

*Sylwia Godlewska*

*Kolegium Ekonomiczno-Społeczne Szkoły Głównej Handlowej*

## **Strategie na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) – instrument realizacji polityki rozwoju vs. warunek pozyskiwania funduszy unijnych**

Inteligentna specjalizacja stanowi kluczowy element działań Unii Europejskiej ukierunkowanych na wsparcie państw i regionów w wypracowaniu własnej ścieżki do wzrostu gospodarczego. Obejmuje nową generację polityki badawczej i innowacyjnej, opartą na wyborze strategicznych dziedzin nauki i innowacyjności oraz priorytetyzacji i hierarchizacji działań (<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home>). Komisja Europejska, chcąc zachęcić państwa członkowskie i regiony do efektywnego wdrażania inteligentnych specjalizacji, uczyniła z nich kryterium decydujące o możliwościach pozyskania finansowania inwestycji ze środków Unii Europejskiej, w których główną rolę odgrywają innowacje i nowe technologie.

Mając na uwadze dotychczasowe działania polskich regionów w zakresie tworzenia inteligentnych specjalizacji, należałoby wysunąć tezę, iż regionalne władze samorządowe postrzegają IS przede wszystkim jako warunek formalny uzyskania wyższego poziomu finansowania. Zasadnicze wydaje się pytanie o znaczenie i możliwości określenia przez regiony inteligentnych specjalizacji, zarówno w obliczu pozyskiwania środków unijnych w ramach nowego okresu programowania 2013–2020, jak i wzrastającej konkurencyjności w wymiarze globalnym, międzynarodowym i regionalnym. W związku z powyższym, w artykule analizie poddano akty prawne i dokumenty dotyczące IS opracowane na poziomie unijnym, krajowym i lokalnym. Ponadto oceniono działania wdrażane przez Komisję Europejską (KE), władze rządowe i samorządowe, mające na celu wypracowanie przez regiony własnej ścieżki dochodzenia do inteligentnej specjalizacji.

W pierwszej części artykułu przedstawiono podstawy teoretyczne koncepcji inteligentnej specjalizacji, a także ukazano jej istotę oraz znaczenie dla dalszego rozwoju Unii Europejskiej. Następnie przeanalizowane zostały poszczególne inicjatywy KE oraz bariery w zakresie działań mających za zadanie określenie IS.

### **Inteligentna specjalizacja w dorobku teorii ekonomicznych**

Idea inteligentnej specjalizacji, choć wydaje się stosunkowo nowym zagadnieniem w polityce spójności, to bazuje na teoriach obecnych od wielu lat w dorobku myśli ekonomicznej, m.in. na teoriach handlu międzynarodowego i rozwoju regionalnego. Już Adam Smith reprezentował pogląd, że jednym z czynników wzrostu jest podział pracy, czyli jej specjalizacja (Smith, 2012, s. 9–18). David Ricardo uważał, iż wymiana handlowa będzie korzystna w przypadku, gdy dany kraj wyspecjalizuje się w wytwarzaniu tego, w czym posiada względną (komparatywną) przewagę kosztową (Czarny, 2004, s. 131).

W teorii bazy ekonomicznej, w której podstawowym źródłem rozwoju jest popyt zewnętrzny i eksport, za najbardziej korzystne uznaje się gałęzie przemysłu oparte na wysokich technologiach oraz niektóre usługi, zwłaszcza wspierające zmiany technologiczne i producentów wysoko konkurencyjnych (Malecki, 1997, s. 37). Proekspertową myśl odnajdziemy również w tzw. nowej teorii handlu, w której centrum zainteresowania jest daleko posunięta specjalizacja produkcyjna, a w szczególności koncentracja na działalności pracochłonnej lub kapitałochłonnej (Grosse, 2002, s. 27).

W dorobku koncepcji rozwoju regionalnego należy podkreślić znaczenie teorii elastycznej produkcji i specjalizacji. W latach 80. ubiegłego wieku Michael Piore i Charles Sabel jako jedni z pierwszych zauważyli zmianę sposobu zarządzania oraz zwrócili uwagę na rosnące znaczenie gospodarki regionalnej. W centrum ich spostrzeżeń znalazły się przedsiębiorstwa z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, które szybciej niż duże firmy potrafią zareagować na przeobrażenia rynkowe oraz łatwiej dostosowują się do ciągłych zmian otoczenia. Dzięki wysokiej specjalizacji mogą odnaleźć niszę rynkową nawet na rynku globalnym, a tym samym stać się wysoko konkurencyjne w swojej dziedzinie (Grosse, 2002, s. 33).

W ostatnim stuleciu na popularności zyskały koncepcje proklamujące rozwój oparty na wiedzy i innowacjach. W tym względzie należy uwydatnić teorie kapitału ludzkiego przedstawiane przez Theodora Schultza, Gary'ego Beckera i Jacoba

Mincera (Kunasz, [www](#)). Duży wpływ na projektowanie strategii rozwoju wywarł również Christopher Freeman, współtworząc koncepcję narodowego systemu innowacji, w której docenił szerokie otoczenie instytucjonalne, ukazując tym samym, że procesy innowacyjne w dużym stopniu zależą od warunków lokalnych (Piecha, 2009, s. 152–156).

Powyżej wskazano jedynie kilka teorii ekonomicznych, na których bazuje inteligentna specjalizacja. Nie można wskazać jednej, uniwersalnej i wyczerpującej teorii, w pełni odpowiadającej wszystkim aspektom współczesnego rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych państw Unii Europejskiej, w tym Polski. Wskazane myśli ekonomiczne stanowią jedynie solidną podstawę inicjatyw gospodarczych i społecznych<sup>1</sup>, które przez unijnych decydentów zostały przedstawione członkom UE w celu pobudzenia ich rozwoju i zapewnienia im dalszego wzrostu, a w konsekwencji rozwoju całej Unii i zwiększenia jej konkurencyjności na arenie międzynarodowej. Jednakże to władze publiczne poszczególnych państw członkowskich i regionów będą odpowiedzialne za ostateczne sformułowanie własnej wizji rozwoju, skoordynowanie działań krótko i długookresowych na rzecz przyszłego rozwoju społeczno-gospodarczego, a co najważniejsze, określenie roli i znaczenia innowacji w realizowanej przez siebie polityce rozwoju<sup>2</sup>.

### **Inteligentna specjalizacja jako element strategii „Europa 2020”**

Świadomość niepowodzeń towarzyszących realizacji strategii lizbońskiej, światowy kryzys gospodarczy, nowe wyzwania ekonomiczne i społeczne, w tym rosnąca konkurencja międzynarodowa, stały się podstawą do nakreślenia nowej wizji Europy oraz redefinicji głównych celów Unii Europejskiej. W związku z tym, w 2010 r. opracowana została strategia „Europa 2020”, opierająca się na rozwoju inteligentnym, zrównoważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu, której realizacji towarzyszy

<sup>1</sup> Dotyczy to przede wszystkim inicjatyw przewodnich Unii Europejskiej na temat inteligentnego wzrostu. Zob. [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/smart-growth/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/smart-growth/index_pl.htm) (9.08.2013).

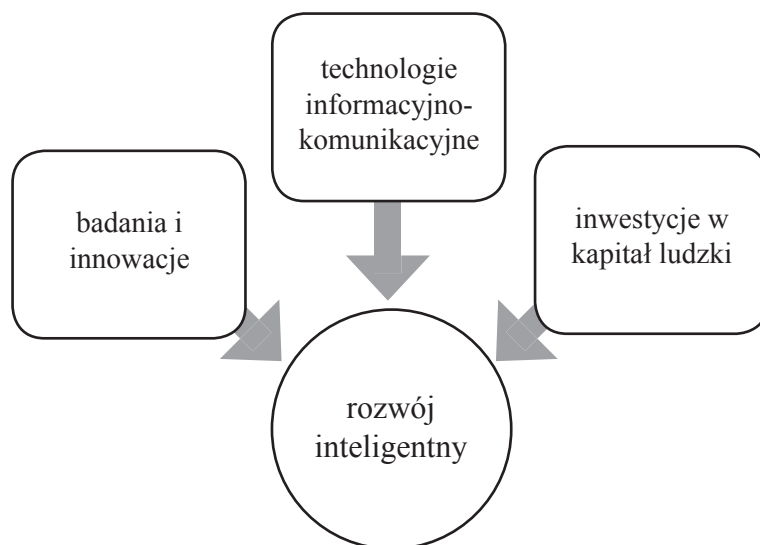
<sup>2</sup> Polityka rozwoju to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenie nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej. Politykę rozwoju prowadzi Rada Ministrów oraz jednostki samorządu terytorialnego (w tym wojewódzkie, powiatowe, gminne) w ramach ich kompetencji na podstawie strategii rozwoju, przy pomocy programów służących osiągnięciu celów strategicznych z wykorzystaniem środków publicznych (Zob.: Dz.U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658).

osiągnięcie wymiernych korzyści, w tym m.in. wzrost stopy zatrudnienia, wzrost inwestycji w obszarze badawczo-rozwojowym, zwiększenie efektywności energetycznej oraz zmniejszenie rozmiarów ubóstwa (COM(2010) 2020).

Podstawowym zadaniem inteligentnej specjalizacji jest przede wszystkim wspieranie inteligentnego rozwoju. Jednakże idea ta odnosi się także do pozostałych priorytetów strategii, gdyż innowacje i wiedza powinny stać się głównymi narzędziami działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, m.in. poprzez nowoczesne rozwiązania technologiczne sprzyjające niskoemisyjności i efektywności środowiska. Ponadto niezbędne są przedsięwzięcia na rzecz tworzenia i wdrażania tzw. innowacji społecznych (Giza-Poleszczuk, Włoch, 2013, 65–66)<sup>3</sup>, stanowiące sedno przyszłych działań z zakresu włączenia społecznego i edukacji.

### Schemat nr 1.

Składowe inteligentnego rozwoju wg strategii „Europa 2020”



Źródło: Opracowanie własne.

<sup>3</sup> Innowacje społeczne - społeczny proces wytwarzania korzystnych zmian w funkcjonowaniu jednostek, grup i całych społeczeństw (zdolność do wzrostu, samorozwoju, tworzenia nowych rozwiązań, autorefleksji i uczenia się z doświadczenia, nowe sposoby działania, nowe wzory zachowań, nowe konfiguracje działań zbiorowych).

UE traktuje innowacje jako siłę napędową przyszłego wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego Europy. Wobec tego, opracowano siedem inicjatyw przewodnich<sup>4</sup>, w tym „Unię Innowacji”. Jej zadaniem, wraz z pozostałymi sześcioma projektami, jest stworzenie lepszych warunków dla innowacji, między innymi poprzez przyspieszenie rozwoju szybkiego internetu i jego zastosowań, zapewnienie silnych podstaw w postaci przemysłu oraz promowanie wybitnych systemów edukacji, nowoczesnych rynków pracy i właściwego doboru umiejętności dla przyszłej europejskiej kadry zawodowej (COM(2010) 546). Komisja Europejska podkreśla, że mimo istotnych działań na poziomie unijnym, niezbędne są znaczące reformy krajowych i regionalnych polityk. Oznacza to także, że w obecnych warunkach cięć budżetowych, nadal powinno realizować się inwestycje w edukację, badania i rozwój, innowacje oraz technologie informacyjno-komunikacyjne (COM(2010) 546, Bruksela 6.10.2010). Niestety, unijne postulaty mogą okazać się trudne do realizacji, szczególnie dla państw i regionów zaliczanych do tzw. innowatorów o słabych wynikach i umiarkowanych innowatorów (*Innovation Union Scoreboard 2013*), w tym Polski. Kraje charakteryzujące się niekonsekwencją w realizacji reform sektora kreacji wiedzy, lokujące środki publiczne w inwestycje bezpieczne, generując znaczne efekty wypierania i jałowej straty, nie są w stanie wytworzyć odpowiednio silnych impulsów proinnowacyjnych<sup>5</sup>.

W celu zmobilizowania państw członkowskich do większego zaangażowania w realizację strategii „Europa 2020”, w tym skuteczniejszego wdrażania działań na rzecz wiedzy i innowacji, wprowadzono nowe mechanizmy regulujące możliwości w zakresie uzyskiwania środków z unijnego budżetu. Ustalono minimalne poziomy alokacji na dany cel tematyczny (tzw. *ring financing*), a także warunki wstępne (tzw. warunki *ex ante*), które muszą zostać spełnione przed wypłatą środków ((WE) nr 1083/2006, KOM(2011) 615).

### Tabela 1.

Porównanie udziałów poszczególnych celów tematycznych w alokacji polityki spójności ogółem dla perspektywy 2007–2013 i 2014–2020

<sup>4</sup> 7 inicjatyw przewodnich strategii Europa 2020: „Europejska Agenda cyfrowa”, „Mobilna młodzież”, „Unia innowacji”, „Polityka przemysłowa”, „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym”, „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”.

<sup>5</sup> Efekt jałowej straty występuje w przypadku subsydiowania projektów inwestycyjnych, mimo iż zostałyby one podjęte nawet bez danego wsparcia. Natomiast efekt wypierania pojawia się na skutek wzrostu wydatków państwa, który ogranicza popyt inwestycyjny sektora prywatnego. (M. Bukowski, A. Szpor, A. Śniegocki, 2012).

<b>Cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE</b>	<b>2007–2013</b>	<b>2014–2020</b>
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	13,90%	14,70%
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	5,30%	5,31%
3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	3,20%	6,25%
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	2,10%	10,29%
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	1,40%	0,86%
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	12,20%	8,38%
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	39,10%	31,95%

8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	6,10%	6,67%
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	6,00%	7,83%
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	8,20%	5,01%
Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	0,70%	0,28%
<b>ŁĄCZNIE 11 celów tematycznych</b>	<b>98,2%</b>	<b>97,52%</b>
Projekty innowacyjne i współpracy międzynarodowej finansowane w Programie Operacyjnym Wiedza, Edukacja, Rozwój (POWER)	nd	0,93%
Pomoc Techniczna	0,80%	0,84%
Europejska Współpraca Terytorialna	1%	0,71%
<b>ŁĄCZNIE</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Źródło: Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020. Umowa Partnerstwa – wstępny projekt z dn. 12 lipca 2013 r., [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/Fundusze\\_Europejskie\\_2014\\_2020/Programowanie\\_2014\\_2020/Umowa\\_partnerstwa/Documents/Projekt\\_Umowa\\_Partnerstwa\\_12072013.pdf](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Programowanie_2014_2020/Umowa_partnerstwa/Documents/Projekt_Umowa_Partnerstwa_12072013.pdf) (26.08.2013).

Dofinansowanie przeznaczone na badania naukowe i innowacje oraz rozwój cyfrowy, dla których w latach 2014–2020 planuje się przeznaczyć prawie 20% alokacji polityki spójności, zależą w głównej mierze od przygotowania krajowej lub regionalnej strategii badań i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji, która:

- opiera się na analizie SWOT, aby skoncentrować zasoby na ograniczonym zestawie priorytetów badań i innowacji,
- przedstawia środki na rzecz pobudzenia prywatnych inwestycji w badania i rozwój,
- obejmuje system monitorowania i przeglądu ((WE) nr 1083/2006).

### **Istota inteligentnej specjalizacji**

Pierwsze załączki współczesnej koncepcji inteligentnej specjalizacji zostały wypracowane przez Dominique Foraya oraz ekspertów z Grupy „Wiedzy na rzecz wzrostu” funkcjonującej w ramach europejskiej przestrzeni badawczej. Ich zadaniem było zidentyfikowanie przyczyn, które obniżają poziom konkurencyjności Europy na arenie międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem badań i innowacji. Eksperci określili, że do głównych przyczyn niskiego wzrostu w Europie należy zaliczyć zbyt duże rozdrobnienie inwestycji oraz brak koordynacji badań naukowych i innowacyjnych przedsięwzięć między zainteresowanymi stronami. Ponadto wiele regionów, zamiast wypracować efekt synergii i korzystać z efektów inwestycji już zrealizowanych przez innych, powieliło te same projekty i działania, często nieodpowiadające ich możliwościom i potrzebom (Midtkandal, Sörvik, [www](#)).

„Nowość” w koncepcji specjalizacji przedstawionej przez Unię wydaje się być umiejscowiona w przymiotniku „inteligentna”. Kraje, regiony, kierując się wiedzą, możliwościami w zakresie nowych technologii, a także rzetelnymi danymi, powinny wziąć pod uwagę swoje potencjały, w szczególności kwestie struktury przemysłowej, nauki, technologii, zdolności „uczenia się”, środowiska, dostępności rynku. Jednocześnie nie powinny unikać w tym względzie tzw. „trudnych obszarów” tj. starzejącego się społeczeństwa czy też zmian klimatu. Ponadto władze publiczne, odpowiedzialne za ostateczny kształt przyszłych planowanych działań, nie mogą narzucać decyzji odgórnie, gdyż niezbędne jest wypracowanie rozwiązań ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami. Koniczne jest także uwzględnienie globalnych trendów, pozwalających dostosować się do specjalizacji i przewag wypracowanych przez inne regiony (co może pozwolić na bardziej skuteczną rywalizację lub/i współpracę)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Informacje na podstawie prezentacji L. Sanches pn: Regional innovation strategies for smart specialisation: RIS<sup>3</sup>, Open Days 9<sup>th</sup> European Week of Regions and Cities, 10-13 October, Brussels 2011.



Opracowanie, a następnie realizacja inteligentnej specjalizacji powinny przyjąć formę strategii, która wskazuje drogi i środki pozwalające danemu krajowi, regionowi, rozwijać się i osiągać określone cele w możliwie jak najbardziej korzystnych dla niego warunkach, przy jednoczesnym uwzględnieniu współpracy z otoczeniem (Ficek, Woźniak, *www*). Wdrażanie strategii na rzecz inteligentnej specjalizacji może przebiegać w różnoraki sposób i stać się konsekwencją jednego (lub kilku) następujących procesów:

- transformacja - przejście istniejącego do nowego sektora w oparciu o istniejące zasoby i kompetencje,
- modernizacja - technologiczne unowocześnienie istniejącej branży,
- dywersyfikacja - synergia między istniejącą i powstającą działalnością,
- radykalna transformacja - utworzenie nowego sektora na bazie dostępnych zasobów (*Guide to Research and Innovation*, 2012).

Powyższe procesy stanowią jedynie pożądane przez UE rodzaje zmian w poszczególnych państwach bądź regionach, w realizacji których niezbędne jest duże zaangażowanie sfery biznesu, nauki i władz lokalnych. Niestety, wiele regionów, szczególnie tych o niskim stopniu innowacyjności, może traktować wyzwanie utworzenia inteligentnej specjalizacji przede wszystkim jako wymóg formalny jako kolejne urzędnicze uwarunkowanie, które po prostu trzeba spełnić w celu uzyskania środków unijnych. Tego rodzaju pojmowanie istoty inteligentnej specjalizacji, kończące się na napisaniu kilkuset stronicowych dokumentów, choć umożliwi uzyskanie wyższego poziomu finansowania, to nie zostanie przełożone na czynnik wzrostu w perspektywie długookresowej i nie przyczyni się do uzyskania korzyści z tzw. „efektu synergii”<sup>7</sup>.

Filarami inteligentnej specjalizacji są obszary gospodarcze o największym potencjale rozwojowym oraz kluczowe technologie<sup>8</sup> i procesy rozwojowe, które stymulują i warunkują innowacyjność i konkurencyjność danego obszaru. W związku z tym, dla właściwego skonstruowania strategii na rzecz inteligentnej specjalizacji, istotna może stać się identyfikacja najważniejszych łańcuchów powiązań między poszczególnymi obszarami gospodarczymi i technologiami wiodącymi, mogącymi stworzyć swego ro-

<sup>7</sup> Efekt synergii oznacza uzyskanie zwielokrotnionych korzyści, wynikających z połączenia różnych działań, które dają sumę końcową (sumę korzyści) większą niż każde z tych działań z osobna.

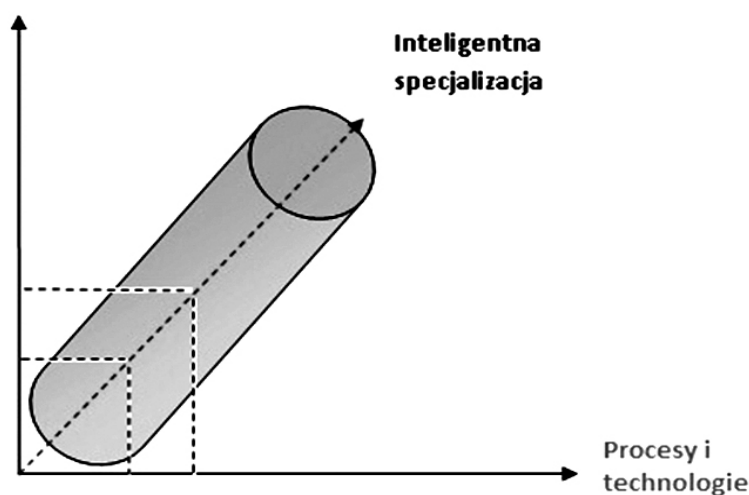
<sup>8</sup> Według Komisji Europejskiej Kluczowe Technologie Wspomagające mają znaczenie systemowe i umożliwiają powstawanie innowacyjnych procesów, usług i towarów we wszystkich gałęziach gospodarki. Do unijnych KET zaliczamy mikro i nanoelektronikę, nanotechnologię, fotonikę, materiały zaawansowane, biotechnologię przemysłową oraz zaawansowane technologie produkcyjne (COM(2012) 341).

dzaju oś inteligentnej specjalizacji. Pozwoliłoby to z jednej strony na wskazanie ograniczonej liczby priorytetów, a z drugiej na wyznaczenie obszaru, w ramach którego możliwa byłaby identyfikacja innych kluczowych specjalizacji w przyszłości (schemat nr 2).

### Schemat nr 2.

Inteligentna specjalizacja

Obszary gospodarcze



Źródło: Opracowanie własne.

## Inicjatywy Komisji Europejskiej

Dla wielu państw i regionów Unii Europejskiej, w tym Polski, inteligentna specjalizacja stanowi stosunkowo nowe zagadnienie i może nastęrczać trudności w realizacji polityki rozwoju. Dlatego założenia inteligentnej specjalizacji nie mogą posiadać jedynie swego odzwierciedlenia w unijnych aktach prawnych. Komisja Europejska zdając sobie sprawę z konieczności podjęcia różnorodnych i skoordynowanych działań w tym zakresie, utworzyła Platformę S3. Przystąpienie do tego rodzaju inicjatywy umożliwia poszczególnym członkom wymianę doświadczeń na temat planowania i wdrażania przyszłych działań, a także korzystanie z porad ekspertów, m.in. dotyczących dostosowania regionalnych strategii innowacji do wymagań stawianych dokumentom strategicznym w perspektywie

finansowej 2014–2020. Ponadto Komisja opracowała przewodnik pod tytułem *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations*, w którym zamieściła podstawowe informacje dotyczące inteligentnej specjalizacji oraz podjęła próbę wskazania metod i technik jej formułowania. Jednakże warto podkreślić, że funkcjonowanie Platformy ogranicza się głównie do spotkań dedykowanych przedstawicielom regionów i instytucji, których dobór odbywa się jedynie na podstawie kolejności zgłoszeń. Może to niekorzystnie wpływać na efektywność omawianych rozwiązań, gdyż, udzielając pomocy, warto zwrócić uwagę na dużą różnorodność społeczno-gospodarczą regionów, w tym odmienny poziom innowacyjności. Ponadto w ramach wzrostu intensywności wymiany poglądów i doświadczeń przydatna mogłaby okazać się rozbudowana baza kontaktów dostępna *on-line* dla wszystkich regionów, umożliwiająca wzajemny kontakt władzom publicznym, ekspertom i innym podmiotom zainteresowanych tworzeniem i realizacją polityki rozwoju.

### **Inteligentna specjalizacja w polskich regionach**

Działania na szczeblu unijnym muszą zostać wsparte i wzmocnione na poziomie krajowym. Niestety biorąc pod uwagę harmonogram realizacji procesu dochodzenia do inteligentnej specjalizacji przez poszczególne województwa i władze państwowe oraz efekty ich dotychczasowych prac, zauważalny jest brak precyzyjnej i jasnej koordynacji na szczeblu centralnym, a przynajmniej opóźnienie w realizacji tego typu działań<sup>9</sup>. Świadczą o tym, m.in. wstępne warsztaty, konsultacje i spotkania, które są organizowane w momencie, gdy niektóre regiony opracowały już własną koncepcję inteligentnej specjalizacji. Przykład stanowi województwo śląskie, które opracowało swoje inteligentne specjalizacje już w drugiej połowie 2012 r. (*Regionalna Strategia Innowacji Województwa...*)<sup>10</sup>.

Problem nie tkwi jedynie w koordynacji działań między szczeblem centralnym a regionalnym, lecz także w braku jednolitego i spójnego stanowiska poszczególnych ministerstw. Opracowanie regionalnych specjalizacji wymaga jasnych i precyzyjnych ustaleń pomiędzy resortami zajmującymi się polityką innowacyjną w kraju, tj. Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju. Niedostateczne

<sup>9</sup> Informacje na ten temat harmonogramów prac dostępne są na stronach internetowych poszczególnych władz regionalnych, poświęconych regionalnej strategii innowacji i inteligentnej specjalizacji.

<sup>10</sup> Informacje na temat terminów spotkań organizowanych przez administrację centralną dostępne są na stronie: [https://www.poig.gov.pl/2014\\_2020/Strony/glowna.aspx](https://www.poig.gov.pl/2014_2020/Strony/glowna.aspx) (26.08.2013).

skoordynowania działań m.in. w zakresie harmonogramów prac nad dokumentami strategicznymi, za które odpowiedzialne są poszczególne ministerstwa wzmagają niepewność wśród regionów i może niekorzystnie wpływać na efektywność i skuteczność prowadzonych przez nie prac planistycznych.

Zestawienie (Bank Światowy, *Ramy strategiczne ...*) utworzone przez Bank Światowy na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, ukazuje rozbieżność między regionami w pojmowaniu podstawowych zagadnień związanych z inteligentną specjalizacją. Dotyczy to przede wszystkim zakresu IS, od bardzo szerokiego, mówiącego nawet o wyłonionych obszarach gospodarczych, np. medycyna, chemia, energetyka, do bardzo wąskiego, nawet w skali produktu, np. narzędzia, formy wtryskowe, wyroby z tworzyw sztucznych. Tu wyłania się problemem tzw. złotego środka, czyli wskazanie konkretnych obszarów o największym potencjale rozwojowym, przy jednoczesnym zachowaniu furtki dla innych dziedzin, które niewskazane w RIS3, w przyszłości mogą stać się priorytetowe dla rozwoju danego regionu. Widoczny jest również brak uwzględniania przez poszczególne województwa potencjałów, atutów i słabości innych regionów, a w szczególności tych sąsiadujących. Warto pamiętać, że poprzez większą kooperację mogłyby one wzmocnić swoje działania i szybciej wkroczyć na ścieżkę wzrostu.

Władze publiczne w Polsce zmagają się również z problemem niskiego kapitału społecznego. Należy podkreślić, że jego wysoka jakość, a także zaufanie i współpraca wzmocniają poczucie wspólnoty i umożliwiają osiągnięcie trudniejszych celów związanych z szybszym rozwojem społeczno-gospodarczym (*Polska 2030...*, s. 271). Niski poziom kapitału społecznego może powodować niedostateczne zaangażowania zainteresowanych stron w prace nad inteligentną specjalizacją, a co najważniejsze, niedostateczną jakość procesu tzw. przedsiębiorczego odkrywania<sup>11</sup>. Przedstawiciele administracji publicznej oraz biznesu wskazują na szereg barier o charakterze systemowym, poznawczym i komunikacyjnym powodujących obniżenie jakości polityk publicznych (Giedroń, Krzysztozek, [www](#)).

Dlatego tak istotne jest zachęcanie przedsiębiorców do aktywnego uczestnictwa już na wstępnym etapie prac planistycznych, a także wzrost świadomości pracowników administracji publicznej w zakresie roli i znaczenia biznesu dla wzrostu miejsc pracy, rozwoju gospodarczego danego obszaru oraz lepszej jakości życia mieszkańców.

<sup>11</sup> Przedsiębiorcze odkrywanie - proces, w którym wybór priorytetów i alokacja zasobów następuje wskutek uczestnictwa przedstawicieli świata biznesu; ich zadaniem jest wskazanie najbardziej obiecujących obszarów dla rozwoju regionu w przyszłości. (*Guide to Research and Innovation*, 2012).

## Podsumowanie

Najważniejsze dla efektywnego konstruowania przyszłych działań prorozwojowych wydaje się pojmowanie inteligentnej specjalizacji w kategorii narzędzia (instrumentu) umożliwiającego osiągnięcie celów wyznaczonych zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym, a nie celu samego w sobie. Podstawą przyszłych działań prorozwojowych musi stać się koncentracja przedsięwzięć wzmacniających innowacyjność, która, wraz z hierarchizacją, będzie sprzyjała spójności i efektywności w tworzeniu regionalnych systemów innowacji.

Zgodnie z ideą IS, dalszy rozwój społeczno-ekonomiczny państw i regionów powinien być determinowany przez wskazane priorytety inwestycyjne, co we współczesnym, zmieniającym otoczeniu, wymaga starannego zaplanowania procesu aktualizacji i weryfikacji wyłonionych obszarów. Biorąc pod uwagę dotychczasowe harmonogramy prac władz rządowych i poszczególnych regionów, zagrożone mogą stać się odpowiednio wczesne działania dostosowawcze do globalnych i europejskich dynamicznych procesów rozwojowych.

Swoboda w ramach interpretacji i wyznaczenia ścieżki dojścia do IS powinna być spójna z doбором alokacji finansowej na wskazane obszary o największym potencjale rozwojowym. Jednak tego rodzaju elastyczność może zostać zakłócona przez sztywne tzw. *ring fencing* określone dla wszystkich jedenastu celów tematycznych.

Inteligentna specjalizacja wymaga dużego zaangażowania, zarówno ze strony władz publicznych wszystkich szczebli (unijnego, krajowego, regionalnego i lokalnego), jak i sfery naukowej oraz biznesu. Niezbędna w tym względzie jest szeroko zakrojona kooperacja wszystkich zainteresowanych stron, której efektywność zależy w dużym stopniu od ciągłego podnoszenia świadomości z zakresu celowości inteligentnej specjalizacji, innowacyjności, strategicznego myślenia i partycypacji.

### Bibliografia:

*A European strategy for Key Enabling Technologies – A bridge to growth and jobs*, COM(2012) 341, Brussels 26.6.2012.

Bukowski Maciej, Szpor Aleksander, Śniegocki Aleksander (2012), *Potencjał i bariery polskiej innowacyjności*, Warszawa.

Czarny Elżbieta (2004), *Dlaczego kraje handlują ze sobą?*, [w:] *Globalizacja od A do Z*, Warszawa.

*Europa 2020 Unia Innowacji*, COM(2010) 546, Bruksela 6.10.2010.

*Europe 2020 - A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010) 2020, Brussels 3.3.2010.

Ficek Agata, Woźniak Krzysztof, *Definicje strategii*, za: <http://mfiles.pl/pl/index.php/Strategia> (9.08.2013).

Giedrojć Jakub, Krzysztozek Maciej, *Efektywna współpraca administracji i biznesu. Rekomendacje działań*, [http://konfederacijalewiatan.pl/wydawnictwa/\\_files/publikacje/Efektywna\\_wspolpraca\\_administracji\\_biznesu\\_Poradnik\\_www.pdf](http://konfederacijalewiatan.pl/wydawnictwa/_files/publikacje/Efektywna_wspolpraca_administracji_biznesu_Poradnik_www.pdf) (26.08.2013).

Giza-Poleszczuk Anna, Włoch Renata (2013), *Innowacje a społeczeństwo*, [w:] *Świat Innowacyjnego społeczeństwa. Trendy na najbliższe lata*, P. Zadura-Lichota (red.), Warszawa.

Grosse Tomasz Grzegorz, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalna i Lokalne” 2002, nr 1.

*Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specializations*, European Commission, March 2012, [http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document\\_library/get\\_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553](http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553) (10.08.2013).

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home> (10.08.2013).

*Innovation Union Scoreboard 2013*, [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf) (26.08.2013).

Kunasz Marek, *Teoria kapitału ludzkiego na tle dorobku myśli ekonomicznej*, za: <http://konferencja.edu.pl/ref8/pdf/pl/Kunasz-Szczecin.pdf> (26.08.2013).

Malecki Edward (1997), *Technology and Economic Development. The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*, London.

Midtkandal Inger, Sörvik Jens, *What is smart specialization?*, za: <http://www.nordregio.se/en/Metameny/Nordregio-News/2012/Smart-Specialisation/Context/> (9.08.2013).

Piech Krzysztof (2009), *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*, Warszawa.

*Polska 2030, trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, (2011), KPRM, Warszawa.

*Ramy strategiczne dla inteligentnej specjalizacji, zestawienie informacji na temat prac w poszczególnych regionach na zlecenie MRR: Bank Światowy*, [http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=zestawienie%20lewiatan%20inteligentna%20specjalizacja&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fkonfederacijalewiatan.pl%2Fopinie%2Ffundusze\\_europejskie%2Fprogramowanie-perspektywy-2014-2020%2F\\_files%2F2014-2020%2FZa\\_.PO\\_IR\\_-\\_Informacje\\_o\\_inteligentnej\\_specjalizacji.doc&ei=TowlUq\\_8CtSQhQep94CYBQ&usq=AFQjCNE8Q0y6CmqirDHawWg2nXglidrdeg](http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=zestawienie%20lewiatan%20inteligentna%20specjalizacja&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fkonfederacijalewiatan.pl%2Fopinie%2Ffundusze_europejskie%2Fprogramowanie-perspektywy-2014-2020%2F_files%2F2014-2020%2FZa_.PO_IR_-_Informacje_o_inteligentnej_specjalizacji.doc&ei=TowlUq_8CtSQhQep94CYBQ&usq=AFQjCNE8Q0y6CmqirDHawWg2nXglidrdeg) (26.08.2013).

*Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020*, <http://ris.slaskie.pl/files/zalaczniki/2012/12/21/1356089359/1356089454.pdf> (26.08.2013).

*Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006, KOM(2011) 615, Bruksela 6.10.2011.*

Smith Adam (2012), *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 1, Warszawa.

Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658.

## **Strategies for Smart Specialisation (RIS3) – an Instrument of Realisation of Development Policy vs. Condition of Gaining EU funds**

### **Abstract**

The article describes the theoretical fundaments, as well as the essence of smart specialisation in the context of implementation of the European Union's new growth and employment strategy – Europe 2020. Main mechanisms, which act as prerequisites for future investment activities based on knowledge and innovation, were pointed out in order to present the author's own approach to the interpretation and scope of the notion of smart specialisation. The initiatives undertaken by the European Commission, aimed at helping individual member states in setting their own approaches to reaching the smart specialisation, have been evaluated. The basic problems and barriers that were encountered by the regions while creating the strategy for smart specialisation were identified and conclusions were formulated.

*Key words: smart specialisation, innovation, Europe 2020 strategy, region*

## **Strategie na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) – instrument realizacji polityki rozwoju vs. warunek pozyskiwania funduszy unijnych**

### **Streszczenie**

W artykule omówione zostały podstawy teoretyczne oraz istota inteligentnej specjalizacji (IS) w kontekście wdrażania nowej strategii „Europa 2020”. Wskazano mechanizmy warunkujące dofinansowanie przyszłych działań inwestycyjnych opartych na wiedzy i innowacjach, a następnie przedstawiono własne podejście do interpretacji i zakresu pojęcia inteligentnej specjalizacji. Ocenie poddano inicjatywy podejmowane przez Komisję Europejską, których zadaniem jest pomoc poszczególnym członkom Unii Europejskiej (UE) w wyznaczeniu własnej ścieżki dochodzenia do inteligentnej specjalizacji. Zidentyfikowano podstawowe problemy i bariery towarzyszące polskim regionom w tworzeniu strategii na rzecz inteligentnej specjalizacji oraz przedstawiono wnioski z powyższych rozważań.

*Słowa kluczowe:* inteligentna specjalizacja, innowacje, strategia „Europa 2020”, region