

Załącznik nr 2

Weryfikacja teorii zmiany instrumentów niekluczowych
Programu pomocowego PARP – analizy szczegółowe

Spis treści

1.1.	Poddziałanie 2.3.1 POIR.....	4
1.1.1.	Teoria zmiany	4
1.1.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	11
1.1.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	15
1.1.4.	Ocena realizacji poddziałania 2.3.1 POIR	38
1.2.	Poddziałanie 2.3.2 POIR.....	50
1.2.1.	Teoria zmiany	50
1.2.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	55
1.2.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	58
1.2.4.	Ocena realizacji poddziałania 2.3.2 POIR	79
1.3.	Poddziałanie 2.3.3 POIR.....	85
1.3.1.	Teoria zmiany	85
1.3.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	91
1.3.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	94
1.3.4.	Ocena realizacji Poddziałania 2.3.3 POIR	106
1.4.	Poddziałanie 2.3.4 POIR.....	121
1.4.1.	Teoria zmiany	121
1.4.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	128
1.4.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	131
1.4.4.	Ocena realizacji poddziałania 2.3.4 POIR	141
1.5.	Poddziałanie 2.3.5 POIR.....	152
1.5.1.	Teoria zmiany	152
1.5.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	156
1.5.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	158
1.5.4.	Ocena realizacji poddziałania 2.3.5 POIR	164
1.6.	Poddziałanie 2.4.1 POIR.....	171
1.6.1.	Teoria zmiany	171
1.6.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	177
1.6.3.	Weryfikacja teorii zmiany.....	180

1.6.4.	Ocena realizacji poddziałania 2.4.1 POIR	194
1.7.	Działanie 2.5 POIR.....	204
1.7.1.	Teoria zmiany	204
1.7.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	209
1.7.3.	Weryfikacja teorii zmiany	210
1.7.4.	Ocena realizacji Działania 2.5 POIR	219
1.8.	Poddziałanie 3.1.5 POIR.....	225
1.8.1.	Teoria zmiany	225
1.8.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	231
1.8.3.	Weryfikacja teorii zmiany	233
1.8.4.	Ocena realizacji poddziałania 3.1.5 POIR	248
1.9.	Poddziałanie 3.3.3 POIR.....	258
1.9.1.	Teoria zmiany	258
1.9.2.	Podsumowanie dotychczasowej realizacji	266
1.9.3.	Weryfikacja teorii zmiany	269
1.9.4.	Ocena realizacji poddziałania 3.3.3 POIR	292

1.1. Poddziałanie 2.3.1 POIR

1.1.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu i oczekiwane skutki

Poddziałanie 2.3.1 – „Proinnowacyjne usługi IOB dla MŚP” – to jeden z pięciu instrumentów wdrażanych w ramach działania 2.3 – „Proinnowacyjne usługi dla przedsiębiorstw”. Wsparcie tej grupy interwencji służyć ma zapewnieniu przedsiębiorstwom dostępu do proinnowacyjnych usług świadczonych przez różnego typu podmioty publiczne i prywatne². W przypadku poddziałania 2.3.1, wsparcie przedsiębiorstw w procesie wprowadzania innowacji ma odbywać się z wykorzystaniem zewnętrznych usług doradczych, świadczonych przez akredytowane Instytucje Otoczenia Biznesu (IOB). Oczekuje się, że wdrażane przez przedsiębiorstwa innowacje przyjmą postać nowych produktów lub procesów o charakterze technologicznym.

Pierwotne założenia wsparcia przewidywały³ względnie dużą liczbę projektów o stosunkowo niedużej, jednostkowej wartości wsparcia. Ten drugi warunek uległ jednak ważnej modyfikacji w trakcie realizacji poddziałania 2.3.1. W dwóch ostatnich naborach objętych ewaluacją (lata 2018-2019) umożliwiono bowiem przedsiębiorstwom ubieganie się o dofinansowanie kosztów inwestycji początkowej. Wprowadzono przy tym ograniczenie wartości tej inwestycji – maksymalna wartość kosztów kwalifikowalnych nie mogła w tym przypadku przekroczyć dwukrotności wartości kosztów kwalifikowalnych usług doradczych w zakresie innowacji oraz usług wsparcia innowacji⁴. Przy maksymalnych kosztach kwalifikowalnych w zakresie usług proinnowacyjnych wynoszących 500 tys. zł, możliwe było zatem wykazanie kosztów kwalifikowalnych w zakresie inwestycji początkowej w maksymalnej wysokości 1 mln zł.

Powyższa zmiana miała na celu zwiększenie atrakcyjności instrumentu, w tym względem instrumentów wdrażanych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych⁵. W praktyce wprowadzona modyfikacja zmieniła obraz poddziałania 2.3.1, skutkując znacznie większą liczbą złożonych wniosków oraz zatwierdzeniem do dofinansowania zdecydowanie większej

¹ W drugiej połowie 2019 r. uruchomione zostało szóste poddziałanie (2.3.6 - Wsparcie przedsiębiorstw w przygotowaniu do udziału w programach europejskich – Granty na Eurogranty), w ramach działania 2.3. Nie jest ono jednak przedmiotem niniejszej ewaluacji.

² Por. SZOOP POIR, wrzesień 2019 r.

³ Por. „Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap I”. Raport końcowy, konsorcjum po na zlecenie Ministerstwa Rozwoju, 2016 r.

⁴ Zgodnie definicjami dotyczącymi pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, zawartymi w GBER: „usługi doradcze w zakresie innowacji” oznaczają doradztwo, pomoc i szkolenia w zakresie transferu wiedzy, nabywania i ochrony wartości niematerialnych i prawnych oraz korzystania z nich, korzystania z norm i regulacji, w których są one osadzone; „usługi wsparcia innowacji” oznaczają udostępnienie przestrzeni biurowej, banków danych, zasobów bibliotecznych, badań rynku, laboratoriów, znakowanie, testowanie i certyfikację jakości w celu opracowania bardziej efektywnych produktów, procesów i usług.

⁵ Por. Protokół z X posiedzenia Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020 w dniu 22 czerwca 2017 r.

liczby projektów niż miało to miejsce w początkowej fazie jego realizacji (lata 2016-2017). Wystarczy zauważyć, że łączna wartość wniosków zatwierdzonych w dwóch ostatnich naborach (biorąc pod uwagę wnioskowaną kwotę dofinansowania), była blisko dwudziestokrotnie wyższa niż w rozpatrywanych łącznie dwóch pierwszych naborach⁶. W pewnym sensie uprawnione wydaje się więc stwierdzenie, iż w przypadku dwóch pierwszych i dwóch ostatnich naborów mowa jest o nieco innych interwencjach. Potencjalnie należy się więc spodziewać również zróżnicowanego ich oddziaływania. Przy czym zróżnicowanie to powinno dotyczyć wielkości efektów, a niekoniecznie ich rodzaju – w tym względzie w poddziałaniu 2.3.1 nie zostały zdefiniowane bowiem nowe cele. Nie doszło również do zmiany ogólnej teorii programu.

Biorąc pod uwagę potencjalne znaczenie poddziałania 2.3.1 w całym portfelu instrumentów Programu pomocowego PARP w POIR, należy zauważyć, że całościowo udział budżetu analizowanego poddziałania pozostaje relatywnie niewielki (ok. 4% alokacji Programu pomocowego PARP w POIR). Sama alokacja została zwiększona w związku z dokonanymi powyżej zmianami o ok. jedną trzecią⁷, nie zmieniając zasadniczo znaczenia instrumentu w całym Programie pomocowym PARP.

Efekty krótkoterminowe⁸

Beneficjenci w ramach poddziałania 2.3.1 wdrażać mają, przy wsparciu IOB (dostawcy usług doradczych) oraz innych podmiotów zewnętrznych (dostawcy rozwiązań) nowe produkty lub usługi do własnej praktyki biznesowej. Poziom innowacyjności wdrażanych rozwiązań nie musi wykraczać poza poziom firmy. Przy czym, zgodnie z założeniami całej II osi priorytetowej POIR, realizacja projektów wpłynąć ma pozytywnie na podniesienie potencjału firm do wdrażania innowacji. Z tego powodu w ramach POIR wskazano, że ważnym wymiarem analizy rozwoju MŚP, ma być wartość nakładów przedsiębiorstw na B+R. W tym miejscu należy jednak zaznaczyć, że już pierwsze doświadczenia z realizacji poddziałania 2.3.1 wskazywały jednak, że parametr ten straci z czasem na znaczeniu (w praktyce przestał być elementem procesu selekcji projektów do dofinansowania). Oddziaływanie w tym wymiarze może więc dotyczyć niewielkiej grupy przedsiębiorstw, w tym przede wszystkim tych, które zostały wybrane do dofinansowania w ramach I konkursu o dofinansowanie⁹.

⁶ Por. Wyniki ewaluacji: PAG Uniconsult, IDEA Instytut: „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian”. Raport końcowy, konsorcjum: IMAPP, Idea Rozwoju, PAG Uniconsult, , na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2019.

⁷ Pierwotna alokacja w poddziałaniu 2.3.1 wynosiła 43 580 000 EUR (por. SZOOP POIR, wersja obowiązująca od 28.08.2015 do 21.10.2015), w porównaniu do alokacji obowiązującej wg stanu na 31.12.2019 r., wynoszącej 57 460 778 EUR.

⁸ Opis na podstawie raportu: Barometr Innowacyjności, opracowanie koncepcji systemu ewaluacji on-going Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (wraz z wskaźnikami i narzędziami badawczymi) raport *Desk research*, PARP 2016.

⁹ Por. „Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap I raport końcowy”, konsorcjum: IMAPP, Fundacja Idea Rozwoju, PAG Uniconsult, Uniwersytet Jagielloński – Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych, na zlecenie Ministerstwa Rozwoju, Warszawa 2016.

Oprócz efektów na poziomie przedsiębiorstw, oczekuje się, że dzięki dofinansowaniu współpracy IOB z MŚP, postępować będzie profesjonalizacja tych instytucji świadczących usługi doradztwa, jak również następować będzie ich coraz lepsze dostosowanie do funkcjonowania w tzw. popytowym modelu wsparcia¹⁰. Czas wdrażania Programów Operacyjnych w ramach polityki spójności UE w Polsce na lata 2014-2020, ma być bowiem okresem przejściowym (tj. jeszcze z uwzględnieniem wsparcia publicznego), po którym IOB co do zasady powinny funkcjonować na zasadach rynkowych (bez potrzeby wsparcia publicznego). W ramach poddziałania 2.3.1 do świadczenia MŚP usług proinnowacyjnych uprawnione są podmioty akredytowane, wybierane w ramach niezależnej procedury¹¹. Co do zasady proces akredytacji ma zapewnić wysoką jakość usług świadczonych przez wybrane podmioty. Przedsiębiorca, który chce wdrożyć innowację może wybrać od jednego do trzech akredytowanych podmiotów do wyświadczenia określonej usługi doradczej.

Wreszcie wsparcie w ramach poddziałania 2.3.1 powinno przynieść również pozytywne wyniki na poziomie podmiotów, które oferują MŚP innowacyjne rozwiązania do wdrożenia (inne firmy/dostawcy rozwiązań, jednostki naukowe itp.). Aspekt ten jest ważny z punktu widzenia oceny pośredniego wpływu pomocy poddziałania 2.3.1.

Efekty długoterminowe (końcowe)

W obszarze efektów długoterminowych oczekuje się pozytywnego wpływu projektów na ogólną poprawę kondycji finansowej przedsiębiorstw, dzięki dokonanym wdrożeniom innowacji. Jednocześnie oczekuje się kolejnych innowacji w tych firmach, będących efektem podniesionego potencjału proinnowacyjnego w wyniku zrealizowanego projektu poddziałania 2.3.1.

W logice poddziałania 2.3.1 problematyczna pozostaje kwestia dotycząca ewentualnego wpływu interwencji na zatrudnienie. Wskaźniki monitorowania dla tego poddziałania przewidują, że dofinansowane projekty będą w istocie oddziaływać w tym wymiarze, jednak nie pokrywa się to oceną dokonaną przez autorów interwencji, którzy uważają, że taki mechanizm przyczynowy w praktyce nie wystąpi¹². Uwaga ta dotyczy w szczególności projektów wspartych w ramach dwóch pierwszych naborów, gdy dofinansowane były wyłącznie usługi doradcze w zakresie innowacji. Skala wsparcia była wówczas względnie nieduża. W ich przypadku faktyczna logika interwencji była niespójna w tym wymiarze z logiką formalną, wynikającą z dokumentacji programowej. W przypadku dwóch ostatnich naborów, w których wspierany był również komponent inwestycyjny w projektach, ta niespójność zdaje się tracić na znaczeniu. Przy czym należy pamiętać, że wciąż mówimy o relatywnie niedużych inwestycjach. W przypadku przynajmniej części z nich celem będzie również dokonanie automatyzacji systemu produkcji, a więc wpływ na wielkość zatrudnienia

¹⁰ Por. Program Operacyjny Inteligentny Rozwój oraz Umowa Partnerstwa 2014-2020.

¹¹ Por. <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/osrodki-innowacji> Dostęp: 5.09.2019 r.

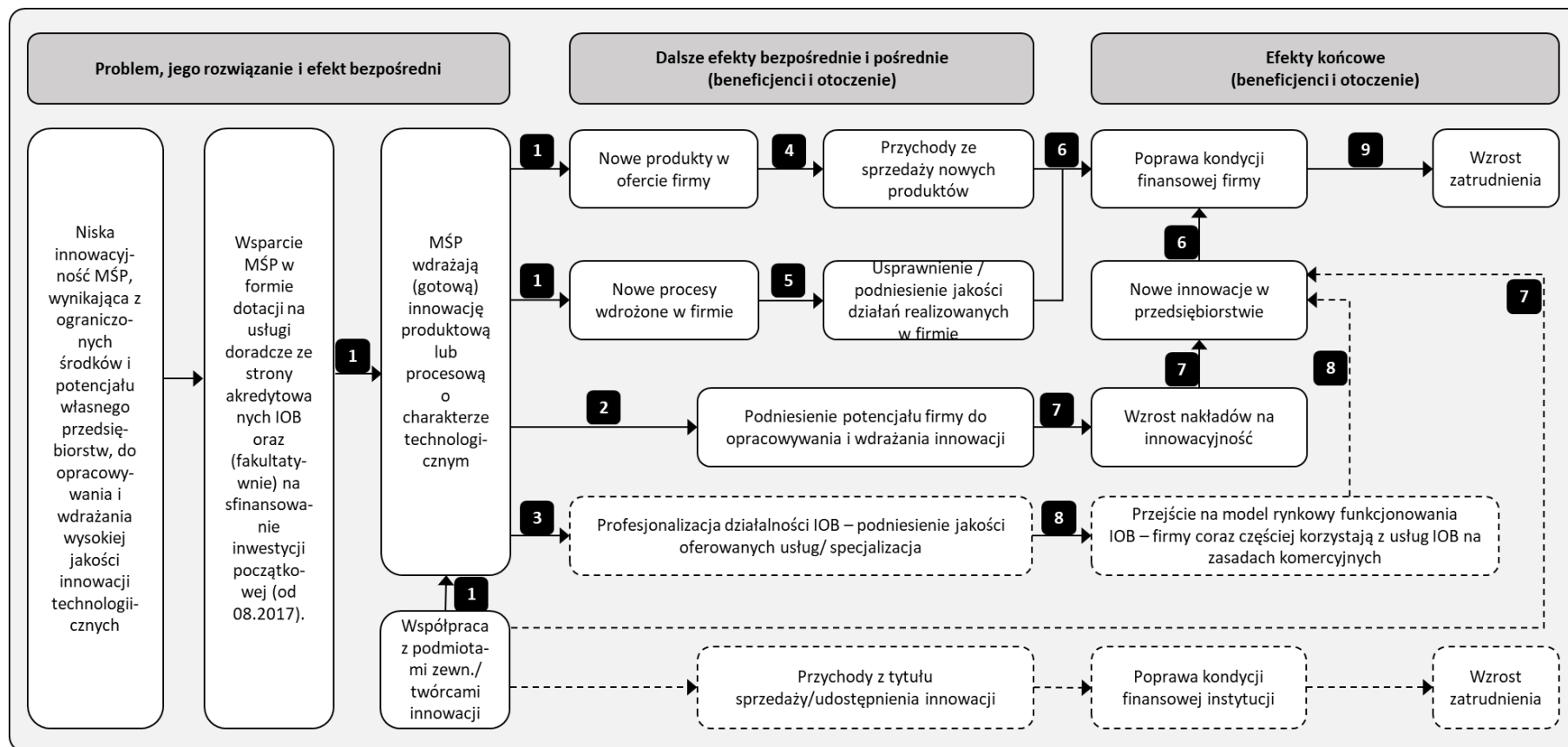
¹² Por. „Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap I raport końcowy”, konsorcjum: IMAPP, Fundacja Idea Rozwoju, PAG Uniconsult, Uniwersytet Jagielloński – Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych, na zlecenie Ministerstwa Rozwoju, Warszawa 2016.

może być wielokierunkowy. Przedstawiona dalej analiza co prawda uwzględnia ten potencjalny rezultat wsparcia, biorąc pod uwagę obowiązujące wymogi formalne (programowe wskaźniki monitorowania), jednak z punktu widzenia weryfikacji teorii zmiany, należy mieć na uwadze zróżnicowaną specyfikę wspartych projektów.

Na poziomie podmiotów z otoczenia beneficjentów poddziałania 2.3.1 wskazuje się na wspomnianą powyżej profesjonalizację funkcjonowania IOB, zmierzającą docelowo do przejścia tego typu instytucji na rynkowy model działalności (komercyjny). Z kolei na poziomie dostawców i usługodawców firm-beneficjentów, oczekuje się, że poddziałanie 2.3.1 może przyczynić się do rozwoju tych podmiotów, biorąc pod uwagę zarówno ich kondycję finansową jak i personel.

Podsumowanie powyższych zależności, w tym oczekiwanych skutków, podobnie jak w przypadku pozostałych instrumentów Programu pomocowego PARP, przedstawione zostało na schemacie logicznym.

Rysunek 1. Schemat logiczny poddziałania 2.3.1 POIR – Proinnowacyjne usługi IOB dla MŚP



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Poniższy rozdział przedstawia założenia, które warunkują materializację przedstawionego schematu przyczynowego. Numeracja relacji przyczynowych oraz przypisanych do nich założeń, odnosi się wprost do oznaczeń przedstawionych na schemacie.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku projektu firmy wdrażają innowacje technologiczne, których efektem jest pojawienie się nowych produktów lub procesów.

Założenia:

- 1) Beneficjenci bez wsparcia poddziałania 2.3.1 nie zrealizowałyby projektu w określonym przedmiocie, skali lub czasie, i tym samym nie wprowadziliby do sprzedaży innowacyjnych rozwiązań (wyrobów lub usług). Założenie to oznacza, że zdefiniowana na poziomie Programu niedoskonałość rynku – stanowiąca uzasadnienie dla uruchomienia instrumentu – została poprawnie zidentyfikowana i pozostaje aktualna w całym okresie realizacji interwencji.
- 2) Obecność systemu selekcji, skutkującego wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy system oceny projektów, eliminuje z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.).
- 3) Obecność systemu selekcji skutecznie eliminującego projekty, które nie wpisują się w teorię programu.
- 4) Akredytowane IOB wspierają w wystarczającym stopniu proces wdrażania innowacji.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku zrealizowanego projektu firmy podnoszą swój potencjał do opracowywania i wdrażania kolejnych innowacji.

Założenia:

- 5) Skutkiem realizacji projektu są: wiedza, doświadczenie, procesy, zasoby itp. Mają one charakter trwałe.
- 6) Skala realizacji przedsięwzięcia jest wystarczająco duża, by mogła przełożyć się na ogólny potencjał firmy do opracowywania i wdrażania kolejnych innowacji.
- 7) Rozwój firmy poprzez innowację, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter.

Relacja przyczynowa nr 3: Następuje profesjonalizacja IOB, które świadczą usługi doradcze w ramach poddziałania 2.3.1.

Założenia:

- 8) Skutkiem realizowanego doradztwa są: wiedza, doświadczenie, procesy, zasoby itp. Mają one dla IOB charakter trwałe (osoby zajmujące się doradztwem dalej współpracują z IOB; wypracowane zasady świadczenia usług dalej działają).
- 9) IOB, równoległe do świadczonego doradztwa, inwestują w wiedzę i zasoby, służące podniesieniu własnego potencjału do świadczenia użytecznych usług dla przedsiębiorstw (na zasadach komercyjnych, bez dofinansowania).

Relacja przyczynowa nr 4 oraz 5: Nowe produkty, będące wynikiem wdrożonych innowacji, skutkują uzyskaniem w firmie dodatkowych przychodów. Nowe procesy wprowadzone w przedsiębiorstwie służą usprawnieniu/ podniesieniu jakości realizowanych działań.

Założenia:

- 10) Firmy podjęły trafne decyzje inwestycyjne przygotowując projekt i ubiegając się o wsparcie
(tj. trafnie określiły grupy docelowe/klientów i popyt na dany produkt).
- 11) Firmy podjęły trafne działania sprzedażowe, marketingowe/ promocyjne itp.
- 12) Firmy dokonały trafnej diagnozy na potrzeby wprowadzonych usprawnień procesowych.
- 13) Nowe procesy zostały wdrożone w firmie w poprawny sposób oraz są stosowane.

Relacja przyczynowa nr 6: Wdrożenie innowacji produktowych i procesowych przekłada się pozytywnie na ogólną poprawę kondycji finansowej beneficjentów.

Założenia:

- 14) Korzyści finansowe z wprowadzonych innowacji przeważają ich koszty (są rentowne).
- 15) Przychody oraz zyski (oszczędności) uzyskiwane z tytułu wytworzonych produktów (wprowadzonych innowacji procesowych), osiągają odpowiednią masę krytyczną, by ich wprowadzenie w firmie miało znaczący charakter/ było widoczne.
- 16) Kondycja gospodarki, otoczenie działalności firm, sytuacja w danej branży itp., sprzyjają rozwojowi działalności firmy, w tym wzrostowi zatrudnienia.

Relacja przyczynowa nr 7: Podniesienie potencjału firm w zakresie realizacji przedsięwzięć innowacyjnych skutkuje wzrostem nakładów na działalność innowacyjną firm-beneficjentów po zakończeniu realizacji projektów poddziałania 2.3.1.

Założenia:

- 17) Rozwój firmy poprzez innowację, ma dla beneficjentów charakter strategiczny.
- 18) Firmy posiadają dostęp do odpowiednich zasobów (kapitał ludzki i finansowy jako minimum, ponadto odpowiednie zaplecze techniczne w przypadku wewnętrznej działalności B+R).

Relacja przyczynowa nr 8: Profesjonalizacja działalności IOB skutkuje przejściem na model rynkowy funkcjonowania tych instytucji.

Założenia:

- 19) Przekonanie przedsiębiorstw, że IOB mogą być użytecznym partnerem biznesowym, których usługi korzystnie przekładają się na prowadzoną działalność gospodarczą i za które ostatecznie warto firmie zapłacić ze środków własnych.
- 20) Skutkiem realizowanego doradztwa są: wiedza, doświadczenie, procesy, zasoby itp. Mają one dla IOB charakter trwały (osoby zajmujące się doradztwem dalej współpracują z IOB; wypracowane zasady świadczenia usług dalej działają).

Relacja przyczynowa nr 9: Efektem realizacji projektów oraz wdrożonych innowacji są nowe miejsca pracy.

Założenia:

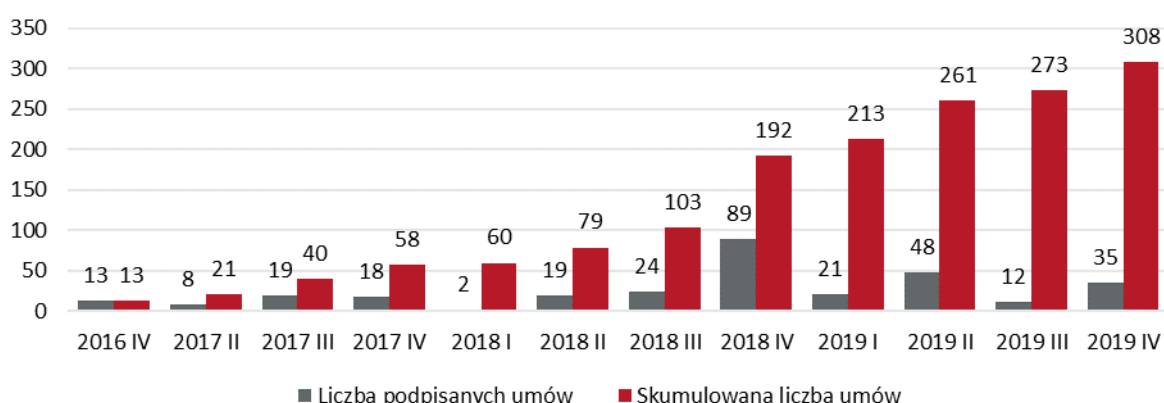
- 21) Realizowane projekty oraz nowe produkty generują faktyczną potrzebę dodatkowego zatrudnienia.
- 22) Zasoby finansowe przedsiębiorstw pozwalają na zwiększenie zatrudnienia.
- 23) Kondycja gospodarki, otoczenie działalności firm, sytuacja w danej branży itp., sprzyjają rozwojowi działalności firmy, w tym wzrostowi zatrudnienia.

1.1.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

W ramach poddziałania 2.3.1 podpisanych zostało 308 umów o dofinansowanie. Co istotne, zdecydowana większość z nich (ponad 86%) to efekt dwóch ostatnich naborów zrealizowanych w drugiej połowie 2017 r. oraz pierwszej połowie roku 2018. Początkowe zainteresowanie interwencją było niewielkie, przy jednocześnie dosyć dużym poziomie selekcji w ramach poddziałania¹³. Zasadniczy przełom w realizacji interwencji stanowiło wprowadzenie od trzeciego naboru możliwości sfinansowania kosztów inwestycji początkowej. Efektem tego był skokowy wzrost złożonych projektów przez MŚP oraz podpisanych umów, co widać w szczególności w IV kwartale 2018 r. (89 podpisanych umów) oraz w II kwartale 2019 r. (48 umów).

¹³ Zgodnie z wynikami badania: „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian”, MIR, 2019, s.87-88 – „W pierwszym konkursie złożona została relatywnie duża liczba wniosków, jednak skuteczność aplikowania była na bardzo niskim poziomie. Spośród 135 wniosków, które przeszły ocenę formalną, zatwierdzonych zostało do dofinansowania zaledwie 18. Drugi konkurs cieszył się już mniejszym zainteresowaniem (87 wniosków po ocenie formalnej), jednak przy wyższej skuteczności firm zaowocował ponad dwukrotnie większą liczbą wniosków zatwierdzonych (38). Zasadnicze zmiany dokonane w parametrach interwencji w dwóch ostatnich naborach (przede wszystkim umożliwienie dofinansowania kosztów inwestycji początkowej), istotnie zmieniły obraz poddziałania 2.3.1, skutkując znacznie większą liczbą złożonych wniosków oraz zatwierdzeniem odpowiednio 123 projektów w naborze trzecim oraz 216 w naborze czwartym”

Rysunek 2 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.1 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W ramach poddziałania 2.3.1 nie przewidziano realizacji kolejnych konkursów (wg stanu na koniec 2019 r.). Zakładane wskaźniki realizacji, obejmujące m.in. liczbę wspartych podmiotów w ramach poddziałania (298), zostaną osiągnięte dzięki realizacji dotychczasowych konkursów. Przy czym, należy odnotować, że pierwotne oraz przez długi czas obowiązujące założenia instrumentu były dużo bardziej ambitne – zgodnie z tabelą wskaźników rezultatu bezpośredniego¹⁴ oczekiwano, że wsparcie z poddziałania 2.3.1 trafi do 2636 przedsiębiorstw. W tym względzie zasięg dostępnego wsparcia ograniczony został więc blisko dziewięciokrotnie. Wynika to w dużej mierze ze zmiany formuły realizacji poddziałania. Włączenie komponentu inwestycyjnego istotnie zwiększyło wartość realizowanych projektów, a co za tym idzie również dofinansowania, co uniemożliwiłoby sfinansowanie pierwotnie zakładanej liczby „Proinnowacyjnych usług IOB dla MŚP”. Średnia wartość wnioskowanego dofinansowania wzrosła z ok. 211-222 tys. zł w dwóch pierwszych naborach do średnio 626-750 tys. zł w dwóch ostatnich naborach¹⁵.

¹⁴ Por. Załącznik nr 2 do SZOOP – Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań – wersje obowiązujące od 28.08.2015 do 05.09.2019.

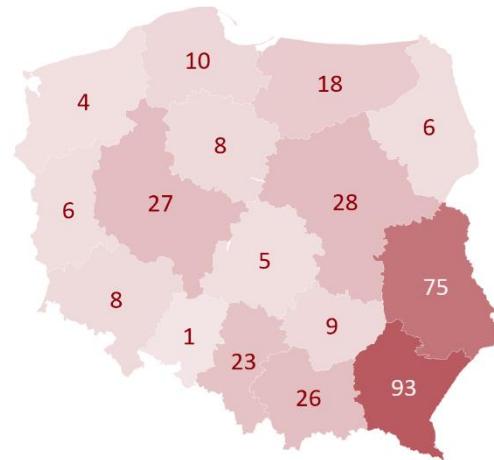
¹⁵ Por. Wyniki ewaluacji: PAG Uniconsult, IDEA Instytut: „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian”, MIR, 2019.

Wśród projektów poddziałania 2.3.1 widoczna jest nadreprezentacja przedsięwzięć realizowanych w województwie podkarpackim (93 projekty) oraz lubelskim (75 projektów). Dalej pod względem liczebności projektów znajdują się: województwo mazowieckie (28), wielkopolskie (27), małopolskie (26), śląskie (23) oraz warmińsko mazurskie (18).

W pozostałych województwach realizowane było od 1 (opolskie) do maksymalnie 10 projektów. W powyższym kontekście warto przytoczyć wyniki ewaluacji PARP pn.

Efektywność świadczenia usług proinnowacyjnych w „modelu popytowym” – identyfikacja barier wsparcia PO IR¹⁶, które rzucają nieco światła na przedstawione wyniki.

Rysunek 3 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu¹⁷



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

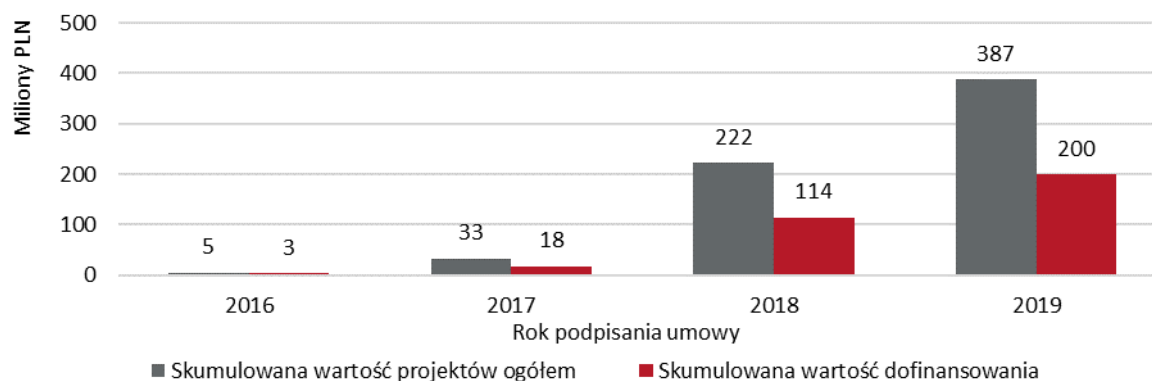
W badaniu tym wskazano na mocno powiązane są ze sobą województwa: mazowieckie, lubelskie i podkarpackie, a więc trzy najczęściej wybierane województwa do realizacji projektów poddziałania 2.3.1. Wspólnie tworzą one trójkąt w sieci relacji, przy czym rdzeń relacji występują pomiędzy województwem mazowieckim i lubelskim oraz lubelskim i podkarpackim (głównie za sprawą najczęściej wybieranego usługodawcy – firmy Netrix Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, przez co interakcje skierowane są ku województwu lubelskiemu). Sieć ma charakter scentralizowany, a jej trzon stanowią, oprócz wyżej wspomnianych regionów, również województwa: wielkopolskie, śląskie, małopolskie i dolnośląskie. Przedstawione dane były aktualne na połowę 2017 r., jednak wychwycone na tamtym etapie prawidłowości, pozostały w dużej mierze aktualne.

Analiza wartości realizowanych umów potwierdza wcześniejsze ustalenia. Skokowy przyrost wartości podpisanych umów nastąpił w 2018 i 2019. Dużą część w tym zakresie stanowią umowy podpisane dla projektów wyłonionych w wyniku dwóch ostatnich naborów.

¹⁶ Badanie zrealizowane przez konsorcjum firm Danae Sp. z o.o., Realizacja Sp. z o.o., Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego na zlecenie PARP w 2018 r.

¹⁷ Ogólna liczba projektów prezentowanych na mapie wynosi 301 (przy 281 realizowanych projektach ogółem). Wynika to z faktu, iż część projektów realizowanych jest równocześnie w kilku województwach.

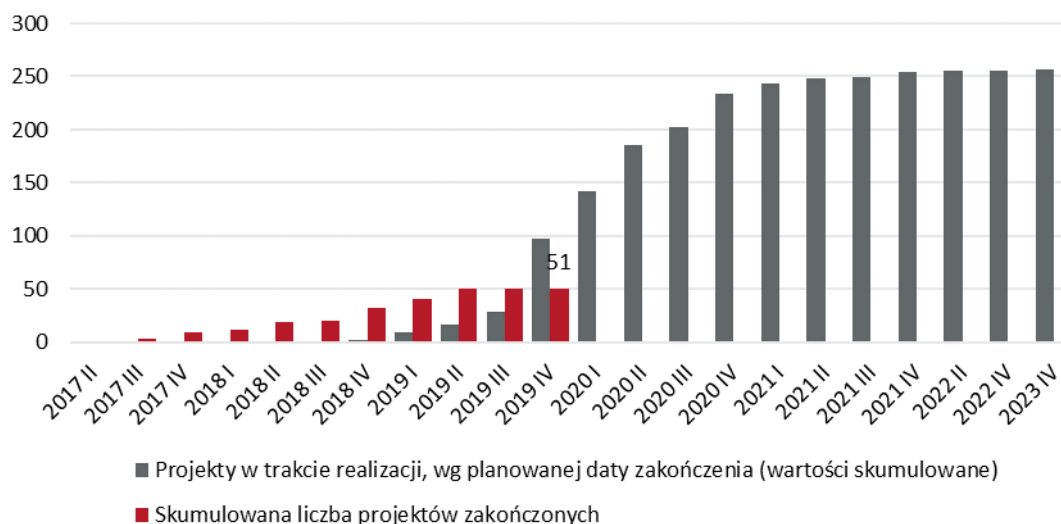
Rysunek 4 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.1 wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Liczba dotychczas zakończonych umów (do końca grudnia 2019 r.) wyniosła 51, co stanowi ok. 17% wszystkich podpisanych. Wskazuje to na brak możliwości oceny długoterminowych skutków wsparcia poddziałania 2.3.1, w ramach przedmiotowej ewaluacji mid-term. Oczekuje się, że sytuacja ta ulegnie zasadniczej zmianie w 2020 r. Przy czym, należy przewidywać, że znaczna część projektów zakończy się później, na co wskazuje liczba umów, która powinna się zakończyć w 2019 r., a wg statusu z systemu SL2014 na koniec grudnia 2019 r., umowy te wciąż są realizowane (taka sytuacja dotyczy 98 projektów poddziałania 2.3.1).

Rysunek 5 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Podsumowując, z punktu widzenia ewaluacji mid-term Programu pomocowego PARP, w przebiegu poddziałania 2.3.1 wyróżnić można dwie zasadnicze fazy. Pierwsza dotyczy realizacji dwóch pierwszych naborów, w wyniku których podpisana została relatywnie niewielka liczba umów o dofinansowania z względnie niską nominalną wartością wsparcia.

Skokowe przyspieszenie realizacji instrumentu (druga faza) nastąpiło wraz z włączeniem do poddziałania 2.3.1 możliwości dofinansowania kosztów inwestycji początkowej. Przełożyło się to zarówno na większą liczbę wspartych projektów jak i ich wartość. W teorii zmiany, nowy schemat usługowo-inwestycyjny poddziałania 2.3.1 powinien zaowocować również większymi końcowymi efektami wsparcia. Te możliwe będą jednak do zweryfikowania w ramach ewaluacji ex post Programu.

1.1.3. Weryfikacja teorii zmiany

Poniższy rozdział przedstawia wstępną (mid-term) weryfikację teorii zmiany analizowanego instrumentu. Obejmuje ona przede wszystkim analizę efektu zachęty oraz części bieżących efektów wsparcia poddziałania 2.3.1.

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Bezpośredni wpływ wsparcia na beneficjentów pomocy

Efekt zachęty

Wyniki badania przeprowadzonego wśród nieskutecznych wnioskodawców wskazują, że co trzecia firma, pomimo braku dofinansowania z poddziałania 2.3.1, zdecydowała się na realizację projektu i w momencie badania była w trakcie jego wdrażania (20% ogółu nieskutecznych wnioskodawców) lub nawet go zakończyła (13%). Jednocześnie około 37% firm zadeklarowało, że podejmie się realizacji tego projektu w przyszłości. Nie realizuje projektu i nie zamierza tego zrobić około 30% nieskutecznych wnioskodawców. Co istotne dane w tym względzie pokrywają się z deklaracjami podmiotów, których wnioski zostały rekomendowane do dofinansowania. W ewaluacji pn. „Efektywność świadczenia usług proinnowacyjnych w „modelu popytowym” – identyfikacja barier wsparcia PO IR¹⁸”, około dwóch trzecich badanych beneficjentów poddziałania 2.3.1 odpowiedziało twierdząco na pytanie: *Czy w sytuacji, gdyby nie otrzymali Państwo dofinansowania realizacji projektu w ramach poddziałania, podjęliby się Państwo realizacji tego projektu (finansując go z innych źródeł)?*

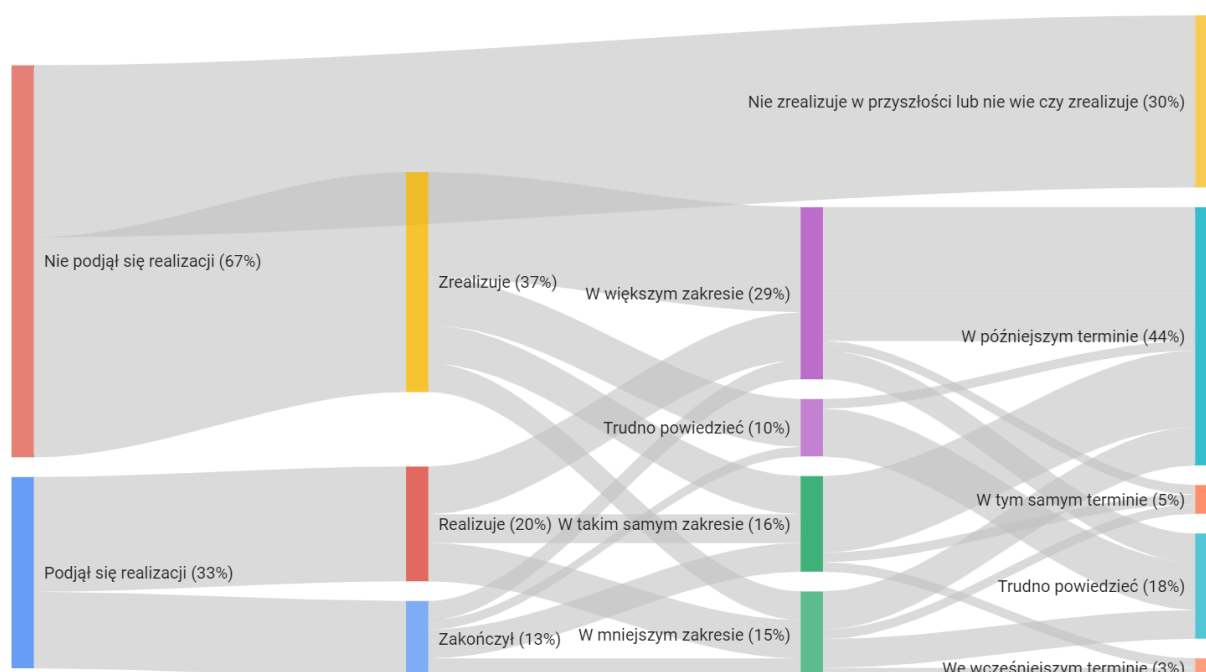
Wpływ wsparcia, podobnie jak w przypadku pozostałych analizowanych instrumentów Programu pomocowego PARP w POIR, w największym stopniu uwidacznia się na poziomie czasu realizacji projektów. Około 44% firm wskazało bowiem, że zrealizowała lub zrealizuje przedmiotowy projekt, ale moment jego zakończenia będzie miał miejsce później niż zakładano w pierwotnie złożonym wniosku do PARP. Co ciekawe, podobna grupa podmiotów wskazała równocześnie, że projekt ten wdroży w takim samym (16%), a nawet większym (29%) zakresie. Może być to powiązane z faktem dosyć ograniczonego zakresu wsparcia poddziałania 2.3.1 w ramach dwóch pierwszych konkursów (wsparcie w obszarze usług

¹⁸ Ewaluacja zrealizowana przez konsorcjum firm Danae Sp. z o.o., Realizacja Sp. z o.o., Fundacja Instytut Przedsiębiorczości i Rozwoju Regionalnego na zlecenie PARP w 2018 r. Jednocześnie ewaluatorzy zalecają ostrożność w procesie wnioskowania, w związku z niską liczebnością próby. W ramach badania – w ramach komponentu dot. poddziałania 2.3.1 – udział wzięło zaledwie 18 beneficjentów.

doradczych IOB w procesie wdrażania innowacji przez MŚP), pomijającego aspekt koniecznych inwestycji związanych z wdrażaniem innowacji.

Udział projektów, w których występuje najbardziej niepożądana sytuacja z punktu widzenia efektu zachęty, a więc takich które zostałyby wdrożone niezależnie od wsparcia publicznego – w takim samym lub większym zakresie i jednocześnie w tym samym lub szybszym czasie – jest jednak niewielka, dotyczy bowiem około 5% przypadków (takie deklaracje padły w odniesieniu do 3 z 61 zbadanych projektów poddziałania 2.3.1).

Rysunek 6 Efekt zachęty z perspektywy nieskutecznych wnioskodawców poddziałania 2.3.1¹⁹



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI (n=61).

Relatywnie duża skłonność firm do realizacji przedmiotowych projektów bez wsparcia poddziałania 2.3.1, zasada się na podobnym mechanizmie jak ten zidentyfikowany w poddziałaniu 3.2.1 – „Badania na rynek”. Firmy planujące realizację projektu są na etapie wnioskowania o wsparcia zdeterminowane do jego realizacji. Plan wdrożenia w firmie danej innowacji, wynika bowiem z przemyślanej strategii. Jednocześnie brak wsparcia publicznego najprawdopodobniej przełożyłyby się negatywnie na parametry realizowanych projektów – w tym przede wszystkim czas ich wdrożenia, ale i przewidywany koszt. Takie wnioski płyną z przeprowadzonych dwóch studiów przypadku.

¹⁹ Każda wartość procentowa wyliczona została w stosunku do ogólnej liczby badanych nieskutecznych wnioskodawców.

Studium nr 2

Czy bez wsparcia finansowego z POIR-u projekt byłby przez Państwa zrealizowany?

- Prowadzilibyśmy te działania, bo to była naturalna konsekwencja zbudowania pewnej koncepcji rozwiązania, ale ten czas myślę, że byłby dużo, dużo dłuższy. Sam czas pozyskania dostawców, ustalenia i uzyskania umów itp. Sama ta faza wstępna zanim moglibyśmy pójść do firm uległaby wydłużeniu. Dotarcie do tych firm byłoby trudniejsze. [...]

A pod względem wielkości wydatków – ten projekt byłby wtedy mniejszy, podobny, większy?

- Trudno jest to policzyć. Czasami złudnie się wydaje, że pracownicy, którzy są zatrudnieni w firmie kosztują mniej, a jak się to podliczy sumarycznie w okresie 1,5-2 lat, to nagle się okazuje, że doliczając jeszcze koszt ich obsługi, księgowości, zakupionego sprzętu, to nagle wychodzi, że oni kosztują 2 razy drożej. Na pewno byśmy go realizowalibyśmy zasobami własnymi, na pewno w dużo mniejszym zakresie posługując się zewnętrznymi firmami. Korzystalibyśmy z firm doradczych w pewnych wycinkach, więc nie mielibyśmy tak zorganizowanego tego projektu. Bo z drugiej strony nie da się zatrudnić wszystkich specjalistów od wszystkiego, więc tych zewnętrznych dostawców też trzeba mieć. I też firmy doradcze, które są w stanie nam poukładać choćby sprzedaż, marketing i pomóc wypracować model biznesowy. Ale czy te nakłady... podejrzewam – to tak z doświadczenia – im projekt dłuższy, tym większe są jego koszty, więc pewnie kosztowałby nas więcej, ale odczuwalność tych kosztów byłaby mniejsza, bo byłyby one rozłożone w dłuższym czasie.

A pod względem innowacyjności rozwiązania – byłaby mniejsza, taka sama, większa?

- Myślę, że doszlibyśmy do tych samych wniosków. Innowacyjność byłaby na poziomie podobnym co w projekcie.

Podobnie, jeśli chodzi o plany realizacji przedsięwzięcia, wyglądają przekonania przedstawicieli drugiej z badanych firm, według których potrzeba wprowadzania udoskonaleń i innowacji, to tak naprawdę kluczowy czynnik dla zachowania konkurencyjności.

Studium nr 1

- Naszym obowiązkiem jest wprowadzanie cały czas czegoś nowego, bo jeżeli mamy jakiś tam produkt, 3-4 lata, on faktycznie w tych 3-4 latach jest na topie, ale gdzieś tam zawsze pojawia się na rynku coś nowego. Bez wprowadzania nowych rzeczy, nie takich samych, tylko coś tam dodających do tego, no to...

Zyskujemy, tak nam się wydaje, jakąś tam przewagę nad konkurencją. [...]

A czy bez wsparcia zdecydowałby się Państwo zrobić to przedsięwzięcie? Nie ma PARP, nie ma dotacji, zrobilibyście Państwo ten projekt, czy nie?

- Myślę, że tak.

Jaka byłaby jego skala – większa, mniejsza [...]?

- Żeby efekt był taki jaki jest w tej chwili, no to ta skala musiałaby być taka jaka była. [...] Na pewno byśmy ucierpieli finansowo, na jego wprowadzeniu.

A czy byliby Państwo w stanie sami to zrobić?

- W stanie bylibyśmy to zrobić, tylko kwestia była tego typu, że po prostu nam akurat te środki byłyby potrzebne na bieżącą działalność.

Rozumiem, że z czegoś innego musieliby Państwo wtedy zrezygnować, tak?

- Tak, albo troszeczkę zaryzykować, no kwestia jest po prostu tego, jakie są koszty kredytu, tak szczerze mówiąc.

W kontekście powyższych wypowiedzi należy mieć świadomość, że oba przypadki dotyczą projektów, w których nie były wpierane koszty wdrożenia innowacji (inwestycji początkowej). W praktyce możliwość wdrożenia nowego produktu lub procesu technologicznego, wymagała od firm poniesienia niezależnych od projektu kosztów (np. w zakresie przygotowania, dostosowania lub zakupu linii produkcyjnej) lub – zapewne częściej – posiadania odpowiedniego, wcześniej wypracowanego potencjału do wdrożenia innowacji. Koszty te nie były widoczne na poziomie wniosku o dofinansowanie, jednak w praktyce, udział wsparcia w ramach poddziałania 2.3.1, w stosunku do wszystkich kosztów niezbędnych do wprowadzenia innowacji, był znacznie mniejszy niż wynikało to z wartości projektu. W przypadku jednego z beneficjentów, kluczowym elementem wdrożenia była wcześniej zakupiona linia produkcyjna, w ramach projektu dofinansowanego z RPO, jeszcze w poprzedniej perspektywie finansowej na lata 2007-2013. Bez niej, wdrożenie projektu w ramach poddziałania 2.3.1 byłoby niemożliwe.

Studium nr 1

Jeżeli akurat chodzi o te projekty z Urzędu Marszałkowskiego, no to nie ukrywam, że te środki trwałe, które zostały zakupione, czy rozbudowa hali, no to oczywiście było ogromnym wsparciem do wprowadzania tego projektu, i też jak gdyby dawały nam możliwość wykonywania tego produktu tutaj u nas, na miejscu.

W dużej mierze brak wsparcia w zakresie inwestycji początkowej w pierwszych dwóch konkursach uwidaczniał się na poziomie zainteresowania przedsiębiorstw w aplikowaniu o wsparcie poddziałania 2.3.1. Potwierdzają to dane z postępu realizacji kolejnych konkursów. W ramach dwóch pierwszych naborów złożono łącznie 222 wnioski poprawne pod względem formalnym, na łączną kwotę dofinansowania w wysokości ok. 52 mln zł. Łącznie w wyniku obu naborów realizowane są 43 projekty. Po wprowadzeniu możliwości finansowania inwestycji początkowej, sytuacja diametralnie się zmieniła. Ogółem w dwóch kolejnych naborach wpłynęło 597 projektów, na łączną wnioskowaną kwotę dofinansowania 410 mln zł, a więc blisko ośmiokrotnie większą, niż miało to miejsce w dwóch pierwszych konkursach. W rezultacie ostatnich dwóch naborów, wsparcie przyznano 265 projektom.

Tabela 1 Postęp realizacji w poddziałaniu 2.3.1

Wybrane parametry naboru	Nabór nr 1	Nabór nr 2	Nabór nr 3	Nabór nr 4
Data rozpoczęcia	2016-01-18	2016-11-04	2017-08-10	2018-04-10
Data zakończenia	2016-03-18	2017-03-31	2018-02-28	2018-08-30
Budżet naboru	31 mln zł	36 mln zł	87 mln zł	70 mln zł
Liczba wniosków*	135	87	230	367
Wnioskowane dofinansowanie*	32 mln zł	20 mln zł	136 mln zł	274 mln zł
Liczba umów	13	30	96	169

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu z „Ewaluacji systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian”, MIR 2019 – opracowanie na podstawie danych z Centralnego systemu teleinformatycznego (SL2014), wg stanu na 05.06.2019 r. *Wnioski po ocenie formalnej/ weryfikacji warunków formalnych.

Liczba umów wskazana w oparciu o dane z systemu SL2014 wg stanu na 31.12.2019 r.

Chociaż nie były badane jeszcze projekty z dwóch ostatnich naborów (większość z nich rozpoczęła się w drugiej połowie 2018 lub już w roku 2019), to można przypuszczać, że efekt zachęty jest w ich przypadku większy niż miało to miejsce w projektach złożonych w ramach dwóch pierwszych naborów. Wynika to z wielkości i znaczenia wspartej inwestycji początkowej, w całej działalności beneficjentów. W przypadku dwóch pierwszych naborów wsparcie poddziałania 2.3.1 pełniło w pewnym sensie funkcję pomocniczą dla realizowanych inwestycji MŚP. W dwóch ostatnich - częściej pomoc mogła być warunkiem absolutnie koniecznym do podjęcia inwestycji (więcej na ten temat w części dotyczącej adekwatności instrumentu wsparcia).

Efekty krótkoterminowe (bieżące)

Realizowane w ramach poddziałania 2.3.1 projekty mają każdorazowo (obligatoryjnie) kończyć się wprowadzeniem przez MŚP innowacji technologicznej, rozumianej jako innowacja produktowa lub procesowa, opracowana na podstawie lub z wykorzystaniem technologii²⁰. Zgodnie z kryteriami wyboru projektów, innowacja technologiczna musi dotyczyć wprowadzenia na rynek lub faktycznego wykorzystania w działalności wnioskodawcy: produktu lub procesu nowego pod względem technologicznym lub produktu lub procesu znacząco udoskonalonego technologicznie. W ramach projektu wykorzystywane mogą być następujące rodzaje technologii²¹:

- technologia objęta ochroną praw własności przemysłowej,
- technologia w formie wyników prac rozwojowych lub badań przemysłowych,
- technologia w formie nieopatentowanej wiedzy technicznej.

²⁰ Por. kryteria wyboru projektów dla naboru nr 4 (10 kwietnia 2018 – 30 sierpnia 2018). Kryterium nr 5: *Projekt jest zgodny z zakresem poddziałania, a cel projektu jest uzasadniony i racjonalny.*

²¹ Tamże.

Opcjonalnie firmy mogą w ramach projektu wdrażać innowacje nietechnologiczne (marketingowe lub organizacyjne), jednak wyłącznie jako uzupełnienie (dodatkowo premiovane na etapie oceny) innowacji technologicznych. Wprowadzenie innowacji ma być obligatoryjnym skutkiem realizacji projektu, niezbędny do rozliczenia projektu. Zakładając, że wszystkie lub większość projektów zakończy się zgodnie z umową, możliwe jest oszacowanie liczby oraz rodzaju wdrażanych innowacji w ramach poddziałania 2.3.1, w oparciu o dane zawarte we wnioskach o dofinansowanie firm-beneficjentów.

I tak, na poziomie wartości docelowych wskaźników rezultatu, oczekuje się w przypadku poddziałania 2.3.1, że dofinansowane projekty skutkować będą wdrożeniem łącznie 1073 innowacji²². Wg stanu na koniec grudnia 2019 r. poziom realizacji (planowane wdrożenia na poziomie wniosków o dofinansowanie firm-beneficjentów) wskaźnika wyniósł blisko 103% (1104 zaplanowane wdrożenia). Wśród wszystkich wdrożeń zaplanowano wprowadzenie 558 innowacji technologicznych, w tym 322 produktowych i 236 procesowych. Uzupełniając do nich przedsiębiorcy planują wprowadzenie 546 innowacji nietechnologicznych (marketingowych lub organizacyjnych). Aktualny stan (na koniec grudnia 2019 r.) osiągnięcia wartości docelowej tych wskaźników odpowiada poziomowi zaawansowania realizacji projektów poddziałania 2.3.1, a więc jest jeszcze niewielki.

Tabela 2 Wskaźniki rezultatu wg planów na poziomie wniosku o dofinansowanie firmy-beneficjenta

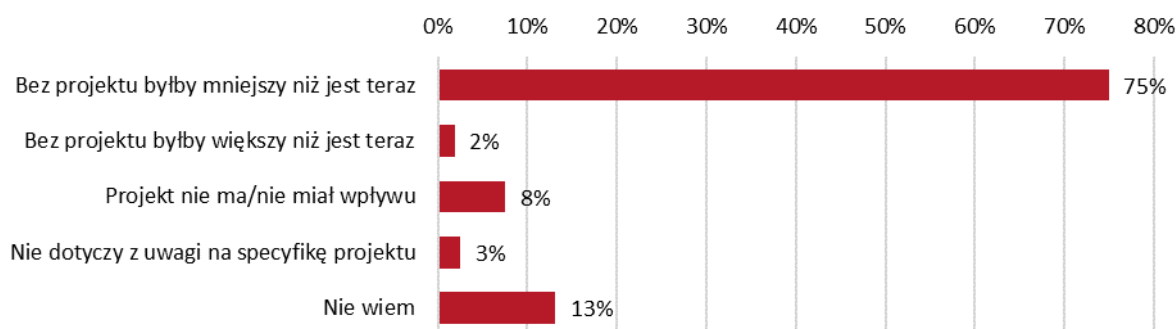
Wskaźnik	Średnia liczba innowacji na projekt	Ogółem: wartość docelowa (wg wniosków)	Ogółem: wartość osiągnięta
Liczba wprowadzonych innowacji produktowych	1,05	322	42
Liczba wprowadzonych innowacji procesowych	0,77	236	28
Liczba wprowadzonych innowacji nietechnologicznych (marketingowych lub organizacyjnych)	1,77	546	76
Liczba wprowadzonych innowacji ogółem	3,59	1 104	146

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL2014, wg stanu na 31.12.2019 r.

Niezależnie od powyższego beneficjenci poddziałania 2.3.1 uczestniczący w pomiarze początkowym w ramach Barometru Innowacyjności PARP, dość powszechnie przyznają, że bez projektu poziom rozwoju produktu/ oferty ich firmy byłby mniejszy, co może świadczyć o pozytywnym wpływie POIR w tym zakresie. Takiego zdania jest trzy czwarte badanych.

²² Pierwotnie dla tego wskaźnika poddziałania 2.3.1 przewidywano wdrożenie łącznie 3294 innowacji. Zmiana w tym względzie dokonana została w SZOOP POIR we wrześniu 2019 r.

Rysunek 7 Deklarowany przez beneficjentów wpływ projektu na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy – pomiar początkowy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, wyniki po IV rundzie badania (n=160).

Poziom innowacyjności wdrażanych rozwiązań nie był przedmiotem oceny na etapie wyboru projektów poddziałania 2.3.1. Mogły być więc wspierane zarówno innowacje na poziomie przedsiębiorstwa jak i w szerszej skali. Przykłady projektów objętych analizą w ramach studiów przypadku wskazują, że innowacyjność w wybranych projektach wychodziła również poza poziom kraju.

Studium nr 1

- Na targach w tamtym roku jak się wystawialiśmy, to miała [...] wystawione jedna firma niemiecka i powiedziała, że to jest taki hi-top, że to będzie bardzo drogie i bardzo ekskluzywne

A Państwo już to mieli?

- A my to mieliśmy właściwie, tak naprawdę sprzedaż zaczęliśmy miesiąc temu [...], ale jakby cała ta faza wdrożeniowa już została wykonana.

Z uwagi na aktualny stan zaawansowania interwencji, efekty finansowe projektów, w zakresie osiągniętych przychodów z realizowanych wdrożeń innowacji, nie były przedmiotem ewaluacji mid-term²³. Na zasadność ich oceny w późniejszym terminie wskazują sami beneficjenci, włączeni do badania metodą studium przypadku. Sytuacja ta w szczególności dotyczy branż, w przypadku których występuje sezonowość sprzedaży.

Studium nr 1:

Jak wygląda sytuacja, jeśli chodzi o przychody ze sprzedaży nowych produktów?

- Okaze się to, tak szczerze mówiąc, myślę, że po dwóch latach.

A jakie są teraz Państwa przewidywania?

²³ Należy również zauważyć, że nie jest to wskaźnik, który podlega monitorowaniu w ramach poddziałania 2.3.1. Wydaje się jednak, że wraz z włączeniem do zakresu interwencji możliwości sfinansowania inwestycji początkowej, zagadnienie to powinno być również przedmiotem analizy oraz monitorowania.

- Mamy nadzieję, że do końca roku sprzedamy około 2-3 tysięcy sztuk [...], z rynku od przedstawicieli handlowych, mam pozytywny przekaz. Zobaczymy tak naprawdę, bo w tej chwili tak naprawdę sprzedaliśmy w granicach 800-900 sztuk, ale to jest dopiero początek łańcucha, bo to idzie od nas, a hurtownie muszą to sprzedać dalej instalatorom, czy klientom indywidualnym. Natomiast odbiór jest bardzo pozytywny.

Czy jeździliście Państwo z tym produktem na targi zagraniczne?

- Tak, jeździliśmy z tym na targi i teraz pierwsze zamówienia idą za granicę, zresztą też... takie pierwsze próbki do naszych większych klientów za granicą zostały już wysłane, no też jest odzew pozytywny, ale to...

Na wyniki trzeba jeszcze poczekać?

- Zdecydowanie.

Czyli na poprawę kondycji Państwa firmy, z punktu widzenia tego projektu, też trzeba poczekać? To będzie przyszły rok, za dwa lata?

- Mamy bardzo dużą sezonowość, teraz rozpoczyna się sezon [...] Skończy się jeden, myślę, że po zakończeniu drugiego będziemy mogli to ocenić.

Efekty długoterminowe (końcowe)

W obszarze długoterminowych efektów bezpośrednich, w teorii zmiany poddziałania 2.3.1, wyróżnione zostały efekty polegające na poprawie kondycji finansowej przedsiębiorstw oraz wzroście zatrudnienia. W pierwszym obszarze, podobnie jak w przypadku osiągania korzyści finansowych z wdrożonych produktów / procesów – należy wstrzymać się oceną do czasu, gdy firmy faktycznie zaczną odczuwać skutki komercjalizacji wdrożonych rozwiązań.

W drugim przypadku, sytuacja jest nieco bardziej skomplikowana. Co prawda wzrost zatrudnienia pojawia się jako oficjalny oczekiwany skutek realizowanych projektów, jednak dla projektów wspartych w ramach dwóch pierwszych naborów (bez komponentu inwestycyjnego) wpływ wsparcia poddziałania 2.3.1 w tym obszarze był podważany. Wątek ten pojawił się już w pierwszej ewaluacji systemu wyboru projektów POIR, w której wskazano, iż: „w logice tego poddziałania problematyczna pozostaje kwestia dotycząca wpływu interwencji na zatrudnienie. Wskaźniki monitorowania dla tego poddziałania przewidują, że dofinansowane projekty będą miały wpływ na wielkość zatrudnienia w firmach, jednak kwestia ta pozostaje dyskusyjna (zwłaszcza w opinii osób odpowiedzialnych za realizację tego działania”²⁴. Powyższe wątpliwości potwierdzają również wyniki niniejszej ewaluacji Programu pomocowego PARP, w tym studiów przypadku projektów poddziałania 2.3.1 (wsparte w wyniku pierwszego naboru):

²⁴ Należy również zauważyć, że nie jest to wskaźnik, który podlega monitorowaniu w ramach poddziałania 2.3.1. Wydaje się jednak, że wraz z włączeniem do zakresu interwencji możliwości sfinansowania inwestycji początkowej, zagadnienie to powinno być również przedmiotem analizy oraz monitorowania.

Studium nr 1

Czy Państwo przewidywali z tego względu wzrost zatrudnienia w związku z projektem?

- Nie, nie było to naszym celem. Nie ukrywam, że nam zależy na tym, żeby jak najbardziej automatyzować proces.

Pomimo zgłaszanych wątpliwości, w ramach systemu monitorowania, przedsiębiorcy zobligowani są do wskazania w jakim zakresie projekt przełoży się na zmianę poziomu zatrudnienia. Co istotne i jak się wydaje – w kontekście przytoczonych powyżej ustaleń ewaluacji systemu wyboru projektów – słuszne, na etapie wnioskowania o wsparcie element ten nie jest przedmiotem oceny (wymagane jest uzupełnienie wartości wskaźnika dotyczącego planowanego zatrudnienia, jednak nie jest oceniana deklarowana wartość docelowa). Powyższa uwaga nieco traci na znaczeniu w przypadku projektów wspartych w ramach ostatnich dwóch naborów, w których możliwe było sfinansowanie również komponentu inwestycyjnego. Trzeba jednak mieć świadomość, że wsparcie finansowe przedsiębiorstw ma w tym przypadku również ograniczoną skalę, zaś samo oddziaływanie projektów, polegających m.in. na zakupie środków trwałych ukierunkowanych na automatyzację procesu produkcji, może mieć różne kierunki oddziaływania jeśli chodzi o wielkość zatrudnienia.

Jednocześnie, wyniki „Ewaluacji mid-term postępu rzeczowego POIR” wskazują, że w przypadku poddziałania 2.3.1, wskaźnik wzrostu zatrudnienia zostanie osiągnięty na poziomie 14% (słabiej rozwinięte regiony) i 9% (lepiej rozwinięte regiony). Według ewaluatorów, „*sytuacja ta wynika z niedoskonałości metodyki szacowania wskaźnika liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje. Na etapie szacowania wartości wskaźnika dla poddziałania daną bazową była liczba projektów oszacowana na 2401 oraz średnio 0,5 EPC przypadające na 1 projekt. W rzeczywistości liczba dofinansowanych projektów w poddziałaniu 2.3.1 POIR wyniosła 206, a średnio każdy projekt generował 0,8 EPC*²⁵.”

Niezależnie od przyjętej metodyki należy jednak uznać, że oczekiwanie dotyczące ewentualnego wpływu projektów realizowanych w ramach poddziałania 2.3.1 na wskaźnik zatrudnienie w firmach-beneficjentów, były pierwotnie przeszacowane.

Efekty pośrednie

Efekty pozytywne

Oczekiwany, choć nieskwantyfikowanym²⁶ na poziomie POIR efektem poddziałania 2.3.1, ma być profesjonalizacja działalności IOB, skutkująca przeorientowaniem modelu biznesowego funkcjonowania tych podmiotów. Docelowo IOB miałyby funkcjonować na

²⁵ Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, 2019, s. 58.

²⁶ Jedynym wskaźnikiem monitorowania na poziomie POIR dotyczącym zagadnienia IOB, jest stosunkowo ogólnie sformułowany wskaźnik rezultatu, jedynie pośrednio dotyczący tego zagadnienia: Liczba przedsiębiorstw korzystających z zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu.

zasadach rynkowych. Rozumieć przez to należy stan, w którym instytucje te działają bez potrzeby angażowania środków publicznych, bazując w całości na popycie generowanym przez rynek. Kwestia ta została wyartykułowana w szczególności w Umowie Partnerstwa²⁷:

W ramach Celu Tematycznego nr 3 rozwijane będą zaawansowane, wyspecjalizowane i udoskonalone usługi doradcze IOB, dostosowane do potrzeb przedsiębiorstw, poprzez zastosowanie mechanizmów popytowych [...] W związku z potrzebą przejścia IOB do prowadzenia działalności na zasadach rynkowych, wsparcie dla MŚP za pośrednictwem IOB udzielane będzie za pomocą mechanizmów popytowych.

Na poziomie efektów pośrednich poddziałanie 2.3.1 wpisywało się od samego początku w szersze cele POIR, związane z rozwojem narodowego systemu innowacji. Równoległe do wyboru projektów poddziałania 2.3.1 składanych przez MŚP, trwał wybór IOB (tzw. akredytacja Ośrodków Innowacji), które docelowo miały dostarczać usług proinnowacyjnych dla MŚP²⁸. Akredytacja była przyznawana na okres dwóch lat, co powodowało, że liczba instytucji obecnych w systemie była zmienna. Wg stanu na grudzień 2018 r. akredytowanych było 58 IOB²⁹, natomiast we wrześniu 2019 r. w systemie było 50 instytucji³⁰. Ogółem od początku realizacji ewaluacji, wszystkie firmy ubiegające się o wsparcie poddziałania 2.3.1, wskazały we wniosku o dofinansowanie 65 różnych podmiotów, które miały im świadczyć usługi doradcze w ramach projektu.

Ostatecznie jednak, w ramach wszystkich 308 projektów, dla których podpisana została umowa o dofinansowanie, usługi świadczone są jedynie przez 32 IOB³¹. Oznacza to, że część IOB świadczy usługi na rzecz przedsiębiorstw więcej niż raz. Widoczne jest tu bardzo duże zróżnicowanie i jednocześnie silna koncentracja relatywnie dużej liczby usług świadczonych przez względnie nieduże grono podmiotów. I tak, trzy najczęściej świadczące usługi proinnowacyjne IOB, zostały zaangażowane w łącznie w 159 projektach, tj. w ponad połowie przypadków. Przy czym, jeden IOB występuje aż w 108 projektach (35%, wszystkich projektów poddziałania 2.3.1).

Ogółem dziesięć najczęściej wybieranych IOB, świadczy usługi proinnowacyjne w ponad 81% projektów (250). Sytuacja ta oczywiście jest powiązana z przychodami IOB – najczęściej wybierana przez firmy instytucja może liczyć na łączne przychody (wartość kosztów

²⁷ Por. Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020 - Umowa Partnerstwa – MIR, 2017 r. s. 105

²⁸ Zgodnie z kryteriami wyboru projektów poddziałania 2.3.1 (kryterium: *Kwalifikowalność wykonawcy usługi proinnowacyjnej*), zakładana do realizacji we wniosku o dofinansowanie MŚP usługa mogła być świadczona wyłącznie przez akredytowane IOB albo przez IOB zgłoszone do akredytacji. Zgłoszenie IOB do akredytacji musiało nastąpić nie później niż w dniu złożenia Wniosku o dofinansowanie. Natomiast przyznanie tej akredytacji IOB musiało nastąpić przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu.

²⁹ Por. archiwalna strona MPiT: <https://archiwum.mpit.gov.pl/strony/aktualnosci/akredytowane-osrodki-innowacji-w-bazie-uslug-rozwojowych/> dostęp 15.10.2019 r.

³⁰ W tym, w przypadku jednej instytucji złożono wnioski o ponowną akredytację, który w czasie niniejszego badania był w trakcie weryfikacji. Por. <https://www.gov.pl/web/rozwoj/osrodki-innowacji> dostęp. 15.10.2019 r.

³¹ W przypadku trzech projektów wskazane były dwie IOB, jako podmioty świadczące usługi proinnowacyjne na rzecz beneficjentów. Z racji na brak dostępu do danych o szczegółowym podziale wydatków beneficjentów wg IOB, przyjęto dla tych trzech przypadków równy podział finansowania.

kwifikowanych w ramach pomocy publicznej) wynoszące blisko 43 mln zł (średnio ok. 397 tys. zł na projekt). Oczywiście środki te rozkładają się na kolejne lata realizacji poszczególnych projektów.

Tabela 3 IOB świadczące usługi proinnowacyjne w ramach poddziałania 2.3.1 wg liczby świadczonych usług oraz sumy wydatków kwalifikowanych

L.p.	A. Liczba projektów przypadająca na IOB	B. Liczba IOB zaangażowana w daną liczbę projektów (por. kol A)	C. Suma wydatków kwalifikowanych na usługi w projektach, w które zaangażowany był IOB w mln zł (potencjalny przychód netto IOB)	D. Udział w wydatkach ogółem
1	108	1	42,9	35%
2	27	1	8,9	7%
3	24	1	8,7	7%
4	21	1	9,6	8%
5	17	1	5,9	5%
6	12	1	4,8	4%
7	11	2	7,6	6%
8	10	1	4,9	4%
9	9	1	3,7	3%
10	6	2	5,4	4%
11	5	5	10,4	9%
12	3	2	1,9	2%
13	2	5	3,2	3%
14	1	8	3,0	2%
Ogółem	256	32	121,0	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r.

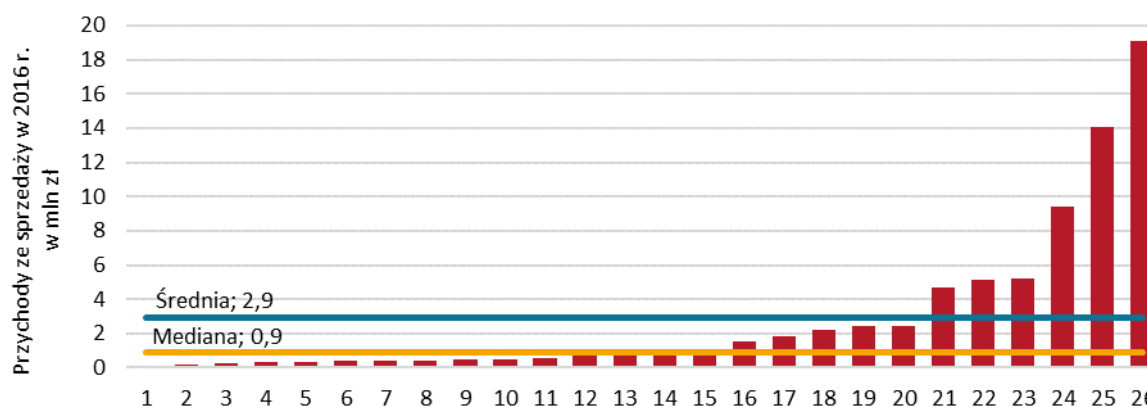
Powyższe dane wskazują, że przewidywany wpływ poddziałania 2.3.1 na rozwój IOB, wynikający z faktu wsparcia udzielanego przedsiębiorcom, będzie z pewnością również zróżnicowany. Jednocześnie można przypuszczać, że w przypadku części instytucji, świadczących względnie niewielką liczbę usług (lub usługi o łącznie niewielkiej wartości finansowej), będzie raczej marginalny.

By wstępnie to zweryfikować połączono dane na temat IOB oraz wartości świadczonych przez nich usług z ich danymi finansowymi³². Wartość przychodów ze sprzedaży uzyskiwana

³² Dane pozyskane ze sprawozdań składanych i upublicznianych w Krajowym Rejestrze Sądowym.

przez IOB, w roku 2016, tj. w okresie bezpośrednio poprzedzającym zasadniczą realizację projektów w ramach poddziałania 2.3.1, była bardzo zróżnicowana. W przypadku nieco ponad połowy instytucji nie przekroczyła ona 1 mln zł. Wartość średnia przychodów wyniosła blisko 3 mln zł (mediana 0,9 mln zł), jednak jest ona zawyżana przez trzy większe IOB, uzyskujące w 2016 r. przychody od 9 do nawet 19 mln zł.

Rysunek 8 Przychody ze sprzedaży IOB świadczących usługi w ramach poddziałania 2.3.1 w 2016 r. (w mln zł)



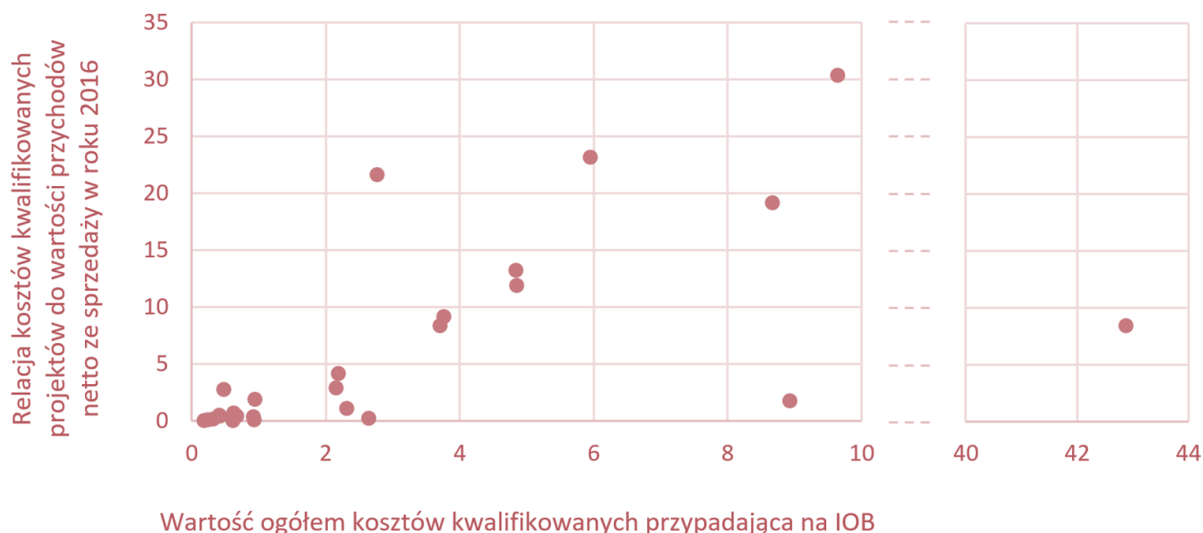
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z KRS - pozyskano dane dla 26 IOB z 32 wykazanych w systemie LSI PARP

Powyższe obserwacje warto zestawić ze znaczeniem realizowanych projektów dla IOB, biorąc pod uwagę potencjalne przychody uzyskane za pośrednictwem projektów poddziałania 2.3.1 oraz skalę działalności IOB, wyrażoną przez wielkość przychodów ze sprzedaży, uzyskiwaną w roku 2016³³.

Jak pokazano powyżej, w grupie IOB dominują podmioty o względnie niedużej skali działalności. Dlatego też, po zestawieniu wielkości przychodów z 2016 r. z łącznymi, potencjalnymi przychodami z realizacji usług proinnowacyjnych poddziałania 2.3.1, okazuje się, że dla dużej części podmiotów, realizacja w ramach POIR „Proinnowacyjnych usług dla MŚP” może stanowić zasadniczą część prowadzonej działalności. Skrajny przypadek przedstawia IOB, który w 2016 roku wykazał przychody na poziomie ok. 320 tys. zł, natomiast związany jest z realizacją projektów poddziałania 2.3.1, w których łączna wartość wydatków kwalifikowanych (a więc potencjalny przychód netto IOB) wynosi blisko 8 mln zł. Oznacza to 25-krotność przychodów wykazywanych przed przystąpieniem do poddziałania 2.3.1. Z kolei IOB realizujący największą liczbę usług może potencjalnie liczyć na ponad siedmiokrotność przychodów osiągniętych w roku 2016.

Rysunek 9 Znaczenie przychodów z tytułu świadczenia usług proinnowacyjnych w działalności IOB

³³ Pierwsze umowy w projekcie podpisane zostały w IV kw. 2016 (13 kontraktów), więc ewentualny wpływ projektów z poddziałania 2.3.1 na przychody IOB powinien być w tym okresie znikomy.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r. oraz sprawozdań finansowych IOB (n=26)³⁴

W rezultacie powyższej analizy, można oczekiwać, że w kolejnych latach realizacji projektów poddziałania 2.3.1, wpływ z tytułu realizacji usług proinnowacyjnych będą przekładać się w różnym stopniu na wzrost skali działalności poszczególnych IOB. Wzrost ten będzie szczególnie widoczny w przypadku tych podmiotów, których liczba, a co za tym idzie wartość usług jest wysoka, natomiast skala wcześniejszej działalności była ograniczona.

W istocie dane sprawozdawcze IOB za okres 2016-2018³⁵ potwierdzają w dużym stopniu powyższe przypuszczenia. W roku 2017 przychody IOB wzrosły ogółem o blisko 18%, natomiast w roku 2018 o 26% (blisko 50% w stosunku do roku 2016). Przy czym, w przypadku dwunastu IOB, najmniejszych pod względem wielkości przychodów uzyskanych w roku 2016, wzrost w 2017 był blisko dwukrotny, natomiast w roku 2018 blisko trzykrotny – ogółem w analizowanym okresie wzrost przychodów w tych instytucjach był pięciokrotny. W przypadku pozostałych instytucji, poza dwoma wyjątkami, wzrost przychodów nie był odnotowany. W części z nich miały miejsce nawet spadki.

Wzrost przychodów pojawia się w przypadku IOB, które świadczyły relatywnie większą liczbę usług proinnowacyjnych³⁶. Wspomniane dwa wyjątki dotyczą dwóch różnych instytucji, w pierwszym przypadku jest to IOB, który realizuje najwięcej proinnowacyjnych usług (ogółem 108). Wzrost przychodów w roku 2017 oraz w 2018 r. można zatem bezpośrednio wiązać z usługami świadczonymi w ramach poddziałania 2.3.1. W drugim przypadku sytuacja obserwowanego wzrostu dotyczy największego IOB w analizowanej grupie (pod względem wielkości przychodów w 2016 r.), natomiast realizującego zaledwie dwie usługi proinnowacyjne o wartości kilkukrotnie niższej od obserwowanego wzrostu. Oznacza to, że

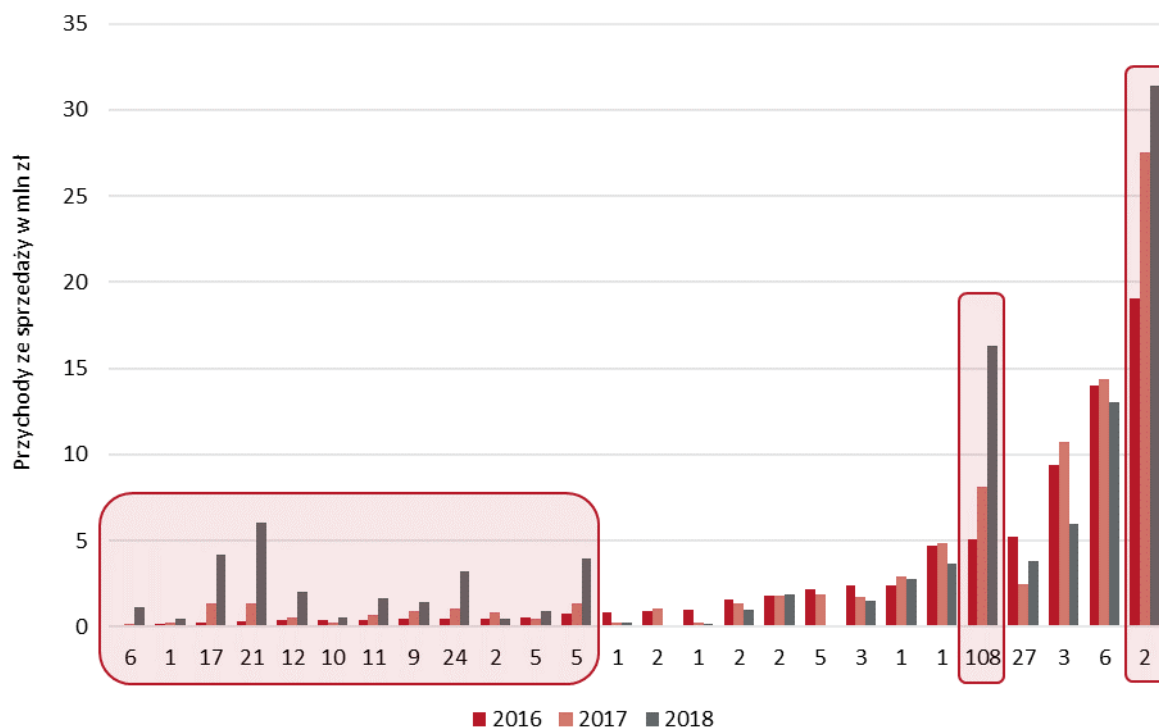
³⁴ W KRS nie były dostępne dane dla 4 podmiotów (dwóch uczelni, stowarzyszenia oraz fundacji).

³⁵ W roku 2018 nie były dostępne dane dla 6 podmiotów. Oszacowania wzrostu wartości średnich przychodów zostały dokonane z uwzględnieniem wyłącznie danych pełnych (dla wszystkich lat sprawozdawczych).

³⁶ Współczynnik korelacji r Pearsona między liczbą świadczonych usług a wartością wzrostu przychodów w latach 2016-2018, wynosi 0,564.

w jego przypadku łączenie obserwowanego wzrostu z podziałaniem 2.3.1 jest nieuprawnione.

Rysunek 10 Przychody IOB w latach 2016-2018 z uwzględnieniem liczby świadczonych usług w podziałaniu 2.3.1 *



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z KRS - pozyskano dane dla 26 IOB w latach 2016-2017 oraz 24 podmiotów w roku 2018.

*Liczba świadczonych usług podana jest na osi X, instytucje uporządkowane są w kolejności rosnącej wg wartości przychodów wykazanych w roku 2016. Dane pochodzą z systemu LSI PARP, wg stanu na koniec 31.12.2019 r.

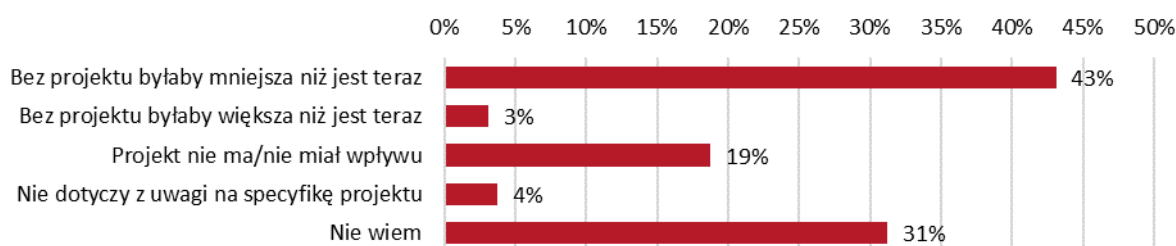
Należy oczywiście pamiętać, że na koniec 2018 roku zakończone były zaledwie 32 projekty, co oznacza, że dopiero w kolejnych latach, w szczególności w roku 2019 i 2020, można spodziewać się kulminacji oddziaływania projektów na przychody IOB.

Podsumowując, w ramach podziałania 2.3.1 zaangażowanych w realizację usług proinnowacyjnych zostało 32 IOB. Można w tym względzie odczuwać pewien niedosyt, biorąc pod uwagę fakt, że akredytacja objęła ponad dwukrotnie większą liczbę instytucji. Dodatkowo widoczna jest koncentracja realizacji usług w grupie ok. 10 IOB. Oznacza, to że wsparcie udzielane w modelu popytowym za pośrednictwem podziałania 2.3.1 będzie miało ograniczone oddziaływanie na trwały rozwój (szeroko pojęty) środowiska IOB, jako jednego z elementów narodowego systemu innowacji. Jednocześnie dotyczyć będzie ono w przeważającej mierze podmiotów, o względnie niższym potencjale, biorąc pod uwagę ogólną skalę operacji w czasie poprzedzającym realizację podziałania 2.3.1. Z drugiej strony w przypadku tych instytucji będzie można mówić o skokowym wzroście. Pytaniem pozostaje jednak, jaka będzie trwałość tych zmian. Odpowiedź w pełnym zakresie na to pytanie jest jeszcze niemożliwa, choć wstępne wnioski z innego badania realizowanego na zlecenie

PARP³⁷ wskazują, że generalnie oddziaływanie popytowego modelu wsparcia ma ograniczoną trwałość. Jak wskazują autorzy przytaczanego badania - „Generowany popyt (poprzez popytowe kierunkowanie wsparcia) okazuje się rozproszony (w rezultacie niski), nie dając zarządzającym Ośrodkami Innowacji wiarygodnych przesłanek (szczególnie dotyczących pewności wystąpienia oraz skali popytu) do podejmowania decyzji inwestycyjnych.”

Drugi wymiar potencjalnych, pozytywnych efektów pośrednich poddziałania 2.3.1 dotyczy podmiotów współpracujących z beneficjentami, tj. dostawców, usługodawców (w tym innych niż IOB świadcząca przedmiotową usługę proinnowacyjną) itd. W tym obszarze dostępne są m.in. dane pozyskane od beneficjentów, w ramach Barometru Innowacyjności PARP. Wsparte firmy deklarują najczęściej (43% badanych), że bez projektu liczba ich kooperantów byłaby mniejsza. Jednocześnie około jedna trzecia podmiotów, nie potrafiła się ustosunkować do tego pytania, co może potwierdzać zbyt wczesny moment na analizowanie tej kwestii³⁸.

Rysunek 11 Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.1 obecny wpływ realizowanego projektu na ogólną liczbę kooperantów firmy – pomiar początkowy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, wyniki po IV rundzie badania (n=160).

Badania przeprowadzone w ramach studiów przypadku nie są w tym zakresie jednoznaczne. Wskazują bowiem, że oddziaływanie projektu poddziałania 2.3.1 może być zróżnicowane. W szczególności realizowane prace mogą prowadzić do racjonalizacji produkcji, czego efektem może być również uniezależnienie się od części poddostawców, co z kolei pośrednio może być naturalną konsekwencją postawionego celu poddziałania 2.3.1 oraz charakteru wdrażanych innowacji.

³⁷ Por. „Analiza potencjału ośrodków innowacji i ich wpływu na realizację założeń (koncepcji) inteligentnych specjalizacji w Polsce”, Raport końcowy. Konsorcjum Policy & Action Group Uniconsult, Taylor Economics, na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa, 2019 r.

³⁸ Był to najwyższy odsetek takiej odpowiedzi na to pytanie wśród beneficjentów wszystkich poddziałań POIR

Studium nr 1

Ile podmiotów jest zaangażowanych we współpracę i czy tutaj w związku z tym projektem coś się zmieniło - w tym łańcuchu dostaw w Państwa firmie, czy on jest taki jak był wcześniej?

- nie, no zmienili się chociażby dostawcy, i bardziej racjonalnie jest w tej chwili to wykonywane.

Co to znaczy?

- część rzeczy, które były robione na zewnątrz, w tej chwili, po prostu ten [...] tak jest skonstruowany, żeby jak najwięcej, chociażby elektroniki, wykonywać u nas, czyli cały proces produkcyjny elektroniki jest wykonywany u nas. A bywało to różnie, bo były takie elementy w innych [...], których po prostu my nie byliśmy jakby w stanie zrobić.

I teraz dzięki temu projektowi jesteście Państwo to w stanie zrobić sami?

- Tak, dokładnie

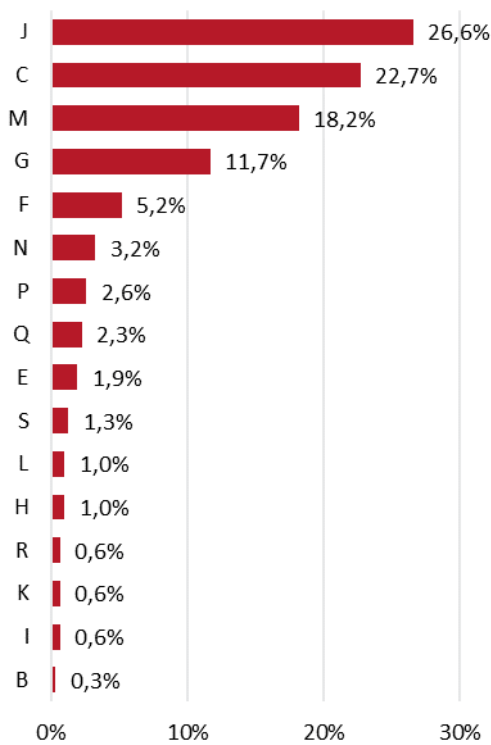
Powyższego zjawiska nie należy w żadnym stopniu oceniać negatywnie – w praktyce umożliwia ono osiągnięcie firmie pewnego stopnia stabilizacji i niezależności od poddostawców. Przed projektem firma musiała bowiem dokonywać zamówień z półrocznym wyprzedzeniem, blokując na ten okres również posiadane zasoby, aktualnie nie ma już takiej potrzeby.

Efekty negatywne

Przed analizą potencjalnych efektów negatywnych należy w pierwszej kolejności zauważyć, że podmioty korzystające z poddziałania 2.3.1 to przede wszystkim firmy mikro (64%) i małe (30%). Udział firm średnich wśród beneficjentów poddziałania stanowi zaledwie około 7%. Oznacza to, że zarówno skala prowadzonej działalności tych podmiotów jest ograniczona, jak i potencjalne oddziaływanie tych firm na otoczenie. Potwierdzają to również wyniki Barometru Innowacyjności, wg którego, zaledwie 28% beneficjentów poddziałania 2.3.1 sprzedawało swoje produkty na rynki zagraniczne w okresie ostatnich dwóch lat³⁹, a średnie przychody wynosiły około 4,7 mln zł rok przed złożeniem wniosku o dofinansowania, z tego przychody z eksportu stanowiły średnio około 740 tys. zł. Jednocześnie biorąc pod uwagę specjalizację poszczególnych firm, widoczne jest duże zróżnicowanie branżowe. Względnie najczęściej występują wśród firm-beneficjentów przedstawiciele sekcji J PKD (informacja i komunikacja), stanowiąc ok. 26,6% oraz firmy z sektora przetwórstwa przemysłowego – ok. 22,7%. Na trzecim miejscu pod względem częstości występowania znajdują się firmy z sekcji M (działalność profesjonalna, naukowa i techniczna) – około 18,2% beneficjentów. Pozostałe blisko 33% przedsiębiorstw stanowią przedstawiciele trzynastu innych sekcji PKD.

³⁹ Wyniki pochodzą z tzw. pomiaru początkowego (dot. początkowego etapu realizacji projektów), dla grupy firm-beneficjentów uwzględnionych w czterech rundach badania, realizowanego w latach 2017-2019.

Rysunek 12 Rozkład poszczególnych sekcji PKD wśród beneficjentów wsparcia poddziałania 2.3.1 POIR



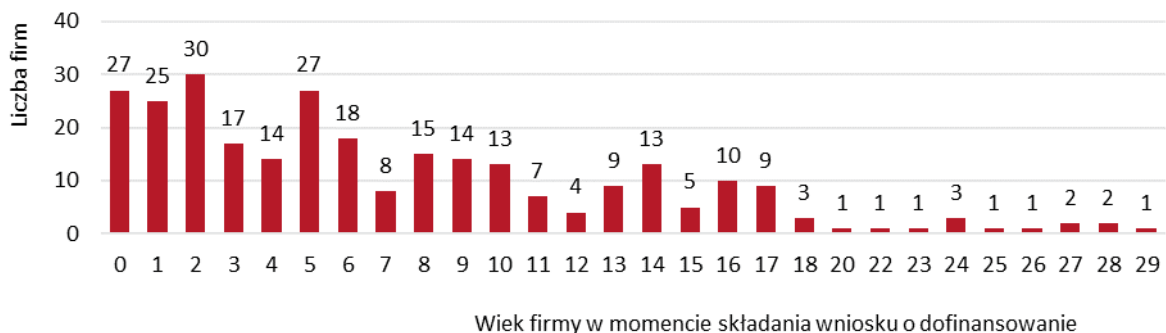
Legenda:

- B Górnictwo i wydobywanie
- C Przetwórstwo przemysłowe
- E Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją
- F Budownictwo
- G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
- H Transport i gospodarka magazynowa
- I Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi
- J Informacja i komunikacja
- K Działalność finansowa i ubezpieczeniowa
- L Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości
- M Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna
- N Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca
- P Edukacja
- Q Opieka zdrowotna i pomoc społeczna
- R Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją
- S Pozostała działalność usługowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI, wg stanu na 31.12.2019 r.

Wśród beneficjentów poddziałania 2.3.1 dominują firmy młode. Średni wiek w momencie składania wniosku o dofinansowanie wynosił nieco ponad 7 lat (mediana 6 lat). Ogółem blisko trzy czwarte przedsiębiorców w momencie ubiegania się o wsparcie nie przekroczyło 10 lat działalności. Występują pojedyncze przypadki firm, które mają 20 lat i więcej.

Rysunek 13 Rozkład firm wg wieku w momencie składania wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI

Podsumowując przedstawione powyżej informacje, należy uznać, że poddziałanie 2.3.1 będzie negatywnie oddziaływać na konkurencję, co wynika z jednej strony ze specyfiki poddziałania (zwłaszcza dwóch pierwszych naborów, w których wsparcie było stosunkowo

nieduże) oraz charakteru beneficjentów, którzy reprezentują przede wszystkim firmy mikro i małe, podmioty stosunkowo młode oraz szeroki zestaw branż.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełniania kluczowych założeń interwencji

Poniższy rozdział przedstawia wyjaśnienie poszczególnych skutków poddziałania 2.3.1, w kontekście odtworzonej teorii zmiany instrumentu, w tym wskazanych na początku podrozdziału założeń, warunkujących jej materializację.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku wsparcia firmy wdrażają innowacje technologiczne, których efektem jest pojawienie się nowych produktów lub procesów.

Produkty wdrażane w ramach poddziałania 2.3.1 są bezpośrednim skutkiem realizowanych projektów. Wynika to z obecności systemu selekcji, w którym przedmiotem oceny jest rodzaj zaplanowanych do wdrożenia innowacji. W szczególności nacisk kładziony jest na wymóg dotyczący tego by przedmiotem wsparcia były innowacje o charakterze technologicznym. System monitorowania bada również specyfikę zaplanowanych wdrożeń (typ innowacji).

Ustalenia poczynione w ramach ewaluacji wskazują, że znaczna część zaplanowanych projektów (około 70%) została by zrealizowana niezależnie od wsparcia poddziałania 2.3.1. Sytuacja ta wynika ze strategicznego podejścia firm do realizacji przedmiotowych przedsięwzięć. Są one konsekwencją szerszych planów inwestycyjnych firm związanych z rozwojem działalności. Jednocześnie, w dwóch pierwszych naborach wsparcie obejmowało dofinansowanie jedynie doradczego komponentu inwestycji. W rezultacie instrument cieszył się ograniczonym zainteresowaniem przedsiębiorstw. Dopiero włączenie do poddziałania 2.3.1 możliwości sfinansowania części kosztów inwestycji początkowej, istotnie zwiększyło liczbę podmiotów ubiegających się i – w konsekwencji – otrzymujących wsparcie. Może to oznaczać, że niedoskonałość rynku związana z ograniczonymi zasobami przedsiębiorstw do wdrażania innowacji została poprawnie zdiagnozowana, a w pierwszych dwóch naborach zaadresowana w niewystarczającym stopniu. Co do zasady firmy nie zgłaszały żadnych problemów z dostępem do podmiotów będących dostawcami rozwiązań innowacyjnych (częściowo rozwiązania te były wytwarzane i wdrażane w ramach potencjału firmy).

Jednocześnie dotychczas pozyskane informacje wskazują, że wsparcie IOB, stanowi ważny element realizowanych projektów. Na etapie pomiaru początkowego w Barometrze innowacyjności, łącznie około 57% beneficjentów poddziałania 2.3.1 przyznało, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy (od realizacji badania) współpraca z ośrodkami innowacji i przedsiębiorczości miała duże i bardzo duże znaczenie dla rozwoju ich firmy. Jednak ocena tego czy beneficjenci dostrzegają faktyczne skutki wsparcia IOB, będzie najbardziej wartościowa po tym jak projekty się zakończą. Zrealizowane studia przypadków dla projektów zakończonych pozwalają sądzić, że rezultaty w analizowanym wymiarze powinny być pozytywne.

Firmy korzystają aktualnie ze wsparcia merytorycznego IOB, choć pojawiają się głosy – również ze strony tych instytucji – iż nastąpiła tu pewna jakościowa zmiana po

wprowadzeniu do poddziałania 2.3.1 możliwości finansowania inwestycji początkowej. O ile w przypadku dwóch pierwszych naborów usługa doradcza była sednem dofinansowanego projektu⁴⁰, o tyle po rozszerzeniu projektu o inwestycją początkową, akcent przesunął się istotnie na część inwestycyjną, co może w skrajnych przypadkach oznaczać traktowanie usługi doradczej jako elementu zbędnego, choć koniecznego dla uzyskania finansowania zakupu np. środków trwałych w ramach projektu. Zjawisko to nie zostało na obecnym etapie skwantyfikowane – było zgłaszane dotychczas tylko przez wybrane IOB (z relatywnie większą liczbą świadczonych usług, tj. mających również porównanie obu typów konkursów). Oczywiście zakres i koszty świadczonej usługi były przedmiotem oceny na etapie selekcji projektów, należy więc uznać, że zjawisko to zostało zminimalizowane, a same usługi w większości przypadków stanowią niezbędne uzupełnienie zaplanowanych inwestycji. Niemniej jednak zagadnienie to powinno być przedmiotem weryfikacji w przyszłości, w ramach ewaluacji ex post Programu pomocowego PARP w POIR, aktualnie bowiem nie zakończył się żaden z projektów poddziałania 2.3.1, w którym realizowany jest komponent inwestycyjny.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku zrealizowanego projektu firmy podnoszą swój potencjał do opracowywania i wdrażania innowacji.

Projekty poddziałania 2.3.1 realizowane są przez firmy świadome znaczenia innowacji dla wyników prowadzonej działalności gospodarczej. Projekty wpisują się najczęściej w ogólne założenia przedsiębiorców, dotyczące konieczności włączania do posiadanej gamy produktów nowych rozwiązań, które będą atrakcyjne na tle działającej konkurencji. W tym sensie, o ile wdrażane w rezultacie projektów innowacje zakończą się sukcesem rynkowym, stanowią one będą potwierdzenie (w wielu przypadkach kolejne) przyjętej przez przedsiębiorców i realizowanej dotychczas strategii. Warto podkreślić, że beneficjenci poddziałania 2.3.1 względnie najczęściej wskazywali w ramach Barometru Innowacyjności, iż mają spisaną strategię, obejmującą m.in. kwestie innowacyjności – takie deklaracje składało ok. 25% beneficjentów poddziałania 2.3.1⁴¹. Kolejną najliczniejszą grupą beneficjentów Programu pomocowego PARP w tym względzie, stanowiły firmy o wyraźnie większym potencjale, korzystające ze wsparcia poddziałania 3.2.1 - „Badania na rynek” –(21%).

Jednocześnie należy mieć świadomość, że wskazany w relacji przyczynowej nr 2 potencjał firm będzie wyrażał się przede wszystkim w wartościach niematerialnych. Dotyczy to zwłaszcza dwóch pierwszych konkursów, w których przedmiotem wsparcia były wyłącznie usługi doradcze IOB na rzecz MŚP. W dwóch ostatnich naborach znaczenie wsparcia poddziałania 2.3.1 w tym zakresie będzie zapewne większe, w związku z włączeniem możliwości sfinansowania komponentu inwestycyjnego, choć cały czas należy pamiętać, że nie dotyczy on bezpośrednio budowania potencjału innowacyjnego, lecz wdrażania

⁴⁰ Naturalnie z perspektywy firmy doradztwo było najczęściej elementem szerszego procesu inwestycyjnego w firmie, związanego z wdrażaniem innowacji, jednak z punktu widzenia systemu finansowania POIR, był to główny, widoczny element inwestycji.

⁴¹ Wyniki po IV rundzie pomiaru początkowego w ramach Barometru Innowacyjności.

konkretnej innowacji. Naturalnie jednak poczyniona inwestycja początkowa (w szczególności zakupione aktywa trwałe), będzie mogła być wykorzystywana do realizacji kolejnych projektów. Taką zależność pokazał przykład jednego projektu analizowanego w ramach studium przypadku, w ramach którego finansowane były wyłącznie usługi doradcze IOB (projekt z pierwszego naboru). Jednocześnie badana firma posiadała linię produkcyjną wspartą jeszcze w ramach RPO 2007-2013. Jak się okazało, bez wdrożonych wcześniej rozwiązań technologicznych, nie byłoby możliwe wprowadzenie innowacji, będącej celem projektu dofinansowanego z poddziałania 2.3.1 (nie byłaby bowiem możliwa produkcja wyrobu będącego przedmiotem doradztwa). Należy więc oczekiwać, że tym bardziej inwestycje poczynione w ramach dwóch ostatnich konkursów poddziałania 2.3.1, będą uprawdopodobniać realizację kolejnych wdrożeń innowacji w przyszłości. Będzie jednak to możliwe do zweryfikowania w ewaluacjach, realizowanych w obszarze poddziałania 2.3.1 w przyszłości.

Ważnym efektem w obszarze budowania potencjału innowacyjnego będzie z pewnością doświadczenie realizacji projektu we współpracy z zewnętrznym doradcą. Beneficjenci wskazywali tutaj, że doświadczenie to pozwoliło im spojrzeć na własną działalność z innej, zewnętrznej perspektywy.

Studium przypadku nr 1

Czy ten projekt z punktu widzenia potencjału do wprowadzania nowych produktów, czy też innowacji, miał jakieś przełożenie na Państwa działalność?

- Tak, oczywiście, no to też takie jest podejście, bardziej otwarcie się na zewnętrzne sugestie... zmiana trochę filozofii, pracy może niekoniecznie [...] uświadomienie sobie, że nie wszystko to, co ja robię, to jest najlepsze i wszystkie rozwiązania są dobre, tylko osoby, które są z zewnątrz, potrafią mi w tym pomóc, i dostarczyć takich pomysłów, czy rozwiązań, które tutaj się przydadzą, w jakikolwiek sposób otworzą mi takie patrzenie na świat i na to jak idzie to wszystko do przodu. To nie jest tak, że my byliśmy zamknięci, czy też my nie wiemy co się dzieje na świecie, na rynku, ale są rzeczy, które no po prostu czasami się twierdziło, że albo coś jest za drogie albo może nie do końca będzie to dobre rozwiązanie, ale po przedyskutowaniu i po pokazaniu, tak – jak to może wyglądać – no było przez nas akceptowane.

Sprawdzenie się tego modelu pracy nad innowacją w większej liczbie wspartych przedsiębiorstw, może stanowić ważny czynnik przy podejmowaniu decyzji biznesowej o ewentualnej współpracy z doradcami w tym zakresie również w przyszłości.

Relacja przyczynowa nr 3: Następuje profesjonalizacja IOB, które świadczą usługi doradcze w ramach poddziałania 2.3.1.

W ramach poddziałania 2.3.1 faktycznie zaangażowanych w świadczenie usług doradczych jest 32 IOB. Stanowią one połowę wszystkich instytucji akredytowanych (Ośrodków Innowacji) w ramach systemu zarządzanego przez Ministerstwo Rozwoju (d. MPiT). Realizowane usługi proinnowacyjne w zależności od ich liczby i znaczenia w ogólnej

działalności IOB będą również odgrywać zróżnicowaną rolę w rozwoju usługodawcy. Można wyróżnić tu cztery grupy IOB, biorąc pod uwagę początkową skalę działalności, będącą ogólnym przybliżeniem potencjału IOB oraz liczbę usług jaka będzie wykonana w ramach poddziałania 2.3.1.

Do pierwszej grupy należą IOB o relatywnie niewielkiej skali działalności na początku realizacji instrumentu, wyrażanej przez średnie przychody ze sprzedaży na poziomie około 1,5 mln zł w 2016 r. IOB z tej grupy wykonują niewielką liczbę usług – średnio dwie przez każdą instytucję (o średniej wartości ok. 409 tys. zł). Oznacza to, że wpływ realizowanych usług proinnowacyjnych na funkcjonowanie IOB, w tym na trwały rozwój potencjału będzie raczej ograniczony. Jest to jednak najliczniejsza grupa instytucji, ogółem należy do niej 50% analizowanych podmiotów⁴².

Druga grupa obejmuje IOB o jeszcze mniejszej skali działalności – średnie przychody wyniosły bowiem w 2016 r. zaledwie 350 tys. zł. Jednocześnie instytucje z tej grupy wykonają w poddziałaniu 2.3.1 relatywnie dużą liczbę usług doradczych – średnio dwanaście na IOB, o przeciętnej wartości pojedynczej usługi 361 tys. zł. Oznacza to, że biorąc pod uwagę niewielką skalę działalności IOB na wejściu do Programu, poddziałanie 2.3.1 może doprowadzić do jej skokowego zwiększenia – co było widoczne na wynikach finansowych IOB za lata 2017 i 2018. Oddziaływanie poddziałania 2.3.1 na potencjał ekonomiczny usługodawców, może być w tej grupie największe. Trzeba jednak dodać, że grupa ta, to zaledwie 8 IOB (ok. 31% badanej próby). Jednocześnie grupa tych ośrodków, będzie najbardziej wrażliwa na zmiany po stronie popytu na ich usługi, po zakończeniu Programu.

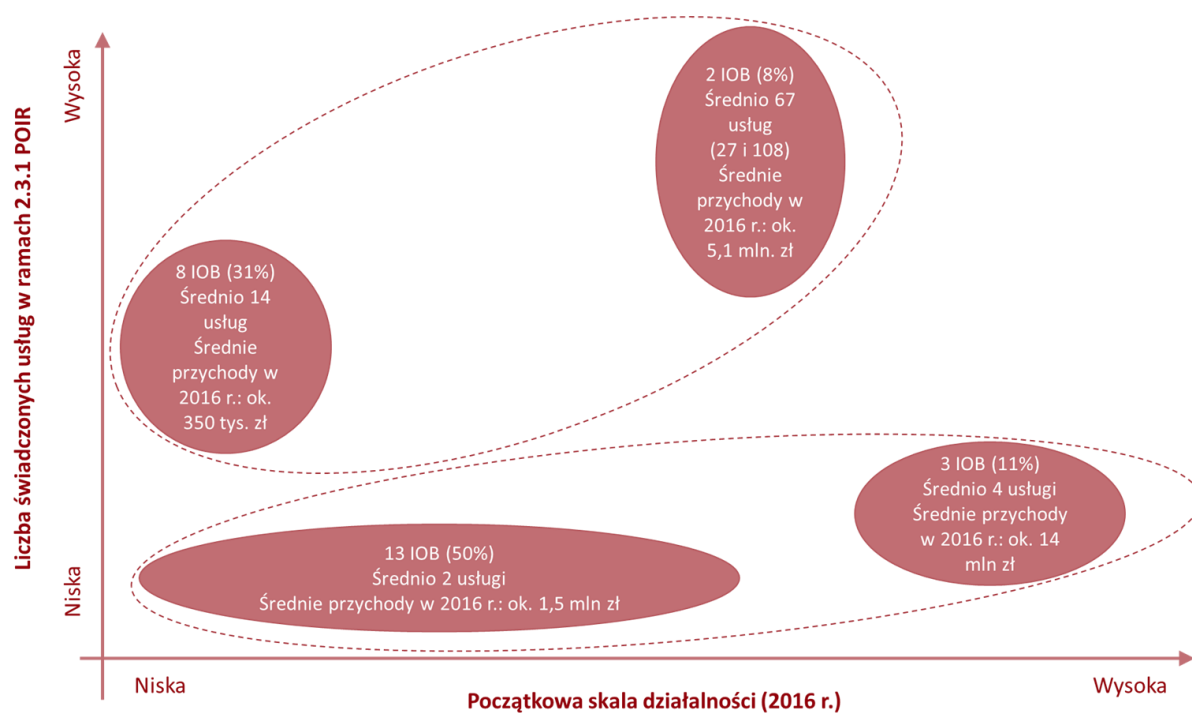
Trzecia grupa składa się z zaledwie dwóch IOB, mających na wejściu średni potencjał, wyrażony przez wartość rocznych przychodów na poziomie około 5,1 mln zł z 2016 r. IOB-y z tej grupy wykonają największą liczbę usług – odpowiednio 27 i 108 (średnia wartość usługi to odpowiednio 396 i 330 tys. zł). Przełoży się to – podobnie jak w przypadku wcześniej omawianej grupy – na skokowy rozwój, w tym zapewne również w zakresie posiadanego potencjału ekonomicznego. Jednocześnie podmioty te będą w nieco mniejszym stopniu narażone na ewentualne negatywne skutki zmiany popytu na świadczone usługi po zakończeniu Programu, choć z pewnością środki pozyskane za pośrednictwem poddziałania 2.3.1 stanowią będą zasadniczą część ich budżetów w kolejnych latach realizacji tego instrumentu.

Do ostatniej grupy należą podmioty większe (średnia wartość przychodów w 2016 r. to ok. 14 mln zł), jednak świadczące relatywnie niewiele (średnio 4) usługi proinnowacyjne (średnia wartość 354 tys. zł). Zaangażowanie w poddziałanie 2.3.1, nie ma więc zasadniczego wpływu na funkcjonowanie tych instytucji (prawdopodobnie wpływ ten będzie najmniejszy w wyróżnionych grupach) i rozwój ich potencjału.

⁴² Dokładnie jest to 13 spośród 26 instytucji, dla których udało się pozyskać dane o wielkości przychodów w roku 2016, na podstawie sprawozdań składanych do Krajowego Rejestru Sądowego.

Pozytywnego wpływu poddziałania 2.3.1 na dalszą profesjonalizację działalności IOB, można zatem spodziewać się w przypadku grupy drugiej i trzeciej (około 39% wszystkich instytucji). W ich przypadku liczba świadczonych usług proinnowacyjnych osiąga niezbędną masę krytyczną. Projekty te powinny zaowocować zdobyciem zróżnicowanych doświadczeń, nabyciem nowej wiedzy, czy wreszcie pozyskaniem nowych kontaktów biznesowych, które mogą przełożyć się na dalszą współpracę w przyszłości. Oczywiście nie wyklucza to również pozytywnego oddziaływania wsparcia na pozostałe IOB, jednak proces profesjonalizacji będzie w większym stopniu zależał od innych czynników. Pytaniem bez odpowiedzi na obecnym etapie wdrażania poddziałania 2.3.1 pozostaje na ile procesy te – zwłaszcza w grupie 2 i 3 – będą miały charakter trwałe. Podmioty z tych grup są bowiem jednocześnie w największym stopniu zależne od modelu wsparcia realizowanego w ramach poddziałania 2.3.1. POIR, który generuje popyt na ich usługi.

Rysunek 14 Charakterystyka IOB wg początkowej skali działalności i liczby świadczonych usług



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z systemu LSI oraz danych ze sprawozdań finansowych IOB dostępnych w KRS.

Ponadto, ważnym elementem oddziaływania instrumentu, na który zwracali uwagę przedstawiciele wszystkich IOB podczas FGI, był tzw. efekt marketingowy akredytacji, która wg przedstawicieli IOB jest z jednej strony swego rodzaju znakiem jakości, z drugiej ułatwia nawiązywanie współpracy z potencjalnymi usługobiorcami, również poza poddziałaniem 2.3.1. Z tego powodu, zdecydowana większość IOB decyduje się na odnowienie akredytacji, po upływie jej ważności⁴³.

⁴³ Akredytacja, zgodnie z regulaminem, udzielana jest na okres dwóch lat.

Relacja przyczynowa nr 4-6: Nowe produkty, będące wynikiem wdrożonych innowacji skutkują uzyskaniem w firmie dodatkowych przychodów. Nowe procesy wprowadzone w przedsiębiorstwie służą usprawnieniu/ podniesieniu jakości realizowanych działań. Wdrożenie innowacji produktowych i procesowych przekłada się pozytywnie na ogólną poprawę kondycji finansowej beneficjentów.

Nie było możliwe zweryfikowanie wskazanych relacji przyczynowych na obecnym etapie zaawansowania realizacji projektów poddziałania 2.3.1 (17% zakończonych). Wyniki badania projektów zakończonych metodą studium przypadku wskazują na możliwość realizacji tej relacji przyczynowej nawet kilka lat po zakończeniu projektów.

Relacja przyczynowa nr 7: Podniesienie potencjału firm w zakresie realizacji przedsięwzięć innowacyjnych skutkuje wzrostem nakładów na działalność innowacyjną firm-beneficjentów po zakończeniu realizacji projektów poddziałania 2.3.1.

Analogicznie jak w przypadku relacji 4-6, jest jeszcze zdecydowanie za wcześnie by stwierdzić czy ewentualny wzrost potencjału przedsiębiorstw w zakresie realizacji przedsięwzięć innowacyjnych, przełoży się na systematyczny wzrost nakładów na działalność innowacyjną w tych przedsiębiorstwach po zakończeniu projektów poddziałania 2.3.1. Należy jednak przypuszczać – zgodnie z tym co zostało wskazane w odniesieniu do relacji nr 2 - iż kolejne innowacje będą konsekwentnie realizowane również w przyszłości, gdyż w dużej mierze wynikają one z przyjętego modelu (strategii) działania wspartych podmiotów. Warunkiem sprzyjającym może być w tym względzie pozytywne doświadczenie zdobyte w ramach poddziałania 2.3.1.

Relacja przyczynowa nr 8: Profesjonalizacja działalności IOB skutkuje przejściem na model rynkowy (popytowy) funkcjonowania tych instytucji.

Choć weryfikacja występowania tej relacji w praktyce będzie możliwa dopiero po zakończeniu finansowania w ramach POIR, to już teraz można stwierdzić, że oddziaływanie będzie tutaj zróżnicowane oraz najprawdopodobniej zależeć będzie od dwóch czynników – potencjału IOB na wejściu oraz liczby projektów w jakie zaangażowały się IOB w ramach poddziałania 2.3.1. Aktualnie można wskazać ryzyko, że w przypadku połowy akredytowanych IOB przejście na model rynkowy (popytowy) – o ile do niego dojdzie – nie będzie bezpośrednio zależeć od poddziałania 2.3.1, bowiem nie są one zaangażowane w świadczenie usług proinnowacyjnych. Analogiczny problem dotyczy około połowy IOB (tj. około jednej czwartej ogółu akredytowanych podmiotów), które co prawda świadczą w ramach poddziałania 2.3.1 usługi doradcze, jednak ich liczba i wartość są niewielkie. Znaczący udział instrumentu w osiągnięciu założonych w nim celów na poziomie IOB, będzie dotyczył ewentualnie stosunkowo niewielkiej, kilkunastoprocentowej grupki IOB posiadających akredytację. Jednakże, trudno na obecnym etapie stwierdzić czy rezultaty – zarówno w odniesieniu do profesjonalizacji działalności IOB jak i rynkowego modelu działalności - będą miały trwały charakter.

Relacja przyczynowa nr 9: Efektem realizacji projektów oraz wdrożonych innowacji są nowe miejsca pracy.

Ewentualna materializacja tej relacji będzie odroczone w czasie. Należy oczekiwać, że większy wpływ w tym względzie będą mogły mieć projekty obejmujące komponent inwestycyjny. W przypadku projektów z początku realizacji poddziałania 2.3.1 (dwa pierwsze nabory), oczekiwanie wystąpienia wpływu wsparcia na zatrudnienie było wprowadzone do przedmiotowego instrumentu na wyrost. Fakt ten został uwzględniony w wartościach monitorowanego wskaźnika rezultatu w postaci wzrostu zatrudnienia. Pierwotnie ustalona wartość została w toku realizacji instrumentu ograniczona i nie występuje ryzyko nieosiągnięcia celu działania w tym wymiarze. Oczywiście na etapie ex post ewaluacja powinna objąć wpływ przyczynowy wsparcia w tym wymiarze ze wskazanym rozróżnieniem na projekty z i bez komponentu inwestycyjnego.

1.1.4. Ocena realizacji poddziałania 2.3.1 POIR

Niniejszy podrozdział zawiera podsumowanie realizacji poddziałania 2.3.1, z uwzględnieniem jego skuteczności, adekwatności oraz proporcjonalności. Dokonano również oceny możliwości osiągnięcia celów interwencji.

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Biorąc pod uwagę dostępne dane oraz stan zaawansowania realizacji poddziałania 2.3.1, należy podkreślić, że obecna ocena skuteczności może mieć jedynie charakter wstępny. Wyróżnić w niej należy dwa poziomy – beneficjentów poddziałania 2.3.1 (MŚP) oraz instytucji świadczących na ich rzecz usługi proinnowacyjne (IOB).

Bazując na dostępnych informacjach, można przewidywać, że na poziomie beneficjentów poddziałanie 2.3.1 osiągnie zakładane cele, wyrażone wskaźnikami rezultatu bezpośredniego, w tym w szczególności w zakresie wdrażanych innowacji technologicznych. Ustalenie stopnia przełożenia tych wdrożeń, na wymierne wyniki finansowe jest na ten moment jeszcze niemożliwe. Mają z tym problem nawet beneficjenci projektów zakończonych, analizowanych w ramach studiów przypadku. Jednocześnie ustalenia poczynione w toku badania wskazują, że w ramach dofinansowanych projektów firmy realizują szersze plany inwestycyjne, wynikające z ogólnej strategii rozwoju. Z tego powodu można zakładać, że firmy dokładają wszelkich starań, żeby osiągnąć cele biznesowe zaplanowanych wdrożeń. Pamiętać również należy, że wsparcie w ramach poddziałania 2.3.1, zwłaszcza w odniesieniu do dwóch pierwszych naborów – tj. bez komponentu inwestycyjnego – było istotnie ograniczone. W ich przypadku firmy musiały koszty wdrożenia innowacji pokryć w całości z własnych środków.

Wpływ wsparcia publicznego na realizowane inwestycje wyraża się przede wszystkim w tempie realizacji projektów – bez pomocy poddziałania 2.3.1 byłyby one w większości przypadków zrealizowane (w około 70%), jednak odbyłyby się to później. **Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że efekt zachęty został spełniony.**

Wpływ projektu na podniesienie potencjału innowacyjnego wspartych podmiotów będzie miał charakter pośredni. Biorąc pod uwagę fakt, że projekty realizowane w ramach POIR są elementem szerszego procesu rozwoju firm z wykorzystaniem innowacji, to należy zakładać, że o ile zakończą się powodzeniem rynkowym, to potwierdzą słuszność realizowanej strategii i będą kontynuowane również w przyszłości. Jednocześnie można przewidywać, że projekty poddziałania 2.3.1 z komponentem inwestycyjnym, będą miały większy wpływ na rozwój potencjału firm do prowadzenia działalności innowacyjnej. W przypadku projektów z dwóch pierwszych naborów, firmy musiały ten potencjał zapewnić finansując go z innych źródeł lub posiadać go przystępując do projektu. Wdrożenie innowacji przyjmowało tutaj częściej dostosowania posiadanej linii produkcyjnej do wspartej innowacji niż zakupu zupełnie nowych rozwiązań. Z kolei projekty z komponentem inwestycyjnym stanowią realny rozwój zasobów materialnych firmy, w tym w zakresie posiadanych środków trwałych, będących warunkiem koniecznym w procesie wdrażania innowacji. Ich brak mógł być barierą w ubieganiu się o wsparcie w dwóch pierwszych naborach.

Efektom bezpośrednim, który się nie zmaterjalizuje w pierwotnie zakładanej skali są nowe miejsca pracy. Jednocześnie **należy oczekiwać, że większy wpływ w tym względzie będą mogły mieć projekty obejmujące komponent inwestycyjny. W przypadku projektów z początku realizacji poddziałania 2.3.1 (dwa pierwsze nabory), oczekiwanie wystąpienia wpływu wsparcia na zatrudnienie było wprowadzone do przedmiotowego instrumentu na wyrost. Należy również zauważyć, że w przypadku firm mikro i małych, rozwój z wykorzystaniem innowacyjnych rozwiązań idzie w parze z procesem optymalizacji kosztów, wynikających z automatyzacji realizowanych zadań.** Oczekiwanie wzrostu zatrudnienia nie zawsze jest w tej sytuacji uzasadnione. W tym kontekście należy pozytywnie oceniać ograniczenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu bezpośredniego, który tej kwestii dotyczy.

Na poziomie efektów dotyczących IOB, można oczekiwać, że skuteczność interwencji będzie ograniczona i jednocześnie zróżnicowana. Ograniczenie wynika z faktu zaangażowania relatywnie niedużej grupy IOB do świadczenia usług proinnowacyjnych w ramach poddziałania 2.3.1. Z około 60 instytucji posiadających akredytację, jedynie połowa (32) została wybrana przez firmy do pomocy w procesie wdrażania innowacji. Przy czym w grupie tej również istnieje duże zróżnicowanie – około połowa z nich została zaangażowana w niewielką liczbę projektów, co oznacza, że wpływ wsparcia świadczonego w modelu popytowym na rozwój potencjału IOB oraz na przechodzenie na działalność typowo rynkową, będzie ograniczony.

W przypadku IOB, które angażują się w większym zakresie w świadczenie usług proinnowacyjnych w poddziałaniu 2.3.1, możliwe skutki będą również zróżnicowane. Dla części IOB występuje ryzyko, że obserwowany wzrost potencjału i skali działalności może być tymczasowy i ograniczony do okresu realizacji POIR. Dotyczy to zwłaszcza podmiotów, które wchodziły do systemu akredytacji z relatywnie niedużym potencjałem. Oczywiście istnieje szansa, że realizacja kilku, kilkunastu usług proinnowacyjnych pozwoli im na uzyskanie

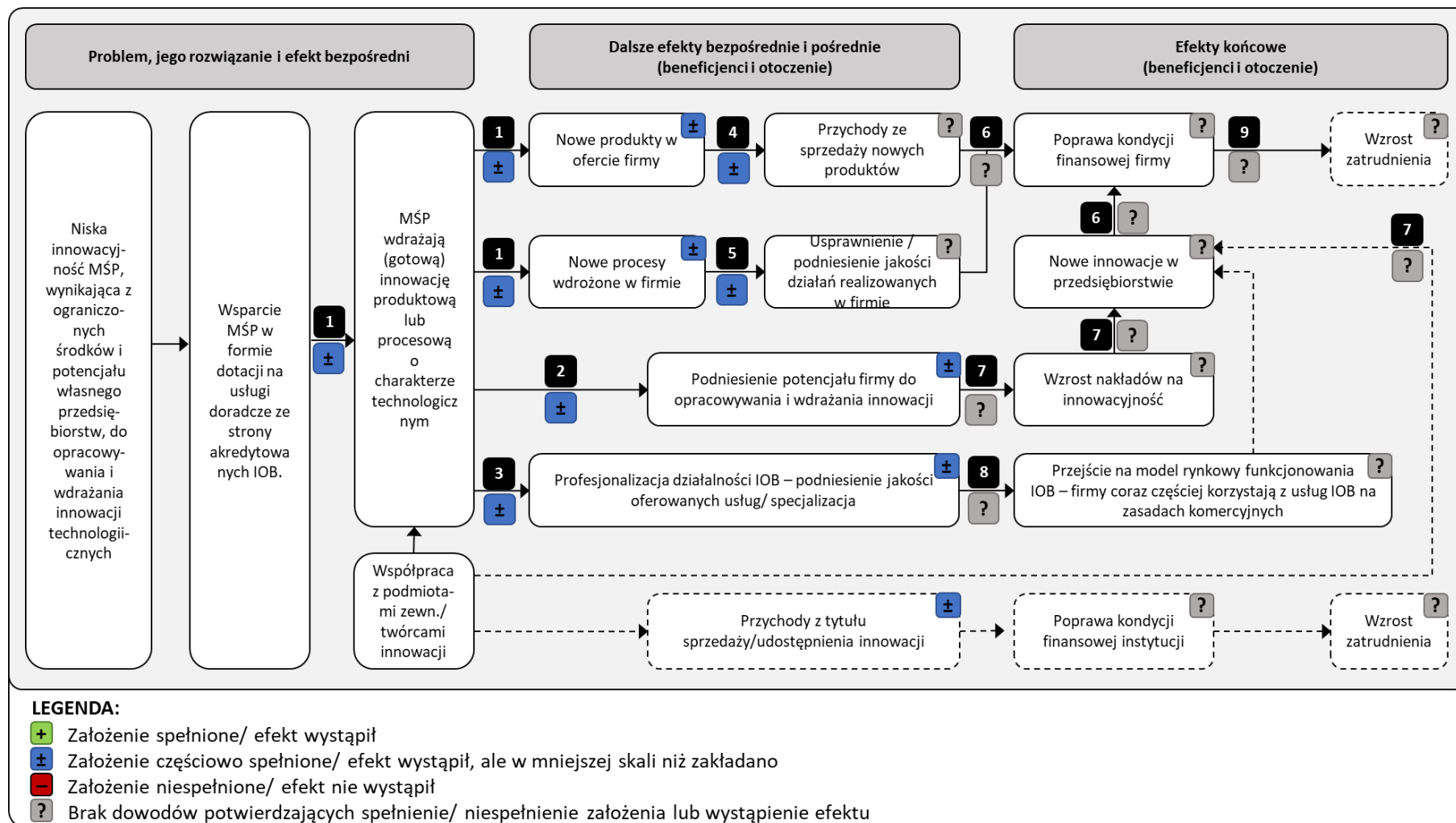
odpowiedniej masy krytycznej pozytywnych czynników dla rozwoju biznesu - w tym w zakresie rozpoznawalności IOB, nawiązania szerokiej sieci kontaktów, pozyskania klientów itd. - jednak rozstrzygnięcie tego na etapie ewaluacji mid-term, nie jest możliwe.

Jednocześnie warto mieć świadomość, że IOB są zaangażowane w realizację również innych instrumentów, podobnych do poddziałania 2.3.1. Co więcej, w Polsce funkcjonują również równoległe systemy akredytacji IOB, w których podmioty te również biorą aktywny udział⁴⁴. Pełny obraz wpływu interwencji współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach polityki spójności UE, na osiągnięcie celów określonych w Umowie Partnerstwa na lata 2014-2020 w odniesieniu do otoczenia biznesu w Polsce, wymaga więc zdecydowanie bardziej kompleksowego i horyzontalnego podejścia. Na poziomie POIR należy jednak uznać, że skala oddziaływania interwencji poddziałania 2.3.1 na budowanie trwałego systemu instytucji otoczenia biznesu, będzie ograniczona.

Powyższe ustalenia przedstawione zostały na kolejnym schemacie.

⁴⁴ Por. System akredytacji mazowieckich Instytucji Otoczenia Biznesu:
<https://innowacyjni.mazovia.pl/dzialania/instytucje-otoczenia-biznesu/akredytacja-iob-2.html>,
Dostęp: 15.10.2019.

Rysunek 15 Schemat logiczny podziałania 2.3.1 – Proinnowacyjne usługi IOB dla MSP – po weryfikacji teorii zmiany



Źródło: opracowanie własne

Adekwatność instrumentu wsparcia

Poddziałanie 2.3.1, podobnie jak pozostałe instrumenty działania 2.3, bazują na szerszym założeniu potrzeby wsparcia przedsiębiorstw w procesie wdrażania innowacji, przy współpracy z zewnętrznymi podmiotami. Przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za realizację POIR wskazują w tym kontekście na szersze uzasadnienie interwencji.

Przedstawiciele administracji programu

Ta współpraca jest zasadna z dwóch powodów. Po pierwsze, albo przedsiębiorca nie ma wystarczających kompetencji jakby merytorycznych – bo on coś robi, albo ma pomysł, ale żeby móc to rozwinąć, albo wprowadzić na inny poziom, albo właśnie uzyskać ochronę, albo przygotować lepiej do wdrożenia, albo realnie fizycznie wdrożyć w oparciu o jakiś park maszynowy, czy wartości niematerialne i prawne, to po prostu potrzebuje tej merytorycznej współpracy. Po drugie, to jest kwestia czasu, żeby dopracować coś, żeby realnie mogło to być wdrożone, zwłaszcza, że ci przedsiębiorcy mają ograniczone zasoby. Ta współpraca jest więc uzasadniona dwutorowo: po pierwsze w tym wsparciu merytorycznym, tych wykonawców zewnętrznych, a po drugie samą tą dostępnością i możliwością poświęcenia czasu na realizację projektu.

Powyższą prawidłowość potwierdzają sami beneficjenci, wskazując, że stymulowana w poddziałaniu 2.3.1 współpraca była faktycznie uzasadniona i przynosiła realne korzyści (nie tylko finansowe).

Studium nr 1:

- U nas się zrodził taki pomysł, żeby zrobić coś, co w jakiś tam sposób zrewolucjonizuje lekko ten rynek [...], no ale od pomysłu to jeszcze jest realizacja i to takim było właśnie newralgicznym punktem.

Barierą?

- Dokładnie, tak jak wspomniałam, po prostu, ja nie mam u siebie w firmie takich możliwości... intelektualnych. Więc na pewno to dofinansowanie nam w ogromny sposób przyspieszyło wprowadzenie takiego [...], no i nie ukrywam, że finansowo również nam pomogło.

Ważnym aspektem realizacji wszystkich instrumentów działania 2.3 POIR, w tym poddziałania 2.3.1, jest fakt, że korzystają z nich głównie firmy mikro oraz małe, o względnie niższym potencjale do wdrażania innowacji, co zostało przedstawione m.in. przy omawianiu trafności poddziałania 3.2.1 – „Badania na rynek”. Z tego powodu, niezależnie od formuły wsparcia, należy uznać, że problem jakiemu sprostać miało poddziałanie 2.3.1 jest cały czas aktualny i warty zaadresowania również w przyszłości. Firmy mikro i małe, posiadają istotne deficyty w obszarze posiadanych zasobów służących do wdrażania innowacji. Te deficyty dotyczą kompetencji, czasu i środków finansowych. Z tego powodu ukierunkowana na redukcję ww. deficytów interwencja, zawsze będzie użyteczna z perspektywy rozwijania innowacyjności tej grupy podmiotów.

Drugim wymiarem oceny trafności jest konstrukcja instrumentu. Jak już zostało wcześniej wskazane, w połowie realizacji w poddziałaniu 2.3.1 rozszerzono zakres wsparcia o możliwość współfinansowania kosztów inwestycji początkowej. Wpłynęło to istotnie na wzrost zainteresowania instrumentem w nowej formule. Oczywiście fakt ten, nie stanowi na obecnym etapie ewaluacji mid-term wystarczającej podstawy do stwierdzenia, która formuła realizacji instrumentu jest lepsza – to możliwe będzie po szczegółowej analizie skuteczności oraz analizie kosztów i efektywności w ramach ewaluacji ex post. W tym momencie można jednak stwierdzić, że obie formuły zastosowane w poddziałaniu 2.3.1 są co do zasady trafne, jednak tworzą *de facto* dwa różne schematy pomocowe, skierowane do nieco innych grup docelowych. W pierwszym przypadku są to firmy z wyższym na starcie potencjałem do wdrożenia innowacji – w szczególności chodzi o firmy wdrażające innowacje produktowe (wyroby) - do których konieczne jest posiadanie niezbędnego zaplecza produkcyjnego w postaci maszyn, urządzeń, czy linii technologicznych. W przypadku konkursu trzeciego i czwartego w ramach poddziałania 2.3.1, do czynienia w większym zakresie mamy z firmami, w przypadku których ten potencjał był mniejszy. Potwierdzają to m.in. wyniki systemu monitorowania, zgodnie z którymi w dwóch ostatnich naborach jest większy udział podmiotów mikro. W przypadku dwóch pierwszych naborów częściej obecne były firmy małe i średnie (choć cały czas w ogóle beneficjentów dominowały firmy mikro).

Tabela 4 Wielkość beneficjenta wg naborów

Wielkość beneficjenta*	Nabory 1 i 2	Nabory 3 i 4
	%(N=42)	%(N=263)
Mikro	52%	67%
Mały	36%	28%
Średni	12%	5%
Ogółem	100%	100%

Źródło: opracowanie własne, na podstawie danych LSI, wg stanu na 31.12.2019 r.

*Wsparcie trafiło ponadto do jednej fundacji i dwóch stowarzyszeń.

Znajduje to również odzwierciedlenie w charakterystykach finansowych tych przedsiębiorstw w okresie poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie. Co do zasady, beneficjenci dwóch pierwszych naborów mieli średnio wyższe zasoby wyrażone m.in. wartością sumy bilansowej oraz posiadanego kapitału własnego. Jednocześnie większa była również skala dokonywanych przez nich operacji, mierzona nakładami inwestycyjnymi oraz przychodami netto.

Tabela 5 Charakterystyka beneficjentów przed złożeniem wniosku, wg naborów

Wskaźnik*	Nabory 1 i 2 (N=31)		Nabory 3 i 4 (N=129)	
	Średnia	Mediana	Średnia	Mediana
Suma aktywów bilansu	2724,78	692,00	3582,80	129,00
Kapitał własny	1769,29	321,09	1754,14	33,46
Nakłady inwestycyjne	309,11	0,00	409,43	0,00
Przychody netto	4029,95	821,00	11 219,14	264,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Barometru Innowacyjności PARP, wyniki po IV rundzie badania

*Wskaźnik wg wartości w okresie sprawozdawczym, poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie

Rozważając w przyszłości podobne schematy pomocowe, należałoby rozstrzygnąć, do kogo adresowane ma być wsparcie. W przypadku firm z mniejszym potencjałem, niezbędne będzie utrzymanie możliwości sfinansowania części kosztów inwestycji początkowej. Rozwiązanie takie powoduje jednak, że ograniczamy dostępność „Proinnowacyjnych usług IOB” dla szerszego kręgu podmiotów. W ramach dostępnego budżetu, z uwagi na wyższą kosztochłonność inwestycji początkowych, możliwe jest bowiem sfinansowanie mniejszej liczby projektów, co prowadzi do zagadnienia proporcjonalności pomocy, o czym mowa jest w kolejnym podrozdziale.

Wreszcie trzecim aspektem oceny trafności poddziałania 2.3.1 jest kwestia funkcjonowania oraz wspierania IOB. Ogólne założenie przyjęte w POIR, a w ramach poddziałania 2.3.1 w szczególności, bazowało na koncepcji wspierania IOB w tzw. modelu popytowym, którego efektem docelowym miało być urynkowanie ich działalności. Jak wykazano przy okazji analizy skuteczności poddziałania 2.3.1, cel ten – jeśli w ogóle zostanie osiągnięty – dotyczyć będzie tylko części IOB. Jednocześnie będzie to grupa – nominalnie – bardzo niewielka (kilka – maksymalnie kilkanaście podmiotów).

W powyższym kontekście należy po pierwsze rozważyć, alternatywną formułę wsparcia przedsiębiorstw, w której dostawcami usług proinnowacyjnych są również podmioty działające na otwartym rynku (tj. bez akredytacji). Takie rozwiązanie funkcjonuje w ramach poddziałania 2.3.5 – „Design dla przedsiębiorców”. Finansowane są w nim usługi doradztwa, świadczone na zasadach rynkowych, w obszarze: 1) przeprowadzeniu profesjonalnego procesu projektowego, mającego na celu opracowanie nowego projektu wzorniczego, oraz 2) wdrożenia nowego lub znacząco ulepszanego produktu (komponent fakultatywny projektu). Nie jest wymagane, by podmioty świadczące usługi doradcze były w jakikolwiek sposób akredytowane lub certyfikowane. Ma to duże znaczenie z punktu widzenia dostępu firm do szerokiego grona potencjalnych usługodawców, z drugiej strony istotnie upraszcza system realizacji instrumentu.

Po drugie, należy rozważyć **zmianę systemu wspierania IOB**. Biorąc pod uwagę wskazane słabości systemu popytowego, a z drugiej znaczenie otoczenia biznesu w budowaniu

trwałego i wartościowego krajowego/ narodowego systemu innowacji, należy rozważyć **powrót do bezpośredniego wsparcia wybranych ośrodków innowacyjności**. Na potrzebę podobnego rozwiązania wskazują wyniki ewaluacji poświęconej analizie potencjału ośrodków innowacji i ich wpływu na realizację koncepcji inteligentnych specjalizacji w Polsce, w której wskazuje się, iż „w przypadku wysoce specjalistycznych usług OI, realizowanych w oparciu o infrastrukturę B+R, konieczne jest kierowanie wsparcia bezpośrednio do OI, najlepiej konsorcjów tych jednostek, w tym z jednostkami naukowymi, występujących jako wnioskodawcy i wskazujący konkretne grupy przedsiębiorstw, które będą korzystać ze wsparcia tych ośrodków (konsorcjów). Zabieg ten pozwoli na koncentrację wsparcia, skoncentrowanie nakładów oraz (w efekcie) skoncentrowanie popytu”⁴⁵. Należy mieć oczywiście świadomość, że nie wszystkie usługi zamawiane przez przedsiębiorstwa w ramach poddziałania 2.3.1, wymagały zaangażowania infrastruktury B+R. Część z nich (np. wdrażanie systemów informatycznych wspierających zarządzanie w firmie) ma charakter standardowy. W ich przypadku efektywniejsze będą raczej zamówienia firm, na które mogą odpowiedzieć podmioty z otwartego rynku.

Wartościowe podsumowanie zagadnienia adekwatności pomocy, przedstawiają przedstawiciele administracji programu:

Problem jest aktualny, aczkolwiek nie wiem czy to jest kwestia nazwania, że to jest niska innowacyjność, bo my to wszystko nazywamy innowacjami zgodnie z manuałem OSLO, ale firmy postrzegają to przede wszystkim jako formę czy sposób rozwoju firmy, podniesienia jej konkurencyjności. To nawet widać w tytułach niektórych projektów, które nie nazywają się wzrost innowacyjności firmy, tylko wzrost konkurencyjności firmy, tak? W związku z czym przedsiębiorcy postrzegają to w taki bardziej praktyczny sposób – jak to im się ma przełożyć na dalszy biznes, a to, że nowy produkt, nowa usługa, bądź ulepszenie z wykorzystaniem określonych technologii jest innowacją, to ja myślę, że dla nich to ma takie trochę znaczenie mniej istotne, ich interesuje bardziej ten efekt.

Proporcjonalność pomocy

W kontekście proporcjonalności pomocy, należy mieć na uwadze, że znaczenie dla oceny ma fakt, czy pomoc obejmowała koszty inwestycji początkowej, czy też nie. Co do zasady, pomoc doradcza w ramach poddziałania 2.3.1 udzielana jest w oparciu o art. 28 GBER (Pomoc dla MŚP na wspieranie innowacyjności), z możliwym maksymalnym dofinansowaniem na poziomie 70% kosztów kwalifikowanych. Jeśli chodzi o koszty inwestycji początkowej, to są one finansowane na podstawie art. 14 GBER (Regionalna pomoc inwestycyjna), tj. zgodnie z mapą pomocy regionalnej i dofinansowaniem od 10% do 50% oraz potencjalną premią uwzględniającą wielkość firmy (+20% dla firm mikro i małych oraz +10% dodatkowego

⁴⁵ Por. „Analiza potencjału ośrodków innowacji i ich wpływu na realizację założeń (koncepcji) inteligentnych specjalizacji w Polsce”, Raport końcowy. Konsorcjum Policy & Action Group Uniconsult, Taylor Economics, na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa, 2019 r.

dofinansowania kosztów kwalifikowanych dla firm średnich). W praktyce średnia wartość dofinansowania w poddziałaniu 2.3.1 wynosiła 66%, przy czym w komponencie doradczym było to ok 70% a w komponencie inwestycyjnym ok. 62%. Różnice w tym wymiarze nie były więc bardzo duże, co wynika z przeważającego udziału firm mikro i małych, pochodzących z województw wschodnich, a zwłaszcza podkarpackiego i lubelskiego. Dokonanie oceny proporcjonalności pomocy możliwe jest przez pryzmat uzyskiwanych efektów, zwłaszcza finansowych, związanych z wprowadzeniem innowacji na rynek. W tym momencie niestety ocena tego aspektu nie jest możliwa. Pierwsze wnioski można postawić w kontekście analizy występowania efektu zachęty, związanego z samym faktem podjęcia inwestycji.

W powyższym zakresie ocena proporcjonalności pomocy, w odniesieniu do wspieranych z poddziałania 2.3.1 usług doradczych może być zilustrowana wypowiedzią jednego z przedsiębiorców, uczestniczących w badaniu metodą studium przypadku.

Studium nr 2

Gdyby tego [...] nie było, czy zdecydowałibyście się Państwo na realizację tego projektu przy użyciu pożyczek lub kredytów, które wymagają mniej formalności, ale mają charakter zwrotny? Czy ta forma wsparcia też jest dla Państwa atrakcyjna?

- Częściowo finansujemy się z dłużnego finansowania. Natomiast ona szczególnie w takim projekcie, związanym z profesjonalizacją i usługami doradczymi jest trudna. Nie da uzyskać się finansowania i kredytów na wdrożenie innowacji, o ile nie są one wspierane przez fundusze unijne. Mówię o takim czysto komercyjnym kredycie. Nie dostalibyśmy kredytu na realizację tego projektu.

A te pożyczki unijne, bo przecież Unia też trochę zmienia model finansowania. Odchodzi od dotacji na rzecz tych zwrotnych form finansowania.

- Myślę, że nie realizowalibyśmy aż tak szerokich działań doradczych z kredytu, bo ryzyko na etapie na którym byliśmy w tym projekcie, było dość duże, bo nie wiedzieliśmy tak naprawdę, czy wynik projektu będzie zgodny z tym co sobie założyliśmy na początku. Ryzyko było naprawdę spore.

Można więc powiedzieć, że przytoczony powyżej projekt wpisywał się dokładnie w niedoskonałość rynku zdefiniowaną na poziomie dokumentów programowych i przepisów pomocowych. Z drugiej strony, wydaje się, że wg deklaracji przedstawiciela firmy ryzyko to było nawet wyższe niż to, przyjęte na poziomie poddziałania 2.3.1 - czy szerzej działania 2.3 - w ramach którego w projektach nie była wymagana innowacyjność wychodząca poza poziom firmy.

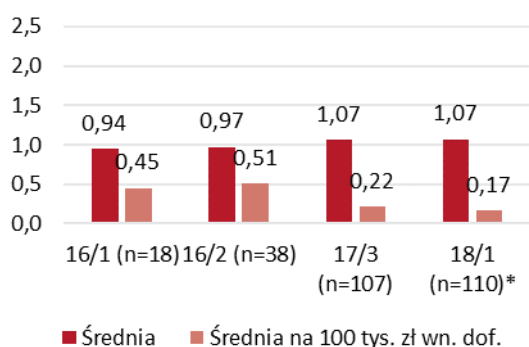
Jednocześnie patrząc przez pryzmat liczby wdrażanych innowacji można stwierdzić, że proporcjonalność⁴⁶ instrumentu generalnie malała w czasie. Dobrze obrazują to wyniki ewaluacji systemu wyboru projektów POIR z 2019 r. Zgodnie z jego wynikami dla projektów

⁴⁶ Choć w tym zakresie adekwatne jest również przywołanie kryterium efektywności.

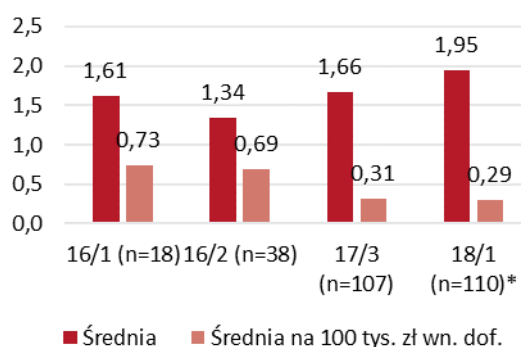
zatwierdzonych do dofinansowania⁴⁷ średnia liczba wprowadzanych innowacji rośnie w kolejnych naborach. Jednak, jeśli przeliczyć ją na wartość wnioskowanego dofinansowania to widoczny jest trend odwrotny.

Rysunek 16 Wskaźniki rezultatu bezpośredniego wg naborów w poddziałaniu 2.3.1 POIR (wartości docelowe)

Liczba wprowadzonych innowacji produktowych [szt.]



Liczba wprowadzonych innowacji nietechnologicznych [szt.]



Źródło: raport z „Ewaluacji systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian”, MIR 2019 – opracowanie na podstawie danych z Centralnego systemu teleinformatycznego (SL2014), wg stanu na 05.06.2019 r.

Wynika to ze wzrostu bezwzględnej wartości wsparcia, przypadającej na projekt, w związku z włączeniem do dofinansowania inwestycji początkowej. Z drugiej strony dwa pierwsze konkursy zaowocowały niewielką liczbą umów. Z pewnością w sytuacji braku zwiększenia zakresu wsparcia poddziałania 2.3.1, liczba projektów zrealizowanych w ramach dwóch ostatnich naborów, byłaby na porównywalnym poziomie z naborami nr 1 i 2 (tj. kilkukrotnie niższa), co oznacza, że nie udałooby się osiągnąć w przewidywanym czasie zakładanych celów interwencji.

Wielkość dostępnego wsparcia dla MŚP, w tym uwzględniając maksymalne wartości kosztów kwalifikowanych przewidzianych na doradztwo oraz inwestycję początkową, dobrze oceniają również przedstawiciele IOB. Wskazują oni, że obecnie ustalony poziom jest generalnie dobrze dostosowany do potencjału przedsiębiorstw, które korzystają ze wsparcia poddziałania 2.3.1.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, że pomoc udzielana w ramach omawianego instrumentu jest proporcjonalna do postawionych przed nim celów.

⁴⁷ Dla części z nich nie została podpisana umowa o dofinansowanie.

Wnioski i rekomendacje dla instrumentu wsparcia

Wyniki ewaluacji mid-term skuteczności, trafności i proporcjonalności pomocy poddziałania 2.3.1 wskazują na potrzebę kontynuowania podobnego instrumentu wsparcia rozwoju innowacyjności MŚP. Kluczowa wydaje się w tym kontekście koncentracja na podmiotach mikro oraz małych, w formule uwzględniającej współpracę z podmiotami (usługodawcami) zewnętrznymi. Kwestie problemowe dotyczą zakresu wsparcia (z lub bez inwestycji początkowej) oraz efektywnego modelu współpracy z podmiotami zewnętrznymi.

W pierwszym przypadku ocena adekwatności wskazuje, że oba zastosowane modele mają uzasadnienie oraz są trafne w kontekście wyznaczonych celów. Nieco inna jest jednak każdorazowo grupa odbiorców wsparcia. Pierwsze dwa nabory poddziałania 2.3.1 (bez inwestycji początkowej) niejako wymuszały posiadanie większego potencjału do wdrażania innowacji po stronie beneficjentów. Ostatnie dwa nabory (uwzględniające wsparcie inwestycyjne) proces ten istotnie wspomagały, w szczególności w grupie firm o mniejszym potencjale, co zaowocowało natychmiastowym wzrostem zainteresowania poddziałaniem 2.3.1. Decyzja, który model zastosować w przyszłości powinna, z jednej strony bazować na ocenie efektów wsparcia oraz wyników analizy kosztów i efektywności obu schematów pomocowych (szczególnie projektów z inwestycją początkową, realizowanych dopiero od IV kwartału 2018 r.), co będzie możliwe na etapie ewaluacji ex post, z drugiej – powinna uwzględniać wielkość dostępnej alokacji funduszy pomocowych.

W drugim przypadku, należy stwierdzić, że istnieje przestrzeń do zastosowania podobnego wsparcia proinnowacyjnego przedsiębiorstw angażującego usługodawców – podmiotów z otoczenia biznesu – jednakże z zachowaniem w całości mechanizmów rynkowych (np. tak jak ma to miejsce w poddziałaniu 2.3.5 – „Design dla przedsiębiorców”). W „modelu otwartym”, firmy powinny być rozliczane z rezultatów realizowanych wdrożeń.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę potrzebę dalszego rozwoju IOB, które pełnią ważne role w krajowych/ narodowych systemach innowacji, należy rozważyć odejście (lub częściowe odejście) od popytowego modelu wsparcia tych instytucji. W obecnej formule nie pozwoli on bowiem na budowanie trwałego systemu otoczenia biznesu. Do podobnych wniosków prowadzi przytoczone wcześniej badanie, poświęcone analizie potencjału ośrodków innowacji w odniesieniu do KIS, w którym słusznie wskazuje się, iż szczególnie w przypadku wysoce specjalistycznych usług, realizowanych z wykorzystaniem infrastruktury B+R, wsparcie powinno być kierowane bezpośrednio do IOB, najlepiej konsorcjów tych jednostek, w tym z jednostkami naukowymi, występujących jako wnioskodawcy i wskazujący konkretne grupy przedsiębiorstw, które będą korzystać ze wsparcia tych ośrodków (konsorcjów)⁴⁸. Badacze wskazują również, że istotne w dla dalszego i efektywnego rozwoju ośrodków innowacyjności w Polsce będzie również wsparcie systemu sieciowania IOB – zarówno

⁴⁸ Por. „Analiza potencjału ośrodków innowacji i ich wpływu na realizację założeń (konceptji) inteligentnych specjalizacji w Polsce”, Raport końcowy. Konsorcjum Policy & Action Group Uniconsult, Taylor Economics, na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa, 2019 r.

między sobą jak i z otoczeniem, w tym ze wspomnianym sektorem nauki. Jest to więc postulat przynajmniej częściowego powrotu do rozwiązań funkcjonujących w Polsce w przeszłości, takich jak Krajowa Sieć Innowacji⁴⁹. Biorąc pod uwagę wnioski z przedmiotowego badania oraz potrzebę rozwoju proinnowacyjnego otoczenia biznesu w Polsce, powyższe postulaty należy uznać za zasadne.

Wreszcie w związku z dokonanymi w instrumencie zmianami, które polegały na włączeniu do przedmiotu wsparcia inwestycji początkowej, należy rozszerzyć zakres systemu monitorowania rezultatów poddziałania 2.3.1. W szczególności dotyczy to wskaźnika kluczowego POIR – „Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów”.

⁴⁹ Por. <https://poig.parp.gov.pl/index/index/1438> dostęp 28.05.2020.

1.2. Poddziałanie 2.3.2 POIR

1.2.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu oraz jego oczekiwane skutki

Poddziałanie 2.3.2 POIR adresuje problem niewystarczającego zakresu współpracy między sektorem przedsiębiorstw (MŚP) i sferą naukowo-badawczą, oraz wynikający z tego problem małej intensywności transferu wiedzy i technologii do gospodarki. Instrument ma być także odpowiedzią na zbyt małą aktywność badawczo-rozwojową przedsiębiorstw.

Budżet poddziałania to 61 mln euro, co stanowi ok. 4,2% Programu pomocowego PARP. Głównymi celami wsparcia wyrażonymi wskaźnikami produktu i rezultatu są: wzrost liczby przedsiębiorstw podejmujących współpracę z jednostkami naukowo-badawczymi (836 przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi) oraz wzrost liczby innowacji produktowych i procesowych (1 504 innowacji planowanych do wprowadzenia w wyniku wsparcia, w tym 1 170 produktowych i 334 procesowych). Wskaźnik dotyczący inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw określony został na poziomie 108,7 mln zł

Wsparcie polega na współfinansowaniu usług badawczo-rozwojowych dla MŚP (w tym także w zakresie projektów wzorniczych) świadczonych przez ośrodki badawcze, przyczyniających się do rozwoju nowych produktów wspieranych firm (I etap usługowy) oraz na współfinansowaniu inwestycji początkowej (II etap inwestycyjny – od 2018 r.). Projekty dotyczą innowacji technologicznych (procesowych i produktowych) w sektorach produkcyjnym i usługowym.

Usługi badawczo-rozwojowe świadczone mogą być przez podmioty publiczne i prywatne: jednostki naukowe (kategoria naukowa A+, A, B), spółki celowe uczelni lub jednostki naukowej, uczelniane centra transferu technologii, przedsiębiorców posiadających status centrum badawczo-rozwojowego, akredytowane laboratoria instytutów działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicza. Usługi polegają na opracowaniu nowego lub znacząco ulepszanego produktu (wyrobu lub usługi, w tym technologii ich wytwarzania/świadczenia) lub nowego projektu wzorniczego. Na wstępnym etapie wdrażania (w latach 2016-2017) usługi ośrodków badawczych dla MŚP, dotyczyły także innowacji nietechnologicznych (organizacyjnych i marketingowych).

Inwestycja początkowa dotyczy wdrożenia produktu lub procesu opracowanego na I etapie i obejmuje inwestycje związane z założeniem nowego zakładu, dywersyfikacją produkcji poprzez wprowadzenie produktów uprzednio nieprodukowanych w zakładzie oraz dodatkowo w przypadku innowacji procesowych także inwestycje w zakresie zwiększenia zdolności produkcyjnej oraz zmiany procesu produkcyjnego istniejącego zakładu.

Istotnymi z punktu widzenia zakresu i celów niniejszego badania cechami instrumentu jest jego oparcie o schemat pomocy *de minimis* w przypadku etapu usługowego oraz regionalnej pomocy inwestycyjnej dla etapu inwestycyjnego.

Efekty krótkoterminowe

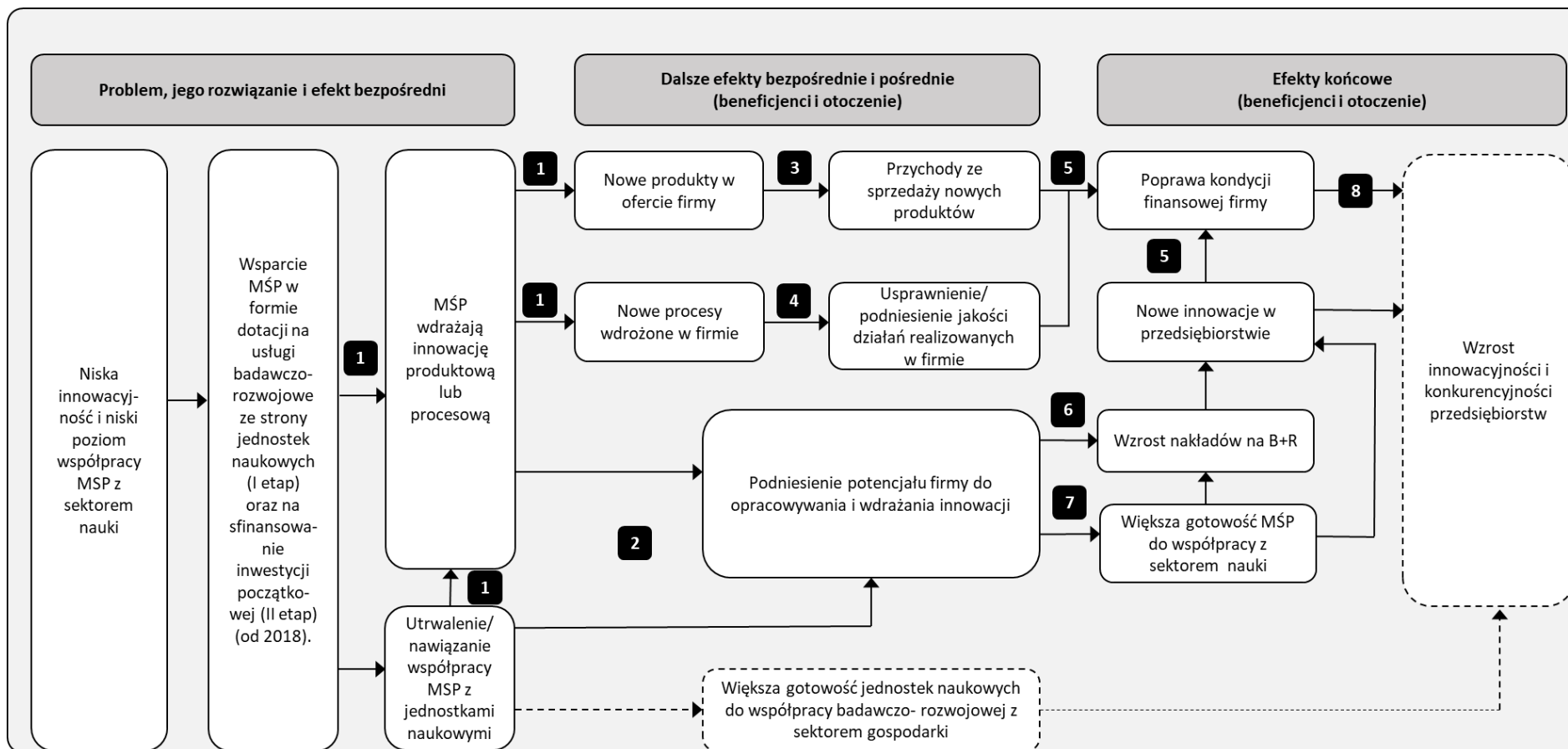
Interwencja ma w założeniu przekładać się na podniesienie konkurencyjności i innowacyjności MŚP oraz budowanie i wzmacnianie relacji przedsiębiorstw z ośrodkami badawczymi. Na poziomie przedsiębiorstw wdrożone innowacje oraz rozwój współpracy z jednostkami naukowo-badawczymi powinny przełożyć się na efekty ekonomiczne w postaci zwiększonych przychodów ze sprzedaży nowych produktów, wzrostu nakładów na innowacje i B+R, oraz podniesienie potencjału firmy do opracowywania i wdrażania innowacji bazujących na współpracy z sektorem badawczo-naukowym w przyszłości. Pośrednim efektem wsparcia są także korzyści ekonomiczne uzyskiwane przez jednostki świadczące usługi (rynkowa walidacja rozwiązań, profesjonalizacja działalności, wypracowanie przez jednostki naukowe ścieżek współpracy z MŚP, poprawa kondycji finansowej, wzrost zatrudnienia) oraz inne podmioty współpracujące z beneficjentem (kontrahenci, dostawcy, klienci).

Efekty długoterminowe

W perspektywie długoterminowej wsparcie udzielane w ramach „Bonów na innowacje” powinno w założeniu przełożyć się na zwiększenie intensywności transferu wiedzy i technologii z ośrodków badawczych do gospodarki (wdrożenia wyników prac B+R), a tym samym na wzrost jej innowacyjności i konkurencyjności. Na poziomie przedsiębiorstw oczekiwany jest także wzrost zatrudnienia oraz wzrost nakładów na B+R (w tym zakup prac B+R, prowadzonych przez ośrodki badawcze).

Teoria zmiany poddziałania 2.3.2 zaprezentowana została na kolejnym schemacie.

Rysunek 17. Schemat logiczny poddziałania 2.3.2 POIR – Bony na innowacje dla MŚP



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Materializacja spodziewanych efektów realizacji poddziałania warunkowana jest spełnieniem szeregu założeń, zidentyfikowanych w ramach badania na etapie odtwarzania logiki interwencji. Poniżej przedstawiono poszczególne relacje przyczynowo skutkowe – ich numeracja odpowiada oznaczeniom na wcześniejszym schemacie – oraz główne założenia, które warunkują ich wystąpienie.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku nawiązania współpracy z ośrodkiem badawczym (usługa badawczo-rozwojowa) firmy wdrażają innowacje technologiczne, których efektem jest pojawienie się nowych produktów lub procesów (opcjonalnie przy wsparciu na tzw. inwestycję początkową⁵⁰).

Założenia:

- 1) Beneficjent bez wsparcia publicznego nie zrealizowałby danego projektu dofinansowanego w ramach poddziałania 2.3.2 POIR w określonym przedmiocie, skali lub czasie, i tym samym nie wprowadziłby do sprzedaży innowacyjnych rozwiązań (wyrobów lub usług). Założenie to oznacza, że zdefiniowana na poziomie programu niedoskonałość rynku – stanowiąca uzasadnienie dla uruchomienia instrumentu – została poprawnie zidentyfikowana i pozostaje aktualna w całym okresie realizacji interwencji.
- 2) Obecność systemu selekcji, skutkującego wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy system oceny projektów, eliminuje z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.).
- 3) Obecność systemu selekcji skutecznie eliminującego projekty, które nie wpisują się w teorię programu.
- 4) Obecność podmiotów zewnętrznych (ośrodków badawczych), z ofertą odpowiadającą potrzebom firm.
- 5) Odpowiedni potencjał beneficjentów do wdrażania prac B+R (potencjał finansowy, kadrowy, organizacyjny i techniczny).
- 6) Opracowane innowacje posiadają wysoką gotowość technologiczną, a tym samym zwiększają szanse na wprowadzenie na rynek konkurencyjnych innowacji o odpowiednich parametrach technicznych i ekonomicznych.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku zrealizowanego projektu, dającego możliwość podejmowania i utrwalania współpracy przedsiębiorstw ze sferą naukowo- badawczą, firmy podnoszą swój potencjał do opracowywania i wdrażania innowacji.

⁵⁰ Dla konkursów od roku 2018.

Założenia:

- 7) Ośrodki badawcze posiadają odpowiedni potencjał oraz świadczą wysokiej jakości i użyteczne usługi B+R zarówno w wymiarze merytorycznym (czyli odpowiadające założeniom projektu i oczekiwaniom firm), jak i operacyjnym (zarządzanie projektem, komunikacja w projekcie, terminowość itp.).
- 8) Nowy proces technologiczny został wdrożony w firmie w poprawny sposób oraz jest wykorzystywany.
- 9) Innowacje zostały wprowadzone w poprawny sposób do codziennej praktyki biznesowej przedsiębiorstw.
- 10) Rozwój firmy poprzez innowację oraz współpracę z sektorem naukowo- badawczym, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter (wynika ze strategii firmy).

Relacja przyczynowa nr 3 i 4: W wyniku wprowadzenia do oferty nowych produktów, firmy uzyskują przychody z tytułu ich sprzedaży i/lub w wyniku wprowadzenia w firmie nowych procesów technologicznych nastąpiło usprawnienie (optymalizacja)/ podniesienie jakości działań realizowanych w firmie, skutkujących wzrostem przychodów ze sprzedaży (i/lub obniżenie kosztów działalności).

Założenia:

- 11) Firmy dokonały trafnej diagnozy popytu na nowe produkty oraz trafnej diagnozy potrzeb w zakresie wprowadzanych innowacji, i na tej podstawie podjęły trafne decyzje inwestycyjne.
- 12) Firmy podjęły trafne działania sprzedażowe, marketingowe/ promocyjne itp.
- 13) Firmy dokonały trafnej diagnozy na potrzeby wprowadzonych usprawnień procesowych.
- 14) Nowy proces technologiczny został wdrożony w firmie w poprawny sposób oraz jest wykorzystywany.
- 15) Innowacje zostały wprowadzone w poprawny sposób do codziennej praktyki biznesowej przedsiębiorstw.
- 16) Wdrożone produkty charakteryzują się wysokim poziomem innowacyjności, trafnie odpowiadają na popyt i są konkurencyjne.
- 17) W proces opracowania innowacji włączeni byli końcowi użytkownicy (w myśl koncepcji *user-driven innovation*).

Relacja przyczynowa nr 5: Wprowadzenie na rynek innowacyjnych produktów poprawia kondycję finansową i konkurencyjność wspartych MŚP

Założenia:

- 18) Korzyści finansowe z wprowadzonych innowacji przewyższają ich koszty (inwestycje te są rentowne).

- 19) Przychody/oszczędności oraz zyski uzyskiwane z tytułu wytworzonych produktów/ wprowadzonych innowacji procesowych, osiągają odpowiednią masę krytyczną, by ich wprowadzenie w firmie miało znaczący charakter/ było widoczne.

Relacja przyczynowa nr 6: Zwiększenie potencjału firmy do opracowywania i wdrażania innowacji (w wyniku nawiązania współpracy z ośrodkiem badawczym i realizacji projektu) skutkuje wzrostem wydatków przedsiębiorstw na B+R

Założenia:

- 20) Dokonane wdrożenia zakończyły się sukcesem rynkowym.
- 21) Rozwój firmy poprzez innowację oraz współpracę z sektorem naukowo- badawczym, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter (wynika ze strategii firmy).
- 22) Sukces wdrożenia wyników prac B+R prowadzi do zwiększenia atrakcyjności prowadzenia aktywności badawczo-rozwojowej (w tym we współpracy z sektorem naukowo- badawczym) wśród wspartych przedsiębiorstw i do osiągnięcia tzw. zmiany behawioralnej.

Relacja przyczynowa nr 7: Pozytywne doświadczenia ze współpracy z ośrodkiem badawczym przekładają się na wyższą gotowość przedsiębiorców do współpracy z sektorem naukowo- badawczym

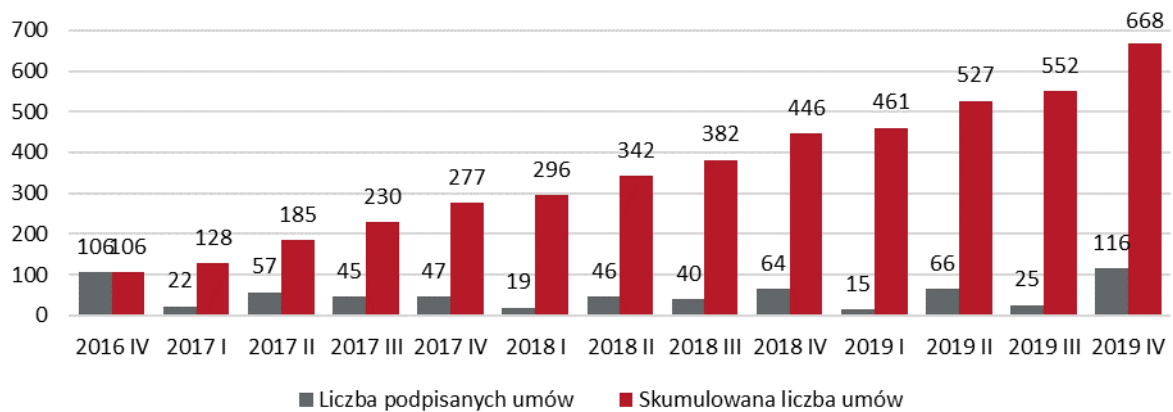
Założenia:

- 23) Dokonane wdrożenia zakończyły się sukcesem rynkowym.
- 24) Rozwój firmy poprzez innowację oraz współpracę z sektorem naukowo- badawczym, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter (wynika ze strategii firmy).
- 25) Obecność podmiotów zewnętrznych (ośrodków badawczych), z ofertą odpowiadającą potrzebom firm.
- 26) Ośrodki badawcze posiadają odpowiedni potencjał oraz świadczą wysokiej jakości i użyteczne usługi B+R (w wymiarze merytorycznym i operacyjnym).

1.2.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

Do końca czwartego kwartału 2019 r. w ramach podziałania podpisanych zostało 668 umów. Umowy w poszczególnych latach zawierane były dość równomiernie dla każdego z kwartałów. Pierwsze umowy podpisane zostały w IV kwartale 2016 i do końca roku 2018 podpisanych zostało 446 umów. Należy zatem zauważyć, że przedstawione w kolejnym podrozdziałach wyniki analiz kontrfaktycznych GUS obejmujących lata 2015-2018 odnoszą się do około 2/3 z realizowanych w ramach „Bonów na innowacje” projektów, w dużej części będących jeszcze w trakcie realizacji.

Rysunek 18 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.2 POIR w kolejnych kwartałach



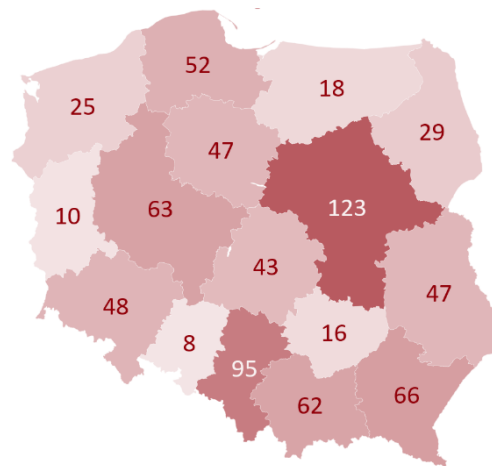
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12. 2019 r.

Przedstawione dane wskazują, że dla docelowej wartości wskaźnika produktu w postaci liczby wspartych firm (836 przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie) cel w roku 2019 został zrealizowany w 80%.

Rozkład wsparcia w układzie regionalnym jest nierównomierny z wyraźną przewagą województwa mazowieckiego (123 projekty) i śląskiego (95 projektów). Najmniej projektów realizowanych jest w województwie opolskim (jedynie 8 zrealizowanych projektów) i lubuskim (10 projektów).

Rozkład terytorialny wsparcia wynika ze specyfiki poddziałania (współpraca firm z ośrodkami badawczymi) i warunkowany jest z jednej strony poziomem przedsiębiorczości w danym regionie z drugiej zaś istnieniem odpowiedniej infrastruktury instytucjonalnej w postaci jednostek badawczych (w tym w szczególności najczęściej wybieranych do współpracy uczelni i instytutów badawczych⁵¹)

Rysunek 19 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu⁵²



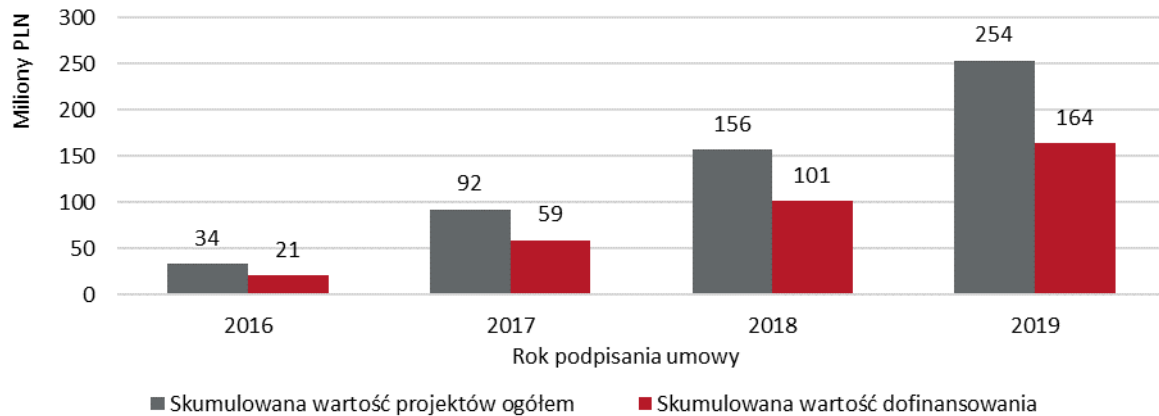
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12. 2019 r.

⁵¹ Efektywność świadczenia usług proinnowacyjnych w „modelu popytowym” – identyfikacja barier wsparcia PO IR, PARP, Warszawa 2018

⁵² Ogólna liczba projektów prezentowanych na mapie wynosi 752 (przy 668 realizowanych projektach ogółem). Wynika to z faktu, iż część projektów realizowanych jest równocześnie w kilku województwach.

Do końca 2019 r. podpisano umowy na projekty o łącznej wartości 254 mln zł.
Dofinansowanie projektów wyniosło 164 mln zł.

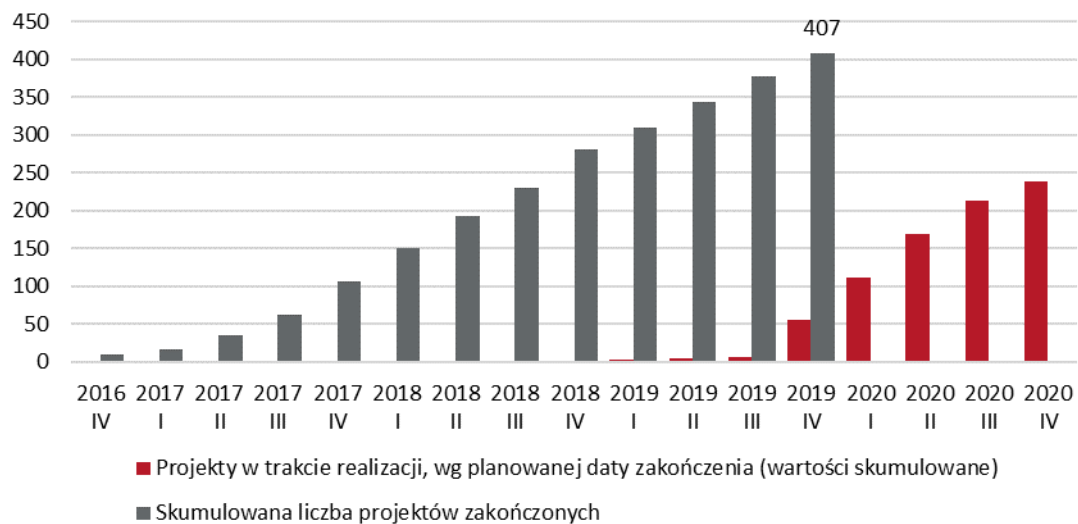
Rysunek 20 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.2 POIR wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Do końca 2019 roku zakończonych zostało 407 projektów (61%). Dla pozostałych projektów termin realizacji to rok 2020.

Rysunek 21 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W ramach poddziałania 2.3.2 zdecydowana większość dotychczasowego wsparcia (93%) stanowi pomoc de minimis.

Tabela 6 Udział poszczególnych kategorii pomocy w ramach poddziałania 2.3.2

Kategoria pomocy	Wydatki ogółem (mln PLN)	Dofinansowanie (mln PLN)	Udział kosztów w dofinansowaniu	Średni poziom dofinansowania
Pomoc de minimis	228,98	152,90	92,90%	82,24%
Art. 13-14 GBER (Regionalna pomoc inwestycyjna)	25,28	11,69	7,10%	56,55%
Całkowite wydatki na realizację projektu	254,26	164,59	100,00%	81,13%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r.

1.2.3. Weryfikacja teorii zmiany

W poniższym rozdziale zaprezentowano wyniki analiz służących weryfikacji zaistnienia zakładanych efektów poddziałania 2.3.2. Wykorzystano w tym celu wyniki analiz kontradycyjnych GUS, wyniki badania ankietowego nieskutecznych wnioskodawców, wyniki z pomiaru początkowego Barometru Innowacyjności POIR oraz dane zabrane w ramach zrealizowanych studiów przypadku.

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Bezpośredni wpływ wsparcia na beneficjentów pomocy

Efekt zachęty

Efekt zachęty wsparcia publicznego wyraża się faktem realizacji przedsięwzięcia w określonym czasie, skali (wielkość realizowanych projektów) i zakresie (typ podejmowanych działań charakteryzowany np. poziomem innowacyjności). Jako punkt wyjścia dla oceny efektu zachęty poniżej prezentujemy wyniki analiz GUS, porównujące zmiany wybranych wskaźników ekonomicznych u beneficjentów na tle statystycznie dopasowanej grupy kontrolnej, obejmującej firmy niekorzystające ze wsparcia. Przy interpretacji wyników analiz, należy mieć jednak na uwadze ograniczony zakres podmiotowy badania. Prezentowane dane GUS dotyczą bowiem podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób. W grupie beneficjentów poddziałania 2.3.2 firmy mikro - wśród, których w zdecydowanej większości są podmioty zatrudniające mniej niż 10 osób - stanowią aż 49%.

W pierwszej kolejności w poniższej tabeli przedstawiamy wyniki GUS dla wskaźników odnoszących się do nakładów inwestycyjnych, ponoszonych przez firmy w badanym okresie 2015-2018.

Tabela 7 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze nakładów ogółem, z wykorzystaniem grupy kontrolnej⁵³

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Nakłady ogółem (w tys. PLN)	2015	2 483	1 223	1 260	947	-	-	-	-	-
	2016	1 193	1 294	-101	423	-1 290	71	-1 361	926	0,14
	2017	1 883	1 585	298	479	-599	362	-962	942	0,31
	2018	2 271	1 834	437	626	-212	611	-823	938	0,38
Nakłady na środki trwałe (w tys. PLN)	2015	1 501	1 203	298	462	-	-	-	-	-
	2016	1 105	1 264	-160	418	-397	61	-458	415	0,27
	2017	1 721	1 507	215	476	220	304	-84	495	0,87
	2018	2 099	1 797	302	618	598	594	4	600	1,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 2.3.2 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawczy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=156) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=156) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

⁵³ W przypadku poddziałania 2.3.2 POIR, grupę kontrolną stanowiły podobne pod względem wybranych cech przedsiębiorstwa, które złożyły sprawozdania SP-Roczna ankieta przedsiębiorstwa do GUS w latach 2015-2018. Dokonano również osobnych oszacowań dla grupy kontrolnej dobranej w grupie podmiotów, które w 2018 r. złożyły sprawozdanie PNT-02 – Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle. W obu przypadkach są to podmioty, które nie miały podpisanej żadnej umowy o dofinansowanie w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. W skład grupy kontrolnej wchodziły podmioty, które nie ubiegały się o wsparcie. Nie było możliwe dopasowanie grupy kontrolnej utworzonej spośród tzw. nieskutecznych wnioskodawców, z uwagi na ich relatywnie niewielką liczbę. Co prawda na etapie doboru grupy kontrolnej nieskuteczni wnioskodawcy nie byli eliminowani, jednak w wyniku procedury statystycznego doboru, żaden z nieskutecznych wnioskodawców nie wszedł do badanej próby.

Powyższe dane wskazują na spadek wartości nakładów ogółem ponoszonych przez beneficjentów w okresie 2015-2018. Na uwagę zasługuje w szczególności różnica pomiędzy beneficjentami a grupą kontrolną. W grupie kontrolnej nakłady ogółem w badanym okresie rosną (średnio o 611 tys. zł w stosunku do roku 2015) podczas gdy u beneficjentów maleją (spadek nakładów w okresie 2015-2018 średnio o 212 tys. zł).

Niemniej jednak dla wskaźników istotnych z punktu widzenia założeń i logiki badanego poddziałania obserwowane zmiany – szczególnie wskaźnik nakładów interpretowany w zestawieniu z dalej prezentowanymi wskaźnikami ekonomicznymi - są pozytywne i wskazują na zaistnienie efektu zachęty. Poniżej prezentujemy wyniki analiz odnoszące się do posiadanych przez firmy aktywów.

Tabela 8 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze posiadanych aktywów, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Aktywa trwałe - stan na koniec roku (w tys. PLN)	2015	7 382	7 287	95	1 864	-	-	-	-	-
	2016	7 965	7 942	23	1 935	583	655	-72	445	0,87
	2017	9 154	8 639	516	2 096	1 773	1 352	421	839	0,62
	2018	10 539	9 298	1 241	2 264	3 157	2 010	1 147	1 106	0,30
Wartości niematerialne i prawne - stan na koniec roku (w tys. PLN)	2015	221	207	14	146	-	-	-	-	-
	2016	241	158	82	133	20	-48	68	80	0,40
	2017	327	231	96	167	106	25	81	63	0,20
	2018	434	211	223	170	213	4	209	91	0,02

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 2.3.2 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawczy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=156) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=156) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Powyższe dane pokazują wyraźny wzrost aktywów niematerialnych i prawnych wśród beneficjentów, w tym także na tle grupy kontrolnej (różnica we wzroście w poziomie posiadanych wartości niematerialnych i prawnych w badanym okresie pomiędzy beneficjentami a firmami niekorzystającymi ze wsparcia jest istotna statystycznie i wynosi 209 tys. zł)

Pozytywny efekt zachęty jest przede wszystkim jednak widoczny w przypadku nakładów na działalność badawczo-rozwojową. Wyniki analiz wskazują na wyraźny wzrost udziału firm-beneficjentów ponoszących nakłady na zewnętrzną działalność badawczo-rozwojową (wzrost o 27 p.p. w roku 2018 w stosunku do roku 2015). Na tle wyników dla grupy kontrolnej wzrost ten wynosi aż 29 p.p. (z uwzględnieniem spadku udziału w grupie kontrolnej, który w badanym okresie wyniósł 3 p.p.).

Tabela 9 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze nakładów na innowacyjność, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

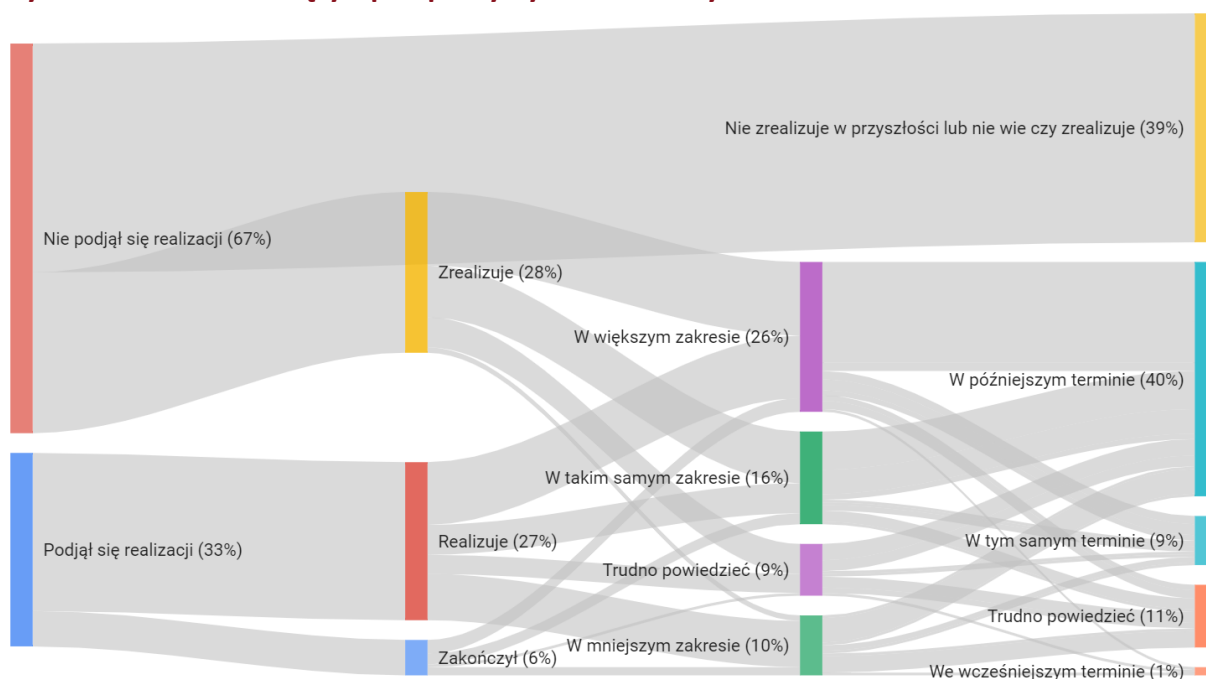
Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
	2015	0,27	0,28	-0,01	0,04	-	-	-	-	-
Udział firm ponoszących nakłady na wewnętrzną działalność B+R	2016	0,29	0,20	0,09	0,05	0,03	-0,08	0,11	0,06	0,09
	2017	0,33	0,19	0,15	0,05	0,07	-0,09	0,16	0,06	0,01
	2018	0,40	0,23	0,17	0,06	0,13	-0,05	0,19	0,08	0,01
	2015	0,15	0,11	0,04	0,04	-	-	-	-	-
Udział firm ponoszących nakłady na zewnętrzną działalność B+R	2016	0,23	0,05	0,17	0,06	0,08	-0,05	0,13	0,06	0,02
	2017	0,49	0,05	0,44	0,06	0,35	-0,05	0,40	0,06	0,00
	2018	0,41	0,08	0,33	0,07	0,27	-0,03	0,29	0,08	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 232 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=75) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=75) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Zaprezentowane powyżej zmiany zachowań beneficjentów na tle grupy kontrolnej tłumaczyć można charakterem wsparcia udzielonego im w ramach „Bonów na innowacje”. Wsparcie w badanym okresie (2015-2017) polegało bowiem na dofinansowaniu usług badawczo-rozwojowych. Możliwość realizacji inwestycji polegających na nabyciu środków trwałych wprowadzona została dopiero w roku 2018. Może to zatem tłumaczyć obserwowany wśród beneficjentów wzrost nakładów na zewnętrzne B+R przy jednoczesnym braku zauważalnej zmiany w zakresie nakładów na środki trwałe na tle grupy kontrolnej.

Dodatkowych użytecznych wniosków dotyczących zakresu występowania efektu zachęty dostarczają przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji badanie ankietowe nieskutecznych wnioskodawców. Wyniki badania sugerują występowanie stosunkowo dużego efektu zachęty w ramach poddziałania. W większości przypadków bowiem brak wsparcia przełożył się na negatywne konsekwencje dla planowanych przedsięwzięć. W grupie badanych firm aż 67% z nich nie uruchomiło jeszcze zaplanowanych we wniosku działań, w tym niespełna 40% w ogóle nie zakłada, że zostaną one zrealizowane. W grupie firm, które planują (28%) lub już podjęły się realizacji projektu (33%) wyrażna większość z nich planuje zrealizować go w takim samym lub większym zakresie, ale w zdecydowanej większości w późniejszym terminie. Niewielka część (6%) już została zakończona (należy podkreślić, że jest to najniższy udział ze wszystkich instrumentów POIR objętych badaniem ankietowym).

Rysunek 22 Efekt zachęty z perspektywy nieskutecznych wnioskodawców⁵⁴



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI (n=214).

⁵⁴ Każda wartość procentowa wyliczona została w stosunku do ogólnej liczby badanych nieskutecznych wnioskodawców poddziałania.

Użyteczną ilustracją dla przedstawionych powyżej wyników mogą być studia przypadków zrealizowane w ramach badania (dla poddziałania 2.3.2 zrealizowano dwa studia przypadków). Potwierdzają one co do zasady ustalenia badania ankietowego. W pierwszym przypadku (Studium przypadku nr 1) przedsięwzięcie byłoby zrealizowane, ponieważ stanowiło one element oraz warunek realizacji strategii firmy wynikający z etapu jej rozwoju oraz uwarunkowań zewnętrznych związanych z pozycją i sytuacją rynkową. Niemniej jednak zakres podjętych działań byłby w opinii respondentów dużo mniejszy.

W drugim przypadku (Studium przypadku nr 2) gdzie beneficjentem była mniejsza firma a opracowywany proces o wysokim poziomie innowacyjności wiązał się z dużym ryzykiem zarówno wdrożeniowym jak i komercyjnym, przedsięwzięcie zostałoby zrealizowane w bardzo ograniczonym zakresie. Ze względu na nowatorski charakter przedsięwzięcia, wsparcie umożliwiające skorzystanie z zewnętrznej specjalistycznej usługi świadczonej przez jednostkę naukową (uniwersytet) stanowiło istotny warunek realizacji projektu.

Studium nr 2

[...] to jest bardzo związane z moim doświadczeniem na poziomie realizowania badań naukowych, które zostało mocno ograniczone, w momencie kiedy to zaczęliśmy. Na pewno ja bym nie miał aż tak wielkiego apetytu tzn. skoncentrowałbym się na jednej małej rzeczy, a nie próbował rzucać się od razu na głęboką wodę.

Zgodnie z opiniami respondentów założenia i elementy projektu byłyby wykorzystywane i rozwijane w ramach bieżącej pracy przedsiębiorstwa przy użyciu własnych zasobów kadrowych i technicznych lub ewentualnie zdecydowano by się na rozwiązanie typu *venture capital*.

Studium nr 2

[...] pożyczka i kredyt mają to do siebie, że trzeba je spłacić i to jest część, gdzie bym się poważnie zastanawiał. Teoretycznie już wtedy wiedziałem, że pewnie mógłbym to sfinansować z własnej kieszeni, to by pewnie oznaczało duże obciążenie dla mojej rodziny, ale raczej nie, nie rzuciłbym się na to, gdyby to miały być własne środki, gdyby to miała być pożyczka... Bardziej byłbym skłonny w to wchodzić na zasadzie takiej inwestycji przez fundusz inwestycyjny to znaczy 'dobra, tutaj mamy Panu milion złotych, niech pan zrobi coś fajnego, za taki a taki udział w firmie, i ma pan 5 lat, żeby się wykupić, by od nas odkupić ten udział itp.

W podsumowaniu, na podstawie zebranego dostępnego materiału badawczego oraz przeprowadzonych w ramach ewaluacji analiz można stwierdzić, że poza formalnie wymaganym efektem zachęty (rozpoczęcie realizacji projektu po złożeniu wniosku o dofinansowanie) ujawnił się on także poprzez zmianę zachowań beneficjentów poddziałania 2.3.2 POIR. Pomimo tego, że w części przypadków przedsięwzięcia zostałyby zrealizowane także bez wsparcia publicznego to jednak nastąpiłoby to w mniejszym zakresie oraz w późniejszym terminie. Wyniki badań GUS wskazują ponadto na wyraźnie widoczny efekt zachęty w zakresie zewnętrznych nakładów na B+R czyli wskaźnika stanowiącego jedną z

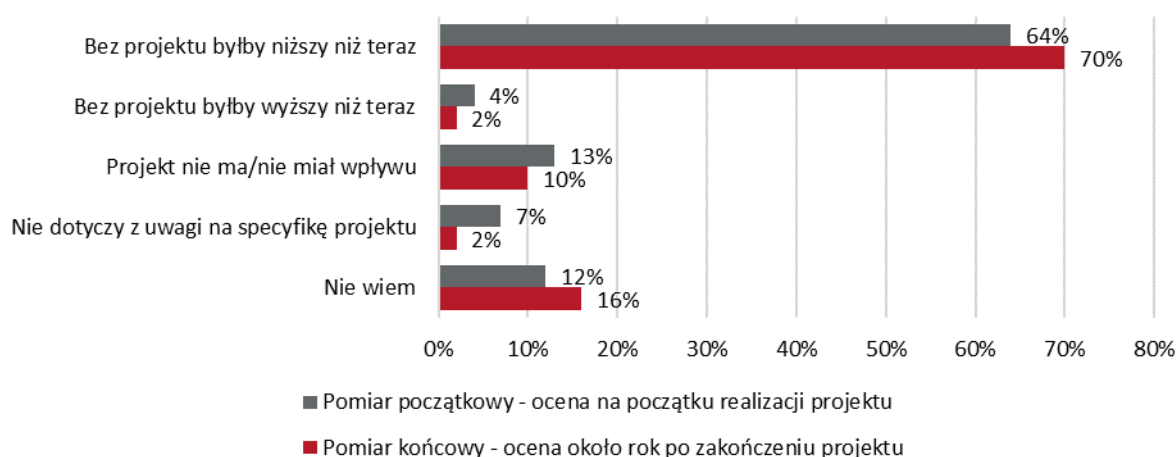
kluczowych miar skuteczności dla instrumentu, ukierunkowanego na rozwój współpracy firm z jednostkami badawczymi, jakim są „Bony na innowacje”.

Efekty krótkoterminowe (bieżące)

W zakresie bezpośredniego oddziaływania interwencji, poza efektem zachęty, wskazać można także wpływ wsparcia na bieżące funkcjonowanie firm. Poniżej prezentujemy wyniki Barometru Innowacyjności, odnoszące się do oceny wpływu projektów na wybrane aspekty funkcjonowania przedsiębiorstw.

Objęci badaniem beneficjenci jednoznacznie pozytywnie oceniają wpływ realizowanego przez siebie projektu na rozwój oferowanych produktów, zarówno na wstępnym etapie realizacji jak i rok po zakończeniu przedsięwzięcia.

Rysunek 23. Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.2 wpływ realizowanego projektu na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

Prawie 70% z nich ocenia, że dzięki zrealizowanemu projektowi poziom rozwoju produktu jest wyższy a jedynie w opinii 10% wpływ ten był neutralny. Potwierdzają to również wyniki przeprowadzonych analiz kontrfaktycznych.

Tabela 10 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze nowych produktów, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

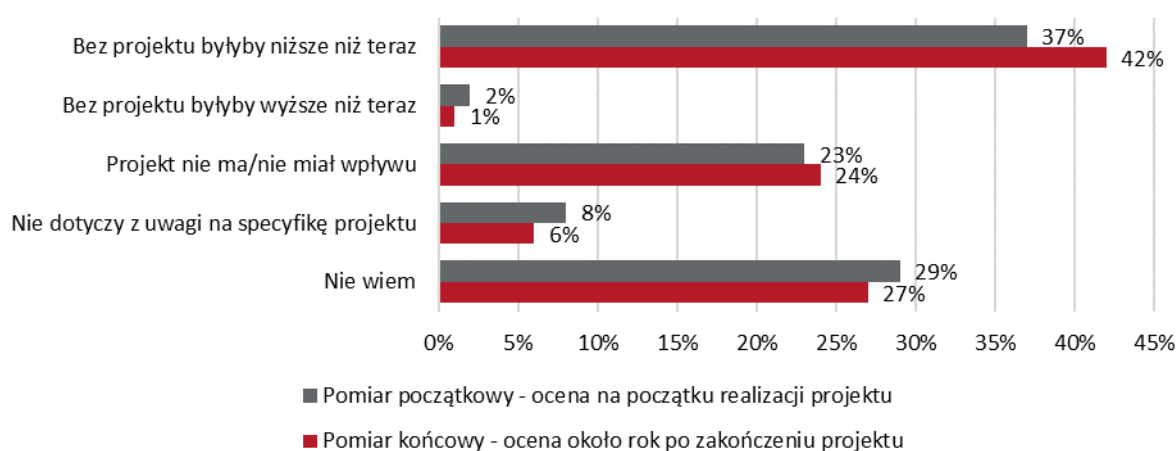
Wskaźnik	B	K	Różnica (B-K)	B.S.	z	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)
Udział firm, które w latach 2016-2018 wprowadziły na rynek nowe lub ulepszone wyroby	0,58	0,27	0,30	0,09	3,29	0,00
Udział firm, które w latach 2016-2018 wprowadziły na rynek nowe lub ulepszone usługi	0,18	0,15	0,03	0,10	0,30	0,77

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 232 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%) oraz podmiotów, które złożyły w 2018 sprawozdanie PNT-02 – Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle. Legenda: (i) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=33) (ii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=33) (iii) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną (iv) błąd standardowy (v) statystyka z (vi) istotność różnicy.

Powyższe dane wskazują na pozytywny efekt wsparcia w postaci znaczącego na tle grupy kontrolnej udziału firm-beneficjentów, wprowadzających na rynek w badanym okresie nowe lub ulepszone wyroby (58% beneficjentów przy 27% firm z grupy kontrolnej).

Bardziej umiarkowana jest natomiast dokonywana przez beneficjentów ocena przełożenia projektu na zwiększenie poziomu przychodów ze sprzedaży.

Rysunek 24. Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.2 wpływ realizowanego projektu na obecny poziom przychodów ze sprzedaży



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

W opinii ponad połowy beneficjentów poddziałania 2.3.2 rok po zakończeniu projektu, jego wpływ na wzrost sprzedaży jest trudny do ustalenia (29%) lub neutralny (23%). 42% respondentów ocenia, że dzięki realizacji projektu poprawiły się ich wyniki sprzedażowe. Jeszcze mniejsze oddziaływanie poddziałania w opinii beneficjentów obserwowane jest w przypadku sprzedaży zagranicznej.

Podobnych wniosków o umiarkowanym wpływie wsparcia na poziom przychodów ze sprzedaży na obecnym etapie wdrażania dostarczają wyniki badania GUS. Przychody ze sprzedaży u beneficjentów rosną w badanym okresie lecz nie jest to znacząco większy wzrost niż w grupie kontrolnej (w przypadku przychodów ze sprzedaży produktów jest to wzrost niższy o 591 tys. zł.).

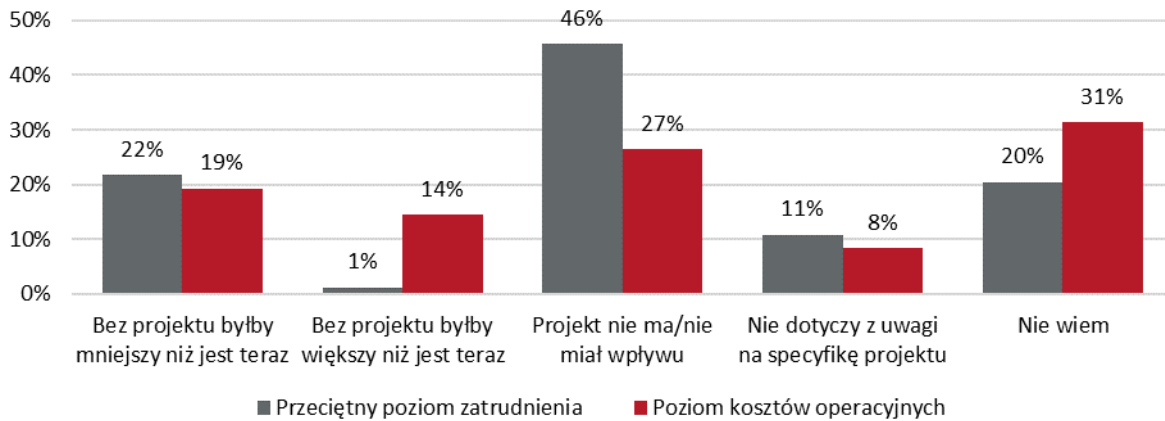
Tabela 11 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze przychodów ze sprzedaży, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Przychody netto ze sprzedaży (w tys. PLN)	2015	29 001	26 241	2 760	7 705	-	-	-	-	-
	2016	31 674	26 993	4 682	9 256	2 673	751	1 922	2 189	0,38
	2017	35 087	30 533	4 554	10 952	6 086	4 292	1 794	3 742	0,63
	2018	38 754	33 576	5 178	12 227	9 753	7 334	2 418	5 147	0,64
Przychody netto ze sprzedaży produktów (w tys. PLN)	2015	17 832	17 616	216	3 515	-	-	-	-	-
	2016	19 118	18 508	609	3 671	1 286	892	394	1 010	0,70
	2017	21 083	20 226	857	4 087	3 251	2 610	641	1 270	0,61
	2018	22 947	23 322	-375	4 583	5 115	5 706	-591	1 943	0,76

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 232 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawczy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=75) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=75) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Stosunkowo mały udział firm wskazuje na pozytywne przełożenie zakończonych projektów na zatrudnienia.

Rysunek 25. Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.2 wpływ realizowanego projektu na poziom zatrudnienia i kosztów operacyjnych rok po zakończeniu projektu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

Zrealizowane projekty rok po ich zakończeniu nie przekładają się w opinii większości beneficjentów na wzrost zatrudnienia. Wynikać to może po części z wczesnego etapu realizacji projektów, ale także z samej ich specyfiki (11% odpowiedzi). Ciekawą ilustracją tego zjawiska może być jedno ze studiów przypadku zrealizowane w ramach poddziałania. W badanej firmie w chwili obecnej efekt zatrudnieniowy jeszcze nie nastąpił. Jednak w opinii przedstawiciela kierownictwa sam projekt jak i dodatkowe inwestycje wynikające z jego realizacji i stanowiące jego logiczną kontynuację mogą mieć wpływ nie tyle na poziom zatrudnienia, ile na zmianę jego struktury. Konsekwencją zrealizowanych i planowanych inwestycji jest bowiem dywersyfikacja i restrukturyzacja oferty firmy a tym samym zmiana wymaganych kompetencji, posiadanych przez pracowników.

Studium nr 1

Czy wzrost zatrudnienia - nie wiem. Na pewno zmianę struktury. W chwili obecnej większość zatrudnionej kadry to pracownicy 50+. W związku z wprowadzeniem do produkcji nowych urządzeń gazowych wystąpi potrzeba i konieczność zatrudnienia ludzi posiadających odpowiednie kompetencje i wykształcenie

Studia przypadku wskazują także na występowanie zjawiska odwrotnej relacji przyczynowo-skutkowej w zakresie wpływu wsparcia na zatrudnienie w perspektywie krótkoterminowej. O ile w dłuższym okresie można spodziewać się wzrostu zatrudnienia jako efektu ekonomicznego, wynikającego z ogólnego rozwoju firm oraz zwiększania zakresu i skali ich funkcjonowania, o tyle krótkoterminowo wdrażane innowacje wpływają w większym stopniu na zwiększanie produktywności firm przy stałym lub niekiedy nawet niższym poziomie zatrudnienia. Sytuację taką obrazuje poniższa wypowiedź przedstawiciela firmy objętej badaniem w ramach studium przypadku.

Studium nr 2

Powiem Panu tak, nasze przychody spadły o mniej więcej 1/3 [...] to było związane z tym, że my się skoncentrowaliśmy na tym 'hej, zrobmy to mądrzej, zamiast na siłę znowu'. Ale generalnie wyszło nam też tak, że przychody na jednego pracownika się podniosły Kiedy mamy 27 osób i przychody na poziomie 6 milionów złotych, to wiąże się to z całą masą [...] problemów z natury zarządzania. Jak dochodzimy do momentu, w którym 14 czy 15 osób, które mamy zatrudnione na początku 2018 roku jest w stanie wygenerować 4 i pół miliona złotych, no to chyba ma to trochę sensu, przynajmniej dla mnie, dla niektórych może nie mieć, ale to też jest 14 osób do zarządzania, zamiast 27. Jest też dużym plusem, na poziomie takim, że jestem w stanie się skoncentrować, żeby panować nad wszystkimi innowacjami, które wprowadzamy, czyli... generalnie obniżyliśmy zatrudnienie choć może nie było to główne założenie w projekcie.

Zbliżonych obserwacji dostarczają wyniki badania GUS. Objęci badaniem beneficjenci zwiększają zatrudnienie, w tym także na tle grupy kontrolnej, niemniej jednak różnica ta w analizowanym okresie nie jest istotna i nie można przypisać jej do oddziaływania programu.

Tabela 12 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze zatrudnienia, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Przeciętna liczba zatrudnionych w etatach (FTE)	2015	58,74	55,13	3,61	6,25	-	-	-	-	-
	2016	61,38	57,32	4,06	6,26	2,63	2,19	0,45	1,22	0,71
	2017	63,62	59,78	3,84	6,52	4,88	4,65	0,22	2,23	0,92
	2018	67,44	60,81	6,63	6,84	8,70	5,68	3,02	3,16	0,34
Pracujący w osobach (stan na 31 XII)	2015	62,43	58,05	4,37	6,22	-	-	-	-	-
	2016	64,81	60,32	4,49	6,56	2,39	2,27	0,12	1,52	0,94
	2017	67,60	63,40	4,20	6,83	5,17	5,35	-0,17	2,35	0,94
	2018	70,23	63,80	6,43	7,00	7,80	5,75	2,05	3,53	0,56

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 232 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=75) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=75) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami

i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

W przypadku kosztów operacyjnych natomiast, stosunkowo często (w porównaniu z innymi kategoriami efektów) respondenci oceniają wpływ zrealizowanych projektów jako negatywny. W opinii 14% firm badanych w Barometrze Innowacyjności, projekt przyczynił się bowiem do wzrostu kosztów operacyjnych a dla 27% wpływ ten okazał się neutralny. Zjawisko to można łączyć z etapem realizacji projektów. W perspektywie krótkoterminowej prace badawczo-rozwojowe mogą bowiem powodować bieżący wzrost kosztów związanych z rozwojem nowych produktów lub metod produkcji.⁵⁵ Regułę tę potwierdzają zrealizowane studia przypadków. Poniżej prezentujemy wypowiedź respondenta, dotyczącą krótkoterminowego wpływu inwestycji na kondycję finansową firmy.

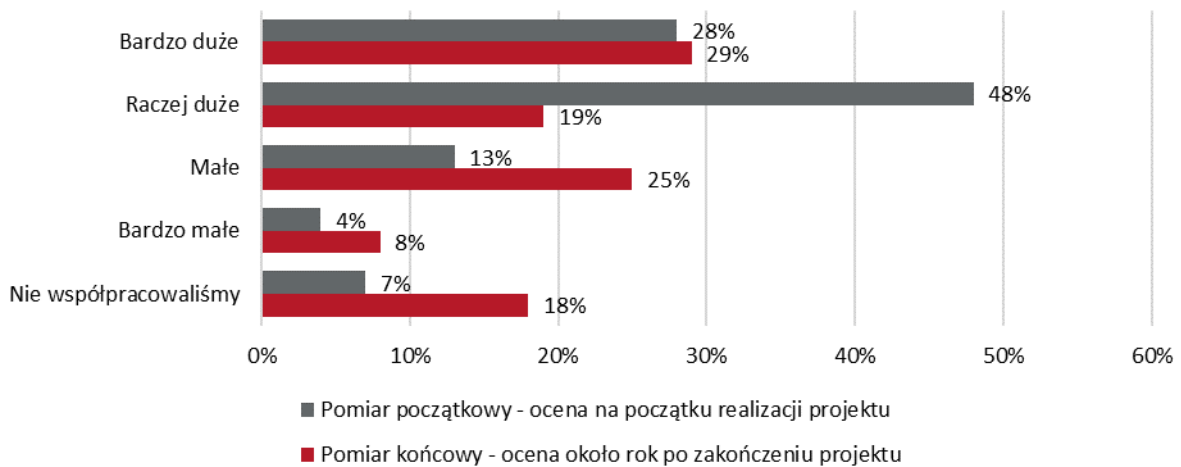
Studium nr 2

To u nas też uruchomiło nakłady inwestycyjne, na badania i rozwój, więc nawet jeżeli zobaczyliśmy, że z każdego klienta jesteśmy w stanie zarobić więcej, bo jesteśmy bardziej innowacyjni, bo będziemy mogli robić coś szybciej [...] to cały czas nasza marża jednak, całego naszego biznesu spadła. [...] Dwóm osobom, które prowadziły jakieś prace [badawcze], równocześnie tym osobom trzeba płacić, a też te osoby równocześnie nie generują przychodów, więc strata jest, choć ciężka do policzenia.

Ciekawą obserwacją jest deklarowany spadek zakresu współpracy firm z jednostkami naukowymi rok po zakończeniu projektu w porównaniu z sytuacją w trakcie jego realizacji. We wczesnej fazie realizacji projektu jedynie 7% firm deklaruje, że nie współpracowało z jednostkami naukowymi i aż 3/4 z nich wskazuje na duże lub bardzo duże znaczenie takiej współpracy. Natomiast rok po zakończeniu projektu udział firm niewspółpracujących z jednostkami naukowymi rośnie do 18% a udział firm wskazujących na duże lub bardzo duże znaczenie współpracy dla ich rozwoju spada do 48%.

⁵⁵ E. Parcharidis, N.C. Varsakelis, Investments in R&D and business performance. Evidence from the Greek market.

Rysunek 26. Deklarowane przez beneficjentów Poddziałania 2.3.2 znaczenie jakie dla rozwoju firmy miała w ciągu ostatnich 12 miesięcy współpraca z jednostkami naukowymi



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

Możliwym wyjaśnieniem tego zjawiska może być sama logika i wynikająca z niej sekwencja działań realizowanych w ramach projektów. W ujęciu krótkoterminowym, bezpośrednio po zakończeniu projektu, intensywność współpracy z jednostkami naukowymi spada, ponieważ firmy koncentrują się na bieżącym wdrażaniu wypracowanych rozwiązań. Na obecnym etapie wdrażania instrumentu, nie można jednak jednoznacznie ocenić czy zmiana ta ma charakter okresowy i firmy w dłuższej perspektywie będą kontynuować współpracę z ośrodkami badawczymi czy może współpraca w ramach projektu miała charakter okazjonalny i związana była jedynie z możliwością uzyskania dofinansowania. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie wymagane jest przeprowadzenie dodatkowych badań i analiz na etapie ewaluacji ex-post.

Niemniej, należy podkreślić, że zrealizowane studia przypadku wskazują, iż zainicjowana współpraca badawcza z jednostkami naukowymi ma szansę przyjąć formę trwałej zmiany i stać się elementem szerszej strategii firm. Zgodnie z wynikami badań jakościowych (studia przypadku) beneficjenci bowiem pozytywnie oceniają jakość i użyteczność relacji z ośrodkami badawczymi oraz deklarują chęć i gotowość do długoterminowej współpracy. Ilustracją znaczenia budowanych w ramach projektów relacji z jednostkami naukowymi stanowią poniższe wypowiedzi beneficjentów objętych badaniem w ramach studiów przypadków.

Studium nr 1

Współpraca z instytutem to rozszerzeniem naszych horyzontów, wejście w świat bardziej precyzyjnych i bardziej zautomatyzowanych urzędzeń. Brakowało nam możliwości produkcji tego typu produktów. Dotarło do naszej świadomości, że musimy rozwijać się w tym kierunku, musimy się unowocześnić. [...] Nie byłoby to możliwe bez współpracy z instytutem.

Studium nr 2

[...] współpraca z uniwersytetem była kluczowa, my mieliśmy pewne hipotezy, które chcieliśmy sprawdzić, i pod to sprawdzenie potrzebowaliśmy infrastrukturę technologiczną, i przeprowadzić pewne eksperymenty, które mógł zrobić tylko ktoś, z odpowiednim know-how.

Studia przypadków obrazują także mechanizm wpływu projektów realizowanych w ramach poddziałania na podnoszenie potencjału firm do prowadzenia działalności innowacyjnej, w tym opartej o współpracę z ośrodkami badawczymi. Dla obu badanych firm projekt oraz podjęta lub rozwijana w jego ramach współpraca badawcza były kluczowe dla pojmowania przez nich działalności B+R+I jako źródeł przewagi konkurencyjnej i zwiększania efektywności funkcjonowania biznesu. W obu przypadkach, zgodnie z deklaracjami respondentów, aktywność innowacyjna oparta o prace badawczo-rozwojowe stała się istotnym elementem ich działalności oraz planów i strategii rozwojowych. Zmiana ta znalazła wyraz w postaci dodatkowych inwestycji, będących już w trakcie realizacji (Studium 2) lub w trakcie przygotowań technicznych (Studium 1).

Studium nr 1

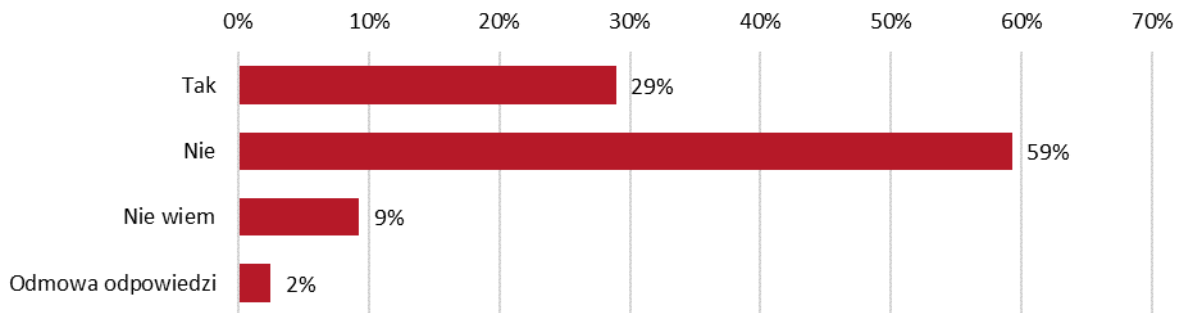
Wcześniej [firma] nie wydawała wielkich pieniędzy, to były groszowe nakłady i ograniczały się do bieżącej pracy nad udoskonalaniem urządzeń. Wejście w bon na innowacje to było pierwsze wejście w znaczące nakłady na myśl techniczną. Od tej pory zmieniło się nasze myślenie, od tej pory wiemy, że pieniądze na działalność badawczo-rozwojową muszą się znaleźć. [...] W ramach kontynuacji działań planujemy budowę nowej hali produkcyjnej i szukamy programu, w którym moglibyśmy wziąć udział. Naszym celem jest zbudowaniem hali, która da nam możliwość kontynuacji prac nad opracowanym w ramach bonów produktem i nie tylko nad tym produktem.

Studium nr 2

[...] głównym założeniem tego wszystkiego było sprawdzenie czy to w ogóle ma sens, bo mało, że tak powiem, na świecie, mało firm na tą chwilę za coś takiego się bierze, na to może sobie pozwolić Google, Facebook, którzy mieli bardzo dużą ilość kandydatów, na początku chcieliśmy sprawdzić, czy jesteśmy w stanie wyizolować, czy są jakieś przesłanki, że to można zrobić, i to był tak naprawdę MVP [Minimal Viable Product] do tego, co teraz robimy w następnym projekcie już w znaczenie większej skali.

Duże znaczenie wsparcia poddziałania 2.3.2 dla inicjowania współpracy firm z jednostkami naukowymi pokazują także wyniki Barometru Innowacyjności. W pierwszym roku realizacji projektów dla większości firm (59%) współpraca z jednostkami naukowymi podejmowana w ramach dofinansowanych przedsięwzięć, była jedyną tego typu aktywnością w tym zakresie.

Rysunek 27. Współpraca wspieranych firm z jednostkami naukowymi poza współpracą podejmowaną w ramach Poddziałania 2.3.2 POIR



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=366)

Podobnych wniosków dostarczają wyniki innego - realizowanego równolegle - badania POIR, obejmującego także analizę skuteczności „Bonów na innowacje”. Wskazują one, że aż „42% beneficjentów [poddziałania 2.3.2] dzięki dotacji z POIR rozpoczęło pierwszy w historii projekt badawczy”.⁵⁶

Podsumowując wyniki w zakresie efektów bieżących (z uwzględnieniem analiz dotyczących efektu zachęty) można stwierdzić, że przejawiają się one w szczególności w postaci wzrostu udziału firm ponoszących nakłady na zewnętrzną działalność B+R oraz firm wprowadzających na rynek nowe lub ulepszone produkty. Porównanie beneficjentów z grupą kontrolną wskazuje, że wpływ wsparcia na zachowania przedsiębiorstw w tym zakresie jest pozytywny. Jest to szczególnie istotne z punktu widzenia zakładanego celu „Bonów na innowacje” jakim jest wprowadzanie na rynek innowacji w oparciu o współpracę badawczo- rozwojową firm z ośrodkami badawczymi.

Zgodnie z deklaracjami firm wsparcie ma pozytywny wpływ na bieżące doskonalenie ich procesów i rozwój produktów z jednoczesnym umiarkowanym przełożeniem projektów na efekty ekonomiczne w postaci wzrostu sprzedaży. Nie zaobserwowano natomiast zauważalnego bieżącego oddziaływania wsparcia na zatrudnienie, co nie wyklucza możliwości zaistnienia pozytywnych efektów zatrudnieniowych w dłuższej perspektywie.

Efekty długoterminowe (końcowe)

Miarami skuteczności wsparcia w perspektywie długoterminowej jest poprawa kondycji finansowo- ekonomicznej firm, a także wzrost nakładów na B+R oraz liczby wprowadzanych innowacji. Ze względu na stosunkowo wczesny etap realizacji podziałania, z punktu widzenia możliwości zaistnienia efektów końcowych (pierwsze projekty uruchamiane w 2016 r.) oraz wspomnianą wcześniej specyfikę projektów opartych o prace badawczo-rozwojowe, w chwili obecnej nie ma możliwości dokonania pełnej oceny długoterminowego wpływu

⁵⁶ Ewaluacja pierwszych efektów wsparcia POIR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach, MFIPR, 2020

interwencji. Wyniki Barometru Innowacyjności dają jednak wstępny obraz przekładania się realizowanych projektów na wynik finansowy w postaci zysku brutto.

Rysunek 28. Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.2 wpływ realizowanego projektu na obecną wielkość zysku brutto



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

Jedynie dla 35% firm realizacja projektu rok po jego zakończeniu jednoznacznie przekłada się na poprawę wyniku finansowego. Dla pozostałych firm wpływ ten był negatywny (7%), neutralny (24%) lub trudny do jednoznacznego oszacowania (33%).

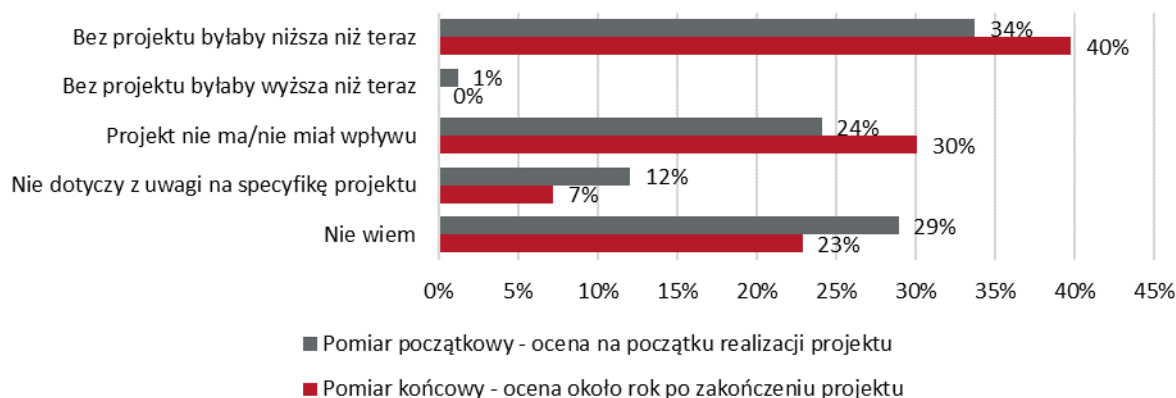
Efekty pośrednie

W niniejszym podrozdziale prezentujemy wyniki badania w zakresie efektów pośrednich realizacji poddziałania 2.3.2 rozumianych jako oddziaływanie wsparcia na podmioty inne niż beneficjent. Efekty te możemy podzielić na pozytywne tj. korzyści odnoszone przez podmioty z otoczenia beneficjenta (klienci, dostawcy, podwykonawcy) i efekty negatywne, gdzie w wyniku udzielonego wsparcia podmioty zewnętrzne ponoszą dodatkowe koszty lub straty wynikające z działalności beneficjenta. Te ostatnie polegają w szczególności na zaburzeniach konkurencji rynkowej w wyniku udzielonej pomocy publicznej.

Efekty pozytywne

Jedną z miar zewnętrznego i pozytywnego oddziaływania projektów jest zwiększenie w wyniku otrzymanego wsparcia zakresu i intensywności współpracy beneficjenta z kooperantami. Zagadnienie to było przedmiotem badania w ramach Barometru Innowacyjności.

Rysunek 29. Deklarowany przez beneficjentów poddziałania 2.3.2 obecny wpływ realizowanego projektu na ogólną liczbę kooperantów firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności (n=83).

Ankietowani w ramach Barometru beneficjenci „Bonów na innowacje” stosunkowo często deklarują rok po zakończeniu projektu (40% odpowiedzi), że jego realizacja przyczyniła się do zwiększenia liczby kooperantów firmy. Odmienną opinię wyraża 37% badanych firm (odpowiedzi wskazujące, że projekt nie ma wpływu, wpływ ten jest mniejszy niż w sytuacji gdyby nie udzielono wsparcia lub nie dotyczy, ze względu na specyfikę projektu). Dla 23% badanych wpływ taki jest trudny do ustalenia.

Pewnym przybliżeniem stopnia oddziaływania interwencji na podmioty zewnętrzne może być - obserwowana wśród beneficjentów i wynikająca ze wsparcia - zmiana w zakresie korzystania z usług zewnętrznych. Przekłada się to bowiem w sposób bezpośredni na zwiększenie sprzedaży u usługodawców i jako takie może być klasyfikowane jako zewnętrzny pozytywny efekt realizacji poddziałania. Poniżej prezentujemy wyniki analizy GUS w zakresie wpływu interwencji na zmianę poziomu kosztów usług obcych.

Tabela 13 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze kosztów usług obcych, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
	2015	3154	2964	190	662	-	-	-	-	-
Koszty usług obcych (w tys. PLN)	2016	3278	3163	115	800	125	200	-75	401	0,85
	2017	3676	3806	-130	1012	522	842	-320	520	0,54
	2018	4307	4114	193	1082	1153	1150	3	596	1,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 232 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 51%). Legenda: (i) okres sprawozdawczy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=75) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=75) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Wyniki badania wskazują na wzrost wydatków na usługi zewnętrzne beneficjentów ale nie jest on ani istotny statystycznie ani znacząco wyższy od wzrostu wydatków firm z grupy kontrolnej (różnica wynosi 3 p.p.). Na podstawie powyższych wyników nie można zatem wnioskować o pozytywnym wpływie wsparcia na bezpośrednie otoczenie beneficjentów w tym zakresie.

W przypadku „Bonów na innowacje” jako pozytywne efekty zewnętrzne traktować należy także korzyści odnoszone przez współpracujące z beneficjentami jednostki badawcze. Zgodnie z logiką poddziałania 2.3.2 powinny to być z jednej strony wymierne korzyści w postaci przychodów ze sprzedaży usług, z drugiej zaś korzyści w postaci wzrostu potencjału ośrodków do świadczenia usług dla biznesu, poprzez wypracowywanie ścieżek współpracy z firmami a także możliwość rynkowej walidacji wypracowywanych rozwiązań, i w konsekwencji bardziej trafne adresowanie oferowanych usług. Współpraca z firmami generować może także pozytywne efekty naukowe. Jako ilustracja tego typu korzyści służyć może zaprezentowany poniżej przykład z jednego ze zrealizowanych w ramach badania studiów przypadku.

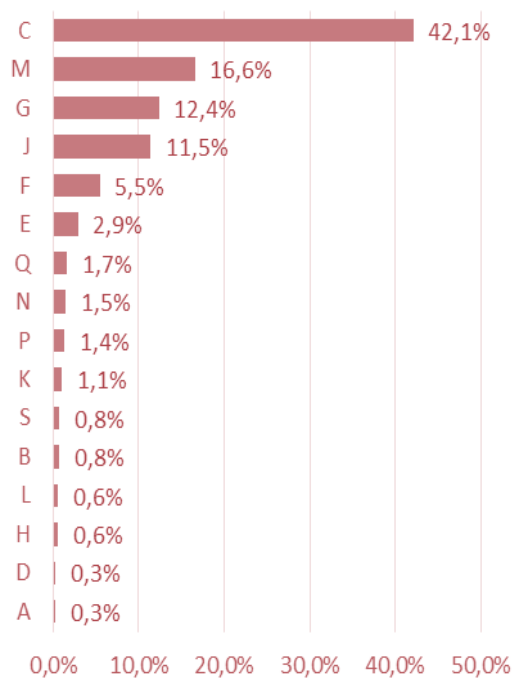
Studium nr 2

Z mojej bardzo subiektywnej oceny, oni się bardzo dużo nauczyli, Ci którzy z nami współpracowali [...] mogli [rozwiązywać] teoretyczne problemy na praktycznych danych, ja rozumiem, że na Uniwersytecie bardzo dużo pracują na różnego rodzaju danych, ale dane dostarczone przez użytkowników, które potem są walidowane i które mają faktyczne odzwierciedlenie w rzeczywistości, w biznesie, też mogły być dla nich bardzo ciekawe [...] Ta współpraca działała w obie strony. Bo kiedy oni np. pisali pracę naukową na temat projektu, to z kolei pytali mnie o zdanie na ten temat, co w sposób niezamierzony powiększyło mój dorobek naukowy.

Efekty negatywne

Wyniki analiz w zakresie tzw. tendencyjności sektorowej oraz tendencyjności wobec jednostek zasiedziały, nie wskazują na występowanie efektów negatywnych pomocy publicznej udzielanej w ramach „Bonów na innowacje”. Poniżej przedstawiamy wyniki rozkładu sekcji PKD dla beneficjentów poddziałania 2.3.2.

Rysunek 30 Rozkład poszczególnych sekcji PKD wśród beneficjentów wsparcia poddziałania 2.3.2 POIR



Legenda:

- A Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo
- B Górnictwo i wydobywanie
- C Przetwórstwo przemysłowe
- D Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych
- E Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją
- F Budownictwo
- G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
- H Transport i gospodarka magazynowa
- J Informacja i komunikacja
- K Działalność finansowa i ubezpieczeniowa
- L Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości
- M Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna
- N Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca
- P Edukacja
- Q Opieka zdrowotna i pomoc społeczna
- S Pozostała działalność usługowa

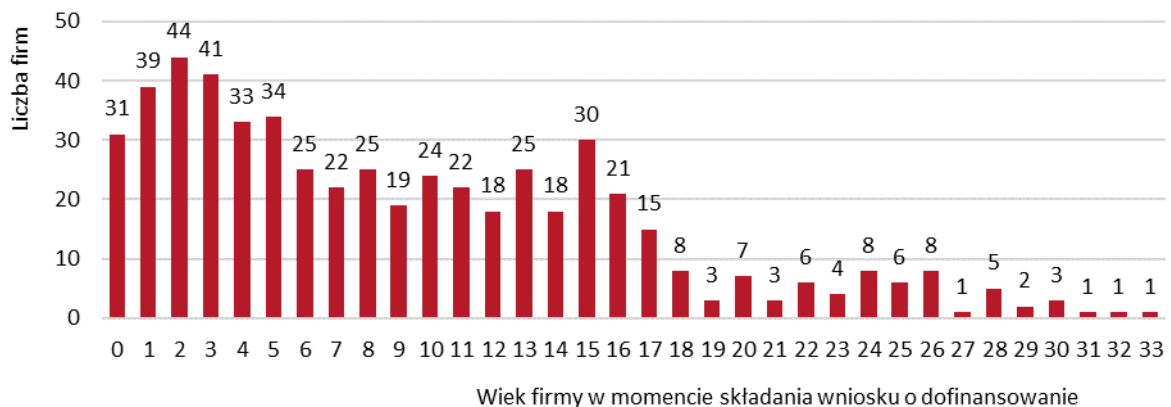
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI, wg stanu na 31.12.2019 r.

Największy udział beneficjentów obserwowany jest dla sekcji C (przetwórstwo przemysłowe) i wynosi 42%. W ramach dominującej sekcji C branżowy rozkład wspieranych firm jest równomierny i obejmuje 17 działów z największym udziałem działu 25 – „Produkcja metalowych wyrobów gotowych, z wyłączeniem maszyn i urządzeń” (8% beneficjentów poddziałania 2.3.2 i 19% udziału w sekcji C). Każdy z następujących pięciu działów reprezentowany jest przez 3% do 5% beneficjentów.

Następnymi w kolejności sekcjami jest sekcja M Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (17%), sekcja G Handel hurtowy i detaliczny (12%) oraz sekcja J Informacja i komunikacja (12%). Pozostałych 17% reprezentowane jest przez dwanaście sekcji. Sektorowy rozkład beneficjentów „Bonów na innowacje” jest zatem dość zróżnicowany, stąd trudno mówić o koncentracji wsparcia, w tym również na tle innych instrumentów wdrażanych w ramach programu.

Także w przypadku struktury wiekowej przedsiębiorstw widoczne jest stosunkowo duże zróżnicowanie jednak ze znaczącym udziałem firm młodszych, co jest zbieżne z teorią instrumentu, inicjującego współpracę B+R firm - dotąd w tym obszarze niedoświadczonych (w domyśle – mniejszych, młodszych) - z ośrodkami badawczymi.

Rysunek 31 Rozkład firm wg wieku w momencie składania wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI

Średni wiek beneficjentów w momencie składania wniosku o dofinansowanie wyniósł 9 lat (mediana: 8 lat). Udział firm młodych, działających do pięciu lat w momencie składania wniosku, wynosi 40%.

Podsumowując, wsparcie udzielane w ramach poddziałania 2.3.2 nie wiąże się ani z tendencyjnością sektorową ani z tendencyjnością wobec jednostek zasiedziały, a tym samym nie powoduje negatywnych efektów pośrednich z tego wynikających.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełnienia kluczowych założeń interwencji

W niniejszym podrozdziale przedstawione zostało wyjaśnienie zaistniałych i scharakteryzowanych wcześniej efektów wsparcia udzielanego w ramach „Bonów na innowacje”, z punktu widzenia zakresu i stopnia spełnienia założeń zdefiniowanych na etapie analizy logiki interwencji dla poszczególnych relacji przyczynowych.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku nawiązania współpracy z ośrodkiem badawczym (usługa badawczo-rozwojowa) firmy wdrażają innowacje technologiczne, których efektem jest pojawienie się nowych produktów lub procesów (opcjonalnie przy wsparciu na tzw. inwestycję początkową⁵⁷).

Wyniki badań przedstawione w niniejszym rozdziale, w tym przede wszystkich analiz kontryfaktycznych GUS oraz badań nieskutecznych wnioskodawców, wskazują na zaistnienie przedmiotowej relacji przyczynowej. Po pierwsze wsparcie w zauważalny sposób przyczyniło się do zmiany zachowań firm w postaci zewnętrznej aktywności B+R oraz wprowadzania na rynek nowych produktów. Po drugie wsparcie przełożyło się na przyspieszenie czasu i zakresu założonych działań rozwojowych.

Zaistnienie relacji przyczynowej potwierdzają także informacje zebrane w ramach realizowanych studiów przypadku. W obu analizowanych przykładach inwestycja podjęta

⁵⁷ Dla konkursów od roku 2018.

zostałyby w mniejszej skali oraz na niższym poziomie zaawansowania technologicznego. Należy podkreślić, że ze względu na stosunkowo niską kwotę dofinansowania, w obu przypadkach opracowane produkty, w opinii beneficjentów, wymagają dalszego rozwoju, wykraczającego poza założoną w poddziałaniu fazę inicjacji (nawiązania) współpracy z ośrodkiem badawczym. Natomiast cel związany z nawiązaniem przedmiotowej współpracy, został bez wątplenia spełniony.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku zrealizowanego projektu dającego możliwość podejmowania i utrwalania współpracy przedsiębiorstw ze sferą naukowo-badawczą, firmy podnoszą swój potencjał do opracowywania i wdrażania innowacji.

Pełna weryfikacja zaistnienia niniejszej relacji przyczynowej powinna opierać się o analizę długookresowego wpływu wsparcia na zmianę zachowań MŚP, w postaci wdrażania kolejnych innowacji po zakończeniu projektu. Ze względu na etap wdrażania instrumentu (większość projektów zakończyła się w roku 2018 i 2019 lub jest w trakcie realizacji) oraz ograniczoną dostępność danych, nie ma możliwości dokonania pełnej oceny wpływu wsparcia na zwiększenie długoterminowej innowacyjności przedsiębiorstw.

Niemniej jednak wyniki badań konfaktycznych (w szczególności w zakresie nakładów na B+R oraz wprowadzania na rynek nowych produktów), wyniki Barometru Innowacyjności w zakresie wpływu poddziałania na rozwój produktów, a także studia przypadków (deklaracje wskazujące na duże znaczenie dla firm projektu i współpracy z jednostkami badawczymi) świadczą o pozytywnym wpływie interwencji na podniesienie potencjału innowacyjnego beneficjentów.

Relacja przyczynowa nr 3 i 4: W wyniku wprowadzenia do oferty nowych produktów, firmy uzyskują przychody z tytułu ich sprzedaży i/lub w wyniku wprowadzenia w firmie nowych procesów technologicznych nastąpiło usprawnienie (optymalizacja)/ podniesienie jakości działań realizowanych w firmie, skutkujących wzrostem przychodów ze sprzedaży (i/lub obniżenie kosztów działalności).

Wnioski w zakresie występowania relacji przyczynowej w postaci przełożenia wsparcia na wzrost sprzedaży są niejednoznaczne. Z jednej strony deklaracje firm objętych Barometrem Innowacyjności wskazują na umiarkowany wpływ projektów na zwiększenie przychodów (42% beneficjentów jednoznacznie wskazuje na takie przełożenie wsparcia), co potwierdzają wyniki badań konfaktycznych oraz analizy przeprowadzone w ramach studiów przypadków (zrealizowane projekty nie przekładają się jeszcze na wzrost sprzedaży lub nawet w ujęciu krótkoterminowym powodują jej spadek). Z drugiej jednak strony należy pamiętać o wstępnym etapie wdrażania poddziałania. Ankietowane w ramach Barometru firmy odnosiły się do projektów będących w trakcie realizacji lub zakończonych zaledwie od roku, podczas gdy finansowe oddziaływanie tego typu projektów (tj. wdrażanie innowacji we współpracy z jednostką badawczą) ma charakter długoterminowy. Ponadto zgodnie z założeniami interwencji dla części projektów bezpośrednim celem nie jest zwiększenie sprzedaży, ale optymalizacja procesów skutkująca redukcją kosztów działalności, a tym samym zwiększeniem wydajności firmy (por. Studium przypadku nr 2).

Wyniki studiów przypadku wskazują, że założenie związane z trafnością decyzji inwestycyjnych zostało dla tych firm spełnione. Decyzje o wprowadzeniu na rynek nowego produktu czy procesu poprzedzone były analizami, wynikały z uwarunkowań rynkowych i są elementem szerszych strategii firm. Wskazują jednak także na stosunkowo dużą wagę czynników kontekstowych. W jednym ze studiów uwarunkowania zewnętrzne (nieoczekiwana zmiana sytuacji rynkowej w postaci wzrostu podaży i spadku cen produktów) spowodowały konieczność modyfikacji założeń w zakresie kosztów produkcji w stosunku do założeń wypracowanych w ramach projektu. Powoduje to potrzebę dalszego rozwoju produktu niemniej jednak zgodnego z kierunkiem wyznaczonym w długoterminowej strategii firmy i zainicjowanym w projekcie. W drugim przypadku wyniki projektu realizowanego w ramach „Bonów na innowacje”, pomimo iż zgodnie z założeniami zakończyły się sukcesem i wypracowaniem udoskonalonego procesu, to ujawniły szereg nowych uwarunkowań i możliwości jego dalszego rozwoju. Przedsięwzięcie kontynuowane jest i rozwijane w ramach kolejnego projektu POIR o około dziesięciokrotnie większej skali (poddziałanie 1.1.1 POIR *Szybka ścieżka; Program pomocowy NCBR*). Zgodnie z deklaracjami beneficjenta realizacja projektu o takiej skali nie byłaby jednak możliwa bez wsparcia „Bonów na innowacje”, umożliwiających zainicjowanie współpracy z jednostką naukową.

Relacja przyczynowa nr 5: Wprowadzenie na rynek innowacyjnych produktów poprawia kondycję finansową i konkurencyjność wspartych MŚP

Relacja przyczynowa niemożliwa do pełnej weryfikacji na obecnym etapie wdrażania programu.

Relacja przyczynowa nr 7: Pozytywne doświadczenia ze współpracy z ośrodkiem badawczym przekładają się na wyższą gotowość przedsiębiorców do współpracy z sektorem naukowo- badawczym.

Podobnie jak w poprzednim przypadku, relacja przyczynowa jest trudna do weryfikacji na obecnym etapie badania, niemniej jednak przedstawione w rozdziale wyniki, w tym w szczególności analizy GUS (dot. udziału firm ponoszących nakłady zewnętrzne na B+R) oraz studia przypadków wskazują na stosunkowo wysokie prawdopodobieństwo przyszłego przełożenia wsparcia na rozwój współpracy beneficjentów z sektorem naukowo- badawczym w perspektywie długoterminowej. Trwałość nawiązanych relacji z ośrodkami badawczymi wymaga jednak dodatkowej weryfikacji na etapie ewaluacji ex-post.

1.2.4. Ocena realizacji poddziałania 2.3.2 POIR

W niniejszym podrozdziale dokonano podsumowania weryfikacji teorii zmiany dla poddziałania 2.3.2. co stanowi podstawę dla oceny skuteczności, trafności i proporcjonalności wsparcia oraz prognozy w zakresie możliwości osiągnięcia zakładanych celów poddziałania. Na przeprowadzonej ocenie bazują sformułowane na końcu propozycje usprawnień.

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Wyniki prac badawczych przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji, pozwalają stwierdzić, że:

Wsparcie udzielane w ramach poddziałania 2.3.2 można uznać za skuteczne w zakresie jego oddziaływania na zakres, skalę i czas realizowanych inwestycji. Wyniki analiz kontrfaktycznych i badań przeprowadzonych wśród nieskutecznych wnioskodawców, potwierdzają występowanie efektu zachęty.

Przedsięwzięcia skutkują wdrożeniem nowych produktów oraz procesów. Wyniki badań kontrfaktycznych potwierdzają skuteczność wsparcia w tym zakresie. Dodatkowo studia przypadku wskazują, że wsparcie w ramach „Bonów na innowacje” stanowić może pierwszy „próbny” etap dla kontynuacji przedsięwzięcia i rozwoju produktu lub procesu w większej skali. Pomoc udzielona w ramach poddziałania pozwala w takiej sytuacji po pierwsze zainicjować i przetestować współpracę z zewnętrznym ośrodkiem badawczym a po drugie zidentyfikować i zminimalizować czynniki ryzyka przed wdrożeniem strategii w większej skali.

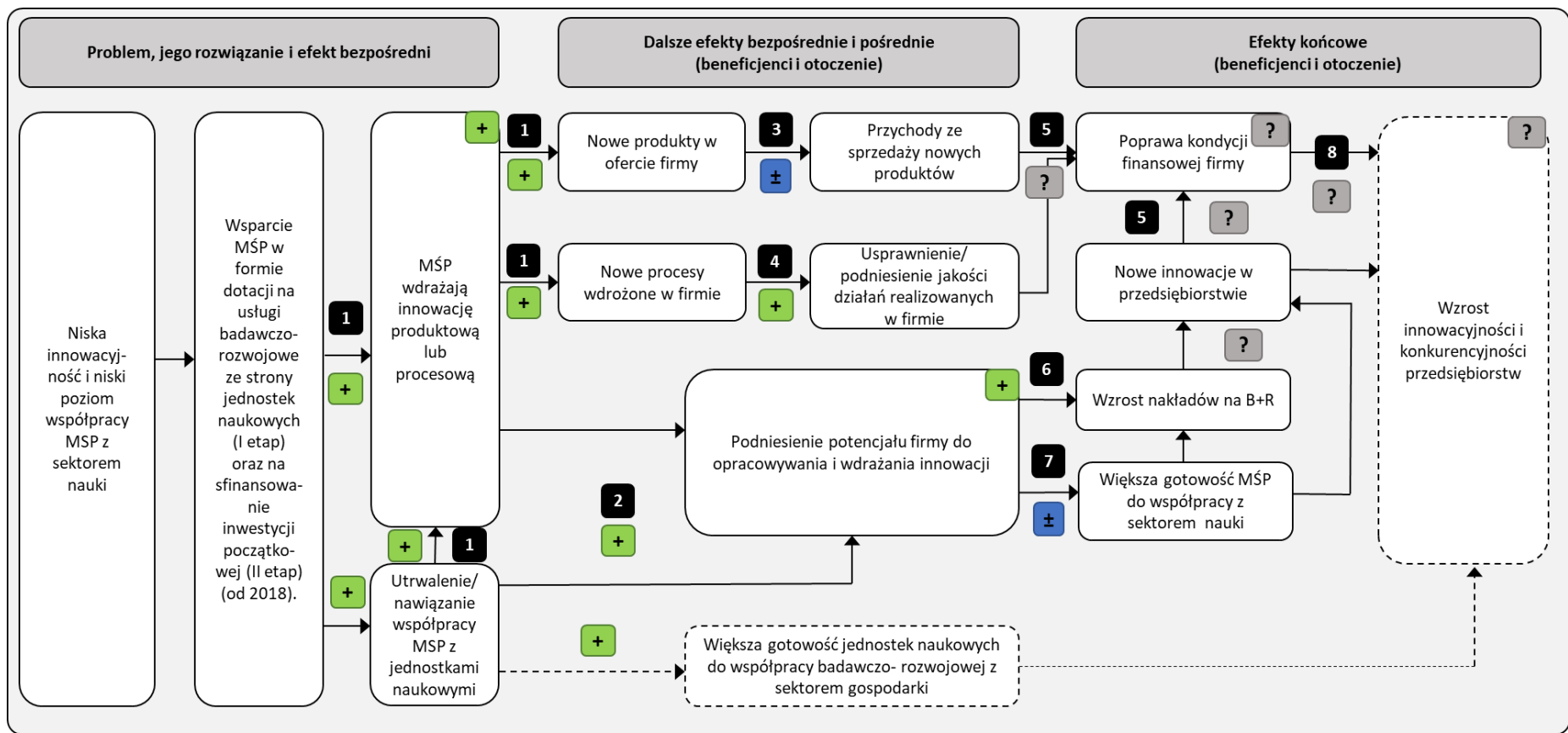
Wdrożone procesy i wprowadzane na rynek produkty mają szansę przełożyć się na wzrost przychodów ze sprzedaży. Wyniki badań w tym zakresie, na obecnym etapie wdrażania poddziałania 2.3.2 są jednak niejednoznaczne. Można przyjąć założenie, że efekt ma szansę zaistnieć w dłuższej perspektywie w okresie kilku lat od wdrożenia rynkowego opracowanych innowacji. Należy także pamiętać, że dla części projektów (ukierunkowanych na obniżenie kosztów działalności) wzrost sprzedaży nie jest bezpośrednim celem podejmowanych prac.

Wsparcie udzielone w ramach „Bonów na innowacje” przekłada się na rozwój zewnętrznej działalności B+R (współpraca z sektorem badawczo-rozwojowym) co w dłuższej perspektywie ma szansę skutkować podnoszeniem potencjału firm do opracowywania i wdrażania innowacji. Wskazują na to w szczególności wyniki badań kontrfaktycznych GUS oraz wyniki zrealizowanych studiów przypadku. Niemniej jednak zauważalny jest spadek intensywności współpracy firm z jednostkami badawczymi bezpośrednio po zakończeniu projektu co może wynikać z cyklu realizacji projektów badawczo- rozwojowych. Trwałość nawiązanych relacji z ośrodkami badawczymi wymaga zatem dodatkowej weryfikacji na etapie ewaluacji ex-post.

Na obecnym etapie wdrażania nie jest możliwa weryfikacja wystąpienia efektu **w zakresie wpływu długoterminowego pomocy na poprawę kondycji finansowej oraz wzrost konkurencyjności MŚP (beneficjentów Poddziałania 2.3.2).**

Podsumowanie skuteczności wsparcia zaprezentowane zostało na kolejnym schemacie, który odzwierciedla przywołane powyżej ustalenia.

Rysunek 32. Schemat logiczny poddziałania 2.3.2 POIR – Bony na innowacje dla MŚP – po weryfikacji teorii zmiany



LEGENDA:

- + Założenie spełnione/ efekt wystąpił
- ± Założenie częściowo spełnione/ efekt wystąpił, ale w mniejszej skali niż zakładano
- Założenie niespełnione/ efekt nie wystąpił
- ? Brak dowodów potwierdzających spełnienie/ niespełnienie założenia lub wystąpienie efektu

Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentów po jego zakończeniu

Analiza dotychczasowego wdrażania poddziałania jak również przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji wywiady z przedstawicielami instytucji pośredniczącej (PARP) nie wskazują na istotne ryzyka związane z możliwością nieosiągnięcia zakładanych celów dla badanego instrumentu. Potwierdzają to także wyniki ewaluacji mid-term postępu rzeczowego całego POIR⁵⁸. Autorzy przywołanej ewaluacji wskazują jednak na ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej dla liczby wspartych przedsiębiorstw w regionach słabiej rozwiniętych i w konsekwencji także dla liczby przedsiębiorstw współpracujących tam z ośrodkami badawczymi. Wynika to z przyjętych założeń metodologicznych na etapie szacowania wartości docelowych, które zakładały niższą niż w rzeczywistości, średnią kwotę dofinansowania wnioskowaną przez przedsiębiorców⁵⁹.

Adekwatność instrumentu wsparcia

Głównym celem „Bonów na innowacje” jest nawiązywanie współpracy pomiędzy sektorem przedsiębiorstw a sektorem badawczym a sam instrument ukierunkowany jest na adresowanie potrzeb MŚP nieposiadających doświadczenia w prowadzeniu działań B+R i współpracy z jednostkami badawczymi. Innowacyjność rozwiązań jest wymagana, ale nie jest oceniany jej poziom, stąd nie stanowi to bariery dla wnioskujących firm bez doświadczenia w B+R.

Wyniki możliwych do przeprowadzenia na obecnym etapie analiz pozwalają ocenić instrument jako trafny. Wsparcie dociera w większości do mikro lub małych przedsiębiorstw, będących na stosunkowo wstępnym etapie rozwoju. Firmy te posiadają małe doświadczenie w zakresie wdrażania wyników prac B+R i współpracy z jednostkami badawczymi (wyniki badania GUS wskazują, że w roku 2015 jedynie 16% beneficjentów „Bonów na innowacje” ponosiło nakłady na zewnętrzną działalność B+R). Jednocześnie wyniki analiz potwierdzają zauważalny wpływ wsparcia na zachowania firm w tym obszarze na tle grupy kontrolnej. Także studia przypadków pozwalają wstępnie ocenić badany instrument jako trafny. Zgodnie z deklaracjami beneficjentów wsparcie umożliwiło podjęcie pierwszych lub pierwszych na taką skalę działań w zakresie współpracy badawczo-rozwojowej. Dla beneficjentów objętych studiami przypadku, instrument spełnił swoją rolę jako pomoc w przetestowaniu użyteczności tego typu działalności przy niższym ryzyku (dzięki dofinansowaniu) oraz pozwolił na zaprojektowanie następnych działań w szerszej skali. W tym kontekście jako trafne ocenić należy także rozszerzenie wsparcia o komponent inwestycyjny (II etap

⁵⁸ Konsorcjum LB&E, EGO, Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, MIR, 2019.

⁵⁹ Ibidem

inwestycyjny – od 2018 r.) co potwierdzają także wyniki innych badań obejmujących swym zakresem „Bony na innowacje”.⁶⁰

Pewną barierą zidentyfikowaną w badaniu (w tym w szczególności w ramach zrealizowanych studiów przypadku), która obniża trafność założeń instrumentu jest procedura wyboru ośrodków badawczych w oparciu o zasadę konkurencyjności. Jej stosowanie jest w części sprzeczne z biznesową logiką planowanych przedsięwzięć. Zasada ta wprowadza bowiem obowiązek zapewnienia równego dostępu do informacji dotyczących danego zamówienia MŚP, tak aby żaden usługodawca nie był uprzywilejowany w stosunku do pozostałych. Wprowadza to *de facto* formalny brak możliwości wcześniejszej współpracy i konsultacji założeń projektu z późniejszym wykonawcą usługi (ośrodkiem badawczym). Podczas gdy taka praktyka biznesowa stanowi często istotny warunek końcowego powodzenia współpracy obu stron i długoterminowej efektywności przedsięwzięcia. W takich przypadkach optymalnym rozwiązaniem wydaje się być stosowanie - zgodnie z Prawem Zamówień Publicznych - trybu negocjacji z ogłoszeniem.

Proporcjonalność pomocy

W przypadku poddziałania możliwe jest uzyskanie pomocy o intensywności do 85% w przypadku etapu usługowego oraz od 20 do 70% w ramach etapu inwestycyjnego (zgodnie z mapą pomocy regionalnej). Możliwy poziom dofinansowania wynosi: do 340 000 zł w zakresie etapu usługowego (przy kosztach kwalifikowanych od 60 000 do 400 000 zł), do 560 000 zł dla etapu inwestycyjnego (przy kosztach kwalifikowanych nie mniejszych niż kwalifikowana wartość wydatków w etapie usługowym i nie większych niż 800 000 zł). W rzeczywistości średnia intensywność pomocy dla etapu usługowego wyniosła 81% (przy medianie 85%), przy średniej kwocie dofinansowania wynoszącej ok. 236 000 zł (mediana 260 000 zł).

Biorąc pod uwagę dotychczasowe efekty poddziałania 2.3.2, udzielane wsparcie uznać można za proporcjonalne. Wyniki studiów przypadków wskazują, że kwota dofinansowania na etapie usługowym jest adekwatna dla zainicjowania prac i współpracy B+R, choć nie zawsze wystarczająca dla rozwoju zaawansowanego produktu i realizacji strategii w większej skali. Stąd jako trafną ponownie uznać należy wprowadzoną w 2018 r. zmianę umożliwiającą beneficjentom skorzystanie z etapu inwestycyjnego.

Wnioski i rekomendacje dla Instrumentu wsparcia

W podsumowaniu rozdziału dotyczącego oceny poddziałania 2.3.2 - „Bony na innowacje dla MSP” - można jednoznacznie stwierdzić, że instrument ten jest trafny z punktu widzenia potrzeb polskich przedsiębiorstw i gospodarki, a wstępne wyniki badań wskazują, że jest także skuteczny w zakresie rozwoju zewnętrznej działalności badawczo-rozwojowej MŚP

⁶⁰ Ewaluacja pierwszych efektów wsparcia POIR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach, MFIPR, 2020

(por. wyniki analiz kontryfaktycznych GUS w zakresie zewnętrznych nakładów na B+R). Nie zidentyfikowano istotnych barier we wdrażaniu instrumentu, poza wspomnianą wcześniej częściową nieadekwatnością zasady konkurencyjności dla tego typu projektów biznesowych (por. ocena trafności wsparcia).

Na obecnym etapie badania niejednoznaczne są wyniki dotyczące możliwości przełożenia rezultatów projektów na wymierne efekty ekonomiczne MŚP, które to z kolei zależą od skutecznego rynkowego wdrożenia opracowanych innowacji. Ze względu na charakter i skalę wsparcia, projekty realizowane w ramach „Bonów na innowacje” wymagają często kontynuacji w szerszej skali co potwierdzają zrealizowane w ramach badania studia przypadku. Należy jednak podkreślić, że wynika to z samych założeń wsparcia, którego celem jest inicjowanie prac B+R oraz współpracy z ośrodkami badawczymi. Potrzeba kontynuacji projektów w szerszej skali oznacza zaistnienie oczekiwanej zmiany zachowań firm i tym samym może być traktowana jako miara skuteczności i trwałości efektów interwencji. W tym kontekście, na późniejszym etapie (2024 r., ewaluacja ex post Programu pomocowego PARP), należałoby rozważyć przeprowadzenie oceny wprowadzonego w 2018 r. komponentu inwestycyjnego, pod kątem jego użyteczności jako instrumentu wdrażania i rozwoju rozwiązań wypracowanych przez MŚP na etapie badawczym.

Wyniki badania wskazują na zasadność kontynuacji wdrażania instrumentu w jego obecnej formie. Jako trafny uznać należy dwuetapowy schemat wsparcia dający możliwość rozwijania projektu na kolejnych etapach procesu innowacyjnego. Za kontynuacją wsparcia w jego obecnej formie (poza obserwowanymi i opisanymi powyżej pozytywnymi efektami), przemawia także duża rozpoznawalność marki „Bonów na innowacje”, wynikająca z długookresowego funkcjonowania instrumentu na rynku. Z jednej strony umożliwia to przedsiębiorcom planowanie projektów w dłuższej perspektywie, z drugiej zaś dzięki wysokiemu poziomowi zainteresowania, ułatwia instytucji pośredniczącej skuteczne wdrażanie instrumentu.

1.3. Poddziałanie 2.3.3 POIR

1.3.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu i oczekiwane skutki

Poddziałanie 2.3.3 jest jedynym instrumentem w programie pomocowym PARP w ramach POIR, którego oferta jest skierowana bezpośrednio do Krajowych Klastrow Kluczowych. Jego celem jest wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw działających w ramach KKK poprzez dofinansowanie kompleksowych usług skierowanych na promocję klastra i/lub jego członków, ze szczególnym uwzględnieniem produktów zaawansowanych technologicznie. Zakłada się, że spodziewane efekty wsparcia będą widoczne zarówno na poziomie klastra jak i poszczególnych przedsiębiorstw.

Wyzwaniem, na który ma odpowiedzieć podejmowana interwencja jest niski poziom umiędzynarodowienia polskich MŚP oraz niewystarczający potencjał do przeprowadzenia procesów internacjonalizacyjnych samodzielnie. Do rozwiązania tak postawionego problemu przyczynić się ma wsparcie kierowane do przedsiębiorstw przez KKK w zakresie:

- usług doradczych i szkoleniowych;
- zakupu zagranicznych usług B+R;
- wsparcia bezpośrednio związanego z wyjazdami zagranicznymi na imprezy targowo-wystawiennicze lub misje gospodarcze.

Bezpośrednim beneficjentem wsparcia poddziałania 2.3.3 są KKK. Jak mówi definicja przyjęta przez urząd Ministra właściwego ds. gospodarki (obecnie Ministerstwo Rozwoju) organizujący konkurs na KKK, są to klastry o istotnym znaczeniu dla gospodarki kraju i wysokiej konkurencyjności międzynarodowej⁶¹. Ocenie podlega sześć wymiarów dotyczących klastra: zasoby ludzkie i organizacyjne, zasoby infrastrukturalne i finansowe, potencjał gospodarczy, tworzenie i transfer wiedzy, działania na rzecz polityk publicznych oraz orientacja na klienta⁶².

Alokacja przeznaczona na poddziałanie 2.3.3 wynosi ponad 33 mln euro (niemal 143 mln zł). Zakłada się, że inwestycje prywatne poniesione w ramach realizacji projektów wyniosą w sumie ponad 60 mln zł. Najważniejszym elementem wsparcia są usługi związane z wyjazdami zagranicznymi na imprezy targowo-wystawiennicze. Zakup zagranicznych usług B+R nie jest elementem obowiązkowym realizacji projektu i na ten cel przeznaczono stosunkowo niewiele środków alokacji poddziałania 2.3.3.

Zaplanowane wsparcie ma objąć 216 przedsiębiorstw (usługobiorców) w 11 klastrach. Jest ono skierowane wyłącznie do podmiotów posiadających status Krajowego Klastra Kluczowego i jego członków. Zakładana liczba przedsiębiorstw zaangażowanych we wsparte

⁶¹ Por. Krajowe Klastry Kluczowe <https://innowacyjni.mazovia.pl/upload/pages/845/845-2.pdf>

⁶² Por. Strona internetowa Ministerstwa Rozwoju <https://www.gov.pl/web/rozwoj/krajowe-klastry-kluczowe>

klastry (członków KKK, którzy nie muszą być usługobiorcami w ramach projektu) wynosi 1199, a analogiczna liczba jednostek naukowych to 70.

Warto zaznaczyć, że analizowany instrument jest realizowany równolegle z poddziałaniem 3.3.3 – „Go to Brand”, w którym wsparcie związane z umiędzynarodowieniem oferty produktowej kierowane jest do indywidualnych przedsiębiorców. W porównaniu do „Go to Brand”, w poddziałaniu 2.3.3⁶³:

- wsparcie ma być dostosowywane do strategii i potrzeb klastra a nie indywidualnych przedsiębiorstw;
- doświadczenia zagraniczne klastra ma za zadanie zwiększyć trafność wsparcia;
- strategia umiędzynarodowienia dotyczy grupy produktów, co może zapewnić większą widoczność na nowych rynkach;
- beneficjentem konkursu jest klaster, a co za tym idzie to na nim spoczywa ciężar przygotowania, realizacji i rozliczenia projektu;
- wcześniejsze doświadczenie eksportowe przedsiębiorcy nie jest przedmiotem oceny.

Podsumowując, poddziałanie 2.3.3 w wysiłkach mających na celu internacjonalizację przedsiębiorstw wykorzystuje potencjał KKK. Ma za zadanie wspomagać budowanie spójnej strategii eksportowej klastrów. Takie podejście z jednej strony ma wzmacniać wartość dodaną wspólnych działań przedsiębiorców z tej samej branży, promować stworzony przez nich łańcuch wartości i pozwalać wdrażać wypracowane efekty prac B+R. Z drugiej strony ułatwia rozpoczęcie działalności eksportowej małym przedsiębiorcom, którzy nie poradziłiby sobie samodzielnie w tych zadaniach, a których produkty wpisują się w całościową strategię klastra.

Efekty krótkoterminowe

Wśród zaplanowanych efektów krótkoterminowych wsparcia poddziałania 2.3.3, po stronie klastrów mamy do czynienia z intensyfikacją współpracy ich członków, w tym współpracy z koordynatorem. Klaster wzmocniony nowymi relacjami pomiędzy jego członkami ma wypracować produkt lub grupę produktów, a następnie zaplanować dla nich wspólną strategię ekspansji zagranicznej. Aby udoskonalić przygotowywaną ofertę i dostosować ją do potrzeb zagranicznego rynku, beneficjenci mogą uzyskać dostęp do zagranicznych usług B+R (nie jest to jednak warunek konieczny realizacji projektu).

Wyłoniony produkt lub grupa produktów ma odznaczać się wysokim zaawansowaniem technologicznym. Oferta klastrowa staje się przedmiotem promocji zagranicznej. Członkowie KKK uczestniczą w targach i misjach zagranicznych, korzystają z usług szkoleniowych i doradczych. Dzięki tym wysiłkom marketingowym wzmacniają widoczność swoich marek, ale również marki samego klastra.

⁶³ Zestawienie porównawcze poddziałania 2.3.3 i 3.3.3 znajduje się w rozdziale dotyczącym poddziałania 3.3.3.

Efekty długoterminowe

Przygotowanie produktów na potrzeby rynku zagranicznego, udział w działaniach promocyjnych oraz nawiązanie współpracy zagranicznej z potencjalnymi partnerami i klientami, zaowocować ma podpisaniem przez członków KKK nowych zagranicznych kontraktów handlowych. Zakłada się, że w ramach realizacji całego poddziałania 2.3.3 zostaną podpisane 583 takie umowy handlowe.⁶⁴

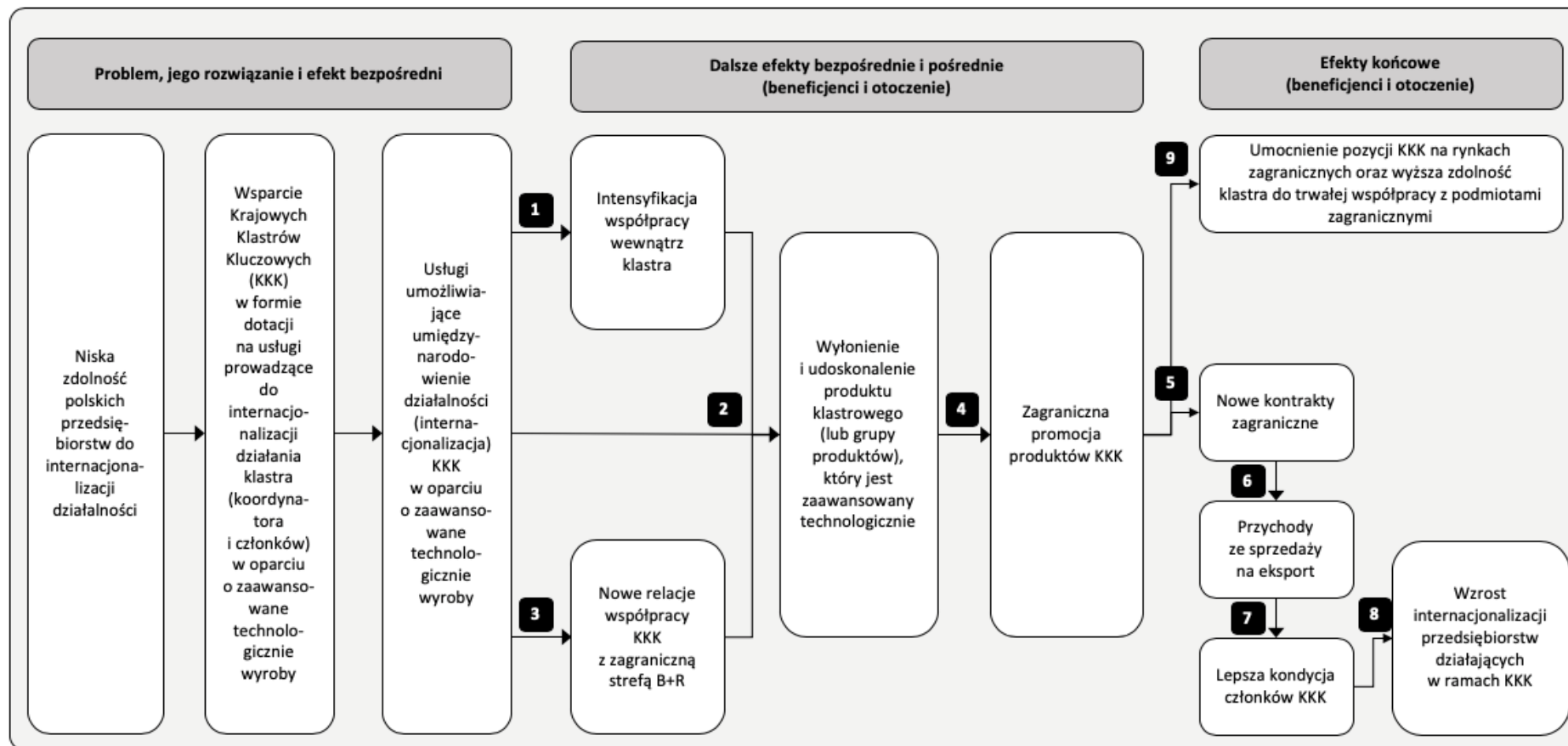
Spodziewane efekty długoterminowe, zarówno po stronie klastra jak i zrzeszonych wokół niego przedsiębiorstw, skupiają się na zachowaniu trwałości nawiązanych relacji i kontynuowaniu aktywności na rynkach zagranicznych. W przypadku klastrów najważniejszym efektem długoterminowym ma być wzmocnienie jego rozpoznawalności wśród potencjalnych partnerów zagranicznych, co może przynieść pozytywne skutki nie tylko dla przedsiębiorców bezpośrednio objętych wsparciem KKK (usługobiorców), ale również pozostałych podmiotów będących jego członkami.

Z perspektywy przedsiębiorstw objętych wsparciem KKK, kluczowy efekt długoterminowy to osiągnięcie przychodu z podpisanych zagranicznych kontraktów handlowych. Efekt ten ma zostać osiągnięty nie później niż rok po zakończeniu projektu⁶⁵. W ramach całego poddziałania 2.3.3 spodziewana wartość przychodu ze sprzedaży na eksport, jakie przyniosą wsparte projekty to niemal 1 792 mln zł. Ponadto, zakłada się, że przychód ze sprzedaży na eksport produktów klastra, uzyskany dzięki nowym kontraktom handlowym, zawartym przez uczestniczących w projekcie firm-członków klastra, przyczyni się do poprawy sytuacji finansowej tych firm. Z uwagi na rozwijającą się działalność będzie to mogło mieć przełożenie na podniesienie zatrudnienia w firmach, korzystających ze wsparcia KKK. W wyniku wsparcia ma powstać 240 nowych etatów. Dobre doświadczenia eksportowe, nowo nawiązane relacje zagraniczne oraz kapitał zgromadzony w oparciu o zyski z nowych zagranicznych zamówień, ma wspierać kontynuację działalności eksportowej wśród objętych wsparciem firm.

⁶⁴ Por. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych PO IR 2014-2020, Warszawa 2019.

⁶⁵ Por. Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie

Rysunek 33 Schemat logiczny Poddziałania 2.3.3 – Umiejzarnodowienie Krajowych Klastrow Kluczowych



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Poniżej zaprezentowano szereg założeń, których spełnienie jest konieczne, aby wyróżnione na powyższym rysunku relacje przyczynowo-skutkowe mogły wystąpić. Numeracja relacji odpowiada tej, przyjętej na schemacie.

Relacja przyczynowa nr 1: Działania realizowane przez KKK w ramach poddziałania 2.3.3 wzmacniają wzajemne relacje członków klastra oraz relacje członków z jego koordynatorem. Projekt stwarza platformę dla intensyfikacji współpracy.

1. Wsparcie zostało ukierunkowane na podniesienie współpracy wewnątrz klastra (zarówno z koordynatorem jak i między członkami).
2. Klaster jest zaangażowany we współpracę merytoryczną z członkami (nie jest tylko dysponentem pomocy).

Relacja przyczynowa nr 2: Intensyfikacja współpracy pomiędzy członkami KKK będzie prowadziła do wyłonienia i udoskonalenia nowego - zaawansowanego technologicznie - produktu klastra lub grupy produktów, które staną się przedmiotem promocji zagranicznej.

3. Wsparciem objęci zostali członkowie klastra, którzy są zainteresowani tworzeniem wspólnej oferty klastrowej oraz których działalność jest na tyle zbliżona, aby wyłonić spójną grupę produktów.
4. Portfolio klastra (w tym produktów oferowanych przez członków klastra) umożliwia dostosowanie go do potrzeb rynków zagranicznych.

Relacja przyczynowa nr 3: W procesie udoskonalania zaawansowanych produktów klastrowych, członkowie KKK będą korzystali z dostępu do zagranicznej strefy B+R.

5. Dostęp do zagranicznych usług B+R jest elementem koniecznym do udoskonalenia lub dostosowania do nowego rynku wyłonionego produktu klastrowego.
6. KKK i jego członkowie mają kompetencje i doświadczenie, aby wykorzystać wyniki zagranicznych prac B+R do udoskonalenia swojej oferty.

Relacja przyczynowa nr 4: Wyłonione lub udoskonalone produkty klastra stają się podstawą do rozpoczęcia zagranicznej promocji.

7. KKK zostały trafnie wybrane pod względem ich potencjału internacjonalizacyjnego.
8. Koordynator klastra zna potrzeby członków i oferuje usługi w taki sposób, aby te potrzeby zaspokoić.
9. Wyłonione produkty KKK są zaawansowane technologicznie.
10. Strategia marketingowa KKK jest zbudowana wokół jego potencjału innowacyjnego i badawczo-rozwojowego.
11. Usługi doradcze i szkoleniowe są ściśle związane z kierunkami ekspansji zagranicznej i podnoszą kompetencje członków klastra.
12. Uczestnicy wsparcia są dobrze przygotowani do udziału w zagranicznych misjach i imprezach targowych.

Relacja przyczynowa nr 5: Promocja zagraniczna produktów zaowocuje zawarciem kontraktów zagranicznych.

13. Kierunki ekspansji zagranicznej oraz imprezy targowo-wystawiennicze wybrane przez klastery i jego członków są trafne.
14. Uczestniczący w zagranicznych imprezach promocyjnych członkowie i koordynator KKK są przygotowani do wejścia na zagraniczny rynek i wykorzystują wydarzenie do nawiązania relacji biznesowych.
15. Oferta KKK jest konkurencyjna na danym rynku.

Relacja przyczynowa nr 6: Realizacja nowo zawartych zagranicznych kontraktów doprowadzi do zwiększenia przychodu z eksportu w grupie firm-członków KKK.

16. Koniunktura na rynkach zagranicznych sprzyja podejmowaniu nowych decyzji zakupowych przez partnerów zagranicznych.
17. Przedsiębiorcy-członkowie KKK mają odpowiednie zaplecze organizacyjne do prowadzenia działalności eksportowej.
18. KKK i jego członkowie kontynuują współpracę z partnerami zagranicznymi, zainicjowaną kontaktami biznesowymi i ewentualnymi kontraktami, zawartymi w wyniku wydarzeń promocyjnych
19. Członkowie KKK korzystają z wiedzy zdobytej w ramach doradztwa.

Relacja przyczynowa nr 7: Wzrost przychodów z eksportu przyczyni się do lepszej kondycji finansowej członków KKK objętych wsparciem.

20. Uczestnicy projektu podejmują trafne decyzje biznesowe (trafne określenie rynków docelowych, klientów i popytu na danych rynkach).
21. Członkowie KKK osiągający wzrost przychodu z eksportu w wyniku udziału w projekcie, zostają zmobilizowani do inwestowania w rozwój przedsiębiorstwa, w tym tworzenie nowych miejsc pracy.

Relacja przyczynowa nr 8: Lepsza kondycja finansowa wspartych przedsiębiorstw, wynikająca z rozwoju działalności eksportowej, wzmocni ich potencjał do kontynuowania ekspansji zagranicznej.

22. Kontakty biznesowe nawiązane w projekcie są trwałe i konsekwentnie umacniane.
23. Dzięki projektowi przedsiębiorstwa zdobywają know-how odnośnie do prowadzenia działalności eksportowej, który jest transferowalny na dalszą działalność w tym obszarze (wejście na nowe rynki, internacjonalizacja nowych produktów).

Relacja przyczynowa nr 9: Marketing zagraniczny i wzmocnienie współpracy KKK z zagranicznymi partnerami, wzmocnia widoczność klastra na arenie międzynarodowej. Wzrasta jego zdolność do trwałej współpracy z partnerami zagranicznymi i poszerza jego ofertę dla członków.

24. Członkowie KKK występują w działaniach promocyjnych pod jedną marką klastrową, przedstawiając spójną i atrakcyjną ofertę.

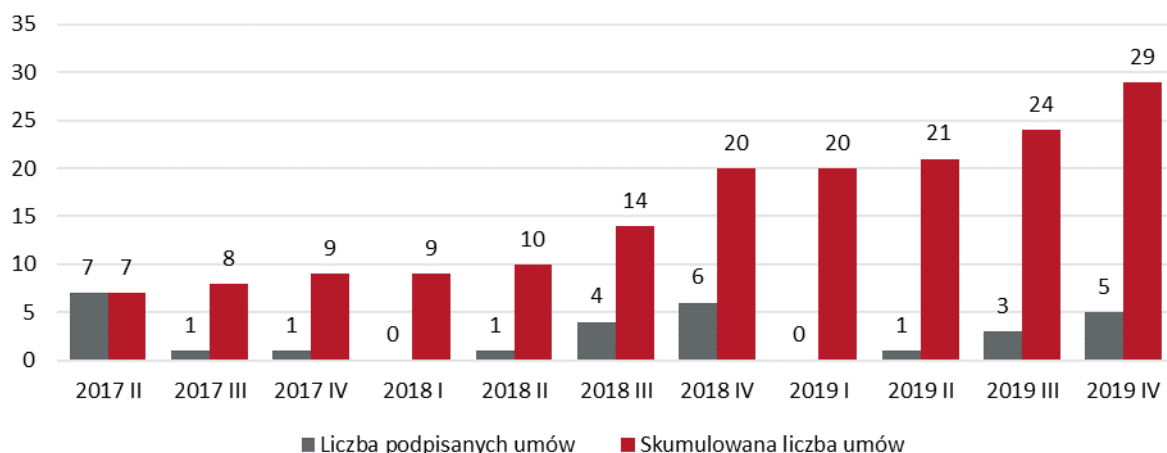
25. Klaster nawiązuje nowe kontakty biznesowe z partnerami zagranicznymi.
26. Koordynatorzy KKK wykorzystują zdobyte kontakty do budowania trwałych partnerstw i konstruowania oferty również dla członków KKK, dotąd nieobjętych wsparciem.

1.3.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

W ramach poddziałania 2.3.3 do końca 2019 r. podpisano 29 umów o dofinansowanie projektów na łączną kwotę niemal 122 mln zł, co wyczerpuje 82%⁶⁶ zaplanowanej alokacji. Średnia wysokość dofinansowania przeznaczona na jeden projekt wyniosła 4,2 mln zł⁶⁷.

Największą liczbę podpisanych umów, a co za tym idzie najwyższy poziom kontraktacji osiągnięto w 2018 r. Złożyło się na to kilka czynników, przede wszystkim zmiana strategii komunikacji z klastrami. Zintensyfikowano promocję wsparcia i postawiono na indywidualny kontakt z potencjalnymi wnioskodawcami, co odniosło widoczny skutek. Nie bez znaczenia były też zmiany w procedurze konkursowej, wynikające z zapisów nowej ustawy wdrożeniowej, pozwalające na uzupełnienie wniosku na etapie oceny merytorycznej oraz kończący się status KKK dla części klastrów, co mogło być czynnikiem mobilizującym do wykorzystania „ostatniej szansy” na wsparcie.⁶⁸

Rysunek 34 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.3 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

⁶⁶ Przeliczenie z EUR wg kursu NBP na 16.03.2020

⁶⁷ Na podstawie danych SL 2014. Stan: 30.12.2019

⁶⁸ Por. *Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020*, PAG Uniconsult, IDEA Instytut na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2019.

Bezpośrednim beneficjentem udzielanego wsparcia poddziałania 2.3.3 jest koordynator KKK, który w ramach realizacji projektu zobowiązuje się do udzielenia wsparcia swoim członkom. Przyznawane dofinansowanie stanowi:

- pomoc operacyjną klastrów innowacyjnych, udzielaną koordynatorowi klastra,
- pomoc de minimis dla członków klastra;
- pomoc publiczną udzielaną członkom klastra na udział MŚP w targach.

Koordynator KKK otrzymuje pomoc operacyjną, którą przeznacza na koszty osobowe oraz administracyjne, w tym aktywizację członków w celu ułatwienia współpracy w ramach klastra, marketing klastra i zarządzanie jego zapleczem, inicjując dzielenie się wiedzą i doświadczeniem. Koszty w ramach pomocy operacyjnej rozliczane są stawką ryczałtową w wysokości 15,23% pozostałych kosztów kwalifikowalnych projektu. Maksymalna intensywność dofinansowania w tym zakresie obejmuje 50% kosztów kwalifikowalnych.

Członkowie KKK w ramach realizacji projektu mogą otrzymać wsparcie w jednej z dwóch form: pomocy de minimis lub pomocy publicznej na udział MŚP w targach. W pierwszym przypadku intensywność wsparcia wynosi 80% dla przedsiębiorstw mikro i małych, 70% dla średnich i 50% dla dużych. Pomoc publiczna we wszystkich wariantach pokrywa 50% kosztów.

Pomoc de minimis jest zdecydowanie najczęściej wybierana przez przedsiębiorców – stanowi niemal 87% łącznej wartości dofinansowania, udzielonej w ramach poddziałania 2.3.3.

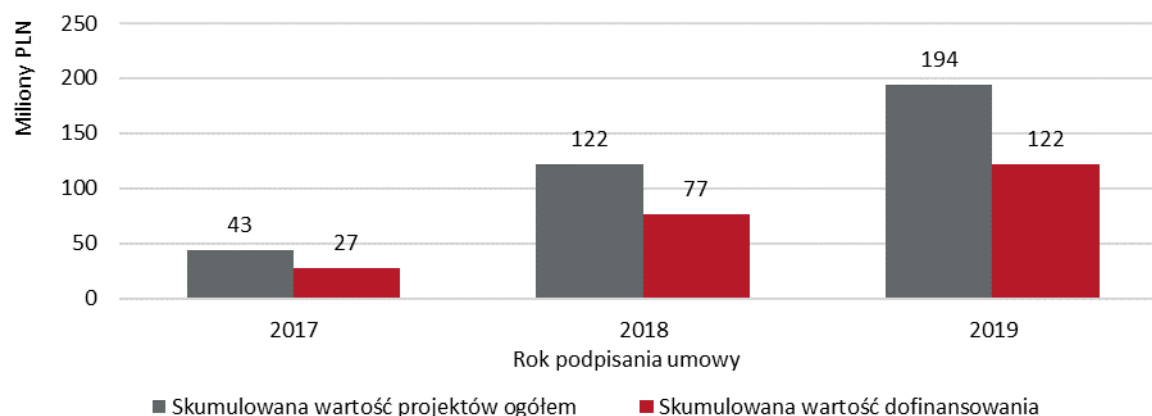
Tabela 14 Udział poszczególnych kategorii przeznaczenia pomocy w ramach poddziałania 2.3.3

Kategoria pomocy	Wydatki ogółem	Dofinansowanie	Udział kosztów w dofinansowaniu	Średni poziom dofinansowania
Pomoc de minimis	162,4	105,4	86%	74%
Art. 27 GBER (Pomoc dla klastrów innowacyjnych)	30,5	16,0	13%	50%
Art. 19 GBER (Pomoc na udział MŚP w targach)	1,2	0,6	1 %	65%
Całkowite wydatki na realizację projektu	194,1	121,9	100%	70%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r

Łączna wartość projektów zakontraktowanych na koniec 2019 r. wyniosła nieco powyżej 194 mln zł. Oznacza to, że poziom inwestycji prywatnych jaki planuje się osiągnąć w ramach podpisanych umów sięga powyżej 72mln zł, co stanowi 124% zakładanej wartości docelowej tego wskaźnika.

Rysunek 35 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.3– wartość projektów ogółem i wartość dofinansowania

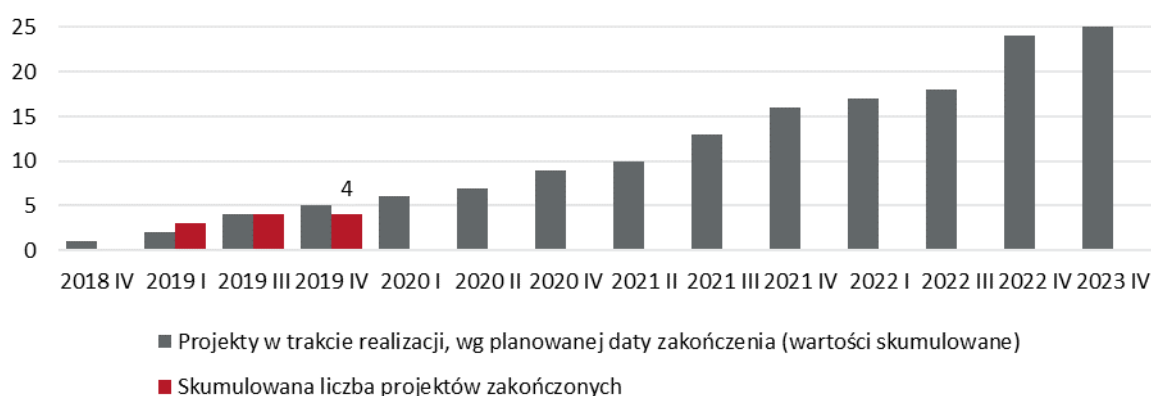


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Wszystkie podpisane umowy realizowane są łącznie przez 10 KKK, co jest wynikiem o 1 mniejszym niż zakładana liczba klastrów w poddziałaniu 2.3.3. Tylko jeden beneficjent realizuje pojedynczy projekt, pozostali podpisali więcej niż jedną umowę. Trzy projekty zakontraktowane przez jednego beneficjenta są realizowane w regionie mazowieckim, pozostałe obejmują zasięgiem regionów słabiej rozwiniętych.

Biorąc pod uwagę, że aktualnie⁶⁹ status KKK posiada 15 podmiotów, zakresem poddziałania 2.3.3 jest objęte dwie trzecie z nich. Należy zaznaczyć, że nie wszystkie klastry wyraziły zainteresowanie poddziałaniem. Jak wskazuje departament wdrażający PARP, może być to spowodowane dobrym międzynarodowym usieciowieniem tych klastrów lub inną strategią, w tym w zakresie internacjonalizacji.

Rysunek 36 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Na koniec 2019 r. według planowanej daty zakończenia zadeklarowanej w SL, 5 projektów powinno zostać zakończonych. Faktycznie do końca 2019 roku zakończono 4 projekty.

⁶⁹ Stan na 16 marca 2020 na podstawie <https://www.gov.pl/web/rozwoj/lista-kkk>

Oznacza to, że zdecydowana większość projektów jest w trakcie realizacji. Biorąc pod uwagę, że osiągnięcie wielu zakładanych efektów projektów (w tym kluczowych: uzyskania zagranicznych kontraktów i przychodu z eksportu) jest z założenia odsuniętych w czasie od momentu zakończenia projektów, wnioskowanie o skuteczności pomocy poddziałania 2.3.3 na etapie ewaluacji mid-term pozostaje ograniczone.

1.3.3. Weryfikacja teorii zmiany

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Jak zaznaczano wyżej, możliwość oceny skuteczności poddziałania 2.3.3 w kontekście osiągania zakładanych efektów jest ograniczona, z uwagi na aktualny etap (mid-term) realizacji instrumentu. Należy również zwrócić uwagę, że przy opisanej wyżej konstrukcji wsparcia, jego efekty będą rozpatrywane na dwóch płaszczyznach: dotyczącej klastrów i ich koordynatorów oraz związanej bezpośrednio z członkami klastra (w szczególności przedsiębiorstwami objętymi wsparciem).

Efekt zachęty

Projekty internacjonalizacyjne są ważnym elementem działalności KKK. Potencjał tych klastrów do realizacji wspólnych przedsięwzięć oraz dotychczasowa działalność eksportowa członków jest przedmiotem oceny, w procesie nadawania tego statusu podmiotom⁷⁰. Poddziałanie 2.3.3 wpisuje się więc w strategię większości podmiotów z grupy docelowej, kwalifikowanych do ubiegania się o wsparcie.

KKK, które nie zostały wsparte w ramach poddziałania 2.3.3 również prowadzą działalność mającą na celu umiędzynarodowienie swojej oferty. Są one członkami międzynarodowych sieci partnerstw, wspierających wymianę wiedzy i doświadczeń jak na przykład European Automotive Cluster Network, której częścią jest Silesia Automotive & Advanced Manufacturing⁷¹. Realizują również międzynarodowe projekty mające na celu wypracowanie i komercjalizację innowacyjnych rozwiązań, jak Interreg Baltic Sea Region w przypadku klastra Nutribiomed Klaster⁷² czy High Performance Work Practices for competitive SMEs in aviation sector w przypadku Klastra Dolina Lotnicza⁷³. Projekty te w dużej mierze są realizowane ze środków publicznych, dystrybuowanych w programach takich jak Horyzont 2020 czy Erasmus Plus.

Należy zaznaczyć, że udział w poddziałaniu 2.3.3 nie wyklucza angażowanie się klastrów w inne inicjatywy międzynarodowe. Przykładem takich działań może być Wschodni Klaster ICT jako lider międzynarodowego projektu Clusters for Smart Grid⁷⁴, czy Klaster Obróbki Metali

⁷⁰ Por. Regulamin Konkursu o status Krajowego Klastra Kluczowego

<https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/konkurs-o-status-krajowego-klastra-kluczowego>

⁷¹ <http://www.silesia-automotive.pl/partnerstwo-w-european-automotive-cluster-network-2052>

⁷² <http://www.nutribiomed.pl/projekty/interreg-baltic-sea-komercjalizacja-biomarkerow-bic/>

⁷³ <http://www.dolinalotnicza.pl/projekty/hipair/>

⁷⁴ <http://warwschod.pl/clusgrid-clusters-for-smart-grid/#more-526>

realizujący projekt „DigiFoF” - Digital Design Skills for Factories of the Future⁷⁵. Realizowane są przez nich również projekty finansowane z programów regionalnych, jak projekt Liderzy Eksportu Bydgoskiego Klastra Przemysłowego⁷⁶.

Mimo prowadzenia innej aktywności umiędzynarodawiającej ofertę klastra, beneficjenci objęci studium przypadku wskazują na duże znaczenie wsparcia poddziałania 2.3.3 w działalności klastra:

Studium nr 1 (koordynator klastra)

Część z tych efektów na pewno byłaby realizowana, ale nie w takiej skali jak dzięki wsparciu z projektu POIR. Realizujemy wiele działań w projektach jak i poza, i większość działań takich jak w tym projekcie ma miejsce, ale na pewno nie w takiej skali. W ramach działalności poza projektowej, na pewno byśmy sobie nie pozwolili, żeby jeden przedsiębiorca pojechał na trzy spotkania zagraniczne.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Jak by to wyglądało bez wsparcia publicznego? Zrealizowalibyście Państwo taki projekt dla swojego klastra?

Nie. Mamy oczywiście dochody ze składek członkowskich, ale nie na tyle, żeby pozwolić sobie na to, żeby dofinansować 25 firmom wyjazd na targi. Większe firmy by sobie poradziły. Natomiast te firmy mikro, które mają fajne pomysły, nie mają finansowania. Ten projekt by się nie odbył.

Podsumowując, z uwagi na to, że umiędzynarodowienie oferty jest jednym z podstawowych elementów strategii klastrów, trudno oczekiwać, że wsparcie skierowane z poddziałania 2.3.3 będzie głównym powodem podejmowania przez nie takiej działalności. Należy jednak zaznaczyć, że analizowane narzędzie jest istotnym wsparciem dla klastrów w realizacji ich misji internacjonalizacyjnej. W PO IR jest jedynym narzędziem pomocowym w obszarze umiędzynarodowienia, skierowanym bezpośrednio do Krajowych Klastrów Kluczowych, co daje możliwość budowania spójnej strategii dla grupy produktów klastrowych. Pozwala na sfinansowanie nie tylko działań promocyjnych, ale również – do pewnego stopnia - działalności samego klastra. Instrument ma znacznie niższą barierę wejścia niż konkursy typu Horyzont 2020 czy Erasmus Plus, wynikającą z braku konieczności posiadania partnerów zagranicznych przed przystąpieniem do konkursu czy z mniejszej konkurencji o środki. Te aspekty czynią wsparcie poddziałania 2.3.3 atrakcyjnym dla wnioskujących.

Z kolei z perspektywy objętych wsparciem przedsiębiorstw, instrument miał być odpowiedzią na najważniejsze bariery stojące na przeszkodzie do samodzielnego podjęcia działalności eksportowej. Wśród przeszkód wymienianych przez beneficjentów w studiach przypadków, wyłoniły się trzy grupy czynników:

⁷⁵ <https://metalklaster.pl/projekty/digifof-digital-design-skills-factories-future>

⁷⁶ <http://www.klaster.bydgoszcz.pl/projekty,szczegoly,19>

- kompetencyjne, dotyczące niskiej wiedzy o tym, w jaki sposób nawiązywać relacje zagraniczne, w jakiej formie należy prowadzić zagraniczną działalność, jakie działania marketingowe podjąć;
- sieciowe, związane z niewielką liczbą relacji międzynarodowych i branżowych posiadanych przez przedsiębiorstwa i niewielkim potencjałem, aby samodzielnie te relacje zbudować;
- finansowe, niepozwalające na podjęcie ryzyka do przygotowania ekspansji na rynki zagraniczne.

Dla części przedsiębiorstw biorących udział w projektach, były to czynniki skutecznie blokujące podjęcie działalności eksportowej, które bez wsparcia ze strony klastra były nie do przezwyciężenia. Wśród odbiorców pomocy byli tacy, którzy przyznawali, że bez udziału w projekcie nie podjęliby nawet próby przygotowania produktu, dostosowanego do potrzeb zewnętrznych rynków:

Studium nr 1 (przedsiębiorca)

Czy gdyby projektu nie było to ten produkt i tak by powstał?

Myślę, że utknęłyby w fazie planów. Próbowałibyśmy pewnie bardziej na rynku lokalnym, pewnie do skutku, ale o rynkach zagranicznych... utknęłyby raczej w fazie planowania.

Wsparcie jest też odpowiedzią na bariery organizacyjne, utrudniające przedsiębiorcom samodzielne staranie się o dofinansowanie działalności eksportowej:

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Przychodzą do nas osoby, które składały do „Go to Brand” i zostają z nami. Różnica jest taka, że w „Go to Brand” firma organizuje sobie wszystko sama. Natomiast tutaj przychodzi i mówi, jakie ma potrzeby i my wszystko organizujemy.

Z drugiej strony, dla części przedsiębiorstw wsparcie nie okazało się warunkiem koniecznym do podjęcia zaplanowanych działań. W sytuacji długiego oczekiwania na wyniki konkursu w jednym ze studiów przypadku, znaczna część przedsiębiorstw wycofała się ze wsparcia, realizując zadania na własny koszt:

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Problem polegał na tym, że to miały być firmy, które nie sprzedają na rynku docelowym. W momencie pisania wniosku w 2015 r. one miały dużą potrzebę wejścia na ten konkretny rynek. (...) kiedy długo czekaliśmy na ocenę, podpisanie, a potem problem z tym nierozliczonym wnioskiem o płatność, to one się wykruszyły, bo zrobiły to na własną rękę. Przez to opóźnienie mieliśmy zmianę 70% firm.

Trudno powiedzieć, czy działania podjęte przez przedsiębiorstwa rezygnujące ze wsparcia miały taką samą skalę i skuteczność jak te, realizowane w projekcie. Nie ma też jasności z jakich źródeł były finansowane. Nie pozwala to definitywnie wnioskować o możliwym efekcie biegu jałowego, czyli sytuacji, w której publiczne fundusze zastępują środki prywatne i nie

powodują efektu dodatkowości. Można jedynie zakładać, że w powyższym przypadku realizacja wspólnej strategii klastra i potencjał spójnej oferty klastrowej nie miały dla przedsiębiorstw wystarczającej wartości dodanej, aby stanowić wizję bardziej opłacalną niż samodzielne realizowanie wsparcia.

Proces oceny wniosków w poddziałaniu 2.3.3 przeszedł ważną modyfikację w roku 2017. W konkursach zrezygnowano z etapu oceny eksperckiej w ramach panelu, w którym brał udział wnioskodawca. Zmiana ta została podyktowana założeniem, że wnioskodawcy przeszli już wstępny etap selekcji w konkursie do uzyskania statusu KKK. Ponowna weryfikacja zakresu ich działalności nie jest więc konieczna. Modyfikacja została pozytywnie oceniona przez instytucje systemu wdrażania POIR⁷⁷.

Proces oceny wniosków w aktualnych naborach, ogranicza się do weryfikacji kryteriów konkursowych, dokonywanej przez dwóch pracowników PARP. Wśród kryteriów wyboru jedynym merytorycznym aspektem oceny jest wpływ projektu na wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw, działających w ramach KKK. Ocenie podlega to, czy beneficjent będzie świadczył kompleksowe usługi internacjonalizacyjne dla członków KKK zgodne z potrzebami klastra, usługi związane z jego działalnością B+R oraz czy usługi te mają potencjał do pozytywnego wpływu na zacieśnienie współpracy z podmiotami zagranicznymi i w ramach klastra. Projekt musi obejmować co najmniej 10 przedsiębiorstw o statusie MŚP⁷⁸.

Podsumowując, wsparcie poddziałania 2.3.3 jest ważnym narzędziem rozwoju KKK i jego członków. Chociaż jest ono adresowane do wszystkich członków KKK, bez względu na ich doświadczenie eksportowe i skalę działalności, jego efekty są oceniane pozytywnie szczególnie w przypadku MŚP, które nie mają doświadczenia w prowadzeniu działalności eksportowej. Kryteria wyboru projektów nie premiują w sposób wystarczająco silny udziału we wsparciu najbardziej potrzebujących jednostek. Stąd ryzyko objęcia poddziałaniem 2.3.3 również podmiotów, które poradziłyby sobie na rynku zagranicznym same lub które mogłyby starać się o dofinansowanie działalności w innych poddziałaniach (na przykład poddziałaniu 3.3.3).

Jednocześnie należy pamiętać, że nadrzędny cel realizowanego zadania, jakim jest tworzenie spójnej oferty klastrowej, nie może wykluczać ze wsparcia przedsiębiorstw doświadczonych i dużych, gdyż mogą one stanowić ważne ogniwo łańcucha wartości dla lokalnej gałęzi danej branży. Spójna strategia klastrowa powinna być zbudowana tak, aby jej realizacja niosła wartość dodaną również dla przedsiębiorstw o większym potencjale eksportowym. Należy dążyć do tego, aby zaawansowane technologicznie produkty klastrowe udoskonalane w ramach projektu i zbudowana wokół nich strategia eksportowa była czymś więcej niż tylko sumą produktów poszczególnych przedsiębiorców. Efekt synergii wywołany przez wspólne

⁷⁷ Por. Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR 2014 – 2020 – ocena wybranych zmian, Warszawa 2019.

⁷⁸ Por. *Kryteria wyboru projektów* (załącznik nr 4 do Regulaminu konkursu)

https://poir.parp.gov.pl/storage/grants/documents/12/Kryteria-wyboru-projektw_4-2019_20190128.

działanie, może stanowić o efekcie zachęty również dla przedsiębiorstw o samodzielnym potencjale eksportowym.

Efekty krótkoterminowe

Bezpośrednim efektem usług poddziałania 2.3.3 wspierających internacjonalizację oferty klastra, miało być nawiązanie przez niego nowych relacji zagranicznych z potencjalnymi partnerami, w tym z zagraniczną strefą B+R. Relacje te stają się jednocześnie warunkiem do osiągnięcia efektów dalszego rzędu, widocznych również na poziomie zaangażowanych przedsiębiorstw.

Beneficjenci ujęci w studiach przypadku, chociaż zaangażowani w działalność promocyjną na rynkach zagranicznych przed realizacją projektu, chwalili sobie efekty wsparcia poddziałania 2.3.3 w zakresie poszerzania swojego kręgu partnerów zagranicznych. Zaznaczali, że bez dofinansowania nie mogliby zapewnić takiego wsparcia internacjonalizacyjnego dla członków klastra, jakie jest możliwe dzięki poddziałaniu 2.3.3. W ramach wsparcia przedsiębiorstw-członków KKK organizowano wyjazdy na targi i misje zagraniczne, poprzedzone wsparciem doradczym i szkoleniowym. W obrębie jednego ze studiów przypadku, ze wsparcia doradczego zrezygnowała połowa przedsiębiorców biorących udział w projekcie, zaznaczając, że ich doświadczenie pozwala na realizację zadań bez dodatkowych konsultacji.

Należy zaznaczyć, że w związku z przedłużającymi się formalnościami oraz niekorzystną sytuacją geopolityczną na rynku docelowym, jeden z analizowanych w ramach studiów przypadku KKK, zrezygnował z części przyznanego mu wsparcia. Mimo to, jego przedstawiciele ocenili efekty projektu za zadowalające, a wskaźniki docelowe za realne do osiągnięcia.

W porównaniu do wsparcia wyjazdów na zagraniczne wydarzenia promocyjne, dużo mniejszy zakres miała współpraca klastrów w zakresie zakupów zagranicznych usług B+R. W ramach dwóch studiów przypadku, tylko jedno przedsiębiorstwo otrzymało wsparcie tego typu, jego wielkość była jednak tak mała, że trudno spodziewać się w tym zakresie znaczących efektów. Jak podkreślali przedstawiciele departamentu wdrażającego PARP, wsparcie B+R stanowiło pewien dodatek do innych narzędzi internacjonalizacji w całym poddziałaniu 2.3.3 i nie stanowiło istoty tego instrumentu.

Innym bezpośrednim efektem poddziałania 2.3.3 na poziomie klastra miało być zacieśnienie współpracy między koordynatorem a członkami klastra oraz między poszczególnymi członkami klastra. Projekt jednak nie zakładał żadnych dodatkowych aktywności, które miałyby być wycelowane bezpośrednio w osiągnięcie tego celu. Miał on być niejako wartością dodaną realizowanych zadań. Pierwszym momentem, który mógł się przyczynić do osiągnięcia tego efektu było już samo przygotowywanie wniosku o dofinansowanie. Jeden z badanych beneficjentów przyjął strategię, w której do wsparcia mogą przystąpić członkowie klastra, zaangażowani na etapie konstruowania wniosku. W jego odczuciu podniosło to dostosowanie projektu do potrzeb poszczególnych firm, zagwarantowało ich zaangażowanie

w realizację zadań oraz zwiększyło poziom współpracy - zarówno między członkami klastra jak i z koordynatorem.

Obydwa klastry objęte studiami przypadku przyznały, że w pierwszym realizowanym przez nich projekcie, wsparciem objęte zostały produkty poszczególnych przedsiębiorstw, które były ze sobą luźno związane tematycznie, niekoniecznie tworzyły jedną całość. Wtedy nie wykorzystano okazji jaką stwarzał projekt, do nawiązania współpracy przy wyłonieniu produktu klastrowego lub zaprojektowaniu strategii wpisania produktów w jeden łańcuch wartości. Potencjał ten został wykorzystany lepiej w kolejnych projektach poddziałania 2.3.3 realizowanych przez badane klastry, gdzie nie tylko tworzone grupy produktów, ale również projektowano dla nich wspólną strategię marketingową i biznesową.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

W pierwszym projekcie osobne produkty, zakładam, że współpraca polegała bardziej na tym, że reprezentujemy Polskę.

Tak. Taka współpraca między produktami pojawia się w kolejnych projektach.

Państwo jesteście animatorami tej współpracy?

Najczęściej tak. To jest tak, że przychodzą do prezesa firmy i opowiadają jaki mają produkt i nagle prezes mówi, że mamy taką firmę, z którą moglibyście coś razem zrobić. To później samoistnie się dzieje. Łączymy te firmy, a potem one się dogadują.

Kolejnym efektem wsparcia miało być wyłonienie i ewentualne dopracowanie produktów klastrowych o wysokim zaawansowaniu technologicznym, które miały stanowić podstawę do działalności eksportowej ich twórców. Jak już zaznaczono wyżej, definicja produktu klastrowego w poszczególnych projektach była traktowana różnie. W ramach niektórych umów, szczególnie na początkowym etapie realizacji poddziałania 2.3.3, grupy produktów nie miały ścisłego powiązania i stanowiły raczej zbliżoną tematycznie ofertę klastra. W obydwu wnioskach, analizowanych w ramach studium przypadku, na jednego wspartego przedsiębiorcę przypadał jeden promowany produkt. W kolejnych naborach, Ci sami beneficjenci zgłosili produkty mocniej związane ze sobą, stanowiące spójną ofertę. Doprowadzenie do przygotowania takiego portfolio można odczytywać jako sukces poddziałania 2.3.3, biorąc pod uwagę jego wartość dodaną na zagranicznych rynkach:

Departament wdrażający PARP

Wartość dodaną może wygenerować grupa firm, która może zaoferować wspólnie zespół określonych usług. Takie sygnały mamy od klastrów, że rzeczywiście jest tak, że jak oni przychodzą jako klaster, to przychodzi do nich kooperant i mówi „Dobrze, że wy jesteście, bo ja potrzebuję czegoś takiego kompleksowego. Ja nie chcę z pojedynczymi firmami zawierać kontraktów. Ja chcę podpisać z wami kontrakt, jeden.”

Analizując ten obszar należy zaznaczyć, że dopracowanie produktu, polegające na dostosowaniu go do potrzeb rynku zagranicznego, zazwyczaj nie musi być efektem zaplanowanych prac B+R. W przypadku jednego z badanych projektów poddziałania 2.3.3,

wszyscy przedsiębiorcy objęci wsparciem pracowali nad modyfikacją swoich ofert, jednak żaden z nich nie korzystał z możliwości zakupu usług badawczo-rozwojowych. W Barometrze Innowacyjności niemal połowa badanych uczestników projektów poddziałania 2.3.3 zadeklarowała, że spodziewa się, że projekt będzie miał pozytywny wpływ na rozwój ich oferty (braku takiego efektu spodziewa się 15% badanych).

Efektom bezpośrednim wsparcia poddziałanie 2.3.3, najmocniej podkreślanym przez beneficjentów, jest marketing zagraniczny wyłoniionych produktów, z wykorzystaniem nawiązanych relacji wewnątrz i na zewnątrz klastra. Został on osiągnięty przez udział przedsiębiorców w zagranicznych targach i misjach gospodarczych. Beneficjenci wykazywali duże zadowolenie z odbytych wyjazdów, wyrażali się pozytywnie o ich liczbie i jakości przygotowania.

Studium nr 1 (przedsiębiorca)

Jestem zwolennikiem tych wyjazdów po sobie sądząc. Jeśli one są dobrze zorganizowane, od razu z tym doradztwem zsynchronizowane, żeby partnerów na miejscu wskazać, umówić, to to jest bardzo pożyteczne narzędzie. Tutaj są takie konkretne efekty moim zdaniem, bo rzeczywiście się spotyka z konkretnymi firmami, jest szansa na podpisanie kontraktu. To jest clue całego tego programu.

Bezpośrednią konsekwencją wyjazdów zagranicznych na targi i misje miało być podpisanie przez przedsiębiorców zagranicznych kontraktów handlowych. Ich liczba stanowi wskaźnik rezultatu poddziałania 2.3.3. W umowach podpisanych do końca 2019 r. beneficjenci zobowiązali się do uzyskania 695 kontraktów, co daje 119% wartości docelowej, do osiągnięcia do 2023 roku w całym poddziałaniu 2.3.3. Do końca 2019 r. zaraportowano podpisanie 122 kontraktów, warto jednak zaznaczyć, że 61 z nich nawiązano w ramach jednego, zakończonego już projektu. W pozostałych zakończonych projektach zaraportowano mniej kontraktów, jednak mimo to oznaczało to każdorazowo poziom osiągnięcia lub wręcz przekroczenia zakładanej wartości wskaźnika w projekcie. Status realizacji wskaźnika w pozostałych projektach poddziałania 2.3.3, na etapie ewaluacji mid-term (tj. wg stanu na koniec 2019 r.) nie jest znany – będzie można wnioskować na jego temat, dopiero po zakończeniu projektów.

Analizując ten wskaźnik należy pamiętać, że kontrakt handlowy nie jest jeszcze gwarantem realizacji transakcji sprzedażowej. Osiągnięcie zakładanych wartości może świadczyć o nawiązaniu wielu obiecujących relacji zagranicznych, ale nie powinno być powodem do wnioskowania o sukcesie rynkowym promowanych produktów.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Porozmawiałbym o efektach z punktu widzenia podpisanych kontraktów. Na jaką skalę były podpisywane? Jak znaczące były one dla firm?

Bardziej współpraca niż taki ścisły kontrakt handlowy. Mieliśmy tam listy intencyjne. Z tego co widziałam, to większość to listy intencyjne niż faktyczny kontrakt.

Departament wdrażający PARP

Z kontraktami nie jest tak, że jedziemy na targi i na targach podpisujemy kontrakt. Bardzo często trwa to długi czas i wymaga stałej „bytności” na określonych imprezach. Część kontrahentów, szczególnie tych poważniejszych, najpierw bada czy ten podmiot, z którym ma pracować, w jakiś trwały sposób istnieje na danym rynku, czy jest obecny na kluczowych imprezach, innymi słowy czy się w ogóle liczy w branży.

Efekty długoterminowe (końcowe)

Wnioskowanie o skuteczności wsparcia w zakresie osiągnięcia efektów końcowych, czyli planowanych na czas po zakończeniu interwencji, jest niemożliwe na aktualnym etapie realizacji poddziałania 2.3.3. Analiza skupiona została więc na przesłankach, które pozwalają na szacowanie prawdopodobieństwa, z jakim podjęte wsparcie może przyczynić się do ich osiągnięcia.

Konsekwencją nawiązywanych przez przedsiębiorstwa relacji biznesowych z partnerami zagranicznymi ma być osiągnięcie przychodu ze sprzedaży promowanych produktów. Wysokość takiego przychodu została oszacowana przez beneficjentów na etapie złożenia wniosku o dofinansowanie. Planowany przychód zadeklarowany w umowach podpisanych do końca 2019 r. wyniósł 2 164 mln zł, co stanowi 109% wartości docelowej wskaźnika dla poddziałania 2.3.3, do osiągnięcia do 2023 r. Jednocześnie należy zaznaczyć, że 1 900 mln zł, czyli 88% planowanych przychodów pochodzić ma z trzech projektów realizowanych przez ten sam klaster. Kwoty planowane do osiągnięcia różnią się znacząco pomiędzy umowami. Wśród wspartych projektów zdarzają się takie, które planują osiągnąć przychód niemal 90-krotnie większy niż przyznane dofinansowanie, ale i takie, których planowany przychód jest równy 7% wartości dofinansowania. Na 29 realizowanych projektów, 8 planuje osiągnąć przychód niższy niż przyznane dofinansowanie, a w przypadku 9 kolejnych planowany zwrot z inwestycji publicznej, nie przekracza dwukrotności dofinansowania.

Sami uczestnicy projektów poddziałania 2.3.3 również z dużą ostrożnością oceniali efekty finansowe jakie przynosi projekt dla ich przedsiębiorstw. Niewiele ponad jedna trzecia badanych w Barometrze Innowacyjności uczestników projektów, wskazywała na pozytywny wpływ poddziałania 2.3.3 na ich przychody ogółem (35%) czy na przychody ze sprzedaży zagranicznej (34%). Jedna czwarta respondentów uznała, że udział w projekcie nie ma wpływu na te wartości. Dla porównania, wśród beneficjentów poddziałania 3.3.3 (również skupionego na promocji eksportu wśród przedsiębiorstw), 71% oceniło pozytywnie wpływ projektu na przychód ogółem oraz 74% na przychód ze sprzedaży zagranicznej. Należy podkreślić, że w obu przypadkach dane gromadzone były na początkowym etapie realizacji

projektu (ankietowanie w ramach tzw. pomiaru początkowego Barometru Innowacyjności). Można jednak zakładać, że oddziaływanie projektu KKK na przychody jego członków (ostatecznych odbiorców pomocy) następuje z pewnym opóźnieniem, względem analogicznej sytuacji (w szczególności biorąc pod uwagę taki sam czas jaki upłynął od podpisania umowy o dofinansowanie), gdy to sam przedsiębiorca jest bezpośrednim projektodawcą (beneficjentem), jak ma to miejsce w przypadku poddziałania 3.3.3.

Trudno powiedzieć na ile zakładane wartości przychodu z eksportu są realne do osiągnięcia przez wspierane przedsiębiorstwa. Z jednej strony można się spodziewać trudności w ich realizacji. Wprowadzanie produktów na rynki zagraniczne jest w toku. W przypadku większości projektów, nie da się więc ocenić, które próby zakończą się sukcesem. Należy pamiętać o tym, że działalność na rynkach zewnętrznych jest obciążona dużym ryzykiem, związanym z warunkami zewnętrznymi, szczególnie w niestabilnych obszarach geograficznych. Niełatwo przewidzieć również reakcję rynku oraz konkurencji na nowego gracza. Nowym ryzykiem dla efektów finansowych poddziałania 2.3.3 jest niepewna sytuacja gospodarcza i społeczna wywołana pandemią Covid-19.

Z drugiej strony, mając na względzie funkcję wskaźnika jaką jest aspekt rozliczeniowy projektu, wskazane przez beneficjentów kwoty mogą być celowo zaniżone. Na przykład u beneficjenta w jednym ze studiów przypadku już przekroczono zakładaną wartość przychodu z eksportu, chociaż nie minął jeszcze rok od jego zakończenia. Przy szacowaniu wskaźnika przyjęto bardzo ostrożnościową strategię. Mimo sukcesu pierwszego projektu, w przypadku kolejnych składanych wniosków o dofinansowanie przez ten sam klaster, jeszcze bardziej zaniżano wartość szacunków.

Jeśli chodzi o zaraportowane przychody z eksportu, uzyskane do końca 2019 r. w wyniku projektów, ich wysokość wyniosła 125 mln zł. Należy zaznaczyć, że przychód zaraportowano dopiero w przypadku czterech projektów. W dwóch zakończonych projektach, które zaraportowały przyrost tego wskaźnika odnotowano 70 mln przychodu. W pozostałych dwóch projektach, jeden z nich uzyskał dopiero 4% , a drugi 456% planowanego przychodu.

Bez całościowej informacji dotyczącej osiągniętych przychodów, trudno również wnioskować czy były one na tyle wysokie, żeby mieć znaczenie dla kondycji finansowej wspartych firm. Jak zaznaczył jeden z beneficjentów, przedsiębiorcy objęci projektem poddziałania 2.3.3 są aktualnie w trudnym momencie - poczynili pewne inwestycje, a jeszcze nie wiedzą czy i jaki będzie z nich zwrot. Trudno więc oczekiwać od nich podejmowania nowych decyzji biznesowych o rozwoju firmy i dalszej działalności eksportowej. Jak zaznaczano wcześniej, dodatkowym aspektem obciążającym decyzje eksportowe przedsiębiorców będzie z pewnością niepewna sytuacja na rynkach zagranicznych wywołana pandemią COVID-19.

Jednym z symptomów poprawiającej się kondycji firm może być wzrost zatrudnienia. W Barometrze Innowacyjności 34% uczestników projektów poddziałania 2.3.3 oceniło, że gdyby nie projekt ich zatrudnienie byłoby niższe. Odnotowany wzrost zatrudnienia u wspartych przedsiębiorstw może jednak dotyczyć bezpośrednio realizacji projektu i trudno wnioskować o jego trwałości.

Studium nr 1 (przedsiębiorca)

[Stworzyliśmy] stanowisko takie pod projekt, nie ma się co oszukiwać. W naszym przypadku to byli specjaliści do internacjonalizacji i to były też osoby, z którymi jeździliśmy na misje gospodarcze. Jedna z tych osób jest ciągle, natomiast druga po zakończeniu projektu nie pracuje.

Przyjmuje się, że wzrost pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw może mieć wpływ pośredni na ich otoczenie. W obsługę zamówień, które będą realizowane jako konsekwencja nawiązanych zagranicznych kontraktów, będą prawdopodobnie brały udział nie tylko objęte wsparciem przedsiębiorstwa, ale również inne firmy z klastra i spoza niego (dostawcy komponentów, półproduktów, różnego typu pośrednicy).

Studium nr 1 (przedsiębiorca)

Efektom wsparcia na poziomie całego finansowania ma być intensyfikacja współpracy wewnątrz klastra. Czy myśli Pan, że w ramach realizowanego projektu taki efekt zaistnieje?

Tak, szczególnie jeśli uda się te dalsze kroki, wdrażać na większą skalę. Tam kolejnym krokiem jest wprowadzanie systemów informatycznych i tutaj współpracujemy jak najbardziej z innymi firmami z klastra.

Chociaż efekty końcowe zakładane po stronie przedsiębiorstw są kwestią czasu, dalekosiężne skutki wsparcia dla samego klastra i jego koordynatora ujawniają się szybciej. Wsparcie poddziałania 2.3.3 zakłada, że na skutek projektu wzrośnie widoczność samego klastra na arenie międzynarodowej. Badani koordynatorzy klastrów wskazywali, że zauważają pierwsze oznaki tego efektu w swojej działalności:

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Tak, naprawdę (...) klaster jest już rozpoznawany zagranicą. Faktycznie wiedzą, że istniejemy. Na początku dopraszaaliśmy się do projektów międzynarodowych, a obecnie oni dopraszają nas. Dostaliśmy srebrną oznakę Cluster Management Excellence.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełniania kluczowych założeń interwencji

Kluczowym założeniem dla powodzenia interwencji jest objęcie wsparciem podmiotów o satysfakcjonującym potencjale do realizacji zaplanowanych zadań. W przypadku poddziałania 2.3.3 istotnym jest wybranie odpowiednich beneficjentów, jak i zapewnienie dotarcia z pomocą do odpowiednich odbiorców ostatecznych.

W przypadku wyboru bezpośrednich beneficjentów, zagadnienie to jest ułatwione przez skierowanie instrumentu wyłącznie do KKK. Aby dany podmiot mógł otrzymać taki status, musi przejść przez szczegółową weryfikację na wielu płaszczyznach, w tym w zakresie potencjału międzynarodowego. Status KKK jest potwierdzeniem, że organizacja jest doświadczona w realizacji usług będących m.in. przedmiotem projektu oraz posiada szerszą

strategię działania, w którą powinien wpisywać się projekt. Tak jak zaznaczano wcześniej, z uwagi na powyższe, w konkursach w ramach poddziałania 2.3.3 zrezygnowano z oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie, dokonywanej przez ekspertów dziedzinowych⁷⁹.

Drugim poziomem kwalifikacji jest wybór członków klastra, którzy mają zostać objęci wsparciem. Regulamin konkursowy nie precyzuje na jakiej podstawie powinna odbyć się ta selekcja, pozostawiając sprawę w rękach beneficjenta. Należy podkreślić, że wśród kryteriów wyboru projektów nie ma również warunków odnoszących się do poziomu innowacyjności produktów, które mają być podlegać internacjonalizacji w ramach klastra⁸⁰. Koordynatorzy klastrów przyjmują z kolei różne strategie wyboru firm do projektów. W przypadku beneficjenta z pierwszego studium przypadku, zanim zaczęto przygotowywać wniosek zbadano zainteresowanie wsparciem wśród członków klastra. Przedsiębiorstwa, które chciały wziąć udział w projekcie zostały włączone w proces przygotowania wniosku o dofinansowanie, a więc ich potencjał został zweryfikowany przez klaster na tym etapie. W przypadku beneficjenta z drugiego studium, przedsiębiorcy zainteresowani udziałem w projekcie zgłosili swoje kandydatury, a następnie rada naukowa powołana wewnątrz klastra wybrała do wsparcia najbardziej obiecujące produkty.

Warto zwrócić uwagę na to, że lista przedsiębiorstw, które miały być objęte wsparciem w obrębie poszczególnych projektów i tym samym w całym poddziałaniu 2.3.3, ulega ciągłym modyfikacjom. Przedsiębiorstwa nie są zobligowane do wzięcia udziału w projekcie, w związku z tym wycofujące się podmioty są zastępowane przez koordynatorów klastrów kolejnymi. Jak podkreślał beneficjent z pierwszego studium przypadku, strategia doboru przedsiębiorstw, polegająca na zaangażowaniu ich już od początku projektowania wsparcia, zapobiegła sytuacji, w której jakieś przedsiębiorstwo zrezygnowało w trakcie realizacji projektu.

Konstrukcja poddziałania 2.3.3 pozostawia wiele momentów, w których zakres wsparcia może być dostosowany do potrzeb beneficjentów i ostatecznych odbiorców pomocy. Po pierwsze zakłada, że projekt będzie spójny ze strategią KKK, weryfikowaną przez komisję przyznająca podmiotowi ten status. Po drugie, jasno sformułowany wymóg, aby wsparcie było dostosowane do aktualnych potrzeb przedsiębiorców, sprawił, że w przypadku obydwu analizowanych przypadków przed konstrukcją wniosku o dofinansowanie, odbyły się badania potrzeb i konsultacje z firmami. Po trzecie instrument zapewnia dużą elastyczność dla klastra w dysponowaniu środkami i dostosowywaniu oferty do bieżącej sytuacji jego członków:

⁷⁹ Por. *Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR 2014 – 2020 – ocena wybranych zmian*, PAG Uniconsult i IDEA Instytut na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2019.

⁸⁰ Por. *Kryteria wyboru projektów* (załącznik nr 4 do Regulaminu konkursu) https://poir.parp.gov.pl/storage/grants/documents/12/Kryteria-wyboru-projektw_4-2019_20190128.pdf

Studium 1 (koordynator klastra)

W trakcie nawet takiego początkowego doradztwa wychodzi zapotrzebowanie danej firmy, co tę firmę konkretnie interesuje, w którym kierunku pójść z doradztwem. Na tyle ogólnie czy elastycznie były opisane kwestie szkolenia i doradztwa, że można było dopasować bardzo precyzyjnie wsparcie dla konkretnych przedsiębiorstw. Tam jest chyba zapis „doradztwo ad hoc na potrzeby konkretnej sytuacji, bieżące rozwiązywanie problemów”.

Innym aspektem warunkującym skuteczność wsparcia poddziałania 2.3.3 jest jakość usług doradczych. Z jednej strony, nie ulega wątpliwości, że uzupełnienie działalności wyjazdowej narzędziami podnoszącymi kompetencje przedsiębiorców jest konieczne. Ostateczni odbiorcy pomocy objęci badaniem wskazywali, że był to istotny element wsparcia.

Studium nr 1 (przedsiębiorca)

Powiem szczerze - to są takie małe kroki. Przez szkolenia, później bardziej indywidualne doradztwo, od podstaw zaczęliśmy poznawać możliwości zdobywania nowego rynku: gdzie szukać partnerów, że są takie a takie targi, takie izby. Uważam, że takie wsparcie było potrzebne.

Z drugiej strony, efekty tych - rozproszonych w ramach 29 projektów KKK - działań szkoleniowych, są często względnie trudne do wykazania, stąd brak dowodów na ich skuteczność wobec wyznaczonych celów poddziałania 2.3.3. Jednocześnie departament wdrażający PARP zwrócił uwagę na możliwą niską jakość świadczonych usług szkoleniowych i doradczych, wynikającą nie tyle z zaniedbań beneficjenta, ale z braku kompetencji podwykonawców w tym zakresie. Z kolei beneficjenci wskazywali, że nie jest to kluczowy element projektu - wśród wspieranych przedsiębiorstw były takie, które wykazywały dużą gotowość do wejścia na rynek zagraniczny i w przypadku których wsparcie doradcze nie było potrzebne.

Kolejnym warunkiem umożliwiającym osiągnięcie zakładanych efektów jest trafność decyzji biznesowych podejmowanych przez przedsiębiorstwa rozpoczynające działalność eksportową. W przypadku poddziałania 2.3.3 przedsiębiorcy nie musieli podejmować ich samodzielnie. Zostali objęci wsparciem doradczym w zakresie wejścia na konkretny rynek, które miało za zadanie ukierunkować ich strategię od strony prawnej, organizacyjnej i ekonomicznej. Dodatkowo, decyzje dotyczące kierunków ekspansji, strategii marketingowej czy zakresu działań internacjonalizacyjnych, były podejmowane przez klaster lub z jego udziałem, przedsiębiorca działał więc w warunkach mniejszego ryzyka.

Warunkiem powodzenia działalności międzynarodowej, o którym nie sposób nie wspomnieć, jest dobra koniunktura na rynkach docelowych. Z uwagi na krótki czas jaki upłynął od pierwszych prób wprowadzania produktów klastrowych na rynki zagraniczne, trudno powiedzieć jak silne będzie to oddziaływanie. Kwestia ta jest szczególnie istotna na rynkach mało przewidywalnych – przykładowo, jeden z beneficjentów zrezygnował z części wsparcia skierowanego do Senegalu, z uwagi na wprowadzony tam stan wojenny. Sukces sprzedażowy

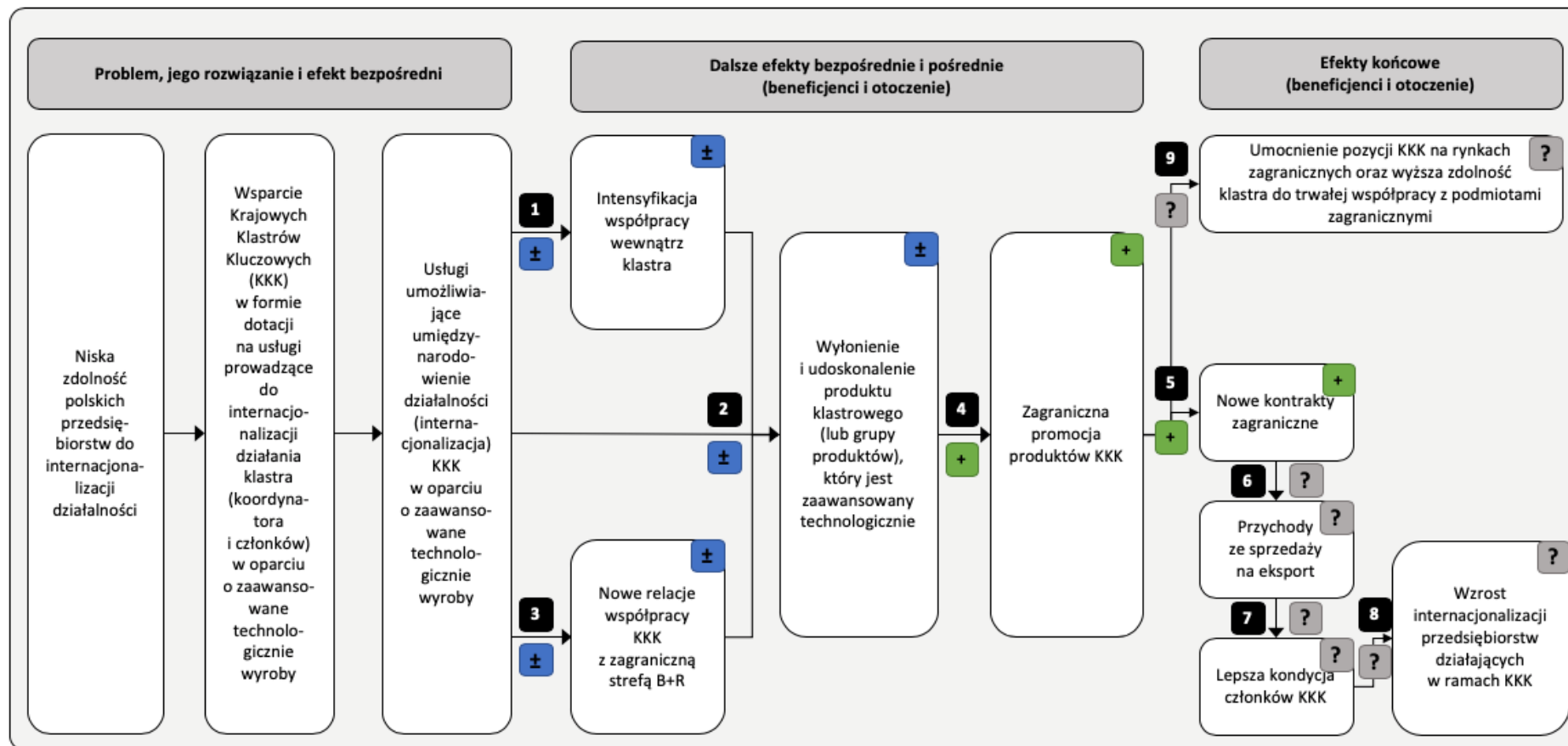
produktów wybranych do internacjonalizacji w ramach poddziałania 2.3.3 będzie uzależniony nie tylko od skuteczności działań przedsiębiorców, ale też poziomu ich konkurencyjności, koniunktury gospodarczej, nastrojów politycznych, poziomu zaufania wobec marki narodowej, itp.

1.3.4. Ocena realizacji Poddziałania 2.3.3 POIR

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Podsumowanie oceny skuteczności poddziałania 2.3.3 w kontekście osiągnięcia poszczególnych efektów założonych w teorii zmiany zostało przedstawione na kolejnym rysunku.

Rysunek 37 Schemat logiczny poddziałania 2.3.3 POIR – Umiejdzynarodowienie Krajowych Klastrow Kluczowych – po weryfikacji



Źródło: opracowanie własne

Relacja przyczynowa nr 1: Działania realizowane przez KKK w ramach poddziałania 2.3.3 wzmacniają wzajemne relacje członków klastra oraz relacje członków z jego koordynatorem. Projekt stwarza platformę dla intensyfikacji współpracy.

Poddziałanie 2.3.3 jest jedynym instrumentem POIR, w ramach którego KKK mogą realizować swoje strategie i intensyfikować współpracę między członkami. Realizacja wspólnego projektu sprzyja wzmożonej komunikacji i wymianie doświadczeń, zwiększa skalę współpracy między członkami KKK a jego koordynatorem. Mobilizuje również wkład własny przedsiębiorstw w realizację projektu.

Pomimo to, wpływ dofinansowanych projektów na intensyfikację współpracy wewnątrz klastra został oceniony poniżej oczekiwań. Stało się tak z uwagi na względnie niewielką współpracę przedsiębiorstw-członków klastra w zakresie przygotowania spójnej oferty klastrowej i braku wymogu takiej kooperacji w konstrukcji instrumentu. W obu projektach objętych studiami przypadku, udział wzięły niezwiązane ze sobą przedsiębiorstwa, przygotowujące odrębną strategię eksportową dla własnych produktów. W projektach z pierwszych naborów poddziałania 2.3.3, skład przedsiębiorstw zmieniał się dynamicznie, trudno więc było o stabilną współpracę. Jak deklaruje departament wdrażający PARP, sytuacja ta uległa poprawie w kolejnych naborach, gdzie większy nacisk postawiono na przygotowanie spójnej oferty klastrowej.

Relacja przyczynowa nr 2: Intensyfikacja współpracy pomiędzy członkami KKK będzie prowadziła do wyłonienia i udoskonalenia nowego - zaawansowanego technologicznie - produktu klastra lub grupy produktów, które staną się przedmiotem promocji zagranicznej.

Jak zaznaczono wyżej, analiza przypadków wskazała, że dobór przedsiębiorstw do pierwszych realizowanych projektów poddziałania 2.3.3 był formalnie prawidłowy (firmy były członkami KKK), jednakże promowane produkty tych firm nie musiały mieć ze sobą wiele wspólnego. W obu przypadkach nie wyłoniono wspólnego produktu klastrowego ani nie stworzono spójnej oferty. Jedynym elementem wspólnym była bardzo szeroko zakrojona branża oraz pojawienie się na rynku zagranicznym pod polską marką (KKK).

Należy zaznaczyć, że kryteria wyboru projektów do poddziałania 2.3.3 nie wskazują na charakterystyki związane z doświadczeniem eksportowym, wielkością czy konkurencyjnością wspieranych przedsiębiorstw. Zakłada się, że KKK jest organizacją o zweryfikowanym potencjale i z dobrą znajomością potrzeb swoich członków, dlatego dobór uczestników projektu pozostawiony został koordynatorowi KKK. Przy założeniu, że tworzona jest spójna oferta klastrowa, daje to okazję do współpracy dużych i mniejszych firm, eksporterów i przedsiębiorców bez tego typu doświadczenia. Brak spełnienia tego założenia może prowadzić jednak do pewnych zniekształceń.

Z uwagi na brak kryteriów promujących przedsiębiorstwa z doświadczeniem eksportowym (jaki są obecne np. w poddziałaniu 3.3.3) oraz duży zakres opieki administracyjnej pełnionej przez koordynatora KKK nad uczestnikami projektu (ostatecznymi odbiorcami pomocy),

narzędzie staje się chętnie wybierane przez przedsiębiorców nieobecnych na rynkach zagranicznych. Wśród badanych w Barometrze Innowacyjności uczestników projektów poddziałania 2.3.3 54% prowadziło sprzedaż zagraniczną w roku złożenia wniosku o dofinansowanie (dla porównania w poddziałaniu 3.3.3 doświadczenie takie miało 89% beneficjentów). Ociążenie administracyjne oferowane przez koordynatora klastra – pełniącego funkcję wnioskodawcy/beneficjenta projektu - staje się jednak również atrakcyjne dla przedsiębiorstw doświadczonych, które z powodzeniem, samodzielnie, mogłyby korzystać ze wsparcia w instrumentach typu „Go to Brand”. Kiedy uczestnicy projektu nie tworzą wspólnej oferty, rola KKK może być sprowadzana do operatora, ociążającego administracyjnie przedsiębiorców i system wdrażania Programu, zamiast stanowić platformę współpracy i innowacji.

Jak podkreśla departament wdrażający PARP, kolejne nabory spotkały się z większym zrozumieniem ze strony wnioskodawców w tym zakresie, a ich oferta miała bardziej spójny charakter. Podobnego zdania byli koordynatorzy KKK w badaniach prowadzonych w ramach studiów przypadku, w szczególności Ci, którzy prowadzą kolejne projekty w ramach poddziałania 2.3.3, gdzie nacisk na współpracę jest dużo większy.

Relacja przyczynowa nr 3: W procesie udoskonalania zaawansowanych produktów klastrowych, członkowie KKK będą korzystali z dostępu do zagranicznej strefy B+R.

Wątpliwości budzi kwestia możliwości, jakie stworzyło wsparcie poddziałania 2.3.3 dla wyłonienia i udoskonalenia zaawansowanych technologicznie produktów klastrowych. Z jednej strony beneficjenci, którzy wzięli udział w studiach przypadku podkreślali, że pomimo braku lub niewielkich kosztów przeznaczonych na B+R, w ich projektach produkty objęte wsparciem były udoskonalane i dostosowywane do rynków zagranicznych. Poza tym, sama możliwość skorzystania ze wsparcia w tym zakresie, stanowi novum w publicznym systemie wsparcia promocji eksportu. Zaznaczano również, że w pracach nad produktami, wykorzystywano wyniki B+R wypracowane wewnątrz klastra, a bez przyznanego wsparcia poddziałania 2.3.3, wyjście z nimi na rynek zagraniczny (komercjalizacja) nie doszłoby do skutku.

Relacja przyczynowa nr 4: Wyłonione lub udoskonalone produkty klastra stają się podstawą do rozpoczęcia zagranicznej promocji.

Usługi wspierające internacjonalizację oferowane przez klastry w ramach poddziałania 2.3.3, zostały ocenione jako skuteczne narzędzie w kontekście nawiązywania współpracy z zagranicznymi partnerami. Ostateczni odbiorcy pomocy (przedsiębiorcy-członkowie klastrów) wskazywali, że są zadowoleni z zakresu i intensywności usług prowadzących do wyjazdów zagranicznych, i że pozwoliły one nawiązać kontakty zagraniczne, które w ich opinii mają szansę przełożyć się na kontrakty. O ile możliwość wyjazdu na wydarzenie promocyjne była oceniona wysoko, o tyle co do jakości usług doradczych nie było zgody. Kiedy jeden KKK wskazywał na niewielkie znaczenie tych usług dla osiągniętych efektów projektu, drugi uważał takie wsparcie za niezbędne i wiele wnoszące.

W ocenie badanych beneficjentów, udzielenie wsparcia proeksportowego członkom klastrów w takim zakresie byłoby niemożliwe bez projektów poddziałania 2.3.3. Choć w ich codziennej pracy, starają się realizować cele umiędzynarodowienia klastra, zapewnienie możliwości wyjazdowej i szkoleniowej dla tak wielu podmiotów, bez projektu byłoby poza ich zasięgiem.

Relacja przyczynowa nr 5: Promocja zagraniczna produktów zaowocuje zawarciem kontraktów zagranicznych.

Zgodnie z deklaracjami zarówno klastrów jak i ich członków oraz PARP, wsparcie umożliwiające udział w wielu imprezach zagranicznych, jest skutecznym sposobem na nawiązywanie relacji z zagranicznymi partnerami. Wzmacnianie usieciowienia wspartych podmiotów, zwiększa szanse na trwałość osiąganych efektów. Jak podkreślali koordynatorzy klastrów, nowe kontakty zagraniczne są niezwykle istotne szczególnie w przypadku małych przedsiębiorstw, nie mających wcześniejszej historii eksportowej. Nawet w przypadku braku wysokich przychodów ze sprzedaży danego produktu, nawiązane kontakty mogą przyczynić się do kontynuowania współpracy w innych kontekstach. Dla samych klastrów zdobywanie nowych kontaktów zagranicznych staje się zasobem, który mogą wykorzystać we wspieraniu kolejnych przedsiębiorstw, w tym innych członków KKK, nie objętych projektem.

Jak zaznaczono wyżej, wszyscy ostatecznie odbiorcy pomocy poddziałania 2.3.3 (przedsiębiorcy-członkowie klastrów) w obydwu analizowanych w ramach studiów przypadku projektach, podpisali nowe kontrakty zagraniczne (głównie mające charakter listów intencyjnych). Efekt ten został osiągnięty dzięki wsparciu udziału w zagranicznych wydarzeniach promocyjnych. Zakłada się podpisanie niemal 700 takich umów w ramach całego poddziałania 2.3.3. Dotychczas zawarcie zagranicznych kontraktów zaraportowano w przypadku pięciu projektów. Liczba kontraktów w zakończonych projektach przerosła przewidywania beneficjentów. Trudno wnioskować na ile przełożą się one na rzeczywiste transakcje sprzedażowe (szczególnie w obliczu niepewnej sytuacji związanej z pandemią COVID-19), świadczą jednak o wielu nawiązanych relacjach, w oparciu o które można rozwijać współpracę biznesową.

Relacja przyczynowa nr 6: Realizacja nowo zawartych zagranicznych kontraktów doprowadzi do zwiększenia przychodu z eksportu w grupie firm-członków KKK.

Jest jeszcze za wcześnie, żeby stwierdzić, czy podpisane kontrakty przełożą się na osiągnięcie przychodu z eksportu produktów firm z KKK oraz czy będzie on na tyle znaczący, żeby zasadniczo poprawić kondycję przedsiębiorstw. Podpisane porozumienia (listy intencyjne) nie są wiążące dla zagranicznych partnerów. Przełożenie ich na rzeczywiste transakcje sprzedażowe wymaga czasu i pracy poza projektem.

Zadeklarowane we wnioskach o dofinansowanie kwoty przychodu z eksportu, planowanego do osiągnięcia w wyniku realizowanych projektów ponad 17-rotnie przewyższają kwotę przyznanego dofinansowania. Warto jednak zaznaczyć, że za 88% planowanego przychodu odpowiadają trzy projekty prowadzone przez jednego beneficjenta a planowane efekty

finansowe ponad połowy projektów nie przewyższają dwukrotności zakontraktowanego dofinansowania.

Ostrożność w określaniu „targetów” przychodu mogą mieć swoje źródło w konstrukcji konkursu. Beneficjentami zobowiązanymi do raportowania osiągniętego przychodu są KKK, z kolei podmiotami, które w rzeczywistości przychód ten generują są ich członkowie. Umowa o dofinansowanie nie zobowiązuje poszczególnych członków klastra do udziału w projekcie, pozostawia to do regulacji wewnętrznej klastra. Doświadczenie KKK z pierwszych konkursów, gdzie duża część przedsiębiorstw wymieniała się w trakcie realizacji projektów, może tłumaczyć ostrożność w szacowaniu przychodów ze strony klastrów.

Beneficjenci są zobowiązani do wykazania przychodu z działalności eksportowej do roku po zakończeniu finansowania z projektu, stąd na obecnym etapie realizacji poddziałania 2.3.3 dostępna jest niewielka ilość danych do oszacowania efektów w tym zakresie. Do końca 2019 roku tylko cztery klastry zraportowały osiągnięcie przychodu z prowadzonej działalności eksportowej. Dla jednego z nich, odsetek osiągniętej wartości do planowanej był znikomy (4%), pozostałe zrealizowały lub kilkakrotnie przekroczyły planowaną wartość przychodu. Dla osiągnięcia tego wskaźnika z pewnością znaczące będą zmiany na rynkach zagranicznych wywołane pandemią COVID-19.

Relacja przyczynowa nr 7: Wzrost przychodów z eksportu przyczyni się do lepszej kondycji finansowej członków KKK objętych wsparciem.

Z uwagi na brak informacji dotyczących osiągniętych przez przedsiębiorstwa przychodów z eksportu, trudno wnioskować na ile poddziałanie 2.3.3 przyczyniło się do poprawy kondycji objętych wsparciem przedsiębiorstw. Badani w Barometrze Innowacyjności uczestnicy projektów poddziałania 2.3.3, nie ocenili wysoko wpływu wsparcia na przychód ich przedsiębiorstwa (35% uważa, że bez projektu byłby mniejszy, 23% że wsparcie nie ma wpływu) ani na zatrudnienie (34% uważa, że bez projektu byłoby mniejsze, 30% że wsparcie nie ma wpływu), choć należy mieć na uwadze, że badanie prowadzone było na wczesnym etapie realizacji projektów (tzw. pomiar początkowy).

Nie ma również pewności na ile poprawa kondycji firm przełoży się u nich na trwałe wzrost zatrudnienia. Pierwsze efekty w tym zakresie zostały już odnotowane. Do końca 2019 roku stworzono w firmach-ostatecznych odbiorcach pomocy poddziałania 2.3.3 182 z planowanych 497 etatów. Według deklaracji badanych, nowe miejsca pracy były jednak ściśle związane z realizacją projektu, zapewne nie będą więc mieć trwałego charakteru.

Relacja przyczynowa nr 8: Lepsza kondycja finansowa wspartych przedsiębiorstw, wynikająca z rozwoju działalności eksportowej, wzmocni ich potencjał do kontynuowania ekspansji zagranicznej.

Z uwagi na brak pełnych danych związanych z generowanymi przez projekty poddziałania 2.3.3 przychodami z eksportu, oraz ich przełożeniu na kondycję finansową zaangażowanych w projekty firm-członków klastrów, nie można jeszcze wnioskować jak przełożą się one na dalsze postawy internacjonalizacyjne tych przedsiębiorców. Przedstawiciele firm objętych

studiami przypadku deklarowali, że projekt pochłania po ich stronie bardzo dużo uwagi i zasobów, nie są więc w stanie realizować jednocześnie innych działań proeksportowych. Ponowne zaangażowanie w umiędzynarodowienie swojej oferty, mocno uzależniają oni od opłacalności aktualnych działań projektowych. Z pewnością nie bez znaczenia dla decyzji o dalszym rozwoju przedsiębiorstw będzie miała sytuacja społeczna i gospodarcza wywołana pandemią COVID-19.

Relacja przyczynowa nr 9: Marketing zagraniczny i wzmocnienie współpracy KKK z zagranicznymi partnerami wzmacnia widoczność klastra na arenie międzynarodowej. Wzrasta jego zdolność do trwałej współpracy z partnerami zagranicznymi i poszerza jego ofertę dla członków.

Na tym etapie nie jest znana skuteczność poddziałania 2.3.3 w osiągnięciu efektów końcowych, związanych bezpośrednio z trwałością osiągniętych zmian na poziomie klastra i przedsiębiorstwa. Przełożenie większej widoczności klastra na zmiany w świadomości środowisk zagranicznych i budowanie mocnej polskiej marki, będzie konsekwencją trwałej obecności marki klastra w branży i na zagranicznych wydarzeniach promocyjnych, również poza projektem. Na obserwowanie tego typu zmian jest jeszcze zdecydowanie zbyt wcześnie.

Według deklaracji badanych beneficjentów, efekty długoterminowe wsparcia zaczynają być jednak widoczne po stronie klastrów. Ich pozycja na rynkach zagranicznych wzmacnia się, a wizerunek staje się rozpoznawalny. Trudno jednoznacznie wnioskować czy jest to wyłączny efekt poddziałania 2.3.3, ponieważ KKK prowadzą szeroką działalność internacjonalizacyjną (jest to jedno z kryteriów ich selekcji jako klastrów kluczowych) i stają się rozpoznawalne również dzięki innym formom zaangażowania międzynarodowego.

Warto jednak zaznaczyć, że pewnym obszarem słabości poddziałania 2.3.3 w kontekście tego efektu jest brak bezpośredniego połączenia go z Marką Polskiej Gospodarki. Wypracowana identyfikacja wizualna Marki oraz strategia eksportowa wypracowana w poddziałaniu 3.3.2 i wdrażana m.in. w poddziałaniu 3.3.3, mogłaby stać się znakiem rozpoznawalnym również dla KKK.

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentu po jego zakończeniu

Poziom osiągniętej kontraktacji środków poddziałania 2.3.3, zainteresowanie jakie budzi wsparcie wśród grupy docelowej (KKK) oraz odsetek zaplanowanej do realizacji wartości docelowej kluczowych wskaźników, pozwalają twierdzić, że osiągnięcie bezpośrednich efektów planowanego instrumentu w ujęciu rzeczowo-finansowym nie jest zagrożone. Wczesny etap wdrożenia nie pozwala jednak na formułowanie wiążących przewidywań dotyczących możliwości osiągnięcia efektów długoterminowych, mocno uzależnionych od czynników zewnętrznych, w tym niepewnej sytuacji na rynkach zagranicznych i ograniczeń wynikających z kwarantanny w związku z epidemią COVID-19. Warto jednak zastanowić się

nad aspektami projektu, które mogą warunkować trwałość działalności eksportowej wspartych przedsiębiorstw, a co za tym idzie osiągnięcie celów poddziałania 2.3.3.

Można wyróżnić trzy istotne elementy analizowanego wsparcia, które mogą przyczynić się do trwałości jego efektów dla przedsiębiorstw oraz całego klastra.

Po pierwsze wsparcie prowadzi do nawiązania kontaktów zagranicznych zarówno przez klaster jak i przez poszczególne przedsiębiorstwa. Założeniem wsparcia jest to, że przełożą się one na konkretne umowy sprzedażowe. Warto jednak zauważyć, że nawiązane znajomości i partnerstwa mogą mieć znacznie szersze konsekwencje niż sukces sprzedażowy jednego produktu. Polskie przedsiębiorstwa często budują swoją strategię eksportową właśnie na osobistych relacjach. Nawet, jeśli nie uda się ich przełożyć na bezpośrednie efekty projektu poddziałania 2.3.3, tworzą one okazję do kontynuowania współpracy przy innych projektach/produktach, nie objętych wsparciem.

Ekspert ze świata nauki

Dość mocno specyficzną cechą [dla polskiego eksportu] jest to, że przedsiębiorstwa działają bardzo intuicyjnie i bardzo mocno nastawiają się na relację z partnerami zagranicznymi. I o ile te relacje w przypadku przedsiębiorstw zachodnich mają rolę bardziej sprzedażową, czyli wchodzi w relację po to, żeby sprzedać, o tyle nasze przedsiębiorstwa z kraju, (...) czerpią z nich wiedzę o rynku. (...) Te nowe przedsiębiorstwa, małe właściwie, inwestują w relacje i te relacje pomagają im i zdobyć informacje o klientach i sprzedawać produkt i promować i uwiarygadniać się na rynku.

Studium nr 1 (koordynator klastra)

To jest dla nas taki cel, który nie jest wpisany we wniosek, bo to się nie mieści w ramy wniosku. (...) Później przedsiębiorca mówi: „Wiesz byliśmy u nich, co tam nas w projekcie wywieźliście. Dzwoniłem, przyjadą tutaj do nas, my później do nich, coś tam z tego będzie, coś razem zrobimy.”

Po drugie otrzymane wsparcie pozwala na zbudowanie know-how odnośnie do promowania produktu na zagranicznych rynkach. Trzeba pamiętać, że wsparcie jest kierowane szczególnie do firm bez doświadczenia eksportowego, które nie mają kompetencji do rozpoczęcia takiej działalności samodzielnie. Dzięki kompetencjom i doświadczeniu, zdobytym w ramach projektu, stają się bardziej samodzielne w tym zakresie. Dobrze skonstruowane wsparcie pozwala im na podniesienie swojego potencjału, żeby dorównać przedsiębiorstwom lepiej przygotowanym do działalności eksportowej.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Biorąc pod uwagę firmy i ich gotowość do tego, żeby eksportować to jak to wyglądało w przypadku tych 25 firm?

Były firmy, które były gotowe i one nie potrzebowały doradztwa. Były również firmy, które nie wiedziały jak zacząć. To były firmy, którym świadczyliśmy doradztwo.(...)

Firmy, które miały duży i te, które miały mały potencjał. Jak pani ocenia efekty tego pierwszego projektu klastrowego dla nich?

Jak patrzyłam po tych targach i po tym wszystkim, to ich świadomość jak można pracować na tym rynku zrównała się do tych firm, które były gotowe. Wyrównanie w tym sensie, że gonią tych lepiej przygotowanych.

Trzecim efektem, który może mieć konsekwencje wychodzące poza sam projekt, jest poszerzenie działalności samego klastra. Nawiązane kontakty, doświadczenia zdobyte podczas organizacji wyjazdów na misje i targi czy wypracowane strategie działania, mogą być podstawą do wspierania kolejnych przedsięwzięć, już poza ramami projektu poddziałania 2.3.3. Nawiązane kontakty z organizacjami i przedsiębiorcami zagranicznymi, poznanymi podczas zagranicznych targów i misji, mogą też stać się podstawą do realizacji kolejnych projektów i pozyskiwania środków z innych źródeł.

Aspektem, który można oceniać jako słabość wsparcia w kontekście osiągnięcia jego efektów końcowych, jest niewystarczające wykorzystanie okazji do współpracy wewnątrz klastra oraz wypracowania wspólnych produktów (w tym z wykorzystaniem dostępnego dofinansowania na usługi B+R) oraz strategii eksportowej, szczególnie w konkursach z pierwszych naborów poddziałania 2.3.3. Nawiązanie takich relacji, umocnionych posiadaniem spójnej oferty, mogłoby być gwarantem podejmowania dalszych, pozaprojektowych działań, mających na celu zagraniczną promocję klastra i jego produktów.

Trafność instrumentu wsparcia

Poddziałanie 2.3.3 miało odpowiedzieć na wyzwanie jakim jest niski poziom internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw. Analiza jego trafności została przeprowadzona w konfrontacji z najczęstszymi barierami rozwoju działalności eksportowej MŚP, na jakie wskazali eksperci ze świata nauki.

Pierwszym istotnym aspektem, który hamuje przedsiębiorców przed rozpoczęciem ekspansji zagranicznej, jest wysoki poziom ryzyka na nowych, nieznanych rynkach. To, co może być dla nich barierą to zmiany kursowe i niepewność koniunktury. Proponowane wsparcie minimalizuje te zagrożenia na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze oferuje pomoc finansową, pokrywającą zdecydowaną część kosztów przygotowania i zainicjowania działalności eksportowej. Przedsiębiorca może więc zaryzykować rozpoznanie zagranicznego rynku bez wykorzystywania na to znacznych zasobów firmy. Po drugie wsparcie jest zapośredniczone przez klaster, który dzięki doświadczeniu i skumulowanej wiedzy może wskazywać na rozwiązania, które mają większy potencjał na powodzenie w danych warunkach. Kolejnym aspektem utrudniającym działalność międzynarodową jest słabość marki polskiej.

Ekspert ze świata nauki

Tak, są nieznanymi i jeszcze dochodzi ten element kraju pochodzenia, że niestety, Polska nie ma opinii kraju dostarczającego produkty najwyższej jakości. Więc żeby zdobyć te rynki zachodnie, oni muszą na początku konkurować ceną.

Przedsiębiorstwa wychodzące na nowe rynki poszukują sposobu na zbudowanie przewagi konkurencyjnej oraz uwierzytelnienie się w branży, jako solidny partner. W związku ze względnie słabym wizerunkiem kraju, polskie przedsiębiorstwa są zmuszone do stosowania strategii hybrydowej, tzn. konkurowania jednocześnie jakością jak i ceną produktu. Często wykorzystują też obco brzmiące nazwy i nie ujawniają swojego kraju pochodzenia.

Promocja produktów za pośrednictwem klastra może być odpowiedzią na powyższe wyzwanie. Spójna i atrakcyjna oferta, promowana pod jednym szyldem ma znacznie większą nośność niż indywidualne starania marketingowe. Poza tym buduje również markę narodową, ułatwiając wyjście na rynek innym przedsiębiorcom.

Departament wdrażający PARP

Atutem takich programów jest to, że przygotowywane są duże klastrowe stoiska. Jeśli weźmiemy pod uwagę, że są to Krajowe Klastry Kluczowe, to one za granicą mają przymiot „National”. To w wielu sytuacjach, szczególnie w Europie, gdzie polityka klastrowa jest dość dobrze znana i promowana przez Komisję Europejską, zyskują dzięki temu wiarygodność.

Wyzwaniem dla polskich przedsiębiorstw podkreślanym przez ekspertów, są niskie kompetencje w zakresie prowadzenia zagranicznej działalności marketingowej. Podkreślano, że krajowe marki często zarządzają relacjami z klientem czy działaniami promocyjnymi na zasadzie „gaszenia pożarów”, a nie spokojnej, przemyślanej, długofalowej strategii. W tym zakresie często nieskuteczne okazują się wyjazdy na targi czy misje, gdzie przedsiębiorcy bez przygotowania i wsparcia raczej przyglądają się konkurencji niż prowadzą efektywne działania sprzedażowe.

Poddziałanie 2.3.3 odpowiada na to wyzwanie w trójnasób. Z jednej strony oferuje wsparcie doradcze i szkoleniowe, mające między innymi za zadanie przygotować przedsiębiorców do zadań marketingowych. Co prawda, słabość wsparcia w tym zakresie może być związana z brakiem wymogu ścisłego powiązania szkoleń z zaplanowanymi przez ich uczestników targami czy misjami. Wypowiedzi beneficjentów wskazują jednak na użyteczność instrumentu w tym zakresie. Z drugiej strony wpisuje działania przedsiębiorcy w szeroką strategię umiędzynarodowienia realizowaną przez klaster, pozwalając mu uczyć się na doświadczeniach całej sieci przedsiębiorstw. Wreszcie pozwala przedsiębiorcy zdobywać swoje własne doświadczenie w kilkukrotnych wyjazdach zagranicznych.

Bardziej długofalowym zjawiskiem związanym z umiędzynarodowieniem przedsiębiorstw, na jaki zwrócili uwagę eksperci, jest problem zmiany jaka powinna zająć w przedsiębiorstwach w efekcie udanego procesu eksportowego. Nawiązanie dużych kontraktów międzynarodowych stawia małe czy średnie przedsiębiorstwo przed koniecznością zmiany modelu biznesowego i restrukturyzacji firmy do nowych zadań. W obrębie działalności przedsiębiorstwa pojawiają się nowe zadania, jak zarządzanie bazami kontaktów czy skalowanie produkcji. Często jest to duże wyzwanie dla przedsiębiorstw, szczególnie jeśli przechodzą przez ten proces szybko i bez wsparcia.

Ważnym aspektem dotyczącym trafności poddziałania 2.3.3 jest jego miejsce w portfelu działań internacjonalizacyjnych, podejmowanych przez instytucje publiczne. Jak wskazano wcześniej, brak spełnienia założeń o intensywnej współpracy wewnątrz KKK i tworzeniu wspólnej oferty klastrowej może sprawić, że analizowany instrument będzie znacząco podobny do poddziałania 3.3.3 – „Go to Brand” – a co za tym idzie może konkurować z nim o wnioskodawców⁸¹. Jednocześnie, poddziałania 2.3.3 nie jest wpisane w strategię promocji Marki Polskiej Gospodarki. Wymóg korzystania z ujednoliconej identyfikacji wizualnej również przez klastry, mógłby wzmocnić wizerunek Polski i KKK na arenie międzynarodowej.

Proporcjonalność pomocy

Na obecnym etapie realizacji poddziałania 2.3.3, trudno wnioskować jakie efekty końcowe przyniesie poddziałanie 2.3.3, w związku z tym trudno odnosić ich skalę do wydatkowanej pomocy. Aktualna ocena zostanie więc oparta o przewidywane poziomy efektów, jakie zostały wpisane w dokumentację programową poddziałania 2.3.3 oraz na poziomie poszczególnych projektów.

Na podstawie SZOOP, przewidywano, że na 1mln zł alokacji przeznaczonej na wsparcie beneficjentów poddziałanie 2.3.3, przypadnie 12 mln zł przychodu ze sprzedaży promowanych za granicą produktów. Chociaż wydano już znaczącą część alokacji i w zawartych umowach o dofinansowanie, uzyskano zobowiązania beneficjentów do osiągnięcia całej zaplanowanej w poddziałaniu 2.3.3 sumy przychodów, stało się tak dzięki trzem dużym projektom realizowanym przez tego samego beneficjenta. Jest on odpowiedzialny za 89% planowanego przychodu. O ile w tych trzech projektach przyjmuje się, że na 1 mln zł dotacji zostanie osiągniętych 111 mln zł przychodów, o tyle w przypadku pozostałych projektów planuje się, że 1 mln zł dofinansowania przyniesie 2,23 mln przychodu. Chociaż można sądzić, że ta duża rozbieżność może być uzasadniona branżą działalności klastrów (największe projekty są realizowane w klastrze związanym z przemysłem lotniczym), nie należy pominąć faktu, że w ramach części projektów zaplanowano osiągnięcie efektu przychodowego niższego niż wartość otrzymanego dofinansowania poddziałania 2.3.3.

W ocenie proporcjonalności przez pryzmat planowanych przychodów z działalności eksportowej beneficjentów, należy pamiętać o kilku ograniczeniach takiego podejścia. Jak wskazywano już wcześniej, ostrożność w szacunkach planowanego przychodu dokonywanych przez beneficjentów na etapie składania wniosku, może wynikać z konstrukcji konkursu. Wskaźnik ten służy nie tylko do monitoringu efektów, ale również rozliczenia beneficjenta z wykonania rzeczowo-finansowego projektu. Chociaż podmiotem biorącym odpowiedzialność za realizację wskaźnika jest koordynator klastra, jednostkami rzeczywiście generującymi przychód są jego członkowie. Biorąc pod uwagę możliwość wymiany

⁸¹ Szczegółowe omówienie relacji tych dwóch poddziałań znajduje się w rozdziale dotyczącym poddziałania 3.3.3.

uczestników w trakcie trwania projektu oraz trudność koordynacji działań między wieloma podmiotami, przychód jest szacowany możliwie nisko. Należy pamiętać, że analizowane dane dotyczą przychodu planowanego, nie osiągniętego. Trudno przewidzieć, jaki będzie poziom realizacji wskaźnika w rzeczywistości, jednak wyniki dwóch zakończonych projektów pozwalają być optymistycznym w tym zakresie. Należy wziąć pod uwagę, że przewidywania te mogą ulec znaczącej zmianie wobec sytuacji gospodarczej i społecznej wywołanej pandemią COVID-19.

Należałoby również zastanowić się, na ile przychody z eksportu są dobrym wskaźnikiem oceny skuteczności działań proeksportowych w poddziałaniu 2.3.3. Należy pamiętać o złożonej konstrukcji poddziałania, w której wsparcie kierowane jest do koordynatorów klastrów, a następnie do przedsiębiorców, a także o tym, że przychody są efektem trzeciego rzędu, po nawiązaniu kontaktów, a następnie zawarciu oficjalnych kontraktów biznesowych. Sprzedaż produktów na zupełnie nowym rynku dla przedsiębiorców nieposiadających doświadczenia eksportowego jest procesem wymagającym ogromu pracy, a także czasu. Zrealizowany projekt może przynieść efekt finansowy dla przedsiębiorstwa w okresie późniejszym niż okres zaplanowany na raportowanie wskaźnika przychodów (do roku po zakończeniu projektu).

Ważnym tematem związanym z proporcjonalnością, pojawiającym się zarówno po stronie beneficjentów jak i departamentu wdrożeniowego PARP jest zakres środków przeznaczonych dla koordynatora klastra. W ramach dofinansowania pokrywana jest działalność operacyjna klastra w wysokości 15% kosztów kwalifikowalnych projektu poddziałania 2.3.3. Jest ona rozliczana ryczałtem, tzn. beneficjenci nie są zobowiązani do wykazywania przeznaczenia poszczególnych kosztów. Poza tym, koszty kwalifikowalne obejmują do 50% wydatków ponoszonych przez klaster. Obydwaj beneficjenci objęci badaniem w ramach studium przypadku, ocenili te kwoty jako stosunkowo niskie wobec nakładu pracy, jaki jest skierowany na klaster (w tym zadań związanych z obsługą projektu od strony formalnej i finansowej) oraz w obliczu modelu biznesowego, w ramach którego działają klastry (działalność non for profit, utrzymanie ze składek członkowskich). Departament wdrożeniowy PARP zwrócił uwagę, że zasoby kadrowe klastra często są zbyt małe, aby sprawnie przeprowadzić tak duży i skomplikowany projekt.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Koszty kwalifikowane przeznaczone na budżet koordynatora są tak małe, że wystarczają na 2 umowy o pracę.

Beneficjenci zwracali uwagę, że uzyskanie środków na wkład własny klastra jest dla nich dużym wyzwaniem. W konkursach, w których startowali, znaczna część kwoty całego projektu była rozliczana na zasadzie refundacji. Opóźniająca się wypłata dofinansowania uniemożliwiała im podejmowanie kolejnych działań i wchodzenia w nowe projekty. Względnie długi proces rozliczeń wniosków o płatność w projektach poddziałania 2.3.3 jest spowodowany przyjętym modelem wsparcia, który w jednym projekcie koncentruje usługi

wyświadczone grupie przedsiębiorstw (w tym dotyczące licznych delegacji zagranicznych) a nie dotyczy jednego podmiotu, jak ma to miejsce w poddziałaniu 3.3.3. Planowanie w przyszłości wsparcie kierowane do firm za pośrednictwem KKK, powinno w większym stopniu uwzględniać ograniczenia kadrowe oraz specyficzny charakter działalności organizacji typu klastry (nierzadko non-profit).

Studium nr 1 (koordynator klastra)

Kwestia refundacji. (...) Do tej pory czekamy, mimo, że mamy uzupełniony wniosek o płatność, dokumenty przekazane, nie słyszymy, żeby były jakieś kolejne uwagi do nich, mimo wszystko czekamy na refundację środków finansowych, które wnieśliśmy z własnej kieszeni. Te środki by nam się teraz przydały na realizację innych przedsięwzięć czy na wkłady własne do innych projektów, a tu mamy trochę zamrożone środki.

Studium nr 2 (koordynator klastra)

Te 15% jest w porządku. Tylko te 50% to również nas obciąża, a my mamy tylko ze składek. Jakby to było 80% to byłabym szczęśliwa. Jeszcze był taki problem, że tylko 20-30% było zaliczki, a reszta refundacji. Płaciliśmy to ze składek i z naszych oszczędności. No i do dzisiaj jeszcze nie odzyskaliśmy. Jeszcze wniosek o płatność nie jest zaakceptowany. W nowych wnioskach się zmieniło, że jest 70% zaliczki. To jest spory projekt. Musieliśmy włożyć ponad 1 mln zł własnych środków.

Należy zaznaczyć, że w kolejnych edycjach konkursów departament wdrażający PARP podjął kroki wychodzące naprzeciw tym wyzwaniom. Formuła rozliczania projektu jest sukcesywnie upraszczana, aby odciążyć beneficjentów z niepotrzebnych obowiązków sprawozdawczych. Zmiany w tym zakresie są planowane również w kolejnych rundach naboru. Odwrócono proporcję środków wypłacanych jako zaliczki i rozliczanych refundacją, przez co beneficjenci otrzymują więcej środków na bieżącą działalność projektową, bez potrzeby mobilizowania własnych zasobów.

Wnioski i rekomendacje dla Instrumentu wsparcia

Instrument wsparcia umiędzynarodowienia przedsiębiorstw poprzez oferowanie im usług za pośrednictwem KKK został trafnie zaprojektowany. Jako jedyne narzędzie pomocowe na poziomie centralnym skierowane do klastrów, wspiera realizację ich misji i pozwala na budowę przewagi konkurencyjnej.

Osiągnięty poziom kontraktacji poddziałania 2.3.3, wykorzystujący znaczną część przeznaczoną alokacji, pozwala wnioskować o dużym zainteresowaniu wnioskodawców oraz o wysokim prawdopodobieństwie realizacji zakładanych wskaźników na poziomie całego poddziałania 2.3.3. Niepokojące mogą być natomiast wysokości deklarowanego przychodu z eksportu, planowane na poziomie poszczególnych projektów (nierzadko na poziomie poniżej wartości udzielonego dofinansowania).

Poddziałanie wykazuje skuteczność w osiągnięciu efektów krótkoterminowych. Wspierane przedsiębiorstwa dopracowują swoje produkty i uczestniczą w imprezach zagranicznych, co pozwala na nawiązanie kontaktów biznesowych, potwierdzanych kontraktem handlowym czy listem intencyjnym. Niestety, obserwuje się umiarkowane efekty po stronie intensyfikacji współpracy wewnątrz analizowanych klastrów oraz wykorzystania dostępu do zagranicznej strefy B+R. Na obecnym etapie nie można jednoznacznie stwierdzić czy wsparcie to przyniesie efekty długoterminowe, które są kluczowe dla wykonania celów interwencji, w postaci przychodów z działalności eksportowej i trwałości nastawienia internacjonalizacyjnego wspartych przedsiębiorców.

Na uwagę zasługuje sposób dystrybuowania wsparcia internacjonalizacji MŚP poprzez wykorzystanie KKK jako pośredników - z ich potencjałem konsolidacyjnym i organizacyjnym. Taka forma dystrybucji pomocy pozwala na odciążenie administracyjne PARP, a co za tym idzie szybszą i skuteczniejszą implementację instrumentu. Koordynatorzy klastrów znają branżę w której działają oraz potrzeby członków, dzięki czemu mogą oferować wsparcie dostosowane do ich potrzeb.

Proponuje się wprowadzenie następujących rozwiązań:

- **Monitorowanie efektów zaplanowanych działań B+R.** Element prac rozwojowych w poddziałaniu 2.3.3 wydaje się istotnym czynnikiem wspierającym osiągnięcie przez KKK efektów dalszego rzędu. Dzięki wdrożeniom prac B+R, KKK mają szansę stworzenia innowacyjnej, konkurencyjnej oferty na rynku zewnętrznym. Tymczasem aspekt ten jest opcjonalny dla beneficjentów – mimo, że jest kluczowy z perspektywy celu tematycznego, w ramach którego poddziałanie 2.3.3. jest realizowane w POIR - a co za tym idzie jego efekty nie są wystarczająco monitorowane. Postuluje się włączenie wskaźników dotyczących B+R i ich wdrożeń do monitoringu efektów poddziałania 2.3.3.
- **Ustanowienie wyższego priorytetu w ocenie wniosków o dofinansowanie poddziałania 2.3.3 względem potencjału tworzenia wspólnej strategii eksportowej klastra oraz realnej współpracy jego członków.** Ważnym elementem wyróżniającym poddziałanie 2.3.3 z palety innych interwencji internacjonalizacyjnych, jest stworzenie przestrzeni dla współpracy między przedsiębiorcami i tworzenia wspólnej oferty i strategii eksportowej. Niestety, możliwość ta nie była wystarczająco realizowana przez projekty objęte badaniem. Należałoby zwrócić większą uwagę na ten aspekt już na etapie oceny wniosków.
- **Silniejsze wpisanie oferowanego wsparcia w szerszą strategię internacjonalizacyjną.** Po pierwsze rekomenduje się zadbanie o spójność oferowanego wsparcia poddziałania 2.3.3 z platformą promocji Marki Polskiej Gospodarki. Używanie spójnej identyfikacji wizualnej i strategii promocyjnej może wzmocnić efekty działań internacjonalizacyjnych KKK, ale również zadziałać wspierająco na efekty działań podejmowanych w innych instrumentach wsparcia POIR (np. w poddziałaniu 3.3.3). Po drugie, należy zadbać o większą rozłączność (demarkację) i komplementarność

między poddziałaniami 2.3.3 i 3.3.3, tak aby ograniczyć ryzyko wzajemnego konkurowania o wnioskodawców.

- **Wyłączenie z zakresu wskaźników rozliczeniowych przychodu z działalności eksportowej.** Jak wskazano we wcześniejszej części rozdziału, oszacowanie planowanego przychodu z podjętych działań przez koordynatora KKK jest obarczone dużym ryzykiem. W przypadku bardziej złożonych projektów, tego typu efekty trzeciego rzędu mogą być widoczne dopiero na późniejszym etapie (po kilku latach od zakończenia projektu). Poza tym poddziałanie 2.3.3 ma wiele innych celów, niż tylko przełożenie się na kondycję finansową zaangażowanych przedsiębiorstw: wzmocnienie KKK, stworzenie przestrzeni do zbudowania spójnej oferty i strategii oraz nawiązanie zagranicznych partnerstw (w tym w obszarze współpracy w zakresie B+R). Sugeruje się wyłączenie z zakresu wskaźników objętych rozliczeniem projektu przychodu z działalności eksportowej osiągniętego w ramach projektu, przy jednoczesnym monitorowaniu go, jako wskaźnika ewaluacyjnego. Przy ewentualnej konieczności zachowania wskaźnika w celach rozliczeniowych, warto wprowadzić wymóg określania jego wysokości proporcjonalnie (np. jako wielokrotność otrzymanego przez beneficjenta dofinansowania).
- **Silniejsze połączenie oferowanego wsparcia szkoleniowego z zaplanowanymi wyjazdami zagranicznymi.** W ocenie wsparcia szkoleniowego podkreślano brak mierzalności jego efektów i wątpliwość wobec jego użyteczności. Jednocześnie beneficjenci i eksperci tematyczni zaznaczali, że dla początkujących eksporterów rozwój kompetencji proeksportowych jest bardzo istotny. Bliższe powiązanie tematyki wsparcia szkoleniowego z wyjazdowym wymagane na poziomie wnioskowania, może sprawić, że jego skutki będą bardziej widoczne i łatwiej przekładalne na efekty dalszego rzędu.

1.4. Poddziałanie 2.3.4 POIR

1.4.1. Teoria zmiany

Celem poddziałania 2.3.4 jest wsparcie MŚP w procesie uzyskania ochrony prawa własności przemysłowej w trybie krajowym, regionalnym, unijnym lub międzynarodowym, z wyłączeniem zgłoszenia do Urzędu Patentowego RP w celu uzyskania ochrony wyłącznie na terytorium Polski i jej realizacji⁸². Jest to, zaraz po poddziałaniu 3.1.5, najmniejszy – pod względem wartości – instrument realizowanych w ramach Programu. Jego budżet to⁸³ niecałe 7,7 mln EUR, co stanowi nieco ponad 0,5% wartości analizowanego Programu pomocowego PARP. Zgodnie z przyjętymi wskaźnikami, wsparcie trafić ma do 100 podmiotów, które mają dokonać inwestycji prywatnych, uzupełniających wsparcie publiczne w wysokości ok. 29 mln zł.

Instrument ma zachęcać przedsiębiorstwa do większej aktywności w zakresie OWP⁸⁴, co w założeniu ma prowadzić do zwiększenia liczby zgłoszeń mających na celu uzyskanie ochrony własności przemysłowej (patentów, praw ochronnych na wzory użytkowe oraz praw z rejestracji na wzory przemysłowe) składanych przez wnioskodawców oraz ułatwić realizację ochrony. Oczekiwane rezultaty poddziałania 2.3.4 wyrażają się w liczbie zgłoszeń patentowych (230), wzorów użytkowych (20) i przemysłowych (100).

W ramach uzasadnienia dla realizacji instrumentu wskazuje się, że Wzrost aktywności innowacyjnej polskich przedsiębiorstw na rynkach europejskich i pozaeuropejskich wymaga wdrożenia instrumentów ochrony prawnej własności intelektualnej w firmach, poprzez uzyskiwanie ochrony własności przemysłowej w całym procesie badawczo-rozwojowym oraz działalności innowacyjnej⁸⁵. Liczba dokonywanych zgłoszeń wskazuje na niską aktywność polskich przedsiębiorstw w tym obszarze. Wśród głównych powodów takiego stanu rzeczy wymienia się w szczególności:

- Niską świadomość możliwości oraz korzyści z ochrony wypracowanych rozwiązań w firmach,
- Stosunkowo wysokie koszty postępowań związanych z uzyskaniem praw własności przemysłowej,
- Długotrwałość procesu uzyskiwania praw ochronnych,
- Skomplikowane procedury administracyjne związane z uzyskaniem praw ochronnych,

⁸² Por. SzOOP POIR, MIR, wersja z 6 września 2019 r.

⁸³ Pierwotne założenia na temat finansowej skali realizacji poddziałania 2.3.4 były większe. W roku 2015 alokacja na ten instrument wynosiła ok. 47,7 mln EUR, była więc ponad 6 krotnie większa od obecnej. Zmiana budżetu wynikała z ogólnego postępu rzeczowego, związanego z umiarkowanym zainteresowaniem wsparciem ze strony przedsiębiorstw. Redukcji alokacji do wskazanego poziomu dokonano w na przestrzeni lat 2018-2019.

⁸⁴ Por. „Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap I raport końcowy”, Ministerstwo Rozwoju, 2016.

⁸⁵ Fiszka dla Poddziałania 2.3.4 - PARP

- Brak informacji o sposobach ochrony oraz niska dostępność bezpłatnego doradztwa w tym zakresie.

Niezależnie od powyższych powodów, wskazać należy na strukturalne problemy, związane z ograniczoną podażą rozwiązań wysoko innowacyjnych, które wymagają zastosowania OWP (por. wskaźniki innowacyjności polskich przedsiębiorstw, przedstawione przy okazji analizy trafności wsparcia dla poddziałania 3.2.1). Problem ten jest oczywiście adresowany przez inne instrumenty wsparcia Programu pomocowego PARP czy też całego POIR, ukierunkowane na rozwój innowacyjności gospodarki.. Jednak jego skutki znajdują bezpośrednie odzwierciedlenie w skali zainteresowania przedsiębiorstw działaniami dotyczącymi OWP, w tym również udziałem w takim instrumencie jak poddziałanie 2.3.4.

Z punktu widzenia GBER, podobnie jak w innych instrumentach zorientowanych na wspieranie innowacyjności MŚP (art. 28 rozporządzenia GBER), poddziałanie 2.3.4 jest odpowiedzią na niedoskonałości rynku, związane z ograniczonymi zasobami firm na działalność innowacyjną. Przedmiotem ochrony w poddziałaniu 2.3.4 są co do zasady innowacyjne rozwiązania, poprzedzające fazę produkcyjną. Występujące ryzyko na tym etapie, związane z późniejszymi, potencjalnie niewielkimi szansami na komercjalizację, jest wysokie. Co istotne, na etapie selekcji projektów do wsparcia nie jest weryfikowany przedmiot zgłoszenia (np. jego faktyczna innowacyjność). Poddziałanie nie odnosi się również do dalszych efektów związanych z komercjalizacją przedmiotu zgłoszenia.

Efekty krótkoterminowe

Programowa teoria zmiany poddziałania 2.3.4 jest stosunkowo prosta. Przewidziano dwa odrębne komponenty wsparcia przedsiębiorstw. W pierwszym przypadku wspierany jest proces związany z uzyskaniem ochrony własności przemysłowej (tj.: patentów, praw ochronnych na wzory użytkowe oraz praw z rejestracji na wzory przemysłowe). Należy jednak zwrócić uwagę, że przedmiotem projektu jest rozpoczęcie procedury uzyskania ochrony własności przemysłowej, nie zaś jej uzyskanie. W ramach tego komponentu możliwe jest również sfinansowanie kosztów usług doradczych, analiz, ekspertyz oraz działań o charakterze pomocniczym, niezbędnych w procesie poprzedzającym komercjalizację. Przy czym, sama komercjalizacja nie jest celem poddziałania – możliwość otrzymania wsparcia w tym zakresie, ma pełnić raczej rolę zachęty do skorzystania z instrumentu. Nie jest również możliwe ubieganie się o wsparcie wyłącznie w zakresie dotyczącym wsparcia komercjalizacji – może być to jedynie element uzupełniający do działań związanych z OWP. Ograniczono również ogólnie wysokość kosztów wspierających proces komercjalizacji – łączna wartość kosztów kwalifikowalnych w tym zakresie, nie może przekroczyć 30% ogółu kosztów kwalifikowalnych projektu.

W drugim przypadku wsparcie ukierunkowane jest na realizację OWP, gdy wnioskodawca we wszczętym postępowaniu występuje w roli podmiotu broniącego posiadanych praw, a postępowanie dotyczy a) unieważnienia patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy albo prawa z rejestracji; b) stwierdzenia wygaśnięcia patentu, prawa ochronnego na wzór

użytkowy albo prawa z rejestracji. Przy czym już w tym miejscu można wskazać, że z tego wariantu poddziałania nie skorzystał żaden z podmiotów, który otrzymał wsparcie.

W efekcie wsparcia w ramach poddziałania 2.3.4 wzrosnąć ma bezwzględna liczba zgłoszeń patentowych w Polsce. Jest to również oczekiwany krótkoterminowy bezpośredni efekt wsparcia.

Istotnym aspektem realizowanych projektów jest wymóg, by sprawy prowadzone były za pośrednictwem zawodowych pełnomocników (rzeczników patentowych). Gwarantować ma to wysoką jakość i - finalnie również - skuteczność realizowanych projektów. Z tego powodu można spodziewać się wystąpienia korzystnych, krótkotrwałych – tj. związanych bezpośrednio z realizacją danego projektu – efektów pośrednich, na poziomie pojedynczych usługodawców (rzeczników patentowych oraz kancelarii prawnych zajmujących się przedmiotową tematyką). Z drugiej strony mając na uwadze skalę instrumentu, w tym liczbę projektów, ich średnią wartość, czas trwania oraz występujące rozproszenie przestrzenne, należy uznać, że z punktu widzenia teorii zmiany interwencji, jest to relacja drugorzędna. Nie oczekuje się istotnego wpływu poddziałania 2.3.4 na sytuację usługodawców. Oddziaływanie na tym poziomie jest również pominięte w oficjalnej teorii programu – nie jest założonym celem poddziałania 2.3.4, by wspierać systemowo tę grupę podmiotów (inaczej niż ma to miejsce w pozostałych instrumentach działania 2.3 POIR). Z tego powodu relacja ta nie była również przedmiotem badania.

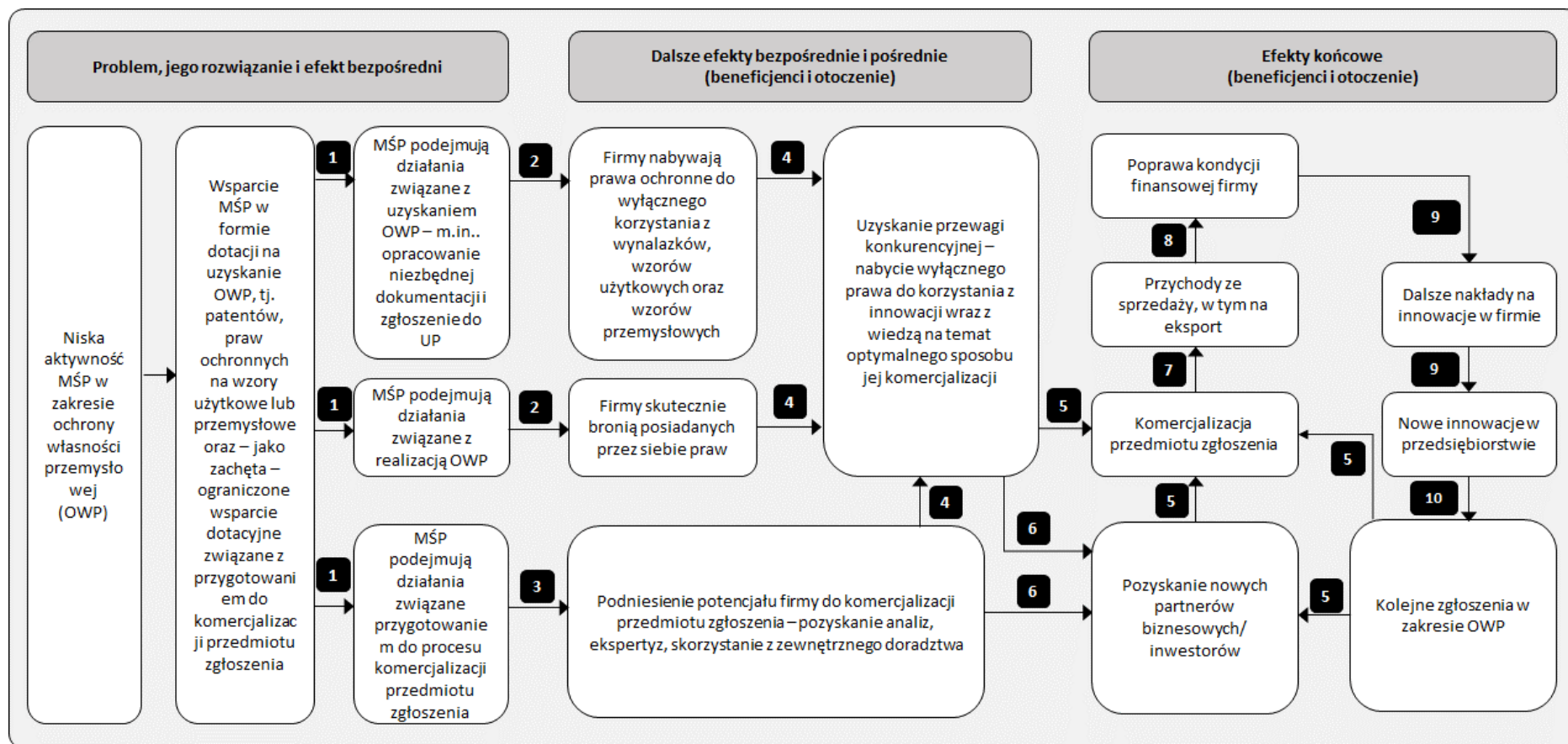
Efekty długoterminowe⁸⁶

Powyższa, programowa logika interwencji koncentruje się na celu polegającym na wzroście liczby zgłoszeń patentowych. Należy jednak zauważyć, że z ekonomicznego punktu widzenia uzyskanie ochrony własności przemysłowej nie jest celem samym w sobie. Faktycznym celem zapewnienia tej ochrony jest nabycie praw do wyłącznego korzystania z wynalazków, wzorów użytkowych oraz przemysłowych. Ma to w efekcie skutkować uzyskaniem odpowiedniej przewagi konkurencyjnej. Pośrednio wskazane jest to zresztą w uzasadnieniu dla realizacji poddziałania, w której zauważono, że „wzrost aktywności innowacyjnej polskich przedsiębiorstw na rynkach europejskich i pozaeuropejskich wymaga wdrożenia instrumentów ochrony prawnej własności intelektualnej w firmach, poprzez uzyskiwanie ochrony własności przemysłowej w całym procesie badawczo-rozwojowym oraz działalności innowacyjnej. Rozwijanie instrumentów ochrony prawnej własności intelektualnej utrwała wyniki działalności B+R w firmach, szczególnie na wymagającym ochrony prawnej etapie koncepcji i prac badawczych”. Uzyskanie praw ochronnych powinno sprzyjać komercjalizacji przyszłych innowacji oraz – w bezpośrednim następstwie – czerpaniu korzyści finansowych przez firmę. Powinno również sprzyjać pozyskiwaniu nowych partnerów biznesowych lub inwestorów. OWP, stanowi z tego punktu widzenia konieczne ogniwo w procesie rozwoju

⁸⁶ Uzupelnienie logiki programowej na podstawie: Barometr Innowacyjności, opracowanie koncepcji systemu ewaluacji on-going Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (wraz z wskaźnikami i narzędziami badawczymi). Raport *desk research*, PARP 2016.

firm innowacyjnych. Końcowe efekty tego procesu powinny prowadzić do ogólnego rozwoju przedsiębiorstw, które dalej powinny również znajdować odzwierciedlenie w ogólnej skali działalności (wyniki finansowe, rynki zbytu, wielkość zatrudnienia itd.). Równolegle możliwe jest szersze oddziaływanie interwencji, uwzględniające firmy z otoczenia biznesowego beneficjentów (partnerzy, inwestorzy). Opisany schemat zależności (oczekiwany ciąg przyczynowy zdarzeń) zobrazowano na kolejnym schemacie.

Rysunek 38 Schemat logiczny podziałania 2.3.4 – Ochrona własności przemysłowej



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Podobnie jak w przypadku wcześniej omawianych instrumentów POIR, powyżej zaprezentowany ciąg przyczynowy zdarzeń, nie jest bezwarunkowy. By mógł wystąpić, spełnione muszą być określone założenia, które poniżej zostały zrekonstruowane.

Relacja przyczynowa nr 1: Dzięki wsparciu instrumentu, MŚP podejmują działania związane z uzyskaniem lub realizacją OWP oraz działania pomocnicze, związane z przygotowaniem przedmiotu zgłoszenia do komercjalizacji.

Założenia:

- 1) Beneficjenci bez wsparcia publicznego nie zrealizowaliby dofinansowanego projektu w określonym przedmiocie, skali lub czasie – i tym samym – nie uzyskaliby OWP dla tworzonych innowacyjnych rozwiązań. Założenie to oznacza, że zdefiniowana niedoskonałość rynku – stanowiąca uzasadnienie dla uruchomienia instrumentu – została poprawnie zidentyfikowana i pozostaje aktualna w całym okresie realizacji interwencji.
- 2) Istnieje popyt ze strony MŚP na wsparcie w przedmiotowym zakresie, odpowiadający zaplanowanej skali wsparcia.

Relacja przyczynowa nr 2: W efekcie podjętych działań w ramach projektu, firmy nabywają prawa ochronne do wyłącznego korzystania z wynalazków, wzorów użytkowych oraz wzorów przemysłowych lub skutecznie bronią posiadanych przez siebie praw.

Założenia:

- 3) Obecność systemu selekcji, skutkującego wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy, system oceny projektów, eliminuje z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.).
- 4) Obecność systemu selekcji skutecznie eliminującego projekty/ podmioty, które nie wpisują się w teorię poddziałania 2.3.4 (np. firmy nieposiadające praw do przedmiotu zgłoszenia).

Relacja przyczynowa nr 3: Działania związane w przygotowaniem do procesu komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, przekładają się na podniesienie potencjału firmy w tym zakresie.

Założenia:

- 5) Wysoka jakość pozyskanych analiz, ekspertyz, czy też otrzymanego doradztwa mająca realne zastosowanie w procesie komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia.
- 6) Istnieje popyt ze strony MŚP na wsparcie w przedmiotowym zakresie.

Relacja przyczynowa nr 4⁸⁷: Uzyskanie praw ochronnych oraz prace dotyczące komercjalizacji skutkują uzyskaniem realnej przewagi konkurencyjnej przez przedsiębiorstwa.

Założenia:

- 7) Przedmiot zgłoszenia nie ma na rynku swoich konkurencyjnych odpowiedników. Sytuacja w tym zakresie nie uległa zmianie w trakcie realizacji projektu i nabywania praw ochronnych.

Relacja przyczynowa nr 5: Posiadanie praw ochronnych powinno skutkować komercjalizacją przedmiotu zgłoszenia.

Założenia:

- 8) Firmy posiadają potencjał i zasoby (własne lub będące skutkiem zewnętrznego dokapitalizowania) do wprowadzenia produktu - którego istota rozwiązania stanowiła przedmiot ochrony - na rynek, objęty zasięgiem ochrony.

Relacja przyczynowa nr 6: Uzyskanie praw ochronnych, przewagi konkurencyjnej oraz podniesienie potencjału firmy do komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, sprzyja pozyskiwaniu nowych partnerów biznesowych/ inwestorów.

Założenia:

- 9) Wysoki potencjał przedmiotu zgłoszenia, skutkujący zainteresowaniem ze strony zewnętrznych inwestorów lub partnerów biznesowych.

Relacja przyczynowa nr 7: W wyniku komercjalizacji chronionych rozwiązań, w postaci nowych produktów wprowadzonych na rynek, firmy uzyskują przychody z tytułu ich sprzedaży.

Założenia:

- 10) Firmy podjęły trafne decyzje inwestycyjne związane z innowacją, której istota rozwiązania stanowiła przedmiot OWP (tj. trafne określenie grup docelowych/klientów i popytu na dany produkt).
- 11) Firmy podjęły trafne działania sprzedażowe, marketingowe/ promocyjne itp.

Relacja przyczynowa nr 8: Wprowadzenie na rynek innowacyjnych produktów poprawia kondycję finansową i konkurencyjność wspartych MŚP.

⁸⁷ Należy zauważyć, że oficjalna teoria programu kończy się na relacji nr 3. Jej rozwinięcie, dokonane w relacjach oznaczonych numerami 4-10 wynika z faktu, że uznaje się, iż uzyskanie OWP nie jest celem samym w sobie i długiej perspektywie powinno wpływać również na ogólną działalność przedsiębiorstwa, w tym wyniki finansowe. Rozwinięcie programowej teorii zmiany zostało wykonane analogicznie do pozostałych instrumentów Programu pomocowego PARP. Jednocześnie w toku przedmiotowej ewaluacji mid-term możliwe jest odniesienie się jedynie do tej części teorii zmiany, która obejmuje efekty krótkoterminowe (relacje 1-3). Choć i te, z uwagi na czas trwania projektów w poddziałaniu 2.3.4, mogły być uchwycone na bardzo wstępnym etapach materializacji.

Założenia:

- 12) Korzyści finansowe z wprowadzonych innowacji przeważają ich koszty (są rentowne).
- 13) Przychody oraz zyski uzyskiwane z tytułu wytworzonych produktów/ wprowadzonych innowacji procesowych, osiągają odpowiednią masę krytyczną, by ich wprowadzenie w firmie miało znaczący charakter/ były widoczne.
- 14) Kondycja gospodarki, otoczenie działalności firm, sytuacja w danej branży itp., sprzyjają rozwojowi działalności firmy, w tym wzrostowi zatrudnienia.

Relacja przyczynowa nr 9: Poprawa kondycji umożliwia firmom dalszą działalność innowacyjną (ponoszenie nakładów w tym zakresie), której efektem są nowe innowacyjne rozwiązania (produkty).

Założenia:

- 15) Firmy myślą o swoim długotrwałym rozwoju przez pryzmat innowacyjności.
- 16) Dokonana komercjalizacja przedmiotu zgłoszenia zakończyła się sukcesem rynkowym.

Relacja przyczynowa nr 10: Kolejne innowacyjne rozwiązania w firmie są również przygotowywane do ochrony własności przemysłowej

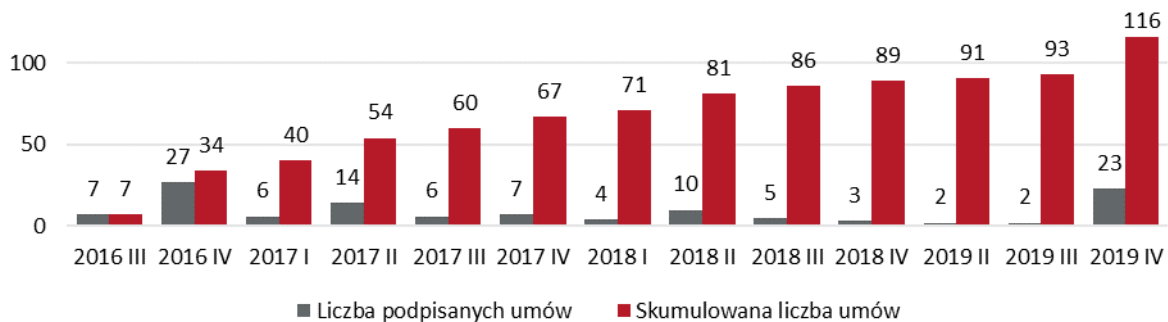
Założenia:

- 17) Rozwój firmy poprzez innowację oraz wykorzystanie procesów wzorniczych, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter (wynika ze strategii firmy).
- 18) Firmy widzą zalety i potrzebę (m.in. dzięki efektom projektu zrealizowanego w ramach poddziałania 2.3.4) starania się i inwestowania w OWP oraz mają niezbędny ku temu kapitał.

1.4.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

Jak już zostało wskazane poddziałanie 2.3.4, z perspektywy wartości finansowej, jest jednym z najmniejszych spośród wszystkich instrumentów zrealizowanych w ramach Programu pomocowego PARP. Znajduje to wyraz również w liczbie wspartych projektów. Do końca 2019 r. podpisanych zostało 116 umów o dofinansowanie, z czego większość (ok. 77%) zawarta została przed końcem 2018 r. Umowy te realizowane są przez 85 podmiotów. Firmy realizują równolegle od 1 do 6 projektów.

Rysunek 39 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.4 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

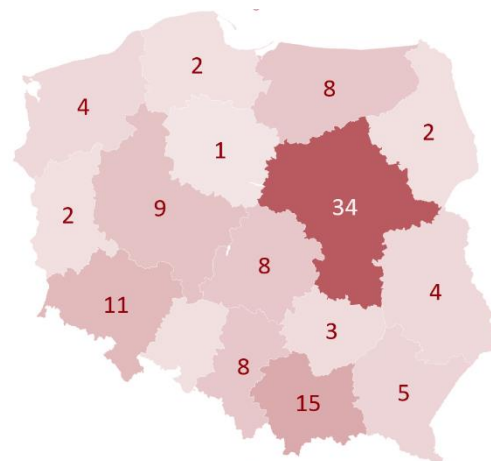
W poddziałaniu 2.3.4 ostatni nabór wniosków o dofinansowanie zakończył się 14 czerwca 2019 r. Nie przewiduje się już kolejnych konkursów w tym instrumencie, co wynika z długości procesu związanego z uzyskiwaniem OWP (średni czas realizacji projektu to około 5 lat). Kolejne nabory wiązałyby się z dużym ryzykiem nieukończenia części z projektów przed dopuszczalnym terminem kwalifikowalności kosztów w ramach POIR, tj. przed końcem 2023 r.

W rozkładzie regionalnym dominują projekty realizowane na terenie województwa mazowieckiego (blisko 30%) wszystkich projektów (w tym niemal wszystkie w Warszawie). Na drugim miejscu znajduje się woj. małopolskie (ok. 13%), dalej – woj. dolnośląskie (blisko 10%) i wielkopolskie (niecałe 8%). Żaden projekt nie jest realizowany na terenie woj. opolskiego, natomiast w przypadku pozostałych regionów liczba projektów w żadnym przypadku nie przekroczyła 8, przy czym w czterech był to maksymalnie 1 lub 2 projekty.

Mapa ta w dużej mierze pokrywa się z rozkładem regionalnym ogólnej aktywności przedsiębiorstw w tym obszarze – szczególnie biorąc pod uwagę regiony z największą liczbą zgłoszeń wynalazków i wzorów użytkowych, obserwowanych w kolejnych latach realizacji instrumentu.

Różnice w aktywności regionalnej ujawniają się w przypadku woj. zachodniopomorskiego, pomorskiego, lubelskiego, łódzkiego i kujawsko-pomorskiego, w przypadku których udział

Rysunek 40 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu

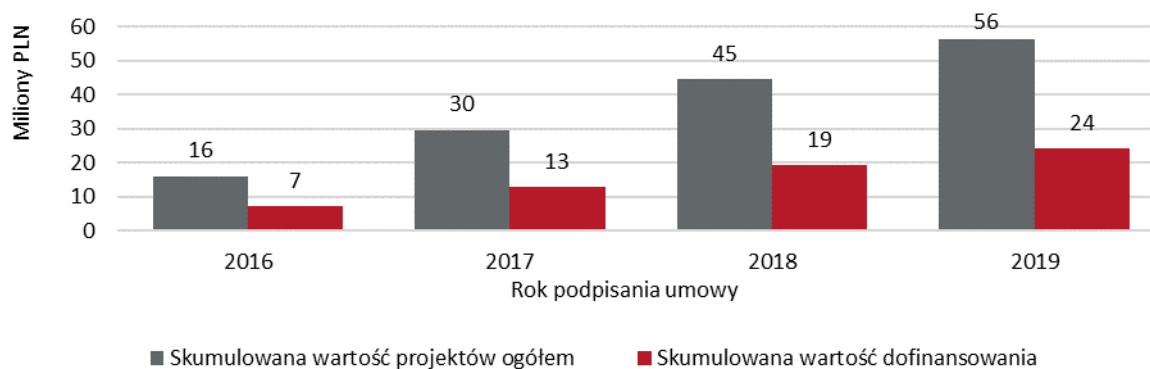


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

beneficjentów, jest wyraźnie niższy, niż wynikałoby to z ogólnej aktywności firm w tym obszarze, pochodzących z tych województw⁸⁸.

Wartość podpisanych do końca grudnia 2019 r. umów wyniosła 56 mln zł, w tym dofinansowanie osiągnięto poziom 24 mln zł.

Rysunek 41 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.4 wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Biorąc pod uwagę projekty z zakończonym finansowaniem, poddziałanie 2.3.4 jest wciąż w początkowej fazie realizacji. Do końca 2019 r. zakończyło się zaledwie 12 projektów (ok. 10%). Taki stan rzeczy wynika wprost ze specyfiki realizowanych projektów – uzyskiwanie OWP, w tym w szczególności nabywanie praw ochronnych w postaci patentów, to proces trwający nierzadko kilka lat. PARP sugerowała przedsiębiorcom, by w projektach złożonych np. w 2017 roku założyć, że patent zostanie uzyskany nie wcześniej niż w latach 2021 - 2023. Prawa ochronne na wzór użytkowy realnie można dla takich projektów uzyskać w latach 2020 - 2023. Natomiast rejestracja wzoru przemysłowego powinna być procesem stosunkowo najszybszym i przewidywano, że może być już uzyskana w latach 2017 - 2018⁸⁹. M.in. z tego powodu blisko połowa spośród realizowanych projektów poddziałania 2.3.4 będzie zakończona (wg terminów przewidzianych we wnioskach o dofinansowanie) w ostatnim roku realizacji POIR (2023 r.), w tym 58 (50% wszystkich projektów) w IV kwartale tego właśnie roku. Wskazuje to, że weryfikacja i ocena rezultatów poszczególnych projektów, możliwa będzie dla większości z nich dopiero po zakończeniu realizacji POIR, w ramach ewaluacji ex post Programu pomocowego PARP, zaplanowanej na 2024 r.

⁸⁸ Por. Tzw. Raporty roczne Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej za lata 2016-2018 - <https://www.uprp.pl/raporty-roczne-urzedu-patentowego-rp/Lead03,68,3909,1,index,pl,text/>

⁸⁹ Por. <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/miliony-zlotych-na-ochrone-polskich,89,0,2391385.html> Dostęp: 15.10.2019 r.

Rysunek 42 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

1.4.3. Weryfikacja teorii zmiany

Poniższy rozdział przedstawia wyniki weryfikacji teorii zmiany poddziałania 2.3.4. Z uwagi na przedstawiony powyżej postęp realizacji instrumentu, ocena w tym zakresie jest ograniczona – wynika to z jednej strony ze stosunkowo niedużej liczby realizowanych projektów i bardzo małej liczby projektów zakończonych. W przypadku poddziałania 2.3.4 ograniczona jest również liczba dostępnych źródeł informacji. W szczególności nie możliwe było przeprowadzenie analiz kontrfaktycznych z wykorzystaniem danych GUS. Niewielka jest również próba podmiotów nieskutecznych, które zgodziły się na udział w badaniu CAWI/CATI.

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Bezpośredni wpływ wsparcia na beneficjentów pomocy

Efekt zachęty

Poddziałanie 2.3.4 to, stosunkowo niszowy instrument będący odpowiedzią na niską aktywność polskich MŚP na polu stosowania OWP. Poza umożliwieniem realizacji przedmiotowych projektów wsparcie służyć ma również promocji tego typu działań i dobrych praktyk. W założeniach realizacji projektów poddziałania 2.3.4 szczególnie duży nacisk kładzie się na to, by firmy szukały wsparcia u wysoko wykwalifikowanych podmiotów (rzeczników patentowych). Poddziałanie 2.3.4, podobnie jak inne instrumenty działania 2.3 POIR, ma stymulować współpracę MŚP z zewnętrznymi usługodawcami, zgodnie z nazwą działania: *Proinnowacyjne usługi dla przedsiębiorstw*. Współpraca ta umożliwiać ma realizację przedsięwzięć wymagających bardzo specjalistycznej wiedzy, której zdobycie byłoby dla MŚP bardzo kosztowne i czasochłonne.

Przedstawiciele administracji POIR

- Mimo że są różni wykonawcy, niektórzy nawet bardzo specyficzni czy niszowi, jak powiedzmy w 2.3.4, to w każdym z tych instrumentów, ta współpraca jest zasadna z dwóch powodów, bo albo przedsiębiorca nie ma wystarczających kompetencji merytorycznych – bo on coś robi, albo ma pomysł, ale żeby móc to rozwinąć, albo wprowadzić na inny poziom, albo właśnie uzyskać ochronę, albo przygotować lepiej do wdrożenia, albo realnie fizycznie wdrożyć w oparciu o jakiś park maszynowy czy wartości materialne i prawne, to generalnie po prostu tej merytorycznej współpracy potrzebuje, a co więcej to też jest kwestia czasu, żeby dopracować coś, żeby realnie mogło to być wdrożone, zwłaszcza, że ci przedsiębiorcy mają ograniczone swoje zasoby, więc ta współpraca jest uzasadniona jakby dwutorowo: po pierwsze w tym wsparciu merytorycznym, tych wykonawców zewnętrznych, a po drugie samą tą dostępnością i możliwością poświęcenia czasu na realizację projektu.

Dokładnie takie korzyści wynikające z przyjętej formuły realizacji poddziałania 2.3.4 zauważają przedstawiciele samych beneficjentów.

Studium przypadku nr 2

- [...] no dla nas jako przedsiębiorcy, to jest jakby zupełnie inna dziedzina, znów... oddelegowanie jednej osoby bezpośrednio do prowadzenia takich działań, ta osoba musi się gdzieś tam dokształcić, więc... szkoda czasu, znaczy [...], no nie szkoda czasu, natomiast... są specjaliści od tego typu rozwiązań, wiedzą jak to robić i gdzie się poruszać.

Wreszcie zadaniem instrumentu jest również podnoszenie świadomości firm w zakresie OWP.

Przedstawiciele administracji POIR

[...] takich świadomych przedsiębiorców [...] konieczności ochrony nie ma zbyt wielu. Taką interwencją i wskazaniem przez Państwo co jest istotne, tworzy się świadomość i zachętę dla innych do tego, by korzystać z takiego wsparcia.

W pewnym sensie można więc powiedzieć, że aspekty związane z promocją określonych postaw i aktywności wśród przedsiębiorstw, są w przypadku poddziałania 2.3.4 równie istotne co samo wsparcie finansowe oferowane firmom. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na fakt, że uzyskiwanie praw ochronnych jest zawsze elementem dużo szerszego i bardzo kosztownego procesu wdrażania danego innowacyjnego rozwiązania. Firmy dysponujące faktycznie innowacyjnymi rozwiązaniami, w tym w zakresie wzornictwa, są najczęściej – wbrew przytoczonej powyżej wypowiedzi – świadome potrzeby ochrony swojej własności intelektualnej. Istnieje u nich również wysoka determinacja, żeby takie działanie podjąć i doprowadzić je do końca – jeśli tylko widzą w tym faktyczną wartość, tj. względnie trwałą przewagę konkurencyjną na rynku, wynikającą z wyłącznych praw do danego rozwiązania. W

takich sytuacjach firmy MŚP dostrzegają problem finansowania procesu ochrony, który z uwagi na koszty, musi być często ograniczony do strategicznych rynków.

Studium przypadku nr 1

W tej chwili jest już przyznana ochrona we Włoszech. Natomiast zgłoszenia są poza Polską i w Genewie, w Tajwanie, Francji, Niemczech, Japonii, Indiach, Wielkiej Brytanii. Można powiedzieć, że jest to zgłoszone na wszystkich najważniejszych rynkach. Taka firma jak Apple wiadomo, że może zgłaszać do wszystkich krajów np. Macedonii itp. Natomiast taka firma jak nasza, której nie stać na taką pełnowymiarową strategię musi sobie wybrać strategiczne rynki. Wiadomo, że jeśli coś jest chronione w państwach, które stanowią 90% rynku światowego, to nikomu nie oplota się rozwijać tego rozwiązania, żeby obsłużyć pozostałe 10%.

Wsparcie publiczne umożliwia więc zoptymalizować powyższy problem – częściowo zmniejszyć koszty ochrony. Z drugiej strony w badaniu CAWI/ CATI, na 20 firm, które starały się o uzyskanie wsparcia poddziałania 2.3.4, lecz go nie otrzymały 11 zadeklarowało, że podjęli się realizacji projektu pomimo braku dofinansowania (5 z nich zostało już zakończonych), natomiast kolejne 5 firm zadeklarowało plan jego realizacji w przyszłości. Jedynie przedstawiciel jednej badanej firmy nieskutecznie wnioskującej o wsparcie poddziałania 2.3.4, zdecydowanie wskazał, że nie planuje wdrożenia tego projektu, czego uzasadnieniem była dezaktualizacja pierwotnych jego założeń. Przedstawiciele trzech firm nie wiedzieli jeszcze czy projekt będzie realizowany. Wśród podmiotów, które podjęły się realizacji projektu lub mają to w planach przeważają deklaracje, że został/ zostanie on zrealizowany w zakresie co najmniej takim jak było to przewidziane na poziomie wniosku złożonego do PARP – deklaracje takie złożyło 13 przedstawicieli badanych podmiotów.

Do podobnych wniosków prowadzą wyniki innego badania, w ramach którego na 21 badanych firm (tym razem przedstawicieli beneficjentów), aż 16 przyznało, że w sytuacji gdyby nie otrzymali dofinansowania i tak podjęliby się realizacji tego projektu, finansując go z innych źródeł. Jednocześnie w grupie tych podmiotów dominuje przekonanie, że w tej hipotetycznej sytuacji, zarówno czas realizacji, zakres zleconych usług oraz budżet, byłyby zbliżone do tego w projekcie, który otrzymał finansowanie w ramach poddziałania 2.3.4⁹⁰. Pomimo niewielkich prób w obu badaniach, są one jednak zgodne z danymi zebranymi w ramach jakościowych studiów przypadku oraz znajdują poparcie w racjonalnych argumentach przedstawianych przez firmy, w tym przede wszystkim wspomnianej wysokiej determinacji w zakresie ochrony własności intelektualnej przedsiębiorstwa. Jednocześnie trzeba mieć na względzie duże zróżnicowanie realizowanych projektów. Oczekuje się, że w przypadku postępowań, których koszty są wyższe, znaczenie wsparcia może rosnąć, w tym biorąc pod uwagę czas dokonania zgłoszenia. Aspekt ten wymaga szczegółowej analizy na

⁹⁰ Danae sp. z o.o.; Realizacja sp. z o.o. Efektywność świadczenia usług proinnowacyjnych w „Modelu popytowym” – identyfikacja barier wsparcia POIR, PARP 2018.

etapie ewaluacji ex-post. Kluczowe jest w nim uchwycenie wpływu projektów na fakt dokonania zgłoszenia oraz jego zakresu przedmiotowego (np. liczby rynków jakie ma obejmować ochrona), z uwzględnieniem wartości otrzymanej pomocy.

Efekty krótkoterminowe

Wśród głównych efektów krótkoterminowych poddziałania 2.3.4 wymienić należy nabycie przez beneficjentów praw ochronnych do wyłącznego korzystania z wynalazków, wzorów użytkowych oraz wzorów przemysłowych. Komplementarnym do tego, choć nieobligatoryjnym i niemożliwym do sfinansowania samodzielnie, jest realizacja działań związanych z przygotowaniem przedmiotu ochrony do komercjalizacji⁹¹.

Drugi oczekiwany rezultat dotyczy realizacji ochrony własności przemysłowej, w związku z wszczęciem i prowadzeniem postępowania w zakresie: a) unieważnienia patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy albo prawa z rejestracji; b) stwierdzenia wygaśnięcia patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy albo prawa z rejestracji. W kompetencji tym beneficjent we wszczętym postępowaniu występuje w roli podmiotu broniącego posiadanych praw.

Biorąc pod uwagę dane monitoringowe oraz pozyskane od przedstawicieli PARP, należy stwierdzić, że główne rezultaty projektu sprowadzać będą się do pierwszego z wymienionych rezultatów, tj. uzyskania ochrony własności przemysłowej. Nie jest realizowany żaden projekt związany z drugim ww. rezultatem. Jednocześnie wykorzystanie możliwości sfinansowania prac związanych z komercjalizacją przedmiotu zgłoszenia jest ograniczone – komponent ten pojawia się w około 15% realizowanych projektów⁹².

W przypadku projektów polegających na uzyskaniu ochrony, wśród projektów, dla których podpisana została umowa o dofinansowanie, najwięcej dotyczy uzyskania patentu na wynalazek (ogółem 245), następnie praw z rejestracji wzorów przemysłowych (107) i najmniej – praw ochronnych na wzory użytkowe (13). Rozkład ten jest więc zgodny z celami wyrażonymi przez wartości wskaźników rezultatu poddziałania 2.3.4. Zakładane cele zostały w tym względzie – na poziomie wartości deklarowanych w realizowanych umowach o

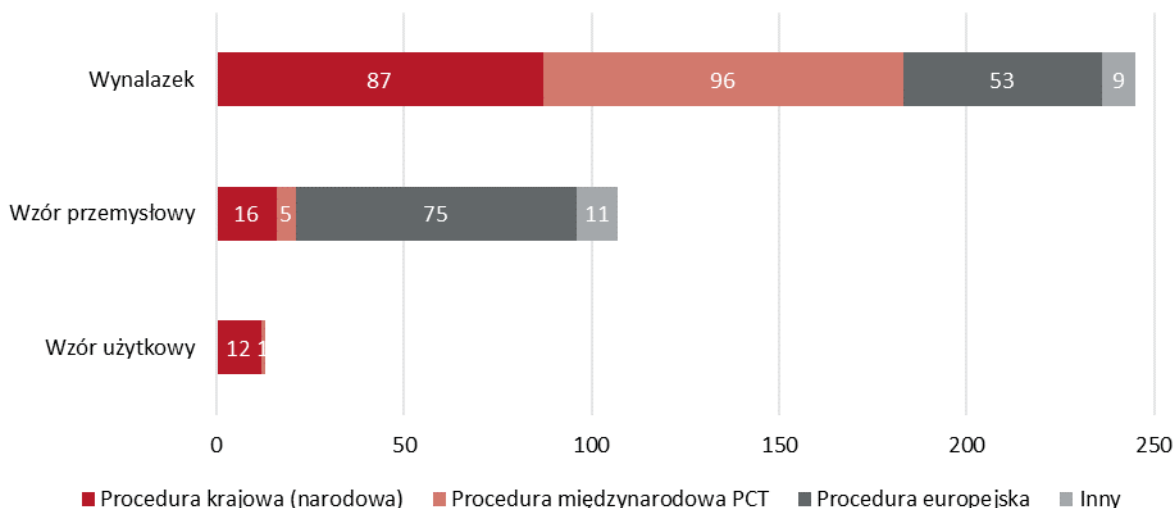
⁹¹ W tym w zakresie, zgodnie z regulaminem konkursowym możliwe jest: a) pokrycie kosztów zakupu analiz i ekspertyz prawnych, ekonomicznych, marketingowych i technicznych dotyczących przedmiotu zgłoszenia lub postępowania, w tym w zakresie wyceny wartości własności intelektualnej, perspektyw rynkowych i uwarunkowań prawnych komercjalizacji oraz zarządzania w przedsiębiorstwie prawami własności przemysłowej, których dotyczy projekt, a dodatkowo dotyczą obszarów, na których wnioskodawca zamierza uzyskać ochronę;

b) pokrycie zakupu usług doradczych w zakresie poszukiwania, określenia, wyselekcjonowania i sprawdzenia wiarygodności grupy docelowej potencjalnych partnerów biznesowych zainteresowanych wdrożeniem przedmiotu zgłoszenia, z obszaru na którym obowiązywać ma ochrona danego przedmiotu oraz przygotowania ofert współpracy oraz negocjacji handlowych; c) pokrycie zakupu analizy czystości patentowej (freedom-to-operate) związanej z procesem komercjalizacji przedmiotu objętego zgłoszeniem.

⁹² Udział tych projektów, został oszacowany na podstawie opisów ogólnych projektów. Wysokość tych wydatków była regulowana na poziomie regulaminu konkursowego, zgodnie z którym – wartość usług doradczych w zakresie innowacji i usług wsparcia innowacji związanych z przygotowaniem do procesu komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, nie mogła przekroczyć 30 % kosztów kwalifikowalnych projektu.

dofinansowanie – już osiągnięte (w przypadku wzorów użytkowych wartość docelowa ustalona została na poziomie 20, więc tu wskaźnik nie został jeszcze osiągnięty).

Rysunek 43 Rozkład zaplanowanych w ramach projektów przedmiotów zgłoszenia z uwzględnieniem typu przewidzianej procedury zgłoszeniowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI. Stan: 31.12.2019 r.

Wśród wybieranych trybów zgłoszenia, dominuje procedura krajowa oraz międzynarodowa PCT, w przypadku ochrony wynalazków. W przypadku wzorów przemysłowych, najczęściej zgłoszenia zaplanowane są do przeprowadzenia w procedurze europejskiej.

Jak widać przedsiębiorcy w ramach jednego projektu przewidują dokonanie często więcej niż jedno zgłoszenie. Średnio w ramach jednego projektu firmy planują ok. 3 zgłoszeń (mediana: 2). W jednym z projektów zaplanowano 40 różnych zgłoszeń.

Rysunek 44 Projekty wg planowanej liczby zgłoszeń dot. OWP

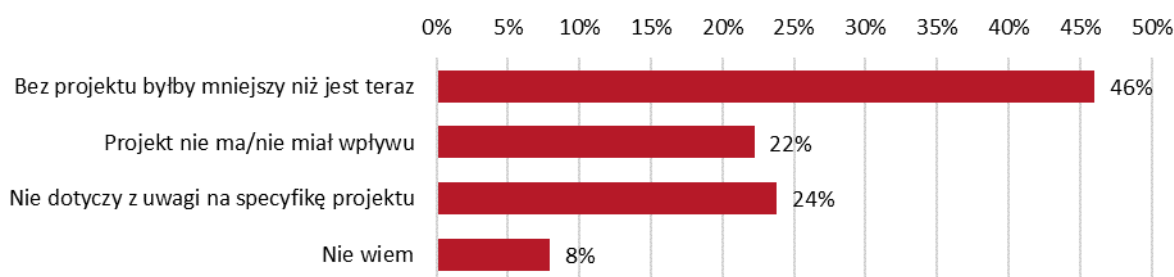


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, pochodzących z systemu SL2014 wg stanu na 31.12.2019 r.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na planowaną długość projektu w poddziałaniu 2.3.4. Średnio wynosi ona ponad 5 lat (wg planów zapisanych we wniosku o dofinansowanie), przy czym zdarzają się projekty przewidziane nawet na 7 lat. Dłuższe projekty w przeważającej większości pojawiają się w sytuacji, gdy przedsiębiorcy planują dokonanie zgłoszenia na uzyskanie patentu na wynalazek.

Pomimo wczesnej fazy realizacji, 46% beneficjentów uczestniczących w pomiarze początkowym Barometru Innowacyjności przyznało, że projekt ma pozytywny wpływ na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy. Około 22% podmiotów takiego wpływu nie dostrzega, pozostali respondenci (ogółem 32%) wskazali, że zagadnienie to nie dotyczy ich projektu ze względu na jego specyfikę lub nie potrafili się do tej kwestii odnieść.

Rysunek 45 Deklarowany przez beneficjentów wpływ projektu na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, wyniki po IV rundzie badania (n=63).

Efekty długoterminowe

Ze względu na opisany powyżej stan zaawansowania projektów (zaledwie 10% zakończonych) oraz ich specyfikę (w ramach wsparcia nie oczekuje się uzyskania ochrony, lecz dokonanie odpowiedniego zgłoszenia w UP) efekty długoterminowe nie mogły być przedmiotem weryfikacji w ramach niniejszej ewaluacji mid-term. Należy podkreślić, że w poddziałaniu 2.3.4 skutki finansowe projektów, będą w większości istotnie przesunięte w czasie, względem momentu zakończenia Programu pomocowego PARP. Dotyczy to zwłaszcza projektów, w których przedmiotem zgłoszenia, kończącego projekt, będzie wynalazek. Jak zostało pokazane, projekty te stanowią większość dofinansowanych przedsięwzięć.

Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że w przypadku projektów zakończonych, będących przedmiotem analizy w ramach studiów przypadków (dwie firmy realizujące projekty polegające na uzyskaniu praw ochronnych z rejestracji wzorów przemysłowych), doszło już do komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, a firmy uzyskują przychody z tytułu ich sprzedaży. Przy czym w obu przypadkach uzyskana ochrona nie jest jedyną, jakie firmy posiadają w związku z wprowadzonymi na rynek innowacjami. Wsparcie w ramach POIR było uzupełnieniem już realizowanej ochrony, w tym za pośrednictwem posiadanych patentów uzyskanych bez wsparcia POIR.

Powyższe sytuacje dodatkowo wskazują na możliwe duże zróżnicowanie efektów długoterminowych realizowanych projektów, w zależności od typu dokonywanych zgłoszeń. Hipotezę tę wspiera również znaczące zróżnicowanie wartości realizowanych projektów (od 10 tys. zł do 1,5 mln zł), co związane jest ze skalą planowanej ochrony. Zaplanowana ewaluacja ex-post będzie mogła dostarczyć w tym względzie wstępnych wniosków (m.in. w odniesieniu do liczby dokonanych faktycznie zgłoszeń). Jak zostało wcześniej zaproponowane, warto by uwzględniała ona również zróżnicowanie efektów, biorąc pod uwagę wielkość otrzymanej pomocy.

Efekty pośrednie

Biorąc pod uwagę fakt, iż na obecnym etapie realizacji poddziałania 2.3.4, uchwycenie efektów bezpośrednich jest utrudnione, tym bardziej dotyczy to ewentualnych skutków pośrednich wsparcia – zwłaszcza w perspektywie długoterminowej. W kontekście efektów krótkoterminowych, wskazano na możliwe oddziaływanie projektów na podmioty świadczące usługi zawodowego pełnomocnika (rzecznicy patentowi/ kancelarie prawne). Jednak, jak zaznaczono, nie jest to zakładany efekt interwencji na poziomie teorii programu. Przewiduje się również, że ewentualne oddziaływanie interwencji na tę grupę będzie miało charakter krótkotrwały (projektowy) oraz względnie nieduży, z uwagi na generalnie niewielką liczbę projektów oraz ich wartość, względnie długi czas realizacji - i wreszcie - pewne rozproszenie przestrzenne.

Wstępnie zebrane dane na temat usługodawców, zdają się potwierdzać powyższe stwierdzenia. Bazując na informacjach dostępnych na portalu „Baza konkurencyjności”⁹³, udało się zidentyfikować łącznie 36 rozstrzygniętych postępowań beneficjentów poddziałania 2.3.4, dotyczących zakupu usług zawodowego pełnomocnika. W wyniku przeprowadzonej procedury beneficjenci wybrali do współpracy łącznie 21 różnych podmiotów (kancelarii prawnych, rzeczników patentowych). Sytuacje świadczenia wielu usług w ramach poddziałania 2.3.4, dotyczą relatywnie niedużej liczby podmiotów. Co ciekawe beneficjenci podejmowali współpracę nie tylko z podmiotami krajowymi, ale również funkcjonującymi na rynkach zagranicznych – w analizowanej próbie taka sytuacja miała miejsce w przypadku 8 projektów, w których usługi zawodowego pełnomocnika świadczone są przez 5 różnych zagranicznych podmiotów.

Naturalnie, z uwagi na ograniczoną próbę badawczą (niecała jedna trzecia beneficjentów), na etapie ewaluacji ex-post warto ponownie zweryfikować powyżej opisane prawidłowości. Na etapie mid-term można stwierdzić, że w konsekwencji realizacji projektów w ramach poddziałania 2.3.4, pełnomocnicy będą mogli uzyskać realne korzyści z tytułu świadczonych usług. Jednak oddziaływanie w tym względzie będzie miało charakter punktowy (tj. zawężony do realizacji przedmiotowej usługi w ramach projektu) oraz, z uwagi na brak

⁹³ Por. <https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl>

koncentracji (co w tym przypadku należy oceniać pozytywnie), ograniczony pod względem wartości.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełnienia kluczowych założeń interwencji

Poniżej przedstawiono weryfikację spełnienia założeń dotyczących bezpośrednich efektów wsparcia, powiązanych z występowaniem efektów krótkoterminowych (w zakresie w jakim było to możliwe na obecnym etapie realizacji interwencji).

Relacja przyczynowa nr 1: Dzięki wsparciu instrumentu, MŚP podejmują działania związane z uzyskaniem lub realizacją OWP oraz działania pomocnicze, związane z przygotowaniem przedmiotu zgłoszenia do komercjalizacji.

Informacje zebrane w ramach studiów przypadku oraz od nieskutecznych wnioskodawców, wskazują, że firmy aktywne na polu OWP są generalnie zdeterminowane do uzyskania ochrony dla posiadanych dóbr intelektualnych, w tym własności przemysłowej. Wynika to z ogólnego procesu wdrażania strategii innowacji w firmach, które ponosząc duże wydatki na prace badawczo rozwojowe czy projektowanie dostrzegają konieczność zapewnienia odpowiedniej ochrony dla rezultatów tych prac. Biorąc powyższe pod uwagę, należy przypuszczać, że większość dofinansowanych w ramach poddziałania 2.3.4 projektów, zostałaaby zrealizowana i to w podobnym zakresie. Choć warto zwrócić uwagę na wypowiedzi poszczególnych przedsiębiorców, którzy wskazują tu na potencjalne efekty zachęty związane z możliwym rozszerzeniem projektu dzięki wsparciu.

Studium przypadku nr 1

Projekt 2.3.4 [...] jest skierowany do firm, które [...]tworzą rozwiązania innowacyjne, tylko być może dzięki temu projektowi nie zgłoszą go w 2 krajach tylko w 4, bo stać ich było na 2 a teraz dzięki temu wsparciu stać jest ich na 4.

Biorąc pod uwagę zaś czas i potencjalny wpływ projektu w tym zakresie, to należy zauważyć, że decydującą rolę odgrywa w tym przypadku długość samej procedury zgłoszeniowej oraz czas niezbędny na przygotowanie dokumentacji. Projekty realizowane w ramach poddziałania 2.3.4 należą do jednych z najdłuższych w Programie pomocowym PARP (zakładana średnia długość realizacji to ponad 5 lat). Z tego powodu wpływ dofinansowania na ewentualne przyspieszenie wszczęcia procedury ochronnej ma nieco mniejsze znaczenie niż w innych instrumentach.

Jednocześnie, zgodnie z założeniami, wsparcie oferowane w ramach poddziałania 2.3.4, poza dofinansowaniem projektów MŚP, ma na celu upowszechnianie określonych postaw wśród przedsiębiorców mniej aktywnych na polu ochrony. Zrealizowane projekty bez wątpienia wspomagają kosztochłonny proces wdrażania innowacji w przedsiębiorstwie, odciążając w pewnym zakresie firmy będące na jego półmetku (po wykonaniu odpowiednich prac badawczych, projektowaniem, lecz przed komercjalizacją ich wyników). Udział tych firm może stanowić formę promocji bycia aktywnym na polu OWP, szczególnie w grupie

podmiotów mniej świadomych tego procesu. Jednocześnie wsparcie PARP narzuca określony standard całego procesu, m.in. poprzez wymóg skorzystania z pomocy rzeczników patentowych, co służyć może upowszechnianiu dobrych praktyk. Warto przy tej okazji zauważyć, że poddziałanie 2.3.4 jest unikalnym instrumentem wsparcia przedsiębiorstw w przedmiotowym zakresie – nie ma również swojego odpowiednika na poziomie regionalnym.

W tym kontekście trzeba wskazać, że popyt na korzystanie ze wsparcia w ramach poddziałania 2.3.4 był mniejszy od oczekiwanego. Pierwotne założenia wskazywały bowiem, że z instrumentu skorzysta 450 podmiotów. Wartość ta w końcówce procesu kontraktacji w ramach poddziałania 2.3.4 została zredukowana do 100, a więc ponad czterokrotnie.

Wskazuje to pośrednio na potrzebę kontynuowania działań promocyjnych w tym zakresie w przyszłości. Jest to szczególnie ważne w kontekście równolegle realizowanych w Polsce instrumentów POIR, zorientowanych na rozwój innowacyjnych rozwiązań w MŚP. Badani przedsiębiorcy również wskazują na potrzebę, aby instytucje realizujące tego typu programy były bardziej proaktywne w tym zakresie.

Studium przypadku nr 1

Polskie instytucje publiczne, typu PARP, powinny to rozwiązanie sprzedawać jako produkt. Podam przykład – ktoś z PARPu powinien zadzwonić do każdego beneficjenta np. „Szybkiej ścieżki”. W „Szybkiej ścieżce” jest taki warunek, że trzeba na koniec stworzyć rozwiązanie patentowe. I po prostu każdy beneficjent „Szybkiej ścieżki” powinien mieć telefon z PARP-u – „słuchajcie mamy taki projekt, wiem że jesteście beneficjentami, czy chcielibyście się pod to podłączyć? Procedury są bardzo proste” itd. Każdy kto wnosi zgłoszenie do bazy w polskim urzędzie patentowym, klient powinien dostać telefon z PARP-u [...] 2.3.4 nie rozwiązuje problemu niskiej aktywności w zakresie ochrony własności przemysłowej. Bo żeby coś chronić to najpierw trzeba to stworzyć. Problemem, bardziej wyzwaniem, jest jak zachęcić przedsiębiorstwa do tworzenia tego i tutaj programy typu „Szybka ścieżka”, czy wsparcie na B+R, to jest lepsze rozwiązanie tutaj. Ja uprościłbym maksymalnie ten program i próbował go sprzedać tym wszystkim co do, których PARP już podejrzewa, albo ma pewność, że takie rozwiązania stworzyli.

Biorąc pod uwagę, działania pomocnicze wspierające MŚP w ramach projektów poddziałania 2.3.4 a dotyczące komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, to należy stwierdzić, że nie pojawiły się one w oczekiwanym natężeniu. Pewne światło na przyczyny tego stanu rzeczy rzucają przedstawiciele administracji programu.

Przedstawiciele administracji POIR

To poddziałanie dawało również możliwość usług doradczych, które pomogą skomercjalizować to prawo ochronne, które się uzyska, czyli kwestia, nie wiem, sprawdzenia podmiotu, partnera, branży, rynku – generalnie coś, co pomogłoby się tym podmiotom odnaleźć. I moim zdaniem takich podmiotów de facto na rynku nie ma. [...] ideologicznie to jest bardzo uzasadnione i bardzo byłoby potrzebne, natomiast w

praktyce moim zdaniem po prostu nie ma na to rynku. [...] trochę tego szkoda, bo to byłoby przydatne, zwłaszcza mikro- małym albo jakimś takim wynalazcom, tak, bo tacy się trafiają [...] Natomiast, no niestety, moim zdaniem to się nie zadziało, w związku z czym się chyba już nie zadzieje.

To z pewnością jedno z możliwych wytłumaczeń tego stanu rzeczy, innym są oczekiwania firm związane z zakresem wsparcia. Przedsiębiorcy badani w ramach studiów przypadku mieli dosyć jasno i – w pewnym sensie również dosyć wąsko – zdefiniowane potrzeby związane z udziałem w POIR. Poddziałanie 2.3.4 ze swoim głównym komponentem polegającym na wsparciu procedur związanych z uzyskaniem ochrony, dokładnie się w tę potrzebę wpisywało.

Relacja przyczynowa nr 2: W efekcie podjętych działań w ramach projektu firmy nabywają prawa ochronne do wyłącznego korzystania z wynalazków, wzorów użytkowych oraz wzorów przemysłowych lub skutecznie bronią posiadanych przez siebie praw.

Powyższa relacja nie jest możliwa do kompletnej weryfikacji w ramach ewaluacji mid-term, w oparciu o analizę skuteczności firm w nabywaniu praw ochronnych. Wynika to z momentu ewaluacji i długotrwałej procedury nabywania tych praw. Jednocześnie występowanie tej relacji można zweryfikować ex ante, poprzez analizę systemu selekcji projektów. Co do zasady system ten powinien skutkować wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy system oceny projektów, powinien eliminować z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.). Z drugiej strony system powinien skutecznie eliminować projekty/ podmioty, które nie wpisują się w teorię programu (np. firmy nieposiadające praw do przedmiotu zgłoszenia).

W świetle kilku ewaluacji systemu wyboru projektów POIR, przeprowadzonych w latach 2016-2019 można stwierdzić, że oba powyższe wymogi zostały spełnione. System selekcji, w tym zestaw przyjętych kryteriów wyboru uwzględnia te kwestie w przekrojowy sposób na etapie oceny, co potwierdza następujący wniosek z badania: *Cały zestaw kryteriów wyboru projektów należy uznać za spójny i zgodny z logiką podziałania 2.3.4 POIR. Sednem interwencji jest zachęcenie przedsiębiorstw do podjęcia działań związanych z uzyskaniem ochrony własności przemysłowej. Z tego powodu kryteria przede wszystkim powinny nie odstraszać potencjalnych wnioskodawców od korzystania z tego instrumentu wsparcia. Zbyt wygórowane oczekiwania względem wnioskodawców, czy też składanych projektów, mogłyby w praktyce skutkować ograniczeniem i tak już względnie niewielkiej liczby zainteresowanych podmiotów. W naszej opinii zestaw zastosowanych kryteriów spełnia powyższy warunek, dając przy tym możliwość na dokonanie kompleksowej oceny projektów oraz wyeliminowanie tych przedsięwzięć, które nie wpisują się w cele podziałania⁹⁴.*

⁹⁴ Ewaluacja systemu wyboru projektów PO IR – etap II. Raport końcowy. MIR, 2017 r.

Relacja przyczynowa nr 3: Działania związane w przygotowaniu do procesu komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia przekładają się na podniesienie potencjału firmy w tym zakresie.

Zgodnie z informacjami podanymi przy weryfikacji pierwszej relacji przyczynowej należy wskazać, że zakres korzystania ze wsparcia poddziałania 2.3.4 w obszarze dot. komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia był bardzo ograniczony. Nie jest równocześnie możliwe wiarygodne ustalenie na obecnym etapie w jakim zakresie podniesiony został potencjał firm do komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, w przypadku tych kilkunastu firm, w przypadku których ten komponent wsparcia był obecny.

Relacja przyczynowa nr 4: Uzyskanie praw ochronnych oraz prace dotyczące komercjalizacji skutkują uzyskaniem realnej przewagi konkurencyjnej przez przedsiębiorstwa.

oraz Relacje przyczynowe od nr 5 do nr 10

Ocena w zakresie relacji przyczynowej nr 4 oraz wszystkich kolejnych możliwa będzie do przeprowadzenia ex post, po zakończeniu wszystkich projektów oraz uzyskaniu przez wsparte firmy praw ochronnych na rozwiązania będące przedmiotem zgłoszenia w ramach poddziałania 2.3.4 POIR (tj. po 2023 roku).

1.4.4. Ocena realizacji poddziałania 2.3.4 POIR

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

W ramach poddziałania 2.3.4 do końca 2019 r. wspartych zostało 116 projektów (przy planowanej liczbie ogółem 100 szt.), w ramach których przewidziano dokonanie ok. 371 zgłoszeń, związanych z OWP - głównie patentowych na ochronę wynalazków oraz o rejestrację wzorów przemysłowych (przy planowanych ogółem 350 zgłoszeniach)⁹⁵. Skala realizowanych projektów i zaplanowanych w ramach nich zgłoszeń spełnia więc aktualne założenia wyrażone na poziomie wskaźników monitorowania POIR (nawet nadmiarowo). Należy jednak zaznaczyć, że początkowe ambicje były w tym wymiarze większe. W roku 2015⁹⁶ zakładano bowiem wsparcie 450 przedsiębiorstw oraz dokonanie w sumie 455 zgłoszeń w zakresie OWP. Widać więc, że o ile liczba planowanych zgłoszeń w ramach dofinansowanych projektów jest mniejsza o 100 szt. i stanowi 78% pierwotnej wartości docelowej, o tyle liczba podmiotów, do których ostatecznie trafi wsparcie poddziałania 2.3.4 jest ponad czterokrotnie mniejsza.

Aktualnie nie jest możliwa do wykonania pełna ocena skuteczności realizowanych projektów. Jej podstawową miarą będzie liczba dokonanych zgłoszeń w krajowych i zagranicznych UP, w

⁹⁵ Załącznik nr 2 do SzOOP POIR - Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań, wg stanu na 12.12.2019 r.

⁹⁶ Załącznik nr 2 do SzOOP POIR - Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań, wg stanu na 28.08.2015 r.

dalszej kolejności ewentualne finansowe skutki dla MŚP, wynikające z posiadanych praw własności. Niestety nawet w tym pierwszym przypadku wnioskowanie na temat skuteczności jest bardzo ograniczone, biorąc pod uwagę fakt, iż średni czas realizacji projektu w poddziałaniu 2.3.4 wynosi około 5 lat. Jednocześnie bazując na wynikach „Ewaluacji systemu wyboru projektów PO IR”⁹⁷ można z pewną dozą ostrożności zakładać, że wsparte projekty będą skuteczne w zakresie wyznaczonych dla siebie celów – gwarantują to na poziomie *ex ante* procedury wyboru projektów, w tym przyjęty zestaw kryteriów oceny. Jednak empiryczna weryfikacja wykonania tych założeń, będzie możliwa dla większości projektów dopiero po roku 2023.

Poddziałanie 2.3.4 nie okazało się skuteczne w zakresie komponentu związanego ze wsparciem procesu realizacji ochrony, jak również w zakresie wsparcia procesu komercjalizacji przedmiotu ochrony (możliwe uzupełnienie do pierwszego komponentu instrumentu). W obu przypadkach możliwość dofinansowania kosztów tych działań, nie spotkała się z zainteresowaniem przedsiębiorstw. Wynika to raczej z czynników niezależnych (wysoki poziom skomplikowania i długi czas prowadzonych spraw), aniżeli niedoskonałości samego instrumentu, czy też procedury jego realizacji. Biorąc pod uwagę wsparcie procesu realizacji ochrony, warto zwrócić uwagę na dokonane z początkiem 2020 r. zmiany w prawie polskim, które na wzór rozwiązań w innych krajach (m.in. w Niemczech, Szwajcarii, Portugalii czy Wielkiej Brytanii) wprowadzają funkcjonowanie wyspecjalizowanych sądów ds. ochrony własności intelektualnej⁹⁸. Dokonane zmiany mają przyczynić się skrócenia czasu postępowania, mogą więc mieć również wpływ na liczbę tego typu spraw w przyszłości⁹⁹. W kontekście działań służących komercjalizacji przedmiotu zgłoszenia, przedstawiciele administracji programu zwracają w szczególności uwagę na ograniczoną dostępność usługodawców, która mogłaby wesprzeć beneficjentów w tym zakresie.

Wykonana analiza efektu zachęty, prowadzi do wniosku, że większość dofinansowanych projektów byłaby najprawdopodobniej zrealizowana również bez wsparcia publicznego. Dodatkowość wsparcia wyraża się w zapewnieniu odpowiedniej jakości realizowanego procesu oraz – w pewnych przypadkach – umożliwieniu beneficjentom rozszerzenia skali realizowanych projektów (np. poprzez możliwość uzyskania ochrony na większej liczbie rynków). Jednocześnie poddziałanie 2.3.4 jest swego rodzaju promocją podejmowania określonych działań przez MŚP na polu OWP. W pewnym sensie można powiedzieć, że aspekty związane z promocją określonych postaw i aktywności w sektorze MŚP, są w

⁹⁷ Por. 2. Raporty z ewaluacji systemu wyboru projektów PO IR, przygotowane w ramach zamówień Instytucji Zarządzającej PO IR (Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju), w tym badania zrealizowane przez konsorcjum podmiotów: Fundacja Idea Rozwoju, IMAPP sp. z o.o.; Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. (PAG Uniconsult) oraz Uniwersytet Jagielloński – Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych: „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR – etap I”, Raport końcowy wraz z raportami cząstkowymi (2015); „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR – etap II”, Raport końcowy wraz z raportami cząstkowymi (2016-2017).

⁹⁸ Por. Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

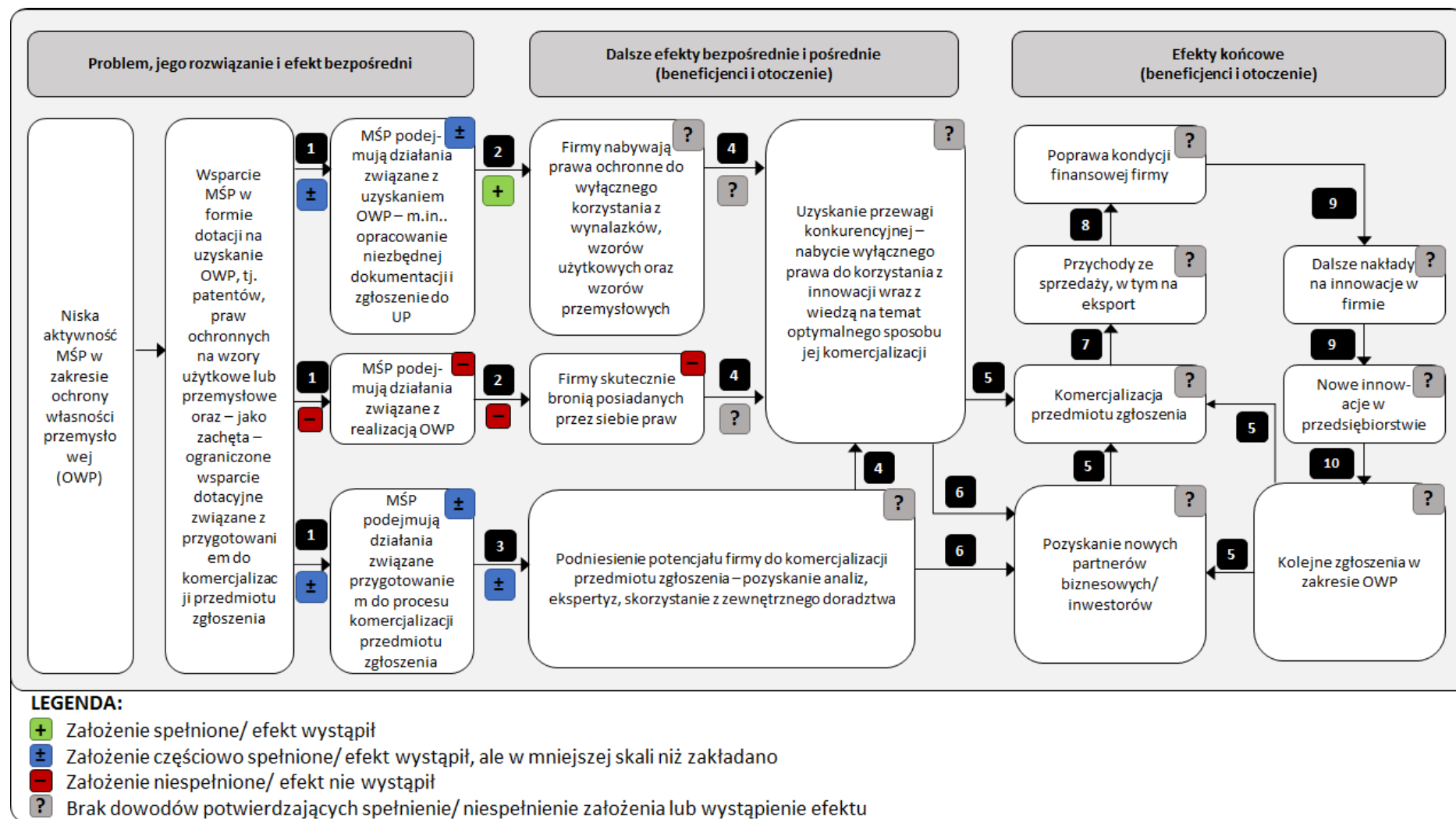
⁹⁹ Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2020 r.

przypadku poddziałania 2.3.4 równie istotne co samo wsparcie finansowe oferowane firmom. Co istotne, instrument ma charakter unikalny w skali kraju – brak jest jego analogicznego rozwiązania w innych programach operacyjnych. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że nabywanie praw ochronnych jest zawsze elementem dużo szerszego i bardzo kosztownego procesu wdrażania danego innowacyjnego rozwiązania do codziennej praktyki biznesowej, który to proces poprzedzają jeszcze prace B+R lub projektowanie. W powyższym kontekście warto dodatkowo zwrócić uwagę na fakt, że w instrumencie wsparciem objęte są projekty o względnie najwyższym poziomie innowacyjności w całym Programie pomocowym PARP. Ponad 68% z nich przynależy bowiem do sektora wysokich i średnio-wysokich technologii (przy średniej dla całego Programu wynoszącej niecałe 46%).

Na etapie ewaluacji mid-term, nie jest możliwa ocena długoterminowych efektów wsparcia, z uwagi na obecny stan zaawansowania realizacji projektów (10% zakończonych) oraz ich specyfikę (kończą się dokonaniem zgłoszenia). Potencjalne efekty dotyczące komercjalizacji produktów będących przedmiotem ochrony (tak jak zostało wspomniane na wstępie – OWP, nie jest celem samym w sobie), będzie możliwe kilka lat po zakończeniu wsparcia w ramach instrumentu. Trudno będzie uzyskać pełny obraz efektów długoterminowych w tym instrumencie, nawet w ramach planowanej na 2024 r. ewaluacji ex post Programu pomocowego PARP. W tym czasie możliwe będzie jednak ustalenie skuteczności wsparcia w zakresie liczby dokonanych zgłoszeń, a więc podstawowego celu instrumentu.

Podsumowanie ustaleń w zakresie skuteczności działania przedstawiono na kolejnym schemacie.

Rysunek 46 Schemat logiczny poddziałania 2.3.4 POIR – Ochrona własności przemysłowej – po weryfikacji teorii zmiany



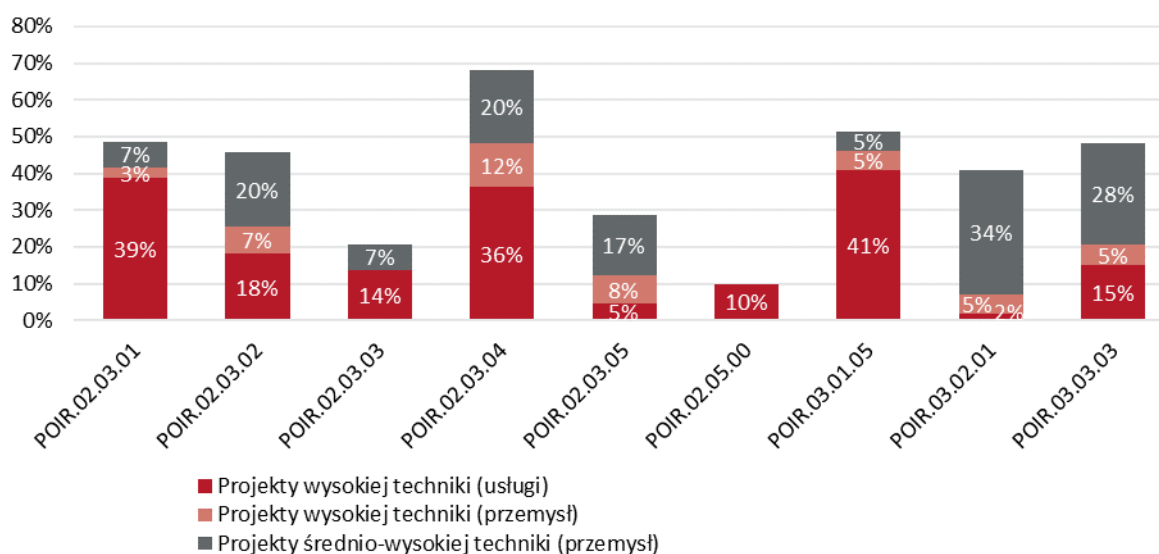
Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentów po jego zakończeniu

Aktualny stan realizacji poddziałania 2.3.4, zastosowane w nim procedury, w tym w szczególności w zakresie systemu wyboru projektów, względnie proste jasno zdefiniowane rezultaty, wskazują na brak ryzyka dotyczącego osiągnięcia celów (w obszarze efektów krótkoterminowych) interwencji po jej zakończeniu.

Jednocześnie warto zwrócić uwagę na fakt, że projekty zgłaszane do wsparcia w poddziałaniu 2.3.4 charakteryzują się wysokim poziomem innowacyjności. Co prawda aspekt ten nie był przedmiotem badania w ramach projektu, jednak wnioski takie można wyciągnąć zarówno na podstawie analizy kodów PKD projektów, jak również biorąc pod uwagę opinię przedstawicieli administracji Programu co do poziomu innowacyjności przedmiotów zgłoszenia w ramach instrumentu. W pierwszym przypadku należy wskazać, że w poddziałaniu 2.3.4 około 68% projektów realizowana jest w ramach sektora wysokiej (48%) lub średnio-wysokiej (20%) techniki. W każdym innym instrumencie Programu pomocowego PARP udział takich projektów jest znacząco niższy i zazwyczaj nie przekracza 50%.

Rysunek 47 Udział projektów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w Programie pomocowym PARP



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI. Stan: 31.12.2019 r.

Uzupełnieniem do powyższego jest opinia wspomnianych przedstawicieli administracji Programu.

Przedstawiciel administracji Programu

[...] Są to jedne z ciekawszych innowacyjnie projektów i firmy, które tutaj występują widać, że realnie biznesowo potrafią wykorzystać uzyskaną ochronę do dalszego rozwoju firmy.

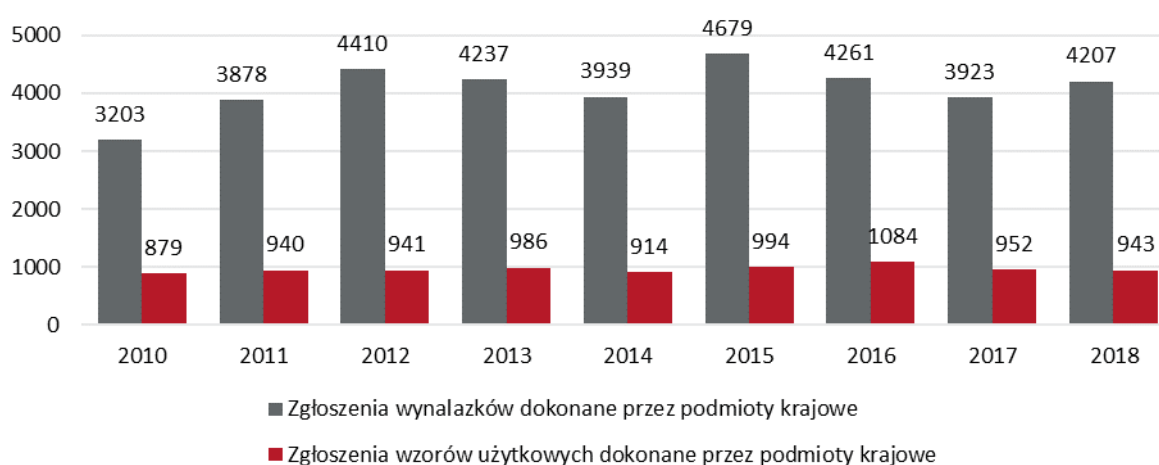
Oznacza to, że projekty wsparte w ramach poddziałania 2.3.4 mogą cechować się wysokim potencjałem rynkowym, co niewątpliwie sprzyjać będzie osiągnięciu rezultatów

długoterminowych, wskazanych w ramach teorii programu. Powyższy wniosek jest również zasadny w kontekście oceny trafności wsparcia udzielanego w ramach przedmiotowego instrumentu, o czym jest mowa nieco szerzej w kolejnym podrozdziale.

Adekwatność instrumentu wsparcia

Poddziałanie 2.3.4 to odpowiedź na niską aktywność polskich przedsiębiorstw w obszarze działań związanych z OWP. Od lat wygląda ona podobnie ulegając tylko niewielkim zmianom. Potwierdzają to zarówno dane UP RP jak i EPO (Europejskiego Urzędu Patentowego) za lata 2010-2018 (2019 - w przypadku danych EPO).

Rysunek 48 Zgłoszenia wynalazków i wzorów użytkowych dokonane przez podmioty krajowe w trybie krajowym i międzynarodowym w latach 2010–2018*



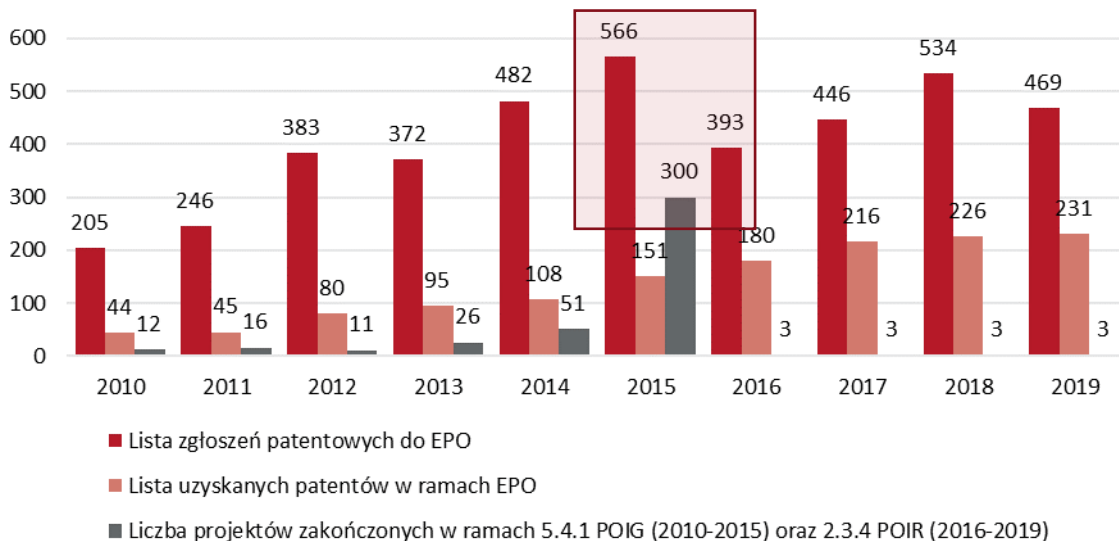
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UP RP, Raport roczny 2018 oraz Raport roczny 2014.

* według pierwszego zgłaszającego

Należy zaznaczyć, że w danych publikowanych przez EPO widoczny jest systematyczny wzrost aktywności pod względem uzyskiwanych patentów w latach 2010-2019. Przynajmniej za część tego wzrostu odpowiadają projekty wsparte w ramach poprzedniej perspektywy finansowej – 2007-2013, w tym w szczególności w poddziałaniu 5.4.1 POIG. Potwierdzeniem tego może być nagły spadek (o ponad 30%) zgłoszeń patentowych w roku 2016, kiedy wydatki w ramach tego programu nie były już kwalifikowane. Jednocześnie w roku 2015 ma miejsce wieloletnie maksimum liczby dokonanych zgłoszeń (566), co zbiega się w czasie z dużą liczbą zakończonych projektów w ramach 5.4.1 POIG (w tym roku zakończyło się 300 projektów). Po 2016 roku widać ponowny systematyczny wzrost dokonywanych zgłoszeń – niezależny od wsparcia w ramach poddziałania 2.3.4, z uwagi na niewielką liczbę projektów zakończonych w ramach tego instrumentu. Jednocześnie, podobnie jak w przypadku poprzedniej perspektywy, można się spodziewać, że w roku 2023 wystąpi skokowy przyrost dokonywanych zgłoszeń, w związku z kończącymi się w projektami w ramach POIR. Zgodnie z planami przedsiębiorstw, w roku tym nastąpi kulminacja liczby kończących się projektów (w związku z zakończeniem kwalifikowalności wydatków w ramach bieżącej perspektywy finansowej). Dane te wskazują na współwystępowanie podwyższonej aktywności

przedsiębiorstw w przedmiotowym obszarze, z dostępnością wsparcia publicznego. Oczywiście wniosek ten wymaga potwierdzenia na podstawie danych z bieżącej perspektywy, zwłaszcza dla lat 2023-2024.

Rysunek 49 Liczba dokonanych zgłoszeń* patentowych i uzyskanych patentów** w ramach EPO wg lat***



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EPO.

* Zgłoszenia bezpośrednio przez EPO oraz w ramach procedury międzynarodowej PCT, które weszły w fazę europejską podczas analizowanego okresu

** Patenty udzielone przez EPO

*** Według pierwszeństwa zgłaszającego

Zasadniczo jednak Polska, jako kraj, zajmuje wciąż odległe, 31 miejsce pod względem liczby dokonywanych (dane za rok 2018) zgłoszeń patentowych w przeliczeniu na milion mieszkańców (13,9). Wyprzedzają nas m.in. takie europejskie kraje jak Portugalia (21,2), Czechy (22,6), Hiszpania (36), czy Estonia (37). Do krajów ze ścisłej czołówki dzieli nas bardzo duży dystans – Niemcy (332,3), Szwecja (403,3), Dania (411,4), Holandia (416,3) i Szwajcaria (955,9)¹⁰⁰.

Naturalnie niska aktywność przedsiębiorstw na polu OWP, powiązana jest z niskimi wskaźnikami innowacyjności polskiej gospodarki. Biorąc jednak pod uwagę, iż równolegle w szerokiej skali wspierane są deficyty w tym zakresie (m.in. w ramach licznych działań POIR, skoncentrowanych na wsparciu aktywności firm w obszarze B+R i innowacji, w tym również instrumentów PARP realizowanych w ramach przedmiotowego Programu pomocowego), należy oczekiwać, że będzie temu procesowi towarzyszyć rosnące zapotrzebowanie również na wsparcie w obszarze procedur związanych z uzyskiwaniem ochrony. Instrument w postaci poddziałania 2.3.4 stanowi więc ważny (choć niszowy) element systemu wsparcia polityk innowacyjnych w Polsce.

¹⁰⁰ Dane za EPO, wg stanu na rok 2018:

<https://www.epo.org/about-us/annual-reports-statistics/statistics.html#applications>

Studium przypadku nr 1

Ja uważam, że taki program jak 2.3.4 sam w sobie ma sens, bo jest jednak cała gama firm, które tworzą te rozwiązania [innovacyjne]. Uzyskanie ochrony międzynarodowej wiąże się z dosyć dużymi kosztami i to prawdopodobnie podatnikom się opłaca, bo ja patrząc z perspektywy czy Polakom opłaca się dołożyć to tego. Jako podatnik nie mam problemu z tym, że jakaś część moich podatków pójdzie na to, że jakaś firma, w której ja nie jestem udziałowcem będzie miała pieniądze na uzyskanie tej ochrony. Być może będzie łatwiej wejść na rynki międzynarodowe zwiększyć sprzedaż, uzyskać wyższe marże, w związku z tym zapłaci wyższe podatki w Polsce, zapłaci wyższe pensje swoim pracownikom itd. Ten projekt jako osobny projekt moim zdaniem na sens.

W świetle zebranych informacji należy uznać, że wsparcie na OWP, udzielane w poddziałaniu 2.3.4 było oraz w dalszym ciągu pozostaje trafne. Problem jaki miało ono adresować pozostaje nadal aktualny. Co do zasady wsparcie tego typu powinno być więc kontynuowane również w kolejnej perspektywie finansowej. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na korzyści wynikające z zachowania ciągłości danego programu, na co zwracają uwagę autorzy ewaluacji poświęconej efektom POIR w zakresie prac B+R¹⁰¹. W badaniu wskazano m.in., że ciągłość instrumentów wsparcia przyczynia się do większej ich rozpoznawalności przez przedsiębiorców oraz możliwości planowania projektów w dłuższej perspektywie.

Niezależnie od powyższej, generalnie pozytywnej oceny poddziałania 2.3.4, możliwe jest dokonanie kilku udoskonaleń sposobu w jaki wspierana jest działalność przedsiębiorstw na polu OWP, o czym mowa jest w części poświęconej wnioskowi i rekomendacjom.

Proporcjonalność pomocy

W kontekście oceny proporcjonalności pomocy w ramach poddziałania 2.3.4 należy podkreślić, że większość kosztów kwalifikowalnych ponoszonych przez beneficjentów poddziałania 2.3.4 (tj. opłaty urzędowe związane z uzyskaniem patentu lub innego prawa ochronnego, koszty usług zawodowego pełnomocnika oraz tłumaczeń) ma charakter niezbędny i względnie obiektywny – tj. bez ich poniesienia nie byłoby możliwe osiągnięcie zakładanych celów projektu. Koszty te są bardzo zróżnicowane w zależności od typu zgłoszenia oraz krajów w jakich uzyskana ma być ochrona. Z tego powodu słusznie w poddziałaniu 2.3.4 dopuszczono duże zróżnicowanie wielkości realizowanych projektów¹⁰². Z tego też powodu należy stwierdzić, że nie jest możliwe ograniczenie kosztów ogólnych dofinansowanych projektów oraz kosztów kwalifikowanych. W większości przypadków będą one niezależne od firmy starającej się o OWP. Należy również zauważyć, że wybór wykonawców usług dotyczących zgłoszeń patentowych, prowadzenia postępowań przed właściwymi organami w celu uzyskania patentów itd. odbywa się z zachowaniem zasad

¹⁰¹ Por. wyniki badania: Ewaluacja pierwszych efektów wsparcia PO IR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach, LB&E, EGO S.C., Warszawa 2020.

¹⁰² Koszty kwalifikowane w poddziałaniu 2.3.4 mogą wynieść od 10 tys. zł do 1 mln zł.

konkurencyjności¹⁰³. Ponadto wydatki zaplanowane w przedmiotowym projekcie, w tym ich wysokość, są każdorazowo szczegółowo badane na etapie oceny wniosku o dofinansowanie przez ekspertów PARP.

Ewentualne uwagi dotyczące oceny proporcjonalności pomocy mogą zatem dotyczyć przyjętego poziomu intensywności wsparcia. W ramach poddziałania 2.3.4 maksymalne dofinansowanie ustalone jest na poziomie 50% wartości kosztów kwalifikowanych. Tyle też średnio ono wyniosło w projektach wybranych do dofinansowania¹⁰⁴. Oceniając ten poziom w kontekście pytania: „czy możliwe byłoby osiągnięcie takich samych efektów przy mniejszej ilości/intensywności pomocy publicznej lub przy zastosowaniu innej formie pomocy” na szali trzeba położyć trzy kwestie. Z jednej strony mniejsze od oczekiwanego zainteresowanie wsparciem na OWP ze strony MŚP, z drugiej relatywnie dużą determinację firm do realizacji projektów również bez wsparcia publicznego (tj. wspomniany, potencjalnie niski efekt zachęty). Wreszcie z trzeciej potrzebę upowszechniania określonych zachowań związanych z OWP wśród MŚP. Wszystkie trzy czynniki do pewnego stopnia wzajemnie się równoważą.

W kontekście pierwszego należy przypuszczać, że zmniejszenie intensywności wsparcia przełożyłoby się na jeszcze większe ograniczenie zainteresowania wsparciem ze strony przedsiębiorstw. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na fakt, iż w poprzedniej perspektywie finansowej 2007-2013, w ramach poddziałania 5.4.1 POIG (tj. odpowiednika poddziałania 2.3.4 POIR), przy podobnym okresie realizacji oraz analogicznych instytucjonalnych warunkach wdrażania, wspartych zostało łącznie 431 projektów¹⁰⁵, a więc ponad cztery razy więcej niż obecnie. Odbyło się to jednak przy średniej faktycznej intensywności udzielonego wsparcia na poziomie ponad 66%¹⁰⁶, w porównaniu do aktualnych 50%¹⁰⁷. Biorąc powyższe pod uwagę oraz fakt, że firmy przy ocenie efektywności i atrakcyjności wsparcia uwzględniają nie tylko wysokość wsparcia i jego intensywność, ale również dodatkowe obciążenia administracyjne wynikające z obsługi projektów, to dalsze zmniejszenie intensywności wsparcia oznaczałoby najprawdopodobniej, że liczba chętnych ubiegających się o wsparcie byłaby jeszcze mniejsza. W tej sytuacji należałoby wrócić do

¹⁰³ M.in. konieczność publikacji ogłoszeń o zamówieniu w Bazie konkurencyjności:

<https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl/>

¹⁰⁴ Na podstawie danych z systemu SL204 wg stanu na dzień 31.12.2019 r.

¹⁰⁵ Lista beneficjentów Funduszy Europejskich 2007-2013 - stan na 31 grudnia 2018 r.:

https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/NaborWnioskow/listabeneficjentow/Strony/Lista_beneficjentow_FE_31122018.aspx

¹⁰⁶ W poprzedniej perspektywie (2007-2013), w ramach poddziałania 5.4.1 POIR pomoc przyznawana była na zasadach *de minimis* – zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006). Zgodnie z rozporządzeniem intensywność pomocy w zależności od wielkości wnioskodawcy oraz tego czy wynalazek, wzór przemysłowy lub wzór użytkowy był efektem prac przemysłowych lub rozwojowych intensywność wsparcia mogła wynieść od 35% do nawet 70%. Najwyższa intensywność przewidziana była dla firm mikro lub małych jeżeli wynalazek, wzór użytkowy lub wzór przemysłowy powstał w wyniku prowadzonych badań przemysłowych.

¹⁰⁷ Maksymalna intensywność pomocy nie mogła przekroczyć 50%, nie przewidziano gradacji intensywności wsparcia, np. w związku z wielkością podmiotu realizującego projekt.

oceny trafności wsparcia w kontekście jego ogólnej efektywności. Już teraz koszt obsługi tego instrumentu po stronie administracji, związany z prowadzonymi konkursami, oceną i rozliczeniem wniosków jest z pewnością relatywnie wysoki.

Z drugiej strony wspomniana wysoka determinacja beneficjentów do realizacji przedmiotowych projektów wskazuje, że duża część projektów zostałaaby zrealizowana niezależnie od wsparcia publicznego. Działoby się to jednak bez wsparcia jakości tego procesu ze strony partnera publicznego. Choć brakuje tu reprezentatywnych danych, to bazując na deklaracjach przedstawicieli przedsiębiorstw analizowanych w studiach przypadku, można przypuszczać, że w przynajmniej części projektów wiązałoby się to zapewne z koniecznością ograniczenia skali uzyskiwanej ochrony, np. w zakresie rynków, na których ta ochrona obowiązuje¹⁰⁸.

Wreszcie pomoc udzielana w ramach poddziałania 2.3.4, poza bezpośrednim wsparciem przedsiębiorstw, jest narzędziem służącym upowszechnianiu większej aktywności przedsiębiorstw sektora MŚP na polu OWP. Ma to szczególne uzasadnienie patrząc przez pryzmat omówionego powyżej zagadnienia wysokiej trafności wsparcia, wynikającej z niezadowalającego poziomu aktywności firm w tym obszarze działalności gospodarczej.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że przyjęty poziom wsparcia zarówno pod względem możliwej, względnie dużej rozpiętości kwotowej, jak również jego intensywności jest właściwy a samo wsparcie proporcjonalne do problemu, którego dotyczy.

Wnioski i rekomendacje dla Instrumentu wsparcia

Ewaluacja mid-term nie pozwala dokonać kompleksowej oceny skuteczności wsparcia oferowanego w ramach poddziałania 2.3.4. Niemniej jednak przeprowadzona analiza wskazuje, że udzielana pomoc charakteryzuje się wysoką trafnością i co do zasady powinna być kontynuowana w analogicznym kształcie również w kolejnej perspektywie finansowej. Można przypuszczać, że w warunkach polskich będzie to wciąż instrument o charakterze niszowym, z którego korzystać będą świadome swoich potrzeb firmy, aktywne na polu działalności innowacyjnej.

Jednocześnie należy podkreślić znaczenie instrumentu z punktu widzenia promowania ww. postaw w grupie firm, u których ta świadomość jest ograniczona. W szczególności warto kontynuować i rozszerzać działania z pogranicza promocji bezpośredniej, polegające na zachęcaniu do skorzystania ze wsparcia w zakresie OWP te podmioty, które w obecnej perspektywie finansowej weszły w posiadanie praw własności intelektualnej (np. beneficjenci I Osi priorytetowej POIR, beneficjenci poddziałania 2.3.2 – „Bony na innowacje dla MŚP” oraz innych instrumentów wsparcia innowacyjności, w tym na poziomie regionalnym).

¹⁰⁸ Tego typu wnioski płyną również z badania zrealizowanego przez WYG PSDB Sp. z o. o. Ocena efektów POIG w zakresie ochrony własności intelektualnej, MIR 2016 r.

Co istotne kluczem jest utrzymanie niskiego poziomu skomplikowania instrumentu oraz dalsze uproszczenia związane zarówno z aplikacją o wsparcie oraz fazą wdrożenia. Działania poczynione w tym zakresie w obecnej perspektywie – w szczególności w zakresie warunków dofinansowania i systemu wyboru projektów, w tym jego względnej stałości w czasie – należy uznać za dobrą praktykę. Jednocześnie kolejne działania w tym obszarze powinny służyć uproszczeniu systemu rozliczeń, na co uwagę zwracali wybrani beneficjenci. Dotyczy to zwłaszcza projektów o relatywnie niewielkiej wartości, dla których stosowane są identyczne zasady rozliczeń jak w przypadku projektów, kilka czy na nawet kilkadziesiąt razy większych. Jest to konsekwencja dość dużej rozpiętości realizowanych przedsięwzięć. Ponieważ, jak wskazano powyżej rozwiązanie to co do zasady jest zasadne, należałoby rozważyć modyfikację wewnętrznych procedur, umożliwiających wprowadzenie uproszczeń w zakresie rozliczeń projektów o relatywnie mniejszej wartości pomocy.

Niezależnie od powyższego rekomenduje się rozważenie możliwości uzupełnienia formuły wsparcia przedsiębiorstw w procesie uzyskiwania OWP. Polegałoby ono na włączeniu możliwości sfinansowania prac związanych z procedurą ochrony, w ramach instrumentów, które zorientowane są bezpośrednio na rozwój innowacyjnych produktów (tj. np. w działaniu 2.3.1, 2.3.2 lub 2.3.5). Podobne rozwiązanie funkcjonuje np. w poddziałaniu 1.1.1 POIR, które zorientowane jest na wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw (instrument wchodzący w skład Programu pomocy publicznej NCBR), w którym w ramach tzw. prac przedwdrożeniowych możliwe jest sfinansowanie usług rzecznika patentowego, kosztów uzyskania certyfikatu oraz patentu (pierwsza rejestracja)¹⁰⁹. Analogicznie w wybranych instrumentach Programu pomocowego PARP, uzupełnieniem mogłyby być działania dotyczące OWP. Jednak nie powinien być to komponent obligatoryjny. Niemniej, gdyby jednak potrzeba ochrony wynikała ze specyfiki realizowanego projektu, możliwość uwzględnienia tego typu kosztów na etapie aplikowania o wsparcie, pozwalałby również uprościć system realizacji pomocy publicznej. Dany podmiot ubiegałby się bowiem o wsparcie tylko raz. Samo uwzględnienie możliwości sfinansowania tego typu działań, stanowiłoby również element niezależnej promocji postaw związanych z OWP.

¹⁰⁹ Por. Przewodnik kwalifikowalności kosztów dla poddziałania 1.1.1 POIR (Szybka ścieżka): https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/POIR/1_1_1_1_2020/zasady_konkursu/4_Przewodnik_kwalifikowalnosci_kosztow_07_01_2020.pdf

1.5. Poddziałanie 2.3.5 POIR

1.5.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu oraz jego oczekiwane skutki

Interwencja w postaci poddziałania 2.3.5 – „Design dla przedsiębiorców” - stanowi odpowiedź na niewystarczający stopień wykorzystywania procesów wzorniczych przez MŚP w praktyce biznesowej oraz mały zakres współpracy firm z projektantami. W celu zaadresowania tych potrzeb, w ramach poddziałania 2.3.5 udzielane jest dofinansowanie na zakup usług doradczych świadczonych przez profesjonalnych projektantów. Usługi te ukierunkowane są na opracowanie projektu wzorniczego, służącego MŚP wdrożeniu nowego lub ulepszanego produktu. Fakultatywnie firma może także uzyskać wsparcie na doradztwo i inwestycje związane z wprowadzeniem na rynek (wdrożeniem) tego produktu.

Zakładanymi celami instrumentu wyrażonymi wskaźnikami produktu i rezultatu są m.in.: wzrost liczby przedsiębiorstw podejmujących współpracę z projektantami (441 przedsiębiorstw korzystających z usług doradczych, związanych z opracowaniem lub wdrożeniem nowego lub znacząco ulepszanego produktu), wzrost liczby wdrażanych projektów wzorniczych (441 nowych projektów). Docelowy poziom inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw, określony został na poziomie 211,7 mln zł. Stanowi to około 69% budżetu przeznaczanego na wdrażanie instrumentu.

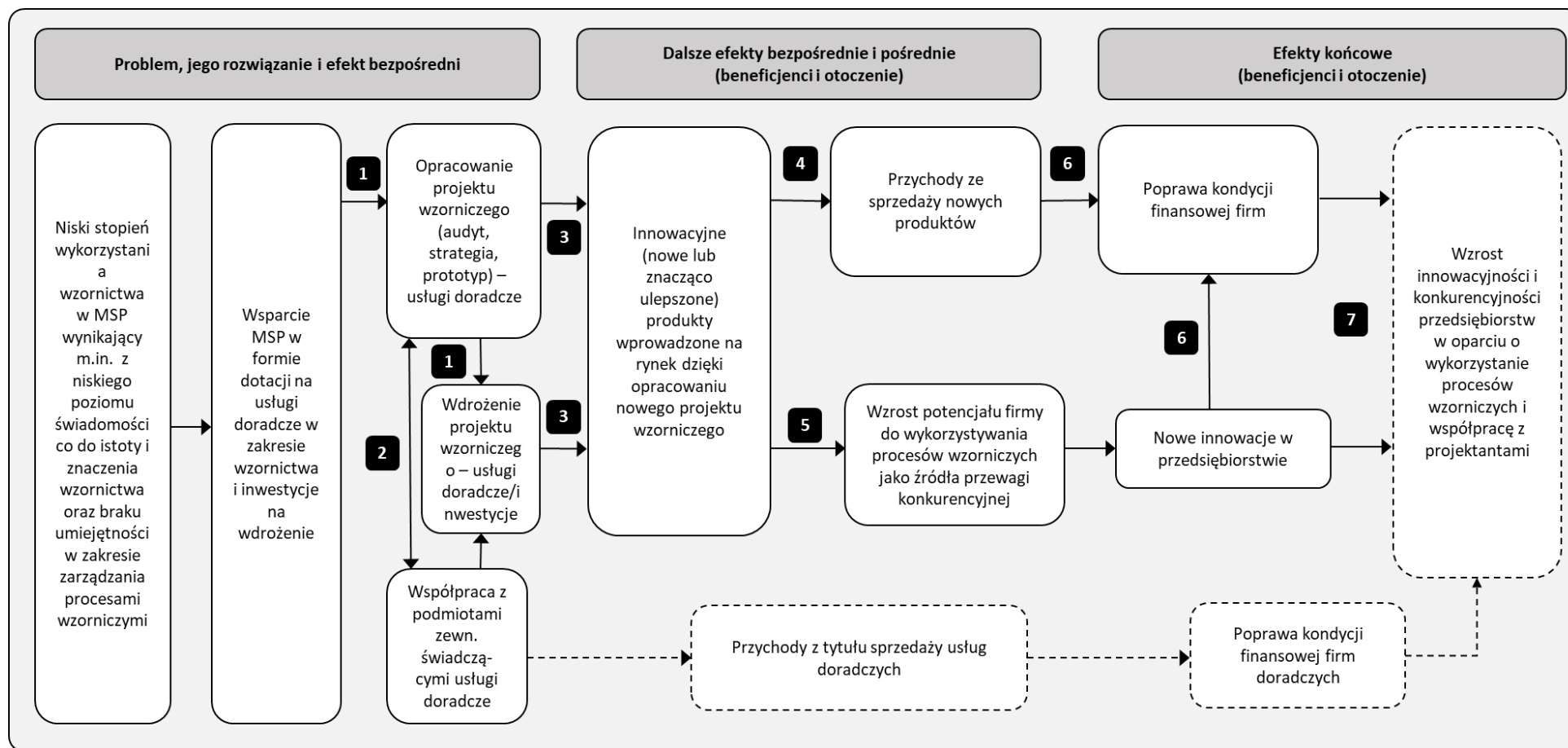
Efekty krótkoterminowe

Krótkoterminowo wsparcie poddziałania 2.3.5 powinno skutkować podjęciem współpracy firmy z projektantem, zakończonej skutecznym wdrożeniem projektu wzorniczego i wprowadzeniem na rynek nowego lub znacznie ulepszanego produktu. Nowe produkty na rynku powinny przełożyć się na dodatkowe przychody MŚP z ich sprzedaży. Dzięki współpracy z projektantem i wdrożeniu opracowanych innowacji wzorniczych - w założeniu instrumentu – firmy podniosą swój potencjał do wykorzystywania procesów wzorniczych jako źródła przewagi konkurencyjnej. Projekty powinny również przekładać się na bieżące korzyści dla firm-projektantów świadczących usługi wzornicze oraz firm-doradców świadczących usługi związane z wdrożeniem produktów, w postaci zwiększonych przychodów jak również wzrostu potencjału do dalszego świadczenia usług doradczych dla biznesu.

Efekty długoterminowe

W perspektywie długoterminowej oczekuje się poprawy pozycji konkurencyjnej i sytuacji finansowej wspieranych MŚP. Dzięki nabytemu doświadczeniu w ramach projektu i zwiększonemu potencjałowi, zakłada się, że firmy te wprowadzać będą na rynek nowe innowacyjne produkty z wykorzystaniem wzornictwa. Wsparcie przełożyć się ma także na trwałą współpracę MŚP z profesjonalnymi projektantami.

Rysunek 50. Schemat logiczny poddziałania 2.3.5 – Design dla przedsiębiorców



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Poniżej przedstawiono poszczególne relacje przyczynowo skutkowe oraz główne warunki, od których spełnienia zależy wystąpienie zakładanych efektów.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku wsparcia, firmy we współpracy z projektantami i doradcami opracowują a następnie przygotowują do wdrożenia projekt wzorniczy

Założenia:

- 1) Beneficjenci bez wsparcia publicznego nie zrealizowaliby projektu w określonym przedmiocie, skali lub czasie, i tym samym nie wprowadziliby do sprzedaży innowacyjnych rozwiązań (produktów). Założenie to oznacza, że zdefiniowana na poziomie Programu niedoskonałość rynku – stanowiąca uzasadnienie dla uruchomienia instrumentu – została poprawnie zidentyfikowana i pozostaje aktualna w całym okresie realizacji interwencji.
- 2) Obecność systemu selekcji, skutkującego wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy system oceny projektów, eliminuje z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.).
- 3) Obecność systemu selekcji skutecznie eliminującego projekty, które nie wpisują się w teorię poddziałania 2.3.5.
- 4) Obecność podmiotów zewnętrznych (projektantów, doradców), z ofertą odpowiadającą potrzebom firm.
- 5) Beneficjent posiada odpowiedni potencjał wdrożeniowy (potencjał do wdrażania innowacji wzorniczych, w tym wcześniejsze doświadczenia w tym wymiarze).

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku wsparcia firmy rozwijają współpracę z profesjonalnymi projektantami

Założenia:

- 6) Projektanci świadczą wysokiej jakości usługi a projekty wzornicze są korzystne dla firm.
- 7) Inwestycje w design wpisują się w długoterminową strategię (plany rozwojowe) firmy

Relacja przyczynowa nr 3: W wyniku udzielonego wsparcia firmy wprowadzają na rynek nowe lub znacząco ulepszone pod względem designu produkty

Założenia:

- 8) Beneficjent posiada odpowiedni potencjał wdrożeniowy (potencjał do wdrażania innowacji wzorniczych, w tym wcześniejsze doświadczenia w tym wymiarze).
- 9) Projekt wzorniczy (wzór wyrobu) okazał się trafny w kontekście potrzeb rynku.

Relacja przyczynowa nr 4: W wyniku wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych po względem designu produktów, firmy zwiększają przychody ze sprzedaży

Założenia:

- 10) Firmy dokonały trafnej diagnozy popytu na nowe produkty oraz trafnej diagnozy potrzeb w zakresie wprowadzanych innowacji, i na tej podstawie podjęły trafne decyzje inwestycyjne.
- 11) Firmy podjęły trafne działania sprzedażowe, marketingowe/ promocyjne itp.
- 12) Projekt wzorniczy (wzór wyrobu) okazał się trafny w kontekście potrzeb rynku.

Relacja przyczynowa nr 5: Dzięki realizacji projektu wzorniczego we współpracy z projektantami następuje wzrost potencjału firmy do wykorzystywania procesów wzorniczych jako źródła przewagi konkurencyjnej

Założenia:

- 13) Rozwój firmy poprzez innowację oraz wykorzystanie procesów wzorniczych, ma dla beneficjentów strategiczny, a nie incydentalny charakter (wynika ze strategii firmy).
- 14) Projektanci świadczą wysokiej jakości usługi a projekty wzornicze są korzystne dla firm.

Relacja przyczynowa nr 6: Wdrożenie innowacji produktowych przekłada się na ogólną poprawę kondycji finansowej firmy

Założenia:

- 15) Korzyści finansowe z wprowadzonych innowacji przeważają ich koszty (są rentowne).
- 16) Przychody oraz zyski uzyskiwane z tytułu sprzedaży nowych lub udoskonalonych pod względem designu produktów, osiągają odpowiednią masę krytyczną, co oznacza, że ich wprowadzenie w firmie miało znaczący charakter/ było widoczne.

Relacja przyczynowa nr 7: Wsparcie przekłada się na wzrost innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw w oparciu o wykorzystanie procesów wzorniczych i współpracę z projektantami

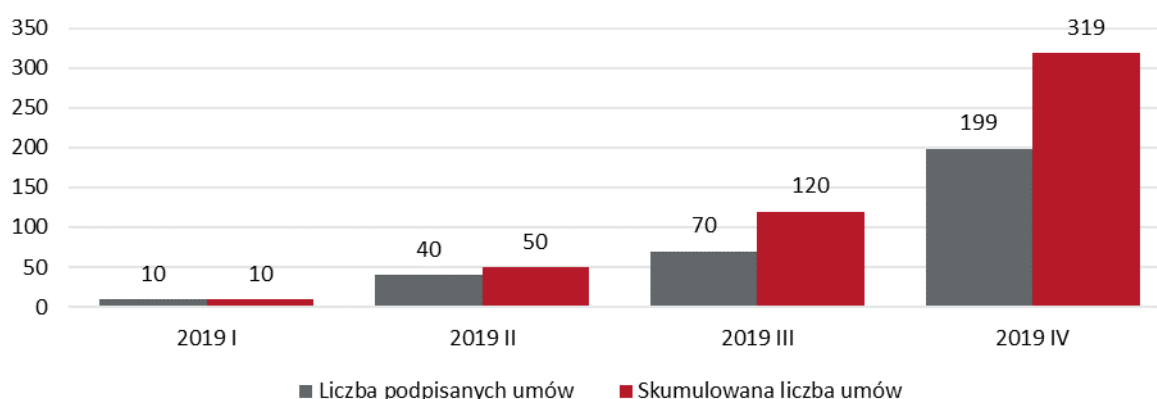
Założenia:

Efekty długoterminowe interwencji w postaci wzrostu innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw w oparciu o wykorzystanie procesów wzorniczych i współpracę z projektantami zależą głównie od wystąpienia opisanych wcześniej efektów bezpośrednich i pośrednich wsparcia. Długoterminowy rozwój wspieranych firm oraz utrwalenie ich współpracy z projektantami zależy także od czynników niezwiązanych bezpośrednio z wdrażaną interwencją. Materializacja efektów długoterminowych wymaga bowiem najbardziej ogólnego założenia, związanego ze stabilnym otoczeniem gospodarczym w jakim funkcjonują firmy.

1.5.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

Do końca czwartego kwartału 2019 r. w ramach *Designu dla przedsiębiorstw* podpisanych zostało 319 umów o dofinansowania. Wszystkie umowy podpisane zostały w roku 2019, z czego większość (około 62%) w czwartym kwartale. W praktyce więc poddziałanie 2.3.5 jest na początkowym etapie realizacji.

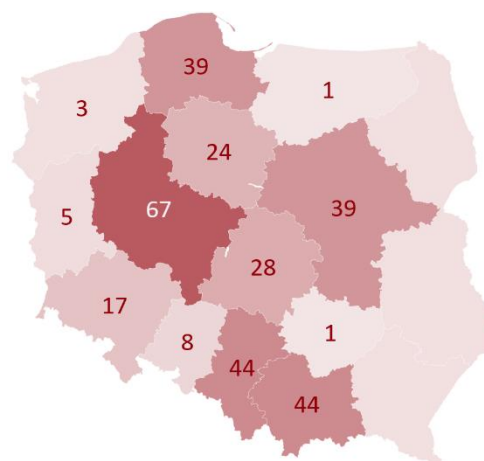
Rysunek 51 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.5 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W układzie regionalnym rozkład wsparcia jest nierównomierny z wyraźną przewagą województwa wielkopolskiego (67 projektów). Zauważalnie mniej projektów realizowanych jest w województwach zachodnich. Z kolei, dla firm z województw Polski Wschodniej (z lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego) dostępne jest względnie podobne wsparcie w ramach działania 1.4 Programu Operacyjnego Polska Wschodnia – „Wzór na konkurencję - i jako takie, zgodnie z przyjętą demarkacją, firmy te pozostają wyłączone ze wsparcia poddziałania 2.3.5 POIR do czasu wyczerpania alokacji w działaniu 1.4 POPW. Wskazane na mapie pojedyncze projekty realizowane na obszarze województw zaliczanych do Polski Wschodniej (1 projekt w woj. warmińsko-mazurskim oraz 1 projekt w woj. świętokrzyskim), są realizowane przez firmy z spoza tych województw (odpowiednio z łódzkiego i mazowieckiego).

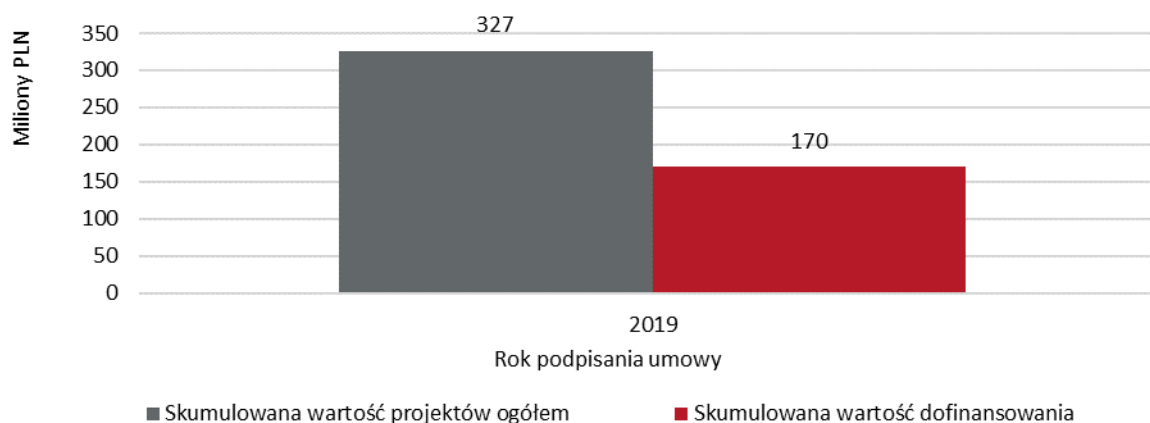
Rysunek 52 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Wartość umów o dofinansowanie projektów poddziałania 2.3.5 podpisanych do końca 2019 r. wynosi 327 mln, w tym wartość dofinansowania stanowi 170 mln zł. Stąd dla podpisanych umów deklarowany poziom inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne wynosi 157 mln zł (tj. 74% wartości docelowej wskaźnika poddziałania 2.3.5).

Rysunek 53 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 2.3.5 wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Do chwili obecnej przeprowadzone zostały 3 konkursy (1 w roku 2018 i 2 w roku 2019 w tym jeden z nich dedykowany programowi „Dostępność Plus”). Wszystkie projekty (poza jednym zakończonym w roku 2019) są trakcie realizacji.

Rysunek 54 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Pomoc udzielona w ramach „Designu dla przedsiębiorstw” stanowi w 60% pomoc de minimis (doradztwo, w tym w zakresie projektowania wzorów wyrobów) i w 40% regionalną pomoc inwestycyjną (regionalną pomocą inwestycyjną objętych jest 67% realizowanych projektów poddziałania 2.3.5).

Tabela 15 Udział poszczególnych kategorii pomocy w ramach poddziałania 2.3.5

Kategoria pomocy	Wydatki ogółem	Dofinansowanie	Udział kosztów w dofinansowaniu	Średni poziom dofinansowania
Art. 13-14 GBER (Regionalna pomoc inwestycyjna)	176,88	67,44	39,77%	47,99%
Pomoc de minimis	149,76	102,16	60,23%	84,79%
Całkowite wydatki na realizację projektu	326,64	169,60	100,00%	70,36%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

1.5.3. Weryfikacja teorii zmiany

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Ze względu na początkowy etap realizacji instrumentu, na etapie ewaluacji mid-term Programu pomocowego PARP, nie ma możliwości oceny bezpośredniego i pośredniego wpływu projektów poddziałania 2.3.5 na rozwój wspieranych firm. Analiza efektów opiera się głównie na obserwacjach dokonanych w ramach przeprowadzonych studiów przypadku projektów poddziałania 2.3.5. Pozostałe elementy oceny koncentrują się natomiast w większym stopniu na analizie trafności wsparcia, w tym także w odniesieniu do zastosowanych kryteriów i procedur systemu wyboru projektów.

Bezpośredni wpływ wsparcia na beneficjentów pomocy

Efekt zachęty

Efekt zachęty wyraża się faktem realizacji danego przedsięwzięcia w określonym czasie, skali (wielkość realizowanego projektu) i zakresie (typ podejmowanych działań charakteryzowany np. poziomem innowacyjności). W obu badanych przypadkach projektów poddziałania 2.3.5, zaplanowane przez firmy działania byłyby zrealizowane także bez wsparcia publicznego, ponieważ stanowiły element szerszego planu rozwoju firmy. Przedsięwzięcia te jednak zostałyby odsunięte w czasie.

Studium nr 2

Czy zrealizowałbym projekt? Może później. Natomiast to [dofinansowanie] na pewno miało wpływ, że robię to teraz. Ja ten pomysł miałem wcześniej, ale to są duże nakłady na start.

W obu przypadkach ważną motywacją była możliwość uzyskania wsparcia, pozwalającego na ograniczenie ryzyka związanego z podejmowaniem nowych aktywności (inwestycji w innowacje wzornicze). Dla obu firm były to bowiem pierwsze przedsięwzięcia, polegające na wdrożeniu pełnego, profesjonalnego procesu wzorniczego. Należy jednak podkreślić, że obie firmy działają w branżach, w których wzornictwo (także w ich opinii) stanowi istotny element i źródło przewagi konkurencyjnej. Wsparcie uzyskane w ramach „Designu dla przedsiębiorstw” dało im zatem możliwość profesjonalizacji procesów, które - z uwagi na

uwarunkowania rynkowe oraz rodzaj oferowanych produktów – i tak musiały być realizowane w ich firmach. Jednakże bez dofinansowania, zakres prac wzorniczych był ograniczany ze względów finansowych, technicznych i merytorycznych.

Studium nr 1

Nie wykladałoby się z miejsca takich pieniędzy. Należałoby bardziej obracać tymi środkami, czyli wybudować, zobaczyć, co wyszło, sprzedać, zbudować lepsze, następne. Nie wiem, może za trzecim razem dopiero [moglibyśmy powiedzieć]: „Dobra, to jest moment, żeby designera zatrudnić”.

Istotnym czynnikiem mającym wpływ na zakres wystąpienia efektu zachęty w przypadku „Designu dla przedsiębiorców” jest sama konstrukcja instrumentu. Zgodnie z założeniami poddziałania 2.3.5, jednym z warunków uzyskania wsparcia jest zlecenie i wykonanie audytu wzorniczego przed złożeniem wniosku o dofinansowanie. Należy się zatem spodziewać, że dla dużej części nieskutecznych wnioskodawców, poniesienie wydatków na przygotowanie tego typu analizy, stanowić będzie już wystarczająco silną motywację (większą niż w przypadku innych instrumentów Programu pomocowego PARP) do kontynuacji przedsięwzięcia (opracowania wzoru wyrobu i wdrożenia go do produkcji) mimo braku dofinansowania.

Efekty krótkoterminowe

Zgodnie z odtworzoną logiką interwencji, wsparcie udzielane w ramach „Designu dla przedsiębiorców” powinno przynieść następujące bezpośrednie efekty dla firm:

- Wdrożenie projektu wzorniczego
- Nowe produkty w ofercie firmy
- Przychody ze sprzedaży nowych produktów (wdrożonych w związku z projektem)
- Podniesiony potencjał firmy do opracowywania i wdrażania innowacji bazujących na wzornictwie
- Nawiązanie trwałych relacji z podmiotami świadczącymi usługi wzornicze (projektantami).

Natomiast w dłuższej perspektywie, poddziałanie 2.3.5 powinno przełożyć się na:

- Poprawę kondycji finansowej firmy
- Wzrost nakładów na działalność innowacyjną
- Wprowadzenie w firmie kolejnych innowacji (po zakończeniu realizacji projektu), w tym we współpracy z projektantami
- Dostęp do nowych rynków, w tym rynków zagranicznych
- Wzrost zatrudnienia w firmie.

Ze względu na początkowy etap realizacji instrumentu, w ramach ewaluacji mid-term nie ma możliwości weryfikacji wystąpienia zakładanych efektów, w tym także bezpośrednich efektów krótkoterminowych. Wszystkie projekty wzornicze są bowiem w trakcie wdrażania.

Zrealizowane studia przypadków pozwalają jednak na dokonanie wstępnych obserwacji w zakresie oddziaływania przedmiotowego wsparcia.

W obu badanych przypadkach projekty wdrażane są zgodnie z założeniami i spełniają oczekiwania beneficjentów. Przedstawiciele obu firm pozytywnie oceniają znaczenie projektów dla rozwoju ich przedsiębiorstw. Pomimo tego, że projekty nie są jeszcze zakończone, a produkty nie zostały wprowadzone na rynek (w jednym przypadku powstał prototyp, w drugim zaś trwają procedury wyboru wykonawcy prototypu), zarząd obserwuje wstępne zainteresowanie kontrahentów nowo przygotowywaną ofertą, w tym m.in. w postaci listów intencyjnych i umów przedwstępnych.

Studium nr 1

My w tej chwili, na zasadzie tylko takiego właśnie [sondowania] [...]: „Aha, będziemy robili taki projekt i będziemy mieli taką ofertę, i za chwilę będziemy w stanie pokazać [...] wyrób końcowy”. W tej chwili mamy trzech klientów zainteresowanych zakupem produktu, o ile ten produkt będzie taki, jak wygląda mniej więcej na rysunkach.

W przypadku tej firmy, już na obecnym etapie obserwowany jest wpływ projektu na pozostałe segmenty produkcyjne przedsiębiorstwa. Ze względu na skalę przedsięwzięcia, w toku jego realizacji pojawiło się zapotrzebowanie na nowe rozwiązania techniczne. Stanowiło to impuls do uruchomienia prac nad nowymi, komplementarnymi do projektu wzorniczego, rozwiązaniami (innowacjami), które nie były planowane i nie zostałyby opracowane bez wdrożenia innowacji, będącej przedmiotem projektu dofinansowanego z poddziałania 2.3.5.

O ile trudno na tym etapie mówić o widocznych efektach ekonomicznych, o tyle w obu przypadkach beneficjenci wyraźnie deklarują wystąpienie pozytywnych efektów wsparcia w postaci nawiązania efektywnej współpracy z projektantem oraz podniesienia potencjału firmy do opracowywania i wdrażania innowacji bazujących na wzornictwie. Obserwowana zmiana przejawia się m.in. kolejnymi planowanymi tego typu przedsięwzięciami. W pierwszym przypadku beneficjent deklarował, że doświadczenia z realizacji projektu oraz współpracy z projektantem stanowiły impuls do szerszego i trwałego włączenia procesów wzorniczych do bieżącej działalności biznesowej.

Studium nr 1

To bardzo nas wzmacnia w tym momencie i to będzie droga, którą prawdopodobnie będziemy się starali powtarzać przy innych produktach, które mamy.

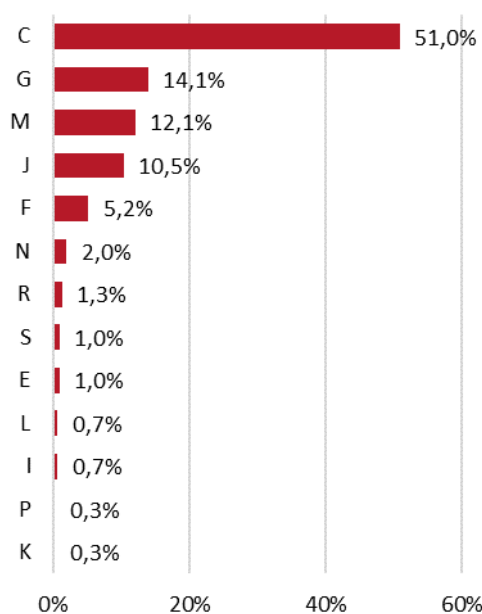
W drugim przypadku trwają prace przygotowawcze do kontynuacji przedsięwzięcia (nowej inwestycji), w kierunku wyznaczonym przez pierwszy projekt wsparty w ramach *Designu dla przedsiębiorców*.

Efekty pośrednie

Wyniki analiz dotyczących ewentualnej tendencyjności sektorowej oraz tendencyjności wobec jednostek zasiedziały (stosunek starych przedsiębiorstw do nowych) nie wskazują

na występowanie tego typu pośrednich efektów negatywnych pomocy udzielanej w ramach *Designu dla przedsiębiorców*.

Rysunek 55 Rozkład poszczególnych sekcji PKD wśród beneficjentów wsparcia poddziałania 2.3.5



Legenda:

- C Przetwórstwo przemysłowe
- E Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją
- F Budownictwo
- G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
- I Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi
- J Informacja i komunikacja
- K Działalność finansowa i ubezpieczeniowa
- L Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości
- M Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna
- N Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca
- P Edukacja
- R Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją
- S Pozostała działalność usługowa

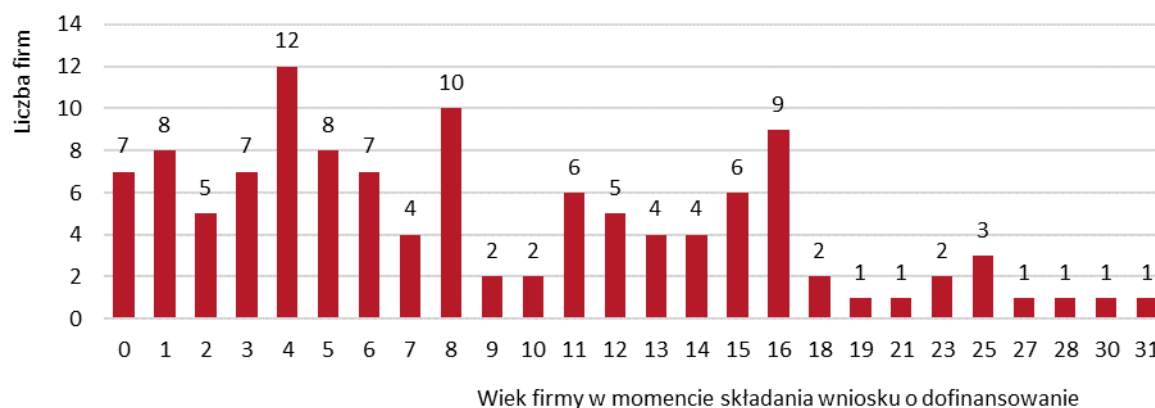
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI, wg stanu na 31.12.2019 r.

Analiza rozkładu sekcji PKD głównej działalności beneficjentów, wskazuje, że największy udział (51%) dotyczy sekcji C (przetwórstwo przemysłowe). W ramach dominującej sekcji C branżowy rozkład wspieranych firm jest równomierny i obejmuje 19 działów z największym udziałem działu 31. Produkcja mebli (14% udziału w sekcji C) oraz działów 22. Produkcja z gumy i tworzyw sztucznych i 25. Produkcja metalowych wyrobów gotowych (po 12% udziału z sekcji C).

Następnymi w kolejności sekcjami jest sekcja G Handel hurtowy i detaliczny (14%), sekcja M Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (12%) oraz sekcja J Informacja i komunikacja (11%). Sektorowy rozkład beneficjentów jest zatem dość zróżnicowany.

Także w przypadku struktury wiekowej przedsiębiorstw widoczne jest stosunkowo duże zróżnicowanie przy średnim wieku wynoszącym 9 lat (mediana: 8 lat).

Rysunek 56. Rozkład firm (beneficjentów poddziałania 2.3.5) wg wieku w momencie składania wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI

Udział firm młodych, działających do pięciu lat w momencie składania wniosku o dofinansowanie poddziałania 2.3.5, wynosi 39%.

Można zatem stwierdzić, że wsparcie udzielane w ramach poddziałania 2.3.5 nie charakteryzuje się tendencyjnością sektorową ani tendencyjnością wobec jednostek zasiedziały, a tym samym nie mamy w tym przypadku do czynienia z tego typu negatywnymi efektami pośrednimi pomocy.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełnienia kluczowych założeń interwencji

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku wsparcia, firmy we współpracy z projektantami i doradcami opracowują a następnie przygotowują do wdrożenia projekt wzorniczy

Niniejsza relacja przyczynowa stanowi warunek uzyskania wsparcia i jej wykonalność jest weryfikowana ex ante na etapie selekcji projektów poddziałania 2.3.5. Obserwacje dokonane w ramach studiów przypadku wskazują, że czynnikiem sprzyjającym skutecznemu wdrożeniu projektu w ramach poddziałania 2.3.5 jest wymóg przygotowania diagnozy (audytu wzorniczego), zawierającej m.in. ocenę potencjału wdrożeniowego wnioskodawcy i analizę otoczenia rynkowego.

Studium nr 1

To był pierwszy tego typu audyt w naszej firmie, więc przyniósł on dużo pozytywnych elementów. To z audytu wynikała energia do pełnej wizji projektu. Czyli, że mamy produkty częściowe, mamy jakąś rozpoznawalność na rynku, mamy potencjał i należy to wykorzystać. [...] To dla nas był impuls do przemyśleń i on był bardzo pozytywny i bardzo twórczy.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku wsparcia firmy rozwijają współpracę z profesjonalnymi projektantami

Podobnie jak w przypadku wcześniejszej relacji przyczynowej, warunek współpracy z profesjonalnym projektantem weryfikowany jest na etapie selekcji projektów. W tym kontekście jako trafną ocenić należy zmianę wprowadzoną w regulaminie dla konkursów od roku 2019, polegającą na doprecyzowaniu wymogu współpracy, tak aby usługa wzornicza świadczona była przez podmiot, który zapewnia do realizacji procesu projektowego zespół, w którego skład wchodzi co najmniej jeden profesjonalny projektant. Zmianę tę należy ocenić jako trafną także w kontekście długoterminowych efektów wsparcia. Jakość i użyteczność usług świadczonych przez projektantów, stanowi bowiem - zgodnie z wynikami analizy logiki interwencji - istotny warunek wystąpienia efektów dalszych rzędów, w tym utrwalenia współpracy MŚP z projektantami oraz umocnieniem potencjału firm do wprowadzania kolejnych innowacji wzorniczych.

W obu analizowanych przypadkach, firmy po raz pierwszy podjęły współpracę z profesjonalnym projektantem na taką skalę, pomimo tego, iż działają one w branżach w których wzornictwo stanowi potencjalnie istotne źródło innowacyjności i przewagi konkurencyjnej. W pierwszym przypadku wcześniejsza współpraca z projektantami nie zakończyła się sukcesem wdrożeniowym, w drugim zaś firma nie współpracowała wcześniej z profesjonalnym projektantem. Jako główna bariera tego typu współpracy wskazywane były koszty usług (pracowni projektowej, designera) przy stosunkowo dużej niepewności efektów.

W kontekście obserwacji dokonanych w ramach przeprowadzonych studiów, jako trafną ocenić należy zastosowaną formułę wsparcia poddziałania 2.3.5 zakładającą konieczność przeprowadzenia przez MŚP pełnego procesu wzorniczego, począwszy od etapu audytu. W opinii beneficjentów ścisła współpraca z projektantem na wczesnym etapie przedsięwzięcia stanowi bowiem jeden z istotnych warunków wdrożeniowego sukcesu tego typu innowacji.

Studium nr 1

I z tego mieliśmy jakby jedno bardzo duże doświadczenie. Jeżeli powstaje produkt, gdzie projektant, designer, wizjoner, stylistka, człowiek, który zna się na wzornictwie, od początku nie współpracuje z producentem, to nie stworzy dobrego produktu. Bo mieliśmy nawet sytuację taką, że był bardzo dobry produkt, który nie nadawał się do produkcji. Dopiero po wielu modyfikacjach, kosztownych, on byłby bardzo fajny

Relacja przyczynowa nr 3 i nr 4: W wyniku udzielonego wsparcia firmy wprowadzają na rynek nowe lub znacząco ulepszone pod względem designu produkty, dzięki czemu zwiększają przychody ze sprzedaży

Powyższe relacje przyczynowe ze względu na początkowy etap wdrażania projektów, nie są możliwe do weryfikacji. Niemniej jednak wyniki studiów przypadku wskazują na pierwsze efekty ekonomiczne, w postaci zawieranych umów przedwstępnych na nowe produkty. Jednym z czynników sprzyjających skutecznemu rynkowemu wdrożeniu udoskonalonych dzięki wzornictwu produktów, jest dokonanie na etapie diagnozy (audytu wzorniczego)

trafnej analizy popytu i identyfikacji odbiorców produktów. W jednym z przypadków już na etapie diagnozy, nawiązane zostały wstępne relacje z klientami i podpisane zostały listy intencyjne.

Studium nr 1

Firmy, z którymi współpracujemy są zainteresowane. Na potrzeby wniosku chcieliśmy pokazać, że mamy listy intencyjne od klientów. Chodzi o to, że firmy wyraziły zainteresowanie produktem, który zostanie stworzony w ramach projektu.

Relacja przyczynowa nr 5: Jako efekt pośredni wsparcia następuje wzrost potencjału firmy do wykorzystywania procesów wzorniczych jako źródła przewagi konkurencyjnej

Pełna weryfikacja wystąpienia niniejszej relacji nie jest w chwili obecnej możliwa. Studia przypadków wskazują jednak, że wsparcie na szansę przełożyć się na upowszechnienie wykorzystywania procesów wzorniczych wśród beneficjentów. W obu analizowanych przypadkach, firmy deklarują, że projekt już na tym etapie przyczynił się podniesienia ich potencjału w tym zakresie i zachęcił do szerszego uwzględnienia procesów wzorniczych w planach rozwojowych firmy.

Relacja przyczynowa nr 6: Wdrożenie innowacji produktowych przekłada się na ogólną poprawę kondycji finansowej firmy

Relacja przyczynowa nie jest możliwa do weryfikacji na obecnym etapie realizacji poddziałania 2.3.5.

Relacja przyczynowa nr 7: Wsparcie przekłada się na wzrost innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw w oparciu o wykorzystanie procesów wzorniczych i współpracę z projektantami

Relacja przyczynowa nie jest możliwa do weryfikacji na obecnym etapie realizacji poddziałania 2.3.5.

1.5.4. Ocena realizacji poddziałania 2.3.5 POIR

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Podsumowując, na podstawie przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji prac badawczych dla obecnego etapu wdrażania poddziałania 2.3.5 (wg stanu na koniec 2019 r.), można stwierdzić, że:

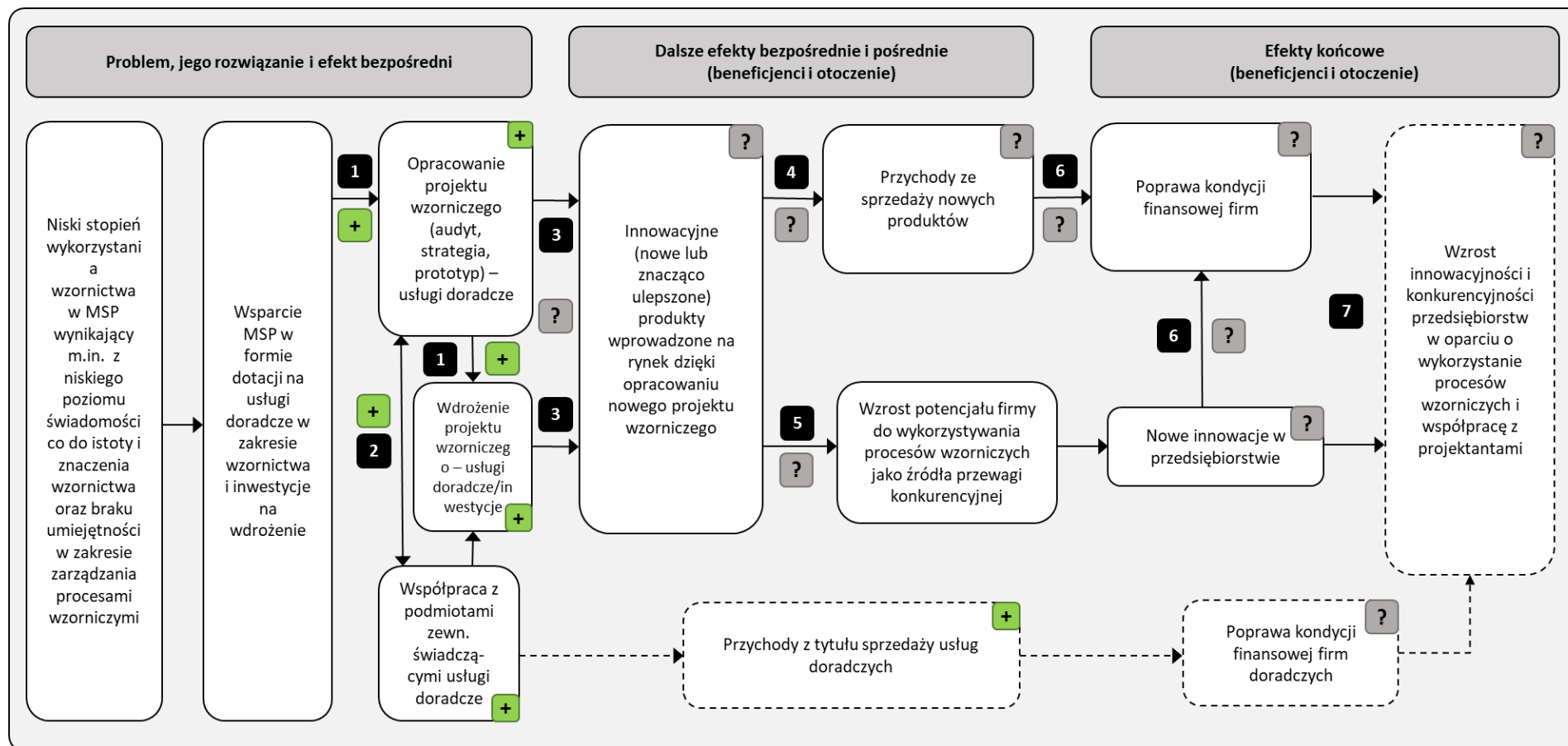
W analizowanych studiach przypadku firmy skutecznie wdrażają projekty wzornicze. W obu badanych projektach zaplanowane działania byłyby zrealizowane także bez wsparcia publicznego, ponieważ stanowiły element szerszego planu rozwoju firmy. Przedsięwzięcia te jednak zostałyby odsunięte w czasie. Ponadto, wsparcie uzyskane w ramach „Designu dla przedsiębiorstw” dało firmom możliwość profesjonalizacji procesów wzorniczych, które z uwagi na uwarunkowania rynkowe oraz rodzaj oferowanych przez te firmy produktów, prowadzone były dotąd we własnym zakresie, ale jednocześnie ograniczonym - ze względów finansowych, technicznych i merytorycznych.

W przypadku obu firm, opracowywane produkty nie zostały jeszcze wprowadzone na rynek, stąd nie mogły wystąpić efekty ekonomiczne w postaci przychodów z ich sprzedaży. Niemniej jednak, przedstawiciele badanych firm pozytywnie oceniają znaczenie projektów dla rozwoju ich przedsiębiorstw. Pomimo tego, że projekty nie są jeszcze zakończone a produkty niewprowadzone na rynek (w jednym przypadku powstał prototyp, w drugim zaś trwają procedury wyboru wykonawcy prototypu), przedsiębiorcy obserwują wstępne zainteresowanie nową ofertą, w tym m.in. w postaci listów intencyjnych i umów przedwstępnych.

Badani beneficjenci deklarują, że podjęta w ramach projektu współpraca z profesjonalnymi projektantami, przekłada się na podniesienie ich potencjału do wdrażania procesów wzorniczych i świadomości w zakresie ich roli w funkcjonowaniu firmy. Obserwowana zmiana przejawia się m.in. kolejnymi tego typu przedsięwzięciami, planowanymi przez badane firmy. Jako istotny czynnik sprzyjający efektywności wsparcia poddziałania 2.5 wskazywane jest włączanie projektantów do współpracy z MŚP na wstępnych (diagnostycznych) etapach przedsięwzięcia.

Ze względu na etap wdrażania *Designu dla przedsiębiorców* nie ma możliwości oceny długoterminowego wpływu wsparcia na rozwój firm. Podsumowanie skuteczności wsparcia na obecnym etapie poddziałania 2.3.5 zaprezentowano na kolejnym schemacie.

Rysunek 57. Schemat logiczny podziałania 2.3.5– Design dla przedsiębiorców – po weryfikacji teorii zmiany



LEGENDA:

- + Założenie spełnione/ efekt wystąpił
- ± Założenie częściowo spełnione/ efekt wystąpił, ale w mniejszej skali niż zakładano
- Założenie niespełnione/ efekt nie wystąpił
- ? Brak dowodów potwierdzających spełnienie/ niespełnienie założenia lub wystąpienie efektu

Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentów po jego zakończeniu

Ze względu na stosunkowo wczesny etap wdrażania poddziałania 2.3.5, ocena spodziewanej skuteczności interwencji nie jest możliwa. Analiza obecnego stanu realizacji instrumentu oraz opinie przedstawicieli departamentu wdrażanego PARP nie wskazują jednak na występowanie istotnych ryzyk nieosiągnięcia celów poddziałania 2.3.5. Wynika to m.in. z dużej popularności „Designu dla przedsiębiorców”, co również wpłynęło na przesunięcie do budżetu poddziałania 2.3.5 kwoty ponad 90 mln zł z innych wdrażanych w ramach POIR poddziałań.¹¹⁰

Na uwagę zasługuje także stopień realizacji wskaźnika dotyczącego poziomu inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne. Na obecnym etapie wdrażania instrumentu, deklarowany w umowach o dofinansowanie poziom inwestycji prywatnych kształtuje się na poziomie 74% wartości docelowej tego wskaźnika dla całego poddziałania 2.3.5. Niemniej, dla ogółu dotąd podpisanych umów poziom inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne stanowi 92% (157 mln zł) łącznie przyznanego dofinansowania (170 mln zł), podczas gdy wartość docelowa dla inwestycji prywatnych (212 mln zł) stanowi jedynie 69% planowanego wsparcia (309 mln zł). Można zatem spodziewać się, że interwencja poddziałania 2.3.5 wygeneruje wyższy od zakładanego poziom inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne.

Ocena końcowych efektów wsparcia, w tym w odniesieniu do wpływu poddziałania 2.3.5 na konkurencyjność przedsiębiorstw (w tym firm-beneficjentów i firm-usługodawców) czy też szerszego oddziaływania na gospodarkę, nie jest możliwa do wykonania na obecnym etapie ewaluacji mid-term.

Adekwatność instrumentu wsparcia

Głównym celem „Designu dla przedsiębiorców” jest upowszechnienie modelu tworzenia wartości rynkowej produktów przez wdrażanie autorskich wzorów wyrobów i współpracę z projektantami, a samo wsparcie w założeniu kierowane jest do MŚP, posiadających mniejsze doświadczenie w aktywności innowacyjnej, w tym prowadzonej w oparciu o procesy wzornicze.

Wyniki analizy logiki interwencji oraz przeprowadzone badania jakościowe, pozwalają ocenić instrument jako trafny. Adekwatność instrumentu do potrzeb MŚP znajduje potwierdzenie m.in. w dużym zainteresowaniu wsparciem ze strony firm. W pierwszych trzech konkursach poddziałania 2.3.5, złożonych zostało prawie 1,5 tys. wniosków o dofinansowanie spełniających wymogi formalne.¹¹¹ Wsparcie, zgodnie z założeniami, trafiło w dużej części do

¹¹⁰ Konsorcjum LB&E, EGO, Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, MIR, 2019.

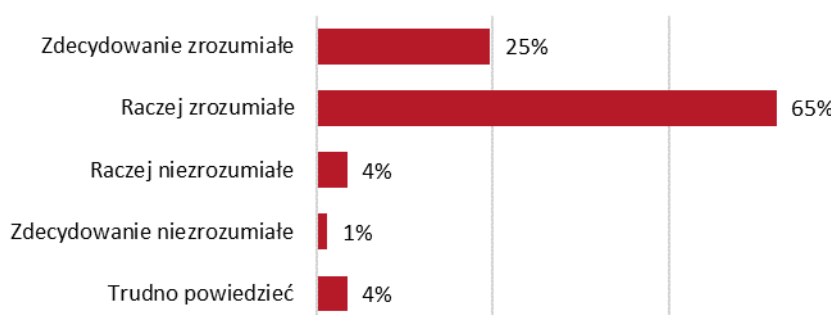
¹¹¹ Konsorcjum PAG, IDEA, UJ, Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian, MIR, 2019

firm młodych (ok. 40% beneficjentów stanowią firmy działające do 5 lat w momencie składania wniosku) z mniejszym doświadczeniem w realizacji innowacyjnych projektów opartych o wzornictwo. Potwierdzają to wyniki studiów przypadku, w których instrument pomógł w zainicjowaniu współpracy z projektantami i przeprowadzeniu pierwszego w pełni profesjonalnego procesu wzorniczego w firmach.

Na obecnym etapie realizacji instrumentu nie ma natomiast możliwości dokonania pełnej oceny trafności zastosowania w poddziałaniu 2.3.5 komponentu inwestycyjnego, wspierającego firmy we wdrażaniu wypracowanych rozwiązań. Z jednej strony wsparcie inwestycyjne pozwala firmom na efektywne wdrożenia projektów wzorniczych w większej niż dotychczas skali. Ilustruje to jedno ze zrealizowanych studiów przypadku, gdzie inwestycja polegająca na nabyciu środków trwałych, umożliwiających stworzenie produktu pokazowego, stanowiła integralny element projektu i w istotny sposób obniżała ryzyko przedsięwzięcia realizowanego przez firmę w tym zakresie po raz pierwszy. Z drugiej zaś strony istnieje ryzyko wypychania (zastępowania) środków prywatnych przez publiczne. Kwestia ta wymaga przeprowadzenia dodatkowych analiz na etapie ewaluacji ex post.

Jako trafne z punktu widzenia celów poddziałania 2.3.5 uznać należy także zasady wyboru projektów. Kryteria mają charakter dostępowy (zero-jedynkowy) i służą identyfikacji przedsięwzięć spełniających podstawowe warunki dla przeprowadzenia efektywnego procesu wzorniczego. Nie stanowią one zatem istotnej bariery dla wnioskodawców, a jednocześnie dają możliwość eliminacji projektów niewpisujących się w założenia instrumentu. Firmy ubiegające się o wsparcie w ramach „Designu dla przedsiębiorców” oceniają stosowane kryteria jako zrozumiałe (90% ocenia kryteria jako zdecydowanie lub raczej zrozumiałe)¹¹².

Rysunek 58. Zrozumiałość kryteriów wyboru projektów – opinie wnioskodawców poddziałania 2.3.5



Źródło: Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian, MIR, 2019 (n=69).

W oparciu o obserwacje dokonane na obecnym etapie wdrażania instrumentu, jako trafny uznać należy także zastosowany rynkowy (otwarty) model współpracy z projektantami. Usługodawcy spełniać muszą warunek posiadania zespołu, w którego skład wchodzi co

¹¹² Tamże.

najmniej jeden profesjonalny projektant. Podmioty te nie podlegają zatem akredytacji czy konieczności przedłożenia określonego certyfikatu, a weryfikacja jakości ich usług dokonywana jest na zasadach rynkowych przez same firmy (usługobiorców). Rozwiązanie takie można uznać za użyteczne m.in. w kontekście celu pośredniego poddziałania 2.3.5 jakim jest stworzenie funkcjonalnego rynku usług wzorniczych dla MŚP. Instrument wpisuje się w szersze potrzeby rynkowe w dziedzinie wzornictwa, co potwierdzają opinie ekspertów uczestniczących w badaniu.

Ekspert w zakresie wzornictwa

Fakt jest taki, że w Polsce mamy bardzo niski stopień wykorzystania wzornictwa, w małych, średnich przedsiębiorstwach, nawet w tych dużych, praktycznie my z tego nie korzystamy, Podczas gdy mamy takich specjalistów, wypuściliśmy ich tam ludzi na rynek, absolwentów po wzornictwie przemysłowym, oni mają pojęcie o materiałach, o technologii. Nasi studenci wzornictwa [politechniki] gdzieś tam poszli, gdzieś tam służyli pomocą w różnych firmach, ale doraźnie, w ramach praktyk. Ciężko im później znaleźć pracę w zawodzie projektanta wzornictwa przemysłowego.

Proporcjonalność pomocy

W ramach poddziałania 2.3.5 możliwe jest uzyskanie pomocy o intensywności do 85% w przypadku etapu usługowego, oraz od 20 do 70% w ramach etapu inwestycyjnego (zgodnie z możliwą do uzyskania intensywnością wsparcia na podstawie obowiązującej mapy pomocy regionalnej). Minimalne koszty kwalifikowane projektu wynoszą 60 000 zł (w zakresie wydatków w ramach usług doradczych, związanych z opracowaniem nowego projektu wzorniczego oraz wdrożeniem nowego lub znacząco ulepszanego produktu wykorzystującego opracowany wzór), maksymalne zaś 1 500 000 zł (w tym maksymalnie 500 000 na usługi doradcze związane z opracowaniem nowego projektu wzorniczego oraz wdrożeniem nowego lub znacząco ulepszanego produktu wykorzystującego opracowany wzór, oraz maksymalnie do 1 mln PLN na inwestycję).¹¹³ W rzeczywistości średni poziom dofinansowania w ramach „Designu dla przedsiębiorstw” wyniósł ok. 69%, a średnia kwota dofinansowania ok. 535 000 zł.

Ocena proporcjonalności wsparcia polega na weryfikacji czy możliwe byłoby osiągnięcie analogicznych efektów przy mniejszej ilości pomocy publicznej lub za pomocą innej formy pomocy. Z przyczyn obiektywnych (brak mierzalnych efektów wsparcia ze względu na wstępny etap wdrażania poddziałania 2.3.5) nie ma możliwości dokonania pełnej oceny proporcjonalności intensywności i wartości udzielonej pomocy dla uzyskania danych efektów interwencji. Należy także zauważyć że proporcjonalność wsparcia może różnicować się w zależności od jego przeznaczenia (zakup usług doradczych vs. zakup aktywów). Kwestia ta wymaga przeprowadzenia dodatkowych badań na etapie ewaluacji ex post.

¹¹³ SZOOP POIR, wrzesień 2019

Wnioski i rekomendacje dla instrumentu

W podsumowaniu oceny poddziałania 2.3.5 – „Design dla przedsiębiorców” - można stwierdzić, że instrument ten jest trafny z punktu widzenia potrzeb polskich przedsiębiorstw i gospodarki. Trafność przejawia się zarówno w przedmiocie wsparcia (wzornictwo) jak i - w pewnym stopniu również (na tyle, na ile jest możliwa ocena w tym zakresie na bieżącym etapie wdrażania instrumentu) - w samej konstrukcji instrumentu (m.in. dostępność instrumentu dla firm, przy względnym zachowaniu podstawowych warunków efektywności projektów wzorniczych czy też wymóg podjęcia współpracy z projektantem na wstępnym etapie przedsięwzięcia).

Ze względu na początkowy etap wdrażania poddziałania 2.3.5, w ramach ewaluacji mid-term nie ma możliwości dokonania analizy efektów wsparcia, a tym samym pełnej oceny skuteczności i użyteczności wsparcia udzielanego w ramach „Designu dla przedsiębiorców”. Także ewentualne rekomendacje zmian mogą być formułowane na późniejszych etapach, gdy zakończone zostaną pierwsze z realizowanych obecnie projektów.

1.6. Poddziałanie 2.4.1 POIR¹¹⁴

1.6.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu oraz jego oczekiwane skutki

Celem poddziałania 2.4.1 jest stworzenie nowego, efektywnego sposobu rozwoju innowacji w Polsce przy wsparciu środków publicznych. Jest ono odpowiedzią na problem niskiej innowacyjności polskich przedsiębiorstw, a także nadmiernego rozproszenia działań proinnowacyjnych różnych uczestników rynku (przedsiębiorców, przedstawicieli sektora nauki, administracji publicznej, instytucji otoczenia biznesu, partnerów społeczno-gospodarczych i innych organizacji). Uznano, że dotychczasowe narzędzia ukierunkowane na minimalizowanie wymienionych wyżej problemów wyczerpały swój potencjał i konieczne jest wypracowanie nowych, bardziej efektywnych i skutecznych, instrumentów wspierania rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw.

Poddziałanie prowadzić ma do realizacji dwóch celów operacyjnych:

- wzmocnienie skuteczności i efektywności publicznych instrumentów wsparcia na B+R+I (cel operacyjny 1);
- wyższa skuteczność Narodowego Systemu Innowacji (NSI) (cel operacyjny 2).

W ramach poddziałania 2.4.1 realizowany jest projekt pozakonkursowy w partnerstwie Ministerstwa Rozwoju (d. Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii) oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (pełniących funkcje odpowiednio – lidera i partnera projektu), pt. „Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów – inno_LAB” (zwany dalej – projekt inno_LAB).

W poniższej tabeli przedstawiono najważniejsze, ogólne parametry poddziałania 2.4.1.

Tabela 16 Parametry poddziałania 2.4.1 POIR

PARAMETR	OPIS
alokacja:	44 380 565 EUR
koszty kwalifikowalne:	koszty związane z zarządzaniem projektem koszty związane z realizacją badań i analiz koszty związane z organizacją testów i pilotaży nowych instrumentów koszty związane z animacją i integracją NSI

¹¹⁴ Niniejszy rozdział jest efektem prac równolegle realizowanego zamówienia na zlecenie PARP: Ewaluacja mid-term projektu pozakonkursowego Inno_Lab – Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów. Za jego wykonanie odpowiedzialne było to samo konsorcjum podmiotów, co w przypadku przedmiotowej Ewaluacji mid-term pomocy publicznej PARP ramach POIR, 2014-2020.

PARAMETR	OPIS
maksymalny poziom dofinansowania:	80% koperta mazowiecka i 85% koperta 15 pozostałych województw
alokacja na pomoc finansową dla grantobiorców, udzielaną w ramach realizacji testów i pilotaży nowych instrumentów:	188 617 401 zł
beneficjent:	Ministerstwo Rozwoju - d. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii w partnerstwie z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości
odbiorcy ostateczni:	Przedsiębiorstwa, jednostki naukowe, naukowcy, studenci, instytucje otoczenia biznesu, partnerzy społeczno-gospodarczy, administracja publiczna
typ projektu:	Projekt pozakonkursowy, realizowany w formule partnerstwa, obejmujący: analizy i badania; testy i pilotaże instrumentów wsparcia (konkursowe); działania animacyjne i integrujące Narodowy System Innowacji (w tym działania konkursowe)
cel szczegółowy:	Głównym celem poddziałania 2.4.1 jest tworzenie i testowanie nowych narzędzi wsparcia innowacyjności oraz integrowanie przedstawicieli nauki, biznesu, instytucji otoczenia biznesu, partnerów społeczno-gospodarczych i administracji, funkcjonujących w narodowym systemie innowacji (NSI) na rzecz rozwoju innowacyjności na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie SZOOP POIR z dn. 17 grudnia 2019 oraz Wniosku o dofinansowanie projektu inno_LAB

Powyższe założenia poddziałania 2.4.1 znajdują swoje odzwierciedlenie w dwóch komponentach projektu inno_LAB:

A: Laboratorium;

B: Animacja.

Obydwa komponenty są ze sobą ściśle powiązane oraz podporządkowane celowi głównemu projektu zapisanemu we Wniosku o dofinansowanie, jakim jest zwiększenie potencjału polskich przedsiębiorstw do wdrażania innowacji, a tym samym wzrost innowacyjności polskiej gospodarki. Poniżej przedstawiono logikę projektu inno_LAB, jednakże skoncentrowano się wyłącznie na komponentcie A (Laboratorium), z uwagi na to, że jedynie w obrębie tego komponentu udzielana jest pomoc finansowa w ramach przedmiotowego Programu pomocowego PARP.

Analizując projekt, należy mieć na uwadze, że proces jego realizacji jest stosunkowo skomplikowany, ze względu na złożoną strukturę wdrażania. Odpowiedzialnymi za jego realizację są PARP i MR (d. MPiT) na zasadzie partnerstwa, w tym w ramach komponentu Laboratorium zespół zajmujący się procesami projektowymi jest zlokalizowany w Departamencie Analiz i Strategii PARP, a poszczególne działania pilotażowe zaprojektowane w inno_LAB wdrażane są przez cztery departamenty PARP oraz jeden zespół z MR,

zlokalizowany w Departamencie Innowacji. Nad zakresem realizowanych działań nadzór sprawuje Komitet Sterujący¹¹⁵.

Efekty krótkoterminowe

Komponent A projektu inno_LAB zakłada prowadzenie trzech typów działań. Po pierwsze, jest to monitoring trendów, raportów, badań i dobrych praktyk z zakresu wspierania innowacyjności gospodarki. Skumulowana w ten sposób wiedza, z jednej strony ma być publikowana i przyczyniać się do ogólnego wzrostu wiedzy w systemie, ale też ma bezpośrednio zasilać tworzenie nowych instrumentów. Po drugie, w ramach projektu ma zostać wykorzystana, względnie nowatorska na polskim gruncie, metodyka projektowania instrumentów pomocowych oparta na Design Thinking/ Service Design. Proces projektowania, wsparty poprzez monitoring, prowadzić ma do powstania projektów nowych narzędzi wsparcia innowacyjności, które następnie zostaną przetestowane w ramach warsztatów i wywiadów z odbiorcami docelowymi (użytkownikami). Efektem drugiej grupy działań ma być wypracowanie projektu narzędzia wsparcia oraz rekomendacji do jego pilotażu lub wygaszenia. Trzecim krokiem jest pilotaż zaprojektowanych narzędzi, który odbywać ma się w trybie konkursowym i na stosunkowo niedużą skalę. W ten sposób sformułowane zostaną rekomendacje do wyskalowania i wdrożenia narzędzia, lub rezygnacji z niego.

Najważniejszym efektem prowadzonych pilotaży ma być zebranie wiedzy na temat ich skuteczności oraz sposobu wdrażania, a co za tym idzie przygotowanie rekomendacji dla dalszego wdrożenia tego typu działań pomocowych na większą skalę. Wykorzystanie nowych metod projektowania narzędzi wsparcia, przetestowanie ich użyteczności w realiach administracji publicznej i dostosowanie do potrzeb ostatecznych odbiorców pomocy, pozwolić ma przede wszystkim na wypracowanie nowego sposobu projektowania polityk proinnowacyjnych. Natomiast dodatkową wartością pilotaży i udzielanego w ich ramach wsparcia finansowego, będą bezpośrednie efekty dla ich uczestników (różne dla każdego pilotażu inno_LAB).

Efekty długoterminowe

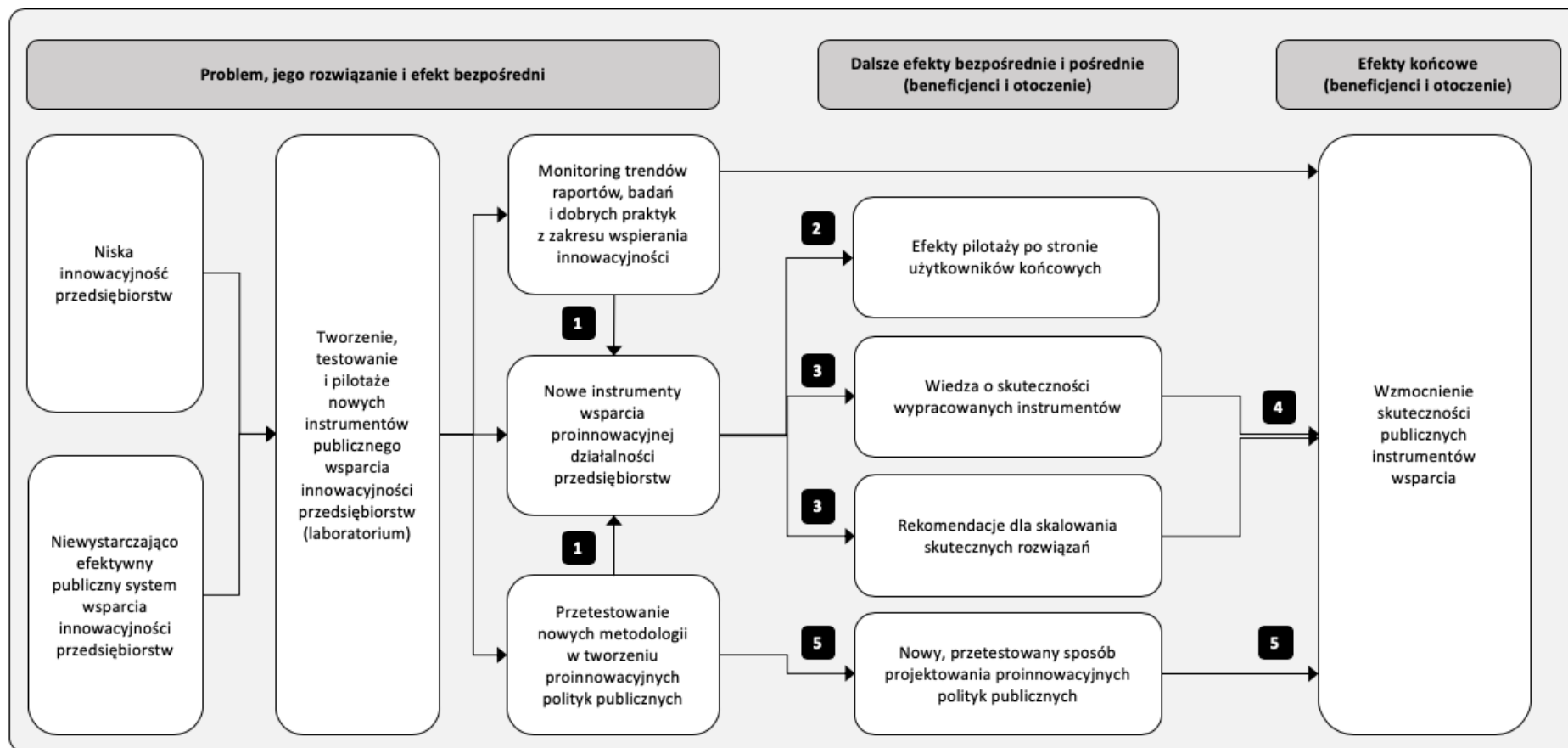
Projekt zakłada stworzenie uczącego się systemu wsparcia działań proinnowacyjnych, który będzie reagował na potrzeby interesariuszy i w ramach którego możliwym będzie szybkie testowanie rozwiązań, które z kolei w kolejnym kroku mogłyby zostać przeskalowane w kontekście regionalnym lub krajowym. Badanie skuteczności pilotaży przed wdrożeniem ich na szeroką skalę pozwalać ma uczyć się na własnych błędach, ale w mikroskali, a następnie poprawiać sposób działania całego systemu.

¹¹⁵ Organ sprawujący nadzór nad projektem, składający się z reprezentantów MR i PARP oraz przedstawicieli krajowych instytucji publicznych zaangażowanych w realizację POIR i wsparcie B+R+I, a także przedstawiciel instytucji regionalnych. Do zadań Komitetu należy podejmowanie decyzji w kluczowych obszarach realizacji projektu, konsultowanie i opiniowanie zmian w projekcie oraz ocena efektów projektu.

Efekty poddziałania 2.4.1 mogą mieć charakter długotrwały, wychodzący dużo dalej niż perspektywa jego realizacji (POIR 2014-2020, w tym Program pomocowy PARP).

Wypracowany system wsparcia, przy zaangażowaniu członków NSI, ma potencjał do budowania trwałej zmiany w sposobie projektowania i wdrażania instrumentów wsparcia innowacyjności przedsiębiorstw w Polsce, zwiększając jednocześnie potencjał otoczenia biznesu i podnosząc innowacyjność polskiej gospodarki.

Rysunek 59. Schemat logiczny komponentu A projektu inno_LAB / poddziałania 2.4.1



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Relacja przyczynowa 1: Prowadzenie systematycznego monitoringu raportów, badań i dobrych praktyk z zakresu wspierania innowacyjności zasili wiedzą proces projektowania i wdrażania nowych instrumentów wsparcia innowacyjności.

Założenia:

- 1) Monitoring będzie obejmować bardzo szeroki zasięg źródeł, od raportów i książek, przez doniesienia prasowe, po blogi, konferencje i seminaria.
- 2) Kumulowana wiedza będzie dostarczana osobom odpowiedzialnym za dane działania pomocowe, w sposób przystępny do przyswojenia, dostępny i w odpowiednim momencie czasowym.

Relacja przyczynowa 2: Nowe instrumenty przyczynią się do osiągnięcia założonych efektów wśród odbiorców wsparcia.

Założenia:

- 3) Proces projektowy dobrze zidentyfikuje potrzeby grup docelowych (potencjalnych odbiorców wsparcia) i pozwoli na skonstruowanie interwencji.

Relacja przyczynowa 3: Przetestowanie nowych instrumentów wsparcia pozwoli na wnioskowanie o ich skuteczności, zasilając jednocześnie wiedzę jednostek wdrażających i projektujących polityki publiczne, jak również pozwoli zbudować rekomendacje do skalowania najlepszych rozwiązań oraz do rezygnacji z tych nierokujących.

Założenia:

- 4) Pilotáže zostaną poddane ewaluacji, która obejmie zarówno ich skuteczność, jak i efektywność systemu wdrożenia, oraz pozwoli sformułować rekomendacje co do zasadności skalowania interwencji.
- 5) Kumulowana wiedza zostanie udokumentowana i rozpowszechniana.

Relacja przyczynowa 4: Wiedza o skuteczności przeprowadzonych pilotażów oraz rekomendacje dotyczące ich skalowania będą miały znaczenie dla rozwoju publicznych form wsparcia innowacyjności.

Założenia:

- 6) Wiedza generowana na podstawie pilotażów będzie mogła być wykorzystana do projektowania i wdrażania innych instrumentów wsparcia o podobnej charakterystyce.

Relacja przyczynowa 5: Przetestowanie nowych metod projektowania interwencji publicznych, pozwoli wnioskować o skuteczności tych metod i możliwości zastosowania w innych okolicznościach.

Założenia:

- 7) Proces projektowania pilotażów będzie przebiegał zgodnie z założeniami metody.

- 8) Po przeprowadzonych procesach projektowych, wiedza na temat ich skuteczności zostanie skodyfikowana.
- 9) Stosowanie nowych metod projektowania interwencji, przyczyni się do zmiany behawioralnej w organizacji.

1.6.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

Projekt zakłada realizację 16 testów oraz 10 pilotaży. Do momentu realizacji ewaluacji mid-term, w ramach inno_LAB powstało 13 testów¹¹⁶ oraz 8 pilotaży. Trzy z aktywności zostały zaprojektowane przez zespół inno_LAB, ale ich wdrożenie przebiega z wykorzystaniem środków z innych programów (Early Warning wdrażany jest ze środków COSME, Welfare Technology z Funduszy Norweskich, a projekt Akademia Menedżera Innowacji z POWER 2014-2020). Z pozostałej puli działań zaprojektowanych w ramach inno_LAB, na koniec 2019 r. dwa znajdowały się na bardzo początkowym etapie realizacji.

Wśród wdrażanych w ramach inno_LAB aktywności, większość jest kierowana do przedsiębiorców. W przypadku dwóch z nich – gov_LAB i gov_TECH – adresatami wsparcia są jednostki samorządu terytorialnego (JST), aktywność Dobry pomysł skierowana została do indywidualnych innowatorów, a Szkoła dla innowatora do szkół podstawowych. Cztery aktywności (Scale Up, Granty na Dizajn, Electro Scale Up, Poland Prize) są programami akcelerycyjnymi. Funkcja operatora wsparcia pojawia się jeszcze w przypadku Dobrego pomysłu, gov_TECH i Szkoły dla innowatora.

Tabela 17: Lista aktywności oraz rodzaj proponowanej pomocy (na szaro oznaczone aktywności Programu pomocowego PARP)

Aktywność	rodzaj wsparcia	etap prac nad aktywnością	pomoc publiczna
Scale Up	akceleratory dla startupów z wybranych branż	zakończony pilotaż, narzędzie skalowane w ramach działania 2.5 POIR	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)
Seal of Excellence	weryfikacja wykonalności oraz potencjału rynkowego innowacji pozytywnie zweryfikowanych w ramach SME Instrument (Horyzont 2020)	zakończony pilotaż	Art. 25 GBER (Pomoc na projekty badawczo-rozwojowe) pomoc de minimis
Granty na Dizajn	wzmocnienie współpracy z projektantami i wsparcie doradcze dla branży meblarskiej	etap wdrożenia pilotażu	pomoc de minimis

¹¹⁶ Connect & Scale Up jest traktowany jako aktywność animacyjna, nie jako pilotaż

Poland Prize	akceleratory dla zagranicznych startupów, rozpoczynających działalność gospodarczą w Polsce	etap wdrożenia pilotażu	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)
Electro Scale Up	akcelerator dla startupów z branży elektromobilności	etap wdrożenia pilotażu	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)
Connect & Scale Up	aktywność animacyjna: spotkania animujące dla członków NSI	etap wdrożenia	brak pomocy przekazywanej przedsiębiorcom
Dobry Pomysł	wsparcie dla indywidualnych pomysłodawców	etap wdrożenia pilotażu	brak przedsiębiorców wśród uczestników
gov_LAB	program szkoleniowy dla JST	etap wdrożenia pilotażu	brak przedsiębiorców wśród uczestników
Konkurs Polski Produkt Przyszłości	konkurs na najbardziej innowacyjne produkty	etap wdrożenia pilotażu	brak pomocy publicznej przekazywanej przedsiębiorcom
gov_TECH	wsparcie JST w prowadzeniu zamówień na usługi innowacyjne	zakończony etap testowania, rekomendowany do pilotażu	brak przedsiębiorców wśród uczestników
Szkoła dla Innowatora	program wspierający kompetencje proinnowacyjne uczniów szkół podstawowych	zakończony etap testowania, rekomendowany do pilotażu	brak przedsiębiorców wśród uczestników
Early Warning	program dla przedsiębiorstw w kryzysie	wdrożenie pilotażu poza inno_LAB	
Akademia Menadżera Innowacji	program edukacyjny dla menadżerów przedsiębiorstw innowacyjnych	wdrożenie pilotażu poza inno_LAB	
Welfare Technology	wsparcie dla technologii poprawiających jakość życia osób z ograniczeniami	wdrożenie pilotażu poza inno_LAB	

Źródło: opracowanie własne

Wśród aktywności inno_LAB ważną rolę pełnią pilotażowe schematy pomocowe będące elementem przedmiotowego Programu pomocowego PARP. Co do zasady realizowane są one na małą skalę, która pozwala przetestować sposoby ich wdrożenia oraz efektywność i skuteczność zainwestowanych w ten sposób środków publicznych - przed wyskalowaniem

ich do rozmiarów regularnych działań. W ich ramach przedsiębiorcom udzielana jest pomoc publiczna dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność (art. 22 GBER), pomoc na projekty badawczo-rozwojowe (art. 25 GBER), a także pomoc de minimis.

Tabela 18: Warunki udzielania pomocy w aktywnościach pomocowych

Aktywność	adresaci pomocy	rodzaj pomocy	planowana wielkość i intensywność dofinansowania	wysokość udzielonej pomocy	średnia intensywność udzielonej pomocy
Scale Up	Mikro i mali przedsiębiorcy	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)	250 tys. zł maksymalnej kwoty dofinansowania (do 200 tys. jako pomoc w formie pieniężnej oraz w formie pakietu usług o wartości 50 tys.)	56 616 962,90	100%
Seal of Excellence	Mikro, mali lub średni przedsiębiorcy posiadający Seal of Excellence w SME Instrument (Horyzont 2020)	Art. 25 GBER (Pomoc na projekty badawczo-rozwojowe)	210 tys. zł (70%) maksymalnej kwoty dofinansowania dla mikro i małych przedsiębiorstw w formie pomocy publicznej 180 tys. zł (60%) maksymalnej kwoty dofinansowania dla średnich przedsiębiorstw w formie pomocy publicznej	3 540 000,00	69%
		pomoc de minimis	210 tys. zł (70%) maksymalnej kwoty dofinansowania dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w formie pomocy de minimis	2 310 000,00	70%

Granty na Dizajn	Mali i średni przedsiębiorcy działający w branży meblarskiej	pomoc de minimis	170 tys. zł (85%) maksymalnej kwoty dofinansowania	3 974 190,00	88%
Poland Prize	Mali i mikro przedsiębiorcy spoza Polski	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)	250 tys. zł maksymalnej kwoty dofinansowania (do 200 tys. jako pomoc w formie pieniężnej oraz w formie pakietu usług o wartości 50 tys.)	19 185 002,02	100%
Electro Scale Up	Mali i mikro przedsiębiorcy działający w branży elektromobilności	Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)	Minimum 125 tys. zł i maksimum 550 tys. zł kwoty dofinansowania (100 - 500 tys. jako pomoc w formie pieniężnej oraz 25 – 50 tys. zł w formie pakietu usług)	5 037 040,00	100%

Źródło: opracowanie własne

1.6.3. Weryfikacja teorii zmiany

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Skuteczność projektu inno_LAB oceniana jest przez pryzmat jego zdolności do osiągnięcia wyznaczonych przez logikę interwencji celów, stąd weryfikacja będzie skupiona na efektach bezpośrednich i końcowych (zgodnie z logiką interwencji). Należy pamiętać, że poniższa ocena odbywa się w połowie okresu realizacji projektu, stąd wnioskowanie o niektórych efektach na tym etapie jest bardzo ograniczone. W tym rozdziale uwaga będzie koncentrować się przede wszystkim na wypracowanych dotychczas efektach bezpośrednich. Ujawnienie się efektów końcowych wymaga odpowiedniego czasu, a zatem ich uchwycenie będzie możliwe w ewaluacji ex post.

Monitoring trendów, raportów badań i dobrych praktyk z zakresu wspierania innowacyjności

W ramach dotychczasowych działań projektu inno_LAB prowadzono regularny monitoring trendów, dotyczący sposobów w jakie wspierana jest innowacyjność w innych krajach.

Początkowo planowano zlecenie tego zadania zewnętrznemu zespołowi naukowemu, ale ostatecznie jest realizowane przez zespół PARP.

Na stronie PARP, na koniec 2019 r. opublikowanych zostało pięć raportów podsumowujących zebrane dane. Każdy z nich składa się z części poświęconej aktualnym działaniom w obszarze wsparcia innowacyjności w Polsce, analizie sytuacji w kilku innych krajach oraz analizie wybranych obszarów tematycznych.

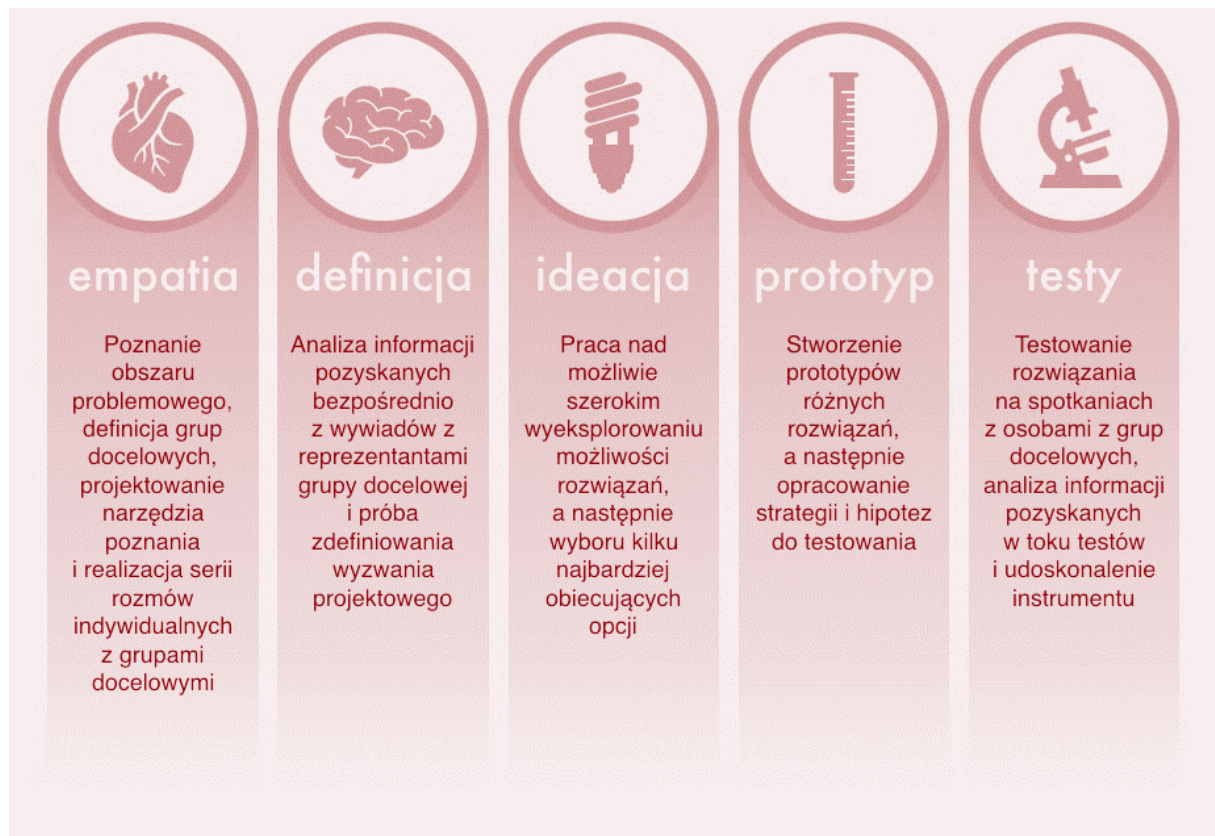
Zespół pracujący nad monitoringiem trendów w innowacyjności przygotowuje również fiszki projektowe dotyczące najbardziej palących tematów dla polskiego NSI. Te krótkie, kilkustronicowe dokumenty oparte na analizie danych zastanych, stają się początkiem dla realizowanych aktywności. Na ich podstawie Komitet Sterujący inno_LAB podejmuje decyzje o tym czy dany temat powinien być objęty dalszymi pracami zespołu. Najbardziej obiecujące tematy zostają włączone do prac projektowych.

Testowanie nowych metod tworzenia proinnowacyjnych polityk publicznych

Obszary tematyczne, które zostają uznane przez Komitet Sterujący projektu inno_LAB za interesujące, są podejmowane przez zespół odpowiedzialny za projektowanie wsparcia. Podstawą jego działań jest metodyka *Design Thinking/ Service Design*. Zespół dopasowuje metody projektowe do potrzeb danego obszaru i stopnia w jakim jest on rozpoznany, oraz do oczekiwań partnerów i ich zasobów.

Wśród czternastu analizowanych aktywności, ponad połowa została zaprojektowana w sposób zgodny ze sztuką metodyki *Design Thinking* (w tym 3 z 5 aktywności pomocowych: Granty na Dizajn, Electro Scale Up i Poland Prize). Oznacza to, że w przypadku projektowania tych aktywności, zespół uczestniczył w pracach warsztatowych, prowadzących jego uczestników przez wszystkie kluczowe etapy procesu, nazywane: empatia, definicja, ideacja, prototypowanie i testowanie.

Rysunek 60 Etapy procesu Design Thinking



Źródło: opracowanie własne

Logika procesu zaprezentowanego na powyższym schemacie skupia się na wykorzystaniu zdobytej wiedzy o przedstawicielu grupy docelowej (potencjalnym odbiorcy wsparcia), jego potrzebach, oczekiwaniach, przyzwyczajeniach oraz świadomych i nieświadomych preferencjach, na zastosowaniu zabiegów stymulujących myślenie lateralne w procesie tworzenia nowych rozwiązań, polegające na rezygnacji z gotowych, oczywistych skojarzeń i pomysłów, które stosuje się przy użyciu metodyki *Design Thinking*. Metodyka ta ma na celu poszukiwanie wielu możliwych rozwiązań za pomocą dywergencyjnego stylu poszukiwań oraz wyboru najbardziej celnych rozwiązań za pomocą konwergencji. Oba wymienione style myślenia: dywergencyjny (rozbieżny, wielokierunkowy) i konwergencyjny (zbieżny, selektywny) umożliwiają oddzielenie pracy twórczej od pracy analitycznej w przebiegu procesu realizowanego za pomocą metodyki *Design Thinking*.

W przypadkach, w których zastosowano pełny proces projektowy oparty na metodyce *Design Thinking*, prace nad projektem instrumentów były prowadzone przez zewnętrznych moderatorów. Wśród stosowanych narzędzi pracy znalazły się: wywiady indywidualne z odbiorcami wsparcia, analiza afiliacyjna, burza mózgów typu stanfordzkiego, *storyboarding*, mapa empatii czy technika *Person*. Zestawienie technik stosowanych w poszczególnych procesach projektowych przedstawiono na kolejnym schemacie.

W procesach projektowych prowadzonych metodyką *Design Thinking* udział wzięli przedstawiciele interesariuszy poszczególnych aktywności. Można wyróżnić wśród nich następujące grupy:

- przedstawiciele departamentu odpowiedzialnego za projektowanie interwencji;
- przedstawiciele departamentu odpowiedzialnego za wdrożenie interwencji;
- przedstawiciele jednostek zarządzających i nadzorujących (np. KPRM, MPiT);
- odbiorcy końcowi (np. startupy, JST);
- potencjalni operatorzy/ akceleratorzy;
- eksperci tematyczni.

Udział różnorodnych grup na wszystkich etapach projektowania był widoczny we wszystkich analizowanych procesach. Wyjątkiem, który zwraca uwagę, jest proces projektowy Akademii Menadżera Innowacji, gdzie zespół projektowy samodzielnie opracowywał prototypy rozwiązań bazując jedynie na informacjach zebranych od interesariuszy, a następnie testował je z ich udziałem.

Tabela 19 Narzędzia Design Thinking stosowane w ramach projektowania poszczególnych aktywności inno_LAB (na szaro oznaczone aktywności pomocowe przedmiotowego Programu PARP)

Aktywność ¹¹⁷	Empatia	Definicja	Ideacja	Prototypowanie	Testowanie
Poland Prize (moderator procesu: Concordia Design)	wywiady indywidualne z firmami typu startup oraz z akceleratorami warsztat roboczy	warsztat roboczy z udziałem reprezentantów akceleratorów i urzędników administracji publicznej	warsztat roboczy z udziałem reprezentantów akceleratorów i urzędników administracji publicznej oraz fundacji Startup Poland narzędzia: ścieżka użytkownika, burza mózgów	warsztat roboczy z udziałem reprezentantów akceleratorów i urzędników administracji publicznej	wywiady indywidualne z firmami typu startup oraz z akceleratorami
Electro Scale Up (moderator: EGO Evaluation for Government Organizations S.C.)	wywiady indywidualne z firmami typu startup, reprezentantami, liderów rynku, akceleratorów, urzędnikami, naukowcami oraz z samorządowcami warsztat roboczy	warsztat roboczy z udziałem wszystkich ważnych interesariuszy (administracja publiczna, startupy, akceleratorzy, liderzy rynku) narzędzia: mapowanie wyzwań, analiza zależności, definiowanie wyzwania	warsztat roboczy z udziałem wszystkich ważnych interesariuszy (administracja publiczna, startupy, akceleratorzy, liderzy rynku) narzędzia: burza mózgów	warsztat roboczy z udziałem wszystkich ważnych interesariuszy (administracja publiczna, startupy, akceleratorzy, liderzy rynku) narzędzia: makiety, scenki, <i>storyboarding</i>	wywiady indywidualne z reprezentantami startupów, liderów rynku, akceleratorów oraz uczelni
AMI (moderator procesu: ProDesign Sp. z o.o.)	wywiady indywidualne z ekspertami w dziedzinie innowacyjności i menedżerami warsztat badawczy w formie <i>research group session</i>	warsztat z przedstawicielami administracji publicznej, uczelni, niezależnych ekspertów i menadżerów przedsiębiorstw	-	I tura prototypowania w formie warsztatu wewnętrznego dla zespołu projektowego stworzenie <i>briefu</i> projektowego	I runda testowania w formie warsztatu z udziałem interpretatorów wykorzystująca techniki: sylwetki słuchacza, burzenia muru, mapowania procesu,

¹¹⁷ W momencie tworzenia raportu, dla aktywności Granty na Dizajn, gov_LAB i Early Warning nie udostępniono raportów z procesów Design Thinking szczegółowo opisujących proces. W działaniach tych również miał miejsce proces Design Thinking, co zidentyfikowano na podstawie wywiadów pogłębionych.

		narzędzia: technika Person, wypracowywanie scenariuszy idei		II tura prototypowania w formie warsztatu wewnętrznego dla zespołu projektowego, z użyciem <i>storyboard</i> w oparciu o wyniki testowania	optymalizacji, ewaluacji prototypów II tura testowania w formie wywiadów indywidualnych i warsztatu testującego wykorzystująca techniki: obawy, burzenie muru, sylwetka absolwenta, prokurator i adwokat, opis roli doradcy
Welfare Technologies (moderator procesu: ProDesign Sp. z o.o.)	warsztat strategiczny wywiady pogłębione z przedstawicielami firm i ekspertami panel ekspercki w zakresie technologii i kwestii społecznych netnografia	warsztat „propozycji wartości” opracowanie <i>briefu</i> projektowego	warsztat z wykorzystaniem narzędzia „mapy doświadczenia” stworzenie 7 koncepcji usług/ produktów	stworzenie pierwszego prototypu bazującego na 7 koncepcjach stworzenie drugiego prototypu bazującego na wynikach testowania stworzenie trzeciego prototypu bazującego na wynikach testowania	I runda testowania w formie wywiadów pogłębionych II runda testowania w formie wywiadów pogłębionych
gov_TECH (moderator procesu: EGO Evaluation for Government Organizations S.C.)	warsztat strategiczny z przedstawicielami zespołu projektowego, MPiIT, Polskiego Funduszy Rozwoju, KPRM, instytucji otoczenia biznesu wywiady indywidualne ze startupami, przedstawicielami administracji publicznej, instytucjami otoczenia biznesu, przedstawicielem spółki samorządowej	warsztat z przedstawicielami zespołu projektowego, MPiIT, startupów, IOB, JST i eksperta w dziedzinie nowych technologii, z zastosowaniem technik: piramidy wartości, VPC, opracowanie <i>briefu</i> projektowego	warsztat kreatywny z przedstawicielami zespołu projektowego, KPRM, startupów, IOB, JST, z zastosowaniem technik: mapa myśli, indywidualne i grupowe generowanie pomysłów, <i>storyboarding</i>	I warsztat z przedstawicielami zespołu projektowego, startupów, IOB, JST, eksperta w dziedzinie nowych technologii, z zastosowaniem techniki <i>storyboarding</i> II warsztat z przedstawicielami MPiIT, startupów, IOB i JST	I runda testowania w formie wywiadów pogłębionych z przedstawicielami JST, startupów i z ekspertem II runda testowania w formie wywiadów pogłębionych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wywiadów pogłębionych i raportów z procesu projektowania

Należy zaznaczyć, że w procesach projektowania pozostałych aktywności, w których nie stosowano żadnej konkretnej metodyki, również wykorzystano wiedzę na temat grupy docelowej (potencjalnych odbiorców wsparcia). Czerpano ją nie z warsztatów i pogłębionego procesu badawczego przeprowadzonego na potrzeby aktywności, ale ze zgromadzonej wcześniej wiedzy i doświadczeń. Konkretny sposób projektowania pozostałych aktywności zostały przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela 20 Metody projektowania aktywności nieobjętego metodyką Design Thinking (na szaro oznaczone aktywności pomocowe przedmiotowego Programu PARP)

Aktywność	Metoda projektowania
Scale Up	na podstawie wiedzy eksperckiej pracowników PARP i MPiIT, na podstawie przeprowadzonych analiz w zakresie trendów zagranicznych oraz doświadczeń z konferencji zagranicznych
Seal of Excellence	na podstawie warsztatów kreatywnych z ekspertami i testowania prototypu z przedsiębiorcami
Konkurs Polski Produkt Przyszłości	na podstawie konsultacji przeprowadzonej z laureatami poprzednich edycji konkursu oraz na podstawie wewnętrznej analizy konkursów organizowanych przez PARP
Connect & Scale Up	w toku warsztatów wewnętrznych prowadzonych przez pracowników PARP, na podstawie wiedzy eksperckiej o rynku „eventów” dla przedsiębiorców
Dobry Pomysł	na podstawie dobrej znajomości sytuacji przedstawicieli grupy docelowej
Szkoła dla innowatora	na podstawie wniosków z raportu przygotowanego przez zespół naukowy

Źródło: opracowanie własne na podstawie wywiadów pogłębionych

Podsumowując, dotychczas w ramach projektu inno_LAB przeprowadzono osiem procesów projektowych metodyką Design Thinking, zakończonych wypracowaniem konkretnej aktywności, w tym trzech aktywności pomocowych przedmiotowego Programu PARP. W pozostałych procesach, wykorzystano elementy zainspirowane tym podejściem do projektowania usług. W efekcie, nowatorskość metod projektowania działań publicznych w ramach inno_LAB, polegała przede wszystkim na:

- skupieniu uwagi na potrzebach przedstawiciela grupy docelowej (potencjalnego odbiorcy wsparcia);
- włączeniu w proces definiowania problemu, ideacji rozwiązań oraz ich prototypowania i testowania przedstawicieli wielorakich interesariuszy;
- zaimplementowaniu innowacyjnych technik warsztatowych.

Nowe instrumenty wsparcia

Na moment rozpoczęcia badania, w kwietniu 2019 roku w ramach projektu inno_LAB zaprojektowano i przygotowano do wdrożenia 13 testów z 16 zakładanych w całym POIR¹¹⁸, w tym 5 pilotażowych instrumentów pomocowych. Dwie z aktywności zakończono (Scale Up i Seal of Excellence), a w przypadku trzech dopiero rozpoczęto proces wdrożenia (gov_TECH, Szkoła dla innowatora, Welfare Technology). Trzy aktywności objęte wsparciem inno_LAB na etapie projektowania, są wdrażane z innych środków: AMI ze środków POWER 2014-2020, Early Warning ze środków programu COSME oraz Welfare Technologies z Funduszy Norweskich.

Należy zaznaczyć, że skala nowości projektowanych w inno_LAB rozwiązań, różni się znacząco między poszczególnymi aktywnościami. Wśród analizowanych działań można wyróżnić takie, które zostały zaadoptowane ze stosowanych wcześniej rozwiązań (np. Early Warning wzorowany na rozwiązaniach zagranicznych) oraz te, które powstały od początku w POIR, w ramach procesu projektowego (np. gov_LAB). Najczęstszym realizowanym scenariuszem był proces projektowania skoncentrowany wokół wybranego wcześniej rozwiązania. Zadaniem zespołu projektującego miało być dostosowanie instrumentu do kontekstu kulturowego czy organizacyjnego. Na przykład, w przypadku aktywności PolandPrize, o zastosowaniu wsparcia w postaci akceleracji, zdecydowano przed podjęciem procesu projektowego. Zastosowanie metodyki *Design Thinking* miało na celu zaprojektowanie takiego rozwiązania, które odpowiadałby potrzebom docelowych odbiorców.

Trzeba zaznaczyć, że nie każdy proces projektowy prowadził do wdrożenia działania. Zespół projektowy pracował przez względnie długi czas nad tematem PCP (zamówienia przedkomercyjne), przygotowując raporty w tym obszarze i rozpoznając możliwości wdrożenia, aby ostatecznie porzucić realizację działań z tym związanych. Jak zaznaczano wcześniej, proces projektowania instrumentu może doprowadzić do stwierdzenia braku zasobów czy formalnych możliwości na udzielenie wsparcia, jakie jest oczekiwane ze strony przedstawicieli grupy docelowej. Takie wnioski również są cennym wkładem (wartością dodaną) projektu inno_LAB dla systemu wspierania innowacyjności w Polsce.

Wiedza o skuteczności wypracowanych instrumentów i rekomendacje dla ich skalowania

Głównym celem prowadzonych aktywności (w tym pilotaży instrumentów pomocowych) w ramach projektu inno_LAB, jest zebranie wiedzy na temat ich skuteczności oraz sformułowanie rekomendacji dla wdrożenia ich na większą skalę.

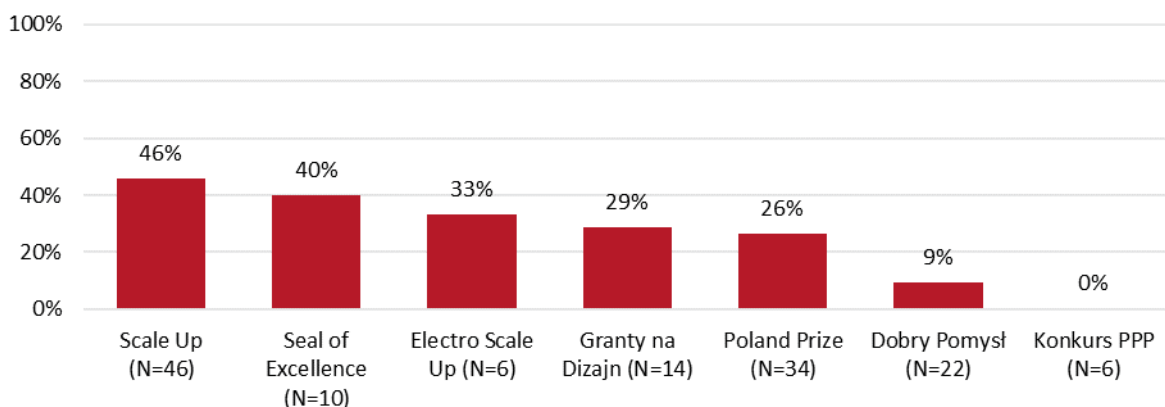
Konstrukcja wypracowywanych działań w dużym stopniu pozwalała na generowanie wiedzy, dotyczącej skuteczności różnych rozwiązań. Z uwagi na testowy charakter wdrożenia, w ramach części aktywności pozostawiono pewien margines elastyczności, w ramach którego

¹¹⁸ SZOOP PO IR

można dostosowywać działanie do potrzeb docelowych odbiorców oraz korygować mało skuteczne rozwiązania. Departamenty wdrożeniowe deklarowały, że w procesie realizacji pilotaży dużo się nauczyły i że są gotowe wykorzystywać tę wiedzę w kolejnych rundach konkursowych. Należy zaznaczyć, że rozwiązania wypracowane w pilotażowych instrumentach pomocowych, stały się podstawą do skalowania wypracowanych rozwiązań regularnym działaniu POIR.

Poza wiedzę generowaną za pomocą bezpośredniego doświadczenia departamentów wdrażających, źródłem informacji o skuteczności sposobu zaprojektowania i wdrożenia aktywności byli jego uczestnicy (obiorcy wsparcia). Poszczególne rozwiązania były konsultowane z docelowymi odbiorcami w różnych zakresach oraz formach np. poprzez konsultacje, warsztaty, spotkania, konferencje, rozmowę bezpośrednią. Wśród uczestników wszystkich aktywności, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym w ramach ewaluacji mid-term projektu inno_LAB, jedna trzecia zadeklarowała, że miała okazję wyrazić swoją opinię na temat aktywności i sposobu jej realizacji. Należy zaznaczyć, że większość respondentów zrobiła to za pomocą bezpośredniego kontaktu z PARP lub z operatorem, co oznacza, że nie był to jednak sposób usystematyzowany i skodyfikowany, który pozwoliłby na wykorzystywanie zgromadzonej w ten sposób wiedzy w skoordynowany sposób.

Rysunek 61 Odsetek respondentów, którzy mieli okazję wyrazić swoją opinię na temat sposobu realizacji aktywności inno_LAB



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród uczestników aktywności

Regularny monitoring efektów działań odbywał się na poziomie całego projektu inno_LAB. Wśród mierzonych wskaźników znalazły się: liczba przeprowadzonych testów i pilotaży instrumentów wsparcia B+R+I, liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie, liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje oraz liczba wprowadzonych innowacji¹¹⁹. Mają one charakter produktowy i świadczą raczej o postępach w realizacji działań niż o osiągniętych przez nie efektach.

¹¹⁹ SZOOP PO IR

Monitoring kluczowych wskaźników prowadzono również na poziomie poszczególnych aktywności. Listę wskaźników ustalano przed rozpoczęciem realizacji działań. Ich głównym celem było ustanowienie podstawy do rozliczeń z odbiorcami wsparcia, nie ewaluacja skuteczności działań, stąd również były one skupione na produktach, a nie efektach aktywności.

Wniosek o dofinansowanie projektu przewiduje również oceny skuteczności realizowanych aktywności inno_LAB. Zaplanowane zostały trzy działania ewaluacyjne:

- ewaluacja mid-term, mająca na celu ocenę skuteczność i użyteczność zadań realizowanych w obrębie całego projektu inno_LAB;
- ewaluacje on-going - badania realizowane w ramach Barometru Innowacyjności PARP, skoncentrowane m.in. na pomiarze końcowych efektów wybranych pilotaży inno_LAB;
- ewaluacje tematyczne – badania o charakterze przekrojowym, skupione na kluczowych obszarach projektu np. działaniach animacyjnych.

Na moment realizacji przedmiotowej ewaluacji mid-term, jedynie uczestnicy aktywności Scale Up zostali objęci pomiarem Barometru Innowacyjności. Tylko bowiem w ich przypadku mogła nastąpić już kwalifikacja do pomiaru końcowego Barometru, tj. rok po zakończeniu aktywności. Ponadto, na podstawie zebranych danych monitoringowych (raportu z ankietowania startupów i dużych przedsiębiorstw)¹²⁰, wywiadów pogłębianych i badań gabinetowych powstał raport z ewaluacji wewnętrznej dot. pilotażu Scale Up¹²¹. Tabela rekomendacji z ewaluacji Scale Up, posłużyła - przy skalowaniu działania w szerszym kontekście organizacyjnym – jako guideline dla wdrożenia działania 2.5 POIR – Programy akceleracyjne.

Efekty po stronie odbiorców wsparcia (użytkowników)

Chociaż poszczególne pilotaże mają służyć przede wszystkim generowaniu wiedzy użytecznej przy ich ewentualnym skalowaniu, objęci wsparciem uczestnicy osiągają założone efekty już na etapie testów instrumentu.

W ramach dotychczasowych działań projektu inno_LAB, we wszystkich realizowanych aktywnościach wsparciem objęto 280 przedsiębiorstw¹²², co stanowi 127% docelowej wartości wskaźnika, zaplanowanej do osiągnięcia na koniec realizacji projektu.

Wprowadzono w ich ramach 172 innowacje, czym z kolei osiągnięto 195% wartości

¹²⁰ Krótki raport monitoringowy powstał również w przypadku aktywności Seal of Excellence oraz w toku (wg stanu na koniec 2019 r.) pozostawało badanie monitoringowe wśród uczestników Poland Prize.

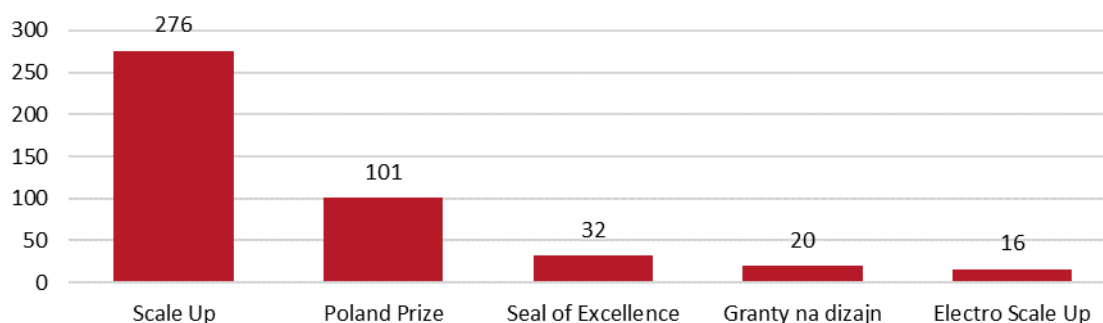
¹²¹ Jędrzejowski A., Raport Scale Up, PARP, Warszawa 2018 (por. <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/raport-scale-up>, dostęp 28.05.2020)

¹²² Do ustalenia poziomu realizacji wskaźnika wliczane są wyłącznie przedsiębiorstwa, których udział we wsparciu został zakończony i rozliczony. Łączna liczba przedsiębiorstw, które rozpoczęły udział w poszczególnych aktywnościach została przedstawiona na wykresie poniżej.

docelowej wskaźnika¹²³. Choć wskaźniki postępu rzeczowego (produktowe) zostały zrealizowane z nadwyżką, nie są one jednak dobrą miarą skuteczności poszczególnych aktywności projektu inno_LAB, co zostało wskazane we wcześniejszej części rozdziału.

Należy podkreślić, że ostatecznymi odbiorcami wsparcia nie są wyłącznie przedsiębiorstwa, ale również osoby fizyczne, szkoły czy JST. Rodzaje efektów osiągniętych przez te grupy uczestników aktywności inno_LAB będą zupełnie inne.

Rysunek 62 Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia pilotażowych instrumentów pomocowych przedmiotowego Programu PARP, w ramach inno_LAB / poddziałanie 2.4.1



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych monitoringowych

Poszczególne aktywności inno_LAB wykazują dużą skuteczność w osiągnięciu zakładanych efektów. Na podstawie weryfikacji logik interwencji oceniono ich skuteczność jako wysoką lub bardzo wysoką.

Poniżej przedstawione zostały główne wnioski z badania skuteczności poszczególnych pilotażowych aktywności pomocowych inno_LAB / poddziałania 2.4.1, które wchodzi w skład przedmiotowego Programu pomocowego PARP w ramach POIR:

Scale Up

Pierwszy i największy pilotaż inno_LAB jest narzędziem akceleracyjnym, mającym na celu wsparcie działalności polskich startupów. W jego ramach wybrano 10 grantobiorców, którzy świadczą usługi akceleracyjne na rzecz mikro i małych przedsiębiorstw w początkowej fazie rozwoju. Początkowo planowano przyznanie 5 grantów, ich liczbę jednak powiększono ze względu na duże zainteresowanie aktywnością. Akceleratory oferują pomoc startupom na trzech płaszczyznach: wsparcie eksperckie (szkoleniowo-doradcze), wsparcie finansowe oraz wsparcie w nawiązaniu współpracy z odbiorcą technologii (dużym przedsiębiorcą).

Pośrednim efektem pilotażu jest rozwój oferty startupów, które przeszły proces akceleracji oraz zapewnienie startupom dostępu do zasobów partnera będącego dużą firmą. Program akceleracji miał zakończyć się wdrożeniem innowacji w dużej firmie.

¹²³ Na podstawie Wniosku o płatność za okres 1 listopada – 31 grudnia 2019 (wartość narastająca od początku realizacji projektu inno_LAB).

W sumie w procesie akceleracji udział wzięło 276 przedsiębiorstw i 66 dużych firm, co wielokrotnie przekroczyło oczekiwania autorów pilotażu. Wsparcie eksperckie oferowane przez akceleratory zostało ocenione bardzo wysoko – niektórzy uczestnicy pilotażu byli wręcz zaskoczeni wartością dodaną, jaką wniósł dla nich ten komponent programu. Należy zaznaczyć, że przedsiębiorstwa biorące udział w aktywności były na różnym etapie rozwoju, w związku z tym, część uważała oferowane szkolenia za zbyt ogólne i podstawowe. Ważnym aspektem pilotażu w opinii uczestników było wsparcie finansowe – pozytywnie oceniono sposób jego rozliczenia i wysokość, chociaż zwracano uwagę na to, że nie zawsze pozwalało ono na realizację wszystkich celów startupu.

Wsparcie miało ważną rolę w rozwoju oferty akcelerowanych startupów. Ich strategia rozwojowa mogła zostać zweryfikowana dzięki konfrontacji pomysłów z realiami biznesowymi oraz z oczekiwaniami dużego klienta. Większość z nich dostosowywała swoje produkty do potrzeb rynku lub zupełnie z nich rezygnowała rozpoczynając nowy proces projektowy. Choć zbyt wcześnie na długofalową ocenę efektów aktywności Scale Up, pierwsze raportowane wskaźniki dla przedsiębiorstw, które ukończyły akcelerację wskazują na wzrost kosztów operacyjnych, które mogą być wskaźnikiem intensyfikacji działalności startupów oraz zwiększenie zysków brutto. Sami odbiorcy pomocy wskazują na zmianę behawioralną, która zaszła w ich organizacjach: wzrost kompetencji i wiedzy, zmiana strategii myślenia o swoim biznesie.

Najbardziej ocenianym przez startupy elementem programu akceleracyjnego była współpraca z odbiorcą technologii (dużym przedsiębiorcą). Chociaż stanowiła ona dla startupów jeden z najważniejszych elementów projektu, współpraca ta nie zawsze układała się pomyślnie. Duże przedsiębiorstwa nie zostały bowiem zobligowane do wdrożenia innowacji, a w opinii badanych startupów, część z nich była stosunkowo słabo przygotowana do współpracy ze startupami i akceleratorem. Ostatecznie zrealizowano zakładaną liczbę wdrożeń (80 na 53 planowane), chociaż te w różnych akceleratorach były różnie definiowane.

Electro Scale Up

Podobnie jak w przypadku aktywności Scale Up, omawiana aktywność miała za zadanie stworzyć program akceleracyjny dla startupów, tym razem pracujących w branży elektromobilności. Potrójna formuła wsparcia pilotażowego, obejmująca wsparcie finansowe, eksperckie i networkingowe została wdrożona tym razem tylko przez jednego operatora. Efektem Electro Scale Up miało być zwiększenie zainteresowania polskich przedsiębiorców branżą elektromobilności, wzrost prywatnego kapitału w jej finansowaniu oraz wykreowanie huba innowacji w tym zakresie.

Oferta akceleracyjna przygotowana przez operatora wzbudziła zainteresowanie startupów. Większy problem stanowiło włączenie do pilotażu dużych firm. Ostatecznie jednak udało się zaangażować 7 odbiorców technologii. Uczestnicy zakwalifikowani do pilotażu byli zadowoleni z oferty akceleratora, podkreślali wiążące ich z nim dobre relacje. Na obecnym etapie realizacji trudno wnioskować czy program doprowadzi do zaplanowanej liczby wdrożeń. Z uwagi na bardzo początkową fazę rozwoju tej branży w Polsce, wątpliwym jest by

realizacja pilotażu osiągnęła ambitnie postawione cele długoterminowe w postaci budowy huba technologicznego, chociaż ma szansę przyczynić się do znaczącego rozwoju tej branży.

Poland Prize

W ramach aktywności zaangażowano polskich operatorów, którzy stworzyli program akceleracyjny dla zagranicznych startupów, rozpoczynających działalność gospodarczą w Polsce. Pilotaż składa się z czterech elementów: scouting (rekrutacja), soft-landing (adaptacja), akceleracja i wsparcie post-akceleracyjne. W ramach interwencji, podobnie jak w przypadku Scale Up, uczestnicy otrzymali wsparcie eksperckie, finansowe oraz wsparcie w zakresie nawiązania współpracy z dużym przedsiębiorcą. Poprzez wypracowanie produktu dostosowanego do potrzeb polskiego klienta oraz wdrożenie go na rodzimym rynku, aktywność miała prowadzić do wzmocnienia różnorodności kulturowej w polskim środowisku startupowym oraz zwiększenia rozpoznawalności polskiego ekosystemu startupowego na arenie międzynarodowej.

Pilotaż cieszy się dużym zainteresowaniem zarówno po stronie akceleratorów jak i zagranicznych zespołów startupowych. Chociaż początkowo planowano powierzenie grantu 3 operatorom, ostatecznie program realizuje 5 wykonawców. Według deklaracji akceleratorów, w procesie rekrutacyjnym wzięło udział więcej startupów niż udało się przyjąć do programu. Sami uczestnicy (startupy) dobrze oceniają program akceleracyjny. Najmocniejszymi jego punktami w ich ocenie są: (1) możliwość współpracy z dużymi firmami, które są postrzegane jako potencjalni klienci, (2) oferta grantu na rozwój produktu bez konieczności rezygnowania z udziałów w spółce, (3) jasna struktura programu akceleracyjnego, (4) możliwość wejścia na rynki europejskie.

Trudno ocenić na ile program akceleracyjny przełoży się na rzeczywisty rozwój startupów oraz trwałość ich działalności w Polsce. Na moment realizacji badania, wskaźniki rezultatu takie jak liczba wdrożeń, zgłoszeń patentowych czy kontraktów inwestorskich nie zostały jeszcze zaraportowane.

Granty na dizajn

Aktywność miała odpowiedzieć na problem niewielkiego zakresu wykorzystania projektowania (wzornictwa przemysłowego) w działalności przedsiębiorstw oraz niskich marż w branży meblarskiej. W jej ramach wybrano czterech operatorów, z których ostatecznie dwóch realizowało wsparcie doradcze i szkoleniowe wybranym przedsiębiorcom z branży meblarskiej oraz wspierało ich współpracę z projektantami. Efektami tych działań miało być zwiększenie wiedzy firm z branży meblarskiej w zakresie wykorzystania designu oraz wypracowanie nowego projektu wzorniczego, co z kolei miało się przełożyć na zwiększenie rentowności sprzedaży nowo zaprojektowanych mebli.

W projekcie udział bierze 20 firm, z czego większość (wg stanu na koniec 2019 r.) jest na etapie projektowania produktu finalnego. Uczestnicy pilotażu wysoko oceniają ofertę doradczo-szkoleniową, przygotowaną dla nich przez operatorów. Wskazywali, że jest to dla nich nowy obszar, a wsparcie łączy ze sobą przekazywanie wiedzy teoretycznej z zajęciami

praktycznymi. Dobrze oceniona została również współpraca z projektantami. Badani uczestnicy wskazywali, że wiąże się ona często z wypracowaniem wartości dodanej, wykraczającej poza projekt samego mebla. Z uwagi na to, że większość prototypów nie została jeszcze wprowadzona do produkcji i na rynek, nie można wnioskować jeszcze o wpływie aktywności na rentowność sprzedaży firm uczestniczących w pilotażu.

Granty na Seal of Excellence

Celem narzędzia jest przygotowanie do realizacji projektów innowacyjnych, które pomimo wysokiego standardu jakości, nie otrzymały finansowania ze strony SME Instrument (Fazy I), w ramach programu Horyzont 2020. Przedsiębiorcy, którzy zostali pozytywnie zweryfikowani w tym konkursie, ale nie otrzymali dofinansowania ze względu na ograniczenia budżetowe, mogli w ramach Grantów na Seal of Excellence otrzymać wsparcie na opracowanie studium wykonalności i oceny potencjału rynkowego rozwiązania. Stworzenie tego opracowania było zaplanowane jako bezpośredni efekt interwencji, który następnie miał skutkować zwiększeniem skuteczności projektów w aplikowaniu o środki na wdrożenie innowacji (w ramach SME Instrument lub w innych programach).

Na obecnym etapie realizacji pilotażu, we wszystkich zakwalifikowanych projektach opracowano studium wykonalności. Pomimo realizacji założeń aktywności, jest jeszcze zbyt wcześnie, aby wnioskować o pojawieniu się efektów końcowych tj. pozyskania przez firmy środków na wdrożenie rozwiązania. Uczestnicy pilotażu oceniają wysoko jego użyteczność w kontekście dalszych działań przedsiębiorstwa. Stworzone opracowania są używane, nie tylko w kontekście kolejnych edycji (naborów) SME Instrument, ale również w poszukiwaniu prywatnych inwestorów.

Nowy, przetestowany sposób projektowania polityk publicznych

Efektem długofalowym podjętych procesów projektowych i wdrożeniowych ma być opracowanie kompleksowego sposobu projektowania proinnowacyjnych polityk publicznych, który będzie mógł być upowszechniany.

Zespół projektowy działający w PARP, podniósł swoje kompetencje w zakresie prowadzenia procesów *Design Thinking/ Service Design*, w tym pracy z wykorzystaniem szerokiej gamy technik i rozwiązań.

Procesy projektowe, które przeprowadzono z użyciem metodyki Design Thinking zostały podsumowane w raportach, wskazujących na główne założenia wypracowanego instrumentu oraz proces jego tworzenia. Zawierają opis poszczególnych kroków procesu z listą zaangażowanych uczestników oraz wnioskami, jakie narodziły się po każdym etapie. W oparciu o raporty możliwe jest więc odtworzenie procesu projektowania każdej z opisanych aktywności.

1.6.4. Ocena realizacji poddziałania 2.4.1 POIR

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Prowadzenie systematycznego monitoringu trendów z zakresu wspierania innowacyjności oraz zastosowanie nowych metod projektowania, doprowadziło do powstania nowych instrumentów wsparcia. W większości procesów projektowych wykorzystywano metodykę Design Thinking/ Service Design. Robiono to z należytą starannością, uwzględniając różnorodność technik oraz profesjonalną moderację. Czynniki sprzyjającymi powodzeniu zadania, było włączenie w proces szerokiej grupy odbiorców (w tym osoby odpowiedzialne za wdrożenie), mobilizacja ich zaangażowania na wszystkich etapach projektowania oraz przychylne nastawienie partnerów wobec całego procesu i jego efektów. Warto jednak pamiętać, że zastosowanie pełnego procesu Design Thinking nie było warunkiem koniecznym do zaprojektowania skutecznych narzędzi pomocowych. W przypadkach, gdzie kumulacja wiedzy o beneficjentach, zebrana jeszcze przed rozpoczęciem projektu, była bardzo duża, niezastosowanie pełnego procesu Design Thinking nie przekreśliło szansy zespołu inno_LAB na stworzenie trafnego i skutecznego narzędzia pomocowego (na przykład w przypadku pilotażu Scale Up).

Nowe, pilotażowe instrumenty wsparcia przyczyniły się do osiągnięcia zaplanowanych efektów wśród ich odbiorców. Wypracowane i wdrożone instrumenty zostały ocenione jako skuteczne lub bardzo skuteczne. Prognozuje się, że będą one w stanie osiągnąć zakładane efekty na satysfakcjonującym poziomie. Należy jednak zaznaczyć, że realizacja większości z nich jest na bardzo początkowym etapie.

Wśród pilotażowych instrumentów pomocowych, na koniec 2019 r. jedynym zakończonym i wyskalowanym narzędziem był Scale Up. Można traktować go jako modelowy przykład aktywności inno_LAB. Polegał na wsparciu akceleracyjnym startupów, przy zaangażowaniu dużych przedsiębiorstw – odbiorców technologii. W ramach Scale Up zrealizowano 10 programów akceleracyjnych, na które, obok wsparcia finansowego, składało się wsparcie doradcze i szkoleniowe. Programy spotkały się z ogromnym zainteresowaniem, a ich efekty zostały ocenione bardzo pozytywnie. Zrealizowano 80 wdrożeń technologii u klientów z dużych przedsiębiorstw. Po przeprowadzeniu aktywności na małą skalę, oceniono skuteczność interwencji oraz przygotowano zestawienie wniosków z procesu wdrożenia. Posłużyły one jako wskazówki do konstrukcji dużego działania, które mogło wystrzec się problemów implementacyjnych, zidentyfikowanych na poziomie pilotażu.

Kolejną zakończoną aktywnością pomocową były Granty na Seal of Excellence. Z uwagi na prostą budowę instrumentu, osiągnięcie zakładanych efektów bezpośrednich nie stanowiło znaczącego problemu. Ostateczna skuteczność aktywności będzie uznana za wysoką, jeśli projekty, których ocenę wykonalności zrealizowano, zostaną wdrożone. Pozostałe aktywności pomocowe inno_LAB, wg stanu na koniec 2019 r. były na tak wczesnym etapie realizacji, że w ich ramach nie wykazano jeszcze osiągnięcia rezultatów. Dwa pilotaże akceleracyjne (Electro Scale Up - nastawiony na wsparcie przedsiębiorstw z branży

elektromobilności, oraz Poland Prize - dedykowany zagranicznym startupom) były w trakcie realizacji, w żadnym z nich nie wykazano jeszcze wdrożeń. W Grantach na Dizajn, 20 zakwalifikowanych do wsparcia przedsiębiorstw, co prawda zakończyło rzeczową realizację projektów (w tym zaprojektowane zostały produkty finalne m.in. prezentowane na zagranicznych wydarzeniach promocyjnych), jednak formalnie na koniec 2019 r., aktywności to nie był jeszcze wykonane (rozliczone).

Przetestowanie nowych instrumentów wsparcia pozwoliło częściowo na wnioskowanie o ich skuteczności, generując jednocześnie wiedzę jednostek wdrażających i projektujących polityki publiczne, ale sposób dokumentowania tej wiedzy mógłby zostać udoskonalony.

Inno_LAB posiada narzędzia do dokumentacji efektów procesu projektowania oraz wdrożenia narzędzi pomocowych. Na podstawie przeprowadzonych dotychczas ewaluacji on-going (Scale Up) wyciągnięto ważne wnioski dla realizacji regularnych konkursów w ramach POIR, co zasługuje na szczególne docenienie w kontekście realizacji założeń projektu.

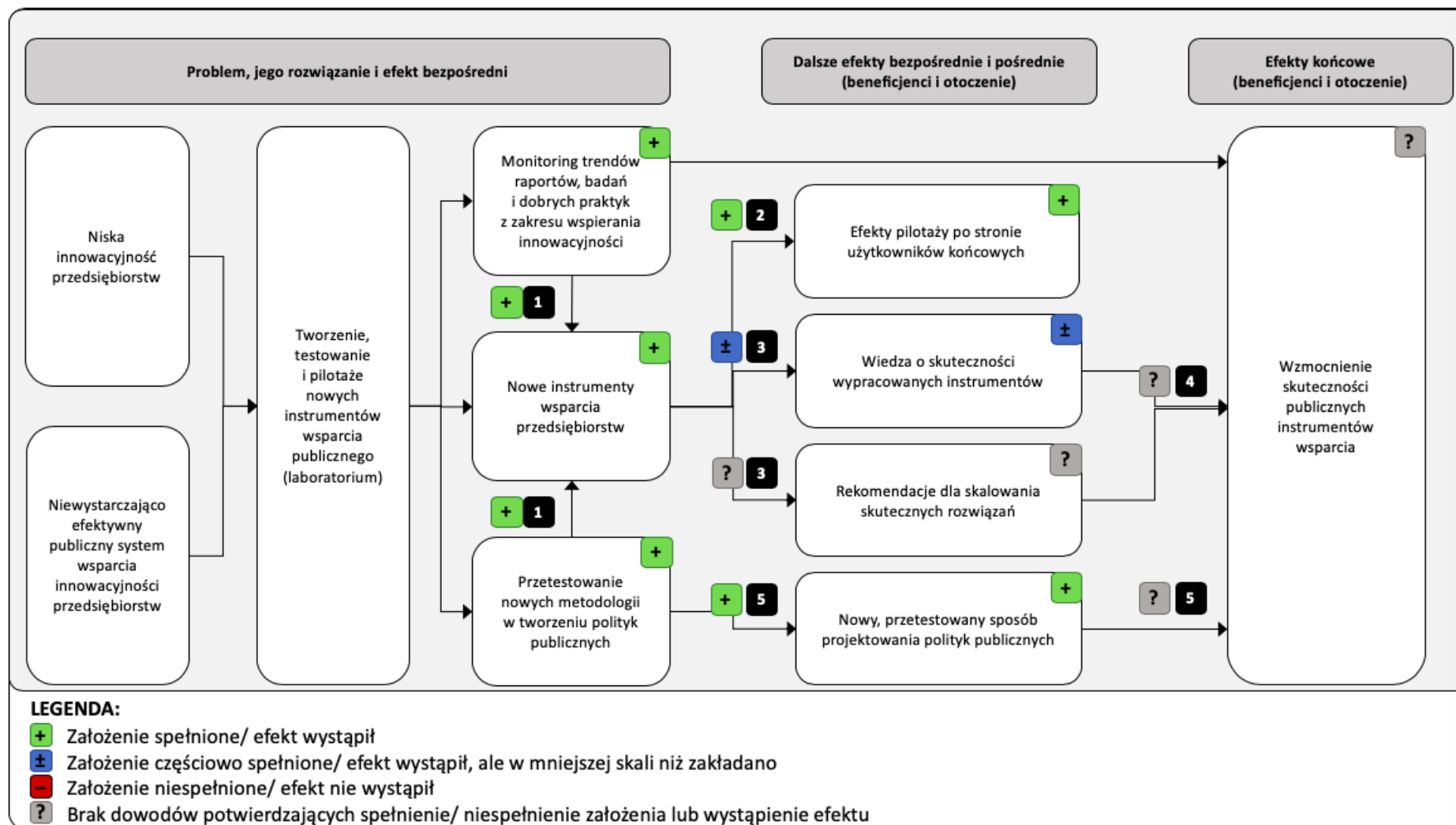
Jednocześnie istnieją obszary, w których proces zbierania wiedzy mógłby zostać usprawniony. Wskaźniki monitorowane zarówno na poziomie całego projektu inno_LAB jak i poszczególnych aktywności, odnoszą się do produktów i mają niewielką wartość dla oceny skuteczności, a jedynie postępu realizacji. Względnie szczegółowe ewaluacje, skupiające się na jednej aktywności, dotyczą wyłącznie narzędzi pomocowych (np. ewaluacja Scale UP). Z kolei, ewaluacje przekrojowe, planowane dla większej liczby testów i pilotaży, oceniają je na różnym poziomie zaawansowania (m.in. niniejsza ewaluacja mid-term) oraz są skupione przede wszystkim na kwestiach skuteczności i użyteczności (np. badania ewaluacyjne, w ramach Barometru Innowacyjności), co utrudnia pogłębienie kwestii związanych z ich implementacją.

Przetestowanie nowej metodyki projektowania interwencji publicznych pozwoliło wnioskować o jej skuteczności i możliwości stosowania w innych okolicznościach, przy minimalizowaniu znanych tej metodzie ryzyk. Skuteczność wypracowanej metody projektowania usług publicznych, opartej na Design Thinking, została bardzo wysoko oceniona przez reprezentantów grup zaangażowanych w realizację projektu. Narzędzia, które zostały wypracowane w ten sposób, zostały ocenione jako skuteczne i użyteczne, zarówno przez osoby je wdrażające jak i beneficjentów. Na podobną ocenę pozwala poziom dotychczas osiągniętych przez te narzędzia efektów.

Jednocześnie należy pamiętać, że zastosowana metodyka ma swoje ograniczenia, szczególnie w dwóch aspektach: zniekształceniach myślenia grupowego, do których może dojść podczas projektowania oraz utraty perspektywy szerszych, społeczno-ekonomicznych celów interwencji publicznej. W inno_LAB można wskazać na kilka elementów, które miały minimalizować wskazane ryzyko. Praca podczas warsztatów przebiegała pod okiem profesjonalnych moderatorów, wykorzystujących szereg sprawdzonych technik, mobilizujących różne sposoby myślenia w odpowiednim momencie procesów projektowania. Procesy obejmowały nie tylko grupę docelowych adresatów pomocy (potencjalnych przyszłych beneficjentów), ale również inne grupy interesu. Dzięki temu projektowanie

przebiegało w oparciu o negocjowanie różnych stanowisk. Wypracowane rozwiązania brały pod uwagę uwarunkowania instytucjonalne i prawne udzielania pomocy. O ostatecznym kształcie wdrażanego pilotażu decydował Komitet Sterujący. Wdrożenie procesu opartego o Design Thinking, następowało na dość późnym etapie projektowania, co sprawiało, że skupiało się na dostosowaniu pewnych uprzednio wybranych rozwiązań, do oczekiwań grup docelowych i minimalizowało ryzyko oderwania się projektu narzędzia pomocowego od jego celów społecznych i gospodarczych. Na przykład, zarówno w aktywności Electro Scale Up jak i Poland Prize, jeszcze przed procesem projektowym było jasne, że narzędziem stosowanym w jego ramach będą akceleratory (programy akceleracji). Proces Design Thinking miał prowadzić do wypracowania formy akceleracji, najbardziej atrakcyjnej dla użytkowników końcowych (startupów z branży elektromobilności lub startupów zagranicznych), a pilotaże miały sprawdzić ich realny potencjał. Takie rozwiązanie zawęża obszar modyfikacji, jakie może przynieść proces projektowy.

Rysunek 63. Schemat logiczny komponentu A poddziałania 2.4.1 / inno_LAB – po weryfikacji teorii zmiany



Źródło: opracowanie własne

Trafność wsparcia

Na poziomie całego poddziałania 2.4.1, inno_LAB miał być odpowiedzią na niską innowacyjność przedsiębiorstw oraz zbyt mało efektywny system publicznego wsparcia innowacyjności. Wskazywano na to, że polski system wspierania innowacyjności potrzebuje nowego, świeżego podejścia, lepiej dopasowanego do potrzeb beneficjentów, wypełniającego luki stosowanych dotychczas rozwiązań.

Projektowanie aktywności w projekcie inno_LAB zawsze poprzedzone jest weryfikacją poziomu wiedzy dotyczącego obszaru, którego ma ona dotyczyć. Po analizie dostępnych źródeł Komitetowi Sterującemu przedstawiana jest fiszka projektowa, podsumowująca najważniejsze wnioski. Dokument ten stanowi również podstawę do dalszych działań zespołu projektowego. Dzięki tej procedurze zarówno decyzja o podjęciu interwencji jak i proces jej projektowania jest oparty na wiedzy i dowodach, co stwarza dobre podstawy dla opracowania trafnych metod wsparcia.

Nowatorską metodą pracy nad politykami publicznymi zaproponowaną przez autorów projektu jest Design Thinking/ System Design. Wykorzystanie tej metody zostało zainspirowane doświadczeniami krajów anglosaskich i skandynawskich. Jej zastosowanie ze wsparciem profesjonalnych trenerów pozwoliło na systematyczne włączanie w proces projektowania wszystkich interesariuszy danego instrumentu. Zastosowany został szereg metod i technik wspierających pracę grupową w myśleniu dywergencyjnym i konwergencyjnym. Pozytywnie ocenić należy zaangażowanie departamentów wdrożeniowych PARP już na pierwszych etapach pracy nad aktywnością, które przyczyniło się do popularyzacji tej metody pracy niemal w całej organizacji. Taki sposób wdrażania poddziałania pozwala mieć nadzieję na to, że zainicjowana zmiana (innowacja procesowa i organizacyjna) będzie miała charakter trwały.

Jak zaznaczono wcześniej, proces Design Thinking, w tym przypadku wykorzystywany do projektowania rozwiązań użytecznych społecznie, może nieść za sobą liczne ryzyka, związane z nieodpowiednim zarządzaniem procesami grupowymi oraz osadzeniem w rzeczywistości polityk publicznych. W projekcie zastosowano szereg narzędzi minimalizujących je. Należy jednak być ich świadomych w kolejnych procesach projektowych i przy przenoszeniu ich w inny kontekst merytoryczny.

Innym aspektem wdrażanego rozwiązania jest pilotażowy charakter wdrażanych aktywności. Ich stosunkowo niewielka skala i krótki czas realizacji pozwalają departamentom wdrożeniowym na testowanie wypracowanych rozwiązań. Takie podejście pozwala na stosowanie bardziej odważnych rozwiązań i na ich weryfikację w praktyce przed skalowaniem instrumentu na poziom odrębnego działania.

Inno_LAB można ocenić jako trafny instrument dla podnoszenia jakości publicznego systemu wspierania innowacyjności, ze względu na jego otwartość na interesantów, oparcie na dostępnej wiedzy i testowy charakter. Zidentyfikowane zostały dwa główne zagrożenia dla

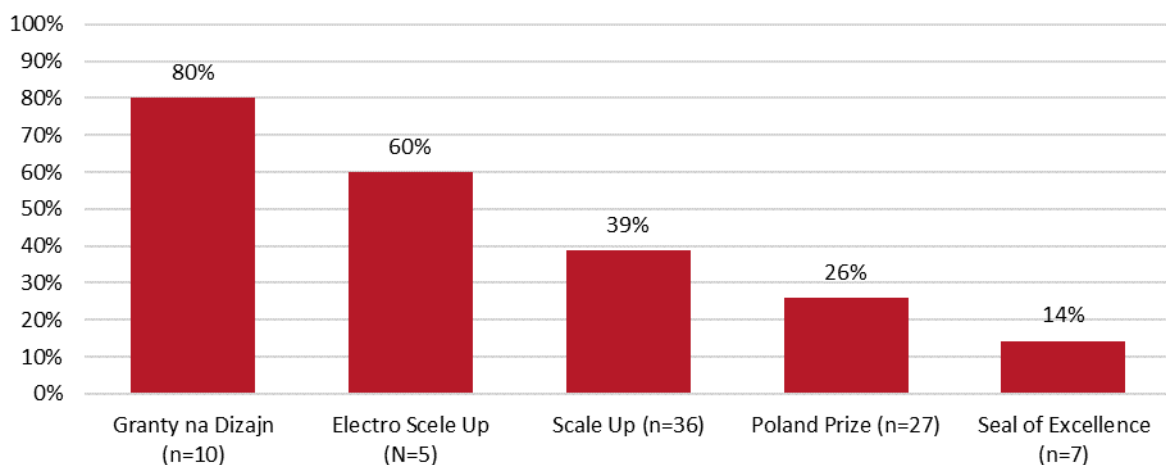
osiągnięcia tej trafności w rzeczywistości: sposób zbierania i upowszechniania wiedzy oraz sposób zastosowania Design Thinking.

W ramach projektu generuje się ogromne pokłady wiedzy na temat całego systemu oraz poszczególnych interwencji. Projekt zakłada m.in. dość szczegółowy monitoring krajowych i zagranicznych działań pomocowych, który jest wykorzystywany w projektowaniu kolejnych działań POIR. Jednak nie wszystkie aktywności projektu zostały objęte badaniami które pozwalają na pogłębienie ich charakterystyki. Skodyfikowanie wiedzy na temat wdrożenia i efektów poszczególnych działań w trakcie ich realizacji, w postaci krótkiego opracowania mogłoby być skutecznym narzędziem do przechowywania wiedzy na poziomie organizacji oraz do dzielenia się doświadczeniami z innymi organizacjami.

Efekt zachęty

Z uwagi na specyficzny charakter podejmowanych działań, efekt zachęty został przeanalizowany na poziomie poszczególnych aktywności pomocowych, nie całego projektu. Ponieważ aktywności były mało liczebne, posłużono się deklaracją uczestników na temat wartości dodanej otrzymanego przez nich wsparcia w ramach inno_LAB.

Rysunek 64 Odsetek respondentów, którzy zadeklarowali, że bez wsparcia nie zrealizowaliby jakichkolwiek działań z zakresu projektu (suma odpowiedzi nie i zdecydowanie nie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

Aktywnością, w ramach której największy odsetek respondentów przyznał, że bez wsparcia nie zrealizowano by żadnego z zaplanowanych z projekcie zadań, były Granty na Dizajn. Jak podkreślali uczestnicy tego pilotażu w badaniach jakościowych, projekt przyniósł zupełnie nową jakość dla ich przedsiębiorstwa. Wskazywali, że nie wiedzieliby gdzie szukać dostępu do przedstawionej im podczas szkoleń wiedzy. Współpraca z projektantem pozwoliła im na realizację produktów, o których dotychczas nie myśleli w kontekście własnego portfolio.

Kolejnym wysoko w tym zakresie ocenionym działaniem był Electro Scale Up. Wyjątkowości tego rodzaju wsparcia należy zapewne upatrywać w względnie nowej branży, jakiej dotyczy. Mógł on stworzyć okazję do rozpoczęcia działalności w nowym sektorze przy stosunkowo

niskim ryzyku. Jeden z respondentów badań jakościowych wskazał, że gdyby nie możliwość realizacji projektu, nie zainteresowałby się zagadnieniami elektromobilności.

Dwa programy akceleracyjne, kierowany do polskich startupów Scale Up i do firm zagranicznych Poland Prize, zostały ocenione w tym aspekcie podobnie. Około jednej trzeciej respondentów z tych aktywności nie zrealizowałoby żadnego działania poza wsparciem. W badaniach jakościowych większość respondentów z tych konkursów wskazywało, że podjęliby się realizacji części zadań, ich sukces kosztowałby za to z pewnością więcej czasu i wysiłku. Poza tym, w największą wątpliwość poddawano możliwość nawiązania współpracy z dużym odbiorcą technologii poza pilotażem.

Chęć podjęcia działań również w przypadku nieotrzymania wsparcia zgłosiło najwięcej beneficjentów Grantów na Seal of Excellence. Wynika to z faktu, że przygotowane przez nich projekty wymagały dużego nakładu pracy przed przystąpieniem do SME Instrument i zostały zweryfikowane pozytywnie w prestiżowym konkursie. Można spodziewać się, że autorzy rozwiązań będą szukać możliwości, aby je wdrożyć chociaż w okrojonym zakresie

Proporcjonalność wsparcia

Jeśli interpretujemy proporcjonalność pomocy jako racjonalność wysokości wydanych środków publicznych w stosunku do efektów sfinansowanych działań, to ocena tego wymiaru w przypadku inno_LAB jest bardzo trudna. Wśród głównych efektów projektu nie występują bowiem te, bezpośrednio związane z przychodem czy wypracowaniem określonych produktów, niemożliwe jest więc oszacowanie zwrotu z inwestycji publicznej. Wśród kluczowych efektów projektu znajdują się wzrost wiedzy, budowa nowego systemu projektowania interwencji oraz wypracowanie rekomendacji dla dalszych działań – są one trudne do skwantyfikowania i odniesienia do wydanych kwot. Z uwagi na miękki charakter wskaźników sukcesu projektu oraz dużą złożoność realizowanych zadań, trudno powiedzieć czy osiągnięte w jego ramach efekty można było zrealizować przy mniejszych nakładach finansowych. Z uwagi na powyższe, ocena proporcjonalności została dokonana jedynie na poziomie pilotaży inno_LAB, realizowanych w ramach Programy pomocowego PARP.

Intensywność wsparcia oferowanego w ramach realizowanych pilotaży jest analogiczna do intensywności w ramach konkursów regularnych POIR, obejmujących tę samą kategorię pomocy. W konkursach inno_LAB, w których pomoc publiczna udzielana jest dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność (art. 22 GBER), podobnie jak w naborach regularnych, intensywność wsparcia wynosiła 100% kosztów kwalifikowalnych. Z kolei pomoc publiczna w zakresie projektów badawczo-rozwojowych (art. 25 GBER), udzielana wyłącznie w pilotażu Seal of Excellence, była zróżnicowana w zależności od wielkości podmiotu i wynosiła odpowiednio 70% w przypadku mikro i małych firm, oraz 60% w przypadku firm średnich. Średnia intensywność w ramach tej kategorii pomocy w pilotażu SoE wyniosła 69%, co jest również porównywalne z regularnymi konkursami dla przedsiębiorstw, wykorzystującymi tę samą kategorię przeznaczenia pomocy (np. Konkurs 1/1.1.1/2019 SEAL OF EXCELLENCE realizowany przez NCBR).

Co do wielkości pomocy, na uwagę zasługuje największy pilotaż inno_LAB - Scale Up - gdzie w ramach art. 22 GBER udzielono pomocy w wysokości 56,6 mln zł. W 10 sfinansowanych programach akceleracyjnych udział wzięło 276 startupów. Poziom dofinansowania dostępny na jedno przedsiębiorstwo został powtórzony w pilotażu Poland Prize. W poddziałaniu 2.5 POIR - „Programy Akceleracyjne” - będącym wyskalowaną do regularnych rozmiarów wersją pilotażu Scale Up, na pomoc z art. 22 GBER przeznaczono 121,38 mln zł. W ramach tej kwoty akceleratory zobowiązały się do udzielenia pomocy 538 startupom. Oznacza to, że jednostkowy koszt instrumentu w przeliczeniu na liczbę startupów planowanych do objęcia wsparciem był porównywalny. Chociaż wielkość całkowitego wsparcia w pilotażu ScaleUp była relatywnie duża - biorąc pod uwagę fakt, że celem aktywności było przetestowanie skuteczności instrumentu, a nie wywołanie zmiany na poziomie gospodarki - należy jednak pamiętać, że skala pilotażu pozwoliła na sformułowanie trafnych i użytecznych rekomendacji dla konkursu regularnego (poddziałanie 2.5), spełniła zatem swój główny cel.

Ze względu na wczesny etap realizacji projektu, trudno wnioskować o stosunku rezultatów ogółu aktywności inno_LAB, do poniesionych kosztów. W badaniu ankietowym znacząca większość respondentów z pilotażu Granty na dizajn i Electro Scale Up wskazywała, że bez wsparcia nie podjęłyby się realizacji zadań, a innowacje nad którymi aktualnie pracują zapewne by nie powstały. W pozostałych badanych aktywnościach projektu, zaznaczano, że pojawienie się zakładanych efektów zostałyby odsunięte w czasie lub miałyby mniejszą skalę. W Scale Up, jedynym pilotażu, w którym, w ramach Barometru Innowacyjności PARP, dokonano już pomiaru efektów końcowych podjętych działań, zakładana liczba wdrożeń została osiągnięta z nadwyżką.

Podsumowując, analizy dokonane na etapie ewaluacji mid-term wskazują, iż co do zasady pomoc udzielana w ramach poddziałania 2.4.1 była proporcjonalna do problemu, którego dotyczyła oraz nie byłoby możliwe osiągnięcie takich samych efektów, przy ograniczeniu jej wielkości lub formy.

Wnioski i rekomendacje dla instrumentu wsparcia

Wnioski z aktualnego stanu realizacji projektu inno_LAB (poddziałania 2.4.1) świadczą o tym, że realizowane działania są skuteczne i potrzebne dla dalszego rozwoju systemu wsparcia innowacyjności w Polsce. Na szczególną uwagę zasługuje oparcie systemu projektowania interwencji publicznych na rzetelnych danych, włączanie w projektowanie szerokiego grona interesariuszy, wykorzystywanie profesjonalnych technik warsztatowych, testów i narzędzi pilotażowych, przed skalowaniem ich do rozmiarów regularnych konkursów. Takie podejście ma potencjał, aby stać się źródłem dobrych praktyk dla procesów projektowania interwencji również w ramach innych polityk. Projekt wykorzystujący powyższe narzędzia, w tym pilotażowe schematy pomocowe, powinien być kontynuowany w kolejnej perspektywie finansowej.

Rekomendacje z ewaluacji poddziałania 2.4.1, dotyczą obszarów zbierania wiedzy, procesów Design Thinking oraz realizacji pilotażowych instrumentów pomocowych, realizowanych w projekcie inno_LAB.

Na poziomie poddziałania 2.4.1 generowana jest duża wiedza dotycząca procesów wdrażania i skuteczności różnego typu aktywności oraz ich uwarunkowań. Wiedza dotycząca skuteczności poszczególnych aktywności (w tym pilotażowych instrumentów pomocowych) zbierana jest w dużej mierze poprzez bezpośrednie zaangażowanie poszczególnych osób, odpowiedzialnych za projektowanie i wdrażanie instrumentów. Rekomenduje się, aby proces oceny skuteczności aktywności był wpisany w ich projekt i realizowany wraz z postępowaniem zadania. Wysokie znaczenie ma w tym przypadku ewaluacja wewnętrzna, pomagająca w usystematyzowaniu wiedzy, gromadzonej przez poszczególne departamenty w procesie wdrażania. Postuluje się również zmianę charakteru monitorowanych wskaźników. Sugerowane podejście to minimalizacja wskaźników służących rozliczeniu beneficjentów z realizowanych produktów, przy jednoczesnym rozszerzeniu wskaźników mierzących efekty interwencji, które wynikają ze szczególnej metodyki i specyfiki samego instrumentu. Przy tak innowacyjnym charakterze aktywności realizowanych w inno_LAB, zaleca się również badanie efektów niezamierzonych, do czego użyteczne mogą być metody jakościowe.

Co do procesu Design Thinking/Service Design, badanie wskazało, że nie zawsze jest on konieczny, do otrzymania zadowalających efektów. Przykładami aktywności, które zostały ocenione jako bardzo skuteczne, a w których nie wykorzystano pełnego procesu Design Thinking w projektowaniu instrumentu wsparcia, są Scale Up i Connect & Scale up. Doświadczenie projektowania tych aktywności wskazuje, że kiedy wiedza o grupie docelowej i ich potrzebach jest wysoka, można rozważyć wykorzystanie jedynie niektórych elementów procesu, skupiając się na przykład jedynie na konsultacjach lub testach. W takich przypadkach można rozważyć organizację krótkich sprintów Design Thinking, minimalizujących obciążenie organizacyjne, jakie czasem może być kojarzone z tymi metodami.

Jak zaznaczano, procesy Design Thinking w części przypadków zostały uruchomione już po decyzji o tym, jaką formę będzie miał pilotażowy instrument pomocowy i służyły przede wszystkim dostosowaniu go do potrzeb grupy docelowej. Takie podejście jest uzasadnione ograniczeniami prawnymi i instytucjonalnymi oraz, jak wskazano wyżej, może ściślej wiązać projektowane narzędzie z jego celami społeczno-gospodarczymi. Jednocześnie sugeruje się, aby w kolejnych procesach rozważyć próbę rozpoczęcia wybranych prac projektowych wcześniej, już na etapie poszukiwania metody wsparcia. Takie podejście może przyczynić się do znalezienia jeszcze bardziej innowacyjnych podejść do wspierania innowacyjności.

Planując każdy nowy proces projektowy należy zwrócić uwagę ograniczenia stosowanej metody i mieć na uwadze warunki, których spełnienie minimalizuje ryzyka z nimi związane. Wśród zidentyfikowanych warunków brzegowych, jakie muszą zaistnieć, aby proces zakończył się powodzeniem można wyróżnić: dobre zdefiniowanie obszaru działań oraz celów procesu projektowego, trafne zdefiniowanie grupy interesariuszy, prowadzenie

procesu w trybie warsztatowym w jasno określonych warunkach czasowych, proces prowadzony przez profesjonalnego, zewnętrznego moderatora, wykorzystanie metod jakościowych oraz tworzenie prototypów i testów z odbiorcami końcowymi.

Jak wskazywano wcześniej, jednym z wyróżniających aspektów projektu inno_LAB jest realizacja pilotaży instrumentów na małą skalę, aby po wprowadzeniu w nich niezbędnych modyfikacji, można było wyskalować je do rozmiarów regularnych konkursów. Takie podejście pozwala organizacji uczyć się w działaniu, odważniej planować instrumenty i racjonalniej gospodarować środkami. Rekomenduje się kontynuację projektu wykorzystującego tego typu podejście, szczególnie w przypadku instrumentów pomocowych. Dzięki pilotażom możliwe jest diagnozowanie skuteczności i użyteczności instrumentu przed jego wdrożeniem na dużą skalę, wprowadzenie koniecznych zmian lub zupełna rezygnacja z jego kontynuacji. Jednocześnie rekomenduje się, aby pilotaże rzeczywiście były realizowane na minimalnej próbkce beneficjentów, wystarczającej do przetestowania rozwiązań i skonstruowania rzetelnych rekomendacji. Należy pamiętać, że celem pilotażu ma być przygotowanie instrumentu gotowego do wdrożenia w dużej skali, nie zmiana na poziomie całej gospodarki.

1.7. Działanie 2.5 POIR

1.7.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu oraz jego oczekiwane skutki

Działanie 2.5 - „Programy akceleracyjne” - ukierunkowane jest na wsparcie rozwoju startupów i ich innowacyjnych produktów. Programy realizowane są przez akceleratory wybierane i monitorowane przez PARP (m.in. poprzez ocenę i akceptację regulaminów, w tym zasad selekcji startupów). W ramach programów startupom oferowane są specjalistyczne usługi doradcze, wsparcie finansowe oraz możliwość przetestowania wypracowywanych rozwiązań, we współpracy z odbiorcami technologii (OT) - średnimi i dużymi przedsiębiorstwami. Dzięki współpracy z OT firmy uzyskują dostęp do zasobów ludzkich, technicznych i finansowych czy też kanałów sprzedaży.

Budżet działania wynosi 31 mln EUR, co stanowi ok. 2% przedmiotowego Programu pomocowego PARP. Głównymi celami „Programów akceleracyjnych”, wyrażonymi wskaźnikami produktu i rezultatu, są wzrost liczby innowacji (396 innowacji planowanych do wprowadzenia w wyniku wsparcia) oraz wzrost zaangażowania średnich i dużych firm we współpracę ze startupami (75 przedsiębiorstw zaangażowanych w roli OT).

„Programy akceleracyjne” stanowią regularne działanie POIR, wprowadzone na bazie instrumentu pilotażowego „Scale Up” - opracowanego i realizowanego przez PARP w latach 2016-2018 w „Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów – inno_LAB. Działanie 2.5 zostało wprowadzone stosunkowo późno, tj. w roku 2018 na mocy nowelizacji Programu pomocowego PARP.¹²⁴

Efekty krótkoterminowe

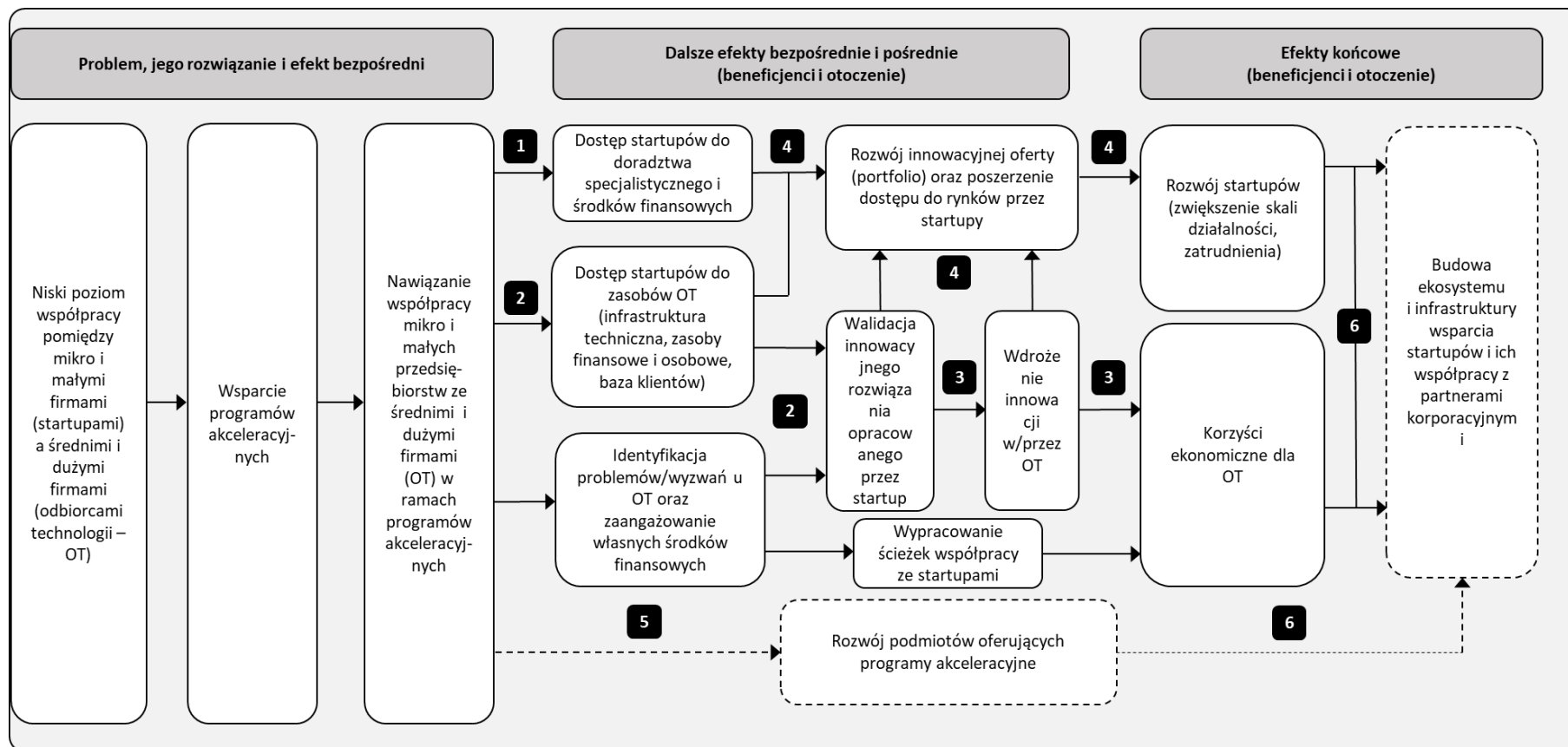
Spodziewanym efektem działania 2.5 w perspektywie krótkoterminowej jest uzyskanie przez startupy dostępu do specjalistycznego doradztwa, a także szeroko pojętych zasobów średnich i dużych firm uczestniczących w programach akceleracji (w tym zasobów finansowych wnoszonych przez OT, które w założeniu działania 2.5 zwiększają ich zaangażowanie w proces akceleracji). Efektem współpracy z OT powinna być walidacja opracowywanej przez startup innowacji, w warunkach zbliżonych do rzeczywistych. W wyniku otrzymanego wsparcia doradczego oraz współpracy z OT zakończonej przetestowaniem wypracowanych rozwiązań, wspierane nowo powstałe firmy - w założeniu działania 2.5 - powinny podnieść swój potencjał biznesowy i innowacyjny, a także rozwinąć ofertę produktową i poszerzyć dostęp do rynków. Z kolei efektem krótkoterminowym z perspektywy OT, uczestniczących w działaniu 2.5, powinno być wypracowanie lub rozwój ścieżek współpracy ze startupami.

¹²⁴ Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 25 maja 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020.

Efekty długoterminowe

W ujęciu długoterminowym, wsparcie „Programów akceleryjnych” ma przełożyć się na poprawę pozycji konkurencyjnej oraz dalszy, trwały rozwój wspieranych startupów (zwiększenie skali działalności, wzrost sprzedaży, wzrost nakładów na działalność B+R i innowacyjną). Interwencja działania 2.5 powinna także przyczynić się do zwiększenia zakresu efektywnej współpracy dużych i średnich firm ze startupami.

Rysunek 65. Schemat logiczny działania 2.5 – Programy akceleracyjne



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Wystąpienie efektów działania 2.5 warunkowane jest spełnieniem założeń zidentyfikowanych na etapie odtwarzania logiki interwencji. Poniżej przedstawiono poszczególne relacje przyczynowo skutkowe (ich numeracja odpowiada oznaczeniom na wcześniejszym schemacie) oraz główne założenia, które warunkują ich wystąpienie.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku przystąpienia do programu akceleracyjnego startupy uzyskują dostęp do usług specjalistycznego doradztwa i środków finansowych.

Założenia:

- 1) Akceleratory świadczą wysokiej jakości usługi doradcze (dysponują ku temu odpowiednim doświadczeniem w pracy ze startupami, w tym kompetentnymi kadrami).
- 2) Potrzeby, w tym deficyty kompetencyjne po stronie startupów, zostały trafnie rozpoznane i zaadresowane.

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku przystąpienia do programu akceleracyjnego startupy uzyskują dostęp do szeroko pojętych zasobów średnich i dużych przedsiębiorstw tj. docelowych odbiorców ich technologii (OT).

Założenia:

- 3) OT faktycznie udostępniają startupom swoje zasoby w trakcie realizacji programu (w tym zasoby finansowe wnoszone przez OT, które w założeniu zwiększają ich zaangażowanie w proces akceleracji).

Relacja przyczynowa nr 3: Zaadresowanie innowacyjnej oferty startupów do potrzeb OT przekłada się na wdrożenie innowacji i korzyści ekonomiczne dla OT.

Założenia:

- 4) Współpraca OT ze startupem, moderowana przez akcelerator, przebiega efektywnie (przy aktywnym zaangażowaniu OT w proces dopracowywania i wdrażania rozwiązań oferowanych przez startupy).
- 5) OT zostali trafnie dobrani pod kątem potencjału (gotowości) do wdrożenia innowacyjnych rozwiązań, wytworzonych przez startupy.
- 6) Rozwiązania wypracowane przez startupy zostały trafnie dopasowane do potrzeb OT (są użyteczne).
- 7) Startupy posiadają odpowiedni potencjał (np. doświadczenie, wiedza, zasoby ludzkie) do wdrożenia rozwiązań w OT.
- 8) Współpraca podjęta w ramach programu przyczynia się do obniżenia ryzyka dla OT, związanego z testowaniem i wdrażaniem innowacji oferowanych przez startupy

Relacja przyczynowa nr 4: Dostęp startupów do zasobów finansowych, doradztwa oraz zasobów udostępnianych przez OT, a także walidacja opracowanego pomysłu doprowadzi do rozwoju innowacyjnej oferty (portfolio) startupów i poprawy ich pozycji konkurencyjnej na rynku.

Założenia:

- 9) Akceleratorzy świadczą wysokiej jakości usługi doradcze, w tym na etapie post-akceleracji (dysponują ku temu odpowiednim doświadczeniem w pracy ze startupami, w tym kompetentnymi kadrami).
- 10) Współpraca z partnerem korporacyjnym przekłada się na zwiększenie rynkowej wiarygodności startupów
- 11) Udział startupów w programach akceleratorycznych zwiększa ich potencjał do opracowywania i rynkowego wdrażania innowacji

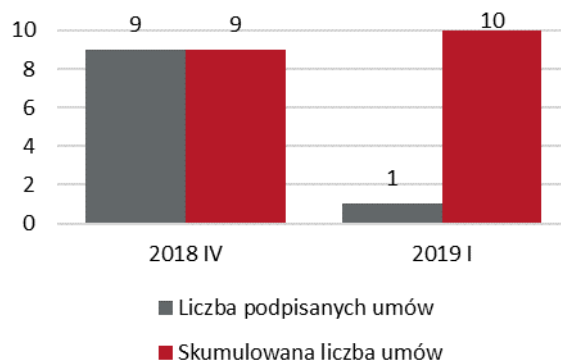
Relacja przyczynowa nr 5 i 6: W perspektywie długoterminowej programy akceleratoryczne przyczyniają się do utrwalenia i rozwoju współpracy startupów ze średnimi i dużymi firmami oraz budowy ekosystemu i infrastruktury wsparcia startupów.

Efekty długoterminowe interwencji w postaci utrwalenia relacji firm i budowy funkcjonalnego ekosystemu wsparcia startupów, z udziałem podmiotów oferujących programy akceleratoryczne, zależą przede wszystkim od wystąpienia opisanych wcześniej efektów bezpośrednich i pośrednich wsparcia, w tym efektów ekonomicznych wynikających ze współpracy i wdrożenia wypracowanych rozwiązań. Długoterminowy rozwój wspieranych startupów oraz utrwalenie ich współpracy ze średnimi i dużymi firmami, uwarunkowany jest również czynnikami niezależnymi od interwencji. Materializacja efektów w tym zakresie wymaga najbardziej ogólnego założenia, związanego z otoczeniem gospodarczym w jakim funkcjonują firmy. Stąd źródłem ryzyka jest obecna sytuacja związana z epidemią COVID-19, która może przełożyć się na pogorszenie koniunktury czy szerzej - warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

1.7.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

W ramach działania 2.5 zorganizowano do chwili obecnej jeden konkurs w roku 2018, w wyniku którego podpisano umowy z 10 akceleratorami.

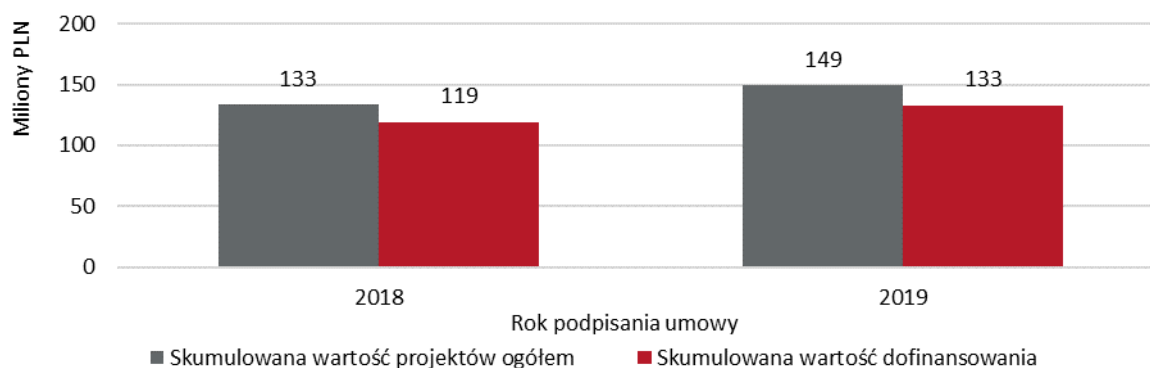
Rysunek 66 Liczba podpisanych umów w ramach działania 2.5 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Łączna wartość projektów wynosi 149 mln zł, przy dofinansowaniu w wysokości 133 mln zł.

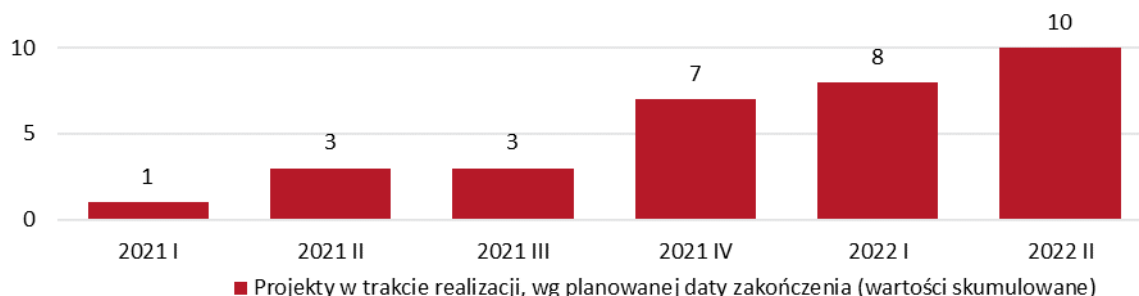
Rysunek 67 Wartość podpisanych umów w ramach działania 2.5 wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Wszystkie programy akceleracyjne są na wstępnym etapie realizacji. Pierwsze terminy ich zakończenia przypadają na rok 2021.

Rysunek 68 Liczba projektów w ramach działania 2.5. z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W ramach działania 2.5 z punktu widzenia kategorii przeznaczenia pomocy, większość stanowi pomoc udzielana na podstawie Art. 22 GBER dla przedsiębiorstwa rozpoczynających działalność (91%). Pozostałe wsparcie (9%) dotyczy bezpośrednich kosztów zespołów projektowych oraz kosztów pośrednich i nie stanowi pomocy publicznej¹²⁵.

Tabela 21 Udział poszczególnych kategorii pomocy w ramach Działania 2.5

Kategoria pomocy	Wydatki ogółem	Dofinansowanie	Udział kosztów w dofinansowaniu	Średni poziom dofinansowania
Art. 22 GBER (Pomoc dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność)	124,0	121,4	91%	100%
Koszty zespołu projektowego (Pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej)	25,2	11,8	9%	48%
Całkowite wydatki na realizację projektu	149,2	133,2	100%	91%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r.

1.7.3. Weryfikacja teorii zmiany

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Bezpośredni wpływ wsparcia na beneficjentów pomocy

Z uwagi na początkowy etap realizacji działania 2.5 oraz ograniczony zakres dostępnych danych dotyczących efektów wdrażania, w porównaniu z innym opisywanymi w raporcie instrumentami, ocena bezpośredniego i pośredniego wpływu wsparcia jest utrudniona. Wnioskowanie w tym zakresie bazuje głównie na danych zastanych oraz przeprowadzonych w

¹²⁵ Por. Tamże, §45 ust. 1 (Pomoc finansowa niestanowiąca pomocy publicznej).

ramach ewaluacji badaniach jakościowych (wywiady z ekspertami oraz przedstawicielami instytucji wdrażającej, a także dwa studia przypadku, dotyczące projektów realizowanych przez akceleratory).

Efekt zachęty

Efekt zachęty dla instrumentów jakimi są programy akceleracyjne działania 2.5, dotyczy trzech kategorii podmiotów tj. operatorów projektów (ocena polega na weryfikacji czy tego typu przedsięwzięcie zostałoby zrealizowane przez akcelerator bez wsparcia publicznego, a jeżeli tak, to w jakim czasie, zakresie i skali) oraz wspieranych startupów i OT (weryfikacja czy podobna współpraca tych podmiotów miałyby miejsce w przypadku braku wsparcia POIR).

W przypadku akceleratorów efekt zachęty może zależeć od rodzaju podmiotu, któremu udzielono wsparcie. W sytuacji (Studium przypadku nr 1), gdzie operatorem był podmiot o dużym doświadczeniu w prowadzeniu tego typu działalności na zasadach komercyjnych, program akceleracyjny zostałby zrealizowany bez wsparcia POIR (*de facto* stanowiłby on kontynuację bieżącej działalności akceleratora). Niemniej jednak, program byłby realizowany w istotnie węższym zakresie tj. bez części dotacyjnej dla startupów.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

Czy bez wsparcia finansowego w ramach POIR ten projekt byłby w ogóle realizowany? Tak, zapewne bez komponentu grantowego, czyli tych pieniędzy (...) [dla startupów]. Bo to już jest nasza ósma edycja [programu] w tym momencie.

W drugim przypadku, gdzie akceleratorem jest podmiot będący własnością publiczną (z większościowym udziałem Skarbu Państwa) projekt, bez finansowania z POIR lub innego programu wsparcia publicznego, nie zostałby zrealizowany.

Studium nr 2. Przedstawicielka akceleratora

[Program] byłby realizowany może jakby inna instytucja ogłosiła konkurs, ale bez środków publicznych – nie, prawdopodobnie nie. [...]. Trudno mi mówić za zarząd, bo może by czegoś innego szukali, ale celem przystąpienia do programu PARP-u właśnie, z wnioskiem, było to, żeby ten projekt można było zorganizować.

Na podstawie przedstawionych przykładów trudno jest formułować wnioski dotyczące wszystkich realizowanych programów akceleracyjnych. Wymaga to bowiem szczegółowej analizy na poziomie poszczególnych przedsięwzięć. Dokonując oceny zakresu wystąpienia efektu zachęty należy jednak zauważyć, że w przytaczanym powyżej pierwszym przykładzie programu, który mógłby zostać zrealizowany bez udziału PO IR, wystąpił jednak efekt zachęty dla tej części, która stanowi pomoc publiczną (wsparcie finansowe oraz bezpłatne usługi dla startupów)¹²⁶. Wyniki ewaluacji programu akceleracyjnego, zrealizowanej przez

¹²⁶ Pozostała część wsparcia dla akceleratorów (koszty operacyjne zespołu projektowego) na charakter pomocy finansowej niestanowiącej pomocy publicznej, zgodnie z §45a ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i

operatora wsparcia działania 2.5 (beneficjenta) wskazują, że bezpośrednia pomoc finansowa stanowiła istotny czynnik skłaniający firmy do udziału w programie (ponad 80% uczestników wskazało uzyskany grant jako ważny powód uczestnictwa)¹²⁷.

Należy również zaznaczyć, że przedstawiony powyżej częściowy brak efektu zachęty w pierwszym z analizowanych przypadków wynika z dużego doświadczenia beneficjenta w realizacji programów akcelerycyjnych¹²⁸. Biorąc pod uwagę długoterminowe cele działania 2.5 jakim jest m.in. budowa ekosystemu i infrastruktury wsparcia startupów i ich współpracy z partnerami korporacyjnymi, udział tego typu podmiotu należy ocenić pozytywnie w kontekście możliwych do osiągnięcia efektów pośrednich działania.

Drugim poziomem, na którym zgodnie z założeniami logiki interwencji, obserwowany powinien być efekt zachęty, jest poziom odbiorców ostatecznych (tj. startupów uczestniczących w indywidualnych programach akceleracji), a także odbiorców technologii. Jest on ściśle warunkowany efektem zachęty na poziomie akceleratora, niemniej warto przytoczyć dodatkowe opinie uczestników programu w tym zakresie. Zarówno wspierane startupy jak i odbiorcy technologii, badani w ramach studiów przypadku, podkreślają bowiem duże znaczenie tego typu przedsięwzięć dla inicjowania i rozwoju współpracy startupów z partnerami korporacyjnymi. W opinii badanych firm, bez wsparcia działania 2.5 taka współpraca nie zaistniałaby w ogóle lub wiązałaby się z dużo większymi kosztami. Także na etapie koordynacji współpracy, wsparcie akceleratora ma dla uczestników widoczną wartość dodaną i stanowi istotny warunek wystąpienia efektów w postaci wypracowywania i wdrażania innowacyjnych rozwiązań.

Studium nr 2. Przedstawicielka startupu

Współpracując z odbiorcą technologii - to jest jednak korporacja - [...] wymagają wielu zgód i wielu zatwierdzeń, co trochę gdzieś tam jest problemem, opóźniającym nas w różnych procesach. No i tutaj jakby duża pomoc naszego opiekuna, [...] pomógł nam ustalić te warunki współpracy, tak żeby to po prostu nie zaburzało procesu i żeby było akceptowane przez obie strony. Więc tutaj było duże zaangażowanie opiekuna łączące i koordynujące współpracę pomiędzy nami a odbiorcą technologii.

Efekty krótkoterminowe

W ramach działania 2.5 realizowanych jest 10 programów akcelerycyjnych. Poniżej wskazano programy wybrane do dofinansowania, wraz z branżami, których dotyczą:

- 1) Space3ac (Sektor kosmiczny, Biogospodarka, Smart City)
- 2) IMPACT_Poland (2.0) (Smart City, Industrial Internet of Things (IIoT)/Augmented reality (AR), Sztuczna inteligencja (AI).

Rozwoju z dnia 10 lipca 2015 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 871 z późn. zm.).

¹²⁷ Evaluation report 6th edition of the MIT EF CEE, 2019

¹²⁸ Realizowanych we współpracy z jedną z najbardziej renomowanych uczelni technicznych na świecie.

- 3) Startup Spark 2.0 (IIoT, VR, AR, AI, Cyberbezpieczeństwo)
- 4) KPT Scale Up (Industry 4.0, IIoT, Smart City)
- 5) IDEA Global (IIoT, Fintech, Biotechnologia farmaceutyczna)
- 6) AccelUP (Fintech, Insurtech, Telco)
- 7) INDUSTRYLAB II (Smart City, IIoT, Biogospodarka)
- 8) Polska Przedsiębiorcza (Biogospodarka, IIoT/AR, Fintech, Logistyka)
- 9) Brinc (Technologie Materiałowe – Polimery Naturalne i Sztuczne, Innowacje technologiczne, Elektronika)
- 10) MIT Enterprise Forum CEE (Fintech/Insurtech, Health, Energy & Smart Buildings, Industry 4.0).

Zgodnie z założeniami dokumentacji konkursowej działania 2.5, programy akceleracyjne realizowane są w minimum 3 rundach, z których każda trwa od 3 do 6 miesięcy. Większość programów uruchomiono w styczniu 2019 r. Projekty trwać będą średnio 3 lata. W przypadku pierwszego z programów objętych studium przypadku, w momencie badania (II połowa 2019 r.) kończyła się pierwsza runda akceleracji, w ramach której wsparty zostało 15 startupów. W drugim badanym programie także zakończyła się pierwsza runda w ramach, w której z kolei uczestniczyło 12 podmiotów. W obu programach trwał nabór do drugiej rundy akceleracji. Z uwagi na zbliżone terminy realizacji projektów działania 2.5, sytuacja w ramach pozostałych akceleratorów jest analogiczna, tj. trwają lub dopiero co zakończyły się pierwsze lub drugie rundy akceleracji.

Zgodnie z założeniami logiki interwencji, wsparcie udzielane w ramach „Programów akceleracyjnych” powinno, w ujęciu bezpośrednim i krótkoterminowym, przełożyć się na następujące efekty:

- Uzyskanie przez startupy dostępu do wysokiej jakości usług użytecznych z punktu widzenia potrzeb wspieranych firm
- Uzyskanie przez startupy dostępu do zasobów OT
- Walidacja opracowywanych rozwiązań w warunkach zbliżonych do rzeczywistych
- Wdrożenie wypracowanych rozwiązań przez OT

W dłuższej zaś perspektywie skutkować ma m.in.:

- Rozwojem oferowanych produktów lub nowymi produktami w ofercie startupów, i tym samym, poszerzeniem ich innowacyjnej oferty (portfolio)
- Szerszym dostępem startupów do rynków, w tym m.in. poprzez kanały dystrybucji OT
- Przychodami ze sprzedaży nowych produktów startupów (w tym w ramach kontraktów zawartych z OT, będących efektem udziału w programie)
- Zwiększenie rynkowej wiarygodności i budowa pozytywnego wizerunku startupów, dzięki współpracy z partnerami korporacyjnymi
- Podniesieniem potencjału startupów do opracowywania i wdrażania innowacji

A także pozytywnymi efektami dla odbiorców technologii w postaci:

- Wypracowanych przez OT ścieżek współpracy ze startupami
- Korzyści ekonomicznych dla OT wynikających ze współpracy i wdrożenia innowacji (w tym dzięki obniżeniu ryzyka związanego z testowaniem i wdrażaniem innowacji oferowanych przez startupy).

W ramach pierwszego z analizowanych projektów (programów akceleracji) planowane jest wsparcie 72 startupów, dzięki czemu wypracowanych zostanie wspólnie z OT 50 innowacji, z czego 15 z nich zostanie wdrożonych. Drugi z programów zakłada współpracę z 66 startupami w celu wypracowania 59 innowacji i 27 wdrożeń. W obu projektach (Studium przypadku nr 1 oraz Studium przypadku nr 2), zgodnie z założeniami działania 2.5 wystąpiły pierwsze bezpośrednie efekty wsparcia, tj. uczestniczące w programach startupy (łącznie 27 firm) uzyskały wsparcie doradcze, finansowe oraz podjęły współpracę z OT, dzięki czemu uzyskały dostęp do ich zasobów (finansowych, ludzkich i technicznych).

Na obecnym etapie, zgodnie z planem, pojawiają się również pierwsze bezpośrednie efekty wsparcia, w postaci walidacji wypracowywanych rozwiązań. Tego typu pilotaże innowacyjnych rozwiązań, realizowane we współpracy z OT, dotyczą wszystkich uczestniczących w akceleracji nowo powstałych firm. W ramach analizowanych studiów przypadku nie zidentyfikowano istotnego ryzyka nieosiągnięcia zakładanych w tym zakresie celów.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

Nic nie wskazuje na to, że gdzieś jest z tym [walidacja] jakiś problem. Są 1-2 startupy, co do których od początku widzimy, że jakieś tam ryzyko jest, bo ani się jakoś tam szczególnie nie angażowały w tę część warsztatową, ani jakoś tutaj nie mamy sygnału, żeby bardzo aktywnie nad tym swoim pilotażem pracowali. Aczkolwiek jak opiekunowie ich monitorują, to feedback jest pozytywny.

Studium nr 2. Przedstawiciela akceleratora

[Indywidualne programy akceleracji] z pierwszej rundy skończą się do końca roku [2019, wtedy], będziemy więcej wiedzieć. Ale walidacja, wszystkie kamienie milowe idą bardzo dobrze, wszyscy robią to, co mieli zrobić, i nie było żadnych uwag od odbiorców technologii.

Ze względu na początkowy etap realizacji programów akceleracyjnych, nie zaistniały jeszcze efekty w postaci wdrożeń innowacji w przedsiębiorstwach OT. Wdrożenia, zgodnie z założeniami działania 2.5, dotyczą jedynie części innowacji będących przedmiotem akceleracji. W opinii akceleratorów, w oparciu o ich wcześniejsze doświadczenie, wskaźnik sukcesu w zakresie wdrożeń powinien kształtować się na poziomie 40-50% wspieranych startupów.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

W tym momencie z tych 15 mamy sygnały, że odbiorcy technologii, z kilkoma podmiotami będą chcieli dalej pracować komercyjnie. Są tacy, co do których odbiorcy tych technologii powiedzieli, że źle im się z nimi pracuje i oni oczywiście pilotaż skończą, ale wiedzą, że tu nie ma przyszłości. Pewnie tak w przypadku połowy wierzymy w to, że wdrożenie faktycznie się odbędzie.

Studium nr 2. Przedstawiciela akceleratora

Po akceleracji jest tak zwany okres post akceleracji, on trwa u nas do 4 miesięcy dla danego startupu i podczas tych 4 miesięcy powinno nastąpić wdrożenie komercyjne, czyli zawarcie umowy. No i myślę, że to się uda. No bo chcielibyśmy, żeby tak średnio około 40% miało takie wdrożenie.

Zgodnie z założeniami odtworzonej dla działania 2.5 logiki interwencji, wsparcie doradcze i finansowe oraz współpraca z OT powinny przełożyć się na dalszy rozwój wspieranych firm, zarówno w wymiarze jakościowym (wzrost potencjału biznesowego) jak i finansowym (m.in. wzrost przychodów ze sprzedaży, zatrudnienia). Na koniec 2019 r. trudno oczekiwać pełnego wystąpienia tego typu efektów długoterminowych. Jednak przeprowadzone wywiady z przedstawicielami wspieranych startupów i OT wskazują, że już na bieżącym etapie można odnotować pierwsze pozytywne zmiany jakościowe i ilościowe. W przypadku jednego z uczestniczących w programie akceleracji startupu, współpraca z partnerem korporacyjnym przełożyła się, w jego opinii, na wyraźną poprawę jakości świadczonych usług (zmiana wynikająca bezpośrednio ze wsparcia ze strony OT) oraz na zwiększone zainteresowanie ze strony współpracujących ze startupem partnerów biznesowych. Także biorący udział w badaniu przedstawiciel OT zauważa pozytywny efekt wizerunkowy, związany z jego zaangażowaniem w program akceleracji startupów oraz działalność innowacyjną, co przekłada się pośrednio na jakość oraz odbiór (postrzeganie przez rynek) oferowanych przez niego usług.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełniania kluczowych założeń interwencji

Poniżej przedstawione zostało wyjaśnienie scharakteryzowanych wcześniej efektów wsparcia z punktu widzenia spełnienia przyjętych założeń dla poszczególnych relacji przyczynowych na obecnym etapie realizacji „Programów akceleracyjnych”.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku przystąpienia do programu akceleracyjnego startupy uzyskują dostęp do usług specjalistycznego doradztwa i środków finansowych.

Wyniki przeprowadzonych studiów przypadku potwierdzają, że relacja przyczynowa wystąpiła w badanych programach. Usługi doradcze świadczone przez akceleratory nowo powstałym firmom, oceniane są jako użyteczne zarówno przez same akceleratory jak i przez startupy. Wyniki badania pokazują jednak, że pomimo iż wsparcie ukierunkowane jest na rozwój młodych firm, to obserwowane jest znaczne zróżnicowanie w poziomie ich

kompetencji biznesowych oraz wiedzy i doświadczenia jakim dysponują. Przekłada się to na zróżnicowane oczekiwanie takiego usługobiorcy, które często przybiera postać konkretnych potrzeb np. w zakresie usług prawnych z określonej dziedziny. Zróżnicowane zapotrzebowanie startupów na specjalistyczne wsparcie powoduje, że pewną barierą staje się zbyt mała elastyczność struktury usług oferowanych w ramach programów. Problem ten wynika z samych założeń instrumentu, zgodnie z którymi akcelerator przed rozpoczęciem programu zatrudnia zespół ekspertów z różnych dziedzin. Kwestia ta podnoszona była w obu badanych przypadkach, zarówno ze strony akceleratorów jak i firm korzystających ze wsparcia.

Studium nr 2. Przedstawiciela startupu

Myślę, że brakuje tego też żeby startup mógł trochę zdecydować samoistnie jaki procent budżetu tego doradczego chciałby alokować pomiędzy usługi prawne, jaki procent pomiędzy tego eksperta technologicznego. Myślę, że tutaj mogłaby być większa elastyczność, dlatego, że my gdzieś tam miałyśmy przydzielony ten określony czas godzinowy.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

To, co byśmy zmienili, to na taki system, który bardziej elastycznie pozwala nam dobierać usługi eksperckie do konkretnego zapotrzebowania, bo są firmy, które się potrafią świetnie sprzedać, ale kuleje u nich IP, a są też takie, które mają bardzo fajne rozwiązanie, a nie będą w stanie go nigdy sprzedać, bo po prostu nie umieją o tym mówić.

Zdarzają się także sytuacje, gdy wspierane firmy mają problemy z identyfikacją własnych potrzeb i deficytów. Istotnym czynnikiem warunkującym użyteczność i skuteczność dostarczanych usług jest wówczas efektywna komunikacja pomiędzy akceleratorem a wspieranymi firmami.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

Często jest, że oni tych kompetencji nie mają, a im się wydaje, że mają. Opiekunowie, zwłaszcza ci bardziej doświadczeni, właśnie o to się starają [aby ich przekonać]. Tak samo firmy w tym momencie już podchodzą do kwestii negocjacji i wdrożeń i niekoniecznie mają świadomość tego, że mają opłaconych prawników, którzy im w tym pomogą. Więc też ich przekonujemy, że jednak z obsługą prawną w tych negocjacjach powinno pójść im lepiej i faktycznie, jak ci prawnicy się tam pojawią, to jest lepiej, więc myślę, że to jest tylko kwestia komunikacji z naszej strony. Myślę, że to jest to, co zmienimy w kolejnej edycji [...].

Relacja przyczynowa nr 2: W wyniku przystąpienia do programu akceleryjnego startupy uzyskują dostęp do szeroko pojętych zasobów średnich i dużych przedsiębiorstw tj. docelowych odbiorców ich technologii (OT).

W obu badanych przypadkach przedmiotowa relacja przyczynowa wystąpiła, tj. OT udostępniają swoje zasoby firmom, z którymi podjęli współpracę w ramach akceleracji. W

opinii przedstawicieli akceleratorów, większość OT aktywnie uczestniczy w pracach nad rozwijanymi przez startupy innowacjami. Także wywiady z przedstawicielami PARP wskazują, że programy w tym aspekcie realizowane są zgodnie z przyjętymi założeniami (podkreślana jest m.in. pozytywna rola wymogu wkładu prywatnego OT do projektu, co w widoczny sposób przekłada się na ich zaangażowanie w proces akceleracji).

Relacja przyczynowa nr 3: Zaadresowanie innowacyjnej oferty startupów do potrzeb OT przekłada się na wdrożenie innowacji i korzyści ekonomiczne dla OT

Ze względu na etap realizacji programów (pierwsze rundy akceleracji), relacja przyczynowa nie mogła jeszcze wystąpić. Zgodnie z przytaczanymi wcześniej opiniami, nie ma jednak w tym momencie ryzyka nieosiągnięcia założonych celów, które dla badanych programów ustalone zostały na 15 (Studium przypadku nr 1) i 27 wdrożeń (Studium przypadku nr 2).¹²⁹ Skuteczność w tym zakresie warunkowana jest w szczególności trafnym doбором startupów do potrzeb OT. Zarówno w opinii akceleratorów jak i uczestniczących w badaniu startupów i OT, warunek ten został spełniony dzięki zastosowanym procedurom naboru, oceny i selekcji firm. W konsekwencji także pozytywnie oceniany jest potencjał wdrożeniowy OT i startupów, w szczególności stopień gotowości oferowanych przez nich rozwiązań.

Przeprowadzone badania jakościowe pozwalają jednak na identyfikację dodatkowych czynników, warunkujących zakres przyszłych wdrożeń. Jednym z istotnych uwarunkowań w tym obszarze jest efektywność wypracowywanych zasad współpracy i uzgodnień dotyczących własności intelektualnej. Wynika to z samego charakteru współpracy i obserwowanego dużego zaangażowania po stronie OT. Przekłada się to niekiedy na zmianę sytuacji w zakresie praw własności intelektualnej.

Studium nr 1. Przedstawiciel akceleratora

W związku z tym, że ten know-how dają ze swojej strony [OT], czasem pojawiają się głosy, że bardzo zmodyfikowali w ogóle jakieś tam pierwotne założenia i w pewnym momencie zaczynają sobie rościć prawa do własności intelektualnej i warunkują tak naprawdę dalsze wdrożenie od przejęcia nie wszystkiego, ale na przykład 50%.

Niekoniecznie ten startup musi tego chcieć i pojawia się impas.

Kwestia własności intelektualnej stanowi przejaw szerszego, sygnalizowanego w ramach wywiadów, ryzyka nierównowagi pomiędzy startupami a OT. Ze względu na istniejące dysproporcje w potencjale pomiędzy współpracującymi podmiotami, w opinii części ekspertów, istnieje ryzyko uzależnienia dalszego rozwoju startupu od decyzji partnera korporacyjnego.

¹²⁹ Niemniej źródłem ryzyka dla skutecznej realizacji celów w tym zakresie jest niepewna sytuacja społeczno-gospodarcza związana z epidemią COVID-19.

Ekspert oceniający wnioski

Jeżeli chodzi o założenia takie generalne, to jest właśnie to [...], że jeżeli są silni odbiorcy technologii i zostanie to wypracowane, to oni mogą to przejąć. A w sytuacji gdzie nie zostanie wypracowane coś według odbiorcy technologii dostatecznie dobrego, to może się okazać, że ten projekt umrze.

Wskazuje to jednocześnie na duże znaczenie prowadzonych w ramach projektów działań post-akceleryjnych. Wymóg ten wprowadzony został w wyniku doświadczeń z realizacji pilotażu Scale Up (poddziałanie 2.4.1 / inno_LAB). W kontekście przytaczanych powyżej obserwacji, zmianę tę należy ocenić zatem jako trafną z punktu widzenia zapewnienie długofalowych efektów, w postaci trwałego rozwoju wspieranych firm (ostatecznych odbiorców pomocy działania 2.5). Studia przypadku pokazują także, że minimalizacja opisanego powyżej ryzyka dokonywana jest niekiedy na poziomie samej firmy - w ramach jej strategii, polegającej na dywersyfikacji działalności i kooperacji z kilkoma partnerami biznesowymi.

Studium nr 2. Przedstawiciel startupu

Jeżeli chodzi o niezależność... może tak: po kolei, jakby naszą strategią jest to, żeby mieć tego partnera branżowego w każdej z kategorii, tych głównych kategorii mamy 5. OT będzie partnerem w 2 z 5-ciu, więc będzie to mniej niż 50%, więc uważam, że przy osiągnięciu tej stabilnej pozycji i pozyskaniu tych dodatkowych partnerów, gdzie my, jakby równocześnie z tym programem akceleryjnym, jesteśmy w trakcie pracy nad tym, to uważam, że wtedy ta nierównowaga zniknie, bądź zostanie zminimalizowana.

Relacja przyczynowa nr 4: Dostęp startupów do zasobów finansowych, doradztwa oraz zasobów udostępnianych przez OT a także walidacja opracowanego pomysłu doprowadzi do rozwoju innowacyjnej oferty (portfolio) startupów i poprawy ich pozycji konkurencyjnej na rynku.

Przedmiotowa relacja przyczynowa ma charakter długoterminowy i jako taka nie jest możliwa do weryfikacji w ewaluacji mid-term, na obecnym etapie realizacji projektów działania 2.5. Niemniej, jednostkowe przykłady w ramach zrealizowanych studiów przypadku wskazują, że już na tym etapie można odnotować pierwsze pozytywne zmiany, skutkujące poprawą pozycji konkurencyjnej wspieranych startupów.

Relacja przyczynowa nr 5 i 6: W perspektywie długoterminowej programy akceleryjne przyczyniają się do utrwalenia i rozwoju współpracy startupów ze średnimi i dużymi firmami oraz budowy ekosystemu i infrastruktury wsparcia startupów.

Relacja ma charakter długoterminowy i nie jest możliwa do weryfikacji na etapie ewaluacji mid-term.

1.7.4. Ocena realizacji Działania 2.5 POIR

Poniżej dokonano podsumowania weryfikacji teorii zmiany dla Działania 2.5. Podsumowanie stanowi punkt wyjścia dla oceny skuteczności i trafności. Na przeprowadzonej ocenie bazują sformułowane propozycje usprawnień.

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Podsumowując, na podstawie przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji prac badawczych, można stwierdzić, iż:

W poddanych analizie programach, akceleratory skutecznie udostępniają wysokiej jakości (pozytywnie oceniane) usługi doradcze oraz wsparcie finansowe. Wyniki badania pokazują znaczne różnice w poziomie kompetencji biznesowych oraz rodzaju i zakresu wiedzy i doświadczenia jakim dysponują wspierane startupy. Przekłada się to na zróżnicowane oczekiwania takiego usługobiorcy, które często przybiera postać konkretnych potrzeb np. w zakresie usług prawnych z określonej dziedziny. Zróżnicowane zapotrzebowanie startupów na specjalistyczne wsparcie powoduje, że pewną barierą staje się zbyt mała elastyczność struktury oferowanych w ramach programów usług. Problem ten wynika z samych założeń instrumentu zgodnie z którymi akcelerator przed rozpoczęciem programu zatrudnia zespół ekspertów z różnych dziedzin. Kwestia podnoszona była w obu badanych przypadkach zarówno ze strony akceleratorów jak i firm korzystających ze wsparcia.

Z uwagi na początkową fazę realizacji stosunkowo złożonych projektów - które angażują pośredników/akceleratory i docelowych odbiorców pomocy/startupy, ale również odbiorców technologii/większe firmy – oraz zastosowane jakościowe metody badawcze, na etapie ewaluacji mid-term nie jest możliwe oszacowanie skali występowania efektu zachęty w działaniu 2.5. Niemniej, pewne pozytywne symptomy w tym zakresie wskazują zrealizowane studia przypadku. W pierwszym, gdzie operatorem był podmiotem o dużym doświadczeniu w prowadzeniu tego typu działalności na zasadach komercyjnych, program zostałby zrealizowany bez wsparcia POIR (*de facto* stanowiłby on kontynuację bieżącej działalności akceleratora). Jednak program byłby wdrażany w istotnie węższym zakresie tj. bez części dotacyjnej dla startupów. W drugim przypadku, gdzie akceleratorem jest podmiot będący własnością publiczną (z większościowym udziałem Skarbu Państwa), projekt bez dofinansowania nie zostałby zrealizowany. W zakresie wsparcia finansowego dla startupów efekt zachęty obserwowany jest zatem w obu analizowanych przypadkach.

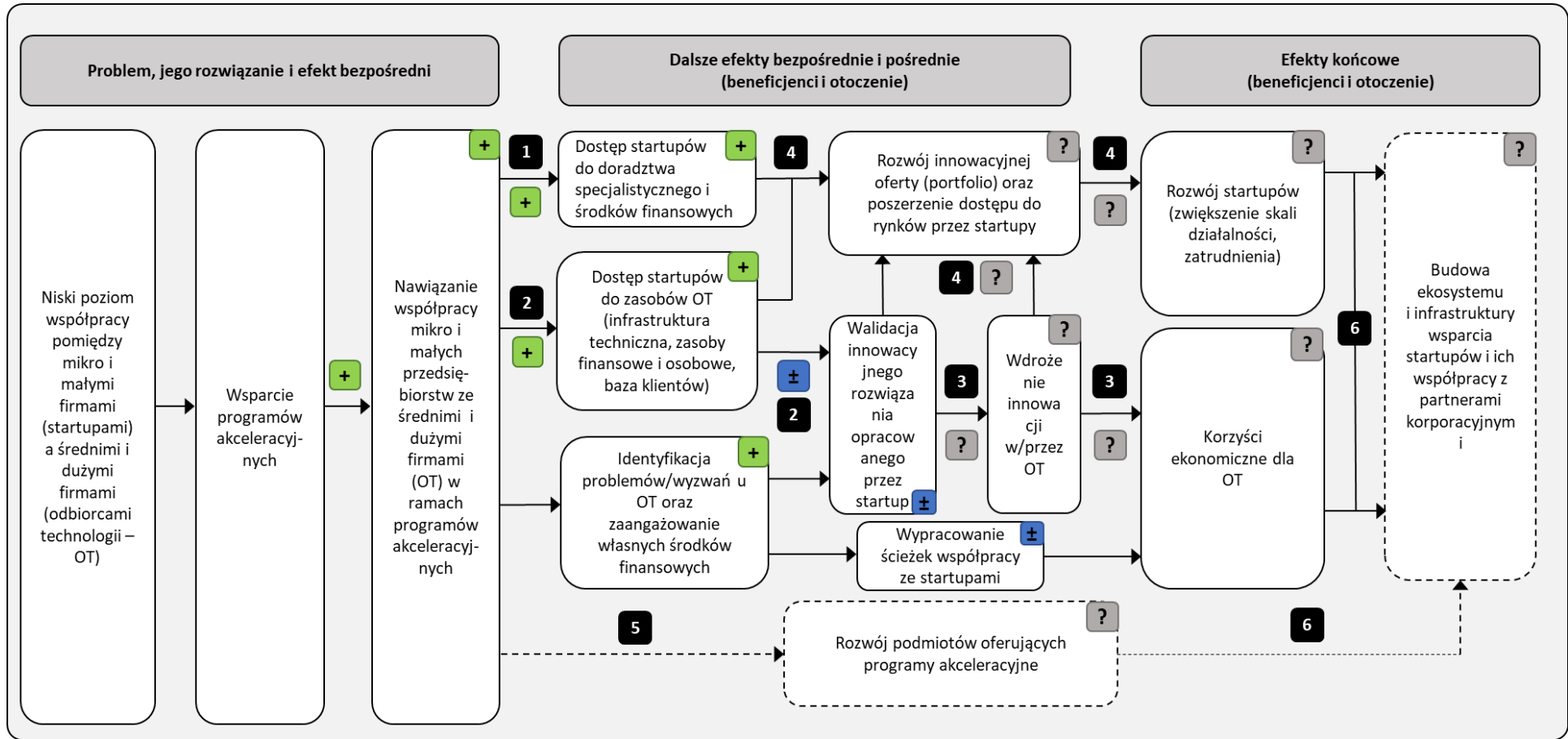
OT współpracujący ze startupami udostępniają swoje zasoby i aktywnie uczestniczą w rozwoju innowacji. Na obecnym etapie realizacji tych projektów, zgodnie z planem pojawiają się pierwsze bezpośrednie efekty w postaci walidacji wypracowywanych przez startupy rozwiązań. Stanowią one element pilotaży realizowanych we współpracy z OT i dotyczą wszystkich uczestniczących w akceleracji firm. W ramach analizowanych studiów przypadku, nie zidentyfikowano istotnego ryzyka nieosiągnięcia zakładanych w tym zakresie celów dofinansowanych programów akceleracji. W tym kontekście uczestnicy badania

podkreślali także pozytywną rolę wymogu, jakim jest wkład prywatnych środków OT, co w widoczny sposób przekłada się na ich zaangażowanie w proces akceleracji.

Ze względu na wstępny etap wdrażania działania 2.5 nie ma możliwości oceny długoterminowego wpływu wsparcia na rozwój firm – zarówno startupów jak i OT. Nie zaistniały jeszcze efekty w postaci wdrożeń innowacji w przedsiębiorstwach. Należy dodać, że wdrożenia te, zgodnie z założeniami programów, dotyczyć mają jedynie części z rozwiązań innowacyjnych będących przedmiotem akceleracji. W opinii akceleratorów, biorąc pod uwagę ich wcześniejsze doświadczenie, wskaźnik sukcesu w zakresie wdrożeń powinien kształtować się na poziomie 40-50% wspieranych startupów. Wyniki badań jakościowych wskazują jednak na pierwsze obserwowane korzyści ekonomiczne, wynikające z udziału w programach akceleracji - zarówno po stronie pojedynczych startupów jak i OT. W przypadku jednego z uczestniczących w programie startupów, współpraca z partnerem korporacyjnym (OT), przełożyła się - w jego opinii - na wyraźną poprawę jakości świadczonych usług (zmiana wynikająca bezpośrednio ze wsparcia ze strony OT) oraz na zwiększone zainteresowanie partnerów biznesowych, współpracujących ze startupem.

Podsumowanie skuteczności wsparcia na obecnym etapie zaprezentowano zostało na poniższym schemacie, w oparciu o przywołane powyżej ustalenia.

Rysunek 69. Schemat logiczny działania 2.5 – Programy akceleracyjne – po weryfikacji teorii zmiany



Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentów po jego zakończeniu

W ramach działania 2.5 do końca 2019 r. zakontraktowano całą przewidzianą na nie alokację. Docelowa skuteczność w zakresie osiągania celów interwencji, uzależniona będzie zatem od efektywności realizacji poszczególnych projektów (programów akcelerycyjnych).

Na podstawie analizy dotychczasowego procesu wdrażania instrumentu jak i wywiadów z przedstawicielami departamentu wdrożeniowego PARP, nie zidentyfikowano na obecnym etapie ryzyka nieosiągnięcia zakładanych celów działania 2.5. Potwierdzają to także wyniki ewaluacji mid-term postępu rzeczowego POIR¹³⁰.

Adekwatność instrumentu wsparcia

Wyniki badania, w tym zrealizowane studia przypadku oraz wywiady z ekspertami i przedstawicielami firm uczestniczących w programach akceleracji wskazują, że wsparcie oferowane w ramach działania 2.5 trafnie adresuje potrzeby startupów. Firmy na wczesnych etapach rozwoju postrzegają współpracę z korporacjami (OT) jako wartość dodaną i istotny czynnik zwiększający ich szansę na skuteczne wprowadzanie na rynek oferowanych produktów. Użyteczność wsparcia potwierdzają wyniki ewaluacji zrealizowanej w ramach jednego z badanych programów (Studium przypadku nr 1), gdzie wszyscy uczestnicy (startupy) poza jednym, ocenili udział w programie akcelerycyjnym jako korzystny dla ich rozwoju, a w opinii 71% program umożliwił im realizację wszystkich zakładanych celów (24% uczestników zrealizowało swoje cele częściowo). Ponadto, 65% uczestników zrewidowało (udoskonalilo) w wyniku uczestnictwa w programie założenia swojego modelu biznesowego.¹³¹

Trafność wsparcia przejawia się także w ograniczaniu kosztów transakcyjnych podejmowania współpracy z większymi firmami. Wyniki studiów przypadku wskazują, że dzięki działaniom akceleratorów, w postaci realizacji procesu naboru i selekcji uczestników (startupów i OT) oraz dopasowaniu ich do wzajemnych potrzeb, uczestnicy programu ograniczają koszty związane z poszukiwaniem chętnych do współpracy partnerów, posiadających użyteczną dla nich ofertę.

Pewną barierą zidentyfikowaną w ewaluacji mid-term, która stwarzać może ryzyko obniżenia trafności wsparcia działania 2.5, jest obserwowana w niektórych przypadkach nierównowaga pomiędzy partnerami (startupami i OT). Może ona skutkować promowaniem przez OT rozwiązań nieoptymalnych z punktu widzenia potrzeb i celów biznesowych wspieranych startupów (np. w zakresie własności intelektualnej).

¹³⁰ Konsorcjum LB&E, EGO, Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, MIR, 2019.

¹³¹ Evaluation report 6th edition of the MIT EF CEE, 2019

Kwestia własności intelektualnej stanowi przejaw szerszego, sygnalizowanego w ramach wywiadów, ryzyka nierównowagi pomiędzy startupami a OT. Ze względu na istniejące dysproporcje w potencjale pomiędzy współpracującymi podmiotami, w opinii części ekspertów istnieje ryzyko uzależnienia dalszego rozwoju startupu od decyzji partnera korporacyjnego. Wskazuje to na duże znaczenie działań post-akceleracyjnych, prowadzonych w ramach programów. Wymóg ten wprowadzony został w wyniku doświadczeń z realizacji pilotażu Scale Up (poddziałanie 2.4.1 / inno_LAB). W kontekście przytaczanych powyżej obserwacji, zmianę tę należy ocenić zatem jako trafną z punktu widzenia zapewnienia długoterminowych efektów projektów, w postaci trwałego rozwoju wspieranych firm. Studia przypadku pokazują także, że minimalizacja opisanego powyżej ryzyka dokonywana jest niekiedy na poziomie startupu - w ramach jego strategii, polegającej na dywersyfikacji działalności i kooperacji z partnerami biznesowymi.

W tym kontekście należy podkreślić także wagę mediacyjnej roli akceleratorów oraz kluczowe znaczenie funkcji opiekuna startupów, który w procesie zindywidualizowanego modelu wsparcia, odpowiedzialny jest za budowanie i rozwijanie partnerskich relacji startupów z OT.

Proporcjonalność pomocy

Minimalna wartość dofinansowania projektów działania 2.5, realizowanych przez akceleratory, wynosi 10 mln zł, maksymalna zaś 15 mln zł. Maksymalna intensywność dofinansowania kosztów pomocy finansowej dla startupów wynosi 100%. Pomoc ta udzielana jest ostatecznemu odbiorcy (startupowi) w formie grantu o wartości do 200 tys. zł - na rozwój technologii i przygotowanie jej do wdrożenia - oraz w postaci usług doradczych o wartości do 50 tys. zł. Dodatkowo, w ramach projektów dofinansowywane są koszty operacyjne akceleratora (do 50%), co nie stanowi pomocy publicznej i regulowane jest zapisami Rozporządzenia o pomocy finansowej udzielanej przez PARP w ramach POIR (tj. przedmiotowego Programu pomocowego)¹³². W rzeczywistości średni poziom dofinansowania projektów, realizowanych przez akceleratory, wyniósł ok. 91%, a średnia kwota dofinansowania około 13 mln zł.

Ocena proporcjonalności wsparcia polega na weryfikacji czy możliwe byłoby osiągnięcie analogicznych efektów przy mniejszej ilości pomocy publicznej lub za pomocą innej formy pomocy. Ze względu na początkowy etap wdrażania instrumentu i wynikający z tego brak mierzalnych efektów wsparcia, nie ma możliwości dokonania oceny proporcjonalności intensywności i wartości udzielonej pomocy do uzyskanych efektów interwencji. W tym kontekście należy zauważyć, że ostateczna ocena proporcjonalności pomocy finansowej dla startupów może różnicować się w zależności od jej przeznaczenia (doradztwo vs. pomoc finansowa na rozwój technologii).

¹³² Zgodnie z § 45 ust. 1 Rozporządzenia.

Wnioski i rekomendacje dla instrumentu wsparcia

W podsumowaniu rozdziału dotyczącego oceny działania 2.5 należy stwierdzić, że instrument jest trafny z punktu widzenia potrzeb startupów jak i odbiorców ich technologii. Na obecnym etapie programy akceleracyjne wdrażane są zgodnie z założeniami i nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia zakładanych celów interwencji. Pewne komplikacje w tym zakresie może jednak wywołać niepewna sytuacja związana z epidemią COVID-19, co wpłynie na gotowość do dalszej współpracy większych firm (OT) ze startupami.

Wyniki przeprowadzonych badań jakościowych pozwalają na sformułowanie kilku propozycji usprawnień, do rozważenia przy ewentualnym projektowaniu podobnych instrumentów wsparcia akceleracji startupów w przyszłości:

- Z uwagi na zróżnicowanie potrzeb wśród wspieranych startupów, należałoby rozważyć wprowadzenie bardziej elastycznej formuły oferowania usług doradczych przez akceleratory (dobieranie usług eksperckich do konkretnych, zidentyfikowanych w trakcie projektu, potrzeb startupów).
- W celu zapewnienia długoterminowej skuteczności programów oraz zmniejszenia ryzyka zbyt dużego uzależnienia startupów od partnerów korporacyjnych (w tym ryzyko przejęcia przez OT firmy, projektu lub kluczowych osób z zespołu projektowego), należałoby położyć większy nacisk (w tym w ramach kryteriów wyboru, stosowanych na etapie oceny wniosków o dofinansowanie projektów) na działania post-akceleracyjne m.in. w zakresie rozwijania potencjału firm do budowania relacji inwestorskich, po zakończeniu programu np. w postaci organizacji spotkań (prezentacji *pitch deck*) z prywatnymi inwestorami.
- Ze względu na duże przełożenie potrzeb OT na proces selekcji startupów, istnieje ryzyko wyboru tych rozwiązań oferowanych przez startupy, które adresują bieżące potrzeby OT i są względnie łatwo „wdrażalne”, kosztem rozwiązań o wyższym poziomie innowacyjności i ryzyku (generuje to także ryzyko finansowania przedsięwzięć, które zostałyby zrealizowane przez OT także w przypadku braku wsparcia publicznego na programy startupowe). Zgodnie z wynikami analizy logiki interwencji, warunkiem zaistnienia długoterminowych efektów ekonomicznych działania 2.5, w tym na poziomie całej gospodarki, jest wspieranie firm i produktów o wysokim poziomie innowacyjności i potencjale rynkowym. Stąd należałoby rozważyć położenie większego nacisku na ten element programów na etapie ich wyboru i monitorowania (w tym w ramach procedury zatwierdzania przez PARP regulaminów, zawierających m.in. propozycję kryteriów wyboru startupów), a także zwiększenie roli PARP w procesie selekcji startupów (np. poprzez udział przedstawicieli Agencji w pracach komitetów inwestycyjnych oceniających i wybierających firmy do poszczególnych programów akceleracji).

1.8. Poddziałanie 3.1.5 POIR

1.8.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu i oczekiwane skutki

Poddziałanie 3.1.5 *Wsparcie MŚP w dostępie do rynku kapitałowego – 4 Stock* jest jednym z działań PARP ukierunkowanych na zmniejszenie niedoskonałości rynku, związanej z luką kapitałową przedsiębiorstw sektora MŚP tworzonych w oparciu o innowacyjne i ryzykowne projekty. Zgodnie z teorią działania, problem luki kapitałowej jest pochodną wysokiego poziomu ryzyka związanego z finansowaniem innowacyjnych przedsięwzięć oraz specyfiki młodych firm, co utrudnia im dostęp do innych źródeł finansowania tj. kredytów bankowych.

Możliwości finansowania rozwoju młodej firmy kredytem bankowym są ograniczone – m.in. ze względu na brak historii kredytowej oraz wysokie ryzyko przedsięwzięcia uzyskanie kredytu jest niemożliwe lub wiąże się z wysokimi kosztami¹³³.

Zidentyfikowany problem pogłębiają wyzwania związane z trudnościami w dostępie do zewnętrznych, alternatywnych względem kredytów bankowych, źródeł finansowania inwestycji, zwłaszcza finansowania inwestycyjnego z rynków regulowanych i alternatywnych (np. Giełdy Papierów Wartościowych, NewConnect czy Catalyst¹³⁴). Wsparcie przewidziane w ramach poddziałania 3.1.5 ukierunkowane jest na minimalizowanie barier dostępu innowacyjnych firm do rynków kapitałowych i dłużnych. Zgodnie z SZOOP POIR:

Dlatego też w ramach poddziałania przewidziane jest wsparcie rozwoju instrumentów finansowych, alternatywnych dla kredytów bankowych, ukierunkowanych na innowacyjne firmy typu start-up. (...) w ramach działania uwzględniono dofinansowanie kosztów związanych z wejściem na rynki kapitałowe i dłużne (np. GPW, NewConnect, Catalyst).

Celem poddziałania 3.1.5, wyrażonym poprzez wskaźniki rezultatu bezpośredniego, jest debiut firm na rynkach kapitałowych, który zapewnia im dostęp do środków finansowych na inwestycje innowacyjne. Obecne są w nim dwa komponenty, uwzględniające specyfikę rynków regulowanych:

¹³³ Por. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych PO IR 2014-2020, Warszawa 2019, s.79.

¹³⁴ Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW) – polska giełda papierów wartościowych, publiczna spółka akcyjna mająca na celu zapewnienie możliwości obrotu giełdowego papierami wartościowymi (takimi jak akcje, obligacje, prawa poboru itp.) oraz niebędącymi papierami wartościowymi instrumentami finansowymi dopuszczonymi do obrotu giełdowego; NewConnect – zorganizowany rynek akcji, finansujący rozwój małych i średnich przedsiębiorstw o wysokim potencjale wzrostu, oparty na alternatywnym systemie obrotu i prowadzony przez GPW S.A. Catalyst – system autoryzacji i obrotu instrumentami finansowymi, prowadzony na platformach transakcyjnych GPW S.A. (dla klientów detalicznych – w formule rynku regulowanego i alternatywnego systemu obrotu) oraz BondSpot S.A. (dla klientów hurtowych – w formule pozagiełdowego rynku regulowanego i ASO)

- 1) *wsparcie w pozyskaniu kapitału o charakterze udziałowym na rynkach kapitałowych (GPW, NewConnect, zagraniczne rynki regulowane),*
- 2) *wsparcie w pozyskaniu kapitału o charakterze dłużnym poprzez emisję obligacji na rynku dłużnym Catalyst¹³⁵*

Powyższy rezultat, związany z uzyskaniem dostępu do finansowania z ww. rynków, ma zostać osiągnięty dzięki bezzwrotnemu wsparciu przedsiębiorstw z sektora MŚP w procesie przygotowania firm do debiutu, w szczególności przeznaczonemu na specjalistyczne doradztwo:

Wsparcie przeznaczone jest na dofinansowanie kosztów usług doradczych, w tym ratingu, związanych z przygotowaniem emisji, ponoszonych przez firmy sektora MŚP.¹³⁶

Efekty krótkoterminowe

Dokumenty programowe POIR wskazują, że oczekiwanym efektem tego wsparcia w perspektywie krótkoterminowej jest upublicznienie spółki z sektora MŚP na docelowych rynkach finansowych i pozyskanie przez nie kapitału, poprzez emisję akcji lub obligacji na tych rynkach. Debiut spółki ma również wiązać się z efektem marketingowym – działania promocyjne zarządzających rynkiem oraz samo upublicznienie spółki, zwiększy jej rozpoznawalność oraz znajomość oferowanych przez firmę produktów. W dalszej perspektywie powinno to korzystnie przełożyć się na wyniki finansowe firmy. Skuteczne zadebiutowanie na docelowym rynku finansowym, zgodnie z odtworzoną teorią działania, wpływać ma również na efekt ratingu. Przejście procesu przygotowania do debiutu i spełnienie kryteriów wejścia na rynek będzie pozytywnie oddziaływać na wiarygodność firmy i jej zdolność do pozyskania kapitału z innych źródeł tj. kredyty bankowe, fundusze wysokiego ryzyka, anioły biznesu i inne.

Wywiady z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie poddziałania 3.1.5 wskazują także na jeszcze jeden bezpośredni efekt udzielanego wsparcia, którym jest pozyskanie przez osoby zarządzające MŚP wiedzy i wymiernych kompetencji. Choć efekt ten nie jest explicite zawarty w dokumentacji, to jest istotnym elementem procesu. Zakres przygotowywanych przez doradców analiz i wiedza, którą pozyskuje z nich kadra zarządzająca firm jest rezultatem, który prowadzi do osiągnięcia efektów krótkoterminowych w firmie (wspiera debiut i pozyskanie kapitału), jak i długoterminowych (sprzyja budowaniu długofalowych zmian w firmie i trwałych postaw w odniesieniu do strategicznego inwestowania w innowacje).

Efekty długoterminowe

W perspektywie długoterminowej wsparcie udzielane w ramach *4Stock* ma prowadzić do zwiększenia inwestycji MŚP w B+R+I. Komercjalizacja efektów tych inwestycji wpłynąć ma korzystnie na sytuację finansową spółek. Zakłada się, że zarówno dalsze inwestycje, jak

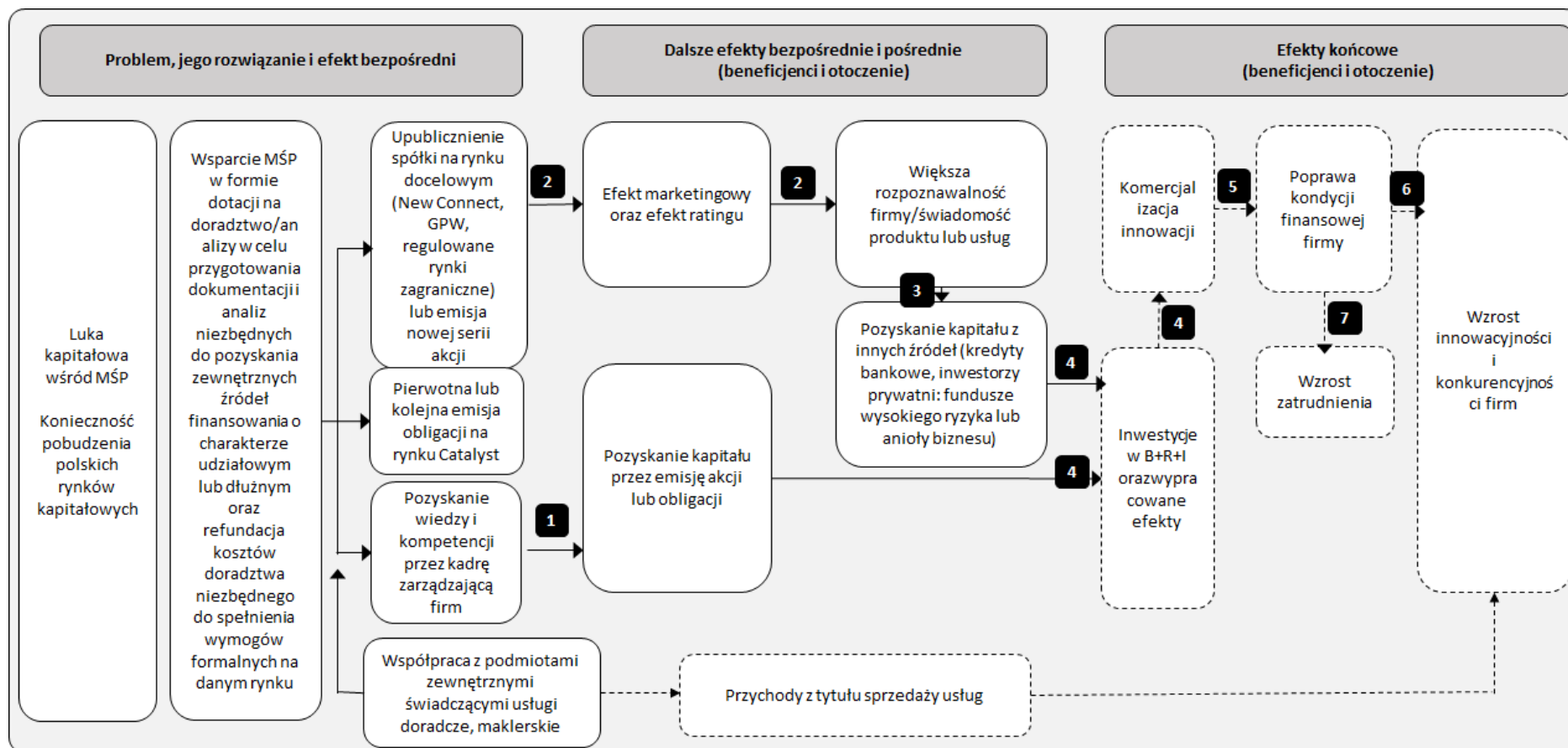
¹³⁵ Tamże s.81.

¹³⁶ Tamże, s. 81.

poprawa sytuacji finansowej, przełożą się na wzrost zatrudnienia we wspartych przedsiębiorstwach oraz będą wywołać pozytywne efekty w postaci wzrostu innowacyjności i konkurencyjności firm.

Powyżej opisany mechanizm podsumowany został na kolejnym schemacie.

Rysunek 70 Schemat teorii zmiany dla poddziałania 3.1.5 PO IR - Wsparcie MŚP w dostępie do rynku kapitałowego - 4Stock



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Wystąpienie opisanego ciągu przyczynowego zdarzeń wymaga spełnienia wielu założeń. Poniżej przedstawiono poszczególne relacje przyczynowo skutkowe – ich numeracja odpowiada oznaczeniom na wcześniejszym schemacie – oraz główne założenia, które warunkują ich wystąpienie.

Relacja przyczynowa nr 1: W wyniku dofinansowanej usługi doradczej, firmy przeprowadzają proces upublicznienia spółki na rynku docelowym, a pierwotna (lub kolejna) emisja wiąże się z pozyskaniem przez firmę kapitału inwestycyjnego.

Założenia:

- 1) Beneficjenci bez wsparcia publicznego nie zrealizowaliby danego projektu dofinansowanego w ramach poddziałania 3.1.5 PO IR w określonym przedmiocie, skali lub czasie, i tym samym nie pozyskaliby kapitału inwestycyjnego z rynków regulowanych. Założenie to oznacza, że zdefiniowana na poziomie programu niedoskonałość rynku – stanowiąca uzasadnienie dla uruchomienia instrumentu – została poprawnie zidentyfikowana i pozostaje aktualna w całym okresie realizacji interwencji.
- 2) Obecność systemu selekcji, skutkującego wyborem firm o wystarczającym potencjale i zasobach do realizacji wspartych projektów. Innymi słowy, system wyboru projektów, eliminuje z niego te firmy, które nie byłyby w stanie zrealizować projektu i pozyskać kapitału inwestycyjnego z rynków regulowanych (z uwagi na brak potencjału, doświadczenia, zasobów itd.).
- 3) Obecność systemu selekcji, prowadzącego do wyboru firm doradczych/domów maklerskich o odpowiednim potencjale i jakości świadczonych usług.

Relacja przyczynowa nr 2: Upublicznienie spółki na rynku docelowym i emisja akcji/obligacji prowadzi do efektu marketingowego, czyli większej rozpoznawalności firmy i/lub jej produktów na rynku oraz wystąpienia efektu ratingu.

Założenia:

- 4) Efekt marketingowy wystąpi pod warunkiem skutecznej promocji spółek, obecnych na danym rynku regulowanym lub alternatywnym, przez zarządzającego danym rynkiem.
- 5) Efekt renomy/ratingu wystąpi pod warunkiem, że dany rynek cieszy się zaufaniem inwestorów.

Relacja przyczynowa nr 3: Efekt ratingu (lub efekt marketingowy) prowadzi do pozyskania kapitału z zewnętrznych źródeł finansowania (kredyt bankowy, zewnętrzni inwestorzy).

Założenia:

- 6) Wystąpienie wskazanej relacji przyczynowej wymaga, by obecność na danym rynku faktycznie ułatwiała pozyskanie alternatywnych źródeł finansowania (np. kredyty bankowe na preferencyjnych warunkach).

Relacja przyczynowa nr 4: Pozyskany kapitał jest lokowany w B+R+I, a ich efekty są komercjalizowane.

Założenia:

- 7) Strategia inwestycyjna beneficjentów przewiduje inwestycje o takim charakterze (badawczo-rozwojowym, innowacyjnym).
- 8) Wysokość pozyskanego kapitału z rynku publicznego odpowiada potrzebom inwestycyjnym beneficjentów.
- 9) Beneficjenci mają odpowiedni potencjał pozafinansowy na podjęcie działalności B+R+I (ludzki, organizacyjny, infrastrukturalny).

Relacja przyczynowa nr 5: Komercjalizacja innowacji powinna skutkować uzyskiwaniem przychodów ze sprzedaży nowych produktów i tym samym prowadzić do poprawy kondycji finansowej firmy.

Założenia:

- 10) Trafne decyzje inwestycyjne firm dot. wdrożenia na rynek nowych produktów tj. trafne określenie popytu na dany produkt, jakość oferowanych produktów, ich cena, promocja itd.
- 11) Sukces rynkowy będzie zależeć również od poziomu innowacyjności wdrożonego produktu i potencjalnej konkurencji.
- 12) Oddziaływanie wdrożonych innowacji na kondycję finansową firmy warunkowane jest ogólną skalą działalności firmy np. przychody oraz zyski uzyskiwane z tytułu wprowadzonych innowacji produktowych, muszą mieć odpowiednią masę krytyczną, by ich wprowadzenie w firmie miało znaczący charakter.

Relacja przyczynowa nr 6: Komercjalizacja innowacji będzie prowadzić do podniesienia innowacyjności firmy oraz poprawy jej konkurencyjności.

Założenia:

- 13) Strategia firmy przewiduje rozwój innowacyjności jako źródło przewag konkurencyjnych firmy oraz podmioty te dysponują odpowiednim potencjałem (kadry, zasoby finansowe, techniczne itp.).

Relacja przyczynowa nr 7: Poprawa kondycji finansowej firmy będzie przekładała się na wzrost zatrudnienia.

Założenia:

- 14) Zwiększanie zatrudnienia warunkowane jest ogólną skalą działalności firmy oraz znaczeniem wprowadzonych innowacji w stosunku do dotychczasowej działalności firmy.

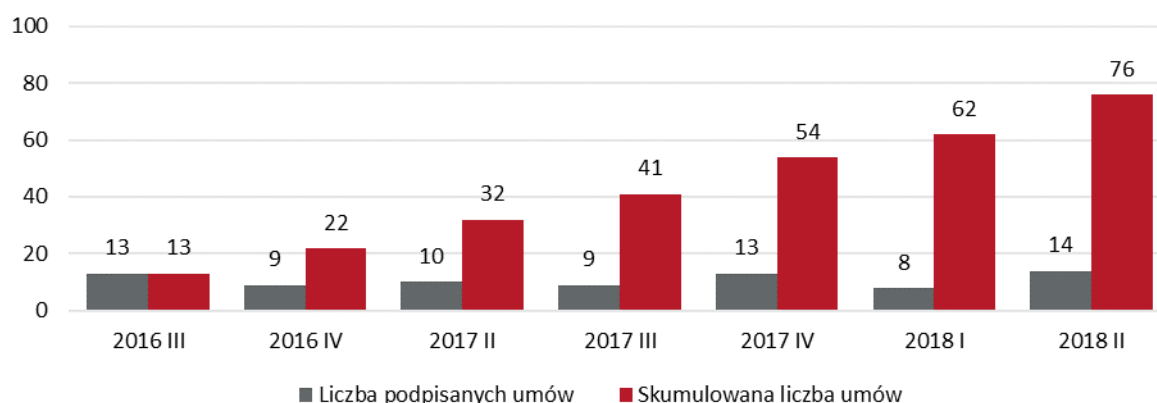
1.8.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

Do końca 2019 r. w poddziałaniu 3.1.5 podpisanych zostało 112 umów o dofinansowanie, z czego 36 umów zostało rozwiązanych, a 76 umów pozostaje aktywnych w analizowanym okresie.

Ostatnie umowy w tym poddziałaniu podpisane zostały w drugim kwartale 2018 roku. Nabór wniosków został przeprowadzony w ramach dwóch konkursów podzielonych na kilka etapów. Drugi i ostatni w tym poddziałaniu nabór (w okresie objętym niniejszą ewaluacją), zakończył się w ostatnim kwartale 2017 roku. Obecnie działanie nie jest kontynuowane (zostało zawieszono).

Rozkład umów podpisywanych w efekcie rozstrzygnięcia dwóch przeprowadzonych naborów był względnie równomierny w poszczególnych kwartałach – zawierano od kilku do kilkunastu umów (min. 9, maks. 14).

Rysunek 71 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 3.1.5 POIR w kolejnych kwartałach

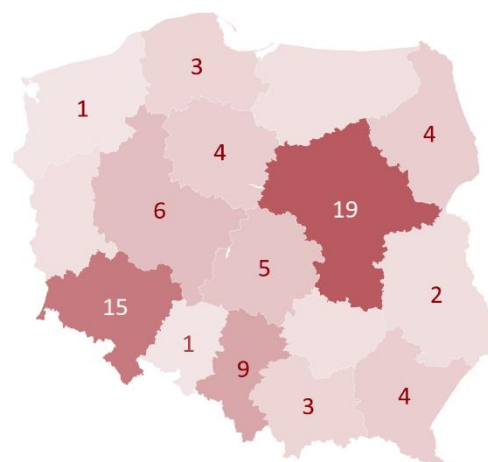


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Rozkład regionalny projektów nie jest równomierny. Wyróżniają się województwa o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego: mazowieckie (19 realizowanych projektów) oraz dolnośląskie (15 projektów).

Na kolejnych pozycjach znajdują się województwa: śląskie (9 projektów) i wielkopolskie (6). W pozostałych województwach realizowanych jest od 1-5 projektów, przy czym w dwóch województwach: lubuskim i świętokrzyskim nie podpisano ani jednej umowy.

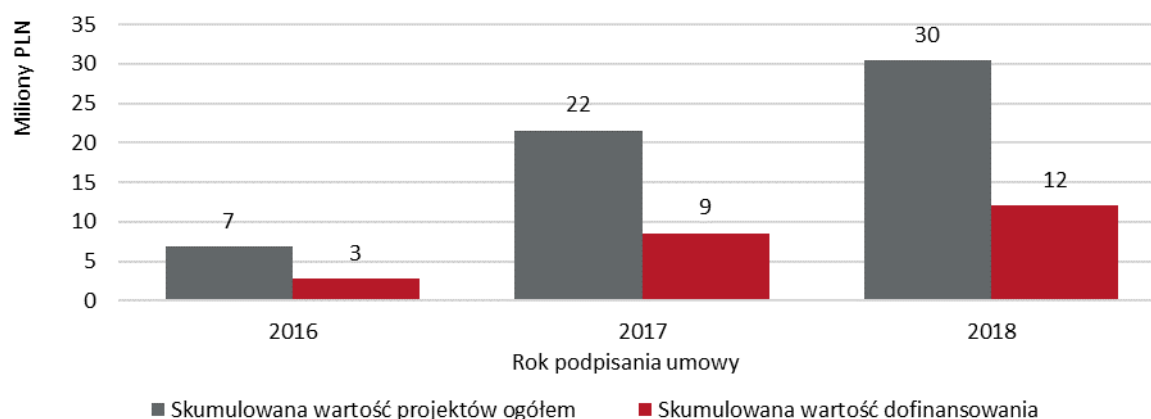
Rysunek 72 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W poddziałaniu 3.1.5 wartości docelowe wskaźników produktu i rezultatu zostały obniżone w stosunku do zakładanej wartości pierwotnej. Zgodnie z początkowymi założeniami dot. liczby wspartych przedsiębiorstw, wartość tego wskaźnika produktu wynosiła 120. Natomiast w ramach aktualizacji SZOOP POIR¹³⁷ obniżono wartości docelowe wskaźników rezultatu bezpośredniego oraz wskaźników produktu w przypadku zawieszono poddziałania 3.1.5. Wskaźnik produktu *Liczba wspartych przedsiębiorstw* wynosi obecnie 74 (17 w przypadku regionów lepiej rozwiniętych i 57 w regionach słabiej rozwiniętych), co tym samym oznacza, że zaktualizowana wartość docelowa została osiągnięta.

Rysunek 73 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 3.1.5 POIR wg zaplanowanej wartości projektów oraz dofinansowania

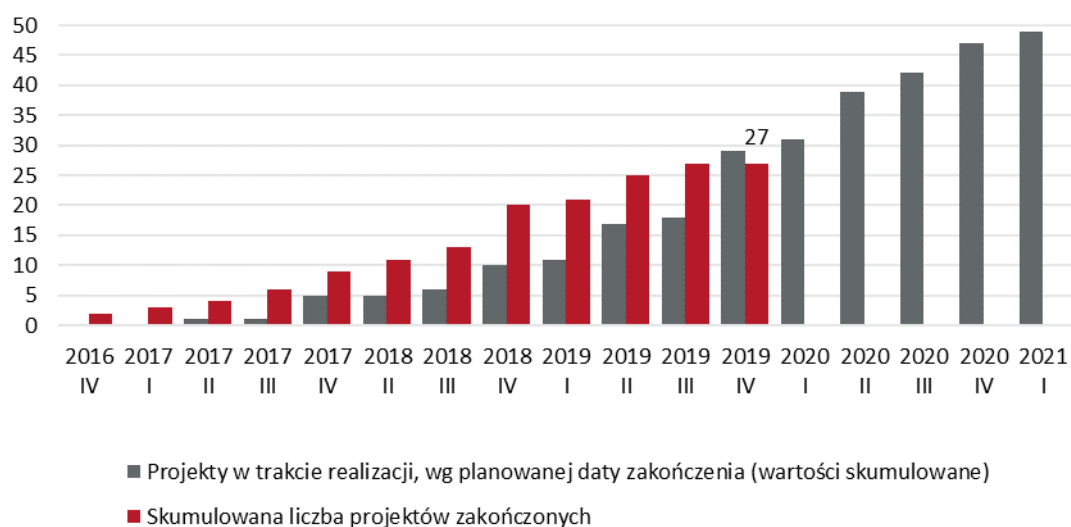


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Biorąc pod uwagę wartość podpisanych umów, łącznie zakontraktowane zostały projekty o wartości 30 milionów złotych. Wartość dofinansowania w realizowanych projektach wynosi 12 milionów złotych, a na pozostałą kwotę składają się środki prywatne przedsiębiorstw. Docelowa wartość wskaźnika produktu dla tego działania – *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)* – wynosi, po zmianach, odpowiednio 14,8 milionów dla regionów słabiej rozwiniętych i 4,4 milionów dla regionów lepiej rozwiniętych (łącznie 19,2 mln PLN). Biorąc pod uwagę, że w ostatnim kwartale 2019 r. rozwiązanych zostało 10 umów o dofinansowanie projektu, faktyczna wartość inwestycji prywatnych w obecnie realizowanych umowach (zakładając ich sfinalizowanie zgodnie z założonymi wartościami finansowymi), może nie osiągnąć wartości docelowej wskaźnika, ale będzie bliska tej wartości (18 mln).

¹³⁷ Aktualizacja została zaakceptowana przez MiIR we wrześniu 2019.

Rysunek 74 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Do końca 2019 roku zakończonych zostało 27 projektów, a pozostałe 49 jest w dalszym ciągu w trakcie realizacji. Wynika to m.in. z długiego okresu realizacji projektów, które mogą trwać nawet 3 lata, a także z wyczekiwaniem przedsiębiorców na odpowiednią, bardziej korzystną, sytuację na rynkach kapitałowych. Ta sytuacja istotnie rzutuje na możliwość wnioskowania o efektach poddziałania, nie tylko tych długofalowych (jedynie 20 projektów, czyli ¼ zakończyła realizację do końca ubiegłego roku, a zaledwie 9 do końca roku 2017), ale także tych bezpośrednich, związanych ze skutecznością realizacji celu poddziałania, czyli uzyskania dostępu do rynku kapitałowego¹³⁸. Siłą rzeczy, jest to ostatni etap projektu, a większość beneficjentów jest jeszcze w trakcie weryfikacji swojego potencjału giełdowego i/lub przygotowań do debiutu, dlatego trudno przesądzać o skuteczności tego procesu. Niemniej jednak, na obecnym etapie, z 27 zakończonych projektów, w 26 przypadkach beneficjenci uzyskali dostęp do rynku kapitałowego.

Dane monitoringowe dla poddziałania 3.1.5, które obrazują skalę tego instrumentu, wskazują, że nawet utrzymanie podobnego odsetka „sukcesu” w uzyskiwaniu dostępu do rynku kapitałowego w projektach obecnie realizowanych, nie ma realnych szans na wywołanie silnego oddziaływania rynkowego (zwłaszcza na handel i konkurencję na JRE).

1.8.3. Weryfikacja teorii zmiany

Poniższy rozdział prezentuje wnioski płynące z badań przeprowadzonych w ramach przedmiotowej ewaluacji. Ze względu na niewielkie liczebności w badaniach kontrfaktycznych dla tego poddziałania istnieją poważne ograniczenia we wnioskowaniu co do występowania przyczynowego wpływu wsparcia na oczekiwane rezultaty. Dlatego wykorzystano w tym celu przede wszystkim: 1) cząstkowe wyniki ankietowania

¹³⁸ Wskaźnik działania 3.1.5 uwzględniony w Planie Ewaluacji

beneficjentów (tj. w ramach tzw. pomiaru początkowego) Barometru Innowacyjności, 2) informacje pozyskane w toku studiów przypadku dot. zrealizowanych projektów oraz 3) wnioski z wywiadów pogłębionych przeprowadzonych z ekspertami rynków kapitałowych.

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Efekt zachęty

W przypadku poddziałania 3.1.5 nie dysponujemy danymi, które w sposób jednoznaczny pozwalałyby wnioskować o efekcie zachęty, rozumianym jako fakt realizacji przedsięwzięcia w określonym czasie, skali i zakresie w porównaniu do sytuacji kontrfaktycznej (nieuzyskania wsparcia publicznego). Pewien wgląd w to zagadnienie pozwalają jednak uzyskać wyniki badania CAWI nieskutecznych wnioskodawców oraz studia przypadków. Wśród 12 nieskutecznych wnioskodawców, którzy udzielili odpowiedzi na pytanie *Czy pomimo negatywnej decyzji o dofinansowaniu projektu podjęli się Państwo jego realizacji – w niezmiennym lub zmodyfikowanym kształcie?* jedynie 2 firmy udzieliły odpowiedzi twierdzącej, czyli realizują projekt bez wsparcia publicznego. Wśród pozostałych firm, 2 są zdecydowane na realizację projektów w przyszłości, jedna nie jest pewna, a 6 firm nie planuje (raczej lub zdecydowanie) zrealizować założeń projektu w przyszłości. Warto jednak podkreślić, że odejście od realizacji projektu nie musi być bezpośrednio efektem braku finansowania, ale może również wynikać ze zmiany strategii firmy, po zdobyciu przez nią większej wiedzy o rynkach regulowanych na etapie wnioskowania. W efekcie, na taką decyzję firmy (o porzuceniu planów debiutu na rynkach finansowych) mogły wpłynąć także czynniki kontekstowe, o których jest mowa w dalszej części rozdziału: duże obciążenia związane z debiutem, długotrwałość samego procesu, mniejsze zainteresowanie inwestorów giełdą czy w końcu, pozyskanie środków na rozwój z innych źródeł.

Na efekt dotacji, jako czynnika sprzyjającego realizacji projektu wejścia na rynki kapitałowe, ale nie determinującego, wskazują wyniki badania dwóch projektów poddziałania 3.1.5, zrealizowane metodą studium przypadku. Poniżej przytaczamy opinie reprezentantów badanych firm:

Studium nr 1

Odp.: Projekt raczej byłby zrealizowany bez wsparcia finansowego POIR, ale być może później. (...)

Pyt.: A pod względem efektywności finansowej?

Odp.: Być może byłoby taniej, bo szukalibyśmy tańszych rozwiązań, tańszych usług. Aczkolwiek dlatego, że była ta dotacja to mogliśmy mieć usługi na wyższym poziomie i najlepszych specjalistów i szukaliśmy takich specjalistów, i wiedzieliśmy, że musimy im lepiej zapłacić, ale byliśmy bardziej pewni, że cały proces się uda.

(..) na pewno byśmy to robili, ale nie byłoby to takie łatwe jak przy dotacji dla nas.

Firma mała, projekt zakończony 06/2018

Studium nr 2

Odp.: Wtedy jak pamiętam, nie myśleliśmy o uzyskaniu tego typu środków. Ten pomysł pojawił się później. Natomiast biorąc pod uwagę firmy doradcze, z których korzystaliśmy (...) to nabyliśmy takie przekonanie, tak to jest dobra droga, którą należy pójść.

Pyt.: Czyli to dofinansowanie wpasowało się w koncepcję, która wcześniej wyewoluowała u Państwa?

Odp.: Tak.

Firma średnia, projekt zakończony 06/2017

Przedstawiciele tych firm jednoznacznie wskazują, że realizacja przedmiotowych projektów odbyłaby się niezależnie od otrzymanego wsparcia publicznego, jednak w każdym przypadku odbyłoby się to kosztem jednego lub kilku parametrów – konieczności ograniczenia skali przedsięwzięcia, obniżenia jakości lub opóźnienia realizacji. Jednocześnie, specyfika tego poddziałania i oczekiwany efekt końcowy w postaci upublicznienia spółki jest na tyle doniosły z perspektywy firmy (debiut przemodeluje jej funkcjonowanie), że trudno oczekiwać, by sam fakt pozyskania dofinansowania procesu doradztwa był warunkiem wystarczającym do podjęcia przez firmy takiego kroku. Częściej, możemy oczekiwać, że firmy są na ścieżce rozwoju i poszukują możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego. Bodziec w postaci dofinansowania usługi doradczej może te decyzje przyspieszyć lub podnieść jakość całego procesu.

Efekty krótkoterminowe

Bezpośrednie efekty, rozumiane produktowo jako efekt samego udzielenia wsparcia, zostały w poddziałaniu 3.1.5 osiągnięte. Jak wskazano wyżej, liczba realizowanych umów z obydwu naborów wynosi 76, a zaktualizowana wartość docelowa wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie doradztwa specjalistycznego* wynosi łącznie dla regionów lepiej i słabiej rozwiniętych 74 (odpowiednio 17 i 57)¹³⁹.

Z uwagi na trwające projekty i długotrwały proces przygotowywania debiutów, nie można określić na tym etapie ostatecznej wartości kluczowego wskaźnika poddziałania 3.1.5, czyli liczby wejść na rynki kapitałowe. Wartość docelowa wskaźnika rezultatu *Liczba MŚP, które uzyskały dostęp do rynku kapitałowego* określona została na poziomie 33 (25 i 8 odpowiednio w regionach słabiej i lepiej rozwiniętych). Oznacza to, że oczekiwany wskaźnik sukcesu, mierzony liczbą przedsiębiorstw debiutujących na rynkach do liczby wspartych przedsiębiorstw lokuje się poniżej 50%. Odwołując się do dotychczasowych efektów - na obecnym etapie, dostęp do rynku uzyskało 26 firm spośród tych, w których projekty

¹³⁹ Wartość wskaźnika obniżono w ramach aktualizacji SZOOP we wrześniu 2019 (wersja obowiązująca od 06.09.2019 do 16.12.2019). Pierwotnie wynosiła 120.

zakończono (27) – wskaźnik ten jest znacząco wyższy, co pozwala stwierdzić, że osiągnięcie założonych wartości nie jest zagrożone (w trakcie realizacji jest nadal 49 projektów).

Warto natomiast rozważyć, czy celem poddziałania nie powinno być samo pozyskanie kapitału na zaplanowaną przez firmę inwestycje w wyniku przeprowadzonego procesu doradztwa, a niekoniecznie debiut giełdowy. Wówczas wskaźnik rezultatu powinien koncentrować się na liczbie przedsiębiorstw, które taki zewnętrzny kapitał pozyskały. W innym przypadku, pomijane są podmioty takie jak firma w analizowanym studium przypadku nr 2., która skutecznie pozyskała inwestora i przeprowadziła inwestycję, ale nie weszła na giełdę.

Studium nr 2:

Nie udało nam się wejść na New Connect, ale nawiązaliśmy kontakty w funduszach, które biorą udział w takich emisjach, i kolejny krok został wykonany już nie na giełdzie, ale poprzez fundusz privat equity.

Firma średnia, projekt zakończony 06/2017

Choć ostateczna liczba debiutów nie jest jeszcze znana, ale malejąca systematycznie liczba firm upublicznionych w ostatnich latach (w szczególności na rynku NewConnect, ale także GPW) stawia występowanie tego efektu pod znakiem zapytania.

Natomiast innym istotnym efektem, który niewątpliwie wystąpił w poddziałaniu i który jest bezpośrednim następstwem otrzymania wsparcia doradczego, jest pozyskanie wiedzy i know-how przez kadrę zarządzającą firm. Istotność tego efektu była podkreślana zarówno przez ekspertów rynków kapitałowych, jak i przedstawicieli beneficjentów.

Ekspert rynku kapitałowego 2:

To znaczy z całą pewnością walor edukacyjny, który pozwala spółce tak naprawdę zrobić porządek w swojej strukturze, w swoich finansach, uporządkować sprawozdawczość, opracować strategię i wewnętrzne mechanizmy zarządzania, czyli doprowadzić governance do stanu takiego jak jest wymagany na transparentnym rynku, to jest gigantyczna wartość, dlatego że spółki prywatne, no tego nie mają i cały proces wprowadzania spółki na giełdę, to jest tak naprawdę wewnętrzne porządkowanie jej działalności oraz opracowywanie strategii. I to jest ogromnie ważne i wartościowe. Natomiast jeśli rezultatem miałyby być po prostu zwiększenie liczby debiutów, to to nie nastąpiło, dlatego że, no cel jakby zniknął, cel przestał być interesujący.

Wiedza, którą zdobywają firmy w długim procesie przygotowania do pozyskania inwestorów oraz zmiany, jakie są wprowadzane w firmie by sprostać wymogom zadebiutowania na rynku publicznym, mają – zdaniem ekspertów i osób zarządzających firmami – bardzo pozytywny wpływ na funkcjonowanie firm i wprowadzenie w nich długotrwałych zmian o korzystnym oddziaływaniu na konkurencyjność podmiotu.

Kolejnym efektem, który zgodnie z logiką programu, powinien wystąpić w wyniku upublicznienia spółki jest efekt marketingowy, czyli zwiększenie rozpoznawalności firmy oraz jej produktów. Występowanie tego efektu w wyniku debiutu potwierdzili zarówno eksperci, jak beneficjenci, jednocześnie jednak zgłaszając pewne zastrzeżenia co do jakości tego efektu.

Ekspert rynku kapitałowego 3

Tak, to [efekt marketingowy] ma znaczenie, natomiast, no w momencie, w stosunku do samej kwestii pozyskania kapitału, to nawet nie będzie miało drugorzędnego, ale trzeciorzędne znaczenie.

Przede wszystkim, efekt marketingowy nastąpi pod warunkiem wejścia spółki na rynek docelowy. Jego wzmocnieniu sprzyja to, jeśli oferta jest publiczna. Oferty prywatne nie mają, zdaniem eksperta, już takiej siły oddziaływania. Na siłę marketingowego oddziaływania rynku wskazywał także przedstawiciel firmy, której udało się zadebiutować na NewConnect (poniżej wypowiedź). Co istotne, efekt marketingowy był w małym stopniu obecny w firmie, która pozyskała kapitał z pominięciem debiutu.

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Odp.: Bo to w 2019 było 6 na rynku głównym plus 11 na NewConnect, przy czym to tam były tylko dwie oferty publiczne, a cała reszta to były oferty prywatne, a oferty prywatne tego efektu marketingowego nie mają, o tyle, że nie mają takiego poziomu jawności, a tu chodzi o efekt marketingowy, bo ciągle spółka musi o czymś informować.

Pyt.: Wyobraźmy sobie taką hipotetyczną sytuację, że to rzeczywiście zadziałało i to upublicznienie następuje, to rozumiem, że w takim wypadku ten efekt marketingowy w przypadku publicznych debiutów jest możliwym efektem?

Odp.: No oczywiście spółka, która wychodzi na giełdę, jej widoczność jest fundamentalnie inna. To jest absolutnie bez wątpienia.

Studium nr 1:

Zdecydowanie jesteśmy bardziej rozpoznawalni. W Polsce jesteśmy rozpoznawalni, gdzieś ktoś o nas pisze, media podejmują z nami chętnie współpracę. No i wiadomo, im dłużej jesteśmy, tym fajniejsze rzeczy publikujemy. Ten rozruch medialny jest łatwiejszy. Spółką z o.o to jednak nikt się nie interesuje, a jednak publicznymi, to wszyscy chętnie.

Firma mała, projekt zakończony 06/2018

Z kolei ważną kwestią jest także renoma rynku, który staje się niejako gwarantem jakości podmiotów na nim obecnych. Problemy, które lokują się na danym rynku, wpływają na obniżenie jego wartości marketingowej.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

Są firmy, które rzeczywiście poprzez wejście na rynek zdobyły jakąś tam renomę, i to umożliwiło także rozwój, kontrakty i tak dalej. Ale musimy mieć świadomość, że jeśli na rynku dzieją się takie rzeczy, jak na przykład GetBack¹⁴⁰ (...) W każdym razie, ten efekt nie jest znowu tak wartościowy w kontekście tego, że mówi się o giełdzie jako o kasynie, i tak dalej.

Ta kwestia prowadzi bezpośrednio do kolejnego efektu, który jest oczekiwany w wyniku upublicznienia spółki, czyli efekt ratingu.

Natomiast, jeśli na to spojrzemy z perspektywy rynku i dłuższego okresu, no to jeśli trafia na rynek spółka, która jest dla tego rynku niewłaściwa, jest za mała (...) no to czasem się okaże, że ta spółka nie za bardzo na tym rynku może funkcjonować, a inwestorzy na tym stracą pieniądze. No i jeśli pani popatrzy na historię rynku NewConnect, no to od kilkunastu lat ta giełda stara się opracować jakiś indeks, z którego by wynikało, że da się zarobić na NewConnect'cie, i dotychczas taki indeks nie powstał, no bo się nie da, tak.

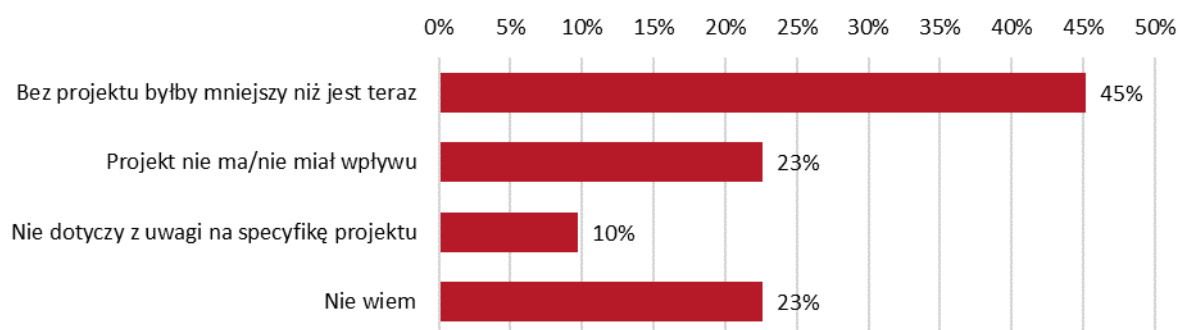
Relację między upublicznieniem a efektem ratingu trudno jest jednoznacznie ocenić bazując na dostępnych danych. Zdaniem ekspertów, upublicznienie nie musi się wiązać z wysoką oceną spółki, ponieważ nie gwarantują tego kryteria wejścia. Wsparcie doradcze/maklerskie kończy się z momentem debiutu i na tym efekcie się koncentruje, więc nie przesądza to o dalszym sukcesie firmy. Jednocześnie kredyty są, zdaniem części ekspertów, obecnie łatwiej dostępne, więc brak debiutu niekoniecznie musi negatywnie rzutować na dostępność kapitału z tego źródła. W tym miejscu warto zasygnalizować inną kwestię, która wyływa z wniosków ekspertów o łatwiejszej dostępności kapitału dłużnego. Jest nią trafność poddziałania, która wymaga ponownej uwagi ze względu na zmianę kontekstu, w której poddziałanie 3.1.5 było tworzone. Przypominając założenia teorii programu, poddziałanie 3.1.5 jest odpowiedzią na lukę kapitałową doświadczaną przez MŚP w momencie projektowania działania. O ile ta niesprawność rynku nadal występuje, to istnieje szereg innych możliwości pozyskania kapitału inwestycyjnego, niekoniecznie poprzez wejście na rynki regulowane, które – zdaniem ekspertów – przestały być atrakcyjnym kanałem finansowania rozwoju firmy. Poza wspomnianymi kredytami bankowymi, alternatywami są

¹⁴⁰ GetBack – to przedsiębiorstwo z branży usług finansowych (głównie windykacyjnych), które zadebiutowało na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie w lipcu 2017 r. W wyniku szeregu nieprawidłowości związanych z zarządzaniem spółką, firma stanęła na krawędzi bankructwa i doprowadziła do strat wielu inwestorów (łącznie szacowanych na 2,6 mld zł). W efekcie, przyczyniło się to do utraty zaufania klientów do branży i różnych form inwestowania kapitału oraz negatywnie odbiło się to na całym rynku papierów wartościowych.

fundusze kapitałowe czy Aniołowie biznesu. Rośnie znaczenie nowych źródeł jak crowdfunding udziałowy (equity crowdfunding). W takim kontekście trafność poddziałania ulega dezaktualizacji, a co za tym idzie maleje znaczenie celu głównego poddziałania (debiut na NewConnect czy GPW).

Z kolei zdaniem beneficjenta, w przypadku małych firm, zadebiutowanie na giełdzie i zdolność do spełniania wygórowanych norm sprawozdawczych, świadczy pozytywnie o firmie i jej organizacji wewnętrznej, przez co staje się bardziej wiarygodnym podmiotem. Jednak w przypadku tego konkretnie podmiotu, faktyczne występowanie tego efektu nie było weryfikowane w praktyce, gdyż przedsiębiorca zdecydował się na poszukiwanie kapitału z innych źródeł.

Rysunek 75 Deklarowany przez beneficjentów Poddziałania 3.1.5 wpływ realizowanego projektu na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, pomiar początkowy (n=31).

Omówienie efektów krótkoterminowych warto zakończyć wskazując na dostrzeganą przez beneficjentów relację między realizacją projektu a rozwojem swojej oferty. Choć w przypadku tego poddziałania nie było to zamierzonym rezultatem krótkoterminowym, to jednak połowa respondentów wskazała, że taki związek przyczynowy ma miejsce. Być może, dla części projektów wynika to z pozyskanego już kapitału, ale również może to być efektem wdrażania wyników pozyskanego dzięki projektowi doradztwa.

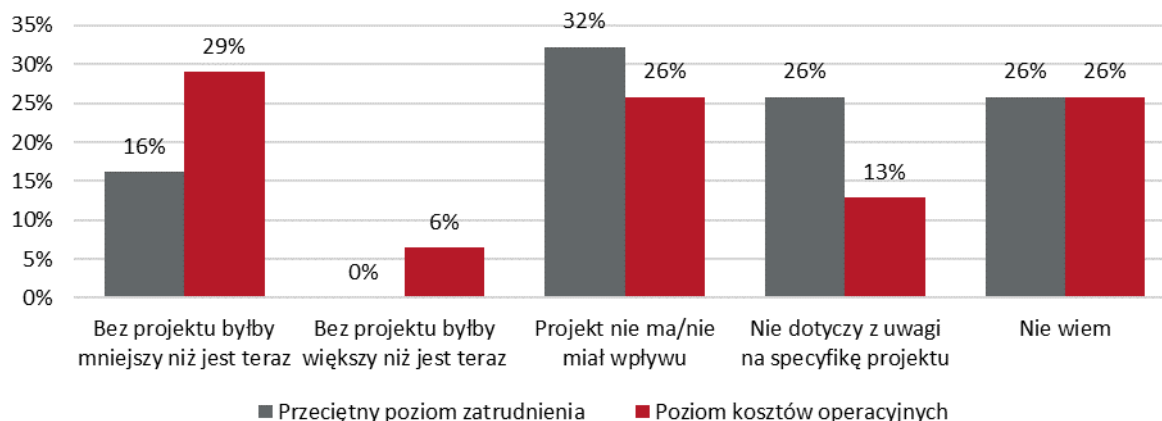
Efekty długoterminowe (końcowe)

Podobnie jak w przypadku innych analizowanych działań i poddziałań PARP w ramach POIR, nie jest na tym etapie możliwe uchwycenie długoterminowych efektów bezpośrednich. Liczba projektów zakończonych jest wciąż stosunkowo niewielka i podobnie jak w innych przypadkach, nawet te, które się zakończyły, potrzebują czasu na pełne ujawnienie skali potencjalnego oddziaływania. W tym przypadku, dodatkowo efekt ten potęguje charakter projektów poddziałania 3.1.5, których efektem bezpośrednim jest samo pozyskanie kapitału na inwestycje, a dopiero w dalszej kolejności rozpoczęcie procesu B+R+I i komercjalizacja efektów tego procesu. Zaobserwowanie efektów tych zmian na poziomie firmy i ich wpływu na otoczenie, wymaga więc zdecydowanie dłuższej perspektywy czasowej.

Potwierdzają to także dane Barometru Innowacyjności, z których wyraźnie wynika, że efekt wzrostu zatrudnienia nie jest jeszcze obecny w firmach. Bardziej widocznym efektem

realizacji projektu jest na tym etapie wzrost kosztów operacyjnych wśród części firm (29%), związanych najprawdopodobniej z wykonywanymi pracami przygotowującymi firmę do debiutu/pozyskania inwestora.

Rysunek 76 Deklarowany przez beneficjentów Poddziałania 3.1.5 wpływ realizowanego projektu na poziom zatrudnienia i kosztów operacyjnych.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, pomiar początkowy (n=31).

Efekty pośrednie

Odtworzona teoria programu identyfikuje również efekty pośrednie, czyli efekty, jakie udzielane wsparcie wywiera na otoczenie beneficjentów. Wynika to z charakterystyki poddziałania, które jest ukierunkowane na pozyskanie kapitału inwestycyjnego przez przedsiębiorstwo, przy wsparciu autoryzowanych doradców. Choć teoretycznie, efekty tej interwencji mogą wywołać bezpośrednie zmiany w tym obszarze (np. zwiększenie przychodów w grupie certyfikowanych doradców wspierających proces debiutów firm na rynkach), to jednak bardzo ograniczona skala poddziałania 3.1.5 sprawia, że raczej nie możemy oczekiwać realnych zmian na poziomie rynku.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

Powiem szczerze, że jakby nie zauważyłem w naszym przypadku takiego efektu, który doprowadziłby tutaj do zwiększonego popytu na nasze usługi dzięki temu, że taki instrument gdzieś tam był. (...). Na pewno to ułatwi klienta po prostu zmobilizować do takiej wspólnej pracy, to bez dwóch zdań. (...) Ale czy to ma jakieś znaczące przełożenie na wzrost popytu na usługi doradcze, no to tego to raczej chyba nie. To nie ma jakiegoś takiego efektu kreującego gdzieś tam rynek. Nie.

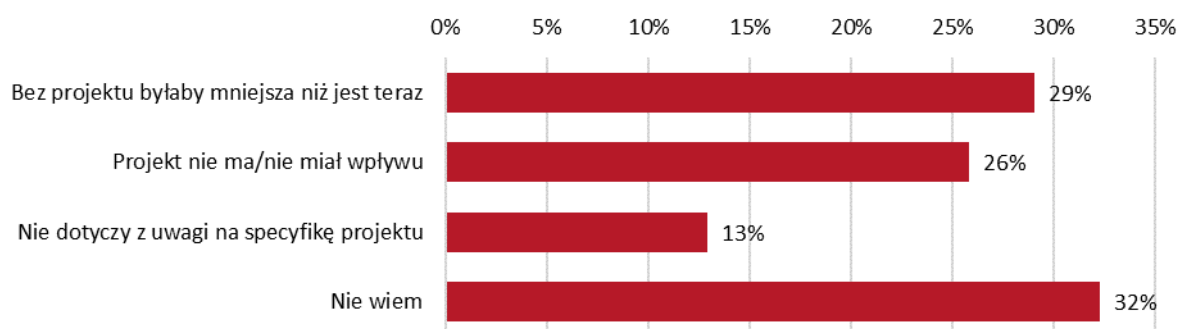
- To chyba też problem skali (...)?

Dokładnie. To jest chyba właśnie to, co pani powiedziała, to tak naprawdę jest kluczową kwestią. Prawda, że tutaj dosłownie jest ileśnaście firm, może 90 na całą Polskę, które mogą z tego typu działań skorzystać, więc to raczej nie będzie miało znaczącego wpływu na rozwój branży doradczej.

Efekty pośrednie poddziałania 3.1.5 mogą również ujawnić się na poziomie otoczenia w formie współpracy z kooperantami beneficjenta (zwiększenie liczby kooperantów, skali współpracy, intensywności), ale takich efektów należy spodziewać się raczej na etapie długofalowego wpływu wsparcia, związanego z rynkowymi efektami pozyskania środków inwestycyjnych.

Taki stan rzeczy potwierdzają wyniki badania Barometr Innowacyjności, w zakresie oceny wpływu realizowanego projektu na ogólną liczbę kooperantów przedsiębiorstwa. Pokazują, że ocena tego aspektu na obecnym etapie jest nieadekwatna (32% odpowiedzi *nie wiem*, 13% wskazało odpowiedź *nie dotyczy z uwagi na specyfikę projektu*, a 26% uważa, że realizowany projekt nie ma bezpośredniego wpływu na kooperację z innymi podmiotami). 29% firm wskazało natomiast na pozytywną zależność między realizacją projektu a liczbą kooperantów.

Rysunek 77 Deklarowany przez beneficjentów Poddziałania 3.1.5 obecny wpływ realizowanego projektu na ogólną liczbę kooperantów firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, pomiar początkowy (n=31).

Istotne światło na wymiar kooperacji z podmiotami zewnętrznymi rzucają także wywiady z ekspertami, w których wskazywali oni konkretnie na relację beneficjent – doradca/dom maklerski. Kluczowym problemem w tych relacjach jest często ich krótkotrwałość. Firmy doradcze koncentrują się na realizacji efektu, jakim jest wprowadzenie firmy na giełdę, a nie na długotrwałej współpracy. Zdaniem eksperta, takie działanie firm z otoczenia beneficjenta (w szczególności dot. doradców), może negatywnie oddziaływać na realizację długotrwałych rezultatów firmy, związanych z poprawą sytuacji finansowej, wzrostem jej innowacyjności i konkurencyjności. Dzieje się tak dlatego, że wejście firmy na giełdę czy rynki alternatywne nie jest jednoznaczne ze sprostaniem wyzwaniom późniejszego funkcjonowania na tych rynkach. Ten proces jednak nie jest już wspierany przez specjalistycznych doradców, którzy co do zasady nie „towarzyszą” już firmom na tym etapie.

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełnienia kluczowych założeń interwencji

Materializację opisanych wyżej efektów warunkują wiązki założeń, które muszą zostać uprzednio spełnione. Kluczowe założenia, które znalazły się w teorii poddziałania 3.1.5 dotyczą przede wszystkim potencjału wyjściowego beneficjenta, funkcjonowania jego otoczenia i ekosystemu rynków kapitałowych oraz warunków, które muszą zostać spełnione przez beneficjenta by wsparcie przełożyło się na efekty długofalowe w firmie.

Potencjał beneficjenta

Pierwszym z kluczowych założeń jest realizacja projektu przez firmy o wystarczającym potencjale i zasobach do przeprowadzenia procesu upublicznienia spółki. Spełnianie tego założenia nie jest jednak weryfikowane na etapie składania wniosku, a w długotrwałym procesie doradczym już w ramach realizowania projektu. Oznacza to więc, że dobrze przeprowadzona usługa doradcza będąca przedmiotem dofinansowania, może (i nawet powinna) wpływać na obniżenie rezultatu bezpośredniego jakim jest liczba upublicznionych spółek. To właśnie wysokiej jakości doradztwo powinno być gwarantem dopuszczenia do debiutów tych firm, których potencjał jest wystarczający na skuteczne funkcjonowanie na rynku docelowym. Jak wskazują eksperci, problemem, z którym mamy od pewnego czasu do czynienia jest „niegiełdowość” spółek na rynku, czyli ich zbyt niski potencjał.

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Te firmy różne, które po kolei spółkę wspierają w procesie wejścia na rynek, no to zostawiają ją w momencie, jak skasują ostatnią fakturę. I potem taka spółka zostaje na rynku, zupełnie nieświadoma tego, co ją czeka, i tego, że to jest dożywocie. Bo szczerze, nikt wcześniej im nie powiedział, z jakiego rodzaju wymogami i problemami wiąże się funkcjonowanie na giełdzie. A kłopot jest taki, że zdecydowana większość spółek, które dzisiaj są na giełdzie, to są spółki, jak je nazywam, niegiełdowe, czyli takie, które wobec obecnych regulacji giełdowych w ogóle nie powinny się na niej znaleźć, tak. I to jest olbrzymi problem.

Na problem potencjału oddziałuje także kwestia wiedzy i kompetencji osób zarządzających firmami. Problem ten widoczny jest na kilku poziomach. Po pierwsze, jest to brak wiedzy wśród firm o tym, że takie narzędzie pozyskania kapitału w ogóle istnieje i można z tego skorzystać, co ogranicza liczbę firm, które mogłyby na tych rynkach skutecznie zadebiutować i funkcjonować (i pozyskać kapitał na rozwój).

Po drugie, zdaniem ekspertów, przedsiębiorcy nie do końca zdają sobie sprawę z tego, z jakimi obciążeniami i kosztami wiąże się funkcjonowanie na giełdzie. A z uwagi na fakt, że rola doradców - w zależności od umowy – może kończyć się już wraz z upublicznieniem firmy lub kolejną emisją akcji/obligacji, nie mają oni bezpośredniego interesu w uświadamianiu firmom przygotowującym się do debiutu, jak trudne dla nich mogą to być zobowiązania.

W pierwszym przypadku jest to założenie warunkujące efekt wejścia na rynek (czyli brak wiedzy o takiej możliwości), w drugim przypadku dotyczy etapu po debiucie i warunkuje trwałość efektu (czyli to jak firma radzi sobie na rynku finansowym).

Ograniczona wiedza przedsiębiorców oraz obecny kontekst realizacji poddziałania, związany z przeregulowaniem rynków kapitałowych i obciążen, które z niego wynikają, powodują paradoksalną sytuację, w której – zdaniem ekspertów – na wejście decydują się te firmy, które albo nie mają pełnej wiedzy o kosztach tego kroku (bo inaczej by się nie zdecydowały na debiut) albo są bardziej „zdesperowane” i pomimo wspomnianych utrudnień, decydują się na to źródło pozyskania kapitału:

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Pyt: Czy z pana perspektywy i doświadczenia ta wiedza przedsiębiorców jest średnia, mała? Dobra, zła?

Odp.: Nikła. Jeśli chodzi o regulacje rynku kapitałowego, jest bardzo, bardzo mała.

Pyt: Czy tutaj jakieś działania edukacyjne miałyby sens?

Odp.: Zależy, co chcemy osiągnąć. Jestem przekonany, że gdyby prezesi tych spółek więcej wiedzieli o rynku kapitałowym, to mielibyśmy mniej spółek na rynku.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

Jak pani spojrzy na rynek w ostatnich latach, to mamy do czynienia z selekcją negatywną. Każda spółka, która tylko może, tak, to pozyskuje finansowanie przez emisję obligacji albo przez kredyt bankowy. Mało kto wchodzi na rynek tak bezpośrednio, że emituje akcje. Bo to nie ma sensu. A o przyczynie już mówiliśmy wcześniej. Więc jeśli ktoś wchodzi dzisiaj na rynek, jeśli ktoś emituje akcje dzisiaj i sprzedaje inwestorom w ramach pierwszej emisji publicznej, to najczęściej jest daleko posuniętym desperatem.

Otoczenie beneficjenta

W przypadku otoczenia beneficjenta mamy do czynienia przede wszystkim z założeniami dot. wiarygodności procedur selekcji spółek do danego rynku, potencjału firm doradczych/maklerskich, skutecznej promocji spółek obecnych na danym rynku regulowanym lub alternatywnym przez zarządzającego rynkiem oraz poziomu zaufania inwestorów, którym cieszy się rynek.

W zakresie potencjału firm doradczych/maklerskich eksperci rynków kapitałowych wskazują zasadniczo na dwa problemy, choć różnią się w ocenie ich znaczenia. Pierwszym z nich, jest pewna słabość rynku doradczego, wynikająca w części z niewielkiego popytu na usługi doradcze (ekspert nr 3). Prowadzi to do sytuacji, w której część firm koncentruje się na szybkim zysku związanym ze świadczeniem usług ukierunkowanych na doraźny efekt a nie długofalową współpracę. Sprzyja to działalności firm „krzaków”, doradców niskiej jakości, ale jednocześnie ich działalność podlega weryfikacji rynkowej

Ekspert rynku kapitałowego 3:

Rynek doradczy jest pełen takich „firm krzaków”, takich pseudodoradców, którzy udają, że się na pewnym temacie znają. Mają do tego czasami wybitny talent i potrafią klientowi naobiecować różnych efektów, natomiast dobrych firm doradczych, moim zdaniem, jednak jest zdecydowanie za mało. Moim zdaniem, jest więcej złych niż dobrych. Jak to się ma do potencjału obsługi takiego procesu pozyskania inwestorów? Trudno mi powiedzieć. Myślę, że jednak ten nasz rynek kapitałowy, no zwłaszcza teraz, jest w marnej kondycji, z tego co wiem, nawet dobrzy doradcy mają w tym momencie problem, żeby wyżyć, no zachęcić klientów do tego, żeby pozyskiwali ten kapitał zewnętrzny i inne instrumenty dłużne.

Drugim ze wspomnianych problemów związanych z weryfikacją założeń dot. doradztwa, jest krótka perspektywa czasowa współpracy i brak odpowiedzialności firmy doradczej za efekty wprowadzenia debutantów na rynek. Taka krótka perspektywa współpracy, zdaniem jednego z ekspertów (cytat nr 1 poniżej), wypacza proces selekcji firm o odpowiednim potencjale, ponieważ koncentruje się na osiągnięciu efektu w postaci jedynie debiutu. Jednocześnie, proces ten raczej będzie prawdziwy dla tej części firm doradczych, które koncentrują się na krótkotrwałej współpracy z klientem, o których pisano powyżej. W pozostałych przypadkach, długofalowy kontakt z klientem, może wiązać się z wyższymi profitami dla firmy doradczej, przez co jest ona zainteresowana sukcesami rynkowymi swojego klienta (cytat nr 2).

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Bezwzględnie ich jakość [doradców] jest wystarczająca. Problemem jest tylko to, że to, co powiedziałem, ich celem funkcjonowania nie jest długofalowy rozwój rynku, spółek, inwestorów, i tak dalej. Dla nich najważniejsze jest to, żeby tu i teraz zrealizować jakąś usługę i wziąć za to pieniądze. To często się źle kończy (...) chcieli zarobić tu i teraz, nie patrząc na długofalowy wpływ na rynek (...)

I to chyba najbardziej drastycznie pokazuje, że spółki, które są selekcjonowane przez tych doradców, są selekcjonowane z sposób nieprawidłowy. One są selekcjonowane tylko i wyłącznie pod kątem ich osobistego zysku, osobistego może źle powiedziane, ale zysku tych podmiotów doradczych, natomiast nie z punktu widzenia zysku spółki, czy inwestorów.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

Są firmy, wiadomo, które żyją z tego, że, no po prostu realizują usługi, biorą za nie niemałe pieniądze, a w późniejszym etapie ich już nie obchodzi co się tam z tym klientem dzieje. Natomiast, no te dobre jednak, no zarabiają przede wszystkim na sukcesach swoich klientów. No tego się chyba nie da wyeliminować w żaden sposób, no zawsze takie firmy pseudodoradcze, które potrafią gdzieś tam klienta omotać i no wyciągnąć od niego pieniądze, tak naprawdę dają byle jak przygotowane dokumenty

(...) Odgórnie tego się nie da w żaden sposób uporządkować, w dłuższej perspektywie po prostu to reguluje sam rynek.

Z kolei beneficjenci wskazywali, że ograniczenie liczby podmiotów doradczych/domów maklerskich, z których mogli korzystać w ramach projektu, nie jest wystarczającym gwarantem ich jakości. Potwierdzeniem tego problemu były wyzwania w ich współpracy z doradcami. Podsumowując, wskazuje to na istotną rolę potencjału i jakości doradców w procesie osiągania efektów wsparcia. Jednocześnie uwidaczniają się niedoskonałości obecnego systemu udzielania specjalistycznego wsparcia potencjalnym emitentom, który koncentruje się na samym debiucie spółki, a niedostatecznie mocno promuje długofalowe rezultaty współpracy pomiędzy doradcą a beneficjentem.

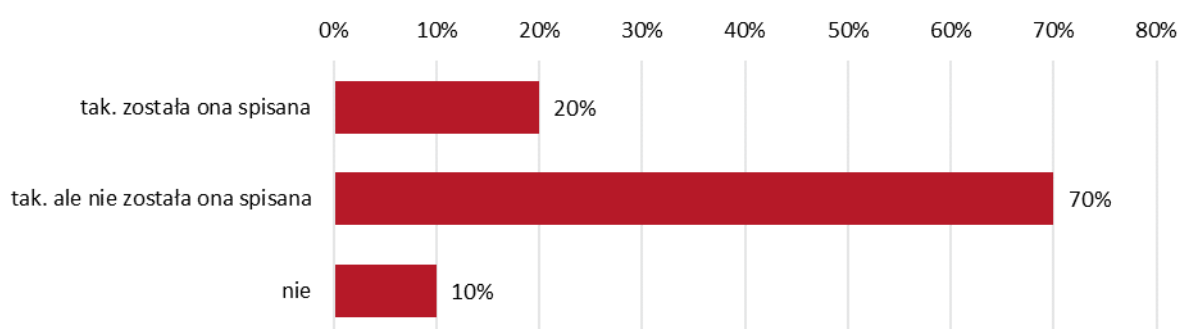
Znaczenie skutków wsparcia dla działalności beneficjentów

W przypadku pozyskania kapitału inwestycyjnego, teoria programu zakłada zainwestowanie środków w prace B+R+I. Założenia, jakie warunkują zmaterializowanie się tej relacji są następujące:

- 1) strategia inwestycyjna firm przewiduje inwestycje o takim charakterze,
- 2) pozyskany kapitał odpowiada potrzebom inwestycyjnym firm,
- 3) firmy mają odpowiedni potencjał (poza finansowym) na podjęcie działalności B+R+I

Wyniki Barometru Innowacyjności wskazują, że 90% badanych beneficjentów poddziałania 3.1.5 posiada strategię wdrażania innowacji w swojej firmie. Zdecydowanie częściej nie jest to jednak dokument spisany, co oczywiście nie przekreśla jego wartości, ale wskazuje jednocześnie, że nie jest to dokument priorytetowy w firmie. Efekty doradztwa tj. wprowadzanie ładu korporacyjnego w firmie, analizy rynkowe, które są wykonywane na tym etapie, mogą sprzyjać procesowi uwypuklenia znaczenia innowacji w firmie. Może się więc okazać, że w toku realizacji projektu takie strategie zostaną opracowane lub doprecyzowane i będą skutecznie oddziaływać na długofalowe zmiany w firmie.

Rysunek 78 Odsetek beneficjentów posiadających strategię wdrażania innowacji w firmie.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania Barometr Innowacyjności, pomiar początkowy (n=30).

Ocena pozostałych dwóch założeń na tym etapie jest trudna do przeprowadzenia, ze względu na niewielką liczbę projektów zakończonych pozyskaniem kapitału inwestycyjnego. Podobnie, ocena potencjału beneficjenta do wdrożenia trwałych zmian w firmie nie jest na

tym etapie możliwa do oceny. Pewnego zarysu w jaki sposób funkcjonuje mechanizm przyczynowy w tym obszarze, dostarczają wyłącznie dane ze studiów przypadków. Interesujące jest to, że założenia te wystąpiły w obydwu analizowanych firmach, choć pozyskany kapitał w jednym przypadku pochodził z debiutu giełdowego (NewConnect), a w drugim przypadku od inwestora, z pominięciem wejścia na rynek alternatywny. Firma, która nie debiutowała pozyskała kapitał inwestycyjny o wielkości porównywalnej z założeniami wniosku projektowego i oceniała go jako wystarczający na realizację planowanych działań. W tej firmie wystąpił także efekt synergii pomiędzy wsparciem publicznym, pochodzącym z innego poddziałania. Inwestycje w innowacyjne rozwiązania prowadzone były na kilku poziomach (opracowano nowe rozwiązania, wprowadzono innowacje w liniach produkcyjnych i zrealizowano inwestycje w infrastrukturę odpowiadającą nowym potrzebom). W drugiej z firm, która zdecydowała się wejść na giełdę, pozyskany kapitał był mniejszy od oczekiwanego, choć - zdaniem prezesa firmy - na poziomie wystarczającym na realizację założeń. Ta firma zdyskontowała także efekty marketingowe wynikające z wejścia na rynek, co pozwoliło pozyskać nowe środki z zewnętrznych źródeł, które wzmocniły dążenia firmy do rozwijania kolejnych innowacyjnych projektów.

Jednocześnie, dane z wywiadów eksperckich wskazują, że nie można jednoznacznie powiązać pozyskania kapitału z emisji akcji z inwestycjami B+R+I. To źródło, które wiąże się z wejściem nowych udziałowców do firmy, częściej wykorzystywane jest w przypadku planowania większych przedsięwzięć inwestycyjnych niż realizacji projektów B+R. Wynika to z kilku przyczyn: 1) firmy (zwłaszcza większe, bardziej stabilne) nie chcą „oddawać” swoich udziałów za środki na prowadzenie projektów B+R, które są obciążone względnie wyższym ryzykiem niż inne typy inwestycji, 2) fundusze kapitałowe i inni inwestorzy rzadziej są zainteresowani takimi wejściami inwestycyjnymi, których przeznaczeniem jest B+R, 3) istnieje szereg innych - i co istotne - lepszych, możliwości finansowania prac B+R.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

- A czy zgodziłby się pan z tym, że takie pozyskanie kapitału w większości przypadków prowadzi do takich inwestycji B+R, czy inwestycji w innowacje?

- No nie, chyba jednak na ten moment wśród tego segmentu klientów, z którymi współpracujemy, czyli MŚP, oczekiwanie jest takie, żeby pozyskać środki na inwestycje. Przynajmniej ze współpracy z funduszami, prawda. Natomiast mam wrażenie, że w tym momencie firmy bardziej są zainteresowane dotacjami na prace badawczo-rozwojowe, niż pozyskania kapitału z funduszu. Jedynie startupy, znaczy wśród startupów, to tak, to tutaj jakby współpraca z funduszami jak najbardziej wchodzi w grę, tym bardziej, że często oznacza jakby większą elastyczność wydatkowania tych środków niż na przykład dotacja, to tak, to wśród startupów jest to popularny kierunek. Natomiast jeżeli firma jest, powiedzmy, większa i ma kilkudziesięciu czy kilkuset pracowników, i miałaby w ten sposób pozyskiwać środki, to raczej nie jest tym zainteresowana. Jest zainteresowana tym, żeby raczej pozyskać środki na inwestycje, a nie na prace badawczo-rozwojowe.

(...) firmy już rozwinięte, działające na jakąś skalę, mające odpowiednią ilość przychodów, mają już tam powiedzmy ugruntowaną pozycję na rynku to one, przynajmniej z moich obserwacji tak wynika, że one raczej nie są zainteresowane tym, żeby wpuszczać do siebie na udziały czy ewentualnie akcje, jakiś fundusz, który pomógłby im sfinansować proces badawczo-rozwojowy. To nie, takie rzeczy raczej się nie dzieją. Natomiast na pewno takim rozwiązaniem są zainteresowane startupy.

Ostatnie założenie w tej grupie dot. generowania faktycznej potrzeby oraz możliwości dodatkowego zatrudnienia w firmie, w wyniku przeprowadzenia komercjalizacji prac B+R+I. Jak wskazano wyżej, na obecnym etapie realizacji projektów taka potrzeba wśród firm nie występuje. Założenie wymaga więc weryfikacji w dłuższym okresie. Choć biorąc pod uwagę uwarunkowania opisane powyżej, związane z kapitałem pozyskiwanym z giełdy przez MŚP oraz specyfikę firm, które skorzystały ze wsparcia (średnie zatrudnienie w tych firmach wynosi 9 osób), trudno oczekiwać w grupie beneficjentów poddziałania 3.1.5 znaczących, długofalowych skutków ekonomicznych w obszarze zatrudnienia, wynikających z sukcesu komercyjnego ewentualnych prac B+R, sfinansowanych z pozyskanego kapitału.

Warunki zewnętrzne

Kluczowe założenie w tej grupie czynników jest następujące: kondycja gospodarki, otoczenie działalności firm, sytuacja w danej branży itp., sprzyjają rozwojowi działalności firmy, w tym wzrostowi zatrudnienia.

Tutaj lokuje się też kluczowy problem tego poddziałania, który - zdaniem ekspertów – przesądza o jego nieadekwatności. Jest to problem nieatrakcyjności rynków kapitałowych z punktu widzenia emitentów i inwestorów. Powodem tego stanu są przede wszystkim nadmierne regulacje rynku i obciążenia, nieadekwatne do wielkości i poziomu rozwoju firm obecnych na NewConnect, ale także (choć w nieco mniejszym stopniu) na GPW.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

A w ogóle nie pokazuje się, z jakiego rodzaju zobowiązaniami na całą przyszłość spółki to się wiąże. I tu jest kłopot, dlatego mówię, że gdyby ci prezesi spółek wiedzieli, z jakimi się to wiąże zobowiązaniami, to raczej by się nie zdecydowali na wejście na giełdę, a ci, co są, by się zdecydowali na wyjście. Co zresztą, niestety od 4 lat, no coraz wyraźniej widać, że coraz więcej spółek z rynku wychodzi. I netto mamy te kilkanaście spółek rokrocznie, które wychodzą z rynku, tak, czyli mamy przewagę delistingów nad debiutami, kilkanaście spółek rocznie.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

Takie istniejące u nas narzędzie, jak możliwość finansowania za pośrednictwem giełdy, jest zamykane systematycznie, tak. Ona, znaczy, z miesiąca na miesiąc działania regulacyjne i nadzorcze zmierzają do tego, żeby coraz trudniej było spółce funkcjonować na rynku. I ja tu widzę po prostu taką największą niespójność w tym wszystkim, że chcielibyśmy, żeby te spółki były, ale z jakiegoś powodu zamykamy im tę drogę, którą pani ma narysowaną na tym schemacie, tak.(...) ale sam fakt, że na

poziomie tym, o którym my mówimy, czyli regulacja i nadzór, nie ma nikogo, komu by zależało na rozwoju rynku. I o to chodzi, to jest jakby największy problem.

Ten problem nieatrakcyjności rynku publicznego, wzmocnia, zdaniem ekspertów, stosunkowo łatwiejsze niż wcześniej pozyskanie środków z instrumentów dłużnych, które są alternatywnym źródłem kapitału inwestycyjnego.

Ekspert rynku kapitałowego 2:

To znaczy to było pisane w czasach, kiedy finansowanie bankowe dla MŚP było strasznie trudne do uzyskania i w ogóle instrumenty dłużne. A teraz jest nietrudne, banki są nadpłynne, w związku z tym sytuacja się radykalnie zmieniła. I mamy fundusz private debt, jest dług prywatny. Małe firmy - które mówią, że na przykład mają zbyt trudną sytuację, jeśli chodzi o pozyskanie długu, no bo mają krótką historię na przykład, małe obroty, banki są zbyt mało elastyczne - mogą skorzystać z długu prywatnego. W tej chwili już są fundusze, które oferują dług prywatny na polskim rynku, gdzie jest po prostu kompletnie inna sytuacja.

Oznacza to, że przyjęte założenie o atrakcyjności tego źródła kapitału, okazało się nieprawdziwe, co finalnie rzutuje na atrakcyjność i skuteczność całego poddziałania. Na brak motywacji dla firm, by dokonywać debiutów na rynkach kapitałowych może wskazywać także liczba rozwiązanych umów na realizację projektu. W przypadku tego poddziałania odsetek rozwiązanych umów od początku konkursu wynosi ponad 32%, czyli co trzecia firma, która podpisała umowę o dofinansowanie, zrezygnowała z jej realizacji i przygotowania do debiutu lub emisji akcji/obligacji z wykorzystaniem usług doradczych.

1.8.4. Ocena realizacji poddziałania 3.1.5 POIR

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Opisany powyżej poziom realizacji efektów oraz weryfikacja założeń stojących za relacjami przyczynowymi w teorii poddziałania 3.1.5 zostały przedstawione w sposób graficzny na poniższym schemacie.

Zarówno efekty bezpośrednie, jak i założenia stojące u podstaw ich wystąpienia, oznaczone zostały jako częściowo spełnione/efekt wystąpił, ale w zbyt małej skali by uznać to za w pełni satysfakcjonujące. Wnioski płynące z badań wskazują, że relacje przyczynowe zostały poprawnie sformułowane i występuje związek przyczynowy między poszczególnymi elementami procesu. Jednocześnie, efekty te ujawniają się w niewielkiej skali, co na poziomie całej gospodarki nie wnosi wartości dodanej. Wynika to z jednej strony z konstrukcji instrumentu, który koncentruje się na debiucie na rynkach regulowanych lub alternatywnych, a nie na pozyskaniu kapitału inwestycyjnego w ramach zróżnicowanych źródeł finansowania, które podlegałyby analizie w procesie doradztwa. Po drugie, w tym poddziałaniu sam kontekst wdrożenia bardzo istotnie oddziałuje na efekty, czyli wymieniane wyżej kontekstowe czynniki zewnętrzne (stan giełdy, nastroje inwestorów i brak środków

inwestycyjnych na giełdzie, dostępność alternatywnych źródeł), które wpływają na nie ograniczająco i bardzo istotnie zmniejszają obecną adekwatność poddziałania 3.1.5.

Trzeba także podkreślić, że to poddziałanie należy rozpatrywać jako tylko część szerszego przedsięwzięcia inwestycyjnego, którego muszą podjąć się beneficjenci, by efekty w obszarze innowacyjności i konkurencyjności mogły się zmaterializować. O sukcesie gospodarczym firmy-beneficjenta poddziałania 3.1.5, nie decyduje sam projekt POIR, nawet skutecznie zrealizowany. Nie decyduje nawet sukces w pozyskaniu inwestora (sformalizowanie transakcji), ale zrealizowanie całego przedsięwzięcia inwestycyjnego w B+R+I (wspieranego środkami prywatnych inwestorów) i zdyskontowanie ekonomicznych, potencjalnych, korzyści z tego faktu.

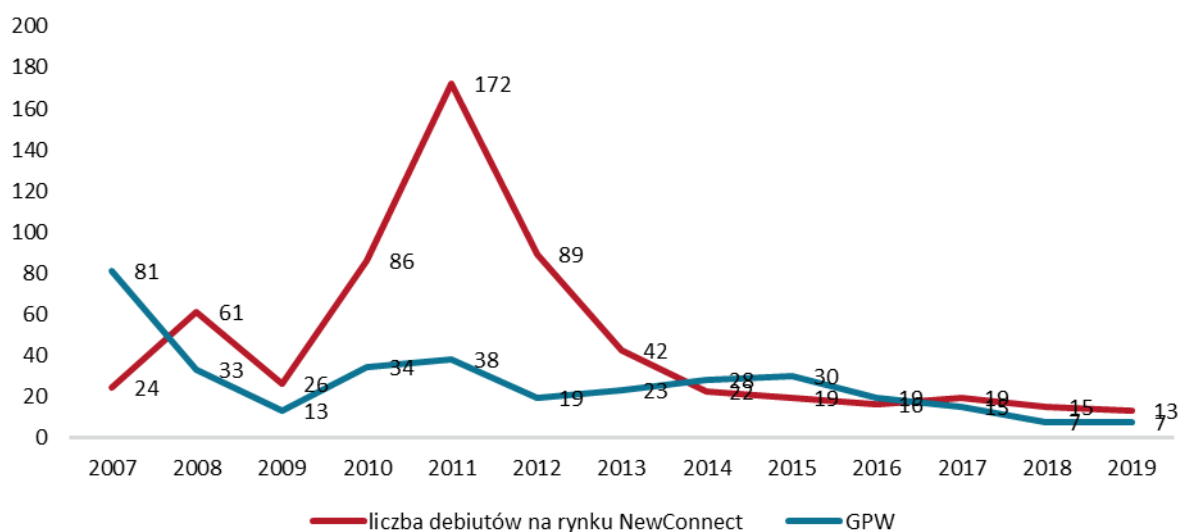
Rozwiązanie, jakim jest doradztwo ukierunkowane na przygotowanie firm do debiutu, zakłada atrakcyjność tego rozwiązania z punktu widzenia beneficjentów. Zmiana tego aspektu wyjściowego powoduje, że kolejne elementy relacji, choć pierwotnie poprawnie zdefiniowane, nie wywołują zamierzonego efektu w sensie ilościowym.

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Więc z całą pewnością można powiedzieć, że to działanie nie przyniosło efektu. Przy czym od razu chciałam bardzo silnie podkreślić, że to nie jest wina działania. Działanie było dobrze zaprojektowane, tyle że zniknęła atrakcyjność giełdy, to znaczy po prostu kompletnie nie ma sensu wprowadzać spółek na giełdę. Bo jeśli na giełdzie nie ma inwestorów, nie ma płynności, nie ma innych debiutów, natomiast są gigantyczne obowiązki informacyjne i gigantyczne kary dla zarządów, i tak dalej, to znaczy cała regulacja obrotu giełdowego, emisji i nadzoru jest tak daleko idąca w tej chwili, że giełda przestaje być atrakcyjnym źródłem kapitału.

Takie wnioski potwierdzają też dane dot. liczby debiutów firm na rynkach finansowych NewConnect i GPW. W ostatnich latach (w przypadku NewConnect od 2011 a GPW od 2015) obserwujemy spadek liczby debiutujących firm. W roku 2018 odnotowano zaledwie 15 nowych firm na NewConnect oraz 7 na GPW.

Rysunek 79 Liczba debiutów firm na rynku NewConnect i GPW w okresie 2007-2019.



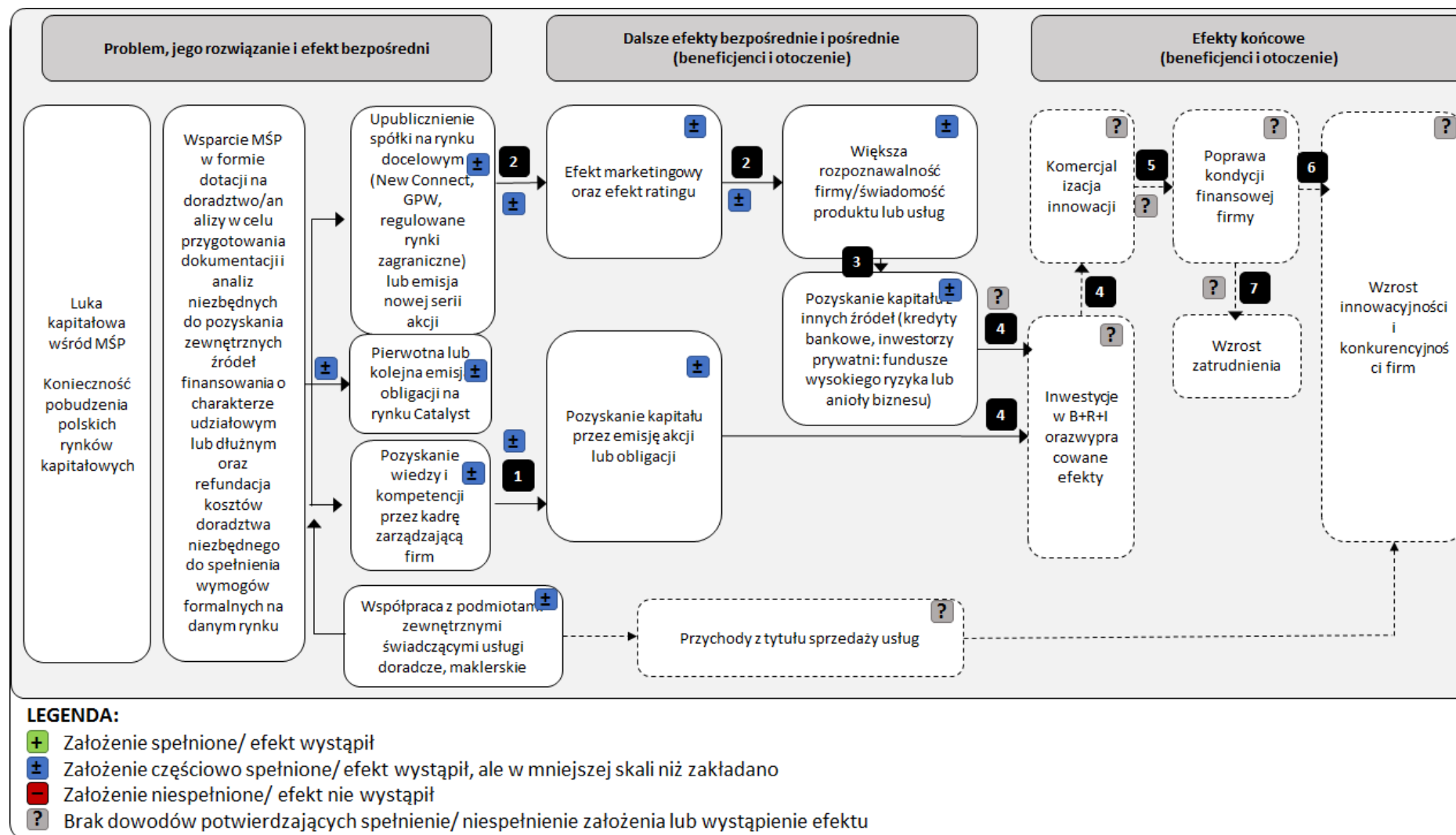
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnianych przez zarządzających rynkami.

Drugim wymiarem, który należy zauważyć jest kwestia celu poddziałania (zdefiniowanym przez wskaźnik rezultatu) jakim jest wejście na rynek kapitałowy, a nie pozyskanie kapitału inwestycyjnego przez firmę. Przypadek opisany wyżej, w którym firma pozyskuje kapitał z funduszy private equity jest w takim wypadku wsparciem nieskutecznym.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

- *W samym poddziałaniu logika jest taka, że to wsparcie doradcze ma prowadzić jednak do upublicznienia spółki i to upublicznienie dopiero do pozyskania kapitału (...)*
- *Moja opinia jest taka, że absolutnie to nie ma sensu, znaczy, jakby samo robienie tego poprzez giełdę, takie trochę wymuszenie na beneficjentach tego, żeby oni starali się upublicznic tą ofertę, w tym momencie chyba kompletnie nie ma sensu, bo może jeszcze kilka lat temu, kiedy tych środków było dużo na giełdzie, kiedy, no to był gdzieś tam pożądanym kierunek, zarówno inwestorów jak i firm żeby pozyskać w ten sposób potencjalny kapitał na rozwój, no to może to byłoby potrzebne, natomiast jak na ten moment to taki wymóg absolutnie nie jest dobry. Tym bardziej że, no co, New Connect praktycznie nie działa. Duża giełda też raczej się zwija, w tym roku na NC było tylko 14 emisji, podczas gdy na przykład, no większość tego typu debiutów, takich powiedzmy konkurencyjnych dla NC odbywa się jednak poprzez crowdfunding udziałowy a nie poprzez NC. W Polsce w zeszłym roku było około 40 takich emisji crowdfundu udziałowego. To też pokazuje, że chyba takie focusowanie się tylko i wyłącznie na NC albo na dużym parkiecie nie jest zasadne.*

Rysunek 80 Schemat logiczny podziałania 3.1.5 POIR – Wsparcie MŚP w dostępie do rynku kapitałowego - 4Stock – po weryfikacji



Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentów po jego zakończeniu

Osiągnięcie celu opisanego poprzez wskaźnik rezultatu (*Liczba MSP, które uzyskały dostęp do rynków kapitałowych*) nie jest zagrożone. Wynika to jednak z redukcji wartości docelowej tego wskaźnika, który nawet w pierwotnej wersji był ustalony na bardzo niskim poziomie. Taka skala działania nie daje możliwości istotnego oddziaływania na realizację celów całego POIR i osiągnięcie rezultatów na poziomie gospodarki.

O długofalowych efektach w tych firmach, które skorzystały ze wsparcia, trudno wnioskować ze względu na wczesny etap wdrożenia i silne uzależnienie od czynników zewnętrznych. Na podstawie opinii ekspertów i doświadczeń firm, które objęte były analizami typu *case study* można prognozować, że sam proces doradztwa, którym objęte są wspierane firmy, będzie miał pozytywne przełożenie na długoterminowe zmiany w firmie w wymiarach organizacji, silniejszego ukierunkowania na działalność badawczo-rozwojową czy innowacyjną. Może znaleźć to również odzwierciedlenie we wskaźnikach dot. wzrostu zatrudnienia, który będzie pochodną rozwoju finansowego firmy.

Jednocześnie, w przypadku tego poddziałania, kluczowe są czynniki zewnętrzne, które przesądzą o jego nieskuteczności. Problemy nieatrakcyjności rynków regulowanych i ich przyczyny wskazane powyżej, prowadzą do sytuacji, w której poddziałanie 3.1.5 nie będzie generować oczekiwanych zmian. Trudno też uznać, że uzasadnione jest wspieranie podmiotów w wejściu na rynki obciążone w takim stopniu niesprawnościami.

Adekwatność instrumentu wsparcia

Problem luki kapitałowej został trafnie zdiagnozowany w momencie projektowania działania. Także w chwili obecnej, to wyzwanie jest nadal aktualne, co podkreślają zarówno eksperci rynków kapitałowych, jak i badani beneficjenci poddziałania.

To jednak, co uległo zmianie i należy to wyraźnie podkreślić, to fakt, że mamy do czynienia ze zmianą kontekstu realizacji poddziałania. Świadczy o tym malejące zainteresowanie firm debiutem giełdowym, które z kolei jest pokłosiem przeregulowania rynków, obciążen informacyjnych i innych kosztów związanych z utrzymywaniem się na rynku, a także mniejsze zainteresowanie inwestorów firmami debiutującymi na giełdzie. Ponadto, z punktu widzenia firm poszukujących kapitału na rozwój bardziej atrakcyjne stały się inne instrumenty i kanały, w tym crowdfunding udziałowy, *privat equity*, czy także instrumenty dłużne, które są alternatywnym sposobem pozyskania kapitału inwestycyjnego dla przedsiębiorstw zainteresowanych rozwojem. Zwłaszcza w przypadku firm większych, bardziej stabilnych, które nie będą zainteresowane finansowaniem ryzykownego procesu B+R, w zamian za „oddanie” swoich udziałów. W takiej sytuacji, narzędzie dofinansowania usług doradczych poprzedzających pozyskanie środków wyłącznie z rynków regulowanych i alternatywnych, nie jest już najlepszym do minimalizowania ww. niesprawności rynku. A ujmując tę kwestię z nieco innej perspektywy, dofinansowanie usług doradztwa może być właściwym krokiem w

kierunku minimalizowania luki kapitałowej MŚP, ale nie wówczas, jeśli ograniczona jest możliwość pozyskania finansowania do rynków obrotu akcjami lub obligacjami, jak zostało to zaprojektowane w poddziałaniu 3.1.5.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

Sama idea jest dobra, znaczy, na pewno, obojętnie jaki instrument zostanie wybrany przez daną firmę, to pozyskanie jakiegoś kapitału zewnętrznego to jednak wymaga dosyć dużego przygotowania (...) Natomiast, no na pewno nie zawęzałbym tutaj możliwości pozyskania kapitału przez taką firmę (...) należałoby ten wachlarz możliwości znacząco zwiększyć, umożliwić dużo więcej niż tylko obligacje, New Connect czy duży parkiet. (...) No ale musiałyby to być też jakieś formy na przykład equity crowdfundingu, dopuszczone musiałyby być po prostu negocjacje z samymi inwestorami, czy to z funduszami private equity, czy funduszami venture. Jakby te możliwości, ten wachlarz możliwości powinien być dużo szerszym niż to jak to wygląda obecnie.

Kolejną wspomnianą kwestią jest problem nieatrakcyjności części firm debiutujących na giełdzie (co wynika z niewiedzy kadry zarządzającej, specyfiki pracy doradców i innych czynników omawianych powyżej) co sprawia, że maleje atrakcyjność rynku dla inwestorów i problemem może być w ogóle pozyskanie kapitału od inwestorów na oczekiwanym poziomie przez firmy (co może przekładać się na ograniczenie planowanych inwestycji, w tym w B+R+I).

Z uwagi na opisane powyżej problemy, można skonkludować, że utrzymywanie wsparcia w zaplanowanym schemacie nie jest uzasadnione (co zostało uwzględnione i nabory w poddziałaniu 3.1.5 zostały wstrzymane).

Ekspert rynku kapitałowego 2:

Pyt: Czy w takiej sytuacji wspieranie tego typu rozwiązania ma sens?

Odp.: Nie. Nie ma sensu, jest moim zdaniem przeciwnie skuteczne. Może powodować wręcz skutki, że tak powiem, ujemne (...) A mianowicie, może spowodować, że na rynek będą wchodzić spółki, które na rynku nie powinny się znaleźć, ponieważ są na to za małe, żeby finansować później koszty funkcjonowania na tym rynku.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

Problem tego działania jest fundamentalny i polega na tym, że niezależnie od tego, jak bardzo by bodźcować spółki do debiutów poprzez zmniejszanie kosztów tego debiutu, debiut jest bez sensu. W opinii emitentów giełda przestała być atrakcyjna. I koniec.

Zdaniem ekspertów, wyzwania obecne na rynkach regulowanych, a także zmiana otoczenia gospodarczego i większa dostępność innych, alternatywnych względem giełdy form pozyskiwania kapitału sprawia, że należy rozważyć alternatywne rozwiązania, zwiększające dostępność kapitału inwestycyjnego dla przedsiębiorstw sektora MSP.

Ekspert rynku kapitałowego 1:

Proszę też pamiętać, że niski koszt kredytu powoduje, że jest dużo szersza dostępność innych form finansowania. Mamy już też obligacje korporacyjne. No jest szereg czynników, które spowodowały, że giełda nie jest bardzo atrakcyjnym źródłem pozyskiwania kapitału.

Ekspert rynku kapitałowego 3:

No teraz, jak istnieją rozwiązania, które są jakby dużo bardziej przyjazne dla potencjalnych firm, którzy chcą sprzedać jednak swoje udziały czy akcje, choćby właśnie ten equity crowdfunding. Dużo mniej formalności, dużo prościej pozyskać inwestora, ewentualnie troszkę już tych funduszy private equity (...), chyba prostszym rozwiązaniem jest bezpośrednie dorzucenie się do takiego funduszu niż przygotowanie się do wejścia na giełdę.

Warto podkreślić odrębne zdanie beneficjentów, którzy skutecznie pozyskali finansowanie. Ich opinie przytoczono poniżej. Niemniej jednak, warto podkreślić, że w jednym z przypadków zostało ono pozyskane poza rynkiem NewConnect, a w drugim przypadku jednak stosunkowo mocno eksponowane były przez beneficjenta obciążenia wynikające z obecności na rynku regulowanym. Pozytywną opinię o mechanizmie wsparcia może natomiast wzmacniać przekonanie o wartości wsparcia doradczego, jakie beneficjenci otrzymali i jego wpływie na sytuację firmy.

Studium nr 1:

Chyba się z tym nie zgodzę, [że nie ma sensu wspierać procesu wejścia na giełdę], bo sens zawsze jest. Czy kredyty są łatwo dostępne? Wątpię. Wszędzie chcą zabezpieczenia typu nieruchomości albo coś w tym stylu. Gdzie młodzi ludzie tego nie mają. Jedyne co młodzi ludzie mają to zapał do pracy i intelekt, który jest niewycenialny tak naprawdę. Jeżeli potrafią pozyskać kapitał poprzez wejście na giełdę, to niech to po prostu zrobią. Niech mają możliwość wejścia tą ścieżką. Powinno się to promować wśród ludzi, że to jest alternatywa i jakie niesie ze sobą korzyści. Bo ja nie jestem za tym, żeby społeczeństwo było zadłużone i się kredytowało.

(...) Program jest jak najbardziej słuszny, właściwy i powinien istnieć dalej.

Firma mała, projekt zakończony 06/2018

Studium nr 2

Tak, takie działanie ma jak najbardziej sens. Bardzo duży.

Firma średnia, projekt zakończony 06/2017

Proporcjonalność pomocy

Co do zasady pomoc doradcza w ramach poddziałania udzielana jest w oparciu o art. 18 GBER (Pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP). Maksymalny procentowy poziom dofinansowania UE wydatków kwalifikowalnych na poziomie projektu wynosił 50%. W praktyce, średni poziom dofinansowania projektów wyniósł 48,33%. Łącznie, dofinansowanie realizowanych projektów wyniosło 12 milionów złotych.

Wyniki badań jakościowych, przeprowadzonych z przedstawicielami beneficjentów wsparcia wskazują, że wielkość dostępnego wsparcia, w tym w zakresie maksymalnych dostępnych wartości kosztów kwalifikowanych przewidzianych na doradztwo, jest oceniana jako właściwa i proporcjonalna do oczekiwanych efektów bezpośrednich. Oznacza to, że ustalony w poddziałaniu poziom intensywności i wysokości wsparcia jest generalnie dobrze dostosowany do potencjału przedsiębiorstw, które korzystały ze wsparcia w ramach poddziałania 3.1.5. Wyniki badań *case study* wskazują, że realizacja projektu mogłaby odbyć się pomimo braku wsparcia, jednak miałaby on niższą jakość i/lub bardziej ograniczony zakres.

Osiągnięcie efektów długofalowych zaplanowanych w działaniu, wymagałoby uwzględnienia wysokości kapitału, który dofinansowane firmy pozyskały z rynków docelowych, na których debiutowały oraz jego przeznaczenia. Możliwość wnioskowania w tym zakresie są jednak na tym etapie bardzo ograniczone, z uwagi na: 1) niski odsetek firm, które zakończyły projekty (1/3), 2) możliwą wieloetapowość pozyskiwania kapitału z rynku (kilkukrotne emisje akcji/obligacji, dopływ kapitału w „transzach”), 3) długotrwałość procesu inwestycyjnego, który rozpoczyna się od pozyskania kapitału, wymaga przeprowadzenia prac B+R+I, a następnie przeprowadzenia wdrożeń i zmaterializowania się korzyści na poziomie firmy. Jednocześnie, dla projektów, w których dostępne dane pozwalają na porównanie poziomu otrzymanego dofinansowania do oferty przedstawionej przez firmy na rynku docelowym (oczekiwany poziom środków pochodzących od inwestorów), można stwierdzić, że proporcja wydanych środków publicznych do potencjalnie pozyskanych środków prywatnych jest bardzo korzystna – wynosi średnio 1:37 (oferty wahały się od 120 tys. zł do ponad 10 mln zł.). Biorąc pod uwagę, że wśród beneficjentów przeważają firmy mikro i małe, można wnioskować, że taki kapitał (zakładając pozyskanie go) pozwoli im istotnie zwiększyć potencjał rozwojowy.

Wnioski i rekomendacje dla poddziałania 3.1.5

Sytuacja poddziałania 3.1.5 jest inna niż w przypadku pozostałych analizowanych działań i poddziałania Programu pomocowego PARP. Wsparcie w jego ramach zostało wstrzymane i najprawdopodobniej nie będzie kontynuowane.

Jednocześnie, wyniki badania wskazują, że samo doradztwo jest procesem skutecznie przygotowującym firmy do długofalowej strategii inwestycyjnej, która może, przy pewnych założeniach, wspierać również procesy B+R+I w firmie. Jest też procesem, który powinien prowadzić do selekcji firm, które na rynek regulowany nie powinny wejść, ze względu na brak odpowiedniej gotowości. W tym przypadku ocena nie jest jednoznaczna – choć

doradztwo w procesie pozyskiwania inwestorów jest oceniane jako bardzo istotny czynnik, to dysfunkcją przyjętego modelu doradztwa jest powiązanie go z efektami projektów firm (uzyskanie dostępu do rynku). Może to prowadzić do koncentracji działań doradczych na doprowadzeniu do debiutu, który nie musi być długofalowo korzystny dla firmy.

Podobnie niekorzystnie może oddziaływać zawężenie sposobu pozyskiwania kapitału do rynków regulowanych i alternatywnych, które mogą być właściwym źródłem finansowania procesów B+R tylko dla ograniczonej grupy firm.

Należałoby zatem rozważyć, chcąc potencjalnie kontynuować wsparcie, modyfikację celu realizacji projektów, w kierunku rezygnacji z dążenia do debiutów/emisji na rynkach regulowanych lub alternatywnych, na rzecz koncentracji na pozyskaniu kapitału inwestycyjnego z szerokiego wachlarza źródeł (wybieranych każdorazowo w odniesieniu do potrzeb i sytuacji danego beneficjenta). To mogłoby zniwelować także problem nieadekwatności instrumentu do potrzeb większych i bardziej stabilnych firm. Instrument w dotychczasowym kształcie (abstrahując od niesprawności związanych z GPW i NewConnect) może być użyteczny dla start-upów inwestujących w innowacyjne rozwiązania, które nie mogą być finansowane z kredytów bankowych. Jednocześnie w przypadku firm większych, z lepszą kondycją finansową, to może być źródło finansowania inwestycji, ale raczej nie stosunkowo ryzykownych prac badawczo-rozwojowych.

Rekomendowane byłoby także opracowanie takiego systemu wsparcia, które – w przypadku debiutu na rynkach kapitałowych – mocniej wiązałoby doradców obecnych w procesie przygotowania do debiutu z późniejszym wsparciem firmy w jej funkcjonowaniu na rynku kapitałowym (w przypadku wybrania tego źródła pozyskania kapitału). Wzmocniłoby to odpowiedzialność firm doradczych za długofalowe efekty w firmach i wyostrzyło znaczenie kryteriów selekcji odpowiednich firm do upublicznienia. W innych przypadkach – do budowania gotowości na pozyskanie prywatnego inwestora poza rynkiem publicznym.

Jednocześnie, w przypadku tego poddziałania kluczowe są inne wyzwania. Nie leżą one jednak w samej konstrukcji działania, ale w czynnikach zewnętrznych. Wśród nich przede wszystkim należy wymienić:

- 1) przeregulowanie rynków kapitałowych – zarówno w obszarze kryteriów wejścia, jak i nadmierne, nieadekwatne do wielkości i poziomu rozwoju firm-emitentów, obciążenia obecności na tych rynkach,
- 2) wysokie koszty wejścia na rynki,
- 3) niewielka liczba emitentów i tym samym mniejsze zainteresowanie inwestorów,
- 4) nieadekwatność potencjału niektórych emitentów,
- 5) większa dostępność alternatywnych źródeł dofinansowania.

Choć zmiana tych warunków nie leży w gestii PARP i Instytucji Zarządzającej POIR, należy zastanowić się nad możliwością oddziaływania na nie. Należy podkreślić, że problem złej kondycji polskiego rynku kapitałowego został zauważony na poziomie ministerialnym. Z tego powodu podjęto prace nad strategią rozwoju rynku finansowego, która była szeroko

konsultowana w środowisku aktorów rynków finansowych. W tym duchu należy rozpatrywać rekomendację, dotyczącą obniżenia wymogów i kosztów wejścia na rynki kapitałowe i funkcjonowania na tych rynkach.

1.9. Poddziałanie 3.3.3 POIR

1.9.1. Teoria zmiany

Uzasadnienie uruchomienia instrumentu oraz jego oczekiwane skutki

Poddziałanie 3.3.3 – Wsparcie MŚP w promocji marek produktowych – „Go to Brand” ma na celu podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw sektora MŚP poprzez internacjonalizację ich działalności gospodarczej. Założono, że wsparcie na rzecz przedsiębiorstw umożliwi przełamanie barier wejścia na rynki zagraniczne oraz ułatwi dostęp do doradztwa na wysokim poziomie, w szczególności w zakresie nawiązywania kontaktów z potencjalnymi partnerami zagranicznymi. Wsparcie skierowane jest do MŚP, a ukierunkowane jest w szczególności na branże o wysokim potencjale konkurencyjnym i innowacyjnym oraz na ekspansję na wybrane priorytetowe rynki zagraniczne.

Wyzwaniem, na które ma odpowiedzieć podejmowana interwencja jest niski poziom umiędzynarodowienia polskich MŚP oraz niewystarczający potencjał do przeprowadzenia procesów internacjonalizacyjnych samodzielnie. Udział w programach promocji ma umożliwić przedsiębiorcom ekspansję na nowe, perspektywiczne rynki poza unijne, często odległe i kosztowne, których ze względu na istniejące ryzyko i koszty przedsiębiorcy dotąd często nie brali pod uwagę w swoich planach rozwoju eksportu.

Analizowane poddziałanie jest wpisane w szerszą strategię wspierania internacjonalizacji polskiej gospodarki. W internacjonalizacji MŚP poddziałanie 3.3.3 mają wspierać Branżowe Programy Promocji (wraz z wytypowanymi rynkami perspektywicznymi) oraz Marka Polskiej Gospodarki¹⁴¹.

Koncepcja Marki Polskiej Gospodarki powstała z potrzeby stworzenia silnej pozycji rodzimych marek za granicą oraz podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej Polski na arenie międzynarodowej. Jej zadaniem jest promowanie polskich produktów oraz polskich przedsiębiorców za granicą. Beneficjenci poddziałania 3.3.3 zobowiązani są do używania znaku Marki Polskiej Gospodarki podczas imprez targowo-wystawienniczych, misji gospodarczych, a także umieszczania logotypu na swoich materiałach promocyjnych.

Przedsiębiorcy, którzy chcą ubiegać się o dofinansowanie w ramach „Go to Brand” powinni prowadzić działalność gospodarczą, zgodną z wyselekcjonowanymi przez Urząd Ministra właściwego ds. gospodarki (obecnie Ministerstwo Rozwoju, wcześniej Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii) 12 proeksportowymi, najbardziej konkurencyjnymi w skali międzynarodowej branżami, które zapewniają największe szanse na szybką ekspansję polskim firmom. W konkursach realizowanych w latach 2017 i 2018 uruchomiono również programy ogólne, wychodzące poza wspomniane branże, a skierowane na 5 perspektywicznych rynków: Algierię, Indie, Iran, Meksyk oraz Wietnam, a także konkursy na

¹⁴¹ <https://www.gov.pl/web/rozwoj/marka-polskiej-gospodarki>

udział w konkretnych imprezach targowych: Hannover Messe i EXPO w Astanie. W roku 2019 powrócono do finansowania udziału wyłącznie w Branżowych Programach Promocji, a w 2020 równoległe do programów branżowych rozpoczęto nabór dedykowany wydarzeniu EXPO Dubaj.

Dla każdej z wyznaczonych branż został przygotowany dedykowany program promocji, który określa katalog działań promocyjnych dla przedsiębiorców oraz działania podejmowane przez Ministerstwo Rozwoju na rzecz promocji branż i wzmocnienia wizerunku polskiej gospodarki na rynkach zagranicznych. Podobne plany wyznaczające najbardziej znaczące imprezy targowe zostały przygotowane dla pięciu dodatkowych rynków perspektywicznych. W latach 2017-2019 Branżowe Programy Promocji realizowane były dla następujących branż¹⁴²:

Tabela 22 Branże i rynki perspektywiczne wybrane dla działania 3.3.3 w latach 2017-2019¹⁴³

Branże perspektywiczne	Rynki perspektywiczne
Biotechnologia i farmaceutyka	Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Chiny, Indie, Rosja, Brazylia, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA).
Budowla i wykańczanie budowli	Kazachstan, Azerbejdżan, Rosja, Iran, Ukraina, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Turcja, Norwegia.
Części samochodowe i lotnicze	Chiny, Australia, Rosja, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Kanada, Meksyk, Republika Południowej Afryki (RP) Zjednoczone Emiraty Arabskie.
IT/ICT	Brazylia, Japonia, Korea Południowa, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Iran, Izrael, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA).
Jachty i łodzie	Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Norwegia, Turcja, Rosja, Australia, Chiny.
Kosmetyki	Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Ukraina, Rosja, Japonia, Turcja, Indonezja, Chiny/Hongkong, Korea Południowa.
Maszyny i urządzenia	Chiny, Indie, Iran, Kazachstan, Rosja, Turcja.
Meble	Chiny, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Turcja, Rosja, Kazachstan, Indie.
Moda polska	Chiny, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Rosja, Japonia, Indie.

¹⁴² <https://www.gov.pl/web/rozwoj/branzowe-programy-promocji-i-tura>. Wspomniane programy promocji wybranych branż opracowane zostały w ramach poddziałania 3.3.2 POIR - „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand”. Udział przedsiębiorców w programie promocji mógł być dofinansowany ze środków poddziałania 3.3.3.

¹⁴³ W roku 2020 zaktualizowano Branżowe Programy Promocji, a nowe konkursy „Go To Brand” od 2020 r. braty pod uwagę zaktualizowaną dokumentację. Ponieważ jednak analizowane w raporcie projekty poddziałania 3.3.3 są realizowane w oparciu o wcześniejsze wersje Programów, przytacza się branże i rynki obowiązujące w analizowanych naborach.

Polskie specjalności żywnościowe	Chiny, Indie, Japonia, Korea Południowa, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Wietnam, Republika Południowej Afryki (RPA), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA).
Sektor usług prozdrowotnych	Rosja, Ukraina, Norwegia, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA).
Sprzęt medyczny	Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (USA), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Chiny, Turcja, Singapur, Brazylia, Republika Południowej Afryki (RPA).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju

Poddziałanie 3.3.3 jest realizowane równolegle z innym instrumentem proeksportowym: podziałaniem 2.3.3 – „Umiejscowienie Krajowych Klastrow Kluczowych”. O ile pomoc w podziałaniu 3.3.3 jest kierowana do przedsiębiorstw samodzielnie rozwijających działalność na zagranicznych rynkach, o tyle przedsiębiorstwa biorące udział w podziałaniu 2.3.3 co do zasady działają w grupie (producentkiej i/lub w ramach łańcucha wartości), budując jedno spójne portfolio Klastra. W działaniu 2.3.3 Klaster pełni funkcję operatora projektu, który jednocześnie wspiera swoich członków organizacyjnie i merytorycznie. Ponadto, różnice w konstrukcji obu instrumentów wynikają z różnych celów tematycznych Umowy Partnerstwa na lata 2014-2020, które mają realizować. W przypadku podziałania 3.3.3 jest to cel tematyczny 3., skupiony na wzmacnianiu konkurencyjności MŚP. Z kolei podziałanie 2.3.3 realizuje cel tematyczny 1., poświęcony wzmacnianiu badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji, w związku z czym podziałanie 2.3.3 m.in. dopuszcza koszty kwalifikowalne, związane z zakupem zagranicznych usług B+R, czego nie ma w ofercie podziałania 3.3.3.

Łączny budżet podziałania 3.3.3 wynosi 157 mln EUR¹⁴⁴. W jego ramach przedsiębiorcy mogą ubiegać się o pomoc w ramach Sekcji II, art. 19 GBER –Pomoc na udział MŚP w targach i/lub pomocy de minimis.

W konkursach realizowanych do końca 2019 r.¹⁴⁵ w zależności od formy dofinansowania oraz wielkości przedsiębiorstwa, możliwy maksymalny poziom dofinansowania wynosił:

- dla realizacji projektu z pomocy publicznej na sfinansowanie kosztów wynajmu, budowy i obsługi stoiska wystawowego – do 50%
- w przypadku realizacji projektu z pomocy publicznej na sfinansowanie kosztów wynajmu, budowy i obsługi stoiska wystawowego oraz pomocy de minimis na sfinansowanie pozostałych kosztów projektu – do 50%
- przy wyborze tylko pomocy de minimis dla kosztów całego projektu:
 - a. do 60% – dla średniego przedsiębiorcy
 - b. do 75% – dla małego przedsiębiorcy

¹⁴⁴ Wartość ta ulegała zmianom w kolejnych wersjach SZOOP - w sierpniu 2015 r. wartość ta wynosiła 90 000 000 EUR, w lutym 2018 r. było to 101 973 180 EUR. Wg stanu na kwiecień 2020 r. budżet instrumentu został określony na 157 002 802 EUR.

¹⁴⁵ Z naborów realizowanych w 2020 roku wyłączeni zostali przedsiębiorcy z województwa mazowieckiego, w związku z tym w dokumentacji konkursowej nie wskazano poziomu dofinansowania dla koperty mazowieckiej.

- c. do 80% – dla mikro przedsiębiorcy z województwa mazowieckiego (koperta mazowiecka)
- d. do 85% – dla pozostałych mikro przedsiębiorców (koperta 15 województw).

Efekty krótkoterminowe

Wsparcie finansowe udzielane w ramach poddziałania jest przeznaczone na udział MŚP w jednym z Programów Promocji – dedykowanym danej branży, a w latach 2017 – 2018 również jednemu z rynków perspektywicznych lub dużej imprezie promocyjnej.

Dofinansowanie mogą otrzymać jedynie przedsiębiorstwa, których działalność wpisuje się w zakres danego Programu. Poddziałanie 3.3.3 adresowane jest przede wszystkim do przedsiębiorstw, które mają doświadczenie w prowadzeniu działalności eksportowej i z której otrzymują przychód (nie jest to kryterium dostępu, ale kryterium punktowane). Forma działań promocyjnych dostępna dla beneficjenta z danej branży jest określona przez konkretny Program Promocji¹⁴⁶.

Efekty długoterminowe

Wsparcie „Go to Brand” w długoterminowej perspektywie powinno przełożyć się na umiędzynarodowienie przedsiębiorstw i wzrost ich przychodów z podpisanych zagranicznych kontraktów handlowych.

Efektom udziału w Programie Promocji jest liczba nowych kontraktów zagranicznych zawartych przez beneficjentów w ciągu 2 lat po zakończeniu projektu. Według dokumentacji programowej, zakłada się, że w roku 2023 wyniesie ona 27,7 tysięcy szt.¹⁴⁷.

Spodziewana wartość przychodu ze sprzedaży na eksport jaką wygenerować mają w firmach beneficjentów wsparte projekty poddziałania 3.3.3, to niemal 782,8 mln zł¹⁴⁸. Zakłada się, że osiągnięty przychód przyczyni się do poprawy sytuacji finansowej MŚP i tym samym będzie motorem napędowym podejmowania przez nie inwestycji w rozwój, w tym kontynuowania działalności eksportowej i inwestowania w rozwój produktu.

Wymiarem pośrednim oddziaływania poddziałania 3.3.3 ma być równoległy rozwój kooperantów i dostawców firm beneficjentów. Rozwój ten związany powinien być z potencjalnym rozszerzeniem działalności gospodarczej beneficjenta, a co za tym idzie zwiększonym zapotrzebowaniem na dostawę komponentów, usług (np. transportowych) czy technologii.

¹⁴⁶ Należy zaznaczyć, że ramy Programów Promocji zmodyfikowane w roku 2020 pozostawiają dużo większą elastyczność w wyborze działań promocyjnych dla przedsiębiorców, niż dokumenty dotyczące analizowanych naborów.

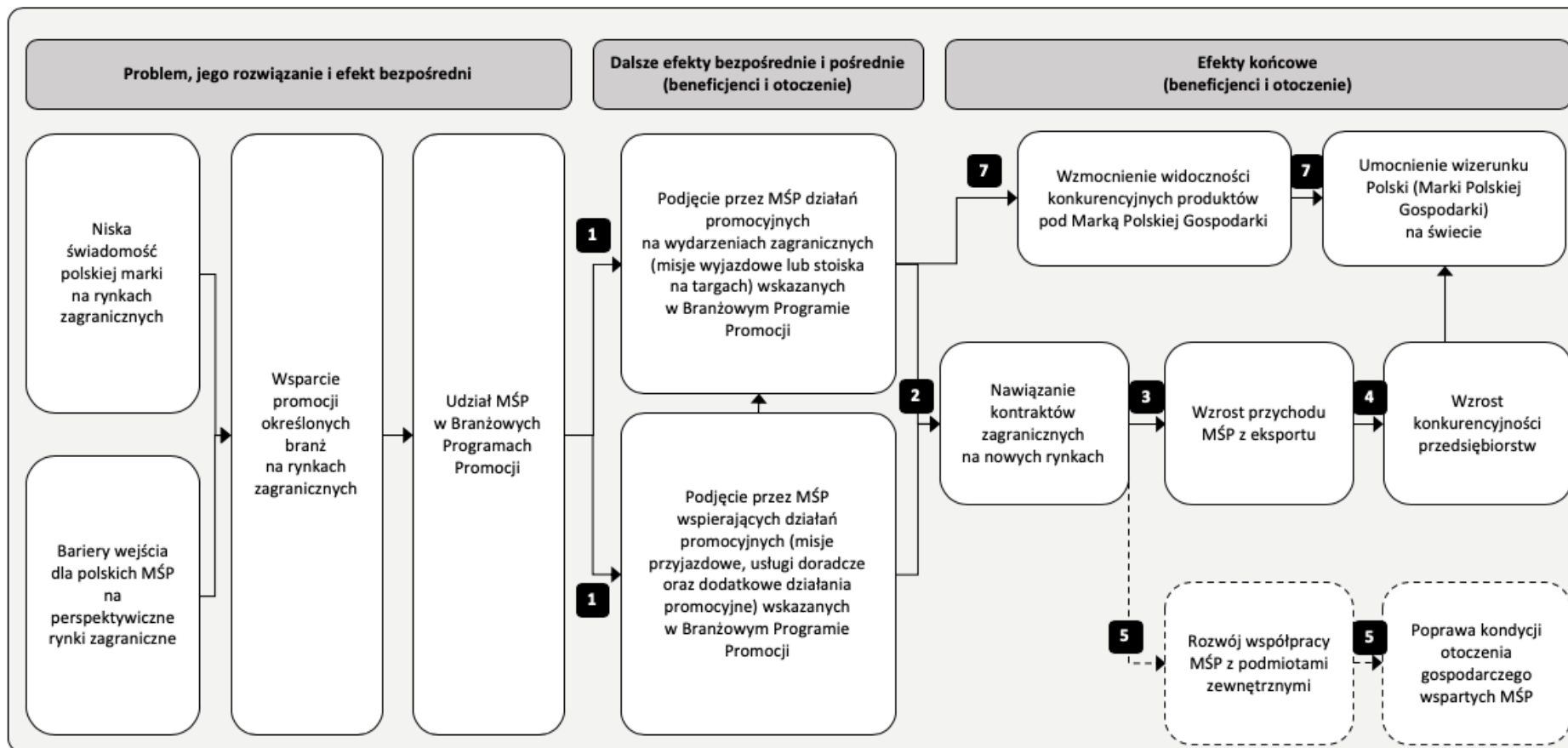
¹⁴⁷ Odpowiednio – 23 152 szt. regiony słabiej rozwinięte oraz 4 540 szt. – regiony lepiej rozwinięte wg SZOOP z 17 grudnia 2019 (wersja obowiązująca na koniec 2019 roku). Wartości docelowe omawianego wskaźnika były wielokrotnie zwiększane.

¹⁴⁸ Odpowiednio – 654 405 000 regiony słabiej rozwinięte oraz 128 370 000 – regiony lepiej rozwinięte wg SZOOP z 17 grudnia 2019 (wersja obowiązująca na koniec 2019 roku). Wartość docelowa omawianego wskaźnika została istotnie zwiększona (blisko 2,5 krotnie) w przypadku regionów lepiej rozwiniętych.

Oczekiwanym rezultatem poddziałania 3.3.3 jest również wpływ rosnącej liczby firm eksportujących na zwiększenie widoczności polskich produktów w kluczowych branżach, w efekcie czego oczekiwane jest umocnienie gospodarczego wizerunku Polski na arenie międzynarodowej.

Powyżej opisany mechanizm podsumowany został na kolejnym schemacie.

Rysunek 81. Schemat logiczny poddziałania 3.3.3 – Wsparcie MŚP w promocji marek produktowych – Go to Brand



Źródło: opracowanie własne

Kluczowe założenia warunkujące skuteczność interwencji

Poniżej zaprezentowano poszczególne relacje przyczynowo skutkowe (ich numeracja odpowiada oznaczeniom przyjętym na powyższym schemacie) oraz główne założenia, które warunkują ich wystąpienie.

Relacja przyczynowa nr 1: Dzięki dofinansowaniu MŚP biorą udział w działaniach promocyjnych, w tym targach i misjach gospodarczych oraz działaniach wspierających, co pozwala im na zaprezentowanie swojej oferty na rynkach zagranicznych.

Założenia:

- 1) Przedsiębiorca posiada w swoim portfolio produkt lub grupę powiązanych produktów wpisujących się w plan promocji Marki Polskiej Gospodarki.
- 2) Produkt ma potencjał do zaistnienia na rynkach zagranicznych, a beneficjent odpowiedni potencjał do przeprowadzenia jego internacjonalizacji (w tym doświadczenie eksportowe).

Relacja przyczynowa nr 2: Dzięki udziałowi w targach i misjach gospodarczych przedsiębiorcy nawiązują nowe, zagraniczne kontrakty biznesowe.

Założenia:

- 3) Działania promocyjne zostały trafnie dobrane do potrzeb MŚP i zrealizowane na wysokim poziomie.
- 4) Pozyskano wysokiej jakości usługi doradcze.
- 5) Beneficjent trafnie wybrał kierunek ekspansji wobec potencjału swojej oferty.
- 6) Beneficjent jest dobrze przygotowany do wejścia na rynek zagraniczny.
- 7) Oferta MŚP jest konkurencyjna na danym rynku.

Relacja przyczynowa nr 3: Zagraniczne kontrakty biznesowe owocują podniesieniem przychodów przedsiębiorstwa.

Założenia:

- 8) Koniunktura na rynku krajowym i rynkach zagranicznych sprzyja podejmowaniu nowych decyzji zakupowych przez partnerów zagranicznych.
- 9) Promowany produkt jest konkurencyjny na rynkach zagranicznych wobec innych produktów w branży.
- 10) Przedsiębiorca ma odpowiednie zaplecze organizacyjne do prowadzenia działalności eksportowej.
- 11) Beneficjent kontynuuje współpracę z partnerami zagranicznymi, zainicjowaną kontraktami podczas wydarzeń promocyjnych, oraz korzysta z wiedzy zdobytej w ramach doradztwa.

Relacja przyczynowa nr 4: Przychody ze sprzedaży na eksport poprawiają konkurencyjność przedsiębiorstwa.

Założenia:

- 12) Beneficjent podjął trafne decyzje przygotowując projekt (tj. trafne określenie grup docelowych/klientów i popytu na dany produkt na rynkach zagranicznych).
- 13) Przedsiębiorca podejmuje trafne działania sprzedażowe, marketingowe/ promocyjne itp.
- 14) Wejście na nowe rynki, a co za tym idzie poprawa konkurencyjności, motywuje beneficjenta do inwestowania w rozwój, w tym podejmowanie dalszej działalności eksportowej i rozwój produktu.

Relacja przyczynowa nr 5: Aby realizować zamówienia wynikające z nawiązanych kontraktów zagranicznych, przedsiębiorstwa wchodzą w lokalne partnerstwa lub rozwijają relacje z wcześniejszymi kontrahentami. Prowadzi to nie tylko do wzrostu konkurencyjności samej firmy beneficjenta, ale również do poprawy kondycji jej otoczenia gospodarczego.

Założenia:

- 15) Nowe kontrakty zagraniczne prowadzą do wzrostu zapotrzebowania na produkty i usługi beneficjenta, a co za tym idzie skali prowadzonej przez niego działalności.
- 16) W otoczeniu firmy beneficjenta znajdują się partnerzy, którzy są w stanie sprostać zakresowi jego zwiększonych zamówień.

Relacja przyczynowa nr 6: Działania promocyjne podjęte przez MŚP zwiększają widoczność konkurencyjnych produktów pod Marką Polskiej Gospodarki.

Założenia:

- 17) Działania marketingowe i promocyjne są dobrze zaplanowane i skierowane do odpowiednich adresatów.
- 18) Dobór rynków i działań promocyjnych w Branżowych Programach Promocji jest trafny.

Relacja przyczynowa 7: Rosnąca widoczność na rynkach zagranicznych konkurencyjnych produktów rodzimych firm umacnia gospodarczy wizerunek Polski na arenie międzynarodowej i poprawia rozpoznawalność Marki Polskiej Gospodarki.

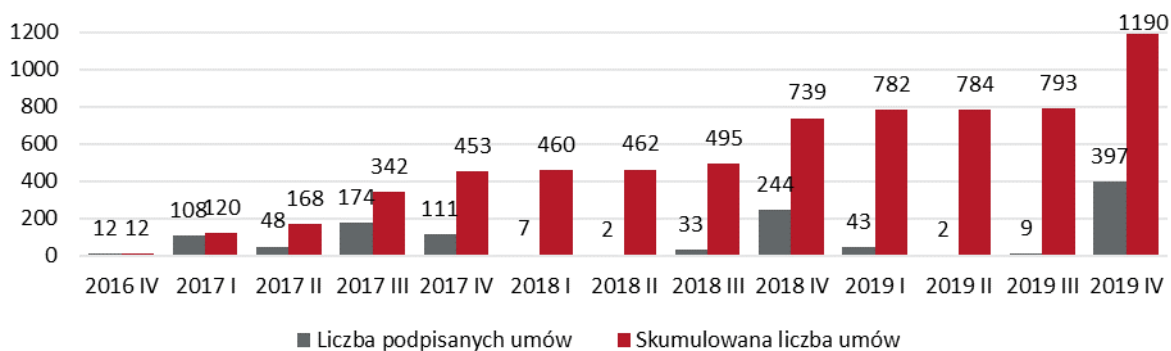
Założenia:

- 19) Kontrahenci zagraniczni mają dobre doświadczenia ze współpracy z polskimi przedsiębiorcami.
- 20) Zaangażowanie przedsiębiorców w działalność eksportową ma charakter strategiczny, a nie epizodyczny.
- 21) Wybrano rzeczywiście kluczowe branże dla rozwoju polskiej gospodarki.

1.9.2. Podsumowanie dotychczasowej realizacji

W „Go to Brand” do końca 2019 r. podpisanych zostało 1190 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 473 mln zł. Średnia wysokość dofinansowania przeznaczona na jeden projekt wyniosła ok. 398 tys. zł.¹⁴⁹

Rysunek 82 Liczba podpisanych umów w ramach poddziałania 3.3.3 w kolejnych kwartałach



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Zgodnie z zakładaną wartością wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego, w ramach omawianego instrumentu planowano przekazanie wsparcia do 939 przedsiębiorstw dla roku docelowego 2023¹⁵⁰. Założony cel został więc zrealizowany.

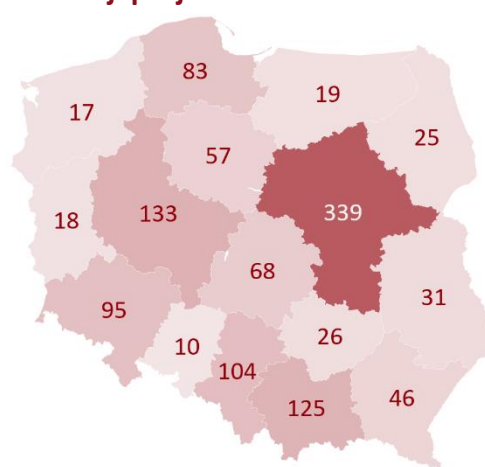
Rozkład regionalny projektów poddziałania 3.3.3 nie jest równomierny.

¹⁴⁹ Obliczenie na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

¹⁵⁰ Przy czym, wynika to ze zmian SZOOP z września 2019 r. Obowiązująca wcześniej wersja SZOOP zakładała wsparcie 871 przedsiębiorstw, a w wersji obowiązującej do lutego 2018 roku zakładano wsparcie 580 firm.

Najwięcej, tj. 339 projektów realizowanych jest w województwie mazowieckim, co wynika z ogólnych założeń POIR. Wg nich w każdej osi priorytetowej POIR wydzielone są dwie koperty finansowe – jedna dla 15 regionów słabiej rozwiniętych, a druga dla regionu lepiej rozwiniętego, którym jest województwo mazowieckie. W takim ujęciu całkowita kwota dofinansowania przeznaczona dla województwa mazowieckiego stanowi ok. 16%¹⁵¹ łącznych środków przeznaczonych na dofinansowanie, wobec 83% środków rozdzielanych na 15 pozostałych województw (co średnio wynosi ok. 5% środków na województwo). Konkurs ogłoszony w styczniu 2020 został skierowany wyłącznie do wnioskodawców z 15 regionów słabiej rozwiniętych.

Rysunek 83 Liczba podpisanych umów wg województw – miejsca realizacji projektu ¹⁵²



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12..2019 r.

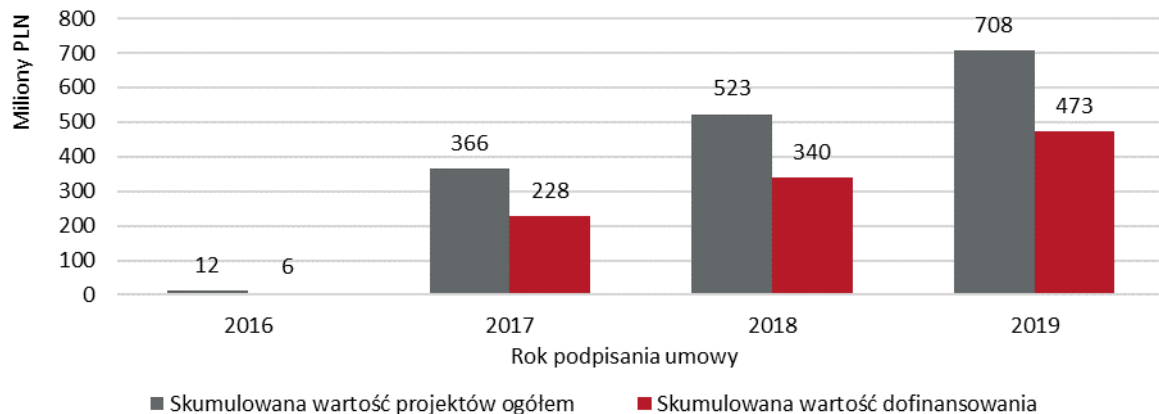
Względnie większa liczba projektów realizowana jest w województwie wielkopolskim (133 projekty), małopolskim (125 projektów), śląskim (104 projekty), dolnośląskim (95 projektów) oraz pomorskim (83 projekty). Wyraźnie mniej projektów realizowanych jest w województwach północno-zachodnich i województwie opolskim.

Do końca 2019 roku zakontraktowane zostały projekty o wartości 708 mln zł, których łączne dofinansowanie wyniosło 473 mln zł. Na początku 2020 roku twórcy programu podkreślali, że należy spodziewać się utrzymania tendencji wzrostowej, gdyż wsparcie w poddziałaniu 3.3.3 wzbudza coraz większe zainteresowanie wśród przedsiębiorców, co ma swoje przełożenie we wzrastającej liczbie składanych wniosków. Ocenę tę należy zrewidować w związku z niepewną sytuacją społeczną i gospodarczą wynikającą z pandemii COVID – 19 i jej wpływem na kondycje gospodarki, ograniczenia mobilności i decyzje rozwojowe przedsiębiorców.

¹⁵¹ Na podstawie SZOOP POIR z 17 grudnia 2019 r. łączna kwota dofinansowania dla poddziałania 3.3.3 wynosi 146 973 180 EUR, z czego 24 074 612 EUR przeznaczono na dofinansowanie dla województwa mazowieckiego (ok. 16% całości), a pozostałą kwotę 122 898 568 dla pozostałych 15 województw (co średnio daje ok. 5% na województwo).

¹⁵² Ogólna liczba projektów prezentowanych na mapie wynosi 812 (przy 809 realizowanych projektach ogółem). Wynika to z faktu, iż kilka projektów realizowanych jest równocześnie w kilku województwach.

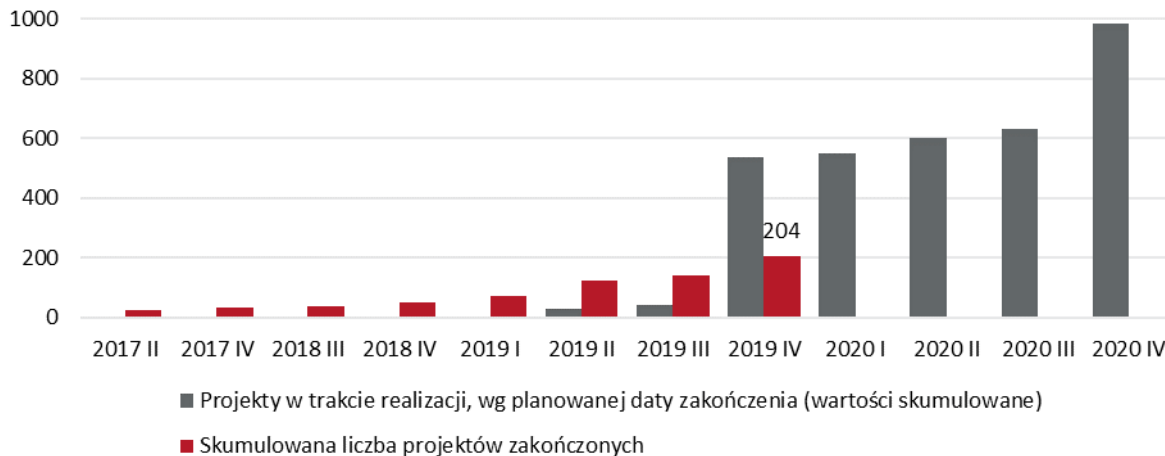
Rysunek 84 Wartość podpisanych umów w ramach poddziałania 3.3.3 wg wartości projektów ogółem oraz wartości dofinansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

Do końca 2019 r. zakończono realizację zaledwie 204 projektów poddziałania 3.3.3. Zdecydowana większość projektów, spośród tych, które mają obecnie aktywną umowę, powinna zakończyć się w ostatnim kwartale 2020 r. Poniższe zestawienie obrazowo pokazuje, jak poddziałanie rozwijało się w czasie i na jaki okres przypadła największa jego intensywność, mierzona liczbą trwających projektów.

Rysunek 85 Liczba projektów z zakończonym finansowaniem oraz kontynuowanych wg planowanej daty zakończenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014. Stan: 31.12.2019 r.

W przypadku poddziałania 3.3.3 pomoc de minimis stanowi 96% wartości dofinansowania. Jedynie ok. 4% stanowi pomoc publiczna przeznaczona na udział w targach.

Tabela 23 Udział poszczególnych kategorii pomocy w ramach poddziałania 3.3.3 Go to Brand

Kategoria pomocy	Wydatki ogółem	Dofinansowanie	Udział kosztów w dofinansowaniu	Średni poziom dofinansowania
Pomoc de minimis	667,70	455,76	96,26%	75%
Art. 19 GBER Pomoc na udział MŚP w targach	39,83	17,67	3,73%	50%
Całkowite wydatki na realizację projektu	707,53	473,43	100,00%	74%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP z systemu LSI, wg stanu na dzień 31.12.2019 r.

Tak duży udział pomocy de minimis w całym dofinansowaniu świadczy o tym, że jest to preferowany sposób finansowania projektów przez beneficjentów. Nie są oni obciążeni środkami pomocowymi, w związku z czym mogą wybrać instrument o wyższej intensywności wsparcia (w przypadku pomocy de minimis o najniższą intensywność wsparcia mogą ubiegać się firmy średnie – wynosi ona 60%, co jest i tak odsetkiem wyższym, niż dopuszczalne 50% w pomocy publicznej). Ponieważ pomoc de minimis z założenia utrzymywana jest na niskim poziomie (maximum do 200 tys. EUR w ciągu trzech lat na jedno przedsiębiorstwo), narzędzie nie powinno prowadzić do zaburzenia rynku.

1.9.3. Weryfikacja teorii zmiany

Ocena wpływu przyczynowego interwencji na oczekiwane rezultaty wsparcia

Efekt zachęty

Z perspektywy przedsiębiorstw objętych wsparciem instrument miał być odpowiedzią na najważniejsze bariery stojące na przeszkodzie do samodzielnego podjęcia działalności eksportowej na nowych rynkach. Wśród przeszkód wymienianych przez beneficjentów w studiach przypadków, zdiagnozowano (analogicznie, jak w poddziałaniu 2.3.3) trzy grupy czynników:

- kompetencyjne, dotyczące niskiej wiedzy o tym, w jaki sposób inicjować kontakty handlowe, jak nawiązywać relacje zagraniczne, w jakiej formie należy prowadzić zagraniczną działalność, jakie działania marketingowe podjąć;
- sieciowe, związane z niewielką liczbą relacji międzynarodowych i branżowych posiadanych przez przedsiębiorstwa i związane z niewielkim potencjałem firm, aby samodzielnie te relacje zbudować;
- finansowe, niepozwalające na podjęcie ryzyka inwestycyjnego do przygotowania ekspansji na rynki zagraniczne.

Czynniki te okazały się dla części przedsiębiorstw blokujące do podjęcia działań związanych z internacjonalizacją. Firmy te bez wsparcia finansowego nie podjęłyby się tego wyzwania lub zrealizowałyby go w sposób znacznie okrojony.

Powyższą diagnozę potwierdzają również wnioski płynące z oceny poziomu umiędzynarodowienia krajowych przedsiębiorstw z obszaru specjalizacji KIS¹⁵³, zrealizowanej dla PARP. W raporcie z ww. oceny jako jedne z największych barier rozwoju eksportu wskazano m.in. właśnie brak umiejętności i wiedzy wśród przedsiębiorców w zakresie znajdowania zagranicznych partnerów biznesowych oraz korzystania z instrumentów wsparcia eksportu. Za istotny problem uznano ponadto brak wystarczających zasobów finansowych na prowadzenie działań związanych z promocją, uzyskaniem wymaganych certyfikatów, udziałem w misjach gospodarczych i targach czy też działalnością inwestycyjną. Dodatkowo jedną z najczęściej zgłaszanych przez przedsiębiorców barier w zakresie internacjonalizacji był również niewystracający zasób wykwalifikowanej kadry, doświadczonej we współpracy międzynarodowej i znającej języki obce.

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Sami nie bylibyśmy w stanie sfinansować tego w takim zakresie. Może zastanawialibyśmy się nad tym, może podjęlibyśmy jakieś próby, ale na pewno za jakiś czas. Nie mielibyśmy tego rozmachu, bylibyśmy bardziej ostrożni.

Studium nr 2 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor IT/ICT)

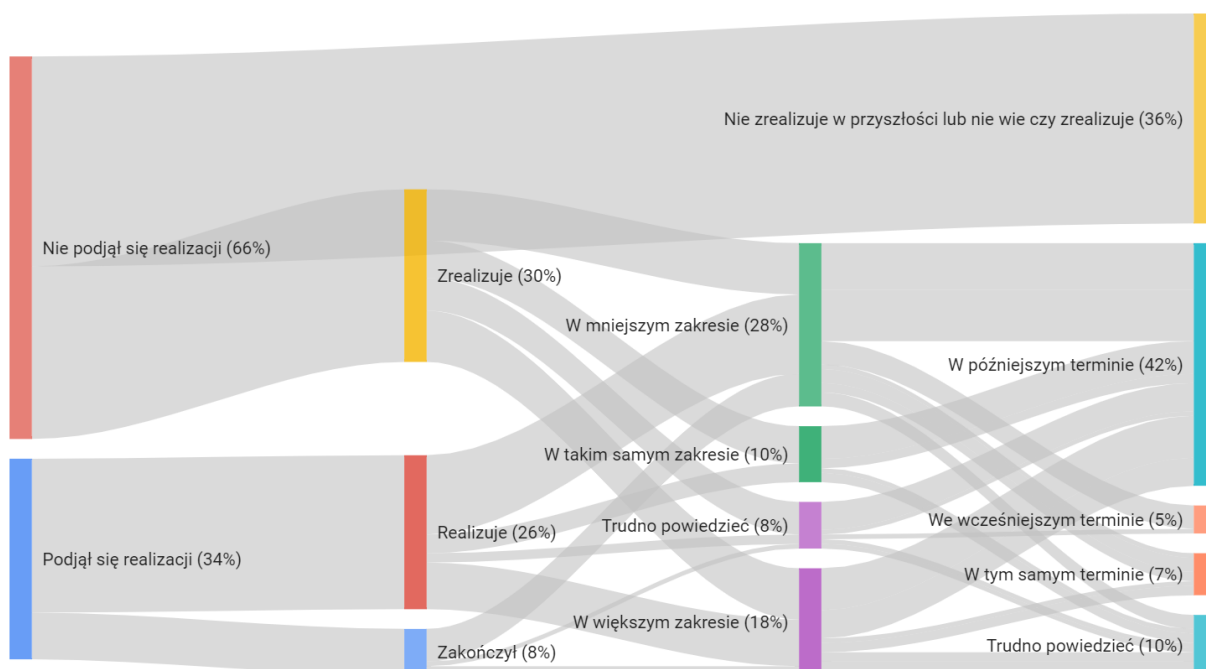
No na pewno bez tego programu byśmy na takie targi i takie destynacje, które okazały się trafne, jednak się nie wybrali, bo rzeczywiście te koszty partycypacji są znaczne, a jako że wystartowaliśmy z naszą firmą właściwie od podstaw, no to na początek to by było ciężkie, żeby sfinansować nasze uczestnictwo w tych targach zagranicznych, bo jednak to się wiąże ze sporymi kosztami, przede wszystkim samego udziału.

Powyższe wnioski potwierdzają również wyniki badań wśród podmiotów, które nie otrzymały wsparcia finansowego. Przyglądając się tym danym zauważamy, że brak finansowania w zdecydowanej większości przypadków (ponad 90%) miał negatywny wpływ na realizację planowanego projektu, rozpatrując ten aspekt z perspektywy ogólnej decyzji o realizacji, jej zakresu, czy terminie zakończenia. Niemal co trzeci (36%) reprezentant tzw. nieskutecznych wnioskodawców przyznał, że projekt w ogóle nie zostanie zrealizowany lub nie podjęto jeszcze w tym względzie decyzji¹⁵⁴. Pozostałe firmy albo już rozpoczęły realizację projektu (34%), albo mają ją w planach (30%). Brak finansowania poskutkowało najczęściej odłożeniem realizacji w czasie i opóźnieniem zakończenia wdrożenia projektu (42% ogółu) lub ograniczeniem jego zakresu (28%).

¹⁵³ „Ocena internacjonalizacji krajowych przedsiębiorstw z obszaru specjalizacji KIS. Raport końcowy”. Bluehill Sp. z o.o., Quality Watch Sp. z o.o. na zlecenie PARP, Warszawa 2019, s. 6.

¹⁵⁴ Przykładowo, w analizowanym we wcześniejszych rozdziałach poddziałaniu 3.2.1 analogiczny odsetek wyniósł 24%.

Rysunek 86 Efekt zachęty z perspektywy nieskutecznych wnioskodawców poddziałania 3.3.3¹⁵⁵



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI (n=125).

Wskazane powyżej wyniki potwierdzają zatem potencjalny efekt zachęty w przypadku projektów realizowanych w poddziałaniu 3.3.3. Brak finansowania niekorzystnie przekłada się bowiem na podejmowanie samodzielnych działań lub ma wpływ na przesunięcia ich realizacji w czasie.

Wyniki badań ilościowych wspierają również opinie ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie poddziałania 3.3.3 oraz wyniki studiów przypadku. Przedstawiciele firm beneficjentów jednoznacznie wskazują, że realizacja przedmiotowych projektów bez dofinansowania - albo nie odbyłaby się wcale albo zostałaby zrealizowana w stopniu ograniczonym i odroczone w czasie. Potwierdzają to również eksperci oceniający wnioski, którzy swe przekonania opierają na doświadczeniu i rozmowach z wnioskodawcami.

Ekspert oceniający wnioski

Polityka eksportowa się rozwija i rzeczywiście, jeżeli się zdecydujemy na wspieranie jej, to ten eksport nasz rośnie i myślę, że „Go to Brand” też w jakiś sposób przyczynia się do promocji eksportu i przedsiębiorstw, przede wszystkim małych i średnich, które mają dość często małe zasoby finansowe, mogą dzięki temu programowi skorzystać, wyjechać na targi na misje gospodarcze, czego nie mieliby możliwości zrealizowania, gdyby tego programu nie było.

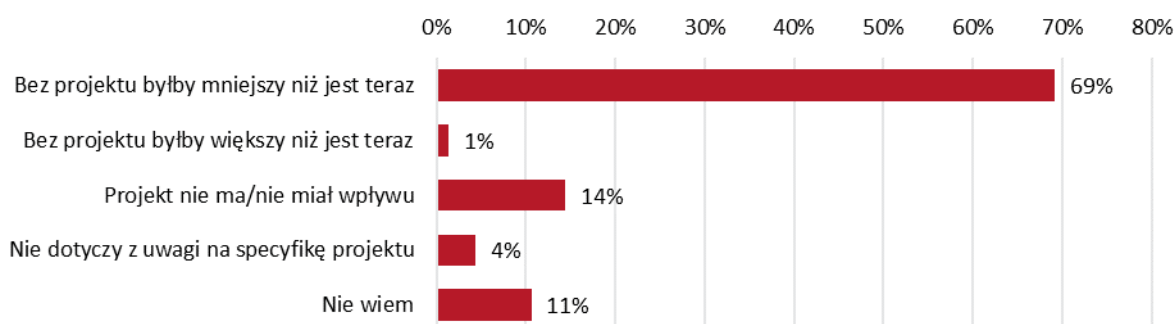
¹⁵⁵ Każda wartość procentowa wyliczona została w stosunku do ogólnej liczby badanych nieskutecznych wnioskodawców poddziałania 3.3.3.

Ekspert oceniający wnioski

Dla małych i średnich przedsiębiorstw te środki bezzwrotne mają bardzo duże znaczenie. Środki zwrotne to jest rzecz drugoplanowa i myślę, że nie byłaby tak wykorzystywana, jak tego typu dofinansowania. To jest bardzo ważne dla przedsiębiorców, że są tego typu projekty.

Przekonanie o potencjalnie dużym efekcie zachęty projektów realizowanych w poddziałaniu 3.3.3 ugruntowują wyniki *Barometru innowacyjności*¹⁵⁶. Większość badanych beneficjentów poddziałania 3.3.3 docenia pozytywny wkład realizowanego projektu w rozwój oferty swojej firmy lub produktu. Ich zdaniem (69% wskazań) rozwój ten bez projektu byłby niższy niż obecny. Dopiero co 7 respondent (14%) uważa, że projekt nie wywierał lub nie wywiera wpływu na poziom rozwoju produktu/oferty firmy. Wnioskować można również, że projekt wpisywał się w założoną przez firmy strategię i w jakimś czasie byłby realizowany nawet bez uzyskania wsparcia. Jednakże wsparcie pozytywnie wpływa na czas realizacji i rozmach (skalę) tego przedsięwzięcia.

Rysunek 87 Deklarowany przez beneficjentów wpływ realizowanego projektu na obecny poziom rozwoju produktu/ oferty firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Barometru Innowacyjności* (n=403).

Efekty krótkoterminowe (bieżące)

Realizacja działań promocyjnych

Obowiązkowym elementem udziału w „Go to Brand” jest realizacja zadań związanych z zagraniczną promocją przedsiębiorstwa podczas misji wyjazdowych oraz targów międzynarodowych. Beneficjenci zakontraktowani do końca 2019 r. zadeklarowali, że do 2023 roku zrealizują ponad 6,7 tys. działań promocyjnych, związanych z działalnością wystawienniczą na targach. Działania te zostały zaplanowane w ramach 1052 projektów, co stanowi 88% podpisanych umów. Do końca 2019 r. we wszystkich umowach zrealizowano ponad 2,5 tys. zadań, co stanowi 40% zakładanej wartości wskaźnika.

¹⁵⁶ Barometr Innowacyjności to badanie ewaluacyjne PARP, którego celem jest poznanie opinii beneficjentów na temat zmian, jakie zachodzą w ich firmach pod wpływem inwestycji współfinansowanych z wybranych działań POIR oraz POPW 2014-2020.

Mniej popularną formą promocji są zagraniczne misje gospodarcze. We wszystkich podpisanych umowach zadeklarowano, że do 2023 roku beneficjenci wezmą udział w 2 tys. takich wydarzeń. To działanie promocyjne jest realizowane w ramach 73% podpisanych umów. Do końca 2019 odbyto niemal 500 misji, czyli 22% zakładanej ich liczby.

Wśród działań, wspierających zagraniczną promocję produktów beneficjentów, oferowanych w ramach poddziałania 3.3.3 są również usługi szkoleniowe i doradcze. Do końca 2019 r. zakontraktowano 442 (37%) umowy zakładające wsparcie szkoleniowe i 750 (63%) umów zakładających wsparcie doradcze. We wszystkich rozpoczętych projektach, zaplanowano udział w 483 szkoleniach i zakup 850 usług doradczych. Zarówno w przypadku jednego jak i drugiego wsparcia, do końca 2019 zrealizowano około połowę zakładanej liczby szkoleń i usług doradczych.

Efekty długoterminowe (końcowe)

Biorąc pod uwagę fakt, że wiele spośród zakładanych efektów wsparcia jest odsuniętych w czasie do momentu zakończenia realizacji projektów, wnioskowanie o skuteczności wsparcia w kontekście jego efektów długoterminowych (końcowych) na etapie ewaluacji mid-term jest zadaniem mocno utrudnionym.

Zawarcie kontraktów zagranicznych

Oczekiwanym efektem pomocy poddziałania 3.3.3, którego zadaniem jest wspieranie MŚP we wchodzeniu na rynki zagraniczne, jest podpisanie przez nie nowych kontraktów zagranicznych i ekspansję na wybrane rynki, dzięki możliwości promocji swojego portfolio produktów zagranicą.

Beneficjenci objęci studium przypadku, pozytywnie oceniali efekty wsparcia, pozwalające im na zdobywanie doświadczenia i możliwość nawiązywania relacji partnerskich z potencjalnymi odbiorcami ich produktów zagranicą:

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Tak, nawiązaliśmy ciekawe kontakty [w drugim projekcie w którym firma bierze obecnie udział]. One się dopiero rozwijają, ale już widzimy, że to wymaga stałej pracy, zaangażowania, podtrzymywania. Skala tego na początku trochę nas przerosła, nie mieliśmy u nas osoby, która mogłaby się temu poświęcić, zając się tą sferą kontaktów. Nasi nowi partnerzy bardzo nas absorbowali, mobilizowali do podejmowania różnych działań, a tymczasem nawet ten intensywny mailing początkowo był kłopotliwy. Teraz mamy już oddelegowaną do tego osobę.

Studium nr 2 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor IT/ICT)

No to procentuje, tylko trzeba nawiązywać kontakty cały czas i powracać do nich jak do każdego znajomego, odświeżać się, ale generalnie bardzo, bardzo procentują takie bezpośrednie spotkania i kontakty nawiązane gdzieś tam za granicą (...)

Liczba podpisanych kontraktów zagranicznych stanowi wskaźnik rezultatu poddziałania. W umowach podpisanych do końca 2019 r. beneficjenci zobowiązali się do uzyskania około 23 tys.¹⁵⁷ kontraktów, co daje 84% wartości docelowej do osiągnięcia do 2023 r. w całym poddziałaniu¹⁵⁸. Oznacza to, że średnio zaplanowano podpisanie 20 kontraktów na projekt.

Na aktualnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 trudno jednoznacznie stwierdzić, czy podjęte przez beneficjentów działania, rzeczywiście doprowadzą do osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników rezultatu. Dotychczas zakończono 204 projekty. Biorąc pod uwagę, że beneficjenci mogą sprawozdawać osiągnięte efekty do dwóch lat po roku zakończenia realizacji działań¹⁵⁹, żaden z projektów nie zakończył się na tyle dawno, aby móc ostatecznie wnioskować o jego skuteczności. Co za tym idzie, brak danych o osiągniętych efektach na tym etapie realizacji nie oznacza, że beneficjent nie osiągnie ich w zaplanowanym na to czasie.

Do końca 2019 r. beneficjenci zadeklarowali łącznie podpisanie 1908 kontraktów zagranicznych, co stanowi 8% wartości wskaźnika założonej w podpisanych umowach. W ramach zakończonych projektów podpisano 1190 kontraktów, co stanowi 33% z planowanych. Wśród 204 zakończonych projektów, 119 nie zaraportowało nawiązania kontraktów zagranicznych. Nie oznacza to jednak, że takie kontrakty nie zostaną zawarte – jak było wspomniane wcześniej - beneficjenci mają dwa lata po zakończeniu finansowania z poddziałania 3.3.3 na osiągnięcie tego efektu. Wśród zakończonych projektów z podpisanymi kontraktami, niemal dwie trzecie beneficjentów osiągnęło lub przekroczyło liczbę kontraktów zakładanych we wniosku o dofinansowanie.

Analizując ten wskaźnik należy zwrócić uwagę, że kontrakt handlowy nie gwarantuje sukcesu, w tym realizacji dużej transakcji sprzedażowej. Osiągnięcie zakładanych wartości wskaźnika może świadczyć o nawiązaniu wielu obiecujących relacji zagranicznych, ale nie powinno być powodem do wnioskowania o sukcesie rynkowym promowanych produktów. Tak właśnie potoczyły się kontakty handlowe w jednym z analizowanych studiów przypadku.

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Podpisaliśmy w Kazachstanie jakieś kontrakty, ale były symboliczne, próbne, na bardzo małą liczbę produktów. Testowo na kilka sztuk naszego urządzenia. Nic jednak nie wyszło z tego w dłuższej perspektywie. Podtrzymywaliśmy te kontakty, organizowaliśmy spotkania, zapraszaliśmy partnerów, ale byli zainteresowani raczej zwiedzaniem i kontaktami nieformalnymi niż współpracą. W efekcie nic z tego nie wyszło. Zostało nam jednak jakieś doświadczenie.

¹⁵⁷ Jako brak danych potraktowano 6 obserwacji, w których beneficjenci zadeklarowali osiągnięcie tysiąca i więcej kontraktów (jeden z nich zaplanował podpisanie 56 tys. kontraktów)

¹⁵⁸ SZOOP, wg stanu na kwiecień 2020 r. wskaźnik ten został określony na 27 692 szt.

¹⁵⁹ Wynika to z instrukcji wypełnienia wniosku.

Przychody ze sprzedaży na eksport

W ramach umów podpisanych do końca 2019 r. beneficjenci zadeklarowali osiągnięcia łącznej sumy przychodu ze sprzedaży produktów na eksport wynoszącej 19 329 mln zł, co daje średnio 16 mln przychodu na projekt. W momencie badania przychód osiągnięto w ramach 129 projektów. Wyniósł on łącznie 3 997 mln zł, co stanowi 21% wartości zakładanej we wszystkich umowach.

Wśród zakończonych projektów 43% zadeklarowało osiągnięcie przychodu ze sprzedaży produktów na eksport. Podobnie jak w przypadku kontraktów, należy pamiętać, że beneficjenci mogą jeszcze raportować przychód osiągany w przyszłości. W ramach 27 z 88 zakończonych projektów generujących przychód ze sprzedaży na eksport, oczekiwana wartość wskaźnika została osiągnięta lub przekroczone. Rekordzista uzyskał przychód na poziomie 632% wartości zadeklarowanej we wniosku o dofinansowanie.

Trzeba zaznaczyć, że na obecnym etapie realizacji trudno ocenić skalę, w jakiej poddziałanie 3.3.3 przyczyni się do wzrostu przychodu przedsiębiorstw z eksportu. Przedstawiciel departamentu wdrażającego PARP zaznaczał, że nie spodziewa się trudności w osiągnięciu wartości docelowych przychodu, wskazywanego przez beneficjentów we wnioskach o dofinansowanie. Ma na to wpływ pewna ostrożność, z jaką wnioskodawcy określają wartości wskaźników, mając świadomość, że będą one stanowić podstawę rozliczenia projektu. Jak zaznaczono powyżej, jedna trzecia z zakończonych projektów przynoszących przychód, już w 2019 r. osiągnęła zakładaną wartość. Jednocześnie, dopóki nie zostanie zakończony okres sprawozdawczy, trudno wskazać ilu beneficjentów nie osiągnie zakładanych wartości. Do końca 2019 r. zgłoszenia do PARP ewentualnych problemów w tym zakresie pozostawały na marginalnym poziomie.

Departament wdrażający PARP

Sprawdzamy przychody z eksportu ogółem, sprawdzamy przychody z eksportu samych produktów będących przedmiotem projektu i sprawdzamy liczbę kontraktów handlowych. I oczywiście na podstawie obecnych doświadczeń można powiedzieć, że przedsiębiorcy bardzo ostrożnie kalkulują te wskaźniki. W tej chwili rozpoczynamy proces zamykania tych projektów i mamy np. projekty, które osiągają wartości po 800%. Jak dotąd kojarzę chyba 3 przypadki, które będą miały problemy w osiągnięciu wskaźników z różnych powodów i sytuacji. Ale 3 na te ponad 1000, o których wspominałem, to rzeczywiście jest margines. Oczywiście te 800% to też jest taki przykład, który mi utkwiał w pamięci jako wyrazisty, ale tak jak mówię, zamknęliśmy w tej chwili mniej więcej 100 projektów i nie widać, żeby był z tym problem.

Należy zaznaczyć, że dobre prognozy wobec osiągania przez beneficjentów wysokich przychodów z eksportu w przyszłości były formułowane przed rozpoczęciem pandemii COVID – 19. W aktualnej ocenie prawdopodobieństwa realizacji przez beneficjentów wszystkich zakładanych wskaźników, konieczne jest zachowanie ostrożności w związku z wysoką niepewnością na wielu zagranicznych rynkach.

Realizowane projekty przynoszą pierwsze efekty w zakresie przychodu ze sprzedaży na eksport. Jak wskazują wyniki badań kontrfaktycznych, przyrost średniego przychodu ze sprzedaży na eksport między rokiem 2015 a 2018 wśród beneficjentów jest wyższy niż w przypadku przedsiębiorstw niekorzystających ze wsparcia. O ile średni wzrost przychodu pomiędzy wskazanymi wyżej latami wśród beneficjentów wyniósł 8 264 tys. zł, o tyle u nie-beneficjentów 2 504 tys. zł. O tym, że eksport staje się dla beneficjentów ważnym elementem ich budżetu świadczyć może rosnący udział przychodów ze sprzedaży na eksport w przychodach ogółem. Średni udział przychodu na eksport u beneficjentów wyniósł w roku 2015 25% i wzrósł do 31% w roku 2018. Tym samym analizowany wskaźnik zrównał się poziomem ze średnią wartością tego wskaźnika wśród przedsiębiorstw niekorzystających ze wsparcia, który przez ten czas utrzymywał się na stałym poziomie około 30%.

Chociaż obserwowane są pierwsze pozytywne efekty udziału w projekcie w kontekście sprzedaży na eksport, nie są one widoczne w przypadku sprzedaży eksportowej produktów. Chociaż przychody beneficjentów z tego tytułu w roku 2018 w stosunku do roku 2015 wzrosły o 2 997 tys. zł, podobny efekt zaobserwowano również w grupie kontrolnej. Oznacza to, że wzrost przychodu z eksportu jest generowany w większym stopniu przez sprzedaż towarów i materiałów. Wynik ten jest o tyle niepokojący, że poddziałanie 3.3.3 jest skierowane szczególnie na promocję produktów (wytrobów lub usług firmy-beneficjenta, a nie dóbr wytwarzanych przez inne podmioty, którymi handluje firma-beneficjenta) i to one mają stać się osią budowy strategii eksportowej.

Jeśli chodzi o przychody ze sprzedaży ogółem, obserwuje się wzrost średnich przychodów beneficjentów w roku 2018 w porównaniu do roku 2015 wynoszący ponad 12 282 tys. zł. Wyniki osiągnięte w tym zakresie przez nie-beneficjentów są jednak na tyle zbliżone, że odnotowanej różnicy nie można uznać za efekt poddziałania 3.3.3.

Tabela 24 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze przychodów, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

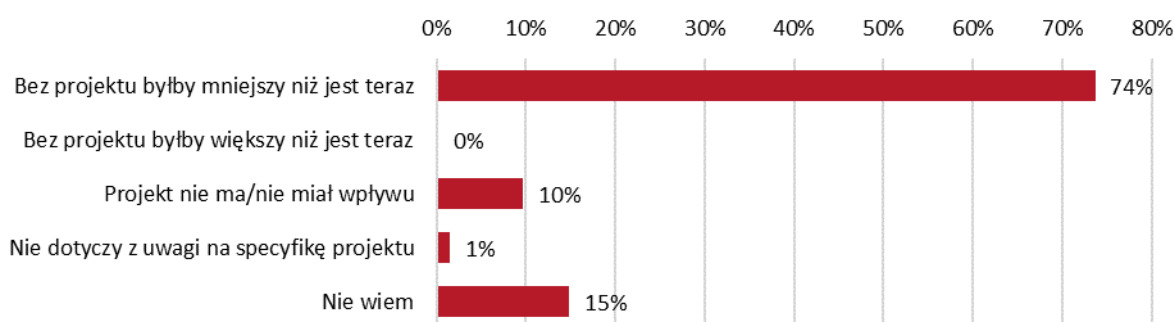
Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Przychody netto ze sprzedaży (w tys. PLN)	2015	31 995	32 759	-764	4 772	-	-	-	-	-
	2016	35 192	35 194	-1	5 438	3 197	2 435	763	1 146	0,51
	2017	41 163	39 182	1 980	6 989	9 168	6 423	2 744	2 892	0,34
	2018	44 277	42 274	2 004	7 309	12 282	9 515	2 768	3 167	0,38
Przychody netto ze sprzedaży produktów (w tys. PLN)	2015	19 289	18 073	1 216	2 851	-	-	-	-	-
	2016	21 343	19 583	1 760	3 144	2 054	1 510	545	744	0,46
	2017	23 909	21 045	2 863	3 598	4 620	2 972	1 647	1 218	0,18
	2018	25 797	22 431	3 367	3 658	6 508	4 358	2 151	1 359	0,11
Przychody netto ze sprzedaży na eksport (w tys. PLN)	2015	9 323	9 610	-288	2 237	-	-	-	-	-
	2016	10 729	10 396	333	2 627	1 406	785	620	757	0,41
	2017	14 821	11 685	3 136	4 270	5 498	2 075	3 424	2 615	0,19
	2018	17 587	12 115	5 472	4 630	8 264	2 504	5 760	3 024	0,06
Przychody netto ze sprzedaży produktów na eksport (w tys. PLN)	2015	6 021	7 867	-1 846	1 556	-	-	-	-	-
	2016	7 188	8 879	-1 691	1 770	1 168	1 012	155	502	0,76
	2017	8 271	9 702	-1 431	2 064	2 250	1 835	415	797	0,60
	2018	9 017	10 209	-1 192	2 151	2 997	2 343	654	979	0,50
Udział przychodów netto ze sprzedaży na eksport w przychodach ogółem (w tys. PLN)	2015	0,25	0,29	-0,04	0,03					
	2016	0,28	0,29	-0,01	0,03	0,03	0,00	0,03	0,02	0,08
	2017	0,28	0,30	-0,02	0,03	0,03	0,01	0,02	0,02	0,23
	2018	0,31	0,29	0,02	0,03	0,06	0,00	0,06	0,02	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 333 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 55%). Legenda: (i) okres

sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=156) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=156) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. Vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Beneficjenci są dobrej myśli, jeśli chodzi o spodziewany wpływ projektu na poziom osiąganych przychodów ze sprzedaży za granicę. Deklaracje takie złożyło 74% badanych w ramach „Barometru Innowacyjności” PARP. W ich przekonaniu poziom rocznych przychodów ze sprzedaży produktów za granicę bez projektu byłby niższy. Co dziesiąty respondent, nie zauważa żadnego wpływu projektu w tym względzie, a 15% badanych nie ma wystarczającej wiedzy na ten temat.

Rysunek 88 Deklarowany przez beneficjentów obecny wpływ realizowanego projektu na poziom rocznych przychodów ze sprzedaży za granicę



Źródło: opracowanie własne na podstawie Barometru Innowacyjności, pomiar początkowy (n=403).

Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstwa

Konsekwencją wzrostu przychodów beneficjenta osiągniętych z tytułu sprzedaży na eksport ma być podniesienie konkurencyjności jego przedsiębiorstwa. Można zakładać, że wydarzy się to, kiedy firmy zainwestują dodatkowe środki w rozwój produktu i organizacji przedsiębiorstwa. Ponieważ niewielu beneficjentów już osiągnęło zakładany poziom przychodu, trudno spodziewać się, że następstwa z potencjalnych tego typu inwestycji już się uwidoczną.

Beneficjenci badani w Barometrze Innowacyjności spodziewają się, że ich udział w poddziałaniu 3.3.3 będzie miał pozytywny wpływ na ogólną kondycję ich przedsiębiorstwa. Syntetyczny wskaźnik wpływu poddziałania 3.3.3 na konkurencyjność przedsiębiorstwa, wskazujący na odsetek beneficjentów spodziewających się pozytywnego oddziaływania wsparcia na przychód ze sprzedaży i wysokość zysku brutto, pozostaje na wysokim poziomie. Wśród wszystkich poddziałań POIR objętych badaniem, beneficjenci poddziałań 3.3.3 i 3.2.1 spodziewają się najszybszego i największego przełożenia wsparcia na wyniki finansowe przedsiębiorstwa.

Warto zaznaczyć, że wsparcie „Go to Brand” kierowane jest w dużej mierze do przedsiębiorstw małych, w których realizacja projektu zajmuje większość uwagi i zasobów organizacji. Blisko połowa badanych osób przyznała, że projekt będzie miał wpływ na zwiększenie poziomu kosztów operacyjnych. Chociaż wzrost zatrudnienia nie jest efektem poddziałania 3.3.3 planowanym na poziomie teorii zmiany, może uwidocznić się już w początkowej fazie realizacji projektów.

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Przy okazji realizacji projektu zderzyliśmy się z pewnymi niedomaganiem. Nie sądziliśmy, że będzie to od nas wymagało takiego zaangażowania ludzkiego. Nie mieliśmy wystarczającej liczby osób, aby je można oddelegować do projektu. To nam pokazało, że jesteśmy dość słabi. Teraz wyciągnęliśmy wnioski. Jesteśmy małą firmą i nasze zatrudnienie waha się w zależności od potrzeb. Teraz na potrzeby realizacji tego projektu zaangażowaliśmy dodatkowe osoby.

Na wpływ projektów na wielkość zatrudnienia oraz ogólny poziom kosztów operacyjnych wskazują również beneficjenci poddziałania 3.3.3 badani w Barometrze Innowacyjności. Blisko połowa (48%) beneficjentów zauważa pozytywny związek projektu ze wzrostem poziomu zatrudnienia, ale niemal co trzeci nie zgadza się z takim poglądem twierdząc, że projekt nie będzie miał wpływu na zatrudnienie. Syntetyczny wskaźnik zatrudnienia, wskazujący na przedsiębiorstwa, które deklarują wzrost zatrudnienia i łączą go z realizacją projektu, w poddziałaniu 3.3.3 jest wyższy niż w pozostałych działaniach PARP w ramach POIR objętych niniejszą ewaluacją (wyższą wartość osiąga tylko poddziałanie 3.2.1, przy czym tu wzrost zatrudnienia jest jednocześnie monitorowanym wskaźnikiem rezultatu)¹⁶⁰.

Na pierwsze pozytywne efekty poddziałania pod względem zatrudnienia wskazują również wyniki badań kontryfaktycznych. Wśród beneficjentów średnia liczba zatrudnionych na etatach w roku 2018 wzrosła w stosunku do roku 2015 o ponad 10 osób. W tym samym czasie wzrost liczby zatrudnionych w przedsiębiorstwach nieobjętych wsparciem był o połowę niższy. Należy pamiętać jednak, że w tym okresie stworzone przez beneficjentów miejsca pracy mogą być ściśle związane z realizacją zadań w projekcie, należy więc zachować ostrożność w oczekiwaniu ich trwałości po zakończeniu projektu. Warto też podkreślić, że wynik ten jest obarczony błędem pomiarowym ($p=0,08$).

¹⁶⁰ Barometr Innowacyjności. Raport roczny. Wyniki IV rundy pomiaru początkowego, PARP, Warszawa 2019

Tabela 25 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze zatrudnienia, z wykorzystaniem grupy kontrolnej¹⁶¹

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
Przeciętna liczba zatrudnionych w etatach	2015	67,99	69,60	-1,60	5,88	-	-	-	-	-
	2016	71,25	71,15	0,10	5,82	3,26	1,56	1,70	1,74	0,33
	2017	74,73	74,80	-0,06	6,12	6,74	5,20	1,54	2,34	0,51
	2018	78,55	74,83	3,73	6,47	10,56	5,23	5,33	3,07	0,08
Pracujący w osobach (stan na 31 XII)	2015	72,51	72,22	0,29	6,06	-	-	-	-	-
	2016	76,24	75,37	0,88	6,10	3,74	3,15	0,59	1,55	0,70
	2017	80,08	77,91	2,17	6,53	7,58	5,69	1,88	2,60	0,47
	2018	82,93	78,05	4,88	6,56	10,42	5,83	4,59	3,05	0,13

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 333 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 55%). Legenda: (i) okres sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=156) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=156) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Beneficjenci biorący udział w Barometrze Innowacyjności wskazywali, że realizowany przez nich projekt sprzyja rozwojowi produktu / oferty firmy – takiego zdania jest 70% respondentów. Chociaż działalność innowacyjna i inwestycyjna nie są objęte wsparciem poddziałania 3.3.3, udoskonalanie produktu i dostosowywanie go do zewnętrznego rynku może być pośrednim efektem projektu, mającym bezpośredni związek z budowaniem konkurencyjności przedsiębiorstwa. Warto w tym miejscu dodać, że najczęściej

¹⁶¹ W przypadku poddziałania 3.3.3 grupę kontrolną stanowiły podobne pod względem wybranych cech przedsiębiorstwa, które złożyły sprawozdania SP do GUS w latach 2015-2018. Są to podmioty, które nie miały podpisanej żadnej umowy o dofinansowanie w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. W skład grupy kontrolnej wchodziły podmioty, które nie ubiegały się o wsparcie. Nie było możliwe dopasowanie grupy kontrolnej utworzonej spośród tzw. nieskutecznych wnioskodawców, z uwagi na ich relatywnie niewielką liczbę zidentyfikowaną w GUS.

wymienianymi w Barometrze Innowacyjności przewagami konkurencyjnymi beneficjentów poddziałania 3.3.3 były wysoka renoma i wiarygodność biznesowa, zdolność do projektowania wyrobów i konkurencyjna cena. Przy takiej strategii większości badanych beneficjentów, nowa motywacja do doskonalenia produktu, jaką daje projekt stanowi wartość dodaną.

Wzmocnienie wizerunku polskiej gospodarki

Opinie beneficjentów uzyskane podczas wywiadów w ramach realizowanych studiów przypadku pokazują pozytywne postrzeganie działań związanych z promocją polskich produktów pod szyldem Marki Polskiej Gospodarki. Respondenci odnosili wrażenie, że taki kierunek działań pozwala polskim przedsiębiorcom promować nie tylko własne produkty w ramach wytypowanych branż, ale również pokazywać potencjał polskiej gospodarki i wizerunek Polski na arenie międzynarodowej, jako kraju, w którym warto prowadzić biznes. Dodatkowo tego typu działania adresowane do polskich eksporterów na trwale wpisują się w systemowe wsparcie, co napawa optymizmem i pozwala przypuszczać, że efekt umocnienia wizerunku polskiej gospodarki na arenie międzynarodowej będzie przynosił korzyści zarówno polskim przedsiębiorstwom, jak i będzie oddziaływał na całą gospodarke.

Jednym z czynników, który wspiera wzrost rozpoznawalności polskiej gospodarki na rynkach zagranicznych jest umożliwienie promowania się polskim firmom na rynkach, które do tej pory były dla nich niedostępne, gdyż ich zasoby i możliwości nie pozwalały na ekspansję zagraniczną w tych kierunkach. Dzięki udziałowi w poddziałaniu 3.3.3 MŚP mogą zaprezentować swoją ofertę zagranicznym odbiorcom, a przez to zostać zauważone. Zainteresowanie poszczególnymi firmami z Polski czy produktami przekłada się na zapamiętanie i tym samym wzmocnienie polskiej marki. Pozytywne wnioski płyną również z ewaluacji efektów projektu systemowego pn. „Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych”¹⁶² zrealizowanego w 2015 r. Autorzy poza oceną zadań objętych projektem, zwracają uwagę na konieczność utrwalania i kontynuowania działań promocyjnych. W raporcie podkreślono również istotną rolę logo Marki Polskiej Gospodarki, które znacznie poprawiło identyfikację stoisk i materiałów promocyjnych z polską ofertą, co w praktyce przekładało się nie tylko na łatwe dotarcie do niej, ale również jej zapamiętanie. Autorzy jednocześnie rekomendują kontynuację działań informacyjnych i promocyjnych które, wzmacniają i ugruntowują te efekty.

¹⁶² Ocena efektów realizacji projektu systemowego pn. „Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych” w ramach POIG, ASM - Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o., Kutno 2015.

Wiceminister rozwoju Tadeusz Kościński¹⁶³

Rozwój innowacyjnych firm i ich ekspansja zagraniczna to jedne z kluczowych założeń Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Polscy przedsiębiorcy są bez wątpienia siłą napędową naszej gospodarki. Ich produkty odznaczają się bardzo wysoką jakością i innowacyjnością i mogą stać się flagowymi markami, pozytywnie kojarzonymi z naszym krajem. Dlatego wspólnie z Agencją [PALiH] prowadzimy działania, które mają na celu kompleksowe wsparcie branż perspektywicznych dla polskiego eksportu.

Studium nr 2 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor IT/ICT)

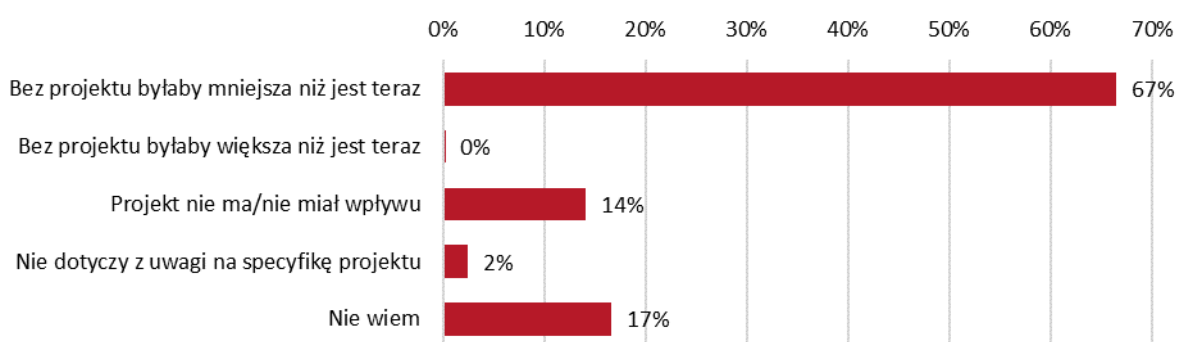
Rynek jest dobry, fajnie, że teraz jest taki, to obserwowaliśmy będąc na targach za granicą, rosąca rozpoznawalność tutaj tej polskiej marki, jako takiej, że jednak słysząc, że mamy programistów z Polski, chcą z nami rozmawiać, bo wiedzą, że to są dobrzy, wysoko cenieni eksperci, tak? Nie jest tak, że [...] my jesteśmy traktowani tylko jako tania siła robocza, jak pracownicy z Chin, Indii czy tam skądś, tylko też wiedzą, że za tym idzie dobra jakość.

Efekty pośrednie

Efekty pozytywne

Warto zwrócić uwagę na pozytywny efekt poddziałania 3.3.3 związany z oddziaływaniem na otoczenie. W kontekście efektów krótkoterminowych beneficjenci często przyznają, że projekt wpływa na zwiększenie się liczby kooperantów firmy. W „Barometrze Innowacyjności” taką ocenę zadeklarowało 67% beneficjentów poddziałania 3.3.3. Zdaniem 14% respondentów projekt nie miał w tym zakresie wpływu, a 16% respondentów nie potrafiło tego ocenić.

Rysunek 89 Deklarowany przez beneficjentów obecny wpływ realizowanego projektu na ogólną liczbę kooperantów firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie Barometr Innowacyjności, pomiar początkowy (n=403).

¹⁶³ Wypowiedź zamieszczona na <https://www.trade.gov.pl/pl/niezbednik-eksportera/polskie-programy-wsparcia-eksportu/branzone-programy-promocji/263135,startuja-branzone-programy-promocji.html> (dostęp 18.05.2020)

Pozytywne efekty w tym zakresie potwierdzali również uczestnicy wywiadów w ramach case study. W obu badanych przypadkach respondenci potwierdzali zmiany, które zachodzą w ich przedsiębiorstwach i ich otoczeniu, na skutek podejmowanych działań proeksportowych. Podjęte działania promocyjne na rynkach zagranicznych skłoniły ich zarówno do zwiększenia zatrudnienia, jak i nawiązania lub poszerzenia współpracy z obecnymi kooperantami i dostawcami. W przypadku jednej z firm rozpatrywana jest inwestycja w poprawę warunków lokalowych. W obu przypadkach przedsiębiorstwa objęte studium pracują nad rozwojem swojego portfolio, a jedna z nich podejmuje działania badawczo-rozwojowe, związane z przygotowaniem nowego, innowacyjnego produktu na rynek dalekowschodni.

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Zatrudnialiśmy na początku doraźnie, czasowo osoby, które pomagały nam w działaniach promocyjnych. Teraz już myślimy o zatrudnianiu osób na stałe. Jesteśmy w trakcie przeorganizowania [...] planujemy zmianę siedziby i zwiększenie hali produkcyjnej. Pomału już o tym myślimy. Jako bardzo mała firma mamy pewne ograniczenia, ale staramy się reagować elastycznie.

Obiecujący trend wskazujący na pierwsze pozytywne efekty wsparcia poddziałania 3.3.3 w otoczeniu beneficjentów można obserwować w obszarze wzrostu kosztów usług obcych u beneficjentów. Usługi te dobrze obrazują skalę realizowanych transakcji z zewnętrznymi podmiotami (usługodawcami, kooperantami) i usieciowienie działalności. Jak wskazują badania kontrfaktyczne, zmiana poziomu tych kosztów między rokiem 2015 i 2017 wśród beneficjentów jak i nie-beneficjentów pozostawała na podobnym poziomie. W roku 2018, czyli w czasie kumulacji najwyższej aktywności projektowej, średnia wartość kosztów usług obcych ponoszonych przez beneficjentów wzrosła znacząco. Jednocześnie wzrost tego wskaźnika wśród firm niekorzystających ze wsparcia pozostał podobny jak w latach poprzednich. Chociaż różnica w przyroście wartości wskaźnika nie jest istotna statystycznie, należy zaznaczyć obecność pozytywnego trendu, mogącego świadczyć o pojawieniu się pierwszych efektów wsparcia.

Tabela 26 Oszacowanie efektów wsparcia w obszarze kosztów usług obcych, z wykorzystaniem grupy kontrolnej

Wskaźnik	Rok	B	K	Różnica w roku (B-K)	B.S.	Zmiana od 2015 (B)	Zmiana od 2015 (K)	Różnica (DID)	B.S.	P> z
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
	2015	3 929	4 258	-329	784	-	-	-	-	-
Koszty usług obcych (w tys. PLN)	2016	4 319	4 736	-417	908	390	478	-88	283	0,76
	2017	4 755	5 038	-283	844	826	780	46	394	0,91
	2018	5 477	5 233	244	925	1 549	975	573	395	0,15

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania: Ustalenie wartości wybranych wskaźników ekonomicznych dla odbiorców pomocy - udzielanej za pośrednictwem PARP, w ramach Programów Operacyjnych 2014-2020: Inteligentny Rozwój (PO IR) i Polska Wschodnia (POPW) - oraz dla dobranych grup kontrolnych (Etap 2.), GUS 2019. Uwaga: dane dotyczą podmiotów zatrudniających powyżej 9 osób (w grupie beneficjentów poddziałania 333 firmy zatrudniające powyżej 9 osób stanowią 55%). Legenda: (i) okres sprawozdawcy (ii) wartość wskaźnika dla beneficjentów (N=156) we wskazanym okresie (iii) wartość wskaźnika dla podmiotów niekorzystających ze wsparcia (N=156) we wskazanym okresie (iv) różnica między beneficjentami i grupą kontrolną we wskazanym okresie (v) błąd standardowy (vi) zmiana wartości wskaźnika w grupie beneficjentów we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (vii) zmiana wartości wskaźnika w grupie kontrolnej we wskazanym okresie względem roku bazowego, 2015 (viii) oszacowany efekt podwójnej różnicy zmiany w czasie w grupie beneficjentów i w grupie kontrolnej w porównaniu do roku bazowego 2015 – kol. vi – kol. Vii (ix) błąd standardowy (x) istotność różnicy.

Efekty negatywne

W odniesieniu do efektów pośrednich należy pamiętać, że istnieje również możliwość oddziaływania negatywnego, wynikającego z potencjalnego wpływu wsparcia na zaburzenie konkurencji i wymiany handlowej. Jednym z niepożądanych efektów pomocy publicznej może być tendencyjność sektorowa, czyli skumulowanie wsparcia w kilku sektorach.

Ocena poddziałania 3.3.3 w tym aspekcie nie może ignorować faktu, że koncentracja udzielanego dofinansowania w branżach kluczowych dla polskiej gospodarki jest jednym z jego podstawowych założeń.

Bezpośrednim skutkiem koncentracji wsparcia w branżach kluczowych jest niewielka liczba dziedzin tematycznych, których dotyczą realizowane projekty. Jednocześnie wysoki odsetek projektów pochodzi z działów „pozostałe nieokreślone branże przemysłu wytwórczego” oraz „inne niewyszczególnione usługi” – kategoriom wspólnym dla kilku programów. Poza nimi, dużą kategorią są działania informacyjno-komunikacyjne i produkcja artykułów spożywczych. Ich proporcja do reszty obszarów nie jest jednak niepokojąca. Nie można więc mówić o negatywnym wpływie poddziałania 3.3.3 w tym aspekcie.

Rysunek 90 Udział poszczególnych dziedzin tematycznych w projektach realizowanych w ramach poddziałania 3.3.3



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PARP, LSI, wg stanu na 31.12.2019 r.

Wśród badanych w Barometrze Innowacyjności beneficjentów poddziałania 3.3.3, ponad 60% prowadzi działalność zawierającą się w kodzie PKD Przetwórstwo Przemysłowe. Ponownie jest to związane ze specyfiką wybranych do wsparcia branż. Trzema pozostałymi kategoriami, z których pochodzą beneficjenci są Informacja i komunikacja, Handel hurtowy i detaliczny oraz Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna. Pozostałe kategorie nie miały wysokiej reprezentacji wśród respondentów.¹⁶⁴

Wyjaśnienie ustalonego wpływu wsparcia z punktu widzenia spełniania kluczowych założeń interwencji

W niniejszym podrozdziale odwołano się do wcześniej przytoczonych relacji przyczynowych oraz przypisanych do nich kluczowych założeń, warunkujących ich wystąpienie.

Relacja przyczynowa nr 1: Dzięki dofinansowaniu MŚP biorą udział w działaniach promocyjnych, w tym targach i misjach gospodarczych oraz działaniach wspierających, co pozwala im na zaprezentowanie swojej oferty na rynkach zagranicznych.

¹⁶⁴ Barometr Innowacyjności to badanie ewaluacyjne PARP, którego celem jest poznanie opinii beneficjentów na temat zmian, jakie zachodzą w ich firmach pod wpływem inwestycji współfinansowanych z wybranych działań POIR oraz POPW 2014-2020.

Wyniki badań przedstawione w niniejszym rozdziale pokazują, że dzięki wsparciu poddziałania 3.3.3 MŚP biorą udział w działaniach promocyjnych swoich produktów na rynkach zagranicznych. Wsparcie przekłada się na przyspieszenie terminu realizacji tych działań, jak i zwiększenie ich zakresu. Wystąpienie relacji przyczynowej potwierdzają także informacje zebrane w ramach studiów przypadku. W obu analizowanych przedsiębiorstwach działania w obszarze internacjonalizacji nie zostałyby podjęte lub byłyby podjęte w znacznie mniejszej skali.

Tę relację przyczynową potwierdzają również informacje o rosnącym zainteresowaniu poddziałaniem 3.3.3 wśród MŚP, co odzwierciedla rosnąca liczba składanych wniosków o dofinansowanie w latach 2016-2019, oraz powtórne aplikowanie do „Go to Brand” przez dotychczasowych beneficjentów.

W przypadku poddziałania 3.3.3 kluczową sprawą w wyborze odpowiednich podmiotów do wsparcia jest spełnienie określonych założeń, w tym przynależności do jednej z 12 wybranych do wsparcia branż (lub w konkursach w latach 2017 – 2018, kierunku ekspansji zgodnego z wytypowanymi rynkami perspektywicznymi). Uproszczone procedury wejścia mają zachęcić MŚP do działań promocyjnych na rynkach zagranicznych.

Warto zwrócić uwagę, że efektem wspierania przedsiębiorców, obok oczywistych korzyści wynikających z ewentualnej ekspansji na rynki zewnętrzne, powinna być także stymulacja do działań rozwojowych i innowacyjnych oraz promocja Marki Polskiej Gospodarki.

Dzięki dofinansowaniu, przedsiębiorcy nabierają odwagi do poszukiwania nowych rynków dla swoich produktów, podejmują zorganizowane działania w tym zakresie, a ich aktywność jednocześnie promuje Markę Polskiej Gospodarki. Aby zminimalizować efekt nietrafnych decyzji instrument kierowany jest do przedsiębiorców mających już osiągnięcia na polu międzynarodowym. Jednym z nieobligatoryjnych kryteriów wyboru projektów jest bowiem co najmniej 2 letnie doświadczenie eksportowe wnioskodawcy, związane z uzyskaniem przychodów ze sprzedaży na eksport na poziomie 10% przychodów ogółem. Dodatkowo punktowane jest osiągnięcie przez wnioskodawcę przychodu ze sprzedaży na eksport produktów będących przedmiotem projektu. Spełnienie tych kryteriów nie jest konieczne do uzyskania dofinansowania, w praktyce jednak ma duże znaczenie w procesie selekcji. Wśród beneficjentów poddziałania 3.3.3 biorących udział w Barometrze Innowacyjności, 90% deklaroowało prowadzenie sprzedaży na eksport dwa lata przed złożeniem wniosku.

Ekspert oceniający wnioski

W ocenie tych projektów przyznajemy dwa punkty, czyli stosunkowo dużo. Te punkty otrzymują przedsiębiorstwa, które już eksportują. Więc jest to jakby promocja rozwijania naszego eksportu. Natomiast przedsiębiorstwa, które nie eksportowały dotychczas, niemające w tym większego doświadczenia bądź w ogóle, mają mniejsze szanse na otrzymanie dofinansowania.

Jednocześnie warto zaznaczyć, że w 2018 roku kryteria wyboru projektów zostały znacząco uproszczone. Jedną z wielu zmian była rezygnacja z oceny innowacyjności produktu i przedsiębiorstwa oraz jego konkurencyjności na docelowym rynku. Kryteria dotyczące innowacyjności, na które składał się wysoki lub średni poziom technologii produktu wg klasyfikacji Eurostat oraz doświadczenie przedsiębiorstwa w prowadzeniu prac B+R, nigdy nie były warunkami koniecznymi do spełnienia (wnioskodawcy otrzymujący 0 punktów nie byli pozbawiani możliwości otrzymania wsparcia). Co do oceny konkurencyjności produktu, w pierwszych konkursach „Go to Brand” wymagano spełnienia minimum z zakresu tego kryterium. W konkursach realizowanych od 2018 r. wnioski o dofinansowanie muszą spełniać 6 kryteriów zerojedynkowych, a dodatkowe 4 punkty mogą być uzyskane przez wnioskodawcę dzięki doświadczeniu eksportowemu oraz produkcji eksportowanych produktów w Polsce. Usunięcie kryteriów dot. konkurencyjności i innowacyjności w roku 2018 tłumaczono skoncentrowaniem oceny na aspektach kluczowych dla meritum wsparcia, czyli ekspansji eksportowej. Wskazywano, że kryteria te nie różnicowały znacząco wniosków i przy wysokiej dostępności wsparcia, nie miały znaczenia dla systemu wyboru projektów. Wnioskodawcy z kolei zwracali uwagę na to, że taki system oceny wniosków, nie jest wystarczająco skupiony na jakości produktów obejmowanych wsparciem i może stać się wyzwaniem, w obliczu rosnącego zainteresowania udziałem w poddziałaniu 3.3.3. Jednocześnie należy zaznaczyć, że zmiana kryteriów nie wpłynęła znacząco na poziom docelowych wartości wskaźników rezultatu (liczby kontraktów zagranicznych i poziomu przychodu z eksportu na 100 tys. dofinansowania).¹⁶⁵

Podsumowując, dane monitoringowe i analizy jakościowe wskazują na skuteczność wsparcia w mobilizowaniu przedsiębiorców do podejmowania działań promocyjnych na perspektywicznych rynkach zagranicznych, umożliwiając im udział w targach oraz misjach gospodarczych. Obserwowany jest efekt zachęty - badani beneficjenci wskazują, że bez udziału w „Go to Brand” nie zrealizowaliby projektu w podobnym kształcie. Niemal co trzeci nieskuteczny wnioskodawca poddziałania 3.3.3 wskazał, że bez wsparcia planowane przez niego działania proeksportowe nie zostaną podjęte. Dla znacznej większości nie-beneficjentów brak wsparcia miał negatywny wpływ na czas i skalę realizowanych projektów.

Relacja przyczynowa nr 2: Dzięki udziałowi w targach i misjach gospodarczych przedsiębiorcy nawiązują nowe, zagraniczne kontrakty biznesowe.

Na podstawie danych monitoringowych poddziałania 3.3.3 trudno jednoznacznie wnioskować o skuteczności pomocy. Z jednej strony do końca 2019 roku beneficjenci zaraportowali osiągnięcie dopiero 8% planowanej liczby kontraktów. Ponad połowa zakończonych projektów nie wykazała jeszcze osiągnięcia tego wskaźnika. Jednocześnie należy zaznaczyć, że beneficjenci mogą raportować osiągnięte rezultaty do dwóch lat po

¹⁶⁵ Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian, Policy and Action Group Uniconsult Sp. z o.o., IDEA Instytut Sp. z o.o., Warszawa 2019.

roku zakończenia finansowania z poddziałania 3.3.3, w związku z tym informacje o podpisanych kontraktach mogą jeszcze napłynąć. Wśród zakończonych projektów, w których nawiązano kontrakty zagraniczne, prawie dwie trzecie beneficjentów osiągnęła lub przekroczyła liczbę planowanych kontraktów.

Wyniki studiów przypadku potwierdzają wystąpienie relacji między zagraniczną promocją produktów i nowymi kontraktami. Decyzje o prezentacji produktu na rynku zagranicznym poprzez udział w imprezach promocyjnych skutkuje nawiązywaniem relacji i kontaktów międzynarodowych. Należy tutaj jednak zaznaczyć, że na obecnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3, trudno wnioskować o trwałości nawiązanych relacji biznesowych.

Warto również wspomnieć o efekcie edukacyjnym dotyczącym nabywania wiedzy na temat prowadzenia działalności na rynkach odmiennych od krajowego. Poza wiedzą jaką daje już sam proces poszukiwania i nawiązywania zagranicznych relacji biznesowych, ważnym elementem wsparcia są usługi doradcze. Znaczenie usług doradczych dla powodzenia ekspansji międzynarodowej jest podkreślane przez ekspertów ze świata nauki. Wskazują, że sama obecność na wydarzeniu międzynarodowym nie jest gwarantem nawiązania współpracy z obiecującym partnerem. Konieczna jest znajomość tamtejszego rynku, kluczowych graczy, organizacji branżowych. Niezbędna jest też wiedza dotycząca skutecznych metod promocji w danej branży, a także kultury i obyczajów danego kraju. Usługa doradcza powinna być więc ściśle związana z kierunkiem ekspansji i wydarzeniem, w którym beneficjent bierze udział.

Tymczasem znalezienie odpowiedniego dostawcy usługi wysokiej jakości okazywało się dla beneficjentów wyzwaniem. Departament wdrożeniowy PARP podkreślał, że zdarza im się otrzymywać do rozliczenia dwa takie same raporty, napisane przez jedną firmę dla dwóch różnych przedsiębiorstw. W jednym ze studiów przypadku beneficjent podkreślał, że pozyskanie odpowiedniego wykonawcy stanowiło dla niego problem:

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Doradztwo w naszym przypadku było porażką. Nie byliśmy zadowoleni. Wydaje mi się, że jak już wybrano te rynki perspektywiczne to dobrze, aby powstała jakaś lista fachowców, którzy naprawdę by pomogli. My szukaliśmy po omacku, ogłosiliśmy przetarg na tę usługę doradczą, no i zgłosiły się jakieś firmy, wybraliśmy taką, która wydawała nam się jakaś sensowna, ale niestety tak nie było. Oferty cenowe były również bardzo skrajne. Usługa była raczej powierzchowna i raczej mało pomocna w praktyce. Dobrego, fachowego doradztwa brakuje.

Reasumując, etap wdrażania poddziałania 3.3.3 jest zbyt wczesny, aby jednoznacznie wnioskować o jego skuteczności w kontekście zawieranych przez beneficjentów kontraktów zagranicznych. Jednocześnie, dowody z badań jakościowych wskazują, że przedsiębiorstwa biorące udział we wsparciu wykorzystują obecność na zagranicznych imprezach targowych i misjach gospodarczych do nawiązywania nowych relacji biznesowych. Badani beneficjenci są dobrej myśli, co do możliwości „przekucia” tych relacji w kontrakty biznesowe. Należy

jednocześnie pamiętać, że na drodze do rozwijania współpracy z zagranicznymi partnerami stanąć może trudna sytuacja gospodarcza i społeczna wynikająca z pandemii COVID – 19.

Relacja przyczynowa nr 3: Zagraniczne kontrakty biznesowe owocują podniesieniem przychodów przedsiębiorstwa.

Podobnie jak w przypadku nawiązanych kontraktów, tak również w zakresie wskaźnika przychodów ze sprzedaży na eksport trudno o wskazanie jednoznacznych wniosków dotyczących skuteczności wsparcia na obecnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3. Przychody osiągnięto dopiero w przypadku 11% realizowanych umów. Wśród zakończonych projektów ponad połowa beneficjentów nie deklaruje jeszcze osiągnięcia przychodu a 27 zakończonych projektów osiągnęło lub przekroczyło zaplanowaną we wniosku wartość przychodu.

Chociaż niewielu beneficjentów osiągnęło przychody ze sprzedaży na eksport, zrealizowana suma przychodów jest bardzo wysoka. We wszystkich projektach osiągnięto ją na poziomie 3 997 mln zł, w tym w projektach zakończonych 2 197 mln zł. Biorąc pod uwagę, że wysokość zakontraktowanego dotąd dofinansowania poddziałania 3.3.3 wyniosła 473 mln zł, zwrot z wydanych środków można uznać za wysoki.

Warto również dodać, że możliwość osiągnięcia efektu końcowego w postaci odpowiedniej wartości przychodu z handlu eksportowego jest wysoko oceniana przez beneficjentów i osoby odpowiedzialne za wdrożenie poddziałania 3.3.3. Równocześnie wyniki studiów przypadku wskazują, że istotnym czynnikiem dla wystąpienia tej zależności jest założenie związane z trafnością decyzji inwestycyjnej. W dwóch analizowanych projektach, zostało ono spełnione tylko w przypadku jednej z firm. Pomimo tego, iż decyzje o wprowadzeniu produktu na dany rynek zagraniczny poprzedzone były analizami, wynikały z uwarunkowań rynkowych i są elementem szerszych strategii przedsiębiorstwa, to w przypadku drugiej z firm, o finalnym niepowodzeniu zdecydowały pewne nieformalne oczekiwania potencjalnych kooperantów. Pomimo iż rynek był bardzo obiecujący, a promowany produkt atrakcyjny dla rynku, to okoliczności okazały się jednak zbyt trudne do zawarcia kontraktów handlowych.

Pomimo niewielkiego odsetka beneficjentów raportujących uzyskanie przychodu ze sprzedaży eksportowej zrealizowanej w wyniku projektu, ujawniają się pierwsze efekty wsparcia na osiągany przez beneficjentów przychód z eksportu ogółem. Jak wskazują badania kontryfaktyczne, przyrost przychodu z eksportu u beneficjentów w latach 2015 – 2018 jest znacząco wyższy niż u przedsiębiorstw nieobjętych wsparciem. Dla beneficjentów eksport staje się też coraz bardziej znaczącym źródłem przychodu - jego średni udział w przychodach ze sprzedaży ogółem wzrósł z 25% w 2015 roku do 31% w roku 2018 (w analogicznym okresie wskaźnik ten u nie-beneficjentów utrzymywał się na tym samym poziomie). Niestety, nie obserwuje się znaczącego przyrostu przychodów ze sprzedaży eksportowej produktów (wyrobów lub usług), co oznacza, że przychód ten generowany jest przede wszystkim przez sprzedaż materiałów i towarów, wytworzonych przez inne podmioty, którymi handluje firma-beneficjenta.

Podsumowując, chociaż większość beneficjentów nie zaraportowała jeszcze osiągniętego przychodu ze sprzedaży na eksport wygenerowanego w wyniku realizowanego projektu poddziałania 3.3.3, przykłady przedsiębiorstw, którym się to udało pozwalają pozytywnie ocenić szansę na realizację tego wskaźnika. Optymistyczne wnioski płyną również z badań kontrfaktycznych, wskazujących na pierwsze efekty w postaci podnoszenia się wskaźnika przychodu z eksportu oraz jego udziału w przychodach ogółem w firmach beneficjentów. Poziom uzyskiwanych przychodów w najbliższym czasie będzie z pewnością mocno uzależniony od koniunktury rynkowej, która z kolei może zostać zaburzona przez niepokoje wywołane pandemią COVID – 19.

Relacja przyczynowa nr 4: Przychody ze sprzedaży na eksport poprawiają konkurencyjność przedsiębiorstwa.

Z uwagi na niewielki odsetek firm, którym udało się dotąd osiągnąć przychód ze sprzedaży na eksport, trudno wnioskować o znaczeniu realizowanych projektów dla konkurencyjności firm. Na początkowym etapie realizacji projektów, w Barometrze Innowacyjności beneficjenci wskazywali, że przystąpienie do „Go to Brand” ma znaczenie dla zatrudnienia i kosztów operacyjnych przedsiębiorstw, w związku z wysiłkiem jaki muszą włożyć w realizację projektu. W tym samym badaniu podkreślano też, że projekt będzie miał duże znaczenie dla rozwoju produktu, prawdopodobnie w związku z koniecznością dostosowania go do docelowego rynku zagranicznego.

W wynikach badań kontrfaktycznych obserwowany jest bardziej dynamiczny wzrost liczby osób zatrudnionych na etatach w firmach beneficjentów w porównaniu do firm nie-beneficjentów. Wzrost ten następuje w latach największej intensyfikacji prac projektowych, może być więc związany bezpośrednio z realizacją zadań objętych wsparciem proeksportowym poddziałania 3.3.3, a niekoniecznie jeszcze polepszeniem kondycji przedsiębiorstwa. Konieczna jest dalsza obserwacja tego wskaźnika, aby móc wnioskować o trwałości utworzonych miejsc pracy.

Relacja przyczynowa nr 5: Aby realizować zamówienia wynikające z nawiązanych kontraktów zagranicznych, przedsiębiorstwa wchodzi w lokalne partnerstwa lub rozwijają relacje z wcześniejszymi kontrahentami. Prowadzi to nie tylko do wzrostu konkurencyjności samej firmy beneficjenta, ale również do poprawy kondycji jej otoczenia gospodarczego.

Ponad dwie trzecie beneficjentów poddziałania 3.3.3 badanych w Barometrze Innowacyjności wskazuje, że realizowany projekt będzie miał znaczenie dla pogłębienia ich współpracy z otoczeniem gospodarczym. Beneficjenci mają doświadczenie we współpracy z partnerami. Na rok przed przystąpieniem do poddziałania 3.3.3 średnia liczba ich kooperantów wynosiła 16, a średnia liczba partnerów zagranicznych - 4.

Trafnym wskaźnikiem zwiększania usieciowienia przedsiębiorstwa i rozwoju współpracy między przedsiębiorstwami są wzrastające koszty usług zewnętrznych. Chociaż w latach 2015 – 2017 tempo wzrostu tego wskaźnika u beneficjentów i nie-beneficjentów było podobne, w

roku 2018 nastąpiło jego duże przyspieszenie u przedsiębiorstwach objętych wsparciem poddziałania 3.3.3. Chociaż różnice we wzroście kosztów usług zewnętrznych pomiędzy beneficjentami i nie-beneficjentami nie są istotne statystycznie, obserwować można pozytywny trend wskazujący na znaczenie wsparcia w kontekście współpracy z otoczeniem gospodarczym.

Relacja przyczynowa nr 6: Działania promocyjne podjęte przez MŚP zwiększają widoczność konkurencyjnych produktów pod Marką Polskiej Gospodarki.

Podejmowane działania pozwalają polskim przedsiębiorcom promować nie tylko własne produkty, ale również pokazywać potencjał polskiej gospodarki i wpływać na kreowanie wizerunku Polski na arenie międzynarodowej, jako kraju, z którym warto współpracować. Wydaje się, że kompleksowość i wielotorowość działań podejmowana przez instytucje we wspieraniu umiędzynarodowienia sektora MŚP przynosi korzyści zarówno polskim przedsiębiorstwom, jak i wpływa na wizerunek gospodarki i rozpoznawalność Marki Polskiej Gospodarki. Badani w ramach studiów przypadku beneficjenci zaznaczali, że pojawianie się na imprezach targowych i promocyjnych pod jedną marką narodową jest wartością dodaną poddziałania 3.3.3. Zarówno beneficjenci jak i eksperci podkreślali jednak, że aby efekt budowania wspólnej marki w danych branżach był wystarczająco silny, konieczna jest konsekwencja w działaniach. Zaznaczano, że ominięcie strategicznych wydarzeń nawet w jednym roku, może drastycznie obniżyć rozpoznawalność marki budowanej przez kilka lat. Dlatego zapewnienie pewnej ciągłości we wdrażaniu strategii eksportowych przez beneficjentów, należy uznać tutaj za bardzo ważny aspekt wpływający na skuteczność poddziałania 3.3.3 i utrzymanie trwałości jego efektów w długim okresie - szczególnie jest on ważny w odniesieniu do kwestii widoczności produktów MŚP i wizerunku marki na rynkach zagranicznych. Skuteczność aktywności podejmowanych w „Go to Brand” dla budowania rozpoznawalności polskiej gospodarki będzie mogła zostać oceniona dopiero po zakończeniu działań promocyjnych. Z pewnością jednak nie bez znaczenia dla efektów w tym zakresie pozostanie sytuacja społeczna i gospodarcza wywołana pandemią COVID - 19 i jej wpływ na strategię eksportowe beneficjentów na wybranych rynkach.

Relacja przyczynowa 7: Rosnąca widoczność na rynkach zagranicznych konkurencyjnych produktów rodzimych firm umacnia gospodarczy wizerunek Polski na arenie międzynarodowej i poprawia rozpoznawalność Marki Polskiej Gospodarki.

Skuteczność budowania wspólnej Marki Polskiej Gospodarki dla wyższej rozpoznawalności polskich produktów i firm została oceniona wysoko przez beneficjentów działań proeksportowych już w zeszłej perspektywie finansowej (2007 – 2013) i rekomendowana do kontynuacji¹⁶⁶. Jak zaznaczali eksperci ze świata nauki, zdarza się, że polscy przedsiębiorcy prowadzący działalność proeksportową na własną rękę ukrywają kraj pochodzenia swoich produktów, ze względu na negatywne skojarzenia (uprzedzenia) związane z polską

¹⁶⁶ Ocena efektów realizacji projektu systemowego pn. „Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych” w ramach POIG, ASM - Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o., Kutno 2015.

gospodarką na świecie. Takie działania prowadzą do tego, że ich sukcesy rynkowe nie polepszają wizerunku marki narodowej, ponieważ nie są z nią kojarzone. Prowadzenie polityki wizerunkowej i skoordynowanych działań systemowych ją wspierających, powinno przerwać ten mechanizm.

Warto podkreślić, że w konkursach poddziałania 3.3.3 realizowanych w 2020 roku, beneficjentów obowiązują zmodyfikowane Branżowe Programy Promocji, pozwalające na dużo większą niż poprzednie elastyczność w doborze wydarzeń i form promocyjnych. Taka zmiana była konieczna i postulowana przez ekspertów, z uwagi na bardzo szeroko zdefiniowane branże i trudność w wypracowaniu dla nich jednolitej oferty targowej. Na przykład branża Moda Polska, poza przedsiębiorstwami zajmującymi się produkcją odzieży, obejmuje również producentów bielizny czy biżuterii, dla których strategia promocyjna powinna być kompletnie różna. Przy zwiększonej elastyczności w wyborze form promocji, konieczne staje się w przyszłości monitorowanie ewentualnego negatywnego „efektu rozmycia” – tj. sytuacji, w której rozproszenie polskich producentów na różnych wydarzeniach zagranicznych niweluje efekt skali, jaki można osiągnąć dzięki dużej kumulacji stoisk, występujących pod jedną marką narodową.

1.9.4. Ocena realizacji poddziałania 3.3.3 POIR

W niniejszym rozdziale dokonane zostało podsumowanie weryfikacji teorii zmiany poddziałania 3.3.3. Stanowi ono podstawę dla dokonania oceny skuteczności, trafności i proporcjonalności wsparcia oraz próby podjęcia prognozy w zakresie możliwości osiągnięcia zakładanych celów interwencji.

Skuteczność wsparcia publicznego oraz jego uwarunkowania

Efekty bezpośrednie i pośrednie

Wsparcie poddziałania 3.3.3 można uznać za skuteczne w oddziaływaniu na zakres, skalę i czas realizowanych działań proeksportowych MŚP. Badania sondażowe, w tym przeprowadzone wśród nieskutecznych wnioskodawców potwierdzają występowanie pożądanego efektu zachęty.

Beneficjenci wskazywali, że są ogólnie zadowoleni z zakresu i intensywności wsparcia, które daje im możliwość zaprezentowania swojego portfolio oraz szanse zbudowanie partnerstw zagranicznych rokujących na dalszy rozwój. Tego zdania byli również eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie, stwierdzając, że poddziałanie 3.3.3 pozwala MŚP podjąć konkurencję za rynkach zagranicznych. W projektach zdarzają się również trudniejsze momenty i nietrafione kierunki ekspansji. Pewne sytuacje problematyczne, których nie udaje się przewidzieć podczas planowania wejścia na dany rynek, mają czasem charakter nieformalnego funkcjonowania relacji biznesowych. Taki przykład pojawił się podczas jednego studium przypadku. Potencjalny kontrahent okazał się zainteresowany raczej kontaktami nieformalnymi i „niestandardowym” podejściem do biznesu. Również celowany

rynek, pomimo dużego potencjału na promowany produkt, okazał się zbyt trudny i nieprzyjazny (była republika WNP).

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Rynek okazał się bardzo nieprzyjazny. To się rządziło jakimiś własnymi prawami, obawialiśmy się, że trzeba wchodzić w jakieś układy aby coś osiągnąć. My tak nie działamy i musieliśmy się wycofać. Rynek jest zbyt specyficzny i trudny. Dużo nas to nauczyło.

Wsparcie poddziałania 3.3.3 w latach 2016-2019 cieszyło się coraz większą popularnością wśród przedsiębiorstw, które niejednokrotnie ponownie aplikują o wsparcie, poszukując nowych rynków zbytu dla swoich produktów. Bardzo pozytywnie postrzegane są zmiany związane zarówno z uproszczeniem procedur, w tym ryczałtowym sposobem rozliczania dofinansowania. Pozwala to na pewną elastyczność, lepsze zachowanie płynności finansowej i oszczędniejsze gospodarowanie środkami (beneficjenci np. nie muszą obecnie wybierać wykonawców do organizacji wyjazdów, mogą to robić we własnym zakresie). Spowodowało to znaczące uproszczenie etapu realizacji i ograniczenie nakładu pracy zarówno po stronie beneficjentów, jak i pracowników PARP, odpowiadających za obsługę projektu. Wywiera to pozytywny wpływ na atrakcyjność wsparcia dla przedsiębiorstw, zwłaszcza tych mniejszych, samodzielnie koordynujących realizację projektu.

W analizowanych studiach przypadku odbiorcy wsparcia zostali zachęcani do poszukiwania możliwości na nowych rynkach i podpisali nowe kontrakty zagraniczne. Efekt ten został osiągnięty dzięki wsparciu udziału w zagranicznych imprezach targowo-wystawienniczych i możliwości zaprezentowania swojego portfolio produktów. Zakłada się podpisanie niemal 28 tys. takich umów w ramach całego poddziałania 3.3.3. Trudno wnioskować w jakiej skali te kontrakty mogą przełożyć się na realny sukces rynkowy i jaka będzie szansa na podpisanie stałych umów handlowych w ich wyniku (szczególnie w obecnej sytuacji wywołanej pandemią COVID -19), ale z pewnością pozwolą przedsiębiorcom rozwinąć sieć kontaktów biznesowych. Są jednocześnie doskonałą okazją poznania warunków funkcjonowania na różnych rynkach i poznania konkurencji.

Ekspert oceniający wnioski

Ten efekt oczywiście w postaci kontraktów zawartych i samego wzrostu eksportu jest ważny, ale równie ważny, jeśli nawet nie ważniejszy, jest ten drugi efekt, czyli to czego oni się tam napatrzą. No taki edukacyjny efekt, ale też nawiązanie kontaktów i jakby niekoniecznie w celu zaraz bezpośredniej sprzedaży. Być może to może być kontakt taki roboczy, jakaś kooperacja dotycząca dowiedzenia się, w jakiś sposób, podpatrzenia konkurencji, ale konkurencji na rynku światowym, a nie tutaj lokalnym.

Nie można jednak przewidzieć, jaki poziom przychodów ze sprzedaży na eksport promowanych produktów pozwolą osiągnąć kontrakty podpisane podczas realizacji projektu oraz czy ich poziom będzie na tyle duży, aby znacząco zmienić sytuację przedsiębiorstw. Często podpisane porozumienia i umowy czy listy intencyjne nie są wiążące dla

zagranicznych partnerów. Wątpliwości rodzi również ocena, na ile poprawa kondycji firm będzie motywowała przedsiębiorstwa do podejmowania działalności innowacyjnej czy inwestycyjnej, a co za tym idzie wpływała na wzrost ich konkurencyjności. Pierwsze efekty w tym zakresie zostały już zauważone. W przypadku obu analizowanych firm w studium przypadku, zanotowano kontynuację działań w zakresie rozwoju promowanego produktu oraz rozwijaniu nowych (innowacji produktowych).

Studium nr 1 – mikroprzedsiębiorstwo (sektor Maszyny i urządzenia)

Cały czas teraz intensywnie pracujemy nad rozwijaniem nowatorskim naszych systemów wczesnej detekcji. Jesteśmy w stanie konkurować świetną, nowatorską jakością i niską ceną w porównaniu do konkurencji z Zachodu. Opracowujemy już kolejne nowe rozwiązania. Współpracujemy z naukowcami np. z AGH.

Efekty końcowe

Teoria zmiany poddziałania 3.3.3 zakłada dwie grupy efektów końcowych. Pierwsza z nich dotyczy poprawy kondycji beneficjentów jako konsekwencja podjętych przez nich działań proeksportowych. Druga zakłada wpływ realizowanych aktywności promocyjnych na umocnienie Marki Polskiej Gospodarki i zwiększenie widoczności polskich produktów na arenie międzynarodowej.

Projekty zaczynają osiągać efekty w zakresie generowania przychodu firm beneficjentów z realizowanej w ramach projektu działalności eksportowej. Ich wysokość często przekracza wartości zakładane we wnioskach o dofinansowanie. Stosunek poniesionych nakładów publicznych do uzyskanego przychodu ze sprzedaży na eksport jest zadowalający. Na aktualnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 trudno wnioskować na ile osiągnięcie wysokich przychodów z zawartych kontraktów będzie częstą praktyką. Zarówno PARP jak i beneficjenci są dobrej myśli, jeśli chodzi o realizację założonych celów „Go to Brand”. Weryfikacja tych prognoz będzie jednak musiała poczekać do momentu, w którym znaczna część umów zakończy okres, zaplanowany na raportowanie wskaźników rezultatu. Będzie również miała na nią wpływ sytuacja na rynkach zagranicznych wywołana pandemią COVID -19.

Badania kontryfaktyczne wskazują na pierwsze efekty poddziałania 3.3.3 w obszarze wartości przychodów firm beneficjentów z eksportu ogółem (mierzonej na poziomie ogółu działalności przedsiębiorstwa, a nie rezultatu realizowanego projektu). Pomiędzy rokiem 2015 a 2018 wzrost wartości przychodu z tego tytułu wśród beneficjentów był wyższy niż w grupie przedsiębiorców nie biorących udziału w poddziałaniu 3.3.3. Wzrósł też udział przychodów z eksportu w ogóle przychodu beneficjentów.

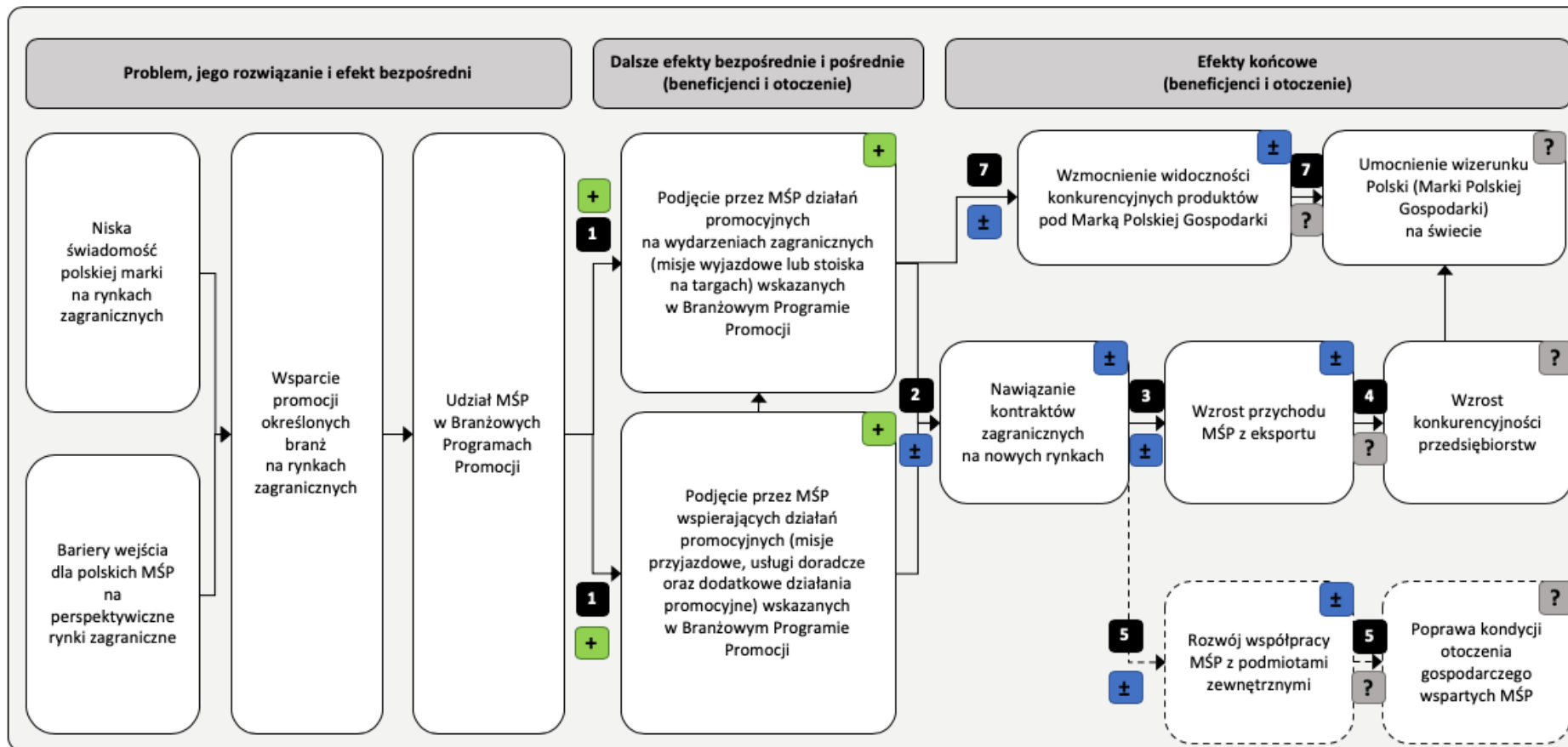
Z uwagi na niewielki jeszcze odsetek przedsiębiorstw osiągających przychód z podjętej sprzedaży na rynki zagraniczne, trudno ocenić w jaki sposób, przełoży się on na poprawę kondycji przedsiębiorstwa i na jego konkurencyjność. Jak deklarują beneficjenci, udział w poddziałaniu 3.3.3 wymusza udoskonalanie produktu i wzrost zatrudnienia, co może w przyszłości ukierunkowywać działania przedsiębiorstw na dalszy rozwój. W latach 2015 – 2018 obserwuje się bardziej dynamiczny wzrost liczby osób zatrudnionej na etatach w

firmach beneficjentów niż w firmach nie-beneficjentów. Efekt ten może się jednak wiązać bezpośrednio z realizacją zadań projektowych i nie zachować trwałości. W ocenie wpływu poddziałania 3.3.3 na konkurencyjność przedsiębiorstw należy również pamiętać, że na dalsze decyzje inwestycyjne i rozwojowe (w tym aktywność proeksportową) beneficjentów wpływ będzie mieć niepewność związana z pandemią COVID – 19.

Planowane efekty końcowe będą też dotyczyć umocnienia Marki Polskiej Gospodarki na arenie międzynarodowej. Ich osiągnięcie jest procesem długofalowym i ciągłym. Beneficjenci deklarują, że pojawiając się na imprezach branżowych, widzą, że polscy przedsiębiorcy są postrzegani jako solidni partnerzy. Ocena całościowego wpływu „Go to Brand” na umocnienie wizerunku polskich przedsiębiorców za granicą, będzie możliwe dopiero w ewaluacji ex post Programu pomocowego PARP. Na obecnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 trudno również o jednoznaczną ocenę jego efektów pośrednich. Uczestnicy studiów przypadku zaznaczali, że intensyfikacja ich działalności ze względu na realizację nowych zleceń eksportowych, skłania ich do rozszerzania współpracy z otoczeniem gospodarczym. Ponadto, badania kontrfaktyczne wskazują na rodzący się pozytywny trend w dynamicznym podnoszeniu się kosztów usług zewnętrznych w działalności beneficjentów, co może świadczyć o wzroście współpracy z kontrahentami. Ostateczna ocena wpływu poddziałania 3.3.3 na otoczenie gospodarcze beneficjentów, będzie mogła zostać dokonana po jego zakończeniu.

Podsumowanie oceny skuteczności instrumentu w kontekście osiągnięcia poszczególnych efektów założonych w teorii zmiany, został przedstawiony na poniższym schemacie. Część elementów teorii, jak zostało to wcześniej sygnalizowane, nie mogła być obecnie poddana weryfikacji, co oznaczono znakiem zapytania.

Rysunek 91 Schemat logiczny poddziałania 3.3.3 – Wsparcie MŚP w promocji marek produktowych – Go to Brand – po weryfikacji teorii zmiany



Źródło: opracowanie własne

Przewidywania dot. możliwości osiągnięcia celów instrumentu po jego zakończeniu

Analiza danych obejmujących dotychczasowe wdrażanie poddziałania 3.3.3, w tym obecny poziom realizacji wskaźników, jak również przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji wywiady z przedstawicielami PARP, pozwalały na pozytywną ocenę możliwości osiągnięcia zakładanych celów związanych z efektami bezpośrednimi przez badany instrument.

Zainteresowanie udziałem w poddziałaniu 3.3.3 pozostawało na wysokim poziomie, a tempo realizacji działań promocyjnych było zadawalające zarówno dla beneficjentów jak i departamentu wdrażającego PARP. Jak sygnalizowali uczestnicy poddziałania, miało ono pozytywne efekty w nawiązywaniu relacji biznesowych z nowymi partnerami.

Trudne do jednoznacznej oceny pozostawały możliwości osiągnięcia celów długoterminowych, związanych z osiągnięciem zaplanowanego poziomu przychodów z eksportu wspartych produktów oraz przełożenie go na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Podobna sytuacja zachodzi również w ocenie wpływu poddziałania 3.3.3 na otoczenie gospodarcze beneficjentów. Analizy kontrfaktyczne oraz deklaracje przedsiębiorców objętych wsparciem pozwalały zaobserwować pozytywny trend w tym zakresie. Również efekty osiągnięte przez już zakończone projekty są zadowalające. Jednocześnie charakter podejmowanych działań proeksportowych, na tak wczesnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 nie pozwala na ocenę efektów finansowych – ich pełna ocena powinna zostać przeprowadzona po zakończeniu realizacji poddziałania.

Doświadczenia wcześniejszej perspektywy finansowej (2007 – 2013) pozwalają pozytywnie ocenić możliwości wpływu działań podejmowanych w ramach „Go to Brand” na umocnienie Marki Polskiej Gospodarki. Ich największą zaletą jest konsekwentne realizowanie strategii wizerunkowej, a co za tym idzie umacnianie marki narodowej w świadomości odbiorców zagranicznych. Ostateczna ocena podejmowanych działań będzie jednak możliwa po ich zakończeniu.

Na wnioski dotyczące możliwości realizacji celów „Go to Brand”, formułowane w oparciu o dotychczasowe doświadczenia w jego wdrażaniu, nowe światło rzuca pandemia COVID – 19. Jej istotny wpływ na ograniczenia mobilności, kondycję przedsiębiorstw i sytuację na rynkach zagranicznych, staje się ważnym kontekstem rewizji tej oceny. Z uwagi na bardzo dynamiczną sytuację i dużą niepewność trudno ocenić skalę ryzyka, jaką nowe realia niosą dla powodzenia realizacji celów instrumentu.

Adekwatność instrumentu wsparcia

O trafności analizowanego instrumentu może świadczyć fakt, że jego konstrukcja odpowiada najważniejszym barierom eksportowym, wskazywanym przez ekspertów ze świata nauki. Jak zostało wspomniane już wcześniej, bariery te mają charakter kompetencyjny (zbyt mała wiedza przedsiębiorców o nowych, perspektywicznych rynkach), sieciowy (zbyt niskie usieciowienie

przedsiębiorców, brak wiedzy o instytucjach branżowych i możliwościach eksportowych) i finansowy (zbyt wysokie koszty ekspansji w stosunku do potencjału firmy). W odpowiedzi na te wyzwania, poddziałanie 3.3.3:

- **redukuje ryzyko inwestycyjne**, jakie podejmują przedsiębiorstwa we wchodzeniu na nowe rynki. Pomoc finansowa, którą otrzymują firmy na podjęcie działań internacjonalizacyjnych sprawia, że ponoszą oni tylko część kosztów ekspansji zagranicznej, a co za tym idzie mogą podejmować odważniejsze decyzje bez narażania przedsiębiorstwa na utratę płynności. Dzięki środkom poddziałania 3.3.3 skalowany jest zakres podejmowanych działań, a co za tym idzie efekty mogą być osiągnane szybciej i na większą skalę niż bez wsparcia.
- **posiada aspekt doradczy**. Beneficjent ma możliwość skorzystania z usługi doradczej (a do roku 2018 również szkoleniowej), wspierającej wybrany kierunek ekspansji. Ma tym samym szansę na podniesienie swojej świadomości co do wyzwań czekających go na nowym rynku oraz możliwych rozwiązaniach.
- **pozwala uczestnikom na bezpośredni kontakt z partnerami zagranicznymi**. Obowiązkowym elementem wsparcia jest udział w misjach zagranicznych lub imprezach targowych. Jak podkreślają beneficjenci, najważniejszym efektem ich obecności na tych wydarzeniach jest nawiązanie kontaktów i zwiększenie usieciowienia przedsiębiorstwa.

Konstrukcja instrumentu odpowiada również na część rekomendacji dotyczących publicznego wsparcia eksportowego dla przedsiębiorstw ze specjalizacji KIS¹⁶⁷. W tym zakresie poddziałanie 3.3.3:

- **rekomenduje wartościowe imprezy branżowe**. W ramach rekomendacji dotyczących umiędzynarodowienia przedsiębiorstw ze specjalizacji KIS zwrócono uwagę na konieczność stworzenia bazy imprez promocyjnych o kluczowym znaczeniu dla danego KIS, aby przedsiębiorcy nie mieli problemu z wyborem optymalnych targów. Branżowe Programy Promocji wskazują na te wydarzenia, które zostały uznane przez autorów programów za wartościowe i chociaż „Go to Brand” pozostawia beneficjentowi możliwość wyboru innych imprez targowych, wciąż stanowią pewnego rodzaju wskazówkę do poszukiwań.
- **wprowadza ograniczenie geograficzne**. Pomysłem autorów raportu¹⁶⁸ było skonstruowanie systemu selekcji tak, aby premiował projekty, których realizacja ma się odbywać na rynkach o większym potencjale. Taki zabieg miał skierować uwagę

¹⁶⁷ ¹⁶⁷ „Ocena internacjonalizacji krajowych przedsiębiorstw z obszaru specjalizacji KIS. Raport końcowy”. Bluehill Sp. z o.o., Quality Watch Sp. z o.o. na zlecenie PARP, Warszawa 2019.

¹⁶⁸ Tamże.

wnioskujących na rynki mniej popularne, o większej liczbie potencjalnych nisz rynkowych. Branżowe Programy Promocji zawierają listę rynków perspektywicznych, do których może być skierowana ekspansja beneficjenta.

- **umożliwia rozliczenia ryczałtowe**, co upraszcza skomplikowany system rozliczeń wyjazdów (delegacji) zagranicznych. W pierwszych naborach obejmowane wsparciem projekty były długofalowe, a ponoszone wydatki rozliczano wyłącznie fakturami. Generowało to szereg problemów od niskiej elastyczności rozwiązań w obliczu bardzo zmiennych warunków rynkowych, do wzmożonej biurokracji i obciążających obowiązków sprawozdawczych. W toku realizacji poddziałania 3.3.3 postanowiono skrócić okres trwania projektów do około dwóch lat oraz wprowadzić rozliczenie ryczałtowe. Tym samym kwota przeznaczona na jeden projekt spadła do maksymalnie 100 tys. euro. Te zmiany doprowadziły do konstruowania projektów o mniejszej skali, ale większej precyzji produktowej, rynkowej i czasowej. Ci sami przedsiębiorcy realizują kilka projektów na różnych rynkach albo dotyczące różnych produktów.

W cytowanym raporcie znalazła się również rekomendacja, której analizowane poddziałanie nie uwzględnia bezpośrednio. Dotyczy ona konstrukcji **wieloetapowego wsparcia**, zakładającego tworzenie planu ekspansji, a następnie jego weryfikację (ewaluację) i ewentualne wdrożenie. Autorzy raportu sugerowali, że monitorowanie postępów firmy oraz potencjału jej strategii proeksportowej może podnieść skuteczność realizowanego wsparcia. Należy zaznaczyć, że implementacja takiego podejścia byłaby znacznie trudniejsza do wdrożenia, wymagałaby większego zaangażowania od strony jednostki udzielającej wsparcia, a co za tym idzie skala realizowanego działania nie mogłaby być tak duża jak obecnie. W poddziałaniu 3.3.3 zastosowano rozwiązania, które idą z duchem tej rekomendacji. Po pierwsze wsparcie zostało skierowane przede wszystkim do przedsiębiorstw posiadających już doświadczenie eksportowe, co ma minimalizować ryzyko chybionych decyzji strategicznych. Po drugie przedsiębiorcom oferowana jest szeroka gama instrumentów – między innymi usługi doradcze, działania promocyjne, misje i targi zagraniczne – co czyni je rozwiązaniem bardzo kompleksowym.

W kontekście trafności wsparcia, wątpliwości mogą budzić uproszczone kryteria oceny wniosków, nieuwzględniające aspektu innowacyjności i konkurencyjności wspieranych produktów. Co prawda nie dotyczą one bezpośrednio meritum wdrażanego instrumentu, są jednak związane z aspektami warunkującymi osiągnięcie pożądanego efektów biznesowych i celów wyższego rzędu (na poziomie POIR). Na obecnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 trudno ocenić czy projekty wsparte w późniejszych naborach, nieuwzględniających wyżej wymienionych kryteriów, niosą ryzyko niższej skuteczności. Wartości wskaźników deklarowane we wnioskach o dofinansowanie z nowych naborów, nie wskazują na zaistnienie takiego ryzyka. Jeśli efektywność wnioskodawców z późniejszych naborów będzie porównywalna z

beneficjentami otrzymującymi wsparcie przed zmianą, wprowadzona modyfikacja będzie mogła zostać oceniona jako słuszne uproszczenie systemu wyboru projektów.

Długofalowym zjawiskiem, które związane jest z umiędzynarodowieniem przedsiębiorstw MŚP, a na które uwagę zwrócili eksperci świata nauki, jest zmiana jaka powinna zajść w przedsiębiorstwach w efekcie udanego procesu eksportowego. Na problem ten zwracali uwagę zarówno eksperci, jak i sami beneficjenci. Nawiązanie dużych kontraktów międzynarodowych stawia małe czy średnie przedsiębiorstwo przed koniecznością zmiany modelu biznesowego i restrukturyzacji firmy w obliczu pojawiających się nowych lub bardziej złożonych zleceń z zagranicy. Pojawiające się wyzwania związane np. z zarządzaniem bazami kontaktów, skalowaniem produkcji i dystrybucją, które mogą budzić szereg obaw i trudności zarówno organizacyjnych, jak i finansowych. Często jest to duże wyzwanie dla przedsiębiorstw, szczególnie jeśli przechodzą przez ten proces szybko i bez wsparcia.

Oferowany instrument zakłada na poziomie efektów końcowych, że osiągnięty przychód z sprzedaży na eksport wpłynie na polepszenie sytuacji finansowej wspieranych przedsiębiorstw i tym samym będzie motorem napędowym podejmowania przez nie inwestycji w rozwój. Nieumiejętność radzenia sobie z wyzwaniami, jakie stwarzają nowe kontrakty może stanąć na przeszkodzie beneficjentom w osiągnięciu tych efektów.

Ekspert oceniający wnioski

Często polskie firmy, te małe szczególnie, mają ograniczenia zasobowe, to znaczy nie są w stanie sprostać jakimś dużym zamówieniom w krótkim okresie i to może być taka sytuacja, że coś tam sprzedadzą na eksport, ale przez to na rynek krajowy nie będą produkować, więc to może być dla nich spore wyzwanie.

Poddziałanie 3.3.3 nie przewiduje instrumentów, które mogłyby zaradzić takiej sytuacji. Choć można by oczekiwać, że do przygotowania do tej sytuacji powinny posłużyć usługi doradcze, warto pamiętać, że ich celem jest w szczególności przygotowanie przedsiębiorcy do ekspansji na dany rynek. Dotyczą więc one charakterystyki danego rynku, kultury organizacyjnej tamtejszych przedsiębiorstw, optymalnych strategii promocyjnych. Problemy skalowania działalności pojawiają się zwykle znacznie później i rzadko są przedmiotem takich usług.

W ocenie trafności podziałania 3.3.3 nie sposób nie wspomnieć o jego relacji względem podziałania 2.3.3 PO IR. Kluczowe podobieństwa i różnice przedstawia poniższe zestawienie:

Tabela 27: Porównanie między zakresem wsparcia oferowanym w ramach poddziałań 2.3.3 i 3.3.3 PO IR

2.3.3 PO IR	3.3.3 PO IR
kwestie administrowania projektem pozostają po stronie Kluczowego Klastra Krajowego	kwestie administrowania projektem pozostają po stronie przedsiębiorcy
przedmiotem promocji jest portfolio Klastra	przedmiotem promocji jest produkt przedsiębiorcy
działania promocyjne muszą być zgodne ze strategią Klastra	co do zasady działania promocyjne muszą być zgodne z Branżowym Programem Promocji
działalność przedsiębiorstwa musi wpisywać się w działalność jednego z Klastrow	działalność przedsiębiorstwa musi wpisywać się w działalność w jednego z Programów Promocji
pomoc de minimis	pomoc publiczna i pomoc de minimis
usługi B+R wśród kosztów kwalifikowalnych	brak usług B+R wśród kosztów kwalifikowalnych
wsparcie kierowane szczególnie do początkujących eksporterów	wsparcie kierowane szczególnie do doświadczonych eksporterów

Źródło: opracowanie własne

Trudno jednoznacznie ocenić czy przytoczone poddziałania stanowią dla siebie konkurencję. Zostały zaprojektowane jako dwa oddzielne instrumenty, skoncentrowane na realizację innych celów tematycznych: w przypadku poddziałania 3.3.3 skupiającego się wokół wzmacniania konkurencyjności MŚP, a w przypadku 2.3.3 wzmacniającego badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacyjność. Odróżnia je również typ beneficjenta, którym w poddziałaniu 3.3.3 jest pojedynczy przedsiębiorca, a w 2.3.3 KKK ściśle współpracujący ze swoimi członkami (głównie przedsiębiorcami). W poddziałaniu w osi II (2.3.3) znacznie większy nacisk postawiono na usieciwienie i tworzenie spójnej oferty klastrowej, z kolei w osi III (3.3.3) na rozwijanie indywidualnej strategii eksportowej pojedynczych przedsiębiorstw, działających w ramach jednej branży i pod jednym logo Marki Polskiej Gospodarki. Tym samym wsparcie w ramach poddziałania 2.3.3 stworzyło szansę dla przedsiębiorstw małych i debiutujących na rynkach zagranicznych, a co za tym idzie potrzebujących dużo bardziej szczegółowego wsparcia merytorycznego. Konstrukcja instrumentu ściąga z nich konieczność samodzielnego przygotowania i rozliczenia wniosku o dofinansowanie, a także stawia Klaster w pozycji akceleratora. Z kolei w poddziałaniu 3.3.3 promuje się udział przedsiębiorstw dojrzałych i bardziej samodzielnych w rozwijaniu sprzedaży eksportowej.

Jednocześnie praktyka realizacji pierwszych naborów w ramach obu poddziałań ujawniła wiele podobieństw między nimi. Obydwa poddziałania są ograniczone tematycznie oraz geograficznie – 2.3.3 przez zakres działalności Kluczowego Klastra Krajowego, a 3.3.3 przez Branżowe

Programy Promocji. Obszar zainteresowania części KKK pokrywa się z częścią Branżowych Programów Promocji, w związku z czym przedsiębiorstwa prowadzące działalność w tych obszarach (np. ICT, transport lotniczy) są dopuszczone do udziału w obydwu tych poddziałaniach. Oba poddziałania posiadają podobny zakres kategorii przeznaczenia pomocy. Główną aktywnością beneficjentów zarówno poddziałania 2.3.3 jak i 3.3.3 jest udział w zagranicznych imprezach targowych i misjach gospodarczych. Doświadczenie eksportowe również nie jest wskaźnikiem mówiącym o tym, do którego programu powinien zgłosić się wnioskodawca. W poddziałaniu 3.3.3 premiowane jest doświadczenie eksportowe, ale jego brak nie eliminuje ze wsparcia. Z kolei w konkursach poddziałania 2.3.3 beneficjentem jest Klaster i staż oraz zakres działalności jego członków nie jest przedmiotem oceny. Adresowanie wsparcia do mniej doświadczonych przedsiębiorstw jest więc odzwierciedlone jedynie na poziomie deklaratywnym.

Niepożądanym skutkiem podobieństwa obu poddziałań POIR może być decydowanie się wnioskodawców na wybór jednego z nich ze względów dogodnościowych. Jeden z badanych przedstawicieli KKK wskazywał na sytuację, w której część przedsiębiorców mających brać udział w projekcie w ramach poddziałaniu 2.3.3, przy przeciągającym się procesie formalnego rozpoczęcia projektu, zrezygnowała z niego i złożyła wnioski do poddziałania 3.3.3. Z kolei udział w poddziałaniu 2.3.3, w którym to przedstawiciele Klastra są odpowiedzialni za formalną i rozliczeniową część projektu, może być dla niektórych przedsiębiorców atrakcyjną alternatywą, zdejmującą z nich obciążenia administracyjne. Przeciwdziałaniem takim sytuacjom są starania PARP, aby kolejne nabory w poddziałaniu 2.3.3 skierowanym do KKK skupiały się mocniej na tworzeniu spójnej oferty klastrowej - a co za tym idzie włączały przedsiębiorstwa, które są zainteresowane udziałem w takiej formie sprzedaży swoich produktów - ograniczając tym samym możliwość realizacji indywidualnych strategii eksportowych, które wspiera poddziałanie 3.3.3.

Proporcjonalność pomocy

Jak zaznaczono w rozdziale podsumowującym efekty bezpośrednio i pośrednio wsparcia, poziom ich realizacji jest na tyle początkowy, że trudno wnioskować na temat skuteczności poddziałania 3.3.3. Podobnie trudno odnieść osiągnięte efekty do poniesionych kosztów, wiedząc, że nie zakończył się jeszcze okres ich raportowania. Analiza stosunku osiągniętych efektów do poniesionych nakładów będzie więc obarczona niedoskonałością posiadanych na tym etapie danych.

Należy również pamiętać, że zdecydowana większość beneficjentów wybrała dofinansowanie w formie pomocy de minimis. Dopuszcza ona większą intensywność dofinansowania w stosunku do kosztów własnych beneficjenta. W umowach zakontraktowanych do końca 2019, beneficjenci zobowiązali się do poniesienia inwestycji prywatnych o łącznej wartości 235 mln zł,

przy łącznej wartości dofinansowania na poziomie 473 mln zł, co oznacza, że wyniosą one 33% wartości realizowanych projektów. Umowy, których intensywność wsparcia wynosi poniżej 60% wsparcia stanowią tylko 8% wszystkich podpisanych kontraktów. Wśród podpisanych umów 43% zakłada dofinansowanie na poziomie 80% i wyższym. Tak wysoka intensywność dofinansowania jest związana z wysokim odsetkiem mikro i małych firm biorących udział we wsparciu oraz najczęściej wybieranej przez nich formie pomocy (de minimis), zezwalającej na wysoki udział dotacji w kosztach kwalifikowalnych projektu. Należy również pamiętać, że nominalna wysokość przyznawanego dofinansowania nie jest wysoka - jej średnia wartość to 397,8 tys. zł. Jest ona jedną z najniższych wśród wszystkich działań konkursowych POIR, objętych niniejszą ewaluacją.

Dwoma najbardziej wymiernymi wskaźnikami efektu założonymi dla poddziałania 3.3.3 jest liczba kontraktów zagranicznych podpisanych w efekcie działań promocyjnych i przychód ze sprzedaży na eksport. W projektach zakończonych, średnia liczba nawiązanych kontraktów zagranicznych na 100 tys. zł udzielonego dofinansowania wyniosła 1,3. Należy pamiętać, że na moment badania jedynie w 42% zakończonych projektach zgłoszono podpisanie takich umów, ale oczekuje się, że efekt ten będzie jeszcze raportowany w kolejnych cyklach sprawozdawczych.

Co do przychodu z eksportu, w projektach zakończonych średni przychód na jeden podpisany kontrakt zagraniczny wyniósł 2,1 mln zł. Z kolei średni przychód na 100 tys. zł udzielonego dofinansowania sięgnął niemal 3,3 mln zł. Również w tym przypadku należy pamiętać, że przychód nie został zaraportowany przez ponad połowę beneficjentów, którzy zakończyli projekt. Biorąc pod uwagę tylko projekty, w których wdrożenie zakończyło się osiągnięciem przychodu, średni przychód przypadający na 100 tys. zł dofinansowania wyniósł 7,6 mln zł.

Patrząc na stosunek poziomu przychodu jaki osiągnięto w ramach zakończonych projektów do kwoty ich dofinansowania, można mówić o dużym zwrocie z inwestycji publicznej. Należy jednak pamiętać, że został on wypracowany przez kilka przedsiębiorstw z dużym sukcesem rynkowym. Jeśli przedsiębiorstwa o zerowym przychodzie uzyskają wyniki wskaźnika na podobnym poziomie w kolejnych cyklach sprawozdawczych, będzie można mówić o dużym sukcesie „Go to Brand”.

Jeśli chodzi o ocenę poziomu osiągniętych efektów do intensywności przyznanego dofinansowania, na obecnym etapie realizacji poddziałania 3.3.3 trudno o zdecydowane wnioski. W przypadku kontraktów zagranicznych podobny odsetek beneficjentów ze wszystkich progów intensywności dofinansowania osiągnęło lub przekroczyło planowaną wartość wskaźnika. Z kolei w przypadku przychodu ze sprzedaży na eksport, niższy odsetek wykonania wskaźnika obserwuje się w grupie firm o najintensywniejszym finansowaniu. Ze względu na niskie liczebności zakończonych projektów w których możliwe było przeanalizowanie powyższych wskaźników, przedstawione obserwacje należy traktować jedynie poglądowo.

Tabela 28: Osiągnięte efekty a intensywność wsparcia w zakończonych projektach

intensywność wsparcia	liczba umów o danej intensywności wsparcia	KONTRAKTY ZAGRANICZNE		PRZYCHÓD ZE SRRZEDAŻY NA EKSPORT	
		liczba projektów, które osiągnęły lub przekroczyły planowaną wartość wskaźnika	odsetek projektów, które osiągnęły lub przekroczyły planowaną wartość wskaźnika	liczba projektów, które osiągnęły lub przekroczyły planowaną wartość wskaźnika	odsetek projektów, które osiągnęły lub przekroczyły planowaną wartość wskaźnika
80 – 89%	76	19	25%	5	7%
70 – 79%	59	13	22%	11	19%
60 – 69%	47	11	23%	8	17%
50 – 59%	22	7	32%	3	14%

Źródło: opracowanie własne na podstawie SL 2014

Wnioski i rekomendacje dla Instrumentu wsparcia

Poddziaływanie 3.3.3 jako instrument wsparcia MŚP w celu aktywizowania ich działalności na rynkach zagranicznych i podejmowania w tym celu działań rozwojowych, wydaje się być trafny. W czytelny sposób odpowiada na najważniejsze wyzwania stojące przed eksporterami: poszerza wiedzę w efekcie dostępu do usług doradczych, pozwala na zdobycie kontaktów podczas misji i targów zagranicznych i oferuje wsparcie finansowe działań promocyjnych. Dzięki szerokiej ofercie pomocowej, zapewnia kompleksowe wsparcie dla przedsiębiorstw wchodzących na nowe rynki. Jest jednocześnie wpisany w strategię publicznego wspierania eksportu. Kierunki ekspansji beneficjentów oraz zakres działań promocyjnych, zostały jasno określone w poszczególnych programach promocji, co ukierunkowuje wsparcie na najbardziej obiecujące branże i rynki.

Przedsiębiorcy biorący udział w poddziaływaniu 3.3.3 deklarują, że bez wsparcia nie byłoby w stanie podjąć aktywności promocyjnej w porównywalnym czasie i skali. Występujący efekt zachęty potwierdzają badania przeprowadzone wśród nieskutecznych beneficjentów: dwie trzecie ankietowanych bez wsparcia nie podjęło i nie planuje podjąć działań zaplanowanych we wniosku.

Chociaż w ramach wsparcia oferuje się beneficjentom możliwość skorzystania z pomocy publicznej, zdecydowana większość z nich wybiera dofinansowanie w formie pomocy de minimis. Dzięki temu mogą korzystać ze wsparcia o większej intensywności. Z uwagi na

charakter tego typu wsparcia, udzielona pomoc nie powinna więc mieć wpływu na zaburzenie rynku.

Instrument ewoluuje i zyskuje oblicze przyjaznego przedsiębiorcom. Jego procedury, zarówno wejścia, jak i finansowego rozliczania stają się coraz bardziej przyjazne i proste. To bardzo istotne z punktu widzenia dostępności pomocy, zwłaszcza dla mniejszych podmiotów, które często samodzielnie przygotowują całą dokumentację a dodatkowo mały stan zatrudnienia nie pozwala im oddelegowywać pracownika wyłącznie do administrowania i obsługi projektu. Na te aspekty zwracali uwagę przedsiębiorcy podczas realizowanych wywiadów w ramach case study.

Wdrażanie poddziałania 3.3.3 nabiera coraz większej dynamiki. W latach 2016-2019 poddziałanie cieszyło się coraz większym zainteresowaniem, a jego pozytywne efekty owocują ponownym zgłaszaniem projektów przez te same przedsiębiorstwa. Jedyne wyzwanie wdrożeniowe, na jakie zwracali uwagę zarówno beneficjenci, jak i departament wdrożeniowy PARP, związane są z dużym zainteresowaniem i w związku z tym koniecznością zaangażowania odpowiedniej liczby osób obsługujących poddziałanie (obsługa wniosków, opieka nad beneficjentami). Ewentualne braki kadrowe mogą mieć negatywny wpływ na terminową realizację projektów. Tego typu wyzwania wdrożeniowe rodzą pytanie, czy udzielane wsparcie nie mogłoby zostać zdecentralizowane i prowadzone przez operatorów (np. akceleratory eksportu).

Efekty krótkoterminowe założone w projekcie są widoczne niemal natychmiast. Przedsiębiorcy przygotowują promocję i biorą udział w imprezach zagranicznych, nawiązując kontakty handlowe. Korzystają również z doradztwa proeksportowego.

Na obecnym etapie poddziałania 3.3.3, dopiero pierwsi beneficjenci raportują osiągnięcie końcowych efektów wsparcia w postaci podpisanych kontraktów i osiągniętych przychodów ze sprzedaży na eksport. Średni przychód z przeprowadzonych przez nich transakcji jest na satysfakcjonującym poziomie i świadczy o wysokim zwrocie z udzielonego dofinansowania. Część przedsiębiorstw już przekroczyła zaplanowany we wniosku o dofinansowanie poziom przychodu. Trudno jednak powiedzieć na ile taki poziom realizacji efektów będzie powszechny dla reszty beneficjentów. Jeśli osiągną oni podobne wyniki, będzie można mówić o dużym sukcesie programu.

Wśród rekomendacji, których wdrożenie może mieć pozytywny wpływ na realizację wsparcia w przyszłości, należy wymienić:

- **Wskazanie na wiarygodne firmy doradcze (np. przez certyfikację, akredytację albo znak jakości).** Mniejsze przedsiębiorstwa często borykają się z trudnościami związanymi ze znalezieniem fachowej, celowej usługi doradczej dotyczącej danego rynku – bardzo pomocne byłoby stworzenie bazy lub sieci wiarygodnych ekspertów, którzy znaliby specyfikę prowadzenia działalności na wskazanych rynkach.

- **Zapewnienie wsparcia dla przedsiębiorstw w skalowaniu ich działalności.** Jak wskazywali eksperci, ważnym wyzwaniem przed jakim stoją polskie firmy eksportowe, jest możliwość skalowania działalności po podpisaniu kontraktów zagranicznych. Zamówienia od partnerów zagranicznych stwarzają wiele nowych wyzwań organizacyjnych, związanych między innymi ze zmianą modelu biznesowego, zarządzaniem bazami kontaktów, skalowaniem produkcji czy logistyką dostaw. Rekomenduje się rozważanie uruchomienia wsparcia doradczego na etapie realizacji pierwszych, większych zamówień zagranicznych.
- **Decentralizacja wsparcia.** Bardzo duża liczba beneficjentów poddziałania 3.3.3 sprawia, że obsługa wsparcia przez departament wdrażający PARP staje się trudna do realizacji. W kolejnych perspektywach finansowych należy wziąć pod uwagę możliwość realizacji tego typu wsparcia proeksportowego za pomocą operatorów czy akceleratorów. Takie instytucje mogłyby odciążyć zarówno PARP, jak i samych przedsiębiorców w kwestiach obsługi administracyjnej realizacji projektu. Poza tym, odpowiednio wyselekcjonowane IOB mogłyby służyć mniej doświadczonym przedsiębiorcom w znalezieniu wartościowego doradztwa i konsultować wyzwania merytoryczne i biznesowe, pojawiające się na zagranicznych wydarzeniach promocyjnych..
- **Kontynuacja działań systemowych związanych z promocją Marki Polskiej Gospodarki.** Jak wskazywały badania z wcześniejszej perspektywy finansowej, a także wypowiedzi ekspertów i samych beneficjentów poddziałania 3.3.3, kluczem do osiągnięcia efektów wizerunkowych związanych z marką narodową jest konsekwencja. Kontynuowanie działań związanych z budowaniem spójnego wizerunku może prowadzić do umacniania efektów wypracowanych przez ostatnie lata.
- **Kontynuacja starań w uproszczeniu strony finansowej i sprawozdawczej realizacji projektów z zakresu promocji eksportu.** Skomplikowany system rozliczania ponoszonych kosztów wyjazdów zagranicznych oraz sprawozdawania podejmowanych działań sprawia, że obsługa projektów po stronie PARP i beneficjentów pochłania znaczne zasoby. Kontynuowanie uproszczeń może skutkować szybszym procedowaniem projektów.