

**Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym  
ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa**

**Bariery rozwoju  
dziedzin opartych na wiedzy  
w Europie Centralnej.  
Strategie pokonywania barier**

**Mieczysław Bąk  
Przemysław Kulawczuk  
Anna Szczęśniak**

**Warszawa, marzec 2004**

1. Wprowadzenie	1
2. Porównanie stopnia rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Europie Centralnej do „starych” krajów Unii Europejskiej i USA	2
2.1. Nakłady na edukację	2
2.2. Nakłady na badania i rozwój	3
2.3. Nakłady na badania w sektorze ICT	5
2.4. Zakres inwestycji w nowe technologie	7
2.5. Liczba patentów	8
2.6. Udział wyrobów wysokich technologii w handlu zagranicznym	9
2.7. Rozwój sieci telekomunikacyjnych i dostęp do Internetu	11
3. Bariery rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Polsce (KBI)	13
3.1. Regulacje dotyczące rynku i konkurencji	13
3.1.1. Koncesje i zezwolenia	13
3.2. Technologie informacyjne	15
3.3. Bariery wejścia na rynek	16
3.4. Uznaniowe praktyki administracyjne	17
3.5. Niestosowanie prawa podatkowego do charakteru KBI	19
3.6. Trudności we współpracy międzynarodowej firm z dziedzin opartych na wiedzy	22
3.7. Bariery edukacyjne	24
3.8. Ochrona praw własności intelektualnej	27
3.9. Inne bariery	27
3.10. Podsumowanie	30
4. Najlepsze praktyki w zakresie eliminacji barier oraz wspierania KBI w USA i Europie	31
4.1. Deregulacja telekomunikacji	32
4.2. System podatkowy sprzyjający rozwojowi KBI	35
<b>4.2.1. Przyśpieszona amortyzacja</b>	36
4.2.2. Odliczenia od podatku i od podstawy opodatkowania	37
4.2.3. Inne rozwiązania podatkowe	40
4.2.4. Siła reakcji przedsiębiorstw na zastosowanie instrumentów podatkowych	41
4.2.5. Instrumenty podatkowe – wnioski	41
4.3. Najlepsze praktyki w zakresie ochrony własności intelektualnej	
4.4. Budowa przejrzystych praktyk i kryteriów podejmowania decyzji administracyjnych	45
4.4.1. Przejrzystość podejmowania decyzji administracyjnych na rynku telekomunikacyjnym. Federalna Komisja Łączności USA	49
	52
4.5. Eliminacja barier edukacyjnych	53
4.6. Wspieranie międzynarodowej współpracy dziedzin opartych na wiedzy	57
5. Rekomendacje	
5.1. Proponowany zestaw działań wspierających rozwój KBI w Polsce i Europie Centralnej	57
5.1.1. Instrumenty podatkowe	57
5.1.2. Regulacja rynków telekomunikacyjnych i RTV	
5.1.3. Promocja usług związanych z własnością intelektualną i wspieraniem innowacji	58

5.1.4. Budowa przejrzystych praktyk i kryteriów podejmowania decyzji administracyjnych	58
5.1.5. Eliminacja barier edukacyjnych	59
5.1.6. Wspieranie międzynarodowej współpracy dziedzin opartych na wiedzy	59
5.1.7 Wprowadzenie zmian w zasadach finansowania badań	60
5.2. Strategie eliminacji barier rozwoju dziedzin opartych na wiedzy	63

Bibliografia

Załącznik 1. Policy Schemes Fostering the Creation and Exploitation of Knowledge for Economic Growth: The case of Hungary, Attila Hava, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest

Załącznik 2. Slovakia - State Policy towards Knowledge-Based Economy, Peter Druga, Bratislava

## 1. Wprowadzenie

XXI wiek stwarza poważne wyzwania dla polityki rozwoju gospodarczego. Mniej ważna staje się problematyka wzrostu gospodarczego jako takiego, a coraz ważniejsza jest kwestia jakości rozwoju gospodarczego. Społeczeństwa chcą uniknąć negatywnych kosztów zewnętrznych: zanieczyszczenia środowiska, hałasu, przeludnienia, przestępczości oraz chorób cywilizacyjnych. Wartość dodana może być wytwarzana poprzez produkcję rolniczą, eksploatację bogactw naturalnych, przemysł ciężki albo też przez prace naukowo-badawcze, działalność opartą na prawach autorskich, pracę koncepcyjną oraz zaawansowany technologicznie przemysł przetwórczy. Rola drugiej grupy dziedzin w łańcuchu tworzenia wartości dodanej szybko rośnie. Charakteryzują się one tym, że wykorzystują krajowy potencjał innowacyjny oraz opierają się na zastosowaniu wiedzy.

Dziedziny oparte na wiedzy: edukacja, ochrona zdrowia, informatyka, telekomunikacja, przemysły przetwórcze, usługi biznesowe, handel elektroniczny, nowoczesne budownictwo to tylko część z tych dziedzin, od których będzie zależał rozwój gospodarczy. Dziedziny te nie tylko zaspokajają ważne potrzeby ludzi, ale przede wszystkim same kreują potrzeby. Kraje, które pierwsze dostrzegły konieczność popierania przedsiębiorczości, innowacji oraz rozwoju wiedzy przodują na świecie. Precedensem na świecie są Stany Zjednoczone Ameryki, w których poparcie dla wiedzy, obok poszanowania wolności jednostki, jest jednym z zasadniczych imperatywów działania państwa. Europa, Japonia oraz inne kraje, które zdobyły swoją pozycję dzięki osiągnięciom naukowym, technicznym oraz przemysłowym, nigdy nie przewartościowały swojej polityki tak silnie na wspieranie rozwoju wiedzy, jak USA. Jednak teraz zaczyna się to zmieniać. Ambitne zamierzenia Agendy Lizbońskiej z 2001 roku są tego dobitnym świadectwem. Do roku 2020 Europa ma się stać najbardziej konkurencyjną gospodarką świata.

Osiągnięcie tego zamierzenia wymaga nadzwyczajnych kroków: liberalizacji rynków, demonopolizacji, zwiększenia konkurencji oraz innej edukacji, ochrony zdrowia i usług publicznych. Działania te wymagają innego zdefiniowania roli państwa, określenia nowych wymogów współpracy międzynarodowej oraz realnego harmonogramu osiągania zamierzeń. Proces ten dotyczy także krajów Europy Centralnej, które w 2004 stają się nowymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Europa Środkowa obecnie silnie dotknięta bezrobociem, niskim poziomem zamożności, problemami społecznymi – obok likwidacji oczywistego zapóźnienia cywilizacyjnego – musi podjąć wysiłek dołączenia do innych krajów UE w zakresie rozwijania dziedzin opartych na wiedzy. Jest to warunek pokonania zapóźnienia oraz podniesienia poziomu życia obywateli.

Osiągnięcie tych celów wymaga precyzyjnego zidentyfikowania barier rozwoju dziedzin opartych na wiedzy oraz zaproponowania strategii ich pokonywania. Tym zagadnieniom poświęcony jest niniejszy raport. W raporcie przedstawiono zasadnicze bariery rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Europie Centralnej, pokazano stosowane polityki oraz zaprezentowano najlepsze praktyki światowe. Na ich tle sformułowano rekomendacje zmierzające do eliminacji barier oraz strategię osiągnięcia tego celu. Autorzy wyrażają przekonanie, że wyniki prac badawczych okażą się przydatne w kształtowaniu polityki wspierania dziedzin opartych na wiedzy.

Autorzy

## 2. Porównanie stopnia rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Europie Centralnej do „starych” krajów Unii Europejskiej i USA

Działalność gospodarcza zarówno w zakresie usług, jak i produkcji wymaga korzystania z wiedzy. Można byłoby więc uznać, że niemal wszystkie dziedziny działalności firm są oparte na wiedzy. Nie ulega jednak wątpliwości, że pewne dziedziny wymagają znacznie większego systematycznego korzystania z wiedzy niż pozostałe. Do tych ostatnich należą rodzaje działalności wymagające stałego dopływu nowych technologii, takie jak np. produkcja sprzętu komputerowego, komunikacyjnego i szeroko rozumianej elektroniki. Dużego zakresu wiedzy wymagają także usługi związane z produkcją oprogramowania, usługi finansowe i ubezpieczeniowe, jak również inne usługi dla biznesu, a także usługi związane z ochroną zdrowia i usługi edukacyjne. Rozwój wspomnianych dziedzin jest w ocenie autorów związany z kilkoma podstawowymi czynnikami, które w znacznym stopniu ułatwiają rozwój wiedzy, mającej komercyjne znaczenie i korzystanie z tej wiedzy przez przedsiębiorców. Do czynników tych należą m.in.:

- Inwestycje w edukację
- Inwestycje w rozwój wiedzy, przy czym niezwykle istotna jest skłonność firm do inwestowania
- Dostęp do infrastruktury przekazu informacji
- System ochrony wartości intelektualnych

Wymienione czynniki rozwijają zdolność danego kraju do wytwarzania i komercjalizowania innowacyjnych technologii, pozwalając na zwiększenie roli dziedzin opartych na wiedzy.

Znaczenie dziedzin gospodarki opartych na wiedzy zostało dostrzeżone stosunkowo niedawno, co stwarza duże wyzwanie dla opracowania metod pozwalających na określenie stopnia rozwoju nowej gospodarki. W ciągu ostatnich 2-3 lat Eurostat i międzynarodowe organizacje, takie jak OECD wypracowały instrumenty badawcze pozwalające na porównanie rozwoju tych dziedzin w poszczególnych krajach, jednak trudności w dostępie do odpowiednio wyodrębnionych danych, jak również zróżnicowanie metodologiczne w gromadzeniu danych wpływa na znaczne ograniczenie możliwości porównań. Jednym ze wskaźników rozwoju dziedzin opartych na wiedzy jest rozwój sektora ICT (Information Communication Technology). Kluczowe znaczenie mają także inwestycje w edukację oraz w badania i rozwój. Istotnym wskaźnikiem są także inwestycje w zakupy wyposażenia produkowanego w oparciu o nowe technologie i liczba patentów międzynarodowych, zgłaszanych z danego kraju.

### 2.1. Nakłady na edukację

Biorąc pod uwagę nakłady na edukację w stosunku do PKB, Polska należy do krajów o stosunkowo wysokim odsetku nakładów przeznaczanych na ten cel. W Unii Europejskiej najwyższą część PKB na edukację przeznaczają kraje skandynawskie, od 6,5 do 6,7%. Odpowiedni wskaźnik dla Krajów Grupy Wyszehradzkiej oscyluje od

4,3% (Słowacja) do 5,5 (Polska). Stany Zjednoczone przeznaczają 5% PKB na cele edukacyjne<sup>1</sup>. Wprowadzie nakłady w przeliczeniu na mieszkańca są znacznie wyższe w krajach o wysokim produkcie krajowym, jednak należy uznać, że pod względem nakładów na oświatę nie odstawiamy od przeciętnej w Unii Europejskiej i w USA. Na wyższe nakłady przy obecnym stanie rozwoju gospodarki Polski, jak i innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej nie stać. Należy jednak zwracać uwagę na możliwe efektywne wykorzystywanie przeznaczonych środków. Decydującym kryterium jest w tym przypadku dostosowanie systemu edukacyjnego do potrzeb firm, zwłaszcza tych, które działają w zakresie nowych technologii. Biorąc pod uwagę zastrzeżenia przedsiębiorców do kwalifikacji absolwentów, można uznać za wskazane lepsze dopasowanie oferty instytucji edukacyjnych do potrzeb przedsiębiorców

## 2.2. Nakłady na badania i rozwój

Dziedziny oparte na wiedzy wymagają znacznego zaangażowania środków w badania i rozwój. Można więc przyjąć, że warunki sprzyjające rozwojowi tego sektora gospodarki są uzależnione od środków, jakie dany kraj przeznacza na badania i rozwój, zarówno ze strony sektora prywatnego, jak i ze źródeł publicznych. Zwłaszcza zaangażowanie sektora prywatnego w finansowanie działalności badawczo-rozwojowej ma kluczowe znaczenie, ponieważ firmy wybierają projekty o bezpośrednim znaczeniu dla gospodarki. Poniżej przedstawimy informacje o nakładach na B+R w krajach ODCE.

**Tablica 1**  
**Nakłady na Badania i Rozwój w krajach OECD w 2001 r.**

Kraj	Nakłady na B+R w mld USD	Udział w nakładach na B+R w OECD %	Udział nakładów na B+R w PKB %	Udział przedsiębiorstw nakładach na B+R %	Udział nakładów ze źródeł publicznych %
EU	186,324	28.9	1.9	64.5	*34.5
Niemcy	53,930	8.4	2.5	70.5	31.5
Francja	35,107	5.4	2.2	62.4	*38.7
Wielka Brytania	29,369	4.6	1.9	67.4	30.2
Włochy	15,483	2.4	1.1	50.1	51.3
Szwecja	9,894	1.5	4.3	77.6	21.0
Holandia	8,440	1.3	1.9	57.1	35.9
Hiszpania	8,232	1.3	1.0	52.4	39.9
Belgia	4,945	0.8	2.0	71.6	23.2
Finlandia	4,677	0.7	3.4	71.1	25.5
Austria	4,367	0.7	1.9	*63.6	41.3
Dania	3,813	0.6	2.4	69.4	**31.2
Portugalia	1,496	0.2	0.8	32.6	61.2
Irlandia	1,352	0.2	1.2	68.5	*22.6
Grecja	1,123	0.2	0.7	28.5	48.7
USA	282,293	43.7	2.8	74.4	26.9
Japonia	103,775	16.1	3.1	73.7	18.5

<sup>1</sup> World Bank 2001

Korea Płd.	22,258	3.4	3.0	76.2	25.0
Kanada	17,409	2.7	1.9	57.5	31.3
Australia	7,743	1.2	1.5	47.1	46.1
Turcja	2,685	0.4	0.6	33.4	50.6
Norwegia	2,663	0.4	1.6	59.7	39.8
Polska	2,584	0.4	0.7	35.8	64.8
Republika Czeska	2,025	0.3	1.3	60.2	43.6
Węgry	1,298	0.2	1.0	40.1	53.6
Słowacja	423	0.1	0.7	67.3	41.3
Islandia	253	0.0	3.1	58.9	34.0
OECD	645,410	100.0	2.3	69.6	28.9

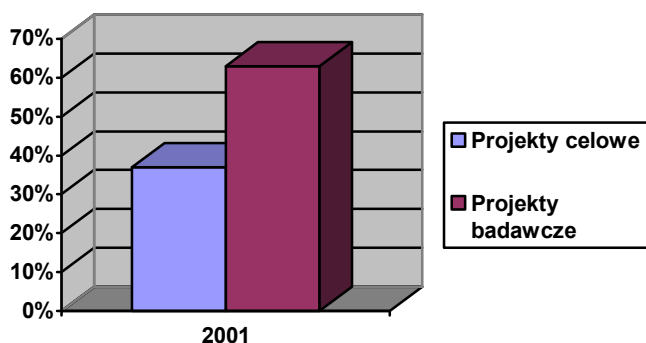
Źródło: *Main Science and Technology Indicators*, OECD 2003.

Przedstawione dane pokazują, że najwyższe, kwotowe nakłady na badania i rozwój przeznaczają Stany Zjednoczone. Ponad 43% nakładów krajów OECD na ten cel pochodzi z tego kraju, podczas gdy łączna wartość nakładów krajów obecnej Unii Europejskiej stanowi ponad 28%. Także biorąc pod uwagę udział nakładów na omawiany cel w PKB, USA przeznaczają większy odsetek produktu krajowego niż Unia Europejska (USA 2,8% PKB, a UE 1,9% PKB). Wśród krajów Unii, najwyższe w skali światowej nakłady na B+R w stosunku do PKB przeznaczają Szwecja i Finlandia. Założenia Strategii Lizbońskiej przewidują zwiększenie nakładów na badania i rozwój do 3% PKB, co pozwoliłoby osiągnąć nieco wyższy poziom niż USA. Obecnie jednak przewaga USA w zakresie nakładów na badania i rozwój jest wyraźnie widoczna.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej znacznie odbiegają od przeciętnych wartości nakładów dla krajów OECD i dla Unii Europejskiej. Stosunkowo największą część środków na badania i rozwój przeznaczają Republika Czeska – 1,3% PKB. Polska i Słowacja mają zbliżony poziom nakładów na badania i rozwój, utrzymujący się na poziomie 0,7% PKB. Na Węgrzech 1% PKB przeznaczony jest na badania i rozwój. Osobnym problemem jest efektywność środków przeznaczonych na badania, a głównie stosunkowo niewielkie środki przekazywane na projekty celowe, istotne dla gospodarki. Poniżej przedstawiono zakres finansowania projektów celowych w Polsce:

### **Wykres 1**

#### **Nakłady na projekty badawcze i celowe w Polsce**

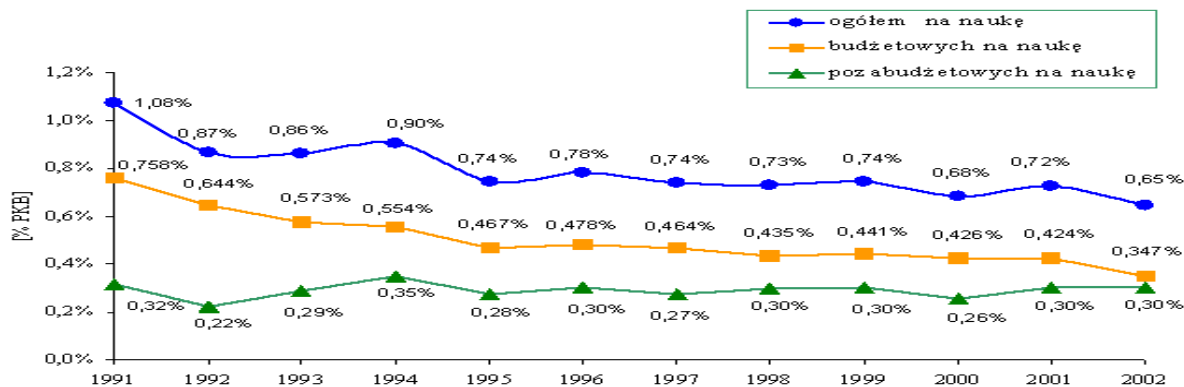


Źródło: KBN

W Polsce wartość nakładów na naukę w stosunku do PKB systematycznie spada, co pokazuje kolejny wykres:

## Wykres 2

### Udział w PKB nakładów na naukę w latach 1991-2002



Źródło: KBN

Przedstawiony wykres pokazuje, że przy spadku ogólnych nakładów na badania i rozwój, finansowanie ze strony firm utrzymuje się na zbliżonym poziomie, oscylując od 0,22 do 0,35% PKB. Tak niski poziom nakładów firm w Polsce świadczy o braku mechanizmów, skłaniających firmy do ponoszenia omawianych kosztów. Nakłady na ten cel wynikają zarówno z zastosowanych mechanizmów podatkowych jak i stosowanego systemu grantów, a także innych ułatwień dostępnych dla firm. Dane zawarte w tabeli 1. pokazują, że USA, Japonia, Korea, a z krajów Unii Europejskiej Szwecja, Finlandia i Niemcy finansują badania i rozwój w ponad 70% z budżetów przedsiębiorstw. Przeciętnie kraje OECD finansują ze źródeł prywatnych 69,6% nakładów na badania i rozwój. Pod tym względem Unia Europejska przekazuje więcej środków ze źródeł publicznych. Firmy unijne finansują B+R w 64,5%.

W krajach Europy Środkowo-Wschodniej, badania i rozwój finansowane są głównie ze źródeł publicznych. Tylko Słowacja ze wskaźnikiem finansowanie badań w 67,3% i Republika Czeska ze wskaźnikiem 60,5% zbliżają się do średniej krajów OECD i w przypadku Słowacji przekraczają średnią Europejską. Należy jednak pamiętać, że jest to również wynikiem ogólnie niskich nakładów na badania w tych krajach. Polska, obok Turcji, Portugalii oraz Grecji należy do krajów o najniższym udziale firm w finansowaniu badań.

## 2.3. Nakłady na badania w sektorze ICT

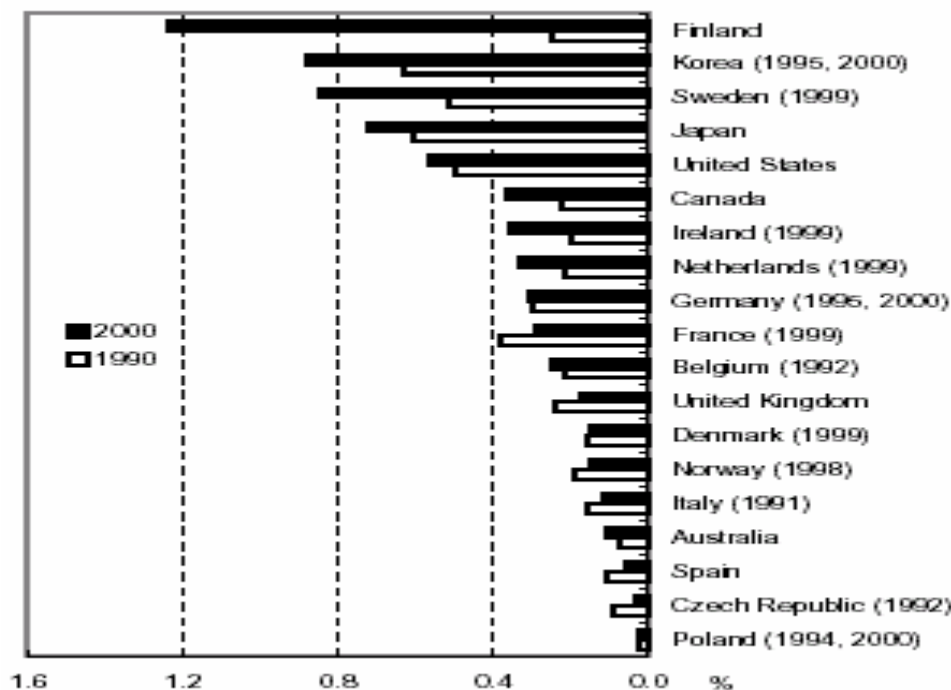
Istotnym wskaźnikiem rozwoju dziedzin opartych na wiedzy są nakłady na badania i rozwój w przedsiębiorstwach przeznaczane na opracowania wysokich technologii zaliczanych do sektora ICT. Ta część badań ma kluczowe znaczenie dla gospodarki, przyczyniając się do opracowywania nowych rozwiązań głównie w zakresie



informatyki, telekomunikacji i elektroniki. Informacje na temat wymienionych nakładów, jak również ich dynamiki w latach 1990-2000 przedstawia kolejny wykres:

### Wykres 3

#### Nakłady na badania i rozwój w przedsiębiorstwach sektora ICT w r. 1990 i 2000 jako % PKB



Źródło: *Measuring the Information Economy*, OECD 2002.

Przedstawione dane pokazują, że przedsiębiorstwa w krajach OECD przeznaczają na badania i rozwój w dziedzinach związanych sektorem ICT od 1,2% do poniżej 0,1% PKB. Najwyższe nakłady odnotowują firmy z Finlandii. W Finlandii można również zaobserwować najwyższy wzrost nakładów firm na badania i rozwój w sektorze ICT (wzrost z poziomu 0,3 do ponad 1,2% PKB). Finlandia wyróżnia się także najwyższym udziałem badań na sektor ICT w ogólnych nakładach na badania.

Polska znalazła się na końcu zestawienia, razem z innym krajem Europy Środkowo-Wschodniej – Republiką Czeską. Należy zaznaczyć, że udział nakładów firm na badania i rozwój w PKB w tym ostatnim kraju zmalał dwukrotnie w porównaniu do roku 1990. Czechy nie są jedynym krajem, w którym nastąpił spadek udziału nakładów firm na badania w PKB, w sektorze ICT. Podobny proces miał miejsce w Hiszpanii, Włoszech, Norwegii, Wielkiej Brytanii i Francji.

Niskie wskaźniki w przypadku Polski i Czech wynikają także z niewielkiego udziału nakładów na badania i rozwój w dziedzinach związanych z technologiami informatycznymi i komunikacyjnymi w ogólnych nakładach firm na badania i rozwój. W przypadku Polski udział ten sięga 10%, a w przypadku republiki Czeskiej – 6%, podczas gdy w Finlandii wynosi 60%, w USA 40% a w Szwecji 35%<sup>2</sup>. Widać więc, że

<sup>2</sup> *Measuring the Information Economy*, s.26

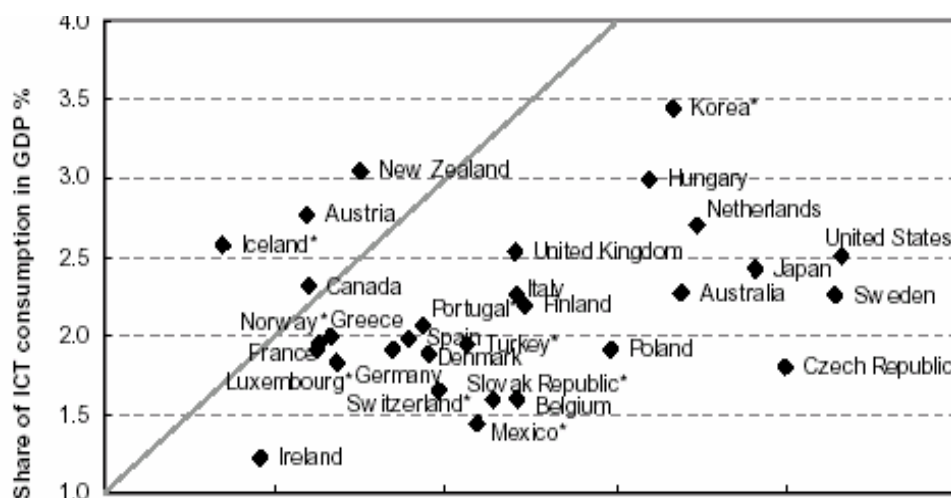
firmy krajów Europy Środkowej finansują stosunkowo niewiele badań, związanych z nowoczesnymi technologiami. Przy niskich nakładach na cele badawcze, przeważająca część środków jest przeznaczana na dziedziny związane z tradycyjnymi technologiami.

## 2.4. Zakres inwestycji w nowe technologie

Jednym ze wskaźników rozwoju sektora technologii informacyjnych i komunikacyjnych jest zakres inwestycji w te technologie, jak również ich konsumpcja. Na wykresie przedstawiono udział wydatków na nowe technologie w gospodarstwach domowych jak również udział inwestycji przedsiębiorstw w nowe technologie w stosunku do produktu krajowego brutto. Przy badaniu gospodarstw domowych uwzględniono wydatki na sprzęt telefoniczny, sprzęt audiowizualny, fotograficzny, optyczny, informatyczny. Główne kategorie inwestycji przedsiębiorstw to inwestycje w sprzęt elektroniczny, telekomunikacyjny, instrumenty optyczne, sprzęt służący przetwarzaniu danych, sprzęt pomiarowy, sprzęt biurowy oparty na nowych technologiach. W inwestycjach przedsiębiorstw uwzględniono również nakłady na oprogramowanie.

### Wykres 4

#### Inwestycje i konsumpcja technologii informatycznych jako % PKB w 1999 r.



Źródło: *Measuring the Information Economy*, OECD 2002.

Przedstawione dane pokazują, że nakłady na technologie komunikacyjne i informatyczne w poszczególnych krajach OECD są bardzo zróżnicowane. W kilku krajach, takich jak Nowa Zelandia, Austria, Kanada, Islandia nakłady gospodarstw domowych na nowe technologie są wyższe niż nakłady przedsiębiorstw. Na drugim biegunie znajdują się takie kraje, jak USA, Szwecja, Czechy i Japonia. Polska należy do krajów o stosunkowo dużych nakładach firm na nowe technologie, w stosunku do produktu krajowego brutto. Nakłady firm na te cele utrzymują się na podobnym poziomie co na Węgrzech i na nieco wyższym niż na Słowacji. Jednak na Węgrzech widoczne są znacznie wyższe nakłady gospodarstw domowych. Należy pamiętać, że przedstawiony wykres pokazuje wartość nakładów w poszczególnych krajach w

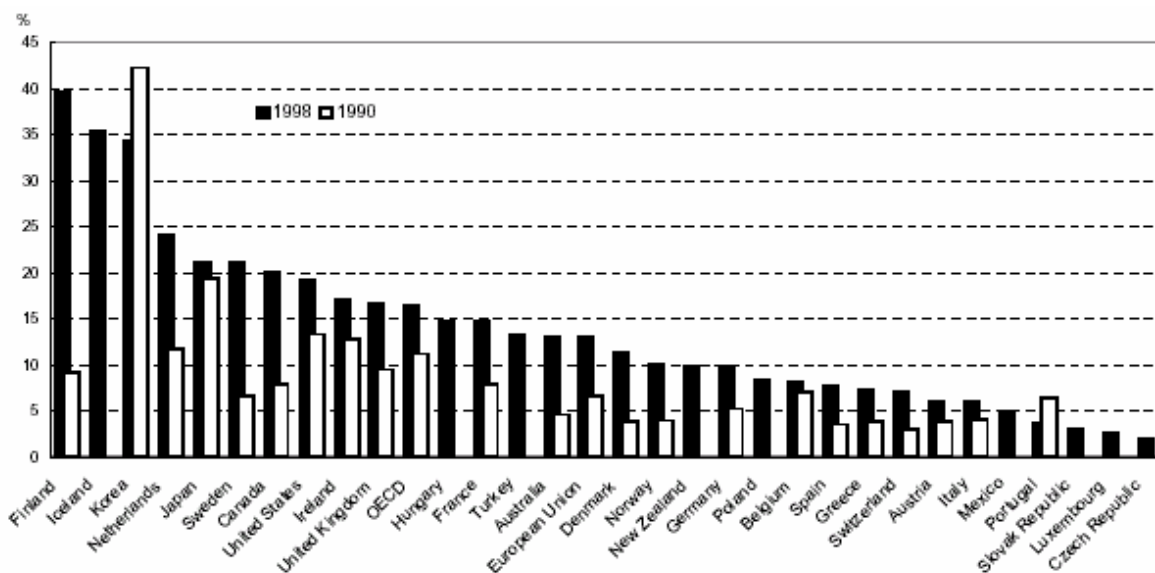
stosunku do PKB, tak więc w krajach o stosunkowo niskim produkcie krajowym brutto wskaźnik ten wypada korzystniej.

## 2.5. Liczba patentów

Kolejnym wskaźnikiem pozwalającym na określenie poziomu rozwoju dziedzin opartych na wiedzy jest liczba patentów z takich dziedzin, jak techniki przetwarzania i przechowywania informacji, telekomunikacja, techniki obliczeniowe w ogólnej liczbie uzyskanych patentów. Porównanie w tym zakresie przedstawiono na kolejnym wykresie:

**Wykres 5**

**Udział patentów zaliczanych do dziedzin ICT w ogólnej liczbie patentów zgłoszonych z danego kraju do Europejskiego Biura Patentowego w latach 1990 i 1998**



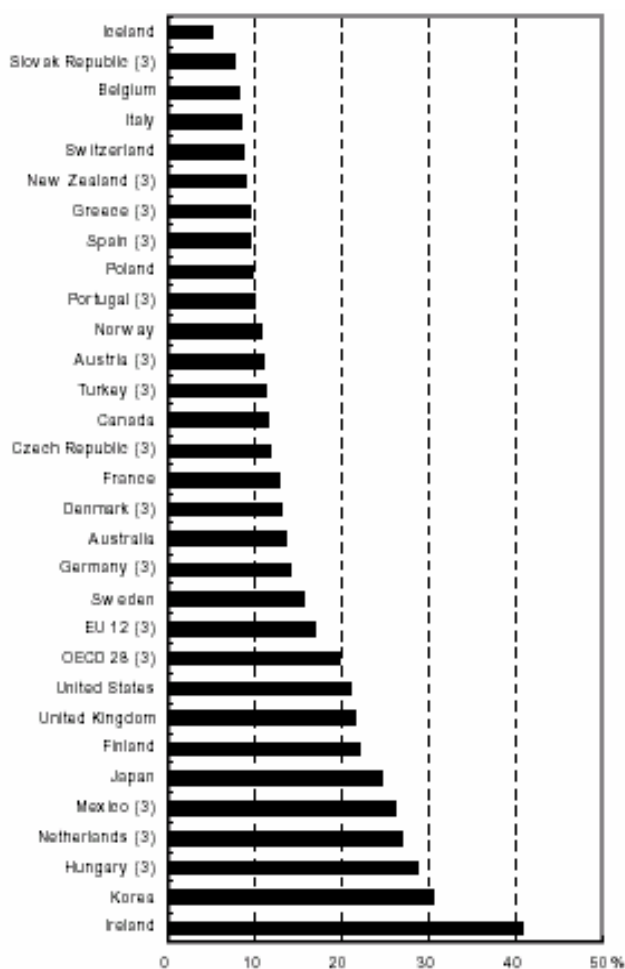
Źródło: *Measuring the Information Economy*, OECD 2002.

Na wykresie widać, że udział patentów związanych z sektorem ICT w ogólnej liczbie patentów zgłoszonych do Europejskiego Biura patentowego w Krajach OECD waha się od 40 do 2%. Wyjątkowo dużo patentów z omawianego zakresu zgłoszono z Finlandii, co pokazuje, że kraj ten w latach 90-tych potrafił zbudować system sprzyjający innowacyjności i badaniom nad nowymi technologiami. Kraje Europy Środkowej odnotowywały udział patentów z zakresu ICT na poziomie od 15% (Węgry) do 2-3% (Słowacja, Czechy). W Polsce udział wspomnianych patentów sięgał 8%. Podobnie jednak, jak w przypadku poprzedniego wskaźnika, zastosowanie miernika patentowego ma ograniczone znaczenie. Udział zależy od ogólnej liczby zgłoszonych patentów.

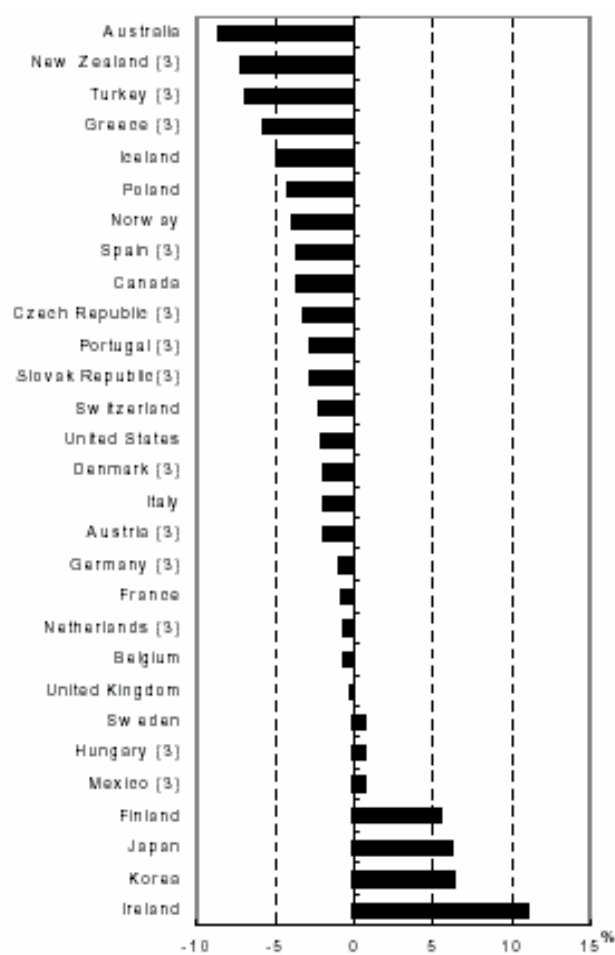
## 2.6. Udział wyrobów wysokich technologii w handlu zagranicznym

Rozwój gospodarki opartej na wiedzy jest związany z wysoką konkurencyjnością produktów związanych z nowoczesnymi technologiami. Potwierdzeniem tej konkurencyjności może być udział produktów związanych z wysokimi technologiami w handlu zagranicznym, a przede wszystkim w eksporcie. Kolejne wykresy pokazują, jaki jest udział produktów sektora ICT w krajach OECD w wymianie międzynarodowej.

**Wykres 6**  
**Udział Produktów sektora ICT w handlu zagranicznym w 2001 r.**



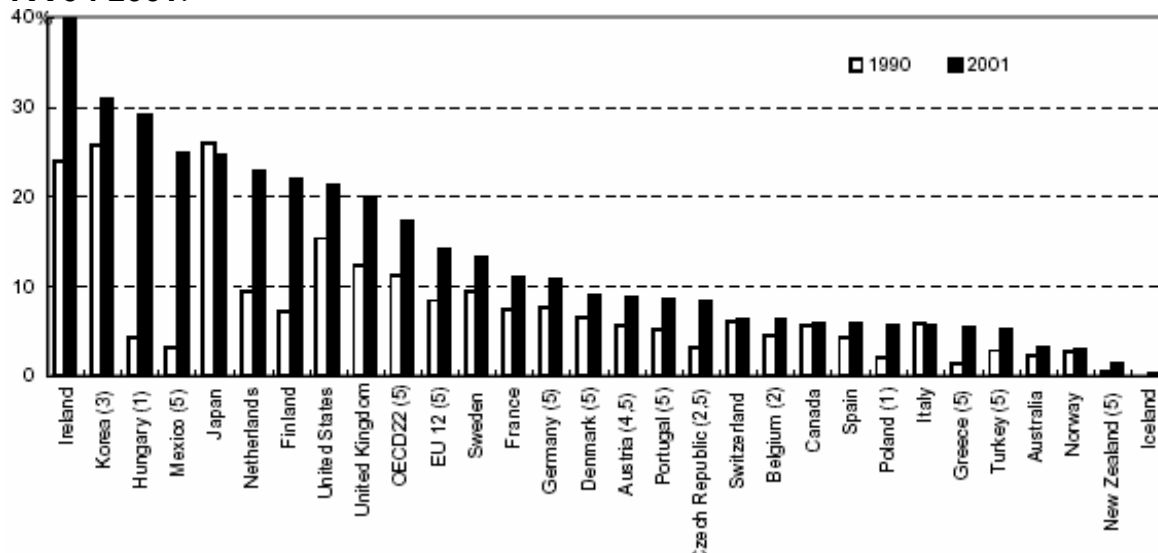
**Wykres 7**  
**Bilans handlowy produktów ICT w 2001 r.**



Źródło: *Measuring the Information Economy* (3), dane z 2001 r.

## Wykres 8

## Udział produktów sektora wysokich technologii w eksporcie towarów w latach 1990 i 2001.



Źródło: *Measuring the information economy*, (1)-1992; (2)-1993; (3)-1994; (4)-1995; (5)-2000.

Przedstawione wykresy pokazują, że liderem w zakresie udziału produktów zaliczanych do nowych technologii w eksporcie jest Irlandia, z 40% udziałem wyrobów zaliczanych do sektora ICT w eksporcie. Zwraca uwagę wysokie, trzecie miejsce Węgier, mających 30% udział produktów ICT w eksporcie. Węgry, jako jeden z nielicznych krajów mają również dodatnie saldo handlu zagranicznego w zakresie wyrobów zaliczanych do nowych technologii, razem z Irlandią, Koreą, Finlandią, Japonią i Meksykiem. Polska i Republika Czeska mają stosunkowo niewielki, mniej niż 10% udział produktów zaliczanych do nowych technologii w eksporcie, jednak w ostatnim dziesięcioleciu widać wyraźną poprawę w tym zakresie. Wykresy pokazują także, że cztery kraje: Węgry, Meksyk, a także w nieco mniejszym zakresie Finlandia i Holandia odnotowały bardzo duży wzrost eksportu produktów zaliczanych do sektora ICT w eksporcie. W wymienionych krajach zaobserwowano jednocześnie wyraźny wzrost patentów zgłaszanych do Europejskiego Biura Patentowego związanych z produktami zaliczanymi do nowych technologii, a także wyraźny wzrost nakładów firm na badania w przypadku Finlandii i Holandii<sup>3</sup>. Widać więc, że konkurencyjność produktów zaliczanych do nowych technologii jest skorelowana z nakładami firm na badania i związanym z tym zwiększeniem liczby patentów o znaczeniu międzynarodowym.

Odmienne należy potraktować duży udział wyrobów ICT w eksporcie w przypadku Węgier. Udział ten jest w dużym stopniu rezultatem sukcesów w zakresie przyciągania inwestycji zagranicznych. Firmy zagraniczne zlokalizowane na Węgrzech produkują niemal 100% sprzętu komputerowego, ponad 95% sprzętu elektronicznego i ponad 60% sprzętu telekomunikacyjnego, a następnie znaczną część produkcji eksportują. W rezultacie Węgry odnotowują dodatni bilans handlowy w zakresie produktów

<sup>3</sup> Brakuje odpowiednich danych dotyczących Meksyku i Węgier.

zaliczanych do nowych technologii. Przykład Węgier pokazuje, że konkurencyjność gospodarki w zakresie nowych produktów można również budować poprzez skuteczną politykę promocji inwestycji zagranicznych.

## **2.7. Rozwój sieci telekomunikacyjnych i dostęp do Internetu**

Gospodarka oparta na wiedzy nie może właściwie funkcjonować bez rozwoju sieci telekomunikacyjnych, także bez dostępu do Internetu. W ostatnich latach można zaobserwować szybki wzrost w zakresie dostępu do Internetu. Istotnym wskaźnikiem pozwalającym ocenić to zjawisko jest liczba komputerów podłączonych do sieci<sup>4</sup>. W 2001 r., w krajach OECD przeciętnie na 1000 mieszkańców było 101 komputerów podłączonych do sieci. W Unii Europejskiej wskaźnik ten wynosił 53 komputery, a w Stanach Zjednoczonych 272. Na poziomie przekraczającym 150 systemów komputerowych wskaźnik ten utrzymywał się również w Szwecji i Finlandii, a także w Kanadzie i Islandii. Z kolei w takich krajach, jak Meksyk i Turcja liczba komputerów z dostępem do sieci wynosi 4-5 na 1000 mieszkańców.

Rosnące zapotrzebowanie na dostęp do szerokopasmowego Internetu powoduje konieczność wprowadzania nowoczesnych rozwiązań w zakresie linii telefonicznych. Linie ISDN zaczynają być zastępowane liniami DSL. Poniższe wykresy pokazują stan infrastruktury telekomunikacyjnej w krajach OECD.

---

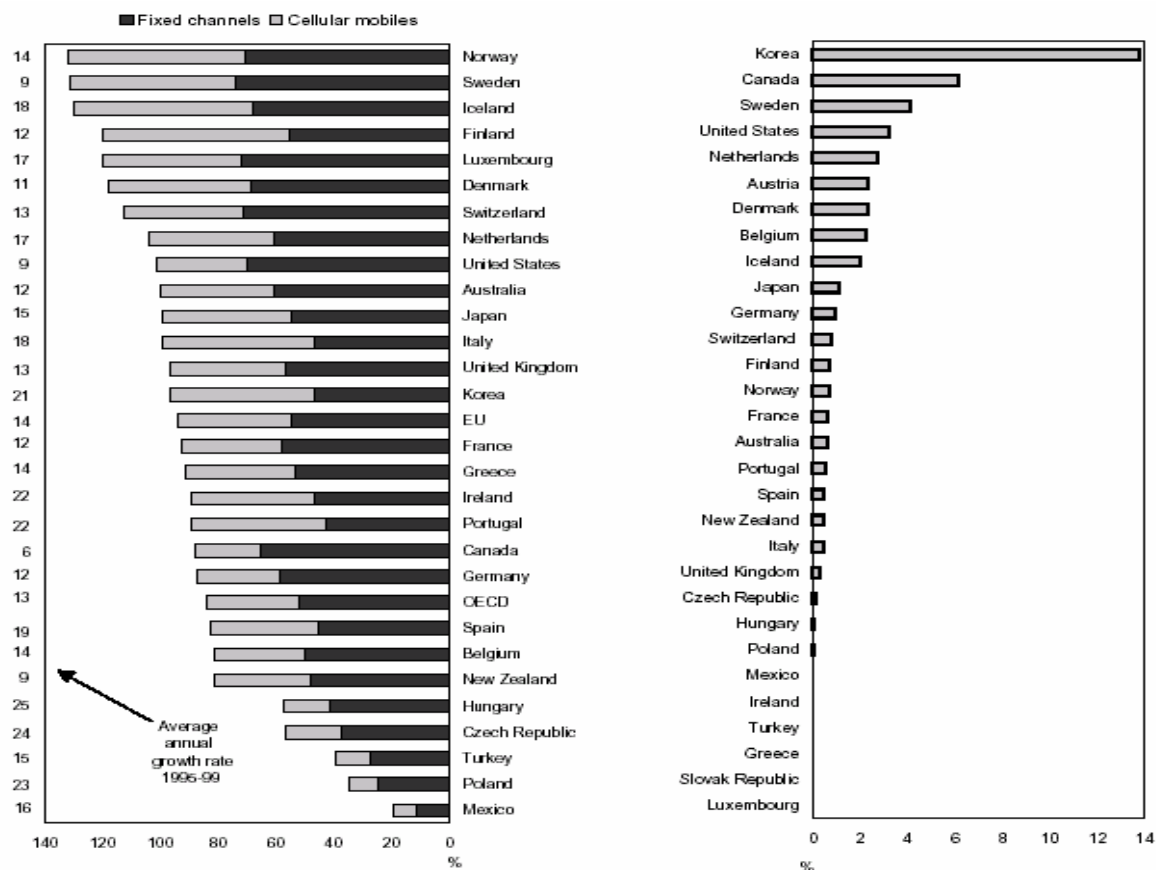
<sup>4</sup> W przeciwieństwie do badań użytkowników, wskazujących na odsetek osób korzystających z Internetu, liczba podłączonych komputerów jest bardziej precyzyjna.

**Wykres 9**

**Liczba standardowych linii telefonicznych i linii ISDN oraz abonentów telefonów komórkowych na 100 mieszkańców w 1999 r.**

**Wykres 10**

**Szerokopasmowy dostęp do Internetu w krajach OECD w 2001 r. Liczba linii na 100 mieszkańców.**



Źródło: *Measuring the Information Economy*, 2002.

Przedstawione dane pokazują, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej należą do krajów o najniższej w OECD liczbie linii telefonicznych na 100 mieszkańców, razem z takimi krajami, jak Turcja i Meksyk. Jednak w przeciwieństwie do tych dwóch ostatnich krajów, dynamika rozwoju telekomunikacji w Polsce, Czechach i na Słowacji należała do najwyższych, sięgając 23-25%. W Unii Europejskiej tylko dwa kraje, Portugalia i Irlandia rozwijały swoją sieć w podobnym tempie, przeciętnie 22% rocznie. Ostatnie dane<sup>5</sup> pokazują, że dystans do 15 państw Unii Europejskiej zmniejszył się w niewielkim stopniu. W Polsce 31 linii stacjonarnych przypada na 100 mieszkańców, w Republice Czeskiej 38, na Węgrzech 37, na Słowacji 32. Przeciętna dla Unii Europejskiej wynosi 56 linii. Również w przypadku telefonii komórkowej Polska ma znacznie mniej abonentów (26) niż Unia (73) na 100 mieszkańców.

Bardzo wolno rozwija się również w krajach Europy Środkowej dostęp do szerokopasmowego Internetu (linie DSL lub łącza stałe kablowe). W Polsce, Czechach, na Węgrzech i na Słowacji dostępem takim dysponowało w 2001 r. mniej niż 1% mieszkańców, podczas gdy w Szwecji – 4%, w Danii – 2%, w USA – 3%, a w Korei aż 14%.

Przedstawione dane liczbowe wskazują, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej w porównaniu do USA, a także do przeciętnej „starych” krajów Unii Europejskiej charakteryzują stosunkowo niewielkie nakłady na badania i rozwój. Wśród tych badań wręcz znikomy jest udział badań związanych z nowymi technologiami. Znacznie wolniej rozwija się również infrastruktura telekomunikacyjna. Przedstawione powyżej dane

<sup>5</sup> Biuletyn Polskiej Izby Informatyki 2003.



pokazują, że gospodarka oparta na wiedzy wymaga przede wszystkim uruchomienia mechanizmów finansowania badań i rozwoju przez przedsiębiorstwa.

### **3. Bariery rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Polsce (KBI)**

Obecnie, aby skutecznie konkurować i liczyć się w świecie, należy uznać, że wiedza jest takim samym czynnikiem produkcji, jak kapitał, praca, ziemia oraz inne czynniki determinujące wzrost gospodarczy, a także wspierać rozwój wiedzy, ponieważ ostatnio stała się ona najważniejszym z tych czynników. Gospodarka oparta na wiedzy – *Knowledge Based Economy* (GOW) oraz dziedziny oparte na wiedzy - *Knowledge Based Industries* (KBI) - są jednym z najistotniejszych mechanizmów pozwalających na wzrost gospodarczy. Jednak w Polsce istnieje wiele barier, które uniemożliwiają lub spowalniają rozwój dziedzin opartych na wiedzy.

#### **3.1. Regulacje dotyczące rynku i konkurencji**

##### **3.1.1. Koncesje i zezwolenia**

Już niemal 15 lat polskie firmy działają w otoczeniu wolnorynkowym, jednak w przypadku kilkudziesięciu rodzajów działalności wymagane jest uzyskanie koncesji lub zezwolenia. Pierwsza, dosyć liberalna ustawa o działalności gospodarczej, została uchwalona w 1988 roku jeszcze przez rząd, na czele którego stał Mieczysław Rakowski, ostatni premier starego ustroju. Ustawa ta była bardziej liberalna niż obowiązujące obecnie przepisy. Przez lata obowiązywania obrosła ona w zakazy, wyłączenia i wyjątki, co spowodowało, że podejmowanie działalności gospodarczej w

wielu dziedzinach wymagało ponownie zgody administracji. Odpowiedzią miała być ustawa *Prawo działalności gospodarczej*. Kilka spośród objętych koncesjami i zezwoleniami dziedzin aktywności zostało uwolnionych. Natomiast niektóre działalności dotychczas koncesjonowane zostały przesunięte do grupy objętej obowiązkiem uzyskania zezwolenia.

Koncesja z założenia ogranicza krąg przedsiębiorstw, mogących ją uzyskać, natomiast zezwolenia wydawane są bardziej powszechnie i dostępne są szerszej grupie firm. W niektórych rodzajach działalności określona jest maksymalna liczba wydanych koncesji, co wynika z istniejących możliwości technicznych i intencji ustawodawcy (np. koncesje na działalność radiową i telewizyjną). Za pomocą instrumentów koncesyjnych chroni się również ważny interes państwa (np. przy obrocie materiałami niebezpiecznymi) lub obywateli (koncesje na wykonywanie usług ochroniarskich).

Do dziedzin podlegających koncesjonowaniu należą:

1. Poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, wydobywanie kopalin ze złóż, bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotwórze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych;
2. Wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym;
3. Wytwarzanie, przetwarzanie, magazynowanie, przesyłanie, dystrybucja i obrót paliwami i energią;
4. Ochrona osób i mienia;
5. Transport lotniczy oraz wykonywanie innych usług lotniczych;
6. Budowa i eksploatacja albo wyłącznie eksploatacja autostrad płatnych oraz dróg ekspresowych, do których stosuje się przepisy o autostradach płatnych;
7. Zarządzanie liniami kolejowymi oraz wykonywanie przewozów kolejowych;
8. Rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.

Warunki, które firma musi spełnić, aby starać się o koncesję są określone w odpowiednich ustawach (np. ustawie o autostradach płatnych w odniesieniu do punktu 6 czy ustawie o radiofonii i telewizji w odniesieniu do punktu 8). Bez zmian w ustawie *Prawo działalności gospodarczej* nie można rozszerzyć listy dziedzin, objętych obowiązkiem koncesjonowania. Inaczej jest z zezwoleniami. Obowiązek uzyskania zezwolenia może zostać wprowadzony odrębną ustawą.

Do uzyskania zezwolenia konieczne jest czasami wypełnienie wymagań w zakresie kwalifikacji zawodowych, standardu posiadanego lokalu, czy też wypełnienie norm medycznych i sanitarnych, nakładanych przez odrębne przepisy. Rodzaje dokumentów, jakie powinien zawierać wniosek o wydanie zezwolenia precyzują odpowiednie ustawy, regulujące działalność będącą przedmiotem zezwolenia.

Zezwoleń wymagają następujące rodzaje działalności:

1. Produkcja, rozlewanie, oczyszczanie, skażenie i odwadnianie spirytusu oraz wydzielanie spirytusu z innego wytworu, a także produkcja i rozlewanie wódek;
2. Obrót towarami i usługami z zagranicą, przy czym minister właściwy do spraw gospodarki określa wykaz towarów, na obrót którymi jest potrzebne zezwolenie;
3. Wytwarzanie wyrobów tytoniowych;

4. Usługi detektywistyczne;
5. Produkcja i dystrybucja tablic rejestracyjnych pojazdów;
6. Zarządzanie lotniskami;
7. Usługi kurierskie oraz usługi pocztowe o charakterze powszechnym, polegające na przewozie i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek listowych i listów wartościowych o masie powyżej 2000 g oraz usługi telekomunikacyjne;
8. Wytwarzanie środków farmaceutycznych i materiałów medycznych: prowadzenie aptek ogólnodostępnych, hurtowni farmaceutycznych, hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt, składów celnych i konsygnacyjnych środków farmaceutycznych i materiałów medycznych;
9. Konfekcjonowanie i obrót środkami ochrony roślin;
10. Obrót w kraju i za granicą zwierzyną łowną (z wyłączeniem sprzedaży dokonywanej przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich na terenie kraju);
11. Sprzedaż usług turystycznych obejmujących polowania w kraju dla cudzoziemców i polowania za granicą;
12. Prowadzenie agencji celnych;
13. Produkcja i rozlewanie wyrobów winiarskich.

Wszyscy eksporterzy i importerzy towarów/technologii o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, muszą uzyskać zezwolenie. Lista eksportowo-tranzytowa, podobnie jak importowa, zawiera dziesięć kategorii. Towary wymienione w wykazie obejmują zarówno dobra nowe, jak i używane. Każda z występujących w liście kategorii jest podzielona na następujące grupy: A. Systemy, urządzenia i części; B. Urządzenia testujące, kontrolne i produkcyjne; C. Materiały; D. Oprogramowanie i E. Technologie.

Kategorie przewidziane w liście eksportowo-tranzytowej są identyczne, jak w przypadku listy importowej i obejmują dziesięć grup towarów<sup>6</sup>. Wydanie, odmowa

---

<sup>6</sup> Kategoria 0 - Materiały, instalacje i urządzenia jądrowe; Kategoria 1 - Materiały, substancje chemiczne, „mikroorganizmy” i „toksyny”; Kategoria 2 - Przetwórstwo materiałów; Kategoria 3 – Elektronika; Kategoria 4 – Komputery; Kategoria 5 - Telekomunikacja i „ochrona informacji”; Kategoria 6 - Czujniki i lasery; Kategoria 7 - Nawigacja i awionika; Kategoria 8 - Urządzenia okrętowe; Kategoria 9 - Układy napędowe, pojazdy kosmiczne i ich wyposażenie.

wydania i cofnięcie zezwolenia odbywa się w formie decyzji administracyjnej – o praktyce w tym zakresie mówimy w następnej części. Zezwolenia na czas nieoznaczony lub oznaczony wydają organy samorządu terytorialnego. Z przywołanych informacji wynika, że w kilkudziesięciu dziedzinach nie ma swobody.

### 3.2. Technologie informacyjne

Najbardziej widoczna, zwłaszcza w kontekście KBI oraz rozwoju technologii informacyjnej, jest monopolistyczna pozycja TP S.A. (ok. 90% udziału w rynku telefonii stacjonarnej), chociaż w świetle prawa rynek usług telekomunikacyjnych został zdemonopolizowany poprzez uchwalenie w lipcu 2001 r. *Prawa telekomunikacyjnego*. Przez wiele lat brakowało w nim jednak nie tylko przepisów pozwalających w praktyce zliberalizować rynek, ale też możliwości egzekwowania istniejących uprawnień<sup>7</sup>. Rządowa nowelizacja ustawy *Prawo telekomunikacyjne*, choć trafiła do parlamentu w lipcu 2002 r., aby obowiązywać od stycznia 2003 r., weszła w życie dopiero 1 października 2003 r. Najważniejszą zmianą faktycznie liberalizującą rynek usług telekomunikacyjnych jest ustawowe zobowiązanie operatora uznanego za „dominującego” do udostępniania swojej infrastruktury (w tym łącz) innym sieciom, ponadto abonenci będą mieli prawo wyboru najtańszego operatora w przypadku połączeń z telefonów stacjonarnych na komórkowe. Niestety z przepisów znowelizowanego prawa można korzystać dopiero od 8 grudnia 2003 r., ponieważ dopiero wówczas Ministerstwo Infrastruktury wydało odpowiednie rozporządzenia wykonawcze, z którymi nie zdążono, mimo, że data wejścia ustawy w życie była znana od ponad roku.

Z doniesień prasowych wynika, że TP S.A. prowadziła bardzo aktywny lobbing na rzecz korzystnej dla siebie nowelizacji *Prawa telekomunikacyjnego*. Część posłów z sejmowej komisji europejskiej pracujących nad tą ustawą jawnie działała w interesie TP S.A. poprzez zgłaszanie poprawek i wystąpienia skutecznie opóźniające proces legislacyjny<sup>8</sup>. Aby polski rynek telekomunikacyjny zaczął przypominać wolny rynek, potrzeba dziś przede wszystkim odwagi polityków. Jest to trudne zadanie, ponieważ TP S.A. została sprywatyzowana na rzecz France Telecom – francuskiego, w większości państwowego operatora telefonicznego. Poziom cen TP S.A. należy do najwyższych w krajach OECD.

Realną wolną konkurencję na rynku usług telekomunikacyjnych uniemożliwia TP S.A., która przez wiele lat nie podpisała umów z niezależnymi dostawcami Internetu. Niektórym z nich nie udało się ich podpisać do dziś, mimo że pierwsze dokumenty złożyli 7 lat temu. Na początku stycznia 2004 r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nałożył na TP S.A. karę 20 mln zł za opóźnianie podpisywania umów pod rygorem natychmiastowej wykonalności. Prezes urzędu Cezary Banasiński w uzasadnieniu decyzji UOKiK mówił, że od 1996 r., Telekomunikacja Polska pomimo złożenia 21 wniosków nie zawarła żadnej umowy na rozliczenia międzyoperatorskie. Telekomunikacja zarzucała, że wnioski są niekompletne, że firmy, które chcą świadczyć usługi dostępu do Internetu przez modem nie spełniają wymagań technicznych, a

---

<sup>7</sup> K. Król, *Wrzucić monetę*, Tygodnik „Wprost”, Nr 1010 (07 kwietnia 2002).

<sup>8</sup> G. Indulski, M. Tarnowski, *Polska partia TP S.A.*, Newsweek, nr 15/03.

najważniejsze, że brakuje rozporządzeń Ministerstwa Infrastruktury<sup>9</sup>. Ostatni argument stracił na aktualności, a czas pokaże na ile TP S.A. podzieli się rynkiem z konkurentami.

Mimo, że telefony komórkowe stopniowo wypierają usługi telefonii stacjonarnej i liczba użytkowników „komórek” rośnie, ceny rozmów telefonicznych nie są przyjazne dla ich użytkowników. Rynek telefonii komórkowej jest podzielony między trzech operatorów: Era ma 36% udziałów w tym rynku, Idea – 33%, a Plus – 31%, czyli w zasadzie nie ma wolnej konkurencji. W rezultacie korzystanie z telefonu komórkowego w Polsce jest średnio dwukrotnie droższe niż w krajach Unii Europejskiej (przykładowo: o 40% droższe niż w Niemczech, o 50% droższe niż we Francji i w Wielkiej Brytanii oraz o 60% droższe niż w Norwegii, Finowie płacą około 36% kwoty opłaty w Polsce). Obecnie z telefonów komórkowych korzysta 42% Polaków, prognozuje się, że w 2004 roku 60% Polaków będzie miało „komórki” (w UE telefony komórkowe ma średnio 70-88% mieszkańców)<sup>10</sup>.

Obecny poziom usług telekomunikacyjnych, a także ich ceny nie sprzyjają gwałtownemu wzrostowi zapotrzebowania na te usługi przez wymagających klientów, a więc nie tych, którzy szukają najniższej ceny, ale takich, dla których najnowocześniejsza technika jest elementem konkurowania. Niestety w Polsce tacy klienci pochodzą z sektorów, które są i raczej będą własnością publiczną – sektor obronny i służba zdrowia. Tutaj barierą jest ustawa o zamówieniach publicznych, a właściwie praktyka w tym zakresie. Kwestią problematyczną jest czy decydentów stać będzie na zlecenie dostawcom oprogramowania i usług informatycznych prac, których efektem będą rozwiązania możliwe do stosowania w skali światowej<sup>11</sup>.

### 3.3. Bariery wejścia na rynek

W dalszym ciągu znacząca część przedsiębiorstw należy do Skarbu Państwa, a te firmy zazwyczaj są w uprzywilejowanej sytuacji – mogą liczyć na umorzenia długów, zwolnienia z podatków i składek na ubezpieczenie społeczne oraz innego typu dotacje. Na te przywileje nie mają szansy przedsiębiorstwa prywatne, w konsekwencji mamy do czynienia z nierówną konkurencją.

Obecnie barierą związaną z wejściem na rynek jest minimalna kwota kapitału koniecznego do utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjnej. W pierwszym przypadku minimalny wkład kapitałowy wynosi 50.000 zł (przy najmniejszej dozwolonej wartości jednego udziału 500 zł), w drugim – 500.000 zł (jedna akcja nie może mieć niższej wartości niż 1 zł). Inwestorzy zagraniczni mogą wносить kapitał zakładowy w formie pieniężnej i rzeczowej. Znane są jednak liczne przykłady zagraniczne, gdzie do założenia firmy nie jest wymagany wkład kapitałowy, co sprzyja podejmowaniu działalności gospodarczej.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> *Kruszenie monopolu TP S.A.*, 6, 7.01.2004 (PAP) za interia.pl.

<sup>10</sup> wg Instytutu III Rzeczypospolitej, *Ojczyzna najdroższych komórek*, *Wprost Online*, 19.11.2003.

<sup>11</sup> S. Dunin-Wąsowicz, *Gdyby Polacy mówili tylko po angielsku*, Rzeczpospolita nr 132, 7-8.06.2003.

<sup>12</sup> Warto w szczególności wskazać na przepisy stanu Delaware w USA, uznawanego za szczególnie przyjazny dla biznesu. Wymogi kapitałowe dla utworzenia korporacji nie istnieją ponadto w kilkunastu innych stanach USA.

### 3.4. Uznaniowe praktyki administracyjne

Trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, że w Polsce urzędnicy są bezstronni i obiektywnie podejmują decyzje. Panuje powszechne przekonanie, że konkretne decyzje administracyjne zapadają na podstawie niejasnych kryteriów lub tajnych zasad. Uznaniowości urzędników państwowych sprzyja niejasne i nieprecyzyjne prawo. Od wielu lat słychać postulaty o uproszczenie przepisów, podejmowano nawet próby odbiurokratyzowania gospodarki, jednak ciągle obserwuje się odwrotną tendencję. W polskim Parlamencie uchwalane są ustawy ze świadomością konieczności ich nowelizacji. Nieprecyzyjne prawo daje zbyt dużą dowolność interpretacji, co powoduje, że urzędnicy stosujący w praktyce prawo wydają błędne decyzje, które w wielu przypadkach są obalane przez NSA. W rezultacie NSA jest zasypywany skargami obywateli i firm na decyzje administracyjne. Poniższa tabela przedstawia statystykę spraw sądowych załatwianych w NSA w latach 1996-2002.

**Tabela 2**  
**Statystyka spraw sądowych załatwianych w NSA w latach 1996-2002**

Wyszczególnienie:	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
liczba sędziów	182	211	214	224	238	268	285
Sprawy:							
pozostało z roku ubiegłego	28.762	36.000	52.989	53.518	59.268	70.092	87.670
Wpłynęło	45.838	59.765	62.297	54.943	65.054	75.801	70.367
załatwiono	38.600	42.776	61.768	49.193	54.230	58.222	64.838

Źródło: Informacja o działalności NSA w roku 1998, Warszawa, kwiecień 1999, Informacja o działalności NSA w roku 2001, Warszawa, kwiecień 2002 oraz Informacja o działalności NSA w roku 2002, Warszawa, maj 2003.

Uznaniowości sprzyja brak odpowiedzialności urzędników za błędnie wydawane decyzje. Znaczne opóźnienia NSA w rozpatrywaniu spraw i wydawaniu wyroków oraz niezrozumiałe dla opinii publicznej nie trzymanie się precedensów przez składy orzekające w poszczególnych grupach spraw, ponieważ sędziowie nie znają wydanych wcześniej przez ten sąd wyroków powoduje, że skargi stają się bezprzedmiotowe, nieaktualne, pozbawione praktycznego znaczenia. Z informacji o działalności NSA wynika, że około 30% spraw kończy się dla skarżących do sądu pomyślnie, ale są rejony kraju (np. dawne województwa bielsko-podlaskie, kaliskie, przemyskie, sieradzkie), gdzie połowa decyzji urzędu okazuje się fałszywa, krzywdząca, niepraworządna. Są też dziedziny (np. melioracja, budownictwo wodne, sprzedaż nieruchomości cudzoziemcom), w których sąd zmienia także co drugie rozstrzygnięcie administracji państwowej lub samorządowej.

Nie dosyć, że urzędnicy wydają bez konsekwencji błędne decyzje, traktując aplikacje uznaniowo, bywa – nie dają zainteresowanemu żadnej odpowiedzi. Najgorsze pod tym względem są: nadzór budowlany, urzędy podatkowe, organa podejmujące decyzje o wywłaszczeniach. Sprawozdanie NSA za 1998 r. wymienia liczne ministerstwa i poważne urzędy, które od roku do czterech lat zwlekają z obowiązkiem udzielenia odpowiedzi interesantom.

Szacunku do prawa nie budzi również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który od czasu do czasu wydaje wyrok uznający co prawda zaskarżone przepisy za niekonstytucyjne, ale orzeka zarazem, że niekonstytucyjność oznaczająca ich uchylenie nabierze mocy za trzy miesiące lub za rok. Tego typu rozwiązanie nawet, jeśli poprawne z czysto prawniczego punktu widzenia, jest trudne do zrozumienia, bo przepis jest albo poprawny, albo wadliwy, a wówczas powinien być uchylony natychmiast<sup>13</sup>.

Mnogość koncesji, zezwoleń i pozwoleń na prowadzenie różnej działalności gospodarczej oraz wszystkie opisane powyżej zjawiska sprzyjają korupcji urzędników, którzy wydając decyzje zyskali władzę. Transparency International podaje, że najwięcej łapówek wręcza się w Warszawie, ponieważ tutaj usytuowanych jest najwięcej urzędów, sądów, szkół, szpitali itd. A to właśnie sfery takie jak wymiar sprawiedliwości, polityka, edukacja i służba zdrowia, poza samorządem terytorialnym, są najbardziej korupcjogenne. Strukturą najbardziej narażoną na korupcję jest samorząd terytorialny. Na „mapie korupcyjnej” za Warszawą znajdują się inne duże miasta (Szczecin, Wrocław, Łódź i Poznań)<sup>14</sup>. Budzi to duży niepokój, gdy uwzględnimy, że w najbliższych latach administracja musi stworzyć i skomputeryzować kilkanaście rejestrów, będąc to m.in.: Krajowe Centrum Informacji Kryminalnej, system zarządzania służb mundurowych Tetra, Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych, Rejestr Usług Medycznych, biuro statystyczne GUS oraz system dla Straży Granicznej w związku z wejściem Polski do grupy Schengen.

Należy podkreślić, że w kontekście rozwoju dziedzin opartych na wiedzy, obok reglamentacji dostępu do prowadzenia działalności gospodarczej w wielu dziedzinach, realizacji zamówień publicznych przez „preferowanych” wykonawców, równie niebezpieczna jest uznaniowość administracji skarbowej, szczególnie w zakresie zaliczania do kosztów uzyskania przychodu wydatków na działalność badawczo-rozwojową, o czym piszemy w kolejnej części.

---

<sup>13</sup> A. Goszczyński, *Państwo prawników*, Polityka, nr 20/2003.

<sup>14</sup> *Mapa korupcji w Polsce*, Transparency International Polska, 2003.

### 3.5. Niedostosowanie prawa podatkowego do charakteru KBI

Polskie prawo podatkowe zasadniczo nie faworyzuje przedsiębiorców reprezentujących dziedziny oparte na wiedzy, wręcz funkcjonuje wyjątkowo niekorzystny system podatkowy z punktu widzenia wspierania innowacyjności<sup>15</sup>. Wiele firm prowadzących działalność innowacyjną nie korzysta obecnie z możliwych ulg w podatku, ze względu na skomplikowane i nieadekwatne przepisy podatkowe. Zasadniczy wpływ na opodatkowanie działalności B+R przedsiębiorstw będących osobami prawnymi wywiera *Ustawa o opodatkowaniu osób prawnych z 15 lutego 1992 r.*<sup>16</sup> Regulacje w niej zawarte dotyczą m.in. kwalifikacji wydatków na B+R jako kosztów podatkowych, zasad rozliczania wybranych kosztów podatkowych oraz okresu rozliczania strat. Na sytuację w zakresie prowadzenia działalności B+R istotny wpływ ma również szara strefa w zakresie prawa upadłościowego, a także archaiczne przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych utrudniające mobilizację środków na działalność B+R.

Zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych wydatki na B+R mogą zostać potraktowane jako koszty podatkowe tylko w przypadku komercjalizacji prac rozwojowych, a ponadto odpisy amortyzacyjne można dokonywać w okresie nie krótszym niż 36 miesięcy, co oznacza możliwość zastosowania 33,3% rocznej stawki amortyzacyjnej przy amortyzacji proporcjonalnej. Konsekwencją przyjęcia sformułowanej w ustawie kwalifikacji wydatków na B+R jest opodatkowanie podatkiem CIT wszelkich wydatków na B+R, które nie zostały zakończone, nie zakończyły się pomyślnie, nie zostały zakwalifikowane do produkcji lub bezpośredniego zastosowania oraz tych wydatków, które prawdopodobnie nie zostaną pokryte przychodami.

Oznacza to, że polskie przepisy prawne zniechęcają do podejmowania ryzyka w zakresie działalności B+R poprzez opodatkowanie prac nieskomercjalizowanych, o trudnym do przewidzenia efekcie, koncepcyjnych, we wczesnej fazie rozwojowej oraz alternatywnych rozwiązań problemu, z których do zastosowania wybiera się najlepsze. Przepisy umożliwiają odliczenie kosztów podatkowych w przypadku produktów i technologii, nie mówią natomiast nic o projektowaniu usług, procesów, rozwiązań organizacyjnych lub innych twórczych działaniach związanych z tworzeniem własności intelektualnej. Przepisy praktycznie uniemożliwiają potraktowanie kosztów prac badawczych jako kosztu podatkowego, chyba, że prowadzenie działalności naukowej jest celem statutowym jednostki – wówczas funkcjonuje zwolnienie przedmiotowe. Istnienie tego typu przepisów jest anachronizmem i rodzi szeroki zakres szarej sfery.

---

<sup>15</sup> Zob.: Bąk M., Kulawczuk P., Szcześniak A., *Podatkowe instrumenty wspierania innowacyjności*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, ekspertyza na zamówienie Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2003.

<sup>16</sup> *Ustawa z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych*, według stanu prawnego na 1 sierpnia 2003 r., tekst ujednolicony, <http://www.mf.gov.pl/> z dnia 9 grudnia 2003.



Oficjalne wskaźniki nakładów na B+R są w Polsce istotnie zaniżone, ponieważ firmy – w przypadku niedużych i średnich prac B+R - nie chcą narażać się na stosowanie trudnych i niekorzystnych regulacji i kamuflują tę działalność jako typową działalność eksploatacyjną. Tym bardziej, że kryteria zaliczenia określonych działań do działalności eksploatacyjnej czy też B+R są płynne. W laboratorium kontroli jakości można zarówno prowadzić kontrolę jakości, jak również opracowywać nowe receptury produktu. W dziale projektowania można zarówno opracowywać projekty nowych wersji istniejącego produktu, jak i projektować zupełnie nowe produkty i technologie. Możliwość dokładnej oceny kwalifikacji wydatków jako kosztów podatkowych przez inspektorów skarbowych nie można oceniać w tym przypadku zbyt wysoko. Inną spotykaną praktyką jest również tworzenie odrębnych jednostek gospodarczych przez firmy przemysłowe tylko do prowadzenia działalności B+R. Wówczas działalność B+R jest ich celem statutowym, wyniki podlegają sprzedaży do firmy macierzystej, a wydatki na B+R są kosztami uzyskania przychodów.

Z doświadczeń pracowników Instytutu wynika, że inspektorzy podatkowi w praktyce korzystniej interpretują wydatki na B+R niż pozwalają na to istniejące wąskie uregulowania. Wynika to ze świadomości pracowników skarbowych, że prawdziwa działalność badawczo-rozwojowa warta jest popierania. O ile jest to pozytywne zjawisko, o tyle brakuje informacji dotyczących zakresu uznaniowości w praktyce pracowników skarbowych.

Uważamy, że przepisy w zakresie kwalifikacji wydatków na B+R traktowanych jako koszty podatkowe należałoby napisać od nowa, przy zastosowaniu szerokiej konsultacji zainteresowanych jednostek. Przepisy te nie powinny karać za podejmowanie ryzyka działalności B+R.

Niekorzystne są zasady rozliczania nakładów na B+R jako kosztów podatkowych - prace zakończone pomyślnie można amortyzować w okresie nie krótszym niż 36 miesięcy, w zależności od okresu eksploatacji opracowanego produktu lub technologii. Jednocześnie przepisy nie określają stawek w tym zakresie, ale maksymalna stawka wynosi, przy obowiązującej w tym zakresie amortyzacji proporcjonalnej, 33 i 1/3%. Natomiast prace nie zakończone pomyślnie, czyli nie zakwalifikowane do produkcji lub do zastosowania nie są traktowane jako koszty podatkowe, mogą być finansowane z zysku po opodatkowaniu, co oznacza obciążenie ich stawką CIT. Podejmowanie wszelkiego ryzyka prac B+R nie prowadzącego do uzyskania efektu ekonomicznego jest karane obciążeniem wydatków stawką CIT.

W Polsce niekorzystny jest również okres rozliczania strat. Powszechnie wiadomo, że prowadzenie działalności B+R najczęściej wiąże się z koniecznością dokonywania wydatków przez wiele lat i przynoszeniem strat. Polskie przepisy umożliwiają rozliczenie strat w ciągu następnych 5 lat (w Czechach - w ciągu 7 lat), podczas gdy amerykańskie - w okresie 20 lat do przodu, a ponadto obecne straty można odliczyć z zysku wstecz z poprzednich 2 lat. Australia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania w ogóle nie mają ograniczeń w zakresie odliczania strat do przodu. Polskie przepisy nie zachęcają więc do lokowania inwestycji opartych na długoletnich badaniach i rozwoju w Polsce, co niestety nie rokuje rozwojowi dziedzin opartych na wiedzy.

Polskie prawo silnie chroni wierzycieli, natomiast zupełnie nie reguluje sytuacji dłużnika po ogłoszeniu upadłości. Brakuje przepisów o bankructwie i ochronie przed wierzycielami. Zbudowanie takich przepisów, wzorem wielu krajów pozwala na powrót do działalności gospodarczej osób, które zbankrutowały, ale posiadają dostateczną wiedzę w zakresie prowadzenia działalności innowacyjnej. Jak pokazuje praktyka osoby takie bardzo rzadko ogłaszają bankructwo po raz drugi, natomiast bardzo często osiągają duże sukcesy w działalności innowacyjnej. Wzorem dla Polski mogłyby być w tym zakresie przepisy amerykańskie.

Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych utrudniają mobilizację środków na działalność B+R. Rozwój działalności innowacyjnej w poważnym stopniu zależy od motywacji pracowników. Małe firmy innowacyjne bardzo często nie posiadają środków, aby wypłacać swoim pracownikom wysokie wynagrodzenia, w zależności od ich wkładu. Zwyczajową praktyką, funkcjonującą np. w USA jest wypłacanie im dużej części wynagrodzeń w opcjach na akcje, które to działanie jest wspierane podatkowo w ramach programów ESOP i ESPP<sup>17</sup>.

Obecnie jedynym godnym podkreślenia rozwiązaniem podatkowym sprzyjającym pracy twórców są przepisy dotyczące możliwości stosowania 50% kosztów uzyskania przychodu w przypadku umów o przeniesieniu prawa autorskiego, niemniej z różnych stron słychać głosy, że należałoby ten stan rzeczy zmienić, a ostatnio padły także propozycje obłożenia podatkiem VAT umów autorskich i o dzieło, co znacznie obniżyłoby ich atrakcyjność.

Obecnie Polska ma wyjątkowo niekorzystny z punktu widzenia wspierania innowacyjności system podatkowy. Indeks hojności podatkowej B, stosowany przez OECD<sup>18</sup>, posiada następującą postać:

$$B = \frac{1 - a}{1 - t}$$

gdzie  $a$  – wartość procentowa ulgi podatkowej na B+R w stosunku do wartości nakładu na B+R wynoszącego 1 PLN, oraz  $t$  – stopa podatkowa w podatku CIT. W sytuacji, w której nakłady na B+R wlicza się od razu w koszty, wartość  $a$  jest równa stopie podatkowej  $t$  i wartość indeksu wynosi 1. W takim przypadku 100% kosztów B+R ponosi firma. Jeżeli wartość indeksu B wynosi 0,90 to 90% kosztów B+R pokrywa firma, a 10% rząd. Jeżeli wskaźnik B wyniesie 1,20 oznacza to, że firma do każdego złotego nakładów na B+R musi dopłacać rządowi 20 groszy w formie podatków.

---

<sup>17</sup> Por. np. Bąk M., Kulawczuk P., Szcześniak A., Szczurek T., *Finansowanie biznesu technologicznego*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2003.

<sup>18</sup> *Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues*, OECD 2002. Przedstawiany poniżej wskaźnik ulegał modyfikacji przy dostosowaniu do specyficznych instrumentów i warunków panujących w Polsce. Nie zmieniła się jednak jego interpretacja, identyczna jak w OECD.

Poniżej przedstawiono oszacowanie wskaźnika B w różnych sytuacjach praktycznych w Polsce. Uzyskane wielkości warto porównać z danymi dla innych krajów OECD. Porównanie zamieszczono w poniższej tabelicy.

**Tablica 3**

**Wskaźnik hojności podatkowej B w wybranych krajach OECD oraz symulacje polskich sytuacji praktycznych**

Kraj – sposób zaliczania B+R	Mała firma 1999-2000	Mała firma 2001-2002
Dania	0,871	0,893
Francja	0,915	0,939
Niemcy	1,041	1,025
Grecja	1,015	1,015
Portugalia	0,850	0,665
Hiszpania	0,687	0,559
Włochy	0,552	0,557
Wielka Brytania	0,888	0,894
USA	0,934	0,934
Polska 2003 100% kosztów uzyskania przychodów	1	
Polska 2003 100% z zysku po opodatkowaniu	1,3699	
Polska 2004 100% z zysku po opodatkowaniu	1,2389	
Polska 2003 100% amortyzowane w ciągu 3 lat	1,0256	
Polska 2004 100% amortyzowane w ciągu 3 lat	1,0170	

Źródło: OECD oraz obliczenia własne<sup>19</sup>.

Uzyskane wyniki obliczeń wskazują, że polskie przepisy podatkowe są relatywnie mniej korzystne dla przedsiębiorców niż uzyskane wyniki średnie dla krajów OECD. Być może w tym tkwi przyczyna niskich nakładów polskich przedsiębiorstw na B+R. Należy podkreślić, że niektóre kraje, jak np. Niemcy preferują przyznawanie bezpośrednich grantów, niż stosowanie instrumentów fiskalnych. Instrumenty grantowe nie zostały uwzględnione w powyższych wskaźnikach.

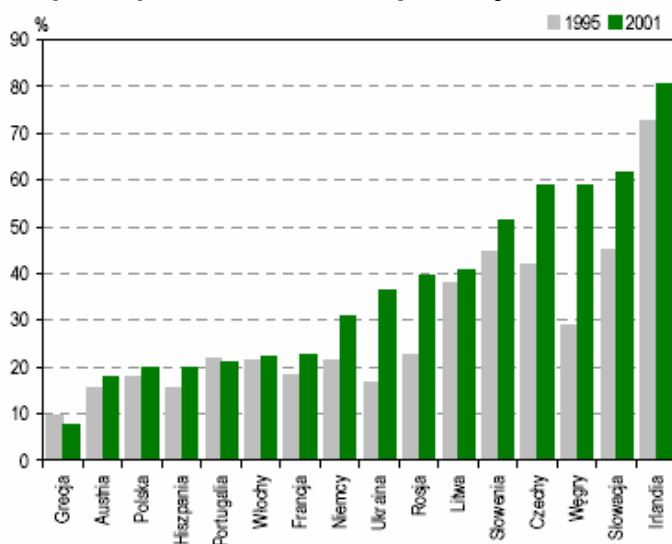
### 3.6. Trudności we współpracy międzynarodowej firm z dziedzin opartych na wiedzy

Jedną z ważniejszych barier w wymianie międzynarodowej jest struktura polskiego eksportu wynikająca ze struktury produkcji przemysłowej - mimo systematycznej

<sup>19</sup> Pierwszy wiersz dotyczący Polski pokazuje sytuację firmy, która prowadzi statutową komercyjną działalność B+R, drugi sytuację, w której firma nie może wliczać wydatków na B+R w koszty w roku 2003 (np. prace bez sukcesu), trzeci jak wyżej, ale w 2004, czwarty wiersz pokazuje sytuację, w której firma amortyzuje koszty zakończonych sukcesem B+R w ciągu 3 lat według zasad z roku 2003, a ostatni – jak poprzednio, ale w roku 2004.

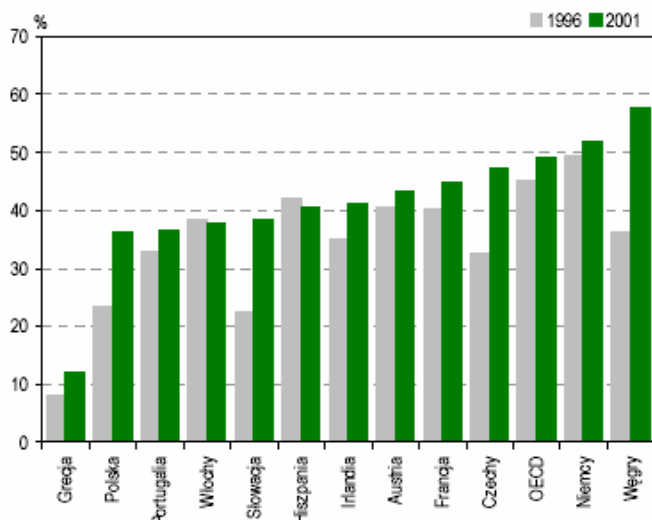
poprawy, nadal jest dosyć niekorzystna. Polski eksport charakteryzuje się niskim udziałem produktów wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie, będących w stanie konkurować na rynkach zagranicznych jakością, a nie tylko ceną. O ile w ciągu ostatnich kilkunastu lat transformacji gospodarczej znacząco wzrosła rola handlu z krajami rozwiniętymi gospodarczo, w tym przede wszystkim z Unią Europejską, której udział w polskim eksporcie wzrósł w bardzo szybkim tempie ponad trzykrotnie, do ponad 2/3 eksportu ogółem, o tyle struktura wymiany ciągle jest niezadowolająca. Po latach, kiedy na rynkach Europy Zachodniej byliśmy zmuszeni konkurować głównie cenowo, a nie jakościowo, wysyłając przede wszystkim towary przemysłowe o stosunkowo niskim stopniu przetworzenia, surowce oraz żywność, sytuacja zaczęła się poprawiać. Udział eksportu maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego w eksporcie ogółem rośnie, ale w porównaniu z innymi krajami nie jest imponujący i klasyfikuje nas na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów OECD, a polską gospodarkę nadal trudno uznać za innowacyjną. Także poziom technologiczny eksportowanych dóbr, chociaż w coraz mniejszym stopniu, to jednak średnio odbiega jeszcze znacznie na niekorzyść od porównywalnych dóbr dostępnych na rynkach zachodnich.

**Wykres 11**  
**Relacja eksportu do PKB (ceny bieżące)**



Źródło: GUS

**Wykres 11**  
**Udział eksportu maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego w eksporcie ogółem (ceny bieżące)**



Źródło: GUS

Do modernizacji gospodarki przyczyniają się inwestycje, jednak nakłady inwestycyjne w Polsce, które mogłyby wpłynąć na poprawę struktury przemysłu, a następnie eksportu od lat w dużej części ponoszone były na budynki i budowle – bierne czynniki produkcji, co nie wpłynęło na unowocześnienie gospodarki w zadowalającym stopniu. Z kolei bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), które mogły poprawić ten stan, skierowane były głównie poza branżę wysokiego przetwórstwa, w dodatku nie generujące silnych dodatnich efektów dla wzrostu eksportu, a nakierowane raczej na eksplorację rynku wewnętrznego. Większość inwestycji zagranicznych trafiła do pośrednictwa finansowego, handlu, transportu, przemysłu spożywczego, budownictwa (razem ok. 60% BIZ).<sup>20</sup>.

Ożywienie współpracy międzynarodowej polskich przedsiębiorstw reprezentujących dziedziny oparte na wiedzy będzie bardzo trudne, wydaje się być częścią „błędnego koła”: polskie firmy będą mogły w większym stopniu oferować nowoczesne usługi czy produkty za granicą, jeśli większa niż obecnie część polskiej gospodarki będzie innowacyjną, co w znacznej mierze zależy od struktury inwestycji, w tym także napływu BIZ i dziedzin, w których się ulokują; z kolei na to wszystko wpływają ogólne warunki prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. wysokie, głównie pozapłacowe, koszty pracy, niestabilny system podatkowy, spowolnienie procesu prywatyzacji, poziom rozwoju infrastruktury, głównie transportowej oraz inne czynniki wymienione w tej części pracy.

### 3.7. Bariery edukacyjne

Od 1990 r. polski system edukacji podlega zmianom mającym na celu przekształcanie go w taki sposób, aby wiedza i kompetencje zdobyte w Polsce dawały możliwość

<sup>20</sup> Na podst.: *Co napędza eksport?*, MAKROskop. Polska Gospodarka i Rynki Finansowe (biuletyn Banku Zachodniego WBK), sierpień 2003.

polskim uczniom lub studentom na swobodne uzupełnianie wykształcenia w innych krajach, a wykształcony w Polsce pracownik legitymował się kwalifikacjami zawodowymi, pozwalającymi mu podjąć pracę w dowolnym państwie Unii. Integracja Polski z UE nie jest związana z koniecznością jakichś szczególnych działań dostosowawczych w sferze edukacji, ponieważ w świetle Traktatu z Maastricht nie istnieją „europejskie standardy w edukacji” w sensie formalnym, nie istnieje również „unijny system edukacji”<sup>21</sup>. Zatem kierunek zmian w systemie edukacji zależy wyłącznie od polityki państwa. W latach 90-tych nowym – korzystnym zjawiskiem w polskiej edukacji, również w kontekście rozwoju dziedzin opartych na wiedzy, jest możliwość tworzenia szkół prywatnych na wszystkich poziomach. Z informacji Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu (MENiS) wynika, że współczynnik skolaryzacji w szkołach średnich, kształcących młodzież w wieku 15 - 18 lat, w roku szkolnym 2000/2001 wynosił 90,1%. W porównaniu z krajami Unii Europejskiej w Polsce współczynniki skolaryzacji odnoszące się do poszczególnych grup wiekowych są dość wysokie. Największy wzrost współczynników skolaryzacji ma miejsce w przypadku szkół wyższych i niewątpliwie udział mają w tym wyższe szkoły niepubliczne<sup>22</sup>.

Pozytywnym zjawiskiem jest także współpraca z Unią Europejską w dziedzinie edukacji i kształcenia zawodowego, która z roku na rok nabiera większego znaczenia. Od 1990 r. realizowane były i są nadal programy współpracy finansowane ze środków PHARE - (TEMPUS w szkolnictwie wyższym, VET, MOVE, IMPROVE w szkolnictwie zawodowym, TESSA w szkolnictwie zawodowym ponadśrednim, TERM i SMART w zakresie wspomaganie reformy i kształcenia kadry zarządzającej oświatą). Polska zyskała również dostęp do programów wewnątrzunijnych takich, jak: SOCRATES (edukacja na wszystkich poziomach), LEONARDO DA VINCI (kształcenie i doskonalenie zawodowe) oraz YOUTH FOR EUROPE (współpraca młodzieży). Realizacja tych programów jest koordynowana przez MENiS. Współpraca Polski z krajami członkowskimi UE w zakresie edukacji jest wyzwaniem dla polskiego rządu, ponieważ wymaga współfinansowania z polskiego budżetu. Otwarcie Polski na świat sprzyja lepszemu przygotowaniu uczniów do kontaktów międzynarodowych. W liceach ogólnokształcących 90,6% uczniów uczy się języka angielskiego, sytuacja jest gorsza w szkołach średnich zawodowych, gdzie 54,6% uczniów uczy się języka angielskiego, natomiast w zasadniczych szkołach zawodowych tego języka uczy się tylko 12% młodzieży. W związku z tym należy podjąć działania upowszechniające nauczanie języków obcych, szczególnie języka angielskiego, zwłaszcza w zasadniczych szkołach zawodowych<sup>23</sup>.

Według ekspertów reforma edukacji nie spełnia swojej roli, a więc poziom przygotowania do studiów i do przyszłej pracy młodzieży opuszczającej większość

---

<sup>21</sup> M. Mazińska, *Współpraca międzynarodowa Polski w dziedzinie edukacji*, [sprawymiedzynarodowe.pl](http://sprawymiedzynarodowe.pl).

<sup>22</sup> *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*, Warszawa, lipiec 2003 r. Dokument przygotowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 sierpnia 2003 r.

<sup>23</sup> *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*, Warszawa, lipiec 2003 r. Dokument przygotowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 sierpnia 2003 r.

szkół średnich, jest niezadowolający<sup>24</sup>. W kontekście barier rozwoju dziedzin opartych na wiedzy niepokoić powinien tzw. analfabetyzm funkcjonalny wśród młodzieży. Badania prof. Zbigniewa Kwiecińskiego z Torunia z 1998 r. opublikowane w 2002 r. wskazują, że ponad 22% 15-latków choć potrafi przeczytać poszczególne wyrazy i zdania, nie rozumie związków logicznych między nimi<sup>25</sup>. Wykształcenie osób 30-, 40-letnich, a więc tych, które powinny być w pełnej kondycji, aby sprostać konkurencji też pozostawia wiele do życzenia. Wyniki badań prof. Kwiecińskiego porównano z takimi samymi badaniami przeprowadzanymi kilkadziesiąt lat temu na tym samym terenie. W 1972 r. analfabeci i półanalfabeci stanowili 36,1% populacji ówczesnych 15-latków, a w 1986 r. 22,6%. W 1998 r. sprawdzono, jaka była ich dalsza edukacja - ponad 87% uczniów z najniższymi wynikami w badaniach, trafiło do szkół zasadniczych, a ponad 80% uczniów z najwyższymi wynikami trafiło do liceów ogólnokształcących. Według autorów tego badania główną przyczyną analfabetyzmu jest jego dziedziczenie z domu. Podobne wnioski wysnuł z prowadzonych przez siebie badań prof. Bogdan Cichomski z Instytutu Studiów Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego – ponad 44% dzieci rodziców z wykształceniem podstawowym kończy edukację na tym samym poziomie, wykształcenie wyższe w tej grupie uzyskuje tylko 4,6%. Bardzo duże dysproporcje występują także w wykształceniu osób z terenów wiejskich i miast: młodzież wiejska jest znacznie gorzej przygotowana do studiów, w rezultacie tylko 1,8% młodzieży ze wsi studiuje na uczelniach państwowych (w miastach ok. 9,5%). Mimo poglądu, że obecnie najzdolniejsi uczniowie mają dostęp do publicznych szkół wyższych, trudno zgodzić się z niniejszym stwierdzeniem przy uwzględnieniu cytowanych powyżej danych. Brakuje zatem systemowych rozwiązań mających na celu „wyrwanie” zdolnych dzieci i młodzieży z rodzin, które nie zapewnią im adekwatnego poziomu kształcenia.

Ponadto wąskie, specjalistyczne kształcenie, często w zawodach, o których możemy z dużym prawdopodobieństwem powiedzieć, że za 20 lat w ogóle nie będą funkcjonowały, uniemożliwia osobom kończącym edukację mobilność i przygotowanie się na konkurencję. Programy nauczania w szkołach zawodowych nie nadążają za zmianami technologicznymi, więc umiejętności opanowane przez uczniów w szkole, nie przydają się późniejszym pracodawcom. Prof. Jerzy Dietl w jednym z wywiadów mówił: „W szkołach średnich i wyższych trzeba przede wszystkim kształcić ogólnie, uczyć umiejętności, które mogą się przydać w różnych profesjach i które pozwolą szybko przyuczyć się do wielu zawodów. Choć oczywiście kształcenie ogólne jest wbrew pozorom droższe, bo trzeba przygotować szeroką ofertę fakultatywnych zajęć. (...) Nie potrzeba nam coraz więcej mechaników maszyn rolniczych, ale młodych osób umiejących posługiwać się technologią informatyczną, znających języki obce, potrafiących pozyskiwać informacje z wielu źródeł, syntetyzować fakty, wyciągać z nich wnioski. Nie można młodego człowieka wypuszczać ze szkoły średniej, jeśli nie zna "abc" matematyki”<sup>26</sup>. Tymczasem Minister Edukacji decydując o zniesieniu obowiązkowej matematyki na maturze zmniejszyła rolę tego przedmiotu ścisłego, który nie tylko służy opanowaniu umiejętności liczenia, ale kształtuje precyzję myślenia i obiektywizm ocen. Nauczycielom z kolei skasowano zewnętrzny system oceniania pracy. Oznacza to, że praca nauczycieli nie będzie

---

<sup>24</sup> Zob.: J. Dietl, Z. Pendel, *Archaiczna edukacja*, Gazeta Wyborcza, 17.03.2002.

<sup>25</sup> Z. Pendel, *15-letni analfabeci*, Gazeta Wyborcza, 22.05.2002.

<sup>26</sup> J. Dietl, Z. Pendel, *Archaiczna edukacja*, Gazeta Wyborcza, 17.03.2002.

poddawana prawdziwej i rzetelnej weryfikacji oraz, że „kapitał ludzki” będą kształcić również osoby nie spełniające właściwie swojej roli. Dla środowiska nauczycielskiego oznacza to także zamrożenie i zrównanie płac, nie będzie zróżnicowania wynagrodzeń w zależności od kwalifikacji, najbardziej niepokojące jest, że takie rozwiązanie zadowala nauczycieli<sup>27</sup>.

Choć w ostatnich latach w Polsce zrealizowano kilka programów na różnych szczeblach edukacji mających na celu przygotowanie uczniów i nauczycieli do korzystania z nowych technologii w procesie kształcenia („Internet w każdej gminie”, Interkl@sa, „Internet w każdym gimnazjum”, „Internet w każdym liceum”), dostęp do sprzętu komputerowego ocenia się jako zadowalający, a stopień wykorzystania przez nauczycieli technologii informacyjnych na lekcjach jest zbliżony do wskaźników występujących w UE i wynosi około 10%<sup>28</sup>, nie można powiedzieć, że rząd podejmuje prawidłowe decyzje dotyczące inwestowania w rozwój intelektualny ludzi, świadczą o tym spadające wydatki na naukę i szkolnictwo wyższe (również na dofinansowanie badań własnych szkół wyższych). Uwzględniając zmniejszane nakłady na projekty badawcze, ustawodawcy powinni zadać sobie pytanie: czy obecny stan rzeczy sprzyja rozwojowi społeczeństwa informacyjnego oraz dziedzin opartych na wiedzy? Naszym zdaniem nie.

### 3.8. Ochrona praw własności intelektualnej

Przepisy dotyczące ochrony praw intelektualnych w Polsce nie spełniają swojej roli. Według Międzynarodowego Stowarzyszenia Własności Intelektualnej (IIPA) Polska jest jednym z 10 największych rynków produktów nielegalnie podrabianych na świecie. Szacuje się, że straty samych producentów nagrań, filmów i programów komputerowych poniesione z powodu sprzedaży nielegalnych podróbek w Polsce wyniosły w 2002 r. przynajmniej 491,4 mln dolarów, prawie dwa razy więcej niż rok wcześniej. IIPA podaje, że aż 91% gier komputerowych pochodzi w naszym kraju z obiegu pirackiego oraz, że połowa programów komputerowych używanych dla potrzeb biznesu nie ma legalnych certyfikatów. Z badań Stowarzyszenia wynika również, że udział podrobionych nagrań z filmami w całości sprzedaży w 2002 r. wyniósł 30%, przede wszystkim dzięki wypieraniu kaset wideo typu VHS przez nagrania cyfrowe na płytach DVD, które jakością praktycznie nie różnią się od oryginałów. Z szacunków międzynarodowej organizacji reprezentującej koncerty muzyczne (IFPI), wynika, że 40% sprzedawanych w Polsce płyt kompaktowych z nagraniami piosenek pochodzi z nielegalnych źródeł<sup>29</sup>.

Polska jest nie tylko miejscem sprzedaży produktów podrabianych, ale jest również miejscem ich produkcji. Nie respektowanie praw właścicieli wartości intelektualnych nie

---

<sup>27</sup> T. Syryjczyk, *Czego nie uczy szkoła*, Gazeta Wyborcza, 17.03.2002.

<sup>28</sup> Elżbieta Leszczyńska, *Polska edukacja w drodze do społeczeństwa informacyjnego*, „Uczyć się lepiej”, styczeń-luty 2003.

<sup>29</sup> J. Kielecki, *Państwo zapłaci za piratów*, Rzeczpospolita, 08.12.2003.



skłania firm do legalnej produkcji w wielu dziedzinach, ponieważ są niekonkurencyjne w stosunku do oferty firm nie przestrzegających przepisów o ochronie praw intelektualnych, dotyczy to zarówno firm rodzimych, jak i zagranicznych producentów rozważających inwestycje w Polsce. Według organizacji IFPI, cytowanej powyżej, w 2002 r. polskie firmy były w stanie wyprodukować 320 mln sztuk płyt CD i DVD, jednak w tym czasie legalna, zarejestrowana sprzedaż na rynku krajowym i w eksporcie wyniosła tylko 120 mln sztuk. Wynika z tego, że Polska jest ósmym co do wielkości producentem tego typu podróbek po Tajwanie, Hongkongu, Chinach, Malezji, Indiach, Singapurze i Tajlandii<sup>30</sup>.

Zmiany w zakresie ochrony praw autorskich przyniesie wejście Polski do UE i konieczność wprowadzenia rozwiązań, których UE wymaga. O ile tak się nie stanie budżet państwa może zostać zmuszony do wypłaty miliardowych odszkodowań producentom, którzy ponoszą straty z powodu sprzedaży podróbek produkowanych przez nich płyt, programów komputerowych oraz innych produktów.

### 3.9. Inne bariery

Istotną barierą rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Polsce jest brak udanej współpracy jednostek badawczo-rozwojowych (JBR) z sektorem przedsiębiorstw, w tym w szczególności małych i średnich. Cykl życia produktu często wynosi 2-3 lata, w wielu przypadkach produkty muszą być ciągle doskonałe. O losie firmy często decyduje błyskawiczna reakcja na potrzeby rynku, a więc w interesie przedsiębiorstwa jest dobry pomysł na produkt i jego sprzedaż oraz szybka realizacja innowacji. Przy uwzględnieniu zazwyczaj słabego zaplecza badawczo-rozwojowego małych i średnich firm, nieodzowna jest stała i elastyczna współpraca z ośrodkami badawczo-rozwojowymi. Zdaniem przedsiębiorców tego typu współpracy i elastyczności ze strony JBR-ów brakuje, nie ma konkretnych i jasnych zasad kooperacji MSP z JBR. Przedsiębiorcom, m.in. zależy na dwóch obszarach ułatwiających współpracę z JBR: określeniu możliwości dofinansowania prac nad projektem i precyzyjnie określonym czasie reakcji ze strony JBR-ów (np. odpowiedzi na wysyłane zapytania), ponieważ o „być albo nie być” firmy decyduje czas. Nikt nie chce ponosić kosztów związanych z

---

<sup>30</sup> j.w.

początkowymi pracami badawczymi, obciążonymi największym ryzykiem, państwo obecnie nie inwestuje w tę dziedzinę. JBR-y, w większości dofinansowywane są z budżetu Państwa w ramach projektów celowych.

O finansowaniu zgłoszonych przez przedsiębiorców wniosków decyduje Komitet Badań Naukowych - pozytywnie ocenione projekty otrzymują z KBN 50% dofinansowania badań. Najczęściej przedsiębiorcy zlecają te badania JBR. Jest to największa część dofinansowania, jaką JBR otrzymują od Państwa, gdyż statutowa pomoc z budżetu dla tych jednostek, wynosi średnio jedynie 20%, podczas gdy w USA instytuty badawcze są finansowane w 100% przez rząd federalny. W rezultacie przedsiębiorstwa (te, które stać) chętniej kupują gotową technologię lub licencje za granicą, niż prowadzą badania na własną rękę w kraju.

Jednym z ważnych elementów dobrej współpracy sektora naukowego z przemysłem są staże w przedsiębiorstwach odbywane przez pracowników naukowych oraz staże kadry i pracowników przedsiębiorstw odbywane w ośrodkach naukowych. Mogłoby to sprzyjać również tworzeniu nowych firm technologicznych, zarówno wychodzących ze sfery badawczo-rozwojowej, jak i tych z dużych korporacji, które generują nowe technologie i nie koniecznie z nich korzystają. Problemem jest jednak brak w Polsce kapitału na tego typu działania. W 2001 r. wydatki ogółem na naukę w Polsce wyniosły jedynie 0,65% PKB. Przemysł pokrywa ok. 30-40% tych wydatków. Przyczyną tak niskiego poziomu finansowania sektora B+R przez przemysł jest brak instrumentów, które wspomagałyby współpracę przemysłu z jednostkami naukowymi. Np. w Wielkiej Brytanii, w latach 2001 i 2002, każdy przedsiębiorca, który zainwestował w prace B+R dostawał od państwa „bonus” w postaci 200% odpisu wartości prac B+R od obliczonego podatku dochodowego dla małych i średnich przedsiębiorstw i 100% dla dużych firm i korporacji. W 2002 i 2003 r. wydatki budżetowe na naukę w Polsce wyniosły odpowiednio 0,344% i 0,337% PKB!<sup>31</sup>

Od początku lat 90-tych w sektorze JBR-ów trwa restrukturyzacja, jednak nadal obok znakomitych ośrodków, dużo jest takich, które żyją z wynajmu powierzchni i nie są w stanie odnaleźć się w rzeczywistości rynkowej. Z drugiej strony z JBR-ów odpływają specjaliści - ludzie w wieku 40 - 50 lat z doświadczeniem i jeszcze chęcią do pracy, jest coraz mniej osób zdolnych do wykonania pracy na poziomie światowym, a trzeba pamiętać, że rozwój nowych technologii to głównie wiedza, którą posiadają ludzie. W JBR-ach zostają naukowcy w wieku przedemerytalnym i młodzi pracownicy z ambicjami, ale bez doświadczenia. Uczestnicy seminarium pt. *Jaki powinien być docelowy model infrastruktury badawczo-rozwojowej?* zorganizowanego w listopadzie 2003 r. podkreślali, że „zakup technologii to zakup dobrego zespołu specjalistów,

---

<sup>31</sup> dla porównania - poziom wydatków na badania naukowe w Czechach i Słowenii wynosi 1,4%, Włochy wydają 1%, podobnie Grecja, Szwecja i Finlandia – ok. 3,6%; Finlandia na początku lat 90-tych przeżywała jeszcze większy kryzys gospodarczy niż aktualnie Polska, ale dzięki m.in. bardzo wysokim nakładom na naukę, szybko uporowała się z kłopotami ekonomicznymi.

któremu trzeba dać pracę i odpowiednio wynagrodzić”<sup>32</sup>. W związku z sytuacją w JBR i wynikającą z niej fluktuacją kadry, mamy obecnie lukę pokoleniową, którą istniejące warunki finansowe i prawne powiększają.

Obecnie struktura finansowania działalności badawczo-rozwojowej w Polsce wygląda następująco: badania podstawowe – pochłaniają 38% wydatków, stosowane - 26%, prace rozwojowe - 36%, w USA rozdysponowanie pieniędzy wygląda nieco inaczej i tak: na badania podstawowe przeznaczane jest 18% wydatków, na stosowane - 21%, a na prace rozwojowe - 61%. Jak widać w Polsce, w odróżnieniu od USA, znaczna część nakładów na badania przypada na badania podstawowe, czyli na tę część, która nie jest blisko praktyki. Obecnie kształtowanie polityki w zakresie badań naukowych zależy od reprezentantów środowiska naukowego, a nie od Ministra Nauki i nie jest to najszczęśliwsze rozwiązanie. Dużym krokiem naprzód ma być ustawa o finansowaniu nauki (powinna wejść w życie w 2004 r.), która ma umożliwić zmianę struktury finansowania działalności badawczo-rozwojowej, ponieważ decyzje dotyczące finansowania, będą w gestii Ministra Nauki. Nowa ustawa przewiduje, obok projektów celowych, możliwość finansowania badań aplikacyjnych oraz prac rozwojowych. Projekty rozwojowe byłyby elementem polityki Ministra Nauki w zakresie wspierania współpracy pomiędzy przemysłem a nauką, na etapie wcześniejszym niż projekty celowe. Minister będzie miał również możliwość dofinansowania programów, tworzonych przez Ministerstwo według określonych celów strategicznych finansowania polskiej nauki<sup>33</sup>. To są założenia, czas pokaże ile z nich pozostanie w praktyce i jakie rezultaty przyniosą.

Obok opisanych barier rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Polsce, do istotnych utrudnień można zaliczyć jeszcze bariery natury ogólnej takie, jak: obowiązki ciążące na przedsiębiorcach, które nakłada na nich Kodeks pracy, Kodeks spółek handlowych, przepisy dotyczące norm jakości i bezpieczeństwa, ochrony środowiska naturalnego i szereg innych.

Rozwój gospodarki w ogóle zależy również od wielkości deficytu budżetowego, bez skutecznego „łatania” dziury budżetowej nie będzie szybszego wzrostu gospodarczego w dłuższym okresie. Ciągłe brak radykalnych kroków w celu ograniczania deficytu w przyszłości, a więc stabilność finansów państwa nie jest pewna, a jest to podstawa podejmowania decyzji inwestycyjnych, również przez inwestorów zagranicznych.

---

<sup>32</sup> Zob. wypowiedź C. Szczepańskiego, Prezesa Zarządu ETC-PZL Aerospace Industries Sp. z o.o. podczas seminarium pt. *Jaki powinien być docelowy model infrastruktury badawczo-rozwojowej?*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych i „Rzeczpospolita”, listopad 2003.

<sup>33</sup> Na podst. wypowiedzi uczestników cyklu seminariów nt. innowacji w polskim przemyśle organizowanych w 2003 r. przez Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych i „Rzeczpospolita”.

Przedsiębiorcy zapewne byłiby szczęśliwi z obniżenia kosztów pracy, zwłaszcza tych pozapłacowych. Jeśli doszłoby do tego odbiurokratyzowanie gospodarki oraz zmniejszenie liczby uciążliwych urzędników, firmy zaczęłyby powstawać jak grzyby po deszczu, a ich wyniki finansowe przy obecnej skali CIT byłyby zapewne całkiem niezłe.

### 3.10. Podsumowanie

Z raportu Światowego Forum Gospodarczego (WEF) opublikowanego w grudniu 2003 r. wynika, że Polska nie potrafi wykorzystać szansy na rozwój gospodarczy oparty na nowych technologiach.

Aby określić stopień gotowości do wykorzystania nowych technologii oraz wpływu inwestycji w sektor ICT na rozwój gospodarczy danego kraju analitycy WEF stworzyli specjalny wskaźnik NRI (Networked Readiness Index)<sup>34</sup>. W rankingu stopnia wykorzystania inwestycji w technologie informatyczne i telekomunikacyjne (ICT), który powstał dzięki wyliczeniu wskaźnika NRI, Polska wypadła wyjątkowo blado na tle pozostałych krajów regionu, zajmując odległe 47. miejsce (znalazła się tuż za Jordanią i daleko w tyle za swoimi bezpośrednimi rywalami: Litwą (42.), Słowacją (41.), Węgrami (36.), Łotwą (35.), Czechami (33.), Słowenią (30.) i Estonią (25.). Specjaliści WEF nisko ocenili zarówno warunki, jakie oferujemy firmom z branży IT, jak i poziom wykorzystania nowych technologii oraz wykorzystanie korzyści z nich płynących. Zaskakujące, że pod względem warunków politycznych i regulacji prawnych Polskę wyprzedziły takie kraje afrykańskie, jak Zambia, Tanzania, Malawi czy Botswana. Pod względem infrastruktury informatycznej jesteśmy najgorsi z wszystkich dziesięciu krajów wstępujących w maju 2004 r. do Unii Europejskiej<sup>35</sup>.

Zacytowane dane nie napawają optymistycznie, a zmiana sytuacji może się dokonać jedynie po wprowadzeniu szerokich reform w wielu dziedzinach. O sukcesie w rozwoju dziedzin opartych na wiedzy decyduje z jednej strony poziom szkolnictwa, poziom nakładów na badania i rozwój, a z drugiej – rozwiązania prawne przy rozwiniętej infrastrukturze oraz odpowiednim poziomie wykorzystania nowoczesnych technologii przez obywateli, biznes oraz instytucje publiczne. Na zakończenie tej części pracy chcielibyśmy zaprezentować przykład Hiszpanii, który dowodzi, że odwrócenie niekorzystnych tendencji w rozwoju gospodarczym jest jak najbardziej możliwe w stosunkowo niedługim czasie. Warunkiem koniecznym jest wola polityczna podjęcia zdecydowanych działań. W 1981 r. Hiszpanii nie było wśród 20 krajów najaktywniejszych w obszarze nauki (Polska była wtedy na wysokim 15-tym miejscu), a w 1993 r. była już na 12-tym miejscu (Polska spadła na 19-te). Było to możliwe dzięki obraniu strategii rozwoju opartej na nauce. W latach 80-tych Hiszpania przeznaczała

---

<sup>34</sup> W skład wskaźnika NRI wchodzi: oceny warunków oferowanych przez dany kraj firmom z branży IT (sytuacja rynkowa, regulacje prawne i poziom rozwoju infrastruktury); poziom wykorzystania technologii wśród obywateli, przedsiębiorstw i instytucji publicznych; zdolność wykorzystania i czerpania korzyści z nowych technologii. *Polska nie potrafi wykorzystać nowych technologii*, *Gazeta Wyborcza*, 10.12.2003.

<sup>35</sup> j.w.

na naukę 0,33% PKB z budżetu (Polska ponad 1,5%), w drugiej połowie lat 80-tych, zgodnie z nową strategią m.in. zwiększono 3-krotnie płace pracowników naukowych oraz zwiększono rekrutację na studia państwowe do 4.000 studentów na 100.000 mieszkańców. Nakłady na naukę, badania i rozwój wzrosły do 1%. W tym czasie Polska kształciła około 1.200 studentów na 100.000 mieszkańców, a nakłady na naukę wynosiły około 0,6% PKB<sup>36</sup> – tak pozostało do chwili obecnej. Chociaż w Polsce wielokrotnie zwiększyła się liczba studentów, nadszedł czas, żeby zmienić podejście do inwestowania w rozwój intelektualny, jeśli nie chcemy zostać na marginesie gospodarki światowej.

#### **4. Najlepsze praktyki w zakresie eliminacji barier oraz wspierania KBI w USA i Europie**

Problematyka wspierania rozwoju KBI jest przedmiotem zainteresowania wielu organów państwowych i międzynarodowych. Szczególne zaangażowanie w tym zakresie wykazały OECD, Komisja Europejska i rząd Stanów Zjednoczonych. Problematykę wspierania rozwoju dziedzin opartych na wiedzy można usystematyzować w dwie zasadnicze grupy zagadnień. Pierwszą grupę tworzą rozwiązania, które stwarzają korzystne warunki wejścia na rynek i ograniczają lub likwidują monopole. Drugą grupę działań można ująć jako stosowanie instrumentów wspierających rozwój przedsiębiorstw lub jednostek działających w dziedzinach opartych na wiedzy.

Należy w sposób szczególny podkreślić, iż waga obu grup zagadnień nie jest równa. Funkcjonowanie dużych barier wejścia na rynek oraz ograniczenie konkurencji w sposób naturalny hamuje samoczynny rozwój dziedzin opartych na wiedzy bądź też rozwój ten w ogóle uniemożliwia. Z kolei brak narzędzi wspierających rozwój może wpływać na spadek tempa rozwoju KBI, jednak prawdziwe potrzeby rozwojowe dla tych dziedzin tworzy rynek.

Poniższy rozdział zawiera analizę opisową najlepszych praktyk w zakresie eliminacji barier rynkowych oraz przedstawienie zasadniczych narzędzi wspierania KBI stosowanych w Europie i Ameryce. Oparty jest on opracowaniach OECD: *Competition and Regulation Issues in Telecommunications*<sup>37</sup>, *Measuring the Information Economy*<sup>38</sup>, Banku Światowego: *Composition of Foreign Direct Investment and Protection of Intellectual Property Rights: Evidence from Transition Economies*<sup>39</sup>, opracowaniu S. Sterna, M.E. Portera i J.L. Furmana o determinantach krajowego potencjału innowacyjnego<sup>40</sup>, pracy W. Lehra i T. Kiesslinga na temat dualnego charakteru regulacji telekomunikacji w USA i Europie<sup>41</sup>, opracowaniach Unii Europejskiej dotyczących postępu w osiągnięciu

---

<sup>36</sup> Prof. J. Zimny, *Bez nauki nie mamy szans*, MYŚL POLSKA nr 22, 1.06.2003.

<sup>37</sup> *Competition and Regulation Issues in Telecommunications*, OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Competition Committee, Paris 2002

<sup>38</sup> *Measuring the Information Economy*, OECD, Paris 2002

<sup>39</sup> Smarzyska B.K. *Composition of Foreign Direct Investment and Protection of Intellectual Property Rights: Evidence from Transition Economies*, The World Bank, February 2002

<sup>40</sup> Stern S., Porter M.E., Furman J.L., *The Determinants of National Innovative Capacity*, National Bureau of Economic research, Working Paper 7876, Cambridge 2000

<sup>41</sup> Lehr W., Kiessling T., *Telecommunication Regulation in the United States and Europe: The Case for Centralized Authority*, Paper presented to the 26<sup>th</sup> Telecommunications Policy Research Conference, Alexandria VA, 1998

celów rozwoju innowacyjności w gospodarce napędzanej przez KBI<sup>42</sup>, pracach dotyczących wpływu sektora ICT na wzrost gospodarczy<sup>43</sup>, wpływu patentów na rozwój KBI w Europie<sup>44</sup>, opracowań przygotowanych dla rządów USA i Wielkiej Brytanii<sup>45</sup>. W pracy wykorzystano także raport Instytutu Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym pod tytułem *Finansowanie biznesu technologicznego*<sup>46</sup>. Inne prace wykorzystane w tym rozdziale będą przywoływane w miarę potrzeby.

#### 4.1. Deregulacja telekomunikacji

Problematyka deregulacji działalności telekomunikacyjnej jest ważnym zagadnieniem z zakresu zwiększenia zakresu konkurencji w gospodarce. Telekomunikacja jest tą dziedziną, która była objęta monopolem, co powodowało negatywne skutki dla gospodarki. Stosunkowo najwcześniej kwestie deregulacji telekomunikacji zostały podjęte w Stanach Zjednoczonych. W USA regulacja telekomunikacji jest dokonywana przez Federalną Komisję Łączności (Federal Communication Commission – FCC), która funkcjonuje na szczeblu federalnym oraz przez Komisje Użyteczności Publicznej (Public Utility Commissions – PUC), które funkcjonują na szczeblu stanowym. Historycznie PUC były odpowiedzialne za regulację łączności wewnątrz stanu, a FCC pomiędzy stanami.<sup>47</sup> Taki podział obowiązków powodował, że usługi lokalne były subsydiowane przez usługi międzystanowe. Aż do roku 1960 w USA utrzymywał się monopol Bell System. Od początku lat 60-tych zaczęły zarysowywać się różnice pomiędzy PUC i FCC, która stawiała się coraz bardziej pro-konkurencyjna. W efekcie konkurencja w telekomunikacji zaistniała szybciej w USA niż w Europie. W roku 1984 Bell System został poddany procedurze demonopolizacyjnej, w wyniku której oddzielono usługi długodystansowe (międzystanowe) od wewnętrznych i powstało 7 Regionalnych Kompanii Bell oraz AT&T działającego jako operator międzystanowy<sup>48</sup>.

W roku 1996 weszła w życie ustawa o łączności zawierająca postanowienia dotyczące zwiększenia konkurencji zwłaszcza na rynkach lokalnych, które de facto pozostały monopolami. Dla osiągnięcia tego celu ustawa wymagała od dominującego operatora otwarcia jego sieci na rzetelne, nie dyskryminacyjne stawki i warunki dla konkurujących dostawców usług oraz zezwalała konkurującym dostawcom usług na odsprzedaż cięższych na nich usług z rabatem równym nie poniesionym kosztom dominującego operatora. Ustawa ta zobowiązała FCC do określenia reguł, według których miało nastąpić otwarcie sieci operatorów dominujących. Ustawa określa niezwykle krótki okres na przygotowania rozporządzeń wykonawczych przez FCC. W lecie 1996 roku FCC opracowała pierwsze rozporządzenie wykonawcze w zakresie otwarcia sieci, na co kilka stanów zareagowało wniesieniem apelacji do Ósmego

---

<sup>42</sup> *Progress towards the objectives set out in the European Commission Communication on Innovation in a Knowledge – Driven Economy*, European Commission, Enterprise Directorate – General, Brussels 2002

<sup>43</sup> *ICT and Economic Growth*, STEP rapport/ report R-01/2002, Oslo, Norwegia

<sup>44</sup> Pascual J.S., Fernandez R.G., *Software patents and their impact in Europe*, Universidad Politecnica de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, maszynopis powielony, Madryt 2000

<sup>45</sup> *Federal Research and Development Overview*, The University of Texas System, November 2001, oraz *Designs for innovation. A consultative note*, HM Treasury Inland Revenue, December 2001

<sup>46</sup> Bąk M., Kulawczuk P., Szcześniak A., Szczurek Szcześniak., *Finansowanie biznesu technologicznego*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2003

<sup>47</sup> Lehr W., Kiessling T., *Telecommunication Regulation in the United States and Europe...*, wyd. cyt. s. 6

<sup>48</sup> Tamże s. 7

Okręgowego Sądu Apelacyjnego, który podjął szereg decyzji zmieniających szczegółowe postanowienia rozporządzeń argumentując, że FCC nadużył swojej władzy<sup>49</sup>. Postanowienia Ósmego Sądu Okręgowego ograniczyły możliwości funkcjonowania FCC jako centralnej władzy regulacyjnej. Pomimo tego, ustawa z 1996 roku stanowiła wyznacznik dla reform deregulacyjnych podejmowanych w innych krajach.

Aż do początku lat 80-tych telekomunikacja była wyłączona z polityki regulacji konkurencji Unii Europejskiej. Rynki telekomunikacyjne były regulowane przez ustawodawstwa narodowe poszczególnych krajów członkowskich. W 1987 roku została przygotowana Zielona Księga Rozwoju Wspólnego Rynku Usług Telekomunikacyjnych i Wyposażenia.<sup>50</sup> Od tego czasu Komisja Europejska starała się wypełniać rolę europejskiego regulatora telekomunikacji, chociaż do tej pory formalnie nie nabrała do tego uprawnień.<sup>51</sup> W obrębie Komisji Europejskiej za sprawy konkurencji odpowiada Dyrektoriat Generalny IV (Konkurencji). Dyrektoriat ten stał się głównym organem wspólnoty prowadzącym politykę liberalizacji rynku telekomunikacyjnego. W oparciu o artykuł 90 Układu Europejskiego, Komisja może podejmować działania równoważące wątpliwe posunięcia polityki gospodarczej członków UE w zakresie praw wyłączności, jeżeli naruszają one inne artykuły Układu Europejskiego.<sup>52</sup> W 1988 roku Komisja uznała, że prawa dominujących operatorów do wyłącznej dystrybucji usług telekomunikacyjnych naruszają artykuł 90 Układu Europejskiego i wezwała do zniesienia tych praw.<sup>53</sup> Obecnie zasadniczą rolę w przygotowaniu przepisów dotyczących rynku telekomunikacyjnego odgrywa Dyrektoriat XIII zajmujący się telekomunikacją, rynkiem informacyjnym oraz realizacją badań i rozwoju w tych dziedzinach. Dyrektoriat ten przygotował w 1997 roku dyrektywę dotyczącą licencjonowania w telekomunikacji. Praktyczna realizacja dyrektyw UE w zakresie regulacji telekomunikacji spoczywa jednak na narodowych regulatorach.

Jak wskazywał w 2002 r. raport OECD<sup>54</sup>, jeżeli w 1995 r. w więcej niż 2/3 krajów OECD funkcjonowały ustawowe monopole telekomunikacyjne, to w 2001 r. taki monopol funkcjonował już tylko w Turcji. Według OECD kluczowym czynnikiem liberalizacji rynków telekomunikacyjnych krajów OECD była amerykańska ustawa o łączności z 1996 r. W Niemczech w wyniku liberalizacji usług telekomunikacyjnych nowi operatorzy objęli ponad 40% rynku połączeń długodystansowych.

Raport OECD sporządzony w 2002 roku wskazuje na następujące kluczowe zagadnienia rynków telekomunikacyjnych:<sup>55</sup>

Wysoki poziom koncentracji usług, pomimo przeprowadzanej liberalizacji.

W większości krajów OECD ogólne prawo regulacji konkurencji odnosi się również do sektora telekomunikacyjnego. Oznacza to, że regulacja telekomunikacji jest dokonywana z reguły przez organ antymonopolowy oraz regulatora telekomunikacji.

---

<sup>49</sup> Tamże s. 8

<sup>50</sup> *Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment*, Commission of European Communities, 30.06.1987, COM (87), Brussels

<sup>51</sup> stan na 30.06.2003

<sup>52</sup> Lehr W., Kiessling T., *Telecommunication ...*, wyd. cyt. S. 9

<sup>53</sup> Tamże s. 9

<sup>54</sup> *Competition and Regulation ...*, wyd. cyt. S. 7

<sup>55</sup> Tamże s. 7

Istnieje ogólna zgoda na regulacje usług operatorów sieci stacjonarnych w zakresie uruchamiania i likwidacji usług przez sieci konkurentów przy wykonywaniu sieci operatora głównego. Brak natomiast przekonania, że podobne regulacje powinny obowiązywać sieci komórkowe. Zasadnicze pytanie brzmi: czy konkurencja w sieciach komórkowych powinna być wzmocniona poprzez obowiązkowy dostęp do istniejących sieci ze strony nowych rywali.

Ogromny bałagan (mismatch) powstał w zakresie cen dostępu w sytuacji, w której coraz więcej cen detalicznych, zwłaszcza w zakresie dostępu do Internetu ma charakter ryczałtowy (bez względu na czas korzystania). W tym przypadku ceny dostępu dla konkurentów do sieci istniejącej oparte na czasie (za minutę) mogą być dyskryminacyjne.

Duże problemy wywołują sytuacje, w których zobowiązane sieci wprowadzają wyższe opłaty połączeń do sieci konkurentów. Z drugiej strony, wtedy gdy tego typu rozwiązania są niemożliwe, sieci wchodzące mogą odnosić korzyści z cen połączeń między operatorami, które są powyżej kosztów, przez odpowiednie umówienie się z konsumentami, którzy notują więcej połączeń przychodzących niż wychodzących („call-sinks”). Kiedy połączenia między operatorami są poniżej kosztu, to nowe sieci mogą zawierać umowy przede wszystkim z klientami, którzy posiadają więcej połączeń wychodzących niż przychodzących.

Poza problemami wynikającymi z wykorzystywania pozycji konkurencyjnej, władze antymonopolowe wielu krajów są zmuszone rozpatrywać zagadnienia koncentracji pomiędzy firmami telekomunikacyjnymi, a dostawcami Internetu, usług telewizji kablowej, itp.

Najlepsze praktyki w zakresie deregulacji usług telekomunikacyjnych funkcjonują w dwóch krajach - w USA i Niemczech. W Niemczech rynek telekomunikacyjny został w pełni zliberalizowany 1 stycznia 1998 r. Od tego dnia wprowadzono wybór operatora długodystansowego poprzez preselekcję numerem oraz obowiązek operatora sieci miejscowej do zbierania płatności na rzecz wszystkich operatorów. W 2002 r. 180 firm zapewniało tego typu usługi, cena usług spadła nawet o 95%, znacząco spadły ceny telefonii komórkowej oraz koszty dostępu do Internetu. Liberalizacja przyczyniła się do wzrostu świadczonych usług telekomunikacyjnych o 60% w ciągu 3 lat. Corocznie rynek rósł o ponad 10% przy znaczących obniżkach cen. Regulacje niemieckie opierały się na następujących założeniach:<sup>56</sup>

1. Koncentracja na regulacji opłat. W Niemczech regulacji podlegają zarówno opłaty za dostęp do ograniczonych zasobów, jak i ceny końcowe dla konsumentów.
2. Opłaty dla konsumentów. Opłaty dla konsumentów były rozpatrywane w ramach pakietów usług (koszyków), do których pakowano kilka usług. Poziom cen określonego pakietu powinien być zredukowany w pewnym okresie w związku ze wzrostem produktywności minus poziom inflacji. W Niemczech skonstruowano 2 pakiety: dla klientów biznesowych i indywidualnych. Na rok 1998/99 przewidziano obniżkę cen o 4,3% (przy założonym wzroście produktywności o 6%), a w kolejnym roku 1999/2000 przewidziano obniżkę o 5,3%.<sup>57</sup>
3. Opłaty za połączenia pomiędzy operatorami. Rozwiązania niemieckie opierają się na negocjacjach pomiędzy operatorami w zakresie opłat pomiędzy operatorami

---

<sup>56</sup> *Competition and Regulation ...*, wyd., cyt., s. 180-187

<sup>57</sup> Tamże s. 185



oraz dostępu do sieci lokalnej. Jeżeli negocjacje zakończą się niepowodzeniem, to każda ze stron może zwrócić się z apelacją do Organu Regulującego albo obie strony mogą poprosić ten organ o arbitraż. Organ regulujący jest zobowiązany w ciągu 10 tygodni wydać rozstrzygnięcie. Opłaty za połączenia między operatorami oparte są na cenach rynku międzynarodowego. Od 1 stycznia 1998 do 31 stycznia 2000 ta opłata wynosiła 2,7 feniga za minutę i w 2001 roku została obniżona do 2,04 feniga za minutę.<sup>58</sup>

4. Opłaty za dostęp do lokalnej sieci. Od 1 stycznia 1998 roku wprowadzono usprawnienie dostępu nowych operatorów do lokalnych węzłów (abonentów) ustanawiając również cenę za tę usługę. Pomiędzy 31 marca 2001, a 31 marca 2003 ceny te zostały zmniejszone o około 5%. Około 300.000 lokalnych węzłów abonenckich jest w chwili obecnej dzierżawionych przez miejscowych operatorów od Deutsche Telekom.<sup>59</sup>
5. Zwiększenie dostępu do Internetu. Zgodnie z regulacjami UE właściciel sieci lokalnej powinien zapewnić dostęp do lokalnych węzłów abonenckich. Ma to umożliwić dostawcom Internetu możliwość dostarczania szerokopasmowego dostępu do Internetu za pomocą linii DSL. Według decyzji Regulatora z marca 2001 roku Deutsche Telekom był zobowiązany do przedstawienia odpowiedniej propozycji swoim konkurentom ofert cenowych. Od listopada 2000 roku Deutsche Telekom został zobligowany do zaoferowania ryczałtowej stawki za dostęp do węzłów lokalnych dla dostawców szerokopasmowego Internetu. Rozwiązania te wpłynęły na to, że stopa wzrostu liczby użytkowników szerokopasmowego Internetu w Niemczech była większa na przestrzeni lat 2000-2002 niż w USA, Wielkiej Brytanii czy we Francji.<sup>60</sup>

W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje wiele rozwiązań podobnych do niemieckich. Stanowe komisje PUC regulują detaliczne stawki telekomunikacyjne. Dotyczy to również dyskontowych stawek cen sprzedaży, cen hurtowych za połączenia między operatorami, za wykorzystanie elementów sieci, wzajemne kompensacje usług itp., chociaż strony mają prawo uzgodnić inne stawki (ale tylko pomiędzy operatorami). W styczniu 2000 roku Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych upoważnił FCC do ustalania metodologii określania kosztów dla opracowywania stawek hurtowych.

Wydaje się, że deregulacja usług telekomunikacyjnych w USA i w Niemczech znacząco przyczyniła się do rozwoju tego sektora. Na tym tle wyraźnie widać niedostatki polskich rozwiązań: brak realnego wpływu regulatora na ceny, brak upoważnienia do ustaleń arbitralnych w przypadku braku efektu negocjacji pomiędzy operatorami oraz praktyczna ustawowa bezsilność regulatora i organu antymonopolowego wobec TP S.A. Wydaje się, że liberalizacja rynku w Polsce odbywa się pod dyktando monopolisty.

## 4.2. System podatkowy sprzyjający rozwojowi KBI

---

<sup>58</sup> Tamże s. 186

<sup>59</sup> Tamże s. 186

<sup>60</sup> Tamże s. 186-187

Poziom innowacyjności<sup>61</sup> w danym kraju jest uzależniony od szeregu czynników, takich jak struktura gospodarki (np. wielkość sektora gospodarki opartej na wiedzy, rola sektora obronnego, ilość dużych, nowoczesnych firm), poziom infrastruktury nauki, poziom powiązań z gospodarką światową, wielkość nakładów publicznych i prywatnych na naukę (a także powiązania między badaniami finansowanymi ze źródeł publicznych i prywatnych), sposób i szybkość rejestrowania patentów, ochrona praw autorskich. Wspieranie innowacyjności powinno więc oddziaływać na możliwie szerokie spektrum wymienionych czynników, a decyzje o wprowadzeniu instrumentów finansowych powinny być poprzedzone opracowaniem strategii innowacyjności.

Jedną z możliwości wspierania innowacyjności jest zwiększenie środków finansowych, które mogą być wykorzystane na ten cel w przedsiębiorstwach. Władze publiczne mają zasadniczo dwie grupy instrumentów w tym zakresie:

- Granty (dotacje na wspieranie innowacyjności)
- Instrumenty podatkowe

W ocenie Komisji Europejskiej<sup>62</sup>, gospodarki o dużym stopniu innowacyjności, takie jak Finlandia, Szwecja, Niemcy preferują stosowanie dotacji, wychodząc z założenia, że wysoki obecnie poziom wydatków na innowacyjność czyniłby stosowanie instrumentów fiskalnych zbyt kosztownym. Kraje te nastawiają się raczej na programy grantów dla wybranych przemysłów lub technologii przyszłości. B-Indeks, mierzący przyjazność podatkową, należy w wymienionych krajach do najwyższych w Unii Europejskiej (najbardziej niekorzystnych). Odmienne podejście cechuje kraje o stosunkowo niskich nakładach na innowacyjność, takie jak np. Portugalia czy Hiszpania. Kraje te mają najbardziej przyjazne dla innowacyjności systemy podatkowe<sup>63</sup>.

Władze publiczne mają do wyboru trzy grupy instrumentów podatkowych, wspierających innowacyjność, w zakresie podatku dochodowego:

- Odliczenia od podatku
- Odliczenia od podstawy opodatkowania
- Opóźnienie terminu płatności zobowiązań podatkowych, np. poprzez przyśpieszoną amortyzację.

#### **4.2.1. Przyśpieszona amortyzacja**

Możliwość natychmiastowego zaliczenia w koszty wydatków na B+R oznacza zastosowanie natychmiastowej amortyzacji i powoduje, że wskaźnik B jest równy 1, a system podatkowy posiada charakter neutralny. Przyśpieszona amortyzacja nie posiada charakteru realnego bodźca podatkowego. Ponadto zachęta ta jest niechętnie

---

<sup>61</sup> Na potrzeby opracowania przyjęto definicję innowacyjności w oparciu o Oslo Manual

<sup>62</sup> por. Corporation tax and innovation

<sup>63</sup> B-Index wynosił w latach 2001-2002 odpowiednio: w Szwecji – 1.015; w Finlandii – 1.010, w Niemczech - 1.025; w Portugalii - 0.665, w Hiszpanii – 0.559. Por. Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues. OECD 2003 s. 34

stosowana przez niektóre przedsiębiorstwa, gdyż ogranicza ich rentowność, a tym samym zmniejsza możliwości ubiegania się o kredyty bankowe, utrudnia zaliczanie strat w przyszłe zyski itp. Duża część przedsiębiorstw działa przy niskiej rentowności i obecnie wiele z nich jest raczej zainteresowanych wydłużeniem okresu amortyzacji, tak aby poprawić zdolność kredytową, czy też zwiększyć wykazywane wskaźniki rentowności, aby uzyskać wyższą wycenę giełdową. Wydaje się, że należy pozostawić wybór przedsiębiorstwom w zakresie tego czy chcą amortyzować wydatki na B+R natychmiast czy też w pewnym okresie. Podkreślamy jednak, że przyspieszona amortyzacja nie jest bodźcem podatkowym, który wykraczałby poza prostą neutralność systemu podatkowego.

#### 4.2.2. Odliczenia od podatku i od podstawy opodatkowania

Odliczenia od podatku są szczególnie atrakcyjne, jeżeli firma generuje znaczące przychody podatkowe w podatku CIT. W takim przypadku zdecydowanie celowe jest udzielanie pomocy poprzez odliczenie od podatku np. 20-30% nakładów na B+R.

Wśród krajów OECD 11 krajów stosuje odliczenia od podatku, a 7 – odliczenia od podstawy opodatkowania.<sup>64</sup> Należy jednak podkreślić, że skuteczność obydwu schematów przy 19% podatku dochodowych (PIT i CIT) płaconym przez przedsiębiorstwa jest ograniczona i osiągnięcie przy ich pomocy liczącego się obniżenia wskaźnika B-indeks wymaga ustalenia stopy odliczeń na poziomie przekraczającym 30%, tzn. 30% nakładów na badania powinno być odliczane od podatku.<sup>65</sup> Prowadzi to do kolejnego problemu. Wiele firm nie osiąga wystarczającej rentowności, aby przy stosunkowo niskim podatku dochodowym uzyskać należności podatkowe, pozwalające na pełne odliczenie nakładów na B+R. W takiej sytuacji warto rozważyć możliwość, aby przedsiębiorcy mogli odliczać nakłady na B+R od podatków 3 lata wstecz i co najmniej pięć lat do przodu<sup>66</sup> (w USA straty z tytułu wydatków na B+R można rozliczać w okresie do 20 lat).

Przy stosowaniu odliczeń od podatków możliwe są dwa schematy ustalania wartości nakładów, uprawniających do ulgi:

- w oparciu o całkowitą wartość nakładów na innowacje lub pewne działania innowacyjne np. B+R (schematy wartościowe)
- w oparciu o wzrost nakładów (schematy przyrostowe)

Obydwa schematy mają swoje słabe i mocne strony. Słabą stroną schematu wartościowego jest to, że premiuje także nakłady, które byłyby poniesione przez firmy, niezależnie od istnienia ulgi podatkowej. Jednocześnie jednak są bardziej skomplikowane w stosowaniu. Uważamy, że w warunkach polskich, przy niskich

---

<sup>64</sup> Tax incentives ..., s.14

<sup>65</sup> Również stosowanie odliczeń od podstawy opodatkowania daje możliwość premiowania firm za nakłady na innowacyjność poprzez ustalenie wskaźnika odliczeń na poziomie przekraczającym 100% nakładów. Przykładowo w Australii przedsiębiorcy mogą odliczyć od podstawy opodatkowania 125%. Podobna zasada obowiązuje w Danii.

<sup>66</sup> Kanada pozwala małym firmom, kontrolowanym przez Kanadyjczyków do odliczania nakładów na B+R od podatku 3 lata wstecz i 10 lat do przodu.

nakładach na B+R bardziej zasadny jest schemat wartościowy. Schemat przyrostowy, przy niskiej stopie podatku dochodowego wzbudziłby małe zainteresowanie firm.

Kolejnym etapem związanym z ustalaniem instrumentów podatkowych jest podjęcie decyzji o wprowadzeniu (lub nie) limitu nakładów, które podlegałyby odliczeniu od podatku, jak również ustalenie % nakładów, który byłby odliczany od podatku. W OECD  $\frac{3}{4}$  krajów, które stosują wspomniany instrument wprowadza limity odliczeń.

### 4.2.3. Inne rozwiązania podatkowe

Doświadczenie krajów OECD pokazuje, że utracone wpływy podatkowe są co najmniej równoważone przez zwiększone nakłady na badania ze źródeł prywatnych. Studium dotyczące Kanady pokazało, że 1 dolar uzyskany przez firmy z tytułu ulg podatkowych generował 1,38 dolara dodatkowych nakładów na badania ze strony tych firm. Podobnie analiza przeprowadzona w 9 krajach OECD, dotycząca lat 1979-1997 pokazała, że 10% procentowe zmniejszenie kosztów badań przez ulgi podatkowe spowodowało 1% wzrostu nakładów w perspektywie krótkoterminowej i 10% wzrost nakładów na badania ze źródeł prywatnych w okresie długoterminowym<sup>67</sup>.

Tworzenie preferencji podatkowych dla wyodrębnionych grup podmiotów gospodarczych może sprzyjać tworzeniu grup interesów oraz wiązać te grupy z istniejącymi preferencjami. Rezultatem tego może być sytuacja, w której likwidacja preferencji dla grupy interesów przez władze publiczne staje się praktycznie niemożliwa. Przyczyny te powodują dużą wstrzeźliwość władz publicznych w zakresie udzielania preferencji. Dotyczy to także sektorów KBI. W wielu krajach funkcjonują jednak rozwiązania zawierające zachęty podatkowe, które mają charakter typowych ulg podatkowych. Ulgi tego typu w czystej postaci są w praktyce zakazane w krajach UE (poza MSP). Nie ma również bezpośrednich bodźców podatkowych w USA.

Zasadnicza linia dyskusji na temat opodatkowania KBI rozwijała się w krajach UE wokół opodatkowania VAT-em handlu elektronicznego z zagranicy do krajów UE. Ostatecznym rezultatem była dyrektywa Komisji Unii Europejskiej z 7 maja 2002 roku, która nakazywała wprowadzenie opodatkowania transakcji internetowych podatkiem VAT dostawców spoza UE w ciągu 3 lat począwszy od 1 lipca 2003 roku w kraju odbiorcy usług lub towaru.<sup>68</sup> Zlikwidowana zostanie w ten sposób luka prawna, w wyniku której transakcje internetowe unikały podatków obrotowych.

Poszczególne kraje bezpośrednio wspierają wydatki na B+R. Dotyczy to wielu krajów UE. W Belgii funkcjonuje zwiększona stopa odliczenia wydatków na B+R oraz na nabywanie patentów. Istnieje też ryczałtowa stawka odliczenia od zysków do opodatkowania na każdego dodatkowego pracownika zatrudnionego w B+R.<sup>69</sup> Fiskalne instrumenty wspierania wydatków na B+R funkcjonują w Holandii, Austrii, we

---

<sup>67</sup> Tax incentives.... s.24

<sup>68</sup> Council Directive 2002/38/EC of 7 May 2003, "Official Journal of the European Communities" L 128/41

<sup>69</sup> Progress towards the objectives... wyd. cyt. S. 21

Włoszech (poprzez reguły wyłączenia z opodatkowania rejestrowanych zysków). We Francji od 1997 roku funkcjonuje ulga w podatku CIT obejmująca wydatki na B+R (podobne ulgi funkcjonują także w Hiszpanii i Grecji). Najnowsze innowacje w zakresie stymulowanych wydatków na B+R lub inwestycje w małych firmach wprowadzono w Wlk. Brytanii. Rozwiązania brytyjskie obejmują ulgę w podatku od zysków kapitałowych (CGT), ulgę podatkową dla małych firm prowadzących B+R, schemat udziału pracowników w kapitale firmy zawierający również elementy zachęt podatkowych. W odróżnieniu od wymienionych krajów, w Skandynawii (poza Norwegią) nie wykorzystuje się ulg podatkowych do stymulowania wydatków na B+R.<sup>70</sup> Wynika to jednak z faktu, że w tych krajach bardzo duży jest poziom pomocy bezpośredniej, a wydatki na B+R stanowią znaczny procent PKB. Poniżej przedstawiono tablicę zawierającą porównanie wartości ulg podatkowych dla określonych przedsiębiorstw z 6 krajów.<sup>71</sup>

Tablica 4

## Ulgi podatkowe z tytułu B+R w dużych przedsiębiorstwach 6 krajów

Kraj	Prostota i pewność uzyskania	Efektywne konieczne subsydium	Uwagi
Kanada	Dobra prosta wartość	12%	Prosta ulga kwotowa z 20% wartością maksymalną. Wbudowana w podatek CIT.
Francja	Mieszana ujemnie inflację, baza rolowana	0-3,5%	Przyrostowa, dwuletnia, rolowana baza z 50% maksymalną stawką. Gdy limit 40 MFF (2001).
Niemcy	brak	0%	Istnieją rozwiązania regionalne, ale brak rozwiązania krajowego.
Włochy	brak	0%	Ulgi podatkowe na B+R tylko dla MSP.
Japonia	Mieszana maksymalna baza	0-1,8%	Bazą jest najwyższy poziom wydatków na B+R. Ulga jest ograniczona do 10% CIT.
USA	Mieszana baza indeksowana i rolowana	0-13%	Ulga przyrostowa, ustanowiona na poziomie 20% powiązana z CIT. Baza została ustalona na poziomie wartości wydatków na B+R z lat 1984-88, indeksowanych w relacji do średniej sprzedaży w ciągu 4 lat przypadającym na okres objęty ulgą. Firmy, które wypadły z systemu ulg ubiegać się mogą o przyrostową ulgę na badania, która wynosi od 2,65% do 3,75%.

Uwaga: efektywna stopa krańcowa subsydium oznacza procentową redukcję kosztu w stosunku do dodatkowego 1 mln funtów szylingów wydanych przez firmę na B+R.

Źródło: *Design for innovation, ...*, wyd. cyt. s. 11.

W Polsce obecnie brakuje narzędzi podatkowych stymulujących dokonywanie nakładów na B+R. Pomimo tego stosowany jest instrument podatkowy wspierający autorów, twórców, wynalazców w postaci 50% ryczałtowych kosztów uzyskania przychodu. Jest to niewątpliwie jedna z tych praktyk, dzięki której zasadniczo stępiono progresję podatkową w zakresie podatku CIT. Rozwiązanie to można wykorzystać jako ważny czynnik konkurencyjności podatkowej Polski, ściągając twórców zagranicznych, aby opodatkowywali swoje wynagrodzenia w Polsce. Aby rozwiązanie

<sup>70</sup> *Progress towards...* s. 23 Wyjątkiem jest Dania, w której wydatki na B+R podlegają odliczeniu od podstawowego opodatkowania tak jak inne koszty.

<sup>71</sup> *Designs for Innovation...* wyd. cyt. S. 11

to działało efektywniej warto rozważyć obniżenie krańcowych stawek opodatkowania. Wydaje się, że wartościowe byłoby także uruchomienie, wzorem wielu krajów UE oraz USA, instrumentów wspierających dokonywanie wydatków na B+R zarówno w dużym, jak i małym biznesie.

Bardzo ważną rolę we wspieraniu rozwoju technologii pełnią również ulgi podatkowe związane z lokowaniem kapitału w małych przedsiębiorstwach, w tym o specyfice technologicznej. Systemy takie funkcjonują w wielu krajach m.in. w Wielkiej Brytanii, Francji, USA i Kanadzie. Poniżej, za raportem OECD<sup>72</sup> przedstawiono tablicę zawierającą dane dotyczące schematów ulg podatkowych sprzyjających inwestycjom typu *venture capital*, zwłaszcza ukierunkowanych na nowoczesne technologie.

**Tablica 5**

**Ulgi podatkowe dla inwestycji kapitałowych typu *venture capital* w 2001 r.**

Kraj	Ulga podatkowa (% wydatków inwestycyjnych)	Wartość nakładu kapitałowego	Nazwa programu
Kanada	15%	5 000 CAD	Labour-sponsored Capital Corporations (LSVCCs)
Francja	25%	75 000 FF	Fonds Commun de Placement dans l'innovation (FCPI)
Irlandia	42%	25 000 IEP	Business Expansion Scheme (BES)
Holandia	100%	5000 NLG	Tax Compensation Scheme
Szwajcaria	50%	500 000 CHF	Federal Decree on Venture Capital Companies
Wielka Brytania	20% 20%	150 000 GBP 100 000 GBP	Enterprise Investment Scheme (EIS)
USA	100%	Bez ogr.	Certified Capital Companies (CAPCO at State Level (e.g. Florida, Missouri )

Uwaga: w oryginale opracowania podano jako kraj posiadający program pomocy kapitalizacyjnej również Polskę z ulgą w wysokości 50% poniesionych wydatków. Jest to nieporozumienie. Owszem dla firm osób fizycznych obowiązywała ulga inwestycyjna w podatku PIT w wysokości 50% poniesionych nakładów inwestycyjnych, ale rzeczowych lub na wartości niematerialne i prawne (na aktywa), a nie na wkłady kapitałowe na kapitał własny (pasywa).

Źródło: *Entrepreneurship and Growth: Tax Issues*, OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, Paris, February 2002, s. 17.

#### 4.2.4. Siła reakcji przedsiębiorstw na zastosowanie instrumentów podatkowych

Wielu ekonomistów mierzy zależność między siłą reakcji na zastosowanie bodźca podatkowego w postaci ulgi podatkowej wspierającej B+R, a wartością nowo wygenerowanych nakładów na B+R przez przemysł. Poniżej przedstawiono tablicę podsumowującą te wyniki.

**Tablica 6**

**Efektywność ulg podatkowych na B+R**

Studium	Oszacowana elastyczność B+R do ulgi podatkowej	Okres analizy	Kraj
Australian Bureau of Industry Economics	1.0	1984-94	Australia

<sup>72</sup> *Entrepreneurship and Growth: Tax Issues*, OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, Paris, February 2002

(1993)			
McFetridge and Warda (1983)	0.6	1962-82	Kanada
Mansfield and Switzer (1985)	0.04 do 0.18	1980-83	Kanada
Bernstein (1986)	0.13	1981-88	Kanada
Bernstein (1998)	0.14 (krótki okres) 0.3 (długi okres)	1964-92	Kanada
Manfield (1986)	0.35	1981-83	USA
Berger (1983)	1.0 do 1.5	1981-88	USA
Baily and Lawrence (1987, 1992)	0.75	1981-89	USA
Hall (1993)	1.0 do 1.5	1981-91	USA
McCutchen (1993)	0.28 do 10?	1982-85	USA
Hines (1993)	1.2 do 1.6	1984-89	USA
Nadiri and Mamuneas (1996)	0.95 do 1.0	1956-88	USA
Bloom, Griffith and Van Reenen (1999)	0.16 (krótki okres) 1.1 (długi okres)	1979-94	G7 i Australia

Źródło: Hall and Van Reenen (2000), OECD

Jak wynika z powyższej tablicy, długookresowa elastyczność nakładów na B+R do ulg podatkowych wynosiła około 1.

#### 4.2.5. Instrumenty podatkowe - wnioski

Reasumując, należy stwierdzić, że najlepsze praktyki podatkowe w zakresie KBI obejmują:

- 1) Stosowanie rozwiązań umożliwiających zaliczanie nakładów na B+R w koszty oraz ich częściowe subsydiowanie poprzez odliczenia od podatku (w Polsce takich brakuje),
- 2) Stosowanie preferencji podatkowych wobec twórców. Polska ma tutaj dobre rozwiązanie w postaci ryczałtowych 50% kosztów uzyskania przychodu. Być może warto byłoby wrócić do stosowanego mechanizmu funkcjonowania konta „W” dla twórców, umożliwiającego opodatkowanie dochodów w miarę ich wydawania, a nie powstawania,
- 3) Stosowanie schematów ulg podatkowych z tytułu wkładów kapitałowych na kapitał własny kwalifikowanych MSP (głównie o orientacji technologicznej). Takich rozwiązań w Polsce brakuje.

#### 4.3. Najlepsze praktyki w zakresie ochrony własności intelektualnej

Problematyka określenia optymalnego zakresu ochrony własności intelektualnej jest niezwykle trudna. Wymaga ona bowiem pogodzenia interesów społeczeństw z interesami twórców. Potencjalne konflikty mogą rozwijać się na wielu płaszczyznach. J. S. Pascual oraz R. G. Fernandez<sup>73</sup> podają szereg przykładów nadużywania ochrony patentowej. W szczególności wskazują oni na problem *oczywistych patentów*, czyli patentowania bardzo prostych lub nawet trywialnych wynalazków, wymagających często tylko kilku godzin pracy obliczeniowej. Patentowanie oczywistych rozwiązań narusza prawo innych osób, które bez trudu mogą podobny problem rozwiązać przy użyciu danej metody, ale jest ona chroniona patentem.

<sup>73</sup> Pascual J. S., Fernandez R. G., *Software patents and their impact in Europe*, wydawnictwo cytowane

Aż do 1930 roku Urząd Patentowy Stanów Zjednoczonych stosował obecną politykę patentowania wszystkiego co się da, bez względu na oczywistość danych wynalazków. W latach 30-tych rząd USA zmienił politykę i zaczął traktować kwestię oczywistych patentów jako praktykę monopolową. Spowodowało to, że przemysł zaczął stosować patentowanie tylko w celach ochrony własności przemysłowej, a nie jako narzędzie ograniczenia konkurencji. Kolejny zwrot w polityce patentowej w USA nastąpił w 1982 kiedy powołano Sąd Apelacyjny Okręgu Federalnego, który postanowił silniej chronić patentami nawet oczywistości. Jak podają obaj autorzy, przed powołaniem sądu apelacyjnego 75% skarg o odmowę patentu odrzucano, a po powołaniu sądu - 72% skarg było akceptowanych.<sup>74</sup> Jak piszą obaj autorzy: „Jest jasne, że nadawanie wielu niskiej jakości patentów nie wynika z trudności w znalezieniu wcześniejszych rozwiązań tych problemów. Jest to decyzja polityczna.”<sup>75</sup> Jedną z metod wykorzystywanych przy opisywaniu wynalazku jest stosowanie skomplikowanego języka technicznego do opisanego stosunkowo prostego zagadnienia.

Inną poważną patologią w zakresie ochrony własności intelektualnej, spotykaną zwłaszcza w ochronie oprogramowania jest zakazywanie rozwijania programów, które mają określony cel użytkowy. Sytuacja taka uniemożliwia wprowadzanie udoskonaleń programu, ponieważ ogólna jego idea została opatentowana<sup>76</sup>. Z kwestią patentowania własności intelektualnej wiążą się również poważne problemy moralne wynikające na przykład z trudności wykorzystania leków ratujących życie do eliminacji kłęski epidemii AIDS w krajach afrykańskich. Postępowanie międzynarodowych koncernów farmaceutycznych w tej sprawie spotkało się z poważną krytyką światowej opinii publicznej, natomiast wypracowany kompromis, przewidujący wielokrotne zmniejszenie cen leków pokazał, że dotychczasowe stanowisko koncernów farmaceutycznych w tym względzie było wadliwe<sup>77</sup>.

Innym bardzo trudnym moralnie problemem jest ochrona praw autorskich utworów (filmów, muzyki itp.) na elektronicznych nośnikach (np. kasety, płyty DVD itp.), tzw. *copyright*. Międzynarodowe stowarzyszenia ochrony praw autorskich publikują alarmistyczne raporty na temat piractwa elektronicznego<sup>78</sup>, jednak w poważnym stopniu piractwo jest wywoływane przez samych dystrybutorów muzyki czy filmów.

Dystrybutorzy wspomnianych produktów stosują te same lub zbliżone ceny w Chinach, Polsce, Tajlandii, Bułgarii, Rosji (czyli w krajach objętych piractwem elektronicznym), co w USA. Polityka ta nie uwzględnia znaczących różnic w sile nabywczej i pośrednio poprzez zawyżenie relatywnych cen w krajach o niskich dochodach – sprzyja zakupom nielegalnie wytworzonych produktów. Produkcja piracka jest bardzo opłacalna ze względu na bardzo duże różnice w cenach oficjalnych i cenach produktów wytworzonych nielegalnie.

Walka z tymi zjawiskami wymaga z pewnością większego współdziałania pomiędzy władzami poszczególnych krajów, a stowarzyszeniami autorskimi, ale w szczególności –

---

<sup>74</sup> Tamże s. 8

<sup>75</sup> Tamże s. 8

<sup>76</sup> Tamże s. 11

<sup>77</sup> W ramach sporu z koncernami farmaceutycznymi kraje rozwijające się zagroziły, że złamią prawa patentowe lub będą importowały leki z krajów produkujących leki generyczne z ograniczonym terytorialnie prawem sprzedaży.

<sup>78</sup> Porównaj na przykład dane zamieszczone na ten temat w poprzednim rozdziale.



zmiany polityki cenowej dystrybutorów muzyki i filmów. Uwaga ta dotyczy także wielkich międzynarodowych koncernów farmaceutycznych i ochrony patentowej leków.

Problematyka określenia najlepszych praktyk w zakresie ochrony własności intelektualnej jest złożona. Istotne próby zmierzające do określenia tego typu praktyk podejmowane są przez Światową Organizację Własności Intelektualnej (WORLD Intellectual Property Organization – WIPO), z siedzibą w Genewie. Organizacja ta zrzesza obecnie ponad 170 państw. W roku 2001 WIPO opublikowała *Najlepsze praktyki w zakresie ochrony i rozstrzygania sporów dotyczących własności intelektualnej w odniesieniu do nazw domen internetowych* (<http://wipo.org/>). Ciągle nie istnieją jednak powszechnie akceptowalne praktyki w zakresie rozstrzygania sporów w zakresie trudnych etycznie problemów, związanych z ochroną patentową np. leków. Rozdźwięk interesów pomiędzy właścicielami chronionych patentami inwencji, a potencjalnymi ich użytkownikami w krajach rozwijających się jest bardzo duży. Wychodząc z założenia, że te makroekonomiczne problemy w niewielkim stopniu dotyczą krajów Europy Centralnej, warto wskazać na najlepsze praktyki sprzyjające ułatwieniu procesu ochrony tej własności intelektualnej, która jest tworzona w poszczególnych krajach. Dotyczy to przede wszystkim rozwiązań o charakterze mikroekonomicznym, często pojedynczych projektów, które mają za zadanie pomóc twórcom ochronić stworzoną przez nich własność intelektualną. Dostępną rozległą informację na temat mikroekonomicznych najlepszych praktyk zawiera strona internetowa WIPO, której zawartość w zakresie najlepszych praktyk została przygotowana w oparciu o dane dostarczone z poszczególnych krajów.

Wśród najlepszych praktyk w zakresie ochrony własności intelektualnej MSP w szczególności warto zwrócić uwagę na następujące praktyki:

- 1) Tworzenie i komercjalizację innowacyjnych pomysłów Duńskiego Centrum Innowacyjnego

Duńskie Centrum Innowacyjne zapewnia subsydiowane usługi dla wynalazców, naukowców i MSP w zakresie informacji dotyczących problemów związanych ochroną własności intelektualnej, modelowe umowy licencyjne, wzory porozumień o poufności, bezpłatne doradztwo telefoniczne dla obywateli duńskich dotyczące wszystkich faz komercjalizacji technologii, (rocznie 1500-2000 sesji telefonicznych), kursy dla MSP i wynalazców na temat ochrony własności intelektualnej, kursy na temat pozyskiwania informacji o ochronie własności intelektualnej z Internetu. Oprócz działalności subsydiowanej Duńskie Centrum Innowacyjne organizuje na zasadach komercyjnych seminaria kreatywności dla firm, które ułatwiają tworzenie nowych produktów przy wykorzystaniu metod twórczego myślenia i metod stymulujących kreatywność zespołu, kursy kreatywności dla firm, warsztaty w zakresie prototypowania, negocjowania porozumień licencyjnych dla MSP.

- 2) Pomoc dla MSP w zakresie wykorzystania systemu ochrony własności intelektualnej – Duński Urząd Patentowy

Duński Urząd patentowy organizuje rocznie około 30-40 kursów na temat budowy świadomości ochrony praw intelektualnych, głównie wśród MSP. Nowa duńska ustawa o rachunkowości firm wprowadziła indywidualne rozumienie wartości aktywów

intelektualnych, co ma pomagać w procedurach określania wartości firm, których działalność jest oparta na wykorzystaniu własności intelektualnej. Dla przyspieszenia egzekucji praw wynikających z własności intelektualnej rząd duński rozpoczął reorganizację sądownictwa patentowego w celu ograniczenia czasu trwania procesów w sprawach spornych dotyczących własności intelektualnej oraz zwiększających wiedzę na tematy techniczne ze strony sędziów.

3) Usługi doradcze przy opracowywaniu komercyjnych wynalazków – Fundacja Fińskich Wynalazków

Fundacja Fińskich Wynalazków oferuje usługi zmierzające do komercjalizacji wynalazków. W skład tych usług wchodzi m.in.: ocena wynalazku (potencjał rynkowy, nowość, potencjał generowania obrotu i zysku), finansowanie ochrony patentowej, finansowanie rozwoju produktu, finansowanie marketingu technologii. Oferowane usługi obejmują nieduże subsydia (np. przy rozwijaniu wynalazku do 8000 euro). Finansowanie może obejmować niewielkie granty bez obowiązku zwrotu uzyskanej kwoty, natomiast oferowane pożyczki mogą obejmować wartość do 100 tys. euro i zapewniają kapitał obrotowy we wstępnych fazach komercjalizacji technologii. Od momentu powstania w 1971 r. fundacja udzieliła porad dla ponad 150 tys. klientów, uzyskała 16 tys. aplikacji o finansowanie, sfinansowała 2000 wniosków, z czego do produkcji wdrożono 500 nowych produktów.

4) Usługi Austriackiej Agencji Innowacyjnej

Austriacka Agencja Innowacyjna oferuje typowe usługi w zakresie ochrony własności intelektualnej, np. kredyty na ochronę patentową wynalazków o znaczeniu komercyjnym, zapewnia także kapitał zaczątkowy (seed capital) na rozwój innowacji o potencjale komercyjnym. Agencja posiada też sieć Technet, w skład której wchodzi firmy zajmujące się technologią oraz marketingiem technologii. Za pomocą sieci dostarczane są informacje na temat pożyczkodawców, inwestorów, dostawców know how dla wdrażania projektów opartych na technologii. Koszty poszukiwań oparte są na kryterium czasu. Ponadto Austriacka Agencja Innowacyjna łączy usługi związane z ochroną własności intelektualnej z jej rozwinięciem oraz finansowaniem. Umożliwia to kompleksową obsługę MSP.

5) Wykorzystanie potencjału izb gospodarczych do ochrony własności intelektualnej MSP – program Włoskich Izb Gospodarczych

W ramach tego programu 19 włoskich izb gospodarczych rozpoczęło w 2000 roku realizację programu promocji kultury ochrony własności intelektualnej wśród swoich członków oraz przedsiębiorców niezrzeszonych. Projekt wychodził z założenia, że zwiększenie zakresu informacji na temat własności przemysłowej przyczyni się zarówno do zwiększenia popytu na patenty i znaki towarowe, jak też zwiększy zapotrzebowanie na ochronę patentową innowacji dokonanych w firmach. Działania włoskich izb gospodarczych obejmowały: weryfikację czy wynalazki do ewentualnego zgłoszenia spełniają wymóg nowości i nie oczywistości, poznanie ostatnich postępów technologicznych po to, aby ewentualnie nabyć licencję od właścicieli patentów, uzyskanie informacji o działalności badawczo-rozwojowej konkurentów, rozpoznanie patentów i znaków towarowych, które mogą zagrażać interesom członków izb.

Program włoskich izb gospodarczych można uznać za jeden z najbardziej interesujących projektów izb dla swoich członków.

6) Wykorzystanie platformy internetowej do budowy współpracy w zakresie ochrony i wykorzystania własności intelektualnej – Singapur

Urząd Ochrony Własności Intelektualnej Singapuru dwutorowo wspiera ochronę wynalazków. Pierwszy rodzaj - pomoc finansowa - obejmuje wsparcie w ramach Funduszu Wniosków Patentowych i umożliwia pokrycie do 50% kosztów ochrony patentowej (nie więcej jednak niż 30 tys. dolarów dla każdego wynalazku). Chodzi zwłaszcza o koszty prawne, administracyjne i inne, które powstają podczas ubiegania się o ochronę patentową. Fundusz został powołany w 1992 r. i pośrednio przyczynił się do wzrostu liczby zgłaszanych wniosków patentowych przez mieszkańców Singapuru z 145 w 1995 r. do 516 w 2000 (a więc trzykrotnie).

Innym interesującym przykładem wspierania ochrony własności intelektualnej jest zbudowanie internetowej platformy SurfIP (<http://www.SurfIP.gov.sg/>), której zasadniczym zadaniem jest ułatwianie kontaktu pomiędzy dostawcami i odbiorcami licencjonowanej technologii, co ma ułatwiać jej komercjalizację. Platforma zawiera szereg narzędzi ułatwiających wynalazcom ochronę ich własności intelektualnej (takich jak listy sprawdzające, formularze do wypełnienia itp.). Platforma SurfIP jest też powiązana z szeregiem baz patentowych na świecie, co umożliwia łatwiejsze poznanie osiągnięć technicznych w różnych krajach.

7) Usługi zarządzania ochroną własności intelektualnej dla MSP w Korei - KIPO

Usługi oferowane przez Urząd Własności Intelektualnej Korei Płd. - KIPO dla MSP obejmują gratisowe zarządzanie patentami dla MSP. W ramach podpisanego porozumienia ze Stowarzyszeniem Radców Patentowych Korei (KPAA) MSP mogą uzyskać bezpłatne usługi patentowe począwszy od wypełniania wniosku aż do uzyskania rejestracji. W 2000 roku do KPAA zgłoszono 600 wniosków o bezpłatne zarządzanie patentowe, z czego sfinalizowano 230 umów. Ponadto MSP mogą uzyskać zmniejszenie opłat od 50 do 70% w zależności od wielkości przedsiębiorstwa. KIPO zapewnia też bezpłatne szkolenia dla wnioskodawców w zakresie ochrony własności intelektualnej. KIPO prowadzi też internetową bazę patentów, nazwaną Marketem Opatentowanej Technologii (<http://www.patentmark.or.kr/>), która ułatwia kontakt pomiędzy krajowym właścicielem patentu a potencjalnym klientem.

Generalna ocena wybranych najlepszych praktyk w zakresie ochrony własności intelektualnej prowadzi do następujących wniosków: po pierwsze, najlepsze efekty uzyskuje się wtedy, gdy pomoc w zakresie ochrony patentowej łączy się z pomocą w rozwinięciu innowacji. Po drugie, wsparcie finansowe samego procesu ochrony własności intelektualnej sprzyja wzrostowi liczby zarejestrowanych patentów. Po trzecie, najlepsze praktyki wspierania ochrony własności intelektualnej skierowane są do MSP oraz wynalazców i mają na celu polepszenie ich pozycji wobec wielkich firm. Brakuje natomiast najlepszych praktyk w zakresie udostępniania opatentowanej czy chronionej technologii lub wynalazków w krajach o niższej sile nabywczej. Tego typu praktyki są niezbędne dla ograniczenia nagminnego łamania praw autorskich, czy też własności intelektualnej chronionej za pomocą innych instrumentów.

#### 4.4. Budowa przejrzystych praktyk i kryteriów podejmowania decyzji administracyjnych

Jednym z najważniejszych czynników ułatwiających rozwój dziedzin opartych na wiedzy jest postępowanie władz publicznych stwarzające szanse rozwoju i budowania dorobku zarówno dla dużych przedsiębiorstw, małego i średniego biznesu, jak również poszczególnych jednostek. Polityka władz publicznych często wymaga wyważenia interesów tych podmiotów, które już prowadzą działalność opartą na wiedzy oraz osób, które rozpoczynają lub planują rozpoczęcie działalności gospodarczej. W przeważającej mierze, w dziedzinach tradycyjnych polityka regulacyjna często tworzona jest pod wpływem istniejących grup interesów. Sytuacja ta zwiększa stabilizację istniejącego układu gospodarczego, ale hamuje zmiany w dziedzinach tradycyjnych.

Uzyskanie szybkiego tempa rozwoju dziedzin opartych na wiedzy wymaga odwrócenia preferencji w zakresie wyważania interesów również na rzecz osób rozpoczynających działalność gospodarczą lub planujących jej rozpoczęcie. Dziedziny te charakteryzują się dużą dynamiką, co kilka lat powstają nowe wersje tych samych produktów, bardzo szybko dezaktualizuje się oprogramowanie, rozwiązania technologiczne i organizacyjne. Duża rotacja produkcji dóbr intelektualnych wymaga bardzo dużego napływu „świeżej krwi” do przemysłu KBI. W krajach, w których polityka władz publicznych chroni istniejący układ KBI i silnie ogranicza dostęp do rynku dla nowych jednostek, sektor KBI rozwija się wolno.

Podstawowym warunkiem prawidłowego rozwoju KBI jest stosowanie przejrzystych i uczciwych procedur administracyjnych w zakresie dostępu do rynku, udzielania zamówień publicznych oraz określania wielkości zobowiązań podatkowych. W szczególności chodzi o nie stosowanie uznaniowych (dyskrecjonalnych) praktyk podejmowania decyzji w powyższych zakresach.

Zasadniczym kryterium decydującym o przejrzystości stosowanych procedur jest otwarty dostęp do informacji publicznej. Pierwsza ustawa o dostępie do informacji publicznej została uchwalona w 1766 r. w Szwecji, w 1888 r. w Kolumbii, w 1919 r. w Finlandii, w 1966 r. w Stanach Zjednoczonych. Wiele krajów gwarantuje dostęp do informacji publicznej w swoich konstytucjach. Do roku 2003 praktycznie wszystkie kraje Europy Zachodniej posiadały ustawy o dostępie do informacji publicznej. W 2002 r. weszła w życie polska *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, która enumeratywnie określa jakie rodzaje informacji mogą być dostępne publicznie. Lista ta jest jeszcze dosyć krótka i nie obejmuje drażliwych informacji dotyczących przebiegu procesu przetargowego, procedur koncesyjnych, beneficjentów pomocy publicznej oraz innych ważnych dla biznesu tematów.

Polskie przepisy określają z góry, które informacje mogą być dostępne publicznie, zestaw ten jest bardzo ograniczony i nie obejmuje na przykład takich informacji, jak:

- Protokoły z posiedzeń komisji przetargowych
- Otwarty dostęp do posiedzeń komisji przetargowych

- Informacje o realizacji obowiązków podatkowych i z zakresu ubezpieczeń społecznych (łącznie z wartościami zapłaconych składek i podatków)
- Pełna jawność procesowa
- Dostęp do informacji o odbiorcach pomocy społecznej (osób i przedsiębiorstw)
- Dostęp do informacji o osobach korzystających z bezpłatnych studiów wyższych
- Otwarty dostęp do posiedzeń organów koncesyjnych.

Wydaje się, że istniejący katalog informacji dostępnej publicznie w Polsce warto byłoby polepszyć o w/w pozycje.

Problematyka dostępu do informacji publicznej jest również poruszana przez organizacje międzynarodowe, takie jak ONZ (Uniwersalna Deklaracja Praw Człowieka) czy Unia Europejska (Traktat Amsterdamski). Dostęp do informacji publicznej jest traktowany jako jedno z podstawowych praw obywatelskich. Jedną z najbardziej otwartych na interes publiczny ustaw dotyczących dostępu do informacji jest *Ustawa o wolności informacji, Freedom of Information Act (FOIA)*, uchwalona w 1966 r. w USA. W przepisach amerykańskich warto w szczególności zwrócić uwagę na otwartość informacyjną, która wprowadza obowiązek publicznego przedstawiania wszystkich informacji za wyjątkiem dziewięciu szczegółowo określonych wyjątków. Poszczególne jednostki władz są zobowiązane do pełnego udostępniania informacji, przy czym szczególną rolę pełni narzędzie, którym jest wniosek o uzyskanie informacji.

Korupcja jest jedną z najważniejszych przyczyn ograniczenia zdolności do rozwoju dziedzin opartych na wiedzy. Wiele badań przeprowadzonych wykazywało najróżniejsze przyczyny korupcji. Warto przytoczyć dwa spojrzenia na przyczyny korupcji. Pierwszy pogląd na przyczyny korupcji wygłosił Daniel Kaufmann, ekspert Banku Światowego, który przedstawił obrazową listę przyczyn korupcji.

Lista Daniela Kaufmanna:

- Wydawanie licencji, zezwoleń, kontynerów importowych, paszportów, cła, dokumentacja graniczna, licencje bankowe.
- Wprowadzanie kontroli cen.
- Blokowanie nowym firmom i inwestorom dostępu do rynku oraz zapewnianie innym pozycji monopolistycznej.
- Przyznawanie zamówień publicznych.
- Przyznawanie subsydiów, preferencyjnych kredytów, ulg podatkowych.
- Wprowadzanie kontroli handlu zagranicznego prowadzącej do mnogości kursów walutowych, nakładanie podatków na import i ograniczanie przepływu kapitału zagranicznego.
- Wydawanie pozwoleń na budowę, magazyny żywności, licencje telekomunikacyjne i energetyczne.
- Selektywne wprowadzanie pożądaných regulacji dotyczących zdrowia i ochrony środowiska.
- Utrzymywanie tajnych budżetów lub innych rozwiązań finansowych ułatwiających wyciek funduszy z budżetu na rachunki prywatne.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup>Cytowane za D. Kaufmann: *Anticorruption Strategies: Starting Afresh? Unconventional Lessons from Comparative Analysis*, in: *Curbing Corruption*, The World Bank, 1999, p.94, cyt. za J.D. Sullivan: *Anti-Corruption...* wyd. cyt s. 5

Ponadto w uzupełnieniu listy Kaufmanna, Bank Światowy wskazał w oparciu o swoje badania na następujące obserwacje:

- Firmy wskazywały, że rzadko występowały ze skargami do innych organów władzy wtedy, gdy zostały nieuczciwie potraktowane.
- Pomimo tego większość firm obserwowała, że obecnie współpraca z urzędnikami państwowymi jest łatwiejsza niż 10 lat temu. Największa poprawa była obserwowana w Azji Południowej i Południowo-Wschodniej, a największe pogorszenie w WNP.
- Około 70% firm w krajach rozwijających poinformowało, że zaniechało realizacji inwestycji, ponieważ koszty nieformalne związane z realizacją tych inwestycji były zbyt wysokie.
- Firmy w krajach rozwijających się, zwłaszcza w WNP informowały, że menedżerowie firm spędzali bardzo dużo czasu z urzędnikami państwowymi negocjując interpretację skomplikowanych przepisów prawnych.<sup>80</sup>

Cytowane powyżej obserwacje i spostrzeżenia na temat przyczyn korupcji w wielu przypadkach są aktualne również w Polsce.

W polskiej praktyce zostały wypracowane najlepsze praktyki w zakresie walki z korupcją. Zostały one m.in. zawarte w pracy *Strategia polskiego biznesu wobec korupcji*<sup>81</sup>. W pracy opisano przedsięwzięcia, które zdaniem polskich przedsiębiorców mogły przynieść dobre efekty w walce z korupcją. Zostały one w większości oparte na doświadczeniach zagranicznych. Propozycje przedsiębiorców można zaliczyć do najlepszych praktyk w tym zakresie.

Podsumowując wyniki badań przeprowadzonych przez zespół Instytutu w 2000 i 2001 r. zaprezentowano zestaw rekomendacji zaproponowanych przez uczestników badań. Poniżej przedstawiono trzy zasadnicze kierunki działania zmierzające do zwiększenia przejrzystości w polskiej gospodarce.

1. Ograniczaniu korupcji związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej będzie służyło przede wszystkim ograniczenie uznaniowości. Przedsiębiorcy widzą wiele przyczyn korupcji w źle sformułowanych przepisach oraz braku jawności podczas postępowania administracyjnego. Konieczna jest większa precyzja w formułowaniu prawa, a także przegląd prawa pod kątem przepisów sprzyjających korupcji i staranie o ich poprawę.
2. Przedsiębiorcy postulują wprowadzenie szeroko rozumianej jawności postępowania urzędników publicznych. Jednocześnie ostatnie badania wykazały, że przedsiębiorcy są znacznie mniej skłonni „otworzyć się” i ujawnić część informacji o

---

<sup>80</sup>J.D. Sullivan: *Anti-Corruption...*, wyd. cyt s. 6.

<sup>81</sup> Bąk m., Kulawczuk P., Szcześniak A., *Strategia polskiego biznesu wobec korupcji*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2001, s. 40-42

sobie. Bardziej akceptowalne jest ujawnianie faktu starania się o koncesję lub zezwolenie albo też fakt uzyskania takiej koncesji lub zezwolenia.

3. Przedsiębiorcy uważają, że należy ograniczać sektor publiczny do sfer, w których ten udział jest niezbędny. Dodatkowo postulowali odpolitycznienie administracji państwowej i samorządowej, co ograniczyłoby powiązania urzędników publicznych z władzami poszczególnych ugrupowań, a lojalność wobec władz partyjnych zostałaby zastąpiona w większym stopniu dążeniem do jak najlepszego wykonywania wyznaczonych obowiązków.

#### 4.4.1 Przejrzystość podejmowania decyzji administracyjnych na rynku telekomunikacyjnym. Federalna Komisja Łączności USA

Przejrzystość w zakresie podejmowania decyzji administracyjnych jest jednym z najważniejszych czynników umożliwiających uczciwą konkurencję i sprzyjających rozwojowi dziedzin opartych na wiedzy. Problem ten jest w szczególności ważny w regulacji rynku telekomunikacyjnego. Do zasadniczych mankamentów wynikających z mało przejrzystych reguł podejmowania decyzji przez regulatora rynku można zaliczyć:

- 1) Możliwość kwestionowania decyzji organu regulacyjnego ze względu na subiektywność decyzji,
- 2) Możliwość kwestionowania decyzji organu regulacyjnego ze względu na brak przejrzystości,
- 3) Możliwość korupcji i nieformalnych rozwiązań,
- 4) Zniekształcenie rynku - kształtowanie się rynku nie w oparciu o konkurencję, ale w oparciu o nieformalne powiązania,
- 5) Utrzymywanie się wysokiego poziomu cen dla konsumentów, hamującego rozwój rynku.

Brak przejrzystości podejmowania decyzji administracyjnych nie tylko grozi masowym oddawaniem decyzji do sadu, ale także prowadzi do spadku skuteczności prawnej regulatora mierzonej proporcją oddalonych pozwów. Nie tylko jednak negatywne skutki funkcjonalne wskazują na konieczność przejrzystości decyzji administracyjnych w tym zakresie. Innym ważnym motywem jest konieczność zapewnienia szybkiego tempa rozwoju rynku.

Analizując słabą skuteczność polskiego regulatora telekomunikacji - URTiP-u nie sposób oprzeć się spostrzeżeniu, że w poważnym stopniu przyczyną tego stanu rzeczy jest słabe umocowanie urzędu oraz zbyt mała przejrzystość procedur. Pierwszy z czynników powoduje, że decyzje URTiP-u są nagminnie skutecznie zaskarżane, a drugi wywołuje niezadowolenie uczestników rynku, w zakresie regulacji prawa, które utrzymują pozycje monopolistyczne i nie zapewniają uczciwej konkurencji. Należy podkreślić, iż brak przejrzystości dotyczy w Polsce całego procesu stanowienia i stosowania prawa i rola URTiP w tym zakresie jest ograniczona do stosowania prawa opracowanego przez Parlament.

Poszukując najlepszych praktyk światowych w zakresie umocowania regulatora telekomunikacji oraz przejrzystości podejmowania decyzji administracyjnych należy wskazać na Federalną Komisję Łączności Stanów Zjednoczonych.

### **Federalna Komisja Łączności USA (FCC)**

Federalna Komisja Łączności USA została powołana w 1934 r. jako agencja rządowa USA niezależna od władz wykonawczych i podlegająca wyłącznie Kongresowi USA. Komisja składa się z pięciu członków, którzy są powoływani przez prezydenta, ale potwierdzani przez Senat. Tylko trzech komisarzy może należeć do jednej partii w danym momencie i żaden nie może mieć interesów finansowych w branży regulowanej przez Komisję. Prezydent wybiera jednego Komisarza na Przewodniczącego. Wszyscy Komisarze posiadają kadencję 5-letnią, za wyjątkiem dopełnienia skróconej kadencji poprzednika. Przewodniczący deleguje obowiązki zarządcze i administracyjne do Dyrektora Zarządzającego. Komisarze nadzorują wszystkie działania FCC, delegując zakresy odpowiedzialności do biur Komisji. Komisarze FCC działają niezależnie i każdy z nich posiada swoje biuro prawne.

W odróżnieniu od FCC polski URTiP jest organem administracji państwowej w pełni zależnym od rządu. Prezes URTiP jest powoływany przez premiera, a zastępcy prezesa przez Ministra Infrastruktury. Całe kierownictwo urzędu jest z reguły powiązane z jedną partią polityczną, co powoduje, że jego członkowie są dyspozycyjni na bieżąco wobec urzędującego premiera. Pewnym ograniczeniem w zakresie możliwości odwoływania Prezesa URTiP jest kadencyjność tego stanowiska i ograniczona liczba przypadków, w których można odwołać prezesa przed upływem kadencji. Jednak w takim przypadku można, polskim zwyczajem zmienić ustawę i zwolnić prezesa.

Zasadniczym problemem liberalizacji polskiego rynku telekomunikacyjnego jest nierówność sił pomiędzy monopolistą a regulatorem. Siła merytoryczna i umocowanie regulatora są zbyt słabe, aby skutecznie zliberalizować rynek.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wewnętrzne procedury decyzyjne FCC, które z pewnością zaliczyć można do najlepszych praktyk regulacyjnych w tym zakresie na świecie. Poniżej przedstawiamy istotne procedury stosowane przez FCC:

- *Zawiadomienie o dochodzeniu* (Notice of Inquiry)<sup>82</sup> jest publikowane przez FCC w sytuacji, gdy zamierza ona zebrać informacje na temat szerokiego zagadnienia w celu wyrobienia sobie opinii. To zawiadomienie jest inicjowane w wyniku wewnętrznych studiów FCC lub też w wyniku prośby zewnętrznej.
- *Zawiadomienie o proponowanej regule działania* (Notice of Proposed Rulemaking). Po dokonaniu przeglądu komentarzy zebranych w wyniku odpowiedzi rynku na zawiadomienie o dochodzeniu, FCC formułuje nową regułę działania i publikuje zawiadomienie o proponowanym rozwiązaniu w celu uzyskania komentarzy od uczestników rynku.

---

<sup>82</sup> Federal Communications Commission, A Consumer Guide to our Organization, Functions and Procedures, FCC Washington 2003, s. 17-18



- *Dalsze zawiadomienie o proponowanej regule działania* (Further Notice of Proposed Rulemaking). Po uwzględnieniu wpływających od uczestników rynku komentarzy formułuje się poprawioną regułę działania i publikuje ją z prośbą o dalsze komentarze od uczestników rynku.
- *Sprawozdanie i zarządzenie* (Report and Order). Po rozważeniu komentarzy napływających w pierwszej i drugiej rundzie konsultacji FCC opracowuje sprawozdanie i wynikające z niego zarządzenie. Oba dokumenty są publikowane. Streszczenia obu dokumentów są zamieszczane w *Federal Register* i zawierają datę wejścia w życie danej reguły.
- *Prośba o ponowne rozpatrzenie* (Petition for Reconsideration). Kiedy strony lub jedna ze stron postępowania są niezadowolone z zarządzenia FCC, mogą w ciągu 30 dni od wydania zarządzenia przez FCC zwrócić się z prośbą o ponowne rozpatrzenie danej sprawy.
- *Pisemna opinia i zarządzenie* (Memorandum Opinion and Order). Pisemna opinia i zarządzenie są wydawane w odpowiedzi na prośbę o ponowne rozpatrzenie. Mogą one unieważnić wprowadzoną regułę lub przyjmować nie zmienioną.
- *Zawiadomienie publiczne* (Public Notice) jest publikowane dla poinformowania opinii publicznej o podjętym działaniu lub nadchodzącym wydarzeniu.
- *En blanc*. Jest to spotkanie FCC organizowane w celu wysłuchania różnych stanowisk na tematy interesujące komisję. Spotkanie odbywa się po ogłoszeniu zawiadomienia publicznego. Świadkowie odpowiadają na pytania komisji podczas otwartego przesłuchania publicznego.
- *Ex parte*. Zasady *ex parte* zapewniają, że każdemu z uczestników postępowania przed FCC daje się możliwość przedstawienia swojego stanowiska oraz dowodów potwierdzających je.

Przejrzystość działania FCC jest jej zasadniczą bronią. Chociaż zasady postępowania przed FCC zachęcają do odwołań, wiele spraw kończy się w sądzie. Dla skutecznego rozpatrywania spraw związanych z zarządzeniami FCC powołano w Dystrykcie Federalnym wydzielony Sąd, który wyłącznie zajmuje się sprawami rynku telekomunikacyjnego. Pozwoliło to na radykalne usprawnienie i skrócenie procedur. Sąd kwestionuje mniej niż 1/4 decyzji, od których odwołują się petenci, ale zasadniczym powodem nie jest wadliwość merytoryczna decyzji, ale nie spełnienie któregoś z wymogów prawa. W zdecydowanej większości, decyzje te po usunięciu wad prawnych są uznawane za ważne. Wysoka skuteczność FCC budzi duży szacunek dla tej instytucji w społeczeństwie amerykańskim. Obok przejrzystości działania zasadniczym czynnikiem decydującym o skuteczności jest niezależność FCC. Niezależność oznacza, że żaden z organów władz wykonawczych nie może wywierać nacisku na FCC. Spotkania władz wykonawczych z komisarzami FCC muszą być ogłaszane publicznie. Bez ogłoszenia publicznego Komisarzom nie wolno spotykać się w grupie większej niż 2 osoby. W komisji liczącej 5 Komisarzy (w tym przewodniczący), maksymalnie 3 może należeć do partii rządzącej. Jednak nie mogą się oni spotkać razem bez publicznego

powiadomienia. W ten sposób ogranicza się szanse załatwiania spraw w sposób nieformalny.

Praktyka operacyjna FCC opiera się na funkcjonowaniu wyspecjalizowanych biur przedmiotowych przygotowujących decyzje oraz podejmowaniu decyzji regulacyjnych przez komisarzy, którzy posługują się swoimi biurami prawnymi. W ten sposób można wstępnie uzgadniać proponowane decyzje, ale nie mogą tego robić komisarze, tylko ich prawnicy. Komisarze podejmują decyzje regulacyjne drogą głosowania podczas formalnego posiedzenia komisji ogłaszanego z wyprzedzeniem. Wynik głosowań jest jawny, posiedzenia są protokołowane a protokoły są ogólnie dostępne. W ten sposób każde słowo Komisarzy jest kontrolowane przez opinię publiczną, każdy może się dowiedzieć, jak głosował określony komisarz. Część posiedzeń FCC posiada charakter otwarty. Z reguły posiedzenia FCC są ogłaszane raz w miesiącu, chyba, że istnieje potrzeba spotkania się częściej.

Reasumując zasadniczym walorem działania FCC jest wysoka fachowość jej członków oraz niezależność. Ogromna przejrzystość działania jest z kolei czynnikiem zasadniczo ograniczającym liczbę zażaleń i spraw spornych. Procedury podejmowania decyzji wydają się odpowiadać potrzebom wysoce konkurencyjnego rynku, ale także tonują nastroje i emocje związane z tym rynkiem. Są to elementy, których z pewnością brakuje polskiemu regulatorowi telekomunikacji. Niezależność FCC od władzy wykonawczej praktycznie eliminuje podatność na naciski polityczne.

#### 4.5. Eliminacja barier edukacyjnych

Szybki rozwój dziedzin opartych na wiedzy wymaga zwiększenia dostępu do edukacji zarówno na poziomie szkół wyższych, jak również kształcenia ustawicznego dorosłych. Eliminacja barier edukacyjnych powinna oddziaływać zarówno na stronę popytu, jak i stronę podaży. *Oddziaływanie od strony popytu* na usługi i produkty dziedzin opartych na wiedzy polega na wykształcaniu u potencjalnych klientów potrzeb oraz umiejętności korzystania z produktów i usług oferowanych przez KBI. Klient, który nie potrafi korzystać z Internetu nie czuje potrzeby korzystania z niego. Osoby nie zdające sobie sprawy z możliwości zaspokojenia różnorodnych potrzeb, które stymulują rozwój usług i produktów KBI - nie korzystają z tych usług. Rolą władz publicznych jest z jednej strony stworzyć warunki dla swobodnego kształtowania się potrzeb, a z drugiej zapewnić szybkie pokonywanie bariery informacyjnej dla użytkowników.

*Stwarzanie warunków do swobodnego kształtowania się zapotrzebowania* na produkty i usługi może obejmować następujące zadania władz publicznych:

- Uzyskanie niskiego kosztu połączenia z Internetem z domu
- Włączenie i poszerzenie nauki informatyki w szkołach wszystkich szczebli
- Udostępnianie bezpłatnego dostępu do Internetu w bibliotekach publicznych
- Promocja nauki przynajmniej dwóch języków obcych w szkolnictwie publicznym
- Promocja wyższego wykształcenia z wykorzystaniem nowoczesnych technologii
- Zapewnienie dorosłym możliwości kształcenia ustawicznego po umiarkowanej cenie
- Zapewnienie wysokiej rangi nauce, technologii, przedsiębiorczości oraz innowacyjności w polityce gospodarczej rządu i władz regionalnych.

Wszystkie te zadania są w pełni realizowane w krajach wysoko rozwiniętych.

*Eliminacja bariery informacyjnej* jest drugim kluczowym zakresem działania władz publicznych oddziaływującym na rozwój KBI od strony popytu na dobra i usługi tej sfery. Może ona obejmować następujące działania:

- Uruchomienie wielokanałowej, rozległej i szczegółowej bezpłatnej informacji o zasadach korzystania z usług i dóbr KBI
- Dostosowanie informacji do różnych zdolności potencjalnych użytkowników w zakresie odbioru tej informacji
- Zapewnienie przejrzystości i uczciwości w zakresie informacji o cenach i zakresach usług KBI
- Zapewnienie szybkiej reakcji naprawczej wtedy, gdy naruszane jest dobro wspólne użytkowników usług KBI
- Wdrożenie zasad etyki biznesu do reklamy, promocji i relacji umownych sektora prywatnego z klientami
- Szybkie i skuteczne egzekwowanie kar wobec naruszeń zasad przez biznes.

Wymienione działania umożliwiają nie tylko szerszy dostęp do informacji, ale także wzmacniają poczucie bezpieczeństwa przy korzystaniu z usług i dóbr oferowanych przez KBI. Przykłady tego typu działań oddziaływania na popyt zawiera opracowanie *European Trend Chart on Innovation*<sup>83</sup>.

*Edukacyjne oddziaływanie na sferę podaży* przybiera najczęściej postać szkoleń i doradztwa dla przedsiębiorstw zorientowanych innowacyjnie. Zespół tych zagadnień wchodzi w skład tzw. pomocy technicznej obejmującej usługi, w odróżnieniu od pomocy finansowej, w ramach której pokrywana jest część kosztów działań rozwojowych. Systemy edukacyjnego wsparcia przedsiębiorców wdrażających innowacje obejmują zróżnicowane zakresy działań obejmujące takie przedsięwzięcia, jak:

- Pokrywanie kosztów udziału w konferencjach, seminariach i szkoleniach na temat nowoczesnych technologii
- Umożliwienie korzystania z pomocy konsultantów i ekspertów z zakresu wykorzystania zaawansowanych technologii
- Pomoc konsultingowa w zakresie planowania i wdrażania przedsięwzięć dotyczących nowoczesnych technologii
- Pomoc ekspercka w zakresie planowania biznesowego w przedsiębiorstwach innowacyjnych
- Wykorzystywanie potencjału edukacyjno-badawczego uniwersytetów i centrów badawczych do szkolenia kadr małych i średnich przedsiębiorstw.

Należy podkreślić, że zgodnie z zasadami pomocy publicznej UE, w krajach UE, pomoc szkoleniowo – doradcza jest ograniczana do 50% kosztów tych działań. Nie dotyczy to Polski i najbiedniejszych regionów Unii Europejskiej, w których maksymalny zakres

---

<sup>83</sup> *European Trend Chart on Innovation. Thematic report: Progress towards the objectives set out in the European Commission Communication on Innovation in a Knowledge – Driven Economy*, European Commission, Brussels, March 2002

dofinansowania wynosi 75%. Ograniczenia tego rodzaju nie są stosowane przez inne kraje w każdych warunkach (np. przez USA i kraje Azji).

#### 4.6. Wspieranie międzynarodowej współpracy dziedzin opartych na wiedzy

Międzynarodowa współpraca w zakresie dziedzin opartych na wiedzy jest objęta wysokim priorytetem przez większość krajów świata. Dotyczy to zarówno krajów rozwiniętych, jak i krajów rozwijających się. Współpraca opiera się zarówno na inicjatywach poszczególnych obywateli i organizacji, a także poszczególnych władz publicznych. Chociaż współpraca pomiędzy przedsiębiorcami powinna opierać się na zasadach rynkowych to jednak ciągle istnieje duże pole do aktywności instytucji wspierających rozwój gospodarczy: agencji rozwoju, banków i władz publicznych.

Międzynarodowa współpraca dziedzin opartych na wiedzy może przyjmować następujące formy komercyjne:

- Wymiana handlowa
- Sprzedaż licencji
- Szkolenia
- Konsulting
- Uczestnictwo w targach i wystawach zagranicznych
- Praktyki i stypendia
- Współpraca kapitałowa
- Wspólne projekty
- Fuzje i przejęcia przedsiębiorstw.

Polityka wspierania dziedzin przez agendy rozwojowe może stymulować zastosowanie form komercyjnych, które zwiększają efektywność współpracy pozwalającej jej uczestnikom ograniczyć koszty lub też zwiększyć skalę działalności. Wspieranie komercyjnej współpracy z reguły stosuje się w jej wczesnych stadiach, tak aby skontaktować strony, umożliwić im poznanie się, zapoznać z możliwościami partnerów, a także zrealizować wspólne projekty na początku współpracy. Obowiązującą regułą jest tymczasowy charakter wparcia i umożliwienie współpracy na gruncie komercyjnym lub konkurencyjnym. Wsparcie projektów komercyjnych przez władze publiczne może obejmować na przykład pokrywanie części kosztów:

- Wspólnego projektu
- Prac badawczych
- Wdrażania produktu
- Udziału w targach i wystawach
- Misji i wizyt handlowych
- Promocji zagranicznej
- Inwestycji
- Wdrażania systemów zarządzania jakością.

Do realizacji tego typu przedsięwzięć zainteresowane kraje powołują fundusze lub fundacje, które wspierają współpracę przedsiębiorstw. Organizacją wspierającą inwestycje duńskich przedsiębiorstw w Europie Wschodniej jest Duński Fundusz Inwestycyjny, współpracę w zakresie wdrażania zaawansowanych technologii wspierają w Izraelu bilateralne fundacje zorganizowane wspólnie z USA, Wielką Brytanią, Singapurem itp. Przykłady tego typu rozwiązań organizacyjnych są liczne i zostały opisane w pracy *Finansowanie biznesu technologicznego*.<sup>84</sup>

Ważne jest także promowanie współpracy o charakterze niekomercyjnym. W tej dziedzinie szczególną rolę odgrywa patronat państwa, które pokrywa część lub nawet całość działań rozwojowych. Wspieranie to może w szczególności obejmować współpracę wyższych uczelni, organizacji pozarządowych, organizacji biznesu, zrzeszeń producentów, środowisk zawodowych i innych. Pomoc może polegać na finansowaniu:

- Stypendiów wyjazdowych
- Praktyk w przedsiębiorstwach
- Wizyt szkoleniowych
- Wymiany wykładowców i studentów
- Międzynarodowych projektów badawczych.

Działania tego rodzaju, chociaż nie dają efektu komercyjnego - stwarzają znacznie lepsze podstawy do rozwoju badań, nauki i edukacji, które decydują o tempie rozwoju dziedzin opartych na wiedzy.

Czynnikiem o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia efektywności międzynarodowej współpracy w zakresie rozwoju dziedzin opartych na wiedzy jest szeroka wymiana informacji oraz otwarte publikowanie wyników badań naukowych w Internecie. Czynnikiem umożliwiającym zwiększenie wykorzystania opatentowanych rozwiązań technologicznych jest udostępnienie internetowych baz patentowych wszystkim zainteresowanym. W takim układzie informacja patentowa jest dostępna na całym świecie.

Niezwykle ważnym kierunkiem wspierania współpracy międzynarodowej w zakresie dziedzin opartych na wiedzy są programy regionalne podejmowane w ramach ugrupowań integracyjnych. Szczególną rolę w tym zakresie wobec krajów Europy Centralnej mogłaby pełnić Unia Europejska. Dotychczasowe doświadczenia UE w międzynarodowej współpracy dziedzin opartych na wiedzy zmuszają do krytycznej oceny. System współpracy międzynarodowej oparty o tzw. Centra Doskonałości wydaje się bardzo ograniczać dostęp do funduszy dla mniejszych czy słabszych ośrodków, w których także są silne tendencje rozwojowe. Niemożliwość spełnienia pełnych kryteriów dla Centrum Doskonałości hamuje współpracę międzynarodową mniejszych ośrodków i bardzo ją centralizuje. Uczestnictwo Polski w Europejskich Programach Ramowych należy także ocenić krytycznie. Szczupłe środki budżetowe na badania zostają lokowane w programach europejskich, ograniczając tym samym możliwość realizacji badań odpowiadających na specyficzne polskie problemy. Należy podkreślić, iż specyfika tematyczna np. VI Europejskiego Programu Ramowego miała

---

<sup>84</sup> Bąk. M., Kulawczuk P., Szcześniak A., Szczurek T., *Finansowanie biznesu technologicznego*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2003

się nijak do specyficznych polskich potrzeb w zakresie badań. Ścisłe scentralizowanie współpracy międzynarodowej w UE jest ogromnym balastem, który hamuje rozwój współpracy i powoduje, że Europa odstaje poważnie od USA. Dobra i skuteczna współpraca międzynarodowa w sektorze niekomercyjnym powinna być w jak największym stopniu zdecentralizowana, nastawiona na mobilizację aktywności również w mniejszych lub słabszych ośrodkach.

Zasadniczym problemem staje się kwestia współpracy transatlantyckiej, zwłaszcza Europy Środkowej i Ameryki Północnej. Wobec ograniczoności środków w mało zamożnych krajach Europy Centralnej oraz wobec zakończenia programów wsparcia transformacji ekonomicznej i politycznej tych krajów przez USA realna staje się marginalizacja tej współpracy. Poszczególne kraje Europy Centralnej, USA i Kanada powinny poszukiwać rozwiązań organizacyjnych pozwalających podtrzymać taką współpracę w przyszłości. Istniejące kanały (typu stypendia Fulbright'a) mają zbyt elitarny charakter. Warto poszukiwać rozwiązań dwustronnych poszczególnych krajów z USA i Kanadą, wzorem rozwiązań izraelskich (tworząc bilateralne fundacje wspierania innowacyjności).

## 5. Rekomendacje

### 5.1. Proponowany zestaw działań wspierających rozwój KBI w Polsce i Europie Centralnej

Poniżej przedstawiono zestaw działań, które w ocenie autorów mogą stanowić istotne czynniki przyspieszające tempo rozwoju dziedzin opartych na wiedzy w Europie Centralnej. W efekcie proponujemy przeanalizowanie następujących instrumentów:

#### 5.1.1. Instrumenty podatkowe

1. Zastosowanie natychmiastowej amortyzacji wydatków na B+R (wzorem Hiszpanii, Irlandii i Wielkiej Brytanii, ale uwaga – w 24 krajach OECD wydatki bieżące B+R tj. płace i utrzymanie aparatury są w 100% odliczane od razu w danym roku!)
2. Zastosowanie opcji podatkowej w zakresie wyboru przez przedsiębiorstwo albo:
  - Odliczenia od 120% do 150% kwoty wydatków na B+R od podstawy opodatkowania podatkiem CIT (wzorem Wlk. Brytanii), albo
  - Odliczenia 20% (alternatywnie 30%) kosztów B+R od podatku CIT (Włochy 30%, Kanada 20%, Norwegia 20%) z limitem odliczeń
3. Wprowadzenie technologicznego kredytu podatkowego<sup>85</sup>
4. Stosowanie preferencji podatkowych wobec twórców. Polska posiada tutaj istotne osiągnięcia w postaci ryczałtowych 50% kosztów uzyskania przychodu. Być może warto byłoby wrócić do stosowanego dawniej mechanizmu funkcjonowania konta „W” dla twórców, umożliwiającego opodatkowanie dochodów w miarę ich wydawania, a nie powstawania
5. Stosowanie schematów ulg podatkowych z tytułu wkładów kapitałowych na kapitał własny kwalifikowanych MSP (głównie o orientacji technologicznej, wzorem Wlk. Brytanii lub Francji).<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Instrument ten jest szczegółowo omówiony w pracy: *Finansowanie biznesu technologicznego*, wyd. cyt.

<sup>86</sup> Koszty i korzyści z zastosowania większości proponowanych rozwiązań zostały zamieszczone w ekspertyzie pt. *Oszacowanie skutków finansowych wprowadzenia podatkowych instrumentów wspierania innowacyjności*, przygotowanej na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w grudniu 2003 roku. Oszacowanie wykazało, że wprowadzenie tego rodzaju instrumentów daje potencjalnie duże korzyści podatkowe dla Państwa.

### 5.1.2. Regulacja rynków telekomunikacyjnych i RTV

1. Proponujemy utworzenie, wzorem amerykańskiej Federalnej Komisji Łączności (FCC), niezależnego od władz wykonawczych regulatora rynku telekomunikacyjnego i RTV - Narodowej Komisji Łączności, o stopniu niezależności zbliżonym do Rady Polityki Pieniężnej, o dużych uprawnieniach władczych. Jednocześnie wnioskujemy o zniesienie URTiP-u i KRRiTV. Członkowie Komisji powinni być wybierani spośród wybitnych ekonomistów zajmujących się problematyką konkurencji i przedsiębiorczości.
2. Proponujemy dokonanie poważnych zmian w prawie telekomunikacyjnym, umożliwiającym proponowanej Narodowej Komisji Łączności sprawne wykonywanie swoich uprawnień (powinny one odpowiadać uprawnieniom amerykańskiej FCC).
3. Proponujemy wyodrębnienie Sądu ds. Łączności z dotychczasowego Sądu Antymonopolowego, dla usprawnienia rozstrzygania sporów prawnych oraz ich znacznego przyspieszenia.
4. Proponujemy znaczące skrócenie terminów na wszelkie działania w ramach działalności telekomunikacyjnej oraz radiowo-telewizyjnej oraz zwiększenie władzy regulatora rynku.

### 5.1.3. Promocja usług związanych z własnością intelektualną i wspieraniem innowacji

1. Wnioskujemy o wyodrębnienie z PARP agencji rządowej zajmującej się innowacyjnością dla lepszej kontroli procesu wspierania innowacji oraz monitorowania. Połączenie ARTT z PFPiRMP było celowe wobec braku środków na innowacje. Obecnie wraz z wejściem do UE ta sytuacja ulega znaczącej zmianie. Celowe jest więc stworzenie silnej i wyspecjalizowanej jednostki zajmującej się wyłącznie wspieraniem rozwoju innowacji.
2. Wdrożenie programów informacyjnych, szkoleniowych dla wynalazców wzorem Duńskiego Centrum Innowacyjnego
3. Uruchomienie pomocy dla MSP w zakresie wykorzystania systemu ochrony własności intelektualnej – wzorem Duńskiego Urzędu Patentowego
4. Uruchomienie usług doradczych oraz pomocy finansowej dla MSP związanej z komercjalizacją wynalazków.

### 5.1.4. Budowa przejrzystych praktyk i kryteriów podejmowania decyzji administracyjnych

1. Proponujemy wprowadzenie pełnej jawności pracy administracji publicznej przy rozpatrywaniu wszelkich spraw związanych z udziałem przedsiębiorstw
2. Proponujemy wprowadzenie uczciwych i jawnych procedur rozpatrywania wszelkich spraw w sposób dający prawo do publicznego przedstawienia swojej opinii, publicznego przesłuchania władz w zakresie przebiegu postępowania (public hearings) oraz innych uprawnień stron w ramach rzetelnych procedur, wzorem Federalnej Komisji Łączności USA



3. Proponujemy wprowadzenie zakazu nieujawnionego lobbyingu na rzecz przedsiębiorstw oraz ponadto zakazu lobbyingu na rzecz pojedynczego przedsiębiorstwa lub osoby (wymienionych z nazwy).

### 5.1.5. Eliminacja barier edukacyjnych

Powinna ona realizować następujące cele:

1. Uzyskanie niskiego kosztu połączenia z Internetem z domu
2. Włączenie i poszerzanie nauki informatyki w szkołach wszystkich szczebli
3. Udostępnianie bezpłatnego dostępu do Internetu w bibliotekach publicznych
4. Promocję nauki przynajmniej dwóch języków obcych w szkolnictwie publicznym
5. Promocję wyższego wykształcenia z wykorzystaniem nowoczesnych technologii
6. Zapewnienie dorosłym możliwości kształcenia ustawicznego za umiarkowane środki
7. Uruchomienie wielokanałowej, rozległej i szczegółowej bezpłatnej informacji o zasadach korzystania z usług i dóbr KBI
8. Dostosowanie informacji do różnych zdolności potencjalnych użytkowników w zakresie odbioru tej informacji
9. Zapewnienie przejrzystości i uczciwości w zakresie informacji o cenach i zakresach usług KBI
10. Zapewnienie szybkiej reakcji naprawczej wtedy, gdy naruszane jest dobro wspólne użytkowników usług KBI.

### 5.1.6. Wspieranie międzynarodowej współpracy dziedzin opartych na wiedzy

1. Proponujemy zorganizowanie, wzorem Izraela bilateralnych fundacji wspierania innowacyjności wspólnie z krajami przodującymi w tej dziedzinie
2. Proponujemy zorganizowanie krajowego programu wymiany naukowej z zagranicą
3. Proponujemy wdrożenie instrumentów podatkowych (określonych w punkcie 1) zachęcających do lokalizacji działalności B+R przez wielkie firmy międzynarodowe w Polsce.

### 5.1.7. Wprowadzenie zmian w zasadach finansowania badań

1. Dyskusja nad projektem nowej ustawy o finansowaniu nauki powinna doprowadzić do zmiany zasad finansowania badań służących rozwojowi gospodarki opartej na wiedzy. Priorytetem powinno być zwiększenie nakładów na projekty celowe kosztem projektów badawczych. Obecnie wydatki na projekty badawcze są prawie dwa razy wyższe w porównaniu do nakładów na projekty celowe. Zwiększona liczba finansowanych projektów celowych powinna obejmować projekty zgłaszane przez przedsiębiorstwa.
2. Zwiększenie zainteresowania firm finansowaniem badań. W ostatnich latach nakłady na naukę są systematycznie zmniejszane (spadek z 1,08% PKB w 1991 r. do 0,65% PKB w 2002 r.). Finansowanie badań ze środków pozabudżetowych utrzymuje się na zbliżonym poziomie w ostatnich 10 latach, stanowiąc około 0,3%

PKB. W najbliższych dwóch latach trudno oczekiwać zwiększenia nakładów publicznych na badania. Jednak w następnych latach wejście Polski do UE i realizacja Agendy Lizbońskiej będzie wymagać zwiększenia nakładów na badania ze strony budżetu, jak również, w jeszcze większym stopniu ze strony sektora prywatnego. Nakłady publiczne powinny wzrosnąć przeszło 3-krotnie, natomiast nakłady sektora prywatnego 7-krotnie, tak aby doprowadzić do właściwych proporcji w finansowaniu badań (30-40% z sektora publicznego). Zmiany te wymagają opracowania systemu bodźców służących zwiększeniu zainteresowania przedsiębiorstw finansowaniem badań.

- Należy określić priorytety badawcze zgodne z oczekiwaniami przedsiębiorców. Obecne priorytety, takie jak biotechnologia, informatyka i telekomunikacja, mikroelektronika i nanotechnologia, robotyzacja, nowe technologie materiałowe, alternatywne źródła energii, ochrona zdrowia i środowiska należy traktować jako ramy dla ustalenia tematów badawczych bezpośrednio związanych z interesami danych przemysłów. Ustalanie priorytetów powinno być realizowane poprzez badania preferencji przedsiębiorstw innowacyjnych, jak również polskich specjalności eksportowych (np. narzędzia medyczne, komponenty dla motoryzacji, tworzywa sztuczne).
- Stworzenie mechanizmów finansowych sprzyjających inwestowaniu w badania i rozwój przez firmy (tu obligacje technologiczne).
- Wprowadzenie programu badań dla grupy przedsiębiorstw lub dla całych branż, wzorem np. ATP. Wdrożenie programu badań sterowanych. W ubiegłym roku Instytut poinformował około 200 firm o możliwości prowadzenia badań z zakresu produkcji nowych materiałów mogących interesować grupy firm. Około 20 z nich było zainteresowanych nowymi możliwościami dostępu do nowych technologii materiałowych, co świadczy o dużym potencjalnym zainteresowaniu firm. Należy wybrać w drodze konkursu instytucję, mającą dobre związki z organizacjami reprezentującymi przedsiębiorców, która byłaby odpowiedzialna za ustalanie priorytetów dla badań sterowanych i negocjowanie z odpowiednimi ośrodkami badawczymi.

## 5.2. Strategie eliminacji barier rozwoju dziedzin opartych na wiedzy

Przedstawione powyżej zestawy przedsięwzięć wymagają koordynacji działań różnych aktorów zainteresowanych zmianami. Przede wszystkim niezbędne jest nadanie odpowiednio wysokiej rangi problemowi rozwoju KBI w krajach Europy Centralnej. Wymaga to reorientacji nastawienia polityki gospodarczej ze sfery socjalnej na kwestię przyszłości i rozwoju gospodarczego.

Budowa strategii eliminacji barier powinna być oparta na zasadach partycypacyjnych. W szczególności istotnym zadaniem jest zapoczątkowanie współpracy środowisk zainteresowanych eliminacją barier dla KBI w ramach Rady Przedsiębiorczości. Każda pojedyncza organizacja nie dysponuje taką siłą jak wspólne działanie wielu organizacji zjednoczonych w silnej reprezentacji. Dla podkreślenia, że problem budowy gospodarki opartej na przyszłości jest dla Polski kwestią kluczową warto rozpocząć współpracę ekspertów organizacji przedsiębiorców – dla budowy wspólnego

stanowiska w tym zakresie. Ponadto, wbrew dotychczasowej praktyce, politykę wobec rozwoju dziedzin opartych na wiedzy nie powinny kształtować poszczególne ministerstwa, ale w obrębie ministerstw powinny być tworzone wspólne grupy robocze specjalistów rządowych i ekspertów organizacji przedsiębiorców dla wypracowania założeń rozwiązań, ustawowych instrumentów i programów. Wspólne zespoły rządowo-biznesowe powinny następnie przedstawiać sprawy w parlamencie. Tego typu rozwiązanie pozwoliłoby już w początkowym etapie wyeliminować zasadnicze rozbieżności stanowisk. Do tego typu działań wzywa Europejska Karta Małych Przedsiębiorstw, przyjęta przez państwa członkowskie UE w 2003 roku. Poniżej przedstawiamy tabelę, która zawiera omówienie dotychczasowego modelu współpracy oraz proponowanych rozwiązań.

**Tablica 7**  
**Strategia eliminacji barier rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki opartej na wiedzy**

<b>DZIAŁANIE:</b>	<b>STAN OBECNY:</b>	<b>PROPONOWANA STRATEGIA:</b>
Określanie priorytetów polityki wobec przedsiębiorczości i KBI	Rząd, MGPIPS w oparciu o założenia programowe partii politycznych	Wspólne grupy robocze rządu i organizacji przedsiębiorców w oparciu o badania potrzeb rozwojowych oraz ekspertyzy ekspertów
Konstruowanie całościowej polityki wobec MSP i KBI	MGPIPS i urzędy centralne w oparciu o oceny ekspertów, konsultacje międzyresortowe z udziałem organizacji przedsiębiorców	Wspólne grupy robocze ministerstw, urzędów centralnych i organizacji przedsiębiorców, Konsultacje międzyresortowe wewnątrz rządu, Przesłuchanie publiczne na zakończenie procesu tworzenia prawa w rządzie
Formułowanie projektów rozwiązań szczegółowych	Ministerstwa i urzędy centralne	Wspólne grupy robocze ministerstw i urzędów centralnych oraz organizacji przedsiębiorców
Sposób konsultacji projektów przed parlamentem	Konsultacje z zainteresowanymi środowiskami, o tym z kim konsultować decyduje ministerstwo	Konsultacje elektroniczne (internetowe) beneficjentów, o tym z kim trzeba konsultować decyduje ustawa
Konsultowanie w parlamencie Komisje	Komisja zaprasza ekspertów według uznania	Komisje są zobligowane do konsultowania rozwiązań z określonymi organizacjami i środowiskami z mocy ustawy
Wdrażanie polityki	Ministerstwo, PARP, podwykonawcy PARP (fundacje, stowarzyszenia, izby gosp.)	Ministerstwo, jednostka wdrażająca jest wybierana w drodze konkursu (PARP może być jednym z wielu wykonawców i występuje w warunkach konkurencji)
Monitoring osiągniętych postępów	Nie istnieje albo jest ograniczony tylko do celów formalnych (wydatkowanie funduszy, liczba beneficjentów itp.). Prowadzony faktycznie przez operatora programu	Niezależny monitoring programów, realizacji ustaw, przez jednostki z zewnątrz wybrane na zasadzie konkursu
Korekty w trakcie realizacji	Występują tylko w wypadku rażącego nadużyć lub	Systematyczne i okresowe na podstawie wyników zewnętrznych kontroli

	niepowodzeń	
Ocena skuteczności wdrażanych rozwiązań	Na końcu i tylko formalna, np. dotycząca prawidłowości wydatkowanych środków	W trakcie realizacji programów i na końcu: formalna, merytoryczna oraz ekonomiczna z punktu widzenia beneficjentów oraz z punktu widzenia interesów państwa
Formułowanie nowych założeń polityki rozwoju MSP i KBI	W oparciu o programy partii politycznych	W oparciu o całościową ocenę skuteczności dotychczasowej polityki sporządzoną przez niezależnych ekspertów

Źródło: opracowanie własne

Przedstawione w tabeli 7 założenia nowej strategii eliminacji barier rozwoju przedsiębiorczości i dziedzin opierają się na założeniu współpracy agend rządowych i organizacji przedsiębiorców w oparciu o funkcjonowanie wspólnych grup roboczych. Proponujemy, aby procedury tworzenia polityki wobec MSP, KBI oraz prawa gospodarczego były poddane ustawie, która wymuszałaby współpracę pomiędzy rządem, a późniejszymi użytkownikami tego prawa, czyli środowiskami przedsiębiorców. Uważamy ponadto, że samo konsultowanie nowych rozwiązań jest na obecnym etapie rozwoju gospodarczego zupełnie niewystarczające. Proponujemy, aby nowa ustawa o tworzeniu prawa gospodarczego dawała Radzie Przedsiębiorczości uprawnienie do wyznaczania ekspertów do wspólnych zespołów roboczych współpracujących z administracją.

W efekcie model tworzenia rozwiązań przez administrację i konsultacji ich z zainteresowanymi środowiskami zostałby zastąpiony modelem współuczestnictwa zainteresowanych środowisk w tworzeniu, wdrażaniu, monitoringu oraz ocenie rozwiązań z zakresu polityki wobec MSP. Partycypacyjne podejście do tworzenia polityki wobec MSP i KBI jest popierane przez międzynarodowe instytucje rozwojowe (np. Bank Światowy, ONZ) i posiada szereg zalet. Nie tylko sprawia, że polityka gospodarcza jest lepiej dopasowana do potrzeb przedsiębiorców, konsumentów oraz państwa, ale także likwiduje zagrożenia korupcyjne związane z tworzeniem prawa gospodarczego i polityki rozwoju MSP i KBI.

## Bibliografia

- Bąk M., Kulawczuk P., Szcześniak A., Szczurek T., *Finansowanie biznesu technologicznego*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2003
- Bąk M., Kulawczuk P., Szcześniak A., *Strategia polskiego biznesu wobec korupcji*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa 2001, s. 40-42
- Biuletyn Polskiej Izby Informatyki 2003
- *Co napędza eksport?*, MAKROskop. Polska Gospodarka i Rynki Finansowe (biuletyn Banku Zachodniego WBK), sierpień 2003.
- *Competition and Regulation Issues in Telecommunications*, OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Competition Committee, Paris 2002
- Council Directive 2002/38/EC of 7 May 2003, "Official Journal of the European Communities" L 128/41
- Dietl J., Pendel Z., *Archaiczna edukacja*, „Gazeta Wyborcza”, 17.03.2002
- Dunin-Wąsowicz S., *Gdyby Polacy mówili tylko po angielsku*, „Rzeczpospolita” nr 132, 7-8.06.2003
- *Entrepreneurship and Growth: Tax Issues*, OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, Paris, February 2002
- *European Trend Chart on Innovation. Thematic report: Progress towards the objectives set out in the European Commission Communication on Innovation in a Knowledge – Driven Economy*, European Commission, Brussels, March 2002
- Federal Communications Commission, *A Consumer Guide to our Organization, Functions and Procedures*, FCC Washington 2003, s. 17-18
- *Federal Research and Development Overview*, The University of Texas System, November 2001, oraz *Designs for innovation. A consultative note*, HM Treasury Inland Revenue, December 2001
- Goszczyński A., *Państwo prawników*, „Polityka”, nr 20/2003
- *Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment*, Commission of European Communities, 30.06.1987, COM (87), Brussels
- *ICT and Economic Growth*, STEP rapport/ report R-01/2002, Oslo, Norwegia
- Indulski G., Tarnowski M., *Polska partia TP S.A.*, „Newsweek”, nr 15/03
- Informacja o działalności NSA w roku 1998, Warszawa, kwiecień 1999
- Informacja o działalności NSA w roku 2001, Warszawa, kwiecień 2002
- Informacja o działalności NSA w roku 2002, Warszawa, maj 2003

- Kaufmann D.: *Anticorruption Strategies: Starting Afresh? Unconventional Lessons from Comparative Analysis*, in: *Curbing Corruption*, The World Bank, 1999
- Kielecki J., Państwo zapłaci za piratów, „Rzeczpospolita”, 08.12.2003
- Król K., Wrzucić monetę, Tygodnik „Wprost”, Nr 1010, 7.04.2002
- *Kruszenie monopolu TP S.A.*, 6,7.01.2004 (PAP) za interia.pl
- Lehr W., Kiessling T., *Telecommunication Regulation in the United States and Europe: The Case for Centralized Authority*, Paper presented to the 26<sup>th</sup> Telecommunications Policy Research Conference, Alexandria VA, 1998
- Lehr W., Kiessling T., *Telecommunication Regulation in the United States and Europe...*, wyd. cyt. s. 6
- Leszczyńska E., *Polska edukacja w drodze do społeczeństwa informacyjnego*, „Uczyć się lepiej”, styczeń-luty 2003
- *Main Science and Technology Indicators*, OECD 2003
- *Mapa korupcji w Polsce*, Transparency International Polska, 2003
- Mazińska M., *Współpraca międzynarodowa Polski w dziedzinie edukacji*, sprawymiedzynarodowe.pl
- *Measuring the Information Economy*, OECD, Paris 2002
- *Ojczyzna najdroższych komórek*, Instytut III Rzeczypospolitej, [Wprost Online](#), 19.11.2003
- *Oszacowanie skutków finansowych wprowadzenia podatkowych instrumentów wspierania innowacyjności*, ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w grudniu 2003 r.
- Pascual J.S., Fernandez R.G., *Software patents and their impact in Europe*, Universidad Politecnica de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, maszynopis powielony, Madryt 2000
- Pendel Z., *15-letni analfabeci*, „Gazeta Wyborcza”, 22.05.2002
- *Polska nie potrafi wykorzystać nowych technologii*, „Gazeta Wyborcza”, 10.12.2003
- *Progress towards the objectives set out in the European Commission Communication on Innovation in a Knowledge – Driven Economy*, European Commission, Enterprise Directorate – General, Brussels 2002
- Smarzyska B.K. *Composition of Foreign Direct Investment and Protection of Intellectual Property Rights: Evidence from Transition Economies*, The World Bank, February 2002
- Stern S., Porter M.E., Furman J.L., *The Determinants of National Innovative Capacity*, National Bureau of Economic research, Working Paper 7876, Cambridge 2000
- *Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012*, Warszawa, lipiec 2003 r., Dokument przygotowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 sierpnia 2003 r.
- Syryjczyk T., *Czego nie uczy szkoła*, „Gazeta Wyborcza”, 17.03.2002
- *Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues*, OECD 2002
- *Ustawa z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych*, według stanu prawnego na 1 sierpnia 2003 r., tekst ujednolicony, <http://www.mf.gov.pl/> z dnia 9.12.2003
- Zimny J., *Bez nauki nie mamy szans*, „MYŚL POLSKA” nr 22, 1.06.2003

