

Grzegorz Kwiatkowski¹, Marlena Gołębiowska²

¹ Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

grzegorz.kwiatkowski@mail.umcs.pl,  <https://orcid.org/0000-0001-9339-5213>

² Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

marlena.golebiowska@kul.pl,  <https://orcid.org/0000-0002-6513-5841>

Koncepcja przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy jako instrumentów realizacji polityki regionalnej ukierunkowanej na misję

Zarys treści: W artykule zaprezentowano koncepcję przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy (*knowledge-based state-owned enterprises*, KBSOEs) jako instrumentów realizacji polityki ukierunkowanej na misję (*mission-oriented policy*) na poziomie regionalnym. KBSOEs to hybrydowe podmioty łączące cechy przedsiębiorstw państwowych (SOEs) oraz organizacji opartych na wiedzy (KBOs), których głównym zasobem strategicznym jest wiedza wykorzystywana do rozwiązywania złożonych wyzwań rozwojowych w regionach. Przedstawiono ramy koncepcyjne KBSOEs, przeanalizowano ich potencjalne funkcje w regionalnych systemach innowacji, zestawiono z innymi podmiotami tych systemów oraz przeprowadzono analizę SWOT. Zaproponowano także wielowymiarowy plan badawczy wyznaczający kierunki dalszego rozwoju koncepcji w wymiarze teoretycznym, empirycznym i operacyjnym.

Słowa kluczowe: polityka regionalna, wiedza, organizacje oparte na wiedzy, przedsiębiorstwa państwowe, polityka ukierunkowana na misję

Wprowadzenie

„Miejsca, które nie mają znaczenia” – tym określeniem Rodríguez-Pose (2018) nazwał regiony pozbawione perspektyw rozwojowych. Ich istnienie stawia fundamentalne pytania o skuteczność narzędzi polityki regionalnej. Pomimo dekad interwencji publicznych oraz szeregu wdrażanych instrumentów – m.in. funduszy strukturalnych, programów operacyjnych, agencji rozwoju regionalnego czy inteligentnych specjalizacji – wiele regionów pozostaje w gospodarczym impasie. Zasadniczym, choć często niedostrzeganym wprost, powodem ograniczonej skuteczności polityki regionalnej jest marginalizacja wiedzy jako strategicznego

zasobu. Instytucje publiczne, funkcjonując w ramach silosowych struktur administracyjnych, wykazują w tym kontekście ograniczoną zdolność do mobilizowania endogenicznego potencjału regionów. Prowadzi to do powstawania obszarów „chronionych, wspomaganych i osłoniętych”, które są uzależnione od zewnętrznego wsparcia oraz niezdolne do zrealizowania ich rzeczywistego potencjału (Cooke, Leydesdorff 2006, Pike i in. 2017).

Ograniczenia dotychczasowych instrumentów polityki regionalnej stają się szczególnie widoczne w obliczu nowych, złożonych wyzwań rozwojowych. Regiony muszą odpowiadać na rosnące nierówności społeczno-ekonomiczne, adaptować się do zmian demograficznych i klimatycznych, a także wykorzystywać szanse i minimalizować ryzyka związane z transformacją cyfrową oraz rozwojem sztucznej inteligencji. W obliczu tej złożoności zarówno klasyczne mechanizmy rynkowe, jak i tradycyjne interwencje publiczne, nie są wystarczające, szczególnie w regionach peryferyjnych, gdzie nawarstwione deficyty strukturalne tworzą systemowe bariery rozwojowe (Rodríguez-Pose, Wilkie 2015, Capello, Nijkamp 2019).

Potrzeba nowego podejścia – opartego na silnym fundamencie wiedzy, ale równocześnie cechującego się orientacją rynkową oraz misyjnym ukierunkowaniem działań w kontekście współczesnych wyzwań – otwiera przestrzeń dla innowacyjnych modeli instytucjonalnych w ramach polityki regionalnej. W tym kontekście w niniejszym artykule proponujemy autorską koncepcję przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy (*knowledge-based state-owned enterprises*, KBSOEs) jako instrumentów realizacji polityki ukierunkowanej na misje (*mission-oriented policy*) na poziomie regionalnym – wspierających transformację „miejsc, które nie mają znaczenia” w regiony z realną perspektywą rozwoju, zdolne do mobilizacji zasobów i skutecznego odpowiadania na współczesne wyzwania. Wybór przedsiębiorstw państwowych jako podstawy tej koncepcji wynika z analizy luk instytucjonalnych w istniejących regionalnych systemach innowacji oraz specyficznej konfiguracji cech tych podmiotów, która – co szczegółowo omówiono w dalszej części artykułu – pozwala na skuteczne adresowanie wspomnianych luk.

Przedstawiona przez nas koncepcja czerpie z pracy Castelnovo i Florio (2020), którzy postulowali tworzenie organizacji publicznych ukierunkowanych na misje i zorientowanych na tworzenie wiedzy (*mission-oriented public organizations for knowledge creation*). Łączyłyby one atrybuty przedsiębiorstw państwowych z infrastrukturami badawczymi, tworząc instytucje zdolne do generowania i rozpowszechniania wiedzy na rzecz realizacji szerokich misji społecznych. Proponowana przez nas koncepcja zachowuje kluczowe cechy zidentyfikowane przez wspomnianych autorów: zdolność do długoterminowego inwestowania, gotowość do podejmowania ryzyka oraz działanie w interesie społecznym. Jednocześnie koncepcją KBSOEs rozwijamy to ujęcie w trzech obszarach. Po pierwsze, nadajemy mu wyraźny wymiar regionalny – bazując na literaturze dotyczącej rozwoju regionalnego wskazujemy, że podmioty te powinny być głęboko zakorzenione w regionalnych systemach innowacji. Po drugie, wzmacniamy ich orientację rynkową – co jest niezbędne dla zapewnienia walidacji tworzonych innowacji, poprawy efektywności zarządzania, oraz zmniejszenia uzależnienia od źródeł

budżetowych. Po trzecie, rozwijamy aspekt operacyjny koncepcji – definiujemy KBSOEs i ich funkcje oraz analizujemy możliwości implementacyjne.

Artykuł ma charakter teoretyczno-koncepcyjny i opiera się na narracyjnym przeglądzie literatury. Celem artykułu jest opracowanie i konceptualizacja modelu przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy (KBSOEs) jako nowego instrumentu realizacji polityki regionalnej ukierunkowanej na misję oraz określenie ram teoretycznych i praktycznych dla ich funkcjonowania w regionalnych systemach innowacji. W ramach realizacji tego celu artykuł odpowiada na następujące pytania badawcze:

1. Jakie są ograniczenia dotychczasowych instrumentów polityki regionalnej w kontekście współczesnych wyzwań rozwojowych?
2. Jak można skonceptualizować przedsiębiorstwa państwowe oparte na wiedzy jako nowy typ podmiotu hybrydowego i czym mają one różnić się od istniejących podmiotów?
3. Jakie funkcje mogą pełnić KBSOEs w regionalnych systemach innowacji?
4. Jakie są potencjalne mocne i słabe strony koncepcji KBSOEs oraz szanse i zagrożenia związane z jej implementacją?
5. Jakie dalsze badania są niezbędne dla rozwoju i pogłębionej operacjonalizacji omawianej koncepcji?

Nasze rozważania mają zarówno znaczenie teoretyczne, wpisujące się w debaty na temat regionalnych systemów innowacji, projektowania instytucjonalnego i tworzenia wartości publicznej, jak i praktyczne, odnoszące się do potencjału innowacyjnych rozwiązań instytucjonalnych dla rozwoju regionalnego, co czyni je wartościowymi z perspektywy decydentów.

Tło teoretyczne

Interdyscyplinarny charakter koncepcji KBSOEs wymaga osadzenia jej w różnych obszarach badawczych, dotyczących: (1) wiedzy jako kluczowego czynnika rozwoju oraz działalności innowacyjnej jako mechanizmu jej wykorzystania w procesach gospodarczych; (2) polityki innowacyjnej ukierunkowanej na misję, stanowiącej alternatywę dla tradycyjnych horyzontalnych instrumentów wsparcia i koncentrującej się na rozwiązywaniu konkretnych wyzwań regionalnych; (3) współczesnych przedsiębiorstw państwowych, ze szczególnym uwzględnieniem rewizji tradycyjnego paradygmatu ich niskiej efektywności na rzecz rozpoznania potencjału innowacyjnego i zdolności do realizacji długoterminowych celów społecznych.

Wiedza i innowacje a rozwój regionalny

Dorobek teorii wzrostu endogenicznego wskazuje, że wiedza stanowi fundamentalny czynnik długoterminowego rozwoju gospodarczego (Arrow 1962, Romer 1990, Aghion, Howitt 1992). W odróżnieniu od klasycznych czynników produkcji, wiedza charakteryzuje się unikalnymi właściwościami: niewyczerpalnością,

nierywalizacyjnością, nieliniowością oraz niematerialnością (Arrow 2000). Te unikalne właściwości wiedzy jako zasobu ekonomicznego implikują potrzebę projektowania specyficznych form organizacyjnych, zdolnych do jej efektywnego pozyskiwania, tworzenia i wykorzystania. W odpowiedzi na tę potrzebę rozwinęła się koncepcja organizacji opartych na wiedzy (*knowledge-based organizations*, KBOs).

W literaturze KBOs definiowane są – co oczywiste – poprzez pryzmat wiedzy, przy czym koncepcyjne ujęcie jej roli w tych organizacjach ewoluowało na przestrzeni czasu. Nonaka i Takeuchi (1996) zdefiniowali KBOs jako nieustannie tworzące nową wiedzę, rozpowszechniające ją wewnątrz organizacji i wcielające ją do nowych rozwiązań. Podobnie Grant (1996) podkreślał, że kluczowa dla tych organizacji jest nie wiedza *per se*, lecz zdolność do jej syntezy i wykorzystania w kształtowaniu działań, celów oraz relacji z otoczeniem. Davenport i Prusak (1998) uwypuklili aspekt strategicznej świadomości wartości wiedzy w KBOs – zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej, oraz zastosowanie technik maksymalizujących jej wykorzystanie dla korzyści interesariuszy. Zack (2003) scharakteryzował KBOs jako organizacje, które „żyją i oddychają wiedzą”, integrując ją w codziennych operacjach i procesach decyzyjnych, zarządzają tworzeniem i dzieleniem się nią oraz formułują w oparciu o nią strategię konkurencyjną. Mikuła (2006) akcentowała rolę niematerialnych zasobów opartych na wiedzy, zaś Neagu (2008) – znaczenie ciągłego uczenia się, kultury i struktury organizacyjnej sprzyjającej innowacjom oraz wspierających je technologie informacyjno-komunikacyjnych. Ewolucja definicji KBOs odzwierciedla przejście od wąskiego skupienia na procesach tworzenia wiedzy ku całościowemu ujęciu integrującemu wszystkie wymiary funkcjonowania organizacji.

Koncepcja KBOs, choć pierwotnie rozwijana i implementowana w sektorze prywatnym, znajduje zastosowanie także w sektorze publicznym, jej adaptacja napotyka jednak istotne wyzwania wynikające z fundamentalnych różnic między tymi sektorami. W podmiotach prywatnych wiedza stanowi przede wszystkim źródło przewagi konkurencyjnej i maksymalizacji zysku, podczas gdy w publicznych służy realizacji misji społecznej i tworzeniu wartości publicznej. Jednocześnie wiedza funkcjonuje w nich często w warunkach silnej hierarchizacji, silosowych struktur organizacyjnych oraz rozbudowanych procedur formalnych, przy braku systemowego mechanizmu jej współdzielenia. Kierunki działania tych podmiotów determinowane są ponadto przez decyzje polityczne, wpływające zarówno na cele strategiczne, jak i na operacyjny wymiar funkcjonowania (Massaro i in. 2015, Mc Evoy i in. 2019).

Szczególnie istotne pole dla implementacji koncepcji organizacji opartych na wiedzy w sektorze publicznym stanowi wymiar regionalny, w którym efekty zewnętrzne, procesy uczenia się i potencjał innowacyjny determinują trajektorie rozwoju gospodarczego (Asheim, Gertler 2006, Cooke i in. 2011). Bliskość geograficzna, choć wspomaga wymianę wiedzy, nie stanowi warunku wystarczającego dla efektywnych procesów innowacyjnych – jej wartość polega raczej na wzmacnianiu innych wymiarów powiązań: kognitywnego, społecznego, instytucjonalnego i organizacyjnego (Boschma 2005). W tym kontekście instytucje zakorzenione

regionalnie powinny odgrywać ważną rolę w rozwoju terytorialnym, jednak nie mogą opierać się na uniwersalnym modelu, lecz uwzględniać specyfikę lokalnego kontekstu (Tödtling, Trippl 2005).

Polityka innowacyjna ukierunkowana na misje

Wyzwania współczesnego świata – od zmian klimatycznych przez dysrupcje technologiczne i nierówności społeczne po procesy demograficzne – wymagają działań wykraczających poza mechanizmy rynkowe. Odpowiedzią na to jest polityka innowacyjna ukierunkowana na misje (Block, Keller 2011, Mazzucato 2018). W przeciwieństwie do tradycyjnych horyzontalnych polityk innowacyjnych skoncentrowanych na poprawie warunków ramowych, w ramach misji wyznaczane są strategiczne i długofalowe kierunki innowacji w celu rozwiązania konkretnych, ważnych wyzwań społecznych oraz następuje mobilizacja różnorodnych podmiotów (interesariuszy) i zasobów w kierunku tych celów.

Choć owe misje formułowane są głównie na szczeblu krajowym lub ponadnarodowym, ich skuteczna implementacja musi uwzględniać regionalną specyfikę, zapewniając sprawiedliwy rozkład korzyści i kosztów (Foray i in. 2011, McCann, Ortega-Argilés 2015). Regiony stają także przed własnymi, unikalnymi wyzwaniami – od restrukturyzacji obszarów poprzemysłowych po adaptację do zmian klimatycznych – które mogą być adresowane poprzez podejście misyjne. Istniejące instrumenty instytucjonalne do realizacji takich regionalnych misji wykazują jednak istotne ograniczenia i pozostają niedostatecznie zbadane w literaturze.

Podejście regionalnych systemów innowacji (RIS) podkreśla, jak na bazie interakcji między podmiotami zakorzenionymi regionalnie, w tym przedsiębiorstwami, uniwersytetami, agencjami rządowymi i organizacjami pośredniczącymi, rozwijany jest potencjał innowacyjny (Cooke 2001, Asheim, Gertler 2006). Ta perspektywa podkreśla znaczenie rozwiązań instytucjonalnych, które ułatwiają przepływy wiedzy, efekty synergii, zbiorowe uczenie się i koordynację współpracy między podmiotami systemu (Tödtling, Trippl 2005). Koncepcja RIS stała się fundamentem dla strategii inteligentnej specjalizacji, która obecnie stanowi centralny element polityki regionalnej Unii Europejskiej. Opiera się ona na założeniu, że regiony powinny identyfikować oraz inwestować w obszary wiedzy, w których posiadają potencjał innowacyjny i przewagę komparatywną (Foray i in. 2011). Jednak wdrażanie inteligentnej specjalizacji ujawniło szereg wyzwań w regionach peryferyjnych i o słabym potencjale instytucjonalnym (w tym *governance capacities*), m.in.: niedostateczne włączenie interesariuszy, zjawisko pogoni za rentą, drenaż zasobów do bardziej rozwiniętych regionów, fragmentację systemu innowacji, nadmierną koncentrację na sektorze ICT oraz niewystarczające nakłady na B+R w sektorze prywatnym (McCann, Ortega-Argilés 2015, Trippl i in. 2020). Zarówno podejścia RIS, jak inteligentnej specjalizacji podkreślają potrzebę „procesu przedsiębiorczego odkrywania” (*entrepreneurial discovery process*) angażującego różnych interesariuszy, ale często napotykać trudności w utrzymaniu dynamiki i osiągnięciu koordynacji poza początkowym rozwojem strategii (Foray 2018).

Wymienione ograniczenia ujawniają się wyraźnie w niedoskonałościach konwencjonalnych podmiotów rozwoju regionalnego. Przedsiębiorstwa prywatne, koncentrując się przede wszystkim na osiąganiu zysku, wykazują tendencję do unikania ryzykownych, wczesnych faz innowacji oraz długoterminowych projektów (Mazzucato 2018)¹. Agencje rozwoju regionalnego często nie mają wystarczającej wiedzy specjalistycznej w dziedzinach wiedzochłonnych, a ponadto są ograniczane przez krótkoterminowe cykle polityczne i mechanizmy odpowiedzialności zniechęcające do podejmowania ryzyka (Pike i in. 2017). Publiczne organizacje badawcze i uniwersytety realizują także inne misje, przez co brakuje im mocy sprawczej w kontekście rozwoju regionalnego (Charles 2006). Partnerstwa publiczno-prywatne i inicjatywy klastrowe borykają się z wyzwaniami dotyczącymi zrównoważonego rozwoju, często przedkładając wąskie interesy komercyjne nad szersze potrzeby regionalne (Hassink 2010). Podmioty rozwoju regionalnego wykazują ograniczoną zdolność do rozwiązywania fundamentalnych luk wiedzy lub kształtowania transformacyjnych trajektorii rozwoju (Brown, Mason 2017).

Ograniczenia te sugerują potrzebę nowych rozwiązań instytucjonalnych, które mogłyby skutecznie adresować złożone wyzwania rozwoju regionalnego. Powinny one łączyć kilka kluczowych cech: orientację rynkową zapewniającą ekonomiczną efektywność, misyjne ukierunkowanie na cele publiczne, zdolność do długoterminowego działania i podejmowania ryzyka oraz koncentrację na systematycznym tworzeniu i wykorzystaniu wiedzy. Znamienne, że przedsiębiorstwa państwowe już teraz – w odpowiednich uwarunkowaniach – dysponują wieloma z tych atrybutów, co czyni je punktem odniesienia dla projektowania nowych form organizacyjnych.

Współczesne przedsiębiorstwa państwowe i ich potencjał innowacyjny

Przedsiębiorstwa państwowe (*state-owned enterprises*, SOEs) łączą cechy organizacji publicznych i rynkowych. Definicje SOEs koncentrują się z jednej strony na ich funkcjonowaniu jako podmiotów rynkowych, podlegających mechanizmom konkurencji i dążących do efektywności ekonomicznej, a z drugiej strony na ich powiązaniu z państwem poprzez własność i kontrolę (Szarzec 2023). SOEs można zatem określić jako podmioty gospodarcze, nad którymi państwo sprawuje kontrolę i które są uznane przez prawo krajowe za przedsiębiorstwa. Kontrola może wynikać zarówno z posiadania większości praw głosu, jak i z mechanizmów o równoważnym skutku (np. szczególne uprawnienia statutowe, rozproszenie pozostałych udziałów). Ich cele, w przeciwieństwie do podmiotów prywatnych, których działalność podporządkowana jest imperatywowi maksymalizacji zysku,

¹ W tym kontekście zaangażowanie państwa w procesy innowacyjne, podkreślane przez Mazzucato, znalazło w literaturze zarówno poparcie, wyrażone przykładowo przez Stiglitz (2019) w „People, Power, and Profits”, jak i krytykę przedstawioną przez McCloskey i Mingardi (2020) w „The Myth of the Entrepreneurial State”. Odzwierciedla to złożoność debaty na temat zakresu zaangażowania państwa w gospodarkę.

są szersze i bardziej złożone. W literaturze określa się je mianem celów polityki publicznej, obejmujących m.in. świadczenie kluczowych usług publicznych oraz realizację strategicznych zadań w interesie społecznym (OECD 2024).

Przedsiębiorstwa państwowe tradycyjnie koncentrowały się na monopolach naturalnych, infrastrukturze i usługach publicznych (Millward 2011). Postrzegano je jako podmioty o niskiej efektywności ekonomicznej oraz niskim potencjale innowacyjnym (Shleifer 1998). Jednak współczesna literatura przedmiotu dokonuje rewizji tego paradygmatu, wskazując, że mogą one odgrywać bardziej zróżnicowaną rolę we współczesnych gospodarkach, w tym jako instrumenty polityki innowacyjnej (Belloc 2014, Tönurist, Karo 2016). Badania empiryczne potwierdzają, że w określonych warunkach – szczególnie w odpowiednim otoczeniu instytucjonalnym – przedsiębiorstwa państwowe mogą wykazywać znaczące zdolności innowacyjne, czasami przewyższając firmy prywatne pod względem intensywności B+R i generowania patentów (Clò i in. 2020, Lazzarini i in. 2021, Boudreaux 2024).

Potencjałowi przedsiębiorstw państwowych jako organizacji tworzących wiedzę poświęcono jednak stosunkowo niewiele uwagi w literaturze dotyczącej systemów innowacji, ponieważ dyskusja o roli przedsiębiorstw państwowych koncentruje się zazwyczaj na kwestiach związanych z ich efektywnością (Mühlenkamp 2015), zakłóceniami w neutralności konkurencyjnej (OECD 2012) i ich rolą w czasie kryzysów (Beuselinck i in. 2017). Dopiero w ostatnich latach częściej badane są kwestie hybrydowego charakteru takich podmiotów (Bruton i in. 2015). Choć może on generować określone napięcia decyzyjne, stwarza jednocześnie przestrzeń dla implementacji koncepcji organizacji opartych na wiedzy. SOEs mogą bowiem czerpać z dorobku zarówno publicznego, jak i prywatnego modelu zarządzania wiedzą, adaptując i integrując rozwiązania najbardziej odpowiadające ich specyficznym uwarunkowaniom. Współczesne SOEs stanowią przy tym zróżnicowaną grupę podmiotów. Oprócz klasycznych monopolii infrastrukturalnych coraz częściej obejmują podmioty działające w warunkach konkurencyjnych, angażujące się w B+R, ekspansję międzynarodową i działalność inwestycyjną typową dla *venture capital*. W tym ujęciu przedsiębiorstwa państwowe nie są już tylko narzędziem wypełniania luki rynkowej, lecz stają się aktywnym podmiotem kształtującym rynki.

Charakterystyczne cechy przedsiębiorstw państwowych, w tym (1) zdolność do przyjmowania długoterminowej perspektywy inwestycyjnej, (2) większa skłonność do podejmowania ryzyka, (3) stabilniejsze finansowanie badań nawet w warunkach dekonunktury, oraz (4) większa skłonność do dzielenia się wiedzą i (5) orientacja na misję publiczną, mogą być szczególnie wartościowe w rozwiązywaniu określonych luk wiedzy regionalnej, zwłaszcza w obszarach badań podstawowych, w których zawodności rynku są wyraźne (Belloc 2014, Castelnovo, Florio 2020).

Koncepcja przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy

Definicja i cechy KBSOEs

Bazując na powyższych rozważaniach teoretycznych oraz ujawnionych lukach instytucjonalnych w regionalnych systemach innowacji – w oparciu o propozycję Castelnovo i Florio (2020) – identyfikujemy możliwość wprowadzenia nowego typu podmiotu publicznego: przedsiębiorstwa państwowego opartego na wiedzy. KBSOEs definiujemy enumeratywnie jako organizacje hybrydowe integrujące cechy przedsiębiorstwa państwowego z atrybutami organizacji opartej na wiedzy. Będą to więc organizacje:

- funkcjonujące w otoczeniu rynkowym,
- znajdujące się pod kontrolą właścicielską państwa,
- strategicznie wykorzystujące wiedzę jako podstawowy zasób organizacyjny do tworzenia innowacji,
- oraz zorientowane misyjnie na rozwiązywanie konkretnych wyzwań rozwojowych regionu.

W rezultacie będą cechować się:

1. hybrydowym charakterem, łączącym orientację na misję publiczną z profesjonalnym zarządzaniem i operacyjną elastycznością,
2. zdolnością do działania w długim horyzoncie czasowym i podejmowania inicjatyw wysokiego ryzyka, których prywatne podmioty nie są w stanie lub nie są skłonne realizować,
3. zaawansowanymi zdolnościami badawczymi, umożliwiającymi zarówno prowadzenie własnych badań, jak i koordynację działań badawczych innych podmiotów,
4. umiejętnością przekształcania wiedzy w wartość publiczną dostępną dla wszystkich interesariuszy.

Regionalne ukierunkowanie KBSOEs różni się od działania krajowych SOEs zakorzenieniem w regionalnych systemach innowacji – współpracą z lokalnymi uniwersytetami, klastrami i agencjami rozwoju, a także koncentracją na specyficznych wyzwaniach rozwojowych danego regionu, takich jak np. restrukturyzacja obszarów poprzemysłowych, adaptacja klimatyczna, wykorzystanie endogenicznych zasobów wiedzy.

KBSOEs w systemie instytucjonalnym innowacji

KBSOEs wypełnią lukę w regionalnych systemach innowacji dzięki połączeniu cech, których nie ma żaden z istniejących podmiotów (tab. 1). Ich wartość dodana wynikać będzie z przełamania tradycyjnych dychotomii instytucjonalnych – między orientacją rynkową a misją publiczną², między autonomią operacyjną

² Misja publiczna oznacza koncentrację na wyzwaniach rozwojowych regionu – takich jak transformacja klimatyczna, cyfryzacja czy nierówności społeczne.

a kontrolą państwa, między tworzeniem wiedzy a jej aplikacją. Ta hybrydowa tożsamość instytucjonalna tworzy potencjał do uzupełniania wspomnianych luk, a jednocześnie synergii z pozostałymi podmiotami.

Tabela 1. Porównanie KBSOEs z innymi typami organizacji

Cecha	KBSOEs	Tradycyjne SOEs	Uniwersytety i instytuty badawcze	Agencje rozwoju regionalnego	Podmioty prywatne
Główny zasób	Wiedza	Aktywa materialne	Wiedza	Wiedza i środki finansowe	Kapitał i wiedza
Orientacja	Misyjna, innowacyjna, z uwzględnieniem czynników rynkowych	Komercyjna z elementami misyjnej (w zależności od sektora)	Badawczo-edukacyjna	Redystrybucyjna	Komercyjna, zorientowana na zysk
Horyzont czasowy	Długoterminowy	Średnio- lub długoterminowy, zaburzany cyklami politycznymi	Długoterminowy	Krótko- lub średnioterminowy, zależny od cykli politycznych	Krótkoterminowy
Autonomia w działaniu	Wysoka	Niska lub umiarkowana (zależnie od kraju)	Wysoka	Niska lub umiarkowana (zależnie od kraju)	Wysoka
Zdolności badawcze	Zaawansowane	Ograniczone	Zaawansowane	Podstawowe	Zróżnicowane
Główny zasięg geograficzny działalności	Region	Region, kraj lub świat	Region, kraj lub świat	Region	Region, kraj lub świat

Źródło: opracowanie własne.

Skuteczność KBSOEs w realizacji misji zależy w dużej mierze od ich zdolności do budowania trwałej współpracy z innymi podmiotami regionalnego systemu innowacji. W relacjach z władzami regionalnymi ważne jest osiągnięcie równowagi między niezależnością niezbędną do efektywnego działania a odpowiedzialnością za realizację celów publicznych, co wymaga transparentnych mechanizmów nadzoru i ewaluacji. W kontaktach z sektorem akademickim KBSOEs mogą pełnić funkcję pomostową, łącząc potencjał badawczy uniwersytetów z konkretnymi wyzwaniami rozwojowymi regionów. Ta współpraca może przybierać różnorodne formy – od wspólnych projektów badawczych, przez współtworzenie programów kształcenia dostosowanych do potrzeb regionalnych, aż po komercjalizację wiedzy akademickiej. Dzięki temu wiedza generowana w ośrodkach akademickich może być efektywniej przekształcana w innowacje odpowiadające na lokalne wyzwania.

Relacje z sektorem biznesu obejmują zarówno transfer technologii i wiedzy, jak i koordynację działań w ramach regionalnych łańcuchów wartości oraz klastrów branżowych. KBSOEs nie powinny jednak dublować czy wypierać inicjatyw prywatnych, lecz uzupełniać je, koncentrując się na projektach o wysokim ryzyku

inwestycyjnym lub wymagających długiego horyzontu zwrotu. Dopelnieniem systemu są relacje ze społeczeństwem obywatelskim, które powinny polegać na systematycznym włączaniu interesariuszy społecznych w procesy definiowania i realizacji misji regionalnych. Partycypacyjne podejście nie tylko zwiększa legitymizację podejmowanych działań, ale również zapewnia ich zgodność z rzeczywistymi potrzebami lokalnych społeczności.

Kluczowe funkcje KBSOEs w regionalnych systemach innowacji i analiza SWOT tej koncepcji

KBSOEs w regionalnych systemach innowacji mogą wypełniać określone luki poprzez realizację następujących funkcji:

1. koordynacyjnej – mogą funkcjonować jako podmioty ogniskujące działania różnych podmiotów (akademickich, biznesowych, społecznych), tworząc platformy współpracy między nimi i przełamując bariery instytucjonalne;
2. inkubacyjnej – mogą wspierać rozwój nowych rozwiązań, technologii i modeli biznesowych, które są zbyt ryzykowne dla sektora prywatnego, a jednocześnie mają potencjał transformacyjny dla regionu;
3. aplikacyjnej – mogą aktywnie dążyć do przekształcania badań podstawowych w aplikacyjne i łączenia wiedzy teoretycznej z praktycznymi wyzwaniami regionalnymi, co adresuje często występującą lukę między światem nauki a potrzebami regionów;
4. strategicznej – mogą dostarczać informacji strategicznych dla procesów przedsiębiorczego odkrywania w ramach inteligentnych specjalizacji oraz monitorowania i ewaluacji regionalnych trajektorii rozwojowych.

Naszą koncepcję KBSOEs dopełnia – przedstawione w tabeli 2 – zestawienie SWOT, ukazujące kluczowe czynniki jej potencjalnego wdrożenia. Należy przy tym podkreślić, że niektóre z tych czynników wykluczają się wzajemnie, ponieważ ich faktyczne występowanie zależy od warunków w konkretnym systemie (otoczenie instytucjonalne).

Powyższa analiza SWOT wskazuje, że implementacja koncepcji KBSOEs wymaga starannego przygotowania ram instytucjonalnych i mechanizmów zabezpieczających przed upolitycznieniem, przy jednoczesnym wykorzystaniu potencjału tych organizacji do adresowania specyficznych wyzwań rozwojowych regionów.

Tabela 2. Analiza SWOT koncepcji KBSOE

	Czynniki pozytywne	Czynniki negatywne
	Mocne strony	Słabe strony
Czynniki wewnętrzne (cechy KBSOE)	1. Hybrydowy charakter przedsiębiorstw państwowych łączący misję publiczną z profesjonalnym zarządzaniem i elastycznością operacyjną (Bruton i in. 2015). 2. Zdolność przedsiębiorstw państwowych do podejmowania ryzyka w dłuższym horyzoncie czasowym oraz stabilniejsze finansowanie nawet w warunkach dekonunktury (Szarzec 2023). 3. Zaawansowane zdolności badawcze, umożliwiające zarówno prowadzenie własnych badań, jak i koordynację działań badawczych innych podmiotów w regionie. 4. Zdolność do strategicznego wykorzystania wiedzy jako kluczowego zasobu w odpowiedzi na specyficzne lokalne wyzwania rozwojowe, dzielenia się nią i przekształcania jej w praktyczne rozwiązania generujące wartość publiczną dostępną dla interesariuszy regionalnych (Belloc 2014). 5. Potencjał do pełnienia funkcji koordynacyjnej, inkubacyjnej, aplikacyjnej i strategicznej w regionalnych systemach innowacji, co umożliwia przełamywanie silosowych struktur instytucjonalnych.	1. Potencjalne konflikty między realizacją misji publicznej a efektywnością ekonomiczną oraz konflikty i koszty wynikające z wielości celów (Bałtowski, Kwiatkowski 2018). 2. Słabość bodźców do innowacji i redukcji kosztów w przedsiębiorstwach państwowych (Shleifer 1998). 3. Ograniczenia budżetowe i potencjalna presja na szybkie rezultaty, co utrudnia realizację długoterminowych misji. 4. Trudności w opracowaniu i implementacji skutecznych systemów oceny efektywności działania, które muszą uwzględniać zarówno wskaźniki rynkowe, jak i nierynkowe efekty społeczne oraz długoterminowy wpływ na regionalny system innowacji. 5. Brak sprawdzonych modeli organizacyjnych i zarządczych dla tego typu podmiotów hybrydowych (Castelnovo, Florio 2020).
	Szanse	Zagrożenia
Czynniki zewnętrzne (otoczenie)	1. Potencjał do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów (w szczególności kapitału ludzkiego) w regionach o słabszej dynamice rozwojowej (Przygodzki 2016). 2. Potencjał synergii z innymi podmiotami systemu innowacji (uczelnie, firmy prywatne, instytuty badawcze) w ramach narodowych i regionalnych systemów innowacji (Castelnovo, Florio 2020). 3. Rosnące znaczenie polityki ukierunkowanej na misje w agendzie UE i krajowej (Mazzucato 2018). 4. Wzmocnienie inteligentnych specjalizacji regionalnych poprzez dostarczanie zaawansowanej wiedzy branżowej.	1. Ograniczona samodzielność decyzyjna, wynikająca z ingerencji polityków w funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych i traktowania takich podmiotów jako źródła synekur, co może skutkować nieefektywnym zarządzaniem i zjawiskiem pogoni za rentą (Sękowski 2024). 2. Zmienność celów wynikająca ze zmiany władzy oraz cykliczność zmian personalnych w przedsiębiorstwach państwowych skorelowana z kalendarzem wyborczym, zwiększająca niestabilność zarządzania (Szarzec i in. 2022). 3. Brak form prawnych dla hybrydowych organizacji łączących cechy przedsiębiorstwa i jednostki badawczej w wielu systemach prawnych (Bałtowski, Kwiatkowski 2018). 4. Konflikty kompetencyjne z istniejącymi podmiotami publicznymi (np. bankami rozwojowymi, agencjami rozwoju regionalnego, specjalnymi strefami ekonomicznymi) lub dublowanie realizacji zadań, co prowadziło do rozpraszania zasobów.

Źródło: opracowanie własne.

Plan badań dalszego rozwoju i implementacji koncepcji KBSOEs

Zarys koncepcji KBSOEs stanowi punkt wyjścia do dalszych badań w trzech komplementarnych wymiarach:

- teoretycznym,
- empirycznym,
- operacyjnym.

W pierwszym – będącym pogłębieniem wprowadzonych w niniejszym tekście podstaw koncepcyjnych – niezbędne jest w szczególności opracowanie typologii KBSOEs uwzględniającej różne potencjalne warianty tych podmiotów i dopasowanie ich do poszczególnych wyzwań oraz lokalnych kontekstów. Kryteria typologiczne mogą obejmować np. dominujący typ działalności (badawczo-rozwojowa, edukacyjna, inwestycyjna), skalę działania (regionalne, krajowe, międzynarodowe) oraz strukturę właścicielską (kontrola na poziomie centralnym, samorządowym). Innym ważnym zadaniem w tym obszarze jest stworzenie ram metodologicznych do ewaluacji efektywności KBSOEs, które uwzględniałyby ich hybrydowy charakter i różne cele oraz wpływ KBSOEs na systemy innowacji i pozwalałyby mierzyć pośrednie i długoterminowe efekty ich działalności.

W wymiarze empirycznym kluczowa jest identyfikacja i analiza przykładów stanowiących modele referencyjne dla KBSOEs bądź organizacji mających ich kluczowe cechy. Badaniom mogłyby być poddane podmioty takie, jak fińskie VTT, niemieckie Fraunhofer-Gesellschaft, polska Sieć Badawcza Łukasiewicz czy koreański ETRI. Podmioty te nie są jednak KBSOEs w proponowanym rozumieniu, np. Sieć Łukasiewicz jest związkiem instytutów badawczych, Fraunhofer to organizacja non profit – nie są to zatem przedsiębiorstwa państwowe sensu stricto, ale mogą stanowić referencyjne modele dla projektowania KBSOEs. W szerszym wymiarze, po ewentualnym wcieleniu tej koncepcji w życie, istotne będzie przeprowadzenie badań porównawczych obejmujących zarówno ilościową, jak i jakościową analizę wyników, struktur organizacyjnych oraz modeli finansowania tych podmiotów. Szczególnie cenne byłoby podjęcie badań longitudinalnych z uwzględnieniem ich wpływu na transformację gospodarczą regionów i krajów.

W wymiarze operacyjnym badania skupiałyby się na opracowaniu praktycznych wytycznych i rekomendacji dotyczących implementacji koncepcji KBSOEs. Obejmowałoby to tworzenie szczegółowych ram prawnych i regulacyjnych, modeli zarządzania i nadzoru właścicielskiego, systemów motywacyjnych, mechanizmów koordynacji z otoczeniem, finansowania i procedur ewaluacji.

Proponowane badania powinny łączyć wiedzę i metody z zakresu ekonomii, nauk o zarządzaniu, studiów regionalnych, nauk politycznych i socjologii. Zalecamy stosowanie mieszanych metod badawczych, zarówno jakościowych (wywiady, studia przypadków, analiza instytucjonalna), jak ilościowych (analiza danych, badania ankietowe, modelowanie ekonometryczne).

Podsumowanie

Niniejszy artykuł przedstawia koncepcję przedsiębiorstw państwowych opartych na wiedzy jako instrumentu realizacji ukierunkowanej na misję polityki regionalnej. W obliczu złożonych wyzwań stojących przed regionami tradycyjne instrumenty polityki regionalnej wykazują istotne ograniczenia, co tworzy przestrzeń dla nowatorskich rozwiązań instytucjonalnych. Wybór przedsiębiorstw państwowych jako podstawy koncepcji KBSOEów wynika z ich zdolności łączenia realizacji celów publicznych z orientacją rynkową. Ta hybrydowa forma organizacyjna może skutecznie wypełniać zidentyfikowane luki w regionalnych systemach innowacji, pełniąc funkcje koordynacyjną, inkubacyjną, aplikacyjną oraz strategiczną.

Implementacja koncepcji KBSOEów w praktyce nie jest jednak pozbawiona wyzwań. Wśród zagrożeń można wskazać m.in. ryzyko upolitycznienia, zmienność celów wynikającą ze zmian władzy czy konflikty między realizacją misji publicznej a efektywnością ekonomiczną. Dlatego kluczowe znaczenie ma kompleksowe zaprojektowanie ram prawnych, mechanizmów zarządzania oraz relacji z innymi podmiotami regionalnego systemu innowacji, które zapewnią równowagę między działalnością rynkową, autonomią operacyjną a realizacją misji.

Przedstawiona koncepcja ma zarówno teoretyczne, jak i praktyczne znaczenie. W pierwszym z tych obszarów wzbogaca ona literaturę na temat regionalnych systemów innowacji, polityki ukierunkowanej na misję oraz roli przedsiębiorstw państwowych. W wymiarze praktycznym prezentuje kierunek rozwoju nowego modelu instytucjonalnego, który może być adaptowany do specyficznych kontekstów regionalnych i wyzwań rozwojowych.

Dalsze badania nad koncepcją KBSOEów powinny koncentrować się na kilku obszarach. Po pierwsze, na pogłębieniu podstaw teoretycznych poprzez opracowanie kompleksowej typologii KBSOEów i ram metodologicznych do ewaluacji ich efektywności. Po drugie, na badaniach empirycznych umożliwiających identyfikację i analizę podmiotów stanowiących modele referencyjne dla KBSOEów oraz przeprowadzenie systematycznych porównań międzynarodowych. Po trzecie, na wymiarze operacyjnym obejmującym wypracowanie praktycznych wytycznych wdrożeniowych dotyczących ram prawnych, modeli zarządzania i nadzoru właścicielskiego, systemów motywacyjnych oraz mechanizmów koordynacji z otoczeniem.

W świecie, w którym wiedza jest kluczowym czynnikiem rozwoju, a złożone wyzwania wymagają skoordynowanych, długoterminowych działań, KBSOEów mogą – pod warunkiem ich właściwego zaprojektowania – stanowić wartościowe uzupełnienie istniejącego instrumentarium polityki regionalnej i przyczynić się do przełamania strukturalnych barier rozwojowych w regionach, w szczególności w miejscach, które „powinny odzyskać znaczenie”.

Konflikt interesów

Autorzy deklarują brak występowania konfliktu interesów. Oświadczają, że tekst artykułu jest w całości ich dziełem. Podział pracy przy artykule wyglądał następująco:

- konceptualizacja: GK, MG,
- metodologia: GK, MG,
- organizacja badań: MG, GK,
- analiza formalna: MG, GK,
- pisanie: MG, GK.

Literatura / References

- Aghion P., Howitt P. 1992. A Model of Growth Through Creative Destruction. *Econometrica*, 60: 323–351. <https://doi.org/10.2307/2951599>
- Arrow K.J. 1962. The Economic Implications of Learning by Doing. *The Review of Economic Studies*, 29: 155–173. <https://doi.org/10.2307/2295952>
- Arrow K.J. 2000. Knowledge as a Factor of Production. [W:] Annual World Bank Conference on Development Economics 1999. World Bank, Washington, s. 15–25.
- Asheim B.T., Gertler M.S. 2006. The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems. [W:] J. Fagerberg, D.C. Mowery (red.), *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, s. 291–317. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199286805.003.0011>
- Bałtowski M., Kwiatkowski G. 2018. Przedsiębiorstwa państwowe we współczesnej gospodarce. WN PWN, Warszawa.
- Belloc F. 2014. Innovation in State-Owned Enterprises: Reconsidering the Conventional Wisdom. *Journal of Economic Issues*, 48: 821–848. <https://doi.org/10.2753/JEI0021-3624480311>
- Beuselinck C., Cao L., Deloof M., Xia X. 2017. The Value of Government Ownership during the Global Financial Crisis. *Journal of Corporate Finance*, 42. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2015.05.002>
- Block F.L., Keller M.R. 2011. *State of Innovation*. Routledge, Abingdon, New York.
- Boschma R. 2005. Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, 39: 61–74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>
- Boudreaux C.J. 2024. When Do State-Owned Enterprises Innovate? The Moderating Role of Pro-Market Institutions. *Industry and Innovation*: 1–30. <https://doi.org/10.1080/13662716.2024.2364696>
- Brown R., Mason C. 2017. Looking Inside the Spiky Bits: A Critical Review and Conceptualisation of Entrepreneurial Ecosystems. *Small Bus. Econ.*, 49: 11–30. <https://doi.org/10.1007/s11187-017-9865-7>
- Bruton G.D., Peng M.W., Ahlstrom D., Stan C., Xu K. 2015. State-Owned Enterprises Around the World as Hybrid Organizations. *AMP*, 29: 92–114. <https://doi.org/10.5465/amp.2013.0069>
- Capello R., Nijkamp P. (red.) 2019. *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Northampton. <https://doi.org/10.4337/9781788970020>
- Castelnovo P., Florio M. 2020. Mission-Oriented Public Organizations for Knowledge Creation. [W:] L. Bernier, M. Florio, P. Bance (red.), *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises*. Routledge, London, New York.
- Charles D. 2006. Universities as Key Knowledge Infrastructures in Regional Innovation Systems. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 19: 117–130. <https://doi.org/10.1080/13511610600608013>
- Clò S., Florio M., Rentocchini F. 2020. Firm Ownership, Quality of Government and Innovation: Evidence from Patenting in the Telecommunication Industry. *Research Policy*, 49, 103960. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2020.103960>

- Cooke P. 2001. Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy. *Industrial and Corporate Change*, 10: 945–974. <https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945>
- Cooke P., Asheim B., Boschma R., Martin R., Schwartz D., Tödtling F. 2011. *Handbook of Regional Innovation and Growth*. Edward Elgar Publishing.
- Cooke P., Leydesdorff L. 2006. Regional Development in the Knowledge-Based Economy: The Construction of Advantage. *J. Technol. Transfer*, 31: 5–15. <https://doi.org/10.1007/s10961-005-5009-3>
- Davenport T.H., Prusak L. 1998. *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*. Harvard Business School, New York.
- Foray D. 2018. Smart Specialization Strategies as a Case of Mission-Oriented Policy – a Case Study on the Emergence of New Policy Practices. *Industrial and Corporate Change*, 27: 817–832. <https://doi.org/10.1093/icc/dty030>
- Foray D., David P.A., Hall B.H. 2011. *Smart Specialisation from Academic Idea to Political Instrument, the Surprising Career of a Concept and the Difficulties Involved in Its Implementation*. MTEI Working Paper. Management of Technology Entrepreneurship Institute.
- Grant R.M. 1996. Toward a Knowledge Based Theory of the Firm. *Strategic Management Journal*, 17: 109–122. <https://doi.org/10.1002/smj.4250171110>
- Hassink R. 2010. Regional Resilience: A Promising Concept to Explain Differences in Regional Economic Adaptability? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 45–58. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsp033>
- Lazzarini S.G., Mesquita L.F., Monteiro F., Musacchio A. 2021. Leviathan as an Inventor: An Extended Agency Model of State-Owned Versus Private Firm Invention in Emerging and Developed Economies. *Journal of International Business Studies*, 52: 560–594. <https://doi.org/10.1057/s41267-020-00327-9>
- Massaro M., Dumay J., Garlatti A. 2015. Public Sector Knowledge Management: A Structured Literature Review. *Journal of Knowledge Management*, 19: 530–558. <https://doi.org/10.1108/JKM-11-2014-0466>
- Mazzucato M. 2018. *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union: A Problem Solving Approach to Fuel Innovation Led Growth*. Publications Office of the European Union, Brussels.
- Mc Evoy P.J., Ragab M.A.F., Arisha A. 2019. The Effectiveness of Knowledge Management in the Public Sector. *Knowledge Management Research & Practice*, 17: 39–51. <https://doi.org/10.1080/14778238.2018.1538670>
- McCann P., Ortega-Argilés R. 2015. Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy. *Regional Studies*, 49: 1291–1302. <https://doi.org/10.1080/00343404.2013.799769>
- McCloskey D., Mingardi A. 2020. *The Myth of the Entrepreneurial State*. American Institute for Economic Research, Great Barrington.
- Mikuła B. 2006. *Organizacje oparte na wiedzy*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków.
- Millward R. 2011. Public Enterprise in The Modern Western World: An Historical Analysis. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 82: 375–398. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.2011.00447.x>
- Mühlenkamp H. 2015. From State to Market Revisited: A Reassessment of the Empirical Evidence on the Efficiency of Public (and Privately-Owned) Enterprises. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 86: 535–557. <https://doi.org/10.1111/apce.12092>
- Neagu C.D. 2008. Knowledge Based Organization: An Identification Model. [W:] S. Fischer-Hübner, P. Duquenoy, A. Zucato, L. Martucci (red.), *The Future of Identity in the Information Society*. Springer US, Boston, MA, s. 407–421. https://doi.org/10.1007/978-0-387-79026-8_28
- Nonaka L., Takeuchi H., Umemoto K. 1996. A Theory of Organizational Knowledge Creation. *International Journal of Technology Management*, 11: 833–845.
- OECD 2012. *Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field Between Public and Private Business*. OECD Publishing, Paris.
- OECD 2024. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en>
- Pike A., Rodriguez-Pose A., Tomaney J. 2017. *Local and Regional Development*. Routledge, Taylor & Francis Group, London.

- Przygodzki Z. 2016. Kapitał terytorialny w rozwoju regionów. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 2: 83–97. <https://doi.org/10.18778/0208-6018.319.06>
- Rodríguez-Pose A. 2018. The Revenge of the Places That Don't Matter (and What to Do About It). *Cambridge Journal of Regions. Economy and Society*, 11: 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Rodríguez-Pose A., Wilkie C. 2015. Institutions and the Entrepreneurial Discovery Process for Smart Specialization. *Papers in Evolutionary Economic Geography*.
- Romer P.M. 1990. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98: 71–102. <https://doi.org/10.1086/261725>
- Sękowski S. 2024. Renta polityczna w teorii ekonomicznej i historii gospodarczej. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Shleifer A. 1998. State versus Private Ownership. *Journal of Economic Perspectives*, 12: 133–150. <https://doi.org/10.1257/jep.12.4.133>
- Szarzec K. 2023. Przedsiębiorstwa państwowe we współczesnej gospodarce – cele i uwarunkowania efektywności działania. *Ekonomista*: 295–314. <https://doi.org/10.52335/ekon/170240>
- Szarzec K., Totleben B., Piątek D. 2022. Zróżnicowanie składów zarządów i rad nadzorczych polskich spółek akcyjnych. *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 309: 79–95. <https://doi.org/10.33119/GN/145538>
- Stiglitz J.E. 2019. *People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. W.W. Norton & Company, New York.
- Tödtling F., Tripl M. 2005. One Size Fits All?: Towards a Differentiated Regional Innovation Policy Approach. *Research Policy. Regionalization of Innovation Policy*, 34: 1203–1219. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2005.01.018>
- Tönurist P., Karo E. 2016. State Owned Enterprises as Instruments of Innovation Policy. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 87: 623–648. <https://doi.org/10.1111/apce.12126>
- Tripl M., Zukauskaitė E., Healy A. 2020. Shaping Smart Specialization: The Role of Place-Specific Factors in Advanced, Intermediate and Less-Developed European Regions. *Regional Studies*, 54: 1328–1340. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1582763>
- Zack M.H. 2003. What Is a Knowledge-Based Organization. Presented at the Proceedings 5th International Conference on Organizational Learning and Knowledge, Lancaster. Reino Unido.

Knowledge-Based State-Owned Enterprises as Instruments of Mission-Oriented Regional Policy

Abstract: This article presents the concept of knowledge-based state-owned enterprises (KBSOEs) as instruments for implementing mission-oriented regional policy. Despite decades of public interventions and various policy tools – including structural funds, operational programs, regional development agencies, and smart specializations – many regions remain in economic stagnation. A key factor in regional policy effectiveness is the knowledge.

KBSOEs combine four elements: market-based operation, state ownership control, strategic use of knowledge as a fundamental organizational resource, and mission-oriented focus on solving specific regional challenges. This hybrid organizational form differs from traditional state-owned enterprises, universities, and regional development agencies. In regional innovation systems, KBSOEs can perform several critical functions: coordination, incubation, application, and strategic guidance. The SWOT analysis reveals that while KBSOEs offer significant potential for addressing regional development challenges, their implementation requires careful institutional design to prevent politicization and ensure effective governance.

The article also outlines a research plan for further development of the KBSOE concept across three complementary dimensions: theoretical, empirical, and operational. This research should employ a multidisciplinary approach combining economics, management science, regional studies, political science, and sociology.

Keywords: regional policy, knowledge, knowledge-based organizations, state-owned enterprises, mission-oriented policy