

Ryszard Brol, Andrzej Sztando

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

STRATEGICZNE KREOWANIE INNOWACYJNOŚCI GOSPODARKI LOKALNEJ NA PRZYKŁADZIE GMINY POLKOWICE

Streszczenie: Na wstępie artykułu autorzy prezentują pojęcia innowacji, innowacyjności, gospodarki lokalnej oraz strategii rozwoju gminy. Później koncentrują się na przesłankach i idei kreowania innowacyjności gospodarki lokalnej przez lokalny samorząd. Główna część artykułu to informacje o mechanizmach kreowania zdolności absorpcji i generowania innowacji przez gospodarkę lokalną w kontekście planowania strategicznego. Całość rozważań została zilustrowana prezentacją fragmentów planów rozwoju gminy Polkowice, jako przykładów prawidłowego, strategicznego kreowania innowacyjności gospodarki lokalnej.

Słowa kluczowe: innowacyjność, strategia, gmina.

1. Wstęp

Problematyka innowacyjności jest współcześnie częstym przedmiotem dyskusji zarówno teoretyków, jak i praktyków ekonomii. Łączona jest zwykle z poszczególnymi podmiotami gospodarczymi, ich sektorami, a także działalnością Unii Europejskiej oraz władz państwowych i regionalnych. Naukowa wymiana informacji i poglądów częstokroć dotyczy identyfikowania oraz akcentowania kolejnych dowodów głębokiego uzależnienia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, a także jego międzynarodowej konkurencyjności od zdolności do kreowania i absorbowania innowacji. Prowadzone są też liczne dyskusje zmierzające do odpowiedzi na pytania, od jakich czynników zależy poziom innowacyjności gospodarki oraz kto, jak i przy wykorzystaniu jakich środków powinien stymulować wzrost tego poziomu. Niniejszy artykuł wpisuje się w nurt tych debat, jednak jego zadaniem jest rozszerzenie pola postrzegania kategorii innowacyjności o jej związki z samorządem lokalnym i jego najważniejszą działalnością planistyczną, jaką jest planowanie strategiczne. Treść artykułu jest jednym z wyników badań przeprowadzonych przez autorów podczas realizacji, w latach 2009-2010, projektu badawczego pt. „Innowacyjność europejskiej przestrzeni regionalnej a dynamika rozwoju gospodarczego” zleconego Uniwersytetowi Ekonomicznemu we Wrocławiu przez Narodowe Cen-

trum Badań i Rozwoju¹, a także podczas prac nad opracowywaniem i wdrażaniem czterech strategii rozwoju gminy Polkowice. W pracach nad niniejszym artykułem zostały także wykorzystane doświadczenia i informacje pozyskane przez autorów podczas budowy i wdrażania 39 strategii rozwoju polskich gmin².

2. Kluczowe pojęcia

Prezentacja zawartych w niniejszym artykule koncepcji oraz wyników badań wymaga przytoczenia i zdefiniowania kilku kluczowych pojęć. Chodzi tu o innowacje, innowacyjność, gospodarkę lokalną oraz strategię rozwoju gminy.

Do teorii ekonomii pojęcia innowacji i innowacyjności wprowadził J.A. Schumpeter, który – definiując innowacje jako zastosowanie i upowszechnianie w praktyce nowych rozwiązań – wyróżnił trzy następujące po sobie fazy składające się na cykl innowacyjny: *invention*, *innovation*, *diffusion*³. Tym samym wprowadził rozróżnienie między wynalazkiem a innowacją, wskazując, że powinna być ona rozumiana jako proces wdrażania i praktycznego zastosowania nowego produktu, procedury lub wzorca postępowania – jeśli spełniają one cechy nowości. Etapem zamykającym cykl innowacyjny jest dyfuzja innowacji w ramach gałęzi gospodarki, a także, przez odpowiednią ich adaptację, dyfuzja międzygałęziowa i przestrzenna. Koncepcja *triady Schumpetera* odnosi kategorię innowacji do zmian podlegających procesowi komercjalizacji. Oznacza to, że z innowacją mamy do czynienia wtedy, gdy efektem zmian są produkty lub procesy mające wartość ekonomiczną [Świtalski 2005, s. 78]. Prezentowana rynkowa koncepcja procesu (cyklu) innowacyjnego definiuje innowacyjność jako zdolność podmiotów do uczestnictwa w tym procesie. Uczestnictwa w roli kreatora innowacji – *innovatora*, lub w roli podmiotu mającego zdolność do absorpcji innowacji – *beneficjenta*. Zmiana dokonana przez innowatora staje się innowacją, gdy spełnia istotne cechy warunkujące potraktowanie *zmiany* jako innowacji. W szczególności innowacja jest efektem zmiany – wprowadzonej w sposób świadomy, celowy i trwały – modyfikującej albo wprowadzającej nowe elementy do sposobu lub efektów funkcjonowania podmiotu kreującego i podmiotów aplikujących innowacje.

¹ Narodowe Centrum Badań i Rozwoju jest państwową osobą prawną powołaną do realizacji zadań z zakresu polityki naukowej i innowacyjnej Polski.

² Dzierżoniów (1996), Dziwnów (2008), Jelenia Góra (1998/2000, 2004), Nowogrodziec (2001), Starachowice (1997), Wojcieszów (2004), Wronki (1998), Bogatynia (2006, 2010), Bolków (2004), Chocianów (2001), Jelcz-Laskowice (2007), Łądek Zdrój (1998), Lubawka (2001), Pieńsk (2000), Przemków (2008), Świerzawa (2004), Węgliniec (1998, 2007), Dobromierz (1999), Grębocice (2001, 2006), Janowice Wielkie (2002), Jeżów Sudecki (2000), Łomazy (2009), Piszczac (2008), Mały Płock (2009), Marciszów (2003, 2010), Podgórzyn (2000), Radków (2008), Radwanice (2001), Rokitno (2009), Rudna (2004), Sulików (2005), Urzędów (2008), Waganiec (2007), Wądroże Wielkie (2008).

³ Więcej na ten temat w: [Schumpeter 1960].

Jeśli chodzi o pojęcie gospodarki lokalnej, to w literaturze przedmiotu można spotkać dwa sposoby jego interpretacji. Pierwszy, który można nazwać strukturalnym, sprowadza się do traktowania gospodarki lokalnej jako zbioru powiązanych z sobą podmiotów układu lokalnego, charakteryzującego się pewnymi cechami. Typowym przykładem takiej koncepcji jest definicja R. Broszkiewicza wskazującego, iż gospodarka lokalna to „określony układ podmiotowy, przedmiotowy, strukturalny i przestrzennie delimitowany charakteryzujący się funkcjami zewnętrznymi i wewnętrznymi względem społeczności zamieszkującej na obszarze podziału administracyjnego, tj. poniżej stopnia wojewódzkiego” [Broszkiewicz 1996, s. 33]. Tak zdefiniowany układ podmiotów charakteryzuje się szczególnymi cechami. Podmioty gospodarcze, gospodarstwa domowe oraz różnorodne instytucje oddziałują na środowisko naturalne, zagospodarowanie przestrzenne, warunki życia ludności oraz na lokalne rynki, a także bezpośrednio i pośrednio, wzajemnie na siebie. Jak pisze A. Zalewski, „w procesie funkcjonowania zachodzą pomiędzy tymi podmiotami liczne powiązania i współzależności wynikające z ich współpracy i kooperacji, wymiany dóbr i usług, świadczenia pracy, konkurencji itp.” [Zalewski 1995, s. 8]. Wchodząc we wzajemne interakcje oraz wywierając wpływ na pozostałe elementy swojego otoczenia, stają się jednym z najistotniejszych elementów przesądzających o zmianach niemal wszystkich struktur gospodarczych i społecznych układu lokalnego. Właściwość ta wydaje się upoważniać do twierdzenia, że ich rozwój połączony z pozytywnym bilansem wpływu na ewolucję swojego otoczenia może być utożsamiany z rozwojem lokalnym.

Drugi sposób interpretacji gospodarki lokalnej można określić jako czynnościowy. Dla wielu autorów publikacji poświęconych gospodarce lokalnej jest ona bowiem szeregiem czynności służących rozwojowi lokalnemu. J. Parysek pisze, że w ujęciu ogólnym za gospodarkę lokalną uznać można „działania na rzecz rozwoju jednostki lokalnej czyli lokalnego, terytorialnego systemu społecznego”, natomiast w ścisłym – „działania społeczno-gospodarcze, które wykorzystują lokalne czynniki i ograniczenia rozwoju” [Parysek 1995, s. 7]. Powyższa definicja nie wskazuje jednak podmiotu owych działań. Dokonują tego ujęcia innych autorów. Gospodarka lokalna jako zespół koordynowanych przez samorząd czynności służących rozwojowi lokalnemu pojawia się m.in. w opracowaniach takich autorów, jak E.J. Blakely i N.G. Leigh [Blakely, Leigh 2010] oraz J. Reijnen [Reijnen 1987]. Traktują oni gospodarkę lokalną jako proces, w którym władze lokalne, wykorzystując zasoby własne (układu lokalnego) oraz zewnętrzne, stymulują rozwój danej, podstawowej jednostki terytorialnej.

Z kolei strategia rozwoju gminy, czyli strategia rozwoju lokalnego, to spójny zestaw celów harmonijnego rozwoju gminy oraz zsynchronizowany i skoordynowany program działań, które mają prowadzić do ich osiągnięcia. W ujęciu czynnościowym, strategia ta może być postrzegana jako wiązka przedsięwzięć podejmowanych przez władze gminne (gospodarka lokalna w ujęciu czynnościowym) w celu osiągnięcia ustalonych zmian gospodarki lokalnej w ujęciu strukturalnym, zwykle

przy współpracy z różnorodnymi partnerami, takimi jak organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa oraz podmioty administracji publicznej. Inaczej mówiąc, strategia rozwoju gminy to zbiór samorządowych, długoterminowych, wielopłaszczyznowych, lecz spójnych idei rozwoju lokalnego danej gminy⁴. W ujęciu formalnym jest to długookresowy dokument planistyczny przyjmowany w formie uchwały przez organ stanowiący samorządu gminy (radę) i powierzany do wykonania organowi wykonawczemu tego samorządu (wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta), wyznaczający cele i określający zadania, których wykonanie ma zapewnić osiągnięcie tych celów w istotnym stopniu, a także definiujący procedury wykonawcze i ewaluacyjne.

3. Przesłanki i idea strategicznego kreowania innowacyjności gospodarki lokalnej oraz obiekt badań

Współcześnie, w warunkach nasilających się procesów globalizacji, przebiegających zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej, a także w ekosystemach, opieranie zmian o charakterze innowacyjnym wyłącznie na procesach komercyjnych nie jest ani konieczne, ani pożądane, chociaż bez wątpienia pozostaje istotnym warunkiem ich narodzin i upowszechniania. W warunkach pogłębiającej się integracji europejskiej i globalizacji, stymulowanie innowacyjności podmiotów gospodarczych, organizacji, a także – przede wszystkim – terytorialnych układów społeczno-gospodarczych, staje się istotnym instrumentem polityki gospodarczej na szczeblach: międzynarodowym, krajowym, regionalnym. Inaczej mówiąc, wspieranie innowacyjności układów terytorialnych staje się nową formą interwencji publicznej, kierowanej – przez podmioty kreujące politykę gospodarczą, społeczną i środowiskową – do podmiotów gospodarki ponadnarodowej, krajowej i regionalnej. W skali Unii Europejskiej, strategiczne cele takiego wsparcia formułują m.in. Strategia Lizbońska, Program Ramowy Konkurencyjności i Innowacji oraz polityka regionalna UE określająca (na lata 2007-2013) kryteria i procedury wsparcia proinnowacyjnego rozwoju regionów. Propozycją scenariusza realizującego politykę proinnowacyjną w skali kraju jest Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, opracowany w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013. Sformułowane w ramach tego programu działania, współfinansowane przez Unię Europejską, obejmują zarówno bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu, jednostek naukowych, jak i wsparcie systemowe, wspierające potencjał sektora B+R oraz jego zdolność do kreowania innowacji, a także stymulujące zdolności podmiotów gospodarczych do absorpcji zmian o charakterze innowacyjnym. Na szczeblu regionalnym, to znaczy wojewódzkim, podstawowym działaniem na rzecz innowacyjności gospodarki regionalnej jest opracowywanie i wdrażanie re-

⁴ Inne, lecz zbliżone merytorycznie ujęcia idei strategii możemy odnaleźć np. w: [Prusek 2001 oraz Bieniecki, Szczupak 2001].

gionalnych strategii innowacji. Strategie te mają budować partnerstwo na rzecz regionalnego systemu innowacji, w ramach tzw. złotego trójkąta, obejmującego władze samorządowe, jednostki naukowo-badawcze oraz przedsiębiorstwa.

Jak widać z powyższego, na wszystkich ponadlokalnych poziomach gospodarowania i polityki mamy do czynienia z długookresowymi planami proinnowacyjnych działań przyjmującymi formę strategiczną. Pojawia się zatem pytanie – czy strategiczne kreowanie innowacyjności terytorialnych układów społeczno-gospodarczych powinno kończyć się na poziomie regionalnym? Zdaniem autorów, odpowiedź na to pytanie jest negatywna. Istnieją bowiem liczne przesłanki budowy proinnowacyjnych, strategicznych koncepcji na poziomie lokalnym, rozumianym jako poziom gminny lub powiatowy. Koncentrując dalsze rozważania wyłącznie na pierwszym z nich, jako argumenty za gminnym, strategicznym kreowaniem innowacyjności gospodarki lokalnej można wskazać:

a) wysoką liczebność, wynikających z regulacji prawnych, a także fakultatywnych związków formalnych, ekonomicznych i funkcjonalnych, łączących samorządy gmin z lokalnymi podmiotami gospodarczymi oraz organizacjami naukowo-badawczymi,

b) wysoki stopień uzależnienia możliwości działań samorządów lokalnych, w tym przede wszystkim wynikających z dochodów budżetowych, od potencjału i kondycji lokalnych przedsiębiorstw, a co za tym idzie – od ich innowacyjności,

c) szeroką paletę narzędzi oddziaływania władz gmin na lokalne podmioty gospodarcze⁵, w tym możliwość zakładania podmiotów statutowo zajmujących się innowacjami,

d) wysoki stopień wiedzy władz gmin na temat lokalnych możliwości wykorzystania potencjałów endogenicznych w kreowaniu i absorbowaniu innowacji,

e) rosnącą presję właścicieli i naczelnej kadry kierowniczej podmiotów gospodarczych wywieraną na władze gmin, mającą na celu przyjęcie przez te ostatnie roli wielowymiarowego stymulatora lokalnego rozwoju gospodarczego⁶,

f) rosnącą presję społeczności lokalnych wywieraną na władze gmin, mającą na celu przyjęcie przez te ostatnie roli aktywnego kreatora rozwoju rynku pracy,

g) dysponowanie przez samorządy wielu gmin środkami niezbędnymi do odgrywania roli stymulatora innowacyjności gospodarki lokalnej,

h) realizowanie przez samorządy gmin własnej polityki w długim czasie, co jest warunkiem niezbędnym w przypadku dążenia do osiągnięcia celów związanych z innowacyjnością gospodarki lokalnej.

Skoro istnieją powody i możliwości długookresowego, kompleksowego i skutecznego, czyli strategicznego kreowania innowacyjności gospodarki lokalnej przez samorząd gminy, to należy rozstrzygnąć, w ramach jakiego planu może się to odbywać. Czy wzorem samorządów regionalnych organy stanowiące samorządów gmin-

⁵ Więcej na ten temat w: [Sztando 1999, s. 79-108].

⁶ Więcej na ten temat w: [Sztando 1998, s. 12-29].

nych mogą lub powinny przyjmować lokalne strategie innowacji? Pierwsze tego typu inicjatywy już się pojawiają⁷ i być może ulegną przynajmniej częściowemu upowszechnieniu, tym niemniej jest to obecnie działalność zupełnie nowa i znajdująca się w fazie konceptualizacji oraz zbierania i weryfikacji doświadczeń. Znacznie większych możliwości należy dziś, zdaniem autorów, upatrywać w sporządzanych w Polsce już od kilkunastu lat⁸ „tradycyjnych” strategiach rozwoju gmin. Łącząc przytoczone wyżej definicje, zawarty w tytule niniejszego opracowania termin „strategiczne kreowanie innowacyjności gospodarki lokalnej” należy zatem rozumieć jako takie konstruowanie i wdrażanie strategii rozwoju gminy, dzięki któremu wzrasta poziom innowacyjności gospodarki lokalnej, a w jego efekcie wzrasta poziom rozwoju lokalnego. Oznacza to, że strategiczne kreowanie innowacyjności gospodarki lokalnej polega na takim, prowadzonym przez władze gminy, zarządzaniu strategicznym, dzięki któremu wzrasta zdolność gospodarki lokalnej do:

a) absorpcji innowacji, począwszy od drugiej lub choćby w ramach trzeciej fazy cyklu innowacyjnego, mających swoje źródło (fazę pierwszą) poza jej obszarem. Chodzi tu zatem o pozyskiwanie innowacji jako egzogenicznych czynników rozwoju lokalnego;

b) generowania rodzimych innowacji, przynajmniej w części na podstawie lokalnego, endogenicznego potencjału innowacyjnego, począwszy od pierwszej fazy cyklu innowacyjnego, aż do wdrożenia praktycznego i dyfuzji w gospodarce lokalnej, lub – co znacznie korzystniejsze – w gospodarce regionu, kraju, a nawet w gospodarce globalnej.

Analiza treści strategii rozwoju polskich gmin nie pozwala jednak na twierdzenie, iż są one często ukierunkowane na podnoszenie innowacyjności gospodarki lokalnej lub chociażby w istotnym stopniu akcentują tę problematykę. Zwykle bowiem ich treść koncentruje się na wypełnianiu ustawowych zadań samorządowych. Tym niemniej istnieje możliwość zidentyfikowania strategii, które stanowią wyjątek od tej reguły. Jednym z nich są strategie rozwoju gminy Polkowice, przyjmowane i realizowane przez władze samorządowe tej gminy w latach 1995, 2001, 2007 i 2010. Mogą one stanowić przykład interesujących, a jednocześnie skutecznie aplikowanych koncepcji długookresowego stymulowania innowacyjności gospodarki lokalnej. Gmina Polkowice jest gminą miejsko-wiejską położoną w południowo-zachodniej części Polski. Liczy ok. 26 tys. mieszkańców i 168 km². Na jej terenie położone są bogate zasoby rudy miedzi, od kilkudziesięciu lat intensywnie eksploatowane przez jeden z największych polskich podmiotów gospodarczych – KGHM PM SA. Gospodarka gminy zmienia się jednak od kilkunastu lat z monofunkcyjnej w polifunkcyjną, a wysokie dochody samorządu pozwalają na realizację

⁷ Należy do nich np. Strategia Innowacji Gminy Mściwojów. Do strategii innowacji obejmujących lokalne układy terytorialne można również zaliczyć Strategię Innowacji Powiatu Milickiego.

⁸ W krajach o dłuższych tradycjach samorządowych planowanie strategiczne w gminach ma już kilkudziesięcioletnią historię.

wielu interesujących, progospodarczych, w tym proinnowacyjnych, przedsięwzięć. Ze względu na ograniczone ramy niniejszej publikacji poniżej została dokonana jedynie ich fragmentaryczna prezentacja.

4. Strategiczne kreowanie zdolności absorpcji i generowania innowacji – przykład gminy Polkowice

Proinnowacyjne ukształtowanie oferty lokalizacyjnej przez lokalną jednostkę terytorialną determinuje jej zdolność do reagowania na zmiany w makrootoczeniu, w tym przede wszystkim zdolność do absorpcji innowacji. Współcześnie głównym nurtem dyfuzji innowacji na poziom lokalny są procesy globalizacji oraz integracja europejska. Egzogeniczne czynniki rozwoju lokalnego generowane są przez zmiany zachodzące w regionalnym, krajowym i międzynarodowym otoczeniu lokalnego układu terytorialnego. Czynniki tego rodzaju są konsekwencją m.in.: procesów globalizacji, procesów integracji europejskiej, zmieniających się warunków makroekonomicznych, zmian ustrojowych (np. decentralizacji państwa), zmieniającej się koniunktury gospodarczej, polityki regionalnej, konkurencyjności otaczających regionów itp. Egzogeniczne czynniki rozwoju lokalnego zyskują na znaczeniu w warunkach trwałej tendencji do pogłębiania się społecznego i terytorialnego podziału pracy, liberalizacji gospodarki, dyfuzji informacji, a także procesów demokratyzacji i decentralizacji władzy. W takich warunkach nośnikiem dyfuzji innowacji są – będące efektem procesu liberalizacji rynków – nowe formy wielopłaszczyznowej dekoncentracji produkcji i usług. Znacząca część takiej delokalizacji związana jest z rozprzestrzenianiem innowacji przez firmy – w poszukiwaniu niższych kosztów działalności – z wysoko rozwiniętych, zurbanizowanych obszarów na poziom gospodarki lokalnej. Obok tradycyjnej formy delokalizacji procesów biznesowych, jaką jest *outsourcing* – oznaczający przesunięcie zamówień, produkcji, usług i całości procesów biznesowych lub ich części do innej firmy, procesy globalizacji stworzyły warunki do wykreowania i upowszechnienia nowych form delokalizacji. Należą do nich przede wszystkim: *offshoring*, *sourcing*, *homesourcing* oraz *multisourcing* [Rybiński 2007, s. 30-32]. *Offshoring* obejmuje przesunięcie procesów biznesowych lub ich części do zagranicznych podmiotów funkcjonujących w ramach jednej firmy. Jednoczesna delokalizacja prowadzona w formie *outsourcingu* i *offshoringu* określona jest jako *sourcing*, który może być definiowany jako poszukiwanie właściwych kompetencji, za właściwe wynagrodzenie, z właściwego źródła, we właściwej lokalizacji. *Homesourcing* jest procedurą delokalizacji, w ramach której produkcja lub usługi są wykonywane na rzecz określonej firmy przez jej pracowników w ich miejscu zamieszkania. *Multisourcing* ma charakter strategii wykorzystującej wszystkie możliwe formy delokalizacji procesu biznesowego, organizowanego w postaci globalnych korporacji sieciowych. Z punktu widzenia lokalnych układów terytorialnych, poszukujących nowych proinnowacyjnych impulsów w rozwoju lokalnym, strategię delo-

kalizacji prowadzone przez firmy sieciowe mogą się stać źródłem zwiększenia endogenicznych potencjałów rozwojowych gospodarki lokalnej. Wykorzystanie takiej lokalnej szansy, wynikającej z globalności zmian, wymaga wiedzy, umiejętności i woli przyjęcia przez społeczności lokalne strategii rozwoju lokalnego otwartej na innowacyjne wyzwania globalizacji. Celem takiej strategii, w warunkach opisanych wyżej zjawisk międzynarodowych, staje się zwiększenie lokalnej, endogenicznej zdolności do absorpcji innowacji w ramach delokalizowanych procesów biznesowych.

Otwarcie podmiotów gospodarki lokalnej na *outsourcing* wymaga przyjęcia strategii skierowanej na oferowanie pakietu korzyści zewnętrznych adresowanych do firm sieciowych poszukujących kooperantów, tj. podmiotów, które mogłyby stanowić ogniwo w zglobalizowanym łańcuchu innowacyjnego procesu biznesowego. Otwarcie strategii rozwoju lokalnego na absorpcję efektów delokalizacji przebiegającej w formie *offshoringu* wymaga przygotowania lokalnej, proinnowacyjnej oferty korzyści lokalizacyjnych. Beneficjentami takiej oferty mogą być bowiem podmioty lokalizujące, w drodze inwestycji bezpośrednich, innowacyjną działalność gospodarczą w strukturze gospodarki lokalnej. Lokalne otwarcie na *homesourcing* istotne jest w przypadku lokalnych układów terytorialnych, posiadających zasób wysoko-kwalifikowanych kadr w zawodach umożliwiających pracę na odległość. W takim przypadku lokalna strategia wykorzystania endogenicznego kapitału intelektualnego powinna mieć charakter, z jednej strony, globalnie adresowanej oferty dotyczącej skali i zakresu *homesourcingu*, z drugiej zaś, oferty korzyści adresowanych do wysokokwalifikowanych kadr podejmujących pracę w formule zatrudnienia na odległość w podmiotach globalnych sieci.

W strategiach rozwoju gminy Polkowice możemy odnaleźć wiele działań służących absorpcji procesów delokalizacji. Należą do nich:

- a) pozyskanie specjalnej strefy ekonomicznej, a następnie pozyskanie decyzji polskiego rządu o rozszerzeniu jej obszaru,
- b) współtworzenie regionalnego parku przemysłowo-technologicznego,
- c) budowa internetowej bazy ofert gospodarczych i inwestycyjnych,
- d) prawne i infrastrukturalne przygotowanie atrakcyjnych logistycznie terenów inwestycyjnych,
- e) wspieranie samorządu powiatowego w realizacji inwestycji infrastrukturalnych oraz w realizacji działań służących rozwojowi lokalnego rynku pracy skutkujących podniesieniem poziomu i rozbudową funkcjonalną polkowickiej oferty korzyści zewnętrznych,
- f) stała promocja gospodarcza gminy o charakterze międzynarodowym, w tym poprzez dystrybucję wydawnictw mających charakter katalogów propozycji inwestycyjnych wraz z ofertą korzyści zewnętrznych dla inwestorów,
- g) stymulowanie samorządów powiatowego i wojewódzkiego do intensyfikacji promocji gospodarczej Polkowic oraz subregionu polkowickiego,

- h) zapewnienie powszechnego, taniego dostępu do szerokopasmowego Internetu,
- i) opracowanie i aplikacja optymalnych procedur obsługi inwestorów, w tym przede wszystkim inwestorów zagranicznych,
- j) oferowanie preferencji prawno-finansowych dla inwestorów zewnętrznych w ramach dostępnej prawem pomocy publicznej,
- k) wsparcie inwestorów zewnętrznych w pozyskiwaniu kadr pracowniczych,
- l) zapewnienie zachodnioeuropejskich standardów zamieszkania oraz wielowymiarowej (edukacyjnej, sportowo-rekreacyjnej, handlowej, usługowej, administracyjnej, medycznej) obsługi pracowników inwestorów zewnętrznych,
- m) utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa działalności gospodarczej,
- n) doskonalenie systemów bieżącej obsługi administracyjnej przedsiębiorców poprzez budowę elektronicznych systemów: rejestracji, obiegu i archiwizacji dokumentów oraz realizacji spraw; usług administracyjnych; informacji przestrzennej; analitycznych, wspomagających procesy podejmowania decyzji,
- o) podnoszenie kapitałów zakładowych i akcyjnych licznych spółek gminnych w celu podniesienia ich skuteczności i efektywności działania, a także rozszerzenia zakresu działalności, w tym poprzez absorpcję innowacji,
- p) wspieranie rozwoju przedsiębiorstw działających w proinnowacyjnych dziedzinach działalności gospodarczej (np. ekologiczne rolnictwo i ekoenergetyka),
- q) wspieranie upowszechniania innowacyjnych rozwiązań proekologicznych,
- r) pozyskiwanie informacji na temat stanu lokalnych przedsiębiorstw i oczekiwań ich właścicieli w stosunku do samorządu gminy.

Podstawowymi, endogenicznymi siłami sprawczymi kreującymi innowacyjność lokalnej jednostki terytorialnej są zasoby lokalnego kapitału ludzkiego oraz lokalnego kapitału społecznego.

Kapitał ludzki to wiedza, umiejętności i możliwości jednostek, mające wartość ekonomiczną dla organizacji. W przypadku gospodarki lokalnej taką wartością ekonomiczną jest zdolność do innowacyjnych zachowań oraz umiejętność reagowania na innowacyjne zmiany w makrootoczeniu gminy. Znaczenie lokalnego kapitału ludzkiego jest również dostrzegane i doceniane przez społeczności lokalne i ich władze samorządowe. Objawia się to m.in. opieraniem w znaczącym stopniu strategii rozwoju gminy na wynikach diagnoz i prognoz tego kapitału, a także częstym angażowaniem szerokiej reprezentacji mieszkańców do prac nad tymi strategiami⁹. To ostatnie działanie jest już na tyle powszechne, zarówno w Polsce, jak i w Europie, że m.in. nosi własne nazwy – planowania partnerskiego lub planowania partycypacyjnego. Ma ono miejsce również w omawianej gminie. Przykładowo, w pracach nad strategią rozwoju z 2001 r. uczestniczyło 140 liderów lokalnych, tzn. osób pełniących istotne funkcje w lokalnych organizacjach gospodarczych i społecznych, a przez to mogących określać się jako reprezentanci miejscowej społeczności. Jeśli

⁹ Por. m.in. [Broł 2005].

chodzi o dane obiektywne, to – oprócz kompleksowej diagnozy prospektywnej – jednym z kluczowych źródeł informacji wykorzystanych w procesie budowy strategii stały się wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród mieszkańców gminy, a także podmiotów gospodarczych. Prócz tego ciekawą, uzupełniającą inicjatywą było zaproszenie wszystkich mieszkańców do przedkładania własnych koncepcji rozwoju gminy i prowadzenia działalności samorządowej na specjalnych formularzach wydrukowanych w lokalnej prasie. Biorąc powyższe pod uwagę, uprawnione wydaje się twierdzenie, że w procesie planowania strategicznego uwzględniono lokalny kapitał ludzki jako endogeniczny czynnik innowacyjności gospodarki gminy, a także jako współtwórcę proinnowacyjnych, strategicznych zamierzeń samorządu. Dzięki temu treść strategii jest prawidłowo ukierunkowana na rozbudowę tego kapitału i tworzenie warunków wzrostu jego wartości ekonomicznej poprzez podnoszenie zdolności mieszkańców do uczestnictwa we wszystkich fazach cyklu innowacyjnego. Świadczą o tym chociażby takie zawarte w nich przedsięwzięcia, jak:

a) utworzenie szkoły wyższej, oferującej bezpłatne, stacjonarne kształcenie na kierunkach mechatronika, informatyka, stosunki międzynarodowe oraz administracja, a także prowadzącej badania naukowe i realizującej prace rozwojowe oraz wdrożeniowe,

b) finansowe wspieranie ww. szkoły wyższej w procesie rozwoju oferty edukacyjnej, badań naukowych i współpracy z lokalnymi przedsiębiorstwami,

c) utworzenie i stałe wspieranie rozwoju uniwersytetu trzeciego wieku,

d) organizacja oraz wspieranie usług doradczych dla rolników, przedsiębiorców i osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą,

e) organizacja dla mieszkańców gminy szkoleń mających na celu podniesienie lub zmianę ich kwalifikacji zawodowych,

f) popularyzacja wśród mieszkańców gminy idei przedsiębiorczości,

g) utworzenie „inkubatora przedsiębiorczości”,

h) stworzenie lokalnego systemu poradnictwa i informacji zawodowej,

i) organizacja i wspieranie organizacji staży i przygotowań zawodowych,

j) współpraca z NGO wspierającymi rozwój lokalnych rynków pracy,

k) utworzenie systemu stypendiów za wyniki w nauce dla uczniów szkół podstawowych, gimnazjów, szkół średnich i studentów szkół wyższych, a także wspieranie mieszkańców gminy w pozyskiwaniu stypendiów zewnętrznych, w szczególności finansowanych z funduszy Unii Europejskiej,

Z kolei lokalny kapitał społeczny stanowią trwałe, lokalne zasoby społeczne mające zdolność uruchamiania strumienia korzyści ekonomicznych osiąganych przez gospodarkę lokalną. Pojęcie lokalnego kapitału społecznego obejmuje sumę aktualnych i potencjalnych, lokalnych zasobów społecznych, na które składają się [Brol 2009, s. 317-318]:

a) trwały porządek (ład) społeczny, rozumiany jako zespół wartości, norm i postaw kształtujących lokalne interakcje społeczne,

b) trwała, zinstytucjonalizowana sieć relacji, znajomości oraz wzajemnego uznania i zaufania, tworzona przez instytucje samorządu lokalnego i gospodarczego oraz różnego rodzaju lokalne związki, stowarzyszenia i organizacje społeczeństwa obywatelskiego,

c) relacje społeczne i interakcje lokalne, przebiegające między mieszkańcami lokalnego układu terytorialnego, między społecznością lokalną a instytucjami samorządowymi i pozarządowymi, a także w ramach tych instytucji i organizacji. Są one źródłem nowej wartości, którą można traktować jako spoiwo łączące lokalnych aktorów społecznych, utrzymujące lokalną społeczność jako całość i tworzące społeczeństwo lokalne z jednostek.

Ze względu na rozmaite uwarunkowania lokalne, kapitał społeczny w różnych społecznościach lokalnych ma inną zawartość merytoryczną. Można zatem stwierdzić, że ma charakter kontekstowy i nie można go generalizować. Oczywisty jest bowiem fakt, że znaczenie indywidualnych i zinstytucjonalizowanych relacji społecznych wynikających z pokrewieństwa, ufności, norm wzajemności i pomocy jest różne w różnych warunkach narodowych, regionalnych i lokalnych. Aktywność społeczna ma inne znaczenie w rozwiniętych demokracjach kapitalistycznych i w transformujących się krajach postkomunistycznych. Inne w dużych metropoliach oraz rozwiniętych zurbanizowanych regionach, a inne na zacofanych obszarach rolniczych. Inne w gminie o bogatych korzeniach historycznych i kulturowych, będącej zintegrowaną wspólnotą tzw. małej ojczyzny, a inne w gminie, gdzie zaufanie społeczne jest ograniczone zarówno w układzie horyzontalnym (między grupami obywateli), jak i wertykalnym (w relacjach władza lokalna – lokalna społeczność). Lokalne uwarunkowania decydują również o skali i strukturze efektów generowanych przez lokalny kapitał społeczny. Co więcej, efekty te mogą mieć zarówno charakter pozytywny, czyli stymulujący rozwój lokalny, jak i negatywny, skutkujący ograniczeniem możliwości rozwoju lokalnego.

Z punktu widzenia ekonomii kapitał można określić przymiotnikiem „społeczny”, gdy generuje efekty zewnętrzne będące rezultatem interakcji społecznych, które to interakcje, mimo że nie są rynkowe, dają efekty ekonomiczne. Dzieje się to w procesach wypełniania przez ten kapitał dwóch rodzajów funkcji.

Pierwsze to funkcje endogeniczne polegające na zmniejszaniu niepewności w życiu społecznym i gospodarczym. Uszczegółowiając, można powiedzieć, że zmniejsza on część ryzyka związanego z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej oraz współpracą między członkami społeczności lokalnej, instytucjami społeczeństwa obywatelskiego i władzami samorządowymi. W ten sposób lokalny kapitał społeczny redukuje materialne wydatki na zabezpieczenie zasobów i dóbr podmiotów gospodarki lokalnej, na lokalną sygnalizację, czyli promocję własnych, pozytywnych cech w celu budowy zaufania otoczenia, a także na pokrycie kosztów transakcyjnych związanych z rozpoznaniem lokalnego otoczenia. Inaczej mówiąc, realizując swoje funkcje endogeniczne, lokalny kapitał społeczny – przez obniżenie kosztów działalności oraz tworzenie atmosfery ufności i partnerstwa – stymuluje

aktywność gospodarczą w gminie, a tym samym zwiększa zdolność podmiotów gospodarki lokalnej do uczestnictwa w procesie innowacyjnym. Dotyczy to zarówno lokalnego wymiaru triady Schumpetera, jak i – przede wszystkim – makroekonomicznego wymiaru fazy dyfuzji innowacji w zakresie zdolności gospodarki lokalnej do ich absorpcji.

Drugi rodzaj to funkcje egzogeniczne, polegające na budowie pozytywnego wizerunku społeczności lokalnej w opinii podmiotów bliższego i dalszego otoczenia. Proces owej budowy przebiega poprzez transmisję informacji na temat cech lokalnego kapitału społecznego i społeczno-gospodarczych, lokalnych efektów tych cech. Warto przy tym podkreślić, że realizatorami owej transmisji są nie tylko podmioty gospodarki lokalnej, np. władze samorządowe, ale także podmioty nie należące do niej, lecz w ramach swojej działalności, np. komercyjnej (medialnej, turystyczno-rekreacyjnej, doradczej i in.) albo naukowo-badawczej, dystrybuujące informacje o ośrodkach lokalnych dysponujących bogactwem lokalnego kapitału społecznego. W ten sposób lokalny kapitał społeczny redukuje nakłady niezbędne na ponadlokalną sygnalizację, czyli – analogicznie jak w przypadku sygnalizacji lokalnej – promocję własnych, pozytywnych cech w celu budowy zaufania otoczenia, tyle, że tym razem chodzi o otoczenie ponadlokalne. To z kolei sprzyja inicjacji i rozwojowi więzi między gospodarką lokalną a zewnętrznymi podmiotami uczestniczącymi w cyklu innowacyjnym.

Czy w strategiach omawianej gminy odnajdziemy długofalowe działania zmierzające do budowy i zabezpieczenia miejscowego kapitału społecznego? Bez wątplenia tak. Są nimi:

a) opracowanie i wdrożenie gminnego programu budowy społeczeństwa obywatelskiego, zawierającego m.in. takie działania jak: edukacja obywatelska, promocja postaw obywatelskich, utworzenie i rozwój działalności młodzieżowej rady miejskiej,

b) opracowanie i wdrożenie gminnego programu komunikacji społecznej, zawierającego m.in. takie działania jak: doskonalenie systemu informowania społeczności lokalnej o działalności władz gminy, współpraca samorządu gminy ze środowiskami młodzieży, promowanie aktywności publicznej i zawodowej, rozbudowa systemu *public relations*, intensyfikacja promocji wewnętrznej, ankietowy monitoring opinii publicznej,

c) budowa centrum aktywności lokalnej – siedziby i miejsca działalności kilkudziesięciu lokalnych NGO,

d) materialne, informacyjne i kadrowe wspieranie lokalnych NGO,

e) rozwój systemu konsultacji władz samorządu z lokalnym biznesem,

f) promocja osób najbardziej zasłużonych dla rozwoju funkcji turystyczno-rekreacyjnych gminy,

g) wspieranie (w tym finansowe) rozwoju współpracy jednostek organizacyjnych gminy z lokalnymi NGO,

h) wspieranie lokalnych NGO w pozyskiwaniu środków z UE,

- i) organizacja i wspieranie działań wolontariatu,
- j) opracowywanie i wdrażanie rocznych programów współpracy z NGO i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego,
- k) powołanie gminnego, międzysektorowego „Ekoforum Gminy Polkowice”.

5. Zakończenie

Delokalizacja procesów biznesowych, będąca istotnym nurtem procesów globalizacji, a także integracji europejskiej, może być istotnym nośnikiem dyfuzji innowacji na poziom gospodarki lokalnej. Ponadto niektóre własności lokalne mogą być źródłami lub katalizatorami pierwszych faz procesu innowacyjnego. Tego rodzaju egzogeniczne i endogeniczne czynniki rozwoju mogą stymulować innowacyjne i modernizacyjne zmiany w strukturze lokalnej bazy ekonomicznej, stwarzać nowe elementy struktury funkcjonalnej i nowe miejsca zatrudnienia na lokalnym rynku pracy, a także kreować nowe źródła zasilania lokalnego budżetu. Aby ta możliwość została wykorzystana, niezbędne są jednak długoterminowe, kompleksowe i spójne, to znaczy strategiczne działania prowadzone przez głównego, wielopłaszczyznowego i wielofunkcyjnego aktora gospodarki lokalnej, jakim jest samorząd gminy. Świadomość tego uzależnienia jest coraz większa, a jej skutkiem jest coraz szersze uwzględnianie działań proinnowacyjnych w strategiach rozwoju gmin, czego przykładem jest działalność planistyczna władz gminy Polkowice. Oczywiście, przedstawione wyżej listy przedsięwzięć strategicznych zostały zbudowane i wdrożone do realizacji przez te władze nie tylko w celach proinnowacyjnych, nie mniej jednak ich proinnowacyjne efekty były i nadal są jedną z najważniejszych ich przesłanek.

Kończąc, warto przedstawić ważniejsze efekty omawianego, polkowickiego, strategicznego kreowania innowacyjności gospodarki lokalnej. Spośród wymienionych wyżej strategicznych zadań, jakie wyznaczył sobie ten samorząd, niemal wszystkie zostały już zrealizowane lub znajdują się w fazie realizacji. Na terenie gminy została utworzona, a następnie poszerzona specjalna strefa ekonomiczna. Niemal cały, zurbanizowany i przeznaczony do zurbanizowania obszar gminy został wyposażony we wszystkie rodzaje mediów. Standard zamieszkania i obsługi mieszkańców nie odbiega od średnich zachodnioeuropejskich, a w wielu dziedzinach je przewyższa. W ten sposób infrastruktura techniczna i społeczna tworzą silny efekt zewnętrzny, przyciągający innowacyjnych inwestorów, a jednocześnie skłaniają do lokalnych inwestycji przedsiębiorstwa już tu obecne. Bezustannie prowadzone są działania budujące oraz umacniające kapitał ludzki i społeczny. Badania socjologiczne wskazują, że bez wątpienia możemy mówić o wysokim stopniu aktywności, przedsiębiorczości, współpracy, zaufania i tożsamości społeczności lokalnej. W efekcie, w okresie realizacji omówionych strategii w badanej gminie zainwestowało wiele zarówno międzynarodowych, jak i krajowych, konkurujących w skali globalnej, innowacyjnych firm, takich jak: Volkswagen (Niemcy), Royal Europa (Kanada), Sitech (Niemcy), CCC (Polska), Schnellecke (Niemcy), NG2 (Polska), Sanden (Japonia), TCM (Austria),

Atlas Copco (Szwecja), Houghton (USA), Hörmann (Niemcy), LCI (Austria), Bournay (Hiszpania), Oerlikon Balzers (przedsiębiorstwo międzynarodowe z siedzibą w Księstwie Liechtenstein). Utworzona przez gminę wraz z samorządem powiatowym Dolnośląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Techniki ściśle współpracuje z ww. przedsiębiorstwami, w tym w zakresie innowacji.

Oczywiście, powyższa krótka charakterystyka skutków proinnowacyjnego zarządzania strategicznego w gminie Polkowice nie obejmuje całego ich spektrum, nie mniej jednak stanowi dowód, że rola samorządu lokalnego w kreowaniu innowacyjności gospodarki lokalnej nie pozostaje jedynie w sferze rozważań teoretycznych, ale może i powinna mieć bardzo istotny wymiar praktyczny.

Literatura

- Bieniecki J., Szczupak B., *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2001.
- Blakely E.J., Leigh N.G., *Planing local economic development. Theory and practice*, SAGE Publications Inc., Thousand Oaks California 2010.
- Brol R., *Innowacyjność lokalnych jednostek terytorialnych*, [w:] R. Brol (red.), *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009.
- Brol R., *Teoria i praktyka planowania strategicznego w małych miastach*, [w:] K. Heffner (red.), *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005.
- Brol R. (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1998.
- Broszkiewicz R., *Mechanizmy i instrumenty sterowania procesami rozwoju gospodarki lokalnej i samorządowej w Polsce*, [w:] M. Obrębalski (red.), *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1996.
- Parysek J., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym*, [w:] J. Parysek (red.), *Rozwój lokalny – zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*, PWN, Warszawa 1995.
- Prusek A., *Strategia rozwoju jako główny instrument działania samorządów lokalnych*, [w:] A. Harańczyk (red.), *Samorząd terytorialny, zadania – gospodarka – rozwój*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Marketingu w Chrzanowie, Chrzanów 2001.
- Reijnen J., *The role of local authorities in fostering local initiatives (compared with experiences in other countries)*, [w:] *Local initiatives. Alternative path for development*, Presses Interuniversitaires Europeennes, Maastricht 1987.
- Rybiński K., *Globalizacja w trzech osłonach*, Difin, Warszawa 2007.
- Schumpeter J.A., *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7-8.
- Sztando A., *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 11.
- Świtalski W., *Innowacje i konkurencyjność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

Zalewski A., *Ekonomika rozwoju lokalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] E. Dźbik (red.), *Gospodarka miejska*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1995.

STRATEGIC CONSTRUCTION OF LOCAL ECONOMY INNOVATION BASED ON THE EXAMPLE OF POLKOWICE COMMUNE

Summary: The introductory part of the article discusses notions of innovation, innovativeness, local economy and communal development strategy. Next the reasons and the idea of constructing local economy innovation by local self-government is presented. The main body of the article includes information regarding mechanisms for creating absorption capacity and generating innovation by local economy in the context of strategic planning. Overall theoretical considerations are illustrated by presenting fragments of development plans for the commune of Polkowice which are the example of correct strategic construction referring to local economy innovation.