Elżbieta Jantoń-Drozdowska

Budowanie gospodarki opartej na wiedzy jako element strategii Unii Europejskiej

Ekonomiczne Problemy Usług nr 57, 409-417

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

ZESZYTY NAUKOWE UNIWERSYTETU SZCZECIŃSKIEGO

NR 597 EKONOMICZNE PROBLEMY USŁUG NR 57 2010

ELŻBIETA JANTOŃ-DROZDOWSKA
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
janton@amu.edu.pl

BUDOWANIE GOSPODARKI OPARTEJ NA WIEDZY JAKO ELEMENT STRATEGII UNII EUROPEJSKIEJ

Uwagi wstępne

Celem opracowania jest zakreślenie celów i efektów działań Unii Europejskiej w zakresie budowania gospodarki opartej na wiedzy. Podstawą analizy i oceny sytuacji w tej dziedzinie są zapisy Strategii Lizbońskiej z 2000 r. wraz z jej późniejszymi, wprowadzanymi od 2005 r. zmianami, oraz strategii „Europa 2020".

1. Strategia Lizbońska 2000-2010

Strategia przyjęta przez Radę Europejską w 2000 r. była odpowiedzią na wiele zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych oraz wewnętrznych. Należały do nich przede wszystkim:

- postępująca globalizacja i rosnąca wraz z nią konkurencja na rynkach światowych,
- szybkie tempo zmian wynikających z postępu technicznego, zwłaszcza w dziedzinie informatyzacji,
- starzenie się społeczeństw Unii Europejskiej, spowodowane niskim przyrostem naturalnym,
- narastająca luka w poziomie rozwoju między gospodarkami Europy i USA oraz krajami azjatyckimi.

W ostatnim dwudziestoleciu XX w. kraje Unii Europejskiej rozwijały się w tempie 2,3% rocznie, a USA osiągały w tym okresie średnie tempo wzrostu go-

spodarczego na poziomie 3,3%. W konsekwencji poziom życia, liczony jako PKB na jednego mieszkańca, w UE wynosił 70% amerykańskiego.

W momencie przyjmowania Strategii Lizbońskiej gospodarka amerykańska charakteryzowała się wyższymi niż gospodarka Unii Europejskiej stopami zatrudnienia. O ile w UE stopa zatrudnienia wynosiła około 64%, to w USA sięgała ona ponad 73%. Przedsiębiorstwa działające na obszarze Unii Europejskiej tworzyły mniej nowych miejsc pracy, a plagą europejskich rynków pracy było długotrwałe bezrobocie strukturalne i dobrowolne. Istniejące różnice pomiędzy luką mierzoną wskaźnikami wydajności pracy a wskaźnikiem dochodu narodowego przypadającego na mieszkańca wskazują, że prawie 3/4 luki rozwojowej pomiędzy krajami dawnej UE-15 a Stanami Zjednoczonymi wynikało z niższego poziomu wykorzystania zasobów ludzkich w gospodarkach krajów członkowskich UE.

Niższe wykorzystanie zasobów ludzkich w gospodarce Unii miało swoje korzenie zarówno w znacznie krótszym średnim czasie pracy przypadającym na zatrudnionego, jak również w niższym procencie zatrudnionych w grupie osób w wieku produkcyjnym.

Rozwój nauki i komercyjnych zastosowań wiedzy w Europie pozostawał w tyle w porównaniu z dynamiką innowacyjną gospodarki amerykańskiej. Europa przestała już być głównym ośrodkiem postępu technologicznego. W latach dziewięćdziesiątych tylko 17% eksportu UE stanowiły produkty o wysokiej technologii, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych ten wskaźnik wynosił 25%. Na działalność B+R państwa europejskie przeznaczały przeciętnie o ponad 30% mniej środków finansowych niż USA.

Poza celami zewnętrznymi program Strategii Lizbońskiej odgrywał ważną rolę w procesie koordynacji wewnętrznej polityki UE, ponieważ stopniowo wszystkie polityki gospodarcze i wynikające z nich programy społeczne zostały podporządkowane realizacji głównego celu Strategii Lizbońskiej[1]. Konieczność wprowadzania zasadniczych zmian w politykach Unii była uzasadniona również procesem rozszerzania jej składu członkowskiego.

Celem Strategii Lizbońskiej w jej pierwotnym kształcie, przyjętym w marcu 2000 r., było stworzenie na obszarze UE do końca 2010 roku najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki świata, opartej na wiedzy, zdolnej do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zapewniającej spójność społeczną.

Ustalenia Strategii Lizbońskiej były skierowane bezpośrednio do instytucji Unii oraz rządów poszczególnych państw członkowskich.

We wstępie do Strategii Lizbońskiej zdefiniowano silne i słabe strony gospodarki UE. Do silnych stron zaliczono: stabilną politykę pieniężną, korzyści z wprowadzenia euro, niską inflację i stopy procentowe, zredukowanie deficytu budżetowego, zrównoważony bilans płatniczy, dobrze rozbudowaną strukturę rynku za-

---

[1] M. Sulmicka, *Strategia Lizbońska – nowe wyzwania*, „Polityka Społeczna”, 2005, nr 1.

równo dla konsumenta, jak i producenta, nowe możliwości ekspansji wynikające z rozszerzenia, dobrą jakość zasobów ludzkich oraz silny system ochrony społecznej. Do słabości zaliczono: niską stopę zatrudnienia i ponad 15 mln ludzi bez pracy, nierówności w traktowaniu kobiet i osób w wieku przedemerytalnym na rynku pracy, bezrobocie o charakterze strukturalnym, długookresowym i regionalnym, zbyt słabo rozwinięty sektor usług, szczególnie w dziedzinie telekomunikacji i dostępu do Internetu, lukę kwalifikacyjną głównie w obszarach związanych z wykorzystaniem technologii informacyjnych, gdzie popyt na pracę przekracza jej podaż, a także słabości konkurencyjne wielu firm. Bilans silnych i słabych stron wyznaczył priorytety Strategii Lizbońskiej.

Podstawowym założeniem Strategii Lizbońskiej było dążenie do efektywniejszego wykorzystania dostępnych zasobów (pracy, wiedzy, kapitału, środowiska) oraz aktywne kształtowanie nowych przewag konkurencyjnych europejskiego obszaru gospodarczego. Osiągnięciu zakładanych celów miały służyć różnego typu działania umieszczone w pięciu komplementarnych obszarach:

- przechodzenia do gospodarki opartej na wiedzy, obejmującej rozwój społeczeństwa informacyjnego, wzrost znaczenia nauki i badań, stymulowanie zdolności innowacyjnych oraz kształtowanie kwalifikacji i umiejętności z uwzględnieniem potrzeb przyszłych rynków pracy;
- liberalizacji i integracji rynków i sektorów sieciowych dotychczas wyłączonych z reguł wspólnego rynku (telekomunikacja, energetyka, transport, poczta, usługi finansowe);
- rozwoju przedsiębiorczości, kształtowania warunków wolnej konkurencji poprzez deregulację i likwidację barier administracyjno-prawnych, tworzenie i rozwój biznesu, łatwiejszy dostęp firm i przyszłych przedsiębiorców do kapitału, wiedzy i technologii;
- wzrostu zatrudnienia i przebudowy modelu społecznego poprzez uelastycznienie rynków pracy, wzrost aktywności zawodowej, doskonalenie systemów edukacji, unowocześnienie modelu zabezpieczeń społecznych oraz ograniczanie biedy i wykluczeń społecznych;
- wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju i zachowania środowiska naturalnego.

Budowa gospodarki opartej na wiedzy miała opierać się na inicjatywach i działaniach skoncentrowanych w dwóch obszarach:

1. Społeczeństwo informacyjne – zapewnienie każdemu mieszkańcowi Unii Europejskiej swobodnego dostępu do informacji za pośrednictwem elektronicznych środków przekazu. Dla inicjatyw w tym zakresie nie stworzono specjalnych podstaw instytucjonalnych i finansowych. Główny nacisk położono na działania i środki krajowe. Poszczególne państwa same miały określić priorytety i plany działań, włącznie z zapewnieniem funduszy. W trakcie realizacji powstała jednak potrzeba koordynacji wybranych dzia-

łań na poziomie unijnym. Miała temu służyć zatwierdzona na szczycie UE w mieście Feir (Portugalia) inicjatywa *eEurope Action Plan 2002*, obejmująca trzy komponenty:
   - tańszy, szybszy i bezpieczniejszy Internet,
   - inwestowanie w ludzi i umiejętności,
   - motywowanie do korzystania z Internetu.
2. Badania i innowacje – generowanie innowacji, rozwój nowoczesnych technologii oraz mechanizmów absorpcji wiedzy przez gospodarkę. Priorytety w tym zakresie obejmowały:
   - stworzenie Europejskiego Obszaru Badawczego (ERA – *European Research Area*), którego celem byłaby integracja działalności badawczo-rozwojowej na obszarze UE oraz zwiększenie mobilności kadry naukowej;
   - zwiększenie do 2010 r. nakładów na B+R do poziomu 3% PKB, przy czym 2/3 środków miało pochodzić od przedsiębiorstw.

Strategia Lizbońska w swoim oryginalnym kształcie z 2000 r. stopniowo rozwinęła się w nazbyt skomplikowaną strukturę z wieloma celami i działaniami oraz niejasnym podziałem odpowiedzialności i zadań, szczególnie między UE a krajami członkowskimi[2].

Rezultaty realizacji założeń Strategii Lizbońskiej zostały poddane weryfikacji w 2005 r. Tabela 1 prezentuje wyniki tego przeglądu w zakresie działań związanych z budowaniem gospodarki opartej na wiedzy.

W efekcie dokonanego przeglądu stopnia osiągnięcia celów strategii i płynących z niego konkluzji założenia Strategii Lizbońskiej zostały zrewidowane. W 2006 r. wyodrębniono (Rada Europejska) cztery priorytetowe obszary skorygowanej strategii[3]:
- inwestowanie w kapitał ludzki i modernizacja rynku pracy,
- uwolnienie potencjału gospodarczego, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw,
- wspieranie rozwoju wiedzy i innowacji,
- przekształcenie Europy w obszar gospodarczy o niskiej emisji dwutlenku węgla i wysokiej efektywności energetycznej oraz przeciwdziałanie zmianom klimatycznym.

Wszystkie priorytety sprzyjają budowaniu gospodarki opartej na wiedzy, a dwa z nich w sposób bezpośredni, mianowicie inwestowanie w kapitał ludzki i modernizacja rynku pracy oraz wspieranie rozwoju wiedzy i innowacji.

---

[2] *Lisbon Strategy evaluation document*, European Commission, Brussels, 2.2.2010, SEC (2010) 114 final.

[3] T. G. Grosse, *Co dalej ze Strategią Lizbońską*, Analizy i Opinie, kwiecień/maj 2008, nr 84, Instytut Spraw Publicznych, s. 4-5.

Tabela 1

Efekty realizacji założeń Strategii Lizbońskiej do stycznia 2005 r.

Badania, innowacje, technologie informacyjne i edukacja							
Tytuł	**Cel**	**Rok osiągnięcia celu**	**Rok badania**	**Średnia dla UE 15**	**Liczba krajów, które osiągnęły cel (UE 15)**	**Średnia dla UE 25**	**Liczba krajów, które osiągnęły cel (UE 25)**
Wydatki na B+R/PKB	3%	2010	2003	1,99%	2	1,93	2
Udział biznesu w wydatkach na B+R	2/3	2010	2003	56,0%	3	55,4%	3
% szkół z dostępem do internetu	100%	2002	2002	93,0%	1	b.d	b.d.
% nauczycieli posiadających umiejętności w zakresie techniki cyfrowej	100%	2003	2002	56,8%	0	b.d.	b.d.
% gospodarstw domowych z dostępem do internetu	30%	2002	2004	47,0%	12	44,0%	15
Usługi publiczne online (%)	100%	2002	2003	45,0%	0	b.d.	b.d.
Wykształcenie powyżej średniego grupie wiekowej 20-24 lata	85%	2010	2004	73,5%	3	76,4%	8
% absolwentów zakresie nauk ścisłych i technicznych	15%	2010	2002	3,9%	1	4,4%	2

b.d. – brak danych

Źródło: *The economic costs of non Lisbon-type reforms*, "European Economy", Occasional Papers, March 2005, nr 16, s. 56.

Inwestowanie w kapitał ludzki i modernizacja rynku pracy uznane zostały za najważniejszy z priorytetów. Narzędzia jego realizacji to inwestowanie w rozwój edukacji, szkolenia zawodowe, ułatwienia w znalezieniu nowego miejsca pracy i działania zwiększające podaż miejsc pracy. Skuteczność dwóch ostatnich instrumentów uwarunkowana jest priorytetem związanym z uwolnieniem potencjału gospodarczego, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw. Ta grupa podmiotów gospodarczych tworzy bowiem najwięcej nowych miejsc pracy, w związku

z tym postanowiono uprościć procedury i zmniejszyć obciążenia administracyjne, także związane z wykorzystywaniem programów i funduszy europejskich.

W ramach priorytetu *Inwestowanie w kapitał ludzki i modernizacja rynku pracy* zapowiedziano działania zmierzające do wypracowania wspólnej polityki migracyjnej, której założenia miały być uwzględniane w polityce dotyczącej rynku pracy.

Wspieranie rozwoju wiedzy i innowacji miało nie tylko wymiar finansowy, ale wiązało się również ze zwiększeniem swobody przepływu wiedzy między różnymi ośrodkami Unii Europejskiej (uczelniami i innymi instytucjami naukowo-badawczymi oraz wdrożeniowymi). Docelowo ma to doprowadzić do stworzenia europejskiej przestrzeni badawczej o zaawansowanej infrastrukturze.

Ocena stopnia realizacji założeń odnowionej w 2006 r. i uzupełnianej w kolejnych latach Strategii Lizbońskiej jest utrudniona ze względu na kryzys finansowy i gospodarczy, który zmienił oblicze gospodarki europejskiej. W 2009 r. wartość PKB UE obniżyła się o 4%, a bezrobocie osiągnęło poziom 10%, co oznacza, że ponad 23 mln osób pozostaje bez pracy. O destrukcji finansów publicznych świadczą rozmiary deficytu budżetowego, który sięga 7% PKB, a poziom długu publicznego wzrósł od 2007 r. o 20 punktów procentowych. Jednakże analizując informacje statystyczne, można stwierdzić, że do momentu wybuchu kryzysu gospodarczego trudno wskazać widoczny wpływ przyjętych założeń odnowionej Strategii Lizbońskiej na gospodarkę Unii Europejskiej, w szczególności na budowanie gospodarki opartej na wiedzy. Przede wszystkim nie została osiągnięta 70-procentowa stopa zatrudnienia i 3-procentowy udział w PKB wydatków na badania i rozwój. W 2008 r. stopa zatrudnienia w UE osiągnęła poziom 66% (wobec 62% w 2000 r.), ale następnie obniżyła się wskutek kryzysu. Nie zmniejszyła się również luka wzrostu wydajności między Unią a głównymi krajami rozwiniętymi (przede wszystkim USA). Łączne nakłady na badania i rozwój w Unii Europejskiej wyrażone jako procent PKB zwiększyły się bowiem minimalnie: z 1,82% w 2000 r. do 1,9% w 2008 r. Komisja Europejska wyraża jednak pogląd, że mimo wszystko nie można mówić o całkowitym niepowodzeniu Strategii Lizbońskiej[4].

2. Strategia „Europa 2020”

W lutym 2010 r. Przewodniczący Komisji Europejskiej J. M. Barroso przedstawił koncepcję „Europa 2020”. Jej celem jest rozwój zrównoważonej społecznej gospodarki rynkowej, której cechą będzie konkurencyjność, innowacyjność oraz wysoki poziom integracji. W strategii tej połączone zostały ścieżki wyjścia z trwającego kryzysu z planem reform strukturalnych. Poza tym przewidywane działania

[4] *Lisbon Strategy evaluation document*, op. cit. s. 3.

mają zapobiec zwiększaniu się rozbieżności (dywergencji) między krajami strefy euro (Unii Gospodarczej i Walutowej), które negatywnie wpływają na wspólną walutę euro.

W strategii określone zostały trzy priorytety dla zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia[5]:

1. Wzrost oparty na wiedzy i innowacjach, co oznacza poprawę wydajności (produktywności) przez poprawę wyników w zakresie badań i rozwoju oraz innowacji, lepsze wykorzystanie potencjału technologiczno-informacyjnego i stworzenie jednolitego rynku mediów cyfrowych, wzrost efektów działań w sferze edukacji i podwyższania kwalifikacji. Instrumentem wspierającym ten priorytet ma być Plan Badań i Innowacji (*Research and Innovation Plan*), koncentrujący się przede wszystkim na poprawie infrastruktury i warunków dostępu do wyników badań i eksploatacji innowacyjnych technologii.

Wskazano także na potrzebę stworzenia Europejskiego Programu Informacyjnego (*European Digital Agenda*), aby umożliwić sferze biznesu szerszy dostęp do świadczonych na zadowalającym poziomie i nowoczesnych usług publicznych, a także zwiększyć zaufanie konsumentów do nowoczesnych środków komunikacji.

2. Zintegrowane społeczeństwo o wysokiej stopie zatrudnienia. Osiągnięcie wysokiej stopy zatrudnienia zostało związane ze zwiększeniem elastyczności i modernizacją rynku pracy, a także z ochroną socjalną, która postrzegana jest jako czynnik budujący integralność społeczną.

Dla realizacji celów związanych z tym priorytetem stworzony zostanie program Nowa Praca (*New Jobs Agenda*), w którym zapisane zostaną działania ułatwiające ustawiczne uczenie się (*life-long learning*), promujące bardziej otwarty system edukacyjny, szczególnie w nietypowych dziedzinach, a także sprzyjające lepszemu dopasowaniu podaży pracy i popytu na nią. W tym ostatnim przypadku szczególnie istotne znaczenie ma znoszenie barier dla mobilności siły roboczej oraz zwiększenie liczby absolwentów matematyki, nauk ścisłych i inżynierów.

Dla budowania integralności społecznej w Unii Europejskiej istotne znaczenie ma zmniejszenie ubóstwa, co może być osiągnięte przez wspólne działania na szczeblu UE i poszczególnych państw.

3. Wzrost przyjazny dla środowiska. Budowa konkurencyjnej i zrównoważonej gospodarki nie może odbywać się kosztem środowiska naturalnego, stąd ważnym celem będzie dalsze zapobieganie zmianom klimatu.

Narzędziami realizacji tego celu będzie europejska sieć współpracy, modernizacja bazy przemysłowej UE i zwiększanie efektywności wykorzystania zasobów. Poza tym niezbędne będzie przedefiniowanie polityki przemysłowej i dostosowanie jej

---

[5] Prezentacja J. M. Barroso z 11 lutego 2010 r. oraz materiały uzupełniające dostępne są na stronach Unii Europejskiej: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm (data dostępu: 19.02.2010).

do wymogów globalizacji. Zabieg ten musi obejmować zarówno rynek wewnętrzny i konkurencję, jak również politykę regionalną, handel i inwestycje oraz dalszą konwergencję standardów i regulacji.

Uzasadnienie dla przyjęcia pierwszego z wymienionych priorytetów – wzrost oparty na wiedzy i innowacjach – i nadania mu najważniejszej rangi wynika z porównań międzynarodowych[6]. W zakresie innowacji Unia Europejska pozostaje wyraźnie w tyle za głównymi konkurentami: wydatki na badania i rozwój stanowią ciągle mniej niż 2% PKB, podczas gdy w USA 2,6%, a w Japonii 3,4%. Firma Gogle przeznacza rocznie więcej środków na badania i rozwój zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych niż Unia Europejska.

W obszarze edukacji Unia również ustępuje tym dwóm krajom: mniej niż 30% osób w wieku 25-34 lat legitymuje się wykształceniem wyższym, podczas gdy w USA 40%, a w Japonii ponad 50%.

Zaawansowanie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej jest słabsze niż w gospodarce światowej jako całości: światowy rynek technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych osiągnął już wartość 660 bilionów euro i zatrudnia 1/3 łącznej liczby pracowników badawczych, a wspólnotowe przedsiębiorstwa tylko 23%. Dostęp do szerokopasmowego Internetu posiada wprawdzie w UE 56% gospodarstw domowych, ale wielu użytkowników nisko ocenia bezpieczeństwo i nie zawiera transakcji finansowych za pośrednictwem Internetu. Brak zaufania do nowoczesnych technik komunikacyjnych wynika z niedostatecznej wiedzy technicznej społeczeństwa.

W zarysowanej dość ogólnie strategii „Europa 2020" znajdujemy z jednej strony powtórzenie wielu celów zawartych w Strategii Lizbońskiej, ale z drugiej strony zmniejszona została liczba priorytetów. Może to zapowiadać wyższą skuteczność ich realizacji, gdyż środki finansowe przypadające na poszczególne priorytety będą większe. Ocena efektów tej strategii będzie jednak mogła być dokonana dopiero w przyszłości.

[6] European Commission, Europe 2020. Background Information for the Informal European Council, 11 February 2010. http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm (data dostępu: 18.02.2010).

KNOWLEDGE BASED ECONOMY AS A PART OF EU STRATEGY

Summary

The original Lisbon Strategy was launched in 2000 as a response to the challenges of globalization and ageing. It was re-launched in 2005 following a mid-term review. In February 2010 in Brussels were presented the main features a new strategy: Europe 2020.

The aim of the paper is to present the goals and results of the European Union actions in the area of building knowledge based economy. The provisions of Lisbon Strategy and strategy Europe 2020 have had taken as a basis of analysis and assessment of results.

Translated by Elżbieta Jantoń-Drozdowska