

Andrzej Sztando

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

EUROPEJSKIE REGIONALNE STRATEGIE INNOWACJI JAKO ŹRÓDŁO WZORCÓW DLA POLSKI

Streszczenie: Artykuł ma na celu prezentację wyników badań przeprowadzonych przez autora w zakresie wybranych problemów budowy polskich regionalnych strategii innowacji (RSI) oraz zagranicznych wzorców ich rozwiązywania. Autor omawia problemy dotyczące prac diagnostycznych, konstrukcji celów RSI, a także jej procedury wdrożeniowej. Wykorzystane przykłady pochodzą z RSI regionów Austrii, Bułgarii, Cypru, Litwy, Słowacji i Wielkiej Brytanii. Całość kończą wskazówki dotyczące doskonalenia procesów tworzenia RSI.

Słowa kluczowe: innowacje, region, strategia, samorząd, Europa.

1. Wstęp

Regionalne strategie innowacji (RSI) sporządzane są przez władze regionalne państw wchodzących w skład Unii Europejskiej już od połowy lat 90. XX wieku. Są to dokumenty planistyczne służące określeniu i skoordynowanej realizacji nieprzypadkowo wybranych działań mających na celu podniesienie poziomu innowacyjności danego regionu. Wiele europejskich regionów określiło takie strategie już dwu-, a nawet trzykrotnie, co świadczy o cyklicznych procesach planowania i wdrażania. Uprawiona wydaje się zatem hipoteza, że ich treść ulegała udoskonaleniom będącym wynikiem gromadzenia doświadczeń zarówno w procesie planowania, jak i wdrażania. Składnikiem tej hipotezy jest także twierdzenie, że europejskie RSI mogą stanowić cenne źródło wzorców dla podmiotów polskiego, regionalnego planowania proinnowacyjnego, zwłaszcza w jego drugiej fazie, która powinna wkrótce nastąpić po pierwszej, mającej miejsce w latach 2003-2004 i często krytycznie ocenianej¹. Jako źródła inspiracji nie można też odrzucać RSI przygotowanych w krajach, które uzyskały unijne członkostwo w 2004 r. Mają one wprawdzie mniejszą bazę doświadczeń, jednak dzięki zbliżonej ścieżce społecznej, politycznej i gospodarczej historii, borykają się z analogicznymi jak nasze problemami innowacyjności.

¹ Więcej w: G. Gorzelak, A. Bakowski, M. Kozak, A. Olechnicka, *Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, RSA – Sekcja Polska, Warszawa 2006.

Autor nie stawia sobie za cel zweryfikowania wszystkich cech pełnego zbioru europejskich RSI, które mogłyby być wykorzystane, naśladowane czy zaadaptowane. Jego celem jest zidentyfikowanie jedynie tych wybranych cech, które są merytorycznie powiązane z podkreślanymi w literaturze przedmiotu oraz dostrzeżonymi przez autora, wybranymi niedoskonałościami polskich RSI, a następnie sformułowanie kilku rekomendacji, które mogłyby być wykorzystane przez samorzady wojewódzkie w nadchodzącym procesie ich aktualizacji.

Tak postawiony cel badań implikował konieczność poddania analizie nie tylko zagranicznych, ale również polskich RSI. Wśród tych ostatnich znalazły się tylko aktualnie obowiązujące, oficjalne, to znaczy przyjęte w formie uchwał sejmików. Z kolei lista zagranicznych, europejskich RSI została ukształtowana w następujący sposób. W pierwszym etapie zgromadzone zostały 24 RSI pochodzące z Estonii, Austrii, Litwy, Cypru, Słowacji, Bułgarii, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Rumunii, Grecji, Niemiec, Holandii, Czech oraz Węgier. Dobrano je tak, aby reprezentowały różne metody budowy proinnowacyjnych, długoterminowych, regionalnych planów, a także zmierzały do pokonania różnych barier innowacyjności gospodarki. Następnie poddano je wstępnej analizie mającej na celu weryfikację przydatności ich treści z punktu widzenia związanych z RSI, informacyjnych i metodologicznych potrzeb polskich samorządów wojewódzkich. W efekcie, spośród wspomnianych 24 wybrano 8 niżej omówionych. W toku dalszych badań zastosowano analizę logiczną i analizę porównawczą, jednak najważniejszą wykorzystaną metodą była analiza struktury i treści RSI, a także procedur ich budowy i wdrażania. Wspierano się także literaturą przedmiotu².

2. Diagnoza poprzedzająca prace planistyczne

Podejmowanie decyzji w sprawach, co do których nie mamy pełnej wiedzy, jest zawsze obarczone ryzykiem wynikającym z niepewności. Prawdopodobieństwo prawidłowego podjęcia decyzji w takich warunkach jest odwrotnie proporcjonalne do zakresu niewiedzy decydującego podmiotu. Im większe znaczenie i oczekiwania związane ze skutkami owych decyzji, tym większą motywację powinien wykazać ów podmiot w zakresie pozyskiwania informacji redukujących wspomnianą niepewność. Co do ról, jakie przypisuje się polskim regionalnym strategiom innowacji,

² M.in.: D.R. Charles, C. Nauwelaers, B. Mouton, D. Bradley, *Assessment of the Regional Innovation and Technology Transfer Strategies and Infrastructures (RITTS) Scheme. Final Evaluation Report*, CURDS, MERIT, PAIR, OIR, Brussels – Luxembourg 2000; *Innowacyjność polskiej gospodarki: sektor badawczo-rozwojowy, regionalne systemy wsparcia działalności innowacyjnej, krajowy sektor telekomunikacyjny oraz otoczenie instytucjonalno-prawne*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004; *Network of Innovating Regions in Europe RITTS/RIS. Good Practices on RITTS/RIS and RTP PP across Europe*, The Innovating Regions in Europe Network, Luxembourg 1999; *Regional Innovation Strategies under the European Regional Development Fund Innovative Actions 2000-2002*, Biblioteca Ambrosiana, Milan 2003.

nie można mieć wątpliwości, że są one duże. Jednak przeprowadzone czynności diagnostyczne budzą niekiedy pewne wątpliwości. Analiza diagnostycznych części krajowych RSI wskazuje, że nieprawidłowości można dostrzec w zakresie merytorycznym diagnozy, doborze jej metod oraz interpretacji wyników. Oczywiście, niniejsze opracowanie nie aspiruje do funkcji pełnej listy wad i wzorców ich usuwania, a jedynie do zbioru wybranych spośród nich.

Jedną z najważniejszych części diagnozy poprzedzających konceptualizację RSI są analizy sektorowe regionalnej gospodarki. Nie jest bowiem możliwy optymalny dobór działań skierowanych na stymulowanie innowacyjności, jeśli występują braki wiedzy na temat miejsc w gospodarczej przestrzeni regionu, w których innowacje mogą przynieść mu najwięcej korzyści i w których mogą się narodzić. Chodzi tu o poddanie szczegółowym badaniom nie wszystkich sektorów, a jedynie części z nich. Wybór tych sektorów musi zależeć od cech gospodarki regionu. Niezbędne są zatem: wiedza, doświadczenie i intuicja podmiotu badawczego. Z pewnością powinny to być jednak: sektory dominujące w gospodarce, sektory najbardziej podatne na zmiany technologiczne, sektory stanowiące źródła informacji i koncepcji mogących się przerodzić w innowacje oraz sektory o największym potencjale wzrostu.

Każda z analiz powinna ujawnić przynajmniej:

- obecne i potencjalne znaczenie (udział) sektora w gospodarce regionu, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu proinnowacyjnego,
- własnościową, kadrową, majątkową i zasobową strukturę sektora,
- poziom nowoczesności i dekapitalizacji majątku wytwórczego sektora,
- główne produkty sektora, ich rynkowe znaczenie i obecne fazy ich cyklu życia,
- rynki produktów sektora i perspektywy rozwoju tych rynków, w tym na skutek obecnych i potencjalnych innowacji,
- kluczowych udziałowców i innowacyjnych liderów sektora oraz ich strategie rozwoju,
- nierynkowe uwarunkowania obecnego i przyszłego rozwoju sektora,
- nowe technologie, produkty, usługi i rozwiązania organizacyjne mogące mieć największy wpływ na rozwój sektora w przyszłości,
- otoczenie sektora, czyli najważniejsze grupy podmiotów świadczących na jego rzecz usługi badawczo-rozwojowe, finansowe, prawne itp.,
- w formie podsumowania: silne i słabe strony, szanse i zagrożenia, stymulanty i destymulanty sektora oraz trendy i najbardziej prawdopodobne scenariusze jego rozwoju.

Tymczasem w przypadku części polskich RSI trudno mówić o takiej kompleksowości analiz. Nawet jeśli wskazuje się na doniosłe innowacyjne znaczenie jakiegoś sektora, to jednak zwykle nie poddaje się go takim badaniom. Za przykład mogą tu posłużyć RSI województw dolnośląskiego i śląskiego. W pierwszej z nich mówi się o doniosłym znaczeniu sektora związanego z wydobywaniem i przetwarzaniem rudy miedzi, natomiast w drugiej o analogicznym znaczeniu sektora gałęzi tradycyjnych dla Śląska (m.in. przemysł ciężki i wydobywczy), jednak w żadnym przypadku nie przeprowadzono ww. analiz.

Jako dobry wzorzec można tu wskazać np. RSI Zachodniej Szkocji³, w której dokonano szczegółowej analizy sektorów, tworząc wielowymiarowy ekonomiczny profil regionu. Zawiera ona wzorcową analizę nie tylko całego regionu, ale także obecnych i potencjalnych klastrów przemysłowych. Na jego podstawie skonstruowano regionalny, gospodarczy model prognostyczny, wskazujący wpływ przewidywanych trendów przemysłowych na region. Na uwagę zasługuje kontekst zewnętrzny wyrażający się w uwzględnieniu krajowych oraz globalnych uwarunkowań działalności regionalnych przedsiębiorców.

Przechodząc do problematyki metod badawczych, warto wskazać na niedocenione w trakcie prac nad polskimi RSI metody wywiadów bezpośrednich i zogniskowanych wywiadów grupowych, mimo że są one aplikowane w naukach społecznych od lat 20. XX wieku. Lektura rodzimych RSI wskazuje, że podobnie jak studia sektorowe, metody te nie były stosowane lub były stosowane w bardzo wąskim zakresie. Nasze RSI w wielu wypadkach zawierają bowiem szereg danych o charakterze ilościowym, lecz większość z nich wykazuje niedostatek informacji o charakterze jakościowym. Dotyczy to szczególnie RSI województw: opolskiego, małopolskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Nie są bowiem tak trudne zebranie i transformacja ogólnodostępnych danych statystycznych, jak pozyskanie ważnych, szczegółowych i wiarygodnych informacji dziedzinowych o charakterze opisowym, a następnie prawidłowe ich przetworzenie i zinterpretowanie. W tym drugim przypadku ogólne kwalifikacje często okazują się niewystarczające i albo w długim okresie nabędzie się potrzebną wiedzę na temat danej gałęzi gospodarki, albo znacznie efektywniej pozyska ją – właśnie w drodze wywiadu bezpośredniego lub zogniskowanego wywiadu grupowego – od jej ekspertów i uczestników. Biorąc pod uwagę ograniczone zasoby czasu przeznaczanego na budowę RSI, drugie rozwiązanie wydaje się nie mieć alternatywy.

Poszukiwania wzorców mogą nas doprowadzić np. do RSI Południowo-Centralnego Regionu Planistycznego Bułgarii⁴. Powołano tam tematyczne, podstawowe grupy eksperckie, których zadaniem było sformułowanie pytań specyficznych dla poszczególnych, priorytetowych gałęzi regionalnej gospodarki, opracowanie listy pomiotów gospodarczych, których kierownictwo powinno uczestniczyć w badaniach, a także przeprowadzanie badań według ww. metod. Następnie przeprowadzono szereg wywiadów bezpośrednich z naczelnym kierownictwem wybranych firm oraz liczne tematyczne spotkania grupowe. W efekcie zgromadzono obszerny i wartościowy materiał – zbiór danych jakościowych, który miał doniosły wpływ na ostateczną treść RSI. Prócz podstawowych, powołano dwie uzupełniające grupy eksperckie, które zajęły się opracowaniem i przeprowadzeniem ankiet adresowanych do podmiotów naukowo-badawczych oraz organizacji otoczenia biznesu

³ *Regional Innovation Strategy of Western Scotland*, Strathclyde EP, Glasgow 1997.

⁴ *Regional Innovation Strategy for South-Central Planning Region of Bulgaria*, ARC Fund, Sofia 2001.

związanych z działalnością wspomnianych gałęzi priorytetowych. Proces ankietyzacji odbył się również w drodze wywiadów bezpośrednich i objął przedstawicieli 49 placówek uniwersyteckich oraz 18 okołobiznesowych. Na uwagę zasługuje fakt, iż specjaliści tworzący wszystkie grupy eksperckie przed przystąpieniem do prac przeszli specjalne szkolenia o charakterze psychologiczno-socjologicznym, mające na celu podniesienie ich umiejętności w zakresie pozyskiwania informacji w drodze kontaktu interpersonalnego i prawidłowej ich interpretacji.

Kolejny, trzeci aspekt diagnozy to interpretacja jej wyników. Może się ona odbywać na wiele sposobów, jednak najpowszechniej stosowanym z nich jest SWOT. Metoda ta powszechnie uważana jest za prostą, jednak z pewnością tak nie jest, wskutek czego popełnianych jest wiele brzemiennych w skutkach uchybień⁵. W badanych RSI były to zwykle:

- mylenie szans z metodami rozwiązywania problemów (np. opolska i łódzka),
- mylenie szans z mocnymi stronami, a słabych z zagrożeniami (np. opolska i lubelska),
- identyfikowanie cech regionu jako szanse, zagrożenia, silne i słabe strony bez pełnych podstaw diagnostycznych (np. warmińsko-mazurska i kujawsko-pomorska),
- ignorowanie wieloaspektowości zjawisk, które mogą być np. jednocześnie szansą i zagrożeniem lub silną i słabą stroną, ewentualnie nieprecyzyjna ocena, co jest szansą, zagrożeniem, silną czy słabą stroną – dotyczy to np. dolnośląskiej RSI.

Dobre wzorce w zakresie interpretacji wyników diagnozy za pomocą metody SWOT można znaleźć w wielu zagranicznych RSI. Zdaniem autora nie jest tu jednak potrzebne prezentowanie, jak prawidłowo ją przeprowadzić. Tego typu informacje można bowiem pozyskać z wielu różnych podręczników i innych publikacji – niekoniecznie obcojęzycznych. Metoda ta ma wiele wariantów, będących wynikiem dostosowywania jej do potrzeb podmiotu badawczego i cech obiektu badań. Warto zatem przybliżyć ciekawe podejścia operacjonalizacyjne w tym zakresie dotyczące RSI. Jedno z nich możemy odnaleźć we wspomnianej już wcześniej RSI Południowo-Centralnego Regionu Planistycznego Bułgarii. Polegało ono na opracowaniu trzech analiz SWOT – oddzielnie dla podmiotów gospodarczych, placówek uniwersyteckich i organizacji okołobiznesowych. Zabieg ten miał na celu możliwie najpełniejszą ocenę regionalnego potencjału innowacyjnego. Następnie macierze wyników łączono ze sobą, poszukując np. możliwości wykorzystania silnych stron placówek uniwersyteckich w niwelacji słabych stron podmiotów gospodarczych. W interesujący sposób potraktowano czynniki zewnętrzne. Prócz tradycyjnej ich delimitacji na szanse i zagrożenia, zastosowano metodę burzy mózgów „STEEPV” (*social, technological, economic, environmental, political and valuebased issues*) polegającą na

⁵ Więcej na ten temat w: A. Sztando, *Analiza strategiczna jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo AE, Wrocław 2006, s. 113-159.

koncentracji grup eksperckich na społecznych, technologicznych, ekonomicznych, środowiskowych, politycznych i wartościujących czynnikach regionalnego poziomu innowacyjności. Ponadto każdy z tych czynników zakwalifikowano do grupy znajdujących się przynajmniej częściowo pod wpływem decyzji ww. aktorów regionalnej sceny innowacji oraz takich, które znajdują się poza tym wpływem. Dzięki temu wyniki analizy stały się zdecydowanie bogatsze. Tą drogą stworzono cały wstępny szkielet strategii.

3. Konstrukcja celów

Istotą planowania strategicznego jest formułowanie celów oraz wytyczanie ścieżek ich osiągnięcia. Punktem wyjścia w procesie konstruowania celów RSI powinna być konfrontacja stanu faktycznego regionu i najbardziej prawdopodobnych jego zmian z aspiracjami władz, przedsiębiorców, placówek naukowo-badawczych i innych uczestników regionalnego systemu innowacji. Jej pierwszym efektem może być wielowymiarowy opis przyszłego stanu tego systemu i całego regionu, który nazywany jest najczęściej wizją. W dalszej kolejności wizja powinna zostać skonkretyzowana w hierarchicznej wiązce celów, na szczycie której powinny się znaleźć nieliczne cele główne zwane zwykle strategicznymi. Tym z kolei podporządkować należy cele niższego rzędu, dla których w praktyce przyjmowane są różne nazwy, takie jak: operacyjne, pośrednie, taktyczne, szczegółowe. Niekiedy zaleca się stosowanie tylko jednorodnej pod względem wagi grupy celów niższego rzędu, choć niekiedy sugeruje się ich dalsze, wewnętrzne podporządkowanie. Cele niższego rzędu można uznać za składowe celów strategicznych lub za etapy na drodze do ich osiągnięcia. Są również ogniwem pośrednim między celami strategicznymi a trzecim elementem struktury, jakim są konkretne przedsięwzięcia, które mają zostać podjęte w ramach realizacji RSI. Spajają ogólne i syntetyczne kategorie wizji i celów strategicznych ze szczegółami przedsięwzięć, monitoringu, sprawozdań itp. W tej strukturze niektórzy twórcy strategii proponują wyodrębnić priorytety, czyli takie fragmenty celów niższego rzędu, których osiągnięcie powinno mieć miejsce w pierwszej kolejności. Wspomniane już przedsięwzięcia, których realizacja ma służyć osiągnięciu celów niższego rzędu, a za ich pośrednictwem celów strategicznych, znajdują się u podstawy omawianej struktury. Analiza krajowych RSI wskazuje, że prócz zaprezentowanej koncepcji struktury celów i zadań funkcjonują również inne. Operują one kategoriami celów horyzontalnych i wertykalnych (czasem ułożonych w formie macierzy), płaszczyzn rozwoju, domen, obszarów i innych. Niemniej jednak, niezależnie od przyjętych rozwiązań, ich motywem jest dokonanie wyborów dróg rozwoju oraz sposobów podążania nimi przez regionalną gospodarkę. Dokonywanie owych wyborów, i to w optymalny sposób, jest bowiem istotą planowania strategicznego, będącego wynikiem ograniczonego dostępu do zasobów, zmian uwarunkowań rozwojowych oraz koniecznością aktywizowania partnerów współdziałania strategicznego i minimalizowania sprzeczności interesów beneficjentów rozwoju.

Tymczasem autorzy naszych RSI zdają się mieć trudności z dokonywaniem owych wyborów. Wystarczy spojrzeć choćby na liczbę celów RSI lubuskiego (3 strategiczne, 10 głównych i ponad 50 operacyjnych), małopolskiego (8 horyzontalnych, 5 strategicznych i 11 taktycznych), opolskiego (7 strategicznych i 25 operacyjnych), pomorskiego (wprawdzie tylko 4 główne, ale aż 32 szczegółowe). Lektura takich RSI może nasuwać wnioski, że jej realizatorzy, a jak wynika z uchwał sejmików są nimi zarządy województw, dysponują potężnymi zasobami, działają w stabilnych warunkach, a konflikty interesów nie występują. Cele czasem zdefiniowane są tak, że trudno jest odnaleźć taki potencjalny, korzystny fragment ewolucji regionalnego systemu innowacji, który by się w nich nie mieścił. Z kolei niektóre listy przedsięwzięć wydają się mieć na celu zaspokojenie wszystkich innowacyjnych potrzeb wszystkich użytkowników danego terytorium (nawet jeśli potrzeb tych sobie nie uświadamiają), rozwiązanie wszystkich występujących na nim oraz związanych z innowacyjnością problemów i konfliktów, a także zabezpieczenie przed wszelkimi zagrożeniami. Inaczej mówiąc, przypominają niekiedy listę życzeń. Takie podejście bywa uzasadniane koniecznością zbudowania RSI o tak szerokim spektrum, by była ona zgodna ze wszystkimi, obecnymi i przyszłymi, programami pomocowymi ukierunkowanymi na wspieranie rozwoju innowacji, co ma zapewnić źródła finansowania niektórych z zawartych w niej przedsięwzięć. Trudno zaprzeczyć logice takiego punktu widzenia, wypacza on jednak ideę strategicznego planowania.

Lektura zagranicznych RSI uczy, że podobne błędy są udziałem nie tylko polskich planistów. Niemniej jednak dobry przykład ograniczonej, jasno skonstruowanej i realnej, z punktu widzenia ustaleń diagnostycznych, prognostycznych i zasobowych, wiązki celów, możemy odnaleźć np. w Regionalnej Strategii Innowacji Cypru⁶. Składa się ona z 5 celów głównych i od 2 do 4 szczegółowych określonych w następujący sposób (fragment):

1) wykorzystanie endogenicznych zasobów przedsiębiorstw do działań proinnowacyjnych:

- długoterminowe konsultacyjne wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- wsparcie dla ochrony własności intelektualnej i rejestracji patentów,
- system porad w zakresie rozwiązywania problemów dotyczących innowacji;

2) doskonalenie zasobów ludzkich:

- rozwój programów kształcenia magisterskiego w zakresie turystyki,
- rozwój studiów doktoranckich we współpracy z przedsiębiorstwami.

Problemy w definiowaniu celów RSI nie ograniczają się wyłącznie do trudności w dokonywaniu wyborów. Zdarza się też nieprawidłowe ich definiowanie z punktu widzenia pożądanej zawartości merytorycznej. Chodzi tu przede wszystkim o rozwój regionalnego systemu innowacji, rozumianego jako zbiór instytucji generujących wiedzę i innowacje, powiązanych ze sobą siecią różnorodnych interakcji i współza-

⁶ *Regional Innovation Strategy in Cyprus*, Kent Technology Centre, Research Promotion Foundation Talos RTD, Urenio Urban Innovation Research Unit, Lefkosia 2004.

leżności, a jednocześnie otwartych, tj. powiązanych również z elementami innych, w tym m.in. nadrzędnych (krajowych bądź zagranicznych) systemów innowacyjnych⁷. Podmiotami tego systemu są podmioty gospodarcze, podmioty prowadzące działalność badawczo-rozwojową, uczelnie wyższe, jednostki samorządu terytorialnego, podmioty stanowiące źródła finansowania działalności gospodarczej, podmioty zajmujące się redukowaniem ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej, a także podmioty zajmujące się wspieraniem rozwoju działalności gospodarczej oraz organizacje pozarządowe. Liczebność, siła, trwałość, skuteczność i efektywność powiązań między podmiotami tego systemu stanowią jedne z najważniejszych uwarunkowań jego funkcjonowania. Inaczej mówiąc, im są one większe, tym w większym stopniu owe podmioty tworzą spójny regionalny system innowacji korzystający z efektów synergicznych i mnożnikowych. Im mniejsze, tym bardziej podmioty te są zatimizowane, a przez to innowacyjnie i konkurencyjnie słabsze. Nie dziwi zatem fakt, że od wspomnianych powiązań w bardzo silnym stopniu zależy zakres rzeczowy, liczba i wartość generowanych przez ten system innowacji. Łącząc ten fakt z ideą sporządzania RSI, łatwo dochodzimy do wniosku, że rozwój endogenicznych powiązań regionalnego systemu innowacji powinien zostać nie tylko uwzględniony, ale szczególnie zaakcentowany zarówno w głównych, jak i drugorzędnych celach każdej RSI.

Nie mniejszą rolę powinno się przypisać powiązaniom egzogenicznym, to znaczy powiązaniom między systemem innowacji danego regionu a elementami analogicznych systemów innych regionów – zarówno krajowych, jak i zagranicznych, a także elementami państwowych i międzynarodowych systemów innowacji. Dzięki takim powiązaniom możliwe jest bowiem nie tylko pozyskiwanie wiedzy, informacji i kapitału dla regionalnego systemu innowacji, ale także wspólne z partnerami ich generowanie lub wykorzystywanie. Znaczenie powiązań egzogenicznych dla rozwoju danego regionu jest tym większe, im słabszy jest jego potencjał endogeniczny. Brak aktywności w rozwijaniu tych powiązań to bierne izolowanie regionu od otoczenia, a jeśli towarzyszy temu brak własnego, silnego systemu generowania innowacji i realnego potencjału zasobów lub koncepcji jego rozwoju, to postępowanie takie oznacza skazanie go na stagnację lub nawet recesję. Nie ulega zatem wątpliwości, że rozwój również takich powiązań powinien się stać składnikiem kompozycji celów wszystkich RSI.

Tymczasem ani w przypadku jednych, ani w przypadku drugich powiązań wcale tak nie jest. Jeśli chodzi o rozwój powiązań wewnętrznych, to RSI województw: łódzkiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego praktycznie nic na ten temat nie mówią. Niewiele lepiej prezentują się dolnośląska, lubelska i świętokrzyska RSI. Nawet jeśli rozwój powiązań wewnętrznych znajduje się w zakresie merytorycznym któregoś z zadań strategicznych, to brak celów mówiących o tym wprost

⁷ E. Wojnicka, P. Rot, P. Tamowicz, T. Brodzicki, *Regionalny system innowacyjny w województwie pomorskim*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001, s. 15.

oznacza niedoskonałość w planowaniu. Nie jest lepiej w zakresie powiązań egzogenicznych. W RSI województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego żaden z elementów struktury celów powiązań takich nie dotyczy. Tylko fragmentarycznie ujęto je w RSI województw opolskiego, podlaskiego. W dobie niespotykanej dotąd w historii ludzkości mobilności kapitału, ludzi i informacji oraz międzypaństwowej integracji, międzynarodowych programów rozwoju (w tym proinnowacyjnych, jak np. strategia lizbońska) i innych przejawów globalizacji, a także w obliczu drastycznych różnic między poziomem rozwoju naukowo-technologicznego wielu gałęzi naszej gospodarki a poziomem liderów światowych taki fakt zaskakuje. Niekorzystna jest również marginalizacja powiązań egzogenicznych w układzie krajowym. Są one przecież łatwiejsze do rozwijania choćby ze względu na brak bariery językowej oraz jednolitość prawa, a mimo mniejszej spektakularności mogą być liczne i użyteczne.

Poszukiwania zagranicznych wzorców prowadzą np. do Regionalnej Strategii Innowacji Banskiej Bystrzycy⁸. Na 5 zawartych w niej celów nadrzędnych 2 bezpośrednio dotyczą kreowania związków wewnętrznych i zewnętrznych. Wraz z celami rzędów niższych są to:

- 1) kooperacja w rozwoju innowacji:
 - wspieranie kooperacji między sferą badań i rozwoju a podmiotami gospodarczymi,
 - wspieranie budowania partnerstw, sieci i klastrów,
 - wzmacnianie międzynarodowej kooperacji i mobilności;
- 2) regionalna infrastruktura innowacji:
 - tworzenie instytucjonalnej sieci wspierania działań proinnowacyjnych w regionie,
 - wspieranie budowy proinnowacyjnej infrastruktury i usług doradczych.

Innym przykładem RSI, w której wyraźnie widać nacisk na kreowanie wewnętrznych i zewnętrznych więzi, jest Regionalna Strategia Innowacji Południowo-Wschodniego Regionu Litwy⁹. Na 3 wskazane w niej cele generalne 2 w sposób bezpośredni dotyczą owych więzi. Konsekwentnie rozwój tych więzi dominuje w celach niższego rzędu.

4. Wdrażanie RSI

Wdrażanie złożonego, wielowymiarowego planu, jakim jest RSI, jest zadaniem jeszcze bardziej skomplikowanym niż jego opracowanie. Nawet najlepsze ustalenia w zakresie celów nie mają przecież zdolności samosprawczych. Polega ono na osiaganiu celów, w tym szczególnie przez realizację zawartych w niej przedsięwzięć inwestycyjnych, usługowych, administracyjnych, finansowych, informacyjnych, or-

⁸ *Regional Innovation Strategy of Banská Bystrica Region „BaByRIS”*, KB press, s.r.o. Banská Bystrica 2008.

⁹ *Regional Innovation Strategy for the „South&East Region” of Lithuania 2008-2013*, KTU RSP, Kaunas 2007.

ganizacyjnych i prawotwórczych. Aby realizacja ta mogła być optymalna, musi się składać z planowania, koordynowania, monitorowania i modyfikowania tych przedsięwzięć. Szereg prac planistycznych to domena różnego rodzaju szczegółowych projektów, branżowych programów, studiów wykonalności oraz innych dokumentów, jednak planowanie realizacji RSI musi się rozpocząć już na etapie jej tworzenia. Na tym etapie trzeba bowiem m.in. dokonać przydziału przynajmniej kluczowych przedsięwzięć do podmiotów, które będą ich wykonawcami. Inaczej istnieje ryzyko:

- zaniechania realizacji przedsięwzięć przez niepodjęcie działań przez żaden podmiot,
- częściowej realizacji przedsięwzięć w wyniku podjęcia tylko części działań przez podmioty, których władze nie poczuwają się do odpowiedzialności za pełną ich realizację,
- dublowania przedsięwzięć, a przez to nieoptymalnego wydatkowania środków, przez podmioty niepotrzebnie konkurujące lub niepoinformowane o działalności innych.

O ile w przypadku podmiotów zależnych od przyjmującego strategię samorządu regionalnego przydział taki może nastąpić drogą formalną w terminie późniejszym, o tyle zobowiązania co do współpracy innych aktorów regionalnego systemu innowacji powinny być przez nich złożone na etapie jej budowy. Uzyskanie takich zobowiązań to jedna z najważniejszych przesłanek działań w zakresie budowy regionalnego konsensusu, rozumianego jako porozumienie wszystkich wspomnianych autorów co do potrzeb i uwarunkowań innowacyjnych oraz proinnowacyjnych celów, metod ich osiągnięcia i własnych ról w ich realizacji.

Treści niektórych naszych RSI nasuwają wniosek, że wspomnianego konsensusu nie osiągnięto lub osiągnięto tylko fragmentarycznie, ponieważ przydział realizatorów do przedsięwzięć należy do rzadkości. Zdarzają się przypadki, że przedsięwzięcia są sformułowane tak ogólnie, iż ich przydział byłby bezcelowy. Jeśli jednak tak nie było, to jedynym innym wyjaśnieniem może być tylko zignorowanie potrzeby dokonania takiego przydziału, mimo że umożliwiał to uzyskany konsensus. Wydaje się to jednak mało prawdopodobne. Tak czy inaczej, w RSI województw: lubelskiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, podlaskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego i wielkopolskiego przydziału takiego nie dokonano. W RSI województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego i zachodniopomorskiego dokonano przydziału tylko niektórych przedsięwzięć, np. pilotażowych.

Wśród zagranicznych RSI można odnaleźć wiele takich, gdzie popełniono podobne błędy. Niemniej jednak nie brak też takich, gdzie w drodze wspomnianego porozumienia jednoznacznie określono przedsięwzięcia i ich wykonawców. Jedną z nich jest Regionalna Strategia Innowacji dla Dolnej Austrii¹⁰. Przykładowe przedsięwzięcia i ich realizatorzy to:

¹⁰ *Regional Innovation Strategy for Lower Austria*, Government of Lower Austria, St. Pölten 1997.

- opracowanie studiów koncepcji i możliwości wzmocnienia obszarów technologicznych kompetencji – Uniwersytet Ekonomiczny w Wiedniu wraz z firmami konsultingowymi,
- utworzenie kursów uniwersyteckich mających na celu podniesienie poziomu kwalifikacji pracowników regionalnych firm – Wyższa Szkoła Zawodowa Wiener Neustadt,
- wprowadzenie usług trenerów innowacyjnych – Biuro Rządu Dolnej Austrii,
- systematyczne badania ankietowe potrzeb przedsiębiorstw w zakresie wsparcia innowacji – Biuro Rządu Dolnej Austrii wraz z zewnętrznymi konsultantami,
- zbudowanie platformy komunikacyjnej dla dostawców i pośredników technologii – Austriackie Centrum Badań oraz Landesakademie.

5. Podsumowanie

Przedstawiony obraz sytuacji oczywiście nie wyczerpuje omawianej problematyki, pozwala jednak formułować pytania o skuteczność i efektywność narzędzi wspierania rozwoju innowacji, jakimi są obecne RSI. Wskazuje tym samym na to, jak wiele jeszcze trzeba włożyć pracy w ich udoskonalenie, przy czym musi to nastąpić nie tylko po stronie zespołów eksperckich, ale również w strukturach administracji samorządowej województw odpowiedzialnych przecież za prawidłowe formułowanie zakresu zamówienia publicznego na opracowanie RSI, wyasygnowanie odpowiednich środków, wybór wykonawców, a także odbiór ich prac. Niezbędne jest także zaangażowanie władz wojewódzkich w uzyskanie opisanego wcześniej konsensusu. Bez woli politycznej i gotowości do działalności znacząco wykraczającej poza zakres zadań obowiązkowych żaden, nawet najlepszy, zespół ekspercki czy też doraźne gremium głównych aktorów sceny regionalnej nie będą w stanie go zbudować.

Warto również nadmienić, że polskie RSI mają wiele bardzo dobrych, niemal wzorcowych cech. Pozostając w założeniach niniejszego opracowania, zrezygnowano z ich prezentacji. Są jednak doceniane również za granicą. Ich fragmenty stanowią materiał studiów przypadków dobrych praktyk prezentowany w zagranicznych publikacjach¹¹. Oznacza to, że może i powinna następować wielokierunkowa wymiana doświadczeń i informacji na temat regionalnego planowania proinnowacyjnego między krajowymi i zagranicznymi samorządami oraz wykonawcami projektów RSI. Zasadne wydaje się też angażowanie ekspertów zagranicznych, którzy posiadają doświadczenia nie tylko w budowie, ale i we wdrażaniu RSI, jako konsultantów biorących udział w pracach nad polskimi RSI. Ponadto, zdaniem autora, warto byłoby rozważyć uruchomienie zakrojonego na szeroką skalę, nowego programu Unii Europejskiej mającego na celu opracowanie i integrację RSI wszystkich regionów Europy jako jednego z podstawowych narzędzi wdrażania strategii lizbońskiej.

¹¹ Na przykład *RIS Methodological Guide. Stage 0-1-2*, IRE Network, Luxembourg 2005.

Literatura

- Charles D.R., Nauwelaers C., Mouton B., Bradley D., *Assessment of the Regional Innovation and Technology Transfer Strategies and Infrastructures (RITTS) Scheme. Final Evaluation Report*, CURDS, MERIT, PAIR, OIR, Brussels - Luxembourg 2000.
- Gorzela G., Bakowski A., Kozak M., Olechnicka A., *Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, RSA – Sekcja Polska, Warszawa 2006.
- RIS Methodological Guide. Stage 0-1-2*, IRE Network, Luxembourg 2005.
- Innowacyjność polskiej gospodarki: sektor badawczo-rozwojowy, regionalne systemy wsparcia działalności innowacyjnej, krajowy sektor telekomunikacyjny oraz otoczenie instytucjonalno-prawne*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004.
- Network of Innovating Regions in Europe RITTS/RIS. Good Practices on RITTS/RIS and RTP PP across Europe*, The Innovating Regions in Europe Network, Luxembourg 1999.
- Regional Innovation Strategies under the European Regional Development Fund Innovative Actions 2000-2002*, Biblioteca Ambrosiana, Milan 2003.
- Regional Innovation Strategy for Lower Austria*, Government of Lower Austria, St. Pölten 1997.
- Regional Innovation Strategy for South-Centr. Planning Region of Bulgaria*, ARC Fund, Sofia 2001.
- Regional Innovation Strategy for the „South&East Region” of Lithuania 2008-2013*, KTU RSP, Kaunas 2007.
- Regional Innovation Strategy in Cyprus*, Kent Transfer Centre, Research Promotion Foundation Talos RTD, Urenio Urban Innovation Research Unit, Lefkosia 2004.
- Regional Innovation Strategy of Banská Bystrica Region „BaByRIS”*, KB press, s.r.o. Banská Bystrica 2008.
- Regional Innovation Strategy of Western Scotland*, Strathclyde EP, Glasgow 1997.
- Regional Innovation Strategy Pilot Projects. Article 10 of the European Regional Development Fund*, European Commission, Brussels 1998.
- Sztando A., *Analiza strategiczna jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo AE, Wrocław 2006.
- Wojnicka E., Rot P., Tamowicz P., Brodzicki T., *Regionalny system innowacyjny w województwie pomorskim*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001.

EUROPEAN REGIONAL INNOVATION STRATEGIES AS A PATTERN SOURCE FOR POLAND

Summary: The article presents the results of research conducted in the range of selected problems of building Polish regional innovation strategies (RSI) and foreign patterns of solving them. The author discusses the problems concerning diagnostic research, the construction of RSI goals and its strategy implementation. The examples he uses come from the RSI regions of Austria, Bulgaria, Cyprus, Lithuania, Slovakia and Great Britain. At the end of the article the author presents some recommendations for Polish regional RSI partners.