

Budowa gospodarki innowacyjnej jako element „Planu Morawieckiego” – wyzwania i perspektywy

Dorota Jegorow

Wstęp

Narastające na świecie, w tym i w Polsce nierówności społeczno-gospodarcze, permanentność współczesnych kryzysów o podłożu ekonomicznym jest wyrazem słabości nauki i przyjętych reguł gospodarowania niemal na całym globie. Problemy mają jednak różny charakter, rozmiar i natężenie. Jednocześnie ostatnie lata pokazały, że konkurowanie na rynku globalnym jest coraz trudniejsze, a potencjalnym kluczem do sukcesu są współcześnie innowacje.

Polska włączona w strukturę Unii Europejskiej (UE) została zobligowana do realizacji zadań wpisanych w politykę rozwoju całej wspólnoty europejskiej, której jednym z priorytetowych obszarów na najbliższe lata są innowacje gospodarcze. Niewątpliwie jest to właściwy kierunek działań. Polska od momentu akcesji do UE wydatkowała znaczące fundusze wspólnotowe na projekty badawcze i innowacje. Jednak efekty podjętych działań nie miały znaczącego wpływu na zwiększenie innowacyjności krajowej gospodarki. Dowodzi to potrzeby zmiany przyjętych rozwiązań w ich całej złożoności. W odpowiedzi na zidentyfikowane w tym wymiarze problemy rozwojowe powstał tzw. „Plan Morawieckiego”, którego ogłoszenie miało miejsce 16 lutego 2016 roku.

Celem artykułu jest analiza zasadności przyjętego planu w zawężeniu do wymiaru innowacji gospodarczych w kontekście efektów stosowanych dotychczas działań, ze szczególnym uwzględnieniem pomocy publicznej wpisanej w fundusze europejskie. Istotą podjętych rozważań jest ocena adekwatności zaprojektowanych wyzwań rozwojowych do stanu i potrzeb polskiej gospodarki. Wysoki poziom ogólnych założeń wpisanych w „Plan Morawieckiego” nie daje podstaw do jego merytorycznej oceny w wymiarze konkretnych rozwiązań, tym bardziej, że nie odbiegają one od postulatów formułowanych na przestrzeni minionych lat. Istotę problemu badawczego stanowi adekwatność przyjętych kierunków polityki gospodarczej zapisanych w Uchwale nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” w zawężeniu do formułowanych na polu naukowym diagnoz i wyzwań rozwojowych.

Fakty nie pozostawiają złudzeń, że choć o innowacjach sporo się w Polsce mówiło przez ostatnie lata, to nie miało to praktycznego przełożenia na gospodarkę krajową. Niezbędne są zatem nowe rozwiązania wpisane w pierwszym rzędzie w system projektowania, obsługi i finansowania

przedsięwzięć innowacyjnych. Powodzenie „Planu Morawieckiego” wymaga rzetelnej analizy retrospektywnej poczynsży od diagnozy po projekcję konkretnych mechanizmów. Poznawczo-aplikacyjny charakter opracowania osadzony w analizie literatury i dokumentów programowych wypełnia istniejącą niszę poznawczą głównie w wymiarze diagnostycznym.

Założenia „Planu Morawickiego”

Dnia 16 lutego 2016 roku ogłoszony został w Polsce „Plan Morawickiego” – 25-cio letni plan rozwoju, o nazwie zaczerpniętej od nazwiska jego głównego architekta. Zgodnie z założeniem krajowa gospodarka, nierozzerwalnie związana z polityką, powinna w najbliższych latach zmienić obrany wcześniej kurs. Niemal z automatu zaprezentowany plan został okrzyknięty jako historyczny zwrot w dziejach polskiej gospodarki równolegle do ostrej i zmasowanej fali krytyki. Spory polityczne nie mogą jednak odbywać się w próżni poznawczej, a każdorazowo niepodważalnych faktów może dostarczać wyłącznie nauka, której deficyt we współczesnej debacie publicznej jest wyraźny.

Jednym z głównych filarów opracowanego planu są innowacje, a w szczególności rozwój innowacyjnych firm. Pozostałe filary to: reindustrializacja (wspieranie istniejących i rozwijanie nowych przewag konkurencyjnych i specjalizacji polskiej gospodarki), kapitał dla rozwoju (więcej inwestycji i budowanie oszczędności Polaków), ekspansja zagraniczna (wsparcie eksportu i inwestycji zagranicznych polskich firm, reforma dyplomacji ekonomicznej, promowanie polskich marek) oraz rozwój społeczny i terytorialny (m.in. reforma szkolnictwa zawodowego, włączenie obszarów wiejskich i małych miast w procesy rozwojowe). A wszystko ma być realizowane w ramach sprawnego państwa. Do rozwoju innowacyjnych firm ma przyczynić się m.in. nowa „Konstytucja Biznesu”, przyjazne otoczenie prawne, reforma instytutów naukowo-badawczych oraz „Start in Poland”¹⁴⁰.

Historia gospodarcza kreśli wiele przykładów w których to arbitralne decyzje polityczne wpływały pozytywne lub wręcz destrukcyjnie na gospodarki narodowe. Dyskusja w oparciu o fakty na obronę lub krytykę systemów ekonomicznych trwa, tymczasem na świecie piętrzą się nierówności. Przyjmowane i powielane rozwiązania prezentowane pod szyldem wzniosłych haseł notorycznie zawodzą. Nie można zatem nie przyznać racji prof. Grzegorzowi W. Kołodko, który uważa, że propozycji rządu nie należy nazywać ani programem, ani planem, tylko ciekawym wątkiem do

¹⁴⁰ Ministerstwo Rozwoju, Rozwój innowacyjnych firm, <http://www.mr.gov.pl/strony/rozwoj-innowacyjnych-firm/>, 20.02.2016.

dyskusji¹⁴¹. W istocie jest to ogólna propozycja. Specjaliści zajmujący się rozwojem gospodarczym nie powinni mieć złudzeń, że zaprezentowane hasła i pomysły w ich ogólnym wymiarze nie są żadnym novum, co nie znaczy, że nie są zasadne. Ujęte planem postulaty pojawiały się bardzo często w przestrzeni publicznej, a w wielu przypadkach były nawet wyraźnie eksponowane i forsowane. Jednak poza tym, że były powtarzane wielokrotnie, nie przyniosły istotnych praktycznych efektów. Potencjalne urealnienie nowego programu rozwojowego wymaga opracowania szczegółowego programu operacyjnego. Oczywiście to wymaga czasu. Potencjalny sukces zależy w tym przypadku od sprawności organizacyjnej państwa. Jest to jednak tylko warunek konieczny, który w żadnym przypadku jednoznacznie nie przesądza o realnym sukcesie rozwojowym.

Wg deklaracji rządowych zaproponowany plan rozwoju ma docelowo zwiększyć jakość życia poszczególnych obywateli poprzez zbliżenie sfery dochodowej Polaków do liderów rozwoju UE. Celowi temu ma służyć stworzenie warunków do twórczego i praktycznego wykorzystania kreatywności polskich naukowców, wynalazców i pasjonatów, którzy mogą korzystać z bogatej bazy naukowo-badawczej zmodernizowanej w ostatnich latach, a w efekcie komercjalizacji wiedzy. Niezbędna jest również intensyfikacja działań zarówno w zakresie współpracy wewnątrzsektorowej, jak i międzysektorowej uwzględniającej administrację, naukę i biznes. Ogół powyższych warunków ma stworzyć układ, mogący w realny sposób przełożyć się na innowacje produktowe i usługowe, którymi Polska gospodarka będzie mogła skutecznie konkurować na rynku światowym. W wymiarze instytucjonalnym zapowiedziane zostało powołanie Rady ds. Innowacyjności, jako gremium wyznaczające strategiczne działania w zakresie wspierania innowacyjności, w tym w szczególności eliminację regulacyjnych i biurokratycznych barier w codziennym funkcjonowaniu polskich firm¹⁴².

Innowacje w polityce rozwoju

Innowacje wpisane w priorytety rozwoju UE są terminem używanym bardzo często, a zazwyczaj w kontekście przedsiębiorczości i konkurencyjności. Mnogości stosowania kategorii takich, jak „innowacyjność”, „innowacje”, „innowacyjny”, a w wielu przypadkach wręcz ich nadużywanie w życiu publicznym¹⁴³, nie można łączyć z rozumieniem istoty tych pojęć. Współczesny fenomen poruszania tematyki innowacji ma swoje odzwierciedlenie chociażby w fakcie, że najbardziej popularna wyszukiwarka internetowa zwracała w maju 2014 roku 2,5 mln rekordów do

¹⁴¹ Prof. Kołodko o planie Morawieckiego: jest wyrazem pewnych życzeń, <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2016-02-17/prof-kolodko-o-planie-morawieckiego-jest-wyrazem-pewnych-zyczen/>, 20.02.2016.

¹⁴² Ministerstwo Rozwoju, Rozwój innowacyjnych firm, <http://www.mr.gov.pl/strony/rozwoj-innowacyjnych-firm/>, 20.02.2016.

¹⁴³ M. Górka, *Innowacyjna gospodarka – mit czy rzeczywistość*, [w:] M. Górka, M. Pogonowski (red.), *Współczesny wymiar administracji publicznej. Polityka społeczna. Bezpieczeństwo publiczne. Innowacyjność. Transparentność*, Koszalin 2014, s. 61.

zapytania „innowacje”¹⁴⁴, a na początku roku 2016 wynik ten sięgnął już prawie 4 mln¹⁴⁵. Mnogość odwołań do terminu innowacje i jego ogółu odmian wynika z w dużej mierze z szans, jakie UE pokłada w innowacjach. Cel, jakim jest inteligentna i zrównoważona gospodarka oparta na innowacjach zawarty został w strategii „Europa 2020” – dokumencie wyznaczającym aktualne podstawowe kierunki rozwoju gospodarczego UE.

Tymczasem powszechność stosowania terminów związanych z innowacjami doprowadziła do pewnego rozmycia ich sensu w wymiarze poznawczym i aplikacyjnym. Wyjątkowość i unikatowość innowacji stoi w sprzeczności z powszechnością tego pojęcia, jak również siłowymi próbami przypisywania innowacji rozwiązaniom, które w rzeczywistości mają z nimi niewiele wspólnego. Prowadzi to do sytuacji w której liczne działania utożsamiane z innowacjami w praktyce nie mają nic wspólnego z przełomowymi rozwiązaniami, a bardziej zasługują na miano działań odtworzeniowych i pozorowanych¹⁴⁶.

Włączenie innowacyjności w główny nurt rozwoju sprawia, że jest to obszar wysoce polemiczny, co do oceny stosowanych mechanizmów i ich efektywności. Analizy naukowe nie pozostawiają złudzeń, że w Polsce brakuje skutecznych mechanizmów wspierania działań innowacyjnych¹⁴⁷. Praktyka ta nie jest jednak powszechna na świecie. Dla przykładu Czechy zdecydowanie lepiej niż Polska radzą sobie z restrukturyzacją systemu innowacji, chociażby przez fakt, że dostosowały politykę innowacyjną tak, aby wymuszała pożądane przekształcenia¹⁴⁸. Nie można w tym przypadku mówić o pionierze innowacji, jednak zbliżony poziom wyjściowy przekształceń gospodarczych w obu krajach pozwala na stosowanie tego typu porównań.

Polityka innowacyjna państwa polskiego ukierunkowana na działalność odtworzeniową, a nie kreatywną, a jednocześnie brak jej ciągłości i perspektywicznego spojrzenia na efekty planowanych reform były dotychczas głównym czynnikiem ograniczającym innowacyjność krajowej gospodarki. Słaby kapitał rodzimy przegrywał dotychczas z potęgą podmiotów zagranicznych, które o ile przenosiły produkcję na grunt Polski, to nie dotyczyło to z reguły centrów badawczych¹⁴⁹. Niska efektywność bodźców podatkowych w obszarze badań i rozwoju, niewielka skuteczność działań w zakresie wzmacniania powiązań między nauką a biznesem, słabe wyniki nauki, utrzymujący się niski odsetek przedsiębiorstw badawczych, niepokojący spadek działalności innowacyjnej

¹⁴⁴ M. A. Weresa Marzenna, *Polityka innowacyjna*. Warszawa 2004, s. 232.

¹⁴⁵ Google, <https://www.google.pl/#q=innowacje>, 22.02.2016.

¹⁴⁶ M. Dąbrowska, *Czy gospodarka w Polsce jest innowacyjna?*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie” 24 (1), Tarnów 2014, s. 71-72.

¹⁴⁷ E. Mazur-Wierzbińska, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie”, 26 (1), Tarnów 2015, s. 108.

¹⁴⁸ M. A. Weresa, *Polityka ...*, dz. cyt., s. 234.

¹⁴⁹ M. Dąbrowska, *Czy gospodarka ...*, dz. cyt., s. 82.

prowadzonej przez przedsiębiorstwa, zwłaszcza te najmniejsze, a przede wszystkim brak realnie innowacyjnych produktów¹⁵⁰, to podstawowe bariery hamujące rozwój innowacji gospodarczych. Problemem jest również przestrzenny rozkład potencjału innowacyjnego w Polsce, który nie sprzyja spójności rozwojowej. Wynika to z faktu występowania korelacji potencjału innowacyjnego z potencjałem społeczno-gospodarczym w układzie przestrzennym¹⁵¹. Oznacza to, że regiony zapóźniono rozwojowo charakteryzują się relatywnie mniejszym potencjałem innowacyjności w porównaniu do pozostałych regionów kraju.

Konieczność wprowadzania zmian w polskim modelu budowania potencjału innowacyjnego zgodnie potwierdzają liczni przedstawiciele nauki. Zdaniem prof. Marzanny Weresy polskie firmy nie są zainteresowane innowacjami, ponieważ nie widzą bezpośrednich korzyści, które mogą pojawić się w krótkim czasie z efektów ich wdrażania przy jednocześnie dużym ryzyku i wysokich kosztach. Problemem jest brak pomocy w sytuacjach kryzysowych, w tym system podatkowy, który nie zwalnia z płacenia podatków przedsiębiorstw, które poniosły porażkę eksperymentalną. Z kolei zdaniem dr. Roberta Dwilińskiego system nie dostrzega podstawowego problemu polegającego na tym, że nie da się przewidzieć, które rozwiązanie będzie akceptowane przez globalne społeczeństwo. Świat nauki nie pozostawia złudzeń, że Polska potrzebuje nowej świadomej polityki innowacyjnej. Tak jak każdy rozwinięty kraj posiada gremia eksperckie określające optymalne kierunki rozwoju i w Polsce zasadne jest powołanie takiej komórki¹⁵². Nie można nie dostrzec w tym wymiarze analogii do postulatu dotyczącego utworzenia Rady ds. Innowacyjności wpisanej w „Plan Morawieckiego”. Z kolei jednak Prof. Stefan Krajewski nie wierzy w żadne rady, zarówno przy premierze, jak i przy prezydencie. Uważa, że są to pozory działań. Wg naukowca Polska potrzebuje strategii innowacji. Problem tkwi w tym, że, jeżeli firmy mogą mieć duże zyski nie inwestując w innowacje, to nie będą tego robić. Rozproszenie środków na innowacje i brak priorytetowych programów, sprawia, że instytucje państwa wolą mieć tysiące niewielkich projektów, niż kilka wielkich, co jest kwestią odpowiedzialności¹⁵³. Nierokująca diagnoza dotyczy czasu przeszłego. Uczenie się na błędach jest podstawowym warunkiem efektywnego wdrażania nowych rozwiązań. Zaniechanie w tym wymiarze utrwali niekorzystne położenie polskiej gospodarki w układzie międzynarodowym.

Poza ogólnymi wnioskami dotyczącymi braku realnych innowacji w polskiej gospodarce, liczne z nich dotyczą związku z funduszami europejskimi. Zdaniem prof. Marzanny Weresy wsparcie

¹⁵⁰ Komisja Europejska, Sprawozdanie krajowe – Polska 2015 r., {COM(2015) 85 final}, SWD(2015) 40 final, Bruksela, dnia 26.2.2015 r., s. 23-25, ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_poland_pl.pdf.

¹⁵¹ M. Kudłacz, *Znaczenie miast w kreowaniu innowacyjności oraz rozwoju regionalnego i lokalnego*, [w:] T. Geodecki, Ł. Mamica (red.), *Polityka innowacyjna*, Warszawa 2014, s. 139.

¹⁵² Eksperci: w Polsce brakuje strategii innowacji, art. z dn. 2015-12-15 <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Eksperci-w-Polsce-brakuje-strategii-innowacji-3457451.html>, 21.02.2016.

¹⁵³ Tamże.

innowacyjności i konkurencyjności wpisane w Wieloletnie Ramy Finansowe (WRF) 2007-2013, stanowiło głównie bezzwrotne granty nie zawsze dające asumpt do realnego i trwałego rozwoju. Koncentracja oparta na modernizowaniu parków maszynowych przy braku istotnego angażowania środków własnych nie stworzyła klimatu do kreowania innowacji. Również prof. Joanna Kotowicz-Jawor jest zdania, że proinnowacyjna pomoc strukturalna nie przyniosła zamierzonych efektów¹⁵⁴.

Powyższe tezy mają zarówno swoich zwolenników, jak i oponentów. Jednak fakty wpisane w stan polskiej gospodarki nie pozostawiają złudzeń, że wzrost gospodarczy przypisywany minionej dekadzie ma niewiele wspólnego ze spójnym rozwojem gospodarczym Polski zarówno w wymiarze wewnątrz krajowym, jak i na arenie międzynarodowej. Gospodarka polska w ostatnich latach, w znacznym wymiarze uzależniona od funduszy europejskich, nastawiła się na model przetrwania, a nie rozwoju. Mechanizm wydatkowania środków publicznych zorientowany na jak najszybszą absorpcję funduszy, a wyraźnie marginalizujący jakoś i efektywność finansowanych przedsięwzięć z założenia nie może być skuteczny. Uwarunkowania te nie stworzyły klimatu sprzyjającego innowacjom i nie tworzą realnych ram do ich rozwoju i wdrażania.

Innowacje w polskich przedsiębiorstwach

Na gruncie rozważań teoretycznych zorientowanych na poszukiwanie przewag konkurencyjnych współczesnych przedsiębiorstw istnieje niemal pełny konsensus co do tego, że sukces warunkowany jest znajdowaniem rozwiązań w drodze nieustannej innowacji¹⁵⁵. Deficyt innowacji w polskiej gospodarce to w dużej mierze efekt unikania ryzyka i opieranie się na dotacjach, które wspierają transfer i absorpcję technologii, lecz nie wywierają istotnego wpływu na prawdziwie nowatorskie innowacje. Dane statystyczne nie pozostawiają złudzeń, że w Polsce nie udaje się skutecznie aktywizować przedsiębiorców prywatnych do działań proinnowacyjnych, czego wymownym efektem jest słaby wynik Polski w rankingu unijnej tablicy wyników w zakresie badań i innowacji w 2014 r.: spadek z 25. miejsca na 28¹⁵⁶. Rok 2015 przyniósł nieznaczłą poprawę w tym zakresie, tj. uplasowanie się na pozycji 24 tuż przed Rumunią, Bułgarią, Litwą i Łotwą¹⁵⁷, z podkreśleniem jednak, że wg badania to właśnie w Polsce obok Malty, Łotwy, Bułgarii, Irlandii

¹⁵⁴ Tamże.

¹⁵⁵ P. Wójcik, *Tworzenie wartości wspólnej jako nowa metoda konkurowania*, [w:] M. Poniatowska-Jaksch (red.), *Strategiczne pola konkurowania*, Warszawa 2016, s. 246.

¹⁵⁶ Komisja Europejska, Sprawozdanie krajowe – Polska 2015 r., {COM(2015) 85 final}, SWD(2015) 40 final, Bruksela, dnia 26.2.2015 r., s. 23-25. ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_poland_pl.pdf; Komisja Europejska, Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2014 r., COM(2014) 422 final, Bruksela dnia 2.6.2014 r., s. 5, 7. ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/swd2014_poland_pl.pdf.

¹⁵⁷ Komisja Europejska, *Innovation Union Scoreboard 2015*, Bruksela 2015, s. 5, http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm.

i Wielkiej Brytanii najszybciej rozwija się sektor innowacji¹⁵⁸. Przedstawione wcześniej opinie naukowców jedynie w części wpisują się w prezentowane przez Komisję Europejską rankingi. Stwierdzenie odnoszące się do szybkiego rozwoju innowacji może niektórych przekonywać że nastąpiło przełamanie negatywnego trendu. Należy jednak zdawać sobie sprawę, że w każdym układzie relatywnym nawet niewielki wzrost odniesiony do niskiej wartości można interpretować jako wyższy, w porównaniu do znacznie wyższych miar bezwzględnych. Tymczasem w rankingu Global Innovation Index 2015 Polska zajęła 46. miejsce na świecie (na 141 sklasyfikowanych krajów) i 27. pozycję w Unii Europejskiej wyprzedzając tylko Rumunię. W porównaniu do roku 2014 Polska straciła jedną pozycję¹⁵⁹.

Strategie większości polskich przedsiębiorstw w praktyce z innowacjami mają niewiele wspólnego, choć przeczą temu formułowane deklaracje wskazujące nastawienie i działania proinnowacyjne. Podejmowane dotychczas działania zazwyczaj sprowadzały się do powielania rozwiązań już wykorzystywanych, bez poszukiwania rozwiązań przełomowych, innowacyjnych dla gospodarki¹⁶⁰. Adaptacja sprawdzonych rozwiązań z innych gospodarek nie jest bezzasadna, jednak w żadnym przypadku nie można innowacji utożsamiać z naśladownictwem. Powielanie rozwiązań które okazały być się skuteczne w wymiarze operacyjnym i ekonomicznym jest jak najbardziej pożądane. Sukces nie poddaje się jednak jednoznacznej transpozycji terytorialnej, ustrojowej, czy czasowej. Innowacje to znacznie więcej, niż implementacja sprawdzonych modeli w nowe środowisko.

Gro analiz dotyczących problematyki innowacyjności zorientowanych zostało na identyfikację związku pomiędzy nakładami ponoszonymi na nowe rozwiązania, a wymiarem jakościowym efektów zainwestowanych środków. Polskie przedsiębiorstwa w minionej dekadzie mogły i korzystały z potężnych funduszy publicznych przeznaczonych na innowacje. Tymczasem jednak pomimo zainwestowania znacznych środków finansowych przełom technologiczny nie nastąpił. Wymownym przykładem fiaska wielu projektów mających rozwinąć innowacje w polskim sektorze prywatnym są przedsięwzięcia zrealizowane w ramach działania 8.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (PO IG) „Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej” – jednego z wielu instrumentów skierowanych bezpośrednio do przedsiębiorców na tworzenie całkowicie nowatorskich rozwiązań opartych o e-usługi. Obok licznych przykładów przedsięwzięć które sprawdziły się na rynku „przeważają projekty, które nie dotrwały do dnia

¹⁵⁸ Komisja Europejska, Komunikat prasowy: Spotęgowanie innowacji drogą do ożywienia wzrostu gospodarczego w Unii Europejskiej, Bruksela, 07 maj 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4927_pl.htm, 21.02.2016.

¹⁵⁹ Cornell University, INSEAD, and WIPO *The Global Innovation Index 2015: Effective Innovation Policies for Development*, Fontainebleau, Ithaca, and Geneva, 2015, s. 32.

¹⁶⁰ M. Dąbrowska, *Czy gospodarka ...*, dz. cyt., s. 82.

dzisiejszego albo wegetują w internecie. Ich analiza jest odpowiedzią na pytanie, dlaczego mimo miliardów wydanych na innowacje nasz kraj zajmuje ostatnie miejsca w rankingach innowacyjności. (...) Obok listy projektów, które z powodzeniem przetrwały do dnia dzisiejszego istnieje dużo dłuższe zestawienie startupów istniejących „tylko teoretycznie” lub całkowicie zamkniętych. (...) Analiza efektów działania 8.1 jest potrzebna nie po to, by wzbudzić falę krytyki, ale po to, by kolejne programy (...) były lepiej przygotowane i nie powielały popełnionych błędów¹⁶¹”. Problem jest niewątpliwie złożony, ponieważ poza brakiem tworzenia realnych produktów i usług innowacyjnych pojawia się kwestia zasadności i celowości inwestycji publicznych.

Paradoksalnie instytucje publiczne zaangażowane w realizację polityki spójności zdecydowanie bardziej pozytywnie oceniają efekty działania PO IG. Wg prezentowanych analiz wsparcie uzyskane przez przedsiębiorstwa było jednak silnym impulsem rozwojowym na ścieżce prowadzącej ku kolejnym innowacjom. Inwestycje miały również pozytywny wpływ na poprawę kondycji finansowej projektodawców. Jednoznacznie korzystnie nie został jednak oceniony rozwój beneficjentów PO IG w kontekście oddziaływania na innowacyjność i konkurencyjność polskiej gospodarki, jednak z zastrzeżeniem istotnego potencjału infrastrukturalnego rokującego na kolejne lata¹⁶². Jednocześnie z tych samych analiz wynika, że znaczny odsetek inwestycji zrealizowanych przy wsparciu funduszy europejskich nie będzie miał długofalowo efektu rozwojowego, a jednocześnie zmalała spójność wewnątrz i międzyregionalna¹⁶³. Dualizm poznawczy nie jest bynajmniej problemem naukowym, ale ma swoje źródło w nadmiernej falsyfikacji rzeczywistości wpisanej w raporty i ekspertyzy powstające na zlecenie szeregu instytucji publicznych pozornie parających się nauką, jak i pozornie niezależnych od polityki głównego nurtu.

Perspektywy rozwoju innowacji polskiej gospodarki

Międzynarodowe rankingi innowacyjności nie pozostawiają złudzeń, że Polska znajduje się dopiero na etapie tworzenia fundamentów dla rozwoju innowacji, a pod względem innowacyjności gospodarki znajduje się na odległej pozycji¹⁶⁴. Wyniki te są o tyle niepokojące, że w latach 2007-2013 zaplanowano na realizację działań wpisanych bezpośrednio w PO IG ponad 10 mld euro, tj. 12,7%

¹⁶¹ G. Marynowicz, *Jak sobie (nie) radzą po latach startupy, które otrzymały e-dotację?*, art. z dn. 30.07.2015, http://mambiznes.pl/artykuly/czytaj/id/7036/jak_sobie_nie_radza_po_latach_startupy_ktore_otrzymaly_e-dotacje, 17.02.2016.

¹⁶² J. Pokorski, *Budowanie potencjału innowacyjnego firm w Polsce – wyniki Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka*, [w:] P. Zadura-Lichota (red.), *Innowacyjna przedsiębiorczość w Polsce. Odkryty i ukryty potencjał polskiej innowacyjności*, Warszawa 2015, s. 87-88.

¹⁶³ E. Bendyk, *Białe plamy na mapie, czyli o ukrytych potencjałach innowacyjności*, [w:] P. Zadura-Lichota (red.), *Innowacyjna przedsiębiorczość w Polsce. Odkryty i ukryty potencjał polskiej innowacyjności*, Warszawa 2015, s. 99-100.

¹⁶⁴ M. Dąbrowska, *Czy gospodarka ...*, dz. cyt., s. 71-72, 81.

całej alokacji polityki spójności przeznaczonej dla Polski¹⁶⁵. Działania realizowane pod szyldem innowacji wpisane były również w inne programy, tak więc realnie środki publiczne przypadające na działania zorientowane proinnowacyjnie były znacznie wyższe. Kwestią odrębną jest realizm tych innowacji i ich użyteczność w wymiarze społeczno-gospodarczym.

Niezwykle trudne, jest kreowanie i wpływanie na innowacje w państwie, które poziom rozwoju mierzy poziomem wydatkowanych środków finansowych, tak jak dotychczas miało to miejsce w Polsce. Działania podejmowane w zakresie stymulowania innowacji miały nader często charakter punktowy i przypadkowy. W Polsce brakuje realnej koordynacji i nadzoru jakościowego nad przedsięwzięciami wspieranymi z funduszy publicznych. Szereg zrealizowanych dotychczas przedsięwzięć przyniosło w efekcie fiasko innowacyjne. Polski model innowacji praktykowany przez ostatnie lata był w wielu przypadkach siłową próbą budowania rozwiązań opartych na wizjach zaczerpniętych z arbitralnie narzucanych ram UE, nie zawsze wkomponowanych w krajowe realia rozwoju.

Dostęp do funduszy europejskich, a tym samym możliwość realizacji projektów jest realną szansą na rozwój. Efektywność podejmowanych działań wymaga jednak sprawniejszej ich koordynacji, monitoringu i ewaluacji. Wieloletnie ramy finansowe 2014-2020 stworzyły możliwość skorzystania m.in. z Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój oraz Polska Cyfrowa, których łączny budżet opiewa na kwotę przekraczającą 12,5 mld euro. Cele szczegółowe obu programów, to wyraźna kontynuacja PO IG¹⁶⁶. Problemem może okazać się brak specjalistów świadomych wyzwań współczesnej gospodarki, co może utrwalić praktykowana dotychczas budowa państwa taniej siły roboczej¹⁶⁷. Rozwiązanie to z innowacjami ma jednak niewiele wspólnego.

Fundamenty tworzenia innowacji wpisane we współpracę między biznesem i nauką również nie zostały dotychczas w Polsce dobrze przygotowane. Podejmowane działania obnażyły wyraźną niemoc systemową w tym zakresie. Znaczna część uczelni włączając się w projekty proinnowacyjne, swoją działalność zorientowała na partycypację finansową w grantach, sporządzanie ekspertyz, prowadzenie szkoleń oraz organizację konferencji nie mających większego związku z tworzeniem innowacji, zamiast skupić się na prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych. W efekcie ich działalność, jak również wielu nowopowstałych przy wsparciu funduszy publicznych parków technologicznych nie przyniosła zakładanych efektów. Aktywność zorientowana na wynajem

¹⁶⁵ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Przewodnik po Narodowej Strategii Spójności (Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013)*, Warszawa 2009, s. 6.

¹⁶⁶ Inteligentny Rozwój, Finansowanie, <http://www.poir.gov.pl/strony/o-programie/zasady/finansowanie/>, 17.02.2016; Polska Cyfrowa, Finansowanie, <http://www.polskacyfrowa.gov.pl/strony/o-programie/zasady/finansowanie/>, 17.02.2016.

¹⁶⁷ A. Makarewicz-Marcinkiewicz, *Nowa Gospodarka. Uwarunkowania polityczne i konsekwencje społeczne*. Toruń 2013, s. 181-182.

powierzchni biurowej i obsługę administracyjną firm, zamiast na realne wspieranie przedsięwzięć proinnowacyjnych jest wyrazem wyraźnej niemocy kreowania innowacji już u samego ich podłoża instytucjonalnego¹⁶⁸.

Jest to kolejny dowód na to, że tak często przytaczany w licznych opracowaniach argument wskazujący na naczelne miejsce finansowania w rozwoju innowacji w istocie nie wystarcza na realne i trwałe pobudzenie kreatywnej przedsiębiorczości. Potrzebny jest silny impuls mentalnościowy i instytucjonalny oraz postawienie innowacji w centrum agendy polityk publicznych. Wymaga to jednak by władze centralne, regionalne i lokalne potrafiły pełnić niełatwą funkcję katalizatora i lidera w stymulowaniu innowacyjności i tworzeniu sieci, a przede wszystkim, aby same były innowacyjne¹⁶⁹. Złożoność problemu polega na tym, że Polska potrzebuje zmiany prawa i sposobu funkcjonowania urzędów, które komplikują i utrudniają zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej, a tym samym powstawanie nowych, często potencjalnie innowacyjnych przedsięwzięć¹⁷⁰.

Deficyt świadomości w obszarze innowacyjności wyraźnie został wkomponowany w coraz większy formalizm przestrzeni publicznej. Ma to związek chociażby z tym, że coraz więcej wymiarów życia i aktywności gospodarczej podlega nadmiernemu zbiurokratyzowaniu, w wielu wypadkach technokratyzacji oraz parametryzacji. Często ma to związek z potrzebą składania licznych sprawozdań. Problem polega na tym, że twórcy nowych rozwiązań, nader częstą przypisując im walor innowacyjności, nie skupiają się na wkomponowaniu nowych narzędzi w istniejące systemy, ale tworzą rozwiązania względem siebie rozłączne. Podobnie jest z przedsięwzięciami innowacyjnymi projektowanymi i tworzonymi w gospodarce. Wyraźny brak koherencji, hermetyzm twórczy, nadmierna orientacja na sektor usługowy nie tworzą klimatu sprzyjającego innowacjom.

Zakończenie

Propozycja zawarta w „Planie Morawickiego” jest świadomą odpowiedzią na niemoc stosowanych dotychczas w Polsce mechanizmów w zakresie budowania potencjału innowacyjnego gospodarki. Większość z przyjmowanych dotychczas rozwiązań w zakresie wzrostu innowacji gospodarczych nie przynosiła pozytywnych efektów pomimo wysokich nakładów finansowych. Fakty nie pozostawiają złudzeń, że zaniedbań jest wiele. Aktualne wyzwania rozwojowe stojące przed Polską w związku z realizacją planowanych przedsięwzięć wymagają gruntowanej oceny ex post

¹⁶⁸ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Wdrażanie innowacji przez szkoły wyższe i parki technologiczne*, LBI-4101-08-00/2012. Nr ewid. 172/2012/P12128/LBI, 7 czerwca 2013 r., s. 8-13.

¹⁶⁹ M. Słodowa-Helpa Małgorzata, *Rozwój zintegrowany. Warunki, wymiary, wyzwania*, Warszawa 2013, s. 203.

¹⁷⁰ J. Czerniak, *Polityka innowacyjna w Polsce. Analiza i proponowane kierunki zmian*, Warszawa 2013, s. 279.

dokonań minionego okresu. Państwo, które chce sterować rozwojem innowacji angażując w to środki publiczne winno być wzorem i liderem w tym obszarze dającym pozytywne implikacje dla środowisk naukowo-badawczych i biznesowych. Tymczasem jest wiele dowodów, że to poważny problem¹⁷¹.

Niezależnie od wprowadzanych zmian, nowych modeli rozwojowych sprzyjających innowacjom Polska potrzebuje głębokich przemian głównie w obszarze polityk publicznych. Począwszy od planowania, poprzez wdrażanie i kontrolę wielu rozwiązań przebudowa powinna mieć charakter strukturalny i mentalny. Niezbędne jest natychmiastowe odbiurokratyzowanie administracji publicznej połączone z istotnym ograniczeniem zatrudniania. W skompilowanym, złożonym i czasochłonnym systemie obsługi gubi się potencjał wielu, z założenia rokujących przedsięwzięć. Państwo praw urzędniczych, a taka jest Polska, to państwo wrogie rozwojowi. Władczy i arbitralny system sprowadzany do technokratycznych zachowań nie przyniósł Polsce w okresie minionej dekady zapowiadanego skoku cywilizacyjnego. „Zielona wyspa” odeszła w zapomnienie. Piętrzące się nierówności społeczno-gospodarcze przynosiły korzyść, jednak tylko nielicznym wpisanym w gremia służebne władzy. Państwo klienteli styczne nie sprawdziło się. Zapoczątkowany ponad ćwierć wieku temu proces deindustrializacji polskiej gospodarki mający przynieść, wg architektów projektowanych i wdrażanych wówczas zmian, wzrost intensywności innowacji w praktyce przyczynił się do degradacji wielu krajowych przedsiębiorstw. Polska potrzebuje redefinicji roli państwa w stymulowaniu gospodarki, tak by w procesie gospodarowania nie było ono postrzegane jako szkodliwy element. To wymaga jednak kompleksowej naprawy licznych instytucji. Jest wiele przykładów, które należałoby przenieść w tym zakresie na grunt polski, chociażby z Wielkiej Brytanii. To jednak wymaga czasu i determinacji.

Polsce potrzebna jest jak najszybsza reorientacja przyjętego sposobu myślenia o innowacjach z nakładów na efekty. Fundusze europejskie mogą przyczynić się do realizacji założonych w „Planie Morawieckiego” celów, lub utrwalić istniejący stan nastawiony na podejmowanie działań określanych wprawdzie jako innowacyjne, ale w praktyce o charakterze doraźnym, a zatem mające niewiele wspólnego z realnym rozwojem. Sukces w tym zakresie wymaga olbrzymiej sprawności w zakresie szczegółowego programowania inwestycji, co jest również w tym momencie domeną państwa.

Efektywna realizacja „Planu Morawieckiego” w zakresie tworzenia gospodarki realnie innowacyjnej może okazać się bardzo trudna, co nie oznacza, że niemożliwa. Realne innowacje wymagają jednak najpierw pokonania bariery w niedostatku stanowisk pracy prostej gwarantującej godziwe wynagrodzenie. Wymaga to zarówno budowy zaplecza społecznego, jak i infrastrukturalnego przeznaczonego dla podstawowej działalności gospodarczej, a dopiero w dalszej kolejności

¹⁷¹ D. Jegorow, *E-government w Polsce – założenia, a wymiar rzeczywisty*, [w:] R. Sobiecki (red.), *E-gospodarka w Europie Środkowej i Wschodniej. Teraźniejszość i perspektywy rozwoju*, Lublin 2015, s. 288.

świadomej działalności proinnowacyjnej. Należy w obu przypadkach zastosować działania procesowe realizowane równolegle. Trudno bowiem mówić o innowacjach, gdy zwykłe stanowisko pracy gwarantujące ubezpieczenie społeczne jest towarem deficytowym.

O autorze

Dorota Jegorow jest adiunktem w Katedrze Zastosowań Matematyki na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II w Lublinie, ekspertem ds. oceny projektów realizowanych w ramach polityki spójności UE m.in. w zakresie badań, informatyki, innowacji, komercjalizacji wiedzy; członkiem zarządów organizacji pozarządowych skupionych wokół rozwoju społeczno-gospodarczego powiatów chełmskich. Zainteresowania naukowe: rozwój społeczno-gospodarczy, polityka spójności, ekonomia rozwoju.

Streszczenie

Polska od momentu akcesji do UE wydatkowała potężne fundusze wspólnotowe na projekty badawcze i innowacje. Jednak efekty podjętych działań nie mają większego wpływu na poprawę innowacyjności polskiej gospodarki. Dowodzi to potrzeby zmiany przyjętych rozwiązań w ich całej złożoności. Odpowiedzią na problemy rozwojowe Polski jest ogłoszony 16 lutego 2016 roku „Plan Morawieckiego”. Celem artykułu jest analiza zasadności przyjętego planu w zawężeniu do innowacji gospodarczych w kontekście efektów stosowanych dotychczas rozwiązań. Analiza literatury oraz dokumentów programowych nie pozostawia bowiem złudzeń, że choć o innowacjach sporo w Polsce się mówiło przez ostatnie lata, to nie miało to praktycznego przełożenia na gospodarkę krajową.

Summary

Poland since the accession to the EU has spent powerful community funding for research projects and innovations. However, the effects of the actions taken do not have a major impact on the improvement of innovation in the Polish economy. This demonstrates the need to change the adopted solutions. The answer to the problems of Polish development is announced 16 February 2016 year, "Morawiecki Plan". This article aims to analyze the legitimacy of the adopted plan narrowed to business innovation in the context of the effects of previously used solutions. Analysis of literature and program documents don't leaves illusions fact that although a lot of innovation in Poland has been said the last few years, it did not have a practical bearing on the national economy.