

*Aleksandra Nowakowska**

**REGIONALNY WYMIAR POLITYKI INNOWACYJNEJ
W KONTEKŚCIE STRATEGII EUROPA 2020
– RANGA, CHARAKTER, EWOLUCJA**

1. WPROWADZENIE

Postępująca regionalizacja gospodarcza i polityczna (interpretowana jako wzrost znaczenia regionów w ramach poszczególnych państw) dokonała modyfikacji funkcji państwa oraz nowej organizacji kompetencji pomiędzy poszczególne poziomy sprawowania władzy. Decentralizacja zarządzania państwem i przeskalowanie interwencjonizmu publicznego w stronę płaszczyzny regionalnej stała się powszechnym faktem. Procesom tym towarzyszą nowe sposoby koordynacji i regulacji podmiotów określane mianem *governance*. Ta nowa filozofia zarządzania i współistnienia sektora publicznego i prywatnego eksponuje współdziałanie różnych aktorów w przestrzeni regionalnej, partnerstwo publiczno-prywatne, współodpowiedzialność za rozwój lokalny/regionalny. *Governance* jako nowy styl zarządzania, bazujący na koordynacji działań i zachowań podmiotów w środowisku regionalnym, wyznaczył nowy paradygmat w kształtowaniu polityki regionalnej, szczególnie w wymiarze polityki innowacyjnej.

Procesom tym towarzyszy zmiana czynników i charakteru procesów gospodarczych, wzrost znaczenia wiedzy i innowacji jako podstawowego nośnika procesów rozwoju. Prowadzi to do reorientacji polityki gospodarczej i wzrostu znaczenia polityki innowacyjnej stającej się pierwszoplanową płaszczyzną wzmacniania konkurencyjności gospodarki. Potwierdza to reorientacja polityki Unii Europejskiej zarówno na lata 2007–2013, jak i 2014–2020, w ramach której zdynamizowanie budowy gospodarki wiedzy i innowacji, ofensywne dążenie do efektywnego wykorzystania proinnowacyjnych zasobów oraz wzmacnianie systemów innowacji postrzegane jest jako podstawowy wymiar oddziaływania gospodarczego.

Celem prezentowanego artykułu jest próba określenia rangi i znaczenia regionalnego wymiaru polityki innowacyjnej. Artykuł zarysowuje ewolucję działań

* Dr, adiunkt w Katedrze Gospodarki Regionalnej i Środowiska UŁ.

i instrumentów oddziaływania w ramach tej polityki, wskazuje kierunki wyzwań i zakres działań Wspólnoty Europejskiej określoną w ramach Strategii Europa 2020.

2. ISTOTA REGIONALNEJ POLITYKI INNOWACYJNEJ

Polityka innowacyjna stała się centralnym ogniwem współczesnej polityki gospodarczej. Rosnące znaczenie polityki innowacyjnej wynika z dwóch głównych przesłanek. Po pierwsze, jest to konsekwencja rosnącego znaczenia innowacji w rozwoju społeczno-gospodarczym. Ekonomisci są zgodni, że innowacje w stosunku do tradycyjnych czynników wzrostu gospodarczego stają się podstawowym czynnikiem procesów rozwoju decydującym o poziomie konkurencyjności poszczególnych podmiotów, gospodarek kraju czy regionów na rynku międzynarodowym. Po drugie, niedoskonałości mechanizmów rynkowych, ułomność samoregulacji rynku w tej sferze wymusza ingerencję podmiotów publicznych w procesy innowacji. Zaangażowanie sektora publicznego w stymulowanie innowacyjności gospodarki widoczne jest tak na poziomie europejskim, krajowym, jak i regionalnym.

Ogólnie, polityka innowacyjna definiowana jest jako „świadoma i celowa działalność organów władzy publicznej zmierzająca pośrednio lub bezpośrednio do wspierania innowacyjności, a przez to konkurencyjności gospodarki” (C i o k 2009, s. 120). E. S t a w a s z (2008, s. 241) definiuje politykę innowacyjną jako „zestaw elementów polityki naukowej i polityki technologicznej. Jej celem jest wspieranie innowacyjności gospodarki, to znaczy niesienie pomocy we wprowadzaniu nowych produktów, usług, procesów technologicznych i technik zarządzania”. E. O k o Ń - H o r o d y Ń s k a (2004, s. 13) politykę innowacyjną określa jako programy rządowe, narzędzia, instrumenty, mechanizmy i miary mające na celu oddziaływanie przez państwo pośrednio bądź bezpośrednio na poziom innowacyjności poszczególnych podmiotów i sektorów, jak również na kształtowanie się innowacyjnej struktury gospodarczej. Wskazuje, że polityka innowacyjna jest strategiczną i ponadsektorową częścią polityki strukturalnej, której nadrzędnym celem jest zapewnienie sprawności działania narodowego systemu innowacji. *Per analogia*, regionalną politykę innowacyjną można zdefiniować jako zbiór reguł, metod i narzędzi, za pomocą których podmioty polityki regionalnej stymulują procesy innowacji. To zespół decyzji i działań podejmowanych przez władze regionalne zorientowanych na wzmocnienie szeroko rozumianych procesów innowacji zachodzących w regionie. Innymi słowy jest to celowa aktywność władz regionalnych służąca wspieraniu innowacyjności gospodarki regionalnej i budowaniu skutecznego regionalnego systemu innowacji.

W większości krajów wysoko rozwiniętych, polityka innowacyjna ma dualny charakter. Jest ona domeną działania zarówno administracji rządowej na pozio-

mie kraju – polityka innowacyjna państwa (często identyfikowana poprzez narodowy system innowacji), jak i samorządu regionalnego – regionalna polityka innowacyjna. Pierwszoplanową rolę w tym obszarze odgrywa jednak regionalna polityka innowacji. Wynika to z czterech podstawowych faktów:

1. Region staje się dominującą płaszczyzną organizacji życia gospodarczego, co w konsekwencji czyni z polityki regionalnej główną płaszczyzną oddziaływania gospodarczego. Innymi słowy, wzrasta ranga i upodmiotowienie regionów w sferze gospodarczej.

2. Procesy innowacji mają wyraźnie regionalny charakter. Ta skala przestrzeni sprzyja tworzeniu warunków dla budowania proinnowacyjnych postaw, zasobów i mechanizmów rozwoju.

3. Poziom regionalny polityki rozwoju dostarcza większą efektywność i skuteczność podejmowanych działań oraz większą spójność i adekwatności do potrzeb regionalnych (w porównaniu z innymi płaszczyznami oddziaływania publicznego).

4. Powszechne respektowanie zasady subsydiarności wraz z postępującymi procesami decentralizacji zarządzania faworyzuje region i politykę regionalną w kształtowaniu innowacyjności gospodarki (względem polityki innowacyjnej państwa) (Nowakowska 2010, s. 146).

Dualizm polityki innowacyjnej uwidacznia się przede wszystkim poprzez odmiennosc celów działania i instrumentów realizacji. Krajowy wymiar tej polityki polega na eliminacji barier rynkowych i ograniczeń strukturalno-systemowych osłabiających zdolności innowacyjne podmiotów gospodarczych. Regionalna płaszczyzna oddziaływania koncentruje się na tworzeniu środowiska sprzyjającego kreowaniu, dyfuzji i absorpcji innowacji, co pozostaje w dużej mierze domeną polityki regionalnej (Nowakowska 2010, s. 145). Główne cele i obszary wsparcia w ramach regionalnej polityki innowacyjnej to:

- animacja partnerstwa i relacji sieciowych w środowisku regionalnym, wzmacnianie współpracy pomiędzy gospodarką, nauką i władzami publicznymi;
- wzmacnianie zdolności innowacyjnych podmiotów gospodarczych, szczególnie sektora MSP;
- wzmacnianie kapitału społecznego w regionie – budowanie zaufania, otwartości i trwałych powiązań sieciowych;
- budowanie nowoczesnego kapitału ludzkiego w regionie, wzmacnianie przedsiębiorczości i kreatywności, mobilności i elastyczności społeczności regionalnej;
- wzmacnianie infrastruktury instytucjonalnej dla wspierania innowacyjności i transferu technologii w regionie, takiej jak parki naukowo-technologiczne, inkubatory innowacji i akademickie inkubatory, centra transferu technologii;
- wspieranie rozwoju otoczenia biznesu i proinnowacyjnych usług – usług finansowych, konsultingowych, szkoleniowych, informacyjnych oraz promocyjnych.

Regionalna polityka innowacyjna w coraz szerszym stopniu jest polityką horyzontalną, ponadsektorową, w miejsce wcześniej dominującego podejścia koncentrującego się na zagadnieniach sektorowych oraz wsparciu firm i instytucji uczestniczących w procesie innowacyjnym (Stawasz 1999, s. 141). W tym kontekście, w literaturze przedmiotu widoczne są dwa główne ujęcia polityki innowacyjnej. Pierwsze z nich eksponuje współzależności pomiędzy polityką innowacyjną a polityką naukową i technologiczną. Drugie mocno podkreśla związki polityki innowacyjnej z polityką przedsiębiorczości i polityką MSP. W pierwszym ujęciu polityki innowacyjnej, podkreślającej związki z polityką naukową i technologiczną, akcenty położone są na elementy procesu tworzenia innowacji i technologii oraz jej transferu i komercjalizacji. Jej głównym celem staje się wspieranie innowacyjności gospodarki w sferze tworzenia i wprowadzania nowych produktów, usług, procesów czy technik zarządzania. Związki polityki innowacyjnej z polityką naukowo-technologiczną są szczególnie silne i mocno eksponowane na poziomie krajowym, stając się podstawowym wymiarem oddziaływania, w mniejszym stopniu uwidaczniają się na poziomie regionalnym.

W drugim ujęciu, głównym przedmiotem oddziaływania polityki innowacyjnej stają się przedsiębiorstwa, zwłaszcza małe i średnie, które ponoszą duże ryzyko podejmowania innowacji, a zarazem odgrywają szczególną rolę we wprowadzaniu i dyfuzji innowacji w gospodarce. Jak podkreśla E. Stawasz, przedsiębiorca staje się podstawowym aktorem procesu innowacyjnego, czynnikiem sprawczym innowacji, agentem transferu wiedzy i innowacji w gospodarce. Komercjalizacja nowej wiedzy i wprowadzenie jej do praktyki gospodarczej odbywa się dzięki aktywności przedsiębiorczej jednostki lub organizacji, a wspieranie tych procesów i postaw jest głównym przedmiotem polityki przedsiębiorczości (Stawasz 2009, s. 105–106). Z kolei w ramach polityki wsparcia sektora MSP akcent położony jest na wspieranie działań innowacyjnych podmiotów znajdujących się w dalszych fazach rozwoju. Stąd uzasadniony wydaje się postulat podnoszenia spójności i integracji polityki innowacyjnej z polityką przedsiębiorczości i polityką wsparcia sektora MSP, gdzie wspólnym mianownikiem jest wspieranie innowacyjnych postaw i dojrzałych innowacyjnych przedsiębiorstw.

Zakres i skala integracji polityki innowacyjnej z polityką przedsiębiorczości i polityką wsparcia sektora MSP związane są ze stopniem rozwoju gospodarczego i rolą innowacji w gospodarce. Wymóg rosnącej spójności i integracji działań w dziedzinie innowacji, przedsiębiorczości i MSP jest szczególnie podnoszony w gospodarkach wysoko rozwiniętych, w których motorem rozwoju są innowacje. W gospodarkach słabiej rozwiniętych przejście do fazy rozwoju przez innowacje wymaga przede wszystkim stworzenia środowiskowych i instytucjonalnych stymulatorów sprzyjających szeroko rozumianej przedsiębiorczości, w tym innowacyjnej, jako warunku koniecznego dla tworzenia innowacji.

3. EWOLUCJA REGIONALNEJ POLITYKI INNOWACYJNEJ

Początków polityki proinnowacyjnej należy upatrywać w czasie II wojny światowej, a jej prawdziwa dynamizacja nastąpiła w okresie zimnej wojny, w którym narodziła się też polityka naukowo-technologiczna. Dominowało podażowe podejście do procesów innowacji (tłoczenie innowacji przez naukę), a działania publiczne koncentrowały się na rozbudowie infrastruktury B+R oraz finansowaniu i realizacji dużych (centralnych) projektów badawczych. Jednak kumulacja zdobytej wiedzy i nagromadzonej innowacji (m.in. w formie patentów, licencji) nie przekładała się na konkurencyjność gospodarki. Ujawnienie się nieefektywności modelu podażowego doprowadziło do reorientacji polityki innowacji w stronę modelu popytowego (ssania innowacji przez rynek). Kolejne istotne przewartościowanie polityki innowacyjnej nastąpiło na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. Było ono konsekwencją dynamicznego rozwoju idei narodowych systemów innowacji oraz interaktywnego ujęcia procesów innowacji. Podjęto działania w kierunku integracji polityki naukowo-badawczej z polityką przemysłową i polityką przedsiębiorczości, dążąc do zbliżenia i rozwoju współpracy nauki z biznesem (Matusiak 2010, s. 93–96). Do końca lat osiemdziesiątych polityka innowacyjna niemalże w całości była domeną polityki państwa (tab. 1).

Wzrastająca rola regionów w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego doprowadziła do decentralizacji polityki innowacyjnej. To właśnie w tym klimacie kryzysu tradycyjnej polityki regionalnej i polityki innowacyjnej, począwszy od lat osiemdziesiątych XX w., pojawił się apel o uwzględnienie endogenicznego punktu widzenia oraz wzrost lokalnych i regionalnych inicjatyw na rzecz rozwoju gospodarczego. Zarówno w świecie biznesu, jak i w kręgach akademickich podniosły się silne głosy, wskazujące na potrzebę wzmocnienia znaczenia lokalnego i regionalnego potencjału rozwoju jako alternatywy dla prowadzonej na szczeblu krajowym polityki innowacyjnej.

W konsekwencji przełom lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych uznać można za prawdziwe narodziny regionalnej polityki innowacyjnej. W poprzednich latach polityka innowacyjna realizowana była głównie na poziomie kraju, a regionalny wymiar tej polityki był nieobecny bądź też mocno drugorzędny. Ta głęboka reorientacja polityki innowacyjnej wymuszona została przez nowy paradygmat rozwoju, w którym procesy innowacji przybierają wielowymiarowy charakter i warunkowane są w dużej mierze przez terytorium tworzące zasoby i relacje sieciowe, kapitał społeczny, kulturę gospodarczą, bliskość przestrzenną czy formy koordynacji działalności gospodarczej (*governance*). Region zaczyna być postrzegany z jednej strony jako inkubator innowacyjności, z drugiej zaś jako najbardziej efektywna płaszczyzna organizacji polityki innowacyjnej. Do-

datkowo, ranga polityki innowacyjnej zostaje wzmocniona przez proces lizboński i wysiłki podejmowane na rzecz poprawy innowacyjności i konkurencyjności gospodarki wspólnoty.

Tabela 1

Ewolucja regionalnej polityki innowacyjnej

Wyszczególnienie	Stary paradygmat	Nowy paradygmat
Charakter polityki	Prymat podejścia sektorowego, polityka innowacyjna rozproszona pomiędzy różne sektorowe podejścia	Prymat podejścia terytorialnego oraz podejścia zintegrowanego i horyzontalnego
Narzędzia i sposoby oddziaływania	Dominacja instrumentów „twardych”, bezpośredniego oddziaływania, głównie poprzez redystrybucję środków finansowych; Główne podmioty oddziaływania to duże przedsiębiorstwa i silne jednostki naukowo-badawcze Dominacja średniokresowego spojrzenia na kształtowanie procesów innowacji Powszechność i uniwersalność stosowanych narzędzi	Dominacja instrumentów „miękkich” i pośredniego oddziaływania Działania zorientowane na stymulowanie zachowań sektora MSP i otoczenia biznesu oraz budowanie relacji sieciowych i kapitału społecznego Długookresowe spojrzenie na kształtowanie procesów innowacji Podstawowy mechanizm to silna koordynacja i partnerstwo, selektywne wsparcie adekwatne do specyfiki miejsca i potrzeb
Jednostka terytorialna	Region rozumiany jako jednostka administracyjna	Region rozumiany jako terytorium oraz jednostka funkcjonalna
Główni aktorzy/podmioty polityki	Władze rządowe i samorządowe	Wszyscy aktorzy regionalnej sceny: podmioty władzy publicznej, podmioty gospodarcze, instytucje wsparcia i otoczenia biznesu, aktorzy społeczni
Czas	Lata osiemdziesiąte i dziewięćdziesiąte	Od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych

Źródło: opracowanie własne.

Regionalna polityka innowacyjna z marginalnego obszaru aktywności polityki gospodarczej, na przestrzeni kilkudziesięciu lat ewoluowała w stronę centralnego ogniwa aktywności podmiotów publicznych. Zmiana ta, dokonująca się w ostatnich dwóch dekadach, przyniosła radykalną zmianę celów i instrumentów polityki innowacyjnej. Instrumenty typowe dla modelu innowacji „pchanego przez naukę” czy modelu „ssania przez rynek” (takie jak bezpośrednie oddziały-

wanie w formie dotacji czy subwencji) zastąpiono nowymi narzędziami, typowymi dla modeli interaktywnego kształtowania procesów innowacji. Głębokiej zmianie uległy sposoby i metody oddziaływania podejmowane w ramach polityki innowacyjnej. Zmiana paradygmatu regionalnej polityki innowacyjnej polega na:

1. Przesunięciu akcentu z ujęcia sektorowego (np. sektory problemowe, infrastruktura techniczna, sfera nauki i techniki) na rzecz podejścia horyzontalnego.

2. Mocnej orientacji na długofalowe procesy, antycypacji potrzeb i wyzwań regionalnych, przy czym obserwujemy wydłużenie horyzontu czasowego w antycypacji zjawisk.

3. Selektywnym wspieraniu procesów innowacji adekwatnie do specyfiki miejsca i potrzeb lokalnych/regionalnych.

4. Zmianie metod oddziaływania – odchodzeniu od bezpośredniego uczestnictwa w rynku sektora publicznego do działań koordynacyjnych i stymulujących zachowania podmiotów współtworzących procesy innowacyjne w regionie.

5. Dominacji „miękkiego” oddziaływania, obejmującego wspieranie usług konsultingowych, szkoleniowych, informacyjnych i promocji, tworzenie relacji sieciowych, wspieranie przepływu ludzi między firmami a różnymi instytucjami współpracującymi z nimi, tworzenie innowacyjnego środowiska itp.

6. Przejściu od hierarchicznego zarządzania procesami innowacji w regionie do zdecentralizowanego i sieciowego systemu wspierania innowacyjności regionu.

7. Orientacji na małe, innowacyjne firmy, w kontekście rekompensowania niedoskonałości rynkowych, systemowych i regulacyjnych.

8. Silnym ukierunkowaniu interwencji publicznej na wykorzystanie przewag konkurencyjnych i endogenicznego potencjału rozwojowego.

9. Eksponowaniu internacjonalizacji i globalnej perspektywy działań podejmowanych na rzecz rozwoju zdolności innowacyjnych regionów.

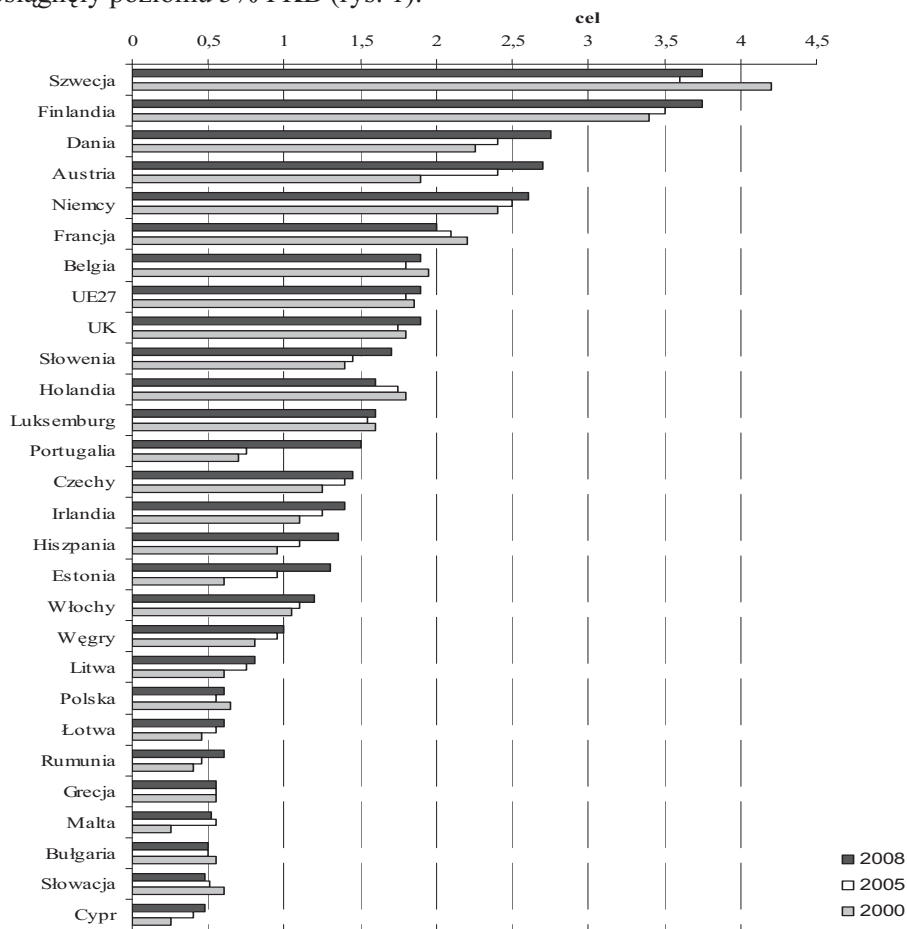
W procesie formułowania regionalnej polityki innowacyjnej redefinicji uległy także funkcje władz publicznych. W tradycyjnym ujęciu, władze regionalne postrzegane są jedynie jako podmiot tworzący systemowe i instytucjonalne ramy dla przebiegu i dyfuzji innowacji w regionie oraz podmiot odpowiedzialny za redystrybucję pomocy publicznej. W nowym podejściu rola władz publicznych została poszerzona. Władze publiczne to kluczowy aktor procesów innowacji pełniący funkcje: 1) koordynacyjną – koordynuje proinnowacyjne działania i zachowania uczestników przestrzeni regionalnych; 2) motywacyjną – stymulowanie regionalnych aktorów do podejmowania działań istotnych w budowaniu zdolności innowacyjnych regionu oraz 3) inicjowanie i przywództwo w regionie (lider – wiodący podmiot systemu regionalnego), szczególnie w przypadku słabych regionalnych systemów innowacji, gdzie regionalne mechanizmy i relacje sieciowe pomiędzy partnerami są niewykształcone.

Na znaczeniu zyskała polityka strategiczna i instrumenty długookresowe umożliwiające antycypację procesów innowacji i szybką adaptację do zmieniających się uwarunkowań rozwoju. Polityka ta polega na dokonaniu świadomego wyboru przyszłości regionu oraz wyznaczeniu celów o długim horyzoncie czasowym wraz z taktyką ich realizacji. Jest kompleksowym i perspektywicznym spojrzeniem na rozwój zdolności innowacyjnych regionu. W konsekwencji, pierwszoplanową rolę w polityce innowacyjnej odgrywają instrumenty strategiczne, tworzące i doskonalące rozwiązania systemowe, takie jak: regionalne strategie innowacji, *foresight* regionalny, narzędzia *benchmarkingowe* czy monitoring procesów innowacji. Umożliwiają one władzom regionalnym perspektywiczne i antycypacyjne spojrzenie na kreowanie zdolności innowacyjnych regionów, natomiast podmiotom gospodarczym dostarczają wiedzy i informacji o procesach innowacji zachodzących w środowisku regionalnym, osłabiając tym samym niepewność rynkową ich działania w środowisku regionalnym.

4. WYZWANIA REGIONALNEJ POLITYKI INNOWACYJNEJ W KONTEKŚCIE STRATEGII EUROPA 2020

Postępująca globalizacja procesów społeczno-gospodarczych wzmacnia międzynarodowy wymiar aktywności innowacyjnej. Rośnie waga i znaczenie ponadnarodowych ugrupowań gospodarczych i rozwiązań systemowych. W kontekście tych przemian, na znaczeniu zyskują rozwiązania systemowe określane na poziomie Wspólnoty Europejskiej. Podstawowym problemem europejskiej wspólnoty była i wciąż pozostaje niska innowacyjność gospodarki i słaby potencjał wiedzy silnie oddziałujący na słabą pozycję konkurencyjności gospodarki oraz pogłębiający się dystans względem gospodarczych potęg światowych. Pogłębiający się dystans dzielący konkurencyjność i innowacyjność gospodarki unijnej względem Stanów Zjednoczonych, Chin czy Japonii, wraz z malejącą dynamiką wzrostu gospodarczego, stały się podstawą do radykalnych decyzji i działań mających wzmocnić pozycję integrującej się Europy w globalnej gospodarce. Odpowiedzią na te wyzwania było opracowanie Strategii Lizbońskiej, przyjętej w marcu 2000 r. w Lizbonie. Stała się ona podstawowym instrumentem reform i zmian strukturalnych, otrzymując rangę nadrzędnego instrumentu kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego Unii. Strategia ta stanowiła próbę rewitalizacji europejskiej gospodarki, tak by w założonej perspektywie czasowej stała się wiodącą potęgą ekonomiczną świata. Głównym celem Strategii Lizbońskiej było stworzenie na obszarze UE do końca 2010 r. najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki światowej, opartej na wiedzy, zdolnej do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zapewniającej spójność społeczną (M a t u s i a k, N o w a k o w s k a 2004, s. 459–464).

Ocena dokonań podjętych w ramach implementacji Strategii Lizbońskiej wskazywała, że mimo licznych prób aktywizacji i rewizji działań oraz szeregu pozytywnych efektów, tempo wdrażania Strategii okazało się niewystarczające dla osiągnięcia założonych celów do końca 2010 r.¹ Dystans dzielący gospodarkę unijną względem potęgi Stanów Zjednoczonych nie uległ istotnemu zmniejszeniu, a wręcz w odniesieniu do szeregu wskaźników dysproporcje pogłębiły się. Fiaskiem zakończyła się próba intensyfikacji aktywności badawczo-rozwojowej i wydatków na B+R, które mimo wysiłków krajów członkowskich nie osiągnęły poziomu 3% PKB (rys. 1).



Rys. 1. Wydatki na badania i rozwój w PKB (w%)

Źródło: Ocena Strategii Lizbońskiej, Dokument Komisji Europejskiej SEK (2010) 114/2010, Bruksela, s. 10

¹ Wdrażanie Strategii Lizbońskiej. Reformy dla rozszerzonej Unii, Raport Komisji na szczyt Rady Europejskiej 26.03.2004, COM(2004) 29.

Zadowalających efektów nie odnotowano przede wszystkim w sferze budowania gospodarki opartej na wiedzy – restrukturyzacji systemu edukacji i kształcenia, głębokich przemian w sferze B+R oraz poprawy innowacyjności gospodarki. Nie sprawdziły się także mechanizmy jej realizacji. Podstawowy sposób wdrażania Strategii, tzw. otwarta metoda koordynacji, bazująca na narodowych planach reform implementowanych przez poszczególne kraje członkowskie, okazała się ułomną formą realizowania założeń (G r o s s e 2008). Rozdrobnienie celów i priorytetów doprowadziło do rozmycia istoty i wagi Strategii Lizbońskiej.

Niepowodzenie w realizacji Strategii Lizbońskiej stało się podstawą dla wyznaczenia nowych wyzwań wobec Wspólnoty Europejskiej zidentyfikowanych w ramach strategii „Europa 2020”. Strategia ta po 2010 r. ma zastąpić Strategię Lizbońską i dokonać nowego otwarcia w budowaniu konkurencyjności i innowacyjności europejskiej gospodarki. Nowa agenda opiera się na konstrukcji „3-5-7”, tzn. trzy priorytety, pięć celów (ilościowych), siedem projektów wiodących, co odpowiada postulatowi koncentracji celów². Zakłada, że gospodarka UE powinna być oparta na trzech filarach: rozwój gospodarki wiedzy i innowacjach (rozwój inteligentny), gospodarka efektywnie korzystająca z dostępnych zasobów (rozwój zrównoważony) oraz rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (zatrudnienie i spójność społeczna – rozwój inkluzywny).

Realizacji powyższych priorytetów służyć ma siedem projektów wiodących, które obejmować będą inicjatywy realizowane zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym.³

Pierwszy filar nowej strategii dotyczący rozwoju inteligentnego koncentruje się na trzech przewodnich problemach (K a c z o r 2010):

– wspieranie innowacji poprzez zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową (głównie sektora prywatnego) oraz poprawę efektywności

² Dokument przyjęty przez Komisję Europejską w marcu 2010 r. oraz w czerwcu przez Parlament Europejski, KOM (2010).

³ Określono pięć celów ilościowych przyszłej strategii, na podstawie których państwa członkowskie przyjmą krajowe cele dostosowane do ich wewnętrznej specyfiki. Są to: 1) ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenie efektywności wykorzystania energii, zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych – wskaźnik 20/20/20; 2) osiągnięcie wzrostu stopy zatrudnienia do co najmniej 75% w grupie osób w wieku 20–64 lata (dotychczasowy cel wynosił 70%); 3) 3% PKB na wydatki badawczo-rozwojowe (utrzymano poziom ze starej Strategii; miara ta budzi duże wątpliwości bowiem pokazuje nakłady, a nie rezultaty, co nie daje w pełni miarodajnego obrazu funkcjonowania sektora B+R); 4) podniesienie poziomu wykształcenia (poprzez zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących edukację – co najwyżej 10% oraz zwiększenie liczby osób mających wyższe wykształcenie w wielu 30–34 lata – co najmniej 40%); 5) zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem – redukcja ta powinna wynieść ponad 20 mln. Szerzej: Priorytety innowacyjności w kontekście UE 2020... (2010).

poprzez zmianę struktury i warunków działania prywatnej działalności badawczo-rozwojowej); służy temu jeden z programów wiodących: „Unia innowacji” (ukończenie budowy europejskiej przestrzeni badawczej i poprawa warunków działalności innowacyjnej),

– wspieranie edukacji poprzez wspieranie kształcenia ustawicznego oraz wzmocnienie pozycji europejskich uczelni; odpowiedzią na te wyzwania jest inicjatywa „Młodzież w drodze”;

– wspieranie rozwoju społeczeństwa cyfrowego poprzez zwiększenie dostępności do szybkiego Internetu, co powinno zwiększyć dostęp i rozpowszechnianie wiedzy, rozwój usług w sieci oraz wzrost znaczenia europejskich firm na globalnym rynku technologii informacyjno-komunikacyjnych; tematyce tej poświęcona jest inicjatywa „Europejska agenda cyfrowa” (stworzenie jednolitego rynku treści i usług *on line*)⁴.

Jednym z istotnych warunków powodzenia strategii „Europa 2020” pozostaje rzeczywista polityczna determinacja jej implementacji w poszczególnych państwach członkowskich oraz aktywna postawa struktur unijnych w tym procesie. Dlatego też dokonano wzmocnienia mechanizmów zarządzania na poziomie Wspólnoty oraz wskazano na wiodącą rolę Rady Europejskiej w procesie implementacji (co oznacza złagodzenie metody otwartej koordynacji i zwrot w stronę centralizacji realizacji strategii).

Warunkiem efektywności realizacji Strategii i osiągnięcia zamierzonych rezultatów będzie harmonizacja polityk oraz wykorzystanie wszystkich instrumentów będących w dyspozycji UE (np. regulacyjnych, finansowych, zewnętrznej polityki handlowej). Szczególnie podkreślona została rola polityki spójności oraz wspólnej polityki rolnej we wspieraniu realizacji strategii „Europa 2020”, co odzwierciedlać będą nowe ramy i zasady tych polityk w perspektywie finansowej 2014–2020. Planowana jest daleko idąca reorientacja polityki spójności i położenie większego akcentu na działania budujące konkurencyjność i innowacyjność europejskiej gospodarki. Podnoszone postulaty większej koncentracji środków finansowych na realizacji tego priorytetu oraz mocniejszego włączenia polityki spójności w realizację strategii „Europa 2020”. Wyzwania zidentyfikowane w ramach strategii „Europa 2020” wskazują na silną koncentrację i reorientację polityki wspólnotowej na działania w zakresie dynamizacji aktywności proinnowacyjnej. Nowy okres programowania uprzywilejowuje regiony silne, nowoczesne z dobrze rozwiniętą infrastrukturą naukową i badawczą.

⁴ Pozostałe inicjatywy przewodnie to: „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” (budowa niskoemisyjnej gospodarki), „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” (zwiększenie kompetencji pracowników, modernizacja rynku pracy).

LITERATURA

- C i o k S., 2009, *Polityka rządu wobec wspierania działalności innowacyjnej i badawczo-rozwojowej*, [w:] *Endo i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław: www.dawg.pl/files/file/ksiazka6.pdf.
- G r o s s e T.G., 2008, *Co dalej ze strategią lizbońską? Analizy i Opinie*, 84, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- K a c z o r M., 2010, *Najważniejsze elementy strategii „Europa 2020”*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, 50 (658).
- M a t u s i a k K.B., 2010, *Budowa powiązań nauki z biznesem w gospodarce opartej na wiedzy. Rola i miejsce uniwersytetu w procesach innowacji*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.
- M a t u s i a k K.B., N o w a k o w s k a A., 2004, *Dylematy Strategii Lizbońskiej – budowa gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości*, SOOIPP/Raport, Łódź–Warszawa.
- N o w a k o w s k a A. (red.), 2009, *Zdolności innowacyjnych polskich regionów*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź.
- N o w a k o w s k a A., 2010, *Regionalna polityka innowacyjna – bilans dziesięcioletnich doświadczeń*, [w:] K l a m u t M., S z o s t a k E. (red.), *Jaka polityka spójności po roku 2013*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, nr 95, Wrocław.
- O k o Ń - H o r o d y Ń s k a E., 2004, *Co z narodowym systemem innowacji w Polsce*, [w:] O k o Ń - H o r o d y Ń s k a E. (red.), *Rola polskiej nauki we wzmocnienie innowacyjności gospodarki*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa.
- S t a w a s z E., 1999, *Innowacje a mała firma*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- S t a w a s z E., 2008, *Polityka innowacyjna*, [w:] M a t u s i a k K.B. (red.), *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, Wydawnictwo Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- S t a w a s z E., 2009, *Realizacja i integracja polityki innowacyjnej i przedsiębiorczości (wybrane problemy na przykładzie regionu łódzkiego)*, [w:] N o w a k o w s k a A. (red.), *Budowanie zdolności innowacyjnych regionów*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź.

Materiały źródłowe

- Priorytety innowacyjności w kontekście UE 2020 oraz Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Ministerstwo Gospodarki, maszynopis powielony na potrzeby konferencji „Rola regionów w budowie gospodarki opartej na wiedzy w kontekście UE2020”, Warszawa, lipiec 2010.
- Wdrażanie Strategii Lizbońskiej. Reformy dla rozszerzonej Unii, Raport Komisji na szczyt Rady Europejskiej 26.03.2004, COM(2004) 29.

Aleksandra Nowakowska

**REGIONAL ASPECTS OF INNOVATION POLICY IN THE CONTEXT
OF EUROPE 2020 STRATEGY – IMPORTANCE, NATURE, EVOLUTION**

(Summary)

The ongoing process of economical and political regionalization (interpreted as the growing role of regions in the national structures of governance), has modified the perception of the role of nation states and reconfigured the structure of competences on every level of political power. In the economic policy, one can observe the growing role of innovation policy as the most important tool for strengthening competitiveness of European countries and regions. It is also reflected in reorientation of European policies for periods 2007–2013 as well as 2014–2020, highlighting more and more clearly the aspiration of catalyzing the process of knowledge-based economy building, economizing innovative and creative resources and strengthening the innovation systems.

The aim of this paper is to attempt to define the importance of regional dimension of innovation policy. It outlines the evolution of tools and instruments within this policy, indicates new direction of the challenges and scope of European Community actions in this field, set out under the Europe 2020 Strategy.