

ZAŁOŻENIA DO STRATEGII INNOWACYJNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI GOSPODARKI

I. Cel główny strategii: wysoce konkurencyjna gospodarka (innovacyjna i efektywna) oparta na wiedzy i współpracy.

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 zasobów, która zapewni wzrost standardów życia społeczeństwa oraz konkurencyjności przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej do 2020 roku.

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 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. Planowanie strategiczne wymaga odpowiedzi na pytania o cele rozwojowe i wizję przyszłości polskiej gospodarki i ostatecznie prowadzi 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. zasoby, 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:

- maksymalizację efektywności i optymalizację wykorzystania zasobów (wiedzy, kapitału, pracy, surowców i zasobów naturalnych) oraz
- 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.

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. W ramach polityki gospodarczej, państwo powinno prowadzić działania nakierowane na osiągnięcie najlepszych efektów szczególnie w dwóch ww. obszarach. 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 innowacyjności i efektywności gospodarki (zwanej dalej Strategią).

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 w., czy nawet w momencie wstąpienia do UE, dystans do krajów rozwiniętych UE, to wciąż w wielu obszarach istnieje znacząca luka, która stanowi wyzwanie dla polityki gospodarczej. Jest to tym bardziej istotne, że w wielu przypadkach luka ta dotyczy obszarów warunkujących trwałą i intensywny wzrost gospodarczy. Warunki do realizacji takiego zadania 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 należy unikać rozdzielania celów gospodarczych od priorytetów związanych z dynamizmem procesów globalizacji, w tym długookresowych wyzwań zrównoważonego rozwoju, uznając iż podejmowane działania mogą mieć wzajemnie stymulujący wpływ. Jakkolwiek należy mieć na uwadze, że zwłaszcza przekierowywanie gospodarki na tzw. bardziej zieloną ścieżkę, w tym osiągnięcie celów wspólnotowej gospodarki niskoemisyjnej, wymaga elastycznego podejścia w określaniu możliwości i tempa zmian w poszczególnych państwach członkowskich UE.

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. Rządziej 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-ekonomicznego i sformułowania warunków dalszego rozwoju i kierunków usprawnień polityk krajowych. Moment jest tym ważniejszy, że jednocześnie, w związku z wpływem okresu realizacji *Strategii Lizbońskiej*, rozpoczynamy nową fazę dyskusji o ogólnoeuropejskiej polityce gospodarczej. Ponadto przy opracowywaniu przedmiotowej Strategii należy wziąć również pod uwagę 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. 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 i dążenie do osiągnięcia zbiorowych porozumień w zakresie rozwiązywania problemów lokalnych.

Dlatego też, zarówno na poziomie kraju, jak i w szerszym ujęciu (w kontekście polskiej gospodarki stanowiącej integralną część gospodarki UE), istotne jest nie tylko sprostanie wyzwaniom wynikającym z obecnego kryzysu gospodarczego, ale przede wszystkim globalnym wyzwaniom długoterminowym, tworzące warunki dla trwałego rozwoju, oparte na wiedzy oraz na efektywnym i zrównoważonym wykorzystaniu zasobów. W tym celu działania powinny być prowadzone w taki sposób, by nie tylko łagodzić bieżące skutki kryzysu, ale zarazem stwarzać szanse na poprawę funkcjonowania gospodarki w perspektywie długookresowej. 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.

Nowa strategia powinna identyfikować i wskazywać działania umożliwiające wykorzystanie unikalnego potencjału naszego kraju, wynikającego m.in. z położenia geograficznego, walorów turystyczno-kulturowych, przedsiębiorczości mieszkańców i warunków naturalnych, oraz odpowiadać na wyzwania związane z tendencjami demograficznymi, dostępem i efektywnym wykorzystaniem surowców naturalnych, ochroną środowiska czy konkurencyjnym funkcjonowaniem na rynku wewnętrznym UE i rynku globalnym. W tym zakresie istnieje uzasadnienie dla podejmowania szerokiej, różnorodnej interwencji.

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. Jednocześnie pracodawcy zgłaszają zwiększony popyt na wykwalifikowanych pracowników, zdolnych do szybkiej adaptacji do zmian, łatwo przyswajających nowe umiejętności, kreatywnych, odpowiedzialnych i samodzielnych. Kreowanie wiedzy polega na stwarzaniu warunków dla ciągłego poszukiwania nowych rozwiązań, wzmacniania 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 nauczania 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 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).

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. Dlatego też nacisk położony powinien być na wspieranie dialogu z zainteresowanymi stronami, poprawę wiarygodności przedsiębiorstw w oczach klientów oraz wzmocnienie współpracy w lokalnych społecznościach, m.in. poprzez podmioty ekonomii społecznej¹. 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.

- **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 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. Jest to szczególnie ważne w działaniach na rzecz zrównoważonego rozwoju (zwłaszcza w odniesieniu do kwestii ochrony środowiska) 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. 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.

¹ Podmioty ekonomii społecznej przyczyniają się do budowy kapitału społecznego oraz poprawy konkurencyjności gospodarki poprzez mechanizmy wzajemnościowe oraz dywersyfikację rynku dostawców usług.

społecznej odpowiedzialności biznesu (Corporate Social Responsibility, CSR). Podejmując dobrowolne zobowiązania na rzecz zrównoważonego rozwoju, przedsiębiorstwa zyskują przede wszystkim na poprawie wizerunku w oczach klientów, są lepiej postrzegane przez media, kluby biznesowe i konsumentów. Wizerunek wiarygodnego partnera ułatwia nawiązywanie kontaktów biznesowych i zwiększa szanse rozwoju. Zwłaszcza, że przedsiębiorstwa stosujące praktyki CSR mogą liczyć na wzrost lojalności, motywacji oraz kreatywności swoich pracowników. Odpowiedzialne przywództwo dotyczy także administracji publicznej i jest niezbędne do wytyczania kierunku oraz implementacji niezbędnych reform.

II. Cele szczegółowe

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. Mając na uwadze zachowanie przejrzystości analizy, zastosowano pewne uproszczenia, nie wpływające negatywnie na jej jakość i wynik.

Schemat przyczynowo – skutkowy działań strategicznych zaprezentowany został w oparciu o diagram Ishikawy (załącznik nr 1). Analiza zgodnie ze schematem pozwoli zaprojektować właściwie instrumenty państwa, a także ocenić ich skuteczność. Istotnym efektem sformułowania i wdrożenia spójnej wizji strategicznej w poszczególnych obszarach będzie również możliwość uniknięcia nieskoordynowanych interwencji publicznych. Działania strategiczne państwa na rzecz przedsiębiorców zostały ujęte w dwóch obszarach: uwarunkowaniach rozwoju oraz efektywności zasobów.

Cele szczegółowe w zakresie uwarunkowań rozwoju

– Zapewnienie lepszych warunków makroekonomicznych

Gwarancja stabilnego otoczenia makroekonomicznego wydaje się kluczowa dla wytyczania kolejnych celów gospodarczo-społecznych. Stanowi ona też czynnik niezbędny dla powodzenia reform w innych obszarach, dlatego też obszar ten 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, infrastruktura energetyczna i transportowa., czy efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych. Dyscyplina w zakresie wydatkowania środków publicznych oraz transparentne reguły w tym zakresie stanowią podstawę stabilnego wzrostu gospodarczego.

Jednym z czynników warunkujących rozwój gospodarczy jest stabilny system podatkowy. 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 powinny się skupić nie tylko na stabilizacji systemu, ale również iść w kierunku dalszego upraszczania obowiązujących przepisów podatkowych, zapewnienia spójności i przejrzystości systemu oraz obniżenia kosztów wypełnienia obowiązków podatkowych oraz wzrostu ich ściągальności. Niezbędna jest więc eliminacja 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.

Ważnym obszarem rozwoju nierozłącznie związanym z funkcjonowaniem systemu podatkowego jest proces cyfryzacji – możliwość składania deklaracji podatkowych drogą elektroniczną przyczynia się nie tylko do zmniejszenia kosztów administracyjnych, ale również ułatwia podatnikowi wypełnianie obowiązków związanych z przekazywaniem należności podatkowych.

Celem Rządu jest sprawne tworzenie warunków do przyjęcia euro. Z uwagi na – wynikającą z trwającego globalnego kryzysu gospodarczo-finansowego – niepewności odnośnie do perspektyw trwałego wypełnienia kryteriów konwergencji, zdaniem Rządu 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:

- Uproszczenie oraz zapewnienie spójności i przejrzystości systemu podatkowego, a także obniżenie kosztów wypełnienia obowiązków podatkowych²
- Usprawnienie procesu realizacji budżetu państwa³
- Zwiększanie efektywności i przejrzystości zarządzania długiem publicznym oraz minimalizowanie kosztów jego obsługi⁴
- Zwiększenie efektywności polityki walutowej, oraz wykorzystanie aktywów SP

– Kreowanie lepszego systemu prawa

Działalność oraz rozwój przedsiębiorstw, a tym samym pozycja konkurencyjna, uzależniona jest od otoczenia instytucjonalnego. Zawile 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.

Podobne opinie na temat nieodpowiedniej jakości regulacji prezentują często ośrodki badawcze i eksperci w dziedzinie prawa i gospodarki, jak również organizacje międzynarodowe:

- Wg *Indeksu Światowej Wolności Gospodarczej Fraser Institute (ang. Economic Freedom of the World)*, Polska zajmuje 74 miejsce na 141 uwzględnionych krajów.⁵
- Wg *Indeksu Wolności Gospodarczej Heritage Foundation 2010 (ang. Index of Economic Freedom)*, Polska zajęła 69 miejsce na 183 badanych państwach.
- W ostatnim badaniu Banku Światowego swobody działalności gospodarczej *Doing Business 2010* Polska otrzymała 72 pozycję wśród 183 analizowanych państw. W tym rankingu liderzy Reformy Regulacji Wielka Brytania, Niemcy i Dania zajmują odpowiednio 5, 30 i 6 miejsce.

² Np. ujednoczenie podstawy opodatkowania w podatkach dochodowych, poszerzenie bazy podatkowej, zmniejszenie obciążeń i rozszerzenie katalogu kosztów w celu ograniczenia zjawiska nieuczciwej konkurencji ze strony szarej strefy

³ Np. wprowadzenie planowania wieloletniego wprowadzenie reguły fiskalnej pozwalającej na osiągnięcie trwałej stabilności finansów publicznych, wzmocnienie norm ostrożnościowych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego

⁴ Np. szersze wykorzystanie derywatów, wydłużenie czasu zapadalności zobowiązań

⁵ *Economic Freedom of the World 2009 Annual Report*, Economic Freedom Network, 2009, s. 11, na http://www.freetheworld.com/2009/reports/world/EFW2009_BOOK.pdf (z dn. 15.05.2010.)

Kierunki interwencji:

- Uproszczenie i konsolidacja systemu prawnego⁶
- Uproszczenie regulacji gospodarczych⁷

- **Kreowanie wysokiej jakości administracji**

Najczęściej jako skutki słabej jakości prawa są wymieniane: niewłaściwe podejście do upraszczania prawa oraz niewystarczająca redukcja obciążeń administracyjnych.

W wielu krajach Unii Europejskiej z powodzeniem realizowana jest reforma prawa. Także w Polsce podejmowane są działania w zakresie uproszczenia i zracjonalizowania procesu legislacji oraz usystematyzowania istniejącego dorobku prawnego. Na poziomie krajowym działania te powinny skupiać 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.

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 na racjonalne podejście do procedur upadłościowych i naprawczych oraz dobre zarządzanie firmą jako forma minimalizowania ryzyka niepowodzenia. Z drugiej strony elementem otoczenia instytucjonalnego sprzyjającym rozwojowi przedsiębiorczości są warunki dla powszechnej i sprawnej współpracy podmiotów w ramach partnerstwa publiczno-privatnego.

W obszarze tym zostaną uwzględnione działania realizowane przez Ministerstwo Gospodarki i inne podmioty w związku z Programem Reformy Regulacji "Lepsze Prawo". W szczególności zostanie uwzględniona tematyka uproszczenia 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. W kwestii systemu prawa szczególna uwaga zostanie zwrócona na sądownictwo gospodarcze oraz informatyzację sądownictwa.

⁶ Np. stosowanie „horyzontalnych” regulacji, eliminacja przepisów przestarzałych lub zbędnych, wprowadzenie rozwiązań umożliwiających szybką eliminację niedopracowanych regulacji, weryfikacja możliwości i sposobu uporządkowania aktów prawnych z dziedziny prawa gospodarczego

⁷ Np. obniżenie poziomu reglamentacji działalności gospodarczej na poziomie krajowym i wspólnotowym, stosowanie zasady „MSP przede wszystkim” w tworzeniu regulacji gospodarczych

Kierunki interwencji:

- Poprawa efektywności sądownictwa gospodarczego oraz ulepszenie systemu pozasądowego rozstrzygania sporów i samoregulacji⁸
- Poprawa jakości pracy administracji i wzmocnienie dialogu społecznego⁹

Kwestie te zostaną omówione również w Strategii „Sprawne państwo”.

– 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.

Rozwój infrastruktury powinien zmierzać do ograniczenia jej negatywnego wpływu na środowisko przyrodnicze. W tym kontekście należy odnieść się do idei rozwoju zrównoważonego, uwzględniającego aspekty ekologiczne, ekonomiczne i społeczne, które odnoszą się również do budownictwa, gdyż obszar ten ma wpływ na środowisko (zużycie energii, emisja gazów cieplarnianych) i sferę społeczną (zdrowie użytkowników, dostępność usług medycznych). Zrównoważone budownictwo, wskazane przez Komisję Europejską jako jeden z obszarów wiodących (ang. lead markets) wymaga działań umożliwiających odblokowanie innowacyjnego potencjału rynku, m.in. poprzez właściwie ukierunkowany system zamówień publicznych, przyjazne regulacje oraz standaryzację. Kluczowego znaczenia w kontekście rozwoju infrastruktury nabiera także tworzenie wysokiej jakości przestrzeni publicznej

⁸ Np. poprzez rozwój informatyzacji sądownictwa

⁹ Np. upodmiotowienie relacji z obywatelami, oparcie polityki na dowodach analitycznych, wprowadzenie skutecznego i jasnego monitoringu działań, organizowanie urzędów w oparciu o potrzeby klientów, skuteczna ocena skutków regulacji

oraz wspieranie wydajnego i dostępnego transportu ograniczającego ryzyko związane z „rozlewaniem się miast”.

Osiąganiu celów gospodarki niskoemisyjnej i efektywnie wykorzystującej zasoby środowiska sprzyja idea zielonego ICT. Również w sektorze telekomunikacyjnym dąży się do stosowania szczególnych rozwiązań mających na celu ograniczenie zmian klimatycznych, ochronę środowiska, redukcję zużycia energii i naturalnych zasobów oraz przede wszystkim zwiększenie świadomości społecznej na temat wpływu gospodarki na środowisko przyrodnicze. W obszarze rozwoju nowoczesnych technologii i usług w infrastrukturze telekomunikacyjnej na uwagę zasługują zagadnienia związane z budową sieci NGN (światłowodowe lub zaawansowane, zmodernizowane sieci kablowe).

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 i dostęp szerokopasmowy stał się technologią wszechobecną, mającą szeroki wpływ na wydajność w poszczególnych gałęziach przemysłu (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 mobilnych dostępu do Internetu.

Kierunki interwencji:

- Wspieranie rozwoju i dostępu do infrastruktury technicznej, w tym transportowej, informacyjnej i telekomunikacyjnej¹⁰
- Zwiększenie efektywności infrastruktury zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju¹¹
- Wspieranie budowy oraz rozszerzanie dostępu do infrastruktury B+R¹²

Zagadnienia te będą również omawiane w strategiach: „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko”, „Sprawne państwo”, „Strategii rozwoju transportu” oraz „Strategii rozwoju regionalnego” i „Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego”.

¹⁰ Np. poprawa dostępu do Internetu szerokopasmowego, wprowadzenie ram prawnych dla zapewnienia powszechnego dostępu do telekomunikacji, stymulowanie wykorzystania nowych narzędzi i technologii, w tym technologii informacyjnych, w szczególności w przedsiębiorstwach, zapewnienie powszechnego dostępu do komunikacji elektronicznej poprzez wszystkie równoprawne kanały cyfrowe, budowa wysokiej jakości infrastruktury transportowej

¹¹ Np. poprawa efektywności energetycznej oraz wspieranie rozwoju zrównoważonego budownictwa, m.in. poprzez zielone zamówienia publiczne, zwiększenie udziału energii odnawialnej i CTW w gospodarce, zwiększenie udziału zielonych wyrobów zamówieniach publicznych, wspieranie rozwoju rozwiązań z zakresu ICT ukierunkowanych na budowanie przyjaznego środowiska i niskoemisyjnej gospodarki

¹² Np. wspieranie budowy laboratoriów badawczych oraz parków naukowo-technicznych etc.

Cele szczegółowe w zakresie efektywności zasobów

Interwencja w powyższym obszarze obejmuje działania związane z bardziej bezpośrednim współdziałaniem państwa i przedsiębiorstw, a co za tym idzie skupione są na inicjowaniu, wspieraniu i promowaniu innowacyjności i efektywności. Stratyfikacja w tym obszarze oparta została na poszczególnych rodzajach zasobów (pracy, kapitału, wiedzy, surowców).

Cele i obszary strategiczne

– 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, wiodącym powinien stać się obszar dotyczący 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 będzie się pojawiać zapotrzebowanie na nowy rodzaj kompetencji, wynikający nie tyle z przyswojonej w trakcie kształcenia wiedzy technicznej, ale umiejętności funkcjonowania w jakiejś zbiorowości, umiejętności budowania kapitału zaufania. Oznacza to, że należy skoncentrować się na takim przeorganizowaniu 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 (MSP). W podwyższaniu kompetencji osób dorosłych istotne znaczenie mają również pozaformalne/niefORMALNE formy/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.

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 (także w zakresie rozwoju kompetencji i kwalifikacji), umożliwiających wykorzystanie również pozazawodowych zdolności. Odejście od mechanistycznego 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.

Kierunki interwencji:

- Budowa nowoczesnego rynku pracy¹³
- Dostosowanie kształcenia na wszystkich jego poziomach do wymagań nowoczesnej gospodarki¹⁴
- Kształtowanie postaw przedsiębiorczych i kultury innowacyjnej¹⁵

Ta tematyka zostanie omówiona również w „Strategii rozwoju kapitału ludzkiego” oraz „Strategii rozwoju kapitału społecznego”.

– **Wzrost efektywności wiedzy** (wspieranie rozwoju sfery B+R i transferu wiedzy)

Obszar obejmuje absorpcję i transfer wiedzy zasobów ludzkich, koncentrując się na wiedzy związanej z technologią, działalnością przedsiębiorstwa i ich otoczeniem instytucjonalnym. Niezwykle istotnym wyzwaniem jest wspieranie

¹³ Np. poprawa opłacalności zatrudnienia, poprawa adresowalności świadczeń i pomocy instytucjonalnej, upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia

¹⁴ Np. wzmocnienie konkurencyjności i przedsiębiorczości od wczesnych etapów nauczania, promocja podejmowania studiów na kierunkach ścisłych i technicznych, budowa elastycznego i otwartego systemu edukacji ustawicznej i uczenia się przez całe życie

¹⁵ Np. wspieranie przepływu kadr pomiędzy sferą B+R a gospodarką, wsparcie zagranicznej mobilności kadr B+R, kształtowanie postaw przedsiębiorczych i innowacyjnych

rozwoju polskich technologii innowacyjnych, w tym niskoemisyjnych technologii węglowych. Dyskutując obecnie na temat poprawy konkurencyjności podmiotów gospodarczych, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę ich potencjał innowacyjny.

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.

W związku z powyższym zasadne jest inwestowanie w badania i rozwój oraz w powstawanie i wdrażanie innowacji.

Optymalne wykorzystanie kapitału intelektualnego stanowi czynnik innowacyjności i efektywności gospodarki. W globalizujących się gospodarkach przewaga konkurencyjna w coraz większym stopniu opiera się na wiedzy, umożliwiając zdobycie i utrzymanie wysokiej efektywności w długim okresie. Kapitał intelektualny musi być rozumiany szerzej niż kapitał ludzki, oznacza on konkretną wiedzę, informacje, doświadczenie, technologię, stosunki z klientami oraz umiejętności zawodowe kadr. Przedsiębiorstwa by móc konkurować na rynku muszą być zdolne do szybkich zmian oraz posiadać unikatowy kapitał intelektualny.

Nauka jest także jednym z filarów gospodarki opartej na wiedzy. Nie funkcjonuje w oderwaniu od życia społecznego i gospodarczego, przeciwnie – poprzez rozwój aplikacyjnego wymiaru badań naukowych ma przyczyniać się do tworzenia rozwiązań gotowych do zastosowania w warunkach globalnej, konkurencyjnej gospodarki. Nauka jest w sposób bezpośredni lub pośredni 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.

Istotne jest oparcie struktury gospodarki na dwóch filarach: nowoczesnych usługach oraz przemyśle o największym potencjale wzrostu. Kluczowym jest zwiększenie stopnia innowacyjności branż usługowych, gdyż od wielu lat sektor usług jest kluczowym czynnikiem kształtującym poziom krajowego

PKB. To właśnie w sektorze nowoczesnych usług powinniśmy poszukiwać przewag konkurencyjnych jako kluczowego potencjału przyszłej polskiej gospodarki. Nie można też pominąć rozwoju wiedzy i innowacyjności w medycynie, w tym wykorzystanie nowoczesnych technologii w usługach medycznych, szczególnie mając na uwadze trendy demograficzne. Należy podążać w kierunku szybkiej modernizacji wewnętrznej struktury przemysłu oraz jednoczesnego rozwoju potencjału sektora usługowego.

Nie należy jednak zapomnieć, iż przemysł pozostanie ważnym sektorem polskiej gospodarki. Ważne jest jednak, aby był to przemysł nowoczesny, 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 powinien stanowić główny kierunek przemian strukturalnych w przemyśle.

Przemysł, w znacznej mierze przeszedł istotną restrukturyzację w postaci realokacji czynników produkcji z mniej do bardziej produktywnych gałęzi. W przeszłości wiele sekcji przemysłu podnosiło produktywność pracy w wyniku redukcji zatrudnienia, 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. Również rozwój usług będzie w coraz większym stopniu uzależniony od wewnętrznej zdolności do podnoszenia wydajności.

Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że znaczenie sektora usług dla gospodarki krajów wysoko rozwiniętych jest znaczne i systematycznie rośnie. Sektor usług ma do odegrania coraz większą rolę w gospodarce. Aktualnie ponad 2/3 PKB krajów OECD należy wiązać z rozwojem sektora usług. Zdaniem wielu specjalistów ciągle powstawanie nowych rodzajów usług, ich przekształcanie się w towary (*processes of commoditisation of services*), a także procesy industrializacji i reorganizacji zachodzące w tym sektorze na skalę globalną sugerują, że znajduje się on w centrum i stanowi o istocie zmian strukturalnych zachodzących aktualnie w nowoczesnych gospodarkach krajów rozwiniętych. Jednocześnie kluczowe znaczenie ma rozwój wiedzołłonnych 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.

W dążeniu do podnoszenia efektywności i konkurencyjności przedsiębiorstw należy także uwzględnić potrzeby środowiska oraz idące za nimi konsekwencje prawne, które wymuszają na przemyśle zmiany i ciągłe udoskonalenia istniejących technologii. Ze względu na szeroką dostępność paliw kopalnych w Polsce (gł. węgla), wykwalifikowaną kadrę inżynierską oraz istniejącą infrastrukturę należy wspierać rozwój niskoemisyjnych technologii węglowych, w tym technologii czystego zagospodarowania węgla, dając pole do rozwoju inicjatyw mających na celu łagodzenie skutków zmian klimatu,

przyczyniając się zarazem do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz zrównoważonego i innowacyjnego rozwoju przemysłu.

Kolejną istotną kwestią jest wybór obszarów o znaczeniu strategicznym (największym potencjale rozwojowym), a następnie ich uwzględnienie przy projektowaniu instrumentów wsparcia.

Istnieje potrzeba wypracowania mechanizmów koordynacji działań na rzecz zwiększania innowacyjności w Polsce, co jest zasadne 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. 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.

Kierunki interwencji:

- Podniesienie poziomu i efektywności nauki w Polsce oraz wzrost jej międzynarodowej konkurencyjności¹⁶
- Wspieranie powstawania i rozwoju kapitału relacyjnego i społecznego¹⁷
- Stworzenie otoczenia sprzyjającego powstawaniu i ochronie wiedzy¹⁸

– **Wzrost efektywności kapitału** (wspieranie dostępu do kapitału)

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.

Ponadto, kluczową kwestią jest również ułatwianie dostępu do kapitału dla MSP (w szczególności mikro-przedsiębiorstw) przeznaczonego na zakładanie i rozwój działalności gospodarczej.

Kierunki interwencji:

¹⁶ Np. kompleksowa reforma nauki i szkolnictwa wyższego, otwarcie uczelni na wymianę pracowników naukowych, ściślejsze zespolenie polskiej nauki z Europejskim Obszarem Badawczym

¹⁷ Np. wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami oraz współpracy sfery B+R z przedsiębiorstwami, wspieranie powstawania i rozwoju klastrów, współpracy w sieci, platform technologicznych etc.

¹⁸ Np. wspieranie instytucji otoczenia biznesu, w tym otoczenia innowacyjnych przedsiębiorstw, wspieranie aktywności uczestników rynku w zakresie ochrony własności intelektualnej, wspieranie i promocja nowych form innowacji

- Ułatwianie dostępu do kapitału, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb sektora MŚP¹⁹
- Wspieranie aktywności inwestycyjnej przedsiębiorców²⁰
- Zwiększenie zakresu i rozmiaru inwestycji w innowacje²¹

– **Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców**

Obszar obejmuje działania mające na celu: obniżenie materiałochłonności, wodochłonności 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 oraz przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa surowcowego kraju. Racjonalne wykorzystanie zasobów poprzez eko-innowacje oraz poszukiwanie nowych rozwiązań jest istotne zwłaszcza w kontekście starzenia się społeczeństwa oraz zmian klimatu.

W sytuacji ograniczonego dostępu do surowców naturalnych, szczególnie istotną kwestią dla zrównoważonego rozwoju staje się potrzeba wykorzystania surowców wtórnych, stanowiąc potencjał dla ograniczenia materiałochłonności i energochłonności podczas procesów produkcyjnych. Konieczne jest jednocześnie zaproponowanie rozwiązań prawno-finansowych mających na celu ograniczenie zużycia surowców naturalnych.

Wiele nowoczesnych i zaawansowanych technologicznie produktów, mających na celu zwiększenie efektywnego wykorzystania zasobów naturalnych wymaga wykorzystania trudno dostępnych surowców mineralnych, których złoża znajdują się w częściach świata, gdzie istnieje słabo rozwinięta gospodarka rynkowa lub występuje niestabilność polityczna. Bezpieczny dostęp do tych surowców jest często warunkiem koniecznym rozwoju innowacyjnych i przyjaznych środowisku technologii.

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,

¹⁹ Np. wspieranie rozwoju rynku PE/VC, wspieranie rynku funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, rozwój współfinansowania inwestycji przez państwo w systemie PPP

²⁰ Np. wspieranie swobodnego przepływu kapitału, zwiększanie transparentności instytucji finansowych oraz uwzględniania ryzyka środowiskowego oraz społecznego, identyfikacja i wspieranie rozwoju obszarów i przedsiębiorstw o największym potencjale rozwoju

²¹ Np. wspieranie powstawania przedsiębiorstw, w tym opartych na nowoczesnych technologiach, zapewnienie szybszego niż dotychczas transferu i wdrażania innowacyjnych technologii, wspieranie szybkiej dyfuzji najbardziej efektywnych technologii do całej gospodarki, wspieranie innowacji w usługach, eko-innowacji, innowacji społecznych i nowych form innowacji, jak open innovation, czy user driver innovation, finansowanie B+R prowadzonych w jednostkach naukowych i w przedsiębiorstwach, opracowanie systemu zachęt fiskalnych i finansowych wspierających działalność w zakresie B+R

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.

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. Działanie państwa powinno polegać na tworzeniu mechanizmu absorpcji i społecznej akceptacji innowacji oraz efektywnego systemu dyfuzji innowacji w społeczeństwie. Jednym z kluczowych zagadnień tematycznych Strategii powinny być działania dotyczące rozwoju zielonej gospodarki, m.in. poprzez wspieranie zrównoważonej produkcji i konsumpcji oraz zrównoważonej polityki przemysłowej.

Kierunki interwencji:

- Transformacja systemu społeczno-gospodarczego na tzw. „bardziej zieloną ścieżkę”²²
- Rozwój przemysłu pracującego na rzecz ochrony środowiska oraz współpracującego z nim sektora usług środowiskowych²³
- Promowanie systemów zarządzania środowiskowego²⁴
- Wzmacnianie współpracy oraz podnoszenie społecznej świadomości i poziomu wiedzy na temat wyzwań zrównoważonego rozwoju²⁵

²² Np. tworzenie warunków dla rozwoju zrównoważonej produkcji i konsumpcji, w tym zrównoważonych zamówień publicznych, wspieranie rozwoju zielonych miejsc pracy, wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na obszarach przyrodniczo-cennych, w tym w ramach sieci NATURA 2000,

²³ Np. wspieranie rozwoju oraz eksportu technologii środowiskowych, ze szczególnym uwzględnieniem niskoemisyjnych technologii węglowych, ukierunkowanie pomocy rozwojowej na odpowiedzialne wykorzystanie technologii środowiskowych w krajach rozwijających się, zwiększanie efektywności przedsiębiorstw z sektora gospodarki odpadami, gospodarki wodnej, OZE, ochrony powietrza, rekultywacji etc.

²⁴ Ekozarządzanie: systemowe podejście do zarządzania przedsiębiorstwem i działalnością, z uwzględnieniem aspektów środowiskowych, mające na celu zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko przy jednoczesnym tworzeniu możliwości zastosowania rozwiązań innowacyjnych wzmocni działania na rzecz tworzenia nowoczesnej i efektywnej gospodarki. Najczęściej stosowanymi standardami są ISO 14001 i EMAS.

²⁵ Np. wspieranie rozwoju parków eko-przemysłowych oraz współpracy w łańcuchu dostaw, monitorowanie zmian w intensywności korzystania ze środowiska i jego zasobów, prowadzenie działań edukacyjnych w celu zwiększania akceptacji zidentyfikowanych celów oraz proponowanych działań

Ta tematyka zostanie omówiona również w strategii „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko” i „Strategii rozwoju kapitału społecznego”.

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

- Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki

Należy 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 Polskę korzyści z globalizacji.

Polską gospodarkę cechuje stosunkowo słabe otwarcie na świat. Niedostateczna kooperacja, współpraca podmiotowa, unikanie ściślejszych powiązań z podmiotami zagranicznymi to bariery w umacnianiu pozycji kraju w gospodarce światowej. Utrudnia to konkurowanie polskich przedsiębiorców na rynkach międzynarodowych oraz promocję napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Pozytywny wpływ umiędzynarodowienia gospodarki na wzrost gospodarczy wiąże się nie tylko ze skalą inwestycji zagranicznych i ich udziału w PKB, ale i z możliwością ekspansji eksportowej przedsiębiorstw, co tworzy dodatkowe miejsca pracy i stymuluje rozwój gospodarki.

Zwiększenie znaczenia Polski w gospodarce międzynarodowej, będzie w dużej mierze zależało od systemu promocji gospodarki polskiej. Należy wspierać budowę 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 sekwencyjnym modelem umiędzynarodowienia, czyli od eksportu poprzez sieć handlową aż do produkcji za granicą.

W celu zachęcenia inwestorów do lokowania kapitału w Polsce oraz zwiększania uwagi międzynarodowych środowisk biznesowych należy też skupić się na promowaniu Polski jako kraju z potencjałem kadrowym, innowacyjnym i kreatywnym. Dla realizacji tego celu wymagane jest również wypracowanie spójnej strategii i synergii w promowaniu polskiej gospodarki, kultury oraz dziedzictwa kulturowego i turystyki. Rozwój turystyki wpływa z

kolei na podniesienie konkurencyjności regionów i kraju, przy jednoczesnym zachowaniu walorów kulturowych i przyrodniczych.

Kierunki interwencji:

- Wspieranie polskiego eksportu oraz polskich inwestycji za granicą²⁶
- Wspieranie napływu inwestycji zagranicznych oraz stworzenie zachęt do reinwestowania zysków w Polsce²⁷
- Promowanie gospodarki Polski oraz wybranych sektorów i rynków priorytetowych na arenie międzynarodowej²⁸

III. Uwarunkowania realizacji Strategii.

Realizacja strategii zależy od zdefiniowanych uwarunkowań, tj:

- stopnia powiązania polskiej gospodarki z gospodarką europejską i światową i jej odporności na potencjalne zaburzenia,
- ograniczeń finansowych (możliwości finansowania działań państwa),
- aspektów organizacyjno-prawnych (np. związanych z finansami publicznymi, zamówieniami publicznymi, prawodawstwem etc.),
- elementów społecznych i kulturowych (np. niski odzew społeczny na inicjatywę państwa, niski poziom budowy społeczeństwa obywatelskiego, niskie zaufanie do administracji publicznej),
- wyzwań wynikających z umów i porozumień międzynarodowych, w szczególności w ramach UE.

Strategia powinna uwzględniać specyfikę kulturową i organizacyjno-prawną polskiej gospodarki oraz odpowiadać na takie wyzwania, jak: tendencje demograficzne, zagadnienia energetyczne i zmiany klimatu czy funkcjonowanie na rynku wewnętrznym UE i rynku globalnym. Większy nacisk powinien zostać położony na wykorzystywanie szans oraz ograniczanie ryzyka związanego z przekierowaniem gospodarki na tzw. bardziej zieloną ścieżkę, wskazanym jako jeden z trzech priorytetów w dokumencie konsultacyjnym Komisji Europejskiej na temat Strategii Europa 2020.

²⁶ Np. rozwój polityki informacyjnej skierowanej do przedsiębiorców, rozwój sieci przedstawicielstw handlowych i sieci dystrybucji, wspieranie przedsiębiorstw w zakresie umów gospodarczych dot. polityki handlowej, rozwój finansowania i ubezpieczania eksporterów

²⁷ Np. wspieranie transferu technologii i napływu innowacyjnych inwestycji, wspieranie zatrudnienia, rozwijanie infrastruktury, promocja społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR).

²⁸ Np. wzmocnienie placówek w kraju i za granicą odpowiedzialnych za promocję Polski na arenie międzynarodowej, udział w tematycznych inicjatywach międzynarodowych, wspieranie ekspozycji polskich eksporterów na wystawach i targach, wsparcie organizacji branżowych, wzmocnianie współpracy transgranicznej i międzynarodowej (w tym w ramach pomocy rozwojowej) oraz umiędzynarodowienie klastrów

IV. Proponowana struktura strategii.

Wprowadzenie

Diagnoza konkurencyjności, innowacyjności i efektywności polskiej gospodarki i analiza SWOT Uwarunkowania realizacji / czynniki ryzyka

Cel strategiczny

Strategiczne kierunki działań

System wdrażania Strategii (system instytucjonalny, system monitorowania – wskaźniki bazowe i docelowe)

Finansowanie

Miejsce Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki wśród innych dokumentów ramowych (Europa 2020)

Gospodarka oparta na wiedzy i współpracy (relacyjna gospodarka) innowacyjna i efektywna

