

# Anna Gąsior-Niemiec

---

## Nowe możliwości zastosowania w Polsce koncepcji uczącego się regionu

---

Polityka i Społeczeństwo nr 4 (11), 19-32

---

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Anna Gąsior-Niemiec**

## **NOWE MOŻLIWOŚCI ZASTOSOWANIA W POLSCE KONCEPCJI UCZĄCEGO SIĘ REGIONU**

### **Wprowadzenie**

Koncepcja uczącego się regionu (*the learning region*) weszła do zasobów polityki publicznej w Europie na początku lat dziewięćdziesiątych XX w., wpisując się w falę ówczesnego ożywienia w sferze teorii oraz praktyki rozwoju lokalnego i regionalnego (Amin, Thrift 1994; Storper 1997; Le Gales, Lequesne 1998). Lokując się w szerszym nurcie idei, rekomendacji oraz działań ukierunkowanych na budowanie gospodarki opartej na wiedzy i pobudzanie innowacyjności, ostatecznie koncepcja ta została włączona do instrumentarium polityki regionalnej wspieranej przez Unię Europejską (Landabaso 1997). Przyjmując przede wszystkim postać regionalnych systemów innowacji (RIS), stała się inspiracją dla sztandarowych projektów prorozwojowych realizowanych przez władze regionalne w całej Unii Europejskiej z udziałem partnerów reprezentujących sektor gospodarczy, sektor badań i rozwoju, a także – niekiedy – sektor społeczny (Braczyk, Cooke, Heidenreich 1998). Innym popularnym przedmiotem unijnego wsparcia, powiązany z koncepcją uczącego się regionu i regionalnymi systemami innowacji, stały się grona przedsiębiorstw (klastry) (Porter 1990).

Regionalne systemy innowacji i idące z nimi w parze regionalne strategie innowacji upowszechniły się także w Polsce, poczynając od pierwszej tury wdrażania europejskich funduszy strukturalnych w latach 2004–2006 (Gorzelać i in. 2007). Podobnie namnożyły się inicjatywy klastrowe. Abstrahując w tym artykule od oceny zasadności, jakości i efektywności tych systemów oraz inicjatyw obecnych we wszystkich województwach, trzeba zwrócić uwagę na ich w dużej mierze redukcjonistyczny charakter, ujawniający się w zestawieniu z treściami zawartymi w źródłowej koncepcji uczącego się regionu. Należy dodać,

że sprowadzenie w polskich regionach założeń i możliwych zastosowań koncepcji uczącego się regionu do zbioru technokratycznych praktyk często generujących silnie zbiurokratyzowane struktury ukierunkowane na odgórne finansowanie prób wytworzenia ściśle technicznych innowacji można wiązać nie tylko ze słabą znajomością źródłowej koncepcji w naszym kraju, lecz także ze sposobem jej przetransponowania na szczeblu DG REGIO<sup>1</sup> (por. CEDEFOP<sup>2</sup> 2007).

W związku z tym celem niniejszego artykułu jest przypomnienie oryginalnych treści składających się na koncepcję uczącego się regionu i wskazanie szerszego spektrum możliwości jej zastosowania na szczeblu regionalnym w Polsce. W szczególności możliwości takie zostaną wskazane w sferze rządzenia regionem (*regional governance*) i strategicznego zarządzania jego rozwojem. Uwidocznienie się tych możliwości ma bezpośredni związek z reformą polityki regionalnej i przekształceniami systemu zarządzania rozwojem kraju zainicjowanymi w 2009 r. przez ówczesne Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwo Rozwoju i Infrastruktury) (*Założenia systemu... 2009, Krajowa Strategia... 2010*). Jedną z ważniejszych zmian w nowym paradygmacie polityki regionalnej, uwzględnionych w obecnie aktualizowanych strategiach rozwoju województw, jest położenie nacisku na podejście terytorialne, polegające na pojmowaniu rozwoju jako wieloaspektowego procesu społeczno-gospodarczego silnie zakorzenionego w układach przestrzennych i wymagającego zintegrowanej polityki mobilizującej do działania wszystkich aktorów współtworzących strukturę danego terytorium bez względu na zastane podziały kompetencyjne i granice administracyjne.

Jednak szerzej rzecz ujmując, nowe możliwości zastosowania koncepcji uczącego się regionu w sferze rządzenia należy także postrzegać w kontekście pojawienia się na przełomie XX i XXI w. nowego dyskursu politycznego w Unii Europejskiej – dyskursu promującego nowe modele rządzenia (CEC 2001). Dyskurs ten, zalecający między innymi spłaszczanie hierarchicznych struktur władzy, ich otwieranie na zasadę partnerstwa międzysektorowego i odchodzenie od tradycyjnych, ściśle biurokratycznych procedur mobilizowania zasobów i podejmowania decyzji na rzecz rozszerzania pola dla działań o charakterze konsultacyjnym, negocjacyjnym i przetargowym, napotykał i nadal napotyka poważne bariery w naszym kraju zarówno na szczeblu centralnym, jak

---

<sup>1</sup> DG REGIO – Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju Regionalnego (UE).

<sup>2</sup> CEDEFOP – Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (European Centre for the Development of Vocational Training).

i regionalnym czy lokalnym (Börzel 2009; Gąsior-Niemiec 2009; Kolarska-Bobińska 2009; por. Bruszt 2008). Mimo to, głównie za sprawą regulacji dotyczących funduszy strukturalnych i nacisku na transponowanie dobrych praktyk, nowy dyskurs rządu powoli zakorzenia się także w Polsce. Możliwości jego praktycznego zastosowania rosną wraz z kolejnymi reformami systemu zarządzania rozwojem państwa i stopniową decentralizacją polityki rozwoju w regionach.

### **Założenia i implikacje koncepcji uczącego się regionu**

Koncepcja uczącego się regionu jest stosunkowo rzadkim przykładem jednoczesnego przenikania się i wzajemnego wzmocnienia wniosków z badań empirycznych oraz ustaleń o charakterze teoretycznym płynących z różnych dyscyplin. Jak podpowiada Björn Asheim (2001), koncepcja ta wyrasta z trzech głównych nurtów. Pierwszy z nich tworzą badania nad lokalnymi systemami gospodarczymi o charakterze sieciowym, odkrytymi pod koniec lat siedemdziesiątych w środkowych regionach Włoch (tzw. Terza Italia) i kalifornijskiej Dolinie Krzemowej w Stanach Zjednoczonych (Bagnasco 1977; Pyke, Segenberger 1990). Do drugiego nurtu należą zyskujące na popularności od lat osiemdziesiątych XX w. założenia ekonomii instytucjonalnej ponownie odkrywające kluczową rolę instytucji, norm i wartości w procesach gospodarczych (North 1986; Amin, Thrift 1995). Trzeci nurt stanowią nowe podejścia rozwijane na gruncie teorii organizacji i zarządzania, uprzywilejowujące rolę nieformalnych powiązań, udziału w decydowaniu oraz kapitału społecznego w procesach uczenia się i wytwarzania innowacji w firmach (Lundvall 1992)<sup>3</sup>.

Te trzy źródłowe nurty koncepcji uczącego się regionu wykazują wiele cech wspólnych, spośród których w tym artykule należy wyróżnić pięć elementów bezpośrednio odnoszących się do czynników rozwoju regionalnego i lokalnego (por. Morgan 1997; Florida 2000). Po pierwsze, zwracają uwagę na pozytywną rolę zakorzenienia struktur i aktorów we wspólnych instytucjach o charakterze terytorialnym. Po drugie, wskazują na większy dynamizm i innowacyjność względnie

---

<sup>3</sup> Z perspektywy nauk o polityce należy w tym miejscu przywołać rozwijające się w tym samym czasie nurty *New Public Management* (nowego zarządzania publicznego) i następnie *New Public Governance* (nowego rządzenia publicznego), leżące u podstaw unijnej koncepcji nowych modeli rządzenia (por. Osborne 2010; Torfing, Peters, Pierre, Sörensen 2012).

otwartych struktur o spłaszczonej hierarchiczności, w tym sieciowych. Po trzecie, uwypuklają wartość dodaną biorącą się z jakościowego zróżnicowania zasobów pozostających w dyspozycji aktorów tworzących struktury prorozwojowe. Po czwarte, podkreślają znaczenie gęstości, względnej otwartości i elastyczności interakcji między aktorami, zwłaszcza nieformalnych stosunków komunikacji i wymiany bazujących na normie zaufania oraz regule wzajemności<sup>4</sup>. Po piąte, konkludują, że cztery wcześniej wymienione czynniki wydatnie pobudzają procesy generowania nowej wiedzy oraz ułatwiają uczenie się w wymiarze indywidualnym i zbiorowym, co sprzyja rozwojowi systemów społeczno-gospodarczych, a także utrzymywaniu ich wewnętrznej spójności.

Jak wynika z przeglądu literatury na temat uczących się regionów, badania początkowo ogniskujące się na specyficznych czynnikach generujących techniczne innowacje budujące przewagę konkurencyjną konkretnych lokalizacji we współczesnym zglobalizowanym świecie, ostatecznie doprowadziły do wyodrębnienia kilku ogólnych warunków determinujących procesy rozwojowe rozpatrywane w perspektywie terytorialnej. Wbrew początkowym założeniom warunki te okazały się mieć większy związek ze społecznymi, kulturowymi oraz politycznymi aspektami systemów lokalnych i regionalnych niż z uwarunkowaniami *stricte* ekonomicznymi czy technicznymi (Pyke, Sengenberger 1990; Lundvall 1992; Amin, Thrift 1995). Między innymi na tej podstawie, ale także posiłkując się doświadczeniami gospodarek i społeczeństw nordyckich, Björn Asheim zaproponował otwierającą nowe możliwości interpretację koncepcji uczącego się regionu jako koalicji prorozwojowej (Asheim 2001)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Warto nadmienić, że w tym punkcie uwidoczni się znacząca, choć rzadko artykułowana, różnica między amerykańskimi i europejskimi wnioskami z badań nad empirycznymi „uczącymi się regionami”. Paradoksalnie, mimo że fundamentalna rola normy zaufania i reguły wzajemności w funkcjonowaniu systemów społecznych i gospodarczych została rozpropagowana przez amerykańskich badaczy takich jak Robert D. Putnam i Francis Fukuyama, empiryczne badania prowadzone w Dolinie Krzemowej pokazały, że zasadniczym podłożem gęstych i produktywnych interakcji w tym uczącym się regionie jest nie tyle kapitał społeczny, ile reputacja aktora w branży i łatwość egzekwowania w Stanach Zjednoczonych na drodze prawnej nawet kontraktów nieformalnych. Dodatkowym, z reguły niewymienianym, czynnikiem różniącym fenomen Trzech Włoch od fenomenu Doliny Krzemowej jest wydatne zaangażowanie w rozwój tej drugiej amerykańskich funduszy publicznych przeznaczonych na rozwój innowacji przydatnych dla sektora militarnego (Leslie 2000).

<sup>5</sup> Zwłaszcza w naszym kraju trzeba silnie podkreślić, że wbrew dominującemu na całym świecie od przełomu lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. dyskursowi

W nawiązaniu do interpretacji przedstawionej przez skandynawskiego badacza przez pojęcie uczącego się regionu będą rozumieć związaną na rzecz konkretnego terytorium szeroką koalicję aktorów politycznych, gospodarczych i społecznych ukierunkowaną na dobrowolne łączenie i wymianę zasobów w celu generowania i włączania w obieg wiedzy prowadzącej do powstawania i zastosowania innowacji o charakterze ekonomicznym, społecznym i/lub politycznym, będących odpowiedzią na wyzwania i problemy rozwojowe społeczeństwa zamieszkującego to terytorium. Takie rozumienie uczącego się regionu jest nie tylko spójne z logiką nowego paradygmatu polityki regionalnej, ale również z opartą na zasadach partnerstwa i partycypacji koncepcją nowych modeli rządzenia (Pawłowska, Gąsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013: 7–12). Jednocześnie oznacza ono przełamanie redukcjonistycznej tendencji do pojmowania rozwoju (a zarazem polityki rozwoju) lokalnego i regionalnego w kategoriach *stricte* wzrostowych, wynikających z dyktatu ekonomii neoklasycznej forsującej neoliberalny model gospodarki i społeczeństwa (Ravenhill 2011; Harvey 2005).

Wśród pierwszoplanowych cech tak rozumianego uczącego się regionu, odróżniających ten konstrukt zwłaszcza od standardowych partnerstw publiczno-prywatnych powstających w regionach pod wpływem rekomendacji ekspertów Banku Światowego i OECD, należy wymienić:

- zachowanie dominującej pozycji aktorów publicznych, umożliwiającej efektywną koordynację polityki rozwoju, prowadzoną z udziałem partnerów gospodarczych i społecznych;
- konsensualne przyjęcie przez aktorów reprezentujących trzy sektory celów rozwojowych, niezredukowanych (także po stronie aktorów gospodarczych) do planów działania opartych na wąsko pojętej racjonalności ekonomicznej;
- zidentyfikowanie i uzgodnienie zakresów współzależności oraz współodpowiedzialności poszczególnych sektorów oraz reprezentujących je aktorów w polityce rozwoju lokalnego i regionalnego;
- ustanowienie płaszczyzn i kanałów względnie otwartej, elastycznej i gęstej komunikacji między aktorami z trzech sektorów, niezredu-

---

neoliberalnej globalizacji, propagującemu anglosaski zderegulowany model kapitalizmu, najbardziej odporne na kryzysy, najbardziej innowacyjne i konkurencyjne w skali globalnej – a także najbardziej przyjazne dla zamieszkujących je społeczeństw – okazały się istniejące w krajach nordyckich socjaldemokratyczne państwa dobrobytu oparte na regulowanej przez rządy gospodarce rynkowej i szerokim udziale aktorów społecznych i gospodarczych w decydowaniu politycznym (Ravenhill 2011; Jasiński 2013).

kowej do rytualnych konsultacji, ukierunkowanej na pobudzenie refleksyjności w zakresie celów i działań rozwojowych, wzajemne uczenie się i szeroką dysseminację wiedzy ułatwiającej procesy rozwojowe;

- egzekwowanie zasady zrównoważonej partycypacji trzech sektorów w niezredukowanych do rachunku ekonomicznego kosztach i zyskach związanych z decyzjami i działaniami podejmowanymi w ramach polityki rozwoju;
- intencjonalne budowanie poczucia lojalności i dumy na podbudowie związków z terytorium, ukierunkowanych na powstanie systemu wartości wspólnych dla przedstawicieli trzech sektorów zaangażowanych w politykę rozwoju.

Mając na uwadze te cechy uczącego się regionu, interpretowanego w kategoriach koalicji prorozwojowej, trzeba także zidentyfikować pewne warunki bazowe (o ile nie wstępne) mogące przesądzić kwestię udanego wdrożenia tej koncepcji w praktyce politycznej. Przykładowo, ta interpretacja zakłada konieczność pojawienia się w regionie kluczowego składnika, jakim jest przewaga kultury współpracy nad kulturą rywalizacji. Innym ważnym czynnikiem, mającym ścisły związek z kulturą współpracy, jest wysoki poziom zaufania społecznego i instytucjonalnego. Poza nimi kapitalne znaczenie dla uczącego się regionu mają takie cechy, jak: wysoki poziom kompetencji specjalistycznych (nie wyłącznie technicznych i ekonomicznych) zakumulowanych w regionie, silne wsparcie dla eksperymentowania nie tylko w sferze ekonomicznej, lecz także społecznej i publicznej, a także wysoka tolerancja dla błędów, bez której nikłe są szanse na pojawienie się rzeczywistych innowacji<sup>6</sup>. Chcę podkreślić, że choć obecność tych czynników jest zależna od uwarunkowań wynikających z historii, władze publiczne mają istotny wpływ na ich wytwarzanie i regenerację (zob. Castells, Himanen 2002; Schienstock 2007; por. Schmidt 1999).

Koncepcja regionu uczącego się jako koalicji prorozwojowej pozwala oczekiwać zaistnienia wielu pozytywnych sprzężeń zwrotnych, mających kapitalne znaczenie z punktu widzenia rządu regionem i strategicznego zarządzania jego rozwojem. Po pierwsze, zakłada ona w mniejszym lub większym stopniu wprężenie rozlicznych strategii jednostkowych (indywidualnych, korporacyjnych, instytucjonalnych)

---

<sup>6</sup> W warunkach polskich nie od rzeczy będzie w tym miejscu wspomnieć o jeszcze jednym kluczowym czynniku sukcesu koncepcji uczącego się regionu, jakim jest dostępność adekwatnych zasobów finansowych.

realizowanych przez ważnych dla regionu aktorów w ogólną strategię rozwoju tego regionu. Rozpoznawanie i dynamiczne uzgadnianie tych jednostkowych strategii z ogólną strategią rozwoju regionu nie tylko uruchamia procesy wzajemnego uczenia się, lecz także służy minimalizowaniu skutków konfliktów interesów strategicznych, które w dobie (ciągle jednak neoliberalnej) globalizacji są prawie niemożliwe do uniknięcia w systemach tak otwartych i złożonych, jak współczesne regiony<sup>7</sup>. Pojawia się w związku z tym szansa na realne równouprawienie interesów ekonomicznych i społecznych.

Po drugie, gwarantuje rządowi regionalnemu największą możliwą (w warunkach ustroju demokratycznego) skuteczność wdrażania decyzji z zakresu polityki rozwoju przy utrzymaniu względnie niskiego poziomu kosztów implementacyjnych, w tym transakcyjnych. Skuteczność ta opiera się na trzech elementach: partycypacyjnym procesie podejmowania decyzji, w który włączeni są także aktorzy potencjalnie skłonni blokować podejmowanie i wdrażanie tych decyzji, procesie wzajemnego uczenia się zachodzącym podczas negocjowania decyzji<sup>8</sup> oraz uwspólnionych normach współżycia społecznego, ulegających wzmocnieniu poprzez obopólnie satysfakcjonujące interakcje, nakazujących dotrzymywanie raz podjętych (zwłaszcza w obecności innych aktorów) zobowiązań. Te społecznie podtrzymywane „miękkie” mechanizmy konsensu politycznego wydatnie zmniejszają prawdopodobieństwo konieczności odwołania się przez rząd regionalny do „twardych” prawno-administracyjnych mechanizmów egzekwowania decyzji.

Po trzecie, stworzenie zogniskowanych na szansach rozwojowych konkretnego terytorium względnie trwałych płaszczyzn, kanałów i mechanizmów wzajemnego uczenia się obejmujących aktorów zakotwiczonych w różnych sferach i operujących w różnych skalach przestrzennych zdecydowanie ułatwia procesy akumulowania, weryfikowania, uaktualniania i wytwarzania wiedzy mającej znaczenie dla procesów rozwojowych w perspektywie strategicznej. Nie tylko zmniejsza to dobrze znaną większości rządów regionalnych kosztowną potrzebę

---

<sup>7</sup> Adekwatnym przykładem tego rodzaju konfliktu interesów strategicznych na szczeblu regionu może być sytuacja, w której ważny dla regionu inwestor dąży do utrzymania swej przewagi cenowej na rynku globalnym kosztem zaniżania poziomu wynagrodzeń pracowników żyjących w tym regionie.

<sup>8</sup> Ten proces między innymi odpowiada za inny ważny czynnik prorozwojowy, jakim jest zmniejszenie naturalnego oporu przed zmianą.



zakupu wiedzy eksperckiej na zewnątrz regionu, lecz także stwarza warunki dla powstania wewnątrzterytorialnych synergii mogących wygenerować innowacyjną, strategicznie ukierunkowaną szansę rozwojową unikatową dla danego regionu<sup>9</sup>. Dodatkową wartością może być w tym układzie wzmocnienie lojalności poszczególnych aktorów wobec systemu regionalnego i pojawienie się poczucia dumy oraz pewności siebie wynikających z wysokiej oceny uwspólnionych zasobów wiedzy i szans rozwojowych.

Po czwarte, stworzenie refleksyjnej i partycypacyjnej koalicji prorozwojowej, nastawionej na wzajemne uczenie się i rozwiązywanie konfliktów z uwzględnieniem nadrzędnego interesu regionu, zwiększa szansę na legitymizację władz regionalnych niezależną od bieżącej koniunktury partyjno-politycznej na szczeblu centralnym. W tym kontekście należy jednak zwrócić uwagę na trzy dodatkowe czynniki warunkujące pojawienie się tego pozytywnego sprzężenia zwrotnego. Chodzi o wyjściowy, stosunkowo wysoki poziom legitymizacji rządu regionalnego, względnie duży zakres jego autonomii w stosunku do innych kluczowych aktorów wchodzących w skład koalicji na rzecz uczącego się regionu, oraz zapewnienie wystarczających standardów przejrzystości we wzajemnych interakcjach między władzami regionu a poszczególnymi sektorami i aktorami. Zwłaszcza ten ostatni czynnik może okazać się problematyczny w polskich warunkach ze względu na dominację (powszechnie potępianej, lecz przez to nie mniej wpływowej) kultury współdziałania opartej na arbitralności poczynań władzy i klientelizmie jej partnerów.

## Otwarcie polityki regionalnej na koncepcję uczącego się regionu

Wraz z opracowaniem w 2010 r. przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz przyjęciem przez Radę Ministrów dokumentu pt. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* (2010) zainicjowana została w Polsce zmiana paradygmatu polityki regionalnej (Gaśior-Niemiec 2011). Wśród najważniejszych zmian wprowadzonych przez nowy paradygmat należy wymienić decentralizację zarządzania rozwojem regionalnym, uwypukle-

---

<sup>9</sup> Ten tok rozumowania znajduje mocne oparcie zwłaszcza w doświadczeniach fińskich (Schienstock 2007).

nie podejścia terytorialnego w polityce rozwoju oraz nacisk na rządzenie przez sieci, komunikację i partnerstwo, w tym partnerstwo wielosektorowe. Ogłoszenie nowych zasad polityki regionalnej zbiegło się w czasie z koniecznością przeprowadzenia przez samorzady województw aktualizacji wieloletnich strategii rozwoju województw.

Dążąc do optymalnego wdrożenia nowego paradygmatu polityki regionalnej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego wydało poradnik skierowany do władz regionalnych i (domyślnie) doradzających im ekspertów (*Aktualizacja strategii rozwoju...* 2011). W poradniku tym podjęło się przybliżenia regionom nowych wymogów i możliwości wynikających ze zmiany krajowego paradygmatu oraz reform w sferze polityki rozwoju i rządzenia publicznego zainicjowanych na szczeblu Unii Europejskiej (zob. też Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, 2010). Dalsze działania edukacyjne Ministerstwa objęły, między innymi, rozsyłanie do urzędów marszałkowskich wytycznych, instrukcji i objaśnień dotyczących tworzenia nowych systemów realizacji zaktualizowanych strategii rozwoju województw (por. Pawłowska, Gąsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013). Z punktu widzenia omawianej w niniejszym artykule koncepcji uczącego się regionu zwłaszcza zalecenia Ministerstwa w zakresie utworzenia instytucji wzmacniających funkcje strategicznego zarządzania, monitorowania i ewaluacji w ramach systemów realizacji strategii województw okazują się obiecujące.

Instytucjami, o których mowa, są regionalne fora terytorialne (RFT). Te nowo utworzone instytucje są integralnymi składnikami nowych systemów realizacji strategii województw, powiązаныmi ze swoimi odpowiednikami na szczeblu centralnym. Ich rola polega przede wszystkim na generowaniu, analizowaniu i strategicznym wykorzystywaniu zasobów wiedzy mającej znaczenie z punktu widzenia rozwoju regionu. Co istotne, wiedza ta ma, w założeniu, charakter międzysektorowy i interdyscyplinarny nie tylko z uwagi na zainicjowane na szczeblu unijnym i krajowym zmiany zachodzące w sferze monitorowania i ewaluacji wskaźników osiągania celów strategicznych (Pawłowska, Gąsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013: 131–136). Międzysektorowy i interdyscyplinarny charakter wiedzy krążącej w strukturach RFT i dystrybuowanej przez te instytucje do całej sieci aktorów zaangażowanych w rozwój lokalny i regionalny ma dodatkowo związek z zaprojektowaną w ogólnych zarysach przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego innowacyjną, sieciową i międzysektorową strukturą tych instytucji – ściśle poza

tym powiązanych z organami samorządu regionalnego (zob. Pawłowska, Gaśsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013: 93–102).

Tworzone na bazie wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego regionalne fora terytorialne są zarówno nowymi aktorami uczestniczącymi w systemach realizacji strategii województw, jak i instrumentami realizacji tych strategii. Zapewniają one płaszczyznę do strategicznej dyskusji o kierunkach rozwoju regionu, a także mechanizmy wymiany informacji i doświadczeń między „interesariuszami polityki regionalnej z terenu województwa. Szczególnym zadaniem [RFT] jest kształtowanie koncepcji rozwoju regionu, analiza przebiegu i rezultatów wdrażania strategii tego rozwoju, ich ocena, a także wnioskowanie do organów samorządu województwa w kwestii zmian w zakresie priorytetów i procedur realizacji strategii” (Pawłowska, Gaśsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013: 93–94). O strategicznym znaczeniu przypisywanym RFT świadczą nie tylko zalecenia dotyczące składu tego ciała, lecz także sposobu jego ścisłego – lecz niepolegającego na stosunku podporządkowania – powiązania ze strukturą władzy publicznej na szczeblu regionalnym.

W skład RFT powinni wchodzić przedstawiciele wszystkich kluczowych aktorów rozwoju i dysponentów wiedzy specjalistycznej, reprezentujących zarówno sektor publiczny (administrację rządową i samorządową), jak i sektor gospodarczy oraz sektor społeczny. Te wytyczne czynią z regionalnych forów terytorialnych partnerstwa międzysektorowe, mające wielopoziomowy i strategiczny charakter, potencjalnie umożliwiające samorządowi regionalnemu dostęp do całego przekroju zróżnicowanych zasobów rozwojowych. Zarazem elastyczna wewnętrzna struktura RFT, determinowana przez logikę tematycznej specjalizacji i realne wyzwania rozwojowe, przybierająca na przykład postać paneli tematycznych, oferuje możliwość spłaszczania hierarchii, przekraczania podziałów kompetencyjnych i sektorowych oraz uruchamiania licznych kanałów komunikowania się, w założeniu niezredukowanego do tradycyjnych gier o władzę.

Jak piszą autorzy publikacji poświęconej problematyce nowych systemów realizacji strategii województw, „właściwe wykonywanie przypisanych RFT zadań wymaga stworzenia struktury zdolnej do zaangażowania szerokiego kręgu podmiotów, przy jednoczesnym utrzymaniu sprawności organizacyjnej. [...] Ze względu na ciągle zmiany w otoczeniu i dynamikę procesów rozwojowych, struktura ta musi wykazywać się elastycznością i możliwościami szybkiego reagowania na

pojawiające się problemy, mogące wpływać na rozwój regionu lub niektórych obszarów terytorialnych bądź funkcjonalnych” (Pawłowska, Gąsior-Niemiec, Kołomycew, Kotarba 2013: 97). Rekomendacje te dotyczą sedna koncepcji uczącego się regionu, wskazując na konieczność przyjęcia podejścia refleksyjnego do polityki rozwoju lokalnego i regionalnego, wzmocnionego strukturami i mechanizmami umożliwiającymi szybkie identyfikowanie wyzwań, szans i zagrożeń oraz mobilizowanie adekwatnych do nich zasobów wiedzy dostępnych za pośrednictwem międzysektorowych sieci umocowanych na szczeblu regionalnym w przestrzeni podejmowania strategicznych decyzji.

### **Zakończenie**

Celem tego artykułu było ukazanie nowych możliwości zastosowania koncepcji uczącego się regionu w polskiej praktyce politycznej. Koncepcja ta była dotychczas wykorzystywana jako podbudowa teoretyczna dla tworzenia regionalnych systemów innowacji i/lub skupisk przedsiębiorstw (klastrów). Jednak ze szczegółowej analizy założeń tej koncepcji wynika, że istnieje wiele innych możliwości jej przełożenia na język praktyki politycznej. Jedną z nich podpowiada interpretacja uczącego się regionu jako koalicji prorozwojowej. Ta interpretacja wydaje się, dodatkowo, dobrze wpisywać w nowe modele rządzenia promowane przez dyskurs unijny, otwierające decyzowanie, w tym strategiczne, na udział partnerów reprezentujących nie tylko sektor publiczny, ale także gospodarczy i społeczny. Jednym z głównych argumentów uzasadniających włączanie interesariuszy niepublicznych w rządzenie i strategiczne zarządzanie rozwojem jest przekonanie, że złożoność współczesnych procesów rozwojowych wymaga łączenia zasobów pozostających w dyspozycji wszystkich trzech sektorów. Jednym z kluczowych zasobów rozwojowych jest zaś w dzisiejszym świecie wiedza.

Zainicjowana w 2009 r. przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego reforma systemu zarządzania rozwojem kraju, obejmująca zmianę paradygmatu polityki regionalnej i stopniową decentralizację polityki rozwoju w regionach stworzyła nie tylko sprzyjający kontekst, lecz także uwarunkowania systemowe otwierające możliwość zastosowania koncepcji uczącego się regionu w sferze rządzenia i strategicznego zarządzania rozwojem. Możliwość taką można zwłaszcza dostrzec

w zaproponowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zarysie nowej instytucji mającej wzmocnić system realizacji strategii województw – regionalnym forum terytorialnym. Przełamujący podziały administracyjne, sektorowe i kompetencyjne skład RFT, jego głębokie zakorzenienie we wszystkich systemach wiedzy o znaczeniu potencjalnie prorozwojowym, znaczny zakres elastyczności w kształtowaniu jego wewnętrznej struktury, odpowiadający rytmowi wyzwań rozwojowych i potrzebie szybkiego przepływu wiedzy oraz sposób powiązania tego ciała z systemem władzy publicznej, niezredukowany do stosunku podporządkowania i podległości sprawiają, że regionalne fora terytorialne mogłyby funkcjonować zgodnie z założeniami i implikacjami koncepcji uczącego się regionu, pojmowanego w kategoriach koalicji prorozwojowej.

## Bibliografia

- Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych*. Przewodnik, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Amin A., Thrift N. (red.), 1994, *Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe*, Oxford.
- Amin A., Thrift N., 1995, *Institutional issues for the European regions: From markets and plans to socioeconomics and power of association*, "Economy and Society", nr 24.
- Asheim B.T., 2001, *Learning Regions as Development Coalitions: Partnership as Governance in European Workfare States*, "Concepts and Transformation", vol. 6, issue 1.
- Bagnasco A., 1977, *Tre Italie*, Bologna.
- Beccattini G., 1990, *The Marshallian industrial district as a socio-economic notion* [w:] *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*, red. F. Pyke, W. Segenberger, Geneva.
- Börzel T., 2009, *Nowe Metody Zarządzania a rozszerzenie Unii Europejskiej – paradoks podwójnej słabości* [w:] *Nowe metody zarządzania w państwach Unii Europejskiej*, red. L. Kolarska-Bobińska, Warszawa.
- Braczyk H.J., Cooke P., Heidenreich M. (red.), 1998, *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, London and Bristol.
- Bruszt L., 2008, *Wielopoziomowe zarządzanie – warianty wschodnie. Wylaniające się wzorce zarządzania rozwojem regionalnym w nowych państwach członkowskich*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1.
- Castells M., Himanen P., 2002, *The Information Society and the Welfare State, The Finish Model*, Oxford – New York.

- European Governance. White Paper*, CEC (Commission of the European Communities), COM(2001) 428 final.
- Florida R., 2000, *The learning region [w:] Regional innovation, knowledge and global change*, red. Z.J. Acs, New York.
- Gąsior-Niemiec A., 2009, *Local Government in the Process of Transformation [w:] Regional Diversity and Local Development in the New Member States*, red. P. Blokker, B. Dallago, Houndmills, Basingstoke, Hampshire.
- Gąsior-Niemiec A., 2011, *Nowy paradygmat polityki regionalnej w Polsce [w:] Rozwój regionalny – polityka regionalna – studia regionalne*, red. P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber, Warszawa.
- Gorzela G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., współpraca A. Płoszaj, 2007, *Regionalne strategie innowacji w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(27).
- Gustavsen B., Nyhan B., Ennals R. (red.), 2007, *Learning together for local innovation: promoting learning regions*, CEDEFOP (The European Centre for the Development of Vocational Training), CEDEFOP Reference Series 68, Office for official publications of the European Communities, Luxembourg.
- Harvey D., 2005, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford.
- Jasiecki K., 2013, *Kapitalizm po polsku*, Warszawa.
- Kolarska-Bobińska L. (red.), 2009, *Nowe metody zarządzania w państwach Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 13 lipca 2010, Warszawa.
- Landabaso M., 1997, *The promotion of innovation in regional policy: proposals for a regional innovation strategy*, “Entrepreneurship and Regional Development”, vol. 9, issue 1.
- Le Gales P., Lequesne C. (red.), 1998, *Regions in Europe*, London and New York.
- Leslie S.W., 2000, *The Biggest „Angel“ of Them All: The Military and the Making of Silicon Valley [w:] Understanding Silicon Valley*, red. M. Kenney, Stanford.
- Lundvall B.A., 1992, *Introduction [w:] National Systems of Innovation*, red. B.A. Lundvall, London.
- Morgan K., 1997, *The learning region: institutions, innovation and regional renewal*, “Regional Studies”, vol. 31, issue 5.
- North D.C., 1986, *The New Institutional Economics*, “Journal of Institutional and Theoretical Economics”, nr 142.
- Osborne S. (red.), 2010, *The New Public Governance. Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, London and New York.
- Pawłowska A., Gąsior-Niemiec A., Kołomycew A., Kotarba B., 2013, *System realizacji strategii województwa*, CeDeWu, Warszawa.
- Porter M.E., 1990, *The competitive advantage of nations*, New York.

- Pyke F., Segenberger W. (red.), 1990, *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*, Geneva.
- Ravenhill J. (red.), 2011, *Globalna ekonomia polityczna*, Kraków.
- Schienstock G., 2007, *Path Dependency and Path Creation in Finland [w:] The Future of European Regions*, red. P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Žuber, Warsaw.
- Schmidt V., 1999, *Discourse and (dis)integration in Europe: The Cases of France, Germany and Great Britain*, "Daedalus", vol. 126(3) Summer.
- Sposób funkcjonowania Krajowego Obserwatorium Regionalnego (KOT) oraz współpracy z Regionalnymi Obserwatoriami Terytorialnymi (ROT)*, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 18 czerwca.
- Storper M., 1997, *The regional world. Territorial development in a global economy*, New York and London.
- Torfiing J., Peters B. Guy, Pierre J., Sørensen E., 2012, *Interactive Governance Advancing the Paradigm*, New York – Toronto.
- Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*, 2009, Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

### EXPLORING WAYS TO USE THE LEARNING REGION CONCEPT IN POLAND

#### Abstract

The paper explores some novel ways to use the concept of the learning region in Poland, following a change of the regional policy paradigm in the country. The concept of the learning region has been part of the European Union's public policy resources since the early 1990s. Commonly, it is applied across EU Member States, including Poland, in the shape of regional innovation systems (RIS) and cluster-building instruments. It is argued in the paper that there are more ways to take advantage of this concept at the regional level, when focusing on the sphere of regional governance, which is related to the territorial approach recently introduced in the policy of local and regional development.

**Key words:** the learning region, governance, territorial approach in local and regional development, cross-sector partnership.