

# EWOLUCJA POLITYKI INNOWACYJNEJ UNII EUROPEJSKIEJ. STRATEGIA ORAZ INSTRUMENTARIUM WSPARCIA INNOWACYJNOŚCI W KONTEKŚCIE INTEGRACJI Z UE

*Ewa Romanowska*<sup>1</sup>

## **Streszczenie**

Celem artykułu jest analiza polityki innowacyjnej Unii Europejskiej. Realizacji powyższego zamierzenia służyć będzie zarówno przedstawienie założeń strategii oraz narzędzi wspierających innowacyjność w ramach integracji europejskiej, jak również prześledzenie ewolucji podejmowanych w tym zakresie działań. Równie istotnym zagadnieniem omawianym w tekście jest ocena efektywności prowadzonej przez Unię Europejską polityki innowacyjnej.

**Słowa kluczowe:** polityka innowacyjna, integracja europejska, Strategia Lizbońska, Unia Europejska.

## **1. Wprowadzenie**

Rola czynników produkcyjnych decydujących o wzroście gospodarczym ewoluje w czasie podążając za rozwojem współczesnej myśli ekonomicznej oraz transformacjami politycznymi, społecznymi i technologicznymi. Teoria endogenicznego wzrostu gospodarczego, zainicjowana pracami badawczymi P.M. Romera i R.E. Lucasa<sup>2</sup> podkreśla znaczenie zmian technologicznych<sup>3</sup> oraz wiedzy jako źródeł przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw, regionów oraz gospodarek krajowych.

---

<sup>1</sup> Szkoła Główna Handlowa, Kolegium Gospodarki Światowej/Warsaw School of Economics, Collegium of World Economy.

<sup>2</sup> P.M. Romer, *Endogenous Technical Change*, NBER Working Paper No 3210, Cambridge Massachusetts 1989; R.E. Lucas, *On the Mechanics of Economic Development*, Journal of Monetary Economics, 22, Chicago, 1988.

<sup>3</sup> M.A. Weresa, *Unia Europejska – Innowacyjne centrum czy peryferia świata?*, w: E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania*, SGH, Warszawa, 2007.

Z teorią wzrostu endogenicznego wiąże się koncepcja gospodarki opartej na wiedzy – GOW (*knowledge-based economy* KBE), w której według B.A. Lundvalla wiedza i uczenie się stanowią kluczowe czynniki produkcji<sup>4</sup>. Gospodarka wiedzy została zdefiniowana m.in. przez Bank Światowy jako gospodarka, w której wiedza jest skutecznie przyswajana, kreowana, przekazywana i wykorzystywana m.in. do produkcji towarów i usług w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego<sup>5</sup>. Tworzenie gospodarki napędzanej wiedzą polega na wspieraniu i ułatwianiu funkcjonowania podmiotów, których działalność opiera się na wiedzy. Rozwój społeczeństwa wiedzy<sup>6</sup> jako nowego modelu społecznego determinowany jest w tym ujęciu działalnością innowacyjną, sektorem przedsiębiorstw wysoko technologicznych, postępowaniem naukowym oraz kreatywnym kapitałem ludzkim. Społeczeństwo wiedzy – twórca GOW bazuje na współpracujących ze sobą i klientami w sieci organizacjach, które realizują procesy innowacyjne i badawcze, po to, by ich rezultaty wcielić w życie, a pozycję konkurencyjną na rynku ustawicznie poprawiać przy uwzględnianiu oczekiwań odbiorców.<sup>7</sup> Rosnąca rola innowacyjności w kreowaniu konkurencyjności zarówno firm (w tym małych i średnich), jak również całych gospodarek znajduje naukowe uzasadnienie w teorii ekonomii, m.in. w pracach badawczych R.M. Solowa i K.J. Arrowa<sup>8</sup>. Co więcej, P. Drucker podkreśla, że innowacyjność, przedsiębiorczość oraz zdolność do konkurowania stanowią o sile społeczeństwa oraz całej gospodarki<sup>9</sup>. Badania i rozwój oraz innowacje wymagają jednakże zarówno znaczących nakładów finansowych, jak również instrumentów wsparcia prawnoinstytucjonalnego. Konieczność podnoszenia innowacyjności dzięki zastosowaniu pomocy publicznej podkreślano już w latach 90. XX wieku, m.in. przez W.M. Cohena

<sup>4</sup> B.A. Lundvall, *National Systems of Innovation*, London, 1992.

<sup>5</sup> Bank Światowy, *Korea as a Knowledge Economy. Evolutionary Process and Lessons Learned. Overview*, 2006.

<sup>6</sup> Implikacje M. Kleibera dotyczące społeczeństwa wiedzy znajdują się m.in. w *Społeczeństwo wiedzy w Polsce?*, [w:] *Rola polskiej nauki we wzroście innowacyjności gospodarki*, red. E. Okoń-Horodyńska, PTE, Warszawa, 2004. W znaczeniu potocznym M. Kleiber postrzega społeczeństwo wiedzy jako "wspólną zdolność do budowania dzisiaj przesłanek służących jutro do tworzenia nowych produktów i usług, których wczoraj nawet sobie nie wyobrażaliśmy, a które pojutrze mogą okazać się zupełnie przestarzałe", za D. Burawski, *Budowa gospodarki opartej na wiedzy w nowych krajach Unii Europejskiej*, Studenckie Prace Prawnicze Administratywistyczne i Ekonomiczne, red. M. Winiarski, 2008.

<sup>7</sup> M. Dolińska, *Współpraca organizacji uczących się w procesie innowacji na rynku UE* [w:] *Wspólna Europa. Zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa a relacje z interesariuszami*, SGP Warszawa 2005, s. 79.

<sup>8</sup> R.M. Solow, *Technical change and the aggregate production function*, Review of Economics and Statistics, The Mit Press, 1957; K.J. Arrow, *Economic welfare and the allocation of resources for invention*, [w:] *The Rate and Direction of Inventive Activity*, R.R. Nelson (red.), Economic and Social Factors, Princeton, 1962.

<sup>9</sup> P. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa, 1992.

i D.A. Levinthala<sup>10</sup>. Ponadto, jak wskazują badania dotyczące innowatorów nakłady publiczne powinny stanowić wsparcie firm posiadających ograniczone możliwości finansowe oraz niewielką zdolność podejmowania ryzyka. Podmiotami gospodarczymi najlepiej spełniającymi powyższe kryteria jest sektor małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności nowo utworzonych, o czym przekonują B. Hall i J. Lerner<sup>11</sup>.

Współczesne rozważania dotyczące innowacji nie są prowadzone jedynie na płaszczyźnie przedsiębiorczości, lecz również w odniesieniu do regionów, gospodarek narodowych oraz wspólnot międzynarodowych.

Istotne wydaje się w tym miejscu wyjaśnienie pojęć: innowacyjność gospodarki oraz innowacyjność regionu. M.A. Weresa postrzega innowacyjność gospodarki jako rodzaj potencjału zdolnego do tworzenia innowacji w dwóch aspektach – *ex ante* i *ex post*. Innowacyjność gospodarki w ujęciu *ex ante* oznacza potencjalne możliwości wdrażania nowatorskich rozwiązań, tymczasem w ujęciu *ex post* jest wyrazem rezultatów innowacyjnej działalności firm w określonej gospodarce w danym okresie czasu. Zdaniem M.A. Weresy proces kreowania innowacyjnych zmian wymaga zgromadzonej uprzednio wiedzy i doświadczenia<sup>12</sup>. Usiłując zdefiniować innowacyjność regionu, nie utożsamiając jej jednocześnie z innowacyjnością gospodarki, warto w tym miejscu przybliżyć koncepcję francuskiego regionalisty Ph. Aydalota dotyczącą innowacyjnego środowiska (*innovative milieu*). Zdaniem Ph. Aydalota źródła innowacji występują nie tyle w samym przedsiębiorstwie, ile w środowisku (*milieu*) jego funkcjonowania, co ma na celu podkreślenie terytorialnego aspektu procesu rozwoju innowacji. Innowacyjne środowisko nawiązuje relacje z otoczeniem i wykorzystuje lokalne umiejętności, czyniąc je umiejętnościami specyficznymi i właściwymi dla tego środowiska. W efekcie tych działań *milieu* Aydalota buduje swoją przewagę konkurencyjną pozwalającą efektywnie korzystać z dostępnej wiedzy potrzebnej przy tworzeniu nowatorskich produktów i procesów produkcyjnych. Model innowacyjnego środowiska francuskiego regionalisty polega na współpracy i interakcji podmiotów gospodarczych na danym obszarze geograficznym, które razem tworzą swoistą sieć powiązań<sup>13</sup>. Tworzenie i absorpcja innowacji wymagają jednakże kooperacji przedsiębiorstw z podmiotami publicznymi, jednostkami badawczo-rozwojowymi oraz instytucjami pośredniczącymi w transfe-

---

<sup>10</sup> W.M. Cohen, D.A. Levinthal, *Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation*, Administrative Science Quarterly, Pennsylvania, 1990.

<sup>11</sup> B. Hall, J. Lerner, *The financing of R&D and innovation*, NBER Working Paper, National Bureau of Economic Research, Cambridge 2009.

<sup>12</sup> M.A. Weresa, *Wpływ handlu zagranicznego i inwestycji bezpośrednich na innowacyjność polskiej gospodarki*, Monografie i opracowania, Warszawa, SGH, 2002.

<sup>13</sup> A. Bąkowski i in., *Innowacje i transfer technologii: Słownik pojęć*, wyd. 2, PARP, Warszawa, 2008.

rze innowacji<sup>14</sup>. Zaangażowanie sektora publicznego oraz instytucji wspierających tworzenie nowatorskich pomysłów wymaga realizacji kompleksowej polityki innowacyjnej dostosowanej do uwarunkowań lokalnych i regionalnych. Celem przedmiotowej polityki jest zwiększanie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw, regionów oraz całej gospodarki.

Budowa GOW, wzrost innowacyjności i konkurencyjności państw członkowskich UE wobec gospodarek światowych typu USA, Japonia czy Chiny leżą u podstaw wspólnotowej strategii rozwoju gospodarczego. Celem strategii jest efektywne kształtowanie i realizowanie europejskiej polityki wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności. Politykę innowacyjną Unii Europejskiej można podzielić na określone okresy związane z różną intensywnością podejmowanych działań i inicjatyw wspierających trójkąt wiedzy – innowacje, badania naukowe oraz kształcenie.

Zamierzeniem autorki niniejszego artykułu jest omówienie trzech generacji polityki UE w zakresie innowacyjności odzwierciedlających etapy rozwoju teorii procesu innowacyjnego. Analizie poddane zostaną założenia współcześnie kształtowanej polityki innowacyjnej UE, strategii Lizbońska i Europa 2020, narzędzia realizacji polityki innowacyjnej UE oraz wspólnotowe instrumenty wspierania innowacyjności. Wybór omawianej problematyki podyktowany jest jej rosnącym znaczeniem na szczeblu unijnym oraz potrzebą prześledzenia kierunku i sposobów jej projektowania. Kompilacyjne ujęcie tematu umożliwia usystematyzowanie bieżących ocen polityki innowacyjnej realizowanej przez Unię Europejską.

## 2. Założenia polityki innowacyjnej Unii Europejskiej

Polityka innowacyjna jest strategią gospodarczą, na którą składają się komponenty polityki naukowej, przemysłowej oraz technologicznej. Obszarami znajdującymi się w zakresie jej oddziaływania są:

- umacnianie więzi w narodowym systemie innowacji,
- kształtowanie i rozwijanie umiejętności niezbędnych do wdrażania innowacji zarówno technicznych i technologicznych, jak również organizacyjnych i edukacyjnych,
- korzystanie z procesów globalizacyjnych oraz współpracy międzynarodowej na rzecz rozwoju gospodarki,
- efektywne korzystanie z innowacji jako podstawowego determinantu wzrostu gospodarczego oraz tworzącego nowe trwałe miejsca pracy,
- wprowadzanie zmian technicznych, technologicznych i jakościowych w przemyśle<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> N.I. Gust-Bardon, *Innowacyjność w aspekcie regionalnym*, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, nr 23, 2011.

<sup>15</sup> K. Kozioł, *Modele polityki innowacyjnej w Unii Europejskiej*, w: *Innowacje w działalności przedsiębiorstw w integracji z Unią Europejską*, red. W. Janasz, Warszawa, 2005.

Polityka innowacyjna zakłada wykorzystanie specyficznych atrybutów danego państwa, do których należą m.in.: doświadczenie historyczne, uwarunkowania kulturowe, kapitał ludzki oraz instrumentarium prawno-instytucjonalne<sup>16</sup>.

Współczesna polityka w zakresie innowacji realizowana jest w celu wspierania innowacyjności podmiotów gospodarczych. Służą temu działania zachęcające do generowania i wdrażania nowatorskich pomysłów, wzmacniające kulturę innowacyjną przedsiębiorstw oraz rozwój usług wspierających proces innowacji. Zinstytucjonalizowany program stymulacji podatkowych, kredytowych oraz prawnych składa się na krajowy i regionalne systemy innowacji tworzone z zamiarem:

- wdrażania innowacji, podnoszących konkurencyjność gospodarki oraz zwiększających jakość życia społeczeństwa,
- przeobrażenia systemu badawczo-rozwojowego zorientowanego wewnątrznie na system skierowany na potrzeby krajowe oraz przeobrażenia gospodarki opartej na pracy, kapitale i surowcach na gospodarkę opartą na wiedzy,
- pogłębiania wzajemnych powiązań pomiędzy nauką, uczestnikami rynku, administracją publiczną, organizacjami pozarządowymi, edukacją i techniką<sup>17</sup>.

Polityka innowacyjna kształtowana jest nie tylko na poziomie regionalnym i krajowym, lecz również w istotnym zakresie w odniesieniu do całej Unii Europejskiej. Działania podejmowane przez struktury UE dotyczą w szczególności koordynacji innowacyjnych polityk krajowych, wyznaczania długookresowej strategii B+R i innowacyjności oraz realizacji programów naukowo-badawczych dla całego obszaru wspólnotowego<sup>18</sup>. Unijną politykę wspierania innowacyjności, ze względu na zmieniające się modele procesu innowacji, można podzielić na trzy fazy jej rozwoju:

- polityka innowacji pierwszej generacji, związana z linearnym modelem innowacyjnym,
- polityka innowacji drugiej generacji, związana ze sprzężeniowym modelem innowacyjnym,
- polityka innowacji trzeciej generacji, związana z powstaniem strategii lizbońskiej, aktualnie rozwijana<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> L. Kwieciński, *Unia Europejska. Polska. Dolny Śląsk – w kierunku innowacyjnej gospodarki*, w: *Innowacyjny jednolity rynek wyzwania dla wymiaru gospodarczego Unii Europejskiej*, Warszawa, 2007.

<sup>17</sup> *Polityka innowacyjna w Polsce do 2006 roku, jako jeden z czynników poprawy konkurencyjności gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) za: B. Jurkowska, *Analiza poziomu innowacyjności polskiej gospodarki a polityka innowacyjna państwa*, w: *Studia Lubuskie*, Tom V, Wyd. PWSZ, Sulechów, 2009.

<sup>18</sup> M.A. Weresa, *Ocena polityki innowacyjnej Unii Europejskiej*, [w:] *Regionalizacja i globalizacja w gospodarce światowej*, J. Rymarczyk (red.), T. 2, *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, Nr 976, Wrocław, 2003, s. 433.

<sup>19</sup> K. Kozioł, *Ewolucja polityki innowacyjnej w Unii Europejskiej*, w: *Innowacje w strategii rozwoju organizacji w Unii Europejskiej*, red. W. Janasz, Difin, Warszawa, 2009.

Trzecia generacja polityki innowacji wiąże się z udoskonaleniem legislacji i sposobów zarządzania. Reformy prawne i zarządzania związane są z Modelem Zintegrowanym, obejmującym skorelowane ze sobą oraz koherentne pod względem prawnym czynniki polityczne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Model Zintegrowany podkreśla znaczenie skutecznych działań w następujących obszarach: rosnąca konkurencja rynkowa, edukacja i kultura z naciskiem na innowacje, zmiany podejścia do zatrudnienia, rozwój i promocja przedsiębiorczości, doskonalenie usług finansowych, kapitału ryzyka, regulacji podatkowych, handlowych oraz prawa własności intelektualnej, rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych, ochrony środowiska oraz powiązań z polityką regionalną<sup>20</sup>.

### 3. Polityka innowacyjna UE w ujęciu historycznym

Pierwszy etap przedmiotowej polityki obejmował lata 1952–1973. Jej początki sięgają powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. Charakterystyczne dla tego okresu było wsparcie sektorowe, głównie w dziedzinie węgla i stali oraz energii atomowej. Pierwsze próby instytucjonalizacji omawianych przedsięwzięć dotyczyły utworzenia Wspólnego Centrum Badawczego (*Joint Research Centre*) w obrębie Euroatomu.

W latach 70. ubiegłego wieku nastąpiły zmiany w kształtowaniu polityki badawczo-rozwojowej Wspólnot Europejskich, co wiązało się z następującymi zjawiskami:

- wzrost znaczenia wiedzy jako czynnika wpływającego na wzrost gospodarczy oraz nacisk na tworzenie nowych miejsc pracy,
- zainicjowanie polityki technologicznej dotyczącej m.in. transferu technologii, współpracy badawczej oraz standardów przemysłowych<sup>21</sup>,
- zapoczątkowanie wspólnotowej polityki regionalnej, obejmującej m.in. politykę technologiczną,
- powstanie raportu R. Dahrendorfa – *Programu działania w sferze badań, nauki i oświaty*<sup>22</sup>, podkreślającego konieczność rozwijania polityki na rzecz nauki i technologii.

Polityka w latach 1974–1992, określana wspólną polityką w dziedzinie nauki i technologii miała charakter koordynacyjny. W jej ramach rozwinęły się pierwsze formy finansowania działalności badawczo-rozwojowej oraz koncepcja ramowych

---

<sup>20</sup> K. Tuszyński, *Fundusze Strukturalne dla Innowacji w krajach Grupy Wyszehradzkiej*, Gazeta Innowacje, nr 23, 1004.

<sup>21</sup> S. Borrás, *The Innovation Policy of the European Union: From Government to Governance*, Cheltenham, Elgar, 2003, za: Sz. Piotrowski, *VENTURE CAPITAL jako forma finansowania MŚP w polityce wspierania innowacji UE*, rozprawa doktorska, Poznań, 2011.

<sup>22</sup> *Working program in the field research, science and education*, R. Dahrendorf.

programów badawczych. Zadaniem wieloletnich programów ramowych, począwszy od 4. PR przewidzianego na lata 1994–1998, jest wspieranie m.in.:

- programów badań naukowo-technologicznych,
- współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, jednostkami badawczymi i uczelniami wyższymi,
- popularyzowania wyników badań,
- wymiany naukowej.

Prawno-instytucjonalne ramy polityki B+R zostały ustanowione Jednolitym Aktem Europejskim (1986). Geneza współcześnie pojmowanej polityki innowacyjnej sięga połowy lat 90. XX wieku. Na jej ówczesny kształt wpłynęły teoria narodowych systemów innowacji oraz odejście od liniowego postrzegania procesu powstawania innowacji. Traktat o Unii Europejskiej (1992) przeformułował cele polityki technologicznej, podkreślając znaczenie podnoszenia konkurencyjności międzynarodowej Unii Europejskiej, pogłębiania współpracy naukowo-badawczej państw członkowskich oraz uzupełnienia polityki badawczej w dziedzinie przemysłu o ochronę środowiska, transport, konkurencję i rozwój MŚP<sup>23</sup>. Warty wspomnienia są dokumenty Komisji Europejskiej obrazujące ducha zmian. Należą do nich:

1. *Biała Księga Wzrostu, Konkurencyjności i Zatrudnienia*<sup>24</sup> (1993), w której zaakcentowano wyjątkowe znaczenie innowacyjnej przedsiębiorczości.
2. *Zielona Księga Innowacji*<sup>25</sup> (1995), tworzącą podstawy Europejskiej Polityki Innowacji oraz programu regionalnych strategii innowacji i transferu technologii RITTS i regionalnych strategii innowacyjnych RIS.
3. *Pierwszy Plan Działań w zakresie Innowacji w Europie*<sup>26</sup>, na podstawie którego zbudowano narzędzie badawcze *Trend Chart on Innovation*, służące analizie i ocenie polityki innowacyjnej w ujęciu wspólnotowym i krajowym.

W tym okresie powstały również regionalne strategie innowacyjne „plus” RIS+, Program Innovation, innowacyjne projekty transregionalne TRIP, 5. Program Ramowy oraz inicjatywy wspierające rozwój klastrów. Wymienione projekty służyły powiększeniu sieci współpracy MŚP z sektorem nauki.

### 3. Polityka innowacyjna UE w kontekście Strategii Lizbońskiej

Zwrotem w rozwoju polityki innowacyjnej Unii Europejskiej było zainicjowanie w 2000 roku wszechstronnego programu reform, zwanego Strategią Lizbońską. Strategia stanowiła odpowiedź na problem niekonkurencyjności Europy wobec światowych rywali: USA i Japonii oraz na niezadowalające wyniki omawianej polityki. Zapisany w przedmiotowym dokumencie cel dotyczył uczynienia z Unii Europejskiej

<sup>23</sup> K. Kozioł, *Ewolucja...*, op. cit.

<sup>24</sup> White Paper on growth, competitiveness and employment.

<sup>25</sup> Green Paper on Innovation.

<sup>26</sup> The First Action Plan for Innovation in Europe, COM (1995) 589.

do 2010 roku najbardziej konkurencyjnej, dynamicznej i opartej na wiedzy gospodarki światowej, zdolnej do zrównoważonego rozwoju, zapewniającej większą liczbę nowych miejsc pracy oraz poprawę spójności społecznej<sup>27</sup>. Cel ten wskazywał na nadanie programowi ofensywnego charakteru. Początkowo Strategia Lizbońska opierała się na dwóch filarach: ekonomicznym i społecznym, które w 2001 roku na szczycie UE w Göteborgu zostały uzupełnione filarem ekologicznym, dotyczącym trwałego i zrównoważonego rozwoju<sup>28</sup>. Szczyt w Barcelonie w 2002 roku uwypuklił znaczenie inwestycji w naukę, rozszerzając zamierzenia polityki innowacyjnej o cel dotyczący wzrostu poziomu wydatków na badania i naukę do 3% PKB do 2010 roku, w założeniu, że 2/3 z tych środków pochodzić będzie z sektora prywatnego. Podkreślono również znaczenie wspierania innowacyjności MŚP, kapitału ryzyka oraz utworzenia Europejskiej Przestrzeni Badawczej. Instrumentem finansowym ukierunkowanym na wspieranie badań i podnoszenie innowacyjności MŚP był 6 Program Ramowy Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji Unii Europejskiej (2002–2006), w ramach którego opracowano:

1. Projekty badawcze dla MŚP: projekty CRAFT – *Cooperative Research Action for Technology* oraz projekty sektorowe – *Collective Research Projects*.
2. Projekty badawcze: projekty zintegrowane – *Integrated Projects* oraz Specyficzne Projekty Badawcze lub Innowacyjne.
3. Usługi Informacyjne dla MŚP: elektroniczne serwisy informacyjne, m.in. Cordis.
4. Działania na rzecz przedsiębiorstw: analizy rozwoju technologicznego, działania marketingowe.
5. Działania skierowane do instytucji otoczenia przedsiębiorstw: projekty ETI – *Economic and Technological Intelligence*<sup>29</sup>.

Trudności we wdrażaniu strategii przyczyniły się do jej odnowienia w 2005 roku. Zredefiniowana Strategia Lizbońska przyczyniła się do następujących zmian w polityce innowacyjnej UE:

- unarodowienie strategii; państwa członkowskie zostały zobowiązane do zaprezentowania narodowych programów reform,
- rozszerzenie wdrażania strategii o poziom regionalny,

---

<sup>27</sup> W. Jastrzębska, *Pobudzanie aktywności innowacyjnej małych i średnich przedsiębiorstw w teorii regionalnych systemów innowacji i polityce innowacyjnej Unii Europejskiej*, w: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy Kapitał ludzki i intelektualny*, Uniwersytet Rzeszowski, Zeszyt nr 7, Rzeszów, 2005.

<sup>28</sup> M. Indan-Pykno, *Europejska Polityka Innowacji – priorytety dla Europy*, Forum Studiów i Analiz Politycznych im. Maurycego Mochnackiego, 2010.

<sup>29</sup> W. Burdecka (red.), *Finansowanie projektów innowacyjnych w przedsiębiorstwach polskich i w wybranych krajach Unii Europejskiej*, w: *Systemy wspierania innowacji i transferu technologii w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, PARP, Warszawa, 2003.



- ukierunkowanie strategii na realizację celów ekonomicznych: podnoszenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia,
- podniesienie wydatków budżetowych Unii Europejskiej na innowacyjność, zarówno ze środków przeznaczonych na realizację polityki spójności (poziom krajowy i regionalny), jak i programów realizowanych przez KE,
- powiększenie budżetu Programu Ramowego Badań i Rozwoju Technologicznego,
- wprowadzenie Mechanizmu Finansowego Podziału Ryzyka (RSFF),
- utworzenie Programu Ramowego na rzecz Konkurencyjności i Innowacji (CIP),
- utworzenie Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii (EIT).
- 7. Program Ramowy UE stanowił instrument realizacji celów Strategii Lizbońskiej oraz mechanizm wsparcia i kształtowania konkurencyjności, innowacyjności i badań naukowych Unii Europejskiej w latach 2007–2013. Program oparto na koncepcji Europejskiego Obszaru Badawczego, przewidującego zintegrowaną i interdyscyplinarną współpracę naukowo-badawczą o charakterze międzynarodowym. Podstawy funkcjonowania 7. Programu Ramowego przedstawia tabela 1.

**Tabela 1.** Podstawy funkcjonowania 7. Programu Ramowego UE.

Podstawy funkcjonowania 7. Programu Ramowego UE	
Europejska Rada ds. Badań Naukowych (ERBN)	Powołanie pierwszej paneuropejskiej agencji służącej finansowaniu badań, ze szczególnym naciskiem na projekty wysokiego ryzyka w nowatorskich dyscyplinach naukowych.
Regiony Wiedzy	Inicjatywa integrująca partnerów badawczych danego regionu, m.in. szkoły wyższe, ośrodki badawcze, MŚP, sektor publiczny w celu podnoszenia regionalnego potencjału badawczo-rozwojowego.
Mechanizm Finansowy Podziału Ryzyka (RSFF)	Mechanizm służący zwiększeniu prywatnych inwestycji w projektach badawczych poprzez ułatwienia pożyczkowe Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) dla dużych przedsięwzięć badawczych.
Wspólne Inicjatywy Technologiczne (WIT)	WIT stanowiące kontynuację Europejskich Platform Technologicznych (EPT), obejmujące dyscypliny badawcze, które wymagają ścisłej współpracy oraz znaczących inwestycji.
Jednolity system obsługi zgłoszeń – <i>Research Enquiries Service</i>	Jednolity Helpdesk funkcjonujący jako punkt pierwszego kontaktu, którego zadaniem jest informowanie w zakresie badań finansowanych przez UE.

cd. tabeli 1

Priorytety 7. PR	<p>Program Współpraca (<i>Cooperation</i>)          Program wzmacniający współpracę naukowo-badawczą w wymiarze międzynarodowych w następujących dziedzinach:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– zdrowie;</li> <li>– żywność, rolnictwo, rybołówstwo i biotechnologia;</li> <li>– technologie informacyjne i komunikacyjne;</li> <li>– nanonauki, nanotechnologie, materiały i nowe technologie produkcyjne;</li> <li>– energia, środowisko;</li> <li>– transport;</li> <li>– nauki społeczno-ekonomiczne oraz humanistyczne;</li> <li>– przestrzeń kosmiczna oraz bezpieczeństwo.</li> </ul>
	<p>Program Pomysły (<i>Ideas</i>)          Program wspierający badania we wszystkich dyscyplinach naukowych, ze szczególnym wyróżnieniem pionierskich dziedzin naukowych oraz badań interdyscyplinarnych. Realizowany przez ERBN.</p>
	<p>Program Ludzie (<i>People</i>)          Istotą programu jest rozwój potencjału badawczego naukowców, wspieranie mobilności międzynarodowej i międzysektorowej, kształcenie ustawiczne, szkolenia, rozwój kariery oraz partnerstwo przemysłu i środowiska akademickiego.</p>
	<p>Program Możliwości (<i>Capacities</i>)          Program wzmacniający europejski potencjał w obszarach: rozwój technologiczny, infrastruktura naukowo-badawcza, badania na rzecz MŚP, regionalne klastry badawcze, tworzenie społeczeństwa opartego na wiedzy oraz współpraca międzynarodowa.</p>
	<p>Badania jądrowe i działania Wspólnotowego Centrum Badawczego (<i>JRC</i>)          Badania dotyczące syntezy jądrowej oraz reaktora termojądrowego ITER, bezpieczeństwa jądrowego, gospodarowania odpadami, zabezpieczeniem przez promieniowaniem.</p>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Siódmy Program Ramowy (7PR), Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Badań Naukowych, [www.ec.europa.eu/research](http://www.ec.europa.eu/research).

Równie istotnym instrumentem wspólnotowej polityki innowacyjnej w latach 2007–2013 był Program Ramowy na rzecz Konkurencyjności i Innowacji (CIP – *Competitiveness and Innovation Framework Programme*). CIP służył zarówno technologicznym, jak i pozatechnologicznym kwestiom innowacji, do których należały: problematyka przedsiębiorczości, polityka na rzecz MŚP, konkurencyjność przemysłu

słu, rozwój technologii telekomunikacyjnych i informacyjnych, inteligentnej energii oraz ochrony środowiska. Obszarem jego wpływu był ponadto komponent „downstream” procesu badawczo-innowacyjnego. W ramach programu finansowane były przedsięwzięcia w okresie 2007–2013 objęte następującymi programami szczegółowymi:

- Program na rzecz Przedsiębiorczości i Innowacji, w szczególności wspierający MŚP (EIP – *Entrepreneurship and Innovation Programme*),
- Program na rzecz Wspierania Polityki TIK – Technologii Informacyjnych i Komunikacyjnych (ICT-PSP – *Information Communication Technologies Policy Support Programme*), wspierający stosowanie TIK w sektorze biznesu,
- Program Inteligentna Energia – Program dla Europy (IEE – *Intelligent Energy Europe*).

Program Ramowy na rzecz Konkurencyjności i Innowacji nie obejmował działań w formie dotacji inwestycyjnych. Wraz z 7. Programem Ramowym stanowił wzajemnie uzupełniające się instrumenty służące Unii Europejskiej do realizacji Strategii Lizbońskiej oraz podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności w Europie. Zadaniem CIP było w szczególności:

- wspieranie innowacyjności przedsiębiorstw, przede wszystkim sektora MŚP,
- promowanie usług na rzecz innowacyjności oraz projektów rynkowego użycia nowych technologii,
- rozwijanie i koordynowanie krajowych i regionalnych programów i polityk innowacji,
- ułatwianie dostępu nowatorskich MŚP do zewnętrznych źródeł finansowania działalności badawczo-rozwojowej oraz innowacyjnej<sup>30</sup>.

Program Ramowy na rzecz Konkurencyjności i Innowacji obejmował trzy rodzaje instrumentów finansowych wspierających innowacyjne MŚP, tj.: instrument na rzecz wysokiego wzrostu i innowacji w małych i średnich przedsiębiorstwach (*High Growth and Innovative SME Facility* – GIF), system poręczeń małych i średnich przedsiębiorstw (*SME Guarantee Facility* – SMEG) oraz system rozwijania zdolności instytucji pośrednictwa finansowego (*Capacity Building Scheme* – CBS).

Koncepcja instytucjonalizacji polityki innowacyjnej UE w postaci Europejskiego Instytutu Technologii (EIT) powstała w 2005 roku w wyniku odnowionej Strategii Lizbońskiej. Decyzję o utworzeniu EIT (*European Institute for Technology*) podjął Parlament Europejski w 2007 roku. Celem Europejskiego Instytutu Technologicznego jest podnoszenie zdolności innowacyjnej Unii Europejskiej oraz przekształcanie wyników badań w efekty ekonomiczne. Działania instytutu koncentrują na tworzeniu Wspólnot Wiedzy i Innowacji (WWI) oraz wspieraniu integracji trójkąta wiedzy – szkolnictwa wyższego, badań i innowacji. Wspólnoty Wiedzy i Innowacji stanowią zintegrowane podmioty łączące uczelnie wyższe, jednostki badawcze z sektorem prywatnym.

---

<sup>30</sup> K. Kozioł, *Ewolucja...*, op. cit.

W tym miejscu należy również wspomnieć o Wspólnym Centrum Badawczym (WCB) – Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej (DG JRC – *Joint Research Centre*). WCB składa się z siedmiu instytutów naukowych znajdujących się w pięciu państwach członkowskich UE – Belgii, Niemczech, Włoszech, Holandii i Hiszpanii. Do zadań Centrum należy wspieranie tworzenia, wdrażania, analizowania i nadzorowania polityki Unii Europejskiej.

## 5. Ocena Strategii Lizbońskiej

Cele Strategii Lizbońskiej nie zostały w pełni osiągnięte. Brak zamierzonych efektów dotyczył zarówno poziomu nakładów na badania i rozwój, stopy zatrudnienia, budowy gospodarki opartej na wiedzy, znaczącej poprawy innowacyjności Europy bądź spójności gospodarczej Unii Europejskiej. Jak podkreśla T.G. Grosse, mechanizm realizacji strategii w postaci otwartej metody koordynacji okazał się również nieskuteczny<sup>31</sup>. Otwarta metoda koordynacji polegała na tym, iż zadaniem Komisji Europejskiej było wytyczanie ogólnych kierunków programowych, za których realizację w postaci narodowych planów reform odpowiadały państwa członkowskie. Komisja Europejska dysponowała jedynie „miękkimi” środkami wytycznych programowych oraz monitorowania ich realizacji, podczas gdy całość działań merytorycznych leżała w kompetencji członków Wspólnoty. Brak klarownych i wspólnych zobowiązań przyczynił się do tego, że niektóre kraje członkowskie szybko osiągnęły założone plany, podczas gdy inne nie były w stanie ich zrealizować nawet w dziesięcioletniej perspektywie<sup>32</sup>.

Jak sugeruje wielu ekspertów, m.in. T.G. Grosse, A. Dierx, F. Ilzkovitz wadą strategii było ustanowienie zbyt wielu celów i priorytetów, często wzajemnie sprzecznych, wiążących się z forsowaniem zbyt różnych modeli europejskiego kapitalizmu przez poszczególne państwa członkowskie<sup>33</sup>, co w dużej mierze powodowało trudności w implementacji programu. Przykładowo cele związane ze wspieraniem budowy gospodarki opartej na wiedzy oraz inwestycji w badania i rozwój postulowane były od początku przez państwa skandynawskie. Dodatkowymi barierami były także: wysoki stopień ogólności celów, niedostateczne wspieranie interdyscyplinarności projektów badawczych oraz niewystarczające akcentowanie komplementarności dziedzin, priorytetowo traktowanych w poszczególnych krajach, co zdecydowanie utrudniało zwiększenie efektu synergii<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> T.G. Grosse, *Co dalej ze Strategią Lizbońską? Analizy i opinie*, 84, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2008.

<sup>32</sup> *Ocena Strategii Lizbońskiej*, Komisja Europejska, dokument roboczy służb komisji, Bruksela SEK (2010) 114, 2010.

<sup>33</sup> T.G. Grosse, *Doświadczenia Strategii Lizbońskiej – perspektywy strategii „Europa 2020”*: o kontynuacji i zmianach w polityce UE, Zarządzanie Publiczne, Nr 1 (11), 2010.

<sup>34</sup> M.A. Weresa, *Ocena polityki innowacyjnej...*, op. cit., s. 437.

Jak wskazują eksperci, m.in. T.G. Grosse, J. Szlachta i M. Sulmicka<sup>35</sup> odnowiona Strategia Lizbońska reprezentuje kierunek słabnącego zainteresowania modelem solidarnościowym wspierającym słabiej rozwijające się kraje członkowskie na rzecz modelu konkurencyjnego wzmacniającego najsilniej rozwijające się ośrodki, co służy w dużej mierze „starym” najlepiej rozwiniętym członkom UE. Ze zjawiskiem wzrastającej roli polityki konkurencyjności w miejscu wcześniej popularyzowanej tradycyjnej polityki wyrównawczej wiąże się również tzw. piąta swoboda przepływu wiedzy, której negatywnym następstwem może być „drenaż mózgów”. Przepływ wiedzy posiada jednakże również pozytywne implikacje, do których należy niewątpliwie promowanie i mobilność kreatywnych i innowacyjnych kadr badawczych, co może długofalowo uelastyczyć i uskutecznić unijny system innowacyjności.

Komisja Europejska dostrzegła natomiast korzyści strategii, do których zakwalifikowała:

- osiągnięcie konsensusu w sprawie niezbędnych reform w UE,
- wzmocnienie odporności gospodarki Wspólnoty na niestałości koniunkturalne dzięki reformom dotyczącym finansów publicznych i rynku pracy,
- ożywienie wymiany dobrych praktyk pomiędzy krajami członkowskimi<sup>36</sup>.

## 6. Polityka innowacyjna UE po roku 2010

Na początku 2010 roku Strategia Lizbońska została zastąpiona nowym programem rozwoju Unii Europejskiej – Europa 2020. Realizacja strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu ma na celu przede wszystkim:

- uczynienie z Unii Europejskiej konkurencyjnej, spójnej i przedsiębiorczej Unii Innowacji,
- rozwój gospodarki UE opartej na wiedzy i innowacjach,
- wzmacnianie gospodarki efektywnie wykorzystującej istniejące zasoby naturalne oraz przyjaznej środowisku,
- rozwój gospodarki charakteryzującej się wysokim wskaźnikiem zatrudnienia, zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Strategia Europa 2020 wyznacza nowy kierunek rozwoju instrumentarium wspierającego innowacyjność i przedsiębiorczość. Program podkreśla potrzebę ograniczania pomocy bezzwrotnej na rzecz pozadotacyjnych instrumentów tzw. inżynierii finansowej, czyli środków zwrotnych, które zdaniem Komisji Europejskiej zapewniają skuteczniejsze zarządzanie otrzymanym wsparciem. Inicjatywą forso-

---

<sup>35</sup> T.G. Grosse, op. cit.; M. Sulmicka, *Strategia Lizbońska a program krajowe*, w: *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, Warszawa, SGH, 2008; J. Szlachta, *Regionalny i przestrzenny wymiar strategii rozwoju*, w: *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, Warszawa, SGH, 2008.

<sup>36</sup> P. Głodek, *Polityka Innowacyjna Unii Europejskiej – cele i instrumenty*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne problemy usług nr 70, 2011.

waną w nowej polityce innowacyjnej UE, podnoszącą konkurencyjność i zdolność inwestycyjną sektora prywatnego UE jest program JEREMIE – Wspólne zasoby dla małych i średnich przedsiębiorstw<sup>37</sup>. Przedsięwzięcie podjęte zostało przez Komisję Europejską we współpracy z Europejskim Funduszem Inwestycyjnym oraz Europejskim Bankiem Inwestycyjnym. Pomoc finansowa świadczona małym i średnim firmom w ramach JEREMIE różni się od dotychczasowych dotacji UE koniecznością zwrotu pozyskanych środków. Zwrotne środki pomocowe przekształcane są w odnawialne rynkowe instrumenty finansowe, m.in. niskoprocentowe kredyty, pożyczki i poręczenia, udzielane beneficjentom przez pośredników finansowych.

Strategia Europa 2020 opiera się na tzw. inicjatywach przewodnich (*flagships*), do których należą:

1. Unia Innowacji,
2. Europejska Agenda Cyfrowa,
3. Europa efektywnie korzystająca z zasobów,
4. Polityka przemysłowa w erze globalizacji,
5. Młodzież w drodze,
6. Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia,
7. Europejski Program walki z ubóstwem<sup>38</sup>.

Powiązane ze sobą inicjatywy flagowe uzupełniają program „Single Market Act”, którego celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego oraz wzrostu zatrudnienia w Unii Europejskiej. Podnoszenie innowacyjności Wspólnoty stanowi w większym bądź mniejszym zakresie przedmiot przede wszystkim czterech pierwszych projektów, ze szczególnym podkreśleniem programu Unia Innowacji. Celem Unii Innowacji jest rozwijanie szeroko pojmowanych innowacji<sup>39</sup> oraz działalności badawczo-rozwojowej, które pozwolą rozwiązać aktualne problemy Unii Europejskiej. Dotyczą one w szczególności: zmian klimatycznych, ograniczonych źródeł energii i zasobów naturalnych, bezpieczeństwa energetycznego i żywnościowego oraz starzenia się społeczeństwa. Realizacja Unii Innowacji powinna przyczynić się do likwidacji barier związanych z przekształcaniem innowacyjnych pomysłów na produkty i usługi oraz wprowadzaniem ich do obrotu na Jednolitym Rynku UE, niedostatecznym poziomem współpracy pomiędzy światem nauki i biznesu, rozdrobnieniem systemów badań i innowacji i niesatysfakcjonującym stopniem finansowania innowacji.

Zgodnie ze strategią Europa 2020 cele polityki innowacyjnej UE w latach 2010–2020 dotyczą m.in.:

---

<sup>37</sup> *Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises.*

<sup>38</sup> A. Zygierewicz, *Polityka innowacyjna Unii Europejskiej*, Studia BAS, Nr 1 (25), 2011.

<sup>39</sup> Komisja Europejska propaguje rozwój szerokiej koncepcji innowacyjności, tj. nowatorskich rozwiązań badawczych, nowych technologii, innowacyjnych modeli biznesowych, innowacyjnych produktów, usług i marek (na podstawie Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, 2010).

- nieosiągniętego dotąd wzrostu wydatków na badania i rozwój do 3% PKB UE,
- budowy jednolitej europejskiej przestrzeni badawczej, w ramach której powinna być realizowana tzw. piąta swoboda związana z nieograniczonym przepływem naukowców, technologii, innowacji oraz nowatorskich pomysłów,
- tworzenia europejskich partnerstw innowacyjnych służących innowacyjnemu rozwiązywaniu problemów społecznych, w tym Pilotażowego Partnerstwa na rzecz Aktywnego i Zdrowego Starzenia się, Europejskiego Partnerstwa Innowacyjnego na rzecz Wydajnego i Zrównoważonego Rolnictwa, Europejskiego Partnerstwa Innowacji w Dziedzinie Surowców oraz Europejskiego Partnerstwa Innowacyjnego – Inteligentne Miasta i Społeczności,
- zwiększenia finansowania inicjatyw badawczych i nowatorskich przy wykorzystaniu funduszu *venture capital* oraz wsparcia Europejskiego Banku Inwestycyjnego,
- rozwoju rynku zamówień przedkomercyjnych oraz zamówień publicznych na innowacyjne produkty i usługi,
- stosowania narzędzi pomiaru innowacyjności za pomocą tablicy wyników w zakresie badań i innowacji (*Innovation Union Scoreboard – IUS*),
- uproszczenia regulacji prawnych dotyczących własności intelektualnej,
- utworzenia jednolitego patentu (europatentu).

Ponadto z początkiem 2014 roku zacznie obowiązywać Unijny Program Ramowy Badań i Innowacji Horyzont 2020. Horyzont 2020 odnosi się zarówno do priorytetów 7 PR i Programu CIP w kwestiach związanych z innowacyjnością, jak również Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii. Kluczowym komponentem programu jest połączenie badań naukowych i innowacji dzięki utworzeniu jednolitego i koherentnego systemu finansowania począwszy od fazy koncepcyjnej aż do fazy wprowadzania efektów na Jednolity Rynek UE. Horyzont 2020 składa się z trzech części nawiązujących do celów strategii Europa 2020, tj.:

1. Doskonałość w nauce (*Excellence in science*). Komponent wspierający:
  - najzdolniejsze zespoły badawcze, osiągające pionierskie wyniki prowadzonych prac,
  - badania służące odkrywaniu nowych i wartościowych obszarów naukowych, technologicznych i innowacyjnych,
  - testowanie, projekty pilotażowe,
  - szkolenia i rozwój kariery naukowej,
  - infrastrukturę badawczą (m.in. e-infrastruktura), dostępną dla naukowców europejskich i światowych.
2. Wiodąca pozycja w przemyśle (*Industrial leadership*). Komponent wspierający:
  - przywództwo w KET (*Key Enabling Technologies*) obejmujący: ICT, micro i nanoelektronika, fotonika, nanotechnologie, biotechnologia, zaawansowane materiały i technologie produkcji, technologie kosmiczne,
  - dostęp do kapitału wysokiego ryzyka,

- działalność badawczą przedsiębiorstw,
  - rozwój innowacyjnych MŚP przy wykorzystaniu środków „Instrumentu dla MSP” (*SME Instrument*).
3. Wyzwania społeczne (*Societal challenges*). Komponent wspierający:
- zdrowie, zmiany demograficzne oraz wysoką jakość życia,
  - bezpieczeństwo żywności, zrównoważone rolnictwo i leśnictwo, gospodarkę morską, biogospodarkę oraz wody śródlądowe,
  - bezpieczne, czyste oraz wydajne zasoby energetyczne,
  - inteligentne, zielone i zintegrowane środki transportu,
  - efektywne korzystanie z zasobów naturalnych i surowców, działania na rzecz ochrony środowiska,
  - innowacyjne społeczeństwo,
  - bezpieczeństwo i wolność w Europie<sup>40</sup>.

Początek funkcjonowania programu Horyzont 2020 oraz pierwsze konkursy w jego obrębie wyznaczono na rok 2014. Uproszczenie procedur wnioskowania i rozliczania projektów w ramach programu ma zachęcić do szerszego udziału w nim sektora MŚP oraz jednostek naukowo-badawczych. Przy Horyzoncie 2020 zastosowano następujące rozwiązania:

- synergia z innymi programami Wspólnoty, polityką spójności oraz polityką rozwoju obszarów wiejskich w obszarach tematycznych: edukacja, przestrzeń kosmiczna, środowisko, MŚP, bezpieczeństwo wewnętrzne, kultura i media,
- zwiększenie środków budżetowych na małe i średnie projekty,
- promowanie mobilności naukowej,
- wspieranie infrastruktur badawczych o zasięgu regionalnym,
- wspieranie wszystkich faz łańcucha innowacji,
- uprzywilejowanie badań stosowanych,
- zintensyfikowanie wsparcia przyszłych i powstających technologii (FET – *Future Emerging Technologies*<sup>41</sup>).

Funkcję pomocniczą dla przedmiotowego programu ramowego będzie pełnił program na rzecz podnoszenia konkurencyjności MŚP – COSME, stanowiący kontynuację programu szczegółowego CIP – Programu na rzecz Przedsiębiorczości i Innowacji EIP. Celem programu COSME w latach 2014–2020 będzie: ułatwienie dostępu do finansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw, tworzenie przyjaznego klimatu dla przedsiębiorczości, promowanie kultury przedsiębiorczości oraz wspieranie internacjonalizacji sektora MŚP.

Europa 2020 stanowi kontynuację dotychczasowej koncepcji rozwoju gospodarczego, rozwijanej w ramach Strategii Lizbońskiej ostatnich lat. Nowa nazwa

<sup>40</sup> [www.nauka.gov.pl](http://www.nauka.gov.pl)

<sup>41</sup> M. Gaczyński, *Wsparcie komercjalizacji B+R w ramach perspektywy*, Departament Strategii, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencja „Nauka idzie w ...biznes”, 2012.



programu jest zdaniem T.G. Grossego w dużej mierze zabiegiem marketingowym, pozwalającym na uwolnienie się od negatywnych konotacji związanych z niezrealizowanymi celami Strategii Lizbońskiej. Powodzenie strategii Europa 2020 wiąże się z jej efektywnym wdrożeniem w krajach członkowskich oraz zwiększoną funkcją mechanizmów zarządzania na poziomie wspólnotowym, w tym przypisaniu Radzie Europejskiej większej roli w procesie implementacji programu. Założono również intensywniejszy monitoring postępów w realizacji programu. Świadczy to o próbie zmniejszenia znaczenia metody otwartej koordynacji na rzecz centralizacji urzędowości założeń Europy 2020.

Strategia na lata 2014–2020 przewiduje reorientację polityki spójności na priorytety związane z dynamizacją konkurencyjności i innowacyjności gospodarki europejskiej. Europa 2020 opiera się na modelu konkurencyjnym, w dużym stopniu eksponując znaczenie wspierania gospodarek i regionów silnych, nowoczesnych, charakteryzujących się odpowiednio rozwiniętą infrastrukturą naukowo-badawczą<sup>42</sup>. Wspieranie kreowania innowacji w najbardziej konkurencyjnych ośrodkach naukowych i badawczych, a zatem innowacyjności silnych i nowoczesnych regionów i gospodarek oznacza kierunek rozwoju europejskiej polityki innowacyjnej, zgodnie z promowaną zasadą konkurencyjności, zasadą zmiennej geometrii oraz na rzecz poprawy efektywności inwestowanych środków. Taki kierunek polityki innowacyjnej UE może skutkować nierównościami w rozwoju naukowo-badawczym i innowacyjnym w państwach unijnych. T.G. Grosse wskazuje ponadto na możliwe bariery rozwoju polityki innowacyjnej, co jego zdaniem wiąże się ze słabościami wspólnotowych regulacji, ograniczonymi możliwościami budżetowymi Wspólnoty wzmocnienia innowacyjności oraz nieskutecznymi i wciąż stosowanymi metodami zarządzania, w tym otwartej metody koordynacji. Łączy się to także z tym, że duża liczba i wieloaspektowość podejmowanych działań i inicjatyw znacząco utrudnia efektywne zarządzanie całością polityki. Prowadzi to do wniosku, że należy usprawnić skuteczność struktur zarządzania omawianego zjawiska, co wpłynie pozytywnie na efekty realizacji strategii Europa 2020<sup>43</sup>.

## 7. Efektywność polityki innowacyjnej UE

Realizacja europejskiej polityki innowacyjnej wymaga projektowania i stosowania szerokiego spektrum narzędzi, które ze względu na swoją funkcję można podzielić na ułatwiające rozprzestrzenianie innowacji, sprzyjające procesowi tworzenia i wdrażania nowej wiedzy oraz na pełniące rolę mechanizmów wspomagających. Do pierwszej grupy narzędzi należą przede wszystkim regionalne sieci IRC

---

<sup>42</sup> A. Nowakowska, *Regionalny wymiar polityki innowacyjnej w kontekście strategii Europa 2020 – ranga, charakter, ewolucja*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 246, 2010.

<sup>43</sup> P. Głodek, op. cit.

– *Innovation Relay Centres* dla MŚP, sieci centrów doskonałości bądź serwisy informacyjne dostępne online, takie jak CORDIS czy GATE2GROWTH. Tworzenie i stosowanie wiedzy wspierane jest za pomocą programów ramowych, działalnością parków technologicznych i inkubatorów przedsiębiorczości oraz docelowo poprzez funkcjonowanie Europejskiej Przestrzeni Badawczej. Trzeci rodzaj, narzędzia wspomagające ułatwiają m.in. ocenę innowacyjności poszczególnych krajów i wdrażanie założeń Europa 2020 – *Innovation Union Scoreboard IUS* i *benchmarking*, determinują zmiany, w szczególności prawne, (przykładowo od 2000 r. obowiązuje podpis elektroniczny) oraz aktywują przedsiębiorczość. Zaletą narzędzi polityki unijnej w zakresie innowacyjności jest przede wszystkim tworzenie zintegrowanego systemu pobudzania innowacji i ich dyfuzji pomiędzy nauką i biznesem oraz poszczególnymi krajami członkowskimi, czemu mają służyć m.in. programy ramowe bądź parki technologiczne. Zbliżenie sektora nauki z sektorem przedsiębiorstw stwarza możliwości komercjalizacji nowatorskich pomysłów oraz znacząco zmniejsza bariery czasowe ich zastosowania. Słabością omawianych narzędzi jest przede wszystkim silna biurokratyzacja działań na szczeblu wspólnotowym, w tym złożone procedury oraz przedłużające się procesy podejmowania decyzji dotyczących finansowania innowacji. Ponadto, skuteczność działań prowadzących do konwergencji zakłócana jest wzrostem znaczenia wielkich sieci, przykładowo sieci centrów doskonałości oraz lobbyingu, promującego określone tematy bądź ośrodki, co może stwarzać zagrożenie pogłębiania różnic oraz usztywnienia narzędzi i całego systemu<sup>44</sup>.

Efekty polityki innowacyjnej UE można ocenić śledząc m.in. udział nakładów na B+R w PKB UE w porównaniu do globalnych konkurentów, dokonując pomiaru wskaźnika zgłaszanych patentów w relacji do światowych innowatorów, obliczając Syntetyczny Wskaźnik Innowacyjności metodą Hellwiga oraz Sumaryczny Wskaźnik Innowacyjności (*Summary Innovation Index – SII*). Jednakże uwzględniając fakt, iż innowacyjność jest zjawiskiem bardzo złożonym, trudno jest wskazać jeden właściwy i uniwersalny miernik omawianego zagadnienia. Indeks SII, w którego oparciu powstaje coroczny raport dotyczący działalności innowacyjnej państw UE – *Innovation Union Scoreboard (IUS)* obejmuje równoważne mierniki cząstkowe sklasyfikowane w trzech obszarach, tj.:

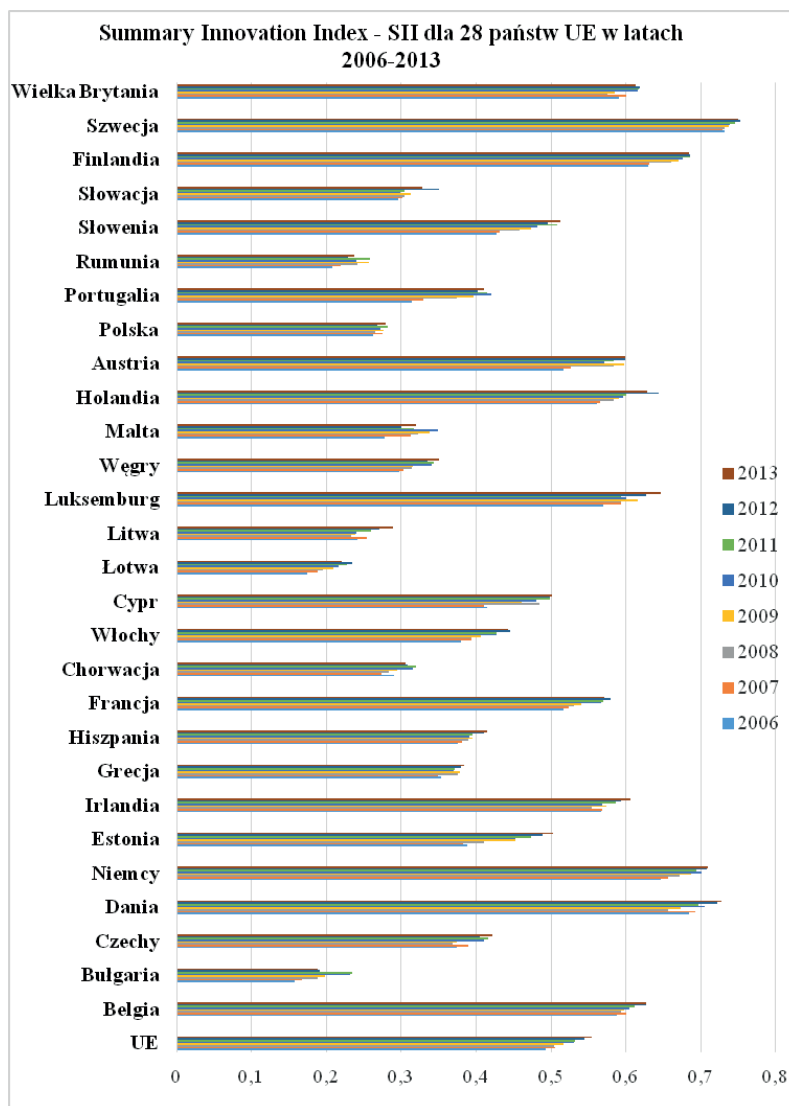
1. Siły sprawcze innowacji (*enablers*):
  - kapitał ludzki (*human resources*),
  - otwartość i atrakcyjność krajowego systemu badań (*open, excellent and attractive research system*),
  - finansowanie i wsparcie (*finance and support*);
2. Działalność przedsiębiorstw (*firm activities*):
  - inwestycje przedsiębiorstw (*firm investments*),
  - przedsiębiorczość i powiązania (*entrepreneurship and linkages*),
  - ochrona własności intelektualnej (*intellectual assets*);

<sup>44</sup> M.A. Weresa, *Ocena polityki innowacyjnej*, op. cit., s. 438–440.

3. Wyniki (*outputs*):

- innowatorzy (*innovators*),
- efekty ekonomiczne (*economics effects*).

Wskaźnik innowacyjności SII przyjmuje wartości od 0 do 1. Im wartość indeksu jest bliższa 1, tym poziom osiągnięć innowacyjnych jest wyższy. Zmiany w poziomie innowacyjności gospodarek UE, mierzone indeksem SII zostały zaprezentowane na rys. 1.



**Rys. 1.** Sumaryczny wskaźnik innowacyjności dla 28 państw UE

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Innovation Union Scoreboard (IUS) 2014*, European Union, 2014, s. 92.

Zgodnie z najnowszym raportem IUS z 2014 r. gospodarka EU-28 wyróżnia się słabo rosnącym wskaźnikiem SII, z poziomu 0,493 w 2006 r. osiągając poziom 0,554 w 2013 r. Analizując ogólną stopę wzrostu indeksu SII dla całego ugrupowania, należy stwierdzić, iż jest ona stosunkowo niska, ponieważ wynosi dla okresu 2006–2013 1,66%, przy czym porównując ze sobą poszczególne kraje członkowskie największe zmiany poziomu innowacyjności odnotowały: Portugalia (3,86%), Estonia (3,74%) oraz Łotwa (3,51%). Najwyższy wskaźnik innowacyjności SII w 2013 r. występował w gospodarce szwedzkiej (0,750), duńskiej (0,728), niemieckiej (0,709) oraz fińskiej (0,684). W przypadku Polski, stopa wzrostu miernika SII kształtuje się na poziomie 0,88% – jedna z najniższych w całej Wspólnocie, a sam wskaźnik w 2013 r. wyniósł 0,279, co wskazuje na duży dystans dzielący polską gospodarkę od większości krajów UE.

## 8. Zakończenie

Polityka innowacyjna jest zjawiskiem wieloaspektowym, zróżnicowanym i zależnym od ogólnej polityki rozwoju gospodarczego. W przypadku Unii Europejskiej polityka w zakresie innowacyjności jest silnie skorelowana ze strategią gospodarczą przyjętą w danym okresie. Na kształt i realizację przedmiotowej polityki silny wpływ wywarła Strategia Lizbońska, a później – Europa 2020.

Wspieranie innowacji stanowi obecnie przedmiot wzmoczonej aktywności wspólnotowej. Wielokierunkowa polityka innowacyjna UE posługuje się złożonym instrumentarium, celem którego jest współpraca licznych podmiotów, m.in. władz krajowych i regionalnych, firm, jednostek naukowo-badawczych oraz partnerów społecznych. Na podnoszenie innowacyjności państw członkowskich Unia Europejska przeznaczająca znaczące nakłady finansowe, wskazując na jej wyjątkowe znaczenie dla decydentów europejskich. Ważne jednakże jest, aby środki przeznaczone na innowacje w rzeczywisty sposób pobudzały konkurencyjność całej unijnej gospodarki. Należy też pamiętać, że kreowanie innowacji jest w dużej mierze procesem samodzielnym, naturalnym oraz w wielu wypadkach spontanicznym, zorientowanym na dodatkowe korzyści, o czym przekonywał już kilkadziesiąt lat temu J. Schumpeter. Do innowacji przynoszących zysk bądź budujących przewagę konkurencyjną nie ma potrzeby zachęcać ani zmuszać. Z tego względu duże znaczenie należy przykładać do efektywności ogólnie administrowanych działań wspierających procesy innowacyjne, tak aby polityka innowacyjna Unii Europejskiej nie powielała założeń europejskiego modelu socjalnego. Kształtowanie i realizacja polityki dotyczącej innowacyjności jest zadaniem o tyle trudnym, iż wymaga uwzględnienia silnych różnicowań w tym zakresie dostrzeganych w państwach członkowskich Wspólnoty, przy jednoczesnym rozwijaniu strategii wzmacniającej konkurencyjność wobec międzynarodowych rywali, w tym USA i Japonii.

## Bibliografia

1. Arrow K.J., *Economic welfare and the allocation of resources for invention*, [w:] *The Rate and Direction of Inventive Activity*, R.R. Nelson (red.), Economic and Social Factors, Princeton, 1962.
2. Bank Światowy, *Korea as a Knowledge Economy. Evolutionary Process and Lessons Learned. Overview*, 2006.
3. Bąkowski A. i in., *Innowacje i transfer technologii: Słownik pojęć*, wyd. 2, PARP, Warszawa, 2008.
4. Borràs S., *The Innovation Policy of the European Union: From Government to Governance*, Cheltenham, Elgar, 2003.
5. Burawski D., *Budowa gospodarki opartej na wiedzy w nowych krajach Unii Europejskiej*, Studenckie Prace Prawnicze Administratywistyczne i Ekonomiczne, red. M. Wiński, 2008.
6. Burdecka W. (red.), *Finansowanie projektów innowacyjnych w przedsiębiorstwach polskich i w wybranych krajach Unii Europejskiej*, w: *Systemy wspierania innowacji i transferu technologii w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, PARP, Warszawa, 2003.
7. Cohen W. M., Levinthal D. A., *Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation*, Administrative Science Quarterly, Pennsylvania, 1990.
8. Dahrendorf R., *Working program in the field research, science and education*.
9. Dolińska M., *Współpraca organizacji uczących się w procesie innowacji na rynku UE* [w:] Wspólna Europa. Zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa a relacje z interesariuszami, SGP Warszawa 2005.
10. Drucker P., *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa, 1992.
11. Gaczyński M., *Wsparcie komercjalizacji B+R w ramach perspektywy*, Departament Strategii, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencja „Nauka idzie w... biznes”, 2012.
12. Głodek P., *Polityka Innowacyjna Unii Europejskiej – cele i instrumenty*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne problemy usług nr 70, 2011.
13. Grosse T.G., *Co dalej ze Strategią Lizbońską? Analizy i opinie*, 84, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2008.
14. Grosse T.G., *Doświadczenia Strategii Lizbońskiej – perspektywy strategii „Europa 2020”: o kontynuacji i zmianach w polityce UE*, Zarządzanie Publiczne, Nr 1 (11), 2010.
15. Gust-Bardon N.I., *Innowacyjność w aspekcie regionalnym*, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, nr 23, 2011.
16. Hall B., Lerner J., *The financing of R&D and innovation*, NBER Working Paper, National Bureau of Economic Research, Cambridge 2009.
17. Indan-Pykno M., *Europejska Polityka Innowacji – priorytety dla Europy*, Forum Studiów i Analiz Politycznych im. Maurycego Mochnackiego, 2010.
18. *Innovation Union Scoreboard (IUS) 2014*, European Union, 2014.
19. Jastrzębska W., *Pobudzanie aktywności innowacyjnej małych i średnich przedsiębiorstw w teorii regionalnych systemów innowacji i polityce innowacyjnej Unii Europejskiej*, w: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Kapitał ludzki i intelektualny*, Uniwersytet Rzeszowski, Zeszyt nr 7, Rzeszów, 2005.
20. Jurkowska B., *Analiza poziomu innowacyjności polskiej gospodarki a polityka innowacyjna państwa*, w: *Studia Lubuskie*, Tom V, Wyd. PWSZ, Sulechów, 2009.

21. Kleiber M., *Spółeczeństwo wiedzy w Polsce?*, [w:] *Rola polskiej nauki we wrocławie innowacyjności gospodarki*, red. E. Okoń-Horodyńska, PTE, Warszawa, 2004.
22. Kozioł, *Ewolucja polityki innowacyjnej w Unii Europejskiej*, w: *Innowacje w strategii rozwoju organizacji w Unii Europejskiej*, red. W. Janasz, Difin, Warszawa, 2009.
23. Kozioł K., *Modele polityki innowacyjnej w Unii Europejskiej*, w: *Innowacje w działalności przedsiębiorstw w integracji z Unią Europejską*, red. W. Janasz, Warszawa, 2005.
24. Kwieciński, *Unia Europejska. Polska. Dolny Śląsk – w kierunku innowacyjnej gospodarki*, w: *Innowacyjny jednolity rynek wyzwania dla wymiaru gospodarczego Unii Europejskiej*, Warszawa, 2007.
25. Lucas R.E., *On the Mechanics of Economic Development*, Journal of Monetary Economics, 22, Chicago, 1988.
26. Lundvall B.A., *National Systems of Innovation*, London, 1992.
27. Nowakowska A., *Regionalny wymiar polityki innowacyjnej w kontekście strategii Europa 2020 – ranga, charakter, ewolucja*, Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Oeconomica 246, 2010.
28. *Ocena Strategii Lizbońskiej*, Komisja Europejska, dokument roboczy służb komisji, Bruksela SEK (2010) 114, 2010.
29. Piotrowski Sz., *VENTURE CAPITAL jako forma finansowania MŚP w polityce wspierania innowacji UE*, rozprawa doktorska, Poznań, 2011.
30. *Polityka innowacyjna w Polsce do 2006 roku, jako jeden z czynników poprawy konkurencyjności gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, www.mg.gov.pl.
31. Romer P.M., *Endogenous Technical Change*, NBER Working Paper No 3210, Cambridge Massachusetts 1989.
32. *Siódmy Program Ramowy (7. PR)*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Badań Naukowych, www.ec.europa.eu/research.
33. Solow R.M., *Technical change and the aggregate production function*, Review of Economics and Statistics, The Mit Press, 1957.
34. Sulmicka M., *Strategia Lizbońska a program krajowe*, w: *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, Warszawa, SGH, 2008;
35. Szlachta J., *Regionalny i przestrzenny wymiar strategii rozwoju*, w: *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, Warszawa, SGH, 2008.
36. Tuszyński K., *Fundusze Strukturalne dla Innowacji w krajach Grupy Wyszehradzkiej*, Gazeta Innowacje, nr 23, 1004.
37. Weresa M.A., *Ocena polityki innowacyjnej Unii Europejskiej*, [w:] *Regionalizacja i globalizacja w gospodarce światowej*, J. Rymarczyk (red.), T. 2, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Nr 976, Wrocław, 2003
38. Weresa M.A., *Unia Europejska – Innowacyjne centrum czy peryferia świata?*, w: E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania*, SGH, Warszawa, 2007.
39. Weresa M.A., *Wpływ handlu zagranicznego i inwestycji bezpośrednich na innowacyjność polskiej gospodarki*, Monografie i opracowania, Warszawa, SGH, 2002.
40. Zygierewicz A., *Polityka innowacyjna Unii Europejskiej*, Studia BAS, Nr 1 (25), 2011.

---

**THE EVOLUTION OF INNOVATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION.  
INSTRUMENTS AND SUPPORT STRATEGY INNOVATION  
IN THE CONTEXT OF INTEGRATION WITH EU**

The article presents the evolution of innovation policy of the European Union. The analyses of EU policy contained in the article are based on the theory of the innovation. The text focuses on the European programmes and initiatives for increasing innovativeness and competitiveness of the Community economy. The aim of this article is also to present the impact of the Lisbon and “Europe 2020” EU strategies in the context of the “third generation innovation policy”.