

PRACE NAUKOWE

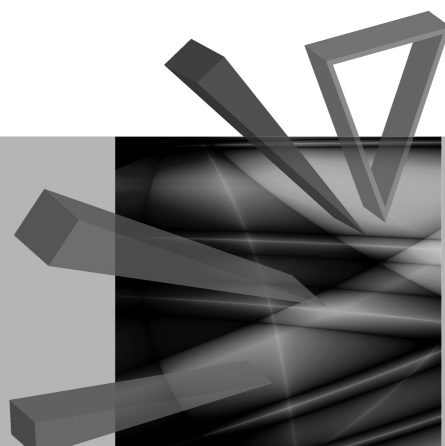
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

296

Kryzys finansowy a programowanie rozwoju jednostek przestrzennych



Redaktorzy naukowi

Stanisław Korenik

Anna Mempel-Śnieżyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Aleksandra Śliwka

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: K. Halina Kocur

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2013

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-318-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
Agata Bury: Deficyt budżetowy w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie województwa łódzkiego	11
Piotr Bury, Paweł Dziekański: Sytuacja finansowa powiatów województwa świętokrzyskiego w latach 2008-2010	24
Jacek Chądzyński: Współpraca polskich gmin z organizacjami pozarządowymi – prezentacja wyników badań	36
Adam Dąbrowski: Rewitalizacja jako instrument polityki rozwoju regionalnego w wymiarze lokalnym.	46
Niki Derlukiewicz: Działania podejmowane w Unii Europejskiej na rzecz wspierania innowacyjności gospodarki	56
Dariusz Głuszczyk: Strategia, polityka i system innowacji w regionie – ujęcie teoretyczne	65
Piotr Hajduga: Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce a kryzys finansowy i gospodarczy	76
Krzysztof Heffner, Brygida Klemens: Koncepcje zmian i nowe procesy przestrzenne na obszarach wiejskich w Polsce	90
Marian Kachniarz: Konsolidacja a efektywność w ochronie zdrowia	102
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Idea miast partnerskich. Przykład Łodzi ..	113
Iryna Kaminska: Financial tools of stimulation of social and economic development of a region	129
Nadiya Khvyshchun: Sytuacja finansowa regionów Ukrainy: okres przed- i pokryzysowy	139
Brygida Klemens: Dostęp do usług publicznych na obszarach wiejskich województwa opolskiego	151
Stanisław Korenik: Globalizacja i gospodarka oparta na wiedzy a nowa przestrzeń gospodarcza	164
Lubov Kovalska: Questions of the assessment and building of Ukraine regions competitiveness	176
Agnieszka Krześ: Rozwój infrastruktury transportu i łączności dużych miast Dolnego Śląska w dobie kryzysu	186
Andrzej Łuczyszyn: Globalizacja i lokalizm w rozwoju lokalnym – wybrane elementy	197
Marian Maciejuk: Fundusze unijne jako źródło zasilania budżetów jednostek samorządowych na Dolnym Śląsku	205
Anna Mempel-Śnieżyk: Władze samorządowe a programowanie rozwoju lokalnego	215

Katarzyna Miszczak: Sytuacja społeczno-gospodarcza polskich województw w dobie obecnego kryzysu finansowego	227
Jarosław Michał Nazarczuk: Specjalne strefy ekonomiczne motorem wzrostu w czasach kryzysu?	241
Mirosława Marzena Nowak: Wpływ spółdzielni mleczarskich na przemiany przestrzenne, ekonomiczne i środowiskowe we współczesnej gospodarce.....	251
Oğuz Özbek: Demarcation problem of spatial planning in the normative regions of Turkey: the provincial development strategy of Kayseri.....	261
Valentina Pidlisnyuk, Lesia Sokol: Approaches to the implementation of sustainable agriculture at the local level: case of Kyiv region, Ukraine	270
Andrew B. Pochtovyuk, Katerina A. Pryakhina: Regional aspects of the management of higher economic education in Ukraine.....	277
Aldona Podgórnjak-Krzykacz: Samorząd gminny w relacjach z administracją rządową – prezentacja wyników badań	285
Jacek Potocki, Zbigniew Piepiora: Uwarunkowania rozwoju rekreacji zimowej we wschodnich Karkonoszach	295
Małgorzata Rogowska: Gospodarka oparta na wiedzy w dobie globalizacji	308
Karolina Rosomacha: Sytuacja Republiki Czeskiej w kontekście rozwoju regionalnego po roku 2000	317
Małgorzata Twardzik: Znaczenie centrów handlowych dla funkcjonowania jednostek osadniczych w strefie zewnętrznej metropolii w województwie śląskim.....	327
Kinga Wasilewska: Samorząd terytorialny kontra alternatywne metody finansowania	338
Marek Wojciechowski: Zamożność a koszt władzy samorządowej w dużych miastach polskich	348

Summaries

Agata Bury: Budget deficit in local government units on the example of Łódź Voivodeship	23
Piotr Bury, Paweł Dziekański: Financial situation of poviats in Świętokrzyskie Voivodeship in 2008-2010	35
Jacek Chądzyński: Co-operation between communities and non-governmental organizations in Poland – presentation of study results.....	45
Adam Dąbrowski: Revitalization as an instrument of regional development policy in the local dimension.....	55
Niki Derlukiewicz: Activities undertaken in the European Union to promote innovation	64

Dariusz Głuszcuk: Innovation strategy, policy and system in the region – theoretical approach.....	75
Piotr Hajduga: Special economic zones in Poland vs. financial and economic crisis.....	89
Krystian Heffner, Brygida Klemens: Concepts of changes and new spatial processes in rural areas of Poland	101
Marian Kachniarz: Consolidation vs. efficiency in health care	112
Magdalena Kalisiak-Mędelska: The idea of partner cities. The example of Łódź.....	128
Iryna Kaminska: Instrumenty finansowe stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego regionu.....	138
Nadiya Khvyshechun: Ukrainian regions financial situation: before and post-crisis period	150
Brygida Klemens: Access to public services in rural areas of Opole Voivodeship	163
Stanisław Korenik: Globalization and knowledge based on economy vs. new economic space.....	175
Lubov Kovalska: Kwestie oceny i budowania konkurencyjności regionów Ukrainy.....	185
Agnieszka Krześ: Development of transport and communication infrastructure in big cities of Lower Silesia in the time of crisis	196
Andrzej Łuczyszyn: Globalization and localism in local development – selected elements	204
Marian Maciejuk: European Union funds as the supporting source for budgets of self-government units in Lower Silesia region	214
Anna Mempel-Śnieżyk: Local authorities vs. local development programming	226
Katarzyna Miszczak: Social and economic situation of Polish voivodeships in the present financial crisis	240
Jarosław Michał Nazarczuk: Are Polish Special Economic Zones growth poles at the time of austerity?.....	249
Mirosława Marzena Nowak: Influence of dairy cooperatives on space, economic, and environmental changes in modern economy.....	260
Oğuz Özbek: Problem rozgraniczania planowania przestrzennego w normatywnych regionach Turcji: lokalna strategia rozwoju Kayseri.....	269
Valentina Pidlisnyuk, Lesia Sokol: Podejścia do wdrażania zrównoważonego rozwoju w rolnictwie na poziomie lokalnym na przykładzie regionu kijowskiego – Ukraina	276
Andrew B. Pochtovyuk, Katerina A. Pryakhina: Regionalne aspekty zarządzania wyższą edukacją ekonomiczną na Ukrainie	284
Aldona Podgórnjak-Krzykacz: Local government in its relations with central government – presentation of survey results.....	294

Jacek Potocki, Zbigniew Piepiora: Conditions for the development of winter recreation in the eastern part of the Karkonosze Mountains.....	307
Małgorzata Rogowska: Knowledge based economy in the age of globalization	316
Karolina Rosomacha: Situation of regional development in the Czech Republic after 2000	326
Małgorzata Twardzik: Impact of shopping centers for the functioning of settlement units in the outer metropolitan area in Upper Silesian Voivodeship	337
Kinga Wasilewska: Local government vs. alternative financing methods.....	347
Marek Wojciechowski: Affluence vs. the cost of local government authority in Polish major cities.....	358

Dariusz Głuszcuk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

STRATEGIA, POLITYKA I SYSTEM INNOWACJI W REGIONIE – UJĘCIE TEORETYCZNE

Streszczenie: Strategia, polityka i system innowacji w regionie tworzą triadę terminów powiązanych w logicznej sekwencji. Jej sens przybliża istota regionalnej strategii innowacji (RSI), regionalnej polityki innowacyjnej (RPI) i regionalnego systemu innowacji (RIS). W kolejności tej rozważania artykułu koncentrują się na:

- identyfikacji podstawowych komponentów RSI wraz z określeniem istoty działań podejmowanych w ramach tego projektu i jego funkcji,
- formach prowadzenia RPI, a zwłaszcza w warunkach politycznego upodmiotowienia władz regionalnych i przy potrzebie prowadzenia inter- i intraregionalnej polityki innowacyjnej,
- uchwyceniu idei RIS wraz z ustaleniem elementarnych właściwości tego systemu.

Całość przemysłów zamyka propozycja definicyjnego ujęcia RSI, RPI oraz RIS.

Słowa kluczowe: regionalna strategia innowacji, regionalna polityka innowacyjna, regionalny system innowacji.

1. Wstęp

Strategia, polityka i system innowacji w regionie to triada pojęć powiązanych w logicznej sekwencji. W jej układzie regionalna strategia innowacji (RSI) jest podstawowym narzędziem formułowania regionalnej polityki innowacyjnej (RPI), a ta sprzyjając ilości i efektywności inicjowanych procesów innowacyjnych, powinna dążyć do ukształtowania interaktywnego podłoża ich generowania, czyli regionalnego systemu innowacji (RIS). Związki te dokumentują liczne fragmenty rzeczywistości, ale równie istotne jest ich teoretyczne ujęcie. Punktem wyjścia w tym względzie wydaje się przybliżenie istoty RSI, RPI oraz RIS, co przyjęto za cel niniejszego artykułu. W jego obrębie mieści się także sformułowanie wniosków końcowych w postaci propozycji definicji tych pojęć.

2. Regionalna strategia innowacji

Pojęcie strategii – w ujęciu etymologicznym – łączy się ze sztuką wojenną i jednoczy teorię z praktyką przygotowania, a następnie prowadzenia szerokich operacji oraz kampanii bitewnych¹. Na gruncie nauk ekonomicznych termin ten utożsamia się z pewnym wzorem organizacji (A.D. Chandler) bądź – szerzej – koncepcją takiego wykorzystania posiadanych zasobów w określonym przez konkurencję otoczeniu, aby wiązka celów organizacji stała się możliwa do osiągnięcia (C. Hayden)² albo też takim sposobem zastosowania przez podmiot gospodarczy swoich bieżących i potencjalnych sił, by sprostać zmianom występującym w jego bliższym i dalszym otoczeniu z jednoczesną realizacją własnych dążeń³. Rozwijając treści tych definicji, a zarazem adaptując je na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego (JST), warto zauważyć, że strategie powinny⁴:

- ustalać zasięg (obszar) oddziaływania JST,
- uwzględniać posiadane zasoby JST, a zwłaszcza ich atuty i słabości,
- współgrać z bieżącą sytuacją w kraju, regionie lub gminie,
- ujmować funkcjonowanie JST w sposób kompleksowy wraz z ich orientacją na realizację kluczowych dążeń,
- kreować perspektywę, opierając swoją filozofię na wieloletnich oczekiwaniach wynikających z własnych możliwości i stanów środowiska zewnętrznego.

Postulaty te ułatwiają identyfikację podstawowych komponentów regionalnej strategii innowacji (RSI). Najważniejsze z nich wiążą się z diagnozą proinnowacyjnych zasobów (atutów i słabości) oraz możliwością ich uruchomienia (warunki wewnętrzne i zewnętrzne) w celu realizacji hierarchicznie uporządkowanych dążeń (cele strategiczne, operacyjne) i przyporządkowanych im działań. Podstawą tych ustaleń są procesy interakcyjne, które zachodzą w środowisku podmiotów regionalnych. Ich wynikiem są wspólne obszary aktywności (programy, zadania) powstające na skutek kształtowanych i zawieranych konsensusów na rzecz wspólnej wizji regionu. Jego perspektywiczny, a zarazem pożądaný obraz buduje się, przekładając porozumienia na cele strategiczne i rozwijające je dążenia niższego rzędu, a także plany działań, czyli środki osiągnięcia wytyczonych zamierzeń. W ten sposób kreuje się ujednoczone podstawy oceny podmiotów, a ściślej ich aktywności na rzecz formuło-

¹ Por. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Muza SA, Warszawa 2000, s. 474.

² Zob. A. Szewczuk, *Filozofia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Metody, narzędzia i procesy*, [w]: *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, red. B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005, s. 93.

³ Zob. E. Okoń-Horodyńska, *Jak budować regionalne systemy innowacji*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000, s. 21.

⁴ A. Szewczuk, wyd. cyt., s. 95.

wania i rozwijania innowacyjności regionu⁵. Uszczegóławiając, projekt RSI składa się z trzech etapów, tj. definicji (faza 0), implementacji (faza 1) i ewaluacji (faza 2)⁶.

Istota działań fazy definicji sprowadza się do wykształcenia relacji i więzi między uczestnikami projektu na rzecz powstania strategii wzrostu ich kumulatywnej innowacyjności. W tym względzie za najważniejsze czynności przyjmuje się te, które służą konstruowaniu porozumienia w środowisku regionalnym i budują zgodę co do kierunków wspólnych przedsięwzięć i działań, ich rezultatów, sposobów finansowania oraz osiągania zamierzonych celów. Konsensus w takiej postaci warunkuje m.in. dokładne i adekwatne do potrzeb zdefiniowanie wiązki proinnowacyjnych celów strategicznych w regionie, a ich naturalną podbudową powinny być efekty działań fazy implementacji projektu RSI. Etap ten wypełniają diagnozy i analizy uwarunkowań innowacyjnego rozwoju regionu, a ściślej jego możliwości i ograniczeń w zakresie zdolności do tworzenia, wdrażania i/lub absorbowania innowacji. Syntezą tych prac jest analiza SWOT. Jej transparentność znacznie ułatwia realizację zasadniczych działań przewidzianych na etapie ewaluacji projektu regionalnej strategii innowacji. Faza ta zamyka projekt RSI i kończy się określeniem strategicznej wiązki proinnowacyjnych celów, sprecyzowaniem zestawu niezbędnych działań oraz zdefiniowaniem organizacji i zasad funkcjonowania systemu monitoringu i oceny.

Zakreślony zbiór działań projektu RSI należy realizować z uwzględnieniem funkcji tego planu. Wśród nich wymienia się działania skierowane na efektywność, integrację, koordynację, informację oraz edukację. Funkcja efektywnościowa sprowadza się do optymalnego zagospodarowania zasobów regionu oraz uruchomienia jego zdolności do kreowania, wdrażania i/lub absorbowania innowacji. Rola integracyjna wyraża się w identyfikowaniu form dochodzenia do zgody (konsensusu) wśród podmiotów współuczestniczących w działalności innowacyjnej i spajaniu aktorów tego procesu. Sfera koordynacyjna RSI dba o zbieżność decyzji i działań publicznych oraz prywatnych podmiotów regionalnej polityki innowacyjnej. Funkcja informacyjna upowszechnia obraną trajektorię rozwoju regionu, wzmacniając tym samym stabilne podstawy działalności podmiotów i zachęcając je do aktywności innowacyjnej, edukacyjna zaś kładzie nacisk na uświadomienie potrzeby uruchamiania i intensyfikowania regionalnych procesów innowacyjnych i coraz to pełniejsze zrozumienie tych działań⁷.

⁵ Por. M. Landabaso, B. Mouton, *Ku innej regionalnej polityce innowacyjności: osiem lat europejskich doświadczeń innowacyjnych działań Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, [w:] *Jak realizować strategię lizbońską w regionach. Regiony i rozwój*, red. M. Radło, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2007, s. 63.

⁶ M. Klepka, *Raport z Inwentaryzacji Regionalnych Strategii Innowacji (RIS) w Polsce*, Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych UE, Warszawa 2005, s. 10.

⁷ A. Nowakowska, M. Klepka, *Regionalna strategia innowacji*, [w:] *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, red. K. Matusiak, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008, s. 298.

Podsumowując rozważania nad projektami RSI, można przyjąć, że opracowania te są udokumentowaną formą konsensusów kluczowych aktorów regionalnych na rzecz innowacyjnego rozwoju ich przestrzeni. Porozumienia te, co warte uwagi, są pochodną nie kompromisów (wzajemnych ustępstw), lecz uargumentowanej wymiany poglądów na temat możliwości i ograniczeń w zakresie zdolności do tworzenia, wdrażania i/lub absorbowania innowacji (analiza SWOT). Efekty takich debat zamyka wiązka celów strategicznych wraz z określeniem drogi ich osiągnięcia i pomiaru.

3. Regionalna polityka innowacyjna

Formy polityki regionalnej określają rozbieżne modele. Pierwszy z nich (scentralizowany) zakłada, że zasadniczym celem tej aktywności jest wyrównywanie dysproporcji rozwojowych w układzie najwyżej sytuowanych jednostek terytorialnych kraju (regionów); zadanie to powierza ośrodkom centralnym (rząd, agendy resortów). Władze samorządowe pełnią w nim funkcje drugorzędne, dzierżąc kompetencje w zakresie usług lokalnych i gospodarki przestrzennej. Ich rolę utrwala brak środków na prowadzenie niezależnej, własnej polityki inwestycyjnej. W takim podziale obowiązków priorytet zyskują działania prowadzące do wzmacniania określonych struktur sektorowych i branżowych w układzie przestrzennym. Preferencje te zmieniają się w modelu zdecentralizowanym. W jego perspektywie najistotniejszą kwestią polityki regionalnej staje się pobudzanie zdolności konkurencyjnych regionów, a zważywszy na wagę oddolnych inicjatyw, zasadnicze znaczenie mają programy opracowane i realizowane przez władze samorządowe. Samodzielności tej mogą towarzyszyć wspólne, partnerskie przedsięwzięcia z organizacjami rządowymi i społecznymi⁸.

Dylemat wyboru modelu polityki regionalnej zazwyczaj rozstrzyga się na rzecz koncepcji zdecentralizowanej, *de facto* prowadzącej do pełnego upodmiotowienia regionalnych władz samorządowych. Kierunek ten wydaje się również właściwy w przypadku działań nastawionych na podnoszenie liczby i efektywności procesów innowacyjnych, ale jego urzeczywistnienie warunkuje⁹:

- po pierwsze, niezależność władz regionalnych, przejawiająca się w samodzielnym kształtowaniu polityki innowacyjnej i implementacji jej założeń,
- po drugie, wyposażenie samorządów regionalnych w środki niezbędne do realizacji wytyczonych celów w ramach regionalnej polityki innowacyjnej,
- po trzecie, nieprzypadkowe działanie samorządów, zależne od stanu ich wiedzy i świadomości co do:

⁸ Zob. T. Grosse, *Wybrane wątki debaty o decentralizacji*, [w:] *Analiza możliwości wprowadzenia regionalnego systemu zarządzania funduszami strukturalnymi UE w Polsce w latach 2007-2013*, red. T. Grosse, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005, s. 17.

⁹ A. Nowakowska, *Regionalna polityka innowacyjna – rola, uwarunkowania, instrumenty w świetle badań ankietowych*, [w:] *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 82-83.

- własnej roli w regionalnym systemie innowacji (zadania, kompetencje),
- stanu posiadania i procesów innowacyjnych zachodzących w regionie,
- zewnętrznych uwarunkowań regionalnej działalności innowacyjnej,
- perspektywicznych następstw własnych decyzji.

Materializacja większości z tych warunków nierozzerwalnie wiąże się z decentralizacją, tj. delegowaniem kompetencji, zadań i środków na ich realizację z ośrodków centralnych na niższe szczeble struktury administracyjnej. W praktyce łączy się to z powołaniem wspólnot, które:

- mają niezależne organy władzy,
- dysponują prawem do stanowienia wewnętrznych uregulowań legislacyjnych,
- rozporządzają własnym majątkiem,
- mają swoje źródła dochodów.

Suma tych właściwości opisuje istotę decentralizacji, a niespełnienie którejkolwiek z nich świadczy o przekazywaniu uprawnień, spraw oraz środków na ich wykonanie z wyższych na niższe poziomy scentralizowanej administracji rządowej¹⁰. Proces ten określa się mianem dekoncentracji i nie jest on przejawem upodmiotowienia władz samorządowych.

Zasadność decentralizacji podkreśla wiele jej walorów, ale nie można lekceważyć potencjalnych patologii tego procesu (tab. 1).

Tabela 1. Podstawowe walory i potencjalne patologie procesu decentralizacji

Walory decentralizacji	Potencjalne patologie decentralizacji
<ul style="list-style-type: none"> • partycypacja obywatelska w decyzjach administracyjnych • efektywniejsze zarządzanie sprawami publicznymi (lepsze rozpoznanie potrzeb i środków działania) • zaangażowanie obywateli w procesy rozwojowe • obniżenie kosztów transakcyjnych • racjonalna alokacja funduszy publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> • nadmierne zadłużanie się władz samorządowych i rosnący dług publiczny, destabilizujący finanse państwa • korupcja na szczeblu samorządowym • pogłębiające się różnice w efektywności działań samorządowych, przekładające się na dysproporcje pod względem poziomu życia poszczególnych wspólnot

Źródło: opracowanie własne na podstawie T. Grosse, *Wybrane wątki debaty o decentralizacji*, [w:] *Analiza możliwości wprowadzenia regionalnego systemu zarządzania funduszami strukturalnymi UE w Polsce w latach 2007-2013*, red. T. Grosse, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005, s. 9-12.

Przytoczony zestaw walorów i potencjalnych patologii procesu decentralizacji trudno jest ważyć, określając jego mniej lub bardziej istotne komponenty. Warto jednak zwrócić uwagę, że działania poszczególnych samorządów regionalnych mogą odznaczać się różną efektywnością, a nasilające się rozbieżności w tym zakresie

¹⁰ Zob. E. Pankau, *Problemy związane z finansowaniem samorządów w Polsce*, [w:] *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*, red. J. Kaj, K. Piech, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005, s. 118.

będą pogłębiać dysproporcje rozwojowe regionów. Ryzyko utrwalania się tych nierówności można znacznie ograniczyć, akceptując dualny charakter regionalnej polityki innowacyjnej, tj. proinnowacyjnej taktyki intra- i interregionalnej. Współistnienie to i związane z nim współdziałanie musi jednak być oparte na przejrzystych relacjach, których podstawy formułują przede wszystkim zasady subsydiarności i partnerstwa.

Istota subsydiarności sprowadza się do podejmowania działań i rozwiązywania problemów na możliwie najniższym szczeblu (np. regionalnym, lokalnym), bo właśnie tam najlepiej są znane potrzeby społeczne i gospodarcze, co istotnie wpływa na racjonalność i efektywność określanych oraz realizowanych przedsięwzięć¹¹. Ingerencja zewnętrzna jest zasadna tylko wówczas, gdy wspólnota podmiotów lokalnych lub regionalnych nie może poradzić sobie z własnymi sprawami lub łączne działanie szerszej społeczności (np. nie lokalnej, a regionalnej bądź państwowej lub ponadnarodowej) prowadzi do efektów synergii.

Zasada partnerstwa opowiada się za konstrukcją platformy dialogu i współpracy między wszystkimi podmiotami polityki regionalnej, tj. reprezentującymi struktury lokalne, regionalne, państwowe i ponadnarodowe. Podstawą tych kontaktów ma być równość kompetencji i prawa głosu, a także współodpowiedzialność za realizowane programy oraz podejmowane inicjatywy¹². Taki podział uprawnień i płynących z nich konsekwencji sprzyja kształtowaniu trwałych więzi współdziałania na bazie wzajemnych konsultacji, które mogą przebiegać w dwóch płaszczyznach – wertykalnej i horyzontalnej¹³. Partnerstwo wertykalne przejawia się w rozmowach i współpracy decydentów (władz) struktur ponadnarodowych, krajowych, regionalnych i lokalnych, horyzontalne zaś przyjmuje postać dialogu władz samorządowych i rządowych z partnerami społeczno-gospodarczymi¹⁴. Podział ten dodatkowo rozwijają wzajemne relacje tych podmiotów i związane z nimi role. Zwykle wiążą się one ze współfinansowaniem programów/przedsięwzięć (partnerstwo decyzyjne) lub formułowaniem opinii (partnerstwo konsultacyjne)¹⁵. Ich rezultatem są sieci wzajemnych powiązań, które wzmacniają proces formułowania i dochodzenia do zgody, czyli konsensus.

¹¹ Zob. J. Skorulska, *Zarys funkcjonowania polityki regionalnej Unii Europejskiej*, [w:] *Fundusze strukturalne w polityce regionalnej*, red. S. Naruszewicz, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005, s. 53.

¹² K. Głąbicka, M. Grewiński, *Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2005, s. 72.

¹³ Por. J. Hołub-Iwan, *Nowa perspektywa finansowa w okresie programowania 2007-2013*, [w:] *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, red. M. Dylewski, B. Filipiak, A. Guranowski, J. Hołub-Iwan, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 31.

¹⁴ Zob. *Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej*, red. K. Wojtaszczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2005, s. 57.

¹⁵ Zob. I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 172.

Reasumując, należy stwierdzić, że dualność regionalnej polityki innowacyjnej w wymiarze jej podmiotów (jednostki regionalne, centralne) i przedmiotów oddziaływań (region, szersze układy przestrzenne) wydają się uzasadniać potrzeby i istniejące dysproporcje rozwojowe regionów. Z jednej strony, należy uszanować i wspierać wewnętrzne siły sprawcze rozwoju, co wiąże się m.in. z politycznym upodmiotowieniem samorządów regionalnych, z drugiej natomiast, nie można przyjmować biernej postawy wobec narastających różnic w standardzie życia poszczególnych wspólnot terytorialnych. Kierunki tych działań mają wspólne zbiory i powinny być prowadzone z poszanowaniem zasad subsydiarności i partnerstwa.

4. Regionalny system innowacji

Literatura przedmiotu nie operuje jedną, spójną, uniwersalną i powszechnie uznaną definicją regionalnego systemu innowacji (RIS). W wąskim, endogenicznym wymiarze RIS stanowi „specyficzne forum współpracy różnego rodzaju organizacji i instytucji działających w regionie, których celem głównym lub jednym z celów jest rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności w regionie”¹⁶. Podobne, ale szersze ujęcie tej struktury można odnotować w koncepcjach definicyjnych nawiązujących do istoty środowiska innowacyjnego. Jego mianem określa się „szczególnie złożoną infrastrukturę badawczą, kulturową i instytucjonalną, która sprzyja dynamizowaniu i pojawianiu się innowacji”¹⁷ w określonej przestrzeni z wykorzystaniem sieci relacji społecznych (zwłaszcza nieformalnych). Więzy te kształtują się pod wpływem poczucia przynależności, lokalnej kultury i panujących zwyczajów, a ich zasadniczym przesłaniem jest generowanie efektów współdziałania, lepszych od prostej sumy oddzielnych działań, m.in. wynikających z kolektywnego procesu uczenia się¹⁸. W tym wymiarze terytorium jawi się jako przyczyna i skutek synergii graczy¹⁹. Korelację tę wydatniej akcentuje regionalny system innowacji²⁰, który przyjmuje postać „swoistej funkcjonalnej sieci, łączącej wszystkie podmioty działające w sferze innowacji i transferu technologii w danym regionie”²¹, albo silniej akcentując jego całościowy, uporządkowany układ, staje się „wyodrębnionym, współzależnym systemem powiązań między organizacjami, które działają na rzecz całego systemu i bez niego istnieć nie mogą”²². Uściślając, należy stwierdzić, że RSI – w tej perspektywie – to „zorga-

¹⁶ E. Okoń-Horodyńska, wyd. cyt., s. 34.

¹⁷ T. Markowski, *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 22.

¹⁸ K. Olejniczak, *Apetyt na grona? Koncepcja gron oraz koncepcje bliskości w teorii i praktyce rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 2(12), s. 60.

¹⁹ D. Keeble, F. Wilkinson, *Collective learning and knowledge development in the evolution of regional clusters of high technology SMEs in Europe*, „Regional Studies” 1999, nr 33 (4), s. 297.

²⁰ RSI jest wyższą formą środowiska innowacyjnego.

²¹ A.H. Jasiński, *Innowacje i transfer techniki w procesie transformacji*, Difin, Warszawa 2006, s. 88.

²² T. Markowski, wyd. cyt., s. 22.

nizowany i koordynowany system tworzenia innowacji i wiedzy” (Braczyk 1998), którego podmiotami są przedsiębiorstwa reprezentujące główne branże regionalne, a także instytucje towarzyszące, rządowe, naukowe oraz świadczące usługi finansujące w zakresie działalności innowacyjnej²³, bądź w zbliżonej tonacji – wewnętrznie spójny i ugruntowany siecią wzajemnych związków „układ wyodrębnionych publicznych i prywatnych instytucji, które przyczyniają się do rozwoju regionu poprzez inicjowanie i realizowanie ważnych dla niego programów badawczo-rozwojowych oraz tworzenie warunków do absorbowania przez sferę realną najnowszych osiągnięć nauki i techniki”²⁴. Podsumowując treści tych definicji, można przyjąć, że region innowacyjny to system innowacji zamknięty trzema obręczami, tj.²⁵:

- rdzeniem w postaci potencjalnej innowacyjności firm, ucieleśnionym ich talentem kreowania środowiska współpracy (alianse i praca w sieci),
- środowiskiem wspierania innowacyjności (prawo, regulacje administracyjne, struktura wsparcia ekonomicznego i administracyjnego),
- uregulowanymi i określonymi zasadami gry w regionie.

Układ ten wyraźnie opiera się na endogenicznym potencjale określonej przestrzeni, ale zachodzące w niej interakcje nie wykluczają związków z bliższym i dalszym otoczeniem. W tym świetle RIS to „zbiór instytucji generujących wiedzę i innowacje, powiązanych ze sobą siecią różnorodnych interakcji i współzależności, jednocześnie otwartych, tj. powiązanych również z elementami innych, między innymi nadrzędnych (krajowych bądź zagranicznych), systemów innowacyjnych”²⁶.

Selektywna synteza przywołanych definicji RIS pozwala uchwycić elementarne właściwości tej struktury. Wśród nich należy wymienić:

- interakcje w środowisku aktorów regionu (przedsiębiorstw, jednostek sfery B+R i instytucji wsparcia), warunkujące powstawanie i dynamizowanie procesów innowacyjnych,
- przestrzenną alokację w granicach regionu (administracyjnego, geograficznego, historycznego),
- otwartość na rzecz zewnętrznych jednostek (przedsiębiorstw, B+R, instytucji wsparcia spoza regionu) i/lub ich systemowych układów (np. inne rodzime RIS, zagraniczne RIS),

²³ P. Cooke, M.G. Uranga, G. Etxebarria, *Regional innovation systems: institutional and organisational dimensions*, „Research Policy” 1997, nr 26, s. 484.

²⁴ T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999, s. 115.

²⁵ A. Świadek, *Makrouwarunkowania funkcjonowania regionalnych systemów innowacyjnych – doświadczenia międzynarodowe*, [w:] *Spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna w polityce Unii Europejskiej*, red. M. Klamut, E. Pancer-Cybulska, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 229.

²⁶ E. Wojnicka, P. Rot, P. Tamowicz, T. Brodzicki, *Regionalny system innowacyjny w województwie pomorskim*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001, s. 15.

- wewnętrzną spójność kształtowaną na wzór systemów (aktorzy regionu i występujące między nimi interakcje tworzą całościowy, uporządkowany układ z określonymi zasadami gry).

5. Zakończenie

Rozważania artykułu wydają się tworzyć właściwe podstawy do definicyjnego ujęcia strategii, polityki i systemu innowacji w regionie. W kolejności tej można przyjąć, że:

- 1) regionalna strategia innowacji zestawia cele strategiczne zorientowane na podnoszenie liczby oraz efektywności procesów innowacyjnych przez wzbudzanie i intensyfikowanie zdolności wspólnoty samorządowej (sieci interaktywnych podmiotów) do tworzenia, wdrażania i/lub absorbowania innowacji z uwzględnieniem przede wszystkim potencjału wewnętrznego (innowacyjności podmiotów gospodarczych, regionu), ale również czynników otoczenia, a także precyzuje sekwencję działań uprawdopodobniających osiągnięcie wytyczonych dążeń,
- 2) regionalna polityka innowacyjna obejmuje całokształt działań publicznych struktur międzynarodowych, krajowych i samorządowych oraz ich agend, a także podmiotów prywatnych, instytucji i organizacji o charakterze regionalnym, ukierunkowanych na podnoszenie skali i efektywności procesów innowacyjnych sprzyjających wzmacnianiu konkurencyjności regionów, dynamizowaniu ich rozwoju oraz redukowaniu przestrzennych (międzyregionalnych) dysproporcji społeczno-gospodarczych,
- 3) idea regionalnego systemu innowacji osadza się na zamyśle intensyfikowania innowacji kreatywnych i/lub imitacyjnych w regionie (administracyjnym, geograficznym lub historycznym) z wykorzystaniem, po pierwsze (względem ważności), endogenicznych sprzężeń zwrotnych, które lokują się w całościowym i uporządkowanym środowisku aktorów tej przestrzeni (przedsiębiorstw, sfery B+R, instytucji wsparcia), po drugie, interakcji zewnętrznych wzbudzanych na styku jednostek regionalnych i ich partnerów z otoczenia (spoza regionu) i/lub ich systemowych układów (np. inne rodzime RIS, zagraniczne RIS).

Zaproponowane definicje RSI, RPI i RIS są subiektywną wykładnią ich pola znaczeniowego, ale opartą na tle rozważań podejmowanych na łamach literatury przedmiotu, i mogą być przyczynkiem do dalszej dyskusji.

Literatura

Cooke P., Uranga M.G., Etzebarria G., *Regional innovation systems: institutional and organisational dimensions*, „Research Policy” 1997, nr 26.

- Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej*, red. K. Wojtaszczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2005.
- Głąbicka K., Grewiński M., *Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2005.
- Grosse T., *Wybrane wątki debaty o decentralizacji*, [w:] *Analiza możliwości wprowadzenia regionalnego systemu zarządzania funduszami strukturalnymi UE w Polsce w latach 2007-2013*, red. T. Grosse, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
- Hołub-Iwan J., *Nowa perspektywa finansowa w okresie programowania 2007-2013*, [w:] *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, red. M. Dylewski, B. Filipiak, A. Guranowski, J. Hołub-Iwan, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Jasiński A.H., *Innowacje i transfer techniki w procesie transformacji*, Difin, Warszawa 2006.
- Klepka M., *Raport z Inwentaryzacji Regionalnych Strategii Innowacji (RIS) w Polsce*, Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych UE, Warszawa 2005.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Muza SA, Warszawa 2000.
- Kudłacz T., *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999.
- Landabaso M., Mouton B., *Ku innej regionalnej polityce innowacyjności: osiem lat europejskich doświadczeń innowacyjnych działań Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, [w:] *Jak realizować strategię lizbońską w regionach. Regiony i rozwój*, red. M. Radło, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2007.
- Markowski T., *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Nowakowska A., Klepka M., *Regionalna strategia innowacji*, [w:] *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, red. K. Matusiak, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008.
- Nowakowska A., *Regionalna polityka innowacyjna – rola, uwarunkowania, instrumenty w świetle badań ankietowych*, [w:] *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2009.
- Keeble D., Wilkinson F., *Collective learning and knowledge development in the evolution of regional clusters of high technology SMSEs in Europe*, „Regional Studies” 1999, nr 33(4).
- Okoń-Horodyńska E., *Jak budować regionalne systemy innowacji*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000.
- Olejniczak K., *Apetyt na grona? Koncepcja gron oraz koncepcje bliskoznaczne w teorii i praktyce rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 2(12).
- Pankau E., *Problemy związane z finansowaniem samorządów w Polsce*, [w:] *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*, red. J. Kaj, K. Piech, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Skorulska J., *Zarys funkcjonowania polityki regionalnej Unii Europejskiej*, [w:] *Fundusze strukturalne w polityce regionalnej*, red. S. Naruszewicz, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005.
- Swieczuk A., *Filozofia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Metody, narzędzia i procesy*, [w:] *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, red. B. Filipiak, M. Kogut, A. Swieczuk, M. Ziolo, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005.
- Świadek A., *Makrouwarunkowania funkcjonowania regionalnych systemów innowacyjnych – doświadczenia międzynarodowe*, [w:] *Spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna w polityce Unii Europejskiej*, red. M. Klamut, E. Pancer-Cybulska, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2006.
- Wojnicka E., Rot P., Tamowicz P., Brodzicki T., *Regionalny system innowacyjny w województwie pomorskim*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001.

INNOVATION STRATEGY, POLICY AND SYSTEM IN THE REGION – THEORETICAL APPROACH

Summary: Innovation strategy, policy and system in the region constitute a triad of terms bound in a logical sequence. Its meaning is explained by the concept of regional innovation strategy (RIS), regional innovation policy (RIP) and regional innovation system (RIS). Within this sequence the article focuses on:

- identification of the basic components of RIS and determination of the essence of activities within the project and its function;
- the forms of conducting RIP, especially in the conditions of political empowerment of regional authorities and the need for inter- and intraregional innovation policy;
- description of the idea of RIS and the determination of its basic properties.

The analysis ends with the proposed definitions for RIS, RIP and RIS.

Keywords: regional innovation strategy, regional innovation policy, regional innovation system.