

MINISTERSTWO GOSPODARKI

**STRATEGIA
INNOWACYJNOŚCI
I
EFEKTYWNOŚCI
GOSPODARKI**

Projekt

Warszawa, 2011 r.

Spis treści

WPROWADZENIE	2
W KIERUNKU INNOWACYJNEJ GOSPODARKI	3
TŁO SPOŁECZNO-GOSPODARCZE/ZMIANY KONTEKSTU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO.....	6
PUNKT WYJŚCIA – DIAGNOZA KONKURENCYJNOŚCI, INNOWACYJNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI POLSKIEJ GOSPODARKI	10
ANALIZA SWOT	46
WIZJA, CEL STRATEGICZNY I ZASADY HORYZONTALNE	49
WIZJA	49
CEL STRATEGICZNY.....	49
ZASADY HORYZONTALNE	50
CELE OPERACYJNE, OBSZARY PRIORYTETOWE I KIERUNKI INTERWENCJI.....	52
CELE OPERACYJNE	53
Obszar priorytetowy 1: Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych.....	54
Obszar priorytetowy 2: Kreowanie lepszego systemu prawnoinstytucjonalnego	56
Obszar priorytetowy 3: Kreowanie wysokiej jakości administracji w sferze gospodarki	59
Obszar priorytetowy 4: Tworzenie wysokiej jakości infrastruktury	61
Obszar priorytetowy 5: Wzrost efektywności wiedzy (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy).....	63
Obszar priorytetowy 6: Wzrost efektywności pracy (wspieranie rozwoju kadr)	69
Obszar priorytetowy 7: Wzrost efektywności kapitału (wspieranie dostępu do kapitału).....	71
Obszar priorytetowy 8: Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców	73
Obszar priorytetowy 9: Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki	76
SYSTEM WDRAŻANIA	82
SYSTEM SPRAWOZDAWCZOŚCI I MONITOROWANIA	88
FINANSOWANIE	93
MIEJSCE STRATEGII... WŚRÓD INNYCH DOKUMENTÓW RAMOWYCH KRAJOWYCH I UNIJNYCH	94

WPROWADZENIE

Doświadczenia sześciu lat uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej pokazują, że właściwe określanie celów rozwojowych i zapewnienie możliwości ich realizacji nie jest, jak jeszcze do niedawna powszechnie sądzono, jedynie funkcją ilości dostępnych środków finansowych. Ważnym, obok środków finansowych, a w dłuższej perspektywie nawet daleko bardziej istotnym czynnikiem, decydującym o rozwoju kraju, jest funkcjonowanie systemu zarządzania w sektorze publicznym. Sposób i jakość funkcjonowania tego systemu jako całości oraz na poszczególnych szczeblach zarządzania decyduje w dużej mierze o zdolności do odpowiedniego reagowania państwa, czy też regionu (a tak naprawdę klasy politycznej i instytucji publicznych) na strategiczne wyzwania pojawiające się we współczesnym świecie.

Zwiększeniu skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesieniu jakości funkcjonowania instytucji publicznych ma służyć model zarządzania zaprezentowany w *Założeniach systemu zarządzania rozwojem Polski*. Model ten to również punkt wyjścia do dalszych działań reformujących sposób prowadzenia i realizacji polityki rozwoju.

24 listopada 2009 r. Rada Ministrów przyjęła *Plan uporządkowania strategii rozwoju*. Dokument wprowadza działania porządkujące w obszarze obowiązujących dokumentów strategicznych, tj. strategii, programów rozwoju, w tym programów wieloletnich. W dokumencie założono ograniczenie liczby strategii rozwoju i polityk do 9 nowych dokumentów strategicznych, realizujących średnio- i długookresową strategię rozwoju kraju.

Wśród powyższych dokumentów znajduje się *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki* (zwanej dalej *Strategią...*), której koordynatorem wskazany został Minister Gospodarki¹. Kierując się zapisami *Planu uporządkowania...* jej zakres tematyczny obejmuje następujące zagadnienia: stabilne podstawy makroekonomiczne rozwoju, rynek finansowy, przyjazne środowisko dla przedsiębiorczości, rozwój usług, rozwój sektorów przemysłu i budownictwa, innowacyjność, społeczeństwo informacyjne, eksport i promocja gospodarki.

Stan prac / konsultacje

Założenia do Strategii... zostały kierunkowo przyjęte przez Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju 24 czerwca 2010 r. oraz Kierownictwo MG 22 lipca 2010 r. Dokument był również konsultowany z partnerami społeczno-gospodarczymi. Konsultacje *Założeń* z instytucjami otoczenia biznesu odbyły się 18 czerwca 2010 r., a z jednostkami badawczo-rozwojowymi – 1 lipca 2010 r.. Zaaranżowano również dodatkowe spotkanie robocze dot. ekonomii społecznej z przedstawicielami MPiPS i Rady Działalności Pożytku Publicznego –29 lipca 2010 r.

¹ Minister Gospodarki jest ponadto koordynatorem Strategii Bezpieczeństwa Energetycznego i Środowiska.

W KIERUNKU INNOWACYJNEJ GOSPODARKI

Innowacyjność pozostaje osią główną *Strategii*. Jej wielowątkowy charakter ujawnia się w celu głównym i celach operacyjnych dokumentu.

Konkurencyjność gospodarki jest silnie uwarunkowana jej innowacyjnością. Przez innowacyjność gospodarki należy rozumieć zdolność i motywację przedsiębiorstw do ustawicznego poszukiwania i wykorzystywania w praktyce wyników prac badawczych i rozwojowych, nowych koncepcji, pomysłów i wynalazków. Innowacyjność oznacza również doskonalenie i rozwój istniejących technologii produkcyjnych, eksploatacyjnych i dotyczących sfery usług, wprowadzanie nowych rozwiązań w organizacji i zarządzaniu, doskonalenie i rozwój infrastruktury, zwłaszcza dotyczącej gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji.

Najczęściej jednak innowacje są definiowane zgodnie z podręcznikiem Oslo wydanym w 2005 r. przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dotyczącym zasad gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji. Według ww. podręcznika innowacje to: wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub stosunkach z otoczeniem².

Przyjęto, że minimalnym wymogiem zaistnienia innowacji jest, aby produkt, proces, metoda marketingowa lub metoda organizacyjna były nowe (lub znacząco udoskonalone) dla firmy. Zalicza się tu produkty, procesy i metody, które dana firma opracowała jako pierwsza, oraz te, które zostały przyswojone od innych firm lub podmiotów. Wspólną cechą innowacji jest fakt, że zostały one wdrożone. Nowy lub udoskonalony produkt zostaje wdrożony, gdy jest wprowadzony na rynek. Nowe procesy, metody marketingowe lub metody organizacyjne zostają wdrożone, kiedy rozpoczyna się ich faktyczne wykorzystywanie w działalności firmy.³

Zgodnie z metodologią Podręcznika Oslo⁴ wyróżnia się cztery typy innowacji:

- Innowacje produktowe to wprowadzenie wyrobu lub usługi, które są nowe lub znacząco udoskonalone w zakresie swoich cech lub zastosowań.
- Innowacje procesowe, czyli innowacje w obrębie procesu to wdrożenie nowej lub znacząco udoskonalonej metody produkcji lub dostawy.
- Innowacje marketingowe to wdrożenie nowej metody marketingowej wiążącej się ze znaczącymi zmianami w projekcie/konstrukcji produktu lub w opakowaniu, dystrybucji, promocji lub strategii cenowej.
- Innowacje organizacyjne to wdrożenie nowej metody organizacyjnej w przyjętych przez firmę zasadach działania, w organizacji miejsca pracy lub w stosunkach z otoczeniem.⁵

Innowacyjność przedsiębiorstw buduje innowacyjność całej gospodarki, przyczyniając się do jej konkurencyjności, a w efekcie do wzrostu Produktu Krajowego Brutto (PKB). Należy jednak także podkreślić zależność poziomu inwestycji na B+R od ogólnego poziomu bogactwa danego kraju, odzwierciedlonego właśnie we wskaźniku PKB. Szczególną rolę w ostatnich latach pełni specyficzny rodzaj działalności B+R związany z rozwojem i zastosowaniami technologii informatycznych i komunikacyjnych (ICT). To wyróżnienie jest spowodowane głównie przez wpływ, jaki wywarły one na wzrost gospodarczy w ostatnich latach, zarówno poprzez rozwój tego sektora, jak i poprzez

² OECD, EUROSTAT: Podręcznik Oslo, Paryż 2005, wersja polska, Warszawa 2008, s.48

³ OECD, EUROSTAT: Podręcznik Oslo, Paryż 2005, wersja polska, Warszawa 2008, s.49

⁴ OECD, EUROSTAT: Podręcznik Oslo, Paryż 2005, wersja polska, Warszawa, 2008

⁵ OECD, EUROSTAT: Podręcznik Oslo, Paryż, 2005, wydanie polskie Warszawa 2008, s.49-55

zastosowanie jego produktów w większości sektorów gospodarki. Technologie te wpływają zarówno na produktywność sektora ICT, którego udział znacząco wzrósł, jak i na produktywność pozostałych sektorów, w tym np. sektora publicznego. Zwraca się także uwagę na potencjał ICT w realizacji celów gospodarki niskoemisyjnej i efektywnie wykorzystującej zasoby środowiska.

„Strategia innowacyjności OECD” wskazuje, iż w latach 1995-2006 nakłady na inwestycje w wartości niematerialne i prawne oraz inwestycje w ICT przyczyniły się do 2/3 lub 3/4 wzrostu PKB w kilku krajach OECD, wykazując tym samym, że innowacje stanowią główny motor wzrostu w gospodarkach rozwiniętych. Według prognozy Banku Światowego (czerwiec 2010) wykonywanej dla Polski w ramach projektu Europa 2020 reformy inspirowane przez unijną Strategię Europa 2020 w obszarze zwiększenia możliwości absorpcyjnych nowych technologii i innowacji mogą przyczynić się do wzrostu PKB o 0,1-0,2 pkt.proc. rocznie. Z kolei przeznaczenie 3% unijnego PKB na badania i rozwój pozwoliłoby na stworzenie 3,7 mln miejsc pracy oraz podwyższyłoby roczny PKB UE o prawie 800 mld euro do 2025 roku.⁶

Uwzględniając czynniki wzrostu gospodarczego, za główne kanały wpływu B+R oraz innowacji na gospodarkę należy uznać, poza kanałem wzrostu produktywności, także zwiększenie zasobu kapitału oraz wpływ jaki wywierają one na jakość czynnika pracy. Jako główne determinanty postępu technologicznego wpływają one na wzrost możliwości produkcyjnych gospodarki, głównie poprzez bardziej efektywne, a więc i produktywnie wykorzystanie już istniejących zasobów i w konsekwencji – zmniejszenie presji na środowisko. Jest to szczególnie istotne w przypadku bardziej efektywnego gospodarowania energią (poprawa efektywności energetycznej), która w przypadku Polski ma kluczowe znaczenie dla jakości środowiska naturalnego i środowiska człowieka. Poprzez pojawienie się nowych produktów, a także podniesienie ich jakości poprawia się także efektywność alokacji czynników produkcji, są one bowiem odpowiedzią na zmieniające się preferencje konsumentów.

Jednocześnie, zmiany technologiczne prowadzą do zmian w relatywnych cenach czynników produkcji. Spadek cen dóbr inwestycyjnych, których produktywność stymulują badania i innowacje, prowadzi do zwiększenia nakładów przeznaczanych na ich zakup, powodując zwiększanie zasobu kapitału.

W końcu B+R i innowacje są komplementarne z działaniami mającymi na celu podniesienie jakości kapitału ludzkiego. Nowa wiedza, którą nabywają badacze, jest wykorzystywana przez nich także w działalności edukacyjnej, co pozwala upowszechnić ją. Powodzenie dalszych badań jest zaś uzależnione od dopływu nowych wykwalifikowanych pracowników. Także zastosowania nowych metod produkcji wymagają od pracowników nabycia nowych umiejętności oraz przyswojenia niezbędnej wiedzy.

Jako że wiedza i innowacje stanowią podstawowe narzędzia służące podnoszeniu konkurencyjności gospodarki, celem osiągnięcia wzrostu gospodarczego niezbędne jest zwiększanie poziomu inwestycji w badania i rozwój oraz podejmowanie działań na rzecz zapewnienia, iż wyniki badań będą następnie przekształcane w innowacyjne produkty.

Działania (interwencje) polityki w obszarze B+R i innowacji są odpowiedzią na niedoskonałości rynku związane z kreowaniem i wdrażaniem innowacyjnych rozwiązań. Polityka innowacyjności oraz polityka naukowo-techniczna powinny sprzyjać powstawaniu nowych rozwiązań i ich wdrażaniu w praktyce. Konieczne jest również pobudzanie kreatywności oraz zwiększanie świadomości do znaczenia i roli innowacji w rozwoju gospodarczym. Jednocześnie należy zapewnić by wydatki publiczne na ww. cele były komplementarne wobec prywatnych, aby stymulować nakłady prywatne, a nie je zastępować.

⁶ Europa 2020 Flagship Initiative, Innovation Union, EC COM (2010) 546 Final.

Efekty polityk mających na celu pobudzenie działań B+R i innowacyjnych zależą też od przyjaznych warunków ramowych do prowadzenia działalności gospodarczej. Ważne jest także, by system prawny umożliwiał sprawne prowadzenie działalności gospodarczej, zapewniał prawidłową ochronę własności intelektualnej, a także promował rozwiązania sprzyjające innowacyjności (*smart regulation*).

Jednocześnie z punktu widzenia efektywności polityk wspierania B+R ważną rolę odgrywa prawidłowa struktura gospodarki (wysoki udział sektorów innowacyjnych), a także dostępność kapitału wysokiego ryzyka. Projektowane interwencje mają zatem na celu stabilne finansowanie projektów, kiedy spadają prywatne nakłady inwestycyjne, w tym na B+R+I. Obok działań horyzontalnych przewidzianych w *Strategii...*, wybrane instrumenty polityki będą adresowane do wybranych sektorów, których rozwój jest uzależniony od innowacji, tak aby zapewnić niezbędną w takich przypadkach koncentrację środków i wsparcie specjalizacji. Projektowane działania mają też zapewnić poprawę dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania B+R+I. Dotyczy to przede wszystkim małych i średnich firm oraz tych dopiero wchodzących na rynek. Proefektywnościowe instrumenty polityki gospodarczej, zwłaszcza z zakresu narzędzi fiskalnych, powinny uwzględniać sytuację takich przedsiębiorstw, a więc charakteryzujących się niewielkim rozmiarem czy brakiem zysku. Powinny one także być ukierunkowane na odpowiednie firmy, kierunki działań B+R+I, bądź szczególne rodzaje wydatków.

TŁO SPOŁECZNO-GOSPODARCZE/ZMIANY KONTEKSTU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

Prace nad *Strategią...* prowadzone były w 2010 r., a ich finalizacja przypadła na początek roku 2011, a więc bezpośrednio po kilku kwartałach spowolnienia gospodarczego, w tym spadku nakładów inwestycyjnych. Obecnie obserwuje się symptomy poprawy koniunktury, ale nadal skala ożywienia gospodarczego oraz jego trwałość obarczone są znaczną niepewnością. Polska jest krajem, w którym skutki światowego kryzysu dla gospodarki realnej okazały się znacznie mniej dotkliwe niż w innych krajach OECD, ale nawet w tym przypadku uwypuklone zostały niedoskonałości naszej gospodarki. Pogorszyła się sytuacja finansów publicznych, a w rezultacie wdrażanie reform strukturalnych jest znacznie trudniejsze. Reformy te w krótkim horyzoncie są niezbędne do przezwyciężenia kryzysu, a w długiej perspektywie kształtują naszą konkurencyjność. Ich waga jest w związku z tym nie do przecenienia.

Zmiany, jakie zaszły w naszej gospodarce w ciągu ostatnich 20 lat i które pojawiły się w uwarunkowaniach wewnętrznych i międzynarodowych stawiają przed Polską nowe wyzwania. Z jednej strony zmiana systemowa polegająca na transformacji gospodarki do modelu wolnorynkowego nie doprowadziła do samoistnego powstania krajowego systemu innowacyjnego⁷, a pozytywne efekty transformacji i wstąpienie do UE nie zabezpieczają gospodarki Polski przed skutkami współzależności globalizujących się rynków. Z drugiej strony należy mieć świadomość nowych szans wynikających z tego procesu i konieczności planowania strategicznego. Wymaga to odpowiedzi na pytania o cele rozwojowe i wizję przyszłości polskiej gospodarki, prowadząc ostatecznie do określenia czynników i narzędzi polityki rozwoju.

Dotychczasowe źródła wzrostu gospodarczego Polski, takie jak m.in. relatywnie niskie koszty pracy, czy dostępność tanich surowców, wyczerpują się. Przedsiębiorstwa działające w Polsce nie będą w stanie w dłuższej perspektywie konkurować w oparciu o ww. czynniki, zwłaszcza w sektorach tradycyjnych, wykorzystujących nisko zaawansowane technologie. W obliczu znaczącego potencjału gospodarczego krajów rozwijających się, w tym przede wszystkim państw BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny), ale także państw wiodących w dziedzinie innowacyjności, takich jak Stany Zjednoczone, Kanada i Japonia, jedyną szansą na stały i dynamiczny rozwój gospodarczy Polski jest wykorzystanie przez przedsiębiorców innych źródeł przewagi konkurencyjnej, w szczególności poprzez:

- wzrost innowacyjności, rozumianej jako zdolność i motywacja przedsiębiorstw do doskonalenia istniejących i poszukiwania nowych rozwiązań technicznych i technologicznych, pomysłów i wynalazków związanych z ulepszaniem i tworzeniem produktów oraz poprawy organizacji i zarządzania w firmach i instytucjach,
- maksymalizację efektywności i optymalizację wykorzystania zasobów (wiedzy, kapitału, pracy, surowców i zasobów naturalnych), która z kolei w dużym stopniu wynika ze wzrostu innowacyjności.

Innowacyjna i efektywna gospodarka to gospodarka konkurencyjna, której uczestnicy są w stanie skutecznie konkurować z innymi podmiotami na globalnym rynku, wykorzystując korzyści, jakie daje współpraca. Przedsiębiorstwo kooperujące z innymi podmiotami zyskuje dzięki współpracy dostęp do nieosiągalnych dotychczas zasobów, między innymi technicznych, surowców i materiałów, kapitału ludzkiego oraz zasobów kapitałowych. Z jednej strony umożliwia to pozyskanie zasobów partnerów, a z drugiej – możliwe jest wspólne dokonanie inwestycji w nowe zasoby, dotąd niedostępne dla działających samodzielnie podmiotów. Dzięki wymianie zasobów pomiędzy partnerami tworzona jest wartość dodana. Jest to szczególnie ważne, gdyż heterogeniczność zasobów oraz wyzwania globalizacji sprawiają, iż nawet największe korporacje transnarodowe w realizacji swoich strategii nie są

⁷ K.B. Matusiak, J. Guliński (red.), Rekomendacje zmian w polskim systemie transferu technologii i komercjalizacji wiedzy, Warszawa, 2010

w stanie opierać się wyłącznie na własnych zasobach. Niechęć do współpracy pomiędzy uczestnikami życia gospodarczego w Polsce wynika głównie z niskiego poziomu zaufania społecznego, co potwierdzają m.in. wyniki cyklicznie przeprowadzanego badania „Diagnoza społeczna”⁸. Odzwierciedleniem niskiego poziomu zaufania społecznego w Polsce jest również bardzo ograniczone uczestnictwo przedsiębiorstw w stowarzyszeniach, zrzeszeniach, czy organizacjach przedsiębiorców, zarówno o charakterze branżowym, regionalnym, jak i powszechnym. Niska jest świadomość, że w większości państw o długiej tradycji gospodarki wolnorynkowej tego typu organizacje odgrywają ważną rolę, wywierając znaczący wpływ na kształt i charakter polityki gospodarczej czy podejmując działania na rzecz przezwyciężania istotnych, wspólnych barier rozwojowych.

W ramach polityki gospodarczej, państwo powinno prowadzić działania nakierowane na osiągnięcie najlepszych efektów szczególnie w obszarze zwiększania efektywności zasobów oraz innowacyjności. Przy czym w przypadku innowacyjności szczególnego znaczenia nabiera właśnie partnerska współpraca. Kapitał społeczny, zaufanie, związek potencjału kreatywnego społeczeństwa z innowacyjnością stają się przedmiotem zainteresowania w podobnym stopniu, jak rozwiązania fiskalne, infrastrukturalne czy systemowe. Realizacja przedmiotowej polityki powinna prowadzić do osiągnięcia wysokiego poziomu konkurencyjności, co z kolei przełoży się na szybszy wzrost gospodarczy i poprawę warunków życia społeczeństwa. Tak zdefiniowanemu celowi służy opracowanie *Strategii...*

Polska plasuje się na 7. miejscu wśród krajów UE i 21. na świecie pod względem potencjału gospodarki (wielkość PKB wg ppp), z drugiej strony nadal zajmuje jedno z ostatnich miejsc w UE pod kątem zamożności mieszkańców (PKB per capita). Pomimo, że Polskę dzieli znacznie mniejszy, niż na początku lat 90. XX wieku (czy nawet w momencie wstąpienia do UE), dystans do krajów rozwiniętych UE, to wciąż w wielu obszarach istnieje znacząca luka, której usunięcie stanowi wyzwanie dla polityki gospodarczej. Jest to tym bardziej istotne, że w wielu przypadkach luka ta dotyczy obszarów warunkujących trwały i dynamiczny wzrost gospodarczy. Odnosi się to właściwie, choć w różnym stopniu, do wszystkich filarów innowacji (badań i rozwoju, wiedzy oraz edukacji).

Z dotychczasowych obserwacji wynika, że innowacyjność polskich przedsiębiorstw, mierzona najczęściej wykorzystywanymi wskaźnikami do pomiaru tego rodzaju działalności, znacząco odbiega od poziomów notowanych w większości krajów UE. Dotyczy to nie tylko innowacji produktowych i procesowych, ale także innowacji organizacyjnych i marketingowych, których znaczenie stale rośnie w dzisiejszym świecie. Polskie firmy plasują się na jednym z ostatnich miejsc pod względem średnich nakładów na działalność innowacyjną, odsetka firm wdrażających innowacje, czy średniej wartości produkcji sprzedanej wyrobów nowych lub istotnie ulepszonych. Polskie firmy utrzymują też niską pozycję na tle pozostałych krajów UE w zakresie działalności badawczo-rozwojowej zarówno pod względem nakładów, jak i liczby firm prowadzących taką działalność. Przyglądając się dwóm okresom (2004–2006 i 2006–2008), w których prowadzone są badania na temat innowacyjności polskich przedsiębiorstw, można jednak zaobserwować pozytywne tendencje⁹.

Warunki do realizacji *Strategii...* tworzy budowa w Polsce gospodarki opartej na wiedzy, w pełni wykorzystującej potencjał intelektualny społeczeństwa (kapitał intelektualny i możliwości jego rozwoju), rezerwy wzrostu oraz efektywnie wykorzystującej surowce i zasoby naturalne. Tak określony cel jest spójny z priorytetami strategii Europa 2020 (inteligentny, zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu) oraz wpisuje się w założenia scenariusza zmniejszania dystansu i modernizacji zidentyfikowanego w ramach projektu Narodowy Foresight Polska 2020, a także priorytetu Prezydencji Polski w Unii Europejskiej (pełne wykorzystanie potencjału intelektualnego w Europie). W toczącej się dyskusji cele gospodarcze powinny być postrzegane w szerszym kontekście długookresowych wyzwań

⁸ J. Czapiński T. Panek (red.), *Diagnoza społeczna 2009 r.*

⁹ *Innowacyjność 2010, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011.*

zrównoważonego rozwoju. Jakkolwiek należy mieć na uwadze, że ambitne cele rozwojowe, zwłaszcza przekierowanie gospodarki na tzw. bardziej zieloną ścieżkę, w tym osiągnięcie celów unijnej gospodarki niskoemisyjnej, wymaga elastycznego podejścia w określaniu możliwości i tempa zmian w poszczególnych państwach członkowskich UE oraz w poszczególnych sektorach gospodarki. Kierunek tych zmian jest jednak nieunikniony.

Decyzje podejmowane w ramach realizowanej polityki gospodarczej niejednokrotnie odpowiadają głównie na doraźne problemy życia gospodarczego, przed wszystkim z uwagi na 4-letni cykl polityczny (wybory parlamentarne). Decydenci często koncentrują się na wspieraniu działalności funkcjonujących podmiotów gospodarczych oraz ochronie istniejących miejsc pracy. Rzadziej mamy do czynienia z długofalowym planowaniem zmian struktury gospodarki z jasno określonym celem jej rozwoju. Nowoczesną gospodarkę należy oprzeć na przyjaznym otoczeniu gospodarczym oraz uczciwej konkurencji w odniesieniu do wszystkich uczestników rynku. Dodatkowym zadaniem nakierowanym na rozwój gospodarki państwa pozostaje promocja Polski jako kraju innowacyjnego, o dużym potencjale i kreatywnego, w którym lokowane inwestycje gwarantują osiągnięcie zakładanych efektów ekonomicznych w zgodzie z wysokimi standardami środowiskowymi i społecznymi, tworzą wartość dodaną i umożliwiają zmierzenie się z globalnymi wyzwaniami.

Wiedza i doświadczenie w zakresie implementacji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 pozwala na podjęcie próby zdefiniowania warunków dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego i sformułowania kierunków usprawnień polityk krajowych. Moment jest tym ważniejszy, że w związku z upływem okresu realizacji *Strategii Lizbońskiej*, w czerwcu 2010 r. Rada Europejska zatwierdziła nową strategię rozwoju UE na lata 2010-2020. Określone w niej priorytety gospodarcze nie pozostaną bez wyraźnego wpływu na politykę krajową. Realizacja strategii będzie przebiegała poprzez wypełnianie działań określonych w Krajowym Programie Reform, który stanowi odpowiedź na najważniejsze wyzwania globalne dla krajowej gospodarki oraz wyznacza działania niezbędne do budowy trwałych podstaw wzrostu gospodarczego, łącząc jednocześnie cele unijne z priorytetami krajowymi. Przedstawione w nim reformy mają umożliwić przezwycięzenie zidentyfikowanych przez Komisję Europejską barier wzrostu (tzw. wąskich gardeł – ang. bottlenecks), a także budowę trwałych przewag konkurencyjnych.

Realizując przedmiotową *Strategię...* należy uwzględnić również doświadczenia wynikające z ostatniego kryzysu gospodarczego, którego skutki zmuszają do głębokiego przemyślenia zasad funkcjonowania gospodarki światowej, głównie w kontekście architektury systemu finansowego. Ważną kwestią jest także skuteczna koordynacja i sprawna komunikacja pomiędzy poszczególnymi szczeblami władzy, poprzez zmianę kultury wzajemnych relacji, a także zintensyfikowanie dialogu pomiędzy rządem i partnerami społecznymi, w tym z przedstawicielami branż i sektorów przemysłowych oraz usługowych. Na poziomie lokalnym szczególne znaczenie odgrywa samorząd terytorialny, którego rolą jest m.in. pobudzanie aktywności obywateli, tworzenie ładu opartego na więziach społecznych i wspólnych działaniach oraz dążenie do osiągnięcia zbiorowych porozumień w zakresie rozwiązywania problemów lokalnych.

W dłuższej perspektywie czasowej niezbędne będzie także przeformułowanie zasad funkcjonowania systemu gospodarczego w związku z koniecznością stawienia czoła wyzwaniom globalnym. Szukając nowych źródeł przewagi konkurencyjnej, powinno uwzględniać się takie kwestie, jak globalizacja światowej gospodarki, tendencje demograficzne, czy zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego i przeciwdziałania zmianom klimatu.

Przewiduje się ponadto, iż w wyniku ograniczonej przez kryzys zdolności nabywczej konsumentów będą kształtować się nowe bodźce i wzorce zakupowe. Po masowym zaciąganiu kredytów, widoczny jest wzrost skłonności konsumentów do oszczędzania (48% respondentów europejskich stwierdziło, iż

oszczędzanie jest dla nich obecnie ważniejsze niż 2 lata temu¹⁰). Ponadto, spodziewane jest późniejsze przechodzenie na emeryturę w celu dodatkowego wzmocnienia budżetów domowych. Obserwuje się także rosnące zainteresowanie konsumentów zakupem dóbr prostych i funkcjonalnych oraz nabywaniem dóbr pochodzących z wyprzedaży¹¹. W okresie wychodzenia z kryzysu coraz większego znaczenia dla gospodarstw domowych nabierają kwestie zrównoważonego rozwoju, m.in. obserwuje się wzrost zainteresowania produktami przyjaznymi środowisku, ważniejsze stają się więzi przyjacielskie i rodzinne, a także usługi niematerialne, które we współczesnych społeczeństwach postrzegane są jako miara poziomu jakości życia¹². W krajach wysokorozwiniętych wydatki na zakup usług stanowią ponad połowę wydatków konsumpcyjnych w gospodarstwach domowych. Obserwuje się, że usługi niematerialne obejmują kolejne nisze, m.in. usługi kulturowe, edukacyjne, medyczne, pielęgnacyjne, rekreacyjne, wirtualne¹³. Sytuacja sektora usług w Polsce stopniowo wpisuje się w trendy panujące w krajach wysokorozwiniętych.

Uwzględniając zarysowane powyżej trendy oraz kontekst, w jakim funkcjonuje polska gospodarka (integralna część gospodarki UE), istotne jest nie tylko sprostanie wyzwaniom wynikającym z obecnego kryzysu gospodarczego, ale przede wszystkim globalnym wyzwaniom długoterminowym. Należy więc tworzyć warunki dla trwałego rozwoju, opartego na wiedzy oraz na efektywnym i zrównoważonym wykorzystaniu zasobów. W związku z tym, że w każdym sektorze działalności gospodarczej istnieje niewykorzystany potencjał innowacji umożliwiający zarządzanie aspektami zrównoważonego rozwoju w „cyklu życia”, wspierany będzie rozwój oddolnych inicjatyw branżowych, w szczególności obejmujących cały łańcuch dostaw. Przykładem są działania w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu. Wymaga to zastosowania podejścia antycypacyjnego, polegającego na kreowaniu oraz pobudzaniu potrzeb konsumentów, co powinno prowadzić do wzrostu popytu na innowacyjne produkty spełniające wysokie standardy środowiskowe i społeczne.

¹⁰ BCG Consumer Sentiment Barometer, September 2009, s. 17

¹¹ *Winning the recovering consumer in mature markets*, 15 December 2009, Cathrin Roche, Cliff Grevler, Amrtin Schulte, wykres 2. Wskaźnik obrazujący przewagę oszczędności i wartości rodzinnych nad ostentacyjną konsumpcją, http://publications.bcg.com/consumer_winning_the_recovering_consumer_in_mature_markets?Chapter=2

¹² A.Dąbrowska, Janoś-Kresło M. (red) *Konsumpcja w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 51

¹³ D.Kielczewski, *Konsumpcja a perspektywy zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2008, s. 165.

PUNKT WYJŚCIA – DIAGNOZA KONKURENCYJNOŚCI, INNOWACYJNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI POLSKIEJ GOSPODARKI

SYTUACJA MAKROEKONOMICZNA. NIEKORZYSTNA KONDYCJA FINANSÓW PUBLICZNYCH. Kompleksowe reformy i działania restrukturyzacyjne prowadzone w latach 90. wymagały znacznych nakładów finansowych na ich realizację i znacząco obciążały sektor finansów publicznych. Poprawa, jaka miała miejsce w zakresie redukcji długu publicznego i deficytu w połowie ostatniej dekady sprawiła, że sytuacja finansów publicznych przestała być czynnikiem zagrażającym stabilności rozwoju gospodarczego. Niestety, spowolnienie gospodarcze i światowy kryzys w latach 2008-2009 skutkowało pogorszeniem stanu finansów publicznych. W rezultacie deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z 3,7% PKB w 2008 r. do 7,1% PKB w 2009 r. Generalnie **nierównowaga finansów publicznych ma przede wszystkim podłoże strukturalne i jest wynikiem zaniechania dostosowań w okresie dobrej koniunktury w latach poprzednich.**

Wynik sektora finansów publicznych w dużej mierze zależy od wahań koniunktury gospodarczej. W okresie szybkiego wzrostu gospodarczego dynamicznie rosną wpływy podatkowe oraz spadają niektóre kategorie wydatków publicznych w związku z poprawą sytuacji ekonomicznej społeczeństwa. Z kolei, w przypadku spowolnienia gospodarczego obserwuje się sytuację odwrotną. W 2009 r. w Polsce można było zaobserwować tę prawidłowość - strukturalne podłoże nierównowagi finansów publicznych, w połączeniu ze skutkami światowego kryzysu doprowadziły do szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce. W 2010 r. relacja długu publicznego do PKB przekroczyła pierwszy z ustawowych progów ostrożnościowych (50%)¹⁴, a w 2011 r. istnieje ryzyko przekroczenia kolejnego progu (55%). Brak działań nakierowanych na uzdrowienie finansów publicznych może przyczynić się do materializacji tego ryzyka, a co za tym idzie – **konieczności silnego zacieśnienia polityki fiskalnej, wynikającej z procedur sanacyjnych przewidzianych w ustawie o finansach publicznych.** Polska musi uwzględnić również rekomendacje z art. 104.7 TWE, dotyczące redukcji nadmiernego deficytu oraz opinię Rady Ecofin na temat polskiego „Programu Konwergencji. Aktualizacja 2009”¹⁵. Niezbędna do tego jest skuteczna kontrola i planowanie wydatków za pomocą budżetu zadaniowego. Ponadto przy każdym, zwłaszcza przy obecnym, poziomie długu publicznego, szczególnie istotne jest sprawne zarządzanie jego strukturą i obsługą w celu minimalizacji kosztów. Biorąc pod uwagę, że prawie 30% długu Skarbu Państwa denominowane jest w walutach innych niż PLN, ponad 40% zobowiązań SP ma zapadalność poniżej 3 lat, a prawie 14% z nich opiera się na zmiennym lub indeksowanym oprocentowaniu¹⁶, konieczna jest wysoka skuteczność polityki stopy procentowej, walutowej i kursowej w zarządzaniu długiem.

Analiza poziomu wydatków sektora finansów publicznych w relacji do PKB nie jest jednoznaczna. Polska charakteryzuje się poziomem porównywalnym ze średnią UE, nieco wyższym od przeciętnej dla krajów OECD. Warto jednak podkreślić, że w krajach OECD dzisiejszy udział wydatków publicznych w PKB jest znacznie wyższy niż w okresie, gdy kraje te znajdowały się na porównywalnym etapie rozwoju gospodarczego, co obecnie Polska. Co więcej, **kontrola rozmiarów sektora finansów publicznych w relacji do PKB niezbędna jest również w perspektywie starzenia się społeczeństwa i niebezpieczeństwa szybkiego wzrostu wydatków socjalnych**, a co za tym idzie, spodziewanego zwiększenia obciążeń fiskalnych.

¹⁴ Wg wstępnych danych MF relacja ta osiągnęła na koniec 2010 r. 53%.

¹⁵ Zgodnie z rekomendacjami wydanymi przez Rad Ecofin w lipcu 2009 r., Polska powinna zredukować nadmierny deficyt w wiarygodny i trwały sposób do 2012 r. W tym celu Polska powinna m.in.: zapewnić średnioroczną redukcję deficytu strukturalnego na poziomie przynajmniej 1¼% PKB począwszy od 2010 r., określić działania konieczne do redukcji nadmiernego deficytu i wzmocnić średniookresowe ramy budżetowe.

¹⁶ Według „Informacji kwartalnej o sytuacji makroekonomicznej i stanie finansów publicznych - październik 2010” Ministerstwa Finansów.

Strukturalny charakter deficytu sprawia, że jego zmniejszenie wymaga dokonania trwałej i głębokiej przebudowy wielkości i struktury wydatków budżetowych. W chwili obecnej wydatki zdeterminowane decydują o kształcie budżetu państwa. Ich udział w ogólnych wydatkach systematycznie wzrastał od połowy lat 90., sięgając w roku 2009 ponad 70%. **Rosnący udział wydatków zdeterminowanych ogranicza swobodę kreowania polityki gospodarczej w ramach budżetu państwa.** Jednocześnie wysoki poziom wydatków sztywnych wpływa na rozmiar deficytu zwłaszcza w okresach dekoniunktury, a w konsekwencji na tempo narastania długu publicznego i kosztów jego obsługi w wyniku zwiększenia się jego wolumenu i wzrostu oprocentowania na rynkach finansowych. Oznacza to dalszy wzrost wydatków sztywnych. Mechanizm sprzężenia zwrotnego powoduje więc, że narasta ryzyko utraty płynności przez budżet centralny, a w konsekwencji ryzyko powstania kryzysu finansowego. Strukturalne podłoże nierównowagi fiskalnej w połączeniu ze skutkami światowego kryzysu doprowadziły do szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce, a następnie skierowania w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej zaleceń dotyczących stosowania procedury nadmiernego deficytu.

Ponadto warto zaznaczyć, że w planowaniu budżetowym opartym na perspektywie rocznej brakuje narzędzia uwzględniającego długoterminowe trendy finansowe i zagrożenia. Wprowadza to do gospodarki dużą dozę niepewności uniemożliwiając długookresowe planowanie również sektorowi przedsiębiorstw oraz skuteczne wprowadzanie reform strukturalnych i rozwiązań strategicznych, których pozytywne efekty można określić w okresie dłuższym niż 1 rok. Obecnie najważniejszym problemem sektora finansów publicznych jest **niska efektywność wydatkowania środków budżetowych.** Niezbędny jest taki system planowania, wykonywania, kontroli oceny wydatkowania środków publicznych, który w dążeniu do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych zastąpiłby element konkurencji.

Brak reformy finansów publicznych prowadzi będzie do rosnącego zadłużenia sektora finansów publicznych, co wywrze zdecydowanie negatywny wpływ na gospodarkę. Dzieje się tak dlatego, że: (1) państwo konkuruje z przedsiębiorcami o prywatne oszczędności co prowadzi do ograniczenia dostępu przedsiębiorców do środków finansowych, które mogliby przeznaczać na inwestycje, a przez to hamuje wzrost gospodarczy; (2) rosnąca podaż papierów skarbowych, niezbędna do sfinansowania wysokiego deficytu, prowadzi do wzrostu rynkowych stóp procentowych; pieniądz staje się droższy dla przedsiębiorców i konsumentów; (3) rosnące stopy procentowe powodują zwiększenie kosztów obsługi długu.

SŁABEJ JAKOŚCI OTOCZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ. W oczach wielu przedsiębiorców otoczenie instytucjonalne nie ułatwia prowadzenia biznesu. Gros zarzutów formułowane jest wobec przepisów prawnych, które zdaniem przedsiębiorców nakładają nadmierne obciążenia administracyjne. W konsekwencji koszty i ryzyko działalności wzrastają, co nie służy stabilności funkcjonowania firm. Wiele podmiotów gospodarczych nie uruchamia więc procesów inwestycyjnych w skali zapewniającej rozwój, a nadto wciąż do rzadkości należą przypadki firm, które działają w oparciu o długofalowe plany rozwoju. Skutkuje to również niską skłonnością do podejmowania działalności innowacyjnej, co przekłada się na mniejszą konkurencyjność gospodarki. Bariery instytucjonalne są jednym z głównych czynników relatywnie niskiej pozycji Polski w międzynarodowych rankingach konkurencyjności, choć pozycja naszego kraju uległa ostatnio widocznej poprawie w większości tego typu zestawień.

Jedną z głównych barier działalności jest zbyt rozbudowane prawo o niskiej jakości. Problem dotyczy nie tylko wadliwych przepisów, ale również **systemu stanowienia prawa**, w którym brak jest wystarczających mechanizmów zapobiegających „inflacji” prawa i nakładaniu na przedsiębiorców nowych obciążeń administracyjnych. Przedsiębiorcy negatywnie odnoszą się do powtarzających się nowelizacji ważnych dla nich przepisów. Wszystko to skutkuje nadmiernymi kosztami oraz ryzykiem zakładania i prowadzenia działalności. Deregulacja prawa gospodarczego, w tym konsekwentna

realizacja Programu Reformy Regulacji z sierpnia 2006 r., powinna być zatem jednym z priorytetów polityki gospodarczej. Jednocześnie, w procesie legislacyjnym wciąż w niedostatecznym stopniu korzysta się ze współpracy stron dialogu społecznego, głównie za sprawą słabego przepływu informacji między nimi, co skutkuje często błędnymi diagnozami potrzeb klientów administracji.

Prowadzenia działalności gospodarczej nie ułatwia istniejący **system podatkowy**. Mimo szeregu korzystnych dla przedsiębiorców zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy o podatku od towarów i usług z 2008 r.¹⁷, całokształt regulacji dotyczących podatku VAT wciąż generuje duże obciążenia dla prowadzących firmy¹⁸. Potrzebę uproszczeń procedur VAT dla przedsiębiorców w Polsce postuluje również OECD w swoim najnowszym (XI) raporcie nt. stanu polskiej gospodarki¹⁹. Przedsiębiorcy sygnalizują również brak spójności przepisów o podatkach dochodowych, czy też liczne daniny o charakterze publiczno-prawnym. Z regularnych ankietyzacji²⁰ sektora MSP prowadzonych przez Ministerstwo Gospodarki wynika, że przepisy z zakresu prawa podatkowego są najgorzej ocenianym przez przedsiębiorców obszarem regulacji prowadzenia działalności gospodarczej. W pierwszej połowie 2010 r. udział negatywnych opinii wyniósł prawie 50% (w tym 12% przedsiębiorców oceniło przepisy jako bardzo złe). Opinie pozytywne wyraża co dziesiąty ankietowany i udział ten od kilku lat się nie zmienia.

Kwestią mającą istotny wpływ na klimat prowadzenia działalności jest **sprawność działania sądownictwa gospodarczego**. W ramach reformy sądownictwa w latach 2006-2007 m.in. ograniczono możliwość wysuwania roszczeń wzajemnych i wyeliminowano konieczność prowadzenia oddzielnych postępowań egzekucyjnych. Dzięki temu czas dochodzenia należności z umów został skrócony z 980 dni do 830 dni²¹. W dalszym ciągu jednak przedsiębiorcy, szczególnie właściciele małych przedsiębiorstw, sygnalizują istotne problemy w dochodzeniu roszczeń na drodze sądowej. W znikomym stopniu korzysta się z alternatywnych wobec postępowania sądowego form rozstrzygnięcia sporów, takich jak arbitraż i mediacja. Wynika to głównie z niedostatecznego rozpropagowania tego typu możliwości.

Istotnym problemem w działalności przedsiębiorstw jest **inwestycyjny proces budowlany**. Droga, jaką musi przejść inwestor począwszy od ustalenia lokalizacji inwestycji w oparciu o aktualny stan prawny, aż do oddania obiektu do użytkowania uważana jest przez przedsiębiorców za zbyt zawiłą, uznaniową i wysoce czasochłonną. Do najczęściej wymienianych barier inwestycji budowlanych należą: braki i nieścisłości w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, dowolność interpretacyjna przepisów oraz brak odpowiedniej infrastruktury technicznej. Przykładowo, formalności związane z jednym z elementów procesu – uzyskiwaniem pozwoleń budowlanych – są w ocenie ekspertów Banku Światowego bardzo czasochłonne (308 dni), sformalizowane (doliczono się 30 formalności) i kosztowne (124% dochodu *per capita*). W konsekwencji zajmujemy pod tym względem bardzo odległe, 163. miejsce (spadek o 6 pozycji) w rankingu *Doing business 2010*.

Ogólna pozycja Polski w cytowanym rankingu (pod względem swobody prowadzenia działalności gospodarczej) od szeregu lat jest relatywnie niska. W ostatnim zestawieniu Polska znalazła się na **72. miejscu** (w gronie 183 państw), tym samym Polska utrzymała pozycję z 2009 r. Do czynników, które najbardziej ciążyą na ocenie Polski należą – poza wydawaniem pozwoleń budowlanych – płacenie

¹⁷ Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 209, poz. 1320).

¹⁸ Co potwierdza Czarna Lista Barier 2010 PKPP „Lewiatan” z kwietnia 2010 r. Wśród konkretnych barier związanych z VAT autorzy wskazują m.in. na zbyt wiele momentów powstania obowiązku podatkowego VAT, co prowadzi m.in. do masowych błędów popełnianych u podatników z sektora MSP.

¹⁹ Economic Surveys Poland – 2010, OECD, 2010.

²⁰ Wyniki ankiet publikowane są dwa razy do roku w ramach opracowania *Trendy rozwoju sektora MSP w ocenie przedsiębiorców*.

²¹ *Doing business 2008, 2009, 2010*.

podatków (151. miejsce w rankingu cząstkowym)²², rozpoczynanie działalności gospodarczej (117.)²³, rejestracja nieruchomości (88.)²⁴ oraz egzekwowanie zobowiązań umownych (75.). Pomimo ograniczeń metodologicznych²⁵ tego typu rankingów, są one bardzo użytecznym narzędziem w porównaniach międzynarodowych, w szczególności jeśli chodzi o określenie dystansu, jaki dzieli poszczególne gospodarki. Wiedza ta nie powinna być wiedzą służącą tylko celom informacyjnym, lecz powinna być wykorzystywana w określaniu jak najlepszego zestawu instrumentów polityki strukturalnej.

W najbardziej niekorzystnej sytuacji pod względem radzenia sobie z barierami instytucjonalnymi jest **sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MSP)**, który obejmuje również mikroprzedsiębiorstwa (zatrudniające do 9 pracowników). Im mniejsza firma, tym bariery te są bardziej odczuwalne, a prawidłowość ta obserwowana jest w całej Unii Europejskiej. Z badania *Observatory of European SMEs*²⁶ wynika, że unijni mikroprzedsiębiorcy poświęcają w ciągu roku 9% czasu pracy na wypełnianie obowiązków administracyjnych, podczas gdy w firmach małych wskaźnik ten wynosi 2%, średnich – 1%, a dla dużych jest nieistotny. Sektor MSP wymaga więc szczególnego podejścia w polityce gospodarczej i konsekwentnej realizacji zasady *Think small first*. Skala obciążeń administracyjnych utrwała w Polsce rozmiary szarej strefy²⁷, zakłócając konkurencję, której ochrona i promocja powinna być priorytetem polityki gospodarczej.

Kolejne długofalowe programy rozwojowe kraju, oparcie gospodarki na wiedzy i innowacyjności, przemiany społeczne, potrzeba zapewnienia zrównoważonego rozwoju, konkurencyjności, wzrostu gospodarczego, czy konieczność zapobiegania wykluczeniu społecznemu implikują potrzebę przeprowadzenia szeregu działań **wzmacniających proces negocjacji** w dynamicznej sytuacji społeczno-gospodarczej kraju oraz zaangażowanie partnerów społecznych w nowych obszarach i dziedzinach. Zintensyfikowanie komunikacji oraz podnoszenie jej jakości powinno dotyczyć wszystkich głównych etapów realizacji polityk publicznych, tj. ich programowania, implementacji i monitorowania. Proces powinien być prowadzony w oparciu o współpracę partnerską, zaufanie i efektywne wykorzystanie kapitału społecznego.

NISKA JAKOŚĆ INFRASTRUKTURY Obecny stan infrastruktury transportowej w Polsce jest wypadkową szeregu czynników i uwarunkowań, które zdeterminowały poziom rozwoju tego sektora. Do czasu uzyskania środków z Unii Europejskiej, nakłady na inwestycje w zakresie rozbudowy i modernizacji infrastruktury były ograniczone. Efektem wieloletnich ograniczeń inwestycyjnych w tym obszarze jest obecny stan infrastruktury transportowej, daleki od oczekiwań użytkowników, wymogów nowoczesnej gospodarki i standardów bezpieczeństwa, stanowiąc barierę nie tylko dla napływu kapitału zagranicznego oraz wymiany międzynarodowej, ale również dla dóbr i usług społecznych tj. turystyki, kultury. Wskazywany jest również jako czynnik hamujący rozwój przedsiębiorczości w Polsce²⁸.

²² Zgodnie z szacunkami autorów raportu przedsiębiorca, który chciałby spełnić wymagania polskich przepisów podatkowych, musiałby dokonać 40 płatności składających się w sumie na 42,5% zysku brutto (wzrost o 2,3 pkt.proc.) i poświęcić na to 395 godzin w roku (spadek o 23 godz.). Najwyższą pozycję w grupie nowych państw członkowskich zajęły Cypr (37.) i Estonia (38.).

²³ Pomimo niskiej pozycji Polska zanotowała bardzo dużą poprawę (o 28 miejsc) w stosunku do rankingu z 2009 r. Była ona wynikiem aż jedenastokrotnego spadku poziomu wymaganego kapitału (ze 168,8% do 15,8% PKB per capita), istotnego ograniczenia wymaganych procedur (z dziesięciu do sześciu) oraz obniżenia kosztu rozpoczęcia działalności z 18,8% do 17,9% PKB per capita. Jednocześnie autorzy raportu dostrzegli nieznaczne wydłużenie się średniego czasu potrzebnego do rozpoczęcia działalności (z 31 do 32 dni).

²⁴ Główną przyczyną niskiej oceny jest bardzo czasochłonny proces rejestracji (197 dni). Na Litwie, która zajęła w tej kategorii najwyższą (4.) pozycję spośród państw UE-27, wypełnienie wszystkich procedur z tym związanych trwa 3 dni.

²⁵ Można do nich zaliczyć m.in. nieaktualność danych (zazwyczaj sprzed roku-dwóch).

²⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/observatory_en.htm. Badanie zostało przeprowadzone na przełomie 2006 i 2007 r.

²⁷ Ponad 27% PKB według "Competition Policy and the Informal Economy 2009" OECD.

²⁸ Co również potwierdza diagnoza zaprezentowana w Strategii Rozwoju Transportu.

Infrastruktura komunikacyjna determinuje możliwość sprawnego przemieszczania i komunikowania się. Dlatego też należy ją rozpatrywać całościowo, zarówno przez pryzmat wymogów jakościowych jej poszczególnych elementów (drogi, koleje, szybkość łącz), jak i dostępności na danym terenie. Peryferyjność pewnych regionów kraju (a więc i peryferyjność gospodarcza) może dotyczyć także obszarów o relatywnie centralnej lokalizacji, ale znajdujących się poza strefą korzystnego oddziaływania metropolii i charakteryzujących się brakiem funkcjonalnych powiązań z wielkimi miastami.²⁹ Należy przy tym podkreślić rolę komunikacji wahadłowej, szczególnie w kontekście obszarów wiejskich i małych miast.

Wiele regionów w kraju, nie posiadając dogodnych połączeń komunikacyjnych z lokalnymi centrami wzrostu gospodarczego (w szczególności większymi miastami), nie może pełnić funkcji naturalnego rezerwuaru zasobów dla szybko rozwijających się terytoriów. W efekcie powstają obszary wykluczenia społecznego posiadające niewykorzystane zasoby pracy. Równocześnie wiele regionów zagrożonych peryferyjnością dysponuje cennymi zasobami środowiskowymi, np. terenami o dużych walorach krajobrazowo-przyrodniczych, atrakcyjnymi turystycznie. Stąd ważne jest by rozwój infrastruktury transportowej przyczynił się do ich aktywizacji.

Większość dróg w Polsce została zaprojektowana dla celów ruchu samochodowego (ale nie o tak dużej intensywności jak obecnie) oraz niewielkiego ruchu towarowego – traktowanego jako środek uzupełniający dla kolei. Pomimo pewnej poprawy sytuacji w transporcie drogowym w ostatnich latach, podstawowe problemy infrastruktury transportowej są nadal aktualne. Są to: brak kompleksowości sieci, w tym spójności z międzynarodowym systemem transportowym, niska dostępność komunikacyjna, niska jakość transportu, a w transporcie drogowym: niedostosowanie dróg do nośności 115 kN/oś, duże natężenie ruchu odbywającego się przez tereny zabudowane, brak wystarczającej liczby obwodnic, niezadowolający stan techniczny dróg. Coraz poważniejszym problemem staje się bezpieczeństwo na drogach (Polska przoduje w liczbie wypadków śmiertelnych).

W Polsce infrastruktura kolejowa charakteryzuje się stosunkowo rozległą siecią linii kolejowych, w wysokim jednak stopniu zdegradowanych, ze znaczną liczbą tzw. wąskich gardel, dlatego też kolej nie może konkurować pod względem szybkości i jakości przewozów z transportem drogowym. Zapóźnienia w modernizacji infrastruktury kolejowej i wymianie taboru kolejowego to główne przyczyny spadku udziału transportu kolejowego w przewozach ładunków w ostatnich latach. Mniej niż 1/3 linii określana jest jako dobra pod względem technicznym. Na wielu trasach wprowadzane są ograniczenia prędkości będące wynikiem złego stanu technicznego infrastruktury, które wpływają negatywnie na konkurencyjność sektora. Braki w infrastrukturze kolejowej, w tym brak odpowiedniej ilości centrów logistycznych, wyposażonych w nowoczesne systemy logistyczne oraz niskie zaangażowanie kolei są przyczyną niewielkiej popularności transportu intermodalnego.

Rosnący udział transportu drogowego kosztem transportu kolejowego pogłębia także problem wzrastającego udziału tego sektora w emisjach gazów cieplarnianych. Obecnie jest to sektor w którym w najbardziej dynamiczny sposób rosną emisje gazów cieplarnianych. Bez podjęcia zdecydowanych działań mających na celu odwrócenie tego trendu, wypełnienie celów pakietu energetyczno-klimatycznego do roku 2020, a zwłaszcza długoterminowych celów UE do roku 2050 będzie niemożliwe.

Również transport lotniczy powinien w silniejszy sposób wpływać na rozwój gospodarczy, alokację zasobów ludzkich i transfer know-how. Chociaż znaczne ożywienie obserwowane na rynku lotniczym od 2004 r. wpłynęło na poprawę oferty przewoźników, zwiększenie ich liczby, otwarcie wielu lotnisk regionalnych, to nadal obecna oferta połączeń uważana jest za niewystarczającą, a na największym

²⁹ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego.

lotnisku im. F. Chopina w Warszawie pomimo rozbudowy nadal notuje się problemy z przepustowością. Newralgiczną kwestią w przypadku portów regionalnych pozostaje przeciążenie infrastruktury lokalnej i brak spójności w środkach transportu w strefach lotniskowych.

Działania związane z rozwojem transportu będą wdrażane w ramach Strategii Rozwoju Transportu.

Obecny stan infrastruktury w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, pomimo znacznej poprawy w ostatnich latach, nadal nie jest zadowalający i odbiega od średniej unijnej. Cechują go przede wszystkim: niska dostępność, wysokie ceny oraz niska jakość usług. Na tle innych państw członkowskich UE czy OECD, Polska pod względem rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej plasuje się na końcowych miejscach (np. 25. pozycja wśród 27 krajów UE, czy 27. – wśród 31 krajów OECD) i dystans dzielący Polskę od krajów najbardziej zaawansowanych, a nawet o przeciętnym rozwoju infrastrukturalnym stale się powiększa. Według danych Urzędu Komunikacji Elektronicznej współczynnik penetracji stacjonarnych łączy szerokopasmowych w przeliczeniu na 100 mieszkańców wynosił na koniec 2009 r. 13,6%. Z kolei penetracja ogółem (łącza stacjonarne i w technologii ruchomej) wyniosła 19%. W przeliczeniu na liczbę gospodarstw domowych wskaźnik penetracji ogółem wynosił 54,5%. Polskę charakteryzują jedne z najniższych wartości wskaźników mierzących dostęp do Internetu. W 2009 r. 58,6% gospodarstw domowych miało dostęp do Internetu. Jednocześnie 92,6% przedsiębiorstw było wyposażonych w komputery, 90,1% miało dostęp do Internetu, 58,1% do szerokopasmowego, a 60% posiadało własną stronę internetową. Znaczna różnica dotyczy także poziomu rozwoju sieci nowej generacji opartej na infrastrukturze światłowodowej. Według danych OECD na koniec 2009 r., w Polsce tylko 0,4% wszystkich łączy stacjonarnych stanowiły łącza w technologii FTTx (FTTH oraz FTTB). Dla porównania dla Słowacji wskaźnik ten wynosił ponad 28%, Czech – 10%, Węgier 6,2%. Zastosowanie zaawansowanych technologii ICT będzie miało istotne znaczenie dla poprawy efektywności wykorzystania istniejących zasobów, ze szczególnym uwzględnieniem poprawy efektywności energetycznej.

Nadal obserwowane są rozpiętości regionalne w dostępie do Internetu. W 2010r. ok. ¾ przedsiębiorstw z województw podlaskiego i mazowieckiego miało szerokopasmowy dostęp do Internetu, podczas gdy najmniejszy odsetek charakteryzował przedsiębiorstwa z województw świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego (57% i 60%). Jednocześnie w województwie mazowieckim ok. ¾ podmiotów gospodarczych posiada własną stronę internetową, podczas gdy najniższy odsetek charakteryzuje województwo lubuskie, gdzie udział takich przedsiębiorstw przekroczył 50%.

Przedsiębiorstwa w Polsce wykazują również małe zainteresowanie nowoczesnymi systemami zarządzania. Intensywność korzystania z e-handlu jest na bardzo niskim poziomie. Przedsiębiorstwa, podobnie jak użytkownicy indywidualni, nie wykorzystują w pełni potencjału technologii teleinformatycznych, w kluczowych aspektach rozwoju pozostając daleko za innymi krajami europejskimi (20% przedsiębiorstw składa zamówienia przez sieci komputerowe, 68% przedsiębiorstw korzysta z usług e-administracji).

W kontekście relacji administracja - przedsiębiorca należy podkreślić niski poziom informatyzacji instytucji państwowych (40% urzędów administracji publicznej korzysta z elektronicznego obiegu dokumentów, z czego 26% przekazuje do innych urzędów dokumenty drogą elektroniczną). W przypadku administracji podatkowej systemy obecnie użytkowane są w większości technologicznie przestarzałe i wymagają modernizacji w warstwie technicznej i aplikacyjnej (w niektórych z nich warstwa sprzętowa wymaga pilnej wymiany). Ich dalsza rozbudowa o nowe zaawansowane funkcje biznesowe w obecnej architekturze jest jednak niemożliwa lub wymaga znacznych nakładów środków finansowych, niewspółmiernych do potencjalnych korzyści. Obecna architektura nie sprzyja efektywnemu zarządzaniu zasobami administratorów i danymi, a jej utrzymanie stanowi poważne obciążenie budżetu.

W sektorze ochrony zdrowia nie istnieje uporządkowany system informacyjny. Główne cechy istniejącej infrastruktury informacyjnej w ochronie zdrowia to w szczególności:³⁰ brak strategicznego modelu infrastruktury informacyjnej, autonomizacja systemów i zasobów informacyjnych sektora publicznego (niewspółpracujące ze sobą systemy), nowe technologie vs stare procedury i jeszcze starsze metody projektowania, dezintegracja i brak interoperacyjności systemów informacyjnych, dominacja gestorów nad użytkownikami. Zdecydowana większość systemów nie odpowiada założonym standardom. Przekazywanie danych i ich wykorzystanie – czy pierwotne czy też wtórne – staje się niemożliwe z uwagi na daleko posuniętą autonomiczność rejestrów i systemów, a także brak podstaw prawnych do ich integracji i wzajemnej wymiany danych.

Infrastruktura B+R, a więc bezpośrednio stanowiąca nośnik wiedzy naukowo-technicznej, również nie znajduje się w najlepszej kondycji. Stopień zużycia infrastruktury naukowo - badawczej wyniósł 77,5% w 2009 r. i jest zdecydowanie zbyt wysoki, co stanowi barierę dla rozwoju badań naukowych i opracowania innowacyjnych rozwiązań. Ponadto aparatura badawcza jest rozproszona, co wpływa na efektywność jej wykorzystania.

NIEDOSTATECZNA EFEKTYWNOŚĆ PRACY. Efektywność polskiej gospodarki jest mocno ograniczona w wyniku utrzymującej się niskiej stopy zatrudnienia (ok. 55%), której poziom jest efektem nie tylko niewystarczającego popytu na pracę, ale przede wszystkim strukturalnych zakłóceń po stronie podaźowej. Wynikiem tych zakłóceń jest krótka aktywność zawodowa Polaków i bardzo wysoki udział bezrobocia długotrwałego wśród osób bezrobotnych (ponad 50%). W bezrobociu dziedziczone w niektórych regionach kraju wchodzi właśnie trzecie pokolenie Polaków. Z kolei skala szarej strefy, tj. liczba osób znajdujących zatrudnienie nierejestrowane³¹, wskazuje na sztywność rynku pracy. Jednocześnie średni faktyczny czas pracy polskiego pracownika w ciągu roku (1938 godzin, wg OECD) jest jednym z najdłuższych na świecie, co może świadczyć o większym rzeczywistym popycie na pracę, niż wynikałoby to ze stopy zatrudnienia.

Jednak efektywność pracy³² ma również swój wymiar dynamiczny, coraz ważniejszy w erze gospodarki opartej na wiedzy. Intensywny rozwój nowoczesnych technologii i rosnący udział w produkcji dóbr wymagających ich zastosowania prowadzi do coraz wyższej wydajności pracy i zwiększa zapotrzebowanie na osoby z wyższym wykształceniem i wysokimi kwalifikacjami. Rośnie więc różnica w produktywności pracy między pracownikami relatywnie lepiej i gorzej wykwalifikowanymi oraz między ich płacami i popytem na ich pracę.

W Polsce zmiany struktury wynagrodzeń i zatrudnienia kształtowane mogą być też przez czynniki nieobserwowane w innych krajach, a mające źródło w transformacji gospodarczej. Nierówności płacowe w Polsce, względnie niskie w gospodarce centralnie planowanej, rosły od początku lat 90., i dynamika tego wzrostu dopiero zaczyna nieznacznie spadać, mimo zakończenia najbardziej intensywnej, pierwotnej fazy transformacji. Ze względu na przyspieszoną modernizację struktury produkcji proces różnicowania płac i stopy zatrudnienia dokonuje się więc znacznie szybciej i może mieć trwalsze skutki w Polsce niż w Europie Zachodniej.

³⁰ Opracowano na podstawie dokumentu MSWiA „Nowoczesna infrastruktura informacyjna podstawą taniego i przyjaznego państwa obywatelskiego. Program reformy infrastruktury informacyjnej państwa i strategii informatyzacji sektora publicznego” autorstwa prof. J. Oleńskiego, Warszawa 2005.

³¹ Ponad 9,5% ogółu zatrudnionych, wg niektórych badań ok. 1/3 zarejestrowanych bezrobotnych nie poszukuje, bądź nie chce podjąć pracy, również z powodu zatrudnienia w szarej strefie.

³² Efektywność pracy oznacza aktywizację zawodową wszystkich osób zdolnych i chętnych do pracy, przy jednoczesnym zapewnieniu im wysokiej jakości miejsc pracy o stale rosnącej produktywności. Czynnikiem determinującym tę efektywność jest elastyczność zarówno rynku pracy, jak i pracowników.

Te nowe zjawiska nakładają się na tradycyjne zmiany w otoczeniu instytucjonalnym rynku pracy, np. zmiany płacy minimalnej, ruchy migracyjne, działalność związków zawodowych, oraz na bieżącą koniunkturę, które to czynniki istotnie wpływają na zróżnicowanie i poziom płac oraz stopę zatrudnienia. Ostatni kryzys wyjątkowo mocno odbił się na sytuacji osób młodych do 25 roku życia, wśród których bezrobocie jest obecnie ok. trzykrotnie większe niż wśród osób starszych. Choć bezrobocie osób młodych w Polsce wzrosło w wyniku kryzysu mniej niż średnio na świecie, to różnica między młodymi i starszymi wzrosła (wg International Institute for Labour Studies). W 2008 r. Polska miała najwyższy wśród państw OECD udział młodych pracowników w wieku 15-24 lata pracujących na podstawie umów na czas określony (65,7%) oraz bardzo wysoki odsetek takich osób w ogóle pracujących. Brak wpływu zmian koniunktury gospodarczej na ten wskaźnik można traktować jako kolejny symptom sztywności polskiego rynku pracy³³. Ponadto bezprecedensowemu spadkowi bezrobocia w latach 2002 – 2008 (z niemal 20% do ok. 7%) towarzyszył w rzeczywistości spadek liczby osób aktywnych zawodowo (pracujących i szukających pracy) o 368 tys. oraz wzrost liczby biernych zawodowo o 681 tys. osób.

Tym większe znaczenie zyskuje w kontekście polskiej gospodarki zasada *flexicurity*, tj. oparcia polityki bezpieczeństwa pracy na łatwości znalezienia kolejnej, zamiast na utrzymaniu konkretnego etatu.

Według badań NBP i Banku Światowego profil kompetencyjny nowo stworzonych w 2009 r. miejsc pracy w Polsce znacznie różnił się od profilu miejsc zlikwidowanych. W efekcie powstała wówczas nadwyżka pracowników fizycznych (rzemieślników, operatorów maszyn), a wystąpił brak wysoko wykwalifikowanych pracowników umysłowych, zwłaszcza profesjonalistów. Stąd z jednej strony duża część osób tracących obecnie pracę nie jest w stanie znaleźć podobnej posady, a z drugiej wiele miejsc pracy pozostaje nieobsadzonych. Niedopasowanie to jest tym większym problemem, że w Polsce występuje bardzo małe zapotrzebowanie na kompetencje pośredniego szczebla, co ogranicza mobilność międzyzawodową. Jest ono przy tym pochodną braku ewolucji systemu edukacji w relacji do zmian gospodarczych i technologicznych odpowiednio wcześniej zidentyfikowanych w oparciu o naukowe prognozy.

Wszelka segmentacja współczesnego rynku pracy opiera się na stosunku do wiedzy, a podstawowym kryterium w popycie na pracę zaczyna być stopień wykształcenia i kwalifikacji, specjalizacji oraz umiejętności rozwiązywania problemów. Na płaszczyźnie podstawowej pula stanowisk pracy zaczyna się polaryzować na dwie rozłączne grupy: stanowisk wymagających wysokich kompetencji, wykształcenia i kreatywności (pierwotnych) oraz stanowisk szeregowych, rutynowych, wymagających dyscypliny (uzupełniających). Powstają też wciąż nowe kategorie pracowników, np. związane z budową zielonej gospodarki. Na znaczeniu – w kontekście rozwoju gospodarki - traci natomiast tryb wykonywania pracy³⁴.

Wyjątkowo dynamiczny rozwój edukacji na poziomie wyższym w Polsce w ostatnich latach prowadzi do narastania zróżnicowania w jakości kształcenia i poziomu faktycznych kwalifikacji absolwentów. Jednak trzeba też zauważyć, że bardzo ważną rolę wśród kompetencji najbardziej pożądanym przez polskich pracodawców odgrywają **kompetencje miękkie**. Umiejętności techniczne, odpowiedni poziom

³³ Choć w tym przypadku należy też wskazać dodatkowe regulacje dot. zatrudnienia w okresie spowolnienia gospodarczego – Ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125 poz. 1035).

³⁴ Foresight kadr identyfikuje następujące dziedziny, jako najbardziej rozwojowe z punktu widzenia rynku pracy: Automatyka, robotyka; Budownictwo i inżynieria lądowa; Usługi opiekuńcze, jakość życia; Usługi okołobiznesowe; Turystyka, rekreacja, czas wolny; Technologia żywienia, przemysł spożywczy; Logistyka i inżynieria transportu; Inżynieria środowiska (urządzenia dla ochrony środowiska). Projekt „Foresight kadr nowoczesnej gospodarki” został zrealizowany w pierwszym kwartale 2009 roku na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości przez konsorcjum złożone z Instytutu Podstawowych Problemów Techniki (Koordynator), Polskiej Izby Gospodarczej Zaawansowanych Technologii oraz SMG/KRC Poland Media S.A.

wykształcenia i doświadczenia zawodowego są tylko jednymi z elementów wśród takich indywidualnych umiejętności i kwalifikacji wpływających na wydajność pracy, jak: odpowiedzialność, rzetelność, motywacja, umiejętność pracy w zespole, mobilność, komunikacja interpersonalna itp. Wynika to z faktu, że podstawową możliwością konkurowania w dobie gospodarki opartej na wiedzy jest wydobycie z kadr potencjału kreatywnego i innowacyjnego przy wykorzystaniu zarówno wiedzy fachowej, jak i zdolności i doświadczeń życiowych. Jak stwierdza powiązany z Komisją Europejską brukselski instytut Lisbon Council, „najważniejszą umiejętnością staje się zdolność formułowania kompleksowych rozwiązań dla nowych, nieprzewidywanych problemów oraz zdobywania nowych, różnorodnych umiejętności na przestrzeni całego życia.”

Realizacja zasady flexicurity wymaga od pracowników adaptacyjnej mobilności, a ta z kolei – innowacyjności. Polski system edukacyjny i gospodarczy charakteryzuje relatywnie mała innowacyjność, stąd w działaniach rządu należy położyć nacisk z jednej strony na wspieranie kreatywności, a z drugiej - na współdziałanie.

Przedsiębiorstwa nie mają w pełni zaspokojonych potrzeb na siłę roboczą, czego efektem są wolne stanowiska pracy. W województwie mazowieckim powstaje najwięcej wolnych miejsc pracy (ok. 23% w 2009 r.), następnie w śląskim (ok. 14%) i wielkopolskim (ok. 9%). Najmniej natomiast w regionie wschodnim (w 4 województwach powstało w sumie tyle wolnych miejsc pracy ile w wielkopolskim). Również przeciętna liczba pracujących jest najwyższa w województwie mazowieckim (ok. 19% w 2009 r.), najmniejsza zaś w województwie opolskim (2,1%). Zazwyczaj większe miasta charakteryzuje niższa stopa bezrobocia i wyższa aktywność zawodowa. Podobnie przedstawia się sytuacja podregionów podmiejskich, które czerpią z rozwoju aglomeracji. Przedsiębiorcy poszukują pracowników o określonych kwalifikacjach, dlatego też struktura kwalifikacyjno – zawodowa pracowników ma wpływ na rynek pracy. Poszukując specjalistów przedsiębiorcy są skłonni ponosić wyższe koszty pracy. Najwyższe koszty pracy w 2008 r. w przeliczeniu na 1 zatrudnionego wystąpiły w województwie mazowieckim, śląskim, dolnośląskim i pomorskim. Najniższe natomiast w województwie podkarpackim. Różnica między wartościami skrajnymi w koszcie pracy na 1 zatrudnionego wyniosła 1982,58 zł. Jednostkowe średnie koszty pracy w województwie mazowieckim były, w stosunku do średniej, wyższe o 30%, a w województwie podkarpackim niższe o 20%.

NIEDOSTATECZNA EFEKTYWNOŚĆ WIEDZY Zmiany zachodzące w globalnym otoczeniu nie pozostają bez wpływu na sferę nauki, innowacji i szkolnictwa wyższego. Do wyzwań tych należą m.in. obserwowane zmiany środowiskowe, w tym klimatyczne, zmiany demograficzne, bezpieczeństwo energetyczne, bezpieczeństwo sensu stricto, dostęp do wody pitnej, postępujący proces globalnej i regionalnej integracji. Wzrastają powiązania gospodarcze, naukowe i technologiczne, zarówno pomiędzy krajami, jak i w skali mikro: pomiędzy przedsiębiorstwami, uczelniami, laboratoriami publicznymi i władzami regionalnymi. Towarzyszy temu odejście od tradycyjnych źródeł konkurencyjności w wymiarze międzynarodowym, jak niskie koszty pracy i dostęp do tanich zasobów naturalnych, na rzecz niematerialnych aktywów zakorzenionych w ludziach, organizacjach, społecznościach i regionach, które tworzą **kapitał intelektualny**.

W wymiarze **integracji regionalnej** budowa Europejskiej Przestrzeni Badawczej (ERA) i Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego (EHEA) znacznie rozszerza zakres interakcji pomiędzy uczestnikami na trzech poziomach funkcjonowania systemu: politycznym (regionalny, narodowy, europejski), programowania (instytucji rządowych, ERA-NET, ERC, platformy technologiczne), oraz badaczy (przedsiębiorstwa, uczelnie, laboratoria publiczne rozwijają współpracę).

Zmianom tym towarzyszy **zmiana podejścia do innowacji**. Wzrasta rola innowacji nietechnologicznych

(społecznych, organizacyjnych, marketingowych). Zwiększa się znaczenie czynnika niematerialnego w innowacjach (*know-how*, marketing, informacja, zarządzanie zasobami, wiedza pozastopowa – nieskodyfikowana, tzw. *tacit knowledge*). Ponadto wzrasta rola *outsourcingu* szczególnie w fazie prac rozwojowych, oraz (związana z nim) rola rynku technologii i zaawansowanych technologicznie małych i średnich przedsiębiorstw. Następuje intensyfikacja relacji pomiędzy różnymi uczestnikami rynku (konkurentami, kooperantami, klientami) w zakresie procesu uczenia się. Zacierają się również tradycyjne podziały między różnymi sektorami (np. rolnictwem i przemysłem przetwórczym), branżami (integracja transportu kolejowego, drogowego i morskiego), dziedzinami działalności (np. handlem, edukacją, rozrywką i turystyką) oraz typami badań naukowych (badania podstawowe i stosowane, prace rozwojowe).

Niezależnie od powyższych zmian, wskazać należy również na istotne zmiany w obszarze badań naukowych, rozwoju technologicznego oraz działalności innowacyjnej. Zwiększa się rola tzw. **technologii ogólnego zastosowania** (*general purpose technologies*), jak technologie informacyjno-komunikacyjne, nanotechnologia czy biotechnologia. Technologie te prowadzą do wzrostu ogólnej produktywności czynników produkcji i podnoszą konkurencyjność wielu innych, także tradycyjnych sektorów przemysłu i usług.

ICT pozostaje istotnym stymulatorem rozwoju techno-gospodarczego – zwiększa produktywność innych sektorów, ponadto charakteryzuje się na tle innych sektorów najwyższą liczbą firm odpryskowych – tzw. *spin-off*. Wprawdzie kończy się okres radykalnych przełomów w rozwoju technologii ICT, ale wysoki wkład ICT we wzrost gospodarczy będzie utrzymywać się jeszcze długo (ok. 20 lat). Kształtują się nowe, multidyscyplinarne dziedziny badań, przełamujące dawne klasyfikacje nauk – przekształcają poszczególne dyscypliny i łączą w nowe konfiguracje, np. zachodzi integracja ICT, bio- i nanotechnologii. Powoli wyłania się fuzja bio- i nanotechnologii (lub bio- i nanotechnologii oraz nauk kognitywnych) jako (zapowiadany) następny paradygmat rozwoju techno-gospodarczego. Rośnie wpływ komputeryzacji na rozwój badań naukowych (magazynowanie, przeszukiwanie i przekazywanie informacji, rozwój nowych technik badawczych). Wzrasta rola symulacji jako czwartego (oprócz teorii, eksperymentu i aplikacji) członu badań naukowych.

Zmienia się również podejście do kształcenia na poziomie wyższym, a także rola samych uczelni wyższych: pojawia się zapotrzebowanie na nowe umiejętności i zawody, co wymaga zwiększenia różnorodności oferty programowej uczelni oraz lepszego dostosowania do potrzeb rynkowych. Zwiększa się mobilność kadry akademickiej i studentów, rośnie konkurencja między uczelniami. Uczelnie stają się coraz bardziej otwarte na otoczenie w którym funkcjonują, a zarazem stają się ośrodkami tworzenia kapitału społecznego i kreatywności.

Powyższe zmiany wpływają również na **ewolucję polityki innowacyjności, naukowej i szkolnictwa wyższego** oraz instrumentów tych polityk. Wzrasta znaczenie konkursowego finansowania projektów (oraz ogólnie wzrost znaczenia kontraktów) w stosunku do finansowania podmiotów (finansowania statutowego) oraz zachęt dla uczelni i publicznych organizacji badawczych do orientowania badań naukowych na obszary zainteresowań przedsiębiorstw prywatnych. Wzrasta znaczenie instrumentów wspierających współpracę, takich jak sieci badawcze, konsorcja naukowo-przemysłowe, regionalne i branżowe klastry.

Rosnące znaczenie i popularność koncepcji klastra oraz wpływ klasteringu na rozwój gospodarczy doprowadziły do ukształtowania polityki wspierania klastrów, czego przykładem jest rozwijana w ostatnich latach przede wszystkim przez OECD koncepcja polityki rozwoju gospodarczego opartej o klastry (ang. cluster-based economic development policy). Szczególną uwagę warto zwrócić na wypracowaną przez Komisję Europejską definicję klastrów, która może mieć szczególne znaczenie ze

względu na rosnące zainteresowanie tą formą kooperacji. Zgodnie z tą definicją „klastery to sposób organizacji systemu produkcyjnego, powodowany przez geograficzną koncentrację podmiotów gospodarczych i innych organizacji wyspecjalizowanych w tych samych obszarach działalności, rozwijających wzajemne relacje rynkowe i pozarynkowe, przyczyniających się wspólnie do rozwoju innowacji i konkurencyjności uczestników klastra i ich obszaru działania”³⁵. Komisja Europejska kładzie zatem dodatkowo nacisk na rozwiązania innowacyjne, które powinny być efektem kooperacji w ramach klastrów. Podkreśla ponadto pozytywny wpływ współpracy nie tylko na uczestników klastra, ale również otoczenie, w którym jest on zlokalizowany³⁶.

Zwiększa się też nasilenie mobilności pomiędzy placówkami naukowymi oraz wszystkimi podmiotami systemu innowacji (np. uczelniami, laboratoriami rządowymi i przedsiębiorstwami). Wzrasta znaczenie polityki wspierania kapitału ryzyka, kapitału zaangażowanego oraz kapitału startowego. Zwiększa się rola horyzontalnego wymiaru polityki w zakresie rozwoju nauki i technologii (w przeciwieństwie do branżowego i selektywnego). Polityka naukowa i innowacyjna w coraz większym stopniu stają się politykami opartymi na faktach i obiektywnych danych (*evidence-based policy*), w większym stopniu wykorzystują synergię między różnymi politykami, a także wymiar terytorialny (*place-based policy*).

Nauka i szkolnictwo wyższe w Polsce przeszły w ostatnich dwudziestu latach proces głębokiej transformacji. Nastąpiły zmiany systemowe w nauce i szkolnictwie wyższym związane z dostosowaniem do uwarunkowań gospodarki rynkowej, integracją Polski z Unią Europejską, a także istotne zmiany demograficzne (ponad 5-krotny wzrost liczby studentów). Jednocześnie, dynamicznie zmieniające się uwarunkowania oraz konieczność sprostania dylematom rozwoju rodzą nowe wyzwania jakim muszą sprostać polska nauka i szkolnictwo wyższe.³⁷

Dystans do lepiej rozwiniętych państw określony różnymi wskaźnikami charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem. Można wskazać obszary, w których dystans ten jest znaczny (np. w zakresie infrastruktury, także naukowo-badawczej), ale również obszary jak kapitał ludzki, które wskazują na wysoki potencjał polskiej nauki i szkolnictwa wyższego. Jednym z głównych wyzwań rozwojowych przed jakimi staje Polska będzie zapewnienie zrównoważonego rozwoju poprzez pełne wykorzystanie potencjału wszystkich regionów, zwłaszcza ich kapitału intelektualnego.

Działalność badawczo-rozwojowa w Polsce

Nakłady publiczne na działalność B+R traktowane są coraz częściej jako długookresowa inwestycja w podnoszenie konkurencyjności gospodarek. Mimo światowego kryzysu gospodarczego nakłady publiczne na B+R w większości państw OECD wzrosły lub utrzymały się na poziomie zbliżonym do lat wcześniejszych (np. nakłady publiczne na działalność B+R do PKB w latach 2007-2009 w wzrosły m.in. w Japonii, Niemczech czy Szwecji)³⁸. Dowodzi to, że **inwestowanie w działalność B+R jest priorytetem wielu państw i w relatywnie niewielkim stopniu podlega cyklowi koniunkturalnemu.**

Cechą charakterystyczną naszej gospodarki jest niski udział nakładów na B+R (ok. 0,6% PKB). Dodatkowo w Polsce mamy do czynienia ze stosunkowo niskim udziałem środków podmiotów gospodarczych i relatywnie wyższymi nakładami publicznymi. Udział środków budżetowych w nakładach ogółem przeznaczonych na działalność B+R wynosił w 2008 r. 56,1%. Stopniowo się on zmniejszał, jednak był zdecydowanie wyższy niż przeciętnie w krajach OECD, gdzie udział tych

³⁵ Mikołajczyk B., Kurczewska A., Fila J., Klastry na świecie. Studia przypadków, Difin, Warszawa 2009, s.15-16.

³⁶ M. Ratajczak-Mrozek (red.), Kooperacja polskich przedsiębiorstw, Opracowanie wykonane dla Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, Poznań, grudzień 2010.

³⁷ *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Warszawa 2008, str. 233.

³⁸ OECDstat – MSTI (Main Science and Technology Indicators).

środków wynosił w 2004 r. 29,5% a w krajach UE-25 35,3%. Odwrotnie - udział sektora prywatnego jest wciąż dalece niewystarczający - w 2008 r. wyniósł 26,6%. Środki pochodzące z zagranicy, w tym z Unii Europejskiej, mają nadal nieznaczny udział w finansowaniu B+R (5,4%).

Proporcje między finansowaniem a wdrażaniem B+R w biznesie są również odwrócone w porównaniu do UE-27. Udział biznesu w wykonaniu B+R jest tam o 8 pkt proc. większy niż w finansowaniu, podczas gdy w Polsce udział biznesu w finansowaniu przewyższa o 3,4 pkt proc. udział w wykonaniu B+R. Oznacza to ujemną dźwignię finansową dla działalności B+R w sektorze przedsiębiorstw w Polsce.

Tabela 1 Relacja nakładów na działalność B+R (GERD) do PKB według sektorów instytucjonalnych w latach 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
nakłady ogółem (GERD/PKB)	0,66	0,64	0,58	0,56	0,58	0,57	0,56	0,57	0,61
nakłady budżetowe (GOVERD/PKB)	0,41	0,41	0,34	0,33	0,33	0,21	0,21	0,20	0,21
nakłady przedsiębiorców (BERD/PKB)	0,16	0,16	0,13	0,13	0,13	0,18	0,18	0,17	0,19
nakłady szkolnictwa wyższego (HERD/PKB)						0,18	0,17	0,19	0,20

Źródło: *Nauka i Technika w 2008 roku, GUS.*

Należy wskazać, że potencjalny wpływ na wysokość wskaźnika GERD w Polsce ma także obowiązujący w Polsce model finansowania szkolnictwa wyższego. Szacuje się, że ok. 20% środków publicznych na finansowanie szkolnictwa wyższego jest przeznaczanych na prowadzenie działalności naukowej przez uczelnie (w przyszłości należy podjąć działania na rzecz precyzyjnego określenia wielkości tych środków).

Struktura nakładów bieżących na B+R w Polsce charakteryzuje się powolnie postępującą „polaryzacją spektrum B+R”: obszar badań stosowanych stopniowo kurczy się na rzecz badań podstawowych (finansowanych niemal całkowicie przez budżet państwa) i prac rozwojowych (finansowanych głównie przez rynek). W latach 1995-2008 udział badań stosowanych w nakładach na działalność B+R zmniejszył się o 4,2 pkt proc.³⁹.

Ostatnie lata to okres zmian organizacyjnych w zakresie jednostek zaangażowanych w B+R. Wzrost ma miejsce wśród przedsiębiorstw, z kolei spada liczba jednostek działających na podstawie ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, co jest zarówno efektem procesu przekształceń: konsolidacji, komercjalizacji i likwidacji, realizowanego przez nadzorujące ministerstwa, jak i (w mniejszym stopniu) zmiany statusu jednostek naukowych. Jednocześnie zakres aktywności przedsiębiorstw w obszarze B+R jest nadal stosunkowo niewielki, zarówno pod względem wysokości wydatków na B+R, jak i zatrudnionego personelu. Niskie jest również zaangażowanie uczelni niepublicznych w prowadzenie działalności B+R.

W Polsce badania naukowe i prace rozwojowe prowadzą przede wszystkim uczelnie, jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk (PAN), instytuty badawcze (także o statusie Państwowych Instytutów Badawczych – PIB) oraz przedsiębiorstwa. Mniej dostrzeganym, ale ważnym typem instytucji naukowych są banki, szpitale, stacje weterynaryjne, biblioteki, muzea, archiwa i fundacje. Wśród 1157 jednostek prowadzących działalność B+R w 2008 r., liczba szkół wyższych wyniosła 195 (liczba szkół wyższych w Polsce w roku akademickim 2008/9 wynosiła 456), liczba instytutów badawczych (jednostek badawczo-rozwojowych) 150, zaś instytutów (placówek) naukowych PAN 73.⁴⁰

³⁹ GUS, *Nauka i technika 2008*, Warszawa 2010, str. 34.

⁴⁰ GUS, *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2010*, Warszawa 2010, str. 289. W nawiasach podane zostały nazwy jednostek naukowych obowiązujące do 1 października 2010 r.

Jednocześnie zatrudnienie w sferze B+R zmniejsza się. O ile do 2004 r. zatrudnienie w działalności B+R rosło i osiągnęło poziom 127,4 tys. osób, to od 2005 r. notowany jest systematyczny spadek. Prawie połowa zatrudnionych to osoby z tytułem doktora oraz doktora habilitowanego. Najliczniejszą grupę zatrudnionych w działalności B+R (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy) stanowią pracownicy szkół wyższych - 58,3%, następnie rządowego - 24,5%, natomiast zatrudnieni w przedsiębiorstwach 17,2%. Liczba badaczy (*researchers*) w Polsce w 2008 r. wynosiła 61,8 tys. osób (najwięcej wśród tzw. nowych państw członkowskich UE i państw skandynawskich).

Pozytywnym faktem jest duży wzrost liczby wynalazków zgłoszonych w Urzędzie Patentowym RP (wzrost o ok. 40% w latach 2005-2009). W 2009 r. zgłoszonych zostało 2899 wynalazków, zaś liczba udzielonych patentów wyniosła 1536. Zgłoszono także 734 wzory użytkowe (wzrost w porównaniu z rokiem 2005 o 22%) oraz udzielono 431 praw ochronnych.⁴¹ Jednocześnie liczba polskich wynalazków zgłoszonych do Europejskiego Urzędu Patentowego (EPO) na 1 mln mieszkańców w 2005 r. wynosiła 3 i była jedną z najniższych wśród państw UE-27, gdzie średnia wynosiła 112 (w przypadku Niemiec, Szwecji, Finlandii i Niderlandów liczba zgłoszeń była większa niż 200).

Odsetek polskich badaczy publikujących prace wspólnie z partnerami z państw UE (25,2 %, 2003) przekracza średnią UE-25 (22,9%). Głównym partnerem badaczy polskich są Stany Zjednoczone (25,2% publikacji z zagranicznym współautorem), a następnie Niemcy (23,1%), Francja (14,8%), Wielka Brytania (12,5%), Włochy (9,3%).

Udział Polski w 7. Programie Ramowym w zakresie badań i rozwoju technologicznego (7PR) mierzony liczbą uczestników (aplikacje samodzielne lub w ramach konsorcjum międzynarodowego) w 170 konkursach ogłoszonych i rozstrzygniętych, w terminie od rozpoczęcia 7. PR w 2007 r. do kwietnia 2010 r. wyniósł 2,6% i był zbliżony do udziału Austrii, Danii i Finlandii. Łączne finansowanie wnioskowane przez polskie zespoły 1,92% wielkości ogółem (1,6 mln euro).⁴²

Działalność innowacyjna w Polsce

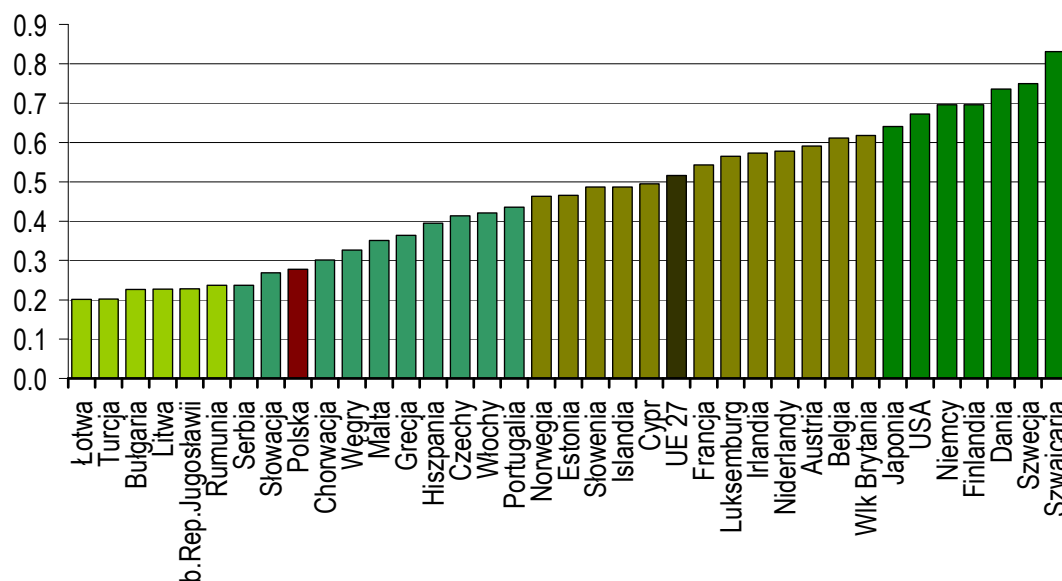
W międzynarodowym ujęciu porównawczym, innowacyjność polskiej gospodarki jest niska. Potwierdzają to różne badania i raporty, z których jednym z najistotniejszych jest raport pt. *Innovation Union Scoreboard*⁴³. Wg najnowszej edycji raportu (styczeń 2011 r.) Polska co prawda awansowała z grupy krajów doganiających (*catching up countries*) do grupy umiarkowanych innowatorów (*moderate innovators*), ale klasyfikowana jest jako przedostatnia w tej grupie za Czechami, Portugalią, Norwegią, Hiszpanią, Grecją, Włochami, Malcią, Słowacją i Węgrami, a przed Litwą. Zgodnie z wynikami badania, Polska charakteryzuje się niższym niż przeciętna dla wszystkich państw Unii Europejskiej poziomem Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności (*Summary Innovation Index – SII*), ale wyższym niż średnia dla UE tempem wzrostu tego wskaźnika. Relatywnie mocne strony to zasoby ludzkie i tzw. wskaźniki wynikowe. Ewidentne słabości ujawniają się w całym systemie badawczym, współpracy w obszarze innowacyjności i przedsiębiorczości, wskaźnikach związanych z ochroną własności intelektualnej. Wysoki wzrost obserwuje się w odniesieniu do liczby wniosków patentowych, wspólnotowych wzorów i licencji patentowych oraz jeśli chodzi o przychody z eksportu produktów i usług o wyższym poziomie zaawansowania. Negatywna ocena dotyczy liczby innowacyjnych MSP oraz ich współpracy z innymi podmiotami.

⁴¹ GUS, *Mały Rocznik ...*, op. cit., str. 298.

⁴² MNiSW, *Informacja na temat udziału Polski w 7 Programie Ramowym Unii Europejskiej w dziedzinie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji*, Warszawa, lipiec 2010.

⁴³ wcześniej European Innovation Scoreboard. IUS opiera się na 25 wskaźnikach, które lepiej niż w poprzedniej publikacji (opartej o 29 wskaźników) odzwierciedlają sytuację narodowych systemów badań i innowacji. IUS stanowi również narzędzie monitoringu wdrażania projektu flagowego strategii Europa 2020 – Unia Innowacji.

Wykres 1 Wartości Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności (Summary Innovation Index – SII) dla wybranych krajów



Źródło: Pro Inno Europe, Inno-Metrics, Innovation Union Scoreboard 2010, The innovation union's performance scoreboard for research and innovation, 1 February 2011.

Wartości wskaźników oceniających innowacyjność polskiej gospodarki nie dają jednoznacznej odpowiedzi na temat postępu w tym zakresie. Ich zmiany nie są jednokierunkowe, a kryzys gospodarczy silnie wpłynął na wskaźniki innowacyjności w 2009 r. Do tych sugerujących pozytywne tendencje w gospodarce można zaliczyć dynamikę nakładów na innowacje. Podmioty działające w Polsce do 2008 r. przeznaczają coraz więcej środków na innowacje. W 2008 r. nakłady na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych wyniosły 25,4 mld zł⁴⁴, co oznaczało wzrost o 25,7% w relacji do roku poprzedniego (ujęcie nominalne, w 2009 r. nakłady te spadły do 22,7 mld zł).

Wzrost nakładów ogółem na działalność innowacyjną odbywał się przy nieznacznym zwiększeniu udziału podmiotów angażujących się w tę działalność. Udział przedsiębiorstw (zatrudniających powyżej 49 pracujących), które prowadziły działalność innowacyjną (tzn. poniosły nakłady na tę działalność) wyniósł w 2008 r. 31,8% i wzrósł w porównaniu do 2007 r. (wówczas 31,7%). Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle, tzn. tych, które wprowadziły nowe lub istotnie ulepszone produkty i/lub procesy, w latach 2006–2008 wyniósł 37,7% ogółu przedsiębiorstw⁴⁵ i był o 1 pkt.proc. wyższy niż w latach 2005–2007. Dane te jednak są niemal dwukrotnie niższe po uwzględnieniu przedsiębiorstw małych.⁴⁶ Z kolei w sektorze przedsiębiorstw usługowych o liczbie pracujących pow. 9 osób obserwowano spadek udziału firm wprowadzających nowe lub istotnie ulepszone produkty i/lub procesy z 21,2% w latach 2004–2006 r. do 15,6% w latach 2006–2008 r. i 14% w 2009 r.⁴⁷

Jednocześnie Polska znajduje się na jednym z ostatnich miejsc w rankingu krajów UE-27 pod względem udziału przedsiębiorstw prowadzących działalność innowacyjną. Według najnowszych dostępnych danych Eurostat za lata 2006–2008 wskaźnik ten odnoszący się do przedsiębiorstw

⁴⁴ Podmioty o liczbie pracujących pow. 9, za: Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2006–2009, GUS, Warszawa 2010

⁴⁵ Dane uzyskane z Głównego Urzędu Statystycznego

⁴⁶ Por. np.

⁴⁷ za: Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2006–2009, GUS, Warszawa 2010

przemysłowych o liczbie pracujących powyżej 9 osób dla Polski spadł w porównaniu z ubiegłym okresem i ukształtował się na poziomie 22%, co stanowiło trzeci najniższy wynik w Unii Europejskiej, tuż przed Rumunią i Węgrami (podobne wielkości podaje w swoich opracowaniach GUS). Z kolei najlepszy pod tym względem kraj w UE – Niemcy – zanotował odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w populacji firm na poziomie 72%. Największa różnica na niekorzyść polskich firm w zakresie odsetka firm innowacyjnych dzieli małe przedsiębiorstwa europejskie i polskie.

Generalnie potwierdza się też prawidłowość, że im firmy są większe, tym częściej prowadzą działalność innowacyjną. Wynika to z faktu, że co do zasady większe firmy dysponują większym potencjałem dla prowadzenia działalności innowacyjnej, mają lepszy dostęp do lepiej wykształconej kadry pracowniczej, większe możliwości finansowe oraz bardziej profesjonalną kadrę menedżerską. Duże przedsiębiorstwa co do zasady funkcjonują na bardziej wymagających rynkach, na których obecna jest konkurencja ze strony silnych dużych firm zagranicznych. Konkurencja ta stymuluje bowiem zachowania innowacyjne dużych polskich firm. Z kolei małe i średnie firmy charakteryzują się mniejszym zakresem działalności opartym na mniejszej liczbie produktów niż ich więksi konkurenci.⁴⁸

W ostatnich latach nie nastąpiły istotniejsze zmiany w strukturze produkcji sprzedanej przedsiębiorstw według poziomów techniki. Odnotować jednak należy spadek łącznego udziału wyrobów wysokiej i średnio-wysokiej techniki z 31,5% w roku 2007 do 31,1% w 2008 r.⁴⁹, przy jednoczesnym wzroście udziału wyrobów średnio-niskiej i niskiej techniki.

Przedsiębiorcy nadal są dosyć ostrożni jeśli chodzi o ponoszenie wydatków na działalność innowacyjną. Niepewni co do powodzenia wdrożeń **nie upatrują w innowacjach źródła przyszłej przewagi konkurencyjnej**. W Polsce **przedsiębiorstwa w finansowaniu działalności innowacyjnej bazują przede wszystkim na środkach własnych**. Tutaj sytuacja pomimo pewnych wahań nie uległa radykalnym zmianom. Nadal w niewielkim stopniu wykorzystywane są źródła zewnętrzne takie jak kredytowanie, fundusze wysokiego ryzyka, czy fundusze unijne. W przypadku przedsiębiorstw przemysłowych najszybciej rośnie wartość środków pozyskanych z zagranicy i z kredytów bankowych, jeśli natomiast chodzi o podmioty działające w usługach, to najszybciej rosnącą kategorią są przede wszystkim kredyty bankowe.

Z drugiej strony pozytywnym elementem w zakresie innowacji jest relatywnie widoczna skłonność przedsiębiorstw do wdrażania innowacji nietechnologicznych, tj. organizacyjnych i marketingowych. Za innowacje organizacyjne uznaje się wdrożenie nowej metody organizacyjnej w przyjętych przez firmę działaniach, w organizacji miejsca pracy lub stosunkach z otoczeniem. Głównym celem jest zazwyczaj redukcja kosztów administracyjnych, transakcyjnych, podniesienie poziomu zadowolenia z pracy, czy obniżenie kosztów dostaw. Za innowacje marketingowe przyjmuje się wdrożenie nowych metod marketingowych wiążących się ze znacznymi zmianami w projekcie/konstrukcji produktu, lub opakowaniu, dystrybucji, promocji, a także strategii cenowej. Innowacje nietechnologiczne nie zostały dotychczas włączone do badania mierzącego poziom innowacyjności gospodarek UE. Jednakże coraz częściej podkreśla się ich znaczenie na forum dyskusji nt. przyszłej polityki innowacyjnej, jako ważny rodzaj innowacji, przy czym z reguły są one powiązane z równoczesnymi inwestycjami w innowacje technologiczne. Ponadto należy podkreślić, iż w przeciwieństwie do inwestycji opartych na B+R nie ma instrumentów wsparcia bezpośredniego tego typu innowacji

W latach 2006-2008 13,5% przedsiębiorstw przemysłowych wprowadziło innowacje marketingowe, zaś innowacje organizacyjne zostały wdrożone przez 13,3% firm przemysłowych, przy czym w obu

⁴⁸ Innowacyjność 2010, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2011

⁴⁹ Nauka i technika w Polsce w 2008 roku, GUS, Warszawa 2010

przypadkach nieznacznie więcej podmiotów wprowadziło tego typu innowacje w sektorze usług niż w przemyśle (odpowiednio 13,9% i 14,9%).⁵⁰

W zakresie innowacji organizacyjnych najczęściej firm (69%) zainteresowane było nowymi metodami dotyczącymi podziału zadań i uprawnień decyzyjnych, przy czym największą popularnością cieszyły się w gronie dużych przedsiębiorstw (72%). Relatywnie najmniej innowacji organizacyjnych polegało na wprowadzeniu nowych metod w stosunkach z otoczeniem – średnio 38%, przy czym wśród małych i średnich podmiotów odsetek wyniósł po 35%, zaś wśród największych – 55%. Z drugiej strony, duże przedsiębiorstwa równie chętnie wdrażały nowe metody związane z zasadami działania (74%). Nieco ponad połowa z dużych firm, które wdrożyły innowacje organizacyjne zmieniło metody kontaktowania się i relacji z otoczeniem. W gronie średnich przedsiębiorstw zainteresowanie nowymi zasadami funkcjonowania i podziałem zadań i uprawnień decyzyjnych było podobne i kształtowało się odpowiednio na poziomie 65% i 66%. Wśród małych przedsiębiorstw kluczowe były innowacje związane z rozdziałem zadań i odpowiedzialnością za poszczególne obszary działań – 69%. Nieco ponad połowa – 56% wdrożyła nowe zasady w funkcjonowaniu firmy i zaledwie 35% zmiany w stosunkach z otoczeniem.

W innowacjach marketingowych najczęściej przedsiębiorstwa wprowadzały nowe strategie cenowe - 60%. Ponadto prawie połowa (49%) skoncentrowała się na nowych formach/ kanałach komunikacji i promocji produktów. Znaczące zmiany w projekcie/ konstrukcji lub opakowaniu wyrobów i usług wdrożyło 45,5% firm, zaś nowe metody w zakresie dystrybucji produktów lub kanałów sprzedaży wprowadziło prawie 30% przedsiębiorców. Duże przedsiębiorstwa najczęściej decydowały się na innowacje marketingowe. Prawie 2/3 z nich wprowadziło nowe lub ulepszyło opakowanie produktu, lub zmieniło konstrukcję produktu. 61% zastosowało nowe techniki promocji produktów, a 56% wprowadziło nowe metody kształtowania cen. Poszukiwaniem nowych kanałów dystrybucji i kanałów sprzedaży zainteresowanych było prawie 40% dużych podmiotów.

Dla małych przedsiębiorców najważniejszą innowacją marketingową było wdrożenie nowych strategii kształtowania cen (60%). Prawie połowa (47%) poszukiwała nowych możliwości komunikacji i promocji produktów, a 40% zdecydowało się na zmianę opakowania lub konstrukcji projektu. Najrzadziej – zaledwie 27% firm zdecydowało się na nowe sposoby dystrybucji produktów, podobnie jak w gronie średnich firm (30%). Z kolei poza nowymi metodami kształtowania cen (60%) średnie firmy zmieniały opakowanie lub wygląd produktów, a 46% zastosowało nowe media i techniki promocji.

Za niepokojące, w świetle postulatów zacieśniania współpracy między sektorem nauki a przedsiębiorstwami, należy uznać zmniejszenie się odsetka przedsiębiorstw, które współpracowały z innymi przedsiębiorstwami lub instytucjami w zakresie działalności innowacyjnej. W latach 2006–2008 wyniósł on ok. 6-8%, a o 2-4 pkt. proc. mniej w porównaniu z latami 2004–2006⁵¹. W grupie przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie udział podmiotów aktywnie uczestniczących we wspólnej z innymi jednostkami realizacji projektów innowacyjnych wynosił w przemyśle 38,1%, a w sektorze usług 41,2% i był niższy niż w latach 2004-2006, kiedy to współpracę taką prowadziło 46,2% przedsiębiorstw w przemyśle i 51,8% w sektorze usług.⁵² Słaba współpraca przedsiębiorców z instytucjami badawczymi spowodowana jest m.in. brakiem dostatecznej informacji o ofercie poszczególnych jednostek.

Geneza problemu jest jednak znacznie szersza. Tkwi ona przede wszystkim w niskim poziomie zaufania społecznego oraz braku tradycji i wzorów kooperacji w polskim społeczeństwie. Badania wskazują, że wśród polskich przedsiębiorstw dużo bardziej rozwinięta jest kooperacja w ramach

⁵⁰ Nauka i technika w Polsce w 2008 roku, GUS, Warszawa 2010.

⁵¹ ibidem

⁵² ibidem

powiązań wertykalnych (z nabywcami i dostawcami) niż horyzontalnych (z konkurentami, ośrodkami badawczymi i instytucjami naukowymi). Firmy wciąż częściej współpracują ze sobą w ramach łańcucha dostaw⁵³. Wśród przyczyn niechęci do współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami wskazywane były: korzystna sytuacja ekonomiczna panująca na rynku, brak działań podmiotów administracji stymulujących współpracę, niesprzyjający współpracy klimat społeczny, brak środków finansowych, brak czasu i wiedzy, a także niechętna współpracy postawa przedsiębiorców (menedżerów)⁵⁴. Niepokojąca jest niska ocena ankietowanych przypisywana joint venture (przez wszystkie grupy firm) oraz aliansom strategicznym (przez przedsiębiorstwa małe i średnie). Dobre zarządzanie tego rodzaju formami kooperacji może przyczynić się do znacznej poprawy pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw oraz pozwala na przełamanie licznych barier wewnętrznych oraz rynkowych w rozwoju przedsiębiorstw. Niskie oceny mogą być zatem związane z niedostatecznymi umiejętnościami w zakresie zarządzania tymi formami współpracy.⁵⁵

Z kolei wiele przedsiębiorstw postrzega współpracę z instytucjami ze sfery badawczo-rozwojowej jako ważną, a mimo to współpraca ta układa się raczej słabo⁵⁶. Wśród głównych przyczyn niewykorzystywania w satysfakcjonującym stopniu relacji z uczelniami i instytucjami naukowo-badawczymi wymienia się brak świadomości wśród przedsiębiorców istnienia takiego potencjału badawczego, różne cele uczelni i podmiotów gospodarczych (uczelnie dążą raczej do badań akademickich niż praktycznych), niedostateczne ukierunkowane centrów naukowo-badawczych (a szczególnie uczelni) na zastosowania gospodarcze wyników prac, odmienne kultury organizacyjne po stronie firm i ośrodków naukowych, niewystarczające zasoby przedsiębiorstw, nadmierną biurokrację, wysokie koszty oferowanych usług, niską efektywność pracy, a w przypadku koncernów międzynarodowych transfer wiedzy z wyspecjalizowanych w działalności badawczo-rozwojowej oddziałów zagranicznych.⁵⁷ Ponadto badanie dotyczące barier kooperacji polskich przedsiębiorstw z ośrodkami naukowymi wskazało, że najczęściej występującymi przeszkodami są: brak dostatecznych zachęt (np. podatkowych) ze strony władz, brak informacji na temat konkretnych możliwości nawiązania współpracy i korzyści z niej wynikających, biurokracja oraz bariery prawne⁵⁸. **Wzajemna nieufność pomiędzy podmiotami gospodarczymi, sektorem nauki i władzami publicznymi jest podstawową barierą rozwoju innowacyjności gospodarki.**

Podobny wniosek płynie z analizy sfer, w jakich podmioty współpracują. Badanie obejmujące firmy zaawansowanych technologii wykazało, że najbardziej intensywna kooperacja jest odnotowywana na polu sprzedaży i produkcji. W przypadku działalności badawczej i rozwojowej przeciętny deklarowany poziom współpracy jest relatywnie niski. Najmniej intensywna współpraca ma miejsce w obszarze „kadry”, co mogło wynikać z relatywnie trudnej sytuacji na rynku pracy (emigracja wielu pracowników) oraz wymogów stawianych przed pracownikami przedsiębiorstw high-tech i w związku z tym niechęci do „dzielenia się” własnymi pracownikami.⁵⁹ Jednak nie jest to jedynie charakterystyczne dla firm z sektora high tech. Badane branże tradycyjne również deklarowały częstszą współpracę w zakresie zaopatrzenia

⁵³ M. Ratajczak-Mrozek, Sieci biznesowe a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstw zaawansowanych technologii na rynkach zagranicznych, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010.

⁵⁴ Strzyżewska M., Współpraca konkurentów w grupie polskich małych i średnich przedsiębiorstw, Problemy Zarządzania, 2008 nr 2, s. 80-83.

⁵⁵ M. Ratajczak-Mrozek (red.), Kooperacja polskich przedsiębiorstw, Opracowanie wykonane dla Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, Poznań, grudzień 2010.

⁵⁶ *Observatory of European SMEs 2002 – High-tech SMEs in Europe*, European Commission 2003; K.Włosiński, Szerenos A. M., *Klasyry wysokotechnologiczne na Mazowszu – wyniki badań*, Organizacja i Kierowanie, 2006 Nr 3

⁵⁷ K.Włosiński, Szerenos A. M., *Klasyry wysokotechnologiczne na Mazowszu – wyniki badań*, Organizacja i Kierowanie, 2006 Nr 3

⁵⁸ Raport: Bariery współpracy przedsiębiorców i ośrodków naukowych, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Departament Wdrożeń i Innowacji, listopad 2006, s. 14.

⁵⁹ M. Ratajczak-Mrozek, Sieci biznesowe a przewaga konkurencyjna przedsiębiorstw zaawansowanych technologii na rynkach zagranicznych, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010

w surowce i półprodukty, logistyki, rozwoju technologii niż w obszarze badań i rozwoju czy też ekspansji na rynki zagraniczne.⁶⁰

Ograniczony zakres współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami jest niezwykle wyraźny w procesie tworzenia innowacji. O ile rośnie świadomość wśród przedsiębiorstw o roli innowacji jako istotnego czynnika zapewniającego utrzymanie pozycji konkurencyjnej, to jednak w dalszym ciągu przedsiębiorstwa w dużym stopniu traktują działalność innowacyjną jako działalność dorywczą, nie zaś w ujęciu ciągłym – jako proces wpisany trwale w działalność firmy. To z kolei skutkuje ograniczonymi możliwościami współpracy pomiędzy podmiotami w zakresie tworzenia innowacji. Przedsiębiorstwa w niewielkim stopniu korzystają z nowych form innowacji, jakimi są innowacje otwarte, innowacje tworzone przez użytkownika (user driven innovation), czy wreszcie innowacje społeczne. Większość przedsiębiorstw traktuje najbliższe otoczenie w dalszym ciągu w kategoriach: dostawcy, odbiorcy, konkurenci i ew. instytucje wspomagające działalność gospodarczą tj. sektor finansowy i usługi konsultingowe. Brak uznania, iż znaczna część wiedzy niezbędnej do tworzenia innowacji znajduje się poza firmą, a więc właśnie najczęściej w otoczeniu bezpośrednim firmy w znaczny sposób zawęża źródła pozyskiwania wiedzy nt. możliwości tworzenia nowych produktów i usprawniania organizacyjnego przedsiębiorstwa. Zwiększenie dostępu do wiedzy „ukrytej” w innych podmiotach wymaga jednak nawiązania trwałej współpracy opartej na wzajemnym zaufaniu. Innowacje otwarte bowiem, to wykorzystywanie wiedzy (know-how) otoczenia do realizacji własnych innowacji, ale również udostępnienie wewnętrznej wiedzy tj. niedostępnej dla otoczenia zewnętrznego innym podmiotom w procesie tworzenia przez nich innowacji.

Na innowacyjność gospodarki duży wpływ ma otoczenie instytucjonalne wspierające działalność innowacyjną przedsiębiorstw, do których należą m.in ośrodki szkoleniowo-doradcze, centra transferu technologii, inkubatory technologiczne/przedsiębiorczości, fundusze pożyczkowe, parki technologiczne itd. Pomimo obserwowanego wzrostu liczby ośrodków innowacji i przedsiębiorczości - SOOIPP szacuje ich liczbę na 717 (263 w 2000 r.) – wsparcie przedsiębiorstw w zakresie innowacyjności jest wciąż niewystarczające. Ośrodki te świadczą na ogół mało specjalistyczne usługi i nie posiadają dostatecznie wykwalifikowanej kadry.

Niedostateczną otwartość polskiej gospodarki, jak również słabą internacjonalizację polskich przedsiębiorstw, potwierdza niski udział eksportu wysokiej techniki w eksporcie ogółem. W latach 2000-2007 udział eksportu wysokiej techniki w eksporcie ogółem był niski i oscylował w granicach 2,2%-3,2%, a dopiero w 2008 r. nastąpił wzrost eksportu do 4,3%. Import wyrobów wysokiej techniki wzrósł natomiast nieznacznie: z 9,3% w 2007 r. do 9,9% w 2008 r., przy czym nadal daleko mu do poziomu z 2000 r. – 12,3%.⁶¹ W strukturze eksportu wyrobów wysokiej techniki dominującą rolę odgrywa elektronika i telekomunikacja, komputery i maszyny biurowe, aparatura naukowa, sprzęt lotniczy.

Istotnym ograniczeniem w rozwoju przedsiębiorstwa może być bariera absorpcji wiedzy i technologii, czyli niewystarczający potencjał endogeniczny, uniemożliwiający efektywną adaptację dostępnego na rynku rozwiązania. Bariery w efektywnym pozyskaniu wiedzy mogą być szczególnie wysokie w przypadku podmiotów mniejszych (szczególnie mikroprzedsiębiorstw i MSP), dysponujących w większości przypadków niewielkimi zasobami ludzkimi, bardzo ograniczonym potencjałem kapitałowym, całkowitym brakiem bądź ograniczonym wielkościowo zapleczem B+R, utrudnionym dostępem do zewnętrznych źródeł finansowania itd. Badania empiryczne⁶² pokazują, że potencjał innowacyjny

⁶⁰ M. Ratajczak-Mrozek (red.), Kooperacja polskich przedsiębiorstw, Opracowanie wykonane dla Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, Poznań, grudzień 2010

⁶¹ Dane za: Nauka i technika w Polsce w 2008 roku, GUS, Warszawa 2010 oraz informacjami GUS.

⁶² Np. P. Geroski, Markets for Technology: Knowledge, Innovation and Appropriability: w: Stoneman P., Handbook of the Economics of Innovation and Technological Change, Blackwell, Oxford 1995.

przedsiębiorstwa, niezależnie od uwarunkowań wewnętrznych, rośnie wraz ze zmniejszaniem się dystansu przestrzennego do innych podmiotów gospodarczych. Jednocześnie obserwuje się, iż szczególnym potencjałem innowacyjnym charakteryzują się podmioty gospodarcze zlokalizowane w ramach znaczących aglomeracji przemysłowych, łączących ponadprzeciętną koncentrację podmiotów działających w danym sektorze i sektorach pokrewnych w ramach ograniczonego przestrzennie obszaru geograficznego.

Aktualnie, przedsiębiorcy działający w Polsce nie mają świadomości w zakresie znaczenia **procesu normalizacji** w działalności gospodarczej. Normy odgrywają bardzo ważną rolę w rozwoju i dyfuzji innowacyjnych produktów, a także mogą przyczyniać się do budowy społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy. Dzięki istnieniu norm innowacje, które obecnie są traktowane jako kluczowy czynnik rozwoju gospodarczego, mogą być wdrażane w wielu krajach i regionach. Normy otwierają także rynki dla nowych przedsiębiorstw, w tym MSP, oraz pozwalają na zwiększenie konkurencji umożliwiając porównywanie jakości i cech poszczególnych produktów, w tym kontekście stanowiąc narzędzie ochrony konsumentów. Normalizacja odgrywa także ważną rolę w budowaniu rynku wewnętrznego, w szczególności poprzez wspieranie i uzupełnianie nowoczesnej techniki legislacyjnej.

Brak norm, ograniczone rozpowszechnianie nowych norm oraz powolność aktualizacji tych już istniejących, hamują postęp innowacyjności, podczas gdy energiczna i silna normalizacja może przyspieszyć proces wkraczania innowacji na rynki krajów członkowskich UE. Normy przynoszą innowacjom najwięcej korzyści, gdy są skutecznie wdrażane i odpowiadają aktualnym warunkom rynkowym.

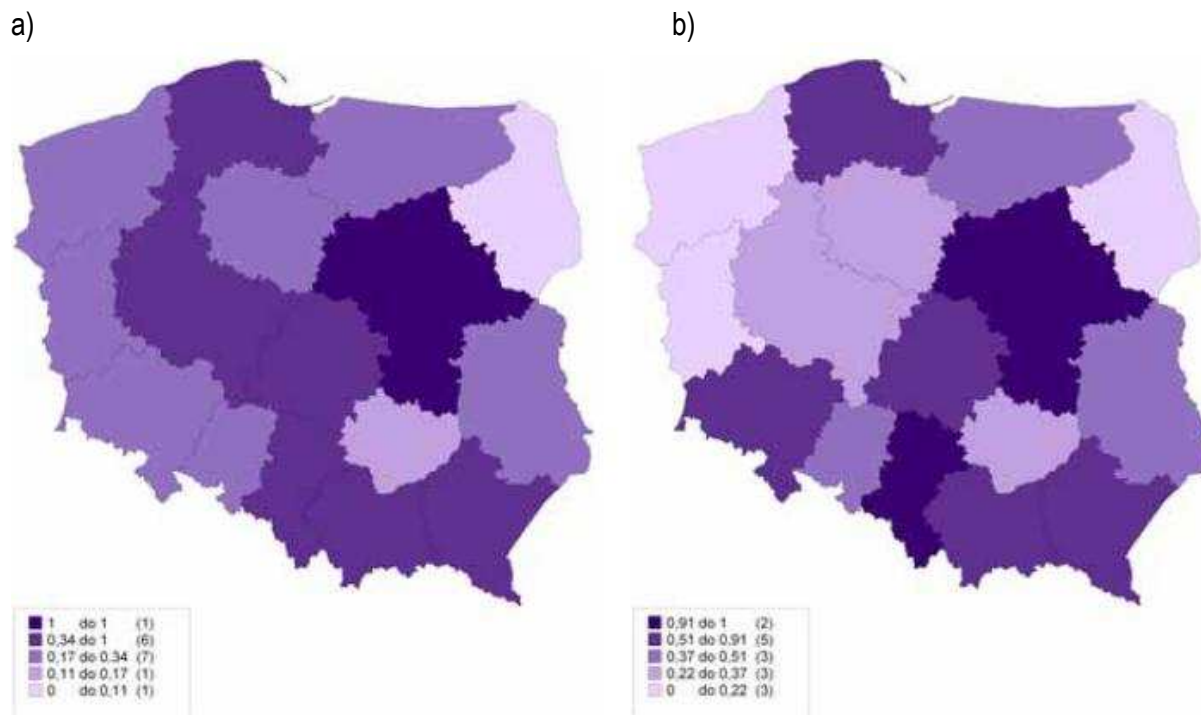
Innowacyjność w ujęciu regionalnym

Analizy porównawcze województw, zwłaszcza pod kątem zagadnień tak złożonych i trudno mierzalnych jak innowacyjność, nastęrczają wielu problemów metodologicznych i dostarczają często niejednoznacznych wniosków szczegółowych. Opisując potencjały innowacyjności i działalności B+R województw można ogólnie stwierdzić, że koncentrują się one wokół największych ośrodków akademickich: warszawskiego, wrocławskiego, krakowskiego i trójmiejskiego (por. mapy). Wniosek taki przynosi opublikowane w 2009 r. wspólne badanie MRR i IBS⁶³. Opierając się na danych za rok 2007 autorzy określili innowacyjność sektora nauki oraz sektora przedsiębiorstw w układzie wojewódzkim, biorąc pod uwagę po cztery wskaźniki dla każdego z nich.⁶⁴ Kolejnym wnioskiem badania było stwierdzenie, że największym potencjałem innowacyjności dysponuje województwo mazowieckie (w szczególności metropolia warszawska), jednak głównie pod względem skali badań, a nie ich udziału i efektów komercyjnych, które pozostają na poziomie nieznacznie przekraczającym średnie wartości krajowe. Ponadto za względnie silny uznano sektor nauki województw małopolskiego i pomorskiego.

⁶³ Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2009.

⁶⁴ Sektor nauki: liczba zatrudnionych w B+R na 1000 osób aktywnych zawodowo; wielkość nakładów ogółem na B+R na zatrudnionego w B+R; udział nakładów ogółem na B+R w stosunku do PKB; Udział nakładów na badania stosowane B+R w stosunku do ogółu nakładów na B+R; Stopień zużycia aparatury naukowo--badawczej zaliczonej do środków trwałych. Sektor przedsiębiorstw: odsetek przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje w ostatnich trzech latach; udział przychodów netto ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych w przychodach netto ze sprzedaży ogółem; nakłady na działalność innowacyjną przypadające na przedsiębiorstwo prowadzące działalność innowacyjną; liczba wynalazków na 1 mln mieszkańców.

Wykres 2 Zróżnicowanie geograficzne wskaźnika innowacyjności a) sektora nauki oraz b) sektora przedsiębiorstw



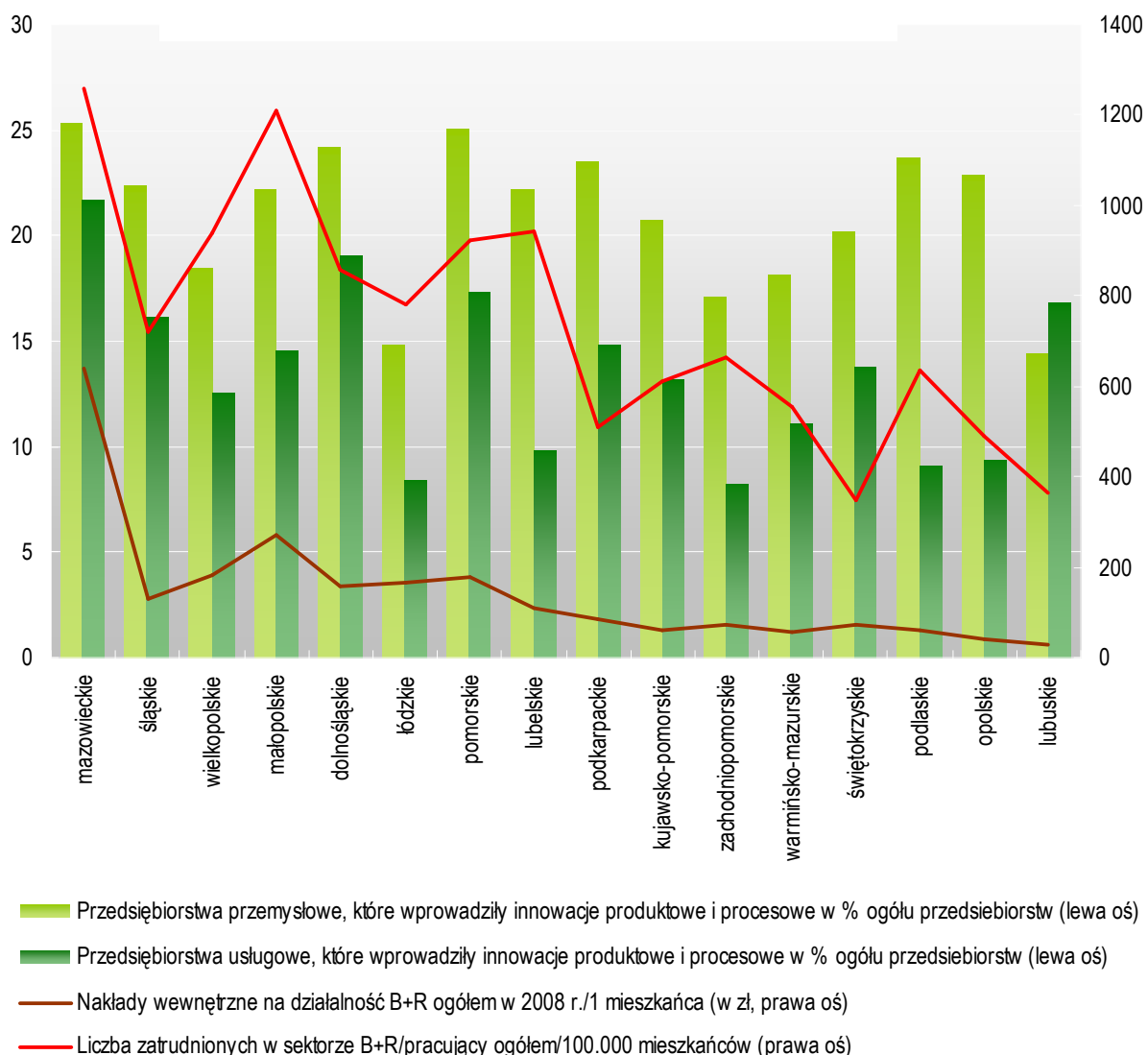
Źródło: Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce, MRR, IBS, s. 41-42.

Ogólnie duży potencjał innowacyjny wykazują również województwa: dolnośląskie, śląskie, pomorskie, małopolskie i łódzkie. W przypadku województwa wielkopolskiego wpływ uznanego ośrodka akademickiego obciążony jest niskim wskaźnikiem innowacyjności przedsiębiorstw i przeciętnym poziomem nakładów na B+R. Pod względem innowacyjności sektora prywatnego (relatywnej względem liczby mieszkańców) wyróżnia się województwo podkarpackie. Województwa wschodnie i północno-zachodnie odznaczają się niską innowacyjnością przedsiębiorstw i relatywną słabością ośrodków akademickich.

Uproszczona analiza wybranych wskaźników innowacyjności województw, uporządkowanych pod względem liczby mieszkańców, może dostarczyć kilku pobocznych wniosków. Jak wynika z wykresu „Innowacyjność województw – wybrane wskaźniki”, wielkość nakładów wewnętrznych na działalność B+R per capita oraz odsetek zatrudnionych w sektorze B+R wykazuje wyraźną korelację z wielkością województwa mierzoną liczbą mieszkańców (co jest oczywiste ze względu na sposób obliczenia tych wskaźników), natomiast odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych jest bardziej niezależny od wielkości województwa. Warto jednak zwrócić uwagę na kilka przypadków nietypowych. Podobnie jak w badaniu MRR i IBS, tak i na poniższym wykresie można zauważyć wysoki odsetek przedsiębiorstw przemysłowych wdrażających innowacje w województwie podkarpackim. Niemniej w zestawieniu województw o podobnej liczbie ludności korzystnie wypadają pod tym względem również województwa: świętokrzyskie, podlaskie i opolskie. W przypadku województwa świętokrzyskiego zauważalny jest jednak stosunkowo niski odsetek usługowych przedsiębiorstw innowacyjnych. Potwierdza się wyjątkowa pozycja przeciętnego pod względem zaludnienia województwa pomorskiego w zakresie odsetka innowacyjnych przedsiębiorstw przemysłowych. Z kolei województwo śląskie, uznawane za jeden z najbardziej innowacyjnych regionów Polski, rzeczywiście wyróżnia się pod względem udziału innowacyjnych przedsiębiorstw, ale pod kątem wydatków i zatrudnienia w sektorze B+R wypada

znacznie gorzej niż charakteryzujące się mniejszą liczbą mieszkańców województwo małopolskie, plasujące się w krajowej czołówce. Na tle województw o zbliżonej liczbie mieszkańców relatywnie wysoki poziom innowacyjności przemysłu i usług notuje się w województwie dolnośląskim. Z bloku mało innowacyjnych województw wschodnich zdecydowanie wyłamują się województwa lubelskie i podkarpackie, zwłaszcza pod względem udziału innowacyjnych firm przemysłowych. Ponadto zidentyfikowane jako ponadprzeciętnie innowacyjne województwo łódzkie, wypada słabo na tle innych porównywalnych pod względem liczby mieszkańców województw, znajdując się na poziomie województwa zachodniopomorskiego (o znacznie mniejszej liczbie mieszkańców).

Wykres 3 Innowacyjność województw – wybrane wskaźniki



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: „Nauka i technika w 2008 r.”, GUS 2010.

W większości polskich regionów działania podejmowane na rzecz wzmacniania innowacyjności i transferu technologii są rozproszone, wyizolowane od otoczenia i charakteryzują się niską gęstością relacji sieciowych. Problem ten występuje również w przypadku zasobów kompetencji, infrastruktury badawczej oraz infrastruktury wspierania innowacyjności i transferu technologii. Mankamenty te, w połączeniu z dość niską świadomością wagi innowacyjności w administracji samorządowej, rzutują na jakość instytucjonalnego systemu innowacji w regionach. W większości polskich regionów daleko odbiega on od potrzeb i oczekiwań. Rozproszenie działań pomiędzy różnymi jednostkami

organizacyjnymi, duża formalizacja relacji z otoczeniem, prymat procedur nad celami oraz silna biurokracja nie sprzyjają budowaniu efektywnych regionalnych systemów innowacji.

Kluczową kwestią dla podniesienia konkurencyjności i innowacyjności regionów jest sprawna realizacja **Regionalnych Strategii Innowacji (RSI)**, w których regiony wyznaczyły cele w zakresie innowacyjności i sposoby ich osiągania. Zgodnie z raportem⁶⁵ przygotowanym na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, wdrażanie regionalnych strategii innowacji wymaga powołania struktur, którym przydziela się odpowiednie zadania i kompetencje. Struktury te, aby mogły działać, muszą dysponować odpowiednimi zasobami, wiedzą i umiejętnościami. Ponadto kluczem do sukcesu RSI jest konsekwentne przeniesienie działań zapisanych w RSI na Regionalne Programy Operacyjne lub inne instrumenty wdrażania, a zatem niepozostawianie ww. zapisów jedynie w sferze samych dokumentów strategicznych.

Oddziaływanie projektów na rozwój innowacyjny w układzie przestrzennym większości województw wykazuje znaczną koncentrację działań w obszarach metropolitalnych. Transfer wiedzy z ośrodków innowacyjnych do subregionów odbywa się głównie poprzez organizacje cyklicznych spotkań, forów, tworzenie sieci i partnerstw z podmiotami spoza metropolii. Pojawiają się także inicjatywy lokalne nakierowane na aktywizację lokalnych przedsiębiorców, związane z wdrażaniem innowacji, jednak są one nieliczne. Największymi barierami ograniczającymi oddziaływanie projektów są: brak drożnych kanałów przepływu wiedzy i informacji, zbyt mała liczba organizacji pośredniczących w transferze innowacji, brak wystarczających środków finansowych, zbyt niska świadomość przedsiębiorców o znaczeniu innowacji dla ich biznesów oraz zbyt małe zainteresowanie i zaangażowanie samorządu terytorialnego w proces innowacji. Słabą stroną procesu budowania systemu innowacji w regionach jest też brak trwałych form partnerstwa w wielu regionach. Tworzenie partnerstw najczęściej jest wynikiem przyjętych zadań w projektach i jest realizowane jedynie w celu rozliczenia projektów, nie uwzględniając przy tym prawdziwych potrzeb i długofalowych korzyści interesariuszy.

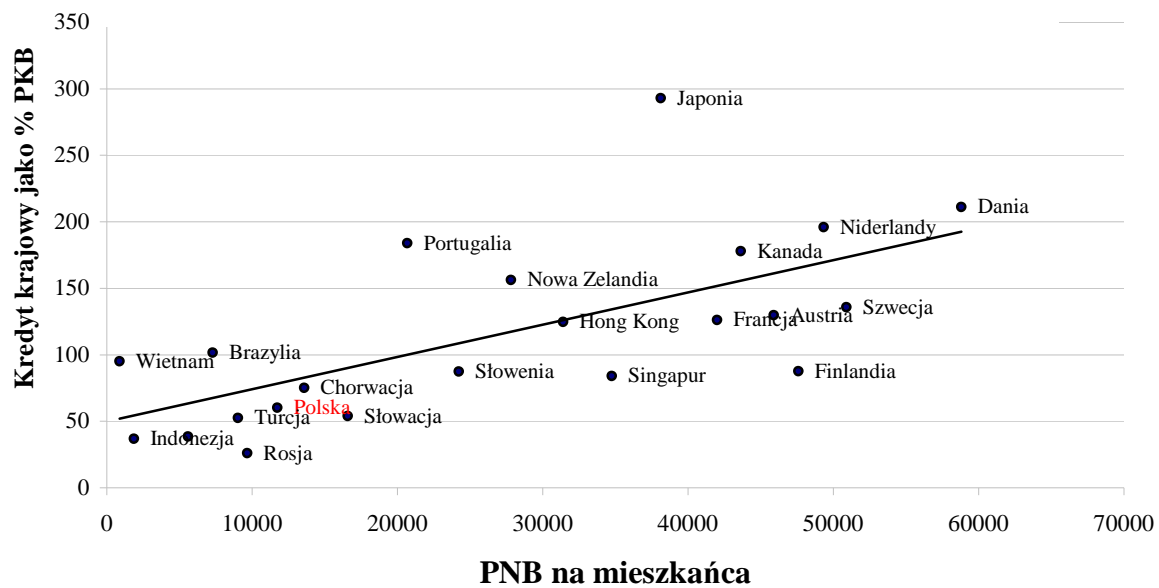
NIEDOSTATECZNA EFEKTYWNOŚĆ KAPITAŁU Ograniczony **dostęp do kapitału** jest jedną z głównych barier rozwoju polskich przedsiębiorstw, zwłaszcza MSP. Możliwość pozyskania środków finansowych na odpowiednich warunkach umożliwia nie tylko ekspansję rynkową, ale i zachowanie ciągłości procesów rozwojowych. Efektywność kapitału⁶⁶ jest podstawową zmienną warunkującą **innowacyjność gospodarki**. Opracowanie lub nabycie oraz wdrożenie innowacji wymaga bowiem z reguły długoterminowych inwestycji, których nie da się zapewnić ze zgromadzonych środków własnych większości przedsiębiorstw. Bariery są również wysokie koszty udziału w projektach badawczo-rozwojowych, długi okres zwrotu oraz niepewność co do ich rezultatów.

Efektywność kapitału – składając się wraz z potencjalnym nakładem pracy i długookresową produktywnością czynników wytwórczych na funkcję produkcji – jest istotnym czynnikiem kształtującym w dłuższym okresie zasoby kapitałowe w gospodarce i tym samym jej potencjalne tempo wzrostu. Analizy porównawcze krajów jednoznacznie wskazują na związek między stopniem efektywności kapitałowej (mierzonej np. relacją kredytu krajowego do PKB) a produktem narodowym per capita.

⁶⁵ *Przeprowadzenie ewaluacji procesu wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii*, Raport końcowy, WYG International na zlecenie PARP, Warszawa, 2006 r.

⁶⁶ Sprawne transferowanie oszczędności prywatnych i funduszy publicznych w inwestycje o pewnej i znaczącej stopie zwrotu. Efektywne wykorzystywanie kapitału oznacza minimalizację oszczędności niepracujących w wymiarze makro oraz maksymalizację zwrotu z inwestycji kapitałowych, od czego bezpośrednio zależy efektywność gospodarki.

Wykres 4 Kredyt krajowy (bez zadłużenia zagranicznego) jako % PKB w 2008 r.



Źródło: opracowanie własne za: Bank Światowy, *World Development Indicators*.

Gospodarka rynkowa, będąc najbardziej efektywną formą gospodarowania, wykazuje pewne immanentne ograniczenia w efektywności wykorzystania kapitału. Wszystkie te zjawiska dotyczą również gospodarki Polski i w pewnej mierze objaśniają stopień jej efektywności kapitałowej.

- (1) Analizy wskazują⁶⁷, że na skutek m.in. zjawiska negatywnej selekcji klientów rynek kredytowy wykazuje tendencję do ustalania wyższych cen produktów, niż cena równowagi, stąd pewna część uzasadnionych ekonomicznie projektów nie znajduje finansowania na rynku. Dotyczy to zwłaszcza MSP, które charakteryzują się niższą wiarygodnością kredytową i wartością zabezpieczeń niż przedsiębiorstwa duże.
- (2) Ze względu na brak zależności między wielkością inwestycji a jej kosztami stałymi (tj. przygotowania i monitorowania) występuje problem pozyskania finansowania na rynku dla mniejszych, siłą rzeczy mniej rentownych projektów. Z tego powodu to zwłaszcza MSP napotykają największe przeszkody w zdobyciu finansowania i realizacji inwestycji w innowacje o wysokim ryzyku i zysku, których – w przeciwieństwie do dużych przedsiębiorstw – nie są w stanie sfinansować ze środków własnych.
- (3) Wśród MSP (czyli ich właścicieli) dominuje preferowanie wewnętrznych źródeł finansowania i niechęć do zaciągania formalnych zobowiązań.
- (4) Podczas gdy na pewno zwrótu z inwestycji wpływa przede wszystkim bezpieczeństwo inwestycji, wysokość tego zwrótu zależy od stopnia innowacyjności inwestycji – inwestycje w innowacje są bowiem, co prawda, obciążone ponadprzeciętnym ryzykiem, tj. wyższym prawdopodobieństwem porażki, jednak charakteryzuje je wysoka stopa zwrotu. W przypadku tego typu inwestycji niewielki odsetek projektów zakończonych sukcesem powinien kompensować z nadwyżką straty wynikłe ze stanowiących większość projektów nieudanych. Projekty innowacyjne często przyjmują więc postać serii prób i błędów, zamiast jednorazowych przedsięwzięć, zatem ich finansowanie wymyka się standaryzacji i jest trudniej dostępne.

⁶⁷ Por. np. Stiglitz, J., Weiss, A., Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *American Economy Review*, vol. 71, nr 3, 393-410, 1981

Każdy kryzys w sferze realnej lub finansowej wpływa na wzrost premii za ryzyko i utrudnia dostęp do kapitału – zarówno dla przedsiębiorstw, jak i gospodarstw domowych - poprzez restrykcyjne kryteria i warunki jego udostępniania (zwłaszcza kredytów). W czasie recesji następuje więc spadek inwestycji i przyspieszona deprecjacja kapitału, przez co spada również dynamika jego akumulacji. Najlepszym i najbardziej adekwatnym przykładem jest ostatni (lata 2008-2009) **kryzys na rynkach finansowych**, który wyraźnie pogorszył możliwości finansowania inwestycji przedsiębiorstw. Akumulacja kapitału będzie w Polsce w najbliższym czasie mocno uszczuplona, w wyniku czego tempo wzrostu produktu potencjalnego może spaść w latach 2009-2012 z 4,5 do 3,5%.⁶⁸

Zjawiska kryzysowe, zwłaszcza te współczesne, o zasięgu światowym, wywołują również reakcje instytucjonalne. Pod koniec 2009 r. do polskiego prawa weszły dyrektywy MIFID⁶⁹ i CRD⁷⁰. Wiele krajów rozważa wprowadzenie podatku od działalności bankowej i transferów kapitałowych oraz nowych norm makroostrożnościowych, a także koordynację działań w tym zakresie na szczeblu międzynarodowym. Ostrzejsze wymogi formalne dla działalności finansowej, jakkolwiek uzasadnione, zmniejszają podaż finansowania dla przedsiębiorstw.

Dostęp do kapitału zależy również w znacznym stopniu **od uwarunkowań systemowych**. Rolą państwa jest takie dostosowanie systemu finansowego, by zapewnić wszystkim podmiotom dostęp do finansowania i minimalizować uzależnienie tego dostępu od wahań koniunktury (tj. zwiększać odporność gospodarki na szoki). Instytut Frasera w ostatnim wydaniu rankingu Economic Freedom of the World, w którym jedną z czterech ocenianych składowych jest dostęp do wysokiej jakości finansowania, umieścił Polskę dopiero na 74 miejscu, za Ghaną, Kirgistanem i Rumunią⁷¹. Ocenę tę potwierdza ostatni raport Światowego Forum Ekonomicznego (WEF) o konkurencyjności: mimo relatywnie konkurencyjnego polskiego rynku bankowego oraz rosnącej kapitalizacji warszawskiej giełdy papierów wartościowych, dostęp do kapitału jest wciąż jedną z najważniejszych przeszkód w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej.

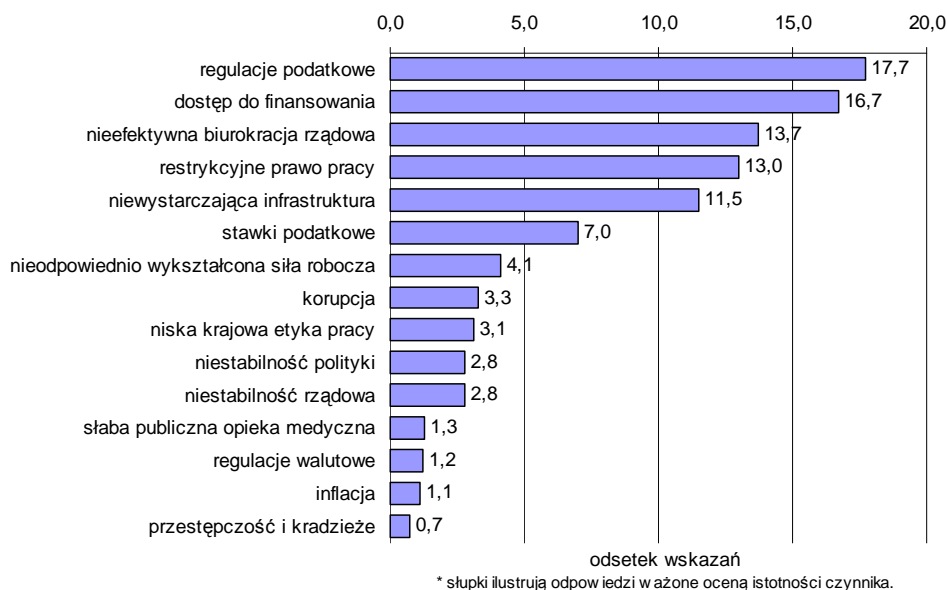
⁶⁸ RPP NBP: „Raport o inflacji czerwiec 2010 r.”

⁶⁹ Trzy dyrektywy unijne tworzące europejską regulację Markets in Financial Instruments Directive, tj. Dyrektywę w sprawie rynków instrumentów finansowych, regulują obrót instrumentami poza rynkami publicznymi oraz zwiększają przejrzystość działania firm inwestycyjnych i obsługi klientów.

⁷⁰ Kolejne Dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych (and. Capital Requirements Directives) określają wysokość środków własnych banków i firm inwestycyjnych. Proces regulacji wymogów kapitałowych w UE trwa.

⁷¹ Economic Freedom of the World 2009 Annual Report, www.fraserinstitute.org

Wykres 5 Największe przeszkody w prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce w 2009 r.



Źródło: *The Global Competitiveness Report 2009-2010, World Economic Forum 2009*

Aspekt finansowy uwidacznia się zwłaszcza w zakresie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Badania MG wykazują, że najważniejszą barierą dla MSP przy wprowadzaniu rozwiązań innowacyjnych jest w opinii polskich przedsiębiorców **brak możliwości sfinansowania lub ich zbyt wysokie koszty**.⁷² Jakkolwiek problem ten dotyczy większości firm wprowadzających innowacje bez względu na wielkość podmiotu, to jednak MSP w znacznie mniejszym stopniu niż duże firmy mogą finansować działania innowacyjne ze środków własnych. Z tego powodu (oraz z braku innych, bardziej adekwatnych do tego typu inwestycji instrumentów finansowych), w większej mierze muszą sięgać one po kredyt bankowy. W ramach nowej strategii państwo powinno zwiększyć swoją aktywność w przejmowaniu od nich ryzyka inwestycyjnego oraz tworzyć warunki do rozwoju rynkowej oferty produktów finansowych na innowacje.

W obszarze systemowym, dostęp do finansowania jest w Polsce ograniczany przez wiele czynników. W zakresie podaży kapitału dla przedsiębiorstw obserwujemy relatywnie niski i niepewny poziom zwrotu z inwestycji, związany m.in. z nieprzejrzystym oraz zmiennym prawem i systemem podatkowym,⁷³ a także wysoką i wciąż rosnącą aktywnością państwa po stronie popytu na rynku finansowym. Stąd pilna potrzeba stabilizacji i uproszczenia prawa gospodarczego i procedur fiskalnych. Poprawę w tym obszarze zapewnią również zmiany w zakresie finansów publicznych (działania na rzecz obniżania deficytu budżetowego i długu publicznego, konsolidacja finansów i zmiana struktury wydatków), które zredukują potrzeby pożyczkowe państwa, co pozwoli wykorzystać dostępne na rynku środki na innego typu przedsięwzięcia.

Z kolei na popyt na kapitał negatywnie oddziałuje niska wiarygodność kredytowa dużej części MSP⁷⁴, związana z obciążeniami podatkowymi, opóźnieniami w płatnościach⁷⁵ oraz nieefektywnym systemem odzyskiwania należności⁷⁶.

⁷² Trendy rozwojowe sektora MSP w ocenie przedsiębiorców w pierwszej połowie 2010 r., MG, Nr 2/2010.

⁷³ Trybunał Konstytucyjny w okresie 2007 – 2010 wydał ponad 250 orzeczeń.

⁷⁴ Odsetek odrzuconych wniosków kredytowych przedsiębiorstw zatrudniających poniżej 50 pracowników wynosił średnio obecnie powyżej 235%, wg NBP Informacji o kondycji sektora przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem stanu koniunktury NBP.

W Polsce wyraźnie brak szerszej i bardziej wyrafinowanej oferty usług finansowych dla przedsiębiorstw. W segmencie bankowym mamy do czynienia z wciąż bardzo małą specjalizacją oferty banków wobec sektora przedsiębiorstw. Udział sektora przedsiębiorstw w wolumenie kredytów bankowych w Polsce wynosi jedynie 28%, z czego dwie trzecie przeznaczana jest na zakup nieruchomości i potrzeby bieżące.

Niski poziom pośrednictwa finansowego wciąż charakteryzuje gospodarki wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jednak nawet na ich tle gospodarka Polski wypada pod tym względem gorzej.

Dodatkowo w ostatnim czasie spadła też w Polsce liczba funduszy pożyczkowych oraz tempo przyrostu ich kapitału. Fundusze pożyczkowe są o tyle istotne dla innowacyjności gospodarki, że ponad 60% udzielonych przez nie pożyczek przeznaczonych jest na inwestycje. Od 2007 r. rośnie natomiast udział samorządów w finansowaniu ich kapitału pożyczkowego, co z jednej strony jest pozytywnym symptomem aktywności władz lokalnych, z drugiej zaś może świadczyć o braku dostatecznego zainteresowania inwestorów prywatnych tym rynkiem. Pozytywne efekty wsparcia ze strony państwa można zauważyć na rynku funduszy gwarancyjnych, gdzie mimo mniejszej ilości aktywnych podmiotów skala ich działania jest niemal dwukrotnie większa.

Spośród 43 firm prowadzących w Polsce usługi factoringowe 20 to banki komercyjne, a jedynie 23 to firmy wyspecjalizowane. Działalność factoringowa ma więc w dużej mierze charakter działalności pobocznej, stąd wciąż niewielki stopień rozwoju tego rynku.

Z braku dostatecznie szerokiej i dostępnej oferty usług finansowych znaczna większość przedsiębiorstw nadal wykorzystuje głównie finansowanie ze środków własnych. Priorytetem działań państwa w zakresie rozwijania rynku usług finansowych powinno być wspieranie funduszy pożyczkowych, systemów gwarancyjnych oraz zwiększanie skali operacji GPW poprzez zapewnienie konkurencyjnych cen dla emitentów oraz tworzenie przepisów sprzyjających ochronie interesów inwestorów.

W najbardziej innowacyjne projekty inwestycyjne angażują się najczęściej fundusze PE/VC. W Polsce skala inwestycji tego typu jest znikoma - w 2009 r. ich wartość rynkowa wyniosła 268 mln euro (tj. 0,089% PKB). Pod względem wartości największej inwestycji tego typu trafia do sektora transportowego, dóbr konsumpcyjnych i produkcji dla biznesu, natomiast bardzo niewiele do sektorów o dużym potencjale innowacyjnym, jak IT czy telekomunikacja

W ostatnich latach w polskiej gospodarce istotną rolę odgrywają środki z funduszy europejskich, które oprócz dużego rynku wewnętrznego i elastycznego kursu walutowego wymienne są jako powód jej odporności na globalny kryzys gospodarczy. W obecnej perspektywie finansowej UE na lata 2007-2013 polscy przedsiębiorcy mogą pozyskiwać kapitał zwłaszcza w zakresie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz regionalnych programów operacyjnych.

O ile fundusze europejskie zgodnie uznawane są za olbrzymie wsparcie dla polskiej gospodarki oraz za szansę nadrobienia luki cywilizacyjnej w stosunku do krajów EU15, o tyle system ich dystrybucji budzi wiele kontrowersji i podlega sprzecznym ocenom. Na płaszczyźnie strategicznej, wątpliwości dotyczą popytowego podejścia do dystrybucji funduszy europejskich, tj. prymatu maksymalizacji wydanych środków nad racjonalnością wyboru kierunków inwestycji i ich efektywnością. Na poziomie operacyjnym wątpliwości budzą procedury przyznawania środków beneficjentom (w tym konstrukcja formularzy

⁷⁵ W przypadku MSP 4,3 miesiąca wg badania Krajowego Rejestru Długów z października 2010

⁷⁶ 830 dni, wg Doing Business 2010.

wniosków, wymogi i rygor ocen formalnych, metody kontroli i uznawania kosztów) oraz brak przenoszenia środków pomiędzy działaniami o różnych tempach realizacji.

Maksymalizowanie wielkości wydatkowanych środków powoduje powstawanie takich zachowań beneficjentów, jak tworzenie projektów ad hoc, czy wyludzenie środków (rent seeking). Z zasady tej wynika też niejednokrotnie wspomaganie mniej istotnych gospodarczo obszarów i działań (np. marketingowych), a zaniedbywanie kierunków rzeczywiście priorytetowych. Widać to np. w permanentnym niedoinwestowaniu infrastruktury, stanowiącej podstawę funkcjonowania nowoczesnej gospodarki, czy też w szybkim wyczerpywaniu się środków w niektórych programach wspierających przedsiębiorczość.

Zbytня rygorystyczność i formalność procedur jest z kolei przyczyną wciąż bardzo niskiego wykorzystania środków w wielu osiach priorytetowych programów operacyjnych. I tak, płatności dokonane na rzecz beneficjentów w ramach PO IG na koniec grudnia 2010 r. sięgały jedynie 12,74% całkowitej alokacji. Brak elastyczności w przenoszeniu środków pomiędzy kierunkami wydatkowania funduszy skutkuje utrzymywaniem wsparcia w obszarach lub w formach, które nie sprawdzają się w realiach gospodarczych. Dla przykładu na koniec 2010 r. wartość zatwierdzonych wniosków o dofinansowanie w poszczególnych działaniach PO IG wynosiła od 7,05% do 224,03% alokacji. Efektywność i innowacyjność gospodarki wymaga więc dalszego uproszczenia i skrócenia procesu uzyskiwania i rozliczania środków unijnych.

Niewykorzystane jest również źródło finansowania inwestycji poprzez partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) czy np. za pośrednictwem długoterminowych obligacji infrastrukturalnych. Jak wynika z prowadzonych badań, znikomy do tej pory udział przedsięwzięć podejmowanych w formule partnerstwa publiczno - prywatnego w realizacji zadań publicznych w Polsce związany jest z niedostateczną wiedzą na ten temat wśród potencjalnie zainteresowanych podmiotów, atmosfery braku zaufania dla relacji PPP, a przede wszystkim z niewystarczającej liczby dobrych przykładów zrealizowanych projektów PPP.

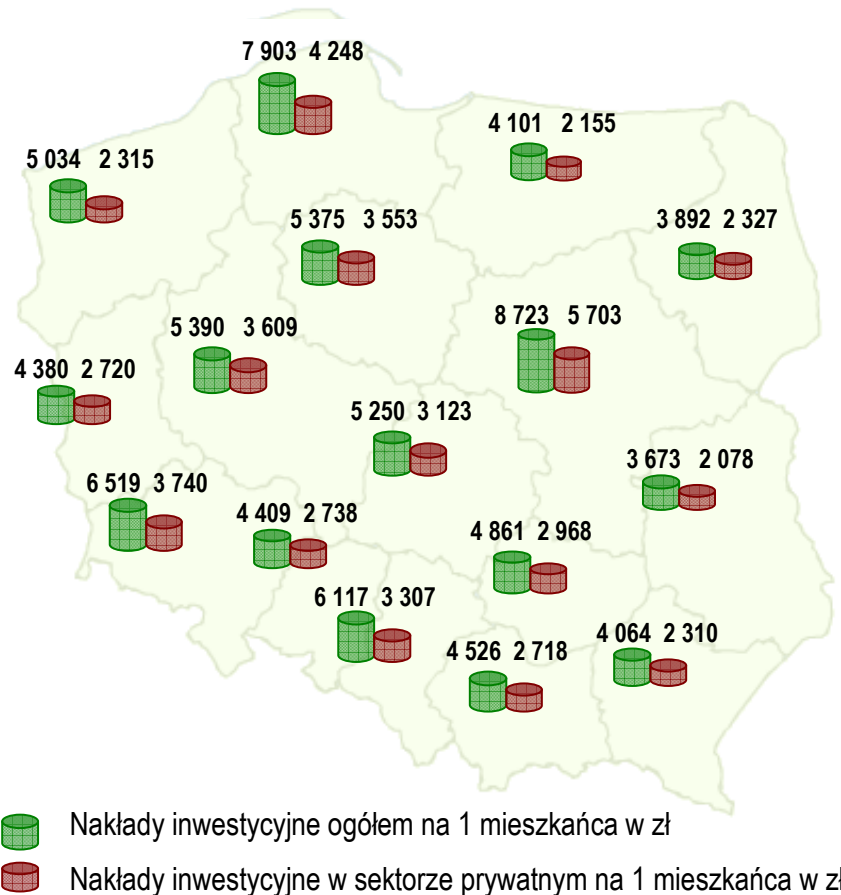
Badanie efektywności kapitału w ujęciu regionalnym napotyka na pewne bariery wynikające z natury usług finansowych:

- z usług tych można bez ograniczeń korzystać poza miejscem zameldowania, banki stają się bezwydziałowe, a coraz więcej usług dostępna jest on-line, w związku z czym w najbliższych latach będziemy mieli do czynienia z ograniczaniem liczby placówek instytucji finansowych i koncentracją na internetowym kanale dystrybucji w tym sektorze, bez uszczerbku dla ogólnej i regionalnej skali działalności finansowej. Między innymi z tego powodu brak jest danych dotyczących wartości operacji bankowych (np. depozytów i kredytów) w województwach;
- obecny dynamiczny rozwój sieci placówek przedsiębiorstw finansowych następuje przede wszystkim w formie franszyzy (agencji), przy jednoczesnym ograniczaniu liczby placówek własnych;
- duża część działalności finansowej zlokalizowana jest wyłącznie w największych miastach (np. GPW, centrale banków, fundusze PE/VC);
- z niektórych usług finansowych w świetle prawa zobowiązane są korzystać wszystkie jednostki gospodarcze, zatem intensywność tych usług jest ściśle skorelowana z poziomem aktywności gospodarczej regionów, związanej z kolei z liczbą przedsiębiorstw i – pośrednio – liczbą mieszkańców;

Biorąc pod uwagę wszystkie te uwarunkowania, efektywność kapitałową, rozumianą jako skalę transferowania oszczędności w inwestycje, można próbować przybliżać analizując stronę popytową (wielkość inwestycji) i podaźową (liczba usługodawców) transakcji finansowych. Najlepiej pod względem

inwestycji per capita – zarówno tych ogółem, jak i prywatnych – wypadają trzy województwa: mazowieckie, pomorskie i dolnośląskie. Najniższą wartość inwestycji na mieszkańca w obu tych kategoriach notują województwa Polski wschodniej (dane te dotyczą roku 2008, więc nie uwzględniają jeszcze wysokich transferów środków unijnych z bieżącego okresu wydatkowania). W środku zestawienia znajdują się województwa środkowej i zachodniej Polski. Ponadto można zauważyć wyższe poziomy obu wskaźników w regionach z największymi aglomeracjami. Pozytywnymi wyjątkami są tutaj województwa świętokrzyskie i kujawsko-pomorskie.

Wykres 6 Wielkość inwestycji w województwach

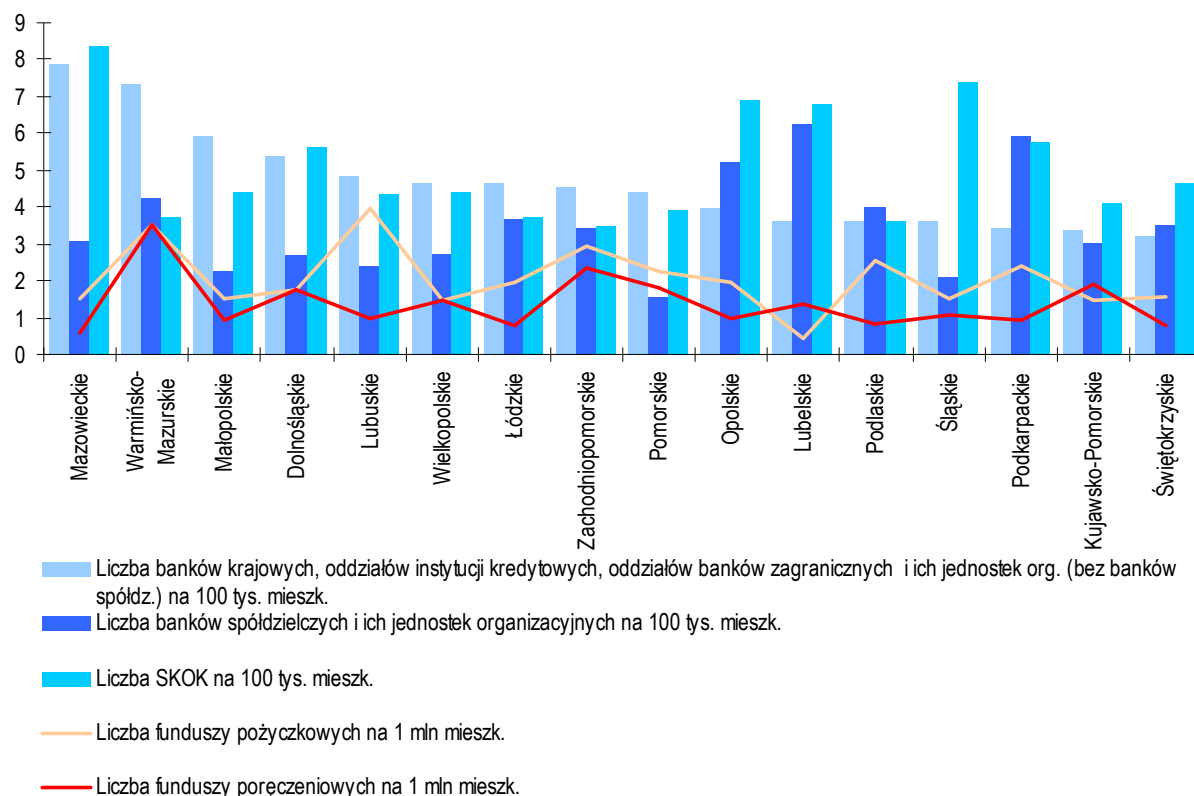


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL

Z danych dotyczących względnej liczby przedsiębiorstw finansowych w regionach wynika, że większość województw wpisuje się w ogólną regułę, zgodnie z którą stopień efektywności wykorzystania kapitału jest determinowany stopniem aktywności gospodarczej w regionie. Na ich tle pozytywnie wyróżnia się województwo zachodniopomorskie, w którym liczba przedsiębiorstw w sekcji K (działalność finansowa i ubezpieczeniowa wg PKD 2007) na 100 tys. mieszkańców jest zbliżona do najlepszego w skali kraju województwa mazowieckiego (odpowiednio 413 i 439 podmiotów wg GUS BDL za 2009 r.). Należy przy tym pamiętać, że województwo mazowieckie w ogólnych zestawieniach tego typu korzysta ze swojej „stołeczności”, właściwie monopolizując pewne segmenty działalności finansowej (np. rynek akcji czy obligacji). Najniższy poziom analizowanego wskaźnika notowany jest w województwie podkarpackim (216 podmiotów). Spośród poszczególnych form działalności finansowej bankowość względnie dobrze rozwinięta jest w województwie warmińsko-mazurskim, natomiast bankowość spółdzielcza – w

województwach wschodnich i na Opolszczyźnie. Fundusze pożyczkowe intensywniej działają w województwach wschodnich, północnych i zachodnich, niż w centrum kraju (patrz poniżej).

Wykres 7 Liczba przedsiębiorstw finansowych w województwach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP, SKOK, PSFP, KSFP

NIEDOSTATECZNA EFEKTYWNOŚĆ WYKORZYSTANIA ZASOBÓW NATURALNYCH I SUROWCÓW Na efektywność gospodarowania rzutuje również efektywność wykorzystania **zasobów naturalnych**. Chodzi tutaj nie tylko o efektywność kosztową, ale przede wszystkim o zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju – uwzględniającego system wzajemnych i wielopłaszczyznowych związków pomiędzy środowiskiem a gospodarką i społeczeństwem. Zasoby środowiska są podstawą funkcjonowania nie tylko gospodarki jako takiej, ale również człowieka, ponieważ wpływają na jakość życia – zarówno w perspektywie krótkookresowej, jak i długofalowej.

Rozwój „zielonej gospodarki” wiąże się nie tylko z nowymi możliwościami, ale także wyzwaniem, którym należy sprostać, aby ten cel osiągnąć. Zwłaszcza osiągnięcie celów unijnej gospodarki niskoemisyjnej wymaga elastycznego podejścia w określaniu możliwości i tempa zmian w poszczególnych krajach członkowskich UE. Brak takiego indywidualnego dostosowania polityki przejścia na gospodarkę niskoemisyjną oraz opracowania metod wsparcia poszczególnych sektorów przy realizacji wyzwań wynikających ze zmian klimatu zwiększa ryzyko wystąpienia zjawiska ucieczki emisji (ang. carbon leakage), polegającego na przenoszeniu wysokoemisyjnych sektorów i branż poza granice UE na skutek znaczącego pogorszenia się konkurencyjności nowych państw członkowskich, zarówno na tle gospodarek pozostałych państw UE, jak i państw spoza Unii.

Materiałochłonność i energochłonność polskiej gospodarki jest znacząco wyższa niż przeciętnie w Unii Europejskiej. Odwrócenie tego stanu rzeczy nie tylko zmniejszy koszty produkcji w przyszłości, ale

ograniczy również presję na środowisko naturalne i zapewni bardziej sprawiedliwą dystrybucję zasobów środowiska pomiędzy pokoleniami. Konieczność poprawy efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców będzie również istotnym stymulatorem innowacji w gospodarce.

Jedną z miar **materiałochłonności** gospodarki jest wskaźnik produktywności materiałowej, obliczany jako udział krajowej konsumpcji materiałów w PKB. Im niższa wartość wskaźnika tym mniej materiałów zużywanych jest na wytworzenie jednostki PKB. Wg danych Eurostat wskaźnik produktywności materiałowej dla Polski w latach 2000-2005 wzrósł z 0,36 do 0,40. Z kolei średnia dla krajów UE-27 wzrosła na przestrzeni tego okresu z 1,23 do 1,30. Oznacza to, że materiałochłonność polskiej gospodarki jest znacznie większa niż przeciętna w UE, przy czym na tle liderów unijnych Polska wypada szczególnie niekorzystnie. Wskazuje to na konieczność intensyfikacji działań zmierzających do obniżenia zużycia materiałów i surowców do produkcji.

Wymogi związane z ochroną środowiska oraz ograniczaniem materiałochłonności i energochłonności gospodarki sprawiają, że do **wykorzystania surowców wtórnych** przywiązuje się w Polsce coraz większe znaczenie. Ponowne wykorzystanie surowców i materiałów pochodzących z odzysku poprawia efektywność gospodarowania sprawiając, że zapotrzebowanie na materiały wzrasta znacznie wolniej niż produkcja. Tak właśnie dzieje się w szeregu krajów wysoko rozwiniętych, gdzie odzysk niektórych materiałów kształtuje się na poziomie 40-50%, dochodząc w niektórych przypadkach do 75%.

Polska cechuje się jednym z wyższych w Europie poziomów **energochłonności**. Pod względem wskaźnika zużycia energii do PKB (wyrażonego w kg oleju ekwiwalentnego na 1000 euro PKB) w 2008 r. Polska zajęła 8. miejsce w Europie (383,54). Średnia wartość tak opisanego wskaźnika energochłonności w UE-27 jest ponad dwukrotnie niższa (167,11), co stwarza duży potencjał dla redukcji zużycia energii w naszym kraju. Należy przy tym dodać, że w porównaniu z 1998 r. Polsce udało się obniżyć energochłonność o jedną trzecią, podczas gdy średnio w UE-27 redukcja wyniosła ok. 17%.

Coraz większego znaczenia w polityce indywidualnych przedsiębiorstw nabierają **konceptje zarządzania środowiskowego**. Ich istotą jest uznanie środowiska przyrodniczego za integralną część wszystkich obszarów działalności przedsiębiorstwa, a celem minimalizacja negatywnego wpływu na środowisko. Konceptje te materializują się przede wszystkim w postaci dobrowolnych zobowiązań ekologicznych – sformalizowanych (systemy zarządzania środowiskowego ISO 14001 oraz EMAS) lub niesformalizowanych (np. Programy Czystszej Produkcji lub międzynarodowy program Odpowiedzialność i Troska).

Prawidłowo zaprojektowane i skutecznie wdrożone systemy zarządzania środowiskowego (SZŚ) mogą przyczynić się do zmniejszenia kosztów wytwarzania i presji wywieranej na środowisko. Dzieje się tak dzięki obniżeniu zużycia energii, materiałów, odpadów, przy czym niebagatelne znaczenie ma uwzględnianie zagadnień środowiskowych już na etapie projektowania produktów, a także budowanie korzystnego wizerunku organizacji oraz lepszych relacji z otoczeniem poprzez stosowanie podejścia opartego na Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw (ang. Social Corporate Responsibility-CSR). Liczne inicjatywy popularyzacji koncepcji CSR przyczyniają się do szerszego uwzględniania aspektów społecznych, etycznych i środowiskowych w prowadzeniu działalności gospodarczej, a także wymiany dobrych praktyk oraz rozwoju oddolnych inicjatyw i standardów w obszarze zrównoważonego rozwoju.

W Polsce stosunkowo niewiele przedsiębiorstw wdraża SZŚ. Na koniec 2008 r. liczba wydanych w Polsce certyfikatów ISO 14001 wynosiła 1544, podczas gdy w tym samym czasie liczba przyznanych certyfikatów w Czechach wynosiła grubo ponad 3 tys.

Wciąż relatywnie niewielkim zainteresowaniem wśród polskich organizacji cieszy się wspólnotowy system eko-zarządzania i audytu EMAS. Według stanu na 3 stycznia 2011 r. w systemie EMAS zarejestrowane były 23 polskie organizacje i 32 obiekty⁷⁷. Dla porównania w Niemczech (według stanu na 28.10.2009 r.) liczba zarejestrowanych w systemie organizacji wynosiła 1390, a obiektów – 1841.

Wśród głównych przyczyn niskiego zainteresowania przedsiębiorców wdrażaniem formalnych SZŚ jest ich wysoki koszt oraz brak wyraźnego sygnału ze strony rządu, że są one uznawane za ważny instrument realizacji polityki ekologicznej państwa. Niski stopień uczestnictwa polskich firm w SZŚ można tłumaczyć również wciąż niewielką **świadomością ekologiczną**, zwłaszcza przedstawicieli sektora MSP. Badanie⁷⁸ przeprowadzone na zlecenie PARP wśród polskich MSP potwierdziło niski stan świadomości przedsiębiorców w zakresie wymagań środowiskowych. 63% przedstawicieli badanych firm nie zidentyfikowało jeszcze wpływu swojej działalności na środowisko, z kolei 53% oceniło, że oddziałuje na środowisko w małym stopniu, a 36% nie dopatryło się w swojej organizacji żadnego oddziaływania na środowisko. Jedynie 8% ankietowanych przedsiębiorców uznało, że wpływa na środowisko w dużym stopniu, a 3% - w bardzo dużym. Świadomość wyzwań środowiskowych wzrasta w miarę zwiększania się rozmiaru przedsiębiorstwa, ponadto uzależniona jest ona od branży. Najbardziej świadome firmy działają w przemyśle (45%), co nie powinno dziwić, zważywszy na znaczenie prawnych wymogów środowiskowych w tym sektorze. Z badania wynika, że czynnikiem, który pozytywnie wpłynąć może na podniesienie świadomości przedsiębiorców są proekologiczne postawy konsumentów. Poza aspektem rynkowym, korzystny wpływ na podniesienie świadomości MSP w zakresie wymogów środowiskowych powinno mieć także stworzenie przez państwo narzędzi ułatwiających zapoznanie się z wymaganiami prawnymi w zakresie ochrony środowiska. Badanie ujawniło przy tym, że 22% polskich MSP nie ma wiedzy na temat wymogów prawnych z zakresu ochrony środowiska związanych z prowadzoną działalnością. Najczęściej dotyczy to mikroprzedsiębiorstw, firm o przychodach mniejszych niż 1,5 miliona zł oraz tych działających w branży usługowej.

Budownictwo mieszkaniowe w Polsce, w stosunku do standardów i praktyki obowiązującej w zdecydowanej większości krajów UE, ma niewiele wspólnego z **budownictwem zrównoważonym**. Wynikające w dużym stopniu z wadliwych przepisów mankamenty, takie jak nadmierne rozproszenie zabudowy, brak spójności między projektem (zwłaszcza w jego warstwie architektonicznej) a lokalnym kontekstem społeczno-kulturowym i przyrodniczym oraz będąca tego konsekwencją degradacja przestrzeni to tylko niektóre z negatywnych aspektów budownictwa w Polsce.

Poza niedomaganiem związanym w istocie z brakiem spójnego systemu zapewniającego ład przestrzenny⁷⁹, istotnym mankamentem budownictwa mieszkaniowego (w tym przede wszystkim istniejących zasobów) jest jego duża energochłonność. Szacuje się, że w Polsce zapotrzebowanie domu jednorodzinnego na energię jest nawet kilkukrotnie wyższe niż średnio w UE (150 kWh/1m², a w skrajnych przypadkach nawet 300 kWh/1m² wobec 40 kWh/1m²)⁸⁰. Jednocześnie należy zauważyć, że w latach 1997-2007 nastąpiła wyraźna (18%) redukcja zużycia energii w sektorze gospodarstwach domowych, co należy wiązać głównie z dociepleniami oraz poprawą efektywności systemów grzewczych, przy czym zużycie energii potrzebnej na ogrzanie mieszkania zmniejszyło się w tym czasie z 23,0 do 13,8 kgoe/m² (spadek o 40%). Zużycie energii elektrycznej na 1 mieszkanie wzrosło w tym

⁷⁷ <http://www.emas.mos.gov.pl/web/act/listOrgs.htm?d-16544-p=2>

⁷⁸ *Potencjał MŚP w dziedzinie kreowania nowych produktów innowacyjnych – rozwiązania proekologiczne*, GfK, PBDG na zlecenie PARP, 2009.

⁷⁹ Kwestie te zostały podjęte w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030.

⁸⁰ Szacunki ekspertów Muratora.

okresie z 1702,2 do 2029 kWh/mieszkanie (wzrost o 19%)⁸¹. Udział zużycia energii w gospodarstwach domowych w finalnym zużyciu energii wynosi w Polsce ponad 30%.

Potencjał inwestycji w rozwiązania energooszczędne jest wciąż duży, tym bardziej że rosnące rachunki za energię elektryczną wciąż skracają efektywny okres zwrotu z tego typu inwestycji. Jest to również ciekawy i perspektywiczny obszar zainteresowania dla polskich firm i ośrodków badawczych. Należy zwrócić uwagę na bardzo duży potencjał redukcji zużycia energii na potrzeby komunalno-bytowe. Istotnym utrudnieniem jest jednak ponadnormatywny stopień zużycia technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych, ograniczający możliwości realizowania przedsięwzięć termomodernizacyjnych.

Ograniczaniu energo- i materiałochłonności gospodarki służy także wykorzystanie w szerszym zakresie zielonych zamówień publicznych (ang. green public procurement - GPP). Istotą zielonych zamówień publicznych jest włączanie przez podmioty publiczne kryteriów i wymagań środowiskowych do procedur udzielania zamówień publicznych oraz poszukiwania rozwiązań minimalizujących negatywny wpływ wyrobów i usług na środowisko w całym cyklu życia. Zielone zamówienia publiczne mogą przyczynić się do rozwoju rynku wyrobów i usług mniej oddziałujących na środowisko, a w konsekwencji zachęcić przedsiębiorstwa do wprowadzania technologii środowiskowych oraz innowacyjnych rozwiązań prowadzących do poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw.

Wartość udzielonych w Polsce wszystkich zamówień publicznych w 2009 r. wyniosła 126,7 mld PLN w porównaniu do 109,5 mld PLN w 2008 r., co stanowiło ok. 9,4% PKB⁸². Jest to dowodem na duży potencjał w tym obszarze oraz wskazuje na rolę administracji publicznej, która może oraz powinna odgrywać ważną rolę w inicjowaniu i utrwalaniu zachowań proekologicznych, umożliwiając tym samym rozwój wyrobów i usług charakteryzujących się wysokimi standardami środowiskowymi i społecznymi. Analiza ogłoszeń o zamówieniach publicznych przeprowadzona w 2009 r. przez Urząd Zamówień Publicznych wskazuje, że w Polsce ogółem 10,5% zamówień miało „zielony” charakter przy poziomie 4% w 2006 r. Jest to jednak stosunkowo niski poziom zważywszy, że Komisja Europejska zaleca, aby w 2010 r. średni poziom GPP wyniósł 50%, a np. Rząd Królestwa Niderlandów zobowiązał się, że do 2010 r. 100 % zamówień publicznych będzie zamówieniami zrównoważonymi.⁸³

Do inwestycji związanych z ochroną środowiska i przechodzeniem gospodarki na bardziej zieloną ścieżkę zalicza się przetwarzanie odpadów, a więc metody i sposoby, w wyniku których następuje odzyskiwanie odpadów. Coraz popularniejsze stają się przedsięwzięcia „zintegrowane” zapobiegające zanieczyszczeniom – prowadzące do zmniejszenia ilości wytwarzanych zanieczyszczeń poprzez modyfikację procesów technologicznych, co powoduje, że produkcja staje się bardziej czysta i przyjazna środowisku. Chociaż najwyższe zużycie ciepła i energii elektrycznej przypada na województwo mazowieckie (16% energii elektrycznej, 22,1% ciepła w 2008 r.) i śląskie (17,1% energii elektrycznej, 10,7% ciepła w 2008 r.), to niski stopień powtórnego wykorzystania odpadów obserwowany jest w podregionie piotrkowskim (11%), w Warszawie, podregionie szczecińskim i konińskim⁸⁴. Najwyższy natomiast (prawie 100%) w podregionie tuskim⁸⁵.

NISKI STOPIEŃ UMIĘDZYNARODOWIENIA POLSKIEJ GOSPODARKI Rosnące powiązania między gospodarkami, wzrost liberalizacji i integracji rynków handlowych, deregulacja przepływów kapitałowych, redukcja –

⁸¹ Źródło: GUS (*Efektywność wykorzystania energii z lat 1997-2007*).

⁸² Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2009 r., Urząd Zamówień Publicznych, str.21

⁸³ Komunikat Komisji COM (2008) 400 - Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska, str., 10

⁸⁴ „Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce”, MRR, IBS, Warszawa 2009.

⁸⁵ j.w.

dzięki nowym możliwościom technologicznym – kosztów komunikacji i transportu, zmieniły warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Globalna gospodarka prowadzi do globalizacji aktywności przedsiębiorstw. Kryteria wyboru miejsca działalności mogą być różne, najczęściej związane są z poszukiwaniem przez firmy niższych kosztów wytwarzania lub uzyskaniem innych przewag, takich jak zwiększenie wydajności i efektywności, czy wzmocnienie pozycji konkurencyjnej w środowisku międzynarodowym. W dobie globalizacji działalności innowacyjnej (określanej jako technoglobalizm), obejmującej zarówno podejmowane we współpracy ponadnarodowej działania mające na celu tworzenie nowych idei, jak również ich stosowanie i dyfuzję, otwartość gospodarki na współpracę międzynarodową ściśle warunkuje także poziom jej innowacyjności.

Poziom wymiany handlowej wyraźnie wzrósł w okresie ostatnich 10 lat. Średnioroczne tempo wzrostu wolumenu obrotów towarowych w latach 2000–2009 wyniosło 14% po stronie eksportu i 10,3% w imporcie, znacznie wyprzedzając relatywnie wysokie średnie tempo wzrostu PKB w tym okresie – sięgające 4,2%. Średnioroczne tempo wzrostu obrotów towarowych w ich wymiarze wartościowym (w euro) było o ponad 4 pkt. proc. szybsze niż w ujęciu wolumenowym. Tym samym relacja obrotów towarowych do PKB, jako jeden z istotnych mierników otwartości i umiędzynarodowienia gospodarki, wyraźnie się poprawiła. Równie korzystnie można oceniać sytuację w dziedzinie absorpcji BIZ w polskiej gospodarce na tle innych krajów unijnych. W okresie minionej dekady 2000–2009 do Polski napływało średniorocznie bezpośrednich inwestycji zagranicznych o wartości blisko 10 mld euro. Ich przyrosty w kolejnych latach w relacji do PKB oscylowały średnio wokół poziomu ponad 3,5%. Relatywne spowolnienie napływu BIZ w ostatnich dwóch latach jest nie tylko skutkiem ostatniego, ale także obserwowanej od pewnego czasu reorientacji inwestorów zagranicznych z bardziej kapitałochłonnego sektora przetwórstwa przemysłowego na znacznie mniej kapitałochłonny sektor usług, zwłaszcza usług biznesowych. Szacuje się, że obecnie około 1/3 centrów outsourcingowych w regionie ESW jest zlokalizowana w Polsce. Warto podkreślić, że mimo relatywnie niskiej kapitałochłonności wspomniane usługi stwarzają szerokie pole do rozwoju innowacyjności oraz umiędzynarodowienia gospodarki.

Biorąc pod uwagę podstawowe różnice uwarunkowań rozwojowych Polski w stosunku do innych krajów unijnych, w tym m.in. skalę gospodarki na tle innych, znacznie mniejszych gospodarek regionu ESW, można oceniać, że wspomniane wyżej mierniki otwartości i umiędzynarodowienia gospodarki nie do końca potwierdzają tezę o niskim stopniu umiędzynarodowienia naszej gospodarki. Należy jednocześnie przyznać, że mimo wyraźnego postępu w procesie otwierania się polskiej gospodarki na świat, odnotowanego w minionej dekadzie, potencjalne możliwości w tej dziedzinie nie są nadal dostatecznie wykorzystane. Jakkolwiek w okresie ostatniego kryzysu światowego relatywnie mniejsza otwartość polskiej gospodarki okazała się czynnikiem poważnie łagodzącym negatywny wpływ zewnętrznego szoku popytowego na wzrost gospodarczy, to jednak w warunkach pomyślnej koniunktury światowej wyższy stopień otwartości gospodarki polskiej pozwalałby na większą jej partycypację w efektach globalnego rozwoju.

O dynamice wzrostu skali oraz poziomu nowoczesności polskiego eksportu w minionej dekadzie zdecydowały podmioty z udziałem kapitału zagranicznego, których aktualny udział w ogólnym eksporcie sięgnął ponad 60%. W działalności tych podmiotów, z reguły dużych i średnich, urzeczywistnia się szerokie spektrum różnorodnych form umiędzynarodowienia, obejmujących obok absorpcji kapitału transfer nowoczesnej technologii i organizacji procesów wytwarzania, szerokie wykorzystanie instrumentów finansowych oraz instrumentów oceny ryzyka i zabezpieczenia się przed jego skutkami, dostępu do wewnątrz korporacyjnych sieci zaopatrzenia, kooperacji i ekspansji na rynki zagraniczne. Mimo dominującego udziału tych podmiotów w polskim eksporcie nie mają one, ze względu na ich relatywnie niewielką liczebność, równie znaczącego wpływu na średni poziom umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorstw.

Jak wynika z raportu Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (IBRKK)⁸⁶, w liczącej blisko 46 tys. podmiotów zbiorowości przedsiębiorstw zatrudniających ponad 9 osób, czyli relatywnie większych w całej zbiorowości podmiotów gospodarczych, zaledwie niespełna 1/3 spośród nich, tj. ok. 14,5 tys. jest zaangażowana w większym, czy mniejszym stopniu w działalność eksportową. Przedsiębiorstwa te zrealizowały łącznie w I półroczu 2010 roku eksport o wartości ponad 203 mld zł, czyli blisko 90% łącznego eksportu zrealizowanego w tym okresie (pozostałe ok. 10% eksportu przypadła na eksporterów z wielotysięcznej grupy mikroprzedsiębiorstw). Przy czym jedynie dla niespełna 4 tys. z nich, czyli ok. 28%, eksport stanowił główne (blisko 80%) źródło przychodów. Dodatkowo w grupie eksporterów wyspecjalizowanych połowę ogólnej liczby stanowiły przedsiębiorstwa z wyłącznym lub częściowym udziałem kapitału zagranicznego.

Wśród eksporterów wyspecjalizowanych występuje wyraźna przewaga przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym nad podmiotami z kapitałem wyłącznie krajowym pod względem produktywności eksportowej (mierzonej relacją realizowanego eksportu do liczby zatrudnionych), stanowiącej istotny wyznacznik ich zaangażowania eksportowego i poziomu umiędzynarodowienia. Wskazuje to wyraźnie na znaczenie zagranicznego wsparcia kapitałowego oraz w postaci transferu know how dla rozwoju orientacji eksportowej przedsiębiorstw. Oznacza to jednocześnie, że przedsiębiorstwa z kapitałem krajowym mimo braku wspomnianego wsparcia zdołały dzięki własnej inicjatywie i przedsiębiorczości osiągnąć relatywnie wysoki stopień specjalizacji oraz produktywności eksportowej. Mimo dystansu dzielącego je od eksporterów wyspecjalizowanych z kapitałem zagranicznym ich poziom umiędzynarodowienia, rozpatrywany z uwzględnieniem obiektywnych uwarunkowań rozwojowych polskiej gospodarki, w tym głównie: pojemności rynku wewnętrznego, zasobów naturalnych, zróżnicowania krajowej oferty podaźowej a także relatywnie niski potencjał innowacyjności gospodarki, poziom umiędzynarodowienia tej zbiorowości przedsiębiorstw można oceniać jako wzorcowy i w perspektywie średniokresowej realnie nieosiągalny dla większości polskich eksporterów, nie mówiąc o przedsiębiorstwach dotychczas nie eksportujących a zwłaszcza o wielotysięcznej zbiorowości mikroprzedsiębiorstw.

Tabela 2 Relacje eksportu towarów do PKB i BIZ do PKB w wybranych krajach UE w latach 2004-2009

	Eksport towarów/PKB (%)						BIZ/PKB (%)					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Czechy	63.0	62.7	66.6	70.3	67.9	59.7	4.5	9.4	3.8	6.0	3.0	1.4
Francja	21.9	21.6	21.8	21.5	21.5	18.4	1.6	4.0	3.2	3.7	2.2	2.3
Niemcy	33.1	34.8	38.0	39.7	39.4	34.8	-0.4	1.7	1.9	2.3	0.7	1.1
Włochy	20.4	21.0	22.4	23.6	23.5	19.4	1.0	1.1	2.1	1.9	0.7	1.5
Polska	29.7	29.4	32.4	33.0	32.3	31.8	5.1	3.4	5.7	5.5	2.8	2.7
Słowacja	65.6	66.5	74.7	77.8	74.6	63.4	7.2	5.1	8.4	4.8	3.6	-0.1
Wielka Brytania	15.8	16.8	18.4	15.7	17.2	16.0	2.5	7.7	6.4	6.7	3.4	2.1

Źródło: Obliczenia MG na podstawie danych WTO, UNCTAD.

Wobec wyczerpywania się dotychczasowych przewag konkurencyjnych Polski (zwłaszcza w postaci relatywnie niskich kosztów pracy), szczególnego znaczenia nabierają instrumenty przyciągania BIZ, a w szczególności inwestycji o najwyższym i średnio wysokim poziomie zaawansowania technologicznego. Mając na uwadze konieczność wspierania BIZ zaawansowanych technologicznie (średnio wysokiej oraz wysokiej techniki) podstawowymi źródłami zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej mogą się stać np.

⁸⁶ Analiza zmian rentowności sprzedaży w grupie eksporterów wyspecjalizowanych na tle podstawowych uwarunkowań działalności eksportowej w latach 2007-2010, w przekroju kwartalnym, opracowanie wykonane dla Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, IBRKK, Warszawa, listopad 2010.

parki naukowo-technologiczne, klastry, SSE, odpowiednio wypromowane wśród inwestorów działania prywatyzacyjne oraz wykorzystywanie w większym stopniu kulturowego dziedzictwa kraju i turystyki w promocji gospodarki. Podstawowym warunkiem zwiększenia absorpcji BIZ oraz wzrostu ich innowacyjności pozostaje jednak nadal radykalna poprawa infrastruktury komunikacyjnej w naszym kraju. Aktualny poziom rozwoju tej infrastruktury, zarówno drogowej, jak i kolejowej, nie tylko na tle krajów wysoko rozwiniętych i przodujących (Niemcy), ale także w porównaniu z Czechami, Węgrami i Słowacją poważnie zmniejsza atrakcyjność inwestycyjną Polski oraz skuteczność dotychczasowych programów promocyjnych.

Lista motywów wyboru przez firmy sposobu docierania do rynków zagranicznych jest szeroka, a wybór konkretnego sposobu zależy od potencjału firmy, jej strategii oraz celów, jakie zamierza osiągnąć. Sposoby te obejmują: handel przez pośredników, handel bezpośredni, utworzenie zagranicą oddziału zajmującego się sprzedażą wyrobów przedsiębiorstwa, kontraktowanie produkcji, franczyzę, sprzedaż licencji, utworzenie joint venture i wreszcie zbudowanie nowej własnej filii produkcyjnej zagranicą lub zakup już istniejącej firmy zagranicznej czy też przyzwolenie na wejście kapitału zagranicznego do przedsiębiorstwa na terenie kraju. I tak jak wskaźniki makro sugerują relatywnie niski stopień otwartości polskiej gospodarki, tak oceny zaangażowania firm (w tym MSP) w różnego typu przedsięwzięcia – dobrze rökują.

Zaangażowanie w działalność eksportową i importową pozostaje nadal najbardziej powszechną formą **umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorstw**. Z badania⁸⁷ przeprowadzonego przez EIM Business & Policy Research na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu KE wynika, że w latach 2006-2008 ok. 29% polskich MSP było zaangażowanych w bezpośredni eksport, przy średniej unijnej na poziomie 25%. Na poziomie średniej (29%) plasują się z kolei polskie MSP pod względem udziału przedsiębiorstw zaangażowanych w bezpośredni import. Jedynie 15% badanych firm w Polsce angażowało się w bezpośrednie inwestycje zagraniczne i/lub kooperację techniczną i/lub współpracę z zagranicznymi partnerami w ramach podwykonawstwa. Jest to niewiele mniej niż średnia dla UE (17%), ale mniejsze wartości tego wskaźnika zaobserwowano jedynie w Estonii i Włoszech.

Pod względem ogólnego poziomu umiędzynarodowienia MSP Polska przekroczyła średnią unijną (49% vs 44%), co oznacza, że prawie połowa polskich MSP była zaangażowana w którąkolwiek z analizowanych form internacjonalizacji. Dało to Polsce 18. pozycję w gronie państw UE-27. Badanie to ujawniło również silną zależność pomiędzy poziomem umiędzynarodowienia europejskich MSP, a skłonnością do innowacji. 26% "umiędzynarodowionych" przedsiębiorstw wprowadziło nowe (w kraju) produkty lub usługi, podczas gdy w pozostałej grupie MSP udział ten wyniósł 8%⁸⁸. Pozytywną korelację zaobserwowano również pomiędzy zaangażowaniem w e-handel, a aktywnością międzynarodową firmy.

Z kolei wyniki znacznie większego badania⁸⁹, przeprowadzonego na zlecenie KE na przełomie 2006 i 2007 r., wskazują na 7-proc. udział eksportujących MSP, a więc mniejszy o 1 p.p. od średniej unijnej. Największy udział podmiotów eksportujących zanotowano w Estonii (23%), Słowenii (21%) i Finlandii (19%), a najmniejszy w Hiszpanii i na Cyprze (po 3%). Do największych barier działalności eksportowej polskie firmy zaliczyły: niedostatek wiedzy na temat rynków zagranicznych, brak kapitału oraz odmienność regulacji obowiązujących na innych rynkach. Z badania wynika również, że niecałe 5%

⁸⁷ Badanie zostało przeprowadzone wiosną 2009 r. na próbie ok. 9,5 tys. firm z sektora MSP z 33 krajów europejskich. Liczba udzielonych odpowiedzi w Polsce wyniosła 628 (w tym mikro – 209, małe – 210, średnie – 209). Wyniki badania zamieszczono w publikacji *Internationalisation of European SMEs*,

⁸⁸ Dotyczy to najczęściej innowacji procesowych (11% w grupie aktywnych międzynarodowo firm, a 3% w pozostałych).

⁸⁹ *Observatory of European SMEs*, Flash Eurobarometer 196 – The Gallup Organization. Badaniem objęto 17.283 przedsiębiorstwa (w tym 16.339 z sektora MSP) z UE-27, Norwegii, Islandii i Turcji. W Polsce w badaniu uczestniczyło 905 firm.

unijnych MSP (wobec 20% dużych firm) jest zaangażowana w partnerstwo międzynarodowe w postaci spółek zależnych lub joint-venture za granicą. Wśród polskich MSP odsetek ten wynosi 5,6%, co plasuje nasz kraj na 11. miejscu w UE.

Skuteczne rozpoczęcie lub rozwój działalności gospodarczej na rynkach zagranicznych uzależnione są od posiadania i efektywnego wykorzystania informacji odnoszących się do warunków prowadzenia działalności gospodarczej na danym rynku. Przedsiębiorstwa mogą zdobywać tę wiedzę samodzielnie lub od innych specjalistycznych jednostek. W przypadku wielu rynków zagranicznych, w szczególności tych, które nie są w pełni ukształtowane, polscy przedsiębiorcy samodzielnie prowadzący działania eksportowe i inwestycyjne poza Polskę, napotykają na trudności z uzyskaniem informacji o ww. charakterze lub dostępem do specyficznych danych rynkowych. Szczególnie trudna jest sytuacja przedsiębiorstw po raz pierwszy podejmujących współpracę z zagranicą, zwłaszcza z sektora MSP.

ANALIZA SWOT

Silne strony

- 1) Odporność na ogólnoświatowy kryzys gospodarczy.
- 2) Wysokie zdolności dostosowawcze przedsiębiorstw.
- 3) Przedsiębiorczość obywateli, zwłaszcza ludzi młodych.
- 4) Relatywnie duży rynek wewnętrzny.
- 5) Niski poziom cen i płac w stosunku do średniej UE.
- 6) Wysokie zagęszczenie podstawowych szlaków komunikacyjnych.
- 7) Szybki rozwój regionalnego transportu lotniczego.
- 8) Szybki postęp w dostępie do Internetu oraz szybki rozwój sektora ICT.
- 9) Dynamiczny rozwój edukacji na poziomie wyższym w ostatnich latach.
- 10) Wysoka dynamika nakładów na B+R w wartościach bezwzględnych.
- 11) Systematycznie rosnące nakłady na działalność innowacyjną przedsiębiorstw.
- 12) Wzrost liczby przedsiębiorstw prowadzących działalność innowacyjną i B+R.
- 13) Wzrost wysokowykwalifikowanej kadry B+R.
- 14) Znaczny potencjał kapitału ludzkiego w tym duży poziom kreatywności obywateli.
- 15) Wysoki stopień skolaryzacji w szkolnictwie wyższym.
- 16) Duży potencjał uczelni publicznych, instytutów badawczych oraz licznej grupy uczelni niepublicznych.
- 17) Duża liczba i potencjał instytucji otoczenia biznesu.
- 18) Nowoczesny i stabilny system finansowy, w tym sektor bankowy.
- 19) Duży napływ BIZ.

Słabe strony

- 1) Wysoki poziom deficytu i długu publicznego.
- 2) Nadmierny udział wydatków sztywnych w strukturze budżetu państwa ograniczający swobodę w kształtowaniu polityki fiskalnej.
- 3) Skomplikowane prawo generujące zbyt duże obciążenia administracyjne dla przedsiębiorców, zwłaszcza z sektora MSP.
- 4) Brak w procesie stanowienia prawa mechanizmów zapobiegających „inflacji” prawa.
- 5) Brak przejrzystych przepisów prawa podatkowego, jak również dostępu do informacji odnośnie do obowiązków podatkowych przedsiębiorcy.
- 6) Niska przeżywalność MSP.
- 7) Niewydolność systemu sądownictwa gospodarczego w zakresie dochodzenia praw z umów.
- 8) Zaległości w rozwoju infrastruktury transportowej (drogowej, kolejowej, wodnej).
- 9) Brak kompleksowej sieci dróg ekspresowych i autostrad na europejskim poziomie.
- 10) Niespójność polskiego systemu transportowego z systemem europejskim.
- 11) Brak rozwiniętego transportu intermodalnego.
- 12) Niezadowalająca jakość i dostępność infrastruktury informacyjnej i telekomunikacyjnej.
- 13) Relatywnie wysokie koszty i niska jakość usług telekomunikacyjnych.
- 14) Niedostateczny poziom rozwoju e-administracji.
- 15) Zbyt niski poziom aktywności zawodowej i wysoka stopa bezrobocia długotrwałego, co powoduje deprecjację kwalifikacji i ogranicza wzrost produktywności.
- 16) Wysokie pozapłacowe koszty pracy.
- 17) Niedopasowanie kierunków studiów wyższych do potrzeb nowoczesnej gospodarki i rynku pracy, w tym zbyt niski odsetek studentów na kierunkach ścisłych i technicznych.

- 18) Niskie wskaźniki edukacji osób dorosłych w tym niski wskaźnik edukacji ustawicznej.
- 19) Niski udział przedsiębiorstw ponoszących nakłady na innowacje w grupie przedsiębiorstw ogółem.
- 20) Słabe zainteresowanie przedsiębiorstw komercjalizacją prac B+R i współpracą z sektorem nauki przy braku otwartości sfery B+R na współpracę z przedsiębiorcami.
- 21) Niekorzystna struktura finansowania działalności B+R – zdecydowana dominacja wydatków sektora rządowego.
- 22) Wysoki udział w wydatkach na działalność innowacyjną tzw. infrastruktury twardej, kosztem wiedzy B+R.
- 23) Niska jakość systemu wspierającego działalność innowacyjną, a rozwiązania instytucjonalne niedostosowane do potrzeb innowacyjnych przedsiębiorstw.
- 24) Mała liczba zgłaszanych patentów i wynalazków.
- 25) Niski poziom współpracy polskich naukowców w środowisku międzynarodowym.
- 26) Niedostateczne umiejętności menedżerskie i marketingowe wśród części kadry kierowniczej jednostek naukowych.
- 27) Rozproszona i o niezadowalającej jakości infrastruktura badawcza, hamująca rozwój nauki w Polsce.
- 28) Mała skala inwestycji typu PE/VC i nieadekwatna do wymogów nowoczesnej gospodarki ich struktura branżowa.
- 29) Ograniczony dostęp firm, w szczególności z sektora MSP, do finansowania zewnętrznego (w tym wysoki koszt kredytu).
- 30) Ograniczona skala aktywności inwestycyjnej firm.
- 31) Brak sformalizowanych planów rozwoju.
- 32) Brak skłonności do podejmowania ryzyka w przedsięwzięciach gospodarczych.
- 33) Brak świadomości, że inwestowanie w innowacje jest kluczem do utrzymania pozycji konkurencyjnej na rynku oraz w kontekście roli ochrony własności intelektualnej.
- 34) Słabe powiązania kooperacyjne przedsiębiorstw.
- 35) Słaby popyt na innowacyjne rozwiązania i produkty.
- 36) Rozproszenie działań podejmowanych w regionach na rzecz wzmocnienia innowacyjności i transferu technologii, niska gęstość relacji sieciowych oraz duża formalizacja relacji z otoczeniem, co skutkuje ogólną słabością regionalnych systemów innowacji.
- 37) Słaba koordynacja polityki innowacyjności pomiędzy szczeblem centralnym a regionalnym oraz na samym poziomie centralnym.
- 38) Wysoka energochłonność i materiałochłonność gospodarki.
- 39) Niska świadomość ekologiczna konsumentów oraz przedsiębiorstw, zwłaszcza sektora MSP.
- 40) Niski poziom wiedzy przedsiębiorców o dostępnych instrumentach wsparcia.
- 41) Niewystarczający stopień otwartości gospodarki.
- 42) Niewystarczający poziom zaangażowania firm w inwestycje zagraniczne.
- 43) Brak wiodących produktów eksportowych.
- 44) Niski udział wyrobów high-tech w eksporcie.

Szanse

- 1) Korzystny trend zmian struktury sektorowej gospodarki.
- 2) Wzrost atrakcyjności kraju w miarę zacieśniania integracji z UE, również jako wynik Prezydencji Polskiej w Radzie UE i poprawiającej się opinii o polskiej gospodarce.
- 3) Dostęp do integrującego się, jednolitego rynku UE oraz konsumentów o dużej sile nabywczej.
- 4) Poprawa jakości infrastruktury w związku z wykorzystaniem funduszy unijnych oraz organizacją piłkarskich mistrzostw Europy EURO 2012.

- 5) Poprawiająca się jakość zasobów ludzkich dzięki m.in. „miękkim” projektom współfinansowanym na szeroką skalę z UE.
- 6) Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego.
- 7) Wykorzystanie tranzytowego układu szlaków komunikacyjnych i położenia geograficznego Polski.
- 8) Dostosowanie do trendów w kolejnictwie światowym - koleje dużych prędkości.
- 9) Przyciągnięcie imigrantów o wysokich kompetencjach, w tym naukowców.
- 10) Zwiększająca się liczba polskich studentów studiujących na uczelniach zagranicznych i powracających do kraju.
- 11) Wzrastające inwestycje typu venture capital w polskie przedsiębiorstwa w fazie zasiewu.
- 12) Dalszy dynamiczny rozwój GPW – giełdy o największej aktualnie kapitalizacji w regionie.
- 13) Wzrastające zapotrzebowanie na usługi związane z zagospodarowaniem czasu wolnego (np. turystyka) oraz medycyną.
- 14) Tworzący się rynek na tzw. czyste technologie węglowe.
- 15) Rozwój gospodarki niskoemisyjnej o niskim poziomie presji na środowisko.
- 16) Efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych i surowców wtórnych
- 17) Rozwój potencjału edukacyjnego i naukowego w sferach decydujących o międzynarodowej konkurencyjności gospodarki
- 18) Intensyfikacja działań związanych z promocją gospodarki.
- 19) Wzrastające zaangażowanie inwestorów zagranicznych w zakresie BIZ.
- 20) Zwiększająca się rola regionów w polityce innowacyjności.

Zagrożenia

- 1) Długo odczuwalne skutki światowego kryzysu spowalniające gospodarki.
- 2) Starzenie się społeczeństwa oraz inne globalne wyzwania społeczne.
- 3) Niedostateczny postęp w reformowaniu finansów publicznych i obniżaniu obciążeń podatkowych, przy dużym oporze społecznym wobec cięć budżetowych.
- 4) Brak postępu w poprawie sprawności działania administracji publicznej, w tym niewystarczająca współpraca szczebla centralnego i regionalnego.
- 5) Dalsze utrzymywanie się niskiego poziomu nakładów na B+R oraz niekorzystnej struktury tych wydatków.
- 6) Niewystarczający poziom absorpcji środków unijnych – niewykorzystanie szansy rozwojowej.
- 7) Zagrożenie peryferyjnością cywilizacyjną i naukową.
- 8) Nadmierna polaryzacja w rozwoju regionów.
- 9) Trasy tranzytowe omijające Polskę.
- 10) Niedostatek dobrych praktyk w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego, niesprzyjający podejmowaniu wspólnych przedsięwzięć.
- 11) Ryzyko ograniczenia środków z funduszy unijnych na cele spójnościowe w przyszłej perspektywie.
- 12) Rosnące koszty produkcji w związku z wymogami środowiskowymi oraz wzrostem cen nośników energii.
- 13) Odpływ siły roboczej o wysokich kwalifikacjach w miarę postępującego zmniejszania barier w swobodnym przepływie osób.
- 14) Słabe tempo rozwoju gospodarczego u głównych partnerów handlowych, zwłaszcza z UE-15.
- 15) Napływ BIZ do sektorów charakteryzujących się niewielkim udziałem „wysokich technologii” oraz wzrastająca atrakcyjność innych krajów dla BIZ.
- 16) Zaostrzenie konkurencji dla polskich wyrobów i usług na rynku europejskim.
- 17) Wzrost konkurencji ze strony państw rozwijających się.

WIZJA, CEL STRATEGICZNY I ZASADY HORYZONTALNE**WIZJA**

Otwarta i ekspansywna gospodarka, oferująca nowe miejsca pracy, oparta na wzajemnym zaufaniu i kooperacji uczestników życia gospodarczego, stabilnie rosnąca dzięki innowacjom i wysokiej efektywności wykorzystania zasobów, która zapewni wzrost standardów życia społeczeństwa oraz konkurencyjności przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej do 2020 roku.

Analizy⁹⁰ wskazują, że w stadium rozwoju stymulowanym innowacjami społeczeństwo charakteryzuje się wysokim poziomem wykształcenia, a państwo wysokim poziomem sprawności zarządzania. Kraje, których rozwój stymulowany jest głównie innowacjami, znajdują się na etapie cywilizacji wiedzy: mają efektywny system instytucjonalny, wspierający rozwój wiedzochłonnej produkcji towarów i usług, rozwiniętą infrastrukturę transportową i komunikacyjną, wysoki poziom kapitału ludzkiego, sprawnie funkcjonujące rynki towarów i czynników produkcji oraz wysoką gotowość technologiczną⁹¹.

Operacyjnie rzecz ujmując docelowo (2020) polska gospodarka poprawi swoją pozycję w międzynarodowych rankingach innowacyjności. Będzie posiadać cechy kwalifikujące ją do grupy krajów 'doganiających liderów' wg *Innovation Union Scoreboard*, a biorąc pod uwagę *Global Competitiveness Report* – Polska będzie klasyfikowana w gronie państw o wskaźnikach związanych z innowacyjnością powyżej średniej UE.

Z porównania wskaźników ostatniego badania *Innovation Union Scoreboard* (styczeń 2011 r.)⁹² wynika, że Polskę od wielu krajów UE wciąż dzieli duży dystans w zakresie miar innowacyjności. Jest on największy w kategorii 'działania przedsiębiorstw'. Polska pozostaje w tyle w dziedzinach wspólnych publikacji sektorów publicznego i prywatnego, wydatków przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową oraz patentów objętych. Świadczy to o tym, że priorytetem musi być stworzenie ram prawnych i ogólnych warunków, skutkujących większym zaangażowaniem sektora prywatnego w inwestycje w innowacje oraz wykorzystanie różnych form współpracy oraz służące łatwiejszemu wykorzystaniu wyników badań przez sektor prywatny. Słaby poziom innowacyjności potwierdza także *Global Competitiveness Report*⁹³, sytuujący Polskę na 22 pozycji – wśród członków Unii Europejskiej – pod względem wartości wskaźnika innowacji, i na 7. pod względem wartości wskaźnika gotowości technologicznej. Działania *Strategii...* będą skoncentrowane w obszarach determinujących wskaźniki częściowe wspomnianych indeksów.

CEL STRATEGICZNY

Wysoce konkurencyjna gospodarka (innowacyjna i efektywna) oparta na wiedzy i współpracy

⁹⁰ The Global Competitiveness Report 2008-2009. red. K. Schwab, M.E. Porter, World Economic Forum, Geneva 2008.

⁹¹ U. Płowiec, Refleksje o innowacyjności Polski w perspektywie 2020 r., w: *Ekonomista* 5/2010, Wydawnictwo Key Text, Warszawa

⁹² Pro Inno Europe, Inno-Metrics, Innovation Union Scoreboard 2010, The innovation union's performance scoreboard for research and innovation, 1 February 2011

⁹³ The Global Competitiveness Report 2010-2011, World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2010

ZASADY HORYZONTALNE

Realizacji *Strategii...*, na każdym szczeblu jej działania i w każdym obszarze, będą przyświecać zasady horyzontalne.

Kreowanie wiedzy

Ważną drogą wychodzenia z kryzysu, a zarazem tworzenia podstaw dla przyszłego rozwoju, jest wzrost inwestycji w kapitał ludzki. Pomoc przeznaczona na edukację i szkolenia może przyspieszyć tworzenie nowych miejsc pracy, w szczególności w sektorach o wysokim potencjale rozwojowym. Kreowanie wiedzy polega na stwarzaniu warunków dla **ciągłego poszukiwania nowych rozwiązań**, wzmocnienia funkcji poznawczych oraz prowadzenia badań. Tym samym prowadzi do lepszego zaspokajania potrzeb klientów, ale również rozpoznawania i rozwoju nowych wyrobów i usług, również niematerialnych. Kreowanie wiedzy to także jeden z warunków zwiększenia efektywności gospodarowania. W ramach działań na rzecz zwiększania poziomu nauczania (realizowanych głównie przez *Strategię rozwoju kapitału ludzkiego*) należy zwiększać inwestycje w infrastrukturę materialną edukacji, jak i reformować politykę edukacyjną i szkoleniową, w celu rozwoju kompetencji niezbędnych do funkcjonowania w konkurencyjnej gospodarce, opartej na wiedzy oraz efektywnie wykorzystującej zasoby środowiska.

Partnerska współpraca

Warunkiem współpracy opartej na zaufaniu i punktem wyjścia dla rozwoju nowoczesnej gospodarki jest odpowiedni poziom **kapitału społecznego**. Tymczasem z przeprowadzonych badań wynika, że społeczeństwo polskie jest wciąż nakierowane raczej na bierną adaptację niż na rozwój i innowacyjność. Działania zmierzające do poprawy tego stanu rzeczy (w ramach interwencji *Strategii rozwoju kapitału społecznego*) wpłyną także znacząco w perspektywie długofalowej na poprawę sytuacji gospodarczej kraju. Ważne jest nie tylko zaufanie przedsiębiorców do siebie nawzajem, ale również wszystkich uczestników życia gospodarczego (np. administracja państwowa i samorządowa, instytucje otoczenia biznesu, instytucje naukowe, wymiar sprawiedliwości). Wybór formy współpracy jest kwestią wtórną dla faktu istnienia samej kooperacji i zależy między innymi od przyjętych celów, zakresu współpracy, istotności dla kształtowania przewagi konkurencyjnej oraz od poziomu wzajemnego zaufania i rywalizacji.⁹⁴ Kooperacja uwzględnia również te związki, których nie można ująć w ramach formalnych - na przykład długoterminowych relacji kupna-sprzedaży lub tworzonych sieci społecznych (social networks), czyli kontekstu społecznego współdziałania przedsiębiorstw.

Ponadto, w dobie rosnącej konkurencji i wymagań konsumentów, **profesjonalne kształtowanie relacji przedsiębiorstw z otoczeniem biznesowym i społecznym oraz budowanie ich wiarygodności i reputacji**, stają się, obok efektywności finansowej i jakości oferowanych wyrobów lub usług, istotnym elementem kształtowania przewagi konkurencyjnej. Konieczność wykorzystania korzyści skali oraz skracania cyklu rozwojowego produktów wymuszają na przedsiębiorstwach odwołanie się do współpracy, partnerstwa i sojuszy⁹⁵. Dlatego będą podejmowane kroki na rzecz wspierania dialogu z zainteresowanymi stronami, poprawę wiarygodności przedsiębiorstw w oczach klientów oraz wzmocnienie współpracy w lokalnych społecznościach, m.in. poprzez podmioty ekonomii społecznej.⁹⁶ W rezultacie łatwiejsze stanie się porozumienie polityczne prowadzące do redukcji nadmiernych obciążeń administracyjnych dla biznesu (w ramach tzw. dobrowolnych porozumień). Podstawę dla pełnego zastosowania niniejszej zasady stanowi realizacja *Strategii rozwoju kapitału społecznego*, która odnosić się będzie m.in. do takich obszarów, jak: zaufanie do instytucji publicznych, postawy obywatelskie, konsultacje społeczne.

⁹⁴ J. Cygler, Kooperacja – nowy typ relacji między konkurentami, Organizacja i Kierowanie, 2007 Nr 2.

⁹⁵ A. K. Koźmiński, Zarządzanie w warunkach niepewności, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.

⁹⁶ Podmioty ekonomii społecznej przyczyniają się do budowy kapitału społecznego oraz poprawy konkurencyjności gospodarki poprzez mechanizmy wzajemnościowe oraz dywersyfikację rynku dostawców usług.

Efektywna alokacja zasobów / gospodarowanie w obiegu (closed loop)

Efektywne gospodarowanie zasobami jest kluczem do zwiększenia produktywności polskiej gospodarki i tym samym do poprawy jej konkurencyjności. Racjonalne wykorzystanie czynników produkcji pozwala nie tylko na minimalizację kosztów wytwarzania. Wiąże się ono również z dążeniem do właściwej alokacji wiedzy, kompetencji i umiejętności, np. poprzez rozwój eko-innowacji, tworzenie tzw. zielonych miejsc pracy, czy parków eko-przemysłowych i klastrów, przyspieszających procesy innowacyjne oraz ułatwiających komercjalizację badań naukowych. Ta zasada horyzontalna bazuje na pojęciu „closed loop”, a więc **gospodarowaniu w obiegu zamkniętym**, umożliwiającym ograniczanie strat w przepływach materiałów i energii, ale również wiedzy i inwencji. Jest to szczególnie ważne w działaniach na rzecz budowy zrównoważonej, niskoemisyjnej gospodarki oraz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i surowcowego.

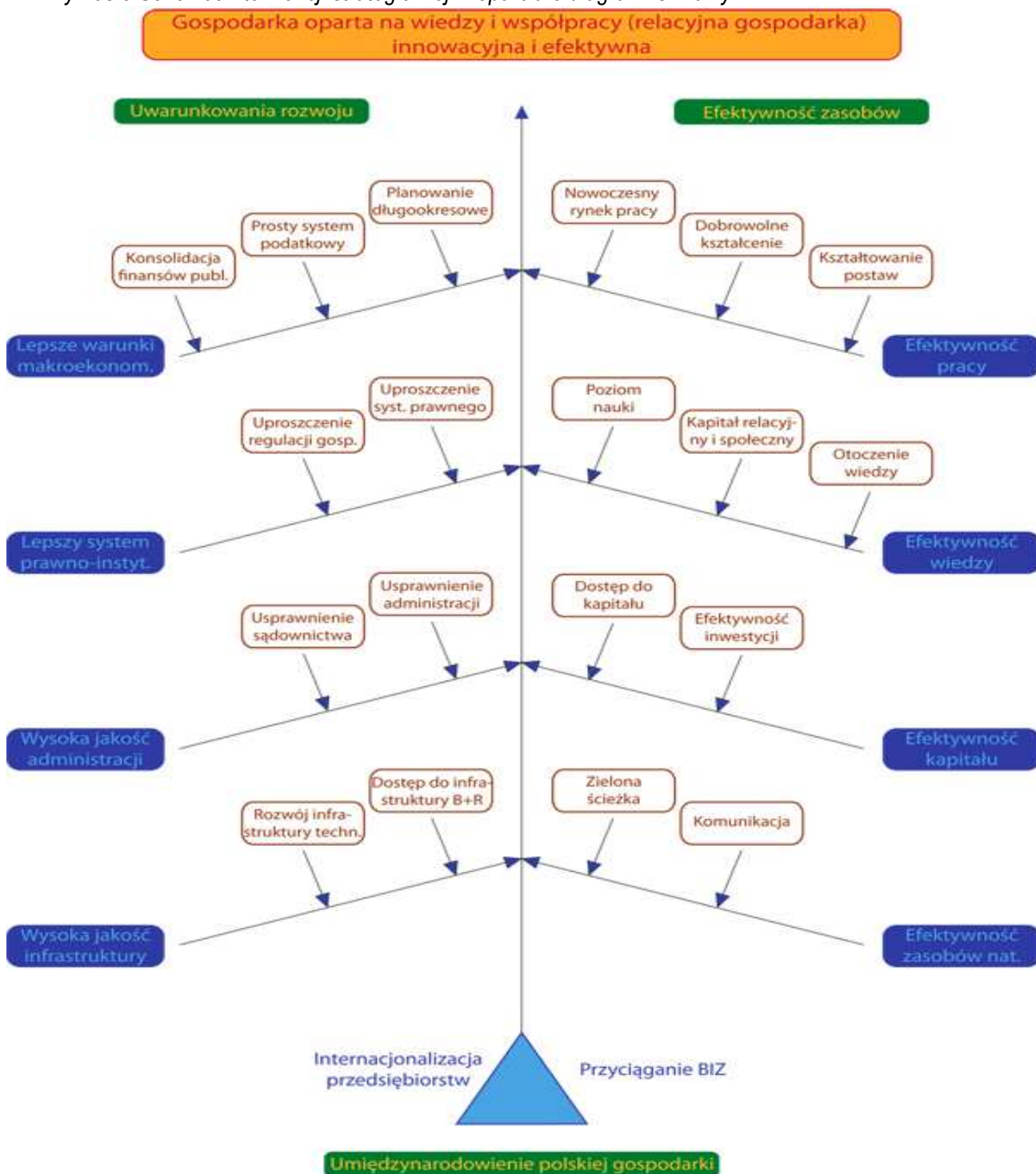
Zarządzanie strategiczne / odpowiedzialne przywództwo

Z przeprowadzonych badań wynika, że mniej lub bardziej sformalizowane plany strategiczne posiada jedynie niewielki odsetek przedsiębiorstw w Polsce. Wskazuje to na wyraźny **deficyt myślenia w kategoriach przyszłości**, a więc zakładającego rozwój w oparciu o odpowiednio zaplanowane zasoby i analizę trendów rynkowych. Myślenie długofalowe powinno być wyróżnikiem postaw nie tylko przedsiębiorców, ale i instytucji szeroko rozumianego otoczenia biznesowego. Kształtowanie innowacyjności wymaga uprzedniego sformułowania długookresowych zamierzeń rozwoju danej społeczności (przedsiębiorstwa, gminy, regionu, kraju) odpowiadających jej aspiracjom. Powinno być ono wzmocnione **odpowiedzialnym przywództwem**, stanowiącym jeden z niezbędnych warunków sukcesu w realizacji strategii przedsiębiorstwa. Odpowiedzialne przywództwo dotyczy także zarządzania kwestiami społecznymi i środowiskowymi, znajdując swój wymiar w tzw. **społecznej odpowiedzialności biznesu** (Corporate Social Responsibility, CSR). Odpowiedzialne przywództwo dotyczy także administracji publicznej i jest niezbędne do wytyczania kierunku oraz implementacji koniecznych reform.

CELE OPERACYJNE, OBSZARY PRIORYTETOWE I KIERUNKI INTERWENCJI

Schemat przyczynowo – skutkowy działań strategicznych zaprezentowany został w oparciu o diagram Ishikawy. Działania strategiczne państwa zostały ujęte w **dziękciu obszarach priorytetowych**, które z kolei zostały przyporządkowane do dwóch zasadniczych części: **uwarunkowań rozwoju** oraz **efektywności zasobów**. Wyróżniono również **pięć celów operacyjnych**, które zostały ukazane na kolejnym schemacie. Z uwagi na wzajemne powiązania celów, nie zostały one nałożone na strukturę interwencji (obszary priorytetowe i kierunki interwencji)

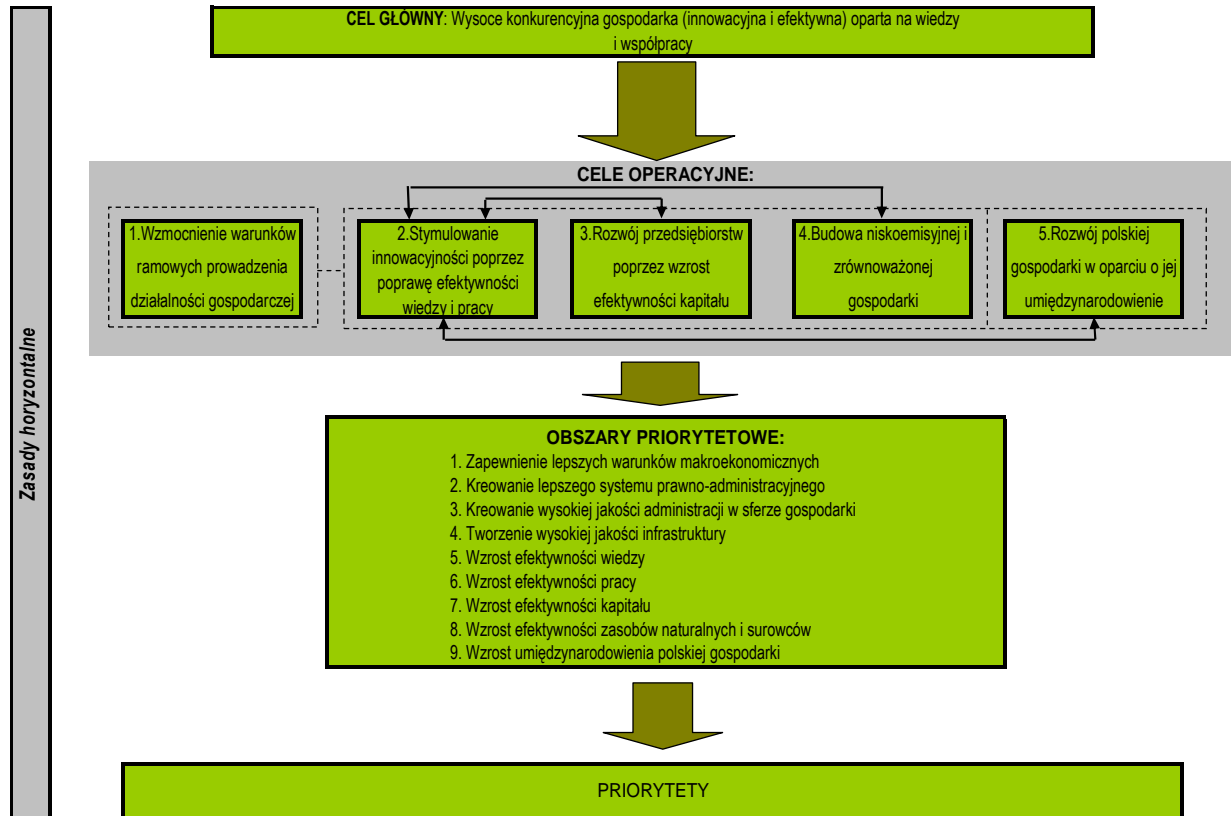
Wykres 8 Schemat interwencji strategicznej w oparciu o diagram Ishikawy



CELE OPERACYJNE

- 1 Wzmocnienie warunków ramowych prowadzenia działalności gospodarczej**
- 2 Stymulowanie innowacyjności poprzez poprawę efektywności wiedzy i pracy**
- 3 Rozwój przedsiębiorstw poprzez wzrost efektywności kapitału**
- 4 Budowa niskoemisyjnej i zrównoważonej gospodarki**
- 5 Rozwój polskiej gospodarki w oparciu o jej umiędzynarodowienie**

Wykres 9 Cele operacyjne na tle interwencji strategii



Obszary priorytetowe i kierunki interwencji w zakresie uwarunkowań rozwoju

Obszar priorytetowy 1: Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych

Gwarancja **stabilnego otoczenia makroekonomicznego** jest kluczowa dla wytyczania kolejnych celów gospodarczo-społecznych. Stanowi ona też czynnik niezbędny dla powodzenia reform w innych obszarach, dlatego też uwarunkowania makroekonomiczne należy traktować jako tło dla podejmowanych reform/interwencji. Stabilność waluty, jasne reguły polityki fiskalnej i monetarnej, czy niska i przewidywalna inflacja tworzą ramy dla działalności przedsiębiorstw, jednak wpływ państwa na niektóre czynniki jest ograniczony. Stan finansów publicznych decyduje zaś o możliwościach uczestniczenia rządu w przedsięwzięciach inwestycyjnych i prorozwojowych, w tym zwłaszcza w obszarach takich jak edukacja, B+R, innowacje, czy infrastruktura energetyczna i transportowa. Dyscyplina w zakresie wydatkowania środków publicznych oraz transparentne reguły w tym zakresie stanowią podstawę stabilnego wzrostu gospodarczego. Rolą polityki makroekonomicznej jest takie kształtowanie ram fiskalnych i monetarnych gospodarki, by warunki do oszczędzania, inwestowania i pracy były możliwie najbardziej sprzyjające.

Jednym z czynników warunkujących rozwój gospodarczy jest **stabilna polityka fiskalna**. Trwałość obowiązywania prawa podatkowego umożliwia podejmowanie strategicznych decyzji zarówno przez osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze. System podatkowy jest jednak w dużej mierze uzależniony od zmieniających się warunków gospodarczych, społecznych i ekonomicznych. W tym względzie ważnym wyzwaniem dla polityki podatkowej jest maksymalizacja konkurencyjności systemu podatkowego.

Główne kierunki rozwoju systemu podatkowego w nadchodzącej dekadzie to nie tylko stabilizacja systemu, ale również dalsze upraszczanie obowiązujących przepisów podatkowych, zapewnienia spójności i przejrzystości systemu oraz obniżenia kosztów wypełnienia obowiązków podatkowych oraz wzrostu ich ściągalności. Kierunki interwencji przewidziane w Strategii obejmują eliminację nieefektywnych rozwiązań podatkowych. Kształtując właściwy system podatkowy nie można pominąć przy tym jednej z bardzo istotnych zasad opodatkowania – sprawiedliwości, która polega na powszechności i równości opodatkowania. Mając powyższe na uwadze należy dążyć w kierunku ujednoczenia podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych oraz do poszerzenia bazy podatkowej.

Celem Rządu jest sprawne **tworzenie warunków do przyjęcia euro**. Z uwagi na – wynikającą z trwającego globalnego kryzysu gospodarczo-finansowego – niepewność odnośnie do perspektyw trwałego wypełnienia kryteriów konwergencji, nie jest obecnie możliwe określenie precyzyjnej, wiarygodnej daty wprowadzenia euro. Niemniej powołana przez Radę Ministrów struktura organizacyjna ds. wprowadzenia euro w Polsce podejmuje wszelkie niezbędne kroki, aby zapewnić gotowość do przyjęcia euro w momencie poprawy ww. perspektyw.

Jednym z pilniejszych działań w zakresie **bezpieczeństwa finansów publicznych**, będzie przeprowadzenie reformy finansów publicznych, która w pierwszej kolejności doprowadzi do zmniejszenia nierównowagi fiskalnej, a następnie stworzy przestrzeń dla poprawy struktury i efektywności wydatków publicznych.

Zarządzanie długiem sektora finansów publicznych jest kolejną ważną kwestią w finansach publicznych, która wpływa na podstawy makroekonomiczne. Celem zarządzania długiem, jest minimalizacja kosztów obsługi długu w długim horyzoncie czasu przy przyjętych ograniczeniach odnośnie do ryzyka:

refinansowania, kursowego, stopy procentowej, płynności budżetu państwa, i innych, w szczególności ryzyka kredytowego i operacyjnego oraz rozkładu kosztów obsługi długu w czasie.

Poprawie przejrzystości i efektywności, a także organizacji sektora finansów publicznych w Polsce oraz zasad jego funkcjonowania służą nowoczesne rozwiązania planistyczne w zakresie procedur budżetowych i planowania wieloletniego, oparte na układzie zadaniowym. Optymalizacja decyzji alokacyjnych dotyczących całości wydatków publicznych oraz zwiększenie stabilności polityki fiskalnej państwa umożliwi wypełnienie kryteriów konwergencji i przystąpienie Polski do strefy euro.

Stan gospodarki na poziomie makro jest z jednej strony wypadkową działalności podmiotów gospodarczych, z drugiej zaś zewnętrznych warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 1

1.1. Wspieranie prorozwojowej alokacji zasobów w gospodarce oraz stworzenie warunków dla wzrostu oszczędności i inwestycji w skali makro poprzez:

- stworzenie przestrzeni dla fiskalnej polityki stabilizacyjnej – zmniejszenie długu publicznego i kontrola deficytu w cyklu koniunkturalnym,
- reorientacja struktury wydatków publicznych na rzecz wydatków prorozwojowych, zwiększenie wydatków na B+R i innowacje,
- wprowadzenie fiskalnej/wydatkowej reguły dyscyplinującej pozwalającej na osiągnięcie trwałej stabilności finansów publicznych,
- wzmocnienie norm ostrożnościowych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego.

1.2. Usprawnienie procesu realizacji budżetu państwa poprzez:

- wprowadzenie i sprawną realizację planowania wieloletniego, powiązanie wydatków ze średnio- i długookresowymi priorytetami rządu,
- zwiększenie efektywności wydatkowania środków publicznych przy użyciu budżetu zadaniowego.

1.3. Zwiększanie efektywności i przejrzystości zarządzania długiem publicznym oraz minimalizowanie kosztów jego obsługi poprzez:

- zwiększenie efektywności polityki walutowej,
- zwiększenie efektywności rynku Skarbowych Papierów Wartościowych,
- szersze wykorzystanie derywatów,
- wydłużenie czasu zapadalności zobowiązań.

1.4. Uproszczenie oraz zapewnienie spójności i przejrzystości systemu podatkowego umożliwiającego realizację długofalowych strategii biznesowych oraz minimalizacja zniekształceń w alokacji zasobów wywoływanych przez system podatkowy poprzez:

- ujednoczenie podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych,
- zmniejszenie obciążeń i rozszerzenie katalogu kosztów w celu ograniczenia zjawiska nieuczciwej konkurencji ze strony szarej strefy,
- obniżenie kosztów pracy i klina podatkowego,
- eliminację szkodliwych subsydiów i racjonalizację ulg podatkowych,
- uproszczenie regulacji podatku od towarów i usług.

Obszar priorytetowy 2: Kreowanie lepszego systemu prawno-instytucjonalnego

Dostępność wysokiej jakości kapitału ludzkiego oraz wysokie nakłady na B+R są czynnikami immanentnie związanymi z pojęciem gospodarki innowacyjnej. Nie gwarantują one jednak ani efektywnego wykorzystania nowych technologii, ani przyspieszenia wzrostu PKB *per capita*.⁹⁷ Rozwój kraju stymulowany innowacjami wymaga m.in. sprawnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego.

Działalność oraz rozwój przedsiębiorstw, a tym samym ich pozycja konkurencyjna, uzależniona jest w dużym stopniu od **otoczenia instytucjonalnego**. Poziom produktywności jest ściśle powiązany z „przyjaznością” otoczenia, w którym działają przedsiębiorstwa. Zawile, często również nienadające za zmianami techniki i technologii przepisy oraz częste zmiany prawa, jak również przewlekłe procedury sądowe i administracyjne stanowią istotną barierę dla prowadzenia działalności gospodarczej i realizacji inwestycji, są też źródłem znacznych kosztów ponoszonych przez uczestników rynku. W opinii przedsiębiorców niska jakość prawa to nie tylko nadmierna liczba regulacji, ale także zbyt duża liczba nowelizacji obowiązujących przepisów. Prawo w Polsce zmienia się zbyt często i nieprzewidywalnie, a przepisy są niekiedy nieprecyzyjne i niejednoznaczne. Ponadto nierzadko nakładają one na przedsiębiorców nadmierne obciążenia administracyjne i dostosowawcze. W rezultacie przepisy utrudniające działalność gospodarczą lub za takie uznawane zniechęcają część przedsiębiorców do aktywności na tym polu, a na innych wymuszają niską efektywność.

Warunkiem koniecznym jest również budowa **przyjaznego otoczenia regulacyjno-instytucjonalnego dla ponownego podejmowania działalności gospodarczej**, usprawnienie procedury upadłościowej z punktu widzenia zarówno dłużnika, jak i wierzyciela, ograniczenie ryzyka doświadczenia bankructwa, przeciwdziałanie negatywnym skutkom likwidacji przedsiębiorstw, zmiana emocjonalnego postrzegania bankructwa jako życiowej porażki oraz racjonalne podejście do procedur upadłościowych i naprawczych.

W wielu krajach Unii Europejskiej z powodzeniem realizowana jest reforma prawa. Także w Polsce podejmowane są działania w zakresie uproszczenia i zrjonalizowania procesu legislacji oraz usystematyzowania istniejącego dorobku prawnego. Na poziomie krajowym działania te skupiają się na przeglądzie i uproszczeniu prawa gospodarczego pod kątem wskazania aktów prawnych stwarzających największe bariery w rozwoju przedsiębiorczości oraz wprowadzeniu systemu pomiaru kosztów biurokracji, tzw. obciążeń administracyjnych, których główny ciężar ponoszą przedsiębiorcy. Ich sukcesywne eliminowanie winno doprowadzić do wypracowania regulacji aktywnie wspierających prowadzenie działalności gospodarczej i regulujących jedynie obszary podatne na wewnętrzne niedoskonałości rynku.

W obszarze tym zostaną uwzględnione działania realizowane w ramach **Programu Reformy Regulacji "Lepsze Prawo"**. W szczególności trwają prace zmierzające do eliminacji zbędnych przepisów i redukcji obciążeń administracyjnych. Cel strategiczny będzie realizowany poprzez: zwiększenie wykorzystania narzędzi analitycznych przy uproszczeniu prawa, prowadzenie stałych analiz potencjału uproszczeniowego (dokonywanie uproszczeń), dopełnianie wyznaczonych celów redukcji obowiązków administracyjnych.

Lepszy system prawa wpłynie również na poprawę warunków kooperacji przedsiębiorstw oraz współpracy na linii przedsiębiorca – administracja. Obecna polityka państwa w zakresie wspierania współpracy przedsiębiorstw nie buduje sprawnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego, zdolnego

⁹⁷ A. Balcerzak, Efektywność systemu instytucjonalnego a potencjał gospodarki opartej na wiedzy, *Ekonomista* 6/2009.

wykształcić wśród firm przeświadczenie o celowości kooperacji⁹⁸. Jako potwierdzenie tej tezy przywoływane są utrudnienia podatkowe polegające na skomplikowanym rozliczaniu kosztów i rezultatów współpracy⁹⁹ oraz brak zachęt do współpracy¹⁰⁰. Bariery w nawiązywaniu współpracy mogą być także regulacje prawne (np. związane z ochroną praw własności intelektualnej), które skutecznie utrudniają transfer technologii, przyczyniając się tym samym do ograniczenia możliwości kooperacji.

Prawo powinno być kształtowane w odpowiedzialny sposób, poparty analizami jego wpływu na całość gospodarki. Stopniowo zwiększana będzie rola dobrowolnych regulacji w systemie prawnym, zwłaszcza wchodzących w obszar społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR). Inicjatywy z zakresu CSR przyczynią się do wymiany dobrych praktyk oraz rozwoju oddolnych inicjatyw i standardów w obszarze zrównoważonego rozwoju. Ważne jest, by założenia CSR były zintegrowane ze wszystkimi funkcjami biznesu, tj. wbudowane w poszczególne procesy, np. jako kryteria stosowane przy wyborze podwykonawców w łańcuchu dostaw, podstawa strategii marketingowej, czy założenia polityki w zakresie badań i rozwoju. Zaangażowanie kluczowych interesariuszy, w szczególności przedstawicieli organizacji pracodawców, pracowników, konsumentów, czy środowiska akademickiego w działania rządu stwarza szansę na kształtowanie prawa i przyjmowanie rozwiązań zgodnych z oczekiwaniami i potrzebami społecznymi. Jednocześnie realizacja oczekiwań społecznych wymaga od państwa działania w roli uczciwego pośrednika pomiędzy biznesem a społeczeństwem jako całością oraz określania granic odpowiedzialności biznesu za kwestie społeczne i środowiskowe.

Jednym z elementów poprawy otoczenia instytucjonalnego, stanowiącym jednocześnie realizację zasady efektywnej alokacji zasobów, będzie zwiększenie efektywności wykorzystania aktywów Skarbu Państwa oraz większa przejrzystość zasad funkcjonowania mienia publicznego w gospodarce. W ramach tych działań realizowane będą m.in. procesy prywatyzacyjne, również z udziałem pracowników czy jst. Zapewnią one efekty synergii między podmiotami, dostęp do know-how, czy pozyskiwanie środków finansowych na inwestycje. Do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw przyczynią się również takie działania, jak profesjonalizacja kadr zarządzających spółek SP.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 2

2.1. Uproszczenie regulacji gospodarczych poprzez:

- stosowanie „horyzontalnych” regulacji w miejsce sektorowych, poprawa ich spójności,
- eliminację przepisów wprowadzających nadmierne obciążenia administracyjne i finansowe,
- wprowadzenie rozwiązań umożliwiających szybką eliminację niedopracowanych regulacji,
- obniżenie poziomu reglamentacji działalności gospodarczej (liczba licencji, koncesji i zezwoleń),
- stosowanie zasady „MSP przede wszystkim” w tworzeniu regulacji gospodarczych,
- weryfikację możliwości i sposobu uporządkowania aktów prawnych z dziedziny prawa gospodarczego.

⁹⁸ W ramach projektu badawczego pt. Sieci innowacji w polskiej gospodarce. Stan obecny i perspektywy rozwoju - poproszono o opinię na temat rządowych programów 140 przedsiębiorstw. Jedynie 6 z nich oceniło programy pozytywnie. Jednocześnie 62 firmy (44,3% ankietowanych) uznały, że polityka rządu nie ma wpływu na nawiązywanie współpracy (Gorzyński M., Pander W., Koć P., Tworzenie związków kooperacyjnych między MSP oraz MSP i instytucjami otoczenia biznesu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2006).

⁹⁹ Polskie prawo podatkowe utrudnia życie przedsiębiorcom, [<http://www.bankier.pl/wiadomosc/Polskie-prawo-podatkowe-utrudnia-zycie-przedsiębiorcom-2208217.html>], 25 listopada 2010.

¹⁰⁰ Raport: Bariery współpracy przedsiębiorców i ośrodków naukowych, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Departament Wdrożeń i Innowacji, listopad 2006.

2.2. Szersze wykorzystanie bazy informacyjnej niezbędnej do tworzenia regulacji gospodarczych, w tym Oceny Skutków Regulacji, poprzez:

- szersze wykorzystywanie w kształtowaniu polityki gospodarczej – na poziomie centralnym i regionalnym – wyników rzetelnych analiz (*evidence-based policy*), wprowadzenie skutecznego i jasnego monitoringu działań oraz wzmacnianie oceny i ewaluacji prowadzonej polityki,
- zapewnienie bardziej przejrzystego systemu tworzenia nowych regulacji gospodarczych, m.in. poprzez wykorzystanie niezależnych ośrodków badawczych dla przygotowania OSR regulacji prawnych o istotnym znaczeniu dla gospodarki,

2.3. Ochrona i tworzenie warunków dla funkcjonowania konkurencji

- przeciwdziałanie antykonkurencyjnym praktykom przedsiębiorców,
- kontrola koncentracji,
- monitorowanie udzielania pomocy publicznej,
- monitorowanie legislacji pod kątem ochrony konkurencji.

2.4. Promowanie dobrowolnych regulacji wprowadzanych przez przedsiębiorców poprzez:

- zwiększanie zaangażowania środowiska gospodarczego w realizację koncepcji CSR,
- rozwój regionalnej sieci ekspertów CSR, w szczególności w ramach Centrów Obsługi Inwestorów i Eksporterów (COIE)
- wzmacnianie oddolnych inicjatyw branżowych, np. kodeksy dobrych praktyk, partnerstwo w łańcuchu dostaw.

2.5. Wspieranie rozwoju infrastruktury społecznej poprzez:

- wspieranie rozwoju podmiotów ekonomii społecznej,
- zwiększanie dostępu do infrastruktury społecznej niezbędnej dla rozwoju innowacyjnej i efektywnej gospodarki.

2.6. Zwiększenie efektywności wykorzystania aktywów SP poprzez:

- zakończenie głównych procesów prywatyzacyjnych,
- rozszerzenie katalogu zbywania akcji SP w transakcjach publicznych,
- uporządkowanie struktury własnościowej w poszczególnych spółkach,
- wsparcie prywatyzacji poprzez system gwarancji i poręczeń dla spółek z udziałem pracowników i jednostek samorządu terytorialnego,
- regulację zasad wykonywania praw i obowiązków SP w stosunkach cywilnoprawnych dotyczących mienia państwowego,
- profesjonalizacja kadr zarządzających spółkami SP.

Obszar priorytetowy 3: Kreowanie wysokiej jakości administracji w sferze gospodarki

Jednym z najważniejszych elementów zapewniających wysoką jakość otoczenia gospodarczego jest system administracyjny uwzględniający w swoim działaniu interesy wszystkich podmiotów działających w sferze gospodarki. W tym celu musi się on opierać na faktycznych potrzebach klientów, koordynacji działań oraz skutecznej komunikacji. Działania strategii w tym obszarze obejmują zwiększenie współpracy między poszczególnymi sferami administracji, poprawę relacji administracja – przedsiębiorcy, zintensyfikowanie dialogu społecznego oraz usprawnienie systemu sądownictwa gospodarczego.

Idea dialogu społecznego ściśle wiąże się z jedną z zasad horyzontalnych strategii – partnerską współpracą. Dialog pozwala na zredukowanie konfliktów społecznych, jest również próbą realizacji sprawiedliwości w sferze podziału dóbr oraz kształtowania polityki społeczno-gospodarczej. Z pojęciem tym wiąże się również sprawna komunikacja w zakresie polityki publicznej, a także uznanie przez podmioty publiczne wiedzy, praktyki i doświadczenia podmiotów innych niż państwowe. Jest to niezbędne do prawidłowego diagnozowania i rozwiązywania bieżących problemów.

W ostatnich latach coraz większego znaczenia nabiera umiejętność rozpoznawania oraz skutecznego zarządzania ryzykiem związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej w całym łańcuchu dostaw, przy czym w obszarze zainteresowań pozostaje nie tylko wymiar ekonomiczny, ale także ryzyko związane z aspektami środowiskowymi, społecznymi oraz związanymi z ładem korporacyjnym (ang. environmental, social and governance risks, ESG). Coraz częściej obserwuje się, iż celem biznesu XXI w. staje się długofalowy, zrównoważony rozwój organizacji gospodarczych poprzez budowanie przewagi konkurencyjnej wpisanej w proces dialogu społecznego.

Poprawa sprawności działania administracji w sferze gospodarki nie będzie możliwa bez szerszego wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w kontaktach z obywatelami, przedsiębiorcami i jednostkami spoza sektora publicznego. Dynamiczny wzrost poziomu usług sektora prywatnego powoduje, że oczekiwania społeczeństwa wobec jakości usług publicznych szybko rosną. Wykorzystanie ICT jest niezbędnym warunkiem poprawy jakości świadczenia usług przez administrację oraz usprawnienia komunikacji z otoczeniem. Ewidentną korzyścią jest również zmniejszenie kosztów funkcjonowania wszystkich uczestników procesu. Istotne wyzwania związane są m.in. z pełnym umożliwieniem składania deklaracji podatkowych drogą elektroniczną.

Za usługi publiczne podlegające tym samym kryteriom oceny jakościowej, co inne obszary działania instytucji publicznych należy uznać orzecznictwo sądowe i egzekucję praw. W odniesieniu do sądownictwa gospodarczego konsekwentnych zmian wymaga zwłaszcza odformalizowanie procedur. Celem jest m.in. skrócenie czasu i kosztów dochodzenia praw z umów, co jest niezbędne dla zwiększenia zaufania obywatela-przedsiębiorcy do państwa prawa. Zmianom w sądownictwie gospodarczym powinno jednocześnie towarzyszyć stosowanie na szerszą skalę alternatywnych metod rozwiązywania sporów.

W obecnej sytuacji wagi nabiera kwestia odbudowy zaufania do podstawowych instytucji rynkowych. Dotyczy to zarówno krajowych, jak i międzynarodowych przedsiębiorstw, banków, funduszy inwestycyjnych itp., ale też władz sprawujących nadzór nad ich funkcjonowaniem. Działania w tym zakresie odpowiadają jednocześnie obszarom priorytetowym 1-3, ale również 7 - Wzrost efektywności kapitału. Wymagać to będzie przekształceń zarówno w obszarze kompetencji i uprawnień krajowych i międzynarodowych instytucji nadzorczych, jak i zmian w ładzie organizacyjnym podmiotów prywatnych, np. w zakresie takiego ukształtowania systemu zarządzania, by premiował on zyski osiągnięte w perspektywie długookresowej.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 3

3.1. Poprawa jakości polityki gospodarczej poprzez:

- zapewnienie przejrzystości koordynacji poszczególnych polityk oddziałujących na gospodarkę, w tym polityki zrównoważonego rozwoju, innowacyjności naukowo-technologicznej, przedsiębiorczości, przemysłowej, energetycznej,
- wzmacnianie mechanizmów współpracy administracji centralnej z administracją terytorialną w celu zapewnienia spójności i komplementarności działań, budowanie zdolności instytucji regionalnych do kształtowania i realizacji polityki gospodarczej na poziomie regionalnym,
- szersze uwzględnianie w polityce gospodarczej ryzyka związanego z aspektami społecznymi, etycznymi i środowiskowymi (ang. environmental, social, governance, ESG).

3.2. Wzmacnianie dialogu społeczno-gospodarczego poprzez:

- zapewnienie partnerskich relacji pomiędzy administracją a obywatelami, przedsiębiorcami i partnerami społeczno-gospodarczymi,
- wzmocnienie nadzoru społecznego nad realizacją polityk państwa poprzez zwiększanie roli ciał dialogowych,
- usprawnienie wymiany informacji między stronami dialogu społecznego,
- wzmocnienie udziału środowiska gospodarczego i społeczeństwa w tworzeniu polityki gospodarczej.

3.3. E-administracja – zwiększenie efektywności administracji dzięki wykorzystaniu technologii ICT, poprzez:

- stymulowanie wykorzystania technologii i narzędzi teleinformatycznych w administracji, przy zapewnieniu ich pełnej interoperacyjności,
- szersze zastosowanie nowoczesnych technologii w kontaktach przedsiębiorca – administracja (np. rejestracja spółki z o.o. w trybie on–line),
- zwiększenie efektywności działania administracji podatkowej poprzez usprawnienie procesów realizacji i ewidencjonowania podatników i płatników oraz usprawnienie procesów wewnętrznych i wymiany informacji,
- cyfryzację rozliczeń podatkowych oraz zapewnienie równego traktowania faktur papierowych i elektronicznych,
- e-zdrowie – budowa, rozwój i integracja systemów teleinformatycznych w ochronie zdrowia,
- wprowadzenie e-konsultacji społecznych (on-line).

3.4. Poprawa efektywności sądownictwa gospodarczego oraz ulepszenie systemu pozasądowego rozstrzygania sporów poprzez:

- eliminowanie przyczyn przewlekłości postępowań w sprawach gospodarczych, ze szczególnym naciskiem na uproszczenie procedury rozstrzygania spraw,
- zwiększenie skuteczności egzekucji orzeczeń sądowych,
- zmniejszenie ingerencji wymiaru sprawiedliwości w funkcje rejestrowe związane z obrotem gospodarczym (hipoteki, zastawy, rejestry handlowe),
- informatyzację sądownictwa, w tym ułatwienie korzystania z centralnej bazy ksiąg wieczystych,
- zapewnienie dobrego przygotowania sędziów orzekających w sprawach gospodarczych w zakresie ekonomii i finansów,
- upowszechnienie alternatywnych form rozwiązywania sporów, w szczególności arbitrażu i mediacji.

Obszar priorytetowy 4: Tworzenie wysokiej jakości infrastruktury

Na rozwój społeczno-gospodarczy kraju wpływa infrastruktura, przede wszystkim w zakresie dostępności komunikacyjnej. Istotnym stymulatorem rozwoju gospodarczego pozostaje zwłaszcza infrastruktura transportowa oraz informacyjna i telekomunikacyjna. Odpowiedni poziom elementów infrastruktury transportowej (drogi, koleje, lotniska, porty, terminale transportowe oraz śródlądowe drogi wodne) sprzyja napływowi kapitału zagranicznego i wymianie międzynarodowej, zwiększając atrakcyjność inwestycyjną gospodarki oraz konkurencyjność w międzynarodowych kontaktach handlowych. Dobrze rozwinięta infrastruktura wpływa również na warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Obecne braki w tym zakresie hamują rozwój przedsiębiorczości oraz negatywnie wpływają na wykorzystanie potencjału regionów, zwłaszcza peryferyjnych.

Zwiększeniu efektywności gospodarki sprzyja nie tylko budowa i modernizacja infrastruktury transportowej, ale również wykorzystanie nowoczesnych technologii w transporcie, obecnie stosowanych w bardzo niewielkim zakresie. Z kolei w infrastrukturze informacyjnej i telekomunikacyjnej oraz badawczo-rozwojowej coraz częściej upatruje się ważnego źródła wzrostu produktywności w gospodarce.

Inwestycje w infrastrukturę – transportową, energetyczną, teleinformatyczną, badawczą, a także społeczną tj. turystyki, kultury i zdrowia, umożliwiają uwolnienie potencjału regionów oraz zapobiegają pogłębianiu się nierówności i sprzyjają włączeniu społecznemu.

Najlepsze praktyki. Open source w administracji

Starostwo Powiatowe w Tarnobrzegu od kilku lat sukcesywnie wyposaża wszystkie nowe komputery w bezpłatne oprogramowanie biurowe OpenOffice.org. Obecnie blisko połowa komputerów wyposażona jest w pakiet OpenOffice.org, ale liczba ta ma stale rosnać. Dzięki wdrożeniu poczyniono znaczne oszczędności w stosunku do zakupu licencji komercyjnych. Pracownicy starostwa szybko przyzwyczaili się do nowego oprogramowania i obecnie sprawnie się nim posługują.

Starostwo wykorzystuje również Open source'owy system zarządzania treścią Joomla!, na bazie którego stworzono i uruchomiono serwis internetowy. Wszelkie prace związane z jego przygotowaniem wykonano we własnym zakresie. Oprogramowanie Open source ma istotny wpływ na konkurencyjność i innowacje w sektorze IT.

Inwestycje w wartości niematerialne i prawne, inwestycje w technologie teleinformatyczne i inne innowacje są głównym motorem wzrostu zaawansowanych gospodarek. Szerokopasmowy dostęp do Internetu stał się wiodącym systemem dostarczania szerokiej gamy treści w obliczu przemian, jakim ulega prasa, rynek muzyczny oraz branża wideo. Dostęp szerokopasmowy jest również podstawą innowacji i zwiększa wydajność szeregu sektorów gospodarki poprzez możliwość zastosowania outsourcingu i offshoringu. Internet stał się technologią wszechobecną, mającą szeroki wpływ na wydajność w poszczególnych gałęziach gospodarki (General Purpose Technology). GPTs (za pomocą efektów wtórnych) prowadzą do dalszych znaczących innowacji. Konieczne jest stworzenie ram prawnych zapewnienia powszechnego dostępu do telekomunikacji, ze szczególnym naciskiem na szerokopasmowy dostęp do Internetu. Należy również zwrócić uwagę na rozwój technologii mobilnego dostępu do Internetu.

Do osiągnięcia wysokiej innowacyjności i efektywności rozwinięta infrastruktura komunikacyjna jest warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym. W tym celu rozwojowi infrastruktury komunikacyjnej musi towarzyszyć rozwój infrastruktury badawczej oraz infrastruktury związanej ze zdrowiem, kulturą, turystyką i innymi sferami aktywności obywateli. Tylko w taki sposób powstaną odpowiednie warunki do rozwoju myśli i przedsiębiorczości.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 4

4.1. Wspieranie budowy i rozwoju oraz rozszerzanie dostępu do infrastruktury B+R poprzez:

- wspieranie budowy i rozwoju infrastruktury naukowo-badawczej i edukacyjnej (rozszerzenie i konsolidacja rozproszonej infrastruktury naukowo-badawczej i edukacyjnej, modernizacja i bardziej efektywne wykorzystanie infrastruktury),
- wspieranie budowy i rozwoju ośrodków innowacji (m.in. parków naukowo-technologicznych, inkubatorów przedsiębiorczości i technologicznych, centrów transferu technologii),
- zwiększanie dostępu do infrastruktury społecznej niezbędnej dla rozwoju innowacyjnej i efektywnej gospodarki.

4.2. Wspieranie rozwoju, poprawa efektywności i dostępu do infrastruktury komunikacyjnej poprzez:

- wspieranie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce, upowszechnianie dostępu do szerokopasmowego Internetu oraz ograniczenie zjawiska wykluczenia informatycznego,
- stworzenie warunków dla budowy i rozwoju sieci nowej generacji (NGN),
- stymulowanie wykorzystania technologii i narzędzi teleinformatycznych, w tym ICT, we wszystkich sektorach gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem sektora małych i średnich przedsiębiorstw,
- stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sektora technologii informatycznych, telekomunikacyjnych i mediów elektronicznych,
- wzmacnianie popytu na produkty i usługi ICT poprzez likwidację barier dostępu do szerokopasmowego Internetu i zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych przez społeczeństwo,
- rozwój dynamicznego rynku cyfrowego, w tym otwarcie dostępu do treści, ułatwienie transakcji internetowych, budowanie zaufania do środowiska cyfrowego, wspieranie rozwoju e-usług,
- modernizację infrastruktury przesyłowej w kierunku sieci inteligentnych (*smart grid*) (działania w ramach *Strategii Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko*),
- budowę wysokiej jakości infrastruktury transportowej (działania w ramach *Strategii Rozwoju Transportu*),
- budowę spójnego, bezpiecznego i stymulującego dyfuzję procesów rozwojowych systemu transportowego (kwestie te zostaną doprecyzowane w *Strategii Rozwoju Transportu*).

Cele szczegółowe i kierunki interwencji w zakresie efektywności zasobów

Obszar priorytetowy 5: Wzrost efektywności wiedzy (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy)

Obszar obejmuje absorpcję i transfer wiedzy, koncentrując się na wiedzy związanej z technologią, działalnością przedsiębiorstwa i ich otoczeniem instytucjonalnym.

Jednym z filarów gospodarki opartej na wiedzy jest sektor nauki, który nie powinien funkcjonować w oderwaniu od życia społecznego i gospodarczego, a przeciwnie – poprzez rozwój aplikacyjnego wymiaru badań naukowych ma przyczyniać się do tworzenia rozwiązań gotowych do zastosowania w warunkach globalnej, konkurencyjnej gospodarki. Nauka jest podstawą edukacji, ważnym składnikiem światopoglądu i w znacznej mierze źródłem kultury, a przez to bezpośrednio wpływa na tworzenie społeczeństwa wiedzy.

W obecnej fazie zaawansowania technologicznego rozwój cywilizacji bez czerpania z wiedzy naukowej jest niemożliwy. Wszystkie inne funkcje nauki są w stosunku do jej roli poznawczej wtórne i nie są możliwe do wypełniania bez utrzymywania ścisłego związku z podstawowymi badaniami naukowymi. Stąd konieczność podniesienia poziomu polskiej nauki w drodze kompleksowych reform zbliżających ją do otoczenia gospodarczego, wprowadzających konkurencyjność do systemu jej finansowania i zwiększających mobilność kadry naukowej w skali krajowej i międzynarodowej.

Trendy rozwojowe państw wysoko rozwiniętych pokazują, że jedynie budowanie przewagi konkurencyjnej opartej na wiedzy i innowacjach może zagwarantować trwały rozwój oraz nowe, bardziej wydajne miejsca pracy. Przedsiębiorstwa, które implementują innowacje, są bardziej rentowne od tych, które nie ponoszą nakładów na innowacje. Przedsiębiorstwo innowacyjne to inteligentna organizacja, generująca i wdrażająca innowacje. Współcześnie tempo zmian w technice, technologii i organizacji sprawia, że tylko przedsiębiorstwo zdolne do wprowadzania innowacji może utrzymać się na rynku. Obecnie wszystkie przedsiębiorstwa, nawet te najmniejsze, znajdują się pod silną presją konieczności wdrażania innowacji, często jednocześnie w wielu obszarach (nowe produkty, technologie, organizacja, relacje z partnerami).

Rozwijanie innowacji niszowych i wprowadzanie ich na rynek stanowi też duże pole do budowania marki polskiej gospodarki na arenie międzynarodowej.

Istotne jest oparcie struktury gospodarki na dwóch filarach: nowoczesnych usługach oraz przemysłach o największym potencjale wzrostu. Niezależnie od wagi sektora usług dla polskiej gospodarki, należy podejmować działania w celu budowy **nowoczesnego przemysłu**, którego przewagą jest wysoka efektywność zaangażowanych zasobów i zaawansowane zaplecze badawcze. W strukturze przemysłowej Polski dominuje produkcja dóbr nisko przetworzonych, materiało-, energo- i pracochłonnych, o małym wkładzie wiedzy i innowacyjności. Udział przemysłów wysokiej techniki, które stanowią w krajach rozwiniętych główne źródło wzrostu gospodarczego, jest w Polsce niewielki. Wzrost udziału tych przemysłów będzie stanowić główny kierunek przemian strukturalnych w przemyśle. Dziś wyzwaniem w średnim i długim okresie jest podniesienie wewnętrznej zdolności do przyswajania technologii o odpowiednim potencjale wzrostu produktywności kapitału i pracy. Rolę głównego silnika wzrostu będą musiały stopniowo przejmować innowacje.

Sprawą o podstawowym znaczeniu jest również zwiększenie stopnia innowacyjności branż usługowych, gdyż od wielu lat sektor usług jest kluczowym czynnikiem kształtującym poziom krajowego PKB. To

właśnie w **sektorze nowoczesnych usług** należy poszukiwać przewag konkurencyjnych przyszłej polskiej gospodarki. Bardzo istotne znaczenie ma rozwój wiedzochłonnych obszarów sektora usług (KIS - *knowledge intensive services*). Podczas gdy innowacje w sektorze usług związane są głównie z wprowadzeniem rozwiązań nietechnologicznych, innowacje w KIS opierają się głównie na wdrażaniu nowoczesnych technologii.

Rozwój strategicznych kierunków badawczych wg Narodowego Programu Foresight Polska 2020

Narodowy Program Foresight Polska 2020 został zapoczątkowany w 2004 r. przez Ministra Nauki i Informatyzacji, a rozpoczęty w 2006 r. decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Cele Programu to m.in.: określenie wizji rozwojowej Polski do 2020 r., zbliżenie zasad polskiej polityki naukowej do wymogów UE, kształtowanie polityki naukowej i innowacyjnej w kierunku gospodarki opartej na wiedzy. Obszar badawczy Programu został podzielony na trzy Pola Badawcze, podzielone na tematy, wymienione poniżej:

Zrównoważony rozwój Polski: jakość życia, zasoby energetyczne, ekologia, technologie na rzecz ochrony środowiska, zasoby naturalne, nowe materiały, transport, polityka ekologiczna, polityka produktowa, rozwój regionów,

Technologie informacyjne i telekomunikacyjne: dostęp do informacji, teleinformatyka a społeczeństwo, teleinformatyka a edukacja, e-biznes, nowe media,

Bezpieczeństwo: bezpieczeństwo ekonomiczne (zewnętrzne i wewnętrzne), bezpieczeństwo intelektualne, bezpieczeństwo socjalne, bezpieczeństwo techniczno-technologiczne, rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

Realizatorzy programu postanowili wykorzystać w trakcie prac uznane i powszechnie wykorzystywane metody badawcze: analizę Delphi, analizę PEST (analiza czynników politycznych, ekonomicznych, społecznych i technologicznych), krzyżową analizę wpływów. W oparciu o tak szeroka analizę wypracowano scenariusze i rekomendacje dalszego rozwoju gospodarki.

Strategiczne kierunki badawcze zidentyfikowane w obszarze zrównoważonego rozwoju Polski, związane z SIEG:

- Nowatorskie metody transformacji wiedzy, transferu technologii i komercjalizacji rozwiązań naukowo-badawczych,
- Systemy i technologie usług edukacyjnych (m.in. technologie wirtualne),
- Zaawansowane, inteligentne systemy i technologie oszczędności energii i monitoringu bezpieczeństwa technicznego dla budynków,
- Unikatowe urządzenia technologiczne oraz aparatura badawcza i pomiarowa dla zaawansowanych technologii nowej generacji,
- Nowa generacja materiałów konstrukcyjnych i funkcjonalnych oraz technologii inżynierii powierzchni, w tym nanomateriały i nanotechnologie,
- Zaawansowane materiały i technologie dla inżynierii biomedycznej,
- Zaawansowane wysoko wytrzymałe materiały dla przemysłu,
- Biodegradowalne, podlegające recyklingowi materiały konstrukcyjne,
- Wysoko wydajne, przemysłowe biotechnologie zintegrowane z nanotechnologiami i rozwiązaniami bioniki,
- Zaawansowane metody i technologie informatyczne, kształtujące konkurencyjność gospodarki, w tym systemy ekspertowe sterowania urządzeń, procesów przemysłowych, sieci komunikacyjnych i monitorowania stanu środowiska naturalnego.
- Efektywne technicznie i ekonomicznie systemy wykorzystania krajowych zasobów surowców kopalnych, w tym szczególnie rozwój czystych i wysoko sprawnych technologii węglowych nowej generacji, zapewniających dotrzymanie wymagań ochrony środowiska i ograniczenie emisji CO₂,
- Poligeneracyjne, bezpieczne dla środowiska, technologie zintegrowanego wytwarzania produktów energetycznych i technicznych,.

Strategiczne kierunki badawcze zidentyfikowane w obszarze technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych, związane z SIEG:

- Systemy informacyjne: systemy pozyskiwania i gromadzenia informacji; przetwarzanie zasobów

zgromadzonej informacji do postaci użytecznej wiedzy wraz z technikami automatycznego rozumienia informacji tekstowej i obrazowej; reprezentacja wiedzy i struktury danych; wydobywanie wiedzy (data mining); rozpoznawanie, analiza i przetwarzanie języka naturalnego; rozpoznawanie i synteza mowy; kreowanie, analiza i przetwarzanie obrazów; semantyczna analiza obrazów i dźwięków; tworzenie rzeczywistości wirtualnej (w tym wrażeń zmysłowych oraz tworzenie awatarów); systemy multimedialne; interfejsy; wyszukiwarki semantyczne; systemy wspomaganie i optymalizacji decyzji; analiza sieci społecznych; informatyka neurokognitywna; informacja w systemach typu pervasive; archiwizacja, uwierzytelnianie i ochrona dostępu do informacji,

- Sieci i transmisja danych: architektura systemów informatycznych nowych generacji; Internet nowej generacji; sieci sensorowe; systemy monitorowania otoczenia i procesów; systemy i sieci komunikacji personalnej; dynamiczne systemy rozproszone; technologie kompozycji i integracji aplikacji rozproszonych; protokoły komunikacyjne; nowe architektury elastycznych (inteligentnych) usług informacyjnych w rozproszonych systemach informatycznych (dziś SOA, SaaS); systemy wrażliwe na kontekst; technologie wirtualizacji zasobów systemów rozproszonych; systemy automomicznego i adptowalnego zarządzania zasobami; ochrona prywatności, biometria i metody uwierzytelniania; bezpieczeństwo i niezawodność infrastruktury,
- Inżynieria tworzenia produktów informatycznych: certyfikacja i weryfikacja jakości; inżynieria oprogramowania dla tworzenia systemów o wysokiej efektywności i niezawodności; systemy wbudowane; interoperacyjność; systemy ponownego użycia,
- Nauki obliczeniowe: bioinformatyka; zaawansowane metody obliczeniowe dla zagadnień technicznych; modelowanie; narzędzia algorytmizacji systemów prawno-ekonomicznych.

Aktualnie poza Narodowym Programem Foresight Polska 2020 istnieje w Polsce 18 osiemnaście zakończonych projektów branżowych i regionalnych dofinansowanych w ramach *Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw*, 22 dwadzieścia dwa projekty o charakterze regionalnym i branżowym realizowanych w ramach konkursów 1/2008, 2/2008 i 1/2009 *Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013* oraz Foresight Kadr Nowoczesnej Gospodarki. Prace nad kolejnymi opracowaniami trwają.

Innowacje powstają i są upowszechniane z reguły w wyniku współpracy podmiotów. Intensywność tej współpracy jest podstawowym czynnikiem determinującym innowacyjność całej gospodarki i jej potencjał rozwoju. Innowacyjna działalność przedsiębiorstw oraz funkcjonowanie nowoczesnych branż wymaga zatem sprawnego systemu sprzyjającego wspieraniu relacji pomiędzy sferą naukowo-badawczą i przedsiębiorstwami, efektywnie kojarzącego partnerów biznesowych, ułatwiającego przepływ kadr i formowanie klastrów oraz szeroki dostęp do infrastruktury badawczej – zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej. System taki musi również oferować szczególne warunki nowopowstającym projektom innowacyjnym czy rozwojowym. Zawiązywanie współpracy potrzebuje ponadto dodatkowego bodźca, jakim jest gwarancja ochrony efektów działań zaangażowanych w nią podmiotów w postaci sprawnych procedur uzyskiwania ochrony własności intelektualnej na krajowym i międzynarodowym rynku, szybki przepływ informacji patentowej oraz wysokie naukowe standardy etyczne.

Szczegółnej uwagi wymaga również obszar budowania powiązań oraz transferu wiedzy między instytucjami naukowymi i badawczymi a przedsiębiorstwami. W tym zakresie poprawy wymaga szereg sfer. Przede wszystkim niezbędne jest ułatwienie przedsiębiorstwom możliwości uzyskania informacji o prowadzonych badaniach oraz możliwościach przeprowadzenia badań na zlecenie przez ośrodki naukowe. Zadanie to wpisuje się w proces implementacji obecnego pakietu ustaw normującego zasady finansowania nauki (reformacja MNiSW „Budujemy na wiedzy”). Najlepszy efekt można osiągnąć poprzez tworzenie platform kontaktów między przedsiębiorstwami a innymi podmiotami oraz fora skupiające oferty wszystkich uniwersytetów, instytucji badawczo-rozwojowych i innych tego typu ośrodków. Skuteczność takiego narzędzia będzie jednak uzależniona od możliwości korzystnej komercjalizacji odkryć naukowych. Dlatego szczególną rolę w tym obszarze odgrywają firmy, które specjalizują się albo w przekształcaniu wiedzy naukowej w technologie podstawowe i/lub bezpośrednio w technologie

aplikacyjne, albo też w dostosowywaniu technologii podstawowych do specyficznych, indywidualnych potrzeb i zadań.

Instrumenty wsparcia kooperacji będą ukierunkowane przede wszystkim na wspieranie naturalnych procesów nawiązywania współpracy między podmiotami. Oznacza to, że niezbędne jest zapewnienie odpowiedniego środowiska, w którym kooperacja przedsiębiorstw może być inicjowana w łatwy i efektywny sposób. Działania te nie będą jednak zmierzać do narzucenia konkretnych form, zakresu oraz podmiotów, z którymi przedsiębiorstwa powinny współpracować, a jedynie będą eliminować zidentyfikowane bariery współpracy. Wsparcie będzie również skierowane do istniejących sieci współpracy.

W kontekście wymiaru terytorialnego polityki rozwoju istotną rolę odgrywają klastry. Stanowią one skuteczny mechanizm koncentrowania zasobów i środków oraz są jednym z najlepiej zdiagnozowanych sposobów stymulowania innowacyjności i współpracy horyzontalnej w gospodarce. Polityka klastrowa, tworząc warunki dla rozprzestrzeniania się impulsów rozwojowych na pozostałe obszary, będzie umożliwiać pełniejsze wykorzystywanie potencjału rozwojowego regionów. Powinna ona zostać powiązana z rozwojem specjalnych stref ekonomicznych, z uwagi na przyjazne środowisko do powstawania więzi kooperacyjnych między przedsiębiorcami zlokalizowanymi w strefach. Jednocześnie rozwój klastrów może stanowić czynnik dynamizujący działalność gospodarczą w SSE, również po formalnym zakończeniu ich funkcjonowania w obecnej formule prawno-organizacyjnej. Jednym z rezultatów działalności SSE jest rozwój specjalizacji branżowej, która może być załącznikiem klastrów sektorowych. Specjalizacja taka może wyróżniać gminę, powiat, województwo na tle ofert lokalizacyjnych innych regionów.

Najlepsze praktyki. Pomorski Klaster ICT

Jednym z najdynamiczniej rozwijających się klastrów w Polsce jest Pomorski Klaster ICT, który bazuje na wieloletniej współpracy Politechniki Gdańskiej z przedsiębiorcami m.in. w ramach Centrum Doskonałości WiComm. W 2009 roku Pomorski Klaster ICT uzyskał tytuł Klastra Kluczowego Województwa Pomorskiego w konkursie zorganizowanym przez władze regionu, uzyskując najwyższe noty międzynarodowego gremium ekspertów.

Uczestnikami Pomorskiego klastra ICT jest ponad 80 podmiotów (głównie małych i średnich firm), które w sumie zatrudniają ponad 13 tysięcy pracowników. Klaster skupia firmy nie tylko z regionu Pomorza, ale całej północnej Polski, a także Warszawy. Klaster posiada formalną strukturę zarządzania, w ramach której reprezentowane są wszystkie grupy uczestników. Wzajemne prawa i obowiązki reguluje umowa partnerstwa.

W ramach klastra realizowane są cele wypracowane wspólnie z partnerami w ramach prac nad strategią rozwoju: ułatwianie dostępu do nowej wiedzy i stymulowanie innowacji, zapewnienie dostępności wykwalifikowanych zasobów ludzkich, rozwój współpracy między uczestnikami klastra i wsparcie rozwoju przedsiębiorstw, promocja klastra jako atrakcyjnego i innowacyjnego ośrodka ICT. Pomorski Klaster ICT jest aktywny na arenie międzynarodowej poprzez kontakty z kilkunastoma europejskimi klastrami ICT oraz uczestnictwo we flagowym projekcie realizującym Strategię dla Regionu Morza Bałtyckiego BSR Stars – Mobile Vikings.

Istotną sprawą jest również stworzenie odpowiednich ram dla prowadzenia skutecznej polityki innowacyjności. Szczególne wyzwania stoją w tym zakresie przed administracją publiczną – decydującą w dużej mierze o kierunkach działań i zasobach finansowych. Newralgiczną rolę w systemie należy przypisać poziomowi regionalnemu. Dotychczasowa fragmentaryczność podejmowanych działań oraz niezbyt wysoka ranga problematyki innowacyjności w regionalnej polityce społeczno-gospodarczej wskazują na potrzebę zmian w regionalnych systemach innowacji. Kluczem do poprawy sytuacji będzie m.in. odejście od sektorowego i wykonawczego ujęcia polityki innowacyjności na rzecz horyzontalnego i kompleksowego spojrzenia na kształtowanie procesów innowacji i transferu technologii w regionie. Działania uwzględniające ten aspekt dotyczą m.in.: rozbudowy bazy naukowej służącej gospodarce

(zwłaszcza infrastruktury dla innowacyjności oraz B+R), zgodnie z kierunkami rozwoju regionu, w szczególności poprzez wspieranie najważniejszych i największych polskich uczelni oraz sieciowania ich z wiodącymi ośrodkami na świecie, stymulowania rozwoju ośrodków akademickich w regionach najsłabszych oraz transferu kapitału ludzkiego z najlepszych krajowych ośrodków akademickich i badawczych do instytucji badawczo-naukowych w regionach słabiej rozwiniętych. Nacisk zostanie położony na wprowadzenie innowacji w ośrodkach regionalnych. Chodzi tutaj nie tylko o nowe branże, ale również o poszukiwanie i wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań w dziedzinach tradycyjnie wiodących gałęzi regionalnych lub lokalnych gospodarek.

W kontekście zapewnienia konkurencyjności przemysłu i usług ważne jest promowanie szerokiego wykorzystania norm, a także zwiększenie partycypacyjności zainteresowanych stron (zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorstwom) w procesie tworzenia, upowszechniania i wdrażania norm.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 5

5.1. Podniesienie poziomu i efektywności nauki w Polsce oraz wzrost jej międzynarodowej konkurencyjności poprzez:

- kompleksową reformę nauki w celu zwiększenia współpracy nauki z gospodarką oraz reformę szkolnictwa wyższego¹⁰¹,
- zwiększenie wykorzystania komercjalizacji i transferu wyników badań do gospodarki,
- priorytetyzację badań naukowych i prac rozwojowych,
- wspieranie badań podstawowych jako źródła innowacji przełomowych,
- wsparcie międzysektorowej i międzynarodowej mobilności kadry naukowej i B+R, budowę systemu mobilności naukowców krajowych i zagranicznych kompatybilnego z UE (finansowanie staży pracowników B+R w zagranicznych jednostkach naukowych, przeciwdziałanie „drenażowi mózgów” oraz zachęcanie do pracy w kraju wybitnych zagranicznych pracowników naukowych),
- wdrożenie mechanizmów konkurencji w systemie finansowania nauki, większe powiązanie z uzyskanymi wynikami badań,
- tworzenie wspólnych centrów badawczych jednostek naukowych, wysokospecjalistycznych platform naukowo-technologicznych prowadzących kompleksowe prace badawcze i rozwojowe,
- wspieranie programów badań interdyscyplinarnych, ukierunkowanych na cele o znaczeniu strategicznym, wzmocnienie edukacyjnych efektów badań podstawowych i przemysłowych.

5.2. Budowa ram dla prowadzenia efektywnej polityki innowacyjności:

- pogłębianie integracji pomiędzy polityką przedsiębiorczości a polityką innowacyjną i naukowo-techniczną - łączenie transferu technologii z tworzeniem nowych i wspieraniem młodych firm (nowe przedsiębiorstwa innowacyjne, spin-offs, przedsiębiorczość akademicka), zwiększanie dostępności publicznych programów wsparcia B+R dla sektora MSP,
- poprawa koordynacji polityki naukowej i innowacyjnej na poziomie centralnym oraz wzmocnienie horyzontalnego, interdyscyplinarnego podejścia do problematyki gospodarki wiedzy,
- wzmocnienie regionalnej polityki innowacyjnej m.in. poprzez zwiększenie autonomii samorządów regionalnych w tym zakresie, koncentrację działań i środków finansowych na projektach kluczowych dla rozwoju gospodarki wiedzy w regionie, wprowadzenie zasad regionalnego partnerstwa, orientację na trwałość realizowanych działań,

¹⁰¹ Reforma szkolnictwa wyższego będzie poruszona w Strategii rozwoju kapitału ludzkiego.

- efektywne zarządzanie programami publicznymi w dziedzinie B+R i innowacji m.in. poprzez: zarządzanie przez cele, nastawienie na trwałość i rzeczywiste efekty programów, zapewnienie komplementarności różnych programów wsparcia, ustanowienie partnerstwa z organizacjami niepublicznymi i przedstawicielami grup beneficjentów, uelastycznienie procedur oceny formalnej na etapie aplikowania i wdrażania,
- poprawa wiedzy i świadomości proinnowacyjnej administracji publicznej.

5.3. Wspieranie współpracy w systemie innowacji:

- wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami oraz współpracy sfery B+R z przedsiębiorstwami (premiowanie wspólnych badań i prac rozwojowych),
- promocja mechanizmów kojarzenia partnerów biznesowych, rozwój działalności informacyjnej, doradczej w tym zakresie,
- wspieranie przepływu kadr pomiędzy sferą B+R a gospodarką m.in. poprzez staże pracowników B+R w przedsiębiorstwach oraz staże pracowników przedsiębiorstw na uczelniach (wspólne prace nad projektami B+R), finansowanie zatrudniania pracowników naukowych w przedsiębiorstwach w tym w MSP,
- wspieranie współpracy w ramach klastrów oraz powiązań kooperacyjnych w tym platform technologicznych, parków naukowo-technologicznych, eko-przemysłowych, współpracy w łańcuchu dostaw, etc.
- wsparcie procesów klasteringu w specjalnych strefach ekonomicznych,
- wspieranie i promocja nowych form innowacji - otwartych innowacji, innowacji społecznych, *user driven innovation*, innowacji nietechnologicznych,
- stworzenie systemu doradztwa dla podmiotów ekonomii społecznej.

5.4. Stworzenie otoczenia sprzyjającego tworzeniu, wykorzystaniu i ochronie wiedzy poprzez:

- wspieranie powstawania i rozwoju instytucji otoczenia biznesu, w tym otoczenia innowacyjnych przedsiębiorstw (inkubatory technologiczne i przedsiębiorczości, parki naukowo-technologiczne, centra transferu technologii, punkty konsultacyjno-doradcze), świadczących specjalistyczne usługi konsultacyjno-doradcze,
- wspieranie rozwoju i dostępu przedsiębiorstw do infrastruktury badawczo – rozwojowej oraz biznesowej w ramach parków naukowych, technologicznych i przemysłowych,
- wspieranie aktywności uczestników rynku w zakresie ochrony własności intelektualnej w kraju i za granicą, w tym wykorzystanie instrumentów wynikających z umów międzynarodowych, których RP jest stroną,
- wspieranie w efektywnym wykorzystaniu informacji patentowej, w tym obcojęzycznej, uzyskiwania ochrony własności intelektualnej za granicą, wzornictwa przemysłowego, wykorzystywania dobrych praktyk dotyczących zarządzania własnością intelektualną,
- usprawnienie procedur uzyskiwania ochrony własności intelektualnej w Polsce,
- szerokie rozpowszechnianie standardów etyki w nauce.

5.5. Rozwój międzynarodowej współpracy naukowej i edukacyjnej poprzez:

- wspieranie udziału polskich zespołów naukowych i organizacji związanych z nauką w międzynarodowych programach i konsorcjach badawczych,
- wspieranie polskiego zaangażowania w rozwijanie infrastruktury badawczej o zasięgu europejskim, współtworzenie Europejskiej Przestrzeni Badawczej,
- wspieranie przedsięwzięć inwestycyjnych kreujących w Polsce ośrodki badawcze oferujące współpracę w skali UE,
- wsparcie dla krajowych podmiotów zgłaszających patenty poza granicami Polski.

Obszar priorytetowy 6: Wzrost efektywności pracy (wspieranie rozwoju kadr)

Obszar obejmuje wykorzystanie potencjału wiedzy zasobów ludzkich, wiedzy związanej bezpośrednio z człowiekiem i wykonywaną przez niego pracą. Wiedza powinna stanowić główne źródło konkurencyjności przedsiębiorstw działających w Polsce, pod warunkiem stworzenia sprzyjających warunków rozwoju i synergii systemów edukacji, nauki i innowacji, naturalnie ze sobą sprzężonych. Innowacje wpływają na tworzenie miejsc pracy, gdyż z jednej strony postęp technologiczny wymusza zaangażowanie zasobów pracy, z drugiej efekty innowacji wpływają na ceny dóbr finalnych, zwiększając popyt, a tym samym zatrudnienie. Dobrze funkcjonujący system innowacji tworzy zapotrzebowanie na odpowiednie kwalifikacje. Budowa gospodarki opartej na wiedzy determinuje konieczność podejmowania działań w zakresie przygotowania kadr dla nowoczesnej gospodarki. Dlatego też niezbędne jest skoncentrowanie działań na poprawie jakości edukacji, jak i kwestii dostosowania struktury kształcenia do potrzeb gospodarki.

Obok działalności edukacyjnej w zakresie istniejących zawodów, podejmowane są działania w zakresie kształcenia zmierzającego do wytworzenia określonych kompetencji, które pozwolą w przyszłości na przystosowanie się kadr do wykonywania zupełnie nowych lub zmodyfikowanych zawodów. Oznacza to, że oprócz kształcenia do wykonywania określonej pracy w danym zawodzie, priorytetem powinno być przygotowanie pracowników do szybkiego dostosowywania się do zmian we współczesnym świecie poprzez rozwijanie szeroko pojętych umiejętności, kreatywności i innowacyjności. Powoduje to konieczność odejścia od tradycyjnego pojęcia kwalifikacji zawodowych w kierunku terminu „**kompetencje**”. Jednocześnie, ze względu na fakt, iż duże znaczenie dla właściwego funkcjonowania przedsiębiorstwa ma obecnie zdolność do łatwego porozumiewania się, rozwiązywania konfliktów czy sprostania sytuacjom niestandardowym, coraz częściej pojawia się zapotrzebowanie na nowy rodzaj kompetencji, wynikający nie tyle z przyswojonej w trakcie kształcenia wiedzy technicznej, ale umiejętności funkcjonowania w zbiorowości, umiejętności budowania kapitału zaufania. Oznacza to, że interwencja publiczna musi zostać ukierunkowana na przeorganizowanie procesu uczenia się, który umożliwi wyposażenie zasobów ludzkich w kompetencje kluczowe, także z punktu widzenia kreowania odpowiednich warunków dla rozwoju przedsiębiorstw, w tym w szczególności sektora małych i średnich przedsiębiorstw. W podwyższaniu kompetencji osób dorosłych istotne znaczenie mają również pozaformalne/nieformalne typy uczenia się, które powinny posiadać równorzędny status do systemu formalnego. Aby można było wdrożyć nowe rozwiązania organizacyjne czy technologiczne, niezbędny jest odpowiedni poziom tzw. zdolności absorpcyjnych – uzależnionych głównie od wiedzy, postaw i umiejętności pracowników. Innowacje muszą również płynąć z rozwiniętego i sprawnie zarządzanego sektora badań, tworzonego przez mobilną kadrę intensywnie współpracującą z otoczeniem gospodarczym.

Innowacyjność gospodarki opiera się na innowacyjności rynku pracy. Celem stymulowanej przez państwo ewolucji rynku pracy musi być upowszechnienie nowych, **zindywidualizowanych relacji między pracodawcami i pracownikami** (w zakresie rozwoju kompetencji i kwalifikacji oraz formy zatrudnienia), umożliwiających wykorzystanie zdolności pozazawodowych i łączenie pracy z innymi sferami życia. Odejście od mechanicznego podejścia do zasobów ludzkich jest niezbędne do tworzenia warunków sprzyjających innowacyjności pracowników i zwiększania potencjału przedsiębiorstw do kreowania i wykorzystywania nisz rynkowych, tj. zwiększania ich konkurencyjności.

Niezbędne jest podjęcie działań zmierzających do poprawy i dalszego rozwoju funkcjonowania **systemowego wsparcia adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw** poprzez podnoszenie jakości usług, w tym doradczych i szkoleniowych. Wykwalifikowane i charakteryzujące się wysoką zdolnością do adaptacji zasoby ludzkie wymagają nie tylko bezpośredniego wsparcia w postaci szkoleń czy doradztwa, ale również działań zmierzających do lepszego dostosowania kadr do potrzeb

nowoczesnej gospodarki m.in. poprzez prognozowanie kierunków kwalifikacji i zawodów w oparciu o trendy pojawiające się również na rynkach międzynarodowych. Na szczeblu przedsiębiorstw wsparcie powinno dotyczyć **upowszechnienia planowania strategicznego**, standaryzacji zarządzania procesami, profesjonalizacji funkcji zarządzającego, poprawy systemu zarządzania zmianą gospodarczą. Działania te należy wesprzeć budową sprawnego systemu zewnętrznego uznawania i potwierdzania kompetencji zdobywanych w różnych systemach nauki przez całe życie.

Większość działań z tego obszaru realizowana będzie w ramach Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 6

6.1. Budowa nowoczesnego rynku pracy poprzez:

- poprawę opłacalności zatrudniania,
- upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia (ang. *flexicurity*), wspieranie zasady godzenia życia zawodowego z prywatnym (ang. *work life balance*).

6.2. Rozwój nowoczesnej kadry naukowej poprzez:

- efektywne zarządzanie zasobami kadrowymi (dostosowanie systemu awansu zawodowego, wprowadzenie kontraktowego zatrudniania oraz okresowej ewaluacji pracowników naukowych, podnoszenie kwalifikacji menedżerów),
- rozwój i promocję kadr naukowych, zwłaszcza poprzez stwarzanie im atrakcyjnych warunków do prowadzenia badań,
- zwiększenie zatrudnienia pracowników B+R w przemyśle i w usługach, ze szczególnym uwzględnieniem „zielonych” technologii i usług (zielone miejsca pracy).

6.3. Dostosowanie kształcenia na wszystkich jego poziomach do wymagań nowoczesnej gospodarki poprzez:

- powiązanie profilu edukacji z potrzebami zatrudnieniowymi podmiotów gospodarczych,
- budowę elastycznego i otwartego systemu uczenia się przez całe życie,
- podniesienie poziomu wiedzy i umiejętności dla potrzeb wykorzystania nowoczesnych technologii i osiągnięć naukowych,
- wspieranie popytu na innowacje wśród obywateli,
- wspieranie rozwoju i dostępu kadr przedsiębiorstw do infrastruktury dydaktycznej i naukowo-badawczej,
- powiązanie systemu wsparcia jednostek systemu szkolnictwa z osiągnięciami naukowymi i efektywnością dydaktyki.

6.4. Kształtowanie umiejętności niezbędnych do funkcjonowania na nowoczesnym rynku pracy poprzez:

- rozwój tzw. „miękkich” kompetencji, w tym nowych form kultury organizacyjnej oraz etyki pracy,
- promowanie postaw i kultury przedsiębiorczości i innowacyjności, m.in. poprzez uwzględnienie tych zagadnień w programach nauczania na każdym etapie edukacji oraz prowadzenie społecznych kampanii informacyjnych,
- zwiększanie umiejętności zarządczych przedsiębiorców, w szczególności MSP,
- wspieranie programów ukierunkowanych na restrukturyzację przedsiębiorstw, w szczególności w ramach outplacement.

Obszar priorytetowy 7: Wzrost efektywności kapitału (wspieranie dostępu do kapitału)

Dostęp do środków finansowych jest kluczowym czynnikiem na każdym etapie rozwoju przedsiębiorstwa – począwszy od powstania, przez rozwój, po restrukturyzację, czy zmianę profilu działalności. Źródła finansowania przeznaczone na zwiększanie konkurencyjności, ekspansję i nowe technologie warunkują pozostawanie firmy na rynku, zwłaszcza w obecnych realiach postępującej specjalizacji i intensywnych poszukiwań kolejnych nisz rynkowych. Jednocześnie zdobycie dostępu do podstawowej formy zewnętrznego finansowania, tj. kredytu bankowego, stanowi istotny problem zwłaszcza – wg tzw. hipotezy luki finansowania – dla najmniejszych i średniej wielkości przedsiębiorstw¹⁰².

Niepewność związana ze wstrząsami gospodarczymi, utrzymujący się brak zaufania rynków finansowych i wprowadzane obostrzenia regulacyjne w sektorze bankowym umocniły i tak znaczącą rolę kapitałów własnych w strukturze finansowania działalności w Polsce w 2009 r. Niski poziom inwestycji przedsiębiorstw finansowanych z źródeł zewnętrznych wynika z tradycyjnej awersji firm do podejmowania ryzyka związanego z zaciąganiem formalnych zobowiązań oraz będącej konsekwencją dekonunktury awersji banków do podejmowania ryzyka kredytowego. W tym kontekście warto też zaznaczyć, że kształtowanie polityki gospodarczej w najbliższym czasie wciąż będzie uwarunkowane koniecznością zwiększenia stabilności systemu bankowego poprzez wprowadzenie regulacji w skali międzynarodowej (zmiany w regulacjach Komitetu Bazylejskiego, czy w dyrektywie CRD¹⁰³) i krajowej (np. Rekomendacja T, S¹⁰⁴), co wpłynie na dostępność kredytu.

Barierą we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych w przedsiębiorstwach są przede wszystkim wysokie koszty ich opracowania lub nabycia i wdrożenia, znacznie przekraczające możliwości kapitałowe większości przedsiębiorstw. Brak w Polsce rozwiniętej infrastruktury wspierającej komercjalizację wyników prac badawczo-rozwojowych, w tym funduszy podwyższonego ryzyka opartych na publiczno-prywatnym kapitale, powoduje, że inwestowanie w nowe technologie jest rzadko podejmowane przez przedsiębiorców (w szczególności MSP). Istotną kwestią jest również wykorzystanie środków publicznych, za pośrednictwem systemu zamówień publicznych, do kreowania popytu na innowacje.

W Polsce niewielką rolę odgrywają również fundusze PE/VC. Dotychczasowe zaangażowanie funduszy PE/VC sugeruje, że perspektywy ich rozwoju w dużej mierze zależą od polityki państwa. Nie przewiduje się bezpośredniej ingerencji w działalność funduszy, ale konieczne są działania ukierunkowane na mobilizację większych środków w funduszach VC oraz silniejsze wspieranie inwestycji w początkowe fazy życia firm. Rolą państwa w tym zakresie będzie przede wszystkim przejmowanie ryzyka od inwestorów prywatnych poprzez gwarantowanie im pierwszeństwa wypłaty zainwestowanego kapitału, pokrywanie ewentualnych strat funduszu w pierwszej kolejności ze środków państwowych (co skraca okres zamrożenia środków prywatnych), rozpoczynanie wpłat środków przez państwo, czy przyznawanie inwestorom prywatnym opcji odkupu udziałów państwa w funduszach po cenie wejścia.

¹⁰² Por. Gregory, B.T., Rutherford, M.W., Oswald, S., and Gardiner, L., *An Empirical Investigation of the Growth Cycle of Small Firm Financing*, Journal of Small Business Management 43(4) 2005, s. 382-393.

¹⁰³ Komitet Bazylejski ustala wymogi i definicje dotyczące funduszy własnych banków; Dyrektywa CRD – patrz str. 30

¹⁰⁴ Rekomendacje Komisji Nadzoru Finansowego dotyczące zasad udzielania kredytów i polityki kredytowej

Najlepsze praktyki. Mobilizowanie zaangażowanego kapitału wysokiego ryzyka

Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. (KFK) jest funduszem funduszy venture capital (VC). Działalność KFK polega na inwestowaniu w fundusze VC, które zasilają kapitałowo małe i średnie przedsiębiorstwa polskie, w szczególności przedsiębiorstwa innowacyjne, prowadzące działalność badawczo-rozwojową oraz przedsiębiorstwa o wysokim potencjale rozwoju. Udział KFK w kapitalizacji funduszy kształtuje się na poziomie do 50%, reszta wnoszona jest przez inwestorów prywatnych. Głównym celem działalności KFK jest ograniczenie zjawiska luki kapitałowej na wczesnym etapie rozwoju, polegającego na niskiej podaży kapitału na rynku inwestycyjnym do 1,5 mln PLN. Obecnie pierwsze MSP otrzymują właśnie środki na rozwój i wsparcie merytoryczne.

Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. udziela wsparcia finansowego funduszom kapitałowym wybranym w drodze Otwartych Konkursów Ofert (OKO). Dotychczas KFK S.A. przeprowadził 4 OKO. W przypadku każdej edycji konkursu kwota złożonych ofert ze strony funduszy venture capital znacznie przekraczała dostępne w ramach konkursów środki. Wymiernym efektem tego zainteresowania jest utworzenie w latach 2008 r. – 2010 r. nowych funduszy w oparciu o łączenie kapitału prywatnego i publicznego. W wyniku dotychczasowych konkursów powstało 7 funduszy o łącznej kapitalizacji 480 mln zł, inwestujących m.in. w technologie informacyjne i komunikacyjne, biotechnologię i ochronę zdrowia, technologie z zakresu ochrony środowiska, technologie materiałowe, technologie mobilne, elektronikę, nanotechnologię, automatykę, inżynierię chemiczną, innowacyjne projekty infrastrukturalne i in. W 2010 r. działania prowadzone w ramach edycji konkursu 2009 weszły w kolejną fazę realizacji, polegającą na bezpośrednim inwestowaniu w MSP.

W dwóch konkursach w 2010 r. przy udziale środków PO IG KFK wsparł fundusze kapitałowe kwotą nie mniejszą niż 150 mln PLN. Ponadto KFK jest obecnie na etapie rozstrzygnięcia konkursu w ramach programu prowadzonego przy wykorzystaniu środków ze Szwajcarsko – Polskiego Programu Współpracy (SPPW), którego celem jest poprawa dostępności kapitału właścicielskiego dla MSP szczególnie w południowo-wschodnich województwach. Przyjęta przez KFK S.A. strategia inwestycyjna w ramach ww. programu zakłada przeprowadzenie inwestycji w 4 fundusze VC, które zainwestują co najmniej 30% kapitału w wybranych województwach.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 7

7.1. Ułatwianie przedsiębiorcom dostępu do kapitału we wszystkich fazach ich rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem kapitału wysokiego ryzyka i sektora MSP, poprzez:

- wspieranie rozwoju rynku kapitału wysokiego ryzyka (zaangażowanego, PE/VC oraz aniołów biznesu),
- uruchomienie pożyczkowych i inwestycyjnych mechanizmów finansowych w celu realizacji projektów B+R, innowacyjnych, eksperymentalnych w różnych obszarach gospodarki,
- wspieranie rynku mikrofinansowania działalności gospodarczej, w szczególności funduszy pożyczkowych i poręczeniowych,
- rozwój i promocję alternatywnych źródeł finansowania działalności gospodarczej, tj. leasing, factoring, forfaiting, etc.
- rozwój współfinansowania inwestycji przez państwo w systemie PPP, w tym identyfikację i nawiązanie partnerstw na rzecz sprostania globalnym wyzwaniom społeczno-gospodarczym, rozbudowę partnerstwa publiczno-prywatnego w obszarze strategicznych technologii,
- zwiększanie transparentności funkcjonowania instytucji finansowych i przedsiębiorstw, jak również uwzględnianie ryzyka środowiskowego oraz społecznego w podejmowanych decyzjach inwestycyjnych,
- wspieranie swobodnego przepływu kapitału,

- stworzenie mechanizmu wsparcia finansowego dla podmiotów ekonomii społecznej.

7.2. Wspieranie inwestycji w innowacje i nowe technologie poprzez:

- wspieranie powstawania przedsiębiorstw (start-up, spin-off, spin-out), w tym opartych na nowoczesnych technologiach i/lub MSP o wysokim potencjale wzrostu,
- wspieranie transferu wiedzy i wdrażania nowych/nowoczesnych technologii w gospodarce, w tym technologii środowiskowych,
- identyfikację i wspieranie rozwoju obszarów i technologii o największym potencjale wzrostu (również w oparciu o wyniki foresightu technologicznego),
- wspieranie różnych form innowacji – innowacji w przemyśle i usługach, innowacji produktowych, procesowych organizacyjnych, marketingowych, innowacji technologicznych i nietechnologicznych, eko-innowacji, innowacji społecznych, otwartych innowacji, czy user driven innovation oraz innowacji w sektorach kreatywnych,
- finansowanie B+R prowadzonych w jednostkach naukowych i w przedsiębiorstwach, wspieranie tworzenia centrów B+R w przedsiębiorstwach,
- stymulowanie współpracy i wspieranie tworzenia konsorcjów na rzecz rozwoju sektora innowacyjnego i kreatywnego,
- opracowanie systemu zachęt fiskalnych wspierających prowadzenie B+R+I, wdrażanie wyników prac B+R oraz zakup i wdrażanie nowych technologii,
- zapewnienie finansowania ponownego rozpoczęcia działalności gospodarczej,

7.3. Uwzględnianie globalnych wyzwań społecznych w decyzjach inwestycyjnych w zakresie innowacji i nowych technologii

Obszar priorytetowy 8: Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców

Obszar obejmuje działania mające na celu: obniżenie materiałochłonności, i energochłonności produkcji i usług, wzrost eksportu towarów i usług środowiskowych, tworzenie zielonych miejsc pracy.

Polska jest krajem, dla którego dostęp do surowców naturalnych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia długotrwałego stabilnego i zrównoważonego rozwoju gospodarki. Efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych wiąże się nie tylko z potrzebą zapewnienia ochrony środowiska, ale stanowi także gwarancję rozwoju gospodarczego i wzmocnienia innowacyjnych rynków.

Szczególnie ważne w kontekście rozwoju gospodarczego jest wsparcie dla projektów badawczych, przyczyniających się do innowacyjnego i zrównoważonego wykorzystania surowców mineralnych, niezbędnych do dalszego efektywnego rozwoju gospodarki i wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw. Zaawansowane technologie w obszarze surowców, mające na celu zwiększenie efektywności energetycznej oraz ochronę środowiska, wymagają wykorzystania trudno dostępnych surowców mineralnych, które do tej pory nie odgrywały większej roli gospodarczej. Zabezpieczenie dostępu do tych surowców jest często warunkiem koniecznym wdrożenia wzorców zrównoważonej produkcji oraz rozwoju innowacyjnych i przyjaznych środowisku technologii.

W sytuacji ograniczonego dostępu do surowców naturalnych, szczególnie istotną kwestią dla zrównoważonego rozwoju staje się potrzeba wykorzystania surowców wtórnych, stanowiąc potencjał dla ograniczenia materiał- i energochłonności podczas procesów produkcyjnych. Ze strony przemysłu istotnym byłoby dokonanie reorganizacji w sposobie zarządzania systemem produkcji i wykonywanie działań w każdym z etapów w łańcuchu dostaw tak by zmaksymalizować efektywność procesów i

ograniczyć ich energo- i materiałochłonność. Podejmowane działania powinny być również ukierunkowane na stałe monitorowanie oraz kreowanie potrzeb konsumentów.

Eko-innowacje, stanowiące wynik kompleksowego procesu wzajemnych oddziaływań społecznych oraz odkryć technicznych i zastosowania nowej wiedzy, zmierzają do rozwoju nowych produktów i procesów, które istotnie zmniejszają negatywne oddziaływanie na środowisko, stanowiąc bazę dla budowy zielonej gospodarki. Wiele rozwiązań o efektach potencjalnie znaczących dla środowiska już istnieje, są one jednak w niedostateczny sposób wykorzystywane. Decyduje o tym wiele czynników, m.in. przywiązanie do istniejących technologii, sygnały cenowe promujące rozwiązania mniej korzystne dla środowiska, w tym subsydia szkodliwe dla środowiska (*environmentally harmful subsidies*), utrudniony dostęp do źródeł finansowania oraz niska świadomość konsumentów i klientów. Ze względu na wysokie koszty projektów demonstracyjnych i ich komercjalizacji technologie środowiskowe powinny być traktowane przez rządy jako dobra publiczne, głównie ze względu na ich wpływ na obszar obronności, zdrowia publicznego oraz ochronę przed katastrofami naturalnymi. Dlatego też działania państwa będą polegać na tworzeniu mechanizmu absorpcji i społecznej akceptacji innowacji oraz efektywnego systemu dyfuzji innowacji w społeczeństwie. Jednym z kluczowych zagadnień tematycznych *Strategii...* będą działania dotyczące transformacji w kierunku zielonej gospodarki, m.in. poprzez wspieranie zrównoważonej produkcji i konsumpcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej.

W związku z tym, że w każdym sektorze działalności gospodarczej istnieje niewykorzystany potencjał innowacji umożliwiający zarządzanie aspektami zrównoważonego rozwoju w całym „cyklu życia”, istotne jest promowanie nowych narzędzi oraz modeli biznesowych. Kwestie zrównoważonego rozwoju powinny być zarządzane w sposób systemowy, umożliwiając ich integrację ze wszystkimi funkcjami biznesu, np. jako kryteria stosowane przy wyborze podwykonawców w łańcuchu dostaw, podstawa strategii marketingowej czy założenia polityki w zakresie badań i rozwoju. W szczególności pomocne może być rozszerzenie procesów zarządzania ryzykiem oraz kontroli wewnętrznej o aspekty zrównoważonego rozwoju w celu zwiększenia wiarygodności i transparentności przedsiębiorstw.

Rozwój technologii środowiskowych oraz sektora usług środowiskowych, oznacza także szansę na zdynamizowanie eksportu szeroko rozumianych towarów i usług środowiskowych. Obok tradycyjnych gałęzi zarządzania zanieczyszczeniami, recyklingu, czy rozwoju odnawialnych źródeł energii wzrastać będzie rola patentów, czy know-how. Jednakże proponowane działania powinny być oparte na rzetelnym i zweryfikowanym rachunku kosztów i korzyści, zarówno w odniesieniu do aspektów ekonomicznych, jak też sfery zatrudnienia (tzw. zielone miejsca pracy). Ścieżka wiodąca w kierunku zielonej gospodarki nie może przyczyniać się do pogłębiania istniejących różnic, ale w elastyczny sposób stymulować ich wyrównywanie zarówno w wymiarze krajowym, jak i regionalnym.

Rozpowszechnianie systemów zarządzania środowiskowego oraz wdrażania eko-znakowania w przedsiębiorstwach na poziomie krajowym i regionalnym gwarantować będzie dostosowanie się przedsiębiorstw do norm ochrony środowiska oraz minimalizowanie negatywnego oddziaływania na środowisko przy racjonalnym wykorzystaniu zasobów.

Zrównoważone budownictwo to nie tylko energooszczędne i mniej materiałochłonne rozwiązania, ale również uwzględnianie wymiaru przestrzennego w planowaniu i projektowaniu inwestycji. Budowanie w harmonii z lokalnym otoczeniem społeczno-kulturowym i przyrodniczym oznacza świadome kształtowanie ładu przestrzennego. Podnosi to wartość tego otoczenia oraz wpływa na poprawę jakości życia mieszkańców. Estetyczne, funkcjonalne i wpisane w kontekst miejsca budynki mają również istotny wpływ na rozwój turystyki.

Najlepsze praktyki. Promowanie w regionie budownictwa zrównoważonego

Warmia i Mazury to jeden z najbardziej atrakcyjnych regionów Polski. O atrakcyjności tej decydują nie tylko wyjątkowe walory przyrodnicze, sprzyjające aktywnemu wypoczynkowi, ale również tradycyjny, historycznie ukształtowany krajobraz miast, miasteczek i wsi. Odwołując się do tej tradycji, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego zainicjował we współpracy z Regionalnym Ośrodkiem Badań i Dokumentacji Zabytków oraz olsztyńskim oddziałem Stowarzyszenia Architektów Polskich ogólnopolski konkurs "Twój dom - dialog z tradycją".

Konkurs ma na celu wyłonienie oraz upowszechnienie najciekawszych projektów wolnostojących domów jednorodzinnych, zgodnych z tradycją budowania na Warmii i Mazurach, a stanowiących nowoczesną kontynuację regionalnej architektury. Konkurs ma również spełniać rolę edukacyjną. Chodzi o pokazanie, że budując nowy dom można szanować krajobraz, a poprzez to podnosić wartość otoczenia i dbać o zachowanie tożsamości regionu. Organizatorzy konkursu oczekują na projekty domów nowoczesnych i funkcjonalnych, których architektura w twórczy sposób nawiąże do najlepszych tradycji regionu, zapewniając równocześnie wysoki standard życia mieszkańców i poszanowanie walorów środowiska. Dodatkowym walorem projektu będzie zaproponowanie rozwiązań zapewniających wysoką energooszczędność, umożliwiających obniżenie kosztów eksploatacji domu.

Dla najlepszych prac przewidziano trzy nagrody: I – 25 tys. zł, II – 15 tys. zł, III – 10 tys. zł, a także wyróżnienia honorowe dla ok. 25 projektów. Wyłonione projekty znajdują się m.in. w pokonkursowym katalogu, przy czym mają być dostępne w takiej samej cenie, jak inne gotowe projekty domów o podobnej powierzchni.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 8

8.1. Transformacja systemu społeczno-gospodarczego na tzw. „bardziej zieloną ścieżkę”, w szczególności ograniczanie energo- i materiałochłonności gospodarki, poprzez:

- tworzenie warunków dla rozwoju zrównoważonej produkcji i konsumpcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej, w tym m.in. wykorzystanie systemu zrównoważonych zamówień publicznych, promowanie systemów zarządzania środowiskowego i eko-znakowania,
- kształtowanie postaw proekologicznych oraz wspieranie rozwoju zielonych miejsc pracy,
- promowanie możliwości rozwoju przedsiębiorczości typu „business & biodiversity”, w szczególności na obszarach zagrożonych peryferyjnością,
- podnoszenie społecznej świadomości i poziomu wiedzy na temat wyzwań zrównoważonego rozwoju i zmian klimatu.

8.2. Rozwój przemysłu pracującego na rzecz ochrony środowiska oraz współpracującego z nim sektora usług środowiskowych poprzez:

- wspieranie rozwoju oraz eksportu technologii środowiskowych, w tym w ramach polskiej pomocy rozwojowej, ze szczególnym uwzględnieniem niskoemisyjnych technologii węglowych,
- wzmacnianie międzysektorowej współpracy na rzecz ograniczania energo- i materiałochłonności gospodarki, przy wykorzystaniu m.in. parków eko-przemysłowych, platform technologicznych, klastrów, itp.
- wspieranie rozwiązań ICT ukierunkowanych na budowanie przyjaznej środowisku i niskoemisyjnej gospodarki (kwestie te zostaną doprecyzowane w Strategii Bezpieczeństwo energetyczne i Środowisko),
- zwiększanie eko-wydajności przedsiębiorstw, w szczególności z sektora gospodarki komunalnej,
- wspieranie rozwiązań instytucjonalno-systemowych w zakresie recyklingu surowców oraz eliminację materiałów szkodliwych dla zdrowia.

8.3. Wspieranie rozwoju zrównoważonego budownictwa na etapie planowania, projektowania, wznoszenia budynków oraz zarządzania nimi przez cały cykl życia poprzez:

- stosowanie zasad zrównoważonej architektury – harmonizującej z miejscowym otoczeniem społecznym, kulturowym i przyrodniczo-krajobrazowym,
- poprawę efektywności energetycznej i materiałowej przedsięwzięć architektoniczno-budowlanych,
- poprawę stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych, z jednoczesną ich termomodernizacją,
- ograniczenie zużycia energii poprzez termomodernizację budynków i poprawę sprawności źródeł ciepła,
- wprowadzanie na szerszą skalę rozwiązań opartych na ICT w zakresie zapewnienia oszczędności energii w budynkach (m.in. inteligentne systemy pomiaru energii),
- odnowę etosu dawnych rzemiosł budowlanych w celu zapewnienia równych warunków rozwoju budownictwa przemysłowego oraz tradycyjnych technik produkcji budowlanej, odpowiadających rosnącemu zapotrzebowaniu na tradycyjną architekturę.

Pośrednią kategorią, wyłamującą się z zaproponowanej struktury jest promocja polskiej gospodarki.

Obszar priorytetowy 9: Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki

Polska musi wykorzystać szanse wynikające z globalizacji (intensyfikacja wymiany towarowej, wymiana kapitałowa, internacjonalizacja przedsiębiorstw, adaptacja towarów i usług). Polska powinna aktywnie uczestniczyć na międzynarodowym rynku w zakresie wymiany towarowej, usługowej i kapitałowej. Mimo szybkiego wzrostu wymiany zagranicznej w ciągu ostatnich kilkunastu lat podstawową słabością obecności Polski w gospodarce światowej było opieranie strategii konkurencji na niskich kosztach. Przeobrażenie struktury polskiego eksportu, a więc także struktury tworzonej wartości dodanej, stanowi warunek konieczny odniesienia przez naszą gospodarkę korzyści z globalizacji.

Jednym z celów - dostatecznie mobilizującym i wymiernym, a zarazem realnym do osiągnięcia, w perspektywie czasowej realizacji Strategii... będzie **zdecydowane zwiększenie dotychczasowego zaangażowania eksportowego tej relatywnie licznej zbiorowości eksporterów niewyspecjalizowanych, których obecny poziom tego zaangażowania, mierzony wskaźnikiem produktywności eksportowej kształtuje się poniżej przeciętnej dla całej zbiorowości eksporterów niewyspecjalizowanych, tj. ok. 20 tys. euro na 1 zatrudnionego (w skali roku)**. Podmioty te, z reguły najmniejsze w całej zbiorowości eksporterów osiągnąwszy już pewne niezbędne doświadczenie w działalności eksportowej mogłyby niejednokrotnie, nawet przy stosunkowo niewielkim wsparciu finansowym, ubezpieczeniowym, doradczym, promocyjnym ze strony wyspecjalizowanych agend rządowych (m.in. KUKI, BGK, PARR) znacząco zwiększyć swój potencjał eksportowy.

W sytuacji, gdy ponad 2/3 spośród 46 tysięcznej zbiorowości przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 9 osób nie prowadzi działalności eksportowej, drugim poważnym wyzwaniem staje się udrożnienie dotychczasowych **mechanizmów finansowych i pozafinansowych sprzyjających aktywizacji proeksportowej i ukierunkowanie tych instrumentów głównie na najaktywniejsze podmioty w tej zbiorowości przedsiębiorstw**. Proces ten powinien być poprzedzony gruntownym rozeznaniem przyczyn braku zainteresowania eksportem ze strony tych podmiotów a w szczególności barier na jakie napotykają one w tej mierze ze strony instytucji powołanych do wspierania eksporterów. Jak wynika z

ostatnich badań¹⁰⁵, skala wykorzystania instrumentów finansowego wspierania eksportu adresowanych głównie do MSP dalece nie odpowiada potencjalnym możliwościom KUKE i BGK oraz oczekiwaniom zainteresowanych podmiotów.

Wreszcie trzecim obszarem interwencji, równie ważnym jak dwa poprzednie, będzie wielokierunkowe wsparcie proeksportowe dla stosunkowo najslabiej rozeznanej grupy eksporterów, a zwłaszcza eksporterów wyspecjalizowanych, należących do zbiorowości mikroprzedsiębiorstw. Można oceniać, że część firm z tej grupy, mimo niewielkiego wsparcia zewnętrznego (finansowego, logistycznego i technologicznego), dzięki swej inicjatywie, przedsiębiorczości i elastyczności w działaniu mogłaby znacznie zwiększyć swój potencjał eksportowy, o ile uzyskałaby takie wsparcie ze strony wyspecjalizowanych agend rządowych.

Realizacja działań w tym obszarze jest uwarunkowana udrożnieniem i niezbędnym wzbogaceniem systemowego instrumentarium wsparcia proeksportowej orientacji MSP. O wzroście konkurencyjności tych podmiotów na rynkach międzynarodowych zadecyduje ich zdolność do absorpcji innowacji, zarówno w sferze technologii procesów wytwarzania, jak i w dziedzinie ekspansji rynkowej (nowoczesnych technik marketingowych, finansowych, oceny ryzyka transakcji eksportowych i możliwości jego ograniczenia itp.) Przedsiębiorstwa tego sektora, ze względu na swą relatywnie niską zdolność kredytową napotykają w swojej działalności inwestycyjnej, napotykają wielokrotnie na barierę finansowania zewnętrznego. Bariera ta jest szczególnie dotkliwa w przypadku przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze innowacyjnym, z naturalnych względów bardziej ryzykownych i o dłuższym okresie zwrotu nakładów. Bariera finansowania występuje zarówno na etapie wdrażania nowych technologii i przygotowania produkcji, jak i na etapie finansowania i ubezpieczania kontraktów eksportowych, zwłaszcza kontraktów realizowanych na warunkach kredytowych (powszechnych w działalności eksportowej konkurentów z krajów rozwiniętych dysponujących rozbudowaną infrastrukturą wspierania eksportu).

Istnieje również wyraźny, dwukierunkowy związek pomiędzy innowacyjnością a umiędzynarodowieniem.¹⁰⁶ Umiejętność funkcjonowania w kontekście międzynarodowym, a więc również osiągnięcie odpowiedniego efektu skali, jest nierzadko warunkiem opłacalnego wdrażania innowacji. Dla wielu pomysłów biznesowych w sferze zaawansowanych technologii rynki lokalne (a nawet krajowe) są, z powodu ograniczeń popytowych, zdecydowanie zbyt małe dla skutecznej realizacji tego typu przedsięwzięć. Konieczne jest więc wsparcie procesu internacjonalizacji innowacyjnych przedsiębiorstw. Również argument „uczenia się przez eksport” (*learning from exporting*) podkreśla wpływ operacji międzynarodowych na przyspieszoną akumulację wiedzy i doświadczenia. Z kolei rozwój i absorpcja technologii informatyczno-komunikacyjnych, innowacji mogą przyczynić się w przypadku operacji międzynarodowych do znacznego obniżenia dodatkowych kosztów, jakie zagraniczny dostawca musi ponieść (np. transport, cło, dodatkowe koszty administracyjne), a które nie są udziałem lokalnych dostawców. W niektórych dziedzinach koszty te pozostają tak zminimalizowane, że stają się nieistotne.¹⁰⁷

Biorąc pod uwagę specyficzne charakterystyki przedsiębiorstw – poszczególne grupy firm wymagają zróżnicowanego podejścia. *Strategia...* stwarza podstawy do przygotowania programów wsparcia dostosowujących narzędzia w nich określone do specyfiki adresatów (wielkość przedsiębiorstwa, faza jego rozwoju). Pogrupowanie firm pozwoli na wykorzystanie bardziej zaawansowanych, ale również lepiej

¹⁰⁵ Analiza funkcjonowania infrastruktury finansowego wspierania polskiego eksportu (KUKE i BGK) w latach 2000-2009, ze szczególnym uwzględnieniem eksportu realizowanego na rynki o podwyższonym ryzyku oraz eksportu MSP, ekspertyza wykonana na zamówienie Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, IBRKK, Warszawa, grudzień 2010.

¹⁰⁶ Internationalization of European SMEs. Final Report, European Union 2010, s. 72.

¹⁰⁷ Na podstawie J. Cieślak, Internacjonalizacja polskich przedsiębiorstw. Aktualne tendencje – implikacje dla polityki gospodarczej, Akademia L. Koźmińskiego. Centrum Przedsiębiorczości, Warszawa, listopad 2010.

dostosowanych do ich potrzeb, form wsparcia. Selekcja firm umożliwi zidentyfikowanie (1) podmiotów o orientacji dynamicznej, a więc takich, które planują przyspieszony rozwój, zaś eksport traktują jako dźwignię do osiągnięcia tego celu oraz (2) przedsiębiorstw bazujących na zaawansowanych technologiach. Ukierunkowanie w pierwszej kolejności wsparcia na powyższe podgrupy pozwoli na uniknięcie efektu rozproszenia wysiłków zmierzających do poprawy poziomu umiędzynaradawiania przedsiębiorstw.

Uwzględniając fakt, że zjawisko wczesnej internacjonalizacji wśród polskich eksporterów zostało potwierdzone w prowadzonych badaniach (3/4 z nich rozpoczęło działalność eksportową w ciągu pierwszych 3 lat od rozpoczęcia działalności)¹⁰⁸ – wskazane wydaje się wzmocnienie tej tendencji poprzez właściwie ukierunkowane działania informacyjne i promocyjne dla podmiotów inicjujących działalność gospodarczą oraz wykorzystanie jej do „zarażania” innych uczestników życia gospodarczego swego rodzaju internacjonalizacją działalności. Ich przykład powinien zostać wykorzystany jako ‘best practice’ dla innych zainteresowanych rozwojem swojej działalności w środowisku międzynarodowym. Na zwiększenie obrotów eksportowych powinno wpłynąć również wsparcie podmiotów łączących względnie ustabilizowaną obecną pozycję z relatywnie znaczącą intensywnością eksportu. Z kolei w przypadku małych firm o znaczącym już zaangażowaniu eksportowym wykorzystane zostaną instrumenty wspierające ich doświadczenie i wiedzę o rynkach międzynarodowych, ale przede wszystkim ukierunkowane na wzmocnienie kompetencji związanych z rozwojem i zasobami (umożliwiającymi ich rozwój). Rola państwa to stymulacja orientacji proeksportowej przedsiębiorstw, co w rezultacie powinno prowadzić do przyspieszonego przechodzenia firm przez kolejne fazy rozwojowe, aż do poziomu dojrzałych, znaczących uczestników rynku międzynarodowego. Równoległe będzie następowało szybkie przesuwanie się firm-beneficjentów w kierunku zaawansowanej internacjonalizacji.

Oddzielna kwestia to wsparcie skierowane do podmiotów kooperujących, stwarzających trwałe sieci współpracy i to zarówno pomiędzy firmami, jak i ośrodkami badawczo-rozwojowymi. W przypadku części podmiotów (z już znaczącą pozycją we współpracy międzynarodowej) dalszy wyraźny postęp w rozwoju eksportu może być trudny. Możliwy jest natomiast rozwój innych form i przejawów internacjonalizacji, gdzie korzyści dla gospodarki polskiej mogą być wyraźne. W tym kontekście planowana jest promocja współpracy takiego podmiotu z firmami mniejszymi lub aktywnymi jedynie na rynku krajowym jako wyspecjalizowanymi dostawcami urządzeń, komponentów czy zaawansowanych usług. Sprzyja to procesowi dyfuzji nowoczesnych technologii i rozwiązań w sferze organizacji i zarządzania.

Planowane działania będą również zmierzać do zmiany obserwowanej w latach 1998-2004 tendencji wyraźnego obniżania zdolności do generowania wartości dodanej w produkcji eksportowej.¹⁰⁹

Zwiększenie znaczenia Polski w gospodarce międzynarodowej, będzie w dużej mierze zależało od systemu promocji gospodarki polskiej. Nacisk będzie położony na kreację i promowanie marek komercyjnych oraz eksport i inwestycje, co w pewnej perspektywie przełoży się na zbudowanie lepszego wizerunku kraju. Dopiero gdy Polska zbuduje silną narodową reputację w zakresie wytwarzania wysokiej jakości określonej kategorii produktów, polscy eksporterzy i producenci, powołując się na kraj pochodzenia swoich marek, zdobędą przewagę konkurencyjną. W przypadku działań na rzecz przyciągania inwestycji zagranicznych do Polski należy skoncentrować się na wybranym katalogu inwestycji związanych z rozwojem sektora B+R oraz nowoczesnych usług, które generują wiele miejsc pracy. Wspieranie polskich inwestycji za granicą jest rozumiane jako działania na rzecz wzrostu umiędzynarodowienia przedsiębiorstw, a nie delokalizacji. Celem ich jest stopniowy wzrost zaangażowania przedsiębiorców w działalność na rynkach zagranicznych zgodnie z

¹⁰⁸ Projekt „Przedsiębiorczość międzynarodowa w Polsce” N115 2566 33, zrealizowany w Akademii Leona Koźmińskiego w latach 2007 – 2010.

¹⁰⁹ Taki wniosek płynie z pogłębionych badań eksportu – K. Marczewski, O polskim eksporcie w dobie globalizacji, w: O kształtowaniu ładu ekonomicznego, red. E. Mączyńska, Z. Sadowski, PTE, Warszawa 2008.

sekwencyjnym modelem umiędzynarodowienia, czyli od eksportu poprzez sieć handlową aż do produkcji za granicą. Wciąż będą również kontynuowane działania na rzecz ułatwiania nawiązywania współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami oraz przedsiębiorstwami i innymi podmiotami w różnych krajach, gdzie bazą będą istniejące rozwiązania w postaci stron internetowych służących kojarzeniu partnerów z poszczególnych branż.

W celu zachęcenia inwestorów do lokowania kapitału w Polsce oraz zwiększania uwagi międzynarodowych środowisk biznesowych należy też skupić się na promowaniu Polski jako kraju przyjaznego inwestorom, o dużym dziedzictwie kulturowym, wysokim potencjale kadrowym, innowacyjnym i kreatywnym oraz atrakcyjnym turystycznie. Dla realizacji tego celu wymagane jest również wypracowanie spójnej polityki i synergii w promowaniu polskiej gospodarki, kultury oraz turystyki.

Interwencja w zakresie polityki umiędzynarodawiania przedsiębiorstw ma umożliwić redefinicję polskiego modelu w tym zakresie. W chwili obecnej nasze działania powinny zmierzać do maksymalizacji procesu uczenia się z zagranicznych źródeł (aktywna polityka zależna od BIZ). Należy mieć na uwadze, że BIZ mogą, i pełnią pozytywną rolę, lecz same w sobie nie gwarantują korzyści wzrostowych. Warunkiem osiągnięcia maksimum korzyści z takich inwestycji jest utrzymanie lokalnej bazy przemysłowej i promowanie powiązań między krajowymi firmami i zagranicznymi inwestorami. W rezultacie zamierzenia będą skoncentrowane na pozyskiwaniu inwestycji zagranicznych ukierunkowanych na krajowe priorytety rozwoju naukowo-technologicznego i rozwój wysoko wykwalifikowanych kadr i lepiej płatnych miejsc pracy, a także ułatwienie w wykorzystywaniu zagranicznych źródeł do finansowania krajowych nakładów na B+R+I.

Stymulowane będą również międzynarodowe inicjatywy współpracy. Już dziś polskie przedsiębiorstwa chętnie nawiązują współpracę z podmiotami zagranicznymi i dostrzegają korzyści z niej wynikające. Przeformułowanie obecnej polityki klastrowej ma przyczynić się do zdynamizowania działalności gospodarczej w obecnych strefach ekonomicznych oraz zapewnić długookresowe korzyści dla funkcjonujących w ich ramach przedsiębiorstw, ale równocześnie może służyć współpracy w szerszym kontekście – regionalnej, ponad granicami. Wówczas też należy dążyć do wzmacniania polskich firm jako centrów takich sieci regionalnych. Częste przemiany zachodzące w otoczeniu przedsiębiorstw oraz coraz krótsze cykle życia wielu produktów sprawiają, iż sukces rynkowy uzależniony jest w dużej mierze od tempa dotarcia do jak największej liczby klientów. W konsekwencji kooperacji ułatwiony i przyspieszony zostaje proces wkraczania na nowe rynki (także w wymiarze międzynarodowym), zdobywania nowych klientów i w następstwie – ekspansja działalności.

Kierunki interwencji w ramach Obszaru priorytetowego 9

9.1. Wspieranie polskiego eksportu oraz polskich inwestycji za granicą poprzez:

- stworzenie systemu promocji gospodarki, obejmującego instytucjonalny system wsparcia w kraju i za granicą oraz system koordynacji promocji gospodarki,
- wsparcie finansowe działań przedsiębiorców mających na celu rozwój działalności eksportowej, w tym rozbudowa instrumentów wsparcia dostosowanych do etapu rozwoju przedsiębiorstwa,
- identyfikację i wsparcie branż oraz polskich specjalności eksportowych,
- określenie oraz ukierunkowanie wsparcia eksportu na rynki priorytetowe, z uwzględnieniem preferencji przedsiębiorstw,
- uproszczenie procedur ubiegania się o wsparcie bezpośrednio przez eksporterów,
- rozszerzenie zakresu szkoleń dla przedsiębiorców o problematykę eksportu i inwestycji,

- ułatwianie przedsiębiorcom, szczególnie z sektora MSP, dostępu do wysokiej jakości usług informacyjnych w zakresie niezbędnym do planowania, organizowania i realizacji eksportu i/lub inwestycji poza granicami Polski, ze szczególnym uwzględnieniem sieci Centrów Obsługi Inwestorów i Eksporterów,
- zdecydowana aktywizacja działalności instytucjonalnej infrastruktury finansowego wspierania eksportu (zwłaszcza KUKE, BGK, PARP), szczególnie eksportu realizowanego przez MSP, w tym głównie na rynki o podwyższonym ryzyku (finansowanie kredytów eksportowych, związanych z przygotowaniem produkcji eksportowej oraz realizacją wysyłki, ubezpieczanie i udzielanie gwarancji związanych z realizacją kontraktów realizowanych, ubezpieczanie ryzyka kursowego oraz ryzyka związanego z poszukiwaniem zagranicznych rynków zbytu), a także reaktywowanie ubezpieczeń ryzyk związanych z podejmowaniem inwestycji za granicą (jako ważnej dźwigni eksportowej),
- wykorzystanie pomocy rozwojowej do aktywizacji polskich eksporterów.

9.2. Wspieranie napływu innowacyjnych oraz odpowiedzialnych inwestycji zagranicznych oraz stworzenie zachęt do reinwestowania zysków w Polsce poprzez:

- przygotowanie kompleksowej Polityki inwestycyjnej Polski, w tym polityki wobec państwowych funduszy majątkowych,
- zintegrowanie systemu wspierania innowacyjności oraz przedsiębiorstw technologicznych w Polsce,
- rozszerzanie i promowanie specjalnych stref ekonomicznych,
- działania na rzecz realizacji polityki klastrowej na terenach specjalnych stref ekonomicznych,
- zachęcanie do inwestowania w Polsce poprzez promocję polskiego dziedzictwa kulturowego oraz turystyki,
- promowanie planów i działań prywatyzacyjnych.

9.3. Wspieranie procesu umiędzynarodowienia innowacyjnych przedsiębiorstw poprzez:

- rozwój kompetencji kadr innowacyjnych przedsiębiorstw, niezbędnych do rozwoju aktywności na rynkach międzynarodowych,
- rozwój współpracy między ośrodkami innowacji a siecią COIE i WPHI,
- poszerzenie zakresu usług proinnowacyjnych o wsparcie w zakresie umiędzynarodowienia młodych firm technologicznych,
- wsparcie rozwoju wyspecjalizowanych ośrodków innowacji w zakresie świadczenia usług internacjonalizacji biznesu,
- budowę sieci kontaktów osób, firm i instytucji aktywnych na rynkach technologicznych i wykorzystanie jej m.in. do aktywnej promocji osiągnięć technologicznych polskiego biznesu na forum międzynarodowym.

9.4. Promowanie gospodarki Polski oraz polskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej poprzez:

- aktywizację działań administracji publicznej oraz dyplomacji na wybranych rynkach, uznanych za priorytetowe,
- zapewnienie politycznego wsparcia polskich przedsiębiorstw na wybranych rynkach poprzez wdrożenie systemowego planowania wizyt na szczeblu rządowym z udziałem reprezentacji środowiska biznesowego,
- wzmocnienie oraz wsparcie instytucjonalne i finansowe współpracy gospodarczej z Polonią, w szczególności zintensyfikowanie współpracy z polonijnymi środowiskami biznesowymi,
- wspieranie rozwoju i dostępu przedsiębiorców do infrastruktury kongresowej i targowej,
- promocję i wsparcie międzynarodowej współpracy gospodarczej polskich podmiotów w obszarze przemysłów innowacyjnych i kreatywnych,

- wykorzystanie potencjału kulturowego Polski i instytucji kultury do wzmocnienia promocji gospodarki,
- wykorzystanie potencjału polskiej turystyki i organizacji turystycznych do wzmocnienia promocji gospodarki.

SYSTEM WDRAŻANIA

Rozpatrując politykę w dziedzinach pobudzających rozwój kraju (a do takich zaliczamy innowacyjność) niezbędne jest podejście całościowe. Dlatego też w krajowym systemie innowacyjności w równej mierze powinny być uwzględnione aspekty gospodarcze, społeczne i kulturowe. Bazując na tej przesłance – polityce w zakresie innowacyjności będą służyć nie tylko działania przewidziane w ramach *Strategii...*, ale również realizacja pozostałych strategii zintegrowanych.

Zakres przedmiotowy *Strategii...* jest bardzo szeroki. Na realizację głównego celu oddziałuje wiele czynników, które wpływają na siebie wielokierunkowo i w wielu płaszczyznach oraz są również ściśle związane z obszarami aktywności państwa ujętymi w innych strategiach.

Tabela 3 Powiązanie *Strategii...* z innymi strategiami rozwoju

Obszary priorytetowe:	1. Krajowa strategia rozwoju regionalnego	2. Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki	3. Strategia rozwoju transportu	4. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko	5. Sprawne państwo	6. Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej	7. Strategia zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa	8. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego	9. Strategia rozwoju kapitału społecznego
1: Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych									
2: Kreowanie lepszego systemu prawnoinstytucjonalnego									
3: Kreowanie wysokiej jakości administracji w sferze gospodarki									
4: Tworzenie wysokiej jakości infrastruktury									
5: Wzrost efektywności wiedzy (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy)									
6: Wzrost efektywności pracy (wspieranie rozwoju kadr)									
7: Wzrost efektywności kapitału (wspieranie dostępu do kapitału)									
8: Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców									
9: Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki									

Tabela 4 Realizacja celów szczegółowych Strategii...

Obszary priorytetowe /kierunki interwencji	INSTYTUCJA WIODĄCA	STRATEGIE POWIĄZANE	PROGRAMY POWIĄZANE
1. Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych			
1.1	Wspieranie prorozwojowej alokacji zasobów w gospodarce oraz stworzenie warunków dla wzrostu oszczędności i inwestycji w skali makro	MF/MG	Konwerg/ Konsolid/ KPR/SZD
1.2	Usprawnienie procesu realizacji budżetu państwa	MF	Konsolid
1.3	Zwiększanie efektywności i przejrzystości zarządzania długiem publicznym oraz minimalizowanie kosztów jego obsługi	MF	SZD
1.4	Uproszczenie oraz zapewnienie spójności i przejrzystości systemu podatkowego umożliwiającego realizację długofalowych strategii biznesowych oraz minimalizacja zniekształceń w alokacji zasobów wywoływanych przez system podatków	MF/MG	Konwerg/ KPR
2. Kreowanie lepszego systemu prawno-instytucjonalnego			
2.1	Uproszczenie regulacji gospodarczych	MG/MF/MS	SSP KPR
2.2	Szersze wykorzystanie bazy informacyjnej niezbędnej do tworzenia regulacji gospodarczych, w tym Oceny Skutków Regulacji	KPRM/MG/MSWiA	SSP
2.3	Ochrona i tworzenie warunków dla funkcjonowania konkurencji	MF/MG/MS/UOKIK	KPR
2.4	Promowanie dobrowolnych regulacji wprowadzanych przez przedsiębiorców	MG/MS	KPR
2.5	Wspieranie rozwoju infrastruktury społecznej	MPiPS/MKIDN/MI/MZ	SRKS
2.6	Zwiększenie efektywności wykorzystania aktywów SP	MSP	SZD
3. Kreowanie wysokiej jakości administracji w sferze gospodarki			
3.1	Poprawa jakości polityki gospodarczej	MG/MF	SRKS
3.2	Wzmacnianie dialogu społeczno-gospodarczego	MPiPS/MG	SRKS/ SSP
3.3	E-administracja – zwiększenie efektywności administracji poprzez wykorzystanie technologii ICT	MSWiA/MG	SSP Cyfra
3.4	Poprawa efektywności sądownictwa gospodarczego oraz ulepszenie systemu pozasądowego rozstrzygania sporów	MS	SSP

4. Tworzenie wysokiej jakości infrastruktury			
4.1	Wpieranie budowy i rozwoju oraz rozszerzanie dostępu do infrastruktury B+R	MNiSW/MG	SRKL/KSRR PRN
4.2	Wspieranie rozwoju, poprawa efektywności i dostępu do infrastruktury komunikacyjnej	MI/MSWiA/UKIE	SRT Inform/PTP
5. Wzrost efektywności wiedzy (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy)			
5.1	Podniesienie poziomu i efektywności nauki w Polsce oraz wzrost jej międzynarodowej konkurencyjności	MNiSW	SRKL PRN
5.2	Budowa ram dla prowadzenia efektywnej polityki innowacyjności	MNiSW/MG	
5.3	Wspieranie współpracy w systemie innowacji	MNiSW/MG	SRKS
5.4	Stworzenie otoczenia sprzyjającego tworzeniu, wykorzystaniu i ochronie wiedzy	MNiSW/MS/MG/UPRP	SRKS/SRKL PRN
5.5	Rozwój międzynarodowej współpracy naukowej i edukacyjnej	MNiSW	SRKL PRN
6. Wzrost efektywności pracy (wspieranie rozwoju kadr)			
6.1	Budowa nowoczesnego rynku pracy	MPiPS/MG/MNiSW	SRKL/SRKS
6.2	Rozwój nowoczesnej kadry naukowej	MEN/MNiSW	SRKL PRN
6.3	Dostosowanie kształcenia na wszystkich jego poziomach do wymagań nowoczesnej gospodarki	MEN/MNiSW/MG	SRKL PRN
6.4	Kształtowanie umiejętności niezbędnych do funkcjonowania na nowoczesnym rynku pracy	MEN/MNiSW/MG	SRKL
7. Wzrost efektywności kapitału (wspieranie dostępu do kapitału)			
7.1	Ułatwianie przedsiębiorcom dostępu do kapitału we wszystkich fazach ich rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem kapitału wysokiego ryzyka i sektora MŚP	MG/MF/MNiSW	KPR
7.2	Wspieranie inwestycji w innowacje i nowe technologie	MG/MF/MNiSW	KPR/PRN
7.3	Uwzględnianie globalnych wyzwań społecznych w decyzjach inwestycyjnych w innowacje i nowe technologie	MNiSW/MG	KPR
8. Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców			

8.1	Transformacja systemu społeczno-gospodarczego na tzw. „bardziej zieloną ścieżkę”, w szczególności ograniczanie energo- i materiałochłonności gospodarki	MG/MŚ	BEiŚ	
8.2	Rozwój przemysłu pracującego na rzecz ochrony środowiska oraz współpracującego z nim sektora usług środowiskowych	MG/MŚ	BEiŚ/KSRR	
8.3	Wspieranie rozwoju zrównoważonego budownictwa na etapie planowania, projektowania, wznoszenia budynków oraz zarządzania nimi przez cały cykl życia	MI/MŚ	BEiŚ	KPR
9. Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki				
9.1	Wspieranie polskiego eksportu oraz polskich inwestycji za granicą	MG/MSZ		Umnar
9.2	Wspieranie napływu innowacyjnych oraz odpowiedzialnych inwestycji zagranicznych oraz stworzenie zachęt do reinwestowania zysków w Polsce	MG/MF		Umnar
9.3	Wspieranie procesu umiędzynarodowienia innowacyjnych przedsiębiorstw	MG/MNiSW		Umnar
9.4	Promowanie gospodarki Polski oraz polskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej	MG/MSZ		Umnar

Objaśnienia skrótów

BEiŚ	Bezpieczeństwo Energetyczne I Środowisko
Cyfra	Strategia Przejścia Z Techniki Analogowej Na Cyfrową W Zakresie Telewizji Naziemnej (2005-2014)
Inform	Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Do Roku 2013
Konsolid	Plan Rozwoju i Konsolidacji FP
Konwerg	Program Konwergencji
KPR	Krajowy Program Reform
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego
PRN	Program Rozwoju Nauki
PTP	Polityka Transportowa Państwa na lata 2006-2025
SSP	Strategia Sprawne Państwo
SRKL	Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego
SRKS	Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego
SRT	Strategia Rozwoju Transportu
SZD	Strategia Zarządzania Długiem Sektora Finansów Publicznych W Latach 2009-2011
Umnar	Polityka Umiędzynarodowienia Gospodarki Polskiej

Zidentyfikowane niedoskonałości wpływające na skuteczność polityki gospodarczej determinują wprowadzenie efektywnego systemu realizacji *Strategii...*, opartego na instytucjach publicznych wyposażonych w skuteczne instrumenty wykonawcze, w tym odpowiednie rozwiązania prawne i instytucjonalne. System ten będzie czerpać z najlepszych doświadczeń i praktyk w zakresie

wieloletniego programowania interwencji publicznej, koordynowania różnych instrumentów, monitorowania i ewaluacji oraz współpracy partnerskiej. W tym celu system realizacji *Strategii...*, analogicznie do całego wachlarza interwencji, budowany jest w oparciu o wcześniej określone zasady horyzontalne. Regulacyjny charakter *Strategii...* w znacznej mierze determinuje jej system wdrażania, nie należy jednak zakładać pomijania istniejącego systemu instytucji wdrażających.

Podmiotami zaangażowanymi w realizację *Strategii...* będą wszystkie podmioty wdrażające strategię, a w szczególności Prezes Rady Ministrów, ministrowie, szefowie urzędów centralnych i agencji rządowych, wojewodowie, organy jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie należy mieć świadomość istniejącego deficytu mechanizmów koordynacji działań na rzecz zwiększania innowacyjności w Polsce¹¹⁰, który jest niezbędny z uwagi na horyzontalny charakter innowacji i konieczność zapewniania zbieżności działań prowadzonych przez podmioty na szczeblu centralnym i regionalnym. Wymagana jest więc koordynacja prac i działań ministerstw odpowiedzialnych za gospodarkę, rynek pracy, konkurencyjność, innowacyjność, naukę, szkolnictwo wyższe, rozwój regionalny, edukację oraz pomiędzy ww. resortami a władzami regionalnymi. Skuteczna realizacja *Strategii...* w odniesieniu do części obszarów będzie możliwa poprzez wykorzystanie instytucji regionalnych, kompetentnych i 'właściwie' zlokalizowanych i zaadaptowanych w poszczególnych regionach. Istotnym elementem systemu realizacyjnego będą agencje rozwoju regionalnego. Agencje nie tylko będą wykonawcą zadań zleczanych, ale zapewnią komplementarność i spójność interwencji wynikających z poszczególnych strategii zintegrowanych, a podejmowanych na szczeblu regionu.

Równie nieefektywna sytuacja występuje w zakresie promocji Polski za granicą. Sferą tą zajmuje się obecnie ok. 60 różnego rodzaju instytucji z odrębnymi budżetami, szczegółowymi celami i strategiami działania. Przy takim rozdrobnieniu podmiotowym skuteczność promocji polskiej gospodarki jest silnie ograniczona i kosztowna. Niezbędne jest stworzenie skutecznego mechanizmu koordynacji na poziomie rządu, której celem byłoby sprawne zarządzanie systemem wsparcia eksportu oraz jednego centrum operacyjnego, wdrażającego instrumenty wsparcia eksportu.

Założeniem przygotowywanej *Strategii...* jest, aby stała się ona częścią szerokiej i spójnej polityki rozwoju. System wsparcia w zakresie innowacyjności i efektywności gospodarki **zostanie uszczegółowiony w dokumentach niższej rangi: programach i politykach**, zawierających wachlarz działań na rzecz realizacji celów *Strategii...* Dobór odpowiednich instrumentów będzie dokonany z uwzględnieniem specyficznych cech beneficjentów, w oparciu o zidentyfikowane cele.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden wymiar zagadnienia. Procesy uczenia z różną szybkością zachodzą w różnych regionach i w różnych sektorach. Różne regiony mają różny potencjał rozwojowy, a różne sektory z różną szybkością zmniejszają dystans technologiczny do liderów, stąd różne regiony i różne sektory w odmiennym tempie powinny przechodzić do innowacyjnych strategii rozwoju technologicznego. Jest to argument za szerokim promowaniem zarówno regionalnych, jak i sektorowych systemów innowacji w polityce innowacyjnej. Za tymi ostatnimi przemawia także różny w różnych sektorach charakter wiedzy i przyczyn rynkowej i systemowej zawodności rynku innowacji. Koegzystencja krajowych, regionalnych i sektorowych systemów innowacji w polityce innowacyjnej znajduje swoje potwierdzenie w doświadczeniach międzynarodowych. Tym bardziej, że system obejmuje nie tylko wąski krąg instytucji i organizacji włączonych w badania, rozwój i komercjalizację innowacji technologicznych, lecz także: (i) wszystkie inne instytucje i organizacje, które kształtują zakres, szybkość i efektywność procesu uczenia się; (ii) związki i relacje zachodzące między

¹¹⁰ W raporcie z przeglądu polskiej polityki innowacyjnej pt. „*Policy mix for innovation in Poland – key issues and recommendations*” wykonanym w 2007 r. przez OECD, wskazano w obszarze kluczowych rekomendacji na potrzebę ulepszenia instytucjonalnej koordynacji procesu tworzenia i wdrażania polityki innowacyjnej.

uczestnikami systemu¹¹¹. Reasumując, holistyczny charakter *Strategii...* nie wyklucza realizacji programów uwzględniających specyfikę sektorową innowacji.

Realizacja wszystkich celów szczegółowych *Strategii...* odbywa się poprzez rzeczywiste wdrożenie i podkreślenie czterech zasad horyzontalnych, tj. **Kreowania wiedzy, Partnerskiej współpracy, Efektywnej alokacji zasobów/gospodarowania w obiegu, Zarządzania strategicznego/ odpowiedzialnego przywództwa**. Tylko pełna implementacja rekomendowanych zasad gwarantuje efektywne prowadzenie polityki gospodarczej oraz właściwą **priorytetyzację działań i przedsięwzięć na niższych szczeblach wdrażania *Strategii...*** .

Katalog programów nie jest zamknięty. Określony system wdrażania nie wyklucza przygotowania innego typu dokumentów programowych. Dokumenty te podlegać będą ocenie zgodności ich celów z celami *Strategii...*. Dodatkowo, poddawane będą analizie pod kątem spełnienia warunków dotyczących struktury i podstawowych elementów, jakie powinny zawierać te dokumenty, zgodnie ze znowelizowaną *ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*.

System wdrażania strategii powinien cechować się przejrzystością, a procedury winny być ograniczone do niezbędnego minimum. Ważne jest także, aby cechowała go względna stabilność.

Obecnie największy katalog istniejących instrumentów wsparcia działalności innowacyjnej znajduje się w **Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013** (POIG). W ramach POIG wspierane są przede wszystkim inwestycje, w wyniku których powstaną nowe lub znacząco ulepszone produkty. Wsparcie udzielane jest głównie na inwestycje w zakresie innowacji produktowych oraz procesowych. Biorąc pod uwagę horyzont czasowy *Strategii...* oraz przyjętą praktykę dłuższego terminu wydatkowania środków z programów operacyjnych (n+2) działania przewidziane w POIG będą wciąż realizowane (przynajmniej do połowy okresu obowiązywania *Strategii...*).

Instrumenty wsparcia w ramach POIG są kierowane m.in. do przedsiębiorców, w tym MSP, instytucji wspierających powstawanie innowacyjnych przedsiębiorstw, a także instytucji otoczenia biznesu oraz ich sieci. W ramach POIG wsparcie otrzymują projekty, które są innowacyjne co najmniej w skali kraju lub na poziomie międzynarodowym. Wsparcie przewidziane w ramach POIG udzielane jest niezależnie od sektora czy branży, której dotyczy (przy ograniczeniach wynikających z zakresu interwencji EFRR oraz regulacji dotyczących pomocy publicznej). Innowacyjność na poziomie lokalnym lub regionalnym jest również promowana i wspierana w Regionalnych Programach Operacyjnych i Programie Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej (m.in. w ramach Osi priorytetowej I: Nowoczesna gospodarka).

Łączna alokacja POIG to 9,71 mld euro (około 38,1 mld zł)¹¹² z czego 8,25 mld euro (32,4 mld zł) pochodzi ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Na okres po 2010 r. do wydatkowania pozostała kwota..., co stanowi ...% alokacji środków.

Budżet PORPW wynosi 2,7 mld euro (I oś priorytetowa – 930 mln euro).

Nowe programy operacyjne (w ramach perspektywy 2014-2020) częściowo będą kontynuacją SPO WKP oraz POIG. Będą kierowane przede wszystkim do przedsiębiorców, którzy zamierzają realizować innowacyjne projekty, związane z badaniami i rozwojem, nowoczesnymi technologiami, inwestycjami o dużym znaczeniu dla gospodarki lub wdrażaniem i stosowaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Programy będą obejmować bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw, instytucji

¹¹¹ A. Rogut, Piasecki B., Główne kierunki polskiej innowacyjności. Podstawowe czynniki warunkujące kreowanie i powstawanie innowacji, Opracowanie na zlecenie Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Łódź, wrzesień 2010.

¹¹² Według kursu EBC z przedostatniego dnia roboczego kwietnia 2010 r. tj. 3,9153 zł/EUR.

otoczenia biznesu oraz jednostek naukowych świadczących przedsiębiorstwom usługi o wysokiej jakości, a także wsparcie systemowe zapewniające rozwój środowiska instytucjonalnego innowacyjnych przedsiębiorstw. Wspierane będą działania z zakresu innowacyjności produktowej, procesowej, marketingowej i organizacyjnej, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw.

Jednocześnie, Ministerstwo Gospodarki od września 2010 r. prowadzi projekt pn. *Foresight technologiczny przemysłu w Polsce „InSight 2030”*, którego realizacja wynika z wdrażania założeń *Koncepcji Horyzontalnej Polityki Przemysłowej w Polsce* przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 30 lipca 2007 r. Foresight technologiczny przemysłu ma na celu zweryfikowanie potencjału rozwojowego wskazanych sektorów i obszarów przemysłowych, zidentyfikowanie konkurencyjnych obszarów przemysłowych oraz kluczowych i niszowych technologii przyszłości. Wyniki foresightu będą ukierunkowywały decyzje polityczne w zakresie finansowania obszarów i technologii o najwyższym potencjale społeczno-ekonomicznym, w ramach perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Wyniki projektu będą pomocne także dla przedsiębiorców w ich procesach planowania strategicznego poprzez wskazanie głównych trendów i kierunków zmian technologii w perspektywie średnio- i długookresowej

SYSTEM SPRAWOZDAWCZOŚCI I MONITOROWANIA

Realizacja *Strategii...* będzie monitorowana przez Ministra Gospodarki w oparciu o roczne sprawozdania z realizacji oraz wskaźniki monitoringowe. Celem systemu monitorowania jest badanie postępu ilościowego i jakościowego realizacji zapisów *Strategii...* w odniesieniu zarówno do celów i strategicznych kierunków interwencji, jak również zasad horyzontalnych, istotnych na każdym etapie wdrażania *Strategii...*

Roczne sprawozdania będą opracowywane na podstawie informacji przekazanych przez ministrów (współpracujących w tym zakresie również z zarządami województw) oraz kierowników urzędów centralnych. Analizowana będzie przy tym sytuacja makroekonomiczna oraz wartości przyjętych wskaźników. W sprawozdaniu zawarty będzie opis podjętych działań pod kątem ich zgodności ze *Strategią...*, jak również ewentualnych problemów z jej wdrażaniem oraz rekomendacje na kolejny okres. Ponadto sprawozdanie będzie zawierać ocenę wdrażania programów, polityk i innych dokumentów wdrażających *Strategię...* (np. Program Rozwoju Przedsiębiorstw). W połowie okresu obowiązywania *Strategii...* (2015 r.) planuje się przeprowadzenie oceny śródokresowej. Zostaną w niej wykorzystane m.in. rekomendacje pozyskane w poprzednich okresach sprawozdawczych. Formalną podstawą do aktualizacji *Strategii* (jak również innych strategii zintegrowanych i programów) będzie Raport o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym i przestrzennym, przygotowywany przez Ministra Rozwoju Regionalnego.

Integralnym elementem monitoringu *Strategii...* będzie baza wskaźników odnoszących się do celu głównego, jak i poszczególnych obszarów priorytetowych. Wskaźniki będą pozyskiwane głównie ze źródeł statystyki publicznej. W celu zapewnienia koncentracji na najważniejszych elementach oddziaływania *Strategii...* wyodrębniono wskaźniki kluczowe i dodatkowe. Kluczowe mierniki zostaną odzwierciedlone w sprawozdaniach monitoringowych, natomiast wskaźniki dodatkowe – niepodlegające formalnemu reżimowi monitorowania – będą stosowane fakultatywnie. Ponadto lista mierników dodatkowych będzie w zależności od potrzeb modyfikowana. W wielu przypadkach wartości wskaźników za okres sprawozdawczy nie będą dostępne w momencie opracowywania sprawozdania, co szczególnie odnosi się do statystyki innowacyjności. W związku z tym ocena rzeczywistego postępu realizacji *Strategii...* będzie w dużym stopniu bazować na jakościowej analizie postępów we wdrażaniu.

Tabela 5 Wskaźniki monitorujące Strategię Innowacyjności i Efektywności Gospodarki

Lp.	Wskaźnik		Wartość bazowa		Wartość docelowa		Źródło danych
	Nazwa	K/D*	rok		2015	2020	
Cel Strategiczny: Wysoce konkurencyjna gospodarka (innowacyjna i efektywna) oparta na wiedzy i współpracy							
1	PKB per capita wg PPS (UE-27=100) + WOJEWÓDZTWA**	K	2009	60,6			GUS;Eurostat
2	Pozycja Polski wśród krajów UE pod względem sumarycznego wskaźnika innowacyjności	K	2010	PL w grupie umiarkowanych innowatorów		PL w grupie krajów doganiających liderów	Innovation Union Scoreboard
3	Pozycja Polski wśród krajów UE pod względem wskaźnika innowacyjności Global Competitiveness Report	D	2010	22			Global Competitiveness Report
4	Pozycja Polski wśród krajów UE pod względem wskaźnika gotowości technologicznej Global Competitiveness Report	D	2010	7			Global Competitiveness Report
5	Nakłady ogółem na działalność B+R (%PKB)	K	2008	0,6	0,85	1,7	GUS
6	Nakłady bieżące na działalność B+R (mln zł) + WOJEWÓDZTWA**	D	2008	5979,9			GUS
7	Liczba firm innowacyjnych	D					
8	Stopa inwestycji + WOJEWÓDZTWA**	K	2009	21,1	25		GUS
9	Wydajność pracy na 1 zatrudnionego (UE-27=100) + WOJEWÓDZTWA**	K	2009	65,3			GUS;Eurostat
10	Przeciętny miesięczny dochód na 1 osobę (w zł)	D	2009	1071,7		2177 lub 2038	GUS/ IBRKK
Obszary priorytetowe							
1. Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych							
1	Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	K	2009	7,1			GUS
2	Zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	K	2009	50,9			GUS
3	Klin podatkowy dla przeciętnego wynagrodzenia	D	2009	34,0			OECD
4	Czasochłonność wypełniania zobowiązań podatkowych (h)	D	2009	395			BŚ/Doing business/Paying taxes
5	Liczba preferencji w systemie podatkowym	D	2009	473			MF
2. Kreowanie lepszego systemu prawno-instytucjonalnego							
1	Pozycja Polski w rankingu Doing Business	K	2010	72			BŚ/Doing business
2	Czas rejestracji działalności gospodarczej (dni)	K					BŚ/Doing business?

3	Procent redukcji obciążeń administracyjnych	D	-	-25% (cel na 2011)		MG	
4	Liczba uproszczeń prawa gospodarczego	D	-	90 (cel na 2011)		MG	
5	Udział sektora prywatnego w tworzeniu wartości dodanej brutto	D	2008	77,4		GUS	
6	alternatywnie do (3): Liczba przedsiębiorstw państwowych	D	2010?	262		GUS	
3. Kreowanie wysokiej jakości administracji							
1	Przedsiębiorstwa wykorzystujące Internet w kontaktach z administracją publiczną w celu w pełni elektronicznej obsługi procedur administracyjnych	K	2008	28,7		GUS	
2	Dostępność usług e-government on-line (jako % z 20 podstawowych usług)	D	2009	53		Eurostat;MSWiA	
3	Średni czas dochodzenia należności z umów (dni)	K	2008?	830	ok.200	Bank Światowy	
4. Tworzenie wysokiej jakości infrastruktury							
1	Wydaki na technologie informacyjne i telekomunikacyjne jako % PKB	K	2009	6,3	8,5	Eurostat/EITO	
2	Przedsiębiorstwa prowadzące sprzedaż przez sieci komputerowe (%)	K	2008	4,9		GUS	
3	Przedsiębiorstwa korzystające z automatycznej wymiany danych z zewnętrznymi systemami ICT (%)	D	2009	35,7		GUS	
5. Wzrost efektywności wiedzy (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy)							
1	Udział podmiotów gospodarczych w nakładach na działalność B+R (% PKB)	K	2008	26,6	40	50	GUS/NIT
2	Udział przedsiębiorstw, które wprowadziły <i>innowacje technologiczne</i> (produktowe i/lub procesowe): a) przemysłowe; b) usługowe	K	2008	a) 21,3 b) 15,6		GUS/NIT	
3	Udział przedsiębiorstw, które wprowadziły <i>innowacje nietechnologiczne</i> (marketingowe i/lub organizacyjne): a) przemysłowe; b) usługowe	K	2008	a) 26,9 b) 28,9		GUS/NIT	
4	Przedsiębiorstwa wprowadzające innowacje produktowe i usługowe jako % ogólnej liczby MSP	D	2009	20,4		EIS	

5	Przedsiębiorstwa wprowadzające innowacje marketingowe i organizacyjne jako % ogólnej liczby MSP	D	2009	29,1			EIS
6	Udział przedsiębiorstw współpracujących w zakresie działalności innowacyjnej z innymi jednostkami: a) przemysłowe; b) usługowe	D	2008	a) 8,3 b) 6,6			GUS/NIT
7	Wskaźnik dot. współpracy przedsiębiorstw w ramach inicjatyw klastrowych oraz innych form kooperacji	K					
8	Udział produktów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w produkcji sprzedanej w przemyśle (%)	K	2009	31,7	40		GUS
9	Liczba wynalazków zgłoszonych do ochrony do EPO na milion mieszkańców	D	2009?	3,4			EIS
10	Liczba wynalazków zgłoszonych do ochrony w UP RP przez rezydentów krajowych na milion mieszkańców	D					
11	Liczba badaczy (<i>researchers</i>) na 1000 zatrudnionych	D	2008	3,9			OECDstat MSTI
12	Liczba cytowań na publikację	D	2008	0,81	1,5	2	GUS?
13	Liczba uczelni na liście the Times (ranking miejsc 1-400)	D	2010	2			the Times Higher Education - World University Rankings
6. Wzrost efektywności pracy (wspieranie rozwoju kadr)							
1	Udział zatrudnionych w sekcji przetwórstwo przemysłowe w zakresie wysokiej i średnio-wysokiej techniki wśród zatrudnionych ogółem	K	2008?	5,5			GUS/NIT
2	Udział zatrudnionych w usługach opartych na wiedzy (KIS) wśród zatrudnionych ogółem	K	2008?	24,8			GUS/NIT
3	Odsetek osób w wieku 25-64 lata uczestniczących w kształceniu formalnym/pozaformalnym/niefORMALnym	D	2006	35,8			GUS/Kształcenie dorosłych
4	Udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku w % (kształcenie ustawiczne dorosłych)	D	2009	4,7	10		GUS - SRK
5	% przedsiębiorstw prowadzących szkolenia dla swoich pracowników	D	2005	34,8			GUS/Kształcenie zawodowe w przedsiębiorstwach w Polsce
6	Zasoby ludzkie w dziedzinie nauki i technologii w stosunku do zatrudnienia ogółem (HRST)	D	2008	26,2			OECD

7	Absolwenci szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych jako % absolwentów szkół wyższych ogółem	D	2008/9	17,4			GUS
8	Przeciętny czas poszukiwania pracy (w miesiącach)	D	2009	11			GUS
7. Wzrost efektywności kapitału (wspieranie dostępu do kapitału)							
1	Środki pozyskane ze źródeł zewnętrznych przez krajowe przedsiębiorstwa (w mld zł)	D	2008	112,9			NBP
2	Relacja aktywów całego sektora finansowego do PKB	D	2008	110,5			NBP
3	Kredyt krajowy z sektora bankowego(% PKB)	D	2008	60,1			WDI - Bank Światowy
4	Kapitalizacja GPW jako % PKB	D	2009	86,4			GPW
5	Inwestycje venture capital jako % PKB	K	2008	0,089			EVCA
6	Inwestycje venture capital typu early stage jako % PKB	D	2008	0,000365			EVCA
7	Liczba projektów PPP ogłoszonych w danym roku przez podmioty publiczne	K	2009	41			raport Investment Support
8. Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców							
1	Energochłonność finalna gospodarki (kgoe/EURO, w cenach stałych z 2000 r.)	K	2008	0,234	0,2		GUS
2	Liczba wydanych certyfikatów ISO 14001	K	2007	1089			The ISO Survey
3	Liczba organizacji zarejestrowanych w EMAS	D	2010 (30.06)	20			EMAS Statistics
4	Wartość przedsięwzięć termomodernizacyjnych i remontowych ze wsparciem ze środków Funduszu Termomodernizacji i remontów ?	D					MI?
9. Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki							
1	Eksport towarów na 1 mieszkańca (tys. EUR)	D	2009	2,5	4,9		GUS;NBP
2	Relacja handlu zagranicznego do PKB	D	2009	65,6			GUS
3	Udział eksportu wyrobów wysokiej techniki w eksporcie ogółem	K	2008	4,3			GUS/NIT
4	Udział importu wyrobów wysokiej techniki w imporcie ogółem	D	2008	9,9			GUS/NIT
5	Napływ BIZ w mln EUR	K	2009	8 384			NBP
6	Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w mln EUR	D	2009	3 744			NBP

* K - wskaźnik kluczowy - monitorowany; D - wskaźnik dodatkowy (nie podlegający formalnym wymogom monitorowania).

** Dane dla województw są wskaźnikami dodatkowymi.

FINANSOWANIE

Określeniu polityki innowacyjności powinna towarzyszyć rewizja jej finansowych instrumentów. Efektywna polityka innowacyjna potrzebuje przede wszystkim sprawnych mechanizmów rynkowych, ale równocześnie nie można zrezygnować z bezpośredniej interwencji publicznej. Najważniejsze jest jednak określenie właściwych proporcji¹¹³ uwzględniających różny – w różnych rodzajach wiedzy – poziom, w jakim dana wiedza ma i/lub powinna mieć bardziej charakter dobra publicznego (i wtedy wymaga bezpośredniej interwencji), w jakim zaś dobra prywatnego (i wtedy wymaga głównie sprawnych rynków). Pierwsza sfera w głównej mierze dotyczy działań i programów badawczych związanych z innowacjami ‘radykalnymi’ i społecznymi. Z kolei mechanizmy rynkowe i stymulacja kapitału prywatnego winny służyć rozwojowi np. innowacji przyrostowych. Powinny one również być dominujące w fazach adaptacji i wdrożenia, choć i w tym obszarze niewykluczona interwencja publiczna, obejmująca np. wczesny etap rozwoju technologicznego. Efektem podjętych działań będzie wzrost efektywności publicznych nakładów na działalność badawczo-rozwojową, adaptację i wdrożenie innowacji oraz wzrost wielkości prywatnych nakładów na działalność innowacyjną.

Realizacja celów *Strategii...* będzie finansowana z:

- publicznych funduszy krajowych, tj. środków budżetu państwa oraz państwowych funduszy celowych, środków budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych środków jednostek oraz form organizacyjno-prawnych sektora finansów publicznych,
- publicznych środków wspólnotowych, a także z innych źródeł zagranicznych,
- środków prywatnych obejmujących również kredyty i pożyczki, także poręczone lub gwarantowane przez uprawnione podmioty do udzielania poręczeń lub gwarancji.

Określenie źródeł i wysokości nakładów na realizację *Strategii...* w całym okresie realizacyjnym (do roku 2020) jest obarczone znacznym czynnikiem niepewności. Trudności dotyczą przede wszystkim wysokości kwot przeznaczonych na jej realizację po roku 2013. Niepewność dotyczy w szczególności środków, którymi dysponować będzie Polska po roku 2013 w związku z nowym budżetem UE. Dyskusja na poziomie europejskim nad podziałem środków pomiędzy poszczególne cele rozwojowe i państwa rozpocznie się najprawdopodobniej w 2011 r., po ustaleniu podstawowych założeń perspektywy finansowej na lata 2014-2020 oraz kierunków zmian w ramach polityki spójności.

Środki UE pozostaną głównym źródłem finansowania wydatków przeznaczonych na realizację *Strategii...*, przynajmniej w perspektywie do 2013 r. Na lata 2007-2013 Polska otrzymała alokację w kwocie 67,3 mld euro, co czyni nasz kraj największym beneficjentem polityki spójności UE. W ramach obecnej perspektywy finansowej cele *Strategii...* realizowane są głównie przez Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, w którego realizację zaangażowano łącznie 9,7 mld euro środków publicznych (w tym 8,3 mld euro wkładu EFRR). Częściowo cele *Strategii...* realizowane będą przez Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW), Regionalne Programy Operacyjne.

Dość istotnym źródłem realizacji celów *Strategii...* związanych ze wspieraniem rozwoju technologicznego oraz B+R pozostanie, w perspektywie do 2013 r., 7. Program Ramowy w zakresie badań i rozwoju technologicznego (7PR). Budżet programu wynosi 57 mld euro. Tym samym jest to najważniejszy instrument finansowania i kształtowania badań naukowych na poziomie europejskim. Do innych wspólnotowych środków budżetowych, które przyczynią się do realizacji celów *Strategii...* w obecnej perspektywie finansowej należy zaliczyć Program Ramowy na rzecz konkurencyjności i

¹¹³ Zarówno zbyt mały, jak i zbyt duży poziom wsparcia publicznego zniechęca sektor prywatny do finansowania innowacji

innowacji 2007-2013 (CIP), czy inicjatywy wspólnotowe ukierunkowane na poprawę dostępu do finansowania, zwłaszcza JEREMIE, JASMINE i JASPERS¹¹⁴.

W przyszłej polityce spójności zapewne zostaną silnie odzwierciedlone priorytety UE zapisane w Strategii Europa 2020, a więc m.in. rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, konkurencyjnej i bardziej przyjaznej środowisku. Jednocześnie jest ona zobowiązaniem politycznym państw członkowskich do osiągnięcia wymiernych celów, stąd będzie mieć istotne przełożenie na krajową politykę społeczno-gospodarczą. Z punktu widzenia celów *Strategii...* i zapewnienia niezbędnego finansowania znaczenie ma zwłaszcza zobowiązanie się Polski do zwiększenia do 2020 r. wydatków na B+R do 1,7% PKB.

W przypadku publicznych funduszy krajowych sytuację komplikuje strukturalny deficyt finansów publicznych, który znacznie wzrósł w wyniku światowego kryzysu finansowego. Stan ten w sposób wyraźny ogranicza swobodę w kształtowaniu polityki fiskalnej, istotnie utrudniając w krótkoterminowej perspektywie poprawę relacji pomiędzy wydatkami prorozwojowymi a sztywnymi (prawie zdeterminowanymi). Ograniczenia te w praktyce nie powinny jednak w żaden sposób wpływać na współfinansowanie programów realizowanych w ramach polityki spójności.

Jednym z celów *Strategii...* jest zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych, w tym m.in. poprawa stabilności finansów publicznych, będąca czynnikiem warunkującym szersze włączenie się państwa w finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych i prorozwojowych. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju za jedną z dźwigni rozwoju uznaje długookresowy i stabilny wzrost gospodarczy, który ma zastać zapewniony m.in. przez równoważenie finansów publicznych, ograniczenie tempa przyrostu długu publicznego, czy prorozwojową alokację w wydatkach publicznych. Działania te, zwłaszcza podjęcie w perspektywie 2010-2015 kierunkowych decyzji mających wpływ na długookresową stabilność finansów publicznych, stwarza realne pole dla zwiększenia udziału wydatków prorozwojowych.

Kwoty i źródła finansowania zostaną w bardziej precyzyjny sposób określone w dokumentach realizacyjnych, zwłaszcza w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw.

MIEJSCE STRATEGII... WŚRÓD INNYCH DOKUMENTÓW RAMOWYCH KRAJOWYCH I UNIJNYCH

Strategia... ma swój ścisły kontekst wśród innych dokumentów krajowych i unijnych o charakterze strategicznym, do których należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK), Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju (ŚSRK), Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK), Narodowa Strategia Spójności, Krajowy Program Reform (KPR), pozostałe strategie zintegrowane oraz

¹¹⁴ JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) - wspólne przedsięwzięcie Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI) na rzecz ułatwiania dostępu do kapitału dla sektora MSP. JEREMIE to mechanizm, którego działanie odchodzi od tradycyjnego dotacyjnego wsparcia instrumentów finansowych (np. publicznych funduszy pożyczkowych, poręczeniowych) na rzecz mechanizmu odnawialnego (rewolwingowego).

JASMINE (Joint Action to Support Micro-finance institutions in Europe) – wspólne przedsięwzięcie KE, EBI i EFI na rzecz wspierania instytucji mikrokredytowych w Europie. Przewiduje ona dostarczenie pomocy technicznej instytucjom udzielającym mikrokredytów, aby pomóc im w uzyskaniu pozycji wiarygodnych pośredników finansowych i ułatwić dostęp do kapitału.

JASPERS (Joint Assistance In Supporting Projects In European Regions) – wspólne przedsięwzięcie KE, EBI oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOR), służące zapewnieniu wsparcia technicznego dla nowych państw członkowskich UE w przygotowaniu inwestycji infrastrukturalnych w sektorze transportu i środowiska.

Strategia Europa 2020. Spójność celów *Strategii...* z celami poszczególnych strategii ramowych gwarantuje właściwą realizację polityki gospodarczej w dążeniu do osiągnięcia założonej wizji.

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju to dokument określający w perspektywie następnych 20 lat główne trendy, wyzwania, wynikające z rozwoju wewnętrznego kraju i zmian w otoczeniu zewnętrznym, a także prezentuje kompleksową wizję rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Podstawę diagnostyczną DSRK stanowi dokument planistyczny „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. DSRK jest więc wiodącą, długofalową strategią rozwojową, podczas gdy Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju to dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym, realizowany przez zintegrowane strategie rozwoju i programy. Perspektywa czasowa ŚSRK to, po tegorocznej aktualizacji, następne dziesięciolecie. ŚSRK to również narzędzie koordynacji innych strategii i programów rozwoju, m.in. poprzez oceny ich zgodności z ŚSRK.

KPZK stanowi podstawę dla części długookresowej DSRK, odnoszącej się do uwarunkowań przestrzennych rozwoju kraju.

Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki bezpośrednio wpisuje się w priorytet unijnej strategii rozwoju Europa 2020, którym jest inteligentny, zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu. Jest to zbieżne z celem strategicznym *Strategii...* Poszczególne działania zawarte w *Strategii...* również bezpośrednio przyczynią się do realizacji celów Europy 2020, m.in. osiągnięcia poziomu inwestycji w działalność badawczo-rozwojową równego 3% PKB (dla Polski 1,7%).

W swej konstrukcji strategia Europa 2020 opiera się na siedmiu projektach przewodnich, z których najbliższym *Strategii...* jest *Unia Innowacji*. Jej założenia są zbieżne z celami *Strategii...* w zakresie tworzenia gospodarki opartej na wiedzy poprzez zwiększanie potencjału naukowego, tworzenia zintegrowanej infrastruktury badawczej, podwyższania poziomu kształcenia i e-umiejętności, zwiększania mobilności kadr naukowych, czy wspierania MSP o dużym potencjale rozwoju oraz komercjalizacji wynalazków i innowacji.

Kolejną inicjatywą jest *Europejska agenda cyfrowa*, która zakłada osiągnięcie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego w oparciu o szybki Internet oraz interoperacyjne aplikacje. Odzwierciedleniem strategicznych działań Agendy w *Strategii...* jest wykorzystanie potencjałów technologii informacyjno-komunikacyjnych w działalności obywateli, przedsiębiorstw i służb publicznych, co przyczyni się do wzrostu innowacyjności, wzrostu gospodarczego oraz poprawy jakości życia codziennego.

Polityka przemysłowa w erze globalizacji wspiera silną, zdywersyfikowaną i konkurencyjną bazę przemysłową w Europie, oferującą dobrze płatne miejsca pracy. Nowoczesna polityka przemysłowa wspiera przedsiębiorczość, wpływa na poprawę konkurencyjności przemysłu i usług, dąży do maksymalizacji korzyści z globalizacji i tworzy gospodarkę przyjazną środowisku. W *Strategii...* znajduje swoje odzwierciedlenie w poprawie warunków funkcjonowania przedsiębiorstw (m.in. dostęp do kapitału), wspieraniu innowacji, umiędzynarodowieniu polskiej gospodarki i przechodzeniu na „bardziej zieloną ścieżkę”.

Europa efektywnie korzystająca z zasobów dąży do uniezależnienia wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów dzięki przejściu na niskoemisyjną gospodarkę, większemu wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii, modernizacji transportu oraz propagowaniu efektywności energetycznej. Założenia inicjatywy są zbieżne z celami *Strategii...* w zakresie pełnego wykorzystania potencjału technologii informacyjno-komunikacyjnych, rozwoju zrównoważonych metod produkcji i konsumpcji, czy też wspieraniu budownictwa zrównoważonego.

Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia przewiduje m.in. zapewnienie osobom poszukującym pracy możliwości podniesienia kwalifikacji i dostosowania ich do potrzeb przedsiębiorstw. UE planuje w tym zakresie uruchomienie „unijnej panoramy umiejętności”, która będzie przedstawiać prognozy na temat umiejętności najbardziej potrzebnych obecnie i w przyszłości, jak również podejmie działania, które mają umożliwić obywatelom rozwijanie odpowiednich kompetencji i pomagać w znajdowaniu pracy.

Krajowy Program Reform to średniookresowy dokument planistyczny Rządu przygotowany na rzecz realizacji strategii Europa 2020. KPR stanowi odpowiedź na najważniejsze wyzwania globalne oraz wskazuje ścieżkę do budowy trwałych podstaw wzrostu gospodarczego, łącząc cele unijne z priorytetami krajowymi. Programowane w ramach KPR reformy umożliwią przezwycięzenie barier wzrostu hamujących potencjał rozwojowy kraju. KPR to element systemu zarządzania krajową polityką rozwoju, a zaproponowane w nim reformy, w powiązaniu z realizacją długo- i średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz opracowywanymi obecnie dziewięcioma zintegrowanymi strategiami krajowymi, koncentrują się na obszarach priorytetowych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, prowadząc jednocześnie do realizacji celów strategii Europa 2020.

Przekrojowym dokumentem strategicznym UE jest Akt o jednolitym rynku (Single Market Act), mający wejść w życie w pierwszej połowie 2011 r., który stanowi próbę stworzenia jak najbardziej spójnego rynku wewnętrznego wspólnoty. Single Market Act można traktować jako unijny kontekst działań przewidzianych w *Strategii...* w zakresie upraszczania regulacji podatkowych oraz zmniejszania obciążeń administracyjnych i finansowych, zwłaszcza dla MSP oraz dla konsumentów, upowszechniania i ochrony wiedzy, międzynarodowego PPP, normalizacji itd.

Drugim dokumentem o podobnym charakterze jest przyjęty w 2008 r. Small Business Act. Jego założenia posłużyły za podstawę większości działań dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw w SliEG: tworzenia warunków sprzyjających przedsiębiorczości, rozwijania finansowania dla MSP, dostosowania instrumentów polityki publicznej do potrzeb MSP, zwiększania ich udziału w zamówieniach publicznych i obrocie międzynarodowym, czy wspierania podnoszenia kwalifikacji MSP i wszelkich form innowacji.

