

Ocena *ex-ante* Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”

I. Wstęp

1. Ministerstwo Gospodarki Pracy i Polityki Socjalnej zwróciło się w dniu 3 listopada 2003 r. o wykonanie oceny *ex-ante* Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” (SPO WKP). Niniejsza ewaluacja nawiązuje do wcześniej wykonanej ewaluacji *ex-ante* Narodowego Programu Rozwoju i Sektorowego Programu Operacyjnego - Wzrost Konkurencyjności Gospodarki¹.

Podstawami prawnymi aktualnie prowadzonej polityki w zakresie rozwoju regionalnego są następujące rozporządzenia:

Rozporządzenie Rady Nr 1260/99/WE z 21 czerwca 1999 roku wprowadzające ogólne postanowienia odnośnie Funduszy Strukturalnych (tu zawarte są wytyczne dotyczące zasad przygotowania uzupełnienia),

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1261/99/WE z 21 czerwca 1999 roku dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1262/99/WE z 21 czerwca 1999 roku dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego,

Rozporządzenie Rady Nr 1257/99/WE z 17 maja 1999 roku dotyczące wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej,

Rozporządzenie Rady Nr 1264/99/WE i Nr 1265/99/WE z 21 czerwca 1999 roku wprowadzające poprawki do Rozporządzenia Nr 1164/94/WE ustanawiającego Fundusz Spójności.

Przygotowane przez Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Socjalnej Uzupełnienie SPO WKP prowadzono w zgodności z zasadami regulowanymi we wtórnym prawie wspólnotowym.

2. Ewaluacja *ex-ante* Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego WKP opiera się o następujące kryteria ewaluacyjne:

Kryterium skuteczności, oceniające czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;

¹ T. Żółtowski, Ocena *ex-ante* Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Gospodarki” i dokonanie oceny Narodowego Planu Rozwoju w części, jaka wiąże się z tym programem. Ocena została wykonana na zlecenie Ministra Gospodarki w końcu roku 2002 na mocy aktu powołania przez Ministra Gospodarki autora tej ewaluacji na członka Komitetu Naukowego Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF), pismo nr /Msz/2865/2002.

Kryterium efektywności, oceniające czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;

Kryterium użyteczności, oceniające czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne *ex-ante*;

Kryterium długotrwałości, oceniające czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.

Ewaluacja *ex-ante* Uzupelnienia SPO WKP zawiera szczegółowe analizy działań i poddziałań z punktu widzenia wyżej wymienionych kryteriów.

3. W Narodowym Planie Rozwoju uwzględniono podstawowe zasady rozwoju regionalnego, takie jak: zasada programowania, partnerstwa, dodatkowości i koncentracji. Spełnianie ich w praktyce warunkuje uzyskanie środków unijnych. Reguły te są szczególnie ważne dla Polski jako kraju nowo wstępującego do UE, z tego powodu dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego musi je również uwzględniać. Omówienie stopnia spełnienia tych zasad nastąpiło w przeprowadzonej poprzednio ewaluacji *ex-ante* Narodowego Planu Rozwoju i Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Gospodarki”.

4. Poddana ewaluacji wersja Uzupelnienia do SPO WKP nakierowana jest na wzrost pozycji konkurencyjnej polskich przedsiębiorstw funkcjonujących na Jednolitym Rynku Europejskim. Niniejszy cel zrealizowany zostanie w ramach dwóch priorytetów:

- wzmocnienie środowiska (otoczenia) biznesowego w gospodarce opartej na wiedzy,²
- bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw.

Poprzez „wzrost konkurencyjności” należy rozumieć wzmocnienie firm, jednak pojęcie to odnosi się także do istniejącego instytucjonalnego systemu współpracy z przedsiębiorstwami oraz systemu pomocy dla przedsiębiorstw. Z kolei przez „konkurencyjność” należy rozumieć, możliwość adaptacyjną przedsiębiorstw do zmieniającego się otoczenia międzynarodowego poprzez zwiększanie innowacyjności przedsiębiorstw, w celu zwiększania standardów efektywności, w tym produktywności.

5. Domniemanym celem programu zawartego w SPO WKP jest bez wątpienia poprawa pozycji konkurencyjnej polskiej gospodarki funkcjonującej w warunkach otwartego rynku, co jest spójne z celem strategicznym NPR, czyli rozwojem konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.

6. Kraje nowo wstępujące do Unii Europejskiej przygotowały Pre-akcesyjne Programy Ekonomiczne (PEP) na lata 2004-2006. Programy te zostały przesłane zarówno do Rady ECOFIN jak i do Komisji Europejskiej. Raporty muszą być corocznie zatwierdzane przez ECOFIN jako część Paktu Stabilności i Wzrostu. Z przeglądu planowanego rozwoju

² Definicję pojęcia "gospodarka oparta na wiedzy" (*knowledge based economy*) analizuje J. Woroniecki w pracy "Nowa Gospodarka: Miraż czy rzeczywistość? Doktryna, praktyka, optyka OECD", w: "Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwania dla Polski XXI wieku", KBN, Warszawa 2001, str. 47-79. Autor stwierdza, że OECD posługuje się tym pojęciem jako gospodarki bezpośrednio bazującej na produkcji, dystrybucji i wykorzystaniu wiedzy i informacji. Szybko rosnące gospodarki OECD stają się coraz bardziej zależne od efektywnego generowania, nabywania, rozpowszechniania i stosowania wiedzy.

makroekonomicznego zawartego w raporcie PEP dla Polski wynika spodziewany wzrost gospodarczy i utrzymanie średnio-okresowej kontroli nad podstawowymi wskaźnikami makroekonomicznymi. Oczywiście przewidywane pozytywne scenariusze zależą w dużej mierze od zachowania wzrostu gospodarczego w krajach członkowskich obecnej Unii Europejskiej, jak i kontynuacji reform strukturalnych. Bez wątpienia Uzupełnienie SPO WKP odpowiada na potrzeby związane z utrzymaniem wskazanych w PEP pozytywnych zmian w gospodarce polskiej.

7. Najnowsza, ostatnio dostępna wersja SPO WKP powstała w wyniku istotnych procesów negocjacyjnych na linii Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej oraz Komisji Europejskiej. Obecna wersja SPO WKP jak i Uzupełnienie SPO WKP oparte są o pogłębione analizy głównych aspektów oczekiwanego dokumentu, takich jak: innowacyjność, struktura małych i średnich przedsiębiorstw, odpowiednich sektorów i regionów, działań, kosztów i zakresu oddziaływania.

8. Proces redagowania dokumentu SPO Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw był procesem ciągłym, będącym uzewnętrznieniem intensywnych negocjacji pomiędzy Ministerstwem Gospodarki, Pracy i Polityki Socjalnej a poszczególnymi zainteresowanymi stronami w Ministerstwie Nauki i Informatyzacji, jak też w innych ministerstwach. Pomimo prowadzenia oceny *ex-ante* Uzupełnienia SPO WKP, nie nastąpił jeszcze moment zakończenia procesu redagowania SPO WKP, gdyż trwają ciągle negocjacje z Komisją Europejską. Sądzi się jednak, że negocjacje te powinny dalej trwać, tak by SPO WKP przybrał postać wspólnego dokumentu odzwierciedlającego we wszystkich punktach wolę organów administracji w zakresie wspierania procesów rozwojowych, opartych na podnoszeniu pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw w sensie wzmacniania ich przewag konkurencyjnych, a z drugiej strony stymulowaniu złożonego procesu ekonomicznego z ich udziałem, nakierowanego na podnoszenie konkurencyjności polskiej gospodarki.

II. Komentarz do priorytetów SPO WKP oraz zmian oznaczonych w Uzupełnieniu SPO WKP

9. Wychodząc naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw, polegającym na zapewnieniu im kompleksowego wsparcia w sprawnym dostosowaniu się do szybko zmieniających się warunków prowadzenia działalności gospodarczej celem utrzymania oraz podnoszenia ich pozycji konkurencyjnej na rynku, za cel główny pierwszego priorytetu - rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy - przyjęto usprawnienie funkcjonowania przedsiębiorstw w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego poprzez wsparcie instytucji otoczenia biznesu dostarczających usługi dla przedsiębiorstw.

10. Tytuł pierwszego priorytetu nie jest jasno określony - pojawiają się tu wątpliwości związane z podejściem interpretacyjnym tego priorytetu. Jeśli zrozumieć założenie tego priorytetu jako rozwój (wzrost - *enhancement*) otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy, należałoby zastanowić się nad ograniczeniem tego założenia. Uwarunkowanie rozwoju otoczenia biznesowego od gospodarki funkcjonującej w oparciu o wiedzę jest słusznym założeniem, jeśli uwzględnić przymus realizacji założeń Strategii Lizbońskiej, do czego Polska będzie zobligowana z momentem przystąpienia do Unii Europejskiej. Jednak w obecnej sytuacji gospodarczej kraju oraz biorąc pod uwagę terazniejszy potencjał polskich przedsiębiorstw wydaje się to warunkiem zbyt ograniczającym. Obecnie bardziej istotnym

elementem wydaje się ogólna poprawa warunków otoczenia biznesu celem ogólnego wzrostu przedsiębiorczości.

11. Biorąc pod uwagę stosunkowo krótki okres realizacji programu – lata 2004-2006, najpilniejsze potrzeby i uwarunkowania, w jakich działają przedsiębiorstwa oraz poziom dostępnych środków finansowych, przeanalizować należy następujące cele cząstkowe dla priorytetu pierwszego:

- pobudzenie przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej poprzez dostęp do wysokiej jakości usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu,
- ułatwienie możliwości finansowania inwestycji,
- przygotowanie nowoczesnej infrastruktury dla prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz z uwzględnieniem zasad bezpieczeństwa pracy, a także wymagań ochrony środowiska,
- rozwój przedsiębiorczości poprzez wzmocnienie powiązań między sektorem B+R a przedsiębiorstwami,
- zwiększanie sprawności wdrażania i komercjalizacji innowacji, w tym transfer technologii,
- zwiększanie dostępu i zakresu korzystania z usług publicznych *on-line*.

12. Przyjęte cele wydają się słuszne, z uwagi na utrudniony dostęp przedsiębiorstw do kapitału, technologii, narzędzi czy procesów produkcyjnych. Dlatego wszelkie inicjatywy podejmowane przez instytucje mające za zadanie pomoc przedsiębiorstwom w ich rozwoju są bardzo oczekiwane. Pobudzenie przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej poprzez dostęp do wysokiej jakości usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu wymaga określonego poziomu tych usług, a co za tym idzie poprawy jakości funkcjonowania tych instytucji.

13. Proponowane w SPO WKP i Uzupełnieniu działania dążą do wsparcia wdrażania projektów zgłaszanych przez te instytucje, zwłaszcza w zakresie:

- poprawy ich oferty usługowej – odpowiadającej potrzebom rynku, zwłaszcza w obliczu nowych uwarunkowań funkcjonowania przedsiębiorstw wraz z wejściem na Jednolity Rynek Europejski oraz przechodzeniem w stronę gospodarki opartej na wiedzy,
- powstawania sieci tych instytucji – stwarzających warunki umożliwiające wymianę informacji i wiedzy między samymi instytucjami, oferowanie kompleksowego pakietu usług dla przedsiębiorców oraz wdrażanie jednolitej strategii wspierającej przedsiębiorstwa,
- podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych niezbędnych dla właściwego funkcjonowania tych instytucji,
- promocji działalności tych instytucji – koniecznej z uwagi na wykazany w badaniach niski stopień wiedzy przedsiębiorców o dostępnych instrumentach wsparcia.

14. Ograniczony do tej pory, zwłaszcza dla MSP, dostęp do środków finansowych wymaga usprawnienia w postaci większego zaangażowania kapitałów wysokiego ryzyka (*venture capitals*), zwłaszcza w działania mające na celu rozwój technologiczny i zastosowanie rozwiązań innowacyjnych w przedsiębiorstwie. Ponadto ważne jest wzmocnienie systemu istniejących funduszy pożyczkowych i funduszy poręczeń kredytowych w postaci ich dokapitalizowania o charakterze kapitałowym, jak i technicznym. Wprowadzenie zachęt skierowanych do instytucji finansowych na rozwój funduszy kapitału załączkowego (*seed capital*) w postaci ich dokapitalizowania jest również rozwiązaniem oczekiwanym przez przedsiębiorców.

15. Ważny jest podjęty w SPO WKP i Uzupełnieniu element podejmowania współpracy między instytucjami otoczenia biznesu celem ujednoczenia i uzupełnienia strategii pomocy oferowanej przedsiębiorcom przez te instytucje. Dofinansowanie działań służących budowie infrastruktury skupionej wokół tego celu wydaje się niezbędne oraz ułatwi i przyspieszy proces związany z wdrażaniem technologii i innowacji do przedsiębiorstw. Niezbędne jest także umożliwienie budowy powiązań między instytucjami naukowo-badawczymi, ośrodkami akademickimi czy instytucjami wspierającymi wprowadzenie nowych rozwiązań technologicznych na rynek a przedsiębiorstwami przyspieszając tym samym komercjalizację wyników badań, dlatego słuszne jest uwzględnienie tego celu w priorytecie. Pomocne w realizacji tego założenia może być zaangażowanie się instytucji otoczenia biznesu w tworzenie klastrów obejmujących wszystkie organizacje zaangażowane w określony problem. Także tworzenie parków przemysłowych wykorzystujących infrastrukturę restrukturyzowanych lub likwidowanych przedsiębiorstw, parków naukowo-technologicznych oraz inkubatorów technologicznych przyczyni się do rozwoju współpracy między tymi organizacjami, mając wpływ na przyspieszenie rozwoju technologicznego i innowacyjnego.

16. Przyjęta strategia poprawy pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw zakładająca wsparcie działań przyczyniających się do zwiększenia transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych, produktowych i organizacyjnych do gospodarki, może wpłynąć na poprawę nowoczesności polskiej gospodarki, a tym samym na poziom jej konkurencyjności. Planowane są wsparcia w zakresie realizacji projektów obejmujących w szczególności:

- projekty badawczo-rozwojowe z założeniem wprowadzenia innowacji do przedsiębiorstw, realizowane jednocześnie przez instytucje naukowo-badawcze i przedsiębiorstwa lub konsorcja złożone z tych organizacji,
- projekty badawcze realizowane przez Centra Zaawansowanych Technologii,
- projekty inwestycyjne w dziedzinie infrastruktury badawczej, niezbędne dla realizacji projektów badawczych, centrów doskonałości oraz centrów zaawansowanych technologii i laboratoriów świadczących specjalistyczne usługi na rzecz przedsiębiorstw,
- projekty badawcze dla instytucji działających w sieci, odpowiedzialnych za prowadzenie *foresight*'u technologicznego jako instrumentu polityki naukowej, technologicznej i innowacyjnej, jak również wyznaczającego kierunki rozwoju gospodarki.

17. Dążność do budowy e-gospodarki, poprzez zwiększenie i poprawę jakości dostępu do informacji i usług publicznych świadczonych *on-line* przez instytucje sektora publicznego na rzecz przedsiębiorstw i obywateli z wykorzystaniem nowoczesnych technologii społeczeństwa informacyjnego, wymaga zaangażowania znacznych środków. Można poddać w wątpliwość zdolność do wprowadzenia tych ambitnych założeń w tak krótkim czasie (3 lata), gdyż wymagać to będzie dużych inwestycji po stronie instytucji publicznych oraz zmiany świadomości po stronie biorców tych rozwiązań, tj. przedsiębiorców i obywateli. Niemniej istotne jest podjęcie pierwszych działań zmierzających do budowy społeczeństwa funkcjonującego w oparciu o wiedzę.

18. Drugi priorytet zogniskowany wokół bezpośredniego wsparcia dla przedsiębiorstw, jest ukierunkowany na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez ułatwienie dostępu do wysokiej jakości usług doradczych, wsparcie inwestycji, w tym w zakresie ochrony środowiska, oraz promocję internacjonalizacji przedsiębiorstw.

19. Bezpośrednie wsparcie polskich przedsiębiorstw, obok poprzednio wymienionego priorytetu mającego na celu wsparcie instytucji otoczenia biznesu, jest istotnym elementem

podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw. Jest to ważny element zwłaszcza w obliczu przystąpienia Polski do Wspólnoty Europejskiej, kiedy rynki otworzą się zarówno dla polskich, jak i europejskich przedsiębiorców. Dlatego wymagana jest ochrona polskich przedsiębiorstw w postaci ich doinwestowania, umożliwiając im podniesienie jakości swojej oferty produktowej, a tym samym stworzenie możliwości przeciwstawienia się napływowi europejskich produktów i usług. Pomimo faktu, że większość przedsiębiorstw reprezentuje grupę małych i średnich przedsiębiorstw, czyli charakteryzuje się stosunkowo niewielkim potencjałem produkcyjnym nastawionym głównie na obsługę rynków lokalnych, należy mieć na uwadze potencjalne zagrożenia płynące z możliwości zalewu rynku europejskimi wyrobami, stanowiącymi zagrożenie dla polskiej produkcji. Z drugiej zaś strony działania skierowane na podnoszenie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw powinny zmierzać do skłonienia polskich przedsiębiorców do wejścia na rynki europejskie ze swoimi produktami, opierając się na czynnikach, które stanowią przewagę dla polskich przedsiębiorstw (np. tania siła robocza, niższe koszty produkcji, jakość produktów). Z tego powodu słusznym jest wyznaczenie jako priorytet działania wsparcie polskich przedsiębiorstw w zakresie szeroko rozumianych inwestycji, mających na celu podnoszenie ich innowacyjności, a co za tym idzie konkurencyjności.

20. Dokonana w SPO WKP i Uzupelnieniu analiza podstawowych wskaźników opisujących przedsiębiorstwa (zarówno z sektora produkcyjnego, jak i usługowego) wykazała, iż charakteryzują się one niską konkurencyjnością produktową, technologiczną oraz ekologiczną, co przy spadku dynamiki inwestycji w ostatnich latach, skutkującym wysokim stopieniem zużycia środków trwałych, stwarza poważne zagrożenie dla poprawy pozycji konkurencyjnej polskich przedsiębiorstw.

W świetle takich uwarunkowań, przyjęta strategia przewiduje realizację następujących celów częściowych w ramach drugiego priorytetu:

- zwiększenie nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach,
- poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez inwestycje w wiedzę,
- tworzenie nowych miejsc pracy,
- podnoszenie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw,
- dostosowanie przedsiębiorstw do wymogów prawodawstwa wspólnotowego.

21. Poprzednio zwracano uwagę na konieczność podnoszenia innowacyjności polskich przedsiębiorstw, wpływającej na podnoszenie ich konkurencyjności na Jednolitym Rynku Europejskim. Aby skutecznie realizować ten cel niezbędne jest zwiększenie nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach. W priorytecie drugim działaniu pierwszym kładzie się nacisk na dofinansowanie specjalistycznych usług doradczych poprzez dofinansowanie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa na ten cel oraz na wsparcie finansowe dla podejmowanych w przedsiębiorstwach inwestycji, w tym także tych, które gwarantują efekt ekologiczny. Szczególną uwagę w strategii realizacji SPO WKP zyskały projekty doradcze zaspokajające potrzeby przedsiębiorstw wynikające z konieczności podniesienia jakości i efektywności organizacji i zarządzania, zwłaszcza w zakresie:

- działalności na Jednolitym Rynku Europejskim,
- uzyskiwania certyfikatów zgodności dla wyrobów, usług, surowców, maszyn i urządzeń, aparatury kontrolno-pomiarowej oraz kwalifikacji personelu,
- projektowania, wdrażania i doskonalenia systemów zarządzania jakością, środowiskiem oraz bezpieczeństwem i higieną pracy,
- wdrażania zasad prowadzenia działalności gospodarczej w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego oraz dostosowania tej działalności do norm i wymogów prawodawstwa unijnego, w tym w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa i higieną pracy

- tworzenia różnych form współpracy między przedsiębiorstwami, sprzyjających m.in. obniżaniu kosztów prowadzenia działalności, wdrażaniu nowych rozwiązań, wymianie doświadczeń oraz generowaniu wiedzy, jak również projektów w zakresie łączenia (konsolidacji) mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Jest jednak faktem, że trzy pozostałe działania w ramach drugiego priorytetu dotyczą wsparcia twardych inwestycji z uwzględnieniem tzw. miękkiego wsparcia przedsiębiorstw.

23. W odniesieniu do działania pierwszego w priorytecie drugim uwaga koncentruje się na dofinansowaniu przedsiębiorstw w celu zwiększenia ich dostępu do zewnętrznych usług doradczych. Wskazuje się, że byłoby dobrze, aby w omawiane działanie było sprzężone w ramach możliwości ze wsparciem z innych działań i poddziałań SPO WKP, co zminimalizowałoby fakt, że beneficjentem tego działania byłyby firmy doradcze.

24. Drugi cel cząstkowy, zakładający poprawę konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez inwestycje w wiedzę jest jak najbardziej pożądanym. Należałoby jednak zastanowić się, czy jedynymi beneficjentami tego wsparcia powinny być projekty doradcze w zakresie powstawania przedsiębiorstw opartych na zaawansowanych technologiach. Jak wykazują badania, polskie przedsiębiorstwa wykazują niewielki procent implementacji zaawansowanych technologii, przy czym w większości są to duże przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego. Pozostałe przedsiębiorstwa, a przede wszystkim sektor MSP, swoją produkcję opierają o tradycyjne metody wytwarzania. Z tego powodu wydaje się bardziej słusznym kierunkiem podnoszenia innowacyjności przedsiębiorstw wspieranie firm wprowadzających nowe, innowacyjne rozwiązania, odnoszące się do różnych zakresów działalności przedsiębiorstwa. Przy czym należałoby się tu kierować Komunikatem UE dotyczącym nowego podejścia do polityki innowacyjnej w kontekście realizacji założeń Strategii Lizbońskiej.³ W myśl tego dokumentu, działania innowacyjne nie opierają się wyłącznie na podnoszeniu jakości produktów i usług jako efekt zastosowania zaawansowanych technologii, lecz obejmują wszelkie działania służące wprowadzeniu nowych metod produkcji, dystrybucji czy zaopatrzenia, a także zmiany w sposobie podejścia do biznesu, zarządzania przedsiębiorstwem, zmiany w organizacji pracy, w warunkach pracy czy podnoszenie umiejętności pracowników. Dlatego nawet niewielkie działania nie opierające się na wdrażaniu nowych technologii, lecz prowadzące do uzyskania wyżej wymienionych celów, a w efekcie do poprawienia pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa, warte są szczególnej uwagi.

25. W zakresie podnoszenia poziomu innowacyjności przedsiębiorstw, elementem przyjętej strategii realizacji celu SPO WKP jest zwiększenie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw poprzez wsparcie podejmowanych w przedsiębiorstwach inwestycji. W związku z kontynuowaniem w ramach SPO WKP stosowania dotychczasowych instrumentów finansowego wspierania inwestycji, zakłada się trzy grupy projektów inwestycyjnych, a tym samym trzy schematy udzielania wsparcia dla przedsiębiorstw składających projekty.

26. Pierwszy ze schematów przewiduje udzielenie pomocy w postaci dotacji na inwestycje unowocześniające ofertę produktową i/lub technologiczną małych i średnich przedsiębiorstw. Wspiera on w szczególności projekty w zakresie:

- modernizacji MSP,

³ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Innovation policy: updating the Union's approach in the context of the Lisbon strategy. COM (2003) 112 final, Brussels, 11.3.2003.

- dostosowania technologii i produktów do wymogów dyrektyw unijnych, zwłaszcza norm zharmonizowanych,
- wdrażania i komercjalizacji technologii i produktów innowacyjnych,
- zastosowania i wykorzystania technologii informatycznych w procesach zarządzania przedsiębiorstwem,
- wykorzystania technologii, które służą budowie e-gospodarki (w przedsiębiorstwach);
- wdrażania wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych podejmowanych przez przedsiębiorstwa (jako dopełnienie wsparcia dla tworzenia różnych form kooperacji między przedsiębiorstwami).

Tak definiowane cele, mające w założeniu wzrost innowacyjności polskich małych i średnich przedsiębiorstw, wydają się dążyć do podniesienia poziomu ich konkurencyjności na Jednolitym Rynku Europejskim. Jednak jak wspomniano już wcześniej, dofinansowaniu powinny podlegać wszelkie działania o charakterze innowacyjnym, nie ograniczone wyłącznie do wdrażania i wykorzystywania nowych technologii w procesach produkcji i zarządzania przedsiębiorstwem, co jest istotne zwłaszcza dla MSP, które charakteryzują się niskim stopniem zaawansowania technologicznego. Szybkie polepszenie sytuacji w tym zakresie może wydawać się niemożliwe (na rynku działa obecnie ponad 99% MSP), w związku z tym nie sposób jest zaspokoić potrzeb wynikających z wdrożenia nowych technologii nawet do niewielkiego procentu tych przedsiębiorstw. Natomiast może okazać się, że polskie przedsiębiorstwa mogą z powodzeniem zwiększyć swoją przewagę konkurencyjną nie poprzez wprowadzenie nowszych rozwiązań technologicznych, lecz np. poprzez lepszą organizację pracy, podniesienie wiedzy pracowników czy chociażby lepsze procesy zarządzania poszczególnymi dziedzinami przedsiębiorstwa - co nie jest bezpośrednio związane z zastosowaniem zaawansowanych technologii, lecz posiada charakter działań innowacyjnych. Bardzo ważne natomiast jest wsparcie projektów obejmujących zakup wyników prac badawczo-rozwojowych oraz praw własności przemysłowej przez przedsiębiorstwa. Działanie to służyć będzie lepszej komercjalizacji wyników badań, a co za tym idzie zrealizowany zostanie priorytet wyznaczony w ramach Strategii Lizbońskiej, dążący do zwiększenia współpracy między placówkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami.

27. Drugi schemat udzielania wsparcia dla przedsiębiorców w zakresie projektów inwestycyjnych jest kontynuacją wdrażania instrumentu opartego o ustawę o finansowym wspieraniu inwestycji⁴. W tym przypadku, pomoc finansowa skierowana będzie zarówno do małych i średnich, jak i dużych przedsiębiorstw. Obejmuje ona dofinansowanie nowych inwestycji polegających na utworzeniu lub rozbudowie przedsiębiorstwa, zarówno ze sfery produkcyjnej, jak również usługowej, oraz na rozpoczęciu w przedsiębiorstwie działalności obejmującej dokonywanie zasadniczych zmian produktu, produkcji lub procesu produkcyjnego. Inwestycje te mogą obejmować środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, polegające na uzyskaniu patentu, nabyciu licencji lub nieopatentowanej wiedzy technicznej, technologicznej lub z zakresu organizacji i zarządzania. Takie działania wydają się niezbędne do podniesienia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, umożliwiając im wzrost i dywersyfikację działalności.

28. Trzecią grupą projektów przewidzianych do wsparcia w ramach Uzupełnienia SPO WKP są projekty inwestycyjne w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska w następujących obszarach: ochrona powietrza, ochrona wód i gospodarka odpadami przemysłowymi oraz uzyskanie zintegrowanej ochrony przeciwko

⁴ Ustawa z 20 marca 2002 r. o finansowym wspieraniu inwestycji (Dz. U. z 2002 r., nr 41, poz. 363, z późniejszymi zmianami) weszła w życie 19 maja 2002 r.

zanieczyszczeniom środowiska. Ochrona środowiska naturalnego jest ważnym priorytetem horyzontalnym Unii Europejskiej, toteż wszelkie działania powinny być podporządkowane temu założeniu. Projekty te są niezbędne, jeśli mieć na uwadze korzyści realizacji Strategii Zrównoważonego Rozwoju przyjętej podczas Szczytu UE w Gothenburgu.⁵

29. Natomiast brak w tym priorytecie odniesienia się do konkretnych działań służących tworzeniu nowych miejsc pracy, który to element jest zdefiniowane jako jeden z celów częściowych drugiego priorytetu.

III. Kwestia konkurencyjności polskiej gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorstw, a Sektorowy Plan Operacyjny „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” i Uzupelnienie tego Programu

30. Analizując tekst SPO WKP i jego Uzupelnienie narzuca się pytanie w jakiej mierze występuje relacja konkurencyjności i innowacyjności w odniesieniu do sektora przedsiębiorstw. Wskazać trzeba na fakt, iż celem wszystkich prowadzonych działań powinien być rozwój przedsiębiorstw. Jedynie działania w kierunku zwiększania konkurencyjności przedsiębiorstw pozwalają na powiązanie ze sobą poszczególnych polityk, których wypadkową jest wdrażanie innowacji. SPO WKP opiera się na spostrzeżeniu, że konkurencyjność polskiej gospodarki, rozumianej jako zdolność przystosowania do zmieniającego się otoczenia międzynarodowego prosto zależy od zwiększania konkurencyjności przedsiębiorstw, co wydaje się niewystarczające.

31. Nie jest do końca prawdziwe, że konkurencyjność gospodarki jest prostą sumą konkurencyjności przedsiębiorstw funkcjonujących w danej gospodarce. Przedsiębiorstwa operujące na rynku (obecnie krajowym, ale z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej działające na Jednolitym Rynku Europejskim) konkurują pomiędzy sobą, jednak nie jest to mechanizm odpowiedzialny za stan konkurencyjności gospodarki. Przyczyną tego stanu są mechanizmy w dużej mierze przeciwne zjawisku konkurowania, i one w nowej gospodarce dominują. Do tych mechanizmów zaliczyć należy: tworzenie sieci współpracy gospodarczej pomiędzy przedsiębiorstwami czy powiązań sieciowych z instytucjami otoczenia przedsiębiorczości. Podnoszenie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa na rynku rozumiane jako podnoszenie jego przewagi konkurencyjnej, niekoniecznie oznaczać musi wkład w podnoszenie konkurencyjności gospodarki.

32. SPO WKP definiuje pojęcie konkurencyjności, która jest tu rozumiana jako zdolność adaptacji do zmieniającego się otoczenia międzynarodowego, prowadząca do trwałego wzrostu realnych dochodów i standardu życia społeczeństwa oraz stwarzania możliwości zatrudniania tych, którzy poszukują pracy. Najistotniejszym czynnikiem wzrostu konkurencyjności staje się zatem wzrost innowacyjności.

Ponadto SPO WKP ujmuje pojęcie innowacyjności gospodarki jako: „zdolność i motywacja przedsiębiorców do ustawicznego poszukiwania i wykorzystywania wyników prac badawczych i rozwojowych, nowych koncepcji, pomysłów i wynalazków, jest jednym z najważniejszych obszarów wymagających wsparcia w celu podniesienia konkurencyjności gospodarki. Innowacyjność oznacza także doskonalenie i rozwój istniejących technologii produkcyjnych, eksploatacyjnych i dotyczących sfery usług, wprowadzanie nowych

⁵ Gothenburg European Council. Riots Tarnish Swedish Presidency's Record. Supplement to European Report 2602, June 20, 2001.

rozwiązań w organizacji i zarządzaniu, doskonalenie i rozwój infrastruktury, zwłaszcza związanej z gromadzeniem, przetwarzaniem i udostępnianiem informacji”.

W uzupełnieniu do powyższej definicji należy zaznaczyć, że rozwój innowacyjności wymaga synergii kilku elementów: silnego otoczenia instytucjonalnego wspierającego działalność przedsiębiorstw, innowacyjnych przedsiębiorstw o silnej pozycji konkurencyjnej oraz uświadomienia konieczności i motywowanie do nieustannego poszukiwania najefektywniejszych form rozwoju, umożliwiających wzmocnienie swojej pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw. Ale trzeba w zgodności z dokumentami Komisji Europejskiej stwierdzić, że istotną determinantą wzrostu konkurencyjności jest również produktywność, której wzrost jest uzależniony od rozwoju innowacji, w tym zaawansowanych technologii, rozwoju jakościowego kapitału ludzkiego i rzeczowego, oraz dyfuzji teleinformatycznych technik i technologii do gospodarki.

33. W SPO WKP zawarte jest stwierdzenie, że poziom rozwoju polskiej gospodarki i trudna obecnie sytuacja gospodarcza oraz obecny poziom wskaźników makroekonomicznych uniemożliwiają wskazanie sektorów wysokiej szansy. Stwierdza się zatem dalej, że celem polityki strukturalnej powinno być wspieranie działań innowacyjnych, przyczyniających się do wzrostu konkurencyjności produktowej i technologicznej oraz działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, niezależnie od przestrzennej lokalizacji adresatów pomocy oraz branż, w których operują. W następstwie też popartych wynikami badań naukowych w SPO WKP zakłada się działania adresowane nie do konkretnych sektorów czy branż, a do wszystkich podmiotów. Powyższe podejście pozbawione koncentracji działań jest bardzo niebezpieczne.

34. Powołując się na klasyczną już teorię kosztów komparatywnych D. Riccardo, jak i doświadczenia wielu krajów oraz badania empiryczne dotyczące związku konkurencyjności krajów z ich specjalizacją gospodarczą, należy zastanowić się, czy brak koncentracji działań na wybranych sektorach, jak to zostało dokonane w SPO WKP, musi być rezultatem braku danych o kierunkach specjalizacji polskiej gospodarki. Pomimo postulowanej wcześniej potrzeby przeprowadzenia odpowiednich badań naukowych prowadzących do zdobycia potrzebnych do ewaluacji danych, która to potrzeba podniesiona została w trakcie dokonywania ewaluacji *ex-ante*, w dalszym ciągu zaniechano tych działań. Dlatego pożądane jest, aby teraz jeden z końcowych beneficjentów tego programu, jakim jest Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, uruchomił badania naukowe (w ramach odpowiednich zasad konkursowych), które do końca roku 2003 powinny udzielić odpowiedzi na to pytanie, a ich wynik powinien być uwzględniony podczas wdrażania SPO WKP, jego priorytetów i działań. Już w ewaluacji *ex-ante* SPO WKG postulowano, że skoro brak jest danych, to dane takie trzeba uzyskać, a zatem jeden z beneficjentów końcowych Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, mógłby natychmiast uruchomić odpowiednie badania naukowe (w ramach odpowiednich zasad konkursowych), które do końca roku 2003 powinny udzielić odpowiedzi na to pytanie, a ich wynik powinien być uwzględniony podczas wdrażania SPO WKP, jego priorytetów i działań.

35. Działania przedstawione w SPO WKP i jego Uzupełnieniu należy skonfrontować z kwestią konkurencyjności i podkreślić kluczowy aspekt konkurencyjności polskiej gospodarki, jakim jest jej zdolności adaptacyjnej do zmieniającego się otoczenia międzynarodowego. Ogólnie biorąc, gospodarka staje się konkurencyjna wówczas, gdy potrafi akumulować zasoby wykorzystując przewagi konkurencyjne i jednocześnie szybko reagować na zmiany w sferze technologii i rynków. Jeżeli weźmie się pod uwagę pojęcie korzyści komparatywnej, to dana gospodarka powinna posiadać większą niż inne gospodarki

zdolność do efektywnej produkcji dóbr a wyrażać się to powinno w specjalizacji eksportowej i importowej. Korzyść konkurencyjna natomiast wynika z relatywnej przewagi podmiotów gospodarczych w stosunku do ich zagranicznych konkurentów jako dostawców określonych produktów na rynek krajowy i rynki międzynarodowe.

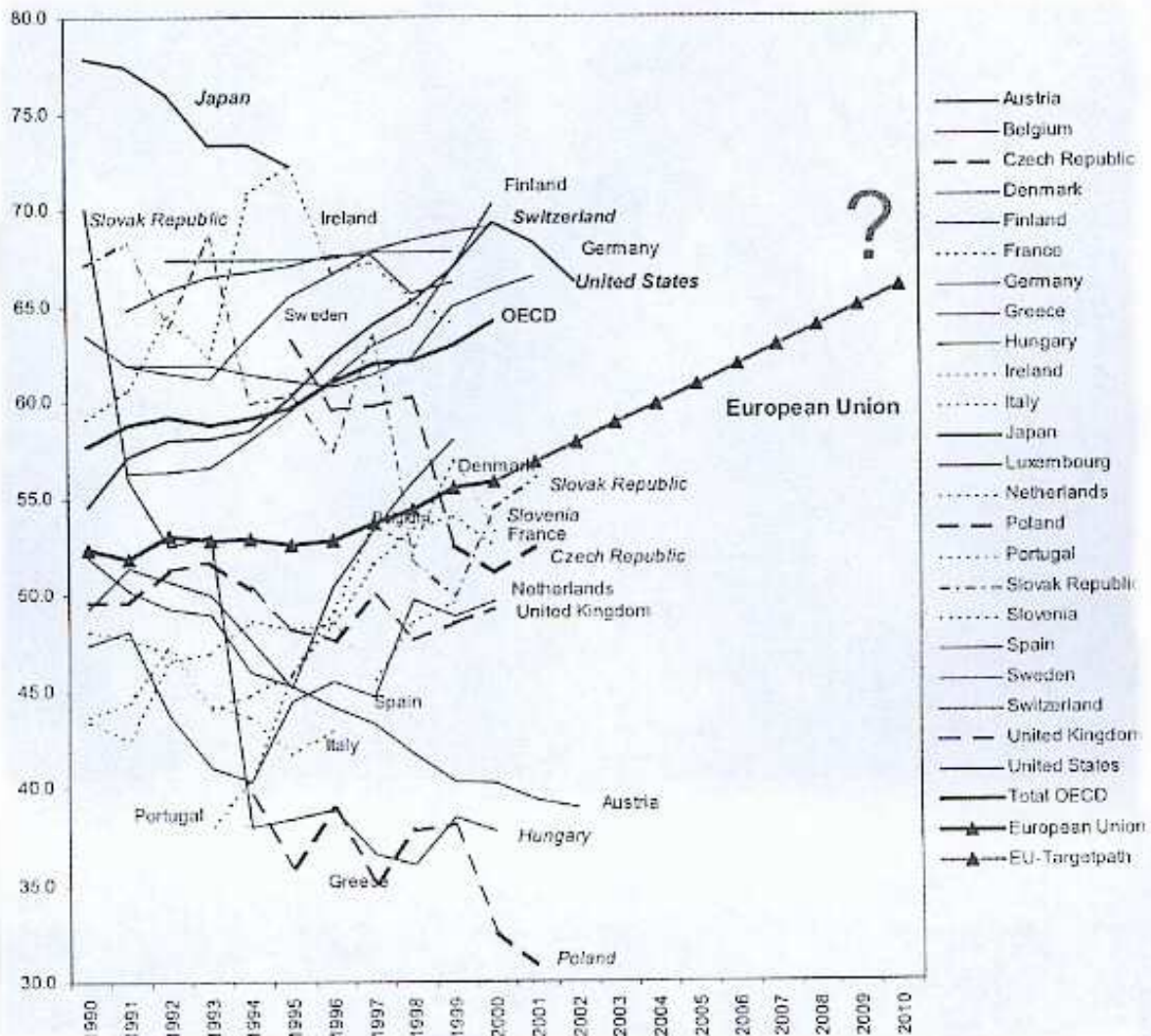
36. Idąc w tym kierunku myślenia, wydaje się, że najistotniejszym czynnikiem wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki i przedsiębiorstw powinien być wzrost produktywności.⁶ Produktywność pełni ważną rolę w zrównoważonym rozwoju pojmowanym w kategoriach zrównoważenia celów ekonomicznych, społecznych i środowiska naturalnego. NPR odnosi się do wzrostu produktywności warunkowanej innowacyjnością, zastosowaniem technik informacyjno-telekomunikacyjnych oraz rozwojem zasobów ludzkich. Wzrost produktywności powinien być przedyskutowany w kategoriach polityki konkurencji i przemysłowej – szczególnie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. Konkurencyjność powinna być pojmowana znacznie szerzej niż jako pojęcie stosowane do konkurencyjności przedsiębiorstw; powinna zatem być pojmowana jako wzrost realnych dochodów i standardu życia w Polsce, jej regionach, stwarzając także możliwości zatrudnienia dla tych, którzy poszukują pracy. Zatem powinno się tu wyjść poza mikroekonomiczne, a więc na poziomie przedsiębiorstw, pojmowanie konkurencyjności i traktować ostatecznie wzrost konkurencyjności na poziomie makroekonomicznym.

37. Niefortunne wydaje się zatem dokonanie zmiany, wywołanej podobno naleganiami ze strony Komisji Europejskiej, tytułu SPO Wzrost Konkurencyjności Gospodarki, na SPO Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw. Pozostaje to w sprzeczności z często przywoływanymi w SPO WKP i Uzupełnieniu elementami wzrostu wynikającymi z realizacji Strategii Lizbońskiej. Jak na przykład postulat rozwijania gospodarki w kierunku opartej na wiedzy. Z punktu widzenia wpływu na konkurencyjność gospodarki polskiej.

39. Wiele analiz wskazuje, że powiązania pomiędzy sektorem badawczo-naukowym i przedsiębiorstwami są w Polsce bardzo luźne. W Uzupełnieniu SPO WKP trzeba jasno stwierdzić, jakie powinny być te relacje, aby udział przemysłu w finansowaniu badań naukowych wzrastał, co w sytuacji Polski jest ważnym problemem do tej pory nie rozwiązany oraz wymagającym gruntownej analizy i zmiany podejścia. Wykres wskazuje na katastrofalny w przypadku Polski udział przemysłu w badaniach naukowych w Polsce.

Wykres 1 Udział sektora przemysłowego w GERD w latach 1990-2002.

⁶ Pojęcie konkurencyjności ma bardzo bogatą literaturę naukową. Bank Światowy w swoim corocznym raporcie o stanie gospodarki światowej posługuje się klasyfikacją konkurencyjności, która chyba najbardziej odpowiada celom NPR. Tam też bierze się pod uwagę jako czynnik klasyfikujący wydajność pracy. Zważywszy na wielokrotnie niższą w Polsce wydajność pracy (co najmniej 3-5 razy niższą niż w Unii Europejskiej) oraz z faktem związku wydajności pracy z produktywnością, uzasadnia to wzięcie produktywności jako bazowego czynnika wzrostu konkurencyjności w działaniach określonych w Uzupełnieniu SPO WKP.



Źródło: A. Schibany, G. Streicher „Aiming high - an assessment of the Barcelona targets”, InTeReg Working Paper No. 06-2003, January 2003, str.11, na podstawie danych OECD.

40. Efektywnym mogłoby się okazać podejście do finansowania badań z punktu widzenia rozpoznania potrzeb przedsiębiorstw i na podstawie takiej analizy, będącej rezultatem rozpoznania potrzeb, zdefiniowanie celów badawczych (rodzajów prowadzonej działalności naukowo-badawczej). Oczywiście jest, że nie każdy rodzaj prac naukowo-badawczych prowadzonych w danej chwili i w danym miejscu jest użyteczny. Należałoby się zastanowić, czy rzeczywiście każdy z tematów badań można zaadoptować na grunt przedsiębiorstwa lub też czy każdy z nich wspiera konkurencyjność. Dlatego punktem wyjścia do definiowania możliwych do prowadzenia przez ośrodki naukowo-badawcze zakresów badań powinna być rzetelna analiza określonego sektora działalności przedsiębiorstw, analizując pod kątem lokalizacji, zdolności do finansowania i relacji do Regionalnych Strategii Innowacyjnych. Na podstawie tak przeprowadzonej analizy powinny być wyznaczone kierunki prowadzonych badań. Uwaga ta szczególnie dotyczy działania 1.3. w Uzupełnieniu SPO WKP.

41. SPO WKP podaje wiele informacji na temat sytuacji przedsiębiorstw w Polsce. Trudno jest stwierdzić jakie przedsiębiorstwa mają uzyskać pomoc dzięki wdrażanym działaniom. Brak jest zdefiniowania konkretnych sektorów podlegających działaniom pomocowym w ramach Uzupełnienia SPO WKP.

42. SPO WKP (również Uzupełnienie) unika konkretnego wskazywania sektorów i obszarów, które miałyby korzystać z pomocy. Już w toku ewaluacji *ex-ante* prowadzonej przez ekspertów francuskich wykazano, że widoczne jest w projektowaniu SPO WKP jak i Uzupełnieniu wyobrażenie o „niewidzialnej ręce rynku”, która, w tym przypadku, przejawiałaby się przez fakt samoregulującej się alokacji środków. Ta idea „niewidzialnej ręki rynku” przypomina koncepcję „*laissez-faire*”, która nie uwzględnia faktu, iż fundusze europejskie mają charakter aktywnych polityk publicznych.

IV. Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” a kwestie o charakterze horyzontalnym.

43. Uzupełnienie SPO WKP wymienia następujące kwestie o charakterze horyzontalnym:

- ochrona środowiska
- równość szans kobiet i mężczyzn
- polityka zatrudnienia
- budowa społeczeństwa informacyjnego
- zrównoważony rozwój

44. Biorąc pod uwagę stan środowiska naturalnego w Polsce, niezbędność dostosowania tego stanu wynikającą ze zobowiązań członkowskich Polski wobec Unii Europejskiej oraz wymóg ponoszenia kosztów dostosowania stanu środowiska, jest jak najbardziej konieczne uwzględnienie kwestii o charakterze horyzontalnym, jaką jest ochrona środowiska naturalnego w działaniach Uzupełnienia SPO WKP.

45. Poważnym problemem nurtującym polską gospodarkę jest stymulacja wzrostu zatrudnienia. Obecna niska produktywność pracy sprzyja jeszcze utrzymaniu wysokiego poziomu zatrudnienia w sektorach pracochłonnych, jednak już za kilka-kilkanaście lat może zaistnieć potrzeba na przestawienie się na bardziej nowoczesne sektory. W związku z tym należałoby już zabezpieczyć przyszłe działania poprzez powolne lecz systematyczne przechodzenie na gospodarkę opartą na wiedzy. Niewątpliwie wymaga to jednak znacznego zaangażowania szeregu czynników - kapitałowego, intelektualnego, naukowo-badawczego, społecznego - oraz reformy poszczególnych elementów gospodarki. Przebudowie musi ulec system edukacji nastawiony na kształcenie w kierunku adaptacji i wykorzystaniu nowych metod informatycznych oraz umożliwiający ciągłe udoskonalanie swoich umiejętności i dopasowywanie ich do aktualnych wymogów rynku pracy, system socjalny umożliwiający uelastycznienie rynku pracy poprzez reformę emerytalną czy zasiłków społecznych czy system finansów publicznych nastawiony obecnie na prowadzenie protekcyjnej polityki społecznej.

46. W świetle ostatnich badań nad rynkiem i warunkami pracy w krajach wchodzących do Unii Europejskiej i krajach kandydackich, w krajach wchodzących kobiety do Unii Europejskiej pozostają daleko poza krajami obecnej Unii Europejskiej z punktu widzenia procentowego zajmowania odpowiedzialnych stanowisk w firmach. Z tego powodu nadanie wagi priorytetom horyzontalnym "równość szans kobiet" i „polityka zatrudnienia” jest w pełni uzasadnione. Jednak należałoby się zastanowić, czy słuszne jest stosowanie priorytetu równości szans w działaniach, gdzie element płci nie ma większego wpływu na przebieg realizacji działania. Zauważalne jest automatyczne uwzględnianie priorytetu równych szans kobiet we wszystkich działaniach (np. działanie 1.3., 2.1., 2.3.). Jednakże czasami czynnikiem wyboru powinny być kompetencje w określonym zakresie bądź też racjonalność powodzenia danego projektu. Z tego powodu należałoby zweryfikować działania podjęte w ramach SPO WKP z punktu widzenia nie tyle równości szans dla kobiet, ile najlepszych efektów, jakie można w ramach danego działania osiągnąć, oczywiście z pełnym szacunkiem w stosunku do kobiet.

47. Polska może czerpać szereg korzyści z realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Jest to szczególnie istotne w sytuacji bliskiego przystąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej, kiedy to realizacja założeń Strategii Lizbońskiej stanie się istotnym elementem budowy strategii rozwoju państwa.

48. Zaadoptowanie priorytetów i założeń sformułowanych w ramach Strategii Lizbońskiej może okazać się korzystne dla poprawy dynamiki rozwoju gospodarczego kraju, jednak przy realizacji tych założeń należy w pełni uwzględnić specyfikę sytuacji Polski w pewnym stopniu ograniczającą możliwości wdrażania tej Strategii. Charakteryzuje się ona następującymi elementami:⁷

1. niższym poziomem rozwoju gospodarczego będącym efektem prowadzenia przez 50 lat gospodarki socjalistycznej, przejawiającym się w niewielkim poziomie dochodów obywateli, niższym poziomem produktywności, niewielkim PKB,
2. niedokończoną transformacją państwa,
3. brakiem kapitału i nadmiarem siły roboczej (wysoką stopą bezrobocia),
4. słabością instytucji publicznych (służby cywilnej, panująca korupcja, upartyjnienie, zbyt bliski związek polityki i biznesu, silne grupy interesu i niezdolność państwa do egzekwowania prawa),
5. niedorozwojem podstawowej infrastruktury technicznej - transportowej, telekomunikacyjnej itp.,
6. specyficzną strukturą podmiotową gospodarki - dużo inwestycji zagranicznych, nie dokończony proces prywatyzacji gospodarki, bardzo rozdrobniony sektor prywatny,
7. mentalnością Polaków - indywidualizm, postawa roszczeniowo-rewindykacyjna wobec państwa, brak poszanowania zasad demokracji i zrozumienia zasad gospodarki rynkowej.

49. Uwzględniając powyższe czynniki należy dostosować priorytety zdefiniowane w ramach Strategii Lizbońskiej, tak aby w pierwszej kolejności zająć się realizacją najbardziej istotnych elementów z punktu widzenia rozwoju całej gospodarki i uzyskania wzrostu gospodarczego. Dlatego postuluje się położenie nacisku na realizację głównie celów ekonomicznych, przy wtórnej roli czynnika społecznego czy ekologicznego. Tak zrozumiana problematyka systematyzuje kolejność realizacji celów Strategii, przyporządkowując jej następującą kolejność:⁸

1. rozwój przedsiębiorczości,

⁷ J. Szomburg "Przed wszystkim przedsiębiorczość i praca", Gazeta Wyborcza nr 153, 4364, 3 lipca 2003

⁸ ibid

2. wzrost zatrudnienia i modernizacja modelu społecznego,
3. liberalizacja i integracja rynków,
4. przyspieszenie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy,
5. wzmocnienie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Uzupełnienie SPO WKP odpowiada na wyżej podane wyzwania Strategii Lizbońskiej.

50. Polska powinna dążyć w kierunku stopniowego przechodzenia na gospodarkę opartą na wiedzy zwiększając i reorganizując swój potencjał naukowo-badawczy oraz inwestując w innowacyjność gospodarki. Trudnością może tu się okazać realizacja jednego z założeń Strategii Lizbońskiej polegającego na wzroście inwestycji w strefę badań i rozwoju do 3% PKB w ciągu najbliższych kilku lat, jednak należy już teraz zacząć myśleć o powolnym zwiększaniu zaangażowania środków finansowych w tym kierunku.

51. Ostatnie jednak posunięcia proponowane przez polski rząd nie zdają się respektować istoty wzrostu inwestycji w działania badawczo-rozwojowe i w nowe technologie, które w dłuższym okresie czasu przyczynić się mogą do wzrostu dynamiki tempa rozwoju gospodarczego kraju. Założenia Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 14 stycznia 2003 roku co prawda uwzględniają w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego - Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw dofinansowanie sektora naukowo-badawczego oraz sektora przedsiębiorstw generujących efektywne i innowacyjne projekty i przedsięwzięcia, jednak ciągle kwota przeznaczona na ten cel wydaje się być niewystarczająca.

52. Podstawą rozwoju polskiej gospodarki powinno być jej urynkwienie, wprowadzenie przejrzystych reguł prowadzenia działalności gospodarczej oraz stworzenie ram prawnych do stosowania reguł wolnej konkurencji oraz sprzyjanie powstawaniu małych i średnich przedsiębiorstw. Powolność prywatyzacji niektórych sektorów gospodarki oraz niejasne reguły działalności gospodarczej wyhamowują rozwój oraz utrudniają integrację z rynkami Unii Europejskiej.

Te i inne nie wymienione powyżej działania pozwolą na lepsze dostosowanie Polski do wymagań Unii Europejskiej oraz adaptacji założeń Strategii Lizbońskiej.

53. Z ekonomicznego punktu widzenia słuszne jest wzięcie pod uwagę potężnego wyzwania stojącego przed integrującą się Europą, jakim jest budowa gospodarki opartej na wiedzy. NPR zakłada w celu strategicznym rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy. Według OECD gospodarka ta definiowana jest jako bezpośrednio bazująca na produkcji, dystrybucji i wykorzystywaniu wiedzy i informacji. Koncepcja ta wiąże się z koniecznością przeorientowania badań naukowych na odbiorcę/użytkownika, a w przypadku badań naukowych finansowanych ze środków prywatnych, stymulowania coraz silniejszego zainteresowania sfery przedsiębiorczości wynikami badań naukowych. Konstrukcja gospodarki opartej na wiedzy powinna mieć wpływ na mocniejsze zorientowanie zachowania przedsiębiorców na innowację. Trzeba też dodać, że procesy globalizacyjne i internacjonalizacja gospodarki, jak też szybki postęp we wprowadzaniu nowych technologii, dotyczą zarówno krajów gospodarczo rozwiniętych, jak i krajów przechodzących obecnie procesy transformacji. Polska nie może czekać aż gospodarka oparta na wiedzy sama z siebie rozwinię się w efekcie działania sił rynkowych. Działanie sił rynkowych musi być wspomagane instrumentami polityki państwa, a zatem słuszne jest uwzględnienie konieczności budowy gospodarki opartej na wiedzy w NPR. Dla budowy gospodarki opartej

na wiedzy konieczne jest, aby technologia była traktowana jako czynnik produkcji⁹. W ramach Jednolitego Rynku Europejskiego działa swoboda przepływu czynników produkcji, przy czym technologię również należy traktować jako jeden z czynników tego przepływu. Aczkolwiek technologia jako czynnik produkcji nie jest włączona do rozważań teoretycznych nad procesami integracyjnymi, to w praktyce przewidywać należy tendencje do tworzenia zintegrowanego rynku technologii na JRE. Z założenia działania SPO WKP przeniesiona do Uzupełnienia, jak i inne instrumenty wspólnotowe będą służyły tworzeniu rynku technologii i uczestniczeniu w nim polskich przedsiębiorstw.

Aby skutecznie SPO WKP sprzyjał budowaniu gospodarki opartej na wiedzy, konieczna jest polska strategia w tym zakresie, będąca elementem realizacji Strategii Lizbońskiej.

54. J. Woroniecki¹⁰ proponuje skonstruowanie strategii budowy gospodarki opartej na wiedzy dla Polski uwzględniając: inwestowanie w kapitał ludzki, zerwanie pęt kłępujących przedsiębiorczość, realistyczne - oparte o zasady efektywności i skuteczności podejście do nakładów finansowych na badania i rozwój, a ponadto wyzwalanie inicjatyw poprzez finansowania innowacji przez wyspecjalizowane, pozarządowe instytucje finansowe, jak też stworzenie odpowiednich instytucji i legislacji wpływającej na interakcję Centrum-Peryferie.

55. Skoro wprowadzono do Uzupełnienia SPO WKP działania związane z budową gospodarki opartej na wiedzy (np. priorytet 1 działanie 1) to konieczne jest potraktowanie tej sprawy jako priorytetu horyzontalnego.

56. Informatyzacja gospodarki i sfery usług publicznych, mająca wpływ na konkurencyjność gospodarki są pilnymi zadaniami dla Polski, jeśli myśleć o jej rozwoju.¹¹ Bez wątpienia, wszelkie dane ujawniają niski stan informatyzacji w Polsce (nie tylko w zakresie administracji i sfery usług publicznych, ale też w zakresie prywatnym i funkcjonowania biznesu). Według analiz zdolności do funkcjonowania państw w dobie wyzwań globalizacyjnych (jednym z elementów jest szeroko pojęty stopień informatyzacji kraju), Polska w tych analizach znajduje się na dalekiej pozycji. Zatem wszystkie działania, nakierowane na podniesienie stopnia informatyzacji mają bezpośredni i pośredni wpływ na podnoszenie konkurencyjności polskiej gospodarki. Ale pozostaje kwestia zastosowania zasady dodatkowości. Zrealizowanie celu, jakim jest informatyzacja gospodarki sfery usług publicznych wymaga olbrzymiego zaangażowania środków publicznych. Nie znana mi jest ocena możliwości zaangażowania tych środków w najbliższych latach, zatem otwarta jest kwestia spełnienia zasady dodatkowości.

57. Sprawy związane z tworzeniem społeczeństwa informacyjnego charakteryzują się dużą dynamiką zmian, a stanowienie prawa wspólnotowego nie nadąża za problemami z tym związanymi. NPR i SPO muszą być badane w kategoriach wykładni prawa wspólnotowego w relacji do Rozporządzenia Rady UE Nr 1260/1999. Rozporządzenie to zapadło przed Szczytem Lizbońskim w 2000 roku i późniejszymi Szczytami precyzującymi rolę społeczeństwa informacyjnego w podnoszeniu konkurencyjności Unii Europejskiej. Z formalno-prawnego punktu widzenia, Rozporządzenie nie zawiera szczegółowych wskazówek ukierunkowanych na uwzględnienie w Funduszach Strukturalnych specyficznych

⁹ J. Witkowska, „Rynek technologii w Unii Europejskiej” *Studia Europejskie* 4/2000 s. 25

¹⁰ J. Woroniecki „Gospodarka oparta na wiedzy wyzwaniem dla Polski jako członka UE”, referat na międzynarodowa konferencję naukową SWSPiZ w Łodzi pt. „Pro-konkurencyjna strategia rozwoju Polski w kontekście integracji europejskiej”, Łódź 26-27.09.2002.

¹¹ „A New Economy? The changing role of innovation and information technology in growth”, *OECD Paris 2000, Rozdział 3: “The role of information and communications technology in growth performance”*.

działań na rzecz informatyzacji. Można w tej kwestii (ale powinno to być przedyskutowane z Komisją) przywołać Art. 2 ust.5 Rozporządzenia wskazujący na to, że zarówno Komisja jak i kraje członkowskie powinny zabezpieczyć spójne działanie Funduszy Strukturalnych z innymi politykami wspólnotowymi i ich sposobami realizacji. Być może fakt ten zobligował Komisję Europejską do przedstawienia propozycji niezależnego od Funduszy Strukturalnych finansowego wsparcia działań w ramach programu *e-Europe 2005*.

58. Zauważalne jest, że obecnie coraz bardziej znaczący udział w gospodarce pełnią usługi, a ponadto można stwierdzić zależność pomiędzy stopniem rozwoju gospodarczego a rozwojem sektora usług. Rozwój sektora usług obecnie ewoluuje w kierunku wymiany informacji, wiedzy, danych, a zatem wymiana informacji zaczyna odgrywać coraz większe znaczenie w rozwoju gospodarczym. Mamy zatem do czynienia ze związaniem gospodarek światowych ze stanem ich informatyzacji, czyli z tzw. *digitalizmem*. *Digitalizm* to taki system, którego podstawę funkcjonowania stanowi gospodarka oparta o techniki cyfrowe, a stosunki społeczne oparte są o środki komunikacji elektronicznej, uwzględniając wprowadzenie w ten obszar elektronicznej czynności prawnej, jaką jest złożenie podpisu elektronicznego. Sprzęgnięcie digitalizacji z obecnym obszarem działalności gospodarczej przyczynia się do podnoszenia konkurencyjności. Związane jest to z przyspieszeniem działań administracji na różnych szczeblach - rządowych i samorządowych, co w konsekwencji prowadzi do nowej, bardziej efektywnej polityki rozwoju gospodarczego Polski. W zakresie mikroekonomicznym *digitalizm* ułatwia negocjowanie, zawieranie umów, obniża koszty zarządzania w fazie przygotowania projektów i aplikowania, obniża koszty transakcji. *Digitalizm*, postulowany w NPR i SPO WKP, jak i w Zintegrowany program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) jako program działań na rzecz społeczeństwa informacyjnego, jest w pełni uzasadniony, pozwoli na zbliżenie działań organów władzy państwowej i samorządowej, i prowadzonych przez nie polityk. Nastąpi też zbliżenie stanowionego prawa do obywatela i podmiotu gospodarczego, a w skali mikroekonomicznej pozwoli na zintensyfikowanie procesów zarządzania wewnątrz firmy i jej zarządzania strategicznego. Bez wątplenia należy zdawać sobie sprawę, że w ocenach *digital divide*, Polska znajduje się w grupie krajów słabo zaawansowanych.

59. Uzasadnia to interwencję państwa w planowaniu wykorzystania Funduszy Strukturalnych na ten cel. Kwestię wykorzystania Funduszy Strukturalnych trzeba też postrzegać w perspektywie dalszej i przywołać Opinię Komitetu Ekonomicznego-Społecznego „przyszłość polityki spójności w kontekście poszerzenia i procesu przechodzenia w kierunku społeczeństwa uczącego się.”¹² Otóż przewiduje się daleko idącą ewolucję podejścia do polityki spójności europejskiej, szczególnie konieczności wyznaczenia nowych priorytetów. Priorytetem podstawowym jest nakierowanie gospodarek krajów członkowskich na działania związane z budową gospodarki opartej na wiedzy, ale też wyraźnie się stwierdza, że priorytet ten nie może w regionach być zrealizowany bez wystarczających działań na rzecz wdrażania technologii informatycznych i wspierania rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Nie jest znana kompleksowa analiza SWOT informatyzacji w Polsce, ale dostępne są oceny stanu informatyzacji Polski przedstawiane w różnych opracowaniach krajowych i międzynarodowych instytucji. Wykazują duże zacofanie Polski i przez to niski udział Polski w procesach globalizacyjnych. Dlatego trudno jest ocenić działania, w ramach którego kieruje się uwagę na informatyzację administracji i sfery usług publicznych, co powinno mieć wpływ na podniesienie konkurencyjności gospodarki poprzez poprawę jakości oraz dostępności usług *on-line* świadczonych przez instytucje sektora publicznego.

¹² OJ C 241/66 7.10.2002

60. W NPR stwierdza się, że "celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym."

Aczkolwiek termin „zrównoważony rozwój” explicite w sformułowaniu celu strategicznego nie jest użyty, to sądzić można, że chodzi o uwzględnienie zasad zrównoważonego rozwoju w problematyce Funduszy Strukturalnych, co stanowi zobowiązanie wynikające z prawa wspólnotowego, jak też ze Strategii Zrównoważonego Rozwoju, opracowanej podczas Szczytu Unii Europejskiej w Gothenburgu.

61. We wskazówkach Komisji Europejskiej dla programów realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na lata 2000-2006, zrównoważony rozwój jest traktowany jako zasada horyzontalna¹³. Zasada ta powoduje olbrzymie reperkusje w procesie projektowania wykorzystania Funduszy Strukturalnych.

62. Z jednej strony programowanie Funduszy Strukturalnych musi odpowiadać celom fundamentalnym, czyli stymulowaniu wzrostu ekonomicznego, poprawie konkurencyjności gospodarki, kreowaniu miejsc pracy i walki z wykluczeniem społecznym, z szerokim uwzględnieniem zachowania środowiska, ale także uwzględniać obecnie wzajemne oddziaływanie tych celów. Niezmiernie ważne dla programowania Funduszy Strukturalnych jest przetłumaczenie zasady zrównoważonego rozwoju na zastosowania praktyczne, które muszą być spójne z procedurami Funduszy Strukturalnych. Niezbędne stanie się zastosowanie nowoczesnych metod zarządzania i szerokie społeczne uczestniczenie (dialog społeczny), sprowadzające się do wykorzystania nowych metod sprawowania władzy.¹⁴ Programowanie Funduszy Strukturalnych uwzględniać musi pojęcie zrównoważonego rozwoju jako procesu uczenia się w kierunku nowego modelu rozwoju, opartego o istniejące doświadczenia, ale także odzwierciedlającego konkretne potrzeby regionu. Szczególna uwaga powinna być położona na to, ażeby pojęcie zrównoważonego rozwoju nie sprowadzić do negatywnego odbioru jako skomplikowanego, abstrakcyjnego pojęcia lub jako pojęcie rygorystycznie zabezpieczającego stan środowiska naturalnego.

V. Komentarz do Planu Finansowego, kontroli finansowej, upowszechniania wyników i wymiany danych.

63. Rozdział VI Uzupełnienia do SPO WKP zawiera analizę planu finansowego. Jako instrumenty współfinansowania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach SPO wpisano środki z budżetów Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Nauki i Informatyzacji oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W Uzupełnieniu SPO WKP możliwość współfinansowania SPO WKP

¹³ Art. 1 Rozporządzenia dla programów Funduszy Strukturalnych, Council Regulation (EC) 1260/1999 z dnia 21.9.1999 stwierdzono, że w celu spełnienia wyznaczonych założeń, Wspólnota powinna uczestniczyć w harmonijnym, zbilansowanym i zrównoważonym rozwoju działalności gospodarczej, rozwoju zatrudnienia i zasobów ludzkich, ochronie i poprawianiu środowiska naturalnego, eliminacji nierówności oraz promowaniu równości szans kobiet i mężczyzn.

¹⁴ „Sprawowanie władzy – *Governance*”, oznacza zbiór zasad, zastosowane procesy, zachowania, które wpływają na sposób sprawowania władzy, jej otwartości, udziału w jej sprawowaniu, rozliczania, skuteczności sprawowania jak też zachowaniu spójności podejmowanych środków, „European Governance, A White Paper”, COM(2001) 428 final 25.7.2001.

ze środków budżetu państwa jest analizowana jako projekcja trzyletniego wydatkowania środków budżetowych.

64. Alokacje budżetowe na działania podobne do działań zawartych w SPO WKP w latach 2000-2003 i ich transpozycja na finansowanie inwestycji z publicznych środków krajowych na lata 2004-2006 są niejasne. Objaśnienia oczekuje się, w jakiej mierze poprzednie wydatkowania można ekstrapolować na finansowanie Funduszy Strukturalnych.

65. Uzupełnienie SPO WKP w poniższy sposób określa współfinansowanie ze środków Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. W ramach wsparcia w zakresie internacjonalizacji przedsiębiorstw w latach 2000-2002 ze środków budżetowych wydatkowana była kwota 23,5 mln €. Kwota w tej samej wysokości została przeznaczona na współfinansowanie poddziałania 2.2.2. działania 2. priorytetu 2. W związku z powyższym środki na współfinansowanie całego działania 2. priorytetu 2. zostały przyjęte w wysokości 86,8 mln €. Ogółem środki publiczne wydatkowane w latach 2000-2002 w ramach budżetu Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej na wymienione działania wyniosły 82 mln €. W Uzupełnieniu SPO WKP stwierdzono, że działania wspierane będą też przez środki z budżetu Ministerstwa Nauki i Informatyzacji. W budżecie Ministerstwa Nauki i Informatyzacji na rok 2003 zapisane było około 692,5 mln €. W ramach współfinansowania ze środków publicznych działań 4. i 5. priorytetu 1. przewidziany jest wkład w wysokości 129,1 mln €. Wydatki na działanie 4. (42,2 mln €), czyli około 14 mln € rocznie, zmieszczą się w dziale 730 Nauka (np. w ramach projektów badawczych i celowych w dziedzinie nauk technologicznych). W zakresie działania 5. kwota współfinansowania zostanie dopiero zgłoszona do projektu budżetu na rok 2004. Podstawą prawną w tym przypadku będzie znajdująca się w fazie uzgodnień międzyresortowych ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Przekonująca jest argumentacja, że istnieje potencjalnie możliwość współfinansowania z krajowych środków budżetowych działań wdrażanych przez MNI i MGPIPS. Biorąc pod uwagę zakładane dofinansowanie działań SPO WKP z krajowych środków budżetowych w wysokości 455 mln €, można stwierdzić, że po stronie finansowania budżetowego występuje niedobór środków w wysokości 157,4 mln €.

66. Ministerstwo Nauki i Informatyzacji na wniosek evaluatora *ex-ante* dokonało korekty swoich zobowiązań finansowych. Podstawą prawną działalności Komitetu Badań Naukowych jest Ustawa o Komitecie Badań Naukowych (Dz. U. Nr 33, pozycja 389, 2001). Zgodnie z artykułem 14 paragraf 2 Ustawy, środki budżetowe na naukę mogą być wydatkowane na:

- 1) finansowanie lub dofinansowywanie statutowej działalności poszczególnych jednostek naukowych oraz badań własnych szkół wyższych,
- 2) finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych, w tym także wynikających z programów wieloletnich,
- 3) finansowanie projektów badawczych, w tym także wynikających z programów wieloletnich,
- 4) dofinansowywanie projektów celowych,
- 5) finansowanie współpracy naukowej i naukowo-technicznej z zagranicą, określonej w umowach międzyrządowych albo w programach lub protokołach wykonawczych do tych umów,
- 6) finansowanie lub dofinansowywanie działalności wspomagającej badania,
- 7) finansowanie prac prowadzonych przez zespoły Komitetu, zespoły wymienione w art. 8a ust. 1, 3 i 5, zespoły opiniodawczo-doradcze, sekcje specjalistyczne, recenzentów lub ekspertów, dotyczących realizacji zadań, o których mowa w

punktach 1-6, a w szczególności recenzji, opinii i ekspertyz naukowych oraz kontroli merytorycznych i finansowych.

Budżet Komitetu (od 1 kwietnia 2003r. Ministerstwa) wynosił 2 729 443 000 PLN. Przy zachowaniu przelicznika 1 € = 4.6 PLN kwota ta wynosi 593,4 mln €. W budżecie na rok 2003 nie zaplanowano żadnych środków na finansowanie działań 1.4. i 1.5. w ramach SPO WKP, za które odpowiada Ministerstwo. W roku budżetowym 2004 MNiI dysponować będzie kwotą 2 791 191 000 PLN (606,7 mln €), w tym na współfinansowanie programów i projektów badawczo - rozwojowych realizowanych ze środków strukturalnych i Funduszu Spójności (działanie 1.4 SPO WKP) przewidziano ogółem 2 215 000 tys. PLN (482 tys. €). Zgodnie z wytycznymi MGPIPS wartość środków strukturalnych na działanie 1.4. SPO WKP w roku budżetowym 2004 wynosi 1 012 800 EUR, natomiast na działanie 1.5 - 1161 600 €. Należy jednakże nadmienić, że wkład krajowy do działania 1.5. SPO WKP pochodzi nie z części budżetu przeznaczanej na naukę, lecz z części budżetu przeznaczanej na informatyzację.

Na działanie 1.4. w kolejnych latach przewidziano następujące wysokości środków strukturalnych :

2005 – 5 443 800 €

2006 – 11 478 400 €

W przypadku działania 1.5. wielkości te kształtują się odpowiednio:

2005 – 6 243 600 €

2006 – 13 164 800 €

Ogółem na działanie 1.4. w latach 2004 – 2006 przewidziano dofinansowanie ze środków strukturalnych w wysokości 17 935 000 €, natomiast na działanie 1.5. odpowiednio 20570000€.

Na chwilę obecną nie jest możliwe dokładne wyliczenie niezbędnego wkładu krajowego dla projektów współfinansowanych z Funduszy Strukturalnych ze względu na brak potwierdzonych danych dotyczących środków prywatnych.

67. Wykazać należy poważną trudność ze współfinansowaniem przez MNiI działań 1.4. i 1.5. Obecnie obowiązujące procedury zgodnie z Ustawą o KBN wymuszają poniżej opisaną procedurę. Wnioski składane będą do Departamentu Funduszy Strukturalnych (DFS) w MNiI. Po ocenie poprawności formalnej w DFS projekty trafiają do grupy roboczej (specjalnego zespołu), który ocenia wnioski i ustawia je według rankingu. Kierowane są następnie do Komitetu Sterującego w Ministerstwie Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (Instytucji Zarządzającej). Tam podejmowana jest decyzja o finansowaniu. Ponownie wnioski trafiają do DFS w MNiI, gdzie już powinno nastąpić podpisanie umowy. Ale żeby zapewnić współfinansowanie, wniosek musi być złożony o grant celowy do KBN i oceniany według zasad KBN. Może się, zatem zdarzyć sytuacja, że wniosek nie uzyska w KBN decyzji pozytywnej. Zaistnieją zatem dwie sprzeczne decyzje (decyzja o finansowaniu w Komitecie Sterującym i bark decyzji o współfinansowaniu KBN). Na uwadze trzeba mieć również to, że inny jest cykl rozpatrywania wniosków o granty a inny cykl związany z zarządzaniem Funduszami Strukturalnymi. Zaistniała sytuacja, pomimo notyfikacji przez Komisję Europejską dotyczącą Ustawy o KBN wymaga pilnych zmian legislacyjnych, bez których może się okazać, że działania 1.4. i 1.5. nie będą realizowane albo realizowane w niewielkim zakresie.

68. Przy zastosowaniu zasady dodatkowości nie jest więc zapewnione wystarczające współfinansowanie działań finansowanych przez PARP i ARP. W związku z tym istnieje konieczność dofinansowania tych działań z budżetu Państwa w wysokości 157,4 mln €, co stanowi niemalą kwotę zważywszy na stan finansów publicznych. SPO WKP jest przewidywany do dofinansowania z budżetu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Podstawą prawną umożliwiającą współfinansowanie działania 4. priorytetu 2. przez NFOŚiGW w wysokości 81,7 mln €, jest Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska z dnia 27 kwietnia 1989 r. W planach finansowych Funduszu opracowywanych w cyklu rocznym zostaną zarezerwowane odpowiednie środki na współfinansowanie działania 4. Brak jest przekonywującego dowodu na to, że NFOŚiGW te środki rzeczywiście zarezerwuje, zważywszy na wyznaczane z góry kierunki rozwoju strategii działania NFOŚiGW oraz procedury podejmowania decyzji w tej agencji. Bardzo ważne działanie nakierowane na podnoszenie standardu ochrony środowiska firm powinno być finansowane również ze środków budżetu państwa.

69. Zwraca się uwagę na bardzo złe tłumaczenie tej części Uzupelnienia, szczególnie w części przewidzianej do współfinansowania przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji. Bezpośrednio zwrócono się do MNiI z tymi uwagami. MNiI zmieniło ten tekst.

70. Art. 18 Rozporządzenia Rady Nr 1260/1999 zaleca zawarcie w Programie Operacyjnym i jego planie finansowym określenia dla każdego z priorytetów, odnoszącego się do każdego roku, wkładu finansowego z Funduszy Strukturalnych oraz wkładu ze środków EBI (w sytuacji, gdy ma to zastosowanie) i innych instrumentów finansowych. Przedstawiona do oceny *ex-ante* wersja SPO WKP nie zawiera takiego zestawienia, jednak na wagę tej kwestii zwrócono uwagę MNiI.

71. Należy mieć na uwadze, że podczas rozliczeń środków finansowych otrzymywanych z transferów wspólnotowych obowiązywać będą identyczne zasady jak dla dotacji z budżetu państwa, co wynika z ostatniej nowelizacji Ustawy o finansach publicznych. Pieniądze pochodzące z transferów z Unii wykazywane będą w formie załącznika zawierającego zestawienie programów i projektów z nich finansowanych z podziałem na konkretne okresy realizacji i źródła pochodzenia. Zatem wydatki pokrywane z transferów wspólnotowych, a także wydatki z budżetu państwa przeznaczone na współfinansowanie programów i projektów trzeba będzie rozliczać tak jak dotacje budżetowe państwa. Instytucje wdrażające programy i projekty, jak też instytucje nadzorujące będą zobowiązane do skrupulatnej kontroli nad ich wykorzystaniem, zwłaszcza pod kątem zgodności z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków pod względem zakresu zrealizowanych zadań, jak też zgodności z wymaganymi procedurami.

72. Trzeba mieć na względzie, że w przypadku niewłaściwego wydatkowania środków, bez zachowania określonych procedur lub też udowodnienia nieprawidłowości w przyznaniu czy w nadmiarze ich przyznania w stosunku do rzeczywistych potrzeb, beneficjent będzie zobowiązany zwrócić te środki z należnymi odsetkami. Beneficjent taki będzie wykluczony z ubiegania się o przyznanie środków wspólnotowych przez kolejne 3 lata.

73. Uwaga ogólna jest następująca - pro-rozwojowe środki z Funduszy Strukturalnych stanowią olbrzymi procent wykorzystania środków publicznych. W przypadku SPO WKP olbrzymie znaczenie mają zaangażowane środki prywatne (sektora biznesowego), co wpływa

na poprawę wskaźnika BERD (wydatki biznesu na badania). a jest to warunek niezbędny do spełnienia postulatów Strategii Lizbońskiej/Barcelońskiej. Ocena możliwości zaangażowania środków prywatnych wychodzi poza zakres ewaluacji *ex-ante*.

74. Jeśli chodzi o kontrolę finansową to według przyjętych zasad kontrolę pogłębianą w znaczeniu art. 10 i 11 Rozporządzenia Komisji 438/2001 przeprowadza Kontrola Skarbową. Kontrola pogłębianą obejmuje m.in.: sprawdzanie skuteczności zastosowanych systemów zarządzania i kontroli, kontrolę 5% kwalifikowanych wydatków na poziomie instytucji na różnych rozpatrywanych szczeblach (Instytucja Zarządzająca SPO WKP, Instytucje Pośredniczące oraz Beneficjenci końcowi). Kontrolę pogłębianą wykonuje 16 urzędów kontroli skarbowej. Za jej koordynację, w tym wybór reprezentatywnej próby, jednolitą metodologię kontroli, systematyzowanie wyników i ich przekazywanie odpowiednim instytucjom krajowym oraz KE, odpowiedzialne jest Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych w Ministerstwie Finansów. Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych (MRS) odpowiada za opracowanie ogólnego planu kontroli dla wszystkich Urzędów Kontroli Skarbowej. W procesie planowania zostanie zapewniony udział, na zasadach udziału eksperckiego, jednostki monitorujaco-kontrolnej funduszu EFRR. Można sądzić, że zastosowana procedura jest zgodna z prawnie określonymi regułami kontroli, wykonanie tego zadania zależne jest na pewno od sprawności funkcjonowania Urzędów Kontroli Skarbowej.

75. Procedury wewnętrznego audytu są zgodne z zasadami funkcjonującymi w realizacji Funduszy Strukturalnych umocowanymi w prawie polskim.

76. Plan upowszechniania wyników, działań nakierowanych na propagowanie osiągnięć programu opracowano zgodnie z zasadami *dissemination*. Zaproponowane podejście jest interaktywne, zawiera działania w trakcie realizacji programu (*on-going*), z właściwym określeniem grup docelowych. Techniki informacyjne i telekomunikacyjne mają pełne zastosowanie.

77. W Uzupełnieniu SPO WKP przedstawiono zasady wymiany danych. Częstotliwość i zakres wymiany informacji między beneficjentem końcowym a projektodawcami będzie uzależniony od typu projektu oraz od czasu jego trwania. Wszyscy projektodawcy, niezależnie od rodzaju realizowanego projektu powinni informować o aktualnej sytuacji finansowej projektu – ile środków finansowych zostało już wydatkowanych, z jakich pochodziły źródła, na co zostały przeznaczone. Procedury zbierania sprawozdań z zastosowaniem systemów informatycznych jest właściwy, ale zależny jest od efektywności funkcjonowania Systemu Informatycznego Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności (*SIMIK*), do którego mają mieć dostęp odpowiednie instytucje. Każde państwo członkowskie zgodnie z odpowiednim artykułem Rozporządzenia 1260/1999 zobowiązane jest do dostarczenia Komisji Europejskiej określonego zestawu danych pochodzących z monitoringu wdrażania Funduszy Strukturalnych. Gromadzenie danych przez instytucję zarządzającą jest podstawowym elementem procesu monitoringu i oceny wdrażania Funduszy Strukturalnych. Polskie doświadczenia z funkcjonowania systemów monitoringu finansowego w ramach programu Phare (z wykorzystaniem Perseus'a) dowodzą, że system ten powinien działać sprawnie.

VI. Zgodność z regulacjami dotyczącymi Funduszy Strukturalnych

78. Polska deklarując zamiar przystąpienia do struktur wspólnotowych i rozpoczynając proces negocjacyjny z Unią Europejską zobowiązała się do przyjęcia jej dorobku prawnego, w tym także w zakresie polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych. Prawodawstwo Wspólnoty w tym obszarze nie wymaga dokonania bezpośredniej transpozycji do polskiej legislacji. Wyznacza ono jedynie ramy (zasady) funkcjonowania polityki strukturalnej UE, a w gestii państw członkowskich leży ich wdrożenie – zgodnie z własnymi systemami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi. Wymogi związane z procesem dostosowawczym Polski w tej dziedzinie stwarzają konieczność uznania celów i zasad polityki strukturalnej UE oraz ścisłe powiązanie celów i zasad polityki rozwoju regionalnego naszego państwa z unijnymi. Konieczna jest budowa sprawnego systemu administracyjnego i dostosowanie do standardów UE zasad i procedur programowania, finansowania, monitorowania, wprowadzenia zasad ewaluacji pomocy oraz kontroli wydatkowania środków publicznych. Wola została wyrażona przez rząd polski w stanowisku negocjacyjnym w obszarze "Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych", przyjętym przez Radę Ministrów w listopadzie 1999 r.

79. Art. 158 TUE stanowi, że w celu wzmocnienia spójności społeczno-ekonomicznej, Wspólnota udzielać będzie pomocy celem redukcji różnic w rozwoju poszczególnych regionów i pomaganiu w wyjściu z zacofania regionów nie uprzywilejowanych - „wysp” - na terytorium Unii, włączając też obszary wiejskie. Zaś Art. 159 TUE wskazuje na środki wspierające te działania, czyli Fundusze Strukturalne i środki pochodzące z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, a także pochodzące z innych funkcjonujących instrumentów finansowych.

80. SPO WKP jak i jego Uzupełnienie odpowiadają na wyżej wymienione pierwotne regulacje prawa wspólnotowego. Konstrukcje NPR i SPO WKG zasadniczo opierają się o precyzyjne zasady zawarte w Rozporządzeniu Rady 1260/99. Rozporządzenie to wskazuje na wymóg skuteczności i właściwej koordynacji działań wzajemnych, jak też spójności z działaniami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych, funkcjonujących obecnie instrumentów finansowych. SPO WKP nie wykazuje koncepcji montażu finansowego ze środkami z poza Funduszy Strukturalnych, związanych z działalnością Unii, jak ww. EBI.

81. Fundusze Strukturalne muszą być oparte o koncentrację i uproszczenie działań, zatem należy dążyć do redukcji liczby priorytetów, promując rozwój i dostosowanie strukturalne regionów, których rozwój jest odstający, wspieranie konwersji gospodarczej i społecznej obszarów przechodzących trudności strukturalne, regionów wykazujących aktywność nakierowaną na dokonywanie zmian polityki edukacyjnej i kształcenia, jak też polityki zatrudnienia i rynku pracy. W tym zakresie niezbędne jest związanie zasad wspomagania regionów w Polsce z ich rozwojem. Okazuje się jednak, że dysproporcje nie maleją¹⁵. Potencjał regionów w Polsce określony jako suma wskaźników potencjału wszystkich powiatów w województwie ma rozpiętość od 74,58 woj. mazowieckie, przez 38,19 – woj. łódzkie, do 21,56 – woj. świętokrzyskie.

VII. Ocena działań związanych z pomocą techniczną

¹⁵ Rzeczypospolita 231 (6004) 3. 10.2001

82. Wprowadzenie działań związanych z pomocą techniczną wynika z Rozporządzenia Rady UE Nr 1260/1999/WE, nakładającego na kraje członkowskie obowiązek monitorowania, oceny i kontroli wydatkowania środków Funduszy Strukturalnych. Rozporządzenie Komisji Nr 1685/2000 z 28 lipca 2000 r. precyzuje szczegółowe zasady wdrażania Rozporządzenia 1260/2000 w zakresie uznawania wydatków na działania współfinansowane z Funduszy Strukturalnych. W ramach SPO WKP wsparcie techniczne dotyczyć będzie działań komplementarnych, służących obsłudze przygotowania projektów oraz funkcji związanych z zarządzaniem, monitorowaniem, kontrolą, oceną oraz informacją i promocją realizacji działań programu. Przewidziano rozbudowany system działań finansowanych głównie ze środków Funduszy Strukturalnych, w tym przypadku wykorzystywanych na działania związane z zarządzaniem SPO WKP.

83. Pomoc techniczna zdefiniowana w SPO WKP i jego Uzupełnieniu obejmuje następujące działania:

<i>Priorytet</i>	3. Pomoc techniczna	
<i>Działanie</i>	3.1. Wsparcie zarządzania SPO - WKP	
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>		
Polska po raz pierwszy korzystając z Funduszy Strukturalnych musi mieć zapewnioną pomoc techniczną dla skutecznej i efektywnej realizacji programów w ramach Funduszy Strukturalnych. Dotyczy to też kwestii usprawnienia zarządzania systemem wsparcia. Proponowane kierunki działań uznać należy za właściwe.		
<i>Poddziałania</i>		
Brak	Uznać trzeba brak poddziałań jako zmniejszający przejrzystość tego działania i ograniczenie analizy jego aspektów finansowych.	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Projekty wsparcia zarządzania są właściwie wybrane.	
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>		
Nie dotyczy.		
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>		
Są określone w zgodności z planem implementacji Uzupełnienia SPO WKP.		
<i>Monitoring</i>	Uznać należy za właściwy, zgodny z zasadami kontrolowania Funduszy Strukturalnych.	
<i>Plan finansowy</i>	Kwota proponowana jest w przybliżeniu właściwa, ale dokładne zbadanie wymaga podziału kwoty na szczegółowe akcje. Konieczne jest współfinansowanie krajowe.	

<i>Priorytet</i>	3. Pomoc techniczna	
<i>Działanie</i>	3.2. Komputeryzacja i dostosowanie wyposażenia biur dla instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie SPO WKP	
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>		
Polska startując do procesu wykorzystania Funduszy Strukturalnych musi równać się w jakości zarządzania z obecnymi krajami członkowskimi UE. Obecnie bez sprawnych systemów informatycznych i nowoczesnie wyposażonych biur trudno oczekiwać właściwej jakości implementacji. Koszty w tym działaniu są uprawnione zgodnie z regulacjami wspólnotowymi.		
<i>Poddziałania</i>		
3.2.1. Zakup sprzętu	Właściwie określony.	

komputerowego wraz z niezbędnymi urządzeniami biurowymi dla celów zarządzania, monitoringu i kontroli.	
3.2.2. Zakup oprogramowanie komputerowego dla celów zarządzania, monitorowania i kontroli.	Właściwie określony.
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Nie dotyczy.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Nie dotyczy.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Dotyczy ściśle określonych instytucji w procesie implementacyjnym.	
<i>Monitoring</i>	Założony monitoring jest właściwy dla tego działania.
<i>Plan finansowy</i>	Nie ma oceny potrzeb, trudno jest ocenić czy konieczne jest 320 stanowisk komputerowo-biurowych dla obsługi SPO WKP (wyliczone przy założeniu wygórowanym przeznaczenia 10.000 € na jedno stanowisko) oraz czy liczba tych stanowisk jest zgodna z przewidywanym zatrudnieniem w jednostkach niezbędnych dla obsługi.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Brak.

<i>Priorytet</i>	3. Pomoc techniczna
<i>Działanie</i>	3.3. Informacja i promocja działań SPO - WKP
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
W pierwszym etapie wdrażania Funduszy Strukturalnych w Polsce i w innych nowo wstępujących do Unii Europejskiej krajach konieczne jest zabezpieczenie niezbędnej informacji o programach, działaniach i poddziałaniach oraz stworzenie właściwej komunikacji społecznej. Będzie to miało olbrzymi wpływ na akceptację społeczną członkostwa i wyzwolenie inicjatyw niezbędnych dla dalszych planów wykorzystania Funduszy Strukturalnych w Polsce.	
<i>Poddziałania</i>	
Brak	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Nie dotyczy.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Nie dotyczy.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Wskazanie beneficjentów oraz sposobów dotarcia do nich jest opracowane w bardzo ogólnych kategoriach, musi to być dopracowane.	
<i>Monitoring</i>	Procedury monitoringu są niedostatecznie opracowane.
<i>Plan finansowy</i>	Sądzić można, że kwota 5 M€ jest bardzo przesadzona na akcje przewidziane w tym działaniu.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Brak informacji.

<i>Priorytet</i>	3. Pomoc techniczna	
<i>Działanie</i>	3.4. Wsparcie komórki oceny (ewaluacji)	
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>		
Szczególnie w pierwszym okresie korzystania z transferów wspólnotowych konieczne jest prowadzenie procesu ewaluacji na różnych etapach ze szczególną dokładnością. Procesy te powinny wykraczać poza schematy przewidziane prawem wspólnotowym. Od efektywności wykorzystania transferów wspólnotowych zależy, w jakiej mierze przyczynią się one do podniesienia sprawności gospodarki i wpływu na podniesienie konkurencyjności Unii Europejskiej po rozszerzeniu.		
<i>Poddziałania</i>		
Brak		
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Na razie brak.	
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>		
Nie dotyczy.		
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>		
Nie dotyczy.		
<i>Monitoring</i>	Sprawa ewaluacji jest tak ważna, że konieczne jest z góry określenie planu tych działań i ich zgrubne obliczenie w kategoriach finansowych.	
<i>Plan finansowy</i>	Kwota 0,2 M€ wydaje się właściwa w pierwszym przybliżeniu	
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Brak informacji.	

VIII. Zakończenie

84. Polska wchodzi do Unii Europejskiej w okresie, gdy tworzone są podstawy Nowej Gospodarki. Określona jest ona jako gospodarka napędzana produktywnością, charakteryzująca się długofalowym wzrostem nie inflacyjnym, nakierowana na wzrost zatrudnienia. Ponadto charakteryzować się musi intensywnym rozprzestrzenianiem się nowych technologii, w szczególności w dziedzinie technik informacyjnych i telekomunikacyjnych. Nowa Gospodarka zachować musi właściwy poziom makroekonomiczny i dobrze funkcjonujący rynek, co jest zależne od "klimatu" konkurencji obecnego w społeczeństwie i gospodarce. Wspomagane to powinno być polityką konkurencji i związanymi z nią regulacjami prawnymi. Dostrzega się funkcjonowanie mitu, wynikającego z paradygmatu Nowej Gospodarki, polegającego na tym, że technologie będą pobudzać nowe produktowe innowacje i nowe metody wytwarzania, a to z kolei musi powodować stałe wzmacnianie polityki konkurencji. Zatem mamy do czynienia z układem zamkniętym, w którym funkcjonują - z jednej strony olbrzymie wyzwania dla polskiej gospodarki wynikające z konieczności podnoszenia jej konkurencyjności (odpowiedzi na wyzwania "Nowej Gospodarki"), a z drugiej strony konieczności respektowania silnych zasad konkurencji. W okresie po poszerzeniu Unii Europejskiej i wystąpieniu „szoku konkurencyjności” będzie prawdopodobnie konieczne poluzowanie zasad konkurencji, w szczególności w odniesieniu do kwestii postępu technologicznego.

85. Polska, na drodze do „Nowej Gospodarki” jest istotnie ograniczana wydatkowaniem środków na badania i rozwój. Wydatkowanie to, pomimo apeli wielu znaczących sił społecznych i politycznych, musi być postrzegane z uwzględnieniem stopnia rozwoju gospodarczego Polski.

86. Program działań określony w Sektorowym Programie Operacyjnym „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” jest programem bardzo ambitnym, w dużym stopniu doceniającym rolę popytową w systemie innowacyjnym. Ale trzeba mieć stale na uwadze fakt, że interwencja z zastosowaniem transferów wspólnotowych nie może stanowić środka petryfikującego i w sztuczny sposób wzmacniającego słabe związki polskiej gospodarki z nauką. Taki stan może spowodować dalsze oddalanie perspektywy niezbędnej restrukturyzacji sektora nauki. Dodatkowo konieczne jest podjęcie działań celem zachęcenia podmiotów gospodarczych wynikami badań naukowych. Zatem SPO WKP i jego Uzupełnienie musi stale akcentować rolę przedsiębiorstw, które działając na rynku i przy zachowaniu wyżej wspomnianej zasady konkurencji, sięgają po zasoby nauki (a w ten naturalny sposób podnoszą udział wydatków na badania w PKB i mają wpływ na osiągnięcie celów Strategii Lizbońskiej). Te uwagi powinny być odniesione zarówno do strony merytorycznej planowanych priorytetów działań, ale też do strony implementacyjnej, która musi być zorganizowana tak, aby była przede wszystkim powiązana z gospodarką.

87. Podnoszona w SPO WKP rola sektora nauki jest niepodważalna, ale trzeba stale mieć na uwadze podstawowe warunki funkcjonowania polskiego sektora przedsiębiorstw, jego niskie zabezpieczenie kapitałowe, funkcjonowanie głównie małych podmiotów, niską kulturę przedsiębiorczości, brak mechanizmu agregacji przedsiębiorstw w podmioty większe, słabość powiązań kooperacyjnych. Instytucje naukowe i instytucje otoczenia przedsiębiorstw powinny być wspierane pod warunkiem ich wskazania przez MŚP, jako potrzebujące zaspokojenia ich potrzeb technologicznych. Dodatkowo istnieje poważny problem realizacji trudnych gospodarczo i społecznie planów zmian strukturalnych w przemyśle, obejmującym duże przedsiębiorstwa. SPO WKP musi zachować równowagę pomiędzy interwencją w kierunku problemów podstawowych polskiego przemysłu i przedsiębiorczości, a wspomaganie działań na rzecz podnoszenia innowacyjności z wykorzystaniem zasobów nauki.

88. Pozostaje jeszcze bardzo ważna kwestia wprowadzenia do SPO WKP i Uzupełnienia działań związanych z poprawą stanu informatyzacji Polski, szczególnie w zakresie przedsiębiorstw, jako obszaru szczególnie wrażliwego. Nie można w żaden sposób podważać wagi tego typu działań dla tworzenia „Nowej Gospodarki”. Informatyzacja kraju zależna jest od zbudowania niezbędnej infrastruktury, za co musi być odpowiedzialne państwo, ale z drugiej strony zależna jest od popytu na usługi związane z informatyzacją. Od równowagi pomiędzy funkcją państwa na rzecz informatyzacji i funkcją oddolną: działań obywateli, podmiotów gospodarczych, samorządów, zależy pomyślne zainformatyzowanie kraju. Wydaje się zatem, że podejście horyzontalne, wplatające funkcje na rzecz infrastruktury z funkcją wiązania informatyzacji z wszystkimi dziedzinami oddziaływania wykazanymi w NPR i przełożonymi na priorytety i działania SPO WKP i jego Uzupełnienia, może być bardziej efektywne dla wdrażania informatyzacji polskiej gospodarki i tworzenia społeczeństwa informacyjnego.

89. W toku ewaluacji *ex-ante* oceniono zaangażowanie środków finansowych, wykazując ich właściwą skalę po stronie potrzeb, ale wymieniono też szereg wątpliwości co do możliwości sprostania wymaganiom współfinansowania, bez przeprowadzenia radykalnych zmian w

systemie finansów publicznych. Wykazano też zbyt duży optymizm związany z pozyskiwaniem środków prywatnych. W SPO WKP nie oszacowano ważnego źródła finansowania z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Wielkość możliwych do wchłonięcia środków z transferów wspólnotowych oszacowano na drodze ekstrapolacji wchłaniania środków w ramach poprzednich programów wsparcia, jak również analizy potrzeb. Okazać się może, że ze względu na problem skali środków do zaangażowania, nastąpiło przeszacowanie możliwości wchłonięcia tak dużych środków w okresie 2004 – 2006.

90. Realizacja SPO WKP wymaga znacznej pomocy technicznej. Zakres proponowanej pomocy, wielkość środków i wymiennienie zgodnie z prawem wspólnotowym kwalifikowanych do współfinansowania działań, jest moim zdaniem właściwie oszacowany.

ANEKS 1

Szczegółowa ewaluacja *ex-ante* działań i poddziałań Sektorowego Programu Operacyjnego – „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”.

<i>Priorytet</i>	1. Rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy
<i>Działanie</i>	1.1. Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Polskie przedsiębiorstwa będą musiały odeprzeć presję konkurencyjną Jednolitego Rynku Europejskiego. Nie będzie to możliwe bez systemu wsparcia ze strony otoczenia biznesu. Zarówno podmioty wsparcia jak i instytucje otoczenia wymagają szeregu działań wspomagających.	
<i>Poddziałania</i>	
1.1.1. Projekty wspierające instytucje otoczenia biznesu - zrzeszonych w sieci KSU	Słabością polskiego systemu innowacyjnego jest niski poziom wspierania biznesu przez instytucje pośredniczące znajdujące się w otoczeniu biznesu - instytucje te wymagają profesjonalnego wsparcia. Sieć KSU jest profesjonalna, wyłoniona w toku jasnych procedur, ale wymaga wsparcia wraz z wejściem Polski do UE.
1.1.2. Projekty wspierające instytucje otoczenia biznesu oraz sieci tych instytucji	Tego typu działanie przyczyni się do podniesienia standardu instytucji, jak i systemu komunikowania się między nimi. Projekt powinien wpłynąć na rozwój funkcji uczenia się systemu, zatem odpowiada wyzwaniom konstrukcji gospodarki opartej na wiedzy.
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Zastosowano właściwe, transparentne procedury.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Poddziałania mają wpłynąć bezpośrednio na poziom świadczonych usług na rzecz biznesu przez jego otoczenie, jest to podejście zgodne ze Strategią Lizbońską. Nie dostrzega się jednak sposobu na uwzględnienie innych poza poparciem dla projektów ochrony środowiska działań o charakterze horyzontalnym. Trudno tu uznać słuszność realizacji polityki równości kobiet w sytuacji wspierania instytucji otoczenia biznesu.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Są jasno określone, właściwe grupy celowe.	
<i>Monitoring</i>	Proces monitorowania oparty jest o wyznaczone procedury, doskonałość systemu oceniona zostanie po pierwszym etapie implementacji.
<i>Plan finansowy</i>	40 M€ wydaje się sumą zbyt małą na wymienione działania.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Procedury są poprawne, zgodne z zasadami rozpatrywania wniosków i podejmowania decyzji według procedur Funduszy Strukturalnych.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u>, oceniający czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów; <u>Kryterium efektywności</u>, ocenienie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów; <u>Kryterium użyteczności</u>, ocenienie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne <i>ex-ante</i>; <u>Kryterium długotrwałości</u>, ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Działanie można ocenić jako możliwe do wykonania, dzięki istniejącemu systemowi instytucji pośredniczących w Polsce. Zaangażowane środki są minimalne w zestawieniu do potrzeb. Bez wątplenia działania odpowiadają potrzebom sektora przedsiębiorczości w Polsce. Długotrwałość efektów jest zależna od stabilności instytucji i oraz możliwości dysponowania środkami, które w coraz większym stopniu powinny być pozyskiwane ze strony przedsiębiorstw.</p>

<i>Priorytet</i>	1. Rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy
<i>Działanie</i>	1.2. Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Poprawa dostępu do kapitału dla polskich małych i średnich przedsiębiorstw, a przede wszystkim mikroprzedsiębiorstw, jest warunkiem koniecznym do ich rozwoju, a co za tym idzie wzrostu ich konkurencyjności na Jednolitym Rynku Europejskim. Ułatwienie przedsiębiorstwom dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania przyczyni się do realizacji zadań wyznaczonych także w drugim priorytecie tego programu, a ukierunkowanym głównie na działania inwestycyjne podnoszące poziom konkurencyjności.	
<i>Poddziałania</i>	
1.2.1. Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych	Słabością polskiego systemu finansującego rozwój działalności przedsiębiorstw, zwłaszcza z sektora MŚP, jest utrudniony dostęp do pożyczek bankowych ze względu na wysokie koszty oprocentowania kredytów oraz skomplikowane procedury związane z pozyskaniem kapitału. Wobec tego ciężar finansowania rozwoju przedsiębiorstw musi zostać przeniesiony na instytucje pozabankowe, oferujące łatwiejszy dostęp do zewnętrznych form finansowania działalności. Fundusze pożyczkowe, operujące jako niezależne podmioty, wymagają znacznego wsparcia finansowego celem powiększenia ich kapitałów.
1.2.2. Dokapitalizowanie funduszy poręczeń kredytowych	Fundusze poręczeń kredytowych, jako drugie istotne pozabankowe źródło finansowania rozwoju przedsiębiorstwa, również wymagają wsparcia kapitałowego. Funkcjonujące jako niezależne podmioty gospodarcze w oparciu o prywatny kapitał, aby zwiększyć efektywność swojego działania muszą zwiększyć swój kapitał poręczeń. Pozwoli to na bardziej szersze i efektywne wsparcie MSP.
1.2.3. Wsparcie powstawania funduszy kapitału załączkowego (<i>seed capital</i>) poprzez ich dokapitalizowanie	Kapitały załączkowe, pomimo swojej popularności na zachodzie Europy oraz w rozwiniętych krajach pozaeuropejskich, w Polsce mają znikomy udział w finansowaniu przedsiębiorstw. Uwzględnienie ich w tym programie oraz wsparcie finansowe tych funduszy przyczynić się może do powstania szeregu nowych przedsięwzięć gospodarczych, zwłaszcza bazujących na zaawansowanych technologiach, które są priorytetem przy wyborze odpowiednich projektów w przypadku finansowania z funduszy kapitału załączkowego.
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Zastosowano właściwe, transparentne procedury.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Realizacja polityki w zakresie ochrony środowiska jest niepotrzebnie ujęta w tym działaniu, gdyż działanie 1.2. opiera się o założenia dofinansowania funduszy pożyczkowych, funduszy poręczeń kredytowych oraz funduszy kapitału załączkowego, które to działanie nie podlega priorytetowi ochrony środowiska. Dopiero w dalszej kolejności wybór odpowiednich projektów finansowanych z tych funduszy musi podlegać ocenie przy uwzględnieniu zasad polityki ochrony środowiska. Nie wolno nadużywać parametru ochrony środowiska tam, gdzie jest to zbędne. Realizacja działań w oparciu o stosowanie w swojej działalności instrumentów społeczeństwa informacyjnego, jest ważnym kryterium doboru, wpływającym na późniejszy poziom obsługi przedsiębiorstw oraz przyczyniającym się do budowy społeczeństwa opartego na wiedzy. Pozwala w ten sposób realizować założenia Strategii Lizbońskiej. Polityka równych szans w podanym zakresie nie ma chyba racji bytu. Można tu zastosować podobne uwagi, jak dla ochrony środowiska - analizujemy tu działania związane z wyborem odpowiednich funduszy wymagających dofinansowania a nie konkretne projekty zgłaszane przez przedsiębiorstwa do tych funduszy z prośbą o dofinansowanie tych projektów.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy i beneficjenci ostateczni są jasno określani i właściwie dobrani.	
<i>Monitoring</i>	Jest właściwie zaplanowany.

<i>Plan finansowy</i>	W Polsce wykazuje się znaczący brak dekapitalizowania MŚP. Kwota ewentualnej dostępności finansowej 254 M€ jest na pewno niewystarczająca dla sprostania temu celowi. Sprawa montażu publiczno-prywatnego musi być sprawą o największym znaczeniu i kwestią o wielkiej przeczności w trakcie realizacji działania.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Oparty jest o procedury zgodne z zasadami rozpatrywania wniosków w ramach Funduszy Strukturalnych.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u>, oceniający czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów; <u>Kryterium efektywności</u>, ocenienie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów; <u>Kryterium użyteczności</u>, ocenienie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante; <u>Kryterium długotrwałości</u>, ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Działania są możliwe do realizacji, poprzez prawidłowy dobór instytucji oceniających i selekcionujących odpowiednie fundusze pożyczkowe, poręczeń kredytowych i kapitału zaangażowanego, podlegających procedurze dofinansowania.</p> <p>Kryterium efektywności trudno jest zweryfikować, zważywszy na zbyt małą ilość danych podczas ewaluacji ex-ante.</p> <p>Dofinansowanie funduszy jest oczekiwane przez sektor przedsiębiorczości w Polsce, upatrując w tym łatwiejszego i bardziej przystępnego źródła finansowania swoich inwestycji rozwojowych.</p> <p>Długotrwałość efektów zależna jest od stabilności instytucji oferujących fundusze pożyczkowe, poręczeń kredytowych czy kapitału zaangażowanego. Jednak ponieważ są to podmioty gospodarcze działające w oparciu o reguły rynku, a popyt na usługi oferowane przez te instytucje jest w chwili obecnej znaczący (wynikający z trudności w korzystaniu z usług bankowych jako konkurenta funduszy), pobudzenie tych instytucji oraz zwiększenie ich znaczenia wpłynie pozytywnie na ich funkcjonowanie oraz na ich stabilność na rynku.</p>

<i>Priorytet</i>	1. Rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy
<i>Działanie</i>	1.3. Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Tworzenie zaplecza infrastrukturalnego dla podmiotów gospodarczych w postaci parków przemysłowych, parków naukowo-technologicznych i inkubatorów technologicznych jest działaniem pobudzającym przedsiębiorczość, zwłaszcza w regionach o podupadającym przemyśle. Grupowanie przedsiębiorstw i instytucji naukowo-badawczych na jednym terenie będzie miało wpływ na budowę więzi między tymi podmiotami i przyspieszenie rozwoju przedsiębiorstw, zwłaszcza funkcjonujących w oparciu o nowe technologie.	
<i>Poddziałania</i>	
1.3.1. Projekty inwestycyjne w zakresie tworzenia i rozwoju infrastruktury parków przemysłowych	Tworzenie parków przemysłowych na terenach objętych programami restrukturyzacyjnymi pozwoli na ożywienie tych terenów oraz będzie miało wpływ na mobilizację rynków pracy. Jest to zgodne z realizacją polityki rozwoju regionalnego i uaktywnieniem sektorów objętych programem restrukturyzacyjnym.
1.3.2. Projekty inwestycyjne w zakresie tworzenia i rozwoju infrastruktury parków naukowo-technologicznych	Budowanie ośrodków bazujących na więzach partnerskich między poszczególnymi organizacjami zaangażowanymi w proces kreowania i wdrażania nowych technologii w zdefiniowanym przez SPO WKP zakresie, jest niezbędne dla osiągnięcia masy krytycznej w realizacji zamierzeń rozwojowych. Sukces koncepcji parków naukowo-technologicznych jest zweryfikowany przez ich efektywność, jaką osiągnięto w krajach zachodniej Europy.
1.3.3. Projekty inwestycyjne w zakresie budowy inkubatorów technologicznych lub remontu pomieszczeń oraz wyposażenia inkubatorów technologicznych (w tym akademickich), w tym na terenie parków naukowo-technologicznych	Zauważalne w Polsce zjawisko niewykorzystania wiedzy tworzonej przez ośrodki akademickie i nie mającej swojego ujścia w postaci komercjalizacji wyników badawczo-rozwojowych jest możliwe do przewyższenia w tym działaniu. Będzie ono ponadto prowadziło do zwiększenia zaangażowania instytutów naukowo-badawczych w działalność gospodarczą przedsiębiorstw.
1.3.4. Projekty doradcze w zakresie: przygotowania studiów wykonalności, biznes planów oraz ocen oddziaływania na środowisko dla parków przemysłowych, parków naukowo-technologicznych oraz inkubatorów technologicznych; wspomagania zarządzania i funkcjonowania dla organizacji zarządzających parkami przemysłowymi, parkami naukowo-technologicznymi i inkubatorami technologicznymi	Doradztwo w wymienionym w tym poddziałaniu zakresie jest działaniem uzupełniającym do poprzednio wymienionych działań i jest niezbędne do uzyskania założonych efektów. Ponadto działanie to jest kompatybilne z innymi działaniami uwzględnionymi w ramach SPO WKP (działaniem 1.1.; 1.4.; 2.1.; 2.2. czy 2.3.).
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Zastosowano przejrzyste kryteria wyboru projektów.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Szczególnie istotne jest w tym działaniu zabezpieczenie miejsc pracy w regionach objętych procesem restrukturyzacyjnym oraz pobudzaniem wzrostu i konkurencyjności gospodarki.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Wszyscy beneficjenci są uwzględnieni w tym działaniu.	

<i>Monitoring</i>	W Polsce istnieje do tej pory kilka (policzalnych na palcach) parków technologicznych i można poddać w wątpliwość zapisaną w tym programie dynamikę przyrostu tworzenia parków przemysłowych, naukowo-technologicznych lub inkubatorów czy firm zaangażowanych w te podmioty w oparciu o dotychczasowe doświadczenia. Dlatego szczegółowe oceny będą możliwe po pierwszym etapie wdrażania założonych działań.
<i>Plan finansowy</i>	Kwota 169,2 M€ na cele tego działania jest na pewno w okresie 3 lat realizacji Uzupelnienia wystarczająca zważywszy na tempo i sukcesu w tworzeniu parków i innych podmiotów ułatwiających przedsiębiorczość w Polsce. Kwestia otwarta jest w jaki sposób mobilizować na ten cel fundusze prywatne; kwestia ta jeszcze raz powinna być rozważona.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Zgodny z procedurami.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u> Ocenienie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;</p> <p><u>Kryterium efektywności</u> Ocenienie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;</p> <p><u>Kryterium użyteczności</u> Ocenienie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante;</p> <p><u>Kryterium długotrwałości</u> Ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Inwestycje w parki przemysłowe naukowo-technologiczne lub inkubatory jest skutecznym czynnikiem podnoszenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Trudno jest ocenić kryterium efektywności z powodu małej liczby parków funkcjonujących w Polsce i nie do końca określonej ich właściwej efektywności. Oczekiwana jest integracja środowiska naukowego z otoczeniem biznesowym, toteż proponowane w tym działaniu operacje są zgodne z potrzebami sektora. Trwałość efektów jest uzależniona od rodzaju i siły organizacji utworzonych w wyniku działań podjętych w ramach tego programu.</p>

<i>Priorytet</i>	1. Rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy
<i>Działanie</i>	1.4. Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Podkreślanie niskiego poziomu innowacyjności polskich przedsiębiorstw jest czynnikiem mobilizującym podejmowanie skutecznych działań w kierunku budowania więzi między przedsiębiorstwami a jednostkami naukowo-badawczymi, wpływającymi na większy stopień wdrażania rozwiązań innowacyjnych w przedsiębiorstwach. Działania zdefiniowane w ramach tego priorytetu służą osiągnięciu tego celu.	
<i>Poddziałania</i>	
1.4.1. Projekty badawcze realizowane przez CZT	Projekty badawcze muszą być realizowane przez CZT, w których na zasadzie konsorcjalnej uczestniczą podmioty gospodarcze. Projekty powinny być proponowane jako wynik porozumienia pomiędzy stroną badawczą i przedsiębiorstwami, w zgodzie z przyjętymi priorytetami. Postuluje się połączenie poddziałań, bowiem występować mogą (i raczej powinny) spójne projekty łączące komponent infrastrukturalny z komponentem naukowo-badawczym.
1.4.2. Projekty inwestycyjne w zakresie budowy, modernizacji i wyposażenia specjalistycznych laboratoriów centrów zaawansowanych technologii, działających w priorytetowych z punktu widzenia rozwoju polskiej gospodarki dziedzinach.	Projekty inwestycyjne powinny opierać się o przeprowadzone awansem biznes-plany i być wynikiem analiz kierunków badań naukowych w regionach. Musi istnieć związek z opracowywanymi strategiami RIS.
1.4.3. Projekty inwestycyjne w zakresie budowy, modernizacji i wyposażenia specjalistycznych laboratoriów centrów doskonałości, działających w priorytetowych z punktu widzenia rozwoju polskiej gospodarki dziedzinach.	Projekty inwestycyjne powinny opierać się o przeprowadzone awansem biznes-plany i być wynikiem analiz kierunków badań naukowych w regionach. Musi istnieć związek z opracowywanymi strategiami RIS.
1.4.4. Projekty inwestycyjne w zakresie budowy, modernizacji i wyposażenia laboratoriów świadczących specjalistyczne usługi dla przedsiębiorstw.	Projekty inwestycyjne powinny opierać się o przeprowadzone awansem biznes-plany i być wynikiem analiz kierunków badań naukowych w regionach. Musi istnieć związek z opracowywanymi strategiami RIS.
1.4.5. Projekty badawczo-rozwojowe: badania przemysłowe i badania przedkonkurencyjne prowadzone przez przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw we współpracy z instytucjami prowadzącymi działalność naukowo-badawczą.	Projekty te powinny mieć precyzyjnie określone zasady ochrony własności intelektualnej i przemysłowej pomiędzy uczestnikami konsorcjum przemysłowego. Projekty te powinny być odniesione do strategii RIS.
1.4.6 Projekty badawcze w zakresie monitorowania i prognozowania rozwoju technologii, <i>foresight</i> nauki i technologii.	Ministerstwo Nauki i Informatyzacji pracuje nad założeniami projektu <i>Foresight</i> dla Polski. Konieczne jest prowadzenie tych prac w ścisłej współpracy na linii Ministerstwo Nauki i Informatyzacji i Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Projekty w ramach tego działania muszą być wybierane jako wynik precyzyjnych analiz powiązania ich z rozwojem regiony i w zgodności ze strategią RIS. Ponadto wszystkie projekty wybierane w tym działaniu muszą wynikać z porozumienia pomiędzy stroną popytową i podaźową. Preferowane powinny być projekty łączące element infrastrukturalny i badawczy.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Działanie odpowiada na priorytety horyzontalne, w szczególności promuje budowę gospodarki opartej na wiedzy, jak też ma silną relację do kwestii rynku pracy w regionach. Ważne jest odniesienie projektów do kwestii zrównoważonego rozwoju.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Spektrum beneficjentów jest szerokie, są to głównie instytucje o charakterze konsorcjalnym, co stanowi ważną cechę.	
<i>Monitoring</i>	Bez zastrzeżeń.
<i>Plan finansowy</i>	Kwota 195 M€ wydaje się właściwą dla pierwszej fazy działania Funduszy Strukturalnych. Konieczne jest zabezpieczenie odpowiednich kwot na rzecz <i>Foresight'u</i>
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Proceduralnie jest poprawny.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u>, oceniający czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;</p> <p><u>Kryterium efektywności</u>, ocenienie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;</p> <p><u>Kryterium użyteczności</u>, ocenienie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante;</p> <p><u>Kryterium długotrwałości</u>, ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Kryterium skuteczności może być spełnione jeśli finansowane będą projekty infrastrukturalno-badawcze w zgodności ze strategiami RIS.</p> <p>Kryterium efektywności zależne jest od stopnia prezentowania dobrych projektów opracowanych w wyniku współdziałania sfery przemysłowej z naukowo-badawczą, przy czym sfera przemysłowa powinna tu mieć główną inicjatywę.</p> <p>Kryterium użyteczności zastosowane będzie poprzez sprzężenie projektów ze strategiami RIS.</p> <p>Kryterium długotrwałości zależy od umocowania projektów w ramach strategii rozwoju regionalnego.</p> <p>Należy rozważyć pogrupowanie poddziałań, nie wskazując ostatecznej grupy beneficjentów.</p>

Priorytet	1. Rozwój otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy
Działanie	1.5. Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Zaawansowany w krajach członkowskich UE system dostępu do instytucji publicznych z wykorzystaniem technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych wymaga dostosowania także w Polsce. Ujęcie tego działania jest zgodne z priorytetami UE w zakresie budowy społeczeństwa informacyjnego oraz umożliwi przedstawicielom krajów członkowskich UE równorzędny dostęp do instytucji polskich. Ułatwi on ponadto operacje i kontakt między polskimi przedsiębiorstwami a instytucjami publicznymi.	
<i>Poddziałania</i>	
Brak	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Zastosowano czytelne kryteria doboru projektów do realizacji.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
<p>Oczywistym jest wpływ tworzenia portali <i>on-line</i> na tempo i efektywność współpracy między przedsiębiorstwami a instytucjami publicznymi. Natomiast można dyskutować nad wspomnianymi tu efektami w zakresie ochrony środowiska, a odnoszącymi się do oszczędności papieru czy energii. W dalszym ciągu istnieje szereg dokumentów wymagających drukowania, co jest w sprzeczności z podanymi efektami, także stałe podłączenie komputera do prądu nie wpływa oszczędnie na energię. Redukcja emisji zanieczyszczeń poprzez ograniczenie transportu dużej ilości dokumentów do ostatecznego odbiorcy jest tu możliwe do osiągnięcia, jednak należy podkreślić, że nieufność polskich przedsiębiorców do pośrednich form egzekwowania swoich przywilejów może jeszcze przez dłuższy czas być problemem, toteż mogą zaistnieć sytuacje chęci bezpośredniego kontaktu przedsiębiorcy z przedstawicielem określonej instytucji, czemu przeczy efekt ograniczenia zanieczyszczeń środowiska.</p> <p>Jedynym racjonalnym wytłumaczeniem implementacji tego działania jest dążenie do budowy społeczeństwa opartego na wiedzy, zgodnie z założeniami Strategii Lizbońskiej.</p> <p>Natomiast uwzględnienie celu horyzontalnego w postaci równych szans dla kobiet jest nieco abstrakcyjne w sytuacji dokonywania operacji opartych o Internet, kiedy wymóg podłączenia do kamery internetowej bądź przesyłania zdjęć nie jest jeszcze egzekwowany w UE.</p>	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Wszyscy beneficjenci są ujęci i prawidłowo zdefiniowani.	
<i>Monitoring</i>	Przedstawione wartości (a w zasadzie ich brak) nie dają podstaw do dokonania analizy efektywności założonych celów. W przypadku braku danych ewaluowanych przez UE prawdopodobieństwo osiągnięcia założonych celów powinno być oparte na analizie przeprowadzonej przez polskie instytucje.
<i>Plan finansowy</i>	Kwota 153,3 M€ wydaje się dostateczna dla rozwoju podstawowego systemu dostępu przedsiębiorstw do informacji i usług. Rozważyć jednak trzeba, w jakiej mierze można wykorzystać udział współfinansowania przez sektor prywatny.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Tryb rozpatrywania oparty jest o procedury zgodne z zasadami przyjętymi przez UE.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u> Ocenienie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;</p> <p><u>Kryterium efektywności</u> oceny czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;</p> <p><u>Kryterium użyteczności</u> oceny czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante;</p> <p><u>Kryterium długotrwałości</u> oceny czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Inwestycje w kierunku działalności <i>on-line</i> są jak najbardziej pożądane z punktu</p>

	<p>widzenia kierunków rozwojowych przyjętych przez UE, toteż uwzględnienie tego priorytetu jest możliwe i pożądane do osiągnięcia.</p> <p>Przedstawiony opis działań i monitoringu uniemożliwiają ocenę z punktu widzenia efektywności.</p> <p>Potrzeby sektora przedsiębiorstw w zakresie wprowadzenia usług <i>on-line</i> są podkreślane od dłuższego czasu, a także wstępne projekty w tym zakresie poczynione przez niektóre instytucje publiczne, ułatwiające kontakty między instytucjami a przedsiębiorcami są już w trakcie realizacji. Dotychczasowe oceny zmierzają do szerszej implementacji tego typu rozwiązań, co pokrywa się z oczekiwaniami przedsiębiorców.</p> <p>Długotrwałość efektów zależy od efektywności portali obsługujących przedsiębiorstwa, co jest elementem raczej przewidywalnym i możliwym do osiągnięcia.</p>
--	--

Priorytet	2. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw
Działanie	2.1. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw przez doradztwo
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Pomoc MSP w zakresie doradztwa jest działaniem pożądanym, wynikającym z niedostatecznego wykorzystania tego instrumentu dla wzrostu konkurencyjności tych przedsiębiorstw oraz wykazywanego przez przedsiębiorców braku wiedzy na temat możliwości korzystania z usług doradczych. Położenie nacisku na aspekt podnoszenia innowacyjności i wdrażania rozwiązań opartych na nowych technologiach przy uwzględnieniu priorytetu jakościowego, ochrony środowiska i zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy jest zgodny z tendencjami UE w tym zakresie. Także działania skierowane na podnoszenie świadomości przedsiębiorców w zakresie możliwości funkcjonowania na Jednolitym Rynku Europejskim są pożądane, gdyż MSP wykazują niewielką znajomość tych zasad.	
<i>Poddziałania</i>	
Brak	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Wyselekcjonowane do dofinansowania projekty powinny być w zgodzie z programem rozwoju kadr oraz zgodne z kierunkiem rozwoju regionalnego. Kryteria formalne i merytoryczne są przejrzyste.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Szczególne premiowanie projektów związanych z doradztwem w zakresie ochrony środowiska, stosowania technik informacyjnych i telekomunikacyjnych czy kreujących nowe miejsca pracy jest zgodne z politykami horyzontalnymi i wpływa na budowę społeczeństwa informacyjnego. Natomiast stosowanie równości szans dla kobiet jest elementem ważnym w przypadku promowania działalności gospodarczej kobiet, jednak w dalszym ciągu czynnik jakości projektów powinien być nadrzędny.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Działanie adresowane jest do szerokiej grupy ostatecznych odbiorców i beneficjentów ostatecznych, reprezentujących MSP. Jedyne zastrzeżenia można mieć do ograniczeniu beneficjentów zdefiniowanych jako nowo powstałe przedsiębiorstwa oparte na zaawansowanych technologiach. Wydaje się, że ta grupa przedsiębiorstw powinna być poszerzona o wszystkie nowo powstałe przedsiębiorstwa stosujące innowacyjne rozwiązania.	
<i>Monitoring</i>	Proces monitorowania jest oparty o jasne kryteria, efektywność będzie możliwa do oceny po pierwszym etapie implementacji. Należałoby jednak poddać w wątpliwość niektóre wartości przyjęte w tym zakresie, np. na ile jest możliwe utworzenie rocznie 90 nowych SME funkcjonujących w oparciu o nowoczesne technologie, jeśli dotychczasowe badania wykazują niewielki stopień innowacyjności przedsiębiorstw, skupionych głównie na przedsiębiorstwach z udziałem zagranicznym.
<i>Plan finansowy</i>	Należy sądzić, że zaangażowane środki i ich podział pomiędzy wsparcie z EFRR, publicznych i prywatnych środków jest właściwy.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Proceduralnie jest poprawny.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u> ocenie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;</p> <p><u>Kryterium efektywności</u> ocenie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;</p> <p><u>Kryterium użyteczności</u> ocenie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante;</p> <p><u>Kryterium długotrwałości</u> ocenie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Założone cele są możliwe do osiągnięcia pod warunkiem wysokiej jakości usług doradczych.</p>

	<p>Dla efektywności wymagane są wysokie kwalifikacje osób oferujących usługi doradcze, aby osiągnąć założoną efektywność. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że w zakresie finansowym działania te mogą być sprostane przez proponowane instytucje do realizacji.</p> <p>Spełnienie kryterium użyteczności musi nastąpić poprzez powiązanie wyboru odpowiednich projektów z politykami sektorowymi, zwłaszcza w zakresie rozwoju regionalnego i wzrostu zatrudnienia.</p> <p>Efekty mogą być trwałe pod warunkiem dostarczania wysokiej jakości usług zbieżnych z potrzebami.</p>
--	---

<i>Priorytet</i>	2. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw	
<i>Działanie</i>	2.2. Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw	
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>		
Polskie przedsiębiorstwa wymagają wsparcia finansowego przy dokonywaniu nowych inwestycji w zakresie zmian produkcji, produktu lub procesu produkcyjnego oraz przy podjęciu działań promocyjnych, w obliczu narastającego z roku na rok ubożenia tych przedsiębiorstw i zagrożenia w postaci spodziewanego przyłączenia się do Jednolitego Rynku Wewnętrznego. Uwzględnienie tego działania jest korzystne z punktu widzenia zachęty dla polskich przedsiębiorstw do podejmowania nowych form działalności gospodarczej, zwłaszcza angażujących nowe technologie.		
<i>Poddziałania</i>		
2.2.1. Wsparcie dla przedsiębiorstw dokonujących nowych inwestycji	Przekształcenia w zakresie zmian metod i procesów produkcji oraz produktu są właściwymi działaniami zwiększającymi konkurencyjność przedsiębiorstw. Szczególną uwagę powinny być objęte inwestycje innowacyjne, które wpływają na przewagę konkurencyjną produktu lub usługi, oraz inwestycje w regionach wymagających wyjątkowego wsparcia.	
2.2.2. Wsparcie w zakresie internacjonalizacji przedsiębiorstw	Polskie przedsiębiorstwa, aby mocniej promować swoje wyroby, powinny brać intensywniejszy udział w targach i misjach handlowych. Jednak są to tradycyjne narzędzia promocji, gdy tymczasem równie efektywnie można pomóc przedsiębiorcom w promocji wykorzystując nowoczesne techniki promocji. Także pożądane byłoby w tym priorytecie wzbogacenie działań wspierających wejście przedsiębiorstw na rynki zagraniczne o techniki informacyjno-telekomunikacyjne, bazujące głównie na Internecie. Należałoby rozszerzyć to poddziałanie o inne metody służące nawiązaniu nowych kontaktów handlowych.	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Brak tabeli kryteriów oraz punktacji dla poddziałania 2.2.1. W przypadku poddziałania 2.2.2. kryteria wyboru są przejrzyste.	
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>		
W obu poddziałaniach podjęte akcje zmierzają do generowania nowych miejsc pracy, przy czym w pierwszym poddziałaniu szczególnie zwraca się na aktywizację zawodową regionów zagrożonych bezrobociem. Ponadto w tym poddziałaniu uwzględnia się priorytet ochrony środowiska. Drugie poddziałanie, przy uwzględnieniu nowoczesnych technik promocyjnych wykorzystujących ICT przyczyni się do budowy społeczeństwa informacyjnego.		
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>		
Są oni poprawnie dobrani i reprezentują pełen zakres wszystkich zainteresowanych w tym działaniu organizacji.		
<i>Monitoring</i>	Bez zastrzeżeń.	
<i>Plan finansowy</i>	Zakładane jest wsparcie finansowe działania 2.2. w wysokości 724,3 M€. Słuszne jest przeznaczenie 3/4 środków na wsparcie MSP i równy podział pomiędzy środki publiczne i prywatne.	
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Zastosowano poprawne procedury.	
<i>Inne uwagi</i>	<u>Kryterium skuteczności</u> ocenienie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów; <u>Kryterium efektywności</u> ocenienie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów; <u>Kryterium użyteczności</u> ocenienie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante; <u>Kryterium długotrwałości</u> ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.	

	<p>Kryterium skuteczności jest możliwe do osiągnięcia, jeśli w pierwszym poddziałaniu główny nacisk położony będzie na wspieranie nowych inwestycji w kierunku wzrostu innowacyjności przedsiębiorstw. W drugim poddziałaniu możliwe jest osiągnięcie założonych celów.</p> <p>Kryterium efektywności w poddziałaniu 2.2.1. zależy od stopnia innowacyjności produktów i procesów produkcyjnych zawartego w przedkładanych do finansowania projektach, determinując poziom konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. W przypadku poddziałania 2.2.2. należałoby się zastanowić nad bardziej efektywnymi metodami nawiązywania kontaktów zagranicznych i eksportu polskich produktów, wykorzystującymi ICT.</p> <p>Akcje podejmowane w ramach poddziałania 2.2.1. są oczekiwane przez sektor przedsiębiorstw, zwłaszcza MSP. Dla drugiego poddziałania należałoby zbadać rzeczywiste potrzeby w zakresie oczekiwanych technik promocji.</p> <p>Trwałość efektów działania w poddziałaniu 2.2.1. zależy będzie od stopnia innowacyjności projektów i ich kompatybilności z polityką regionalną.</p>
--	--

<i>Priorytet</i>	2. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw
<i>Działanie</i>	2.3. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Wsparcie sektora MSP w ich dążeniach pro-rozwojowych jest konieczne. Niejasnym może być różnica między niektórymi działaniami realizowanymi w ramach działania 2.3. a akcjami podejmowanymi w poddziałaniu 2.2.1., skierowanymi do MSP. Do nich zaliczyć można np. inwestycje w nowe technologie, ujęte w obu działaniach na jednakowych zasadach (cel-modernizacja lub tworzenie nowej produkcji/produktu), zakup prac badawczo-rozwojowych czy inwestycje w technologie ICT.	
<i>Poddziałania</i>	
Brak	
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Zastosowane zostały czytelne kryteria wyboru projektu.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Realizacja polityk horyzontalnych jest w pełni uwzględniona i ukierunkowana zarówno na ochronę środowiska, jak i budowę społeczeństwa informacyjnego, tworzenie nowych miejsc pracy czy ochronę osób podlegających wykluczeniu społecznemu.	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni</i>	
Wszyscy beneficjenci są prawidłowo zdefiniowani.	
<i>Monitoring</i>	Przyjęto wymierne wskaźniki do oceny realizowanych założeń, jednak prawidłowość przebiegu procesu możliwa będzie do oceny w trakcie realizacji działań.
<i>Plan finansowy</i>	Dla potrzeb polskiej gospodarki kwota 718 M€ jest wystarczająca, ale wątpliwe jest wydanie w okresie 3 lat 359 M€ funduszu prywatnego.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Procedury są poprawne, zgodne z zasadami rozpatrywania wniosków i podejmowania decyzji według procedur Funduszy Strukturalnych.
<i>Inne uwagi</i>	<p><u>Kryterium skuteczności</u> ocenie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów;</p> <p><u>Kryterium efektywności</u> ocenie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów;</p> <p><u>Kryterium użyteczności</u> ocenie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-ante;</p> <p><u>Kryterium długotrwałości</u> ocenie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.</p> <p>Założone cele są możliwe do osiągnięcia, istnieje szansa wzrostu konkurencyjności MSP poprzez ich rozwój, zwłaszcza w zakresie adaptacji nowych technologii.</p> <p>Efektywność założonych celów w dużej mierze zależy od promowania inwestycji zmierzających do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej MSP. Poprawa zasobów technologicznych może przyczynić się do realizacji tego celu, chociaż nie musi stanowić jedyne kryterium wyboru projektu do finansowania.</p> <p>Istnieją duże potrzeby w sektorze MSP służące ich modernizacji i dostosowaniu do wymogów unijnych, toteż działania skierowane na doinwestowanie ich zasobów technologicznych i produkcyjnych jest bardzo oczekiwane.</p> <p>Trwałość efektów w dużej mierze zależy od jakości inwestycji dokonywanych przez MSP i dofinansowanych w ramach tego programu. Dlatego istotnym jest selekcjonowanie projektów najbardziej innowacyjnych i ukierunkowanych na implementację najnowszych rozwiązań technologicznych w zgodzie z normami unijnymi, przez co najbardziej konkurencyjnych.</p>

<i>Priorytet</i>	2. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw
<i>Działanie</i>	2.4. Wsparcie dla inwestycji w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska
<i>Komentarz celu, opisu działania i uzasadnienie</i>	
Uwzględnienie tego działania jest zgodne z polityką unijną w zakresie ochrony środowiska. Wiele przedsiębiorstw będzie zmuszonych do zmiany technologii produkcji z uwzględnieniem tego priorytetu z chwilą wejścia na Jednolity Rynek Europejski, toteż wsparcie w tym zakresie wydaje się niezbędne.	
<i>Poddziałania</i>	
2.4.1. Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie przeprowadzenia inwestycji koniecznych do uzyskania pozwolenia zintegrowanego	Cel poddziałania 2.4.1. jest odpowiadający liniom polityki ochrony środowiska Wspólnoty Europejskiej, w szczególności zgodny z zasadą BAT. Zastosowanie tego poddziałania przyczyni się do podniesienia standardu technicznego przedsiębiorstw, a zatem skutecznie podniesie szansę uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Poddziałanie przygotowano w oparciu o obecne <i>know-how</i> w dziedzinie ochrony środowiska.
2.4.2. Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie gospodarki wodno-ściekowej	Poddziałania 2.4.2. – 2.4.4. dają możliwość wsparcia technicznego dla przedsiębiorstw podnoszących poziom ochrony środowiska. Są one zgodne z polityką ochrony środowiska Unii Europejskiej. Opis poddziałań jest zgodny z obecnymi technologiami w dziedzinie podnoszenia stanu ochrony środowiska.
2.4.3. Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie ochrony powietrza	Jw.
2.4.4. Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie gospodarki odpadami przemysłowymi i niebezpiecznymi	Jw.
<i>Kryteria wyboru projektów</i>	Przewidziano staranne kryteria doboru projektów w ramach poddziałań, łącznie z zastosowaniem precyzyjnej oceny technicznej.
<i>Realizacja polityk horyzontalnych</i>	
Poddziałania w ramach działania 2.4. w pełni odpowiadają na wyzwania horyzontalne, w szczególności związane z realizacją strategii zrównoważonego rozwoju i działań nakierowanych na tworzenie gospodarki opartej na wiedzy. Następuje tu ważne sprzężenie z inicjatywami nakierowanymi na sektor B&R. Cel horyzontalny, jakim jest ochrona środowiska jest realizowany <i>per se</i> .	
<i>Beneficjenci końcowi, ostateczni odbiorcy, beneficjenci ostateczni:</i>	
Są wybrani zgodnie z ogólnymi zasadami dla Uzupelnienia SPO WKP.	
<i>Monitoring</i>	Procedury monitoringu są zgodne z celami działania.
<i>Plan finansowy</i>	Plan finansowy oparty o kwotę 511,1 M€ zakłada pokąźny udział sektora prywatnego we współfinansowaniu działań. Możliwość uzyskania tego współfinansowania jest zależna od tempa zmian w finansowym otoczeniu biznesu, co stanowi działanie również dla SPO WKP. Wydaje się, że w pierwszych latach realizacji Funduszy Strukturalnych konieczne jest większe publiczne finansowanie krajowe, nie tylko ze środków NFOŚiGW.
<i>Tryb rozpatrywania</i>	Jest właściwy w zgodzie z podobnymi trybami innych działań SPO WKP.
<i>Inne uwagi</i>	<u>Kryterium skuteczności</u> ocenie czy możliwe jest osiągnięcie założonych celów; <u>Kryterium efektywności</u> ocenie czy zaangażowane zasoby (finansowe, administracyjne, ludzkie) są właściwe do osiągnięcia założonych celów; <u>Kryterium użyteczności</u> ocenie czy przewidywane osiągnięcia mogą być porównane z rzeczywistymi potrzebami sektora; aczkolwiek zastosowanie tego kryterium jest bardzo trudne ex-

ante;

Kryterium długotrwałości

ocenienie czy efekty wdrażania określonego działania zachowają trwałość pozytywnych efektów działania.

Bez wątpienia realizacja poddziałań powinna być skuteczna, pod warunkiem rozwiązania problemu współfinansowania z sektora prywatnego.

Efektywność będzie zależna od wdrażania procedur wyłaniania projektów i starannego monitoringu zważywszy na techniczną złożoność tych projektów. Istnieją bezwzględnie potrzeby sektora przedsiębiorstw w podnoszeniu standardów ochrony środowiska, co wynika z wymagań członkostwa w UE. Niewątpliwa jest też przewidywana długotrwałość pozytywnych skutków wdrażanych poddziałań.