

Robert Stanisławski

Instrumenty polityki innowacyjnej skierowane do MSP

Ekonomiczne Problemy Usług nr 70, 77-122

2011

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.

ROBERT STANISŁAWSKI

Politechnika Łódzka

4. INSTRUMENTY POLITYKI INNOWACYJNEJ SKIEROWANE DO MSP

4.1. Podział instrumentów polityki innowacyjnej

W Polsce, podobnie jak w Unii Europejskiej, istnieje wiele instrumentów wspierających rozwój innowacyjny MSP. Ich klasyfikacji można dokonać z różnego punktu widzenia. Dla potrzeb niniejszego opracowania wyróżniono instrumenty: regulacyjne (prawne), programowe (wsparcie rządowe i unijne) oraz instytucjonalne (wsparcie o charakterze finansowym i pozafinansowym)¹. Podział ten jest umowny, gdyż w praktyce większość instrumentów można zaliczyć do każdej z wymienionych grup, co jest następstwem ich komplementarnego charakteru, przejawiającego się m.in. wzajemnym przenikaniem i uzupełnianiem się. Przykładem jest fakt, że funkcjonowanie systemu instytucjonalnego nie jest możliwe bez odpowiednich regulacji prawnych, a programy rządowego (krajowego) wsparcia (finansowego i niefinansowego) w wielu przypadkach oparte są na dostępnych środkach unijnych w ramach poszczególnych funduszy strukturalnych.

Pierwsza grupa obejmuje akty prawne wydane przez państwo mające na celu motywowanie przedsiębiorstw do innowacyjnego zachowania. Drugą stanowią

¹ W ogólnym ujęciu instrumenty te zostały już zaprezentowane w rozdziale pierwszym niniejszego opracowania pt.: „Założenia polityki innowacyjnej państwa”.

programy wprowadzające politykę innowacyjną realizowaną przez rząd, służącą ukierunkowaniu właściwych, jego zdaniem, działań wspierających (zazwyczaj w sposób bezpośredni) rozwój innowacji na różnych szczeblach zarządzania: krajowym, regionalnym lub lokalnym. Zadaniem władzy krajowej w tym wypadku jest aktywne włączenie do tych działań samorządów lokalnych, które w swoim interesie powinny wspierać rozwój przedsiębiorczości (w tym innowacji) na danym terytorium. Trzecią grupę stanowią instytucje powołane na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym. Ich zadaniem jest doradzanie oraz udzielanie wsparcia szkoleniowego, informacyjnego oraz często finansowego (w ramach pomocy publicznej) w zakresie wdrożeń nowych rozwiązań. Określona pomoc może być bezzwrotna lub częściowo odpłatna. Wśród tej grupy znajdują się ośrodki innowacji i przedsiębiorczości. Wzajemne powiązanie ze sobą tych trzech typów instrumentów określane jest mianem systemu wspierania rozwoju innowacyjności².

4.2. Instrumenty regulacyjne

Jednym z pierwszych aktów prawnych zachęcających do podejmowania działalności innowacyjnej była ustawa o wspieraniu działalności innowacyjnej z 2005 roku. Koncentrowała się na stworzeniu zachęt do prowadzenia działalności B+R. Wśród jej ważniejszych założeń można wymienić możliwość³: uzyskania przez prywatne firmy statusu centrów badawczo-rozwojowych (CBR), co dawało im przywileje podatkowe (zarówno dla nich, jak i ich kontrahentów); zaciągnięcia kredytu technologicznego w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na zakup lub wytworzenie nowej technologii (50% kredytu pod pewnymi warunkami mogło być umorzone); odliczeń kosztów prowadzonej działalności badawczej od podstawy opodatkowania, niezależnie od osiągniętych wyników; dokonania odpisu od podstawy również w przypadku zakupu nowej technologii (od instytutu badawczego, uczelni wyższej lub CBR) nawet do 50% kosztów tego zakupu (małe przedsiębiorstwa). Ustawa ta była dużą rewolucją i zdecydo-

² W tej części opracowania dokonano charakterystyki wybranych instrumentów bez ich oceny i wpływu na poziom innowacyjności podmiotów w sektorze MSP. Oceny tych programów dokonano w rozdziale piątym opracowania *Wykorzystanie i wpływ wybranych instrumentów polityki innowacyjnej na rozwój MSP w Polsce. Analiza na podstawie badań wtórnych* niniejszego opracowania.

³ Z. Domaszewicz, *Sejm uchwalił ustawę o wspieraniu innowacji*, eGazeta, 2005, <www.gospodarka.gazeta.pl/gospodarka>.

wanym krokiem naprzód, jeżeli chodzi o wspieranie rozwoju innowacyjnego. Jednakże zarzuca się jej zbyt biurokratyczny charakter i dosyć wyśrubowane warunki. Zmodyfikowała ona również zakres działalności Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Celem tych zmian miało być zwiększenie zainteresowania przedsiębiorców innowacyjnością. Wśród zasadniczych zadań znalazły się kwestie dotyczące promowania działań innowacyjnych, rozwój sieci instytucji otoczenia biznesu, tworzenie baz danych w zakresie zapotrzebowania na innowacje i inne⁴.

Kolejnym aktem prawnym o dużym znaczeniu jest ustawa z 30 maja 2008 roku o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej⁵. Jej głównym celem jest: wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki poprzez wzrost nakładów sektora prywatnego oraz poprawa efektywności gospodarowania środkami publicznymi na badania i rozwój. Realizację tego celu wspierać miały trzy elementy: kontynuacja możliwości udzielania kredytu technologicznego (z pewnymi zmianami), utrzymanie statusu CBR wraz z korzyściami oraz ulga podatkowa związana z nabyciem nowych technologii (możliwość korzystania z ulg podatkowych zapewniają ustawy podatkowe od 2006 roku). Według najnowszych badań najbardziej rozpowszechnionym i najlepiej ocenianym instrumentem tej ustawy jest kredyt technologiczny. Do końca 2008 roku skorzystały z niego 72 podmioty, przyczyniając się do poprawy swojej konkurencyjności. Gorszą ocenę mają dwa pozostałe elementy, czyli CBR oraz ulgi podatkowe. Oznacza to w praktyce znacznie mniejsze zainteresowanie podmiotów wykorzystywaniem CBR jako instrumentu na rzecz rozwoju swojej innowacyjności, co jest następstwem zbyt restrykcyjnych warunków początkowych przy tworzeniu tych centrów (dlatego też obniżono poziom przychodów ze sprzedaży usług badawczo-rozwojowych z 50 do 20%) oraz zbyt małych zachęt podatkowych dla uczestników wymiany usług w ramach CBR. Jeżeli chodzi o ostatni element, to mała popularność jest następstwem niskiego poziomu dyfuzji innowacji wśród polskich przedsiębiorstw oraz niedostateczna promocja tego instrumentu wśród potencjalnych zainteresowanych⁶. Ulga innowacyjna obejmuje nabycie nowych technologii. W myśl tej ustawy są nimi wartości niematerialne (wyniki badań i prace rozwojowe), które umożliwią wytwarzanie nowych lub

⁴ Ustawa o wspieraniu działalności innowacyjnej, DzU nr 179, poz. 1484.

⁵ Ustawa z dnia 30 maja 2008 roku o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, DzU 2008 nr 116, poz. 730.

⁶ G. Henclewska, *Instrumenty wsparcia działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw*, materiały konferencyjne, Konstancin-Jeziorna 2010.

znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług i nie są stosowane na świecie dłużej niż pięć lat⁷.

4.3. Instrumenty programowe

4.3.1. Programy na rzecz rozwoju MSP w Polsce

W polskiej historii po 1989 roku powstało wiele programów gospodarczych, które miały wspomóc ogólny rozwój całej gospodarki. Jednakże w wielu zabrakło ujęcia mikroekonomicznego, które akcentowałoby znaczenie przedsiębiorstwa jako zasadniczego elementu całej gospodarki. Przykładem takiego programu był niewątpliwie plan Balcerowicza. Należy jednak pamiętać, że na początku polskiej transformacji jej najważniejszym elementem stała się zmiana systemu gospodarczego z centralnie sterowanego na taki, którego funkcjonowanie oparte zostało na zasadach liberalnej gospodarki i wolnej konkurencji. Potrzebę wprowadzenia mechanizmu wspierającego przemiany w tworzącym się biznesie dostrzeżono za rządów Hanny Suchockiej. Stworzono pakiet o nazwie „Polityka przemysłowa”, w którym zaprezentowano instrumenty pomocowe oraz podjęto próbę powołania pierwszych instytucji na rzecz przedsiębiorstw, takich jak: Polska Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości czy Agencja Techniki i Technologii.

Jednakże dopiero przyjęcie w 1995 roku dokumentu o nazwie: *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce narodowej. Polityka wobec małych i średnich przedsiębiorstw*⁸ było zdecydowanym krok naprzód. Do najważniejszych założeń tego dokumentu zaliczono: ułatwienia rozwoju MSP, zwiększenie konkurencyjności MSP, rozwój usług finansowych, zharmonizowanie prawa polskiego z prawem obowiązującym w UE. Miały one być dokonane w trzech zasadniczych obszarach: prawnym, organizacyjnym oraz informacyjno-szkoleniowym. W pierwszej grupie założono, że koncentracja działań obejmie: nowelizację prawa, zdefiniowanie sektora MSP, stworzenie zasad funkcjonowania instytu-

⁷ Ustawa z 30 maja 2008 roku o niektórych formach..., op. cit.

⁸ *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce narodowej. Polityka wobec małych i średnich przedsiębiorstw*, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 6 czerwca 1995 roku, nr 9 (51), Warszawa 1995.

cji kredytowych, stworzenie ustaw rejestracji przedsiębiorstw i funkcjonowania giełd towarowych, przygotowanie ordynacji podatkowej. Z tej dosyć bogatej listy podjęto kilka inicjatyw legislacyjnych w zakresie: ordynacji podatkowej, prawa bankowego, prawa działalności gospodarczej. Doprowadzono do: utworzenia Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw (instytucji zajmującej się koordynacją pomocy zagranicznej – będącej prekursorem Krajowego Systemu Usług – KSU), utworzenia w 1997 Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych (udzielający poręczeń dla MSP), utworzenia Agencji Techniki i Technologii (ATT) (jej zadaniem jest wspieranie transferu technologii do MSP). Do innych sukcesów tego programu należy zaliczyć inicjatywy w zakresie tworzenia pierwszych centrów wspierania biznesu, sieci informacji gospodarczej, ośrodków wspierania biznesu, funduszy rozwoju przedsiębiorczości czy też inkubatorów przedsiębiorczości. Ostatnia grupa założeń informacyjno-szkoleniowych tego programu koncentrowała się na: dostępie do nowych technologii, programach nauczania propagujących przedsiębiorczość, tworzeniu systemu monitorującego stan rozwoju MSP.

Kolejnym ważnym dokumentem było przyjęcie przez rząd programu o nazwie: „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku”. Jego priorytetowe działania obejmowały kilka ważnych kwestii z punktu widzenia przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Po pierwsze założono konieczność dokonania zmian na rzecz zwiększenia konkurencyjności MSP (zmiany legislacyjne, wsparcie finansowe, wdrożenia innowacyjne, stworzenie sieci doradztwa gospodarczego). Po drugie położono nacisk na aktywizację eksportu MSP (dofinansowanie zagranicznych targów, wiedza na temat rynku wewnętrznego, współpraca transgraniczna, ułatwienia w zakresie ubezpieczeń gospodarczych). Po trzecie zamierzano zwiększyć nakłady na MSP poprzez poprawę systemu podatkowego, rozwój systemu poręczeń kredytowych, rozwój pozabankowych instytucji kredytowych. Ponadto wprowadzono po raz pierwszy pomoc bezpośrednią, w ramach której refundowano koszty związane z uczestnictwem w szkoleniach i działalności doradczej oraz wprowadzeniem przedsiębiorstwa na giełdę papierów wartościowych⁹.

W przygotowanych przez rząd programach duży nacisk położono również na aktywizację rynku pracy. Przykładem jest niewątpliwie program „Przedsię-

⁹ *Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku*, Ministerstwo Gospodarki, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 11 maja 1999 roku, Warszawa 1999.

biorczość – Rozwój – Praca”. Został on oparty na trzech strategiach cząstkowych: strategii finansów publicznych, strategii wzrostu gospodarczego oraz strategii integracji europejskiej. Składał się z dwóch komponentów: „Przedewszystkiem przedsiębiorczość” oraz „Pierwsza praca”. Pierwsza część tego programu obejmowała następujące działania¹⁰:

- zmiany prawa;
- uproszczenie systemu podatkowego;
- obniżenie kosztów pracy;
- usunięcie barier w kontaktach urząd – przedsiębiorca;
- zwiększenie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania;
- uproszczenie systemu rejestracji przedsiębiorców;
- zmniejszenie liczby inspekcji działalności gospodarczej;
- wprowadzenie nowych zasad amortyzacji.

Druga część („Pierwsza praca”) przeznaczona była dla absolwentów szkół wyższych. Miała na celu pomoc w zdobyciu pierwszej pracy i doświadczenia zawodowego młodym ludziom kończącym szkoły. Jej główne założenia koncentrowały się na:

- refinansowaniu przedsiębiorcom (przez urząd pracy) kosztów zatrudnienia absolwenta;
- uzyskaniu preferencyjnej pożyczki na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej;
- refundowaniu i/lub zwolnieniu z płacenia ubezpieczenia społecznego osób rozpoczynających działalność gospodarczą;
- propagowaniu formy stażu i umów absolwenckich.

Niestety program ten nie odniósł zbyt dużego sukcesu. Z powyższych działań największym zainteresowaniem cieszyły się staże i umowy absolwenckie, a w mniejszym stopniu podejmowanie własnej działalności gospodarczej, która była zasadniczym elementem tego programu. Stąd też trudno mówić o jego dużej skuteczności.

W 2003 roku przez Radę Ministrów przyjęty został kolejny dokument o nazwie *Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw*

¹⁰ Plan działań pro wzrostowych w latach 2003–2004 „Przedsiębiorczość – rozwój – praca”, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.

od 2003 do 2006¹¹. Koncentrował się on na pobudzaniu aktywności gospodarczej w sektorze MSP bez względu na miejsce działania, formę prawną czy rodzaj prowadzonej działalności. Jego założenia były zgodne z ogólnymi wytycznymi zawartymi w Karcie małych przedsiębiorstw, którą Polska podpisała w 2002 roku. Ponadto program ten zakładał:

- propagowanie przedsiębiorczości wśród młodzieży, kobiet i osób niepełnosprawnych;
- pomoc instytucji wsparcia biznesu (wsparcie poprzez fundusze strukturalne, z funduszy prywatnych oraz międzynarodowych kredytów bankowych);
- promowanie przedsięwzięć regionalnych.

Program obejmował cztery podstawowe typy działań:

- wspieranie przedsięwzięć służących rozwojowi przedsiębiorstw [lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich i kapitałowych, podnoszenie kwalifikacji kadry menedżerskiej, wykorzystanie nowych technik i technologii (logistyka, certyfikaty jakości)];
- poprawę otoczenia prawnego i administracyjnego (likwidacja uciążliwych obciążeń i barier biurokratycznych, poprawa systemu prawnego);
- rozwój otoczenia instytucjonalnego MSP [rozwój PARP, instytucji pośredniczących (usługi szkoleniowe, doradcze, informacyjne), instytucji finansowych (fundusze pożyczkowe i poręczeń kredytowych), instytucji propagujących wiedzę o UE, instytucji promujące eksport, ośrodków innowacji przedsiębiorczości];
- wspieranie integracji firm i działalności na forum międzynarodowym (tworzenie grup producenckich – współpraca między przedsiębiorstwami, tworzenie związków kapitałowych prowadzących podobną działalność gospodarczą, zachęcanie producentów do udziału w branżowych organizacjach międzynarodowych).

Wśród innych dokumentów programowych należy wymienić zwłaszcza te, które bezpośrednio dotyczyły podejmowania działalności innowacyjnej. Formowanie podstawowych założeń polityki innowacyjnej w Polsce widoczne było w dwóch pierwszych dokumentach rządowych z roku 1993 (*Założenia*

¹¹ *Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, dokument rządowy przyjęty 4 lutego 2003, Warszawa 2003.

*polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa*¹²) oraz z roku 1994 (*Założenia polityki proinnowacyjnej państwa*¹³). Oba stanowiły ramy przyszłych opracowań dotyczących rozwoju założeń polityki innowacyjnej. Zwrócono w nich uwagę na znaczenie innowacji w kontekście kształtowania polityki gospodarczej oraz podkreślono, że jej celem powinno być zintensyfikowanie wdrożeń nowych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych w sferze produkcji materialnej i usług. Duże znaczenie w realizacji tego celu przypisano właśnie państwu, które wykorzystując określone instrumenty (prawno-organizacyjne i finansowe), powinno wspierać proces unowocześniania gospodarki. Podkreślono, że założeniem podejmowanych działań jest osiągnięcie standardów rozwojowych, które są warunkiem pełnego uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej i zapewnienie jej odpowiedniej pozycji. Osiągnięcie rozwoju innowacyjnego państwa powinno być efektem powiązania polityki naukowej, naukowo-technicznej, edukacyjnej z polityką gospodarczą. Wśród działań bieżących zamierzano skoncentrować się na:

- 1) ukierunkowaniu systemu finansowo-podatkowego na wspieranie innowacyjności gospodarki;
- 2) kształtowaniu polityki handlu zagranicznego pod kątem umocnienia konkurencyjnej pozycji krajowych towarów i usług na rynkach zagranicznych, sprzyjających rozwojowi nauki i techniki;
- 3) rozwoju systemów gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji o innowacjach.

W dłuższym okresie zamierzano natomiast: zwiększyć nakłady na naukę, podnieść poziom badań naukowych oraz prac badawczo-rozwojowych, zwiększyć zaangażowanie sektorów gospodarki, które dzięki wysokiej technice i zaawansowaniu technologicznemu mają szczególne znaczenie dla postępu technicznego, rozbudować infrastrukturę wspomagającą działania innowacyjne oraz sferę badawczo-rozwojową, kreować powiązania na styku nauka – biznes oraz poprawić współpracę naukową z zagranicą poprzez stwarzanie warunków politycznych, prawnych, ekonomicznych sprzyjających napływowi kapitału zagranicznego oraz importowi i eksportowi technologii. Z całą pewnością można stwierdzić, że pomimo dosyć ogólnego ujęcia założeń polityki innowacyjnej

¹² *Założenia polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa*, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 20 lipca 1993 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1993.

¹³ *Założenia polityki proinnowacyjnej państwa*, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 22 listopada 1994 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1994.

dokumenty te (w szczególności ten drugi) stały się ramami formułowania przyszłych (kolejnych) strategii (programów) kształtowania polityki innowacyjnej w Polsce.

W tej grupie można również wymienić Program wspierania rozwoju instytucji regionalnych działających na rzecz transferu technologii w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw¹⁴, którego zasadniczym celem było tworzenie regionalnych systemów innowacji. Wśród jego ogólnych założeń można wymienić: motywowanie przedsiębiorców do zwiększania swojego zapotrzebowania na rozwiązania innowacyjne (większy transfer wiedzy), wsparcie finansowe przy podejmowaniu działań innowacyjnych, wsparcie doradcze w kwestii zarządzania ryzykiem przy podejmowaniu działalności innowacyjnej, tworzenie instytucjonalnego wsparcia na szczeblach regionalnych.

Kolejnym krokiem było przyjęcie przez rząd w grudniu 1999 roku dokumentu o nazwie *Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku*¹⁵. Następnym – przygotowanie i przyjęcie w dniu 11 lipca 2000 roku programu „Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku”. Jego realizacja obejmowała dosyć długi i trudny dla Polski okres związany z przygotowaniem do członkostwa w Unii Europejskiej, jak i pierwsze lata po akcesji. Z wytyczonych 21 celów szczegółowych osiągnięto 19, co było możliwe dzięki środkom pochodzącym z funduszy strukturalnych, do których mieliśmy dostęp jak członkowie UE (programy: SPO WKP, SPO Rozwój Zasobów Ludzkich, ZPORR i inne). W dokumencie tym zawarto zobowiązanie rządu do opracowania i wdrożenia ustawy o działalności badawczo-rozwojowej, co zostało zresztą dokonane (w 2005 roku) w ustawie o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

Kontynuacją programu z 2000 roku było opracowanie obowiązującego do dziś programu o nazwie „Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013”¹⁶. Zawiera on ocenę innowacyjności polskiej gospodarki w pierwszych latach XXI wieku oraz rekomendację na kolejne lata, które,

¹⁴ *Program wspierania rozwoju instytucji regionalnych działających na rzecz transferu technologii w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw*, Ministerstwo Gospodarki, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 4 marca 1997 roku, Warszawa 1997.

¹⁵ *Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku*, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 6 grudnia 1999 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1999.

¹⁶ *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013*, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 4 września 2006 roku, Ministerstwo Gospodarki, Departament Rozwoju Gospodarki, Warszawa 2006.

jak wiadomo, mogą stać się (lub też nie) przełomowe, jeżeli chodzi o dyfuzję nowych rozwiązań w gospodarce, ze względu na duży poziom zagwarantowanych przez UE środków finansowych. Cel tego dokumentu został zdefiniowany jako: „wzrost innowacyjności przedsiębiorstw dla utrzymania gospodarki na ścieżce szybkiego rozwoju i dla tworzenia nowych, lepszych miejsc pracy”¹⁷. W dokumencie przewidziano wiele instrumentów służących realizacji powyższego celu. Zostały one ujęte w pięciu zasadniczych zagadnieniach:

- 1) kadra dla nowoczesnej gospodarki;
- 2) badania na rzecz gospodarki;
- 3) własność intelektualna dla innowacji;
- 4) kapitał na innowacje;
- 5) infrastruktura.

Pierwszy z wymienionych punktów podkreśla znaczenie czynnika ludzkiego dla gospodarki opartej na wiedzy. Czynniki ludzki traktowany jest jako zasadniczy element rozwoju organizacji gospodarczej. Podniesienie jego jakości oznacza prowadzenie działań, takich jak: kształcenie, szkolenie, transfer wiedzy. Drugi z wymienionych obszarów obejmuje te przedsięwzięcia, których zadaniem jest „zwiększenie wykorzystania wyników prac B+R w przedsiębiorstwach oraz dostosowanie możliwości jednostek naukowych do zaspokojenia potrzeb unowocześniającej się gospodarki i tworzenia podaży nowych rozwiązań dla gospodarki”¹⁸. Doceniając znaczenie czynnika innowacyjności dla podnoszenia konkurencyjności polskich MSP, zwraca się uwagę na potrzebę zachęcania przedsiębiorców do prowadzenia własnej działalności B+R. Sprzyjać temu mają: ułatwienia w dostępie do środków finansowych (w tym publicznych) na B+R, określenie „polskich specjalizacji” w sektorze B+R, znoszenie barier prawnych dla działalności badawczo-rozwojowej, koncentracja środków finansowych na najlepszych jednostkach badawczych oraz maksymalna promocja możliwości wynikających z funduszy strukturalnych. Kolejne z wymienionych działań dotyczy usprawnienia zarządzania własnością intelektualną (ochronę prawa własności przemysłowej). Wsparcie obejmować ma te podmioty, które chcą zgłaszać patenty za granicą. Czwarte z wymienionych działań obejmuje pozyskiwanie funduszy na działalność innowacyjną. Zwrócono uwagę szczególnie na rolę środków unijnych, w tym funduszy strukturalnych, programu ramowego, jak i źródeł

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

własnych, wykorzystujących w szerszym zakresie środki prywatne typu: *Private Equity/Venture Capital* (również tzw. aniołów biznesu). Ostatnim z wymienionych w programie zagadnień są przewidywalne zmiany infrastrukturalne. Zwraca się uwagę na konieczność tworzenia powiązań sieciowych (klastry, platformy technologiczne), rozwoju współpracy przedsiębiorstw ze sferą badawczo-rozwojową (tworzenie niepublicznej sfery badawczo-rozwojowej oraz komercjalizacja badań), upowszechnienie technologii informacyjno-komunikacyjnych (bardziej skuteczny system przepływu informacji) oraz stworzenie skutecznego systemu wsparcia finansowego. Według tego dokumentu proponuje się trójwymiarowe zarządzanie procesem wdrożeń innowacyjnych¹⁹:

- 1) ustanowienie rady do spraw innowacyjności przy Prezesie Rady Ministrów (koordynowanie prac dotyczących wdrożeń pomiędzy poszczególnymi resortami gospodarki);
- 2) powołanie agencji prowadzącej działalność informacyjną, doradczą, szkoleniową oraz finansującej dyfuzję innowacji w gospodarce z funduszy strukturalnych;
- 3) powołanie Narodowego Centrum Badań Naukowych i Rozwoju (kierowanie środków do jednostek badawczych).

Jednakże, jak pokazują już bieżące doświadczenia, pomimo słuszności założeń tego dokumentu realizacja poszczególnych etapów przebiega z pewnymi oporami.

4.3.2. Realizacja rządowych programów wsparcia rozwoju innowacyjnego MSP

W okresie poakcesyjnym uruchomiono w Polsce programy (inicjatywy) finansowane (lub współfinansowane) przez rząd, a służące poprawie innowacyjności polskiego sektora MSP. Są one realizowane przez trzy (dwa dodatkowo w związku z funduszami europejskimi)²⁰ z siedemnastu funkcjonujących ministerstw. Do ich obsługi powołano około 350 instytucji państwowych i pry-

¹⁹ R. Stanisławski, *Znaczenie innowacyjności w procesie zarządzania małym i średnim przedsiębiorstwem w Polsce w kontekście zjawisk globalizacji europejskiej*, (w:) *Mechanizmy i obszary przeobrażeń w organizacjach*, (red.) A. Potocki, Difin, Warszawa 2007.

²⁰ Jest to Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

watnych. W większości są one przeznaczone dla szerokiego grona odbiorców (agencje, centra transferu technologii, parki, inkubatory itd.), jednakże należy stwierdzić, że w bezpośredni lub pośredni sposób kształtują one politykę pomocy kierowanej do MSP. Programy te charakteryzują się dużą różnorodnością oferowanego wsparcia. Wsparcie to można podzielić na sześć typów działań: pomoc finansową, szkoleniową, doradczą, marketingową, infrastrukturalną (zaplecze teleinformatyczne, laboratoria) oraz pomoc w promowaniu działalności B+R (tabela 1). Wśród nich można wyróżnić:

- „Paszport do eksportu”,
- „Program wsparcia dla technostarterów”,
- „Patent plus”,
- „Bon na innowacje”,
- „Kreator innowacyjności”,
- „Fundusze poręczeń kredytowych”,
- „Fundusz poręczeń unijnych”,
- „Kredyt technologiczny”,
- „Mikropożyczki”,
- „Fundusze pożyczkowe”.

Poniżej scharakteryzowane zostaną wybrane programy inicjowane (zarządzane) i współfinansowane przez rząd, które są istotne dla dalszej analizy przeprowadzonej w niniejszym opracowaniu.

Program „Droga do Polski przedsiębiorczej” zainicjowany został w 2007 roku w ramach projektów mających na celu stworzenie na skalę europejską zintegrowanego systemu kierowania przedsiębiorczością akademicką. Kierowany był do osób zainteresowanych rozpoczynaniem działalności gospodarczej w Akademickich Inkubatorach Przedsiębiorczości (studenci, absolwenci, doktoranci oraz młodzi pracownicy naukowcy szkół wyższych), młodych firm technologicznych (mogących wejść w fazę inkubacji) oraz uczelni wyższych pragnących uruchomić działalność na rzecz przedsiębiorczości akademickiej (własne inkubatory przedsiębiorczości). Składał się z sześciu etapów: edukacja, preinkubacja, legislacja, inkubacja, finanse, innowacja. We wczesnych jego fazach (na poziomie 2009 roku) przewidywano do realizacji następujące zadania²¹:

- przygotowanie inkubatorów na uczelniach wyższych, odpowiednio wyposażonych w sprzęt niezbędny do świadczenia usług proinnowacyjnych oraz dysponujących odpowiednim kapitałem ludzkim w tym zakresie;

²¹ <www.inkubatory.pl>.

- opracowanie pakietu usług o charakterze pomocowym, jak: prawne, finansowe, księgowe, doradcze, szkoleniowe, marketingowe itd.;
- możliwość udostępnienia biura, organizacji telekonferencji z potencjalnymi klientami z całej Polski;
- pomoc w pozyskaniu kapitału i funduszy europejskich.

Tabela 1

Wybrane programy/instytucje rządowe wspierające sektor MSP

Programy/instytucje /inicjatywy	Pomoc finansowa	Szkolenia	Usługi doradcze	Marketing	Infrastruktura	B+R
Ministerstwo Gospodarki						
Program rozwoju inkubatorów (Droga do Polski przedsiębiorczej)	x		x			
PARP						
Paszport do eksportu	x	x	x			
Mikropożyczki	x					
Fundusz poręczeń kredytowych	x					
Kredyt technologiczny	x					
Program wsparcia dla technostarterów	x	x	x			
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego						
Patent plus	x	x				
Kreator innowacyjności		x	x			x
Cambridge PYTHON			x			x
Przedsiębiorczość akademicka	x	x				
Ministerstwo Skarbu						
BGK (wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK)	x				x	
Fundusz poręczeń kredytowych	x					
Kredyt technologiczny	x					
Pierwsza firma	x					

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Klonowski, *Innowacyjność sektora MSP w Polsce. Rządowe programy wsparcia a luka finansowa*, Ernst & Young Polska, Warszawa 2009.

Docelowo w ramach tego programu przewidziano wspieranie transferu technologii poprzez stworzenie laboratoriów kreatywnych i multimedialnych, które miały pomóc zainteresowanym podmiotom stworzyć wizję innowacyjnego produktu i jednocześnie wdrożyć tę wizję w życie, dostosowując ją do wymagań rynku. Obecnie program ten jest realizowany z wykorzystaniem środków unijnych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka (działanie 5.2).

Program „Paszport do eksportu” przewidziany jest na lata 2007–2013. Jest współfinansowany z środków unijnych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Przeznaczony jest dla podmiotów mających już określone doświadczenie i potencjał eksportowy w wymianie międzynarodowej. Ma za zadanie stworzyć dogodne warunki do handlu towarami i usługami o charakterze innowacyjnym. W ramach tego programu przedsiębiorca ma do dyspozycji dwie grupy instrumentów. W pierwszej otrzymuje bezpłatnie 30 godzin konsultacji w zakresie planowanego rozwoju eksportu. W drugiej grupie znajdują się propozycje, z których może wybrać trzy najbardziej dopasowane do swoich potrzeb:

- szkolenia z dziedzin niezbędnych dla prawidłowego rozwoju eksportu (dostępnych form wspierania eksportu, zagadnień finansowo-ubezpieczeniowych lub/i warunków prawnych w kraju docelowym);
- przeprowadzenie badań docelowych rynków zagranicznych;
- refinansowanie udziału w targach międzynarodowych;
- pomoc w poszukiwaniu partnerów handlowych;
- pomoc w opracowaniu ofert handlowych i materiałów promocyjnych;
- wsparcie techniczno-wdrożeniowe obejmujące spełnienie określonych procedur i pozyskiwanie wymaganych dokumentów warunkujących dopuszczenie towarów do obrotu zagranicznego (certyfikaty zgodności oraz świadectwa dopuszczalności do obrotu, np. atesty, badania weterynaryjne, patenty).

Za realizację tego programu odpowiedzialne jest Ministerstwo Gospodarki. Opracowało ono trzelementową procedurę składania wniosków. Pierwszy z elementów dotyczy dostarczania formularza zgłoszeniowego podlegającego wstępnej weryfikacji. Drugi obejmuje przeprowadzenie wizyty studyjnej w zakwalifikowanym przedsiębiorstwie w celu określenia jego słabych i silnych stron rozwoju działalności eksportowej. Specjalni doradcy przeprowadzają analizę szans powodzenia badanego przedsiębiorstwa na rynku zagranicznym. Ich zadaniem jest wybór właściwych (ich zdaniem) instrumentów wsparcia. Ostatni (trzeci) etap związany jest ze złożeniem przez zainteresowany podmiot

wniosku końcowego i zatwierdzeniem go przez zespół ekspertów. Maksymalna kwota wsparcia uzależniona została od etapu realizacji programu. W pierwszym etapie przedsiębiorca może uzyskać dofinansowanie w wysokości 80% wydatków kwalifikowanych, nie więcej jednak niż 10 tys. zł. W drugim etapie realizacji programu podmiot gospodarczy może uzyskać bezpośrednie dofinansowanie na wybrane przez siebie możliwości do kwoty nieprzekraczającej 200 tys. zł, przy założeniu że stanowi to nie więcej niż 50% kwalifikowanych kosztów podejmowanych działań. Przejście etapu pierwszego nie oznacza automatycznej kwalifikacji do etapu drugiego. Nie można też składać wniosków o przyznanie dofinansowania w ramach etapu drugiego, jeżeli przedsiębiorstwo nie brało udziału w działaniach przewidzianych w pierwszym etapie. Zdaniem ministerstwa, ta dosyć złożona procedura nie może trwać dłużej niż 90 dni. Na działania ujęte w ramach tego programu przewidziano kwotę ok. 90 mln euro, co może dać wsparcie dla kilku tysięcy perspektywnie rozwijających się przedsiębiorstw eksportowych.

Program „Kreator innowacyjności” jest skierowany do takich instytucji otoczenia biznesu, jak: uczelnie, akademickie inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii, jednostki naukowe, parki technologiczne, konsorcja badawczo-rozwojowe, podmioty działające na rzecz nauki. Jego zadaniem jest tworzenie pomostu łączącego sferę nauki (pracowników nauki) i biznesu poprzez wspieranie inicjatyw innowacyjnych. Stąd też wsparcie z tego programu przeznaczone jest dla tych instytucji, które działają na rzecz transferu technologii i służą zapewnieniu lepszego systemu komunikacji pomiędzy tymi odmiennymi obszarami w gospodarce. Fundusze tego programu zostały przeznaczone na komercjalizację badań, podnoszenie kwalifikacji kadr akademickich i studentów w zakresie zarządzania własnością intelektualną oraz przedsiębiorczości. Program realizuje następujące zadania²²:

- wdrażanie systemu komercjalizacji nowoczesnych technologii na uczelniach wyższych;
- przygotowywanie i wdrażanie procedur zarządzania własnością intelektualną na uczelniach;
- tworzenie bazy danych o wynikach badań naukowych;
- finansowanie usług doradczych i szkoleniowych;

²² Podane za Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, <www.nauka.gov.pl/nauka/nauka-dla-kazdego/raporty-i-publicacje>.

- finansowanie udziału w wystawach i targach dotyczących współpracy jednostek naukowych z przedsiębiorstwami;
- wspieranie działalności informacyjno-promocyjno-edukacyjnej dotyczącej komercjalizacji wiedzy, transferu technologii, przedsiębiorczości, wśród studentów i kadry naukowej;
- finansowanie zakupu sprzętu i wyposażenia na potrzeby realizacji powyższych zadań.

Program jest zarządzany i finansowany przez ministra nauki i szkolnictwa wyższego. Funkcjonuje on od 2008 roku²³.

„Patent plus” to kolejny program wdrożony przez MNiSW. Jego naczelnym zadaniem jest pomoc w zakresie komercjalizacji badań i transferu wiedzy z jednostek naukowych do przemysłu poprzez finansowanie procedur związanych z ochroną patentową. Jego zakres obejmuje wszystkie typy zgłoszeń patentowych, począwszy od krajowych, poprzez europejskie, a skończywszy na międzynarodowych. Program ten jest skierowany do szkół wyższych oraz takich instytucji otoczenia biznesu, które chciałyby dokonać zgłoszenia patentowego w związku z nowymi odkryciami i wynalazkami. Wśród beneficjentów programu, oprócz wspomnianych szkół wyższych, mogą znaleźć się: uczelnie, akademickie inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii, jednostki naukowe, parki technologiczne, konsorcja badawczo-rozwojowe, podmioty działające na rzecz nauki, centra doskonałości oraz fundacje wspierające transfer technologii i przedsiębiorczości, mające siedzibę w RP. Program umożliwia pokrycie kosztów związanych z przygotowaniem do zgłoszenia patentowego zarówno w Urzędzie Patentowym RP, jak i urzędach patentowych innych państw (w tym również pokrycie kosztów czynności rzecznika patentowego). Oprócz powyższego „Patent plus” finansuje działania związane z pozyskiwaniem partnerów do komercjalizacji innowacyjnych rozwiązań oraz szkolenia na temat wiedzy o ochronie patentowej²⁴. Program jest finansowany i zarządzany przez ministra nauki i szkolnictwa wyższego. Funkcjonuje on od 2008 roku²⁵. Na jego realizację

²³ Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie programu „Kreator innowacyjności” – wsparcie innowacyjnej przedsiębiorczości akademickiej z dnia 28 maja 2008 roku, DzU 2008 nr 98, poz. 639.

²⁴ Podane za Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, <www.nauka.gov.pl/ministerstwo/inicjatywy-ministerstwa/programy-ministra/patent-plus>.

²⁵ Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie programu „Patent Plus” – wsparcie patentowania wynalazków z dnia 12 sierpnia 2008 roku (DzU nr 156, poz. 971).

przeznacza się 5 mln zł rocznie. Maksymalna kwota dofinansowania z budżetu państwa nie może przekroczyć 90% planowanych kosztów realizacji projektu (konieczne jest złożenie dokumentów potwierdzających wkład własny beneficjenta w wysokości 10%). Program ten, oprócz wymiernych korzyści dla potencjalnych beneficjentów, ma również odgrywać rolę motywatora mobilizującego do zwiększenia wysiłków na rzecz wdrożeń w biznesie i większej liczby patentów.

Program wsparcia dla technostarterów funkcjonował w Polsce w latach 2007–2008. Jego celem było zwiększenie zaangażowania środowisk naukowych w komercjalizację wiedzy (w ramach przedsiębiorczości akademickiej) oraz wzrost liczby przedsiębiorstw innowacyjnych. Koncentrował się on na wspieraniu tzw. techostarterów (w początkowym stadium rozwoju), którymi byli przedsiębiorcy spełniające następujące warunki²⁶:

- wykonywali działalność gospodarczą na terenie parku technologicznego lub inkubatora przedsiębiorczości;
- prowadzili działalność innowacyjną zgodnie z opracowanym przez ośrodek KSU biznesplanem;
- zobowiązali się, w odniesieniu do działań nieobjętych bezpośrednim wsparciem tego programu, do finansowania ich z innych źródeł.

Warunkiem uzyskania pomocy przez przedsiębiorcę było prowadzenie działalności innowacyjnej poprzez wdrożenia nowych rozwiązań procesowych i technicznych, do których miał on prawa własności. Program był wdrażany dwuetapowo. W trakcie etapu pierwszego wsparcie było adresowane do ośrodków KSU, które w zamian za przyznane środki finansowe świadczyły usługi doradcze lub informacyjne. W ich ramach przygotowywały one analizę uwarunkowań rozwoju biznesu, na którą składały się: badania prawa ochrony przemysłowej, pomoc w opracowaniu biznesplanu, analiza rynku i możliwości komercjalizacji nowego pomysłu, doradztwo dotyczące lokalizacji przyszłego przedsiębiorstwa oraz pomoc w rejestracji przedsiębiorstwa. Kwota dofinansowania we wstępnych fazach etapu pierwszego obejmowała 16,5 tys. zł. Na etap drugi składały się dwa elementy: pomoc inwestycyjna i merytoryczna (rys. 1).

W ramach pomocy inwestycyjnej przyznano dla każdego przedsiębiorcy maksymalną kwotę 180 tys. zł, w ramach której mógł on pokryć 90% kosztów kwalifikowanych przewidywanej inwestycji. Środki te mogły być przeznaczone na:

²⁶ <www.parp.gov.pl/index>.

- pomocy doradczej obejmującej: działania marketingowe (badania rynku), ochronę praw związanych z własnością przemysłową, księgowość, aspekty prawne, finanse przedsiębiorstwa (w tym poszukiwanie źródeł zewnętrznego finansowania przedsiębiorstwa), jakość oraz logistykę;
- pomocy szkoleniowej związanej z bieżącym prowadzeniem przedsiębiorstwa.

Podmiot korzystający z tego programu był zobowiązany wnieść kapitał początkowy w wysokości 500 zł. W ramach drugiego etapu złożono 29 wniosków, z czego rekomendację otrzymało 16 projektów na kwotę 2,7 mln zł.

Bon na innowacje to program rządowy (pilotażowy) przewidziany na lata 2008–2010. Jego zakres dotyczy inicjowania wzajemnych kontaktów pomiędzy małymi i mikrofirmami a jednostkami badawczymi. Obejmuje te podmioty gospodarcze, które w ciągu trzech ostatnich lat od momentu złożenia wniosku nie korzystały z usług żadnej jednostki B+R. Przewidziana maksymalna wartość wsparcia nie przekracza 15 tys. zł. Jego wysokość może pokryć 100% wartości inwestycji. W ramach tego programu przedsiębiorca może otrzymać środki finansowe tylko raz, co oznacza, że nie ma on możliwości powtórnego ubiegania się o taką pomoc. Otrzymane środki powinny zostać przeznaczone na rozwój produktu lub technologii (w zakresie jej wdrożenia lub opracowania) albo ulepszenie już istniejących rozwiązań mających na celu udoskonalenie wyrobów przedsiębiorstwa.

Fundusze mikropożyczkowe funkcjonują w Polsce już od wielu lat. Pierwszą tego typu inicjatywę (Fundusz Mikro) podjął już w 1994 roku Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości. Jego zadaniem stało się wspieranie różnych form prywatnej przedsiębiorczości w Polsce, szczególnie najmniejszych podmiotów (jednoosobowych lub rodzinnych), które miały problemy z uzyskaniem kredytu bankowego z racji braku odpowiednich zabezpieczeń. Pierwszy rok funkcjonowania Funduszu Mikro (o początkowym kapitale 20 mln dolarów) dowiódł zasadności tworzenia tego rodzaju inicjatyw mikropożyczkowych w Polsce. Obecnie za pomocą sieci przedstawicielstw fundusz ten udziela dwóch typów pożyczek: indywidualnych (zabezpieczonych poręczeniem trzech osób) i grupowych (wzajemnie poręczanych w grupie złożonej z co najmniej czterech przedsiębiorców) z bardziej preferencyjnymi warunkami oprocentowania

w stosunku do pożyczek grupowych. Od marca 2008 roku właścicielem Funduszu Mikro jest fundusz private equity FM Holdings S.a.r.l. z siedzibą w Luksemburgu. Według danych do 2010 roku fundusz ten udzielił 130 651 pożyczek na kwotę powyżej 1 mld zł ponad 13,5 tys. klientów. Pozwala to stwierdzić, że fundusz realizuje swój i cel i misję, którymi są: „(...) komercyjne wspieranie możliwie dużej ilości najmniejszych przedsiębiorstw, które mogą zapewniać najbardziej efektywne wykorzystanie oferowanych środków oraz zbudowanie i rozwój samowystarczalnej finansowo, rynkowej instytucji, stanowiącej użyteczny przykład i udostępniającej swoje doświadczenia”²⁷.

Ideą funduszy mikropożyczkowych jest udzielanie wsparcia w wysokości kilku lub najwyżej kilkunastu tysięcy złotych. Obejmują one zazwyczaj firmy działające już na rynku przez pewien czas. Oprocentowanie tego typu pożyczek jest na poziomie kredytów bankowych lub niższe. Zabezpieczeniem są poręczycciele lub zazwyczaj weksle *in blanco*. Jednakże istotą funkcjonowania takich funduszy jest zaufanie i wypracowanie relacji partnerskich pomiędzy pożyczkobiorcą a pożyczkodawcą. Cechą tego typu inicjatyw jest elastyczność polegająca na dopasowaniu warunków udzielanej pożyczki do konkretnego podmiotu i sytuacji. Obecnie w Polsce działają cztery główne fundusze mikropożyczkowe: Inicjatywa Mikro (aktualny program pożyczkowy jest współfinansowany z środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego), wspomniany powyżej Fundusz Mikro, Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa i Fundacja Wspomagania Wsi („Program aktywizacji obszarów wiejskich”).

Fundusz Poręczeń Unijnych funkcjonował w strukturach Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) do 31.05.2009 roku. Jego głównym celem było udzielanie gwarancji i regwarancji na kredyty stanowiące wkłady własne przedsięwzięć współfinansowanych z środków unijnych. Jego zasadnicze założenie obejmowało pomoc dla podmiotów, które z uwagi na zakres realizowanych inwestycji nie mogły wyasygnować funduszy potrzebnych na pokrycie wkładu własnego. Fundusz udzielał także gwarancji dobrego wykonania kontraktu. Do końca 2008 roku udzielił wsparcia w wysokości 322 mln zł. Stan funduszu na koniec 2008 wynosił 989,1 mln zł, a suma bilansowa – 1050,6 mln zł. W momencie likwidacji aktywa funduszu przeznaczone zostały na powiększenie funduszu statutowego BGK.

²⁷ <www.funduszmikro.com.pl>.

Działalność funduszy poręczeń kredytowych datuje się w zasadzie na połowę 1994 roku. Do tego czasu wyraźnie brakowało przedsięwzięć tego typu podejmowanych na rzecz rozwoju MSP. Poręczenia udzielane były zazwyczaj przez Skarb Państwa podmiotom dużym i zazwyczaj na rzecz dużych zagranicznych kredytów. Fundusze poręczeniowe powstające po 1994 roku miały charakter regionalny, co również jest znamienne dzisiaj (mogą one działać w formie spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółdzielni, fundacji, stowarzyszenia lub jednostki organizacyjnej administracji publicznej)²⁸. Były one inicjowane w wyniku działań podejmowanych przez władze lokalne lub lokalnych przedsiębiorców. W 1994 roku powołany został Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw. W 1997 roku przemianowany został na Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych BGK²⁹. Udziela on poręczenia na terytorium całego kraju za pomocą sieci współpracujących ze sobą banków. Jego beneficjentami mogą być gminy oraz podmioty gospodarcze bez względu na skalę obrotów i zatrudnienie (w tym poręczenia portfelowe skierowane tylko dla MSP). Poręczać może tylko kredyty bankowe, wyłączeniu podlegają pożyczki udzielane przez instytucje niebędące bankami oraz kredyty kupieckie.

Rozszerzenie działalności BGK na rzecz gwarancji i poręczeń na rzecz MSP następuje w wyniku przyjęcia programu rządowego „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego”³⁰, którego celem jest poprawa dostępu MSP do zewnętrznych źródeł finansowania z wykorzystaniem przejrzystego i zgodnego ze standardami systemu poręczeń i gwarancji. Przewiduje on wiele instrumentów: portfelową linię poręczeniową I, portfelową linię poręczeniową II, indywidualne poręczenia/gwarancje Banku Gospodarstwa Krajowego, poręczenia dla firm faktoringowych, linię poręczeniową dla firm leasingowych, reporeczenia, inwestycje kapitałowe w fundusze poręczeniowe oraz poręczenia kredytów studenckich³¹. Program jest kierowany do podmiotów realizujących projekty w ramach środków unijnych, w tym

²⁸ M. Gajewski, T. Kiliański, J. Szczucki, *Zasady organizacji i funkcjonowania funduszy poręczeń kredytowych*, Krajowe Stowarzyszenia Funduszy Poręczeniowych, Ministerstwo Gospodarki, BGK, Radom 2000.

²⁹ Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (DzU 2003 nr 174, poz. 1689, z późn. zm.).

³⁰ Program rządowy „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego” przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 maja 2009 roku.

³¹ Szerzej na ten temat: *Informatory, poręczenia i gwarancje udzielane przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*, Ministerstwo Finansów, <www.mf.gov.pl>.

przez sektor MSP. Beneficjentami mogą być banki (instytucje finansowe i wdrażające) udzielające kredytów na inwestycje współfinansowane przez programy operacyjne i regionalne oraz lokalne i regionalne fundusze poręczeniowe.

Instytucja kredytu technologicznego powołana została na mocy ustawy z 2005 roku³² (zaczęła funkcjonować z początkiem stycznia 2006 roku). Jej ogólnym założeniem było podniesienie konkurencyjności polskiego przemysłu (w tym MSP) poprzez inwestycje w innowacje. Początkowo kredyt był udzielany przez BGK (obecnie mogą to czynić banki komercyjne wytypowane przez BGK) na zakup nowej technologii (tzn. takiej, która nie jest stosowana na świecie dłużej niż pięć lat). W pierwszych latach funkcjonowania źródłem udzielanych kredytów był powołany specjalnie w tym celu Fundusz Kredytu Technologicznego (FKT). Fundusz do 2008 roku udzielił 72 kredytów na łączną kwotę 195 mln zł. W momencie wejścia w życie ustawy z 2008 roku³³ FKT otrzymał status funduszu celowego, a instytucją zarządzającą zostało Ministerstwo Gospodarki. W chwili obecnej fundusz został włączony do finansowania w ramach środków strukturalnych (PO IG, działanie 4.3). Jego celem jest wspieranie inwestycji dotyczących wdrożenia nowych technologii, z możliwością częściowej spłaty w formie premii technologicznej. Beneficjentami mogą być tylko i wyłącznie MSP, z zastrzeżeniem że wkład własny przedsiębiorcy nie może być mniejszy niż 25% wydatków kwalifikujących się do objęcia premią technologiczną. Wartość udzielonego wsparcia (premię technologiczną) nie może być wyższa niż 4 mln zł. Rozpoczęcie inwestycji objętych pomocą publiczną może nastąpić po okresie przyznania przez BGK promesy technologicznej. Jej wysokość kształtowana jest w zależności od miejsca prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwo (w zależności od województwa, w którym jest ona prowadzona – wynosi od 50% do 70% wartości kosztów kwalifikowanych) oraz wielkości przedsiębiorstwa (średnim podmiotom rzadziej przyznawana jest premia technologiczna)³⁴. Kredyt będzie funkcjonował do 2013 roku (dotyczy to podpisywanych umów), natomiast środki będą wypłacane w postaci premii technologicznej do końca 2015 roku.

³² Ustawa o wspieraniu..., op. cit (DzU nr 179, poz. 1484).

³³ Ustawa z dnia 30 maja 2008 roku..., op. cit.

³⁴ P. Świętosławski, *Nowy kredyt technologiczny – premia dla innowacji*, Departament Programów Europejskich, prezentacja, BGK, Warszawa 2010.

4.3.3. Programy realizowane w ramach bezpośredniego unijnego wsparcia

Bardzo ważne dla rozwoju sektora MSP w Polsce jest bezpośrednio wsparcie oferowane w ramach funduszy strukturalnych. Ich znaczenie wynika z możliwości finansowania wielu istotnych działań ukierunkowanych na modernizację procesu produkcji, zwiększenie zakresu i nowoczesności świadczonych usług, rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych i ich komercjalizację, zakup usług doradczych, informacyjnych i szkoleniowych oraz poprawę warunków środowiska naturalnego i infrastruktury transportowej (pośredni wpływ na rozwój biznesu). W ramach poprzedniego okresu alokacji środków, tj. w latach 2004–2006, do dyspozycji przedsiębiorców tego sektora były następujące programy: SPO Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP), SPO Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL), Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR).

Celem SPO WKP było poprawienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw działających w nowej rzeczywistości gospodarczej, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i wprowadzeniu zasad jednolitego rynku europejskiego. Ujęte w ramach tego programu działania można było podzielić na dwie grupy. Pierwszą z nich tworzy wsparcie przeznaczone do bezpośredniego wykorzystania przez przedsiębiorstwa małe i średnie, drugą zaś stanowiła pomoc pośrednia skierowania do instytucji wsparcia biznesu świadczących usługi na rzecz tego sektora. W ramach tej pierwszej szczególnym zainteresowaniem cieszyły się działania 2.2 (Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw) i 2.3 (Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw w poprzez inwestycje). Z kolei działanie 2.4 polegało na podnoszeniu konkurencyjności sektora MSP poprzez inwestycje proekologiczne. Obejmowało ono te podmioty, które musiały dostosować swoją infrastrukturę do wymagań unijnych dotyczących ochrony środowiska.

W odniesieniu do SPO RZL wsparcie przeznaczone bezpośrednio dla przedsiębiorców ujęte zostało w działaniu 2.3. (Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki). Skierowane zostało do tych podmiotów, które chciały zwiększyć swoją konkurencyjność poprzez inwestycje w pracowników. Podejmowane przedsięwzięcia miały na celu podniesienie kwalifikacji pracowników poprzez szkolenia i kursy zawodowe. W ramach tego samego programu (I priorytetu) przedsiębiorcy (w pośredni sposób) korzystali z możliwości, jakie dawał rozwój publicznych służb zatrudnienia. Ponadto priorytet ten obejmował walkę z bezrobociem i dys-

kryminacją na rynku pracy oraz wpływał na rozwój systemu instytucjonalnego tego rynku.

Jednym z najważniejszych programów realizowanych w ramach środków unijnych był ZPORR. Z bezpośrednich działań kierowanych do przedsiębiorstw należy wymienić: 2.5 (Promocja przedsiębiorczości) oraz 3.4 (Mikroprzedsiębiorstwa). Pierwszy z nich obejmował świadczenie usług doradczych w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, rozpowszechniania dobrych praktyk i metod rozwoju oraz sposobów ubiegania się o pomoc finansową. Z kolei drugie działanie polegało na dofinansowaniu projektów inwestycyjnych do kwoty 260 tys. zł oraz na usługach doradczych świadczonych przez wyspecjalizowane firmy konsultingowe (do kwoty 20 tys. zł).

Fundusze przewidziane dla Polski na lata 2007–2013 są wydatkowane w ramach dokumentu Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 (NSRO). Główny jego cel jest spójny z założeniami strategii lizbońskiej, mówiącej o podnoszeniu konkurencyjności gospodarki, jej rozwoju opartym na wiedzy, zakładającej wzrost zatrudnienia i zapewniającej większą spójność społeczną, gospodarczą i przestrzenną Polski. Dokument obejmuje swoim zasięgiem poszczególne elementy składowe gospodarki, w tym szczególnie ma wzmacniać innowacyjny rozwój podmiotów sektora MSP. Jego instrumentami są programy operacyjne (PO).

Programy operacyjne są koordynowane (zarządzane lub pośredniczą w systemie dystrybuowania) w Polsce przez kilka ministerstw (tab. 2). Dla rozwoju przedsiębiorczości najważniejszym z programów jest PO Innowacyjna Gospodarka (PO IG). Jego główny cel dotyczy podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez podnoszenie ich poziomu innowacyjności. Łączna wielkość środków przeznaczonych na realizację poszczególnych założeń (rozwój sfery B+R, wdrożenia innowacyjne, technologie informacyjne i komunikacyjne) wynosi ponad 9,7 mld euro, z czego z funduszy europejskich ma pochodzić 8,3 mld euro. Na bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorców przeznaczono ok. 40% tych środków. Beneficjentami tego programu są: instytucje otoczenia biznesu, jednostki B+R, jednostki administracji państwowej i inni. Zadania realizowane w ramach tego programu obejmują:

- przedsiębiorców (bez względu na wielkość przedsiębiorstwa i branżę – poza pewnymi wyjątkami), którzy zamierzają wdrażać przedsięwzięcia o wysokim stopniu innowacyjności;
- projekty, których wartość przekracza 2 mln euro;

- projekty związane z przedsięwzięciami gospodarki elektronicznej, w tym rozwój sieci B2B, zgłaszane zwłaszcza przez przedsiębiorstwa małe i średnie, rozpoczynające działalność;
- przedsięwzięcia związane z wdrożeniami nowych pomysłów, będących efektem prac B+R;
- rozwój inwestycji związanych z działalnością B+R;
- tworzenie przedsiębiorstw o wysokim poziomie innowacyjności;
- wspieranie przedsięwzięć sieciowych i współpracy partnerskiej w regionach;
- pomoc w zakresie wchodzenia podmiotów na nowe rynki, szczególnie w obszarze JRW.

PO IG należy do programów jednofunduszowych (środki pochodzą tylko z EFRR) wspierających różne rodzaje innowacyjności (procesowej, produktywnej, organizacyjnej i marketingowej), przy założeniu że ma ona charakter co najmniej krajowy (najlepiej gdy międzynarodowy). Instytucją zarządzającą (IZ) dla tego programu jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR). Instytucjami pośredniczącymi w realizacji programu są też poszczególne ministerstwa, w tym: Ministerstwo Gospodarki (MG), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA).

Innym programem unijnym przyczyniającym się do rozwoju przedsiębiorczości jest PO Kapitał Ludzki (PO KL). Jego zadaniem jest promowanie przedsięwzięć mających na celu wzrost zatrudnienia i zwiększenie spójności społecznej, a przez to oddziaływanie na organizacje gospodarcze, jakimi są przedsiębiorstwa w zakresie ich polityki personalnej. Wpływ na kadrę ma miejsce szczególnie poprzez wspieranie działalności szkoleniowo-doradczej, prowadzonej przez wysoko wyspecjalizowane firmy otoczenia biznesu. Łączna suma środków finansowych przewidzianych na realizację założeń tego programu wynosi prawie 11,5 mld euro, z czego ok. 85% pochodzi z dofinansowania unijnego (9,7 mld euro).

W jego ramach na bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstwa przewidziano 2,4 mld euro, co stanowi 28% alokacji całego programu. Wśród celów szczegółowych można wymienić:

- zwiększenie aktywności zawodowej osób bezrobotnych (w tym szczególnie biernych zawodowo);
- poprawę możliwości adaptacyjnych pracowników do nowych warunków otoczenia;

Tabela 2

Najważniejsze programy unijne wspierające sektor MSP
w ramach programów operacyjnych

Programy	Pomoc finansowa	Szkolenia	Usługi doradcze	Marketing	Infrastruktura	B+R
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego – instytucja zarządzająca (IZ)						
PO IG	x				x	x
PO KL		x	x			
PO RWP		x	x		x	x
PO I i Ś	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Gospodarki (instytucja pośrednicząca)						
PARP						
PO KL		x	x			
PO IG	x			x	x	x
PO RWP		x	x		x	x
PO I i Ś	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (instytucja pośrednicząca)						
PO KL		x	x			
PO IG	x			x	x	x
PO KL						
PO I i Ś	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (instytucja pośrednicząca)						
PO KL		x	x			
PO IG	x			x	x	x
PO KL		x	x			
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (instytucja pośrednicząca)						
PO IG	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Edukacji Narodowej (instytucja pośrednicząca)						
PO KL		x				
PO IiŚ	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Środowiska (instytucja pośrednicząca)						
PO IiŚ	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Infrastruktury (instytucja pośrednicząca)						
PO IiŚ	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (instytucja pośrednicząca)						
PO IiŚ	Pośrednie wsparcie					
Ministerstwo Zdrowia (instytucja pośrednicząca)						
PO IiŚ	Pośrednie wsparcie					

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Klonowski, *Innowacyjność sektora MSP w Polsce. Rządowe programy wsparcia a luka finansowa*, Ernst & Young Polska, Warszawa 2009.

- zwiększenie liczby osób kształcących się;
- poprawę jakości usług edukacyjnych zgodnie z wymaganiami gospodarki opartej na wiedzy;
- zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie świadczenia usług wysokiej jakości i wzmocnienia mechanizmów partnerstwa;
- walkę z wykluczeniem społecznym dotyczącym niektóre grupy społeczne;
- wzrost spójności terytorialnej.

Program należy do grupy programów jednofunduszowych finansowanych z EFS. Jest on realizowany w dwóch trybach: systemowym i konkursowym. W pierwszym z nich instytucje zostały bezpośrednio i imiennie wskazane w tym programie lub w dokumentach będących jego uszczegółowieniem. W drugim trybie beneficjentami środków mogą być następujące podmioty: instytucje rynku pracy, instytucje szkoleniowe, jednostki administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorcy, instytucje otoczenia biznesu, organizacje pozarządowe, instytucje systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, inne podmioty.

Kolejnym programem unijnym wspierającym dostosowanie MSP do wymogów ochrony środowiska jest Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ). Główny jego cel związany jest z ulepszeniem infrastruktury technicznej w Polsce, ochroną zdrowia, zachowaniem tożsamości kulturowej i rozwijaniem spójności terytorialnej. Jest on realizowany poprzez inwestycje w dziedzinie środowiska, transportu i energetyki, w tym duży nacisk położono na projekty związane z bezpieczeństwem energetycznym oraz rozwojem szkolnictwa wyższego. Instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie poszczególnych priorytetów tego programu (instytucjami pośredniczącymi) są: Ministerstwo Środowiska (priorytety I–V), Ministerstwo Infrastruktury (priorytety VI–VIII), Ministerstwo Gospodarki (priorytety IX–X), Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (priorytet XI), Ministerstwo Zdrowia (priorytet XII), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (priorytet XIII). Instytucją zarządzającą, podobnie jak w przypadku pozostałych programów, jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Dofinansowanie w ramach projektu przewiduje wsparcie dużych inwestycji, tzn. takich, których koszt realizacji przekracza 25 mln euro (w przypadku środowiska naturalnego ich wartość powinna wynosić powyżej 50 mln euro). Należy podkreślić, że zasadniczym założeniem PO IiŚ jest realizacja celów strategii lizbońskiej, stąd też należy on do największych programów unijnych. Na realizację jego celów przeznaczono 37,6 mld euro, co daje 42% całości środków przy-

znanych Polsce na lata 2007–2013, z czego 27,9 mld euro stanowi wkład unijny i 9,7 mld wkład krajowy. Podział środków z punktu widzenia gospodarki wygląda następująco: transport – 71%, ochrona środowiska – 18%, energetyka – 6%, kultura – 2%, zdrowie – 1%, szkolnictwo wyższe – 2%. Konieczne jest jednak zwrócenie uwagi na fakt, że bezpośrednimi beneficjentami tego programu nie są małe i średnie przedsiębiorstwa. Wsparcie sektora MSP ma charakter pośredni, co w praktyce oznacza, że sektor MSP ma możliwość korzystania z efektów tego programu (np. w postaci lepszej infrastruktury transportowej) z jednej strony, z drugiej zaś rozwój tego sektora umożliwiony zostaje poprzez udział przedsiębiorstw jako wykonawców zadań w projektach składanych przez głównych beneficjentów.

Ważne z punktu widzenia sektora MSP są regionalne programy operacyjne (RPO). Ustanowione zostały one na szczeblach regionalnych (wojewódzkich). W ramach poszczególnych regionów wskazano do wykonania cele mające zapewnić ich rozwój i poprawić ich konkurencyjność. Przedsięwzięciami najczęściej wymienianymi w ramach tych projektów są: wspieranie przedsiębiorczości, ochrona środowiska, zapewnienie większej spójności społeczno-ekonomicznej, rozwój infrastruktury transportowej, społecznej i turystycznej oraz poprawa poziomu jakości życia swoich mieszkańców. Instytucją koordynującą RPO jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Departament Koordynacji i Wdrażania Programów Regionalnych). Rolę instytucji zarządzających (IZ) odgrywają zarządy województw (urzędy marszałkowskie). Odpowiadają one za selekcję i ocenę projektów składanych przez beneficjentów w ramach poszczególnych priorytetów oraz w dalszym etapie za kontrolę i monitorowanie ich wykonania. Część zadań określonych w RPO (np. w odniesieniu do wybranej osi priorytetowej) instytucje zarządzające mogą powierzyć instytucjom pośredniczącym, którymi są regionalne Agencje Rozwoju Przedsiębiorczości. Beneficjentami tego programu są m.in. małe i średnie przedsiębiorstwa, które pozyskane środki mogą przeznaczać na inwestycje w badania i rozwój, innowacje technologiczne, udział w targach i wystawach krajowych i zagranicznych. Udział 16 RPO w całkowitej alokacji przyznanych funduszy europejskich wynosi 24,9% (tj. 16,6 mld euro), natomiast bezpośrednio wsparcie dla przedsiębiorstw stanowi 23,9% tych środków, co daje kwotę ok. 4 mld euro. Jest to niewątpliwie bogate źródło pomocy publicznej dla sektora MSP o charakterze lokalnym i regionalnym.

Wśród programów wspierających regiony słabo rozwinięte, w których kładzie się nacisk m.in. na przedsiębiorczość jako jeden z czynników służących poprawie spójności z pozostałymi częściami kraju, należy wymienić Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW). Dotyczy on takich województw, jak: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. W programie tym zakłada się realizację kilku celów szczegółowych, do których należą³⁵:

- podniesienie konkurencyjności regionów objętych wsparciem (pięć województw);
- zapewnienie w tych regionach lepszego dostępu do internetu szerokopasmowego;
- zwiększenie znaczenia metropolitalnego miast wojewódzkich;
- poprawa jakości infrastruktury komunikacyjnej;
- rozwój turystyki w ujęciu makroregionów;
- optymalizacja procesu wdrażania PO RPW.

Z punktu widzenia przedsiębiorstw największe znaczenie ma priorytet I (Nowoczesna gospodarka), w ramach którego podejmowane inwestycje mogą obejmować: budowę i rozbudowę parków przemysłowych i technologicznych oraz inkubatorów przedsiębiorczości, przygotowanie terenów pod budowę przedsiębiorstw produkcyjnych, sferę nowych rozwiązań technicznych i technologicznych, budowę infrastruktury wspierającej działalność naukową i badawczą oraz tworzenie powiązań partnerskich, szczególnie tych, które mają sprzyjać dyfuzji innowacji (np. tworzenie klastrów). Niezwykle przydatne dla podmiotów gospodarczych jest działanie 1.2 (Instrumenty inżynierii finansowej) oraz 1.3 (Wspieranie innowacji). Pierwsze z nich obejmuje przedsięwzięcia związane z poprawą dostępności przedsiębiorców do zewnętrznych źródeł finansowania (poprzez kreowanie systemu poręczeniowego) na wczesnym etapie działalności firmy oraz z poprawą gotowości inwestycyjnej MSP. Drugie związane są z tworzeniem infrastruktury niezbędnej do wdrożeń innowacyjnych (wyposażenie w sprzęt jednostek naukowych, tworzenie zaplecza naukowo-rozwojowego w przedsiębiorstwach, zatrudnianie wykwalifikowanej kadry itd.). Bezpośrednimi beneficjentami tego programu są m.in.: szkoły wyższe, jednostki samorządu terytorialnego, jednostki naukowe (w tym związane ze szkołami wyższymi, jednostki badawczo-rozwojowe, PAN, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe,

³⁵ Na podstawie: Portal Funduszy Europejskich, PO RPW, <www.polskawschodnia.gov.pl>.

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, urzędy statystyczne, organizacje turystyczne, instytucje otoczenia biznesu oraz organy administracji rządowej. Tak jak w przypadku poprzednich programów, również istnieje właściwa struktura odpowiedzialna za wdrożenie programu. Instytucją zarządzającą jest minister rozwoju regionalnego (jednostką odpowiedzialną jest Departament Programów Ponadregionalnych). Odpowiada on za skuteczność, efektywność i prawidłowość funkcjonowania programu. Natomiast rolę instytucji pośredniczącej odgrywa Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), która odpowiada za: monitorowanie przygotowania projektów indywidualnych, przeprowadzenie naboru wniosków o dofinansowanie, podpisanie umów o dofinansowanie, weryfikację wniosków o płatność, kontrolę realizacji projektów, działania informacyjne i promocyjne oraz monitorowanie i ewaluację realizacji osi priorytetowych. Dodatkowo w ostatnim etapie uczestniczą także instytucje certyfikujące (Departament Instytucji Certyfikujących Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) i instytucja audytowa (sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów). W latach 2007–2013 ogólna kwota funduszy przeznaczonych na realizację celów tego programu wynosi 2,27 mld euro z EFRR oraz 401,26 mln euro z publicznych środków krajowych.

4.4. Instytucjonalne wsparcie

Instytucje otoczenia sektora MSP działają w trzech płaszczyznach. Pierwsza z nich obejmuje system krajowy, w którym działa Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). Druga płaszczyzna związana jest z funkcjonowaniem instytucji w poszczególnych województwach (regionalne instytucje finansujące). Trzecia dotyczy tzw. bezpośrednich usługodawców, czyli tych instytucji, które świadczą usługi na rzecz sektora MSP. Wśród nich można wymienić: Krajowy System Usług (Krajową Sieć Innowacji, punkty konsultacyjne, fundusze poręczeń kredytowych, fundusze pożyczkowe), ośrodki Enterprise Europe Network, parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości i inne. Między tymi instytucjami często istnieją powiązania kompetencyjne, organizacyjne, czego nie tak łatwo uniknąć w przypadku tak dużego, rozbudowanego tego systemu.

PARP jest to agencja rządowa podlegająca właściwemu ministrowi ds. gospodarki. Powstała ona w 2000 roku w miejsce swojej poprzedniczki, którą była Fundacja Promocji i Rozwoju MSP funkcjonująca od 1995 roku. Zadaniem

tej ostatniej były: rozwój środowiska instytucjonalnego MSP, wspieranie prywatnej przedsiębiorczości w Polsce, upowszechnianie wiedzy o przedsiębiorczości, tworzenie klimatu dla jej rozwoju, pomoc dla rządu w zakresie kształtowania polityki MSP oraz prowadzenie działań przygotowawczych do integracji z UE. Agencja przejęła obowiązki i zadania fundacji, poszerzone o zadania nowo wyznaczone przez rządy, w tym związane z polskim członkostwem w UE i możliwością korzystania z funduszy europejskich. W kolejnych latach agencja bardzo rozrastała się, przejmując coraz to nowe działania, co doprowadziło do znacznego zwiększenia liczby zatrudnionych. W 1996 roku (w ramach fundacji) zatrudnionych było 51 osób, a w 2007 roku we wrześniu liczba ta wzrosła do 345 w ramach 328,38 etatów³⁶. Tak duży przyrost zatrudnionych spowodował wzrost biurokracji w agencji.

Agencja realizuje programy służące rozwojowi gospodarki w takich obszarach, jak: innowacyjność MSP, prowadzenie działalności badawczej wśród MSP, rozwój regionalny, wzrost eksportu i rozwój zasobów ludzkich. Do ich realizacji wykorzystuje obecnie programy operacyjne: Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki i Rozwój Polski Wschodniej. Podstawową misją agencji jest tworzenie korzystnych warunków dla zrównoważonego rozwoju polskiej gospodarki oraz promowanie postaw innowacyjnych w otoczeniu (szczególnie wśród MSP) poprzez zachęcanie przedsiębiorców do stosowania nowoczesnych rozwiązań technologicznych i produktowych, mogących podnieść ich konkurencyjność na rynkach europejskich (międzynarodowych). Wśród swoich strategicznych priorytetów agencja wymienia³⁷:

- 1) tworzenie warunków sprzyjających podnoszeniu innowacyjności przedsiębiorstw;
- 2) wzrost znaczenia agencji jako podmiotu służącego tworzeniu sprzyjających warunków rozwoju przedsiębiorczości;
- 3) zapewnienie koniecznych warunków otoczenia dla rozwoju wzorców zrównoważonej produkcji i konsumpcji;
- 4) podnoszenie jakości oraz efektywności podejmowanych działań na rzecz podnoszenia innowacyjności sektora MSP, rozwoju zasobów ludzkich i zapewnienia spójnej informacji dotyczących dostępnych instrumentów wsparcia.

³⁶ Plan audytu wewnętrznego na rok 2007, PARP, Warszawa 2007.

³⁷ <www.parp.gov.pl>.

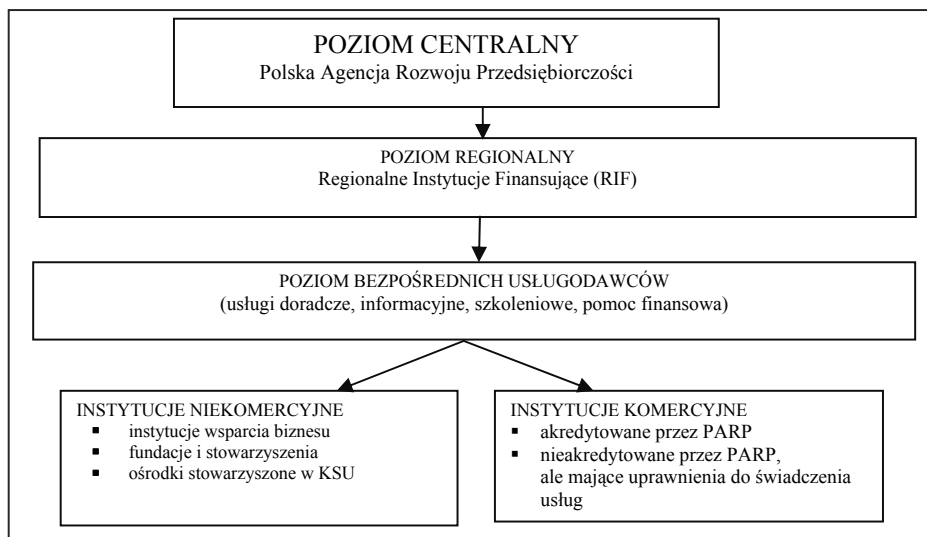
Jednym z zadań, które wykonuje agencja, jest ciągle monitorowanie rzeczywistości gospodarczej poprzez prowadzenie i zlecanie badań rynku w odniesieniu do przedsiębiorstw MSP, zmian w poziomie ich innowacyjności, rozwoju zasobów ludzkich oraz oceny sprawności działania instytucji otoczenia biznesu. W wyniku tych badań agencja przygotowuje wnioski i rekomendacje dla Ministerstwa Gospodarki i dla rządu. Ponadto realizacja niektórych celów wymaga od PARP współpracy z samorządami i urzędami marszałkowskimi. Obejmuje ona m.in. wymianę informacji o stanie rozwoju przedsiębiorczości w poszczególnych województwach i podejmowanych inicjatywach w tym zakresie.

Na szczeblach regionalnych funkcjonują Regionalne Instytucje Finansujące (RIF). Są one partnerem PARP we wdrażaniu programów wsparcia dla sektora MSP. Pełnią również funkcję łącznika pomiędzy agencją (reprezentującą rząd) a władzami lokalnymi (regionalnymi) realizującymi zadania rozwoju przedsiębiorczości w poszczególnych gminach (województwach) oraz koordynatora tej polityki na szczeblu krajowym i regionalnym. Do podstawowych zadań RIF należy zaliczyć³⁸:

- 1) udzielanie informacji o realizowanych programach wsparcia i warunkach uczestnictwa;
- 2) pomoc administracyjną przy obsłudze tych programów (pomoc przedsiębiorcom w procesie ubiegania się o fundusze, zbieranie i ocena wniosków oraz podpisywanie umów z beneficjentami);
- 3) merytoryczną współpracę z PARP w zakresie wdrożenia poszczególnych programów;
- 4) pomoc dla PARP w odniesieniu do monitoringu wdrażanych programów;
- 5) prowadzenie baz danych o uczestnikach projektów realizowanych w poszczególnych regionach;
- 6) opracowywanie raportów merytorycznych i finansowych.

Najliczniejszą grupą w systemie instytucji otoczenia biznesu są podmioty skupione w ramach Krajowego Systemu Usług (KSU). Zaczął on funkcjonować w 1996 roku. Zasadniczym celem jego powołania była potrzeba stworzenia spójnego systemu wspierania rozwoju MSP opierającego się na instytucjach funkcjonujących na trzech poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym (bezpośredni usługodawcy) (rys. 2).

³⁸ B. Matusiak, *Rozwój systemów wsparcia przedsiębiorczości. Przesłanki, polityka i instytucje*, Instytut Technologii Eksploatacji – BIP, Łódź–Toruń 2006.



Rys. 2. Budowa sytemu instytucjonalnego działającego na rzecz rozwoju sektora MSP w Polsce

Źródło: B. Matusiak, *Rozwój systemów wsparcia przedsiębiorczości. Przesłanki, polityka i instytucje*, Instytut Technologii Eksploatacji – BIP, Łódź–Toruń 2006.

W KSU obecnie skupionych jest 214 różnych instytucji, które są zlokalizowane w 238 miejscach na terenie całego kraju. Świadczą one usługi okołobiznesowe dla przedsiębiorców oraz osób pragnących prowadzić własną działalność gospodarczą. Budowa KSU w ujęciu regionalnym odpowiada podziałowi administracyjnemu kraju (16 struktur regionalnych). Z każdego regionu są wybierani reprezentanci organizujący pracę w poszczególnych województwach oraz reprezentujący je w Radzie Koordynacyjnej KSU. W skład rady wchodzi również po jednym przedstawicielu rad tematycznych, których działanie rozpoczęło się w 2008 roku. Ich układ odpowiada czterem typom usługodawców (rady tematyczne): Radzie Punktów Konsultacyjnych, Radzie Krajowej Sieci Innowacji, Radzie Funduszy Pożyczkowych oraz Radzie Funduszy Poręczeniowych. Rada Koordynacyjna KSU pełni funkcję reprezentacyjną systemu, natomiast działalność rad tematycznych związana jest z wypełnianiem zadań roboczych i świadczeniem usług doradczych. Do ich zadań należy m.in. opiniowanie projektów dla danej grupy usługodawców. W 2008 roku KSU otrzymał pozytywną rekomendację Komisji Europejskiej jako dobra praktyka w zakresie wspierania rozwoju

MSP i niwelowania barier o charakterze administracyjnym. Koordynatorem KSU jest PARP.

Punkty konsultacyjne są elementem KSU. Świadczą one bezpłatne usługi informacyjne dla podmiotów, które chcą rozpocząć działalność gospodarczą i otrzymać wsparcie na ten cel. Obecnie funkcjonuje 111 punktów konsultacyjnych (PK). Dodatkowo w 154 innych punktach na terenie całego kraju dyżurują konsultanci, którzy udzielają potrzebnych informacji. Ich zakres obejmuje następujące obszary³⁹:

- prawno-administracyjne dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej (rozpoczynania działalności, jej kontynuowania i zamykania);
- pomocy publicznej w zakresie sposobów i warunków jej uzyskania oraz innych zewnętrznych źródeł finansowania działalności gospodarczej;
- usług specjalistycznych systemu wsparcia dotyczących szkoleń, doradztwa, transferu technologii, uzyskania pożyczek i poręczeń itp.;
- danych teleadresowych instytucji, przydatnych dla rozwoju firmy.

Kolejnymi instytucjami funkcjonującymi w ramach systemu KSU są fundusze poręczeń kredytowych. Działają one na zasadach *non profit*. Ich zadaniem jest ułatwienie przedsiębiorcom, którzy rozpoczynają działalność, dostępu do źródeł zewnętrznego finansowania w postaci kredytów bankowych. Fundusz udziela poręczenia tym podmiotom, które nie mają odpowiednich zabezpieczeń pod kredyt.

Następnymi instytucjami w ramach KSU są fundusze pożyczkowe. Stanowią one jedno ze źródeł zewnętrznego finansowania. Przeznaczone są dla najmniejszych podmiotów, których możliwości w zakresie pozyskania np. kredytu bankowego są niewielkie z powodu braku wymaganych zabezpieczeń lub historii kredytowej. Obejmują one tylko osoby rozpoczynające lub kontynuujące działalność gospodarczą.

Krajowa Sieć Innowacji obejmuje usługodawców, którzy ukierunkowani są na dostarczanie usług doradczych zorientowanych na wdrożenia innowacyjne dla przedsiębiorstw, a w szczególności w odniesieniu do tzw. luki innowacyjnej. W ramach tych usług można uzyskać: przeprowadzenie audytu oraz pomoc we wdrożeniu technologii (przygotowanie oferty lub zapytania o nowe rozwiązanie, kojarzenie ze sobą dostawcy i odbiorcy nowego rozwiązania, pomoc w negocjacjach i podpisaniu kontraktu, monitorowanie wdrażania umowy

³⁹ A. Forin, A. Szwoch, *Partner przedsiębiorcy*, ogólnopolski informator Krajowego Systemu Usług (KSU), PARP, Instytut Technologii Eksploatacji – BIP, Warszawa 2009.

w życie). Świadczenie powyższych usług odbywa się w formie bezpłatnej dla przedsiębiorstw z uwagi na ich finansowanie z środków unijnych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka (działanie 5.2 – Rozwój usług doradczych o charakterze proinnowacyjnym świadczonych przez ośrodki Krajowej Sieci Innowacji (KSI). Wsparcie uzyskały 22 ośrodki Krajowej Sieci Innowacji KSU z 13 województw (dolnośląskie – 1 ośrodek, kujawsko-pomorskie – 2, lubelskie – 1, łódzkie – 1, małopolskie – 2, mazowieckie – 3, podkarpackie – 3, podlaskie – 1, pomorskie – 1, śląskie – 2, świętokrzyskie – 1, warmińsko-mazurskie – 1, wielkopolskie – 3). Usługodawcami mogą zostać tylko te ośrodki, które spełniają kilka podstawowych warunków. Po pierwsze, są one zarejestrowane w KSU dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Po drugie, dysponują bazą techniczną umożliwiającą wykonywanie tego typu usług (wydzielone pomieszczenie, wyposażenie biurowe, niezbędne urządzenia techniczne, w tym zapewniające łączność, zatrudnienie co najmniej dwóch specjalistów na pełnym etacie, współpraca z jednostką naukową). Po trzecie, spełniają wymagania o charakterze ekonomicznym (wielkość przychodów pochodzących z PARP nie może przekraczać 80%, realizowane wcześniej usługi dla KSU, z czego przynajmniej 20% ogólnej liczby zrealizowanych usług danego rodzaju). Po czwarte, system zarządzania jakością obejmuje usługi doradcze (współpraca pomiędzy ośrodkami, poufność informacji). Po piąte, w dotychczasowej swojej działalności przestrzegały zasad etyki zawodowej (poufność informacji, zasady wolnej konkurencji, unikanie konfliktów i polubowne rozwiązywanie sporów itd.). Kolejnym elementem jest warunek świadczenia usług proinnowacyjnych oraz realizacja planu rozwoju kompetencji konsultantów KSI⁴⁰.

W ramach KSI funkcjonuje obecnie ponad 40 różnych ośrodków innowacji, wśród których są: uczelniane centra transferu technologii, samodzielne instytuty badawcze, agencje rozwoju regionalnego, ośrodki innowacji Naczelnej Organizacji Technicznej, parki przemysłowo-technologiczne, akademickie inkubatory przedsiębiorczości i inne. W większości współpracują one z jednostkami naukowymi (lub stanowią ich część), co zapewnia możliwości dostępu do najnowszych rozwiązań innowacyjnych. Stąd też rolą KSI jest pośrednictwo w transferze technologii i technologii pomiędzy sferą nauki i biznesu.

⁴⁰ Pełny zakres tych warunków przedstawiony jest w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 stycznia 2005 r. w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw (DzU nr 27, poz. 221).

Enterprise Europe Network jest nowym pomysłem na wspieranie rozwoju innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to sieć ośrodków mających promować i pomagać w transferze innowacji w Unii Europejskiej. Ponadto dostarczają one informacji na temat potrzeb sektora MSP zainteresowanym instytucjom unijnym. Sieć ta została utworzona w styczniu 2008 roku na miejsce istniejących wcześniej sieci: Euro Info Centres i Innovation Relay Centres. Ośrodki te działają przy instytucjach wspierających rozwój biznesu, takich jak: izby przemysłowo-handlowe, agencje rozwoju regionalnego, centra wspierania przedsiębiorczości itp. Ich działalność finansowana jest z środków unijnych oraz środków budżetu państwa. Obecnie w Europie funkcjonuje ok. 600 takich ośrodków, które dzięki systemowi informatycznemu wzajemnie się komunikują i współpracują między sobą na rzecz świadczenia usług dla MSP. W ich ramach przedsiębiorcy mogą uzyskać:

- dostęp do informacji o zasadach prowadzenia działalności gospodarczej w poszczególnych krajach UE (również w Polsce);
- informację o warunkach (prawnych regulacjach, procedurach zakładania i likwidowania działalności, systemie fiskalnym itd.) prowadzeniu biznesu w Polsce (dotyczy przedsiębiorców spoza Polski);
- pomoc doradczą w zakresie regulacji unijnych, dostępu do proponowanych przez UE programów finansowego i pozafinansowego wspierania MSP;
- pomoc w zakresie transferu technologii realizowaną poprzez kojarzenie ze sobą potencjalnych partnerów z różnych krajów Europy;
- udział w organizowanych przez Komisję Europejską imprezach handlowych (np. targi, wystawy, spotkania przedsiębiorców), służących nawiązaniu współpracy na szczeblu regionalnym i krajowym;
- możliwość udziału w organizowanych przez Komisję Europejską działaniach na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych, jak: szkolenia, warsztaty i seminaria;
- usługi z zakresu transferu technologii, w tym pomoc w nawiązaniu kontaktów pomiędzy przedsiębiorcami a jednostkami naukowymi;
- pomoc w uzyskaniu wsparcia MSP w 7. Programie Ramowym na rzecz badań i rozwoju technologicznego.

Obecnie w Polsce funkcjonuje 30 ośrodków w czterech konsorcjach⁴¹:

⁴¹ Na podstawie strony: <www.een.org.pl/index.php/o-nas.html>.

- 1) CP-BSN (Central Poland-Business Support Network) – 6 ośrodków na terenie 4 województw (mazowieckie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, pomorskie), koordynator: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości;
- 2) BISNEP (Business and Innovation Support for North-East Poland) – 6 ośrodków na terenie 3 województw (podlaskie, warmińsko-mazurskie, lubelskie), koordynator: Uniwersytecki Ośrodek Transferu Technologii Uniwersytetu Warszawskiego);
- 3) B2Europe West Poland – 9 ośrodków na terenie 5 województw (zachodniopomorskie, lubuskie, wielkopolskie, dolnośląskie, opolskie), koordynator: Wrocławskie Centrum Transferu Technologii Politechniki Wrocławskiej;
- 4) BSN South Poland – 9 ośrodków na terenie 4 województw (śląskie, małopolskie, świętokrzyskie, podkarpackie), koordynator: Centrum Transferu Technologii Politechniki Krakowskiej.

Ważną grupą instytucji w systemie wspierania biznesu są Centra Transferu Technologii (CTT). Stanowią one grupę zróżnicowanych pod względem organizacyjnym jednostek zajmujących się przekazywaniem badań i prac rozwojowych do gospodarki. Proces ten może następować poprzez ich komercjalizację (czyli odpłatne przekazanie) lub dostarczenie ich na zasadach nieodpłatnych. Często ich działalność określa się mianem pomostu łączącego świat nauki i biznesu, gdyż działając na styku tych dwóch obszarów, mają na uwadze łączenie ze sobą teorii i praktyki dla obopólnego dobra. Ważne jest bowiem, aby odkrycia powstające w zakamarkach laboratoriów ujrzały światło dzienne, tzn. zostały wykorzystane przez przedsiębiorstwa w celu podniesienia własnej konkurencyjności. Pierwsze CTT zaczęły powstawać w USA i Wielkiej Brytanii już pod koniec lat 60. jako odrębne jednostki w ramach uczelni. W Polsce ten proces rozpoczął się dopiero na początku lat 90., a właściwie dopiero po 1996 roku, do czego impulsem było uruchomienie programu finansującego innowacje technologiczne o nazwie „Income”. Jego zasadnicze zadanie polegało na współfinansowaniu dyfuzji nowych rozwiązań wśród sektora MSP. W procesie tym uczestniczyły dwa typy instytucji: finansowa (Polski Bank Rozwoju SA, potem BRE) i jednostki akredytowane przy Fundacji na rzecz Nauki Polskiej. Akredytacja odbywała się na zasadach otwartego konkursu, w wyniku którego wyłaniane były podmioty CTT. Udzielano jej na jeden rok z możliwością przedłużenia. Pierwszymi akredyto-

wanymi jednostkami CTT były⁴²: Centrum Transferu Technologii przy Fundacji „Inkubator” w Łodzi oraz Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości przy Politechnice Warszawskiej. W późniejszym okresie akredytację otrzymały: Wrocławskie Centrum Transferu Technologii przy Politechnice Wrocławskiej, Centrum Transferu Technologii przy Agencji Rozwoju Regionalnego MARR w Mielcu, Centrum Transferu Technologii w Gdańsku, Centrum Transferu Technologii przy Fundacji „Progress & Business” w Krakowie oraz Centrum Transferu Technologii przy Ośrodku Badawczo-Rozwojowym Obrabiarek i Urządzeń Specjalnych w Poznaniu. Zakres prac akredytowanych CTT obejmował selekcję wniosków o dofinansowanie wdrożeń innowacyjnych w gospodarce i w następnym etapie przygotowanie niezbędnej dokumentacji do współfinansowania przez bank, jak i fundację wniosków związanych z przejmowaniem (wdrażaniem) nowych rozwiązań. Dalszy rozwój CTT połączony był z realizacją Programu „Projekt Wspierania Przedsiębiorczości – Firma 2000” finansowanego przez USAID⁴³ oraz włączeniem Polski do 5. Ramowego Programu Technologicznego Unii Europejskiej.

CTT najczęściej przybierają formę: uczelnianą, spółki lub fundacji⁴⁴. W pierwszym przypadku ich działalność oparta jest na zasadach określonych przez senat uczelni, bazując na kontaktach uczelni lub, w szerszym znaczeniu, zawiązując współpracę z działającymi w danym regionie przedsiębiorstwami. Rozwój tego typu jednostek w ramach uczelni stanowi dla szkoły wyższej ważny czynnik umożliwiający otwarcie się jej na otoczenie i uczestniczenie w tworzeniu w regionie przedsiębiorczości akademickiej (inkubatorów przedsiębiorczości lub parków technologicznych). Mogą więc one z jednej strony stanowić impuls dla inicjowania przedsięwzięć dynamizujących lokalne społeczności, z drugiej zaś stwarzają uczelni możliwości pozyskania na rynku dodatkowych środków finansowych, których źródłem jest komercjalizacja własnych osiągnięć naukowych. Pozwala to w znacznym stopniu uniezależnić się od funduszy publicznych. Wśród zasadniczych celów CTT należy wymienić: tworzenie baz danych o popycie na nowe rozwiązania, prowadzenie audytu pozwalającego na szacowanie potrzeb innowacyjnych przedsiębiorstw, prowadzenie analiz służących ocenie

⁴² Na podstawie strony: <www.fnp.org.pl>.

⁴³ *United States Agency for International Development (USAID)* to agenda finansująca przedsięwzięcia mające na celu poprawę sytuacji gospodarczej w krajach rozwijających się na terenie całego świata.

⁴⁴ B. Matusiak, *Rozwój systemów wsparcia...*, op. cit.

przydatności rynkowej nowinek technicznych i technologicznych, w tym potencjału rynku, kosztów produkcji i dystrybucji oraz nakładów inwestycyjnych.

Z uwagi na małą niekiedy elastyczność administracji uczelnianej i często wysokie koszty szkoły wyższe próbują znaleźć inne rozwiązania dotyczące transferu technologii do biznesu. Jedną z możliwości jest wykorzystywanie do tego celu organizacji typu *non profit*, czyli fundacji i stowarzyszeń oraz spółek (działających na klasycznych zasadach komercyjnych). Ich zaletą jest możliwość łączenia ze sobą różnych partnerów biznesu, administracji publicznej czy też organizacji społecznych. Wadą tego typu rozwiązań jest natomiast to, że w partycypacji dochodów z wdrożeń innowacyjnych w przemyśle uczestniczy wiele podmiotów, co jednak może zapewnić komercjalizację badań w większej skali.

Inną formą transferu technologii jest tworzenie CTT przy instytucjach biznesu oraz podmiotach publicznych. Mogą one występować jako wyodrębnione jednostki przy stowarzyszeniach gospodarczych, towarzystwach rozwoju regionalnego, związkach zawodowych i instytucjach samorządowych. Istnieją między nimi różnice dotyczące realizowanych zadań. W większości przypadków koncentrują się one na działalności szkoleniowej, doradczej i informacyjnej, rzadziej wdrożeniowej. Organizują m.in. spotkania z doświadczonymi przedsiębiorcami, którzy etap transferu nowych rozwiązań mają już za sobą (i przeprowadzili go z powodzeniem), kadrą naukową, która przekonuje do stosowania własnych nowatorskich rozwiązań. Są również one doradcami w zakresie prawa patentowego, zakupu licencji, znaków towarowych itp. Działania jednostek CTT skupionych wokół administracji samorządowej mają nieco inny zakres. Koncentrują się na promowaniu innowacyjności jako sposobu poprawy swojej konkurencyjności, pomocy w nawiązywaniu zależności partnerskich, wspieraniu wdrożeń ze środków publicznych (w tym unijnych) oraz tworzeniu lokalnego popytu na innowacje poprzez organizowanie targów i spotkań przedsiębiorców zainteresowanych nowinkami technicznymi. Nie należy zapominać o roli samorządów w tworzeniu agencji rozwoju regionalnego. Wszystkie bowiem powyższe zadania podejmowane przez administrację lokalną powinny służyć rozwojowi gospodarczemu regionów oraz społeczności lokalnych, które reprezentują.

Coraz częściej porusza się problem tworzenia w Polsce uniwersytetów tzw. trzeciej generacji, związanych nierozdzielnie z rozwojem przedsiębiorczości akademickiej. Ich idea jest zaangażowanie szkół wyższych w działalność gospodarczą, charakteryzującą się tworzeniem podmiotów gospodarczych wykorzystujących zasoby uczelni (tworzone w ten sposób przedsiębiorstwa określane

są mianem *spin-out* lub *spin-off*). Oznacza to dla uczelni odejście od tradycyjnego modelu dydaktyczno-naukowego, w którym decydujące znaczenie w działalności uczelni wyższej ma przekazywanie wiedzy studentom oraz prowadzenie badań „do szuflady”. W nowym modelu szkoły wyższej zdecydowany nacisk kładzie się na otwarcie uczelni na otoczenie i realizowanie zadań wyznaczanych przez nową rzeczywistość gospodarczą, która jest kształtowana m.in. przez globalizację gospodarczą w Europie i na świecie, rozwój systemów informatycznych (w tym informacyjnych) umożliwiających szybki przepływ informacji na odległość, konieczność tworzenia społeczeństwa opartego na wiedzy oraz związany z nim ogromny postęp cywilizacyjny. Otoczenie to jest więc traktowane w dwóch aspektach. W ujęciu pierwszym uważane jest za główny czynnik determinujący zmiany w systemie edukacji (urealnienie i urynkowienie tego systemu) oraz w ujęciu drugim oznacza korzyści wynikające dla otoczenia z otwarcia się uczelni (wskutek transferu wiedzy do biznesu – komercjalizacja wiedzy).

Komercjalizacja wyników badań prowadzonych na wyższych uczelniach może być realizowana na wiele sposobów. Jednym z nich jest „sprzedaż” wiedzy na wolnym rynku za określoną kwotę, pod warunkiem że będzie na nią określony popyt. Należy zaznaczyć, że ten rodzaj dyfuzji nie jest zbyt łatwy ze względu na to, że przemysł pod tym względem jest dość ostrożny, co oznacza, że nie jest skłonny do „pochopnych” decyzji w zakresie ryzyka związanego z implementowaniem innowacji, które do tej pory nie zostały jeszcze do końca sprawdzone z punktu widzenia użyteczności i zapotrzebowania na rynku. Drugim sposobem jest rozwój tzw. przedsiębiorczości akademickiej oznaczającej tworzenie podmiotów gospodarczych wykorzystujących nowe rozwiązania, wypracowane przez pracowników uczelni w wyniku prowadzonych badań i chcących te rozwiązania uczynić źródłem swojego dochodu. W realizacji przedsięwzięć tego typu czynny udział mogą mieć sami studenci, którzy przy współpracy z kadrą naukową lub całkowicie na własny rachunek wdrażają swoje pomysły w życie (w ramach inkubatorów przedsiębiorczości, centrów i kłastr akademickich). Jednakże zarówno w pierwszym, jak i drugim przypadku oznacza to zmuszenie uczelni do działań na rzecz rynku, co może z jednej strony poprawić poziom kształcenia, z drugiej zaś przyczynić się do rozwoju wspomianej przedsiębiorczości akademickiej. Pierwsze tego typu rozwiązania stosowane były już w Stanach Zjednoczonych po drugiej wojnie światowej, kiedy to tak poważne instytucje, jak: Massachusetts Institute of Technology czy Uniwersytet Stanforda podjęły współpracę z biznesem, rozpoczynając w ten sposób nową

erę działalności szkół wyższych⁴⁵. Proces stopniowego urynkowania się uczelni widoczny jest już w krajach zachodniej Europy, natomiast w Polsce przebiega w umiarkowanym stopniu z racji zaszłości mentalnościowych charakteryzujących się niechęcią do jakichkolwiek zmian i nieprzychylnym nastawieniem władz wielu uczelni wyższych⁴⁶. Jak pokazały doświadczenia innych państw, przedsiębiorczość ta przynosi określone korzyści. Można je posegregować ze względu na skalę:

- makroekonomiczną – dla całej gospodarki;
- mikroekonomiczną – dla bezpośrednio zaangażowanych w przedsiębiorczość akademicką podmiotów.

W ujęciu pierwszym przedsiębiorczość akademicka (PA) przyczynia się do podniesienia konkurencyjności gospodarki kraju na arenie międzynarodowej, co jest bezpośrednim efektem wdrożeń innowacyjnych. Ponadto przyczynia się ona do redukcji poziomu bezrobocia, szczególnie wśród ludzi młodych, którzy kończąc studia, mają małe szanse na znalezienie pracy w krótkim czasie. Następstwem tego jest mniejsza migracja tych osób do krajów europejskich, co przyczynia się do mniejszego eksportu wiedzy na zewnątrz, a tym samym do mniejszego zubożania polskiej gospodarki i społeczeństwa. Zadowolone społeczeństwo to takie, które nie szuka swojego miejsca do życia w innych regionach świata (Europy), pozostając w miejscach dotychczasowego zamieszkania lub kształcenia. Konieczne jest tutaj oczywiście stworzenie dogodnych warunków do samorealizacji i rozwoju ludzi młodych. W skali mikroekonomicznej (z punktu widzenia podmiotów uczestniczących w PA) do korzyści należy zaliczyć te, które wynikają bezpośrednio dla podmiotów gospodarczych oraz uczelni biorących udział w rozwoju PA. W pierwszym przypadku należy wskazać na: bliskość źródła informacji o nowych pomysłach, które mogą w sposób praktyczny zostać wdrożone w życie, pomoc uczelni w pierwszym okresie funkcjonowania (doradcza, informacyjna, organizacyjna i finansowa) oraz zapewnienie dostępu do najnowszych rozwiązań oferowanych przez uczelnie wyższe. Z punktu widzenia szkół wyższych PA stwarza warunki do: krótkiej i w miarę szybkiej drogi nowych rozwiązań do wprowadzenia ich w praktyce, czerpania

⁴⁵ G. Banerski, A. Gryzik, K. Matusiak, M. Mażewska, E. Stawasz, *Przedsiębiorczość akademicka – raport z badania*, PARP, Warszawa 2009.

⁴⁶ R. Stanisławski, *Rola szkolnictwa wyższego w procesie komercjalizacji wiedzy w Polsce*, (w:) *Kształcenie menedżerów na uczelni technicznej*, (red.) I. Staniec, Monografie Politechniki Łódzkiej, Wydawnictwo PŁ, Łódź 2010.

z tego tytułu dochodów, dyfuzji swoich rozwiązań w szerokim zakresie w bliższym lub dalszym otoczeniu, uzyskania większej renomy w ujęciu naukowym (również dydaktycznym), co może przełożyć się również na wymierne efekty w postaci większego zainteresowania uczelnią wśród potencjalnych studentów oraz, co jest szczególnie istotne, przyciąganie tych, którzy są zdolni i mają duży potencjał intelektualny⁴⁷. Ujęcie makroekonomiczne stanowi przedmiot założeń strategii lizbońskiej⁴⁸ – dokumentu strategicznego przedstawionego przez Komisję Europejską, której kontynuacją jest program „Europa 2020”⁴⁹.

W ramach istniejącego systemu wsparcia przedsiębiorczości akademickiej w Polsce tworzone są akademickie inkubatory przedsiębiorczości (AIP), nazywane często preinkubatorami ze względu na charakter akademickie inkubatory przedsiębiorczości realizowanych zadań. Ze względu na specyfikę organizacyjną oraz podmiot inicjujący mogą one funkcjonować w trzech podstawowych postaciach:

- inkubatory utworzone przez fundację Akademickich Inkubatorów Przedsiębiorczości lub Studenckie Forum Business Centre Club;
- inkubatory akademickie powiązane bezpośrednio ze szkołami wyższymi;
- inkubatory powstające z inicjatywy organizacji studenckich.

Inkubatory działające w ramach fundacji realizują następujące zadania: rozbudowa sieci preinkubatorów w Polsce (docelowo ma ich być 50), zwiększenie mocy przerobowych w zakresie analizy nowych pomysłów biznesowych, rozwój współpracy z instytucjami finansowymi (typu *venture capital*), powołanie Funduszu Seed Capital i Funduszu Inwestycyjnego oraz rozbudowa Centrum Młodej Przedsiębiorczości, w którym podejmowane będą projekty badawcze. Świadczą one usługi w zakresie: księgowości, doradztwa (prawnego, ekonomicznego). Oferują zainteresowanym m.in. dostęp do komputera, dostęp do internetu oraz innych urządzeń multimedialnych. W ramach oferowanego wsparcia firmy inkubowane zwolnione są z opłat związanych z zakładaniem działalności i opłacaniem podatków. Ponadto powstające w ramach inkubatora przedsiębiorstwa nie mają osobowości prawnej, korzystają natomiast z subkonta

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Komunikat Komisji Europejskiej, *Innovation Policy: updating the Union's approach In the context of the Lisbon strategy*, COM (112) 2003, Bruksela 2003.

⁴⁹ *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, European Commission, Bruksela 2010.

stworzonego przez fundację. Koszty wygenerowane przez inkubator dzielone są solidarnie pomiędzy inkubowane firmy na poczet ich przyszłych dochodów (tylko w pewnym przedziale). Zwiększanie obciążeń finansowych podmiotów funkcjonujących w ramach inkubatora odbywa się stopniowo aż do okresu uzyskania przez przedsiębiorstwo samodzielności (nie dłużej niż trzy lata). Po wyjściu z inkubatora firma zobowiązana jest do dzielenia się dochodem przez taki czas, jak długo trwała jej inkubacja. Nabór do tego typu inkubatorów odbywa się w drodze konkursów i indywidualnych rozmów ze studentami, którzy prezentują swoje pomysły na biznes. Celem dokonywanej weryfikacji jest ocena możliwości urealnienia tych pomysłów. Drugi typ stanowią inkubatory akademickie, które mogą funkcjonować na dwa sposoby. Pierwszy z nich oznacza bezpośrednie wpisanie inkubatora w strukturę uczelni, określając w jej ramach zakres jego zadań statutowych. Bezpośrednim efektem funkcjonowania takich inkubatorów powinno być tworzenie podmiotów typu *spin-out*, a z czasem również *spin-off*. Powiązanie poszczególnych podmiotów biorących udział w przedsięwzięciach realizowanych w ramach takiego inkubatora mogą mieć charakter: ortodoksyjny, hybrydowy oraz technologiczny⁵⁰. W pierwszym przypadku powstający podmiot gospodarczy całkowicie bazuje na transferze technologii z rodzimej uczelni. W drugim przypadku powstający podmiot bazuje na wiedzy uczelni, w którym udziałowcy są w części pracownikami uczelni, a w przedsiębiorstwie pełnią funkcje doradcze lub kontrolne. W trzecim przypadku funkcjonowanie podmiotu oparte jest na dostarczonej przez uczelnię technologii, a wynalazca (pracownik naukowy) nie ma kontaktu z przedsiębiorstwem wykorzystującym jego osiągnięcia naukowe. Korzysta on jedynie z części generowanego przez przedsiębiorstwo zysku poprzez przydzielone mu udziały w nowo utworzonym podmiocie. Jednakże, jak pokazują ostatnie badania, ten rodzaj przedsiębiorczości akademickiej z uwagi na brak zaangażowania ze strony nauki (brak możliwości infrastrukturalnych) najczęściej sprowadza się do świadczenia usług szkoleniowych i doradczych. Natomiast generalnym zadaniem inkubatorów staje się obecnie propagowanie przedsiębiorczości w środowisku akademickim. Drugi rodzaj inkubatorów akademickich, które są powiązane z uczelnią, polega na kreowaniu inkubatorów w ramach funkcjonujących ośrodków transferu technologii przy uczelniach.

⁵⁰ G. Banerski, A. Gryzik, K. Matusiak, E. Stawasz, *Przedsiębiorczość akademicka...*, op. cit.

Literatura

1. Banerski G., Gryzik A., Matusiak K., Mażewska M., Stawasz E., *Przedsiębiorczość akademicka – raport z badania*, PARP, Warszawa 2009.
2. Domaszewicz Z., *Sejm uchwalil ustawę o wspieraniu innowacji*, eGazeta, 2005, <www.gospodarka.gazeta.pl/gospodarka>.
3. *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, European Commission, Brussels 2010.
4. Forin A., Szwoch A., *Partner przedsiębiorcy*, ogólnopolski informator Krajowego Systemu Usług (KSU), PARP, Instytut Technologii Eksploatacji – BIP, Warszawa 2009.
5. Gajewski M., Kiliański T., Szczucki J., *Zasady organizacji i funkcjonowania funduszy poręczeń kredytowych*, Krajowe Stowarzyszenia Funduszy Poręczeńiowych, Ministerstwo Gospodarki, BGK, Radom 2000.
6. Henclewska G., *Instrumenty wsparcia działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw*, materiały konferencyjne, Konstancin-Jeziorna 2010.
7. Klonowski D., *Innowacyjność sektora MSP w Polsce. Rządowe programy wsparcia a luka finansowa*, Ernst & Young Polska, Warszawa 2009.
8. Matusiak B., *Rozwój systemów wsparcia przedsiębiorczości, przesłanki, polityka i instytucje*, Instytut Technologii Eksploatacji – BIP, Łódź–Toruń 2006.
9. Plan audytu wewnętrznego na rok 2007, PARP, Warszawa 2007.
10. Portal Funduszy Europejskich, PO RPW, www.polskawschodnia.gov.pl.
11. Skrzypkowska E., *Działania Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w zakresie wspierania innowacyjności*, Zespołu Innowacji i Technologii, prezentacja, Piła, 19 maja 2006 r.
12. Stanisławski R., *Rola szkolnictwa wyższego w procesie komercjalizacji wiedzy w Polsce*, (w:) *Kształcenie menedżerów na uczelni technicznej*, (red.) I. Staniec, Monografie Politechniki Łódzkiej, Wydawnictwo PŁ, Łódź 2010.
13. Stanisławski R., *Znaczenie innowacyjności w procesie zarządzania małym i średnim przedsiębiorstwem w Polsce w kontekście zjawisk globalizacji europejskiej*, (w:) *Mechanizmy i obszary przeobrażeń w organizacjach*, (red.) A. Potocki, Difin, Warszawa 2007.
14. Świątosławski P., *Nowy kredyt technologiczny – premia dla innowacji*, Departament Programów Europejskich, prezentacja, BGK, Warszawa 2010.
15. <www.een.org.pl/index.php/o-nas.html>.
16. <www.fnp.org.pl>.
17. <www.funduszmikro.com.pl>.
18. <www.inkubatory.pl>.
19. <www.nauka.gov.pl/ministerstwo/inicjatywy-ministerstwa/programy-ministra/patent-plus>.
20. <www.nauka.gov.pl/nauka/nauka-dla-kazdego/raporty-i-publicacje>.

21. <www.parp.gov.pl>.
22. <www.parp.gov.pl/index>.

Materiały źródłowe

1. Informatory, poręczenia i gwarancje udzielane przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, Ministerstwo Finansów, <www.mf.gov.pl>.
2. Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku, Ministerstwo Gospodarki, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 11 maja 1999 roku, Warszawa 1999.
3. Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, dokument rządowy przyjęty 4 lutego 2003 roku, Warszawa 2003.
4. Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 4 września 2006 roku, Ministerstwo Gospodarki, Departament Rozwoju Gospodarki, Warszawa 2006.
5. Komunikat Komisji Europejskiej, *Innovation Policy: updating the Union's approach In the context of the Lisbon strategy*, COM (112) 2003, Bruksela 2003.
6. Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce narodowej. Polityka wobec małych i średnich przedsiębiorstw, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 6 czerwca 1995 roku, nr 9 (51), Warszawa 1995.
7. *Plan działań prowdrostowych w latach 2003–2004 Przedsiębiorczość – rozwój – praca*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.
8. Program rządowy Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 maja 2009 roku.
9. Program wspierania rozwoju instytucji regionalnych działających na rzecz transferu technologii w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, Ministerstwo Gospodarki, dokument rządowy przyjęty przez Radę ministrów 4 marca 1997 roku.
10. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 stycznia 2005 roku w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw, DzU nr 27, poz. 221.
11. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie programu Kreator innowacyjności – wsparcie innowacyjnej przedsiębiorczości akademickiej z dnia 28 maja 2008 roku, DzU 2008 nr 98, poz. 639.
12. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie programu Patent Plus – wsparcie patentowania wynalazków z dnia 12 sierpnia 2008 roku, DzU nr 156, poz. 971.
13. Ustawa o wspieraniu działalności innowacyjnej, DzU nr 179, poz. 1484.

14. Ustawa z dnia 8 maja 1997 roku o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, DzU 2003 nr 174, poz. 1689, z późn. zm.
15. Ustawa z dnia 30 maja 2008 roku o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, DzU 2008 nr 116, poz. 730.
16. Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 6 grudnia 1999 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1999.
17. Założenia polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 20 lipca 1993 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1993.
18. Założenia polityki proinnowacyjnej państwa, dokument rządowy przyjęty przez Radę Ministrów 22 listopada 1994 roku, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 1994.

THE INSTRUMENTS OF THE INNOVATION POLICY TOWARDS TO SME SECTOR

Summary

In Poland and European Union there are many instruments which are able to support the development of the SME – law instruments, programs instruments, finance instruments and institution instruments. Many of them can be realised due to EU support, Polish government support and the local authorities support. The commercialization of the researches is important aspect of the development of SME sector. The most important role (of this process) is connected to the development of the academic entrepreneurship and the universities of third generation.

Translated by Robert Stanisławski