



Małgorzata Gasz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Katedra Mikroekonomii
malgorzata.gasz@ue.wroc.pl

KIERUNKI ZMIAN W POLITYCE INNOWACJI W POLSCE I UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: W artykule dokonano analizy i oceny najważniejszych kierunków zmian w polskiej i europejskiej polityce innowacji, jakie nastąpiły w ostatnich latach. Realizacji celu posłużyły metody analizy deskryptywnej oraz krytycznej analizy literatury przedmiotu. Pomimo licznych inicjatyw podejmowanych przez Komisję Europejską, ukierunkowanych na podnoszenie innowacyjności i konkurencyjności europejskiej gospodarki, nie osiągnięto w tej sferze znaczących sukcesów. Przyjęte w strategii lizbońskiej założenie o stworzeniu z europejskiej gospodarki najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata okazało się jak dotąd nierealne, podobnie jak znaczące zmniejszenie luki innowacyjnej dzielącej UE od liderów światowej innowacyjności. Do istotnych słabości dotychczasowej europejskiej polityki w dziedzinie innowacji zaliczyć należy zbyt szerokie i ogólne ujęcie priorytetów w sferze B+R, istnienie znacznych dysproporcji pomiędzy badaniami a rozwojem oraz niedostateczne przełożenie strategii na konkretne sektory i regiony, jak również nadmiernie skomplikowaną strukturę zarządzania. Z kolei słabą stroną polskiej innowacyjności jest odtworzeniowy charakter innowacji, relatywnie niski poziom świadomości innowacyjnej, słaba kooperacja między podmiotami rozwijającymi i wprowadzającymi innowacje oraz niedostateczne wsparcie finansowe innowacji.

Słowa kluczowe: innowacje, polityka innowacji, bariery rozwoju innowacyjności.

1. Wolność gospodarcza

Publikowane cyklicznie raporty na temat konkurencyjności oraz innowacyjności gospodarek plasują nasz kraj na odległych pozycjach rankingów. Pomimo wielu zmian strukturalnych i instytucjonalnych dokonanych w krajowym systemie gospodarczym w ostatnich 20 latach potencjał innowacyjny polskiej gospodarki nie należy do imponujących. W skali Europy Polska od dłuższego czasu zajmuje miejsce w grupie tzw. umiarkowanych innowatorów, do której

należą kraje osiągające wskaźniki poniżej średniej unijnej. W czołówce liderów innowacyjności od lat utrzymują się takie kraje jak Szwecja, Dania, Niemcy i Finlandia. Spośród nowych państw, które dołączyły do UE po 2004 roku, wiele cechuje znaczna luka innowacyjna w stosunku do krajów najbardziej innowacyjnych. Szansą na poprawę tej sytuacji mógł być dostęp do środków pochodzących z funduszy unijnych, wydaje się jednak, że w świetle globalnych wyzwań nie została ona wykorzystana w dostatecznym stopniu. W skali całej UE nie udało się zrealizować priorytetów strategii lizbońskiej, zorientowanej na stworzenie z europejskiej gospodarki najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata, jak również zmniejszyć znacząco luki innowacyjnej, jaka dzieli UE od USA czy Japonii. Cele przyjęte w strategii lizbońskiej kontynuowane są w projektach Europa 2020 (inicjatywa Unia innowacji) oraz Horyzont 2020. Należy mieć nadzieję, że ich realizacja umożliwi znaczną poprawę tempa rozwoju innowacyjności zarówno w wymiarze europejskim, jak i krajowym. Z perspektywy polskiej polityki stymulowania innowacyjności właściwa konstrukcja nowych mechanizmów wsparcia, uwzględniająca potrzeby rynkowe, powinna wpłynąć pozytywnie na wzrost zaangażowania prywatnych przedsiębiorców w finansowanie prac B+R i znaleźć przełożenie na realizację zakładanych efektów.

W artykule dokonano analizy i oceny najważniejszych kierunków zmian w polskiej i europejskiej polityce innowacyjnej. Zdaniem autorki punktem wyjścia w kreowaniu nowego podejścia w polityce innowacyjności w przypadku Polski powinno być dostosowanie instrumentów wspierania innowacyjności do potrzeb rynku, szersze zastosowanie tzw. map wiedzy oraz map zasobów, a także usprawnienie procesu zarządzania. Docelowo należy podjąć działania umożliwiające przejście od modelu rozwoju opartego na imitacji oraz przewadze niskich kosztów pracy w kierunku rozwoju opartego na innowacji. W pracy zastosowano metodę analizy opisowej i porównawczej oraz analizę danych statystycznych.

1. Priorytety europejskiej polityki innowacji

Polityka innowacji (ang. *innovation policy*) jest jednym z elementów polityki gospodarczej. Jej celem jest stworzenie efektywnej sieci powiązań między nauką, techniką, administracją i rynkiem, mającej na celu wspieranie innowacyjności gospodarki przez pryzmat budowy warunków służących powstawaniu nowych produktów, usług, procesów technologicznych oraz technik zarządzania¹. Stosowane w ramach polityki innowacyjnej instrumenty programowe, re-

¹ http://www.pi.gov.pl/Polityka/chapter_95870.asp, dostęp: 20.09.2014.

gulacyjne oraz instytucjonalne wyznaczają kierunki działań oraz stymulują aktywność innowacyjną przedsiębiorstw. Szczególnego znaczenia polityka innowacji nabiera w świetle podnoszenia konkurencyjności zarówno danego kraju, regionu, jak i całej UE. Innowacje, rozumiane jako wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu lub procesu, nowej metody marketingowej lub organizacyjnej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy albo stosunkach z otoczeniem², stanowią bazę inteligentnego rozwoju gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, zwiększaniu zatrudnienia czy podnoszeniu kwalifikacji zawodowych. Skala i zakres wpływu innowacji na gospodarkę oraz jej konkurencyjność jest pochodną nie tylko ich nowatorskiego charakteru, ale zależy również od stopnia i tempa ich dyfuzji.

Polityka innowacji w UE realizowana jest na poziomie ponadnarodowym (działania na rzecz wzrostu innowacyjności w skali globalnej), krajowym i regionalnym. Wzrostowi znaczenia sektora B+R w europejskiej polityce innowacji towarzyszy jej reorientacja z polityki zorientowanej na poprawę spójności w kierunku podnoszenia konkurencyjności na globalnych rynkach. Skala wydatków służących realizacji polityki innowacyjnej w formie licznych programów w latach 2007-2013 kształtowała się na poziomie 16,5% unijnego budżetu³. Jednak pomimo wielu działań i uruchomionych projektów wspierania innowacyjności gospodarce europejskiej nadal nie udało się znacząco zmniejszyć dystansu, jaki dzieli ją od światowych liderów innowacyjności, tj. USA i Japonii. Słaba pozycja UE na arenie międzynarodowej jest w znacznej mierze wynikiem zbyt wolnego tempa komercjalizacji wyników prac B+R. Biorąc pod uwagę tempo rozwoju innowacji, UE zajmuje dominującą pozycję wobec takich państw jak Indie czy Rosja, przy jednoczesnym zmniejszaniu przewagi wobec Brazylii i Chin. Do istotnych słabości dotychczasowej europejskiej polityki w dziedzinie innowacji zaliczyć należy zbyt szerokie i ogólne ujęcie priorytetów w sferze B+R, istnienie znacznych dysproporcji pomiędzy badaniami a rozwojem oraz niedostateczne przełożenie strategii na konkretne sektory i regiony, jak również nadmiernie skomplikowaną strukturę zarządzania. Z perspektywy UE konieczne jest zlikwidowanie barier ograniczających rozwój innowacyjności, wyeliminowanie problemu niedostatecznego finansowania innowacji, rozdrobnienia systemów badań innowacji oraz braku ścisłej współpracy sektora nauki i biznesu przekładającej się w praktycznym wymiarze na wzrost tempa i ilości wdrażanych projektów.

² *Podręcznik Oslo. Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, wyd. III, OECD, Eurostat 2005, s. 49.

³ M. Anvret, M. Granieri, A. Renda, *A New Approach to Innovation Policy in the European Union*, The Centre for European Policy Studies Task Force Report, Brussels 2010.

Obecnie podstawą długoterminowej polityki innowacji w UE są założenia przyjęte w strategii Europa 2020 (w szczególności w inicjatywie flagowej pn. Unia innowacji) oraz programie Horyzont 2020. Istotą Unii innowacji jest wspieranie szeroko pojętych innowacji oraz sfery działalności badawczo-rozwojowej w państwach Unii, z uwzględnieniem konieczności dostosowania poziomu konkurencyjności gospodarek państw członkowskich do aktualnych wyzwań. Postuluje się stworzenie wspólnego rynku innowacji oraz europejskiej przestrzeni badawczej, zlikwidowanie dysproporcji społecznych i geograficznych poprzez dystrybucję korzyści płynących z innowacji w całej UE oraz ułatwienie innowacyjnym firmom dostępu do finansowania⁴. Szczególne znaczenie przywiązuje się do wprowadzania innowacyjnych rozwiązań w sferze popularyzowania i rozpowszechniania e-administracji, gdyż zastosowanie nowych technologii oraz wdrażanie nowatorskich rozwiązań podnoszących jakość funkcjonowania sektora publicznego (m.in. w Holandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii) ma wymierny wpływ na wzrost innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw⁵. Horyzont 2020 to największy w historii UE program finansowania badań naukowych i innowacji (budżet na poziomie 80 mld EUR)⁶, którego istotą jest stworzenie spójnego systemu finansowania innowacji: od koncepcji naukowej, poprzez etap badań, aż po wdrożenie nowych rozwiązań, produktów czy technologii. Program zakłada zwiększenie zaangażowania sektora MŚP w badania naukowe i innowacje, szersze uczestnictwo sektora prywatnego, ułatwianie ponadgranicznej i międzysektorowej mobilności naukowców, interdyscyplinarne i międzysektorowe badania naukowe i innowacje, zwiększenie atrakcyjności zawodu naukowca czy poszerzenie uczestnictwa w badaniach naukowych i innowacyjności w UE⁷. Stworzenie Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii służyć ma zwiększeniu zaangażowania wyższych uczelni, ośrodków badawczych i przedsiębiorstw w proces wzrostu gospodarczego i wzmocnienia konkurencyjności europejskiej gospodarki. W porównaniu do wcześniejszych programów promujących innowacyjność uproszczone zostały finansowe i administracyjne aspekty realizacji projektów (m.in. sfinansowanie kosztów bezpośrednich do 100%, przyspieszenie procedury oceniania wniosków czy opcjonalna kwalifikowalność podatku VAT). Wzmocnieniu uległ także techniczny i naukowy proces oceny. Zmianę należy ocenić

⁴ <http://www.nauka.gov.pl/unia-innowacji/>, dostęp: 22.09.2014.

⁵ *Średnia skuteczność administracji (2000-2010)*, [w:] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, DG ds. Badań Naukowych i Innowacji – dział analizy ekonomicznej, 2013, s. 23-24.

⁶ Horyzont 2020, <http://www.nauka.gov.pl/horyzont-2020/>, dostęp: 24.09.2014.

⁷ Horyzont 2020, <http://www.kpk.gov.pl>, dostęp: 24.09.2014.

pozytywnie, gdyż w warunkach, gdy realizowana jest duża liczba działań, często o złożonym charakterze i wielopoziomowej strukturze, pożądane jest, by cechowała je przejrzystość. W przeciwnym wypadku, jak pokazało fiasko strategii li-zbońskiej, nadmiernie skomplikowany system organizacji może stanowić znaczącą przeszkodę w zarządzaniu i koordynowaniu jego sprawnej realizacji. Według prognoz Komisji Europejskiej znaczący poziom inwestycji w badania i rozwój przełoży się na powstanie nowych miejsc pracy oraz zwiększenie tempa wzrostu PKB, co pozwoli gospodarce europejskiej zniwelować negatywne skutki ostatniego kryzysu finansowo-gospodarczego i wejść na drogę szybszego rozwoju⁸. Jak wynika z danych statystycznych państwa UE wciąż cechuje znaczne zróżnicowanie poziomu innowacyjności oraz słabnące tempo wyrównywania się wyników w zakresie innowacji, co prowadzi do pogłębiania dysproporcji innowacyjnej wewnątrz Unii⁹. W ciągu ostatnich 10 lat odnotowano zwiększenie rozpiętości w skali nakładów na B+R: w 2000 roku różnica między najwyższym i najniższym udziałem krajowych wydatków brutto na B+R w PKB wynosiła 2,98 pkt. proc. (Finlandia 3,35%, Rumunia 0,37%), w 2012 roku wzrosła do poziomu 3,13 pkt. proc. (Finlandia 3,55%, Rumunia 0,42%)¹⁰. Najwyższy poziom nakładów na B+R jest domeną państw północy Europy, z kolei najmniej zadowalające wyniki osiągają w tej dziedzinie kraje Europy Południowo-Wschodniej. Osiągnięcie w 2020 roku we wszystkich państwach Unii poziomu wydatków na B+R w wysokości 3% uznaje się za mało prawdopodobne¹¹. Realizacja tego celu wymagałaby głębszych i bardziej dynamicznych zmian strukturalnych w kierunku budowy gospodarki opartej na wiedzy.

2. Charakterystyka polskiej polityki innowacji

Polityka innowacji w Polsce w ostatnich latach przechodzi wiele dynamicznych zmian w sferze systemowej i ekonomicznej – ewoluuje od modelu centralnego w kierunku modelu nowego zarządzania publicznego (*New Public Management*), opartego na wprowadzeniu wysokiej jakości skutecznych ekonomicznych

⁸ M. Bukowski, A. Szpor, A. Śniegocki, *Potencjał i bariery polskiej innowacyjności*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2012, s. 21.

⁹ Tablica wyników unii badań i innowacji z 2014 r., http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius/ius-2014-summary_pl.pdf, dostęp: 24.09.2014.

¹⁰ *Podsumowanie realizacji Strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającemu włączeniu społecznemu*, Załączniki do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela, 5.03.2014, s. 11.

¹¹ *Ibid.*, s. 8.

mechanizmów kontroli wydatków publicznych, realizacji przez sektor publiczny nowych funkcji oraz rozwoju innowacji na szczeblu lokalnym¹². Instytucją w największym stopniu odpowiedzialną za wspieranie rozwoju innowacji oraz badania stosowane i wdrożeniowe jest Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Narodowe Centrum Nauki oraz Polska Akademia Nauk pełnią rolę pomocniczą i odpowiadają za badania podstawowe. W sensie ekonomicznym dotychczasowy polski system innowacji bazował na finansowaniu ze środków UE, opierając się na priorytetach proponowanych przez Komisję Europejską, w efekcie czego towarzyszył temu transfer regulacji oraz metod zarządzania pozyskanymi funduszami¹³. Jak wynika z dostępnych danych statystycznych tempo rozwoju innowacyjności w Polsce od lat odbiega negatywnie od średniej unijnej – biorąc pod uwagę innowacje w produkcji i gospodarce polskie przedsiębiorstwa należą do grupy najmniej aktywnych podmiotów w Unii (lepsza dynamika w tej sferze cechuje takie państwa regionu jak Estonia, Słowacja i Czechy). Propagowanie wśród przedsiębiorców postaw proinnowacyjnych oraz promowanie współpracy środowisk biznesu z ośrodkami nauki, wspierane licznymi programami finansowymi, nie znalazło przełożenia na znaczące podniesienie poziomu innowacyjności polskiej gospodarki. Wniosek ten każe się zastanowić nad przyczynami takiego stanu oraz efektywnością systemu kreowania i wspierania innowacji. Wśród cech charakteryzujących polską innowacyjność wskazać należy odtworzeniowy charakter innowacji (polskie przedsiębiorstwa raczej adaptują powstałe w innych krajach rozwiązania innowacyjne, niż są ich autorami), wciąż niski, choć rosnący, poziom świadomości innowacyjnej, słabą kooperację między podmiotami rozwijającymi i wprowadzającymi innowacje oraz niedostateczne wsparcie finansowe innowacji. Do najważniejszych barier rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw, obok ograniczonego dostępu do kapitału finansowego i niechęci do podejmowania ryzyka, należy: niska motywacja kierownictwa do inwestowania w innowacje oraz szkolenia wysoko wykwalifikowanej kadry¹⁴. Polski system wsparcia dla B+R ukierunkowany jest na import innowacji, a nie, jak to ma miejsce w przypadku liderów innowacyjności, ich eksport. Zazwyczaj jesteśmy producentem dóbr technologicznych zaawansowanych, natomiast ich projektowanie, podobnie jak tworzenie własności intelektualnej, jest domeną innych państw, co sprawia, że zyski z wprowadzania innowacji lokowa-

¹² M. Bukowski, A. Szpor, A. Śniegocki, op. cit., s. 19-21.

¹³ K. Wach, *Wokół pojęcia europeizacji*, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper 2010, No. 31754.

¹⁴ B. Pławgo, J. Kornecki, *Wykształcenie pracowników a pozycja konkurencyjna przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2010, s. 209-219.

ne są poza Polską. Adaptowanie cudzych rozwiązań świadczy o imitacyjnym charakterze dotychczasowego paradygmatu rozwoju Polski. Potencjał innowacyjny polskiej gospodarki określa się jako niezrównoważony, gdyż opiera się on głównie na zasobach ludzkich. Biorąc pod uwagę fakt niskiego stopnia kreowania rozwiązań innowacyjnych, relatywnie słabej skłonności do wprowadzania innowacji oraz niedostatecznej współpracy badawczo-rozwojowej, można stwierdzić, że krajowy kapitał intelektualny nie jest w pełni wykorzystywany¹⁵. Rosnąca liczba inżynierów oraz absolwentów nauk ścisłych plasuje nasz kraj powyżej średniej unijnej. Należy jednak mieć na uwadze, iż mówimy tu o mierniku ilościowym, który może być jedynie efektem wzrostu zainteresowania danymi kierunkami technicznymi. Pożądane jest zatem pogłębienie analizy w wymiarze jakościowym. W Polsce mamy także do czynienia z relatywnie niskim poziomem wydatków oraz niewłaściwą strukturą finansowania prac B+R (ok. 1/3 łącznych nakładów stanowią wydatki prywatne – w UE poziom ten wynosi ok. 55%, 2/3 to środki publiczne). Wadą polskiego modelu innowacyjności jest krajowy zasięg działania polskich firm oraz niedobór kapitału pochodzącego z funduszy typu *private equity* oraz *venture capital*. W świadomości zagranicznych inwestorów polskie firmy-innowatorzy koncentrują się głównie na macierzystym rynku, co może być sygnałem ich ograniczonego potencjału rynkowego. Stąd należy rozważyć zastosowanie mieszanego modelu kapitału finansującego inwestycje (środki funduszy *venture capital* + środki publiczne). Regulacjom takim towarzyszyć powinno znaczące zaangażowanie instytucji państwowych w finansowanie badań naukowych, podnoszenie jakości edukacji, stworzenie przyjaznego innowacjom otoczenia oraz niski poziom opodatkowania zysków od kapitału generowanych z inwestycji przez firmy będące w początkowej fazie rozwoju¹⁶. Jak wynika z przeprowadzonych badań wciąż zbyt niski udział sektora przedsiębiorstw w wydatkach B+R wynika z faktu, iż polscy przedsiębiorcy często nie mają dostatecznej wiedzy na temat obowiązującego w kraju systemu zachęt lub oceniają je jako nieprzejrzyste i nieatrakcyjne. Istnieje ponadto znaczna rozbieżność między stanem wiedzy a rzeczywistą skalą zastosowania zachęt i wykorzystania dotacji (20% respondentów deklaruje, że wie o istnieniu grantów rządowych oraz ulg podatkowych dla firm mających status centrów badawczo-rozwojowych, jednak korzysta z nich tylko 2% firm)¹⁷. Ostrożnym optymizmem

¹⁵ M. Bukowski, A. Szpor, A. Śniegocki, op. cit., s. 16.

¹⁶ A. Burak, *Innowacje w ochronie zdrowia i biotechnologia to ogromna szansa dla Polski*, <https://obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/innowacje-w-ochronie-zdrowia-i-biotechnologia-to-ogromna-szana-dla-polski>, dostęp: 28.11.2012.

¹⁷ *Badania i rozwój w Polsce, raport 2013*, Deloitte, Warszawa, czerwiec 2013, s. 8.

napawać może fakt, iż skala środków, jakie podmioty prywatne przeznaczają na prace badawczo-rozwojowe począwszy od 2010 roku systematycznie wzrasta (w latach 2002-2010 średnioroczna stopa wzrostu nakładów wyniosła 11%), nadal jednak znacząco odbiegamy od innych państw i średniej unijnej¹⁸.

Lektura dostępnych publikacji, analiz i raportów dotyczących polityki innowacji w Polsce skłania do wniosku, iż pomimo uruchomienia w ostatnich latach wielu programów umożliwiających dostęp do znacznych środków finansowych, osiągniętych przez Polskę efektów widocznych w rankingach innowacyjności nie można uznać za zadowalające. W wielu przypadkach środki publiczne wydane na rozwój innowacji z powodu błędów systemowych zostały wydatkowane nieefektywnie. Nieprawidłowości należy upatrywać m.in. w systemie dostępu do tych środków (publiczne wsparcie trafiało najczęściej do dużych podmiotów) oraz zbyt zachowawczym podejściu do finansowania projektów o charakterze nowatorskim. Działania w sferze realizacji polityki innowacyjnej często nie były dostosowane do potrzeb rynku oraz nie uwzględniały istniejących barier.

Wyznacznikiem nowego otwarcia w polskiej polityce innowacyjnej powinno być zastosowanie na szeroką skalę rozwiązania przyjętego i sprawdzonego w innych krajach, tj. map wiedzy oraz map zasobów (ludzkich, naturalnych, technologicznych, finansowych), które umożliwiają zlokalizowanie nisz rynkowych o znacznym potencjale rynkowym, zawierają wytyczne odnośnie do kierunków ich rozwoju oraz pozwalają wyeliminować inne ryzykowne lub nieatrakcyjne obszary rynku¹⁹. Dzięki analizie porównawczej mapy wiedzy (co wiemy?) oraz mapy zasobów (czym dysponujemy?) możliwa stanie się rzetelna analiza potencjału polskiej gospodarki oraz poszczególnych regionów, a w dalszej kolejności identyfikacja luk technologicznych oraz nisz rynkowych o priorytetowym znaczeniu z punktu widzenia polityki innowacyjnej. Umożliwi to podjęcie właściwych decyzji odnośnie do bardziej efektywnego wykorzystania dostępnych funduszy finansujących innowacje. Należy dążyć do wyeliminowania słabości polskiego systemu wspierania innowacji: niedopasowanie rodzajów instrumentów do rzeczywistych problemów (zbyt wysoki udział pomocy bezzwrotnej), niedopasowanie struktury wydatków proinnowacyjnych do potrzeb firm (znaczną część wsparcia otrzymują duże podmioty kosztem MŚP) oraz zachowawczość przy ocenie wniosków (wspierane projekty często należą do mało in-

¹⁸ *Rynek B+R w Polsce. Wsparcie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw*. PAIiZ, Warszawa 2012, s. 10.

¹⁹ A. Burak, *Żeby rozwijać innowacje trzeba wiedzieć, czym się dysponuje*, <https://obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/zeby-rozwijac-innowacje-trzeba-wiedziec-czym-sie-dysponuje>, dostęp: 29.01.2013.

nowacyjnych)²⁰. Mając na uwadze postawy polskich przedsiębiorstw wobec dziedziny badawczo-rozwojowej, należy dążyć do wprowadzenia zmian w kilku obszarach²¹. Jak wynika z przywoływanych wcześniej badań przeprowadzonych przez firmę Deloitte, najistotniejszym czynnikiem decydującym o poziomie wydatków na B+R jest dostępność zróżnicowanego, przejrzystego i stabilnego systemu zachęt, konieczne jest więc dostosowanie obecnego systemu wsparcia do oczekiwań zainteresowanych podmiotów. Mieszany system finansowania innowacji (dotacje + ulgi podatkowe) oraz dostępność, w tym finansowa, wykwalifikowanej kadry badawczej postrzegane są jako najbardziej skuteczny sposób wspierania działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw²². Obserwowane w ostatnim okresie wśród przedsiębiorców korzystne zmiany światopoglądowe (wzrost liczby podmiotów rozumiejących priorytetowe znaczenie innowacji dla konkurencyjności firmy) stwarzają szanse na zainteresowanie współpracą z ośrodkami naukowymi oraz wzrost znaczenia komercjalizacji wyników badań²³. Zwiększenie poziomu wiedzy na temat istoty działalności badawczo-rozwojowej wpłynęłoby na poprawę identyfikowania przez firmy procesów biznesowych i kosztów, a tym samym wzrost wydatków na B+R. Pożądane jest również ujednoczenie definicji działalności badawczo-rozwojowej. Konsensus organów rządowych i przemysłu w tej sferze mógłby znacząco poprawić efektywność wykorzystania funduszy na ten cel w perspektywie 2014-2020²⁴. Ponadto w odpowiedzi na sygnały płynące z rynku należałoby odejść od systemu finansowania przy pomocy bezzwrotnych dotacji na rzecz instrumentów zwrotnych. W celu poprawy efektywności polityki innowacyjnej konieczna jest, wzorem liderów innowacyjności, głębsza niż dotychczas współpraca sektora biznesu i sektora nauki.

Podsumowanie

Inicjatywy Komisji Europejskiej ukierunkowane na podnoszenie efektywności w dziedzinie badań, pobudzenia innowacyjności i rozwoju rynków nowoczesnych technologii, jak również stworzenie Europejskiej Przestrzeni Badawczej odzwierciedlają właściwy kierunek działań europejskiej polityki w zakresie innowacyjności. Jednakże założone w strategii Europa 2020 uruchomienie trwa-

²⁰ *Badania i rozwój w Polsce...*, op. cit., s. 26-27.

²¹ Ibid.

²² Ibid., s. 4-5.

²³ A. Stanisławska, *W Polsce rosną wydatki na innowacje*, <http://www.polska.pl/W.Polsce.rosna.wydatki.na.innowacje.Kalendarium.5577X4452.html>, dostęp: 2.10.2014.

²⁴ <http://www.egospodarka.pl/tematy/wydatki-na-badania-i-rozwoj>, dostęp: 28.09.2014.

tego procesu zwiększania nakładów na działalność badawczo-rozwojową, jak również systematyczne zwiększanie udziału w gospodarkach krajów Unii sektora wysokich technologii może być postulatem trudnym do zrealizowania ze względu na istniejące duże różnice w tej sferze wśród państw członkowskich Unii. W dłuższym horyzoncie czasowym pożądane zmiany w sferze polskiej polityki innowacyjnej odnoszą się w szczególności do jej reorientacji z adaptatora cudzych rozwiązań innowacyjnych na kraj eksportujący produkty, usługi i rozwiązania poszukiwane na światowych rynkach. Realizacja tego postulatu wymaga także zmian w obszarze finansowania innowacji. Dominujący w Polsce model oparty na kapitale pochodzącym z dotacji należałoby przebudować w kierunku zwiększenia zaangażowania środków publicznych w finansowanie badań naukowych i edukacji oraz współpracy, także finansowej, z funduszami *venture capital*. W kontekście konkurencyjności polityka innowacyjna wspierać powinna rozwój dziedzin, w których polskie firmy będą zdolne do uzyskiwania strategicznych przewag nie tylko na lokalnym, ale również globalnym rynku. Obecne postrzeganie przez inwestorów polskich firm jako skoncentrowanych na macierzystym rynku stawia je na pozycji podmiotów o niedostatecznym potencjale rozwojowym. Konieczne jest także docelowe wypracowanie stabilnych rozwiązań prawnych w sferze polityki innowacyjnej oraz ograniczanie liczby barier uniemożliwiających rozwój przedsiębiorczości. Obecnie funkcjonujące instrumenty wspierania firm z ambicjami innowatorów należy bowiem uznać za niedostatecznie zachęcające. Należy się spodziewać, iż znaczące tempo wzrostu gospodarczego będzie występowało w tych sektorach gospodarki, w których na znaczną skalę stosowane będą innowacje technologiczne. Rozwiązania innowacyjne powinny być implementowane wszędzie tam, gdzie jest to niezbędne, jednakże w aspekcie realnej konkurencji powinniśmy zdawać sobie sprawę z własnych ograniczeń i kierować uwagę w stronę tych obszarów rynku, gdzie istnieją realne przesłanki zdobycia faktycznej przewagi na rynku europejskim czy globalnym. Istotną rolę odgrywa czas oraz jakość otoczenia B+R. Jak się bowiem przewiduje, punkt ciężkości następnych perspektyw finansowych ustawiony będzie na wspieranie wiodących ośrodków europejskich przy jednoczesnym ograniczaniu finansowania działań redukujących dysproporcje rozwojowe. Właściwa konstrukcja nowych mechanizmów wsparcia, uwzględniająca potrzeby rynkowe, powinna wpłynąć pozytywnie na wzrost zaangażowania prywatnych przedsiębiorców w finansowanie prac B+R i znaleźć przełożenie na realizację zakładanych efektów.

Literatura

- Anvret M., Granieri M., Renda A., *A New Approach to Innovation Policy in the European Union*, The Centre for European Policy Studies Task Force Report, Brussels 2010.
- Bukowski M., A Szpor., Śniegocki A., *Potencjał i bariery polskiej innowacyjności*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2012.
- Deloitte, *Badania i rozwój w Polsce, raport 2013*, Warszawa, czerwiec 2013.
- Plawgo B., Kornecki J.: *Wykształcenie pracowników a pozycja konkurencyjna przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2010.
- Podręcznik Oslo. Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji*, wyd. III, OECD, Eurostat 2005.
- Podsumowanie realizacji Strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającemu włączeniu społecznemu*, Załączniki do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela 5.03.2014.
- Rynek B+R w Polsce. Wsparcie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw*, PAIiZ, Warszawa 2012.
- Średnia skuteczność administracji (2000-2010)*, [w:] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, DG ds. Badań Naukowych i Innowacji – dział analizy ekonomicznej, 2013.
- Wach K., *Wokół pojęcia europeizacji*, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper 2010, No. 31754.

Źródła internetowe

- Burak A.: *Innowacje w ochronie zdrowia i biotechnologia, to ogromna szansa dla Polski*, <https://obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/innowacje-w-ochronie-zdrowia-i-biotechnologia-to-ogromna-szana-dla-polski>, dostęp: 28.11.2012.
- Burak A.: *Żeby rozwijać innowacje trzeba wiedzieć, czym się dysponuje*, <https://obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/zeby-rozwijac-innowacje-trzeba-wiedziec-czym-sie-dysponuje>, dostęp: 29.01.2013.
- Horyzont 2020, <http://www.kpk.gov.pl>, dostęp: 24.09.2014.
- Horyzont 2020, <http://www.nauka.gov.pl/horyzont-2020/>, dostęp: 24.09.2014.
- http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius/ius-2014-summary_pl.pdf, dostęp: 24.09.2014.
- <http://www.egospodarka.pl/tematy/wydatki-na-badania-i-rozwoj>, dostęp: 28.09.2014.
- <http://www.nauka.gov.pl/unia-innowacji/>, dostęp: 22.09.2014.
- http://www.pi.gov.pl/Polityka/chapter_95870.asp, dostęp: 20.09.2014.
- Stanisławska A., *W Polsce rosła wydatki na innowacje*, <http://www.polska.pl/W.Polsce.rosna.wydatki.na.innowacje.Kalendarium.5577X4452.html>, dostęp: 2.10.2014.

**DIRECTIONS OF CHANGES IN POLICY INNOVATION
IN POLAND AND THE EUROPEAN UNION**

Summary: The article presents an analysis and evaluation of the most important directions of changes in the Polish and European innovation policy that have occurred in recent years. Implementation of the method of analysis was done using descriptive and critical analysis of the literature. Despite several initiatives by the European Commission aimed at improving innovation and competitiveness of the European economy, has not been achieved in this area of significant successes. Adopted by the Lisbon Strategy assumption about the creation of the European economy the most competitive economy in the world so far proved to be unrealistic, as well as a significant reduction in the EU's innovation gap separating from the world leaders in innovation. Significant weaknesses current European innovation policy should include too broad and general recognition of the priorities in the field of R & D, there are significant disparities between research and development and insufficient to translate strategy into specific sectors and regions, as well as overly complex management structure. The weakness of Polish innovation is odtworzeniowy nature of innovation, the relatively low level of awareness of innovation, poor cooperation between the actors developing and introducing innovations, and inadequate financial support innovation.

Keywords: innovation, innovation policy, barriers to the development of innovation.