

Łukasz Nazarko

Politechnika Białostocka

Inteligentne specjalizacje polskich regionów – przyczynek do ewaluacji

Smart specialisation of Polish regions: a contribution to evaluation

Abstract: The concept of smart specialisation has undergone a rapid transition from an academic idea to a political doctrine that defines the EU's regional development policy. The paper features a critical analysis of this concept. Possibility of integrating foresight into the smart specialization identification and implementation process is presented. Next, the results of a review of smart specialisation indicated by the Polish regions are discussed. Finally, possible directions of further research and evaluation in the domain of smart specialisation are proposed.

Key-words: smart specialisation, innovation policy, foresight, evaluation.

Wstęp

Inteligentna specjalizacja przeszła w ostatnich latach szybką przemianę z czysto akademickiej koncepcji w polityczną doktrynę. Choć jej udokumentowane początki sięgają zaledwie kilku lat wstecz [Foray i in. 2009], to zdobyła ona dużą popularność wśród polityków oraz w administracji organów Unii Europejskiej. Obecnie, inteligentna specjalizacja jest filarem tak zwanej inicjatywy przewodniej pod nazwą „Unia Innowacji” w ramach strategii „Europa 2020”. Jednocześnie, co przyznają sami jej twórcy [Foray i in. 2011, s. 1], koncepcja nie posiada okrzepłej podbudowy teoretycznej, a wiele zawartych w niej sprzeczności oraz wynikających z niej dylematów nie doczekało się rozwiązania bądź przynajmniej szerszej analizy. Nie przeszkodziło to jednak inteligentnej specjalizacji w zrobieniu

szybkiej kariery w instytucjach Unii Europejskich. Europejskie regiony zostały de facto zmuszone do wskazania swoich tak zwanych inteligentnych specjalizacji pod groźbą zablokowania możliwości korzystania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w latach 2014–2020 w przedsięwzięciach mających na celu wzmocnienie badań, rozwoju technologicznego i innowacji oraz poprawy dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych i korzystania z takich technologii o wysokiej jakości (tak zwany warunek ex-ante korzystania z EFRR).

W niniejszym artykule dokonano analizy koncepcji inteligentnej specjalizacji pod kątem jej teoretycznych założeń, a także praktycznych aspektów związanych z jej implementacją na poziomie regionalnym i krajowym. Zaprezentowano modelowe sposoby wylaniania inteligentnych specjalizacji w regionach ze szczególnym uwzględnieniem foresightu. Następnie przedstawiono przegląd inteligentnych specjalizacji obranych przez polskie województwa. Opisane w artykule zadania badawcze przeprowadzono metodami: analizy i krytyki piśmiennictwa, analizy dokumentów (raporty organizacji międzynarodowych, dokumenty strategiczne krajowe i regionalne, komunikaty organów władzy samorządowej) oraz analizy i konstrukcji logicznej.

Podstawy teoretyczne i główne założenia inteligentnej specjalizacji

W dokumentach Unii Europejskiej mówi się nie tyle o „inteligentnej specjalizacji”, co o „strategii inteligentnej specjalizacji” [*Polityka regionalna...2010, Strategie innowacji... 2014*]. Analiza tych zapisów pozwala zdefiniować inteligentną specjalizację jako wyznaczanie takich priorytetów badawczo-rozwojowych, technologicznych i innowacyjnych regionu bądź kraju, które:

- wykorzystują mocne strony, przewagę konkurencyjną i potencjał doskonałości regionu/kraju,
- wyłonione zostały przy pełnym zaangażowaniu szerokiego grona interesariuszy, przy jednoczesnej zachęcie do innowacji i eksperymentów,
- podlegają wsparciu w ramach polityki i inwestycji (przede wszystkim w sektorze prywatnym) w celu zapewnienia rozwoju opartego na wiedzy,
- są elementem strategii „inteligentnego rozwoju”, opartej na faktach i obejmującej odpowiednie systemy monitorowania i oceny.

Trudno w sposób ścisły określić podstawy teoretyczne koncepcji inteligentnej specjalizacji. Jej twórcy w sposób dość dowolny (wręcz synkre-

tyczny) czerpią z istniejącego dorobku nauki. Inteligentna specjalizacja opiera się w szczególności na następujących teoriach i koncepcjach:

- przedsiębiorczego odkrywania,
- zawodności rynku i zawodności państwa,
- wejścia imitacyjnego (na rynek, ang. *Imitative entry*),
- (pozytywnych) efektów zewnętrznych aglomeracji (ang. *Agglomeration externalities*),
- efektu rozprzestrzeniania (ang. *Spillover effect*),
- technologii wspomagających (ang. *Key enabling technologies – KET*) i technologii ogólnego zastosowania (ang. *General purpose technologies – GPT*),
- potrójnej i poczwórnej helisy (nauka – gospodarka – administracja – organizacje pozarządowe),

W interpretacji M. Słodowej-Helpy inteligentna specjalizacja nawiązuje do koncepcji produktu podstawowego, elastycznej produkcji, dystryktu przemysłowego A. Marshalla, diamentu przewag konkurencyjnych (pięciu sił) i koncepcji klastra M. Portera, biegunów wzrostu F. Perroux, bazy ekonomicznej H. Hoyta oraz innych teorii wzrostu, ekonomii instytucjonalnej i geografii ekonomicznej [Słodowa-Helpa 2013, ss. 90–91].

Jak zauważa M. Kardas, specjalizacja regionów i państw – rozumiana jako osiąganie umiejętności i biegłości w wytwarzaniu określonych dóbr, w określonych dziedzinach nauki czy technologii – pozostaje przedmiotem dociekań badaczy od co najmniej kilkuset [Kardas 2011, ss. 122–124]. Zapoznanie się z osiągnięciami nauk ekonomicznych, szczególnie w zakresie teorii handlu międzynarodowego, pozwala stwierdzić, że idea specjalizacji regionalnej lub krajowej nie jest w żadnym wypadku ideą nową. Oryginalności pozostaje doszukiwać się więc w tym, co kryje się pod drugim członem omawianego terminu, to jest słowem „inteligentna” (ang. *smart*, co można też tłumaczyć jako zmyślna, przemyślna, sprytna). W opinii autora niniejszego artykułu, mamy tu jednak do czynienia z zabiegiem bardziej marketingowym niż merytorycznym. Użyto słowa modnego i stworzono atrakcyjnie brzmiącą zbitkę wyrazów. Co do meritum natomiast, to w istocie nikt nie ustalił, jak odróżnić specjalizację „inteligentną” od specjalizacji „nie-inteligentnej”.

Twórcy inteligentnej specjalizacji wymieniają cztery główne zasady (można je też nazwać warunkami bądź założeniami), na których opiera się ta koncepcja. W języku angielskim przybierają one formę czterech „C” (rysunek 1).

Rysunek 1. Zasady inteligentnej specjalizacji (cztery „C”)

<p><i>(Tough) Choices and Critical Mass</i> (Trudne wybory i masa krytyczna)</p>	<p>Określenie ograniczonej liczby priorytetów badawczo-rozwojowych i innowacyjnych na bazie swoich sił i międzynarodowej specjalizacji. Wskazane jest unikanie powielania specjalizacji oraz decyzji dezintegrujących Europejską Przestrzeń Badawczą (ang. <i>European Research Area</i>, ERA). Masę krytyczną osiąga się poprzez koncentrację funduszy i efektywne zarządzanie budżetem.</p>
<p><i>Competitive Advantage</i> (Przewaga konkurencyjna)</p>	<p>Wylanianie i stymulowanie talentów poprzez dopasowanie potencjału badawczo-rozwojowego, technologicznego i innowacyjnego do potrzeb gospodarki regionu. Ma się to odbywać w procesie przedsiębiorczego odkrywania.</p>
<p><i>Connectivity and Clusters</i> (Sieciowanie i klastry)</p>	<p>Rozwój klastrów na światowym poziomie i tworzenie przestrzeni do formowania wewnątrzregionalnych i zewnętrznych powiązań międzysektorowych. To ma doprowadzić do dywersyfikacji w specjalizacjach technologicznych poszczególnych regionów.</p>
<p><i>Collaborative Leadership</i> (Przywództwo oparte na współpracy)</p>	<p>Efektywne zarządzanie systemem innowacji oparte na partnerstwie publiczno-prywatnym (model poczwórnej helisy). Stworzenie eksperymentalnej platformy w celu wylaniania nieoczywistych inteligentnych specjalizacji.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Foray i in. 2012, s. 17.

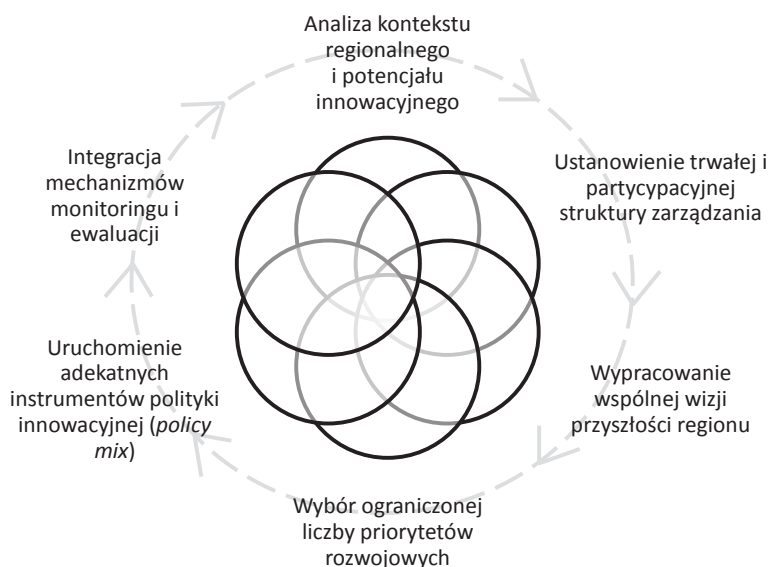
Podkreśla się, że wylaniania inteligentnych specjalizacji nie należy redukować do biurokratycznej procedury lub eksperckiej usługi zlecanej zewnętrznym konsultantom. Z założenia powinien to być wzmiankowany już w tekście proces przedsiębiorczego odkrywania odzwierciedlający realny potencjał i faktycznie wylaniające się specjalizacje regionu/kraju [Foray 2009, s. 14].

Metody wyboru inteligentnych specjalizacji

Nie istnieje jedna uniwersalna metodyka wyboru inteligentnych specjalizacji, tak jak nie istnieje jedna metoda określania przewagi konkurencyjnej regionu. Twórcy koncepcji wskazują na przedsiębiorcze odkrycie jako proces leżący u podstaw ujawniania inteligentnej specjalizacji regionu. Dają też ogólne wytyczne, co do roli władz w tym procesie [Foray i in. 2011, ss. 10–15]. Nie przedkładają jednak praktycznego i spójnego procesu prowadzącego do wyboru inteligentnych specjalizacji. Podstawowy przewodnik po inteligentnej specjalizacji wydany przez Komisję Europejską również pozostaje na wysokim poziomie ogólności podkreślając wagę konsultacji i (często długotrwałego) budowania konsensusu w procesie wyboru inteligentnych specjalizacji. Pewną pomocą dla praktyków jest wyszczególnienie sześciu kroków, które mają doprowadzić do sformułowania regionalnej strategii innowacji oraz wyboru inteligentnych

specjalizacji (rysunek 2). Kroki te mogą być podejmowane sekwencyjnie (co jest symbolizowane przez ułożone w okrąg strzałki na rysunku), lecz mogą (a czasem powinny) zazębiać się, a nawet pokrywać czasowo (co jest symbolizowane przez nakładające się koła na rysunku). Ta elastyczność wskazana jest ze względu na możliwość wejścia do procesu w trakcie jego trwania nowych podmiotów, co wzbogaca przeprowadzone analizy i może ujawniać niewykorzystany dotychczas potencjał. Ponadto, w toku realizacji przedsięwzięcia, trzeba być przygotowanym na ciągłą refleksję nad kontekstem i bazowymi założeniami procesu. Jeśli te się zmieniają (w wyniku wydarzeń zewnętrznych lub jako rezultat przeprowadzonych analiz), trzeba być przygotowanym na powrót do zrealizowanych już kroków.

Rysunek 2. Sześć kroków formułowania regionalnej strategii innowacji wraz z określeniem inteligentnych specjalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie Foray i in. 2012, s. 17.

Na rysunku 3. przedstawiono syntetyczne zestawienie metod (podejść), którymi można posłużyć się przy wyborze inteligentnych specjalizacji. Bank Światowy zaleca stosowanie mieszanki wyszczególnionych na rysunku metod w celu uzyskania możliwie całościowego i dogłębnego zrozumienia potencjału regionu. Nie ma szczegółowych wskazówek co do koincydencji tych metod, choć rozsądnym wydaje się zaczęcie analiz od dwóch pierwszych metod: analizy potencjału naukowego i technolo-

gicznego oraz poszukiwania „klastrow”, gdyż dostarczają one decydom podstawowej wiedzy na temat regionalnego systemu innowacji. Kolejne wymienione metody są bardziej złożone, lecz pozwalają na głębsze i mniej stereotypowe spojrzenie na region, szczególnie, jeśli analizy ilościowe zostaną uzupełnione o warstwę badań jakościowych [Piątkowski i in. 2014, s. 50].

Rysunek 3. Potencjalne metody wyboru inteligentnych specjalizacji

Analiza potencjału naukowego i technologicznego	<ul style="list-style-type: none"> Przegląd wskaźników dotyczących działalności w obszarze nauki i technologii - patenty, projekty badawcze, zatrudnienie w jednostkach prowadzących badania, inwestycje w B+R.
Poszukiwanie "klastrow"	<ul style="list-style-type: none"> Ilościowa analiza w celu identyfikacji obszarów gospodarki, które wyróżniają się na tle innych regionów lub na tle innych obszarów w regionie (klastry) - zatrudnienie, wartość dodana, udział w eksporcie, udział w PKB.
Foresight	<ul style="list-style-type: none"> Partycypacyjny proces formułowania strategicznej wizji i ustalania kierunków zmian poprzez rozpoznanie sił regionu oraz wytypowanie sektorów z dużym potencjałem na rozwój w przyszłości Kompleksowa analiza i antycypacja przyszłych trendów z horyzontem czasowym 5-20 lat
Selekcja rynkowa	<ul style="list-style-type: none"> Użyteczna w regionach o nierozpoznanych przewagach komparatywnych. Polega na organicznym wyborze inteligentnych specjalizacji przez aktorów rynkowych stosujących metodę eksperymentu (wejścia i wejścia z rynku). Rolą władz jest stworzenie środowiska umożliwiającego takie eksperymentowanie oraz wbudowanie w system solidnych narzędzi monitoringu i ewaluacji.
Selekcja konkurencyjna	<ul style="list-style-type: none"> Użyteczna w rozwiniętych regionach. Wiodącą rolę odgrywają firmy (lub grupy firm), które kształtują inteligentne specjalizacje poprzez konkutowanie z firmami (klastrami) z innych obszarów gospodarki o dostęp do finansowania. Oddolny (<i>bottom-up</i>) charakter procesu, zachęcający do współpracy między firmami danego sektora. Metoda wymaga istnienia silnych związków (klastrow) przedsiębiorstw w różnych obszarach gospodarki, które mogą ze sobą konkurować o fundusze.
Studia przypadków	<ul style="list-style-type: none"> Dogłębne studia przypadku istniejących grup przedsiębiorstw lub gospodarczych specjalizacji. Analiza ma ujawnić połączenia między podmiotami (analiza łańcucha wartości) i przez to umożliwić wybór branż o największym potencjale. Badane aspekty to np. wartość dodana, udział w PKB, kompetencje i kapitał ludzki w branży.
Model grawitacyjny	<ul style="list-style-type: none"> Ujawnia rozmieszczenie silnych ośrodków lub obszarów potencjalnego rozwoju na poziomie subregionalnym tj. powiatu, gminy, dzielnicy (ilościowa i jakościowa ocena siły sektora). Może pomóc w określaniu obszarów współpracy między regionami (podział funkcjonalny <i>versus</i> podział administracyjny) Jest to podejście oparte na wiedzy eksperckiej i analizie danych, lecz sam wybór analizowanych obszarów gospodarki może być procesem oddolnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 51.

Rola foresightu w strategii inteligentnej specjalizacji

Foresight jest znanym w Polsce od niedawna (pierwsze pilotażowe badanie foresightowe rozpoczęło się w 2004 r.), natomiast uznanym od dekad na świecie instrumentem informacyjno-analitycznego wsparcia polityki. Foresight można zdefiniować jako proces systematycznej eksploracji i kształtowania przyszłość technologii, nauki, gospodarki, środowiska oraz społeczeństwa. Jego celem jest identyfikacja wylaniających się trendów i zjawisk oraz wsparcie decydentów w prowadzeniu polityki innowacyjnej zorientowanej na maksymalizację korzyści ekonomicznych i społecznych w długiej perspektywie czasowej [Nazarko i in. 2012, s. 7].

Strategia inteligentnej specjalizacji jest określoną formą prowadzenia polityki innowacyjnej na poziomie regionu lub kraju. Foresight może wzmacniać politykę innowacyjną w wielu aspektach, zwiększając szansę pomyślnej realizacji strategii inteligentnej specjalizacji (tabela 1).

Tabela 1. Znaczenie foresightu w procesie formułowania i wdrażania strategii inteligentnej specjalizacji

Rola foresightu	opis
Ukierunkowanie i priorytetyzacja inwestycji w obszarze nauki, technologii i innowacji	<ul style="list-style-type: none"> • dostarczanie wiedzy pomagającej ustalać priorytety i podejmować decyzje co do finansowania poszczególnych przedsięwzięć (priorytetyzacja jest czasem integralnym elementem procesu foresightu) • pobudzanie działań badawczych i innowacyjnych w obszarach objętych foresightem • przeorientowanie systemu nauki i innowacji tak, aby odpowiadał krajowym potrzebom (szczególnie w kontekście gospodarek w fazie transformacji) • pomoc w benchmarkingu krajowego systemu nauki i innowacji w celu identyfikacji jego słabych i silnych stron oraz występujących szans i zagrożeń • podniesienie statusu nauki i innowacyjności w działalności rządu jako środek przyciągania inwestycji w tych obszarach
Budowanie sieci i powiązań wokół wspólnej wizji	<ul style="list-style-type: none"> • budowanie sieci i wzmacnianie więzi przy rozwiązywaniu wspólnych problemów (szczególnie w sytuacji, gdy praca była dotychczas nieskoordynowana i pozbawiona „wspólnego języka”) • budowanie zaufania pomiędzy partnerami nieprzywykłymi do współpracy • pomoc we współpracy ponad administracyjnymi i epistemologicznymi granicami • ukazywanie interdyscyplinarnych obszarów współpracy

Poszerzenie wizji oraz zakresu wiedzy na temat przyszłości	<ul style="list-style-type: none"> • zwiększanie zrozumienia oraz przemiana sposobu myślenia o przyszłych wyzwaniach i możliwościach • zapewnienie aktorom systemu oglądu możliwych przyszłości pod kątem głównych kierunków, czynników i gwałtowności zmian • tworzenie wizji przyszłości, które pomagają aktorom systemu rozpoznać mniej lub bardziej pożądane ścieżki rozwoju oraz uświadomić sobie wybory, które one kształtują
Wprowadzenie nowych aktorów do debaty strategicznej	<ul style="list-style-type: none"> • zwiększanie liczby aktorów systemu oraz poziomu ich zaangażowania w procesy decyzyjne, a przez to poszerzanie puli dostępnej w procesie wiedzy oraz zapewnienie lepszej legitymizacji demokratycznej procesu kreowania polityki • rozszerzenie zakresu i rodzajów aktorów uczestniczących w politycznych procesach decyzyjnych związanych z nauką, technologią i innowacyjnością
Wzmocnienie mechanizmu kształtowania polityki	<ul style="list-style-type: none"> • dostarczanie wiedzy do procesów politycznych i debaty publicznej w obszarach, gdzie nauka i innowacja odgrywają znaczącą rolę • poprawa implementacji polityki państwa wskutek aktywności osób, które angażują się we wprowadzanie zmian do systemu dzięki wiedzy i zrozumieniu nabytym w procesie foresightu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Miles i in. 2008, ss. 19–20.

Jak zauważają Ejdyś i Lulewicz-Sas, foresight łączy przeszłość, terażniejszość oraz przyszłość. Ułatwia przedsiębiorcze odkrywanie nowych możliwości wynikających z zastanych uwarunkowań [Ejdyś i Lulewicz-Sas 2013, ss. 28–31]. Przykładem wykorzystania foresightu w procesie przedsiębiorczego odkrywania jest projekt Mazowieckie Centrum Informacji Gospodarczej, w ramach którego – z inicjatywy samych przedsiębiorstw (co stanowi w Polsce rzadkość) – wyznaczano scenariusze opartego na innowacjach rozwoju województwa mazowieckiego [Nazarko 2013, ss. 68–76]. Natomiast próbą dostarczenia regionalnym decydentom merytorycznej bazy do prowadzenia polityki innowacyjnej był projekt *Foresight technologiczny «NT FOR Podlaskie 2020»: Regionalna strategia rozwoju nanotechnologii* [zob. Nazarko 2011].

Inteligentne specjalizacje polskich województw

Wspomniany we wstępie wymóg Unii Europejskiej sprawił, że polskie województwa dokonały wyborów swoich „inteligentnych specjalizacji”. W tabeli 2 przedstawiono te wybory bazując w pierwszej kolejności na informacjach dostępnych na unijnym portalu „S3 Platform”, gdzie zgłoszeń dokonują zweryfikowani przedstawiciele odpowiednich instytucji krajowych/regionalnych. W ten sposób uzyskano dane o dziewięciu polskich województwach. W kolejnym kroku przeanalizowano zestawienie sporzą-

dzione dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i skonfrontowano zawarte tam informacje z dokumentami i komunikatami władz samorządowych poszczególnych województw.

Tabela 2. Inteligentne specjalizacje polskich województw

Województwo	Inteligentne specjalizacje
dolnośląskie	biologia, biotechnologia, farmaceutyka; nanotechnologia; chemia; informatyka, nauki matematyczne; energetyka, zielona energia
kujawsko-pomorskie	bezpieczeństwo żywności i żywność spersonalizowana – przetwórstwo, nawozy, opakowania, kultura i sztuka, przemysły kreatywne, narzędzia, formy wtryskowe, wyroby z tworzyw sztucznych, sektor motoryzacyjny, urządzenia transportowe, automatyka przemysłowa
lubelskie	ICT, zdrowie i wellness, biogospodarka
lubuskie	zielona gospodarka; zdrowie i jakość życia; innowacyjny (nowoczesny) przemysł tradycyjny; współpraca i kooperacja biznesowa
łódzkie	nowoczesne włókiennictwo i przemysł mody, zaawansowane materiały budowlane, medycyna, farmacja, kosmetyki, energetyka (w tym OZE), innowacyjne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze
małopolskie	life science, energia zrównoważona, ICT (w tym multimedia), chemia
mazowieckie	bezpieczna żywność, inteligentne systemy zarządzania, profesjonalne usługi dla biznesu, jakość życia, chemia, ICT
opolskie	przemysł drzewny, usługi w rolnictwie, rolnictwo i produkcja żywności, poligrafia, papier i opakowania (papier, szkło, tworzywa sztuczne), przemysł chemiczny, przemysł szklarski, przemysł elektrotechniczny i elektroniczny, produkcja maszyn i urządzeń dla przemysłu, produkcja mebli i wyposażenia domów, produkcja wyposażenie dla transportu, usługi budowlane, konstrukcje stalowe, zrównoważona energetyka
podkarpackie	rolnictwo i produkcja żywności, zielony wzrost, fotonika, nanotechnologia, biotechnologia, zaawansowane materiały, kultura i przemysły kreatywne, innowacje społeczne, ICT, lotnictwo
podlaskie	zielone technologie (przetwórstwo rolno-spożywcze, life science, energetyka odnawialna, eko-innowacje); orientacja na Wschód (korzyści z położenia na zewnętrznej granicy UE; wspólne badania z uczelniami ze Wschodu, głównie fokus na Białoruś, think tank na potrzeby całej UE w temacie prowadzenia biznesu, współpracy na Białorusi)
pomorskie	produkcja żywności, elektryka, motoryzacja, logistyka, ICT, przemysły kreatywne, branże morskie, przemysł drzewny i meblarski, przemysł petrochemiczny, turystyka, kosmetyki, farmaceutyka, biotechnologia, energia, outsourcing procesów biznesowych (BPO)
śląskie	energetyka, medycyna, ICT
świętokrzyskie	przemysł metalowy i odlewniczy, konferencje i targi, wzornictwo użytkowe i przemysłowe, wydajność energetyczna

warmińsko-mazurskie	gospodarka wody – transport wodny, sporty wodne, turystyka, żywność, urzędnictwo, produkcja jachtów, środowisko naturalne; żywność wysokiej jakości – hodowla zwierząt (w tym wodna), przetwórstwo żywności, produkcja i usługi na potrzeby hodowli zwierząt, produkcja maszyn rolniczych, przetwarzania i utylizacja odpadów z gospodarstw rolnych; drewno i meble – produkcja mebli, stolarstwo, przetwórstwo drewna, usługi projektowania i utrzymania przedmiotów drewnianych
wielkopolskie	biosurowce i żywność dla świadomych konsumentów; wnętrza przyszłości (inteligentne technologie i materiały, meblarstwo spersonalizowane, design); przemysł jutra (maszyny i elementy maszyn, procesy specjalne, nowe technologie i materiały); nowoczesne technologie medyczne, technologie dla innowacyjnego społeczeństwa (ICT, technologie środowiskowe, kompetencje jutra)
zachodniopomorskie	biogospodarka, działalność morską i logistyka, sektor metalowy i maszynowy, usługi przyszłości oparte na wiedzy (np. ICT, przemysły kreatywne), turystyka i zdrowie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eye@RIS3 [<http://http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map>], data wejścia: 15.09.2014; *Ramy Strategiczne...2014–2020*; przedmiotowe dokumenty polskich województw].

Nawet pobieżna analiza powyższej tabeli pozwala dostrzec, że regiony zdefiniowały swoje inteligentne specjalizacje w sposób różnorodny zarówno pod względem procesów identyfikacji specjalizacji, jak i otrzymanych rezultatów (od ogólnych hasel typu „zielony wzrost” po enumerację konkretnych branż). W niektórych wypadkach wybór inteligentnych specjalizacji został zintegrowany z procesem tworzenia (aktualizacji) regionalnych strategii innowacji bądź strategii rozwoju regionalnego. W innych dokonano odrębnej procedury wylaniania inteligentnych specjalizacji, niestety z nikłym udziałem metodyki foresightu i benchmarkingu [zob. Nazarko i in. 2009]. W jeszcze innych inteligentne specjalizacje zostały ogłoszone „mimoходом”, bez przejrzystego procesu ich wyboru.

Polskie województwa nie otrzymały skoordynowanego centralnie wsparcia w próbach zdefiniowania inteligentnych specjalizacji swoich gospodarek. Przyczyną tego mogły być opisane wcześniej trudności, związane z brakiem uniwersalnej metodyki wyboru inteligentnych specjalizacji oraz niemożność krajowej administracji do stworzenia skontekstualizowanych wytycznych, użytecznych w polskich warunkach. Skutkowało to w wypadku wielu województw wyborami słabo merytorycznie uмотywowanymi. Nie formułowano przekonującej argumentacji za wytypowaniem poszczególnych obszarów gospodarki, a także – co niemniej ważne – nie argumentowano, dlaczego inne obszary zostały pominięte [Piątkowski 2014, s. 50]. Dodatkowo niejasne jest rozróżnienie między

inteligentnymi specjalizacjami, priorytetami rozwojowymi, zdefiniowanymi w dokumentach strategicznych oraz dziedzinami uznanymi za mocne strony danego regionu.

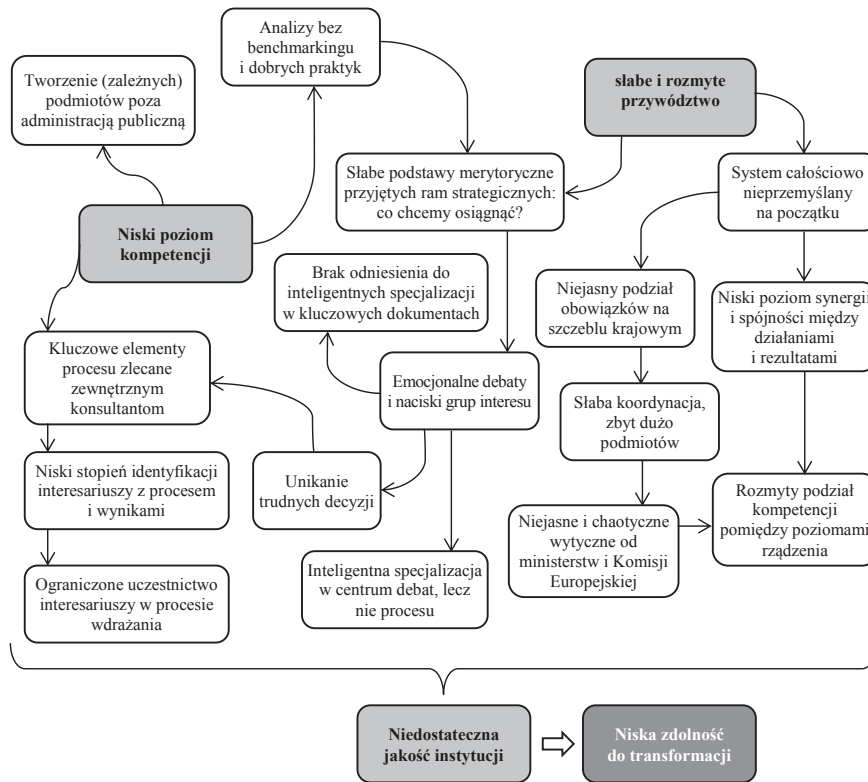
Dylematy i trudności we wdrażaniu strategii inteligentnej specjalizacji

Problematyczne kwestie związane z inteligentną specjalizacją dotyczą samej koncepcji, jej wdrażania, a także możliwych skutków. Co do samej koncepcji, to brak jej solidnego oparcia w jednym spójnym modelu innowacyjności [Ranga 2013, ss. 14–15]. Jest to swoisty kolaż teorii z obszarów nauk ekonomicznych, nauk o zarządzaniu i geografii ekonomicznej. Ph. McCann i R. Ortega-Argilés wykazują, że jest to koncepcja przeszczepiona z logiki wzrostu sektorowego do dyskursu rozwoju regionalnego [McCann i Ortega-Argilés 2013, s. 1], co skutkuje dalszymi trudnościami w zachowaniu spójności teoretycznej koncepcji. Przykładem takiej niespójności są na przykład niejasne oczekiwania odnośnie roli władz w procesie realizacji strategii inteligentnej specjalizacji.

Problemy związane z samym wyborem inteligentnych specjalizacji uwidoczniono już w niniejszym artykule na przykładzie polskich województw. Tłem tych problemów jest ogólny niedowład instytucjonalny tak na szczeblu regionalnych, jak też krajowym (rysunek 4).

Na koniec warto podkreślić, że zupełną niewiadomą są skutki, jakie dla poszczególnych regionów może przynieść wybór określonych inteligentnych specjalizacji. Jak wynika z analizy wyborów dokonanych przez polskie województwa, za inteligentne specjalizacje uznaje się często obszary gospodarki, w których produktywność jest relatywnie niska, co powinno dyskwalifikować je jako kandydatów na motory nadążnego rozwoju (a tym samym inteligentne specjalizacje). Oparcie rozwoju regionu na branżach relatywnie nieproduktywnych będzie prowadziło do powiększania się dystansu dzielącego dane województwo od liderów wzrostu. Nierozzerwalny związek między rozwojem a produktywnością przedstawiono na rysunku 5.

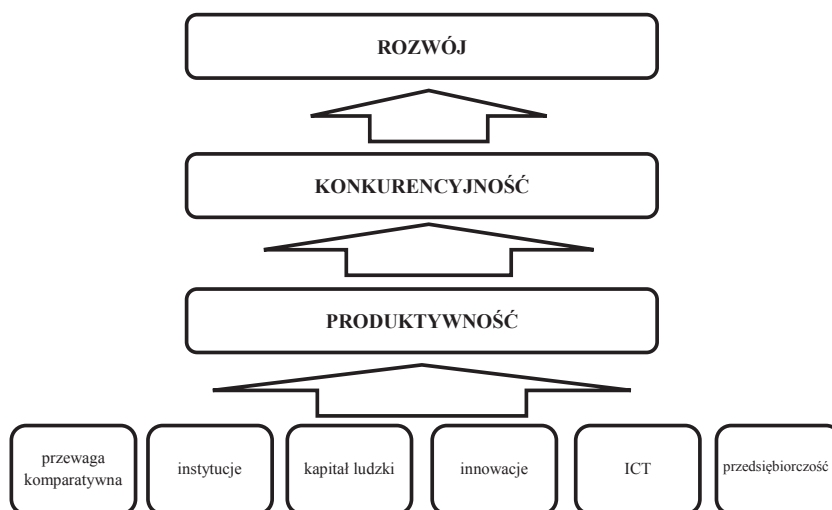
Rysunek 4. Relacje pomiędzy głównymi słabościami polskiego układu instytucjonalnego w kontekście realizacji strategii inteligentnej specjalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 57.

Tylko sektory o większej od przeciętnej produktywności mają szansę dać regionowi silny impuls rozwojowy. W związku z tym, użyteczność wskaźników lokacyjnych do określania inteligentnych specjalizacji jest ograniczona, a bezrefleksyjne i mechaniczne przypisywanie sektorom o wyższych wskaźnikach lokacyjnych miana regionalnych inteligentnych specjalizacji, jest wręcz zgubne.

Rysunek 5. Związek między innowacyjnością, produktywnością i konkurencyjnością w kontekście długofalowego, zrównoważonego rozwoju regionu



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 8.

Zakończenie

Ewaluacja inteligentnej specjalizacji może odbywać się w następujących wymiarach: (i) ewaluacja genezy i teoretycznych podstaw koncepcji inteligentnej specjalizacji, (ii) ewaluacja instytucjonalnego układu formułowania i wdrażania strategii inteligentnej specjalizacji (z uwzględnieniem problemu synergii inteligentnych specjalizacji pomiędzy regionami, synergii regionalnych inteligentnych specjalizacji ze specjalizacjami krajowymi oraz porównania inteligentnych specjalizacji polskich i zagranicznych regionów), (iii) ewaluacja metodyki wyboru inteligentnych specjalizacji, (iv) ewaluacja zasadności, spójności i konsekwencji wyboru określonych inteligentnych specjalizacji. Nie sposób było w jednym artykule odnieść się wyczerpująco do wszystkich wymiarów ewaluacji inteligentnej specjalizacji. W pracy skoncentrowano się na ocenie genezy, podstawy teoretycznych oraz praktycznych aspektów idei inteligentnej specjalizacji. Dokonano również przeglądu inteligentnych specjalizacji zadeklarowanych przez polskie województwa. Omówiono zagadnienia i problemy, które

– w przekonaniu autora – zasługują na pogłębione badania oraz systematyczną i kompleksową ewaluację.

Wybór inteligentnych specjalizacji to nieuchronnie wybór zwycięzców i przegranych w walce o unijne fundusze. Można spodziewać się silnych nacisków ze strony różnych grup interesów oraz zażartej (często zakulisowej) walki o wpisanie na listę konkretnych obszarów działalności gospodarczej. Stawia to przed decydentami wymóg transparentności oraz możliwości prowadzenia merytorycznej debaty wokół inteligentnych specjalizacji. Zachodzi również obawa, że polityka inteligentnych specjalizacji może stać się zakamuflowanym narzędziem zwalczania wewnątrzunijnej konkurencji przez regiony/państwa najbogatsze i najlepiej rozwinięte gospodarczo.

Szczegółnej uwagi przy tworzeniu systemu wsparcia wyboru inteligentnych specjalizacji wymaga kwestia adaptacji do przyszłych, nieprzewidywanych, często gwałtownych i istotnych przemian w gospodarce, nauce, technice, polityce, prawie, społeczeństwie [Piątkowski i in. 2014, s. 53]. Dzikie karty (ang. *wildcards*) zwane też zmianami nieciągłymi (ang. *discontinuities*) lub czarnymi łabędziami (ang. *blackswans*) mogą w fundamentalny sposób przeorientować inteligentne specjalizacje regionów. W tym kontekście, niezastąpionym narzędziem typowania **rzeczywiście inteligentnych** specjalizacji staje się foresight, który nie tylko umożliwi przygotowanie się na przyszłe zmiany, lecz również jest skuteczną platformą dyskusji, sieciowania i negocjacji wspólnej wizji przyszłości regionu.

Na zakończenie należy ostrzec rządzących regionami przed ewentualnością odrzucenia przez Komisję Europejską wybranych przez dane województwo inteligentnych specjalizacji, szczególnie, że eksperci Banku Światowego ocenili, że obecnie narodowa i regionalne strategie innowacji nie wypełniają wszystkich warunków *ex ante* narzuconych przez Komisję Europejską [Piątkowski i in. 2014, s. 66]. Ponadto ostateczny kształt kryteriów, według których przebiegać będzie ocena regionalnych strategii innowacji, wciąż jest nieznany (trwają negocjacje krajów członkowskich), co dodatkowo zwiększa niepewność. Przygotowanie „planu B” powinno polegać na zidentyfikowaniu instytucji i gremiów mogących zaoferować wsparcie, informacje i know-how w takiej sytuacji. Umożliwiłoby to możliwie szybką korektę planowanego systemu wsparcia innowacji w regionie.

Bibliografia

- Cheba K., Hołub-Iwan J. (2014), *Obszary inteligentnych specjalizacji województwa lubuskiego*, Konsorcjum Bluehill Sp. z o.o. oraz Quality Watch Sp. z o.o., Warszawa-Zielona Góra-Gorzów Wielkopolski-Szczecin.
- Ejdys J., Lulewicz-Sas A. (2013), *Inteligentna specjalizacja – nowy kierunek polityki regionalnej Unii Europejskiej*, „Samorząd Terytorialny”, nr 5.
- Eye@RIS3, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map> [dostęp: 15.09.2014].
- Foray D. (2009), *Understanding „Smart Specialisation”* [w:] D. Pontikakis, D. Kyriakou, R. van Bavel (red.), *The Question of R&D Specialisation: Perspectives and policy implications*, Bruksela.
- Foray D., David P. A., Hall B.H. (2009), *Smart Specialisation – The Concept* [online], Knowledge Economists Policy Brief no. 9, http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/knowledge_en.htm [dostęp: 15.09.2014].
- 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 2011–01, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, Lozanna.
- Foray D., Goddard J., Beldarrain X.G. i inni (2012), *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3)*, European Commission.
- Kardas M. (2011), *Inteligentna specjalizacja – (nowa) koncepcja polityki innowacyjnej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” nr 2(50).
- McCann Ph., Ortega-Argilés R. (2013), *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy*, „Regional Studies”.
- Miles I., Cassingena Harper J. i inni (2008), *The Many Faces of Foresight* [w:] L. Georghiou, J. Cassingena Harper, M. Keenan, I. Miles, R. Popper (eds.), *The Handbook of Technology Foresight. Concepts and Practice*, Edward Elgar Publishing Inc., Northampton.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Ramy Strategiczne dla Inteligentnych Specjalizacji. Ścieżka dojsia*, (http://konfederacjalewiatan.pl/opinie/fundusze_europejskie/programowanie-perspektywy-2014-2020/_files/2014-2020/Za._PO_IR_-_Informacje_o_inteligentnej_specjalizacji.doc) [dostęp: 15.09.2014].
- Nazarko J., Kuźmich K.A., Szubzda-Prutis E. i inni (2009), *The general concept of benchmarking and its application in higher education in Europe*, „Higher Education in Europe”, Vol. 34, Issue 3–4.
- Nazarko J. (2011), *Kształtowanie polityki proinnowacyjnej regionu np. foresightu technologicznego «NT FOR Podlaskie 2020»*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 2(50), ss. 241–251.

Nazarko J., Ejdys J., Gudanowska A. i in. (red.) (2012), *Badanie ewaluacyjne realizowanych w Polsce projektów foresight*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa.

Nazarko J. (2013), *Regionalny foresight gospodarczy. Metodologia i instrumentarium badawcze*, Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza, Warszawa.

Obszary inteligentnej specjalizacji województwa wielkopolskiego. Schemat [online], http://iw.org.pl/pl/component/remository/func-download/512/chk,eeea70f3931163a4fbc4fe03a1904845/no_html,1/, [dostęp: 15.09.2014].

Piatkowski M., Szuba T., Wolszczak G. (2014), *Review of national and regional research and innovation strategies for smart specialisation (RIS3) in Poland*, World Bank Group, Washington, DC.

Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020 (2010), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, SEC (2010) 1183, COM (2010) 553 final.

Ranga M. (2013), *A Triple Helix Systems “horse” for the Smart Specialisation “carriage”?*, Triple Helix XI Conference Workshop “Supercharging the Triple Helix: Smart Specialisation as a game changer”, London.

Słodowa-Helpa M. (2013), *Inteligentna specjalizacja polskich regionów. Warunki, wyzwania i dylematy*, „Roczniki Nauk Społecznych”, tom 5(41), nr 1, s. 87-120.

Strategie innowacji krajowych/regionalnych na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) (2014), Komisja Europejska, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_pl.pdf [dostęp: 15.09.2014].