

Kārlis Piģēns, Dace Gaile

Publiskais iepirkums un inovācijas: vai nākotnē iespējama to cieša mijiedarbība?

Pētījuma mērķis ir apskatīt publiskā iepirkuma praksi Eiropas Savienībā, esošā tiesiskā regulējuma ietvaru Latvijā, kavējošos faktorus un attīstības iespējas publiskā iepirkuma izmantošanai inovāciju attīstībā.

Lai sekmētu publiskā iepirkuma modernizāciju, kas ņemtu vērā gan valsts pakalpojumu sniedzēju, gan iedzīvotāju, gan tirgus dalībnieku intereses, kas mainījušās tehnoloģiskās un ekonomiskās attīstības ietekmē, Eiropas Savienība 2014. gadā modernizēja publiskā iepirkuma regulējumu, pieņemot jaunas publisko iepirkumu regulējošas direktīvas.¹ Jaunais regulējums izvirza mērķi publiskā sektora iestādēm – maksimāli stratēģiski izmantot publisko iepirkumu, lai veicinātu inovācijas. Inovatīvu produktu, būvdarbu un pakalpojumu iegādei ir svarīga nozīme, lai uzlabotu sabiedrisko pakalpojumu efektivitāti un kvalitāti, vienlaikus risinot svarīgas sociālās problēmas.²

Publisko iepirkumu direktīva inovāciju definē šādi: “Inovācija ir jaunas vai būtiski uzlabotas produkta, pakalpojuma vai procesa, tostarp, bet ne tikai, ražošanas, celtniecības vai būvniecības procesa, ieviešana, jaunas tirdzniecības metodes ieviešana vai jaunas organizatoriskas metodes ieviešana uzņēmējdarbībā, darba vietu organizēšanā vai ārējās attiecībās *inter alia*, lai palīdzētu atrisināt sabiedrības

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/23/ES (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK.

² Direktīvas 2014/24/ES 47. apsvērumš.

problēmas vai atbalstītu Eiropa 2020 stratēģiju gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei.”³

Līdzīga inovācijas definīcija sniegta arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO) izstrādātajā rokasgrāmatā par inovācijām – Oslo rokasgrāmatā. Oslo rokasgrāmatas⁴ 2018. gada redakcijā definēti četri galvenie inovāciju virzieni:

1. Organizācijas inovācijas (piemēram, attālinātais darbs).
2. Procesa inovācijas (piemēram, mākoņpakalpojumi, Lielo datu analizē balstīta lēmumu pieņemšana).
3. Produkta inovācijas (piemēram, jauni materiāli, tehnoloģijas, programmprodukti).
4. Tirgus inovācijas (piemēram, produkta iepakojums, piegādes veids).

Oslo rokasgrāmata definē arī piekto inovācijas virzienu – ekoinovācijas, kuru mērķis ir ilgtspējīga un atbildīga dabas resursu izmantošana, vienlaikus biznesam attīstot jaunus videi draudzīgus produktus un pakalpojumus. ESAO rokasgrāmatā uzsvērts, ka inovācijas nav tikai biznesa prerogatīva un tās ir iespējamā un nepieciešamā arī publiskajā pārvaldē. *ESAO norāda, ka inovācija valsts pārvaldē nozīmē ieviest kaut ko jaunu, lai panāktu ietekmi. Tātad inovāciju raksturo 3 pazīmes – jaunums, ieviešana un ietekme.*

Publiskajā sektorā inovācijas var attiekties uz iekšējo procesu modernizāciju un efektivitātes paaugstināšanu, jo īpaši uz publiskās pārvaldes digitalizāciju, kā arī uz publisko pakalpojumu ārējās kvalitātes veicināšanu, lai risinātu veselības aprūpes pakalpojumu kvalitātes un pieejamības, sabiedrības novecošanās, klimata pārmaiņu, energoefektivitātes, izglītības kvalitātes, aprites ekonomikas u. c. problēmas.

Eiropas Savienības Padome un Eiropas Komisija vairākkārt norādījusi, ka *Latvija maz iegulda pētniecībā un izstrādē un tai ir ievērojams investīciju deficīts inovācijas jomā.*

Lai arī Covid-19 krīzes laiks šķietami nav labvēlīgākais inovācijām, tomēr zinātnieku un uzņēmēju sniegtais atbalsts valdībai, risinot ar Covid-19 izplatības ierobežošanu saistītās problēmas, liecina, ka inovācijas ir iespējamā arī krīzes situācijā. Covid-19 pandēmijas laikā strauji pieauga pieprasījums pēc inovatīvām tehnoloģijām un digitālās transformācijas, jo publiskajam sektoram īsā laikā bija jārod risinājumi, kā turpināt nodrošināt veselības un sociālo pakalpojumu sniegšanu, izglītības procesu, valsts pārvaldes darbu u. c. Vienlaikus bija jāsniedz

³ Direktīvas 2014/24/ES 2. panta 22. punkts. Identiska definīcija arī direktīvas 2014/23/ES 5. panta 13. punktā un direktīvas 2014/25/ES 2. panta 18. punktā.

⁴ Innovation: Definition, types of innovation and business examples. Pieejams: <https://youmatter.world/en/definition/definitions-innovation-definition-types-examples/> [skatīts 06.02.2021.]

atbalsts uzņēmējiem, kuru biznesa aktivitātes bija pilnībā vai daļēji paralizētas valstī noteikto ierobežojumu dēļ.

Kaut gan Latvijā ir salīdzinoši labi apstākļi inovāciju piedāvājumam, nepieciešams uzlabot arī situāciju ar inovāciju pieprasījumu, tostarp veicinot inovācijas iepirkumus publiskajā sektorā un iepirkumus pirmskomercializācijas posmā, tādējādi paātrinot izgudrojumu pārvēršanu jaunos izstrādājumos, pakalpojumos un darba vietās.

1. Inovācijas iepirkums pirmskomercializācijas posmā

Publisko iepirkumu tiesiskais regulējums paredz īpaši elastīgus noteikumus pētniecības un izstrādes pakalpojumu iepirkumiem, nosakot, ka normatīvajos aktos noteiktās formālās procedūras nav jāpiemēro, slēdzot līgumus par pētniecības un izstrādes pakalpojumiem. Ar pētniecību un izstrādi (turpmāk – P&I) saprot visas darbības, kas saistītas ar fundamentāliem un rūpnieciskiem pētījumiem un eksperimentālo izstrādi. Tomēr šis izņēmums nedarbojas, ja vienlaikus:

- labumu no sniegtā pakalpojuma rezultātiem gūs tikai pasūtītājs, kas šos rezultātus izmanto vienīgi savām vajadzībām;
- pasūtītājs pilnībā samaksās par sniegto pakalpojumu.⁵

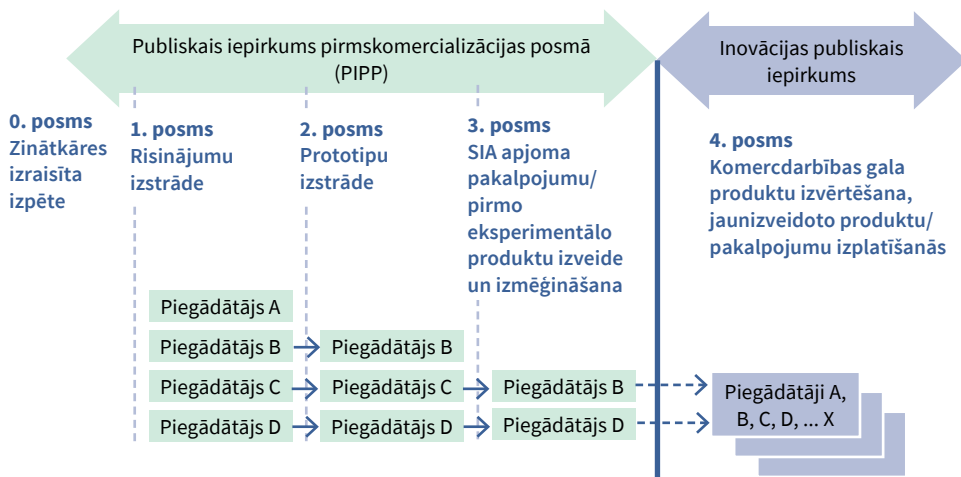
Šāds izņēmums no publisko iepirkumu regulējuma noteikts ar mērķi atvieglot P&I inovāciju iegādi to pirmskomercializācijas posmā (publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā – PIPP), proti, pasūtītājam nepieciešamu inovatīvu risinājumu izveidi un izpēti, kā arī prototipu izstrādi un izmēģinājuma produktu vai pakalpojumu radīšanu ierobežotā apjomā. *Lai piemērotu šo izņēmumu, pasūtītājs neparedz P&I pakalpojuma rezultātu ekskluzīvu izmantošanu tikai savām vajadzībām, bet ar jaunu, inovatīvu risinājumu izstrādi saistītos riskus un ieguvumus dala ar piegādātāju un citiem pasūtītājiem.* Pakalpojuma iegādē pasūtītājam jārikojas tā, lai izslēgtu nepamatotu valsts atbalstu izstrādātājam, tostarp nodrošinot maksimālu konkurenci, atklātību, godīgumu un iespēju pasūtītājam saņemt vislabāko risinājumu, ko tirgus var piedāvāt. Līgumam par PIPP jābūt uz ierobežotu laiku, un tajā var iekļaut prototipu izstrādi vai pirmos produktus vai pakalpojumus ierobežotā daudzumā kā testējamus paraugus, bet jaunradīto produktu vai pakalpojumu iegāde lielākā apjomā nav šā līguma priekšmets.⁶

PIPP būtība ir uz konkurenci balstīta izstrāde vairākos posmos un P&I posma nošķiršana no galprodukta izvēršanas komerciālā apjomā. Parastie izstrādes

⁵ Publisko iepirkumu likuma 3. panta otrā daļa, Sabiedrisko pakalpojumus sniedzēju iepirkumu likuma 10. panta otrā daļa.

⁶ Iepirkumu uzraudzības birojs. (2020). Skaidrojums par Publisko iepirkumu likuma izņēmumu. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/skaidrojums-par-publisko-iepirkumu-likuma-iznemumu> [skatīts 06.02.2021.]

1. attēls. Inovācijas publiskā iepirkuma pirmskomercializācijas posmā



Avots: http://primes-eu.net/media/12191713/07_inovācijas-iek-s-zpi_gv.pdf

posmi ir risinājumu izstrāde, prototipu izstrāde, oriģināla izstrāde un ierobežota pirmo produktu izstrāde/testēšana. Pēc katra P&I posma tiek samazināts konkurējošo P&I pakalpojumu sniedzēju skaits, vērtējot un salīdzinot vairākus alternatīvus risinājumus un piemērojot sākotnēji noteiktus izvērtēšanas kritērijus.⁷ Shematiski process atainots 1. attēlā.

PIPP ir inovācijas iepirkuma pieeja, kas īpaši izstrādāta P&I pakalpojumu, nevis faktisku preču un pakalpojumu iepirkšanai. Ja nepieciešams iegādāties P&I posmā izstrādātās preces vai pakalpojumus, tas jā dara atsevišķā iepirkuma procesā. PIPP attiecas uz inovatīvu risinājumu iepirkumu, kuri vēl neeksistē tirgū un aptver tikai zinātniski pētniecisko pakalpojumu piegādi. Ar interviju, aptauju un diskusiju starpniecību pasūtītājs identificē iestādes vajadzības un, iesaistot attiecīgo nozaru ekspertus, pārliecinās, ka esošie risinājumi tirgū šīs vajadzības nespēj nodrošināt. PIPP ir sagatavošanās pasākums, kas publiskā iepirkuma veicējiem dod iespēju atklāt alternatīvo risinājumu tehnoloģiskos pētniecības un izstrādes riskus, pirms tie uzņemas saistības veikt liela apjoma iepirkumu komerciālai izvēršanai.

⁷ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā. Inovācijas veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā. COM(2007) 799 galīgā redakcija. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/HIS/?uri=CELEX%3A52007DC0799> [skatīts 08.02.2021.]

PIPP izvēlas gadījumos, kad:

- būtiski sākuma posmā izvēlēties vairākus piegādātājus, lai atlasītu piemērotākos kandidātus nākamajiem prototipa radīšanas un testēšanas posmiem;
- būtiski samazināt investīciju riskus un paaugstināt konkurētspēju, radot labākus produktus. Kad produkta pirmie izmēģinājuma paraugi ir izveidoti, tiek organizēta inovācijas iepirkuma procedūra, kurā to vērtē gan pēc cenas, gan kvalitātes kritērijiem.⁸

Uz PIPP neattiecas Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīgums par publisko iepirkumu⁹, tāpēc PIPP pasūtītājam ir tiesības noteikt, ka iepirkumā drīkst piedalīties uzņēmēji, kuri savu komercdarbību veic tikai Eiropas Ekonomikas zonas dalībvalstīs. Aizsardzības un drošības jomas iepirkumos var tikt izvirzītas vēl stingrākas prasības.

Eiropas Komisija jau 2007. gadā publicēja rekomendācijas un praktiskus ieteikumus par publisko iepirkumu pirmskomercializācijas posmā¹⁰, taču Latvijā šis inovāciju attīstības instruments nav guvis plašu atpazīstamību. No Iepirkumu uzraudzības biroja (IUB) apkopotās statistikas izriet, ka 2019. gadā pasūtītāji ir noslēguši 17 līgumus par P&I pakalpojumu iegādi par kopējo summu 679 352 EUR, taču nedz IUB, nedz Ekonomikas ministrijas rīcībā nav informācijas par pasūtītāju sadarbību ar tirgus dalībniekiem jaunu produktu, pakalpojumu vai tehnoloģiju izstrādē pirmskomercializācijas posmā.

Vienlaikus vairāku ES dalībvalstu pieredze liecina, ka, realizējot PIPP, var tikt iegūti inovatīvi risinājumi sabiedrībai svarīgu problēmu risināšanā, jo īpaši medicīnas jomā, vienlaikus nodrošinot uzņēmējiem iespēju attīstīt jauno produktu ražošanu un eksportu.

Piemēram, Polijas Nacionālais P&I centrs 2020. gada nogalē izsludināja trīs PIPP, tostarp par energoefektīvu un procesu efektīvu mājokļu būvniecību, kurā jāpiedāvā tehnoloģijas saliekamu (2D) vai modulāru (3D) viengimenes un daudzģimeņu ēku būvniecībai (jāpiedāvā tehnoloģiju demonstrācija reālās ēkās) ar zemām būvniecības un ekspluatācijas izmaksām, augstu energoefektivitāti, racionālu ūdens resursu patēriņu, iespējami lielāku pārstrādāto būvmateriālu

⁸ Būtiskākie jautājumi par inovācijas iepirkumu (ES projekts *iBuy Interreg Europe*.) Pieejams: https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1590665261.pdf [skatīts 07.02.2021.]

⁹ WTO. Agreement on Government Procurement. Pieejams: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm [skatīts 08.02.2021.]

¹⁰ Commission of the European Communities. (2007). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Pieejams: https://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf [skatīts 08.02.2021.]

izmantošanu un augstām atkārtotas izmantošanas iespējām gan Polijā, gan aiz tās robežām.¹¹

Ir vairāki iemesli, kādēļ PIPP Latvijā nav guvis ievērību un netiek izmantots:

- 1) PIPP iespējas līdz šim tikpat kā nav popularizētas, nav ieteikumu un vadlīniju par procesa organizāciju. Eiropas Parlaments 2009. gada 3. februāra rezolūcijā¹² aicināja Eiropas Komisiju izveidot vispusīgu, viegli saprotamu juridiski pamatotu rokasgrāmatu visās oficiālajās Eiropas Savienības valodās ar praktiskiem piemēriem, ar kuriem tiktu parādīts, kā praksē pareizi piemērot PIPP, tostarp risku un ieguvumu dalījumu, īpaši paredzot šo rokasgrāmatu mazo un vidējo uzņēmumu un pasūtītāju lietošanai. Šādu praktisko vadlīniju joprojām nav ne Latvijā, ne Eiropas Savienībā;
- 2) pasūtītājiem nav pietiekamu zināšanu par P&I iespējām, trūkst ideju par nepieciešamajām inovācijām;
- 3) PIPP pēc būtības ir publiskā sektora līdzfinansējums P&I procesa īstenošanā līdz izmēģinājuma partijai. Taču jaunradīto preču vai pakalpojumu iepirkumam komerciālā apjomā ir jāorganizē kāda no normatīvajos aktos noteiktajām iepirkuma procedūrām. Tādējādi laiks līdz jauno, inovatīvo preču vai pakalpojumu iepirkumam var būt ļoti ilgs;
- 4) uzņēmēji nav gatavi dalīties ar pētījumu rezultātu, nododot to plašai komercializācijai un zaudējot savas tirgus priekšrocības, ir neskaidrības par intelektuālā īpašuma tiesību sadali;
- 5) bailes no neveiksmes un kontrolējošo institūciju kritikas.

PIPP veicināšanai ir nepieciešamas praktiskas vadlīnijas un ieteikumi gan pasūtītājiem, gan uzņēmējiem attiecībā uz digitālas platformas ideju apmaiņu par inovatīviem P&I projektiem un publiskā sektora problēmām, kuru risinājumi tiek meklēti.

Ir nepieciešamas iepirkumu procesu veikšanas kultūras izmaiņas, priekšplānā izvirzot iepirkumu stratēģisko mērķi – inovācijas, vides un sociālo problēmu risināšanu, jaunas iespējas uzņēmējiem – un neveltot visu uzmanību tikai iepirkumu procesa administratīvajām un juridiskajām norisēm. Šāda pieeja publiskajiem iepirkumiem ir jāpieņem ne tikai publiskā iepirkuma veicējiem, bet arī iedzīvotājiem, politiķiem, auditoriem. Lai to panāktu, ir nepieciešamas politiskas

¹¹ European Commission. Calls for tenders open: three new Polish pre-commercial procurements. Pieejams: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/calls-tenders-open-three-new-polish-pre-commercial-procurements> [skatīts 08.02.2021.]

¹² Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā: inovāciju veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā. ES OV, CE 67/10, 18.03.2010. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52009IP0037> [skatīts 21.02.2021.]

iniciatīvas, vienota valsts mēroga inovācijas iepirkuma stratēģija un par inovācijas iepirkuma attīstību atbildīga institūcija valsts augstākajā līmenī.

2. Inovācijas iepirkums

PIPP ir sagatavošanās pasākums, kas publiskā iepirkuma veicējiem dod iespēju atklāt alternatīvo risinājumu tehnoloģiskos, pētniecības un izstrādes riskus, pirms tie uzņemas saistības veikt liela apjoma iepirkumu komerciālai izvēšanai.¹³ Kad produkta pirmie izmēģinājuma paraugi ir izveidoti, tiek organizēta inovācijas iepirkuma procedūra, kurā tos vērtē gan pēc cenas, gan kvalitātes kritērijiem.¹⁴

Eiropas Komisijas vadlīnijas “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”¹⁵ nosaka, ka inovācijas iepirkumam ir jāatbilst vismaz vienam no diviem aspektiem:

- inovācijas procesa iepirkšana, tas ir, P&I pakalpojuma iepirkums, kas ietver vismaz daļēju procesa rezultāta sasniegšanu;
- inovācijas procesa rezultāta iepirkšana.

Inovācijas iepirkuma mērķis ir izvērtēt vairākus alternatīvus risinājumus, lai noteiktu labāko veidu, kā risināt kādu sabiedrības problēmu vai nodrošināt noteiktu pakalpojumu sniegšanu atbilstoši tā brīža vajadzībām. Inovāciju piedāvājumus nepieciešams salīdzināt pēc vairākiem kritērijiem:

- izmaksu efektivitāte;
- kvalitāte;
- vides ietekme;
- sociālie aspekti;
- biznesa iespējas privātajam sektoram.

Šos kritērijus var un ir nepieciešams pakārtot valsts politikas prioritātēm un plānotajām rīcībpolitikām, piemēram, nevienlīdzības samazināšana, pakalpojuma pieejamības nodrošināšana, apkārtējās vides uzlabošana, CO₂ izmešu samazināšana utt.

Inovācijas iepirkuma ieviešanai ir milzīgs potenciāls, lai atbalstītu tehnoloģisko progresu gan valsts, gan privātajā sektorā. Ir nozares, kurās valsts pasūtījums ir noteicošais ienākumu avots (piemēram, ceļu būve, ūdens attīrīšana, pasažieru pārvadājumi, veselības aprūpe). Līdz ar to inovācijas iepirkums šajās nozarēs ir

¹³ PRIMES [7] ZPI inovācijas. Pieejams: http://primes-eu.net/media/12191713/07_inovācijas-ieks-zpi_gv.pdf [skatīts 06.02.2021.]

¹⁴ Būtiskākie jautājumi par inovācijas iepirkumu (ES projekts *iBuy Interreg Europe*). Pieejams: https://www.interregurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1590665261.pdf [skatīts 07.02.2021.]

¹⁵ Eiropas Komisija. Komisijas paziņojums “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”. C(2018)3051, 15.05.2018. Pieejams: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> [skatīts 10.12.2020.]

arī galvenais inovāciju un progresu veicinošais instruments, bez valsts iejaukšanās un stimulēšanas inovāciju attīstība šajās nozarēs būtu krietni stagnējošāka.

Neapšaubāmi, inovācijas iepirkuma veikšana ir daudz sarežģītāka nekā tradicionālā iepirkuma veikšana, tomēr citu valstu pieredze rāda, ka ieguvumi no inovācijas iepirkuma pārsniedz laika un finansiālās izmaksas, tāpēc inovācijas iepirkumu plašu lieto. Eiropas Komisijas vadlīnijās "Ieteikumi par inovācijas iepirkumu"¹⁶ norādīts uz šādiem mērķiem inovācijas iepirkuma veikšanā, balstoties uz reāliem piemēriem no dažādām dalībvalstīm:

- piegādāt augstākas kvalitātes sabiedrisku pakalpojumu par optimālām izmaksām;
- risināt parādījušos problēmu;
- modernizēt sabiedriskos pakalpojumus;
- palīdzēt jauniem un inovatīviem maziem uzņēmumiem attīstīties un augt;
- veicināt inovatīvu risinājumu un produktu tirgus attīstību.

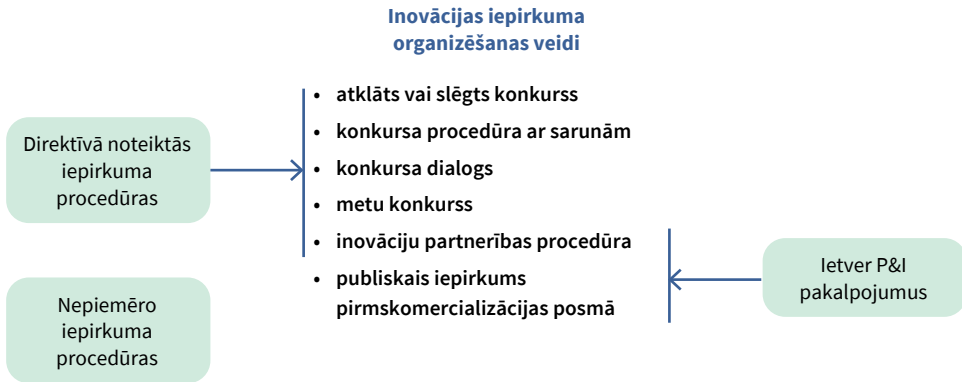
Publisko iepirkumu tiesiskais regulējums paredz daudzveidīgas procedūras un instrumentus, kas izmantojami inovācijas iepirkuma veikšanā, ļaujot valsts un pašvaldību iestādēm kļūt par novatorisku produktu un pakalpojumu pirmajiem pircējiem, vienlaikus nodrošinot sabiedrībai nepieciešamu preču un pakalpojumu efektīvu iepirkumu un attīstot jaunas iespējas biznesam. Inovācijas iepirkuma organizēšanas veidu shematisks atainojums redzams 2. attēlā.

Katra metode atbilst noteikta mērķa sasniegšanai. Atklātā vai slēgtā konkursā, izmantojot funkcionālas tehniskās specifikācijas, atļaujot piedāvājumu variantu iesniegšanu, pasūtītājs var iepirkt novatoriskus, tirgū jau esošus produktus vai pakalpojumus. Konkursa procedūra ar sarunām ļauj sarunu ceļā efektīvāk panākt gatavu risinājumu pielāgošanu publiskā iepirkuma veicēja specifiskām vajadzībām. Konkursa dialogs ļauj dialogā ar nozari noteikt pasūtītāja vajadzībām piemērotāko risinājumu un to nopirkt. Metu konkursā tiek noteiktas labākās idejas, visbiežāk arhitektūras, pilsētbūvniecības un informācijas sistēmu attīstības jomā. Līgumi ar konkursa uzvarētājiem tiek noslēgti pēc sarunu procedūras. Inovāciju partnerības procedūra ļauj izstrādāt pilnīgi jaunus produktus un pakalpojumus inovāciju partnerības līguma izpildes gaitā un, ja iegūtais rezultāts atbilst izvirzītajiem kritērijiem, to nopirkt.

Tādējādi publisko iepirkumu tiesiskais regulējums nodrošina instrumentus inovācijas publiskā iepirkuma veikšanai, tomēr Latvija nevar lepoties ar vērtīgiem sasniegumiem inovācijas iepirkumu jomā. Atbilstoši IUB informācijai 2019. gadā pasūtītāji (valsts un pašvaldību iestādes) tikai divos gadījumos bija

¹⁶ Eiropas Komisija. Komisijas paziņojums "Ieteikumi par inovācijas iepirkumu". C(2018)3051, 15.05.2018. Pieejams: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> [skatīts 10.12.2020.]

2. attēls. Inovācijas iepirkuma organizēšanas veidi



Avots: Dace Gaile.

norādījuši, ka tiek veikts inovācijas iepirkums, 2020. gadā bija septiņi šādi iepirkumi. Savukārt sabiedrisko pakalpojumu sniedzēji, starp kuriem ir “Latvenergo”, “Latvijas dzelzceļš”, lidosta “Rīga”, Rīgas brīvdostas pārvalde, 2020. gadā nav norādījuši nevienu inovācijas iepirkumu. Attiecīgi netiek piemērotas arī elastīgas, uz inovācijas iepirkumu orientētas iepirkuma procedūras. 2019. gadā konkursa dialoga procedūru skaits bija tikai 0,1% no kopējā iepirkuma procedūru skaita, konkursa procedūras ar sarunām – 0,4%, bet inovāciju partnerības procedūra realizēta tikai vienu reizi – 2018. gadā veiktais valsts akciju sabiedrības “Latvijas Valsts meži” iepirkums “Loģistikas optimizācijas risinātāja izstrāde”.¹⁷

Inovācijas iepirkuma plašākai izmantošanai Latvijā ir vairāki šķēršļi un riski:

1. *Nav vienotas un skaidras izpratnes, kādu iepirkumu var atzīt par inovācijas iepirkumu. Ir izveidojies stereotipisks priekšstats, ka inovācijas iepirkuma rezultātā obligāti tiek radīts pilnīgi jauns un agrāk nebijis pakalpojums vai prece. Taču, kā tas izriet no Eiropas Komisijas vadlīnijām “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”¹⁸, arī iepirkums, kura rezultātā tas pats pakalpojums tiek sniegts ar mazākām izmaksām vai – gluži pretēji – izmaksas nav samazinājušās, taču pakalpojums kļuvis ērtāks klientiem, ir uzskatāms par inovācijas iepirkumu. Tādējādi nav iespējams viennozīmīgi konstatēt, vai*

¹⁷ Iepirkumu uzraudzības birojs. Publikāciju vadības sistēma: Paziņojums par līgumu. 23.12.2018. Pieejams: <https://pvs.iub.gov.lv/show/564326> [skatīts 07.02.2021.]

¹⁸ Eiropas Komisija. Komisijas paziņojums “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”. C(2018)3051, 15.05.2018. Pieejams: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> [skatīts 10.12.2020.]

- un cik bieži tiek veikti inovācijas iepirkumi, nav iespējams precīzi noteikt inovācijas iepirkumu kvantitatīvos rādītājus šobrīd, kā arī veikt to attīstības mērījumus nākotnē.
2. *Nepietiekama publisko iepirkumu veicēju kompetence.* Lai veiktu inovācijas iepirkumu, vajadzīgas jaunas iepirkuma veicēju prasmes un zināšanas, spēja identificēt problēmas, kurām nepieciešams novatorisks risinājums, izpratne par inovācijas iepirkumiem piemērojamām procedūrām un kritērijiem. Metodoloģiskais atbalsts inovācijas iepirkumu veikšanai joprojām ir nepietiekams, nav izstrādāti praktiski ieteikumi, jo īpaši – inovatīvu risinājumu salīdzināšanas kritēriji, piedāvājumu salīdzināšanas un risku novērtēšanas un vadības metodes.
 3. *Publiskā sektora vēlme izvēlēties iepirkumu procesa risinājumus, kas prasa mazāku cilvēku un laika resursu ieguldījumu.* Inovācijas iepirkumam un ieviešanai nepieciešams daudz ilgāks laiks. Organizējot tradicionālo atklāto konkursu, iepirkuma līgumu var noslēgt 3–4 mēnešu laikā, taču PIPP vai inovāciju partnerības līguma ietvaros gaidītā rezultāta sasniegšanai var būt nepieciešami pat vairāki gadi. Inovācijas iepirkumi ir jāplāno laikus, atvēlot pietiekamu laiku konsultācijām ar tirgu un iepirkuma sagatavošanai.
 4. *Iepirkumu veicēju nevēlēšanās uzņemt risku.* Inovācijas iepirkums ir sarežģītāks no visiem aspektiem, ieskaitot komplicētas tehniskās specifikācijas, subjektīvākus līguma piešķiršanas kritērijus, piemēram, nepieciešamību salīdzināt un vērtēt novitātes līmeni, funkcionalitāti, sociālos aspektus. Latvijā ir izplatīta bieža valsts iepirkuma rezultātu apstrīdēšana. Ir prognozējams iepirkuma rezultātu apstrīdēšanas aktivitātes pieaugums. Kā rāda citu valstu pieredze, konkurējošo uzņēmumu pretenzijas inovācijas iepirkumos ir izplatītas, pamatojot tās ar aizdomām par normatīvajos aktos neatļautu viena uzņēmuma interešu lobēšanu. Inovācijas iepirkums pēc būtības ir eksperiments, un tas kā jebkurš eksperiments var arī neizdoties. Šā iemesla dēļ diskusijas par inovācijas iepirkumu nenovēršami noved pie jautājuma par valsts pārvaldes tiesībām uz kļūdu. Viens no aizbildinājumiem, kādēļ labāk nemēģināt inovācijas iepirkumus, – Valsts kontrole to neatbalsta. Taču patiesībā aiz šā aizbildinājuma slēpjas bailes un nezināšana, kā plānot un vadīt jaunumu ieviešanu, kā izvērtēt un mazināt riskus. Kā norādījusi bijusī valsts kontroliere Elita Krūmiņa, “*valsts pārvaldē, meklējot jaunus risinājumus, sastopoties ar laika trūkumu, citām neparedzētām problēmām, lielākais izaicinājums ir nevis paslaucīt kļūdas zem paklāja, bet gan atzīt tās, labot un neatkārtot. Viss jaunais, ko gribam pielietot valsts pārvaldē, nav fikso ideju*

pārbaudes pirmais solis, bet gan plānotas un mērķtiecīgas rīcības “apzinātības” pēdējais solis”¹⁹.

5. *Netiek koordinēta biznesa vides inovāciju ideju un publiskā sektora problēmu saskare.* Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras kompetence aptver inovāciju veicināšanu biznesā, IUB strādā ar publisko iepirkumu veicējiem, taču trūkst saiknes starp biznesa inovāciju idejām un pasūtītāju vajadzību pēc novatoriskiem problēmu risinājumiem. Rezultātā – pasūtītājiem trūkst inovatīvu ideju, komersantiem – pieprasījuma no publiskā sektora puses.
6. *Mediju potenciālā kritika.* Var pieļaut, ka lielāki strīdi publiskajos iepirkumos rezultēsies negatīvākā publiskā sektora atspoguļošanā medijos. Inovācijas nereti ir saistītas ar lielām finanšu investīcijām, it īpaši to ieviešanas posmā, kas atmaksājas ilgākā laika periodā, vides vai sociālo inovāciju ieguvums ne vienmēr ir izvērtējams naudas izteiksmē. Diemžēl joprojām publisko iepirkumu rezultātu vērtējumā mediju, uzraugošo institūciju un sabiedrības uztverē dominē noslēgtā līguma finansiālā vērtība, un pasūtītāji ne vienmēr spēj argumentēti izskaidrot sabiedrībai inovāciju, zaļo vai sociālo iepirkumu radīto ieguvumu.
7. *Kontrolējošo institūciju neizpratne un kritika.* Latvijas valsts pārvaldē uzsvars tiek likts uz pareizu noteikto procedūru ievērošanu, nevis iepirkuma stratēģisko mērķi un sagaidāmo rezultātu. Arī kontrolējošās institūcijas lielāku uzmanību pievērš tieši precīzai normatīvo aktu prasību izpildei, atstājot darbības būtībai un gala ietekmei otršķirīgu lomu. Inovācijas iepirkumā uzsvars ir tieši uz rezultātu – lai inovācijas iepirkums dotu lielāku labumu kādā no aspektiem, kādai no iesaistītajām pusēm. Dažkārt tas var prasīt normatīvā regulējuma izmaiņas. Ir nepieciešamas kontrolējošo organizāciju domāšanas paradigmas izmaiņas, kas ir vērstas uz inovācijas iepirkuma rezultāta lietderības novērtēšanu.
8. *Kultūras aspekts.* Kultūrvēsturiskie apstākļi latvieša raksturu ir izveidojuši ar spēcīgāku konservatīvu noslieci uz kultūru un zinātņi, nevis uzņēmējdarbību un inovāciju.

3. Iespējas inovācijas iepirkuma attīstībai

Eiropas Komisija, pamatojot inovācijas iepirkumu nozīmi, norāda, ka publiskā iepirkuma mērķis ir ne tikai valsts pārvaldes pamatvajadzību apmierināšana, bet arī budžeta līdzekļu izlietojuma *lietderība*, kas īstenojas kā iepirkuma

¹⁹ Krūmiņa, E. Mans draugs – valsts kontrolieris. Pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/aktualitates/mans-draugs-valsts-kontrolieris> [skatīts 02.04.2021.]

rezultātā iegūta labākā pievienotā vērtība (kvalitāte, izmaksas, vides un sociālā ietekme) un jaunu uzņēmējdarbības iespēju attīstīšana.

Inovācijas iepirkums kā viens no inovāciju attīstības instrumentiem norādīts vairākos Latvijai nozīmīgos stratēģiskās plānošanas dokumentos. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam uzsvērta inovācijas iepirkuma programmas nepieciešamība: “Valsts un pašvaldības institūcijām būtu jāatvēl finanšu līdzekļi, lai iepirktu īpaši to vajadzībām radītos jaunus inovatīvus pakalpojumus un produktus. Šādā veidā pārvaldes institūcijas uzņemtos katalizatora lomu jaunrades un inovatīvas uzņēmējdarbības vides veicināšanā.”

Nacionālajā attīstības plānā 2021.–2027. gadam atzīts, ka publiskajam sektoram jāuzņemas aktīva loma kā inovācijas veicinātājam un pasūtītājam (tostarp caur inovatīvu iepirkumu).

Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnēs 2021.–2027. gadam kā viena no aktivitātēm norādīta inovācijas iepirkuma izpratnes veicināšana un normatīvo aktu izvērtēšana inovāciju jomā. Vēl konkrētāk nepieciešamā rīcība noteikta Viedās specializācijas stratēģijas (RIS3) pirmajā monitoringa ziņojumā²⁰ – izstrādāt inovāciju partnerības procedūras iepirkuma praktiskās piemērošanas vadlīnijas un iestrādāt inovācijas iepirkuma prasību visās atbilstošajās Viedās specializācijas stratēģijas (RIS3) īstenošanas programmās.

2020. gada 26. maijā Ministru kabinets apstiprināja Latvijas ekonomikas atjaunošanas plānu “Stratēģija Latvijai Covid-19 krīzes radīto seku mazināšanai”²¹, lai pārvarētu Covid-19 vīrusa radīto krīzi Latvijā, kā arī pēc iespējas ātrāk atgrieztos ne tikai pirmskrīzes perioda līmenī, bet arī to pārsniegtu. *Stratēģija ietver 5 rīcības virzienus – cilvēkkapitāls, inovācija, biznesa vide eksportspējai, finanšu pieejamība un infrastruktūra. Pārorientācijas periodā* (2021.–2022. gadā) īstenojami pasākumi, kas, ņemot vērā Covid-19 krīzes radītās izmaiņas globālajā ekonomikā, kā arī izmantojot Latvijas tautsaimniecības priekšrocības un izaicinājumus, rada jaunas iespējas uzņēmējiem un iedzīvotājiem, uzsvāru liekot uz inovāciju, digitālo transformāciju, mūžizglītību un orientējoties uz ekonomikas strukturālām pārmaiņām, mērķtieciīgi pielāgojot valsts atbalsta mehānismus. *Izaugsmes fāze* – sākot no 2023. gada un turpmāk īstenojami pasākumi tautsaimniecības transformācijā, kas balstīti preču un pakalpojumu eksporta dinamiskā attīstībā, nodrošinot tautsaimniecības izaugsmi caur produktivitātes pieaugumu,

²⁰ Informatīvais ziņojums “Viedās specializācijas stratēģijas monitorings”. Pieejams: https://www.izm.gov.lv/sites/izm/files/media_file/ris3_pirmais-monitoringa-ziojums_20181.pdf [skatīts 07.02.2021.]

²¹ Latvijas Republikas Ministru kabinets. Informatīvais ziņojums “Stratēģija Latvijai Covid-19 krīzes radīto seku mazināšanai”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40487682&mode=mk&date=2020-05-26> [skatīts 08.02.2021.]

automatizāciju, digitālo transformāciju, atbalstu uzņēmumu izaugsmei un strauji augošām nozarēm un ekosistēmām.²²

ESAO savā ziņojumā²³ arī norāda, ka valstu valdībām, lai īstenotu veiksmīgu inovācijas iepirkumu, ir:

- publiski jārunā par inovāciju pozitīvo devumu un labajiem rezultātiem;
- jāveic aktīva horizontāla un vertikāla uzdevumu koordinācija iestādēs;
- jādemonstrē politiskā līderība un politiskās apņemšanās;
- jāstiprina cilvēkresursu kapacitāte un zināšanas;
- jāveicina jauna darba kultūra, kas rosinātu inovatīvāku ikdienas domāšanu un jaunas idejas;
- jāveicina sadarbība starp dažādām struktūrvienībām publiskā iepirkuma procesā.

*Eiropas Komisija iesaka šādas rekomendācijas, kā veicināt inovācijas iepirkuma izmantošanu*²⁴:

- pārskatīt trešo valstu, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis, pieeju tirgum;
- vadīt un koordinēt reģionālā, nacionālā un pārrobežu līmenī kopīgus inovācijas iepirkumus;
- pārskatīt procedūras, lai izvairītos no nevajadzīgas konkurences starp vienas valsts reģioniem un starp dalībvalstīm;
- izmantot sinerģiju starp iepirkumu un ekonomikas attīstību, agrīna vajadzību apzināšana var vadīt un paātrināt inovāciju;
- labās prakses metodikas izmantošana;
- izmantot tirgus analīzi, lai izprastu tirgus iespējas un novērstu negodprātīgu piegādātāju rīcību;
- izveidot juridisku pamatojumu inovācijas iepirkuma procedūrām;
- izmantot atvērtos avotus un datus.

Kā jau tika minēts, viens no problēmjautājumiem inovācijas iepirkumos ir risks, ka iepirkuma līguma rezultātā inovācija netiek radīta. Atkarībā no līgumslēdzējas iestādes, to vajadzībām un tirgus sektora būs piemēroti dažādi pasākumi un procedūras. Tomēr pastāv daži kopīgi pamatprincipi, kurus nepieciešams

²² Ekonomikas ministrija. MK apstiprina stratēģiju Latvijai Covid-19 krīzes radīto seku mazināšanai. Pieejams: <https://www.em.gov.lv/lv/jaunums/mk-apstiprina-strategiju-latvijai-covid-19-krizes-radito-seku-mazinasanai> [skatīts 08.02.2021.]

²³ OECD. Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies. Pieejams: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/public-procurement-for-innovation_9789264265820-en#page1 [skatīts 03.02.2021.]

²⁴ European Commission. WEBINAR – Opportunities to tackle the COVID-19 Crisis through Innovation Procurement. Pieejams: <https://eafip.eu/events/webinars/opportunities-to-tackle-the-covid-19-crisis-through-innovation-procurement/> [skatīts 06.02.2021.]

ievērot, lai mazinātu inovāciju ieviešanas riskus un noritētu veiksmīga inovācija publiskajā iepirkumā. Šie pamatprincipi tiek apskatīti tabulā.^{25, 26}

Tabula. Pamatprincipi, kurus nepieciešams ievērot, lai mazinātu inovāciju ieviešanas riskus

Pamatprincips	Nepieciešamības pamatojums
Iepirkuma procesa uzsākšana laikus	Kvalitatīvai inovācijas iepirkuma procesa organizēšanai nepieciešams ilgāks laiks, tāpēc ir svarīgi plānot darbības laikus, saglabājot pietiekami daudz laika, lai rūpīgi novērtētu un izprastu savas vajadzības un laikus informētu tirgu par saviem nodomiem.
Tirgus pārzināšana	Būtiska nozīme ir padziļinātai izpratnei par inovatīva produkta vai pakalpojuma potenciālo piegādes ķēdi, un tirgus izpēte un iepriekšēja apspriešanās ar tirgu ir svarīgi rīki, lai saņemtu kvalitatīvu piedāvājumu un galarezultātus.
Novērtēt un aktīvi pārvaldīt riskus	Visām inovācijas iepirkuma procedūrām ir kopīgi ieviešanas riski, un tie regulāri jānovērtē un jāvadā. Jāizveido projekta vadības grupa, kas var koordinēt procesu un pārvaldīt risku, kad tas rodas. Šāds risinājums minimalizētu riskus, kad publiskais finansējums tiek izlietots nelietderīgi un nesasniedz rezultātu.
Veicināt konkurenci	Publiskā iepirkuma direktīvas ^{27, 28} pieļauj izņēmuma gadījumos atkāpties no vispārīgā noteikuma par konkurences nodrošināšanu, tomēr konkurence var palīdzēt nodrošināt labāku piedāvājumu un iegūt labākus rezultātus. Publicējot iepriekšēju paziņojumu par iepirkumu un veicot relatīvi nelielus ieguldījumus informācijas publiskošanā, piemēram, reklāmas tīmekļvietnēs, var piesaistīt plašāku konkurentu loku.
Izmantot elastīgās procedūras	Inovāciju partnerība, konkursa dialogs vai konkursa procedūra ar sarunām ļauj vairāk mijiedarboties ar tirgu, lai uzlabotu piedāvājumu. Tomēr, lai tās īstenotu, nepieciešams papildu laiks, tāpēc, izvēloties elastīgu vairāku posmu procedūru, ir svarīgi apsvērt iepirkuma ietekmi uz pieejamiem laika un cilvēkresursiem.
Nenoteikt pārāk specifiskas prasības	Uz darbības rezultātiem balstītās vai funkcionālās specifikācijas ļauj piegādātājiem/pakalpojuma sniedzējiem elastīgi piedāvāt un ieviest inovatīvus risinājumus. Labi līdzsvarota specifikācija ļauj tirgum precīzi saprast, ko vēlas pasūtītājs, vienlaikus nediktējot konkrētus veidus, kā rezultāts būtu sasniedzams.

²⁵ Innovation Procurement Platform. Implementing innovation procurement. Pieejams: <https://innovation-procurement.org/implementing-innovation-procurement/> [skatīts 03.02.2021.]

²⁶ IISD. Three Key Challenges to Innovative Public Procurement (by Casier, L., 11.06.2018.). Pieejams: <https://www.iisd.org/articles/three-key-challenges-innovative-public-procurement> [skatīts 03.02.2021.]

²⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK.

²⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK.

Informāciju padarīt vispārpieejamu	Ja iespējams, ir jāveic atklāta informācijas apmaiņa tiešsaistē, ļaujot pētniekiem un uzņēmumiem domāt par iespējamiem risinājumiem, pirms vēl tiek izsludināts iepirkums. Veicot inovācijas iepirkumu, korekts informācijas kvantitātes, kvalitātes un laika ietvars var palīdzēt izprast uzņēmumu/organizāciju pašreizējo problemātiku, kā arī iespējamus risinājumus.
Veikt savstarpējo vienošanos un izveidot intelektuālā īpašuma stratēģiju	Lai apzinātu vissvarīgākās inovācijas priekšrocības, netērējot nevajadzīgi līdzekļus par tiesībām un lietošanas iespējām, kas praktiski netiks izmantotas, pasūtītājam būtu jāizstrādā stratēģija par intelektuālā īpašuma tiesībām, kurā ņemti vērā tā iegādātā produkta vai pakalpojuma iespējamie pielietojumi nākotnē. Aplūkojamiem jautājumiem būtu jāietver iestādes turpmākā iespēja mainīt pakalpojumu sniedzējus un paredzēt, ka projekta veikšanu varētu atļaut arī citiem pakalpojuma lietotājiem.
Pārvaldīt līgumus	Līgums un tā pārvaldība nosaka inovācijas iepirkuma galarezultātu. Ir jābūt skaidriem turpmāko līguma posmu nosacījumiem, kā arī galvenajiem darbības rādītājiem, stimuliem un sodiem, licencēšanas tiesībām, izbeigšanas nosacījumiem, atjaunošanas noteikumiem, risku apdrošināšanai un atbildības apjomam un kārtībai.

Lai Latvijā ievērotu Eiropas Komisijas izteiktās rekomendācijas un tabulā aplūkotos labās prakses pamatprincipus, inovācijas iepirkumus būtu iespējams organizēt atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, tomēr, lai pilnībā novērstu piemērojamā regulējuma interpretāciju riskus, mazinātu identificēto šķēršļu ietekmi un kopumā veicinātu šā iepirkumu veida izmantošanu, būtu ieteicams veikt vairākus pasākumus.

- ✓ Atbilstoši Eiropas Komisijas ieteikumiem²⁹ *jāizveido vienota valsts mēroga programma (stratēģija) stratēģiskā iepirkuma attīstībai* (inovācijas iepirkums, zaļais publiskais iepirkums, sociāli atbildīgs iepirkums), ņemot vērā, ka inovācijas biznesā, valsts pārvaldē, vides aizsardzībā, sociālajā jomā bieži veido vienotu veselumu un visu šo jomu sinerģija var dot vislabākos rezultātus. Skaidram politikas redzējumam, kuru stratēģiskajā iepirkumā iesaistītajām iestādēm un profesionāļiem sniedz politiskā līmenī, ir izšķirīga nozīme, jo tas nodrošina rīcībai nepieciešamo pilnvarojumu. Ja politikas redzējumu pavadā skaidra informēšanas kampaņa un tas tiek atbalstīts ar ilgtermiņa budžeta saistībām, tam ir lielākas izredzes gūt panākumus. Stratēģisko iepirkumu, tostarp inovācijas iepirkumu programmas (stratēģijas), izstrāde un mērķtiecīga virzība var strauji veicināt inovāciju attīstību Covid-19 krīzes periodā un pēckrīzes periodā. Stratēģiskā iepirkuma attīstības programmai būtu jāietver inovācijas publiskā iepirkuma veicināšanas pasākumi:

²⁹ Eiropas Komisijas paziņojums "Kā Eiropas interesēs panākt labāku iepirkuma darbību Eiropā". Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0572:FIN:LV:PDF> [skatīts 08.02.2021.]

- institucionālais ietvars – koordinējoša centra noteikšana, inovācijas publiskā iepirkuma ekosistēmas izveidē, kas nodrošinātu publiskā sektora iepirkumu veicēju, uzņēmēju un pētnieku sadarbību;
 - finansiāls atbalsts – lai publiskais pasūtītājs varētu plānot inovācijas iepirkumu, tam ir nepieciešams budžeta finansējums gan inovācijas iegādei, gan iepirkuma sagatavošanai un organizēšanai. ES ieteikumos par inovācijas iepirkumu kā viens no atbalsta instrumentiem ir minēta iespēja noteikt zemāku vai pat 0% PVN likmi pētniecības un izstrādes pakalpojumu publiskajam iepirkumam, kas rada izaugsmi un darba vietas. Finansiālais atbalsts nepieciešams arī mazajiem un vidējiem uzņēmumiem un jaunuzņēmumiem, lai sagatavotu piedāvājumus citu ES dalībvalstu pirmskomercializācijas pētniecības un izstrādes projektos³⁰;
 - pasākumi iepirkuma veicēju kompetences stiprināšanai;
 - izmaiņas normatīvajos aktos – tostarp precizējot tiesisko regulējumu inovāciju partnerības procedūrai, kā arī modernizējot Autortiesību likumu.
- ✓ Būtu jāizstrādā inovācijas iepirkuma vadlīnijas, kas ietvertu:
- skaidri saprotamu inovācijas iepirkuma definīciju;
 - pārskatu par inovāciju atbalsta politikas dokumentiem un inovācijas iepirkuma tiesisko regulējumu;
 - inovāciju plānošanas procesa, risku izvērtējuma detalizētu aprakstu;
 - ieteikumus konsultācijām ar privāto sektoru;
 - ieteikumus kopīgu (centralizētu) un pārrobežu inovācijas iepirkumu organizēšanai;
 - izmantojamo iepirkuma procedūru shēmas un aprakstus;
 - izmantojamo rīku un metožu aprakstu – inovāciju novērtēšanas kritērijus, alternatīvu variantu salīdzināšanas metodes;
 - iepirkuma dokumentu paraugus, tostarp tipveida iepirkuma līgumus ar intelektuālā īpašuma izmantošanas klauzulām;
 - ērti lietojamus aprites cikla izmaksu, ilgtermiņa ieguldījumu un inovāciju radīto ieguvumu aprēķinu kalkulatorus, risku novērtējumu matricas;
 - labas prakses paraugu aprakstus ar to juridisko pamatojumu;
 - inovācijas iepirkumu statistikas apkopošanas kārtību;
 - informācijas par inovācijas iepirkumiem iegūšanas avotus, atbalsta rīkus, kontaktpunktus.
- ✓ Pēc vadlīniju izstrādes būtu jāorganizē mācību programma un jāorganizē iepirkumu veicēju apmācība. Daļa apmācību moduļu varētu tikt izveidota

³⁰ EC Newsroom. Pieejams: https://ec.europa.eu/newsroom/index.cfm?service_id=167 [skatīts 28.02.2021.]

e-mācību moduļu veidā, šāda pieredze jau ir izveidojusies Valsts administrācijas skolā un Iepirkumu uzraudzības birojā.

- ✓ Lai pārbaudītu un pierādītu vadlīniju praktisko lietderību, būtu mērķtiecīgi jāīsteno daži pilotprojekti atšķirīgam inovāciju līmenim, piemērojot dažādas iepirkuma procedūras un metodes. Sākotnēji varētu orientēties uz nozarēm un projektiem, kuros inovāciju var īstenot vienkāršāk un kur tai var būt vislielākā ietekme. Kā pilotprojektu platformas varētu tikt izmantotas jau izveidojušās inovāciju ekosistēmas, kā arī valsts un pašvaldību komercsabiedrību zināšanas un finanšu resursi. Pilotprojektu īstenošanu varētu koordinēt Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra un to realizēšanā iesaistīt valsts kapitālsabiedrības, piemēram, AS “Latvijas Valsts meži”, VSIA “Latvijas Valsts ceļi”, AS “Latvenergo”, VAS “Latvijas dzelzceļš”, VAS “Starptautiskā lidosta “Rīga””, VAS “Valsts nekustamie īpašumi”.
- ✓ Lai izveidotu inovācijas iepirkuma vienotu kompetences centru, būtu jāizvērtē, vai šis pienākums varētu tikt uzdots kādai no esošajām institūcijām, piemēram, paplašinot un nostiprinot Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras funkcijas un kompetenci.
- ✓ Lietderīgi būtu izveidot arī starpnozaru konsultatīvu un koordinējošu institūciju – Inovācijas iepirkumu padomi, kas apvienotu nozaru ministriju, citu valsts pārvaldes institūciju, zinātnisko institūciju, pašvaldību un privātā sektora pārstāvjus. Padomes mērķis būtu noteikt galvenos inovācijas iepirkuma virzienus atbilstoši politikas plānošanas dokumentos noteiktajām prioritātēm, dizainēt kopīgus pilotprojektus, plānot atbalsta pasākumus un finansējumu, organizēt diskusijas un hakatonus, lai identificētu idejas PIPP attīstībai, organizēt starptautisko sadarbību u. tml. Lai nesadrumstatotu inovāciju attīstības pasākumu koordināciju, Inovācijas iepirkumu padomi varētu veidot kā Latvijas Pētniecības un inovācijas stratēģiskās padomes apakškomisiju.
- ✓ Daudzi inovācijas iepirkuma procesi, kurus veic atsevišķi pasūtītāji, nodrošina labus risinājumus, taču tie tiek izbeigti pēc izmēģinājuma vai prototipa izstrādes posma, jo viens pircējs nerada pietiekamu pieprasījumu. Risinājums būtu – publiskie pircēji ar līdzīgām interesēm un vajadzībām (piemēram, apvienojoties vairākām ārstniecības iestādēm, lai risinātu slimnīcu darba optimizācijas problēmas Covid-19 krīzes apstākļos, vairākām sociālās aprūpes iestādēm, meklējot senioru dzīves kvalitātes uzlabošanas risinājumus, vairākām pašvaldībām viedo pilsētu projektu attīstībā) apvieno spēkus un aicina tirgu piedāvāt risinājumu, kas tiem ļautu sasniegt kopīgo mērķi. Kopīgie projekti iespējamajiem piegādātājiem sniedz paredzamību, skaidrību un – kas īpaši svarīgi – komercializācijai un sērijveida ražošanai

nepieciešamo apjomu. Šādas sadarbības mērķtiecīga plānošana, kopīgu pilotprojektu īstenošana varētu kļūst par būtisku inovācijas iepirkumu attīstības katalizatoru.

- ✓ Kā inovācijas iepirkumus kavējoši faktori tiek minēta nepietiekama informācija par iespējām piedāvāt novatoriskas idejas publiskajos iepirkumos, ideju trūkums inovācijas iepirkumam, informācijas sadrumstalotība. Šo problēmu varētu mazināt vienota interneta portāla izveide, piemēram, Latvijas inovāciju portāla attīstība, iekļaujot tajā arī informāciju par inovācijas iepirkumiem. Portālā jānodrošina iespēja publicēt pasūtītāju ierosinātas problēmas, kurām nepieciešams risinājums, un uzņēmēju un zinātnisko institūciju piedāvātus novatoriskus risinājumus.

Secinājumi

Tiesiskajā regulējumā Latvijā ir pilnībā pārņemtas ES publisko iepirkumu direktīvās paredzētās iespējas inovācijas iepirkuma veikšanai. Galvenie šķēršļi inovācijas iepirkuma veikšanai ir nepietiekams metodiskais atbalsts un izpratne par sarežģītu iepirkuma procedūru piemērošanu (konkursa dialogs, inovāciju partnerības procedūra), inovāciju ideju trūkums un bailes no neveiksmēm. Nav valsts mēroga koordinācijas un programmas stratēģiskā, tostarp inovāciju, iepirkuma attīstībai, bet šāda programma ir vitāli nepieciešama. Nepieciešama ir arī platforma informācijas apmaiņai par publiskā sektora problēmām un inovatīvām izstrādēm privātajā sektorā.

Inovāciju veicināšanas nolūkos ir jāpanāk uztveres maiņa publiskā iepirkuma vērtējumā no uzsvara uz juridiskajiem aspektiem un zemākās cenas uz stratēģisko mērķu sasniegšanu.