

ANDRZEJ KLASIK

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
Górnos Śląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości w Chorzowie

NOWY ŁAD STRATEGICZNY POLITYKI ROZWOJU REGIONÓW. PODEJŚCIE RETRO- I PROSPEKTYWNE

Abstract: New Strategic Deal for Development Policy of Regions. Retro and Prospective Approach. The study focus on formation of new strategic deal for development policy of Polish regions. The basis for this kind of thesis is given by synthetic description of transformation process involving regional development policy. The process approach creates desirable and feasible path leading to strategic policy of regions. A good substance for this new opening is the idea of smart development and smart specialisation contemporarily suitable for each region.

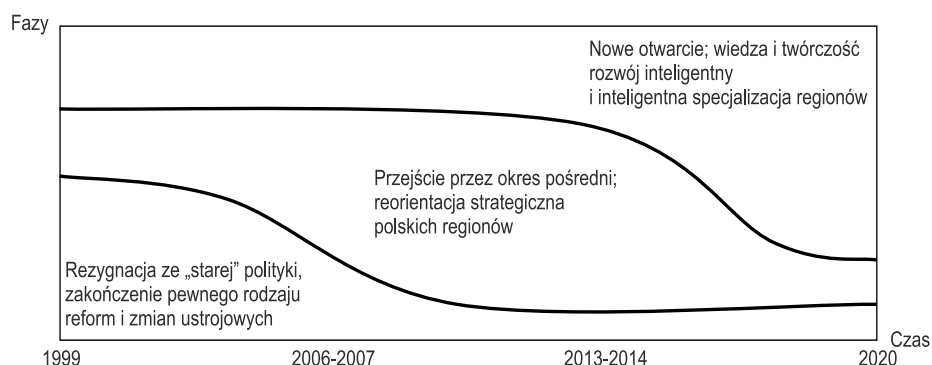
Key words: Smart specialisation of regions, strategic regional policy, transformation of regional development policy.

1. Proces transformacji polityki rozwoju polskich regionów w latach 1999-2020 (hipoteza trzech faz)

Proces transformacji polityki polskich regionów wojewódzkich oglądany z metodologicznej perspektywy (ryc. 1) pozwala na postawienie hipotezy o trzech jego fazach¹.

Faza pierwsza nazwana symbolicznie jako zakończenie pewnego etapu (rozdziału) reform i zmian obejmuje w przybliżeniu lata 1999-2006. Składa się nań wejście w życie reformy samorządowej odnoszącej się do regionalizacji strukturalnej i decyzyjnej polskiej przestrzeni tworzącej 16 regionów wojewódzkich oraz powołującej do życia władze publiczne na poziomie regionalnym o ustroju rządowo-samorządowym. W ten sposób, jeśli jednocześnie uwzględnić nowo powstałe powiaty i ich samorząd, domknęto wstępnie „Polskę samorządową.” Faza pierwsza zawiera dwa podokresy; lata 2000-2003, jako okres intensywnych zmian i dosto-

¹ Ujęcie trójfazowe procesu transformacji [zob. Bridges 2008, s. 4-11].



Ryc. 1. Proces transformacji polityki rozwoju polskich regionów w latach 1999-2020

Źródło: Opracowanie własne z wykorzystaniem idei procesu transformacji [Bridges 2008, s. 5.

sowań przygotowujących polskie regiony do zaistnienia w europejskiej przestrzeni oraz okres 2004-2006 eksperymentalnego uczestnictwa polskich regionów w europejskiej polityce regionalnej w ramach krajowej strategii rozwoju regionalnego i zintegrowanego programu operacyjnego. W większości polskich regionów były to pierwsze doświadczenia z wprowadzenia i przyswajania przez praktykę metod (i organizacji procesu) formułowania strategii regionalnych. Były to po części strategie średnio – oraz długoterminowe. Jakość pierwszej edycji strategii regionalnych zależała w dużym stopniu od determinacji i poziomu zorganizowania nowych władz i administracji regionalnej, samorządowej i rządowej, od ułożenia się ich wzajemnych relacji, a przede wszystkim sposobu współdziałania. W równym stopniu jakość pierwszych strategii, sensowność wyznaczonych w nich priorytetów i celów strategicznych oraz ustalenie pierwszej listy „regionalnych” projektów strategicznych miało silny związek ze wsparciem doradczo-eksperckim środowiska akademickiego. W tym okresie głównie silne intelektualnie województwa znalazły oparcie we własnym endogenicznym potencjale naukowo-badawczym.

Faza druga nazywana umownie fazą przejścia, swego rodzaju okresem pośrednim, w którym „stare jeszcze nie ustąpiło, a nowe jeszcze nie stało się funkcjonalne”. W tym etapie nastąpiła generalna reorientacja polskich regionów na priorytety europejskiej polityki spójności, za które uznano regionalną konkurencyjność, konwergencję i kooperację regionów. Myśl strategiczna polskich regionów została skupiona na strategiach rozwoju województw i regionalnych programach operacyjnych. Kontynuowane było wdrażanie pierwszych regionalnych strategii innowacji. Ważnym sygnałem fazy przejścia było przygotowanie przez województwa pierwszych strategii w dziedzinie kultury. W orbicie myślenia strategicznego pojawiły się układy subregionalne jako obszary polityki rozwoju regionów. Strategie rozwoju województw sięgały po raz pierwszy horyzontu 2020, natomiast regionalne programy operacyjne określone zostały europejską perspektywą budżetową 2007-2013. Międzyregionalna alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwo-

ju Regionalnego spotkała się wówczas z brakiem akceptacji ze strony niektórych województw. Górny Śląsk mimo trwających procesów restrukturyzacyjnych nie uzyskał oczekiwanych preferencji w algorytmie repartycyjnym. Największy sukces święciły województwa Polski Wschodniej, dla których uruchomiono specjalny program operacyjny. Wejście polskich regionów w pierwszy pełny okres programowania wymagał ustanowienia zasad prowadzenia polityki rozwoju (2006) oraz zmiany sfery kompetencyjnej samorządu województwa (2008) z zachowaniem dotychczasowej misji polityki rozwoju. Następowaly ważne zmiany poszerzające możliwości i narzędzia realizacyjne koncepcji rozwojowych województw. Na ostatnie lata fazy przejścia polskich regionów przez okres pośredni nałożyły się zjawiska światowego i europejskiego kryzysu finansowego i ekonomicznego. Był to i nadal jest czas, gdy można prawdziwie ocenić stopień odporności regionalnych struktur gospodarczych na zjawiska kryzysowe lub wręcz przeciwnie, stwierdzić ich wysoką podatność na te zjawiska i ustalić kryzysogeny charakter struktur niektórych gospodarek regionalnych.

Faza trzecia transformacji polityki rozwoju polskich regionów to etap „nowego otwarcia” obejmujący lata 2014-2020. Ma to być ich rozwój inteligentny, zrównoważony i inkluzyjny [*Europa 2020...* 2010; *New Evidence...* 2013]. Nowe podejście do polityki spójnościowej i regionalnej podkreśla fundamentalne znaczenie zintegrowanego podejścia terytorialnego dla praktyki prowadzenia polityki rozwoju regionów i zawiera zintegrowaną politykę rozwoju i wielopoziomowe zarządzanie. Zasadą jest koncentracja na ograniczonej liczbie celów tematycznych i kluczowych projektów z założeniem dwufunduszowości ich finansowania. Wszystko to wymaga aktualizacji strategii rozwoju województw i przygotowania nowej edycji regionalnych programów operacyjnych. Z kolei regionalne strategie innowacji oraz regionalna polityka miejska mogą stać się wehikułami nowej koncepcji inteligentnej specjalizacji regionów. Strategia inteligentnej specjalizacji (3S) gospodarczej regionów postrzegana jest jako sposób na transformację gospodarczą w każdym regionie kraju członkowskiego Unii Europejskiej z generalnym zamiarem budowania globalnej przewagi konkurencyjnej. Powinna to być strategia zmian strukturalnych w regionie przez sektor badawczo-rozwojowy i innowacje technologiczne oraz przez twórczość i sektor kultury, co jak dotąd jest jeszcze mało zauważalne. Oznacza to myślenie i działanie koncentrujące się na kreatywności i gospodarce kreatywnej [Klasik 2010]. Nowe otwarcie w polityce rozwoju regionów kieruje uwagę na nową jakość w dziedzinie reformy samorządowej. Na pierwszym planie jawią się w tym zakresie regiony samorządowe i obszary metropolitalne. Konkludując dotychczasowe rozważania można stwierdzić, że po pierwsze, etapy składające się na proces transformacji polityki rozwoju polskich regionów po części zachodzą na siebie. Po drugie, że osiągnięcie spodziewanych efektów reform i zmian zależy od stopnia zaangażowania i konsekwencji w działaniu kluczowych interesariuszy regionów.

2. Polityka strategiczna polskich regionów – nowe otwarcie

Budowanie nowego ładu strategicznego polityki rozwoju powinno stanowić wyzwanie dla samorządów regionalnych w Polsce. Władze regionalne mają obecnie realną możliwość pełnego zdefiniowania polityki strategicznej regionów od strony jej treści logicznej, czyli jako polityki zawierającej cele, strategię i instrumenty, a od strony treści przedmiotowej jako złożonej z kilku dziedzin kluczowych takich m.in., jak kultura i biznes, kapitał ludzki i infrastruktura, struktura przestrzenna i środowisko.

Rozwinięta treść polityki strategicznej regionu definiuje kilka fundamentalnych sformułowań:

Po pierwsze, jest to polityka, która służy urzeczywistnianiu realizowalnej wizji, koncepcji rozwojowej regionu przez sformułowanie celów strategicznych i z uwzględnieniem uwarunkowań zewnętrznych.

Po drugie, jest to polityka, której konstrukcyjnym rdzeniem jest strategia generalna odnosząca się do regionu i jego otoczenia jako interaktywnego systemu oraz strategię specyficzne skupione na kilku działalnościach strategicznych kluczowych dla rozwoju regionu.

Po trzecie, jest to polityka, której strategią jest narzędziem promowania i wspierania rozwoju regionu, akceptowana przez kluczowych interesariuszy i zapewniająca w skuteczny sposób budowanie i wzmacnianie przewagi regionu w konkurencyjnym otoczeniu.

Po czwarte, jest to polityka operująca skutecznymi instrumentami wdrożeniowymi z wykorzystaniem spójnego pakietu projektów rozwojowych, ale też mechanizmami realizacyjnymi, koordynacyjnymi i kontrolnymi.

Po piąte, jest to polityka osadzona w systemie zarządzania strategicznego, z użyciem którego ma miejsce efektywne projektowanie strategii regionalnych oraz zarządzania operacyjnego posługującego się przede wszystkim regionalnym programem operacyjnym oraz różnymi programami dziedzinowymi.

W świetle powyższych stwierdzeń formalnie zadekretowana polityka rozwoju regionu oraz formułowane w województwach strategię rozwoju stanowią w istocie odrębne byty. Mamy do czynienia z sytuacją, gdy mimo posiadanej strategii brak w regionie realnej polityki strategicznej. „Ustawowa” polityka rozwoju może jednak już na obecnym etapie stać się załącznikiem polityki strategicznej. Może stać się w najbliższej przyszłości polityką strategiczną w pełnym tego słowa znaczeniu, jeśli faktycznie posłuży realizacji wizji strategicznej regionu jako:

- przyszłego, pożądanego stanu regionu w porównaniu ze stanem obecnym, niezadowalającym z punktu widzenia oczekiwań kluczowych interesariuszy regionu;
- pożądanego układu sekwencyjnie i diachronicznie uporządkowanych zmian koniecznych do odejścia regionu od obecnego stanu zdiagnozowanego jako niekorzystnego w porównaniu z innymi konkurencyjnymi regionami.

Tak rozumiana wizja strategiczna regionu powinna zostać przetestowana prawdopodobnymi scenariuszami uwarunkowań zewnętrznych i po konfrontacji z nimi

może być uznana za koncepcję realizowalną z określonym poziomem ryzyka. Uzyskany przez nią status realizowalności i akceptowalności przez kluczowych interesariuszy może być podstawą przełożenia na cele strategiczne regionu.

Strategia regionu mająca zapewnić osiągnięcie celów strategicznych jest zbiorem różnych lecz spójnych taktyk, dzięki którym następuje:

- włączenie się i zaangażowanie kluczowych interesariuszy regionu w kreowanie przyszłości z nowymi pomysłami i innowacyjnymi projektami;
- skuteczne budowanie i zarazem permanentne dbanie o przewagę sytuacyjną i strukturalną regionu w międzynarodowym, w tym globalnym otoczeniu.

Dążąc do usankcjonowania polityki strategicznej regionów wymagane jest wreszcie rozwinięcie jej mechanizmów realizacyjnych o instrumenty implementacji strategii. Jak dotąd mechanizm, a w tym instrumenty polityki strategicznej są elementem najslabiej przyswajalnym przez praktykę regionalną. Należy także dodać, że jego inwencyjna i innowacyjna zawartość na poziomie regionalnym jest zbyt rygorystycznie ograniczana:

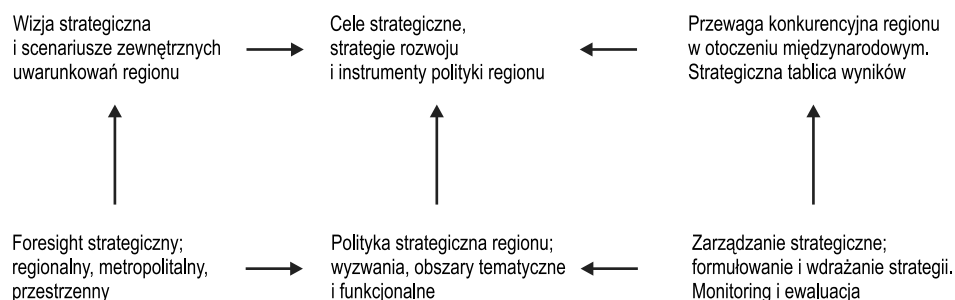
- zasadami i możliwościami korzystania z funduszy europejskich,
- regulacjami rządowymi dotyczącymi montażu środków finansowych,
- uproszczoną strukturą logiczną regionalnych programów operacyjnych.

Podjmując w tym miejscu nieco szerzej wątek treści przedmiotowej polityki strategicznej regionu warto przyjąć, że wyznaczają ją w istocie cztery obszary tematyczne. Są to [Klasik 2008, s. 26-30]:

- region jako zwarte terytorium ze swoim dziedzictwem przyrodniczym i kulturowym;
- region jako społeczność ze swoimi elementarnymi kapitałami, tj. ludzkim i społecznym, a także kapitałami złożonymi, a mianowicie kapitałem kreatywnym i przedsiębiorczym;
- region jako sieć instytucji, połączeń i przepływów będących efektem udogodnień infrastrukturalnych materialnych i niematerialnych, transportowych i komunikacji społecznej;
- region jako struktura aktywności wyrastająca z wiedzy i badań oraz twórczości i kultury, złożona z branż o różnym poziomie technologicznym oraz branż kreatywnych.

Terytorium, społeczności, sieci i aktywności regionu podlegają segmentacji strategicznej z uwzględnieniem orientacji społecznych i rynkowych, zmian technologicznych i przewag konkurencyjnych. Uwarunkowania zewnętrzne i dokonujące się zmiany strukturalne sprawiają, że przedmiot polityki strategicznej regionu podlega aktualizacji i przewartościowywaniu. Natomiast zawartość narzędziowa polityki strategicznej podlega dekompozycji w funkcji wartości, postaw i zachowań kluczowych interesariuszy regionu.

Nowe otwarcie w dziedzinie polityki strategicznej powinno odnosić się także w podstawowym zakresie do metod i narzędzi jej projektowania (ryc. 2). U podstaw



Ryc. 2. Polityka strategiczna polskich regionów. Nowe otwarcie

Źródło: Opracowanie własne (ryc. 2-4).

metodologicznych koncepcji i mechanizmu polityki strategicznej regionu znajdują się foresight strategiczny, ale też zarządzanie strategiczne.

Foresight strategiczny zawiera kilka fundamentalnych podejść (orientacji). Są to: orientacje systemowa, aksjologiczna, eksploracyjna oraz decyzyjna. W trakcie studiów prospektywnych znajduje zastosowanie zróżnicowany zbiór metod i narzędzi tworzących spójną całość. Umożliwia on krok po kroku kreowanie wizji strategicznej regionu i budowę scenariuszy uwarunkowań rozwojowych [Klasik, Biniecki 2013]. Doświadczenie uzyskane z realizacji badań foresightowych w woj. śląskim pokazuje, że w skali regionalnej powinny to być komplementarne: foresight rozwoju regionalnego, rozwoju metropolitalnego i rozwoju przestrzennego. Zarządzanie strategiczne, jego metody i narzędzia są ogólnie nastawione na poszukiwanie i budowanie przewagi regionu w konkurencyjnym otoczeniu i dbanie o jej konsekwentne utrzymywanie. W odniesieniu do regionu jest to dbałość o konkurencyjność strukturalną w otoczeniu międzynarodowym stającym się w coraz szerszym zakresie otoczeniem globalnym. Kontrolowanie tego typu przewagi wymaga posługiwania się strategiczną tablicą wyników, z użyciem której podlega obserwacji, monitorowaniu i ewaluacji rozwój, kooperacja i konkurowanie regionu [Klasik 2002].

Formułowanie strategii regionalnych zarówno strategii regionu jako całości, jak i strategii specyficznych (dziedzinowych) wymaga użycia zróżnicowanego zestawu metod i narzędzi analizy strategicznej. Posługiwanie się wyłącznie analizą sytuacyjną TOWS/SWOT zarówno na poziomie regionalnym, subregionalnym oraz w układzie dziedzinowym wydaje się już niewystarczające. Widać to ze szczególną ostrością w tworzeniu nowych edycji regionalnych strategii innowacji dla inteligentnej specjalizacji regionu [Camagni, Capello 2012]. Również na etapie wdrażania strategii regionalnych przemysłu wymagają specyficzne instrumenty dla polityki regionu. Zarządzanie zmianą strategiczną wymaga użycia „operacji” rozumianych równorzędnie albo jako typów projektów lub typów działań. Na pilne wdrożenie czeka analiza pola sił jako badanie potencjałów i barier regionu oraz mapa zaangażowania wewnętrznych podmiotów regionu: interesariuszy i beneficjentów polityki

regionu. Chodzi zarazem o układ subregionalny i branżowy oraz o wielopoziomowe i wielopodmiotowe zarządzanie.

3. Inteligentna specjalizacja polskich regionów

W klasycznym, pochodzącym z biznesu rozumieniu, *specjalizacja* polega na zaangażowaniu się w jedną wybraną dziedzinę działalności i skoncentrowaniu na niej całego własnego potencjału. Celem jest osiągnięcie w tej dziedzinie najwyższych umiejętności i uzyskanie dzięki temu decydującej przewagi konkurencyjnej [Zarządzanie firmą... 1995, s. 157]. Kształtowana w ten sposób rdzeniowa działalność kieruje się fazą cyklu życia dziedziny, ale też zasadą, że specjalizacja idzie w parze ze wzrostem. Specjalizacja jako jedna z dróg (strategii) rozwoju dotyczy dziedzin znajdujących się w fazie wzrostu oraz dziedzin w fazie rozruchu. W każdym z obydwu przypadków dziedziny specjalizacji cechuje realnie lub potencjalnie wysoki potencjał wzrostu. Nie należy w związku z tym specjalizować się w dziedzinach, które weszły w fazę dojrzałości oraz, w zakresie których nie można wyraźnie wskazać wyróżniających atutów i kompetencji. Trzeba także zaznaczyć, że słabe perspektywy rozwojowe dotychczasowych dziedzin rdzeniowych będących specjalizacjami branżowymi otwierają drugą drogę (strategię) rozwoju, a mianowicie ścieżkę dywersyfikacji, a w odniesieniu do gospodarek regionalnych jej istotą jest ich rekompozycja strukturalna.

Nowe podejście do specjalizacji regionalnej określone mianem *specjalizacji inteligentnej* może mieć różny koncepcyjny sens i odnosić się do określonego zakresu pola (obszaru) tematycznego. W ogólnym ujęciu *inteligentna specjalizacja regionów* oznacza nowe podejście do [Guide to Research... 2012]:

- rozwoju gospodarczego regionów, do ich transformacji gospodarczej i jej ujęcie jako lokomotywy i gospodarczego liderowania konkretnych regionów na arenie globalnej;
- regionalnej polityki i strategii innowacyjnej regionów jako narzędzi budowania przewagi konkurencyjnej regionów w globalnym otoczeniu na podstawie gospodarki wiedzy i gospodarki kreatywnej.

Czynniki i składowe strategii inteligentnej specjalizacji regionów zawiera tab. 1.

Przejście od tradycyjnego do inteligentnego rozumienia specjalizacji gospodarczej regionów pokazuje w uproszczeniu ryc. 3.

W podejściu do inteligentnej specjalizacji regionów warto także wrócić do cyklu życia odnoszącego się do nich samych. Strategia rozwoju gospodarczego konkretnego regionu zależy od jego specyficznej sytuacji na starcie. Oznacza to, że powinna ona uwzględniać ewaluację i ustalenie typu jego struktury gospodarczej. Ważne jest podstawowe rozróżnienie czy jest to struktura gospodarcza:

- odporna na zjawiska kryzysowe i dekonstrukcję na rynkach międzynarodowych,

Czynniki i składowe strategii inteligentnej specjalizacji regionów

Czynniki strategii	Składowe strategii
<ul style="list-style-type: none"> ● Kultura biznesowa i kapitał przedsiębiorczy ● Kompetencje instytucji edukacyjnych i szkoleniowych ● Oferta usług wspierających innowacje <ul style="list-style-type: none"> – Infrastruktura badawczo-rozwojowa i mechanizmy transferu technologii ● Regionalny potencjał twórczy i kulturowy ● Technologie informacyjno-komunikacyjne ● Mobilność ludzi nauki, kultury ● Nowe źródła finansowania 	<ul style="list-style-type: none"> ● Innowacyjne klastry na rzecz wzrostu gospodarczego regionu ● Budowanie otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom w mŚp ● Edukacja szkolenia i uczenie się przez całe życie w sferze b+r ● Rozwijanie atrakcyjnej infrastruktury badawczej i ośrodków kompetencji ● Twórczość i sektor kultury ● Aplikacje internetowe i otwarty dostęp do zawartości sieci ● Publiczne zamówienia napędzające innowacje ● Synergia instrumentów polityki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Regional Policy.... 2011].

– kryzysogenna, złożona w podstawowym zakresie z branż wrażliwych, relatywnie niskiej konkurencyjności międzynarodowej.

W przypadku krajów Europy Środkowej i Wschodniej większość ich regionów znajduje się nadal w okresie przejścia ekonomicznego „od starej do nowej gospodarki” przez rekompozycję ich tradycyjnej struktury gospodarczej.

Inteligentna specjalizacja tego typu strukturalnego regionów ma wydobyć ich specyficzność, unikatowość i przez zmianę strategiczną angażującą te unikatowe atrybuty prowadzić do bardziej korzystnego i w miarę trwałego pozycjonowania takich regionów po części także w otoczeniu globalnym.

Inteligentna specjalizacja jako ogólna strategia inteligentnego rozwoju odnosi się zasadniczo do każdego regionu według zasady koncentracji zasobów i środków przez wydobywanie potencjalnej ich odmienności i unikatowych potencjałów. Pola (obszary) inteligentnej specjalizacji mogą wyrastać i w wielu regionach już wyrosły zarówno z produkcji wiedzy i komercjalizacji wyników badań zwłaszcza w odniesieniu do innowacji technologicznych. Mogą także i zapewne w coraz większym zakresie będą wyrastać z twórczości i kultury w formie gospodarki kreatywnej (sektor kreatywny w podziale na różne grupy branż kreatywnych).

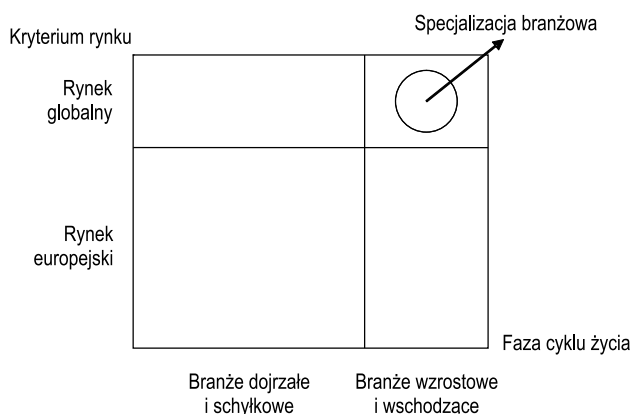
W obu wymienionych wyżej przypadkach *inteligentna specjalizacja* powinna być w fundamentalnym zakresie definiowana jako proces przedsiębiorczy, powstawania i rozwijania nowych aktywności przez każdy region na podstawie różnych form własności intelektualnej [Répertoire d'actions... 2011]. Taka fundamentalna

treść inteligentnej specjalizacji pozwala na trwałą przewagę i pozycjonowanie regionów w globalnym otoczeniu.

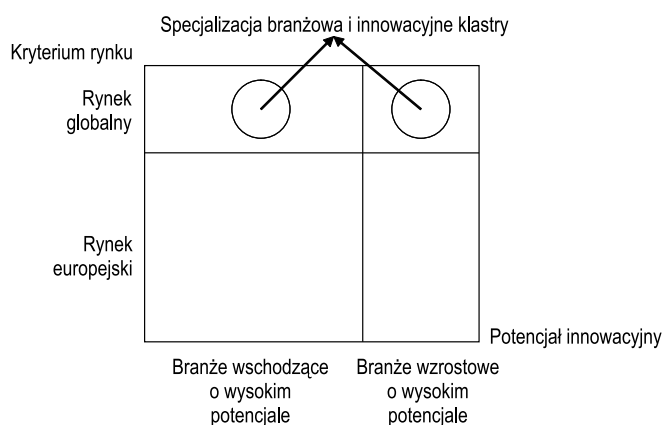
Strategia inteligentnego rozwoju gospodarczego każdego z polskich regionów powinna oznaczać sprzężenie ze sobą rozwoju technologicznego i rozwoju kulturowego w skali regionalnej i makroregionalnej. W każdym regionie i makroregionie uruchomienie przedsiębiorczego procesu odkrywania identyfikującego inteligentną specjalizację w partnerstwie nauki i technologii, twórczości i kultury, firm i biznesu oraz sektora publicznego ma priorytetowe znaczenie.

Strategia inteligentnego rozwoju gospodarczego polskich regionów i makroregionów zakorzeniona w ich rozwoju technologicznym i rozwoju kulturowym powinna eksponować:

A. Podejście tradycyjne



B. Podejście innowacyjne

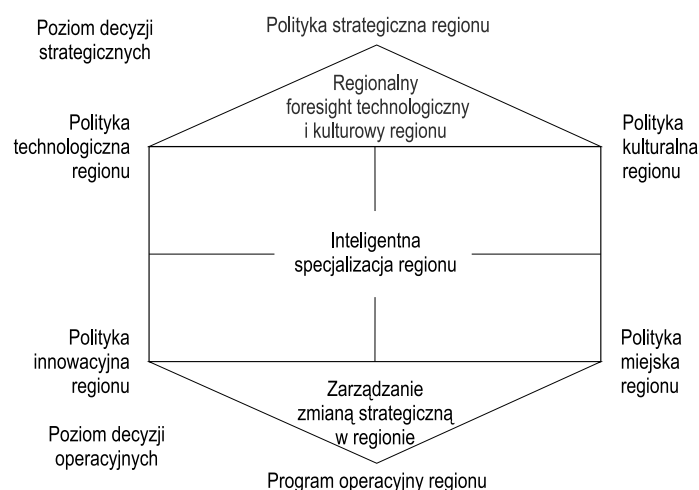


Ryc. 3. Specjalizacja gospodarcza regionu

- własność intelektualną jako drożdże inteligentnej specjalizacji regionów, a patenty i dzieła autorskie jako źródło nowych rdzeniowych branż technologicznych oraz branż kreatywnych;
- innowacje technologiczne i innowacyjne projekty jako podstawę transferów i wdrożeń biznesowych;
- wschodzące i wzrostowe branże działalności ze względu na wysoki potencjał innowacyjny, kreatywny oraz przyszłościowe, docelowe rynki geograficzne; kontynentalne, globalne;
- potencjał sektora badawczego i sektora kultury regionu oraz unikatowe zasoby wiedzy i kapitału kreatywnego;
- kryterium wyboru inteligentnej specjalizacji regionów w formie oczekiwanych wartości rynkowych oraz wartości społecznych, a także połączonego kryterium efektywnej alokacji funduszy prywatnych i funduszy publicznych.

Zamiast podsumowania

Z doświadczeń nagromadzonych w woj. śląskim można ogólnie wnioskować o dwóch poziomach projektowania inteligentnej specjalizacji regionów (ryc. 4). Poziom pierwszy zawiera decyzje zapadające w obrębie polityki strategicznej regionu oraz jego polityki technologicznej i polityki kulturalnej. Dziedziny zaawansowania technologicznego oraz dziedziny wysokiej kultury determinują ścieżki inteligentnego rozwoju regionu. Foresight strategiczny otwiera przed regionem napędowe czynniki technologiczne i kulturowe. To dzięki nim region awansuje cywilizacyjnie i ekonomicznie. Poziom drugi zawiera decyzje o charakterze operacyjnym, mające charakter



Ryc. 4. Projektowanie inteligentnej specjalizacji regionów

projektów i działań tworzących spójny program regionalny, oraz projektów i działań polityki innowacyjnej i polityki miejskiej regionu. Zarządzanie zmianą strategiczną identyfikuje potencjały i bariery oraz posługuje się mapami zaangażowania. Intensywne procesy innowacyjne i atrakcyjne przestrzenie miejskie zapewniają regionowi przewagę i silną pozycję w konkurencyjnym otoczeniu.

Literatura

- Bridges W., 2008, *Zarządzanie zmianami. Jak maksymalnie skorzystać na procesach przejściowych*. Wyd. UJ, Kraków, rozdz. 1, s. 4-11.
- Camagni R. Capello R., 2012, *Regional Innovation Patterns and the EU Regional Policy Reform: Toward to Smart Innovation Policies*. Paper presented at the 52^o RSA Conferences in Bratislava.
- Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*, Smart Specialisation Platform, European Union, Regional Policy, 2012.
- Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego społecznemu włączeniu*, Komisja Europejska, Bruksela, 2010.
- Klasik A., 2002, *Strategie regionalne. Formułowanie i wprowadzanie w życie*. Wyd. AE, Katowice.
- Klasik A., 2008, *Aktywność przedsiębiorcza i konkurencyjność ekonomiczna miast w procesie restrukturyzacji aglomeracji miejskich. Postawy koncepcyjno-metodologiczne*, [w:] *Aktywność przedsiębiorcza i konkurencyjność ekonomiczna miast w procesie restrukturyzacji aglomeracji miejskich*, A. Klasik (red.). Prace Naukowe AE, Katowice, s. 26-30.
- Klasik A., 2010, *Sektor kultury i przemysły kreatywne nowym fundamentem rozwoju dużych miast i aglomeracji miejskich*, [w:] *Rola sektora kultury i przemysłów kreatywnych w rozwoju miast i aglomeracji*, A. Klasik (red.). Wyd. UE, Katowice.
- Klasik A., Biniecki J., 2013, *Metropolitalny foresight strategiczny*, [w:] *Badania miejskie i regionalne. Doświadczenia i perspektywy*, F. Kuźnik (red.). Studia KPZK PAN, t. CLIII. Warszawa, s. 82-111.
- New Evidence on Smart, Sustainable and Inclusive Territories*, First ESPON, 2013, Synthesis Report, European Union.
- Regional Policy For Smart Growth in Europe 2020*, UE, 2011.
- Répertoire d'actions „No – Nonsense” pour bâtir des regions ayant un esprit S³*, EURADA, Bruxelles, 2011.
- Zarządzanie Firmą. Strategie, struktury, decyzje, decyzje, tożsamość*. Rozdz. 7, s. 157 i d. PWE, Warszawa, 1995.

KAZIMIERZ GÓRKA

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

MARCIN ŁUSZCZYK

Politechnika Opolska

INTELIGENTNA SPECJALIZACJA CZY RACZEJ SEKTOR „WYSOKIEJ SZANSY” ATUTEM ROZWOJU REGIONÓW?

Abstract: The Smart Specialisation or Rather a Sector of “the High Chance” as an Advantage in the Development of Regions? The essential obstacle for improvement in the current trade boom constitutes a lengthening economic crisis, an exaggerated country’s budget deficit causing growing of the national debt and the lack of the effective economic policy. A rise in the expenditure on the research and development is supposed to be a measure to come out of recession, promoting the innovation, actions in favour of the social cohesion and smart specialisations.

According to the authors, treating the intelligent specialisation in the narrow presentation, as the growth of the high-tech industry can carry out work for the market disruption and stopping the improvement of the quality of life of society. However, intensive usage of the knowledge and the intellectual capital for the development will bring positive results to the specialisation in traditional for the region areas of the economic activity – determined earlier as sectors of “the high chance”.

Key words: Economic development of region, high chance sector, smart specialisation.

Wstęp

Powrót na ścieżkę wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego w Unii Europejskiej, mimo podejmowanych wysiłków, wciąż napotyka na wiele trudności. Wynika to m.in. z nadmiernego deficytu budżetowego, rosnącego długu publicznego wielu krajów członkowskich i ciągłego poszukiwania adekwatnej polityki gospodarczej. Biorąc za przykład gospodarkę amerykańską, od kilkunastu już lat Unia Europejska dąży do budowy konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy zwiększając przy tym pomoc finansową państwa. Środkiem do osiągnięcia wyznaczonego celu ma być wzrost nakładów na badania i rozwój, promowanie innowacyjności oraz działania na rzecz spójno-

ści społecznej. W ostatnich latach, za sprawą grupy ekspertów K4G (*The Knowledge for Growth*), na popularności zyskuje także koncepcja inteligentnej specjalizacji (*smart specialisation*), która powinna być uwzględniana w przygotowywanych strategiach rozwoju regionów. Okazuje się jednak, że niektóre strategie rozwoju, nawet te zakładające poprawę innowacyjności i promowanie przemysłu wysokiej techniki, nie zawsze przynoszą oczekiwane rezultaty.

Celem opracowania jest omówienie kontrowersji wynikających z wdrażania koncepcji inteligentnej specjalizacji. W szczególności autorzy zwracają uwagę na negatywny wpływ na rynek pracy inteligentnej specjalizacji rozumianej wyłącznie w wąskim ujęciu jako promocja *przemysłu wysokiej techniki* „przemysłu zaawansowanego”.

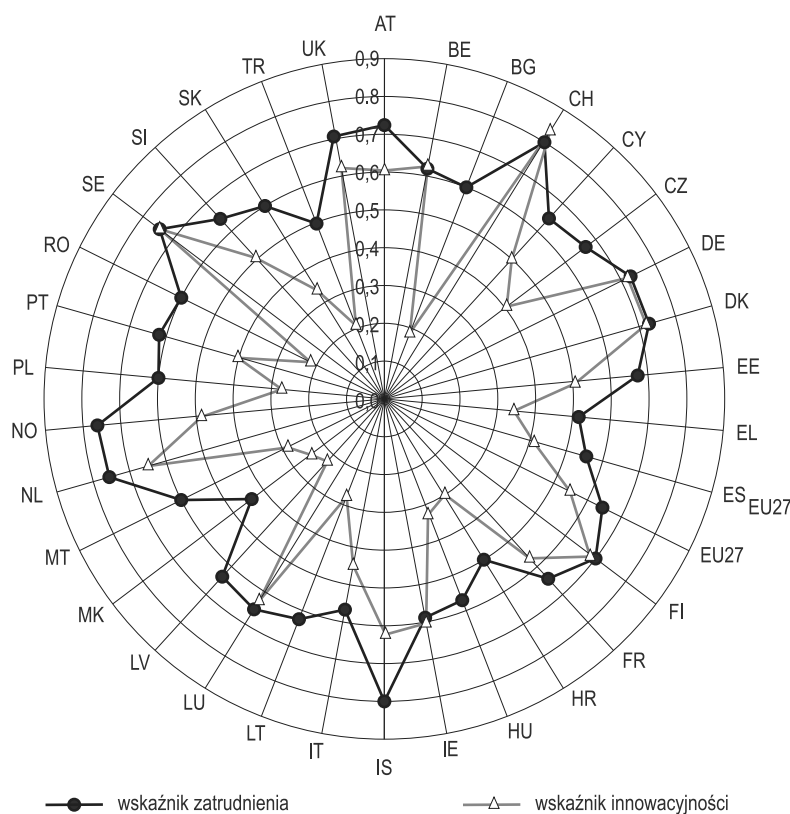
1. Zagrożenia rynku pracy wynikające z promowania wąsko rozumianej inteligentnej specjalizacji regionów

Charakter współczesnej gospodarki jest wynikiem nałożenia się kilku ważnych megatrendów: globalizacji, rewolucji techniczno-informatycznej, transformacji gospodarek centralnie sterowanych oraz polityczno-kulturowej liberalizacji życia publicznego [Kołodko 2011, s. 7]. Wraz z końcem dominacji przemysłu w globalnej gospodarce, miejsce kluczowego czynnika produkcji zajęły najpierw szeroko rozumiane usługi, wiedza, informacja i kapitał intelektualny, szczególnie intensywnie wykorzystywane w przemyśle wysokiej techniki. W kapitale intelektualnym również Unia Europejska dostrzega szansę poprawy konkurencyjności gospodarek krajów członkowskich i wyrównania poziomu rozwoju gospodarczego między Unią a Stanami Zjednoczonymi. Dlatego w dokumentach dotyczących strategii rozwoju coraz częściej pojawiają się odwołania do koncepcji inteligentnej specjalizacji, której celem jest wybranie najistotniejszej – z punktu widzenia potencjału regionu – dziedziny gospodarki i wsparcie jej intensywnymi badaniami naukowymi.

Zaangażowanie znacznych środków finansowych i wykorzystanie wyników badań naukowych prowadzonych na poziomie europejskim i światowym powinno skutkować opracowaniem i wdrożeniem unikatowych rozwiązań decydujących o przewadze konkurencyjnej regionu lub kraju na międzynarodowych rynkach [*Inteligentna specjalizacja...* 2012, s. 4]. Inteligentna specjalizacja nie może mieć jednak charakteru narzuconej przez administrację publiczną polityki gospodarczej, nie może też wynikać z planów opracowanych przez zewnętrzne firmy konsultingowe, ponieważ nie zawsze prawidłowo rozpoznają one specyfikę regionu lub kraju. Wybór inteligentnej specjalizacji powinien wynikać z indywidualnych cech, zasobów pozostających do dyspozycji oraz dotychczasowych osiągnięć kraju lub regionu [Foray *et al.* 2009, s. 2]. Nieodpowiedni wybór kierunku rozwoju, nieuwzględniający specyfiki regionu i posiadanych zasobów, np. jedynie rozwój przemysłu wysokiej techniki, który w wąskim ujęciu często kojarzony jest z inteligentną specjalizacją, może powodować m.in. następujące negatywne konsekwencje:

- trudności w osiągnięciu światowego poziomu specjalizacji ze względu na niedostateczną ilość i jakość posiadanych zasobów;
- regionalne zakłócenia rynku pracy;
- dylematy etyczne związane z zatrudnianiem pracowników, np. wymuszanie przez pracodawców na pracownikach nadmiernej elastyczności;
- nadmierne pogłębianie się zróżnicowania stopnia rozwoju regionów.

Relatywnie łatwo można też odszukać przykłady potwierdzające konieczność ostrożnego podejścia przy wyborze inteligentnej specjalizacji. Prowadzone w woj. opolskim badania wskazują, że rozwój gospodarczy regionu będzie stabilniejszy i szybszy, jeśli uwzględni się nie jedną, ale kilka kluczowych gałęzi. Ponadto, to nie sektor *high-tech*, ale podmioty gospodarcze zaliczane do tradycyjnych sektorów gospodarki są zwykle najbardziej rentowne, charakteryzują się wysoką dynamiką sprzedaży i stanowią faktyczną siłę napędową regionu [Szewczyk 2012, s. 414]. Podobne konkluzje można sformułować na podstawie analizy zależności między stanem rynku pracy a poziomem innowacyjności gospodarek krajowych. Istnieją kraje



Ryc. 1. Porównanie wskaźnika zatrudnienia ze wskaźnikiem innowacyjności w Europie w 2012 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat (ryc. 1-3).