PRACE NAUKOWE UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO WE WROCŁAWIU
Nr 46 — 2009
Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce

Aneta Salus
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

KAPITAŁ SPOŁECZNY A REGIONALNE STRATEGIE INNOWACJI

1. Wstęp

W dobie globalizacji, postępu technicznego i technologicznego, a także społeczeństwa informacyjnego nieunikniona staje się transformacja zmierzająca ku gospodarce opartej na wiedzy. Coraz większego znaczenia nabierają inwestycje w innowacje, badania czy umiejętności pracowników i ich wpływ na rozwój gospodarczy na poziomie regionów, który stał się kluczowym celem dla rozwoju mechanizmów wspierających powstawanie innowacji. Wraz z tą tendencją pojawiła się potrzeba stworzenia dokumentów regulujących i wspierających władze na szczeblu regionalnym lub lokalnym w zdefiniowaniu i wdrożeniu efektywnego systemu wspierania innowacyjności i konkurencyjności. Funkcję tę mają pełnić regionalne strategie innowacji.

Nie ulega wątpliwości, że wspomniane dokumenty zawierają cele i założenia projektowane z największą uwagą i zaangażowaniem, czy jednak uwzględniają wszystkie czynniki wpływające na ich realizację? Odpowiedź na to pytanie jest bardzo istotna, wskazuje bowiem na rzeczywiste perspektywy sukcesu. Poniżej podjęto próbę odpowiedzi na tak postawione pytanie.

2. Istota i cele regionalnych strategii innowacji

Regionalna strategia innowacji (*regional innovation strategy* – RIS), dalej RSI, stanowi podstawowy instrument realizacji polityki innowacyjnej na poziomie regionalnym. Władze regionalne, zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie województwa[1], są odpowiedzialne między innymi za rozwój społeczny i gospodarczy regionu. Strategia taka ma na celu „wspomaganie władz regionalnych i organizacji rozwoju

[1] Por. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa DzU nr 91, poz. 576 z późn. zm.

regionalnego we wdrożeniu efektywnego systemu wspomagania innowacyjności w regionie. Strategia tworzona jest na podstawie analizy potrzeb technologicznych, możliwości i potencjału badawczego, jak i przedsiębiorstw, w zakresie zarządzania, finansów, szkolenia, organizacji, jak i samej technologii. Strategia powinna określać kierunki polityki innowacyjnej i sposoby optymalizacji regionalnej infrastruktury wspomagającej innowacyjność, zwłaszcza w odniesieniu do jej zgodności z potrzebami małych i średnich przedsiębiorstw" [Klepka 2005, s. 4].

Kolejnym powodem, dla którego opracowano RSI, są wymagania związane z wykorzystaniem funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Fundusze te coraz silniej ukierunkowane są na cele związane właśnie ze wzrostem innowacji i innowacyjności. Dlatego zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym opracowywane są programy, które zawierają działania i propozycje projektów podnoszących innowacyjność oraz potencjał innowacyjny Polski i poszczególnych regionów (np. Program Operacyjny „Innowacyjna gospodarka", Program Operacyjny „Kapitał ludzki").

Problematyka innowacyjności w regionach, do czasu podjęcia prac nad regionalnymi strategiami innowacji, była pozostawiona na marginesie analiz dokonywanych na potrzeby różnorodnych dokumentów strategicznych, w tym strategii rozwoju województw.

Niewątpliwie RSI stworzyły w Polsce bezprecedensową sytuację, w której zjawisko innowacyjności i procesy z nią związane stały się przedmiotem szerokiej dyskusji interesariuszy na poziomie regionalnym wszystkich województw. W większości przypadków powołano zespoły badawcze zobligowane do określenia stanu innowacyjności sfery nauki, przedsiębiorczości i otoczenia biznesu, dokonano analiz i badań empirycznych, które w założeniu miały prowadzić do określenia celów polityki innowacyjnej na poziomie regionów popartych systemem wdrażania i monitoringu [Gorzelak i in. 2006, s. 18].

Od roku 1994 ponad 100 regionów Europy Zachodniej uczestniczyło w opracowywaniu strategii innowacji w ramach projektów finansowanych w zakresie programów RITTS oraz RIS. W latach 2001-2002 zapoczątkowane zostały również projekty RIS w 16 regionach nowych krajów członkowskich. W projektach tych uczestniczyło również 5 województw z Polski, tj. zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, śląskie oraz opolskie. W roku 2003 zainicjowano również projekty tworzenia RIS finansowane ze środków krajowych (KBN-u oraz urzędów marszałkowskich) w 10 województwach. Obecnie wszystkie polskie województwa mają opracowany dokument, jakim jest RSI (jako ostatnie, bo dopiero w tym roku, do grona tego dołączyło województwo mazowieckie)[2].

[2] Województwo mazowieckie, jako ostatnie spośród wszystkich województw w Polsce, opracowało regionalną strategię innowacji. Zatwierdzono ją uchwałą Sejmiku Województwa Mazowieckiego Nr 72/08 z dnia 21 kwietnia 2008 r.

3. Rzeczywistość wdrożeń regionalnych strategii innowacji – najważniejsze problemy

W opracowaniu „Polskie Regionalne Strategie Innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań" przygotowanym dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dokonano przeglądu 15 RSI. Podczas analizy potencjału wdrażania tych strategii zwrócono uwagę m.in. na brak wyspecjalizowanych komórek w ramach urzędu marszałkowskiego lub organów (biur) zajmujących się m.in. upowszechnianiem wiedzy na temat pozyskiwania funduszy na innowacje, monitoringiem, organizacją foresight'ów (woj. dolnośląskie). Skrytykowano harmonogramy realizacji (m.in. woj. kujawsko-pomorskie), a nawet zwrócono uwagę na trudności autorów z podstawami metodycznymi zastosowanych narzędzi. Wszystko to świadczy o niedoskonałości opracowanych dokumentów. Nie wspomniano jednak, że poza jedną strategią – Dolnośląską Strategią Innowacji – żaden dokument nie zawierał nawet wzmianki na temat kapitału społecznego i jego znaczenia dla RSI.

Tymczasem elementy życia społecznego, którego kreatorem jest właśnie kapitał społeczny, tj. zaufanie, chęć współpracy i współdziałania na rzecz realizacji wspólnych celów, są istotnymi czynnikami determinującymi sukces każdej inicjatywy podejmowanej w odniesieniu do danej społeczności. Zaniedbaną jeszcze na poziomie diagnozy otoczenia (realizowanej na potrzeby projektowania strategii innowacji) przyczyną małej skuteczności i efektywności wdrożeń strategii jest niechęć, a niekiedy nawet opór społeczny, przed akceptacją założeń strategii. Opór ten najczęściej jest ukryty, jednak można go szacować i przewidywać, poddając ocenie poziom kapitału społecznego.

Jeżeli wiemy, że strategie tworzą, przyjmują, realizują ludzie: społeczność, pracownicy zaangażowanych instytucji, w tym pracownicy administracji publicznej, to czy nie można postawić tezy, iż niezwykle istotnym czynnikiem warunkującym skuteczną realizację regionalnych strategii innowacji jest poziom kapitału społecznego?

4. Istota i znaczenie kapitału społecznego

W latach osiemdziesiątych J. Coleman stwierdził, iż stosunki społeczne, które powstają, gdy jednostki próbują najlepiej wykorzystać swe indywidualne zasoby, mogą być traktowane jako kapitał danej społeczności. Dzięki niemu można lepiej rozwiązywać problemy społeczne i regulować zasady działania wspólnoty lokalnej, jak również skuteczniej rozwijać przedsiębiorczość gospodarczą. Jako atrybut struktury społecznej, kapitał społeczny umożliwia osiąganie celów, które nie mogłyby zostać osiągnięte w przypadku jego nieobecności, a jeśli już, to jedynie pod warunkiem poniesienia wyższych kosztów [Grosse 2002, s. 17]. Coleman odnosi kapitał społeczny do takich cech organizacji społeczeństwa, jak: zaufanie, normy i powią-

zania, które mogą zwiększać sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania [Matysiak 1999, s. 61].

Współcześnie wzrasta znaczenie kapitału społecznego, a szczególnie zaufania społecznego w kontekście efektywności funkcjonowania instytucji społecznych oraz poziomu i form aktywności o charakterze gospodarczym. Wnikliwą analizą roli i znaczenia kapitału społecznego w formowaniu się i funkcjonowaniu struktur ekonomicznych jest książka F. Fakuyamy *Zaufanie*. *Kapitał społeczny a droga do dobrobytu* (zob. [Tuziak i in. 2006, s. 65]). Według niego „kapitał społeczny jest zdolnością wynikającą z rozpowszechnienia zaufania w obrębie społeczeństwa lub jego części […]. Kapitał społeczny ma istotne konsekwencje natury ekonomicznej, wywiera poważny wpływ na charakter gospodarki przemysłowej, którą dane społeczeństwo jest w stanie stworzyć. Jeżeli pomiędzy współpracownikami danego przedsięwzięcia zachodzi wzajemne zaufanie wynikające z wyznawania tych samych norm kodeksu etycznego, prowadzenie interesów jest mniej kosztowne. Taka społeczność będzie bardziej skłonna do innowacji organizacyjnych, jako że wysoki poziom zaufania sprzyja rozwijaniu wielorakich powiązań […]. Społeczeństwa dysponujące dużym kapitałem społecznym będą o wiele bardziej skłonne do adaptowania nowych form w miarę występowania zmian technologicznych i rynkowych, niż te, w których występuje deficyt kapitału społecznego" [Fukuyama 1997, s. 39-43].

Kapitał społeczny jest spoiwem zarówno przedsiębiorstwa, jak i społeczeństwa obywatelskiego. Wypełnia on przestrzeń społeczną między ludźmi, a swoje źródła ma w interakcjach, dzięki którym powiązania i sieci są oparte na zdrowych fundamentach współdziałania. Podobnie jak inne formy kapitału, służy podwyższaniu efektywności funkcjonowania i rozwoju organizacji głównie poprzez ułatwienie współdziałania między jej uczestnikami [Bratnicki, Dyduch, Zbierowski 2002, s. 271].

Ponadto kapitał społeczny zwiększa aktywność gospodarczą, którą ograniczają często braki kapitału finansowego, modyfikuje kierunki i poprawia efektywność inwestycji. Jak wykazał R.D. Putnam, wyższy poziom rozwoju gospodarczego osiągają te regiony, w których istnieje relatywnie większa gotowość do samoorganizacji społecznej. Szeroko zakrojone międzynarodowe studia nad związkiem między rozwojem gospodarczym a zakresem współdziałania przeprowadził wspomniany już F. Fukuyama, który potwierdził zależność, że im wyższa jest gotowość do uczestnictwa w różnych formach współdziałania zbiorowego, tym wyższy jest poziom rozwoju gospodarczego [Tuziak i in. 2006, s. 71].

Najważniejszą funkcją kapitału społecznego jest koordynacja działań indywidualnych i grupowych w gospodarce. A. Matysiak sprowadza w tym kontekście funkcje kapitału społecznego do „niewidzialnej ręki rynku", kierującej działaniami ludzkimi. Co prawda, jak cytowany autor przyznaje, głównym motywem ludzkiego działania jest korzyść własna, jednak kapitał społeczny zapobiega negatywnym skutkom tego motywu, tj. konfliktom, a w konsekwencji niestabilności społecznej. Dzieje się tak, ponieważ kapitał społeczny wskazuje ramy korzyści własnej, określ-

lając atrybuty działań indywidualnych i globalnych, zapewniających korzyść każdemu [Baraniecka, s. 4].

5. Kapitał społeczny w regionalnych strategiach innowacji

Z analizy treści założeń i warunków wdrażania RSI wynika, że nie widzi się bezpośredniej zależności między kapitałem społecznym a sukcesem strategii innowacji. Studiując regionalne strategie innowacji, jak już wspomniano, tylko w jednym przypadku można zauważyć jakąkolwiek wzmiankę na temat kapitału społecznego. Autorzy Dolnośląskiej Strategii Innowacji uważają, że wdrażanie RSI jest zależne od „poziomu społecznego kapitału regionu". Skłaniają się bardziej do wdrażania polegającego na „kierunkowaniu, stymulowaniu i wspomaganiu".

Tymczasem powołując się na zasady, na podstawie których powinna być zbudowana regionalna strategia innowacji, już na etapie projektowania można znaleźć wiele nieprawidłowości odnoszących się do uwzględnienia przez nie zjawiska kapitału społecznego.

Tak więc pierwsza zasada projektowania strategii innowacji mówi, że: „Strategia powinna uwzględniać uwarunkowania zewnętrzne: globalne, europejskie i ogólnokrajowe, jak również odnosić się do zjawisk i procesów zachodzących w bezpośrednim otoczeniu regionu – u jego sąsiadów" [Gorzelak, Jałowiecki 2000, s. 41-58].

Okazuje się jednak, że RSI projektowane są bez uwzględnienia bardzo ważnego wymiaru otoczenia, jakim jest kapitał społeczny. Co więcej, nie śledzi się jego poziomu w odniesieniu do innych regionów – „sąsiadów" – chociażby w celach porównawczych.

Brak wiedzy z tego zakresu może determinować zbyt duże oczekiwania w stosunku do efektów RSI. W przypadku gdy strategia, która stanowi bazę benchmarkingową, realizowana jest na bazie kapitału społecznego o wyższym poziomie, a jej założenia przenoszone są na obszar o niższym poziomie, rzeczywiste efekty mogą być znacznie niższe od oczekiwanych. To z kolei nasila niechęć i brak zaufania społeczeństwa do strategicznych narzędzi planowania rozwoju regionu.

Inny punkt warunkujący poprawność strategii innowacji wskazuje, że: „Strategia powinna zakładać maksymalne wykorzystanie zasobów naturalnych, ekonomicznych i społecznych na rzecz osiągania celów w niej założonych" [Gorzelak, Jałowiecki 2000, s. 41-58].

Tymczasem w RSI nie identyfikuje się poziomu tych zasobów, szczególnie w ujęciu społecznym, sprowadzając zasoby społeczne do potencjału konsumpcyjnego, kapitału intelektualnego i danych demograficznych. Nie uwzględnia się kapitału społecznego, który również powinien być maksymalnie (lub raczej optymalnie) wykorzystany.

Kolejna zasada: „Strategia jest dokumentem programującym rozwój, a nie dążącym do zaspokojenia bieżących potrzeb mieszkańców, ich grup, zbiorowości czy mieszkańców" [Gorzelak, Jałowiecki 2000, s. 41-58] wskazuje, że jeśli regionalna

strategia innowacji jest dokumentem dotyczącym rozwoju, to powinna się odnosić do wszystkich czynników determinujących rozwój, a więc również do kapitału społecznego.

Jeśli założymy, że podjęta na rzecz projektowania strategii innowacji „diagnoza powinna być uczciwa, i ograniczona do tej problematyki, która jest istotna dla danej strategii – a jednocześnie problematykę tę w całości pokrywać" [Gorzelak, Jałowiecki 2000, s. 41-58], to brak tak istotnego obszaru oceny, jakim jest kapitał społeczny, może podważyć wiarygodność omawianego opracowania.

Kiedy wreszcie określimy, iż „strategia powinna mieć jasno sformułowane założenia jej wdrożenia oraz określony system monitoringu procesu realizacji" [Gorzelak, Jałowiecki 2000, s. 41-58], to za istotny błąd można uznać fakt, że regionalne strategie innowacji pozbawione są założeń dotyczących „społecznych" uwarunkowań implementacji w postaci zidentyfikowanego stanu kapitału społecznego danego regionu.

Z powyższych rozważań wynika, iż w kontekście kapitału społecznego większość zasad, którymi powinna się cechować dobra strategia, nie jest spełniona w przypadku analizowanych przez autora regionalnych strategii innowacji.

6. Zakończenie

Kapitał społeczny jest elementem, który powinien być uwzględniany na etapie zarówno diagnozy, projektowania, jak i wdrażania (w tym monitorowania) regionalnych strategii innowacji. Stanowi to bowiem istotne uwarunkowanie i jeden z czynników ich sukcesu. Na podstawie identyfikacji aktualnego i przyszłego poziomu kapitału społecznego powinno się ustalać tempo, sposoby i narzędzia realizacji celów oraz ich monitorowania, przypuszczalne bariery, koszty oraz rzeczywiste, a nie tylko oczekiwane, korzyści wynikające z wdrożeń.

W regionalnych strategiach innowacji należy więc analizować i uwzględniać poziom kapitału społecznego. Pozwoli to na lepsze dostosowanie celów do rzeczywistych warunków realizacji.

Literatura

Baraniecka A., *Znaczenie kapitału społecznego w tworzeniu sieci dostaw*, www.wiedzainfo.pl.

Bratnicki M., Dyduch W., Zbierowski P., *Kapitał społeczny i uwaga w organizacji partnerskiej*, [w:] *Przedsiębiorstwa kooperujące*, red. Z. Dworzecki, EuroExpert Grupa Doradcza Sp. z o.o. Warszawa 2002.

Coleman J.S., *Foudations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge Mass, 1990.

Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, PWN, Warszawa-Wrocław 1997.

Gorzelak G, Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., *Polskie strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych rozwiązań*, MRR, Warszawa 2006.

Gorzelak G., Jałowiecki B., *Metodologiczne podstawy strategii rozwoju regionu na przykładzie województwa lubuskiego*, „Studia Regionalne i Lokalne" 2000 z. 3.
Grosse T., *Kapitał jak katalizator*, „Nowa Gospodarka", 7 października 2002.
Klepka M., *Raport: Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, Warszawa 2005.
Matysiak A., *Źródła kapitału społecznego*, AE, Wrocław 1999.
Tuziak A., Tuziak B., Bobrecka-Jamro D., Jastrzębska W., *Innowacyjnośći rozwój. Zakres i formy aktywności innowacyjnej administracji publicznej Podkarpacia w procesie trwałego rozwoju regionu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2006.

SOCIAL CAPITAL VS. REGIONAL INNOVATION STRATEGIES

Summary

In the times of globalization, technical and technological advancement, as well as information society, it is unavoidable to perform transformations directed towards knowledge based economy. Investments in innovations, research or workers' skills and their influence on economic growth at the level of regions have become more and more important, and such development turns out to be the key objective for enhancing mechanisms supporting the implementation of innovations. Therefore, it occurs the need to prepare documents regulating and supporting the activities of regional or local level's authorities in defining and introducing an effective system of backing up both innovations and competitiveness. This function is to be performed by Regional Innovation Strategies. It is beyond any doubt, that the abovementioned documents include goals and assumptions prepared with all due care and involvement, but do they cover all factors crucial for their effective implementation? The answer to this question is of great importance, since it points to real success perspectives. The article is an attempt to provide an answer to the above question. The paper indicates the need to take into consideration the level of social capital at every stage while creating regional innovation strategies. Such capital, according to the author, determines the speed, methods, tools and efficiency as well as effectiveness of the mentioned strategies implementation.