

# Kazimierz Waluch

---

## Innowacyjność jako czynnik rozwoju regionalnego

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 98, 387-402

---

2012

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Kazimierz Waluch**

Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku

## **INNOWACYJNOŚĆ JAKO CZYNNIK ROZWOJU REGIONALNEGO**

### **Wprowadzenie**

W europejskiej polityce rozwoju regionalnego głównym pojęciem jest innowacyjność. Termin ma szerokie znaczenie, co sprawia, że niełatwo go jednoznacznie zdefiniować. Jest jednak kilka spraw, które można potraktować jako pewniki: wiadomo, że innowacyjność jest i wiadomo, że jest potrzebna. Jej skonkretyzowanie i dostosowanie do realnych potrzeb polityki regionalnej (także w zakresie analizy tych procesów) są już trudne do określenia. Należy jednak przyjąć pewne założenie, na przykład że innowacyjność można określić w odniesieniu do efektów działań na poziomie regionu, które oznaczają pozytywną zmianę w sferze społecznej (np. wzrost zatrudnialności) czy gospodarczej (np. wzrost PKB). Przyjmując taki punkt widzenia, należy jednak pamiętać, że innowacyjność ma także inny, często mało zauważalny wymiar. Dotyczy swojej umiejętności uczenia się, adaptacji i otwierania się na nowe rozwiązania, dotychczas niestosowane. Ten aspekt, związany raczej ze stykiem wielu różnych sfer funkcjonowania podmiotów, oznacza bezpośredni wpływ na zdolność promowania nowych produktów, zdobywania nowych rynków czy wykorzystania najnowszych osiągnięć technologicznych. Zmiany w postrzeganiu innowacyjności wpłynęły więc na usytuowanie tego zagadnienia na poziomie regionalnym, przede wszystkim ze względu na akcentowanie roli sektora małych i średnich przedsiębiorstw jako miejsca tworzenia i wdrażania nowych rozwiązań. Według raportu Polskiej Agencji Przedsiębiorczości z 2005 roku sektor małych i średnich przedsiębiorstw powinien być przedmiotem oddziaływania polityki innowacyjności (na co wskazywało 86% ankietowanych), przy czym znaczna część uznała ten

sektor za najważniejszy (37%). Większość respondentów podkreśla rolę instytucji otoczenia biznesu (59%) jako czynnika determinującego innowacyjność sektora MSP w regionie<sup>1</sup>. Nie jest to jednak zaskoczeniem, gdyż sektor ów wykorzystuje w swym rozwoju kompetencje podmiotów (firm, osób) znajdujących się w ich otoczeniu, co pokazuje wzajemne zależności na poziomie regionalnym. Efektem takiego podejścia jest rozwój ekonomiczny podmiotów gospodarczych, który wpływa na rozwój w wymiarze regionalnym, na przykład pod względem atrakcyjności inwestycyjnej.

### 1. Innowacyjność jako czynnik budowy przewagi konkurencyjnej regionu

Innowacyjność jest czynnikiem pozwalającym utrzymać i poprawiać pozycję konkurencyjną regionów w gospodarce europejskiej i światowej. Można więc zaryzykować stwierdzenie, że jest to proces powstawania i wdrażania pomysłów lub idei, które wypracowano w akcie twórczym (kreatywnym). Uogólniając, innowację można pojmować jako transformację idei w produkt lub usługę<sup>2</sup>. W *Zielonej księdze* na temat innowacyjności Komisja Europejska zdefiniowała innowacyjność jako „produkowanie, asymilowanie i wykorzystywanie z sukcesem nowości w dziedzinie gospodarczej i społecznej”<sup>3</sup>. W polityce regionalnej ów proces uwidacznia się w zdolności i umiejętności podmiotów do trwałej poprawy ich wyników, co w konsekwencji wpływa na zwiększanie liczby miejsc pracy i poprawy warunków jej wykonywania, a także na wzrost poziomu życia mieszkańców w regionie. Efekty implementowania innowacyjności w rozwój regionalny pojawiają się więc zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej.

Innowacyjność w wymiarze regionalnym nie powinna być jednak kojarzona wyłącznie z rezultatem działań podmiotów funkcjonujących na jego terenie. Wynika ona raczej z racjonalnie zaplanowanej polityki w tym zakresie, realizowanej na poziomie regionu, uwzględniającej potrzeby i oczekiwania firm. Na podkreślenie zasługuje swoiste sprzężenie zwrotne, gdzie z jednej strony innowacyjność regionalna odpowiada kierunkom rozwoju podmiotów, a działania

---

<sup>1</sup> M. Klepka, *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2005, s. 15.

<sup>2</sup> M. de Frascati, *Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental*, OCDE, Paris 2002, s. 37.

<sup>3</sup> *Livre Vert sur l'Innovation*, Commission Européenne, Bruxelles 1995, s. 4.

podejmowane w jej ramach wspierają innowacyjność firm w wielu wymiarach (technologicznym, produktowym, organizacyjnym *etc.*), natomiast z drugiej strony one same aktywnie wpływają na kształt strategii innowacyjnej na poziomie regionu w zakresie jej przygotowania, realizacji i ewaluacji. Region jest więc odpowiednim poziomem formułowania planów strategicznych rozwoju mechanizmów promujących i wspierających procesy innowacji, zwłaszcza w aspekcie tworzenia odpowiedniego podejścia do innowacji. Regionalne strategie innowacji wspierają władze regionalne i inne podmioty zaangażowane w rozwój regionalny w działaniach prowadzących do utworzenia efektywnego systemu promowania rozwiązań innowacyjnych. Strategie te powstają na podstawie analiz potrzeb, możliwości i potencjału sektora badawczego, a także wielu aspektów funkcjonowania przedsiębiorstw (w tym zarządzania, rozwoju pracowników oraz możliwości wdrożeń innowacyjnych pomysłów). Dokument ten zwykle zawiera sposoby wykorzystania infrastruktury regionalnej wspomagającej innowacyjność. Łatwo więc wyciągnąć z tego wniosek, że regionalne strategie innowacji są konsekwencją współpracy i wypadkową interesów oraz możliwości podmiotów i władz regionalnych<sup>4</sup>. Bez wątpienia kompetencje tych władz do tworzenia polityki innowacji, ich doświadczenie i wiedza, są różne w różnych zakątkach Europy.

Innowacyjność powinna mieć swe stałe miejsce w polityce regionalnej, ale nie jako pożądany efekt podejmowanych działań, lecz raczej jako myśl przewodnia, pewna idea nadrzędna, która determinuje działania w różnych obszarach. Skuteczność tak przyjętego rozwiązania zależy od sprawnego współdziałania organów rządowych z organami samorządowymi, regionalnymi i lokalnymi, a także podmiotów gospodarczych, organizacji i grup społecznych, oraz od umiejętności wykorzystania instrumentów zewnętrznych (co oczywiście rodzi konieczność wpisywania się w zewnętrzne priorytety, np. Unii Europejskiej). Biorąc pod uwagę taki model współpracy, należy zwrócić uwagę na obowiązki państwa w kształtowaniu polityki rozwoju kraju, wśród których trzeba wymienić między innymi zapewnienie osiągnięcia celów ogólnych państwa (np. stabilność prawna, gospodarcza, bezpieczeństwo państwa i obywateli), wspieranie rozwoju regionalnego na jego terytorium oraz poszanowanie jego terytorialnego zróżnicowania, a także wsparcie określonych dziedzin w ramach polityki sektorowej prowadzonej przez państwo. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju definiuje politykę rozwoju jako „zespół wzajemnie

---

<sup>4</sup> Więcej na temat regionalnych strategii innowacji zob. M. Klepka, *dz.cyt.*

powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej<sup>5</sup>. Działania na rzecz rozwoju regionu powinny więc uwzględniać szerszy aspekt krajowy, wpisując się w przyjęte strategie. Wydaje się, że skuteczność tych działań zależy nie tylko od jakości kontaktów struktur państwowych z ich partnerami regionalnymi, ale także od zdolności do włączenia w te działania aspektu międzynarodowego (w zakresie wymiany doświadczeń, kontaktów gospodarczych, realizacji międzynarodowych projektów *etc.*).

## 2. Europejska polityka na rzecz innowacji w regionach

Idea rozwoju europejskiej polityki na rzecz innowacji w regionach sięga początków lat 90. XX wieku<sup>6</sup>. Podstawą było przekonanie, że „innowacje najskuteczniej można wspierać na szczeblu regionalnym, gdyż fizyczna bliskość sprzyja budowaniu partnerstwa między podmiotami sektora publicznego i prywatnego”<sup>7</sup>. Taki punkt widzenia nabrał nowego, ważnego znaczenia po wejściu w życie traktatu z Maastricht, w którym, w artykule 130 podkreślono znaczenie rozwiązań innowacyjnych w budowaniu gospodarki konkurencyjnej na skalę międzynarodowej. Ponieważ w każdym rodzaju polityki Unii Europejskiej trzeba uwzględniać priorytet spójności, zastosowano to także do europejskiej polityki regionalnej. Należy także zauważyć, że to stanowisko Unii Europejskiej podzieliły państwa członkowskie, które wypowiedziały się na ten temat podczas posiedzenia Rady Europy 29 kwietnia 1992 roku, postulując na przykład konieczność jeszcze większego wsparcia rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, które są ważnym ogniwem polityki rozwoju regionalnego. Jedną z istotnych przyczyn zaangażowania się Unii Europejskiej w tę problematykę było duże zróżnicowanie w pozio-

---

<sup>5</sup> Art. 2 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2006, nr 227, poz. 1658, z późn. zm.

<sup>6</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – La coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technologique avec les pays en développement et les relations et synergies avec les fonds de développement, SEC/92/677FINAL.

<sup>7</sup> Komunikat Komisji, Konkurencyjność europejskich regionów dzięki badaniom naukowym i innowacjom. Wkład w szybszy wzrost gospodarczy oraz lepsze i liczniejsze miejsca pracy {SEC(2007)1045}, KOM(2007) 474 wersja ostateczna, Bruksela 2007, s. 2.

mie wykorzystania innowacji w budowaniu przewagi konkurencyjnej regionów<sup>8</sup>. Widoczne to było zwłaszcza w zróżnicowanym udziale regionów w programach badawczych. Mimo że wartość pozyskanych środków nie była duża<sup>9</sup>, to najsłabsze regiony napotykały wiele barier, które często uniemożliwiały im udział w programie (małe i słabe firmy, mała liczba reprezentowanych sektorów gospodarki czy ograniczony obszar badań *etc.*). Podmioty badawcze w regionach defaworyzowanych rzadko także uczestniczyły w pracach europejskich sieci badawczych<sup>10</sup>, a posiadane środki przeznaczały raczej na rozwój swojej infrastruktury komunalnej lub produkcyjnej, niż na generowanie zapotrzebowania na badania na przykład w sektorze przemysłu lub usług. Sprawilo to, że Komisja Europejska zaproponowała uruchomienie specjalnych programów wsparcia: programu STRIDE, który miał promować badania na poziomie regionów i wspierać udział podmiotów regionalnych w badaniach na skalę międzynarodową, oraz programu EUROFORM, który dotyczył wsparcia współpracy międzynarodowej w zakresie kształcenia multidyscyplinarnego na rzecz rozwoju technologii. Wiele innych programów również oferowało możliwości wykorzystania rozwiązań innowacyjnych przez podmioty regionalne, na przykład TELEMATIQUE, VALOREN, PRISMA czy ENVIREG. Ważnym kierunkiem działań Unii Europejskiej było stworzenie warunków do zwiększenia aktywności regionów w programach badawczych UE, wykorzystując do tego środki funduszy strukturalnych<sup>11</sup>. Od końca lat 80. XX wieku zarówno rozporządzenie dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>12</sup> jak i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego<sup>13</sup> przewidywały wsparcie

---

<sup>8</sup> Np. Communication de la Commission Cohésion et Politiques de RDT – Synergies entre la Politique de Recherche et Développement Technologique et la Politique de cohésion Economique et Sociale, COM/93/203FINAL.

<sup>9</sup> 7,8% środków drugiego programu ramowego przeznaczono dla regionów defaworyzowanych.

<sup>10</sup> Według raportu U. Hilpert, *Science, Technology and Social and Economic Cohesion in the Community*, „Archipelago Europe – Islands of Innovation” 1992, Vol. 18.

<sup>11</sup> Règlement (CEE) No. 4253/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d’application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d’une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d’investissement et des autres instruments financiers existants, d’autre part, DzU L 374 z 31.12.1988, s. 1–14.

<sup>12</sup> Règlement (CEE) No. 4255/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d’application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne le Fonds social européen, DzU L 374 z 31.12.1988, s. 21–24.

<sup>13</sup> Règlement (CEE) No. 4254/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d’application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, DzU L 374 z 31.12.1988, s. 15–20.

w tym zakresie. Wśród wielu postulatów na szczególną uwagę zasługiwały te, które odnosiły się do zastosowania wyników badań do regionalnego zarządzania zasobami naturalnymi, identyfikacji nowych możliwości w rolnictwie, rozwoju terenów wiejskich i wykorzystania energii odnawialnej. Warunkiem było jednak takie wsparcie badań i innowacji (nowych technologii i kształcenia na poziomie wyższym), którego efekty znajdowałyby zastosowanie w gospodarce regionalnej i dawałyby konkretne rezultaty w zakresie rozwoju. Byłoby to jednak niemożliwe bez poprzedniej analizy potrzeb regionalnych podmiotów gospodarczych.

W latach 90. XX wieku cenną inicjatywą była *Biała księga „Croissance, Compétitivité et Emploi”*<sup>14</sup>, w której wyraźnie podkreślono rolę rozwiązań innowacyjnych w rozwoju regionalnym. Komisja Europejska szczególne znaczenie przypisała działaniom o charakterze międzysektorowym, w które powinny się zaangażować wszystkie podmioty<sup>15</sup>. Nadal ważne było oparcie założeń rozwoju ekonomicznego regionu na priorytetach polityki zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej, czyli z poszanowaniem zasobów naturalnych, wykorzystaniem energii odnawialnej i surowców wtórnych. W dokumencie zwrócono uwagę na ścisłą zależność między rozwojem regionalnym a koniecznością świadomej i rozważnej polityki wykorzystania zasobów naturalnych. Koncepcja rozwoju regionu powinna uwzględniać systematyczną analizę efektów podejmowanych działań i ich wpływu na rozwój regionalny, zwłaszcza w kontekście stosowania rozwiązań innowacyjnych i ich wpływu na ostateczne efekty tych działań. Innym, ważnym aspektem było skuteczne wdrażanie rezultatów badań, co jednak wymagało stworzenia mechanizmów zachęcających podmioty regionalne do wdrożenia innowacyjnych rozwiązań. Wydaje się jednak, że działaniom tym powinny towarzyszyć większe zmiany na poziomie krajowym i europejskim, w tym na przykład w zakresie polityki podatkowej, handlowej.

W rozwoju innowacyjności w polityce regionalnej duże znaczenie miało przyjęcie, w 1995 roku, *Zielonej księgi* poświęconej innowacjom, w której stwierdzono, że poziom regionalny jest najwłaściwszy do rozwoju strategii innowacji ze względu na te procesy wdrażane w przedsiębiorstwach (np. transfer technologii). Właśnie tam należy kierować pomoc zewnętrzną, aby wzmocnić te procesy<sup>16</sup>. Warto dodać, że nowe technologie lub badania nie są jedynymi czynnikami

---

<sup>14</sup> Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21ème siècle, COM (93) 700 final. Bruxelles, Commission Européenne, 5.12.1993.

<sup>15</sup> Tamże, s. 79.

<sup>16</sup> Commission Européenne, Livre Vert sur l'Innovation, décembre 1995.

warunkującymi efektywne wdrażanie tej strategii, gdyż należy wziąć także pod uwagę wiele innych czynników, które pośrednio lub bezpośrednio je determinują: zarządzanie zmianą, rozwój zasobów ludzkich (przede wszystkim w kontekście konieczności nabywania nowych kompetencji zawodowych), współpraca przemysłu i jednostek badawczych. W *Zielonej księdze* Komisji innowacyjność usytuowano w następujących obszarach:

- rozwój technologiczny,
- zorientowanie badań naukowych na innowacyjność,
- rozwój kształcenia początkowego i ustawicznego,
- promowanie mobilności naukowców i studentów,
- promowanie informacji o korzyściach, jakie niesie innowacyjność,
- poprawa systemu finansowania polityki innowacyjności,
- wprowadzenie odpowiednich reguł podatkowych w odniesieniu do działań innowacyjnych,
- ochrona własności intelektualnej i przemysłowej,
- uproszczenie formalności administracyjnych,
- wprowadzenie skutecznych rozwiązań prawnych,
- wzmocnienie wymiaru regionalnego w polityce innowacji,
- wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw we wdrażaniu innowacyjnych rozwiązań.

Trzy lata później, w maju 1998 roku, Komisja Europejska opublikowała kolejny dokument dotyczący wzmocnienia spójności i konkurencyjności regionalnej przez badania, rozwój technologiczny i innowację<sup>17</sup>. W świetle tego komunikatu do uzyskania spójności regionalnej (rozumianej jako spójność społeczna, ekonomiczna i przestrzenna) niezbędne jest współdziałanie regionów na zasadach partnerstwa ze strukturami na poziomie krajowym i europejskim. Opracowane w ten sposób strategie innowacji powinny uwzględniać specyfikę społeczną, kulturową i ekonomiczną każdego regionu Unii Europejskiej, a planowane działania opierać się na rzeczywistych potrzebach regionu i być zorientowane na zastosowanie innowacyjnych rozwiązań na rynku. Regiony są zobowiązane do uwzględniania zagadnień badawczych i innowacyjnych w planach rozwoju regionalnego, zwłaszcza w kontekście wykorzystania funduszy strukturalnych UE. Ważnym elementem tego działania jest dostęp do informacji i badań dobrych praktyk (np.

---

<sup>17</sup> Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité des Régions et au Comité Économique et Social, Renforcer la Cohésion et la Compétitivité par la Recherche, le Développement Technologique et l'Innovation, COM(1998) 275, 27.05.1998.



Community Innovation Surveys, European Innovation Scoreboard) czy wyspecjalizowanych ośrodków zajmujących się tym zagadnieniem (np. Centra przekazu innowacji). Komisja Europejska zobowiązała się jeszcze bardziej uwypuklić te zagadnienia w obszarach interwencji funduszy w kolejnych okresach programowania. Rolą państw członkowskich jest włączenie problematyki badań i innowacji do krajowych dokumentów planistycznych i wypracowanie wskaźników, które umożliwią ocenę skuteczności działań unijnych instrumentów finansowych. Ważne jest także wzmocnienie struktur centrów doskonałości (szkolenia kadr, wyposażenie *etc.*) i także tworzenie międzynarodowych konsorcjów realizujących projekty badawcze.

### 3. Instrumenty wspierające politykę innowacji w regionach

Silne powiązanie polityki rozwoju innowacji i badań z funduszami strukturalnymi miało stworzyć realne szanse wykorzystania europejskich środków finansowych do rzeczywistego transferu wiedzy do gospodarki. W konsekwencji bardziej zasadne wydaje się przeznaczanie środków na wsparcie rozwoju przedsiębiorstw w badaniach i wdrożeniach nowych technologii, procesów lub zastosowań, niż na działania polegające na obniżeniu kosztów produkcji. Efektem takiego podejścia ma być rzeczywisty rozwój regionalny oraz osiągnięcie określonego poziomu spójności i konkurencyjności regionów UE<sup>18</sup>. Takie stanowisko jest uzasadnione w obliczu znacznych różnic pod względem zastosowania innowacji w regionach w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi czy Japonią (większość ze wskaźników innowacyjności w Europie jest niższa niż w wymienionych krajach)<sup>19</sup>, a wykorzystanie środków Unii Europejskiej na ten cel może zmniejszyć to zróżnicowanie lub nawet zniwelować. „Polityka spójności może wspierać wszystkie regiony w rozwijaniu ich zdolności badawczych i innowacyjnych, przyczyniając się tym samym do skutecznego udziału tych regionów w Europejskiej Przestrzeni Badawczej oraz ogółem w działalności badawczej i innowacyjnej całej Unii. Jej rola jest dwojaka. Pierwszy aspekt to pomoc regionom w realizacji regionalnych strategii innowacyjności oraz planów działania, które potencjalnie mogą mieć duży wpływ

<sup>18</sup> Komunikat Komisji, *Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007–2013*, {SEC(2005) 904}, Bruksela 2005.

<sup>19</sup> European innovation scoreboard 2008, Comparative analysis of innovation performance, European Commission, January 2009, s. 18–21.

na konkurencyjność zarówno na poziomie regionalnym, jak i w całej Unii; a drugi to przyczynianie się do podnoszenia potencjału badawczego i innowacyjnego w regionach do takiego poziomu, aby mogły one brać udział w ponadnarodowych projektach badawczych<sup>20</sup>, należy dodać, że ważnym wsparciem z funduszy strukturalnych na poziomie regionalnym są takie programy Unii Europejskiej jak *Siódmy program ramowy* w dziedzinie badań i rozwoju technologicznego<sup>21</sup> oraz Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji<sup>22</sup>. W konsekwencji wzrasta zainteresowanie nowymi formami współpracy w regionie, na przykład: klastrami, parkami naukowymi, inkubatorami przedsiębiorczości czy centrami doskonałości. Cechuje je pewna niezależność, a ich atrakcyjność wiąże się głównie z interdyscyplinarnym podejściem do rozwoju, które promuje praktyczne zastosowanie wyników badań naukowych<sup>23</sup>. Mimo że każdy z trzech instrumentów w inny sposób służy do realizacji założeń polityki rozwojowej, to cel pozostaje taki sam: wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy.

Według Unii Europejskiej innowacyjność jest niezbędnym elementem funkcjonowania i rozwoju regionów. Priorytety w obszarze badań naukowych, innowacji i spójności określono w komunikacie Komisji Europejskiej z 2007 roku:

- „a) utworzenie Europejskiej Przestrzeni Badawczej poprzez rozbudowę możliwości w zakresie badań i rozwoju, wspieranie europejskich osiągnięć najwyższej klasy oraz zmniejszenie różnic strukturalnych;
- b) poprawa osiągnięć w obszarach badań i rozwoju oraz innowacji – i sprzyjanie tym sposobem wzrostowi gospodarczemu, i tworzeniu nowych miejsc pracy – poprzez wspieranie właściwego klimatu gospodarczego, ułatwienie dostępu do kapitału podwyższonego ryzyka, wspieranie rozwoju klastrów innowacji i kapitału ludzkiego, wspieranie transferu technologii (w szczególności z uniwersytetów i ośrodków badawczych do małych i średnich przedsiębiorstw oraz między samymi MŚP), a także

<sup>20</sup> Komunikat Komisji, Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy..., s. 20.

<sup>21</sup> Decyzja nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. dotycząca powołania siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007–2013), DzU L 412 z 30.12.2006, s. 1. Więcej zob. [www.kpk.gov.pl](http://www.kpk.gov.pl), dostęp 15.03.2012.

<sup>22</sup> Decyzja nr 1639/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiająca program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (2007–2013), DzU L 310 z 9.11.2006, s. 15. Więcej zob. [www.cip.gov.pl](http://www.cip.gov.pl), dostęp 15.03.2012.

<sup>23</sup> Ciekawe odwołania do konkretnych przykładów zob. w *Wiedza i innowacje w rozwoju polskich regionów: siły motoryczne i bariery*, red. S. Pangsy-Kania, Uniwersytet Gdański, Instytut Wiedzy i Innowacji, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.

- pomoc publicznym placówkom badawczo-rozwojowym i oświatowym w nawiązaniu kontaktów z lokalnymi przedsiębiorcami, na przykład poprzez działania związane z tworzeniem sieci współpracy;
- c) wzmocnienie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw i regionów, w szczególności poprzez wspieranie przedsiębiorczości i MŚP, w tym poprzez sieć wsparcia przedsiębiorstw;
  - d) wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej powiększonej Unii Europejskiej w celu wspierania harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju Wspólnoty;
  - e) wspieranie krajowych, regionalnych i międzyregionalnych strategii na rzecz innowacji;
  - f) wspieranie innowacji i klasterów innowacji<sup>24</sup>.

#### 4. Problemy rozwoju innowacyjności na poziomie regionalnym

Nie zawsze są osiągnięte cele określone w dokumentach strategicznych. Wydaje się, że słabość europejskiej polityki wspierania innowacji na poziomie regionalnym ma kilka źródeł. Jednym z nich jest zróżnicowane, niewystarczające (osiągające poziom 1,9% PKB w 2003 r.)<sup>25</sup> i czasami mało efektywne wsparcie finansowe tych działań. Świadczyły o tym trudności z osiągnięciem wskaźników zapisanych w strategii lizbońskiej (na poziomie ok. 3% PKB), choć w latach 2007–2013 państwa członkowskie przewidziały w ramach funduszy strukturalnych blisko 54 mld euro na badania naukowe i innowacje, czyli kwotę trzykrotnie wyższą niż w poprzednim okresie programowania. Inną przyczyną miał być brak koordynacji działań na poziomie europejskim w porównaniu z wdrażanymi strategiami i dostępnymi programami, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym. Największą jednak słabością były ograniczone możliwości komercjalizacji efektów badań naukowych<sup>26</sup>. „Aby odwrócić ten trend Europa potrzebuje piątej swobody – swobody przepływu wiedzy, która uzupełni cztery podstawowe swobody: przepływu towarów, usług, osób i kapitału. Ta piąta swoboda powinna przyspieszyć transformację UE w innowacyjne i kreatywne społeczeństwo bazujące na

<sup>24</sup> Komunikat Komisji, Konkurencyjność europejskich regionów..., s. 3.

<sup>25</sup> Communication from the Commission, Investing in research: an action plan for Europe, {SEC(2003) 489}, Brussels, 4.6.2003, COM(2003) 226 final.

<sup>26</sup> Rozdz. 4, Croissance, compétitivité, emploi...

wiedzy<sup>27</sup>. Aby wzmocnić potencjał innowacyjny regionów, konieczne jest zaangażowanie w różne dziedziny: gospodarkę, edukację, badania, rozwój nowych technologii, polityki rozwojowej *etc.* Wypracowanie strategii łączącej i nadającej spójny kierunek rozwoju wszystkim tym obszarom wydaje się niezbędne do stworzenia właściwej podstawy polityki innowacji na poziomie regionalnym i krajowym. Nie chodzi wyłącznie o pewien układ linearny (wynalazek, produkcja, komercjalizacja), ale o wiele powiązanych ze sobą działań (oddziaływań) między podmiotami, które w toku wzajemnych relacji zdobywają doświadczenie, wiedzę i umiejętności.

Dużym problemem w rozwoju innowacyjności na poziomie regionalnym jest słabość struktur współpracy sektora B + R i przedsiębiorstw, będąca niewątpliwą barierą do rozwoju regionów. Pogłębia ją fakt, że niewiele jest bodźców instytucji regionalnych do inicjowania i rozwijania tej współpracy (co jest szczególnie niekorzystne w regionach o dużym potencjale rozwojowym). Jeśli nawet są możliwości przezwyciężenia największego problemu sektora MŚP w postaci braku kapitału na realizację nowych inwestycji dzięki funduszom strukturalnym Unii Europejskiej, to biurokratyczne procedury skutecznie zniechęcają małe i średnie przedsiębiorstwa do starań o te środki. W konsekwencji przedsiębiorstwa te wprowadzają drobne udoskonalenia i zwykle stosuje się strategie cenowe lub jakościowe, nie angażując się w działania oparte na wiedzy. Można powiedzieć, że jedynym przejawem zarządzania wiedzą w większości przedsiębiorstw jest zatrudnianie osób z odpowiednimi kwalifikacjami, ale już niekoniecznie inwestowanie w kapitał ludzki. Odpowiednio liczna kadra badawcza w połączeniu ze skutecznym systemem wsparcia inwestycji wdrażających wyniki pracy naukowej w dużej mierze świadczy o sile regionów.

W kształtowaniu celów polityki regionalnej w Unii Europejskiej ważną rolę odgrywają już nie tylko państwa członkowskie i Komisja Europejska, ale coraz częściej regiony. Zaangażowanie regionów jest ważne w świetle strategii *Europa 2020*, w której nacisk położono na identyfikację możliwości regionu w osiągnięciu celów wyrażonych w tym dokumencie. Regiony są zachęcane już nie tylko do wdrażania strategii innowacji na swoim terenie, ale także do zawiązywania europejskich partnerstw innowacji, zwłaszcza z sąsiednimi regionami, w celu niedub-

---

<sup>27</sup> Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Sprawozdanie strategiczne na temat odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rozpoczęcie nowego etapu (2008–2010), Utrzymanie tempa zmian, cz. I, COM(2007) 803 wersja ostateczna, Bruksela 2007, s. 15.

lowania działań i wzmocnienia transferu wiedzy między nimi (zwłaszcza z regionów bardziej zaawansowanych do tych w mniejszym stopniu zaawansowania).

O wadze innowacji w strategii rozwoju Unii Europejskiej niech świadczy fakt, że „Unia innowacji” stała się jedną z inicjatyw przewodnich w tej strategii. Innowacje są więc „nadrzędnym celem polityki, stosuje się perspektywę średnio- i długoterminową, wszystkie instrumenty i środki polityczne oraz fundusze służą wspieraniu innowacji, unijne i krajowe/regionalne polityki są ściśle dopasowane i wzajemnie się uzupełniają, a opracowanie planu strategicznego, regularne monitorowanie postępów i przeciwdziałanie opóźnieniom odbywa się na najwyższym szczeblu politycznym”<sup>28</sup>. Jeśli według strategii *Europa 2020* Unia Europejska przed 2020 rokiem uzyska poziom nakładu na badania i rozwój na poziomie 3% unijnego PKB, „to do 2025 r. może powstać 3,7 mln miejsc pracy, a PKB może wzrosnąć o blisko 800 mld EUR rocznie”<sup>29</sup>. Przewidywania te są wynikiem badań nad wpływem innowacyjności na gospodarkę i rynek pracy w Unii Europejskiej prowadzonych na poziomie państw i regionów<sup>30</sup>. Aby jednak osiągnąć te założenia, należy postawić sobie określony cel: „Włączenie w cykl innowacji wszystkich podmiotów i regionów: nie tylko największych przedsiębiorstw, ale także tych małych i średnich, ze wszystkich sektorów, również publicznego, a także gospodarki społecznej oraz samych obywateli (innowacje społeczne); nie tylko kilku najbardziej rozwiniętych technologicznie obszarów, ale wszystkich regionów Europy i wszystkich państw członkowskich, pozwalając każdemu z nich skupiać się na własnych mocnych stronach (inteligentna specjalizacja) we współpracy z całą Europą, pozostałymi państwami członkowskimi i regionami”<sup>31</sup>.

Problemem jest i zapewne jeszcze długo będzie dysproporcja rozwoju regionów i ich udziału we wdrażaniu polityki innowacyjności (choć można zauważyć, że ich rola systematycznie rośnie). Z raportu OECD z 2011 roku, *Reviews of Regional Innovation: Regions and Innovation Policy*, wynika, że ponad połowę wszystkich środków wydawanych na innowacje przez kraje członkowskie ulokowano w 13%

---

<sup>28</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia innowacji, SEC(2010) 1161, Bruksela 2010, COM(2010) 546 wersja ostateczna, s. 2.

<sup>29</sup> Tamże, s. 3.

<sup>30</sup> Np. L. Soete, *The Costs of a Non-Innovative Europe: the Challenges Ahead*, UNU-MERIT, 21st September 2010; P. Zagame, *Les coûts d'une Europe non innovante: leçons et perspectives*, 27 septembre 2010; A. Fougeyrollas, P. Le Mouél, P. Zagame, *Consequences of the FP7 2012 call on European economy and employment*, DG Research and Innovation, <http://ec.europa.eu>, dostęp 15.03.2012.

<sup>31</sup> Komunikat Komisji, Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia innowacji..., s. 8.

regionów, a ponad połowa patentów państw OECD była udziałem 20% regionów. Niepokojący może być także fakt, że 1/3 wzrostu gospodarczego państw OECD w latach 1995–2005 przypadła na 4% regionów, a pozostałe 96% wygenerowało dwie trzecie wzrostu<sup>32</sup>. Dane te pokazują, jak trudno w takich warunkach stworzyć spójną strategię innowacji na poziomie krajów i jak są one zróżnicowane na poziomie regionów. W kształtowaniu regionalnych strategii innowacji OECD podkreśla się konieczność prowadzenia analizy mocnych stron regionu z jednoczesnym uwzględnieniem ogólnych tendencji gospodarczych. Skuteczność tych strategii zależy od wielu czynników, w tym od efektywności działań organizacji wspierających innowację w regionie, systemu tego wsparcia, ale także od określonych wyborów, które pozwolą wykorzystać endogenny potencjał regionu. Wśród państw europejskich, które najbardziej zdecentralizowały politykę innowacyjną, są na przykład Niemcy, Wielka Brytania czy Szwajcaria. Wśród państw, które uczyniły to w niepełnym wymiarze, jest Polska, podobnie zresztą jak Norwegia czy Szwecja, a do państw, gdzie polityka dotycząca innowacji jest realizowana na poziomie centralnym, należy zaliczyć Czechy, Finlandię i Węgry.

## Zakończenie

Innowacja nie powinna być kojarzona wyłącznie z nowymi technologiami, choć niewątpliwie są jej ważną częścią. Wydaje się, że największy impuls do nowych, innowacyjnych rozwiązań daje jednolity rynek. „Sprzyja upowszechnieniu nowych technologii w całej UE, nadaje się do tworzenia sieci – wirtualnych i realnych – oraz pobudza rozwój sektora zaawansowanej logistyki, pozwalającej na zintegrowane zarządzanie przepływem towarów, energii, informacji, usług i ludzi. Ułatwia wymianę wiedzy dzięki mobilności pracowników, badaczy i studentów”<sup>33</sup>. W obliczu kolejnych kryzysów społecznych i ekonomicznych konieczne jest szukanie nowych i skutecznych rozwiązań, trudno jest bowiem oczekiwać, że stare mechanizmy dadzą nowe rezultaty i uchronią przed pojawianiem się kolejnych problemów. Jeśli zatem systemy te nie dają oczekiwanych rezultatów, konieczne jest poszukiwanie nowych dróg osiągnięcia regionalnych

---

<sup>32</sup> Więcej zob. OECD Reviews of Regional Innovation: Regions and Innovation Policy, OECD, 4.05.2011.

<sup>33</sup> Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Jednolity rynek Europy XXI wieku, KOM(2007) 724, wersja ostateczna, Bruksela 2007, s. 9–10.

celów. W takim przypadku oczywiste jest stwierdzenie, że innowacyjność to niezbędny element nowoczesnej polityki regionalnej i czynnik budowy przewagi konkurencyjnej regionów.

Głównym pojęciem europejskiej polityki rozwoju regionalnego jest innowacyjność. Można ją rozumieć jako proces powstawania i wdrażania pomysłów lub idei, które zostały wypracowane w akcie twórczym (akcie kreatywnym). Zmiany w postrzeganiu innowacyjności wpłynęły na usytuowanie tego zagadnienia w regionie przede wszystkim ze względu na akcentowanie roli sektora małych i średnich przedsiębiorstw jako miejsca tworzenia i wdrażania nowych rozwiązań. Innowacyjność pozwala utrzymać i poprawiać pozycję konkurencyjną regionów w gospodarce europejskiej i światowej. Powinna ona znaleźć stałe miejsce w polityce regionalnej, ale nie jako pożądaný efekt podejmowanych działań, lecz raczej jako myśl przewodnia, pewna idea nadrzędna, która determinuje działania w różnych obszarach. Skuteczność takiego rozwiązania wydaje się zależeć od współdziałania organów rządowych z organami samorządowymi, regionalnymi i lokalnymi, podmiotami gospodarczymi, organizacjami i grupami społecznymi, a także od umiejętności wykorzystania instrumentów zewnętrznych.

## Literatura

- Commission Européenne, Livre Vert sur l'Innovation, décembre 1995.
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – La coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technologique avec les pays en développement et les relations et synergies avec les fonds de développement, SEC/92/677FINAL.
- Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité des Régions et au Comité Économique et Social, Renforcer la Cohésion et la Compétitivité par la Recherche, le Développement Technologique et l'Innovation, COM(1998) 275, 27.05.1998.
- Communication de la Commission Cohésion et Politiques de RDT – Synergies entre la Politique de Recherche et Développement Technologique et la Politique de cohésion Economique et Sociale, COM/93/203FINAL.
- Communication from the Commission, Investing in research: an action plan for Europe, {SEC(2003) 489}, Brussels, 4.6.2003, COM(2003) 226 final.
- Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21ème siècle, COM (93) 700 final. Bruxelles, Commission Européenne, 5.12.1993.
- Frascati de M., *Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental*, OCDE, Paris 2002.

- Decyzja nr 1639/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24.10.2006 r. ustanawiająca program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji (2007–2013), DzU L 310 z 9.11.2006.
- Decyzja nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18.12.2006 r. dotycząca powołania siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007–2013), DzU L 412 z 30.12.2006.
- European innovation scoreboard 2008, Comparative analysis of innovation performance, European Commission, January 2009, s. 18–21.
- Fougeyrollas A., Le Mouël P., Zagame P., *Consequences of the FP7 2012 call on European economy and employment, DG Research and Innovation*, 2012.
- Hilpert U., *Science, Technology and Social and Economic Cohesion in the Community*, „Archipelago Europe – Islands of Innovation” 1992, Vol. 18.
- Klepka M., *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2005.
- Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Jednolity rynek Europy XXI wieku, KOM(2007) 724, wersja ostateczna, Bruksela 2007.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia innowacji, SEC(2010) 1161, Bruksela 2010, COM(2010) 546 wersja ostateczna.
- Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Sprawozdanie strategiczne na temat odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rozpoczęcie nowego etapu (2008–2010), Utrzymanie tempa zmian, cz. I, COM(2007) 803 wersja ostateczna, Bruksela 2007.
- Komunikat Komisji, Konkurencyjność europejskich regionów dzięki badaniom naukowym i innowacjom. Wkład w szybszy wzrost gospodarczy oraz lepsze i liczniejsze miejsca pracy {SEC(2007)1045}, KOM(2007) 474 wersja ostateczna, Bruksela 2007.
- Komunikat Komisji, *Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007–2013*, {SEC(2005) 904}, Bruksela 2005.
- Livre Vert sur l'Innovation*, Commission Européenne, Bruxelles 1995.
- OECD Reviews of Regional Innovation: Regions and Innovation Policy, OECD, 4.05.2011.
- Règlement (CEE) No. 4253/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d'application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci



- et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, DzU L 374 z 31.12.1988.
- Règlement (CEE) No. 4254/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d'application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, DzU L 374 z 31.12.1988.
- Règlement (CEE) No. 4255/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d'application du règlement (CEE) No. 2052/88 en ce qui concerne le Fonds social européen, DzU L 374 z 31.12.1988.
- Soete L., *The Costs of a Non-Innovative Europe: the Challenges Ahead*, UNU-MERIT, 21st September 2010.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2006, nr 227, poz. 1658, z późn. zm.
- Wiedza i innowacje w rozwoju polskich regionów: siły motoryczne i bariery*, red. S. Pangsy-Kania, Uniwersytet Gdański, Instytut Wiedzy i Innowacji, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.
- Zagame P., *Les coûts d'une Europe non innovante: leçons et perspectives*, 27 septembre 2010.

## INNOVATION AS A REGIONAL DEVELOPMENT FACTOR

### Summary

Innovation has become a key concept of the European policy for regional development. It may be understood as the process of creating and implementing thoughts or ideas which have been developed as a result of a creative act. Changes in the perception of innovation have impacted the positioning of this issue at the regional level, above all on account of stressing the role of the sector small and medium enterprises as places where new solutions are created and implemented. Innovation has been becoming a factor which allows to maintain and improve the competitive position of regions within the European and global economy. It ought to be included in the regional policy, yet not as a desired effect of actions taken but as the central thought, a certain superior concept which determines activities in various fields. The effectiveness of such a solution seems to depend on the efficiency of cooperation between governmental bodies with self-government, regional and local authorities, as well as with business entities, social groups and organizations, and also on the ability to employ external instruments.