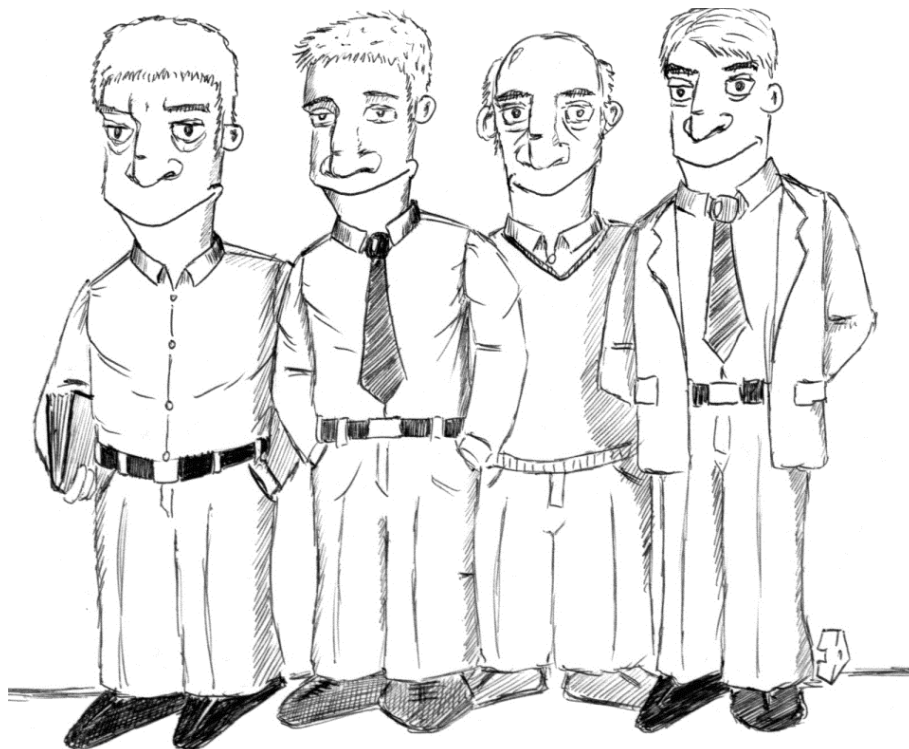


UNIwersYTET I WŁADZE REGIONU

Prawne aspekty współdziałania w obliczu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej



Mariusz Swora

Rola uniwersytetu we współczesnym świecie nie ogranicza się już do przekazywania wiedzy i badań naukowych. Współczesne uniwersytety do tandemu wyznaczającego ich podstawową misję dodają również trzeci element – służbę wspólnocie. Ta społeczna misja uniwersytetu rozpatrywana jest często w kategoriach ekonomicznych, a jej realizacja jest współcześnie postrzegana jako istotny element powodzenia wspólnoty państwowej czy też regionalnej. Inspirującego przykładu dostarcza tu model Doliny Krzemowej, który wydaje się być również wzorcem dla państw europejskich oraz organów UE. Już na początku rozważań

należy poczynić istotne zastrzeżenie; obszar możliwych współzależności pomiędzy uniwersytetem a innymi aktorami sceny regionalnej oraz wpływu uniwersytetu na region nie da się opisać w kategoriach obowiązujących regulacji prawnych. Wzajemne oddziaływanie uniwersytetu i regionu to przedmiot poznawczy, który jest eksplorowany przez ekonomistów, socjologów, politologów, wreszcie przez przedstawicieli dziedziny badawczej, metateorii nauki, badających funkcjonowanie gospodarki opartej na wiedzy¹. Nie stawiając sobie zadania rozwiązania szeregu problemów z tych punktów widzenia, opracowanie niniejsze skupia się na prawnych aspektach relacji pomiędzy uniwersytetem a

władzami regionalnymi w obliczu akcesji Polski do Unii Europejskiej. Rola prawa w zakresie opisywanych tutaj procesów ma przede wszystkim charakter wspierający; prawo ma stwarzać przyjazne środowisko dla rozwoju nauki, w tym również w aspekcie regionalnym. Regulacje prawne nie pojawiają się jednak w pustej przestrzeni, stąd też (zdając sobie sprawę z niemożliwości wyczerpania tematu) należy również nakreślić przynajmniej zarys problematyki współdziałania pomiędzy uniwersytetem a regionem w szerszej perspektywie, w jakiej ujmowana jest ona w aktach OECD oraz organów Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza Komisji Europejskiej.

I.

Budowanie „Europy wiedzy” każe postrzegać uniwersytety w kontekście roli, jaką przyznaje im Unia Europejska i jej państwa członkowskie. Uniwersytety europejskie są istotnymi elementami funkcjonowania wspólnot lokalnych, regionalnych, czy też wspólnot państwowej w wymiarze europejskim. W szeregu państw działalność uniwersytetów jest postrzegana jako ważny element regionalnych strategii rozwoju². W ramach wspólnot lokalnych i regionalnych uniwersytety postrzegane są jako źródło wiedzy specjalistycznej (ekspertyz) oraz jako katalizator wielopodmiotowej współpracy, obejmującej aktorów sceny społecznej i gospodarczej, tych wspólnot³. Europejskie uniwersytety oddziałują na regiony poprzez różnego rodzaju inicjatywy, których analiza jest sama w sobie ciekawym przedmiotem badawczym. Dość tutaj wspomnieć, że uniwersytety rozwijają i współtworzą centra technologiczne, centra doskonałości i parki nauki⁴, inicjują różne formy współpracy z podmiotami gospodarczymi, formułują własne wizje rozwoju regionalnego,

są bazą dla rozwijania procesu kształcenia ustawicznego. W najbardziej rozwiniętych regionach europejskich (*motor regions*) zaangażowanie uniwersytetów w procesy gospodarcze jest podstawą dobrego funkcjonowania regionalnych systemów innowacji. Badania wskazują, że wykorzystanie bazy naukowej regionalnych instytucji akademickich jest podstawą sukcesu tych regionów⁵. Odchodząc na chwilę od rozważań natury ogólnej, odwołam się tutaj do przykładu roli, jaką spełnia Uniwersytet Newcastle upon Tyne w swoim regionie⁶. Autorzy raportu będącego efektem przeprowadzonych badań nad tym zagadnieniem zwrócili uwagę na trzy czynniki, które promowały zaangażowanie społeczne i znaczenie uniwersytetu w regionie. Pierwszy z nich dotyczył wzrostu liczby zadań i znaczenia regionu (czynnik ten uznać można w pewnym stopniu za specyficzny dla Wielkiej Brytanii, ze względu na wpływ procesu integracji na administracyjne wyodrębnianie regionów). Drugi z czynników łączył się z możliwością pozyskiwania dodatkowych środków finansowych w zakresie tak funduszy regionalnych, jak i europejskich. Trzeci z czynników odnosił się do wzajemnego związku pomiędzy sukcesem regionu a sukcesem uniwersytetu, który przyciągał inwestycje i wykwalifikowanych specjalistów, był źródłem wzrostu gospodarczego w regionie. Jednocześnie w raporcie znalazło się również istotne zastrzeżenie; uniwersytet nie powinien angażować się w bieżące sprawy regionu, nie powinien również spełniać roli czysto usługowej wobec swych regionalnych partnerów. Ciekawego przykładu wpływu uniwersytetu na jego regionalne otoczenie dostarcza również reforma szkolnictwa wyższego w Szwecji. Reforma ta, polegająca na decentralizacji szkolnictwa wyższego, stała się istotnym przyczynkiem rozwoju gospodarczego regionów, w których powstały nowe uni-

wersytety bądź ich oddziały⁷. Szwedzka polityka decentralizacji w zakresie szkolnictwa wyższego oparta była na założeniach przybliżenia wyższych szkół do studentów, uczynienia ich bardziej dostępnymi tak w sensie geograficznym, jak i społecznym. W kategoriach ekonomicznych decentralizacja spowodowała wzrost i ustabilizowanie się stopy poziomu zatrudnienia w regionach, wzrost skłonności do inwestowania poprzez rozwój przedsiębiorstw już istniejących bądź tworzenie nowych⁸. Reforma szkolnictwa wyższego w Szwecji w świetle badań wskazuje na istotne współzależności, jakie zachodzą pomiędzy aktywnością szkół wyższych a wzrostem gospodarczym w regionie.

Przenosząc omawianą problematykę na poziom Unii Europejskiej, należy najpierw przyjrzeć się podstawom prawnym jej aktywności w zakresie badań i rozwoju. Działania te podejmowane są w ramach celu Wspólnoty określonego w art. 163 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TUWE), zgodnie z którym, cyt.: *Wspólnota ma na celu wzmocnienie podstaw naukowo-technicznych przemysłu Wspólnoty i wspieranie jego większej konkurencyjności na poziomie międzynarodowym, jednocześnie wspomagając działalność badawczą uznaną za konieczną na podstawie innych rozdziałów niniejszego Traktatu*⁹. Jako środki realizacji tak nakreślonego celu art. 163 ust. 2 TUWE wymienia wspomaganie przedsiębiorstw, w tym małych i średnich, ośrodków badawczych oraz uczelni w ich działaniach wspierających rozwój techniki wysokiej jakości, jak również wysiłki tych podmiotów w kierunku wzajemnej współpracy. Z kolei art. 164 TUWE reguluje następujące działania Wspólnoty, uzupełniające działania państw członkowskich UE: realizację programów badawczych, programów rozwoju technicznego i pokazowych, poprzez wspieranie współpracy z/ oraz pomiędzy przedsiębiorstwami,

ośrodkami badawczymi i uczelniami; wspieranie współpracy Wspólnoty z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi w zakresie badań, rozwoju technicznego oraz prezentowania doświadczeń; rozpowszechnianie i optymalizację działań Wspólnoty w zakresie badań, rozwoju technicznego oraz prezentowania doświadczeń; popieranie szkolenia i przemieszczania się naukowców we Wspólnocie.

Realizacja tak nakreślonych zadań odbywa się poprzez przyjmowane przez Radę, po konsultacji z Komitetem Społeczno-Ekonomicznym, programy ramowe, które z kolei realizowane są poprzez szczegółowe programy rozwijane w ramach poszczególnych dziedzin aktywności Wspólnoty (art. 166 TUWE). Prawo inicjatywy w zakresie programów szczegółowych należy do Komisji Europejskiej.

Rozwijająca się w Unii Europejskiej koncepcja Europejskiej Przestrzeni Badawczej (*European Research Area*), której celem jest osiągnięcie większej efektywności badań europejskich poprzez uzyskanie większej spójności aktywności badawczej i polityki w tym zakresie, ma swój jasno zakreślony wymiar regionalny. Potwierdzają to stanowiska zajmowane przez organy i instytucje wspólnot europejskich.

Komisja Europejska, dostrzegając ten wymiar, stwierdza, że środki, które mają być zastosowane do urzeczywistnienia ERA na poziomie regionalnym, mają zmierzać do: pełnego wykorzystania dynamiki i potencjału regionów poprzez tworzenie sieci koordynacji (*networking*) na bazie ich możliwości i aktywności podejmowanej w odniesieniu do badań naukowych, innowacyjności, transferu technologii, w szczególności kiedy odnoszą się do wspólnych problemów; uwzględniania geograficznej i ekonomicznej specyfiki regionalnej w prowadzeniu aktywności badawczej w

Europie¹⁰.

Przedstawione stanowisko Komisji Europejskiej, jak również dalsze dokumenty dotyczące ERA i przygotowania szóstego programu ramowego¹¹ i proponowane tam szczegółowe rozwiązania były asumptem dla sformułowania przez Komitet Regionów szeregu tez. Nie sposób tutaj omówić całej wypowiedzi Komitetu Regionów, warto jednak nadmienić, że Komitet przyjął decyzję Komisji dotyczącą pogłębienia debaty na temat roli nauki w społeczeństwie i wzmocnienia więzi pomiędzy polityką badawczą (*research policy*) i potrzebami społecznymi. Komitet wezwał Komisję do przekazania jak największego obszaru wolności podmiotom regionalnym w dialogu między społecznością naukową a społeczeństwem¹². Efektem debaty nad przyjętym na podstawie art. 166 TUWE szóstym programem ramowym¹³ było włączenie do niego szeregu rozwiązań zapewniających realizację jego postanowień w regionalnym wymiarze¹⁴.

Unia Europejska wyodrębnia i rozwija regionalną przestrzeń „Europy opartej na wiedzy” poprzez szereg działań, które mają wspierać współpracę aktorów regionalnych. Działania te finansowane są poprzez fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny¹⁵. W latach 2000–2006 promocja badań naukowych, innowacje i budowa społeczeństwa informacyjnego zyskują rangę priorytetu funduszy strukturalnych¹⁶. W ramach strategii rozwoju regionalnego w państwach członkowskich rozwijane są wspierane przez Unię Europejską działania takie, jak: regionalne plany technologiczne, regionalne strategie innowacyjne i regionalne strategie innowacji i transferu technologii¹⁷, mobilizujące zasoby wszystkich sektorów w celu poprawienia innowacyjnego wymiaru gospodarki regionu i państwa. Uruchomiony w

2003 roku program szczegółowy „Regiony wiedzy” (KnowREG – *Regions of knowledge*) ma na celu wspieranie eksperymentalnych działań na poziomie regionalnym, które mają wspierać „regiony wiedzy” w obszarze rozwoju technologicznego, współpracę pomiędzy uniwersytetami, prowadzenie badań na poziomie regionalnym i stymulowanie proce-



sów integracji regionów w Europie. Charakterystyczne jest przy tym przewartościowanie, jakie nastąpiło w programowaniu celów funduszy strukturalnych wobec słabiej rozwiniętych regionów (objętych celem nr 1 funduszy). Jeżeli z początku fundusze te koncentrowały się na fizycznej infrastrukturze tych regionów, to dzisiaj widać znaczące przesunięcie w kierunku inwestowania w edukację, szkolenia, badania i innowacje.

Działania Unii Europejskiej po szczycie w Lizbonie w 2000 roku pozwalają na stwierdzenie, że zadania z zakresu

wspierania badań naukowych i rozwoju stają się niekwestionowanymi priorytetami Wspólnoty. Szczególna rola przypada w zakresie realizacji tych celów europejskim regionom, a co za tym idzie władzom regionalnym i instytucjom naukowym. Polskie regiony muszą wkomponować się w zarysowany już regionalny wymiar Europy opartej na wiedzy. Tego oczekują od nich organy Unii, zwracając szczególną uwagę na budowanie sieci regionalnych (*regional networking*) i współpracę transregionalną¹⁸, w kontekście korzystania ze środków unijnych. Oprócz oczywiście wielkiego wyzwania natury organizacyjnej i szkoleniowej, które jest z tym związane, należy zastanowić się nad prawnymi aspektami akcesji, zarysować *status quo* polskich regionów w tym zakresie.

II.

Wyodrębnienie województwa samorządowego w ramach II etapu reformy samorządowej w Polsce otworzyło nowe perspektywy dla współdziałania pomiędzy instytucjami naukowymi a organami administracji publicznej. Istotnym bodźcem dla tego współdziałania jest aktywność władz regionalnych i środowiska akademickiego w obliczu akcesji Polski do UE oraz możliwość uczestnictwa w programach europejskich i korzystania z funduszy unijnych. Posłużyć tu za przykład mogą rozwijane już regionalne systemy innowacyjne i regionalne strategie innowacji¹⁹, które wychodzą naprzeciw tego typu projektom funkcjonującym w krajach UE²⁰. Charakter regionalnych systemów innowacji i regionalnych strategii innowacyjnych zakłada głębokie zaangażowanie się władz regionalnych oraz instytucji badawczych w procesy innowacyjne w regionie²¹. Wyzwania, jakie stoją przed polskimi regionami i uniwersytetami w związku z przystąpieniem Polski do UE

i rozwojem regionalnych systemów innowacyjnych, mają znaczenie podstawowe dla omawianego tematu, warto w związku z tym zastanowić się nad stanem prawnym regulującym obecnie różne aspekty współdziałania. Skupię się tutaj na dwóch kwestiach. Pierwsza z nich dotyczy określenia zadań samorządu województwa w zakresie wspierania badań i rozwoju i form ich realizacji. Druga kwestia będzie odnosić się do ustroju polskich uniwersytetów i odpowiedzi na pytanie, czy ustrój ten uwzględnia regionalny wymiar działalności uniwersytetu.

Zadania postawione przed samorządem województwa wyznaczają jego misję, która – jak podkreślono – nie ma być skierowana na załatwianie spraw indywidualnych, a odnosić się do gospodarki, rozwoju ekonomicznego i cywilizacyjnego regionu²². Zadania te zostały uregulowane w art. 11 ustawy o samorządzie województwa²³. Samorząd województwa ma więc przede wszystkim określać strategię rozwoju województwa, która ma uwzględniać określone w art. 11 ust. 1 cele (ustawodawca wskazuje, że cele te są unormowane przykładowo). W ramach wytyczonej strategii rozwoju województwa samorząd województwa ma prowadzić politykę jego rozwoju, realizowaną przez programy wojewódzkie (art. 11 ust. 2 i 3 *ustawy o samorządzie województwa*). W przypadku strategii rozwoju województwa ustawodawca nie odwołuje się bezpośrednio do wspierania nauki czy też współpracy z instytucjami nauki. Fakt ten nie wydaje się jednak istotny w obliczu tego, że wyliczenie celów ma charakter tylko przykładowy oraz poprzez unormowanie elementów polityki rozwoju województwa. Wśród tych elementów wyliczonych w art. 11 ust. 2 *ustawy o samorządzie województwa* ustawodawca uregulował również takie, których realizacja zakłada uczestnictwo uniwersytetu, a bez jego udziału reali-

zacja jest wręcz niemożliwa, a mianowicie: *wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji oraz wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli*. Kwestia współdziałania pomiędzy instytucjami nauki a samorządem wojewódzkim, wyznaczająca samorządowi funkcję wspierającą, ma więc bezpośredni wymiar normatywny. Zakresu tego współdziałania nie należy jednak ograniczać tylko do wspomnianych wyżej sfer. Inne elementy polityki rozwoju województwa otwierają również bogaty obszar dla podejmowania współdziałania (np. prowadzenie badań w zakresie racjonalnego korzystania z zasobów przyrody oraz kształtowania środowiska naturalnego). Nie można również roli samorządu województwa sprowadzać li tylko do funkcji wspierającej, albowiem jego działania mają również charakter koordynacyjny i inicjatywny. Bezpośrednią, normatywną odpowiedzialność za określanie strategii województwa i prowadzenie polityki rozwoju województwa ponosi samorząd województwa, jednak formułowanie strategii i prowadzenie polityki rozwoju ma charakter wielopodmiotowy. Samorządowi województwa można w związku z tym przypisać rolę koordynacyjną wobec działań różnych podmiotów aktywnych na scenie regionalnej, realizowaną w ramach regionalnego modelu otwartej administracji współpracującej²⁴. Wyraz takiej roli samorządu województwa znaleźć można w przepisach *ustawy o samorządzie województwa*. I tak, przy formułowaniu strategii i polityki rozwoju województwa ustawodawca wymaga współpracy różnych podmiotów, publicznych i niepublicznych, które wymienia w art. 12 tej ustawy. Wśród tych podmiotów znalazły się również szkoły wyższe i jednostki naukowo badawcze. *Ustawa o*

samorządzie województwa nie reguluje jednak bezpośrednio trybu, zasad i form tej współpracy. Samorząd województwa ma tutaj swobodę, wyznaczoną m.in. przez art. 12a omawianej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, sejmik województwa określa zasady, tryb i harmonogram opracowania strategii rozwoju województwa i programów wojewódzkich, uwzględniając (w szczególności) tryb i zasady współpracy z podmiotami określonymi w art. 12, a więc również ze szkołami wyższymi.



Zakres włączenia szkół wyższych w opracowanie strategii rozwoju województwa i programów wojewódzkich zależy od uznania władz samorządu województwa, stwierdzić jednak należy, że zarówno przesłanki natury prawnej (choćby art. 11 ust. 1 pkt. 6 i 7 *ustawy o samorządzie województwa*), jak i wzgląd na dobro wspólnoty regionalnej wymuszają szeroką współpracę ze szkołami wyższymi w tym obszarze. Wspomnieć jeszcze trzeba, że zadania województwa, których realizacja zakłada współdziałanie ze szkołami wyższymi, mogą wynikać nie tylko z ustawy o samorządzie województwa, ale również z innych ustaw (art. 14 ust. 1 pkt. 1 *ustawy o samorządzie województwa*). Współdziałanie więc może odbywać się również na podstawie innych ustaw, które regulują

zadania wojewódzkie, aczkolwiek nie dotyczą bezpośrednio szkolnictwa wyższego (np. ochrona środowiska, przeciwdziałanie bezrobociu i aktywizacja lokalnego rynku pracy itp.).

Z punktu widzenia realizacji strategii i polityki rozwoju województwa, w zakresie wspierania nauki i innowacyjności, szczególne znaczenie przydać należy zasadom i formom wspierania rozwoju regionalnego zawartym w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego²⁵. Ustawa normuje zasadę, że wspieranie rozwoju regionalnego jest wykonywane na podstawie narodowej strategii rozwoju regionalnego (NSRR)²⁶ oraz inicjatyw samorządu województwa, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 3 ust. 1). Przepisy *ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* regulujące cele wspierania tegoż rozwoju nie odnoszą się bezpośrednio do spraw wspierania nauki (art. 3 ust. 2 i 3). Poziom ogólności uregulowanych w powołanym przepisie celów stanowi jednak o tym, że w interesującym nas zakresie NSRR w sposób oczywisty może i powinien się wypowiadać. Wsparcie finansowe rozwoju regionalnego ze środków budżetu państwa ma być przeznaczony na zadania ujęte w kontraktach wojewódzkich oraz – wyjątkowo – na dotacje celowe z budżetu państwa (art. 29 ust. 1 *ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*). Kontrakty wojewódzkie obejmują zadania wojewódzkie, które wlicza art. 5 ust. 3 *ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*. W zakresie tych zadań mieszczą się między innymi zadania z zakresu rozwoju przedsiębiorczości (zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw), innowacje gospodarcze, transfer technologii, przedsięwzięcia z zakresu edukacji (w tym edukacji dorosłych). Zadania będące przedmiotem kontraktów mogą wynikać również z innych ustaw, jeżeli te tak stanowią.

Zadania z zakresu wspierania rozwoju regionalnego, które mogą być ujęte w kontraktach wojewódzkich, obejmują więc również zadania z zakresu szeroko rozumianego współdziałania władz regionalnych z uniwersytetami czy też wspierania szkolnictwa wyższego. Kwestią polityki i strategii samorządu województwa jest jednak zakres roli, jaką te zadania będą odgrywały w kontraktach. Niestety, samorząd województwa, mimo nawet proinnowacyjnej i skierowanej na rozwój nauki strategii i polityki, nie ma decydującego wpływu na kształt kontraktu. Wspomnieć tutaj bowiem należy, że kontrakty wojewódzkie, których stroną jest samorząd województwa i Rada Ministrów, nie mają *stricte* autonomicznego charakteru. Kontrakty wojewódzkie powinny być zgodne z narodową strategią rozwoju regionalnego i prezentowaną tam koncepcją rozwoju regionalnego państwa oraz z przyjmowanymi przez rząd programami wsparcia. Stąd też wynikać mogą ograniczenia w zakresie swobodnego kreowania celów i kształtu kontraktów²⁷.

W przypadku samorządu województwa, jako podmiotu prawa publicznego, należy poddać analizie dostępne formy współdziałania z uniwersytetami. Formy te uregulowane są w *ustawie o samorządzie województwa*. Wspomnieć jeszcze należy o możliwości podejmowania różnych działań faktycznych w ramach realizacji zadań województwa, przybierających postać działań organizacyjnych, szkoleniowych, spotkań, konferencji itd. Otwarta jest przede wszystkim kwestia możliwości korzystania z form prawnych prawa prywatnego. W ramach przyznanej mu przez ustawodawcę swobody działalności gospodarczej samorząd wojewódzki może tworzyć spółki i przystępować do nich (art. 13 *ustawy o samorządzie województwa*), tworzyć fundacje i stowarzyszenia i przystępować do nich (art. 18 ust. 18 w zw. z art. 8

ust.1 i art. 8b ust. 1 ustawy o samorządzie województwa), tworzyć wojewódzkie jednostki organizacyjne oraz zawierać umowy z innymi podmiotami (art. 8 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa). Formy organizacyjne prawa prywatnego (spółki, fundacje i stowarzyszenia) mogą okazać się przydatne w przypadku podjęcia decyzji o wspólnym tworzeniu centrów technologicznych, parków nauki, jak również innego rodzaju forów współpracy instytucjonalnej w regionie. Bariere w tym zakresie stanowić może jednak zakres wolności gospodarczej przyznanej samorządowi wojewódzkiemu²⁸. Możliwość i celowość zaangażowania województwa będzie tu zależała od okoliczności konkretnego przypadku.

Zasygnalizowana już na początku niniejszego artykułu kwestia społeczno-gospodarczego wymiaru działalności uniwersytetu wymaga przyjrzenia się przepisom regulującym ustrój szkolnictwa wyższego. Z poszukiwaniem misji współczesnej polskiej szkoły wyższej w przepisach prawa powiązana zostanie kwestia obrazująca jeden z problemów, jakie mogą się pojawić w obliczu tej misji, a mianowicie problem funkcjonowania parków nauki. W ustawie z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym²⁹ organizację i działanie szkół wyższych oparto na zasadach wolności badań naukowych, wolności twórczości artystycznej i wolności nauczania (art. 2). Oznacza to, że ustawodawca nie traktuje misji społeczno-gospodarczej uniwersytetu na równi z tradycyjnym tandemem badań naukowych i nauczania. Od takiego ujęcia nie odchodzi również projekt ustawy o szkolnictwie wyższym, w którego art. 5 odwołano się do wspomnianych zasad, dodając jeszcze zasadę autonomii uczelni we wszystkich obszarach jej działania. Nie chcąc tutaj przesądzać o konieczności dodania do tradycyj-

nych elementów składających się na misję uniwersytetu dodatkowego elementu, wskazać trzeba, że tego typu głosy pojawiają się w raportach OECD³⁰. Wskazuje się tam, że włączenie uniwersytetów w strategię rozwoju regionalnego jest już faktem i odwołanie się do regionalnego aspektu misji uniwersytetu byłoby tylko tego faktu potwierdzeniem³¹. Wracając do polskiej regulacji szkolnictwa wyższego, pewne elementy wskazujące na to, że ustawodawca zauważa społeczno-gospodarczą misję uczelni wyższej wobec społeczności lokalnych i regionalnych, uregulowane są w zakresie zadań uczelni. Wśród podstawowych zadań uczelni w ustawie z 1990 roku uregulowane jest również zadanie polegające na rozwijaniu i upowszechnianiu kultury narodowej i postępu technicznego, a także współdziałanie w szerzeniu wiedzy w



społeczeństwie (art. 3 ust. 2 pkt. 5). Zadanie to odnosi się jednak tylko do funkcji popularyzacji wiedzy i nie koresponduje z rzeczywistością procesów zachodzących w regionach, do których nie przystaje w ogóle. Oprócz podobnie sformułowanego zadania w projekcie nowej ustawy o szkolnictwie wyższym (art. 14 ust. 1 pkt. 4) projektodawcy zawarli również zadanie polegające na działaniu na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych. Jeżeli przepis ten stałby się obowiązującym prawem, byłaby to znacząca zmiana,

która uwzględniając istniejący stan rzeczy i wskazywane w niniejszym opracowaniu tendencje, nakładałaby nowy typ zadania na uczelnie wyższe. Taka regulacja podstawowych zadań uczelni wyższych oznaczałaby potwierdzoną normatywnie konieczność wyjścia uniwersytetu ze swoimi działaniami do społeczności lokalnych i regionalnych. Pytaniem pozostaje: w jakich formach i w jakim zakresie owo wyjście miałooby następować? Brak szczegółowych regulacji w projektowanej ustawie sprawi, że będzie to w znacznej mierze kwestią polityki prowadzonej przez władze uczelni. Lokalne i regionalne zadania uniwersytetu będą mogły być realizowane w granicach przyznanej przez ustawodawcę wolności w sferze działalności naukowej i prowadzenia badań naukowych, w postaci działań doniosłych prawnie, jak i działań faktycznych. Realizacja tych zadań nie może jednak niweczyć możliwości realizacji pozostałych zadań nałożonych przez ustawodawcę. Związany z tym problem bezpośredniej działalności uniwersytetu w otoczeniu lokalnym i regionalnym zilustrowany zostanie na podstawie obecnie obowiązujących przepisów regulujących gospodarowanie uczelni. W obowiązującym stanie prawnym, jeżeli chodzi o możliwość występowania uczelni wyższych w formach organizacyjnych prawa prywatnego, jest ona limitowana przez przepisy *ustawy o szkolnictwie wyższym*. Na podstawie tych przepisów uczelnia może, w szczególności, na mocy uchwały senatu, przystępować do spółek, spółdzielni lub innych organizacji gospodarczych oraz tworzyć fundacje (art. 48 ust. 1 pkt. 8 lit. c), nie wspominając o możliwości zawierania przez uniwersytet umów cywilnoprawnych. W przypadku tworzenia przez uniwersytet parków nauki praktyka wskazuje, że tego typu instytucje, uznawane za istotne elementy regionalnej infrastruktury badawczej, powstają w zróżnicowanych

formach organizacyjnych prawa prywatnego. Zróżnicowanie to jest widoczne w innych państwach, występuje również we wczesnej fazie rozwojowej takich instytucji w Polsce. Posłużę się przykładem województwa wielkopolskiego: Poznański Park Naukowo-Technologiczny może być zakwalifikowany jako wyodrębniony zakład, prowadzony w ramach działalności statutowej i gospodarczej fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza³². Stwierdzić tu należy, że prowadzenie parków technologicznych w formie fundacji, w zależności od przyjętej formuły, stawia otwartą sprawę możliwości skorzystania z niektórych dobrodziejstw ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie³³, uniemożliwia jednak pozyskiwanie kapitału w drodze np. emisji akcji i jego podział pomiędzy udziałowców czy akcjonariuszy³⁴. Formę spółki prawa handlowego (spółki akcyjnej), z udziałem uczelni wyższych, jednostek samorządu terytorialnego, skarbu państwa oraz podmiotów gospodarczych, przyjmuje z kolei Wrocławski Park Technologiczny³⁵. Podobnie jest w przypadku Szczecińskiego Parku Naukowo-Technologicznego, który przyjmuje formę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ze 100% udziałem gminy Szczecin³⁶. Biorąc pod uwagę dwa wskazane przykłady, stwierdzić trzeba, że kwestia doboru właściwej formy organizacyjnej w każdym przypadku jest zależna od prognozy rozwoju parku oraz ewaluacji potencjalnych korzyści płynących z zaangażowania jednej z nich dla realizacji celów parku. Parki nauki funkcjonują jako podmioty prawa prywatnego, zakładane w ścisłych związkach prawnych z uniwersytetami (wyjątkiem jest tutaj park szczeciński). Jednakże dyskusja na temat prawnych aspektów ich funkcjonowania (pomijając oczywiście bezpośrednio zaangażowane w proces ich powstawania środowisko uniwersyteckie) praktycznie się nie toczy. Ozna-

czać to może, że „otoczenie prawne” parków jest zadowalające i w związku z tym żadna ingerencja legislacyjna nie jest potrzebna. Może być jednakże również tak, że postulaty w tym zakresie nie są dostatecznie wyartykułowane bądź nie znajdują posłuchu u ustawodawcy. Biorąc pod uwagę funkcjonowanie parków nauki i innych form zaangażowania szkół wyższych w procesy gospodarczego i społecznego rozwoju regionu, stwierdzić należy, że proces ten wiąże się z korzyściami dla nich (jak i dla społeczności regionalnych), niesie ze sobą jednak również pewne zagrożenia. Należy zwrócić uwagę na możliwość naruszenia podstawowej misji i działalności uniwersytetu, prestiżu placówki akademickiej oraz problemy związane z identyfikacją własności intelektualnej³⁷. Istnieje wreszcie niebezpieczeństwo sprowadzenia różnych form aktywności gospodarczej uniwersytetu do roli czysto usługowej. Barię tutaj powinny być normy prawne, które powinny bardziej precyzyjnie określać zakres prowadzenia działalności w obszarze badań, rozwoju i innowacyjności w środowisku zewnętrznym, jak ma to miejsce na przykład w Hiszpanii³⁸. W przypadku Oksfordu dyskusja na temat komercyjnego zaangażowania tej uczelni zaowocowała przyjęciem wewnętrznego kodeksu dotyczącego integralności badań naukowych i polityki wobec konfliktu interesów³⁹. Zakres swobody działalności uniwersytetu w sferze zewnętrznej winien być jednak możliwie szeroki, uwzględniający tendencje zarysowane przez koncepcję gospodarki opartej na wiedzy. Jak się wydaje, niektóre problemy związane ze społeczno-gospodarczą aktywnością uniwersytetu nie ujawniły się jeszcze z dostateczną wyrazistością, by wymagać interwencji legislacyjnej. Część z nich może być oczywiście rozwiązywana poprzez przyjmowane akty wewnątrz-
strojowe – uchwały i kodeksy

dobrych praktyk, zawierające normy etyczne i deontologiczne. Katalizatorem dyskusji w tym zakresie będą na pewno procesy budowania ściślejszych związków z regionalnymi podmiotami publicznymi i gospodarczymi.

Zwiększająca się kosztem państw narodowych rola regionów w Europie znajduje swój szczególny wyraz w zakresie kształtowania regionalnej przestrzeni badawczej. Analogicznie zmienia się również misja uniwersytetu, który w swej aktywności zacieśnia związki z regionem. Wyraz tych tendencji można znaleźć w prawie europejskim i polityce Unii Europejskiej, jak również w normach prawnych regulujących zadania samorządu wojewódzkiego w Polsce. Biorąc pod uwagę członkostwo Polski w UE, tworzeniu w Polsce regionalnego wymiaru europejskiej przestrzeni badawczej sprzyjać będzie możliwość korzystania z funduszy unijnych i uczestniczenia w programach badawczych. Istniejące w Unii tendencje, zarysowane podczas szczytu w Lizbonie, skłaniają do postawienia tezy, że to właśnie rozwój nauki i innowacyjności w jej wymiarze regionalnym, narodowym i europejskim stają się znaczącymi celami wspólnoty. Nie można jednak twierdzić, że wspierające działania Unii w zakresie rozwoju nauki i innowacyjności rozwiążą wszystkie polskie problemy. Dla polskich władz regionalnych i centralnych wypływają stąd dwa istotne wnioski. Po pierwsze, w wymiarze politycznym, rozwój nauki należy uczynić niekwestionowanym priorytetem w narodowych i regionalnych planach rozwoju gospodarczego i społecznego. Po drugie, w wymiarze prawnym, należy tworzyć regulacje stwarzające przyjazne środowisko dla rozwoju nauki i współdziałania pomiędzy uniwersytetami a aktorami regionalnej sceny publicznej i gospodarczej. Formułowanie tych wniosków jest przede wszystkim zadaniem świata nauki. Biorąc pod uwa-

gę dystans, jaki dzieli Polskę od europejskiej i światowej przestrzeni badawczej, stwierdzić należy, że realizacja tych wniosków w obecnej sytuacji nie podlega dyskusji. Jest koniecznością.

Przypisy:

¹ Zob. dwugłos A. Kukliński, *Gospodarka oparta na wiedzy jako wyzwanie dla Polski XXI wieku (szkic memoriału)* i Z. Chojnicki, *Uwagi do memoriału Antoniego Kuklińskiego, pt. Gospodarka oparta na wiedzy jako wyzwanie dla Polski XXI wieku*, w: A. Kukliński (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy – wyzwanie dla Polski XXI wieku*, Warszawa 2001. s. 13 i n., s. 18 i n.

² Raport OECD, *University Research in Transition*, OECD 1999, s. 15.

³ Communication from the Commission, *The role of the universities in the Europe of knowledge*, Brussels, 05.02.2003 COM (2003) 58 final (ppkt. 5.3.2.).

⁴ Tego typu formy nie zadomowiły się jeszcze na dobre w Polsce, choć z dużym powodzeniem rozwijają się w innych państwach (np. w Finlandii), gdzie postrzegane są jako instytucje o szczególnym znaczeniu z punktu widzenia regionalnego i narodowego postępu technologicznego, w kontekście rozwoju transferu technologii pomiędzy uczelniami wyższymi a przedsiębiorstwami i wspierania przedsiębiorstw wykorzystujących nowoczesne technologie, zob. K. Mäki, *Operational Models and Effects of Technology Centres in Finland*, referat na konferencję RENT XV Finlandia – Turku, 22 – 23/2001; Raport OECD jw.

⁵ *Involving Regions in the European Research Area. Turning the territorial conditions to optimise knowledge creation and transfer in Europe*. PWC Tsagaris Consult – final Report to the European Commission. EUR 20477/3, 2002, s. 47.

⁶ Badania te przeprowadzono w ramach wspólnego projektu Stowarzyszenia Uniwersytetów Europejskich (Association of European Universities) i Komisji Europejskiej w ramach programu *The Dialogue of Universities With their Partners: Comparison between Different Regions in Europe*, CURDS Newcastle Upon Tyne, Feb 1998.

⁷ Zob. R. Andersson, J.M. Quigley, M. Wilhelmsson, *University Decentralization as Regional Policy: The Swedish Experiment*, University of California, Berkeley Working Papers, No. W01-003, dec. 2002.

⁸ Jw., s. 3 – 4.

⁹ Tekst Traktatu za A. Przyborowska - Klimczak, E. Skrzydło - Tefelska, *Dokumenty europejskie*, Lublin 1999, t. III.

¹⁰ Communication from the Commission to The Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of the Regions, *Making Reality of The European Research Area: Guidelines for EU research activities (2002 – 2006)*, Brussels, 4.10.2000, COM(2000)612 final.

¹¹ M.in. komunikaty i dokumenty robocze (*working papers*) Komisji: 'A mobility strategy for the European Research Area' COM(2001) 331 final, 'The international dimension of the European Research Area' COM(2001) 346 final, 'Progress report on benchmarking of national research policies' SEC(2001) 434, 'How to map excellence in research and technological development in Europe' SEC(2001) 434, 'The framework programme and the European Research Area; application of Article 169 and the networking of national programmes' COM(2001) 282 final.

¹² Opinion of The Committee of the Regions on the 'Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council concerning the multiannual framework programme 2002 – 2006 of the European Community for research, technological development and demonstration activities aimed at contributing towards the creation of the European Research Area' OJ 2002/C 107/32.

¹³ Decision No 1513/2002/EC of the European Parliament and of the Council, of 27 June 2002 concerning the sixth framework programme of the EC for research, technological development and demonstration activities, contributing to the creation of the European Research Area and to innovation (2002 to 2006), OJ 29.8.2002, L 232/1.

¹⁴ Zob. Communication from the Commission, *The European Research Area: Providing New Momentum. Strengthening – Reorienting – Opening up new perspectives*, COM(2002) 565 final. pkt. 4.10.

¹⁵ szerzej na temat funduszy w latach 2000–2006 zob. I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2002, s. 129 i nas.

¹⁶ Communication from the Commission, *The Regional Dimension of the European Research Area*, Brussels, 03.10.2001, COM(2001) 549 final.

¹⁷ RTS – Regional Technology Plans, RIS – Regional Innovation Strategies, RITTS – Regional Innovation and Technology Transfer Strategies; rozwijane w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz 4 i 5 Programu Ramowego RTD Wspólnoty, w ramach V Programu Ramowego RTD uwzględniono również przekazywanie doświadczeń pomiędzy regionami realizującymi strategię RIS/RITTS do krajów kandydujących, jw.

¹⁸ *The regional dimension ...*, tamże.

¹⁹ np. RSI dla województwa wielkopolskiego „Innowacyjna Wielkopolska”, współtworzonego przez przedsiębiorstwa, wielkopolskie uczelnie wyższe, instytuty naukowo-badawcze, agencje rozwoju regionalnego, izby przemysłowo-handlowe, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe oraz ekspertów regionalnych i międzynarodowych, a także reprezentantów regionów Marche oraz Brandenburgii; podobne programy zostały przyjęte również w innych regionach.

²⁰ Za IBnGR, za regionalny system innowacji (RSI) uznają zbiór instytucji generujących wiedzę i innowacje powiązanych ze sobą siecią różnorodnych interakcji i współzależności i jednocześnie otwartych, tj. powiązanych również z elementami innych, między nimi nadrzędnych (krajowych czy zagranicznych) systemów innowacyjnych; RSI tworzą więc przedsiębiorstwa, publiczna sfera badawczo-rozwojowa (szkoły wyższe oraz instytuty naukowe) oraz instytucje pośredniczące, tj. publiczne, niekomercyjne centra innowacji i transferu technologii oraz komercyjne chłonnae wiedzę usługi biznesowe, IBnGR, Polska Regionów nr 26/2001.

²¹ rolę samorządu regionalnego w zakresie RSI określa się np. poprzez odwołanie się do szeregu stawianych w literaturze postulatów, takich jak: uwzględnienie RSI w strategii rozwoju regionalnego; prowadzenie intraregionalnej polityki innowacyjnej wyrażającej się w: tworzeniu lepszych warunków współpracy instytucji regionalnych, wspieraniu i współtworzeniu instytucjonalnych sieci innowacyjnych, inicjowaniu analiz regionalnego potencjału innowacyjnego, promowaniu kultury innowacji i uczenia się, stosowaniu innowacyjnych rozwiązań w zarządzaniu regionem w związku z przejściem do układu sieciowego, wspomaganie instytucji wspierających (np. regionalnych centrów innowacji), uczestniczenie w programach zagranicznych wspierających innowacyjność, współorganizowaniu spotkań i stałych forów regionalnych przedstawicieli nauki, biznesu i organizacji wspierających, M. Miedziński, *Koordinacja procesów innowacji na przykładzie polskiego województwa. Aspekty instytucjonalne regionalnych systemów innowacji*, w: A. Kukliński (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy – wyzwanie dla Polski XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 215 i n.

²² M. Stec, *Ustrój terytorialnej administracji publicznej*, Mat. Szk. RAP, z. 1, s. 50 i n.

²³ Ustawa z dnia 5 VI 1998 r., t. j. DzU z 2001, nr 142, poz. 1590, ze zm.

²⁴ Zob. M. Kulesza, *Rozwój regionalny. Zagadnienia instytucjonalne*. Samorząd Terytorialny 10/2000, s. 7.

²⁵ Ustawa z 12 V 2000 r., DzU nr 48, poz. 550, ze zm.

²⁶ Obecnie: Uchwała RM Nr 105 z 28 XII 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001 - 2006, M. P. nr 43, poz. 851.

²⁷ Szereg zarzutów z tego punktu widzenia sformułowano zwłaszcza wobec pierwszej edycji kontraktów wojewódzkich, stwierdzając, iż de facto ograniczały możliwości kreowania polityki regionalnej, będąc sposobem na dofinansowanie z budżetu państwa kłopotliwych dla rządu dawnych inwestycji centralnych, T.G. Grosse, *Rola kontraktów wojewódzkich w rozwoju polskich regionów*, Samorząd Terytorialny 12/2002, s. 23; *de lege lata* i *de lege ferenda* na temat rozwiązywania konfliktów w kontraktach wojewódzkich patrz: E. Nowacka, K. Nowacki, *Prawne uwarunkowania polityki regionalnej państwa*, AUWr No 2342 z 2000 r, s. 234 i n.

²⁸ Możliwość zakładania parków technologicznych w formie spółki z udziałem samorządu województwa jest jednak dyskusyjna w obliczu unormowań art. 10 w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 XII o gospodarce komunalnej (t. j. DzU z 1997, nr 9 poz. 43); możliwość taka otwiera się poprzez interpretację przepisu art. 10 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy. *De lege ferenda*, problem tworzenia parków technologicznych na bazie publiczno-prywatnej winien zostać jasno uregulowany w przepisach prawa.

²⁹ DzU nr 65, poz. 385, ze zm.

³⁰ Raport OECD, *The Response of Higher Education Institutions to Regional Needs*, OECD 1999, s. 93 i n.

³¹ Jw.

³² Informacje ze strony <http://service.amu.edu.pl/fundacja/park.html>

³³ DzU z 2003 r., nr 96, poz. 873.

³⁵ zob. International Business Legal Association (IBLaw) w raporcie *Technology Parks and Incubators* (nie publ.)

³⁶ Informacje ze strony www.technologpark.pl

³⁷ Brak więzi prawnych z jednostką uczelnianą stawia jednak pod znakiem zapytania możliwość zakwalifikowania tej jednostki jako *sensu stricto* parku nauki; informacje ze strony www.spt.com.pl

³⁸ patrz przykłady podawane przez D. Holmesa, dotyczące np. niekorzystnych umów zawieranych przez Uniwersytet Berkeley z firmą Novartis oraz jego uwagi na temat Bayh – Dole Act, D. Holmes, *Some Ethical Issues*, referat na konferencję *Values and Culture in Higher Education: The Impact and the Challenges*, Helsinki 19–23.08. 2001, wystąpienia publ. na stronach www.helsinki.fi/imua2001.

³⁹ W tym zakresie warto zwrócić na katalońską regulację działalności uniwersytetów (*Llei d'universitats de Catalunya* 1/2003 z 19 II 2003, DOGC 3826/02/2003), która w art. 24 reguluje możliwość tworzenia (m.in.) parków nauki, które jednak muszą realizować wyliczone w ustępie 2. tego przepisu cele, takie jak: promocja i wspieranie badań, wspieranie transferu wiedzy i technologii z uniwersytetów i publicznych centrów badawczych do sektora prywatnego, (...) wkład w rozwój gospodarki, konkurencyjności i rozwoju Katalonii, poprzez technologię i innowacje. Hiszpańska ustawa o organizacji uniwersytetów (*Ley Orgánica de Universidades*, Boletín Oficial z 26 XII 2001 Num 45 – 13) z kolei, w art. 41 reguluje kwestie promocji badań, rozwoju naukowego i innowacyjności w uniwersytetach, zastrzegając w ust. 2 tego artykułu, że działalność w tym zakresie nie może mieć negatywnego wpływu na programy rozwojowe uniwersytetu.

⁴⁰ D. Holmes, *tamże*.