

dr hab. Małgorzata Słodowa-Helpa, prof. nadzw. UEP¹

Katedra Teorii i Historii Ekonomii
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Dokąd zmierzamy – odnowa czy od nowa...? Nadzieje, obawy i dylematy związane z instytucjonalnym stymulowaniem zintegrowanego rozwoju w Polsce

WPROWADZENIE

O podjęciu problematyki instytucjonalnych uwarunkowań zintegrowanego rozwoju zadecydowało z jednej strony przeświadczenie o pilnej potrzebie jego stymulowania i likwidacji wielu dotychczasowych dysfunkcji utrudniających taki rozwój, z drugiej strony obawa, aby w warunkach promowania zintegrowanego systemu zarządzania rozwojem nie był utożsamiany wyłącznie z hierarchicznym zestawem zintegrowanych strategii, nazwanych „nową generacją” dokumentów strategicznych lub nawet, choć jednak dalece na wyrost, nowym porządkiem strategicznym Polski.

Jakkolwiek trudno byłoby nie zgodzić się z tezą, że zintegrowane zarządzanie rozwojem stanowi siłę napędową gospodarki, warunek konieczny skutecznej modernizacji, pozwalający na bardziej efektywne wykorzystywanie zasobów oraz zewnętrznych źródeł zasilania, to jednak samo opracowanie strategii o takiej nazwie oraz zadeklarowanie w nich zintegrowanego zarządzania nie jest warunkiem wystarczającym. Nie ma ono przecież magicznej siły i trzeba jeszcze wielu działań, aby deklaracja odnowy i zintegrowanego zarządzania publicznego nie okazała się od nowa „nowym makijażem na starej twarzy”. Takie przeświadczenie zadecydowało o dość prowokującym tytule artykułu.

Wyeksponowanie w nim sfery instytucjonalnej nie wymaga wprawdzie szerokiego uzasadnienia, warto jednak podkreślić, że skoro ład instytucjonalny stanowi formalną i nieformalną konstytucję gospodarki, to potrzeba poszukiwania właśnie na tej płaszczyźnie odpowiedzi na pytania dotyczące sposobów i in-

¹ Adres korespondencyjny: Al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań, tel. +48 61 854 36 18, e-mail: m.slodowa-helpa@ue.poznan.pl.

strumentów stymulowania zintegrowanego rozwoju stała się obecnie jeszcze pilniejsza niż wcześniej, zwłaszcza że zapowiedziane w *Strategii Rozwoju Kraju 2020* [2012] *przejście od administrowania do zarządzania rozwojem* z pewnością nie będzie łatwe.

Ponadto, niezależnie od tendencji do przywiązywania w badaniach większej niż w przeszłości wagi do instytucji funkcjonujących nie tylko w sferze ekonomicznej, ale i w innych sferach, o roli takich badań zdecydowała przede wszystkim specyfika transformacji, będącej w zasadzie bezprecedensową zmianą instytucjonalną, której doświadczenia i różny przebieg w poszczególnych gospodarkach oraz społeczeństwach, stanowią najlepsze potwierdzenie słuszności popularnej tezy D. Northa, że *instytucje mają znaczenie* [Ratajczak, 2012].

Choć idea zintegrowanego rozwoju nie stanowi *novum*, jak zwykle się nie rzadko przyjmować, był on bowiem od lat postulowany w środowisku naukowym i deklarowany w wielu dokumentach, zarówno na poziomie globalnym (OECD, Bank Światowy), europejskim, krajowym, jak i regionalnym, a europejska polityka spójności, ze względu na swój horyzontalny charakter jest naturalnym nośnikiem zarządzania takim rozwojem, to jednak nigdy wcześniej nie był on tak intensywnie zalecany oraz stymulowany tyloma nowymi instrumentami, jak w perspektywie 2014–2020. Ponadto w Polsce, mimo powszechnej akceptacji tej koncepcji, nadal pozostawała w sferze deklaracji i nie przełożyła się na skuteczne mechanizmy funkcjonowania. Ten argument uzasadnia potrzebę zintensyfikowania debaty nad uwarunkowaniami zintegrowanego rozwoju kraju oraz poszczególnych regionów.

Takie podejście, sprzyjające niewątpliwie silniejszej koordynacji działań podejmowanych przez podmioty na różnych szczeblach zarządzania, powinno ułatwić łączenie aspektów gospodarczych, społecznych, środowiskowych i terytorialnych. Odchodzi bowiem od myślenia o jednostkach administracyjnych na rzecz jednostek funkcjonalnych. Partnerami nie są już tylko rząd i samorząd województw, ale wszystkie szczeble administracji wspierane pomocą „aktorów” społecznych, czyli stowarzyszeń, organizacji, ośrodków akademickich oraz przedstawicieli biznesu [*Zintegrowane podejście*, 2011]. Zintegrowana polityka rozwoju, skoncentrowana tematycznie i terytorialnie, powinna przyczynić się do lepszego wykorzystania środków publicznych [Bieńkowska, 2011, s. 5].

Godzi się też wyjaśnić, że umieszczenie w tytule obaw i dylematów nie oznacza absolutnie wątpliwości co do sensu wprężenia zintegrowanego rozwoju w sferę badawczą oraz regulacyjną. Przeciwnie, przeświadczenie o tej potrzebie towarzyszyło autorce od dawna, czego wyrazem może być odwoływanie się do tej kategorii zarówno w publikacjach już sprzed kilkunastu lat [Słodowa-Helpa, 1999; 2002a; 2002b], jak i w trakcie pracy w charakterze koordynatora i konsultanta jednych z pierwszych strategii rozwoju regionalnego i lokalnego. Te doświadczenia, wzbogacone obserwacjami późniejszych wydarzeń, zwłaszcza ostatnich lat, jeszcze bardziej utwierdziły w przekonaniu o takiej potrzebie.

Zasadniczym impulsem powrotu do tej „dotkniętej” przed laty problematyki było jednak zaproszenie w 2013 r. do wspólnego poszukiwania odpowiedzi na trudne pytania dotyczące złożonych uwarunkowań zintegrowanego rozwoju w trakcie dwóch wzajemnie uzupełniających się debat konferencyjnych zrealizowanych pod kierunkiem prof. M.G. Woźniaka, czyli konferencji: *Gospodarka Polski 1990–2013. Nadzieje i obawy o perspektywę zintegrowanego rozwoju*, zorganizowanej przez Katedrę Ekonomii Stosowanej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie oraz kolejnej, już XII, interdyscyplinarnej debaty pt.: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, zainicjowanej i realizowanej na Uniwersytecie Rzeszowskim, tym razem zatytułowanej: *W poszukiwaniu warunków zintegrowanego rozwoju*. Skuteczną inspirację stanowiły przekonujące argumenty zawarte w zaproszeniach oraz problemy sformułowane w formie pytań skierowanych do potencjalnych uczestników w powiązaniu z niezwykle obfitym plonem wydawniczym wcześniejszych konferencji, publikowanym corocznie od 2003 r. [Jastrzębska, 2010], dorobkiem ich inicjatora, przede wszystkim trylogią *Gospodarka Polski 1990–2011*. One też zadecydowały o kształcie tego artykułu.

Podzielał stanowisko wypracowane w trakcie dotychczasowych debat, że zintegrowany rozwój stanowi niezwykle intrygujące, ale i trudne wyzwanie o charakterze interdyscyplinarnym [Firszt, (<http>)], wychodzące poza sferę zarządzania i wyznaczające reguły myślenia o procesach modernizacji, spójności społeczno-ekonomicznej i terytorialnej, a w konsekwencji o rozwoju.

Trudno też byłoby nie zgodzić ze stanowiskiem prof. M.G. Woźniaka, wpływającym z jego wnikliwych badań [2012, 2013], że skoro dotkliwych problemów współczesności nie można skutecznie rozwiązać w ramach funkcjonujących modeli kapitalizmu, polityki rozwoju przez globalizację oraz paradygmatów ekonomii głównego nurtu, naznaczonych logiką indywidualizmu, nadmiernego redukcjonizmu, relatywizmu moralnego, deprecjacją pozaekonomicznych kryteriów wyboru oraz niespójnymi z wymaganiami zintegrowanego rozwoju instytucjami, narzędziami i procesami, to potrzebne jest poszukiwanie alternatywnych koncepcji, respektujących harmonizowanie rozwoju wszystkich sfer bytu ludzkiego (rozumu i duchowej, natury i biologii, konsumpcji, ekonomicznej, politycznej, społecznej i technologicznej), a równocześnie godzących kryterium efektywności ekonomicznej z możliwymi do zaakceptowania nierównościami społecznymi.

Artykuł jest próbą spojrzenia na uwarunkowania zintegrowanego rozwoju przede wszystkim przez pryzmat wyzwań stojących przed Polską i jej regionami z perspektywy planistycznej i finansowej UE 2014–2020, gdy z jednej strony spójność społeczno-ekonomiczna oraz terytorialna regionów zyskuje nowy wymiar [*Polityka spójności 2014–2020*, 2011; *Elementy wspólnych ram...*, 2012] i wraz z tym pojawiły się nowe instrumenty jej stymulowania, a z drugiej strony, gdy w warunkach głębokich zmian wywołanych kryzysem gospodarki i strefy euro oraz wewnętrznych przekształceń strukturalnych debata nad kształtem poli-

tyki spójności stała się wyjątkowo trudna i coraz wyraźniej potwierdza obawy o rozwój Europy wielu prędkości [Szczerski, 2012, s. 307–311] oraz wygaszanie dotychczasowych form pomocy, czyli odłączenie „kroplówki” w postaci funduszy strukturalnych. Te problemy nie mogą rzecz jasna przysłańać innych ważnych barier i wyzwań jakościowych, m.in., związanych z przechodzeniem do społeczeństwa informacyjnego i gospodarki kreatywnej.

Wymienione argumenty zadecydowały o konstrukcji artykułu, w którym na tle przesłanek decydujących o rosnącej randze i wyjątkowej aktualności problematyki zintegrowanego rozwoju nakreślone zostały nowe możliwości jego stymulowania, ale i związane z nimi obawy oraz dylematy.

Tekst, traktowany jako głos w dyskusji nad „zapleczem” instytucjonalnym takiego rozwoju, nie może aspirować do kompleksowego ujęcia nakreślonej w tytule problematyki, wymagającej znacznie szerszego ujęcia, wypływającego zarówno z pogłębionej refleksji teoretycznej, jak i pragmatycznej. Jeśli jednak zainspiruje do zintensyfikowania debaty nad uwarunkowaniami zintegrowanego rozwoju, to oznaczać będzie, że cel artykułu został zrealizowany.

PRZESŁANKI I SYMPTOMY DETERMINUJĄCE POTRZEBĘ ZINTENSYFIKOWANIA DZIAŁAŃ NA RZECZ ZINTEGROWANEGO ROZWOJU

Przesłanki decydujące o rosnącej randze i wyjątkowej aktualności problematyki stymulowania zintegrowanego rozwoju w Polsce mają złożony charakter, od wyzwań globalnych i europejskich do uwarunkowań wewnętrznych, różnej skali i natury m.in. gospodarczej, społecznej, organizacyjnej, kulturowej itp. Są wśród nich zarówno widoczne i niepokojące zjawiska oraz procesy stanowiące bariery rozwojowe, jak i jego nowe możliwości. Jedne i drugie wymagają skutecznej interwencji.

Do pierwszej grupy należą między innymi:

– ujawniająca się już w ubiegłej dekadzie bariera strukturalna coraz bardziej zglobalizowanej gospodarki [Kołodko, 2002, s. 14] i nowe wyzwania wymagające bardziej wyrafinowanego podejścia do rozwoju oraz zasadniczej rekonstrukcji coraz wyraźniej niewydolnego dotychczasowego ładu instytucjonalnego [Kołodko, 2008, 2010, 2013a] lub wręcz nieładu zagrażającego harmonijnemu rozwojowi [Mączyńska, 2011, s. 55–58],

– związane z globalizacją osłabienie znaczenia formalnych granic administracyjnych na rzecz rosnącej roli dynamicznego, zmiennego w czasie i w przestrzeni, układu powiązań oraz ujęcia terytoriów jako systemów otwartych, pozostających w stałej interakcji z otoczeniem,

– niedostosowanie polityki i praktyki społeczno-gospodarczej do wyzwań wynikających z dokonującego się w skali globalnej przełomu cywilizacyjnego

oraz niewystarczającego przełożenia się *gospodarki opartej na wiedzy na gospodarkę opartą na mądrości* [Kukliński, 2011, s. 65–68].

Zdaniem L.C. Thurowa [1999, s. 22], w okresach naruszonej równowagi spowodowanej równoczesnymi ruchami „tektonicznymi” zasadniczych „płyt ekonomicznych” teorie, ideologie i technologie nie pasują do siebie. Do pięciu takich „płyt” zaliczył:

- upadek komunizmu, co m.in., zgodnie z koncepcją wahadła, dało podłoże do bezkrytycznej wiary w skuteczność doktryny neoliberalizmu,
- technologiczne przejście do epoki zdominowanej przez gałęzie przemysłu oparte na potencjale intelektualnym,
- dotkliwe problemy demograficzne, w tym szybki przyrost ludności w najbiedniejszych krajach, wzrost mobilności i starzenie się społeczeństw bogatych,
- postępującą globalizację i związaną z nią rosnącą złożoność i nieprzejrzystość powiązań gospodarczych,
- stopniową utratę przez USA mocarstwowej hegemonii i brak dominującego mocarstwa ekonomicznego, politycznego lub militarnego.

Ten zestaw ekonomiści poszerzają obecnie o kolejne czynniki, pod wpływem których gospodarka globalna doznaje dodatkowych głębokich wstrząsów m.in.: przerost sektora finansowego, czyli tzw. finansyzację gospodarki [Ratajczak, 2011; 2012], występujący w wielu krajach chaos finansowy, wyrażający się w wysokim deficycie budżetowym, przekładającym się z kolei na rosnący w wymiarach absolutnych i w relacji do PKB dług publiczny [Mączyńska, 2011, s. 56], drastyczne skrócenie horyzontu czasowego decyzji gospodarczych i zanik kultury myślenia strategicznego, a także coraz bardziej wyraźną dychotomię wiedzy i mądrości.

Spośród zjawisk i procesów coraz dotkliwie odczuwanych w Polsce warto odnotować między innymi:

– niedostatki rozwojowej polityki społecznej, będącej nie tylko koniecznością polityczną, lecz także imperatywem ekonomicznym [Kołodko, 2013a; 2013b; 2013c],

– związane z tym niebezpieczeństwo, że bez właściwych działań wzrost gospodarczy osiągnany będzie coraz wyższym kosztem i w konsekwencji ograniczy rozwój; *Nie ma wzrostu bez rozwoju* [Golinowska, 2009],

– zagrożenie utknięcia Polski w „pułapce średniego dochodu” (*middle income trap*) i związanego z nią cywilizacyjnego niedorozwoju [*Polska w pułapce*, 2013], wynikającego z wznoszenia się po coraz niższej trajektorii ze względu na wygasanie dotychczasowych czynników przewag konkurencyjnych oraz bazowanie na imitacyjnym modelu, czyli odtwarzaniu rozwiązań technicznych przy oferowaniu – wynikającej z popytu na kapitał obcy – wysokiej stopy zwrotu z inwestycji [Bukowski i in., 2012; Hausner, 2013]²;

² Z analizy Banku Światowego wynika, że jedynie 13 spośród 111 państw znajdujących się przed 50 laty na średnim poziomie rozwoju, udało się wejść do światowej ekstraklasy [Hausner, Geodecki, 2013].

– niepokojące wyniki najnowszych badań dochodów w Polsce, świadczące zarówno o spadku ich poziomu³, jak i o wzroście stopy relatywnego ubóstwa, zwłaszcza w gospodarstwach domowych z dwojgiem i większą liczbą dzieci, co przy rosnących problemach demograficznych musi skłaniać do refleksji⁴;

– kompleksowy, uwarunkowany wieloma czynnikami, syndromatyczny charakter biedy, będącej nie tylko zjawiskiem ekonomicznym, wymiernym ilościowo i sprowadzonym do rozmiarów wydatków lub dochodów rodzin, lecz czymś znacznie bardziej złożonym i wielowymiarowym, wyrażającym się w niedoborach i niedostatkach w wielu sferach potrzeb m.in.: zdrowia, edukacji, uczestnictwa w kulturze, w życiu politycznym, potrzeb godności, szacunku i zaufania itp. [Słodowa-Helpa, 2001, s. 491–492];

– wyraźny spadek w ciągu dziewięciu lat (2002–2011) zaludnienia aż w dwunastu województwach, natomiast w tym samym czasie wzrost liczby mieszkańców tylko w czterech województwach (mazowieckie, małopolskie, pomorskie oraz wielkopolskie) łącznie o 542 tys. osób [Kowalski, 2013];

– bardzo pesymistyczne prognozy demograficzne, z których wynika, że „jeśli Polki nie zaczną rodzić więcej dzieci”, w 2060 r. liczba ludności w Polsce będzie mniejsza o blisko 8 mln;

– coraz silniej odczuwane słabości rządowo-samorządowych mechanizmów koordynacyjnych wdrażania istotnych polityk publicznych, brak ich spójności, nakładanie się zadań różnych szczebli zarządzania publicznego sprzyjające rozmyciu odpowiedzialności i pilna potrzeba odejścia od scentralizowanego modelu sprawowania władzy na rzecz wzmocnienia wielopoziomowego systemu zarządzania,

– związane z tym narastające problemy i dysfunkcje systemowe samorządności terytorialnej w Polsce, porównywane nawet do *choroby organizmu w porę nierozpoznanej i nieleczonej, z czasem prowadzącej do jego trwałej degeneracji* [Hausner, 2013], brak zdolności lub niedostateczne możliwości adaptacji do nowych warunków, zarówno ze względu na działania administracji centralnej, traktującej samorząd jak *ciało obce*, jak i części samych władz samorządowych zmierzające do większej pozakontrolnej swobody w sprawowaniu władzy,

³ W 2012 r. przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę w gospodarstwach domowych na poziomie 1270 zł był realnie niższy o 0,2% od dochodu z 2011 roku, który z kolei spadł w stosunku do 2010 r. o 1,4% [GUS 2013].

⁴ W 2011 r. w ubóstwie żyło (w zależności od kryterium) od 0,9 do nawet 8 mln mieszkańców Polski. Tak wysokiego jego poziomu nie ma nie tylko w państwach „starej” UE, lecz również w Czechach czy na Węgrzech. W okresie 1994–2011 stopa relatywnego ubóstwa w gospodarstwach z dziećmi była średnio 2,5-krotnie wyższa niż w gospodarstwach bez dzieci, a w ostatnich latach dysproporcja ta jeszcze zwiększyła się. Największy, kilkunastoprocentowy wzrost stopy ubóstwa relatywnego występuje pomiędzy gospodarstwami z dwojgiem a gospodarstwami z trojgiem dzieci (ponad 1/3 gospodarstw z trzema osobami poniżej 16 roku życia jest relatywnie uboga). Skrajne ubóstwo dotyka najdotkliwiej rodziny wielodzietne, mieszkańców wsi i małych miast [Bukowski, Magda, 2013].

– niedopasowanie systemu instytucjonalnego i praktyki planistycznej do narastających sprzeczności między dynamiką funkcji a petryfikacją zagospodarowania przestrzennego [Markowski, 2011],

– dalekie od oczekiwanych relacje między obszarami rozwiniętymi, określonymi rdzeniem, a słabo rozwiniętymi peryferiami i słabsze od pożądanego przenoszenie impulsów rozwojowych z jednych regionów do drugich,

– potrzeba autentycznego odrotu od tradycyjnego ujęcia sektorowego polityki rozwoju, wyraźnie ograniczającego lub wręcz uniemożliwiającego koordynację czasową i przestrzenną oraz powiązania z innymi działaniami rozwojowymi w najbliższym otoczeniu [Grosse, Hardt, 2010, s. 76] na rzecz podejścia uznającego konieczność zarządzania dynamicznymi (w czasie i przestrzeni) układami terytorialno-funkcjonalnymi, w których – poprzez partnerstwo uczestniczących podmiotów i integrowanie ich działań – kreowanie procesów rozwojowych ma wyraźną przewagę nad centralnie sformatowaną polityką sektorową [Wilczyński, 2011],

– pogłębienie się niesprawności rynku (*market failure*) i ułomności funkcjonowania władzy (*governmental failure*), co w powiązaniu z dotychczasowym podziałem terytorialnym i interesami władz politycznych oraz aparatu administracji publicznej staje się w gospodarce rynkowej swoistą barierą restrukturyzacji i rozwoju [Markowski, 2011].

NADZIEJE

Mimo tylu zaprezentowanych niedostatków są jednak powody, aby z nadzieją spojrzeć w przyszłość, choć – rzecz jasna – stan zadowolenia i nadmiernego optymizmu byłby przedwczesny i bardzo niebezpieczny.

Na poziomie UE wyrazem dostrzegania niedostatków dotychczasowych rozwiązań jest wprowadzenie Wspólnych Ram Strategicznych, związanych z nimi nowych instrumentów polityki spójności i wspólnej polityki rolnej oraz warunków pozyskiwania funduszy. Mogą one sprzyjać integrowaniu rozwoju, zwłaszcza w Polsce będącej kolejny i prawdopodobnie ostatni już raz największym beneficjentem tej pomocy.

Możliwości dofinansowania działań integrujących z pewnością pomogą w pogłębieniu współpracy, podniesieniu i wypromowaniu lokalnych umiejętności oraz innowacji, nie mogą być jednak wystarczające. W tych warunkach pytanie: jak sprawnie wydać te środki? należy pilnie przeformułować na pytanie: jak wydać je najefektywniej? Konieczne jest przecież takie zagospodarowanie funduszy UE, które uruchomi mechanizm kuli śniegowej i umożliwi w przyszłości zwiększenie własnych możliwości finansowania, potrzebnych do użytkowania zrealizowanych inwestycji i samodzielnego rozwoju. Wiadomo, że znaczenie

takiej pomocy jest tym większe, im bardziej działa jako katalizator uaktywniający inne podmioty, dźwignia finansowa mobilizująca środki krajowe i lokalne, skłaniająca też do montażu zasobów prywatnych i publicznych.

Spośród nowych instrumentów UE trzy zasługują na szczególną uwagę. Są nimi:

- Inteligentna specjalizacja regionów (*smart specialization*), która według Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej KE może zapewnić wzrost ich konkurencyjności, a w rezultacie szybszy rozwój i dlatego wybór takiej specjalizacji zalecany jest regionom,
- Zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT), które zgodnie z propozycją KE powinny być ważnym nowym narzędziem dedykowanym miastom oraz ich obszarom funkcjonalnym, sprzyjającym zwiększaniu ich zaangażowania w zarządzanie środkami strukturalnymi UE,
- Rozwój lokalny kierowany przez społeczność, (RLKS, *community – led local development* – CLLD), nawiązujący do pozytywnych doświadczeń Lidera adresowanego dotychczas w ramach WPR do obszarów wiejskich, nadmorskich oraz rybackich, możliwy do zastosowania również na innych obszarach.

Każdy region powinien określić, w jakiej dziedzinie będzie specjalizował się i ująć to w swojej strategii rozwoju. Strategia *Europa 2020* [2011] zakłada wspieranie inteligentnej specjalizacji regionów, czyli innowacyjnego rozwoju poszczególnych obszarów czerpiącego z ich naturalnych zasobów, tradycyjnych przemysłów itp., czyli z tego wszystkiego, co stanowi o ich specyfice i wyjątkowości. Jednocześnie ocena efektów inteligentnej specjalizacji powinna być oparta na wymiernych kryteriach pozwalających porównać tempo oraz poziom rozwoju regionów i dzięki temu sprzyjać niwelowaniu różnic niekorzystnych dla ich mieszkańców. Te kryteria pomagają też ocenić stan i zaawansowanie cywilizacyjne regionów oraz stojące przed nimi wyzwania [Kaczorowska, 2012].

W ramach *Unii innowacji*, jednego spośród siedmiu projektów przewodnich strategii *Europa 2020* [2011], zakładającej inteligentny i zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, kraje członkowskie wezwane zostały do rekonstrukcji swoich krajowych i regionalnych systemów badań, rozwoju i innowacji, a także do korekty wcześniej już wdrażanych regionalnych strategii innowacji (RIS), właśnie w kierunku tzw. inteligentnej specjalizacji. Wytyczne KE w zakresie tzw. strategii innowacji trzeciej generacji stawiają przed regionami oczekiwania co do wzmacniania inteligentnych specjalizacji bazujących na czterech następujących, wzajemnie powiązanych, zasadach (określanych jako 4 C): wybory (*choices*), przewaga konkurencyjna (*competitive advantage*), masa krytyczna (*critical mass*) i wspólne przywództwo (*collaborative leadership*).

Założenia koncepcji inteligentnej specjalizacji, sformułowane w 2008 roku przez Grupę Ekspercką *Wiedza dla wzrostu*, powołaną w 2005 roku przez Komisarza ds. Badań, nie stanowią jednak *novum*, jak zwykło się nierzadko przyjmować. Nawiązują do teoretycznych podstaw rozwoju i specjalizacji regionalnej,

zwłaszcza o charakterze endogenicznym, a także polityki naukowej, innowacyjnej i przemysłowej, między innymi do koncepcji [Kardas, 2011, s. 122; Kowalski, 2013, s. 50–73; Sztorc, 2012]:

- produktu podstawowego, w której drogą do rozwoju regionalnego jest specjalizacja produkcyjna towarów najbardziej konkurencyjnych na rynkach zewnętrznych,
- elastycznej produkcji, zgodnie z którą system oparty na MŚP, mogących łatwo zmieniać produkcję i dostosowywać ją do warunków rynkowych, pozwala osiągnąć specjalizację w ujawnionej niszy rynkowej,
- dystryktu przemysłowego A. Marshalla, czyli obszaru, na którym koncentrują swoją lokalizację wyspecjalizowane zakłady przemysłowe,
- klastra i diamentu przewag konkurencyjnych (pięciu sił) M. Portera,
- biegunów wzrostu F. Perroux,
- bazy ekonomicznej H. Hoyta,
- nowych teorii: wzrostu, ekonomii instytucjonalnej i geografii ekonomicznej.

Ich uwzględnienie w dokumentach strategicznych UE i rozwijanie w sferze polityki spójności nadało tym teoriom szczególną rangę i aktualność. Jest to dobry przykład, gdy impulsy i instrumenty pomagają wdrażać teorię. Do zaproponowania koncepcji inteligentnej specjalizacji regionów skłoniły KE zarówno opinie ekspertów bazujących na wymienionych teoriach ukierunkowanych terytorialnie, jak i dotychczasowe doświadczenia zgromadzone w ciągu wieloletniej współpracy z regionami oraz oceny skuteczności wcześniejszych krajowych i regionalnych strategii innowacji. Ich rezultaty utwierdziły władze UE w przekonaniu, że takie podejście jest możliwe, lecz jego realizacja wymaga wprowadzenia wielu istotnych zmian, m.in. w postępowaniu zespołów przygotowujących programy.

Inteligentna specjalizacja jest też promowana przez zespół *Synergies Expert Group*, powołany przez Dyрекcję Generalną ds. Badań Naukowych i Innowacji KE i uznawana za ważny instrument synergii między programem *Horyzont 2020* a funduszami strukturalnymi w kontekście rozwoju potencjału i dążenia do doskonałości. W propagowanie tej koncepcji zaangażował się również Komitet Regionów [*Opinia Komitetu Regionów „Projekt przewodni 2011*], Bank Światowy oraz OECD, poprzez badania porównawcze obejmujące wszystkie regiony państw członkowskich oraz wspólne opracowanie z KE pt. *Regiony a polityka innowacji* [2012].

Nic więc dziwnego, że i w Polsce inteligentna specjalizacja znalazła swoje miejsce w nowych długo- i średniookresowych dokumentach strategicznych [*Polska 2030*, 2013; *Strategia Rozwoju Kraju 2020*, 2012], a w *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki* [2013] zostały nakreślone jej *Krajowe Ramy Strategiczne*. Stała się też przedmiotem wielu debat oraz konsultacji społecznych związanych z przygotowaniem *Umowy Partnerskiej 2014–2020* [*Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020*, 2013] oraz programów opera-

cyjnych, zwłaszcza *PO Inteligentny Rozwój*, *PO Wiedza, Edukacja, Rozwój*, *PO Polska Cyfrowa*, *PO Rozwój Polski Wschodniej*.

Inteligentna specjalizacja jest ważnym pomysłem na politykę innowacyjności, opierającym się na wnikliwej analizie zasobów, identyfikowaniu wyjątkowych cech i aktywów każdego regionu, jego przewagi konkurencyjnej oraz skupianiu regionalnych partnerów i zasobów wokół wizji ich przyszłości ukierunkowanej na osiągnięcia. Sprzyja to wzmocnieniu regionalnych systemów innowacji, maksymalizowaniu przepływów wiedzy oraz rozpowszechnianiu korzyści wynikających z innowacji w obrębie całej gospodarki regionalnej.

Najtrudniejszym zadaniem wpisanym w wymóg inteligentnej specjalizacji jest określenie tożsamości społeczno-gospodarczej regionu oraz zidentyfikowanie najbardziej obiecujących obszarów specjalizacji. Należy wówczas koniecznie uwzględnić, że w procesie tworzenia trwałych przewag konkurencyjnych najcenniejszym potencjałem regionu, decydującym o jego unikalności, są zasoby specyficzne i niepowtarzalne. Taki potencjał, zakorzeniony w przestrzeni i niejako „przywiązany” do regionu, kumulowany oraz tworzony ewolucyjnie w długim okresie, trudno jest oddzielić od miejsca występowania [Nowakowska, 2008, s. 46–47]. Dlatego zasoby specyficzne, cechujące się rzadkością występowania, są trudne do imitacji, kopiowania i transferowania przez konkurentów, a ich tworzenie w innej przestrzeni, mimo poniesienia dużych nakładów, nie gwarantuje jednocześnie pożądanego efektu.

Ta unikalność nie musi oczywiście dotyczyć specyficznej branży, w której region jest lepszy od „reszty świata”, może wyrażać się w unikalnym połączeniu już istniejących potencjałów gospodarki, tradycji i kultury, zasobów naturalnych, kapitału intelektualnego i społecznego. Mogą to być zasoby niematerialne, dające poczucie odrębności kulturowej, relacje, umiejętności i zdolności, tożsamość, zdolności organizacyjne regionów, a także system potrzeb, aspiracji i wartości mieszkańców [Ślódowa-Helpa, 2013b]. Właśnie specyficzne zasoby regionu, wkomponowane w procesy globalne, stają się obecnie kluczowym czynnikiem sukcesu. Ich posiadanie decyduje o unikalności przestrzeni regionalnej i powinno być postrzegane jako baza endogenicznego rozwoju, a zarazem naturalna przewaga konkurencyjna.

Trzeba też koniecznie uwzględnić, że o inteligentnej specjalizacji decydują nie tylko innowacje technologiczne, lecz i społeczne oraz ich kombinacje, np.: nowe usługi i procesy, marketing, branding, innowacje. Wobec uzasadnionych obaw, że inteligentna specjalizacja może być kojarzona wyłącznie z innowacjami technologicznymi, przedstawiciele Dyrekcji Generalnej Polityki Regionalnej KE, zapewniają, że wpisuje się ona również w koncepcję rozwoju gospodarczego związanego z promowaniem produktów naturalnych, małoseryjnych o charakterze rękodzielniczym. Świadczy o tym najlepiej treść wydanego przez KE przewodnika po innowacjach społecznych [*Guide to social innovation*, 2013].

Zgodne są opinie, że inteligentna specjalizacja musi być zdefiniowana na poziomie lokalnym, a jej wybór nie powinien być narzucany z góry, ani przez

KE, ani przez krajowe podmioty polityki regionalnej. W rezolucji z 12 maja 2011 r. w sprawie projektu *Unia innowacji* Parlament Europejski zdecydowanie podkreślił, że władze lokalne i regionalne są kluczowymi partnerami przy jego wdrażaniu w praktyce. Znajdują się bowiem najbliżej obywateli, świata biznesu oraz instytucji naukowych i dlatego są w stanie dobrać i skoordynować zestaw instrumentów najlepiej dostosowany do zasobów lokalnych i regionalnych. Mimo takiej ich rangi, z badań wynika, że przeciętny prezydent, burmistrz, wójt uważa, że władze lokalne mają niewielki wpływ na poziom konkurencyjności i innowacyjności. Decyduje o tym, m.in.: rozmyta definicja innowacyjności, przeświadczenie, że obfite źródła innowacyjności są „daleko” a instrumenty wspierania innowacyjności „idą z góry”. Tymczasem samorząd lokalny powinien pełnić rolę aktywnego lidera, zarówno inicjującego nowe rozwiązania, jak i wzmacniającego kulturę innowacyjności w regionie. Dysponuje bowiem odpowiednimi narzędziami, pozwalającymi wpływać na kształtowanie poziomu konkurencyjności, od zarządzania infrastrukturą techniczną i innowacyjną, poprzez regulacje prawa lokalnego, po promowanie lokalnej gospodarki.

Na gospodarzu regionu, miasta, gminy spoczywa zadanie określenia istniejących potencjałów inteligentnej specjalizacji, wyznaczenie kierunków rozwoju w tym zakresie, a także ustalenie źródeł finansowania inteligentnego rozwoju. Następnie, zadaniem samorządu jest koordynacja wdrażania takiej strategii oraz wspieranie relacji między partnerami zaangażowanymi w jej realizację, tj. przedstawicielami firm, sektorem publicznym oraz środowiskiem naukowo-badawczym.

Aby władze lokalne potrafiły pełnić niełatwą funkcję katalizatora i lidera w tworzeniu sieci lokalnej, same muszą być innowacyjnymi. Muszą mieć świadomość niezbędnych przekształceń, posiadać w strukturach swojej administracji sieciowy model zarządzania, menedżerów odpowiedzialnych za integrowanie działań producentów i usługodawców, tworzenie podstaw lokalnego lobby, reprezentowanie gminy na zewnątrz, kształtowanie jej wizerunku. Ważny jest styl sprawowania władzy. Nie ulega bowiem wątpliwości i potwierdzają to wyraźnie wyniki wielu badań oraz oceny m.in. inwestorów, że od struktury urzędów i jakości pracy, wiedzy, umiejętności oraz postaw urzędników zależy sprawna, kompetentna obsługa klientów determinująca znaczną część sukcesów nie tylko gmin, lecz i innych szczebli samorządu terytorialnego.

Potrzebna jest zatem zintegrowana polityka spójności umożliwiająca odwrót od tradycyjnego ujęcia sektorowego na rzecz podejścia opierającego się na uwarunkowaniach lokalnych.

Choć nie zamierzam, bo i nie sposób, szczegółowo prezentować i oceniać zidentyfikowane przez województwa inteligentne specjalizacje, sposoby ich wyboru oraz pomysły na oryginalne nazwy, to jednak na podstawie analizy dokumentów i relacji z prowadzonych prac można odnotować przynajmniej kilka najbardziej znamienitych faktów [szerzej: Słodowa-Helpa, 2013].

Wszystkie województwa zadeklarowały przystąpienie do wyłonienia inteligentnych specjalizacji oraz opracowania nowej edycji RSI, stan zaawansowania prac, jak i ich rezultaty są, najogólniej rzecz biorąc, różne. Również kolejność prac, zastosowane metody, a także charakter i poziom szczegółowości zidentyfikowanych obszarów specjalizacji są zróżnicowane, podobnie jak horyzont czasowy strategii. Większość dokumentów obejmuje okres do 2020 r., odpowiadający cezurze perspektywy planistycznej i finansowej UE oraz związanych z nią średniookresowych strategii i programów operacyjnych. Są jednak i koncepcje nakreślone na dłuższą perspektywę.

W wielu województwach prace nad aktualizacją dokumentów strategicznych zostały zintensyfikowane w pierwszym półroczu 2013 r., a ich plan poddany został konsultacjom społecznym.

Obszary specjalizacji były dotychczas i są nadal identyfikowane w wyniku połączenia dwóch podejść:

- *bottom-up*, czyli różnych konsultacji z przedstawicielami przedsiębiorców, organizacji pracodawców, największych firm w regionie, a także naukowców,
- *top-down*, propozycji ekspertów, którzy na zlecenie zarządów województw, wykonali analizy potencjału regionów.

Wprawdzie nie ma reguły dotyczącej poziomu szczegółowości zidentyfikowanych specjalizacji i trudno byłoby jednoznacznie określić, jaka ich liczba byłaby najbardziej optymalna, to odnotować należy wyraźne różnice na tym polu. O ile dla części województw np. podkarpackie, wybór ścieżki rozwoju był oczywisty i określenie tzw. inteligentnych specjalizacji nie stanowiło problemu, to w innych województwach identyfikacja okazała się niełatwym przedsięwzięciem. Są województwa, np. kujawsko-pomorskie, zachodniopomorskie, opolskie, które przewidują inny, znacznie bardziej szczegółowy charakter inteligentnych specjalizacji koncentrujących się wokół branż. Województwo kujawsko-pomorskie wyróżniło ich aż osiem, uzasadniając, że konieczna jest precyzyjna, dobrze wymierzona interwencja. Czas pokaże jednak, czy taki argument jest uzasadniony.

Miastom powierzone zostaną niektóre funkcje w zarządzaniu częściami programów operacyjnych. Podstawowym celem realizacji ZIT jest sprzyjanie rozwojowi miejskiego obszaru funkcjonalnego przez promocję współpracy jednostek administracyjnych wchodzących w jego skład oraz realizację wspólnych zintegrowanych projektów. ZIT powinny znaleźć zastosowanie tam, gdzie strategie rozwoju obszarów miejskich, bądź inne strategie lub pakty terytorialne wymagają zintegrowanego podejścia obejmującego inwestycje w ramach więcej niż jednej osi priorytetowej jednego lub kilku programów operacyjnych.

Ze względu na swoją konstrukcję ZIT są więc instrumentem stworzonym dla podejścia terytorialnego do rozwoju, mającym wspomóc odblokowanie niewykorzystanego potencjału na poziomie lokalnym, miejskim i regionalnym i umożliwić szerokie zaangażowanie lokalnych aktorów we współdziałanie na rzecz

wspólnego rozwiązywania problemów. Są też instrumentem promującym zintegrowane wykorzystanie funduszy i jako takie powinny pozwolić na osiągnięcie lepszych połączonych wyników przy takich samych kwotach inwestycji publicznych. Działania wdrażane za pośrednictwem ZIT mogą być finansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (FS). Choć zachęca się, by ZIT stanowiły połączenie projektów miękkich z inwestycjami w fizyczną infrastrukturę, jednak łączenie wszystkich funduszy w ramach jednej ZIT nie jest obowiązkowe [*Zintegrowane Porozumienia...*, 2013]. Udostępnienie zróżnicowanych strumieni środków stanowi większą szansę finansowania zintegrowanych działań, co pozwoli skutecznie rozwiązywać problemy dotyczące poszczególne ośrodki miejskie lub regiony obejmujące pewną liczbę jednostek osadniczych.

Dodatkowym założeniem ZIT jest możliwość delegacji części zadań związanych z wdrażaniem części programów na poziom subregionalny lub lokalny, tj. w szczególności władzom samorządowym, zapewniając ich zaangażowanie w przygotowanie i wdrożenie programu. ZIT mogą dotyczyć dowolnego obszaru geograficznego o określonych cechach terytorialnych, od konkretnych dzielnic miast o różnych problemach, aż do obszarów metropolitalnych, miejsko-wiejskich, subregionalnych lub międzyregionalnych. Nie muszą obowiązkowo obejmować całego terytorium danej jednostki administracyjnej, mogą też obejmować zintegrowane działania w oddzielnych jednostkach geograficznych o podobnych cechach w danym regionie (np. sieć małych lub średnich miast).

W kontekście transgranicznym ZIT może być wykorzystana do implementacji zintegrowanej strategii rozwoju obszarów miejskich w miastach przygranicznych. Rozporządzenie w sprawie współpracy regionalnej nakłada jednak obowiązek, by każda instytucja pośrednicząca powołana do wdrożenia ZIT była „stworzona przez władze publiczne przynajmniej dwóch uczestniczących krajów” (art. 10 rozporządzenia w sprawie współpracy regionalnej).

Rozwój lokalny kierowany przez społeczność jest instrumentem odpowiadającym na lokalne potrzeby i wykorzystującym lokalny potencjał partycypacyjny, a więc przekazującym na poziom partnerstw lokalnych (LGD) opracowanie, a później realizację lokalnej strategii rozwoju. Jego zintegrowany i wielosektorowy charakter wyraża się między innymi w tym, że podstawę RLKS mają stanowić zintegrowane strategie rozwoju, opracowane i wdrażane przez wielosektorowe partnerstwa (lokalne grupy działania) angażujące zarówno sektor publiczny (samorząd lokalny), jak i społeczny i biznesowy. Na poziomie podejmowania decyzji żaden z sektorów, ani żadna z grup interesu nie może jednak mieć dominującego głosu w decyzjach, czyli nie może reprezentować więcej niż 49% głosów.

Zasadnicza zmiana w stosunku do wcześniejszych LGD polega na zaangażowaniu funduszy polityki spójności (EFS i EFRR) mających stymulować prowadzenie przez lokalną społeczność zintegrowanej polityki rozwoju na danym

obszarze mającej zapewnić kompleksowe wsparcie z funduszy UE oraz dążenie do możliwie maksymalnej realnej harmonizacji Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, EFS, EFRR oraz EFMR.

W warunkach, gdy w Polsce nie udało się jeszcze rozwinąć lokalnych partnerstw na taką skalę, jak ma to miejsce w innych krajach UE, wprowadzenie tego instrumentu może budzić optymizm, pod warunkiem jednak, że zostaną wyciągnięte wnioski z krytyki działalności części Lokalnych Grup Działania oraz że podejmą takie działania władze wojewódzkie.

W miastach i aglomeracjach miejskich istnieje ogromny potencjał dla partycypacyjnych metod radzenia sobie z całym wachlarzem wyzwań, dlatego też KE po raz pierwszy proponuje, aby z funduszy strukturalnych wyodrębnić specjalne środki na zrównoważony rozwój miast. Oczywiście RLKS nie da się narzucić odgórnie, co oznacza w praktyce, że regionalne i lokalne podmioty zainteresowane tym podejściem powinny być od zaraz włączone w dyskusję nad istotą i zasadami tworzenia lokalnych grup. Większe możliwości działania, w tym także pozyskiwania środków, mają partnerstwa, które będą posiadały osobowość prawną.

O ile ideałem jest w pełni zintegrowana strategia obszaru, ważne jest aby uwzględnić specyficzne wymiary lub priorytety, dotyczące na przykład konkretnych sektorów lub grup docelowych oraz przewidzieć możliwość funkcjonowania równoległe wielu typów partnerstw „poziomych” i „pionowych”, w zależności od zróżnicowanych potrzeb lokalnych.

Oczywiście „diabeł tkwi w szczegółach” i dlatego możliwie najwcześniej powinny być rozstrzygnięte np. kwestie uproszczonych rozliczeń kosztów, mechanizmy finansowania gwarantujące dostateczną autonomię podmiotów lokalnych, w tym możliwość zaliczkowania [Brzozowy, 2012]. Trzeba też poszukiwać odpowiedzi na ważne pytania i rozstrzygać dylematy, między innymi:

- jak skorzystać z doświadczenia LEADER-a, lecz nie defaworyzować nowych grup?
- jak zapewnić realną harmonizację i uproszczenie absorpcji funduszy na poziomie lokalnym?
- gdzie i jak wspierać zróżnicowaną zdolność instytucjonalną na poziomie lokalnym?
- jak pogodzić wymóg elastyczności i przekrojowości RKLS ze ścisłą i klarowną demarkacją?
- czy możliwe jest zastosowanie podejścia: jeden obszar – jedno partnerstwo (LGD) – jedna strategia?
- jak określić fundusz wiodący (*lead fund*)?
- jaką rolę mogą odegrać fundusze strukturalne (EFRR i EFS) w grupach rybackich (LGR)?

Jak wynika z dokumentów rządowych, zintegrowana polityka rozwoju, skoncentrowana tematycznie i terytorialnie, powinna przyczynić się do lepszego

wykorzystania środków publicznych, zarówno krajowych, jak i unijnych [Bieńkowska, 2011, s. 5]. Taka polityka, poprzez partnerstwo uczestniczących podmiotów i integrowanie ich działań, ma wyraźną przewagę nad centralnie realizowaną polityką sektorową [Wilczyński, 2011].

OBAWY I DYLEMATY

Pozytywne zjawiska nie mogą przysłańcać wielu obaw dotyczących zarówno instytucji, jak i instrumentów. Wobec współczesnych wyzwań oraz przeświadczenia, że wdrażaniu koncepcji zintegrowanego rozwoju służy w praktyce wiele polityk i programów mających różną rangę, zasięg oddziaływania, stopień szczegółowości oraz perspektywę czasową, a właściwa absorpcja funduszy UE przeznaczonych na rozwój zależy nie tylko od ostatecznych beneficjentów tej pomocy, nie da się uniknąć niezwykle ważnych, wzajemnie powiązanych pytań, które w Polsce, z perspektywy nowej pozycji samorządu i regionów oraz w świetle wydarzeń ostatnich miesięcy nabierają szczególnego znaczenia:

- czy w obecnych warunkach można w Polsce stworzyć mechanizm efektywnej władzy publicznej?
- czy entuzjastycznie przyjmowane przez środowiska polityczne koncepcje i dokumenty strategiczne, o których dyskutują niemal wszyscy i wszędzie mogą być skutecznym lekarstwem na polskie dolegliwości?
- czy instrumenty rządowo-samorządowej kohabitacji [Długosz, 2007] dają możliwość efektywnej współpracy między rządem a samorządem?
- czy kondycja finansowa potencjalnych beneficjentów pozwoli im na sięgnięcie po dostępne fundusze UE?
- czy zostaną one właściwie zainwestowane i efektywnie wykorzystane dla zapewnienia trwałości rozwoju tych obszarów?
- czy instytucje formalne staną się katalizatorem uaktywniającym inne podmioty, mobilizującym do montażu środków prywatnych i publicznych?
- czy relacje między rządem i samorządem, będące w istocie systemem współzarządzania, nie natrafiają na jeszcze większe niż dotychczas bariery, a niekonsultowana z samorządem polityka nie wpłynie na jej nieskuteczną implementację?

Powszechna akceptacja współczesnych wyzwań, liczne deklaracje oraz świadomość niebezpieczeństwa marginalizacji nie do końca znajdują odzwierciedlenie w warstwie realizacyjnej wdrażanych obecnie programów oraz projektów z udziałem funduszy UE. Aktywne kreowanie konkurencyjności w warunkach respektowania zasad powszechnie akceptowanej koncepcji rozwoju zrównoważonego, przy równoczesnym zwiększaniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej jest bardziej postulatem niż faktem.

Z najnowszego raportu dotyczącego postępów prac w zakresie przygotowania inteligentnych specjalizacji na wszystkich poziomach: krajowym, makrore-

gionalnym, regionalnym, wykonanego przez ekspertów Banku Światowego na zlecenie MRR, wyraźnie wynika, że dokonane wybory trzeba będzie weryfikować. Niezwykle ważna będzie zatem konfrontacja wypracowanych rozwiązań na podstawie analizy otoczenia i ich korekta.

Rodzi się też obawa, uzasadniona doświadczeniami z przeszłości, o to, aby niestety nowa generacja strategii nie ustrzegła się starych wad i „grzechów”, a entuzjazm nie ostygł i po początkowym impecie, jaki inteligentna specjalizacja używała pod wpływem toczonych prac i debat, nie weszła w okres wyhamowania.

Ponadto nawet najlepiej zredagowana strategia uchwalona przez samorząd nie ma i nie może mieć magicznej siły. Sama identyfikacja specjalizacji, jakkolwiek ważna, nie „odczaruje” rzeczywistości. Nierzadkie bywały przecież przypadki, że miało miejsce zaniechanie realizacji strategii niemal bezpośrednio po jej uchwaleniu, że nie była ona ani wdrażana, ani korygowana. Tylko część strategii wojewódzkich, a jeszcze mniej lokalnych zawierało mniej lub bardziej konkretne propozycje monitorowania.

Trudno też byłoby pominąć milczeniem fakt, że w całym procesie budowania takich strategii należy unikać podejścia imitacyjnego, czyli naśladowania innych regionów oraz wspierania wyłącznie zidentyfikowanych już obszarów [Kaczorowska, 2012]. Coraz częściej słusznie podkreśla się, że specjalizacja powinna oznaczać zakaz „ślepoty strategicznej”, jaką A. Kukliński określił dobitnie kopiowanie rozwiązań [Domański, 2012, s. 274]. Regiony podążają bowiem za sprawdzonymi praktykami, które przyniosły sukces innym jednostkom, nie wykorzystując swojego realnego potencjału. Przykładem może być ICT lub biotechnologia, które stały się bardzo modne w ostatnich latach, i których rozwój był wspierany przez władze wielu regionów. Wiązać to można z szerszym problemem oraz potrzebą wpisania się w zróżnicowany potencjał regionów (lokalne pomysły). Zdefiniowanie spójnego zestawu polityk, „map drogowych” i planów działań okazuje się jednak zawsze trudniejsze.

Idąc dalej tym tropem, aby uzyskać bardziej dynamiczny proces przedsiębiorczego odkrywania faktycznie osadzony w rzeczywistości regionu i obfitujący w liczne eksperymenty oraz odkrycia, trzeba koniecznie uwzględnić *stronę popytową*, reprezentowaną przez innowatorów, użytkowników oraz konsumencie grupy interesów, a także pośredników dysponujących perspektywą opartą na wiedzy, lecz jednocześnie ukierunkowaną na rynek. Innymi słowy – tradycyjny model zarządczy *potrójnej helisy*, polegający na wspólnym działaniu i interakcjach między światem akademickim, władzami publicznymi oraz przedsiębiorcami, powinien zostać rozbudowany o czwartą grupę interesariuszy reprezentujących szerokie grono użytkowników innowacji, zgodnie z modelem określanym jako *poczwórna helisa* [Przewodnik, 2012, s. 40].

Są obawy, że uzależnienie od pojedynczych branż może być szczególnie niebezpieczne w przypadku regionów i miast o niskim poziomie rozwoju, któ-

rych ogólny potencjał gospodarczy jest niewielki. Na tych obszarach próby odgórnego kreowania klastrów, stanowiących instrumenty polityki rozwoju mogą okazać się pułapką, szczególnie, zarówno z punktu widzenia szans powodzenia, jak i długotrwałych efektów, w zakresie takich kierunków działalności, które nie mają żadnych tradycji [Domański, 2012, s. 267–268].

Niebezpieczny jest jednak także mechanizm uwięzienia na dotychczasowej ścieżce rozwoju, oznaczający, że działania miejscowych władz publicznych, podmiotów gospodarczych, lobby związkowego, instytucji naukowych, organizacji otoczenia biznesu i innych zorientowane są przede wszystkim na zachowanie lub przywrócenie konkurencyjności branż odgrywających w przeszłości decydującą rolę w rozwoju regionalnym lub lokalnym. Taka polityka może ograniczać szanse pojawienia się nowych ścieżek rozwoju regionu.

W trakcie trwających obecnie debat regionalnych nad strategiami rozwoju ujawniają się zarówno nowe możliwości współpracy oraz specjalizacji ponadregionalnej i subregionalnej, potrzeby podziału ról w terenie, jak i trudności związane z przekładaniem strategii wojewódzkich na grunt części gmin oraz osiągnięcia kompromisów, w warunkach, gdy nierzadko brakuje planów zagospodarowania przestrzennego, przybywa zadań do realizacji przy coraz większej „mizerii” finansowej. Wobec powszechnie znanych problemów gmin związanych z zaspokajaniem podstawowych potrzeb mieszkańców mogą pojawiać się przecież pokusy na rozwiązania zwiększające ich dochody np. tworzenie elektrowni wiatrowych, za którym idą wielkie pieniądze, lecz i wzajemnie wykluczające się stanowiska dotyczące czerpania z natury, zwolenników farm wiatrowych i obrońców walorów krajobrazu. Nie będą one do pogodzenia bez edukacji na rzecz mądrej ochrony środowiska [Słodowa-Helpa, 2013].

Choć widoczne jest duże zainteresowanie przedstawionym instrumentem ZIT ze strony potencjalnych beneficjentów, któremu towarzyszy równie duży „głód wiedzy”, na temat zasad i procedur jego uruchamiania, to jednak, jako nowa propozycja, dotychczas niestosowana, nie ma jasno określonego wzorca funkcjonowania. Nie istnieje też jeszcze jasno określona procedura nawiązywania współpracy jednostek samorządu, nie są jednoznacznie określone podstawy prawne funkcjonowania tego instrumentu, ani zasady jego finansowania czy zarządzania. Prace i dyskusja nad ostatecznym kształtem ZIT wciąż trwają [Ratuszniak, 2013], z tego względu ich skuteczne wdrożenie i efektywne wykorzystanie środków pozyskanych za pośrednictwem tego instrumentu będzie niewątpliwie dużym wyzwaniem dla samorządu terytorialnego. Potrzebna jest zatem jego analiza pod kątem zalet i wad, potencjalnych możliwości i zagrożeń, która pozwoli zarekomendować optymalne rozwiązania.

Z pewnością pomocne będą wypracowane dotychczas praktyki współpracy samorządu, zwłaszcza przy możliwości zastosowania różnych form podejmowanej współpracy, ważne jest jednak, aby samorząd miał możliwość samodzielnego określenia zasad współpracy i organizacji wewnętrznej struktury ZIT. Pod-

stawową zasadę procedury decyzyjnej powinien stanowić kompromis i konsensus a wytyczne resortu lub Instytucji Zarządzającej powinny mieć charakter ogólny i ramowy, ograniczający się do podstawowych wymogów związanych z wdrażaniem funduszy, natomiast samorzady powinny mieć swobodę w zakresie samoorganizacji.

PODSUMOWANIE

Niewątpliwie porządkowanie dokumentów strategicznych jest krokiem na przód, lecz nadal niewystarczającym.

Ważną rolę w koordynacji działań prorozwojowych podejmowanych przez rząd i samorząd ukierunkowanych na osiągnięcie wspólnych celów wyznaczonych w stosunku do określonego terytorium powinny odegrać kontrakty terytorialne, pod warunkiem, że w ich wdrażaniu widoczne będzie zerwanie z interwencją o charakterze sektorowym.

Optymistyczne jest i to, że polski samorząd wychodzi z „dziecięcej choroby”, jaką była rywalizacja wszystkich z wszystkimi, na każdej płaszczyźnie. Niewątpliwie nową jakością jest to, że zamiast konkurowania zaczyna dostrzegać wagę i rolę współdziałania. Tę nową jakość należy jednak pielęgnować [J. Woźniak, 2012, s. 289].

Czas pokaże, na ile strategie inteligentnych specjalizacji były inteligentne. Urzeczywistnienie tej idei wymaga bowiem współdziałania wszystkich sektorów i podmiotów oraz założenia, że trwałe, zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy będzie możliwy tylko w zintegrowanych wewnętrznie wspólnotach lokalnych i regionalnych. Takie zintegrowane podejście może w dużej mierze zwiększać zdolność regionów do czerpania zrównoważonych korzyści z ich dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

Czynnikiem decydującym w największej mierze o sukcesie jest zatem wytworzenie sprawnych mechanizmów współpracy pomiędzy głównymi podmiotami życia społeczno-gospodarczego, czyli samorządem, przedsiębiorcami, instytucjami pozarządowymi oraz mieszkańcami.

Zintegrowany rozwój powinien być procesem wielościęzkowym, zróżnicowanym w przestrzeni. Wtedy dopiero istnieją szanse na wykorzystanie niewątpliwiej przewagi nad innymi podmiotów i rejonów silniejszych oraz właściwego podziału ról w terenie, a zatem znalezienia szans dla rejonów i podmiotów słabszych. Efektywne stymulowanie zintegrowanego rozwoju wymaga zróżnicowanego instrumentarium i uwzględnienia regionalnej i sektorowej specyfiki.

Wbrew pozorom wraz z postępem globalizacji nie maleje, lecz rośnie rola kontekstu lokalnego. Sukces gospodarczy jest bardziej zjawiskiem subregionalnym niż regionalnym. Duża część działań na rzecz zrównoważonej produkcji i konsumpcji leży w kompetencjach szczebla lokalnego, a priorytetowe znaczenie

mają systemy zarządzania i współpracy między różnymi jednostkami samorządu, ich władzami, instytucjami, partnerami społecznymi, przedsiębiorstwami, bankami, podmiotami społecznymi i gospodarczymi społeczeństwa obywatelskiego.

LITERATURA

- Bieńkowska E., 2011, *Wstęp* [w:] *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, MRR, Warszawa.
- Brzozowy A., 2012, *Partnerstwa lokalne a Community Led Local Development*, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej MRR, Posiedzenie tematyczne Krajowego Forum Terytorialnego w dniu 12 września, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Bukowski M., Gąska J., Śniegocki A., 2012, *Między Północą a Południem – pułapki status quo i wyzwania modernizacji Polski do roku 2050, Niskoemisyjna Polska 2050*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Bukowski M., Magda I. (red.), 2013, *Zatrudnienie w Polsce 2011. Ubóstwo a praca*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Bukowski M., Szpor A., Śniegocki A., 2012, *Drzemiący tygrys, spętany orzeł. Dylematy polskiej debaty o polityce innowacyjnej*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Długosz D., 2007, *Konieczna kohabitacja? Polski samorząd terytorialny w mechanizmie polityki publicznej* Analizy i Opinii ISP, nr 1/69.
- Domański B., 2012, *Dylematy polityki rozwoju polskich regionów* [w:] *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, t. V, Kraków.
- Elementy wspólnych ram strategicznych na lata 2014–2020 dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego*, Dokument Roboczy Służb Komisji, Bruksela 14.03.2012.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji KOM, Bruksela 3.03.2010.
- Firszt D., 2011, *Ekonomiczna burza mózgów – działamy już dekadę*, www.univ.rzeszow.pl (dostęp 21.01.2012).
- Golinowska S., 2009, *Nie ma wzrostu bez rozwoju*, „Tygodnik Powszechny”, nr 30.
- Górnjak J., 2011, *Czy można w Polsce stworzyć mechanizm efektywnej władzy publicznej?* [w:] *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, t. V, Kraków.
- Grosse T.G., Hardt Ł., 2010, *Sektorowa, czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskich obszarów wiejskich po 2013 r.*, Warszawa.
- Hausner J. (red.), 2013, *Konkurencyjna Polska. Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?*, Raport opracowany przez zespół niezależnych ekspertów, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków.

- Hausner J. (red.), 2013, *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania, Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.
- Hausner J., 2002, *Rozwój regionalny – polityka regionalna – fundusze unijne* [w:] *Rozwój polskiej gospodarki. Perspektywy i uwarunkowania*, red. G.W. Kołodko, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa.
- Hausner J., Geodecki T., 2013, *Dlaczego Polska potrzebuje nowej polityki przemysłowej*, forsał.pl (dostęp 11.09.2013).
- Jastrzębska W., 2010, *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy – z perspektywy publikacji prezentującej holistyczne podejście do ekonomii oraz polityki gospodarczej*, „Gazeta Uniwersytecka”, nr 5.
- Kardas M., 2011, *Inteligentna specjalizacja – (nowa) koncepcja polityki innowacyjnej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 2.
- Kardas, M., 2012, *Inteligentna specjalizacja w ramach nowej inicjatywy finansowej 2014–2020*, MNiSW, Departament Strategii, Kraków, dokument PDF.
- Kołodko G.W., 2002, „Nowa gospodarka”, *stare problemy* [w:] „Nowa gospodarka” i *stare problemy. Perspektywy szybkiego wzrostu w krajach posocjalistycznych*, red. G.W. Kołodko, M. Piątkowski, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa.
- Kołodko G.W., 2002, *Tygrys z ludzką twarzą*, TNOiK, Toruń.
- Kołodko G.W., 2008, *Wędrujący świat*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Kołodko G.W., 2010, *Świat na wyciągnięcie myśli*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Kołodko G.W., 2013a, *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Kołodko G.W., 2013b, *Strategia dla Polski 2013–2025*, „Rzeczpospolita”, 30 stycznia, www.ekonomia.rp.pl.
- Kontrakt terytorialny. W kierunku negocjacyjnego systemu programowania działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie. Zasady funkcjonowania kontraktu terytorialnego w latach 2014–2020*, MRR, Warszawa.
- Kowalski J., 2013, *Śląsk się wydłubnia. W ciągu dekady z dwunastu województw zniknęło prawie milion osób*, „Dziennik Gazeta Prawna”, z dnia 19.08., www.praca.gazeta.prawna.pl (dostęp 19.08.2013).
- Kowalski M.A., 2013, *Znaczenie klastrów dla innowacyjności gospodarki w Polsce*, SGH, Warszawa.
- Kukliński A., 2011, *Od gospodarki opartej na wiedzy do gospodarki opartej na mądrości*, Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego. Wydział specjalny: *Polska myśl strategiczna – na spotkanie z enigmą XXI wieku*, 2(52).
- Markowski T., 2011, *Dylematy terytorialnego wymiaru w krajowych i regionalnych dokumentach strategicznych*, Warszawa.
- Mączyńska E., 2007, *Gospodarka przelomu. Wyzwania dla ekonomistów*, Opolskie Roczniki Ekonomiczne, nr 17, PTE – Oddział w Opolu.
- Mączyńska E., 2011, *Gdy sługa staje się panem, czyli dysfunkcje pomiaru wartości biznesu i wyników działalności gospodarczej* [w:] *Czas na pieniądź. Zarządzanie finansami, inwestycje, wycena przedsiębiorstw, zarządzanie wartością*, red. D. Zarzecki, Szczecin.
- MRR przedstawia wytyczne dla ZIT-ów, www.portalsamorzadowy.pl (dostęp 4.08.2013).

- Nowakowska A., 2008, *Dobrze zarządzać to zrozumieć „własne podwórko”*, „Dobre rządzenie” nr 2 (37), „Pomorski Przegląd Gospodarki”, Instytut Badań nad gospodarką Rynkową.
- Opinia Komitetu Regionów „Projekt przewodni strategii Europa 2020: Unia innowacji”*, Dziennik Urzędowy UE (2011/C 259/04).
- Plan uporządkowania strategii rozwoju*, 2009, MRR, Warszawa.
- Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*; przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r., Warszawa.
- Polska spadła do niższej kategorii rankingu innowacyjności*, 2013, forsal.pl/artykuly/692844 (dostęp 29.03.2013).
- Polska w pułapce średniego dochodu. Gospodarka może dostać zadyszki*, 2013, www.newseria.pl (dostęp 22.01.2013).
- Programujemy rozwój Polski – mniej strategii i ich aktualizacja*, www.mrr.gov.pl/aktualnosci/polityka_rozwoju/ (dostęp 17.07.2013).
- Przewodnik Strategii Badań i Innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji, (RIS3)*, tłumaczenie: *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3) Smart Specialization Platform S3*, sfinansowane ze środków Banku Światowego, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2013 obowiązująca oficjalnie wersja angielska.
- Ratajczak M., 2011, *Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana?*, „Zeszyty Naukowe PTE”, nr 9, red. A. Pollok, Kraków.
- Ratajczak M., 2012, *Finansyzacja gospodarki*, „Ekonomista”, nr 3.
- Słodowa-Hełpa M., 1999, *Strategia zintegrowanego rozwoju – główne wyzwanie dla wielkopolskiej wspólnoty regionalnej*, „Regionalny Biuletyn Wyższej Szkoły Bankowej”, nr 3(14).
- Słodowa-Hełpa M., 2002a, *Dokąd zmierzamy? Uwagi na marginesie książki Rolnicza polska wobec wyzwań współczesności*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 3.
- Słodowa-Hełpa M., 2002b, *Dylematy i możliwości rozwojowe polskich regionów w świetle europejskiej polityki regionalnej* [w:] *Problemy przestrzeni w integracji europejskiej*, red. B. Gruchman, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, nr 23, Poznań.
- Słodowa-Hełpa M., 2012, *Samorząd terytorialny w procesie stymulowania zintegrowanego rozwoju* [w:] *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Słodowa-Hełpa M., 2013, *Inteligentna specjalizacja polskich regionów – warunki, wyzwania i dylematy*, „Roczniki Nauk Społecznych”, t. 41 (5), nr 1.
- Szczerki K., 2012, *Europa wielu prędkości a hierarchizacja państw członkowskich Unii Europejskiej. Konsekwencje dla Polski* [w:] *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, t. V, Kraków.
- Sztorc E., *Inteligentna specjalizacja – nowe wyzwanie dla regionów*, www.regioportal.pl (dostęp 12.01.2013).

- Światowe Dni Innowacji, „Nasz Region” 2011, nr 2.
- Unijna tablica wyników innowacyjności 2013, europa.eu (dostęp 28.03.2013).
- Thurrow L.C., 1999, *Przyszłość kapitalizmu: Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat jutra*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław.
- Wilczyński R., 2011, *Odnowa Wsi w Polsce u progu XV-lecia* [w:] *Odnowa Wsi – opinie ekspertów. IV Polski Kongres Odnowy Wsi*, Wrocław.
- Woźniak J., 2012, *Polskie województwa jako potencjalne ośrodki regionalnej myśli strategicznej* [w:] *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, t. V, Kraków.
- Woźniak M.G., 2012, *Teoretyczne i praktyczne kwestie budowy spójności społeczno-ekonomicznej dla gospodarki innowacyjnej* [w:] *Gospodarka Polski 1990–2011. Transformacja. Modernizacja. Droga do spójności społeczno-ekonomicznej*, t. 3: *Droga do spójności społeczno-ekonomicznej*, red. M.G. Woźniak, PWN, Warszawa.
- Woźniak M.G., 2012, *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 1: *Transformacja*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Woźniak M.G. (red.), 2013, *Gospodarka Polski 1990–2011*, t. 3: *Spójność*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Zintegrowane podejście do rozwoju w Polsce*, 2011, MRR, Warszawa.
- Zintegrowane Porozumienia Terytorialne oraz Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w okresie programowania 2014–2020*, 2013, Posiedzenie Rady Metropolitalnej Zatoeki Gdańskiej, Gdańsk, 17 kwietnia.

Streszczenie

O podjęciu problematyki instytucjonalnych uwarunkowań zintegrowanego rozwoju w Polsce zdecydowały następujące argumenty:

- przeświadczenie o pilnej potrzebie zintensyfikowania debaty nad jego stymulowaniem oraz likwidacją wielu dotychczasowych dysfunkcji utrudniających taki rozwój,
- obawa, aby w warunkach promowania zintegrowanego systemu zarządzania rozwojem nie był utożsamiany wyłącznie z hierarchicznym zestawem zintegrowanych strategii, a także, aby mimo powszechnej akceptacji, nie pozostawał nadal jedynie w sferze deklaracji,
- możliwości wykorzystania nowych warunków i instrumentów sprzyjających integrowaniu rozwoju.

Na tle zasadniczych przesłanek i symptomów decydujących o rosnącej randze oraz wyjątkowej aktualności podjętej problematyki, od wyzwań globalnych i europejskich do uwarunkowań wewnętrznych różnej natury i skali, zaprezentowane zostały nowe możliwości stymulowania zintegrowanego rozwoju, w szczególności warunki i instrumenty pozyskiwania funduszy UE w perspektywie planistycznej i finansowej 2014–2020. Wyeksponowane zostały przede wszystkim:

- Inteligentna specjalizacja regionów (*smart specialization*),
- Zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT), adresowane do miast oraz ich obszarów funkcjonalnych,
- Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS, *community – led local development* – CLLD), nawiązujący do pozytywnych doświadczeń Lokalnych Grup Działania funkcjonują-

cych dotychczas w ramach Leadera na obszarach wiejskich, nadmorskich oraz rybackich i finansowanych WPR,

– kontrakty terytorialne.

Następnie – w formie pytań – przedstawione zostały obawy i dylematy związane z wykorzystaniem tych instrumentów. Na tej podstawie w podsumowaniu sformułowane zostały postulaty dotyczące usprawnienia mechanizmów integrowania rozwoju.

Słowa kluczowe: rozwój zintegrowany, inteligentna specjalizacja regionów, rozwój lokalny kierowany przez społeczność, zintegrowane inwestycje terytorialne

Where Are We Going – Renewal or Drawing Board...? The Hopes, Concerns and Dilemmas Associated with Institutional Stimulation of Integrated Development in Poland

Summary

The arguments which became deciding factors in favor of taking on the issue of institutional conditions of integrated development in Poland were:

- the certitude of an urgent need to intensify the debate about its stimulation and liquidation of many so far existing dysfunctions which hindered such development,
- the concern for an integrated development management system not to be identified exclusively with a hierarchical set of integrated strategies, as well as not remain solely in the realm of declarations, despite its universal acceptance,
- the possibility to take advantage of the conditions and instruments which facilitate integrated development.

In view of fundamental circumstances and symptoms which determine the rising rank and exceptional topicality of the discussed issues, from global and European challenges to internal conditions of a varied nature and the scale, new opportunities to stimulate integrated development are presented, in particular conditions and instruments associated with acquiring EU funds in the planning and financial perspective of 2014–2020. The featured possibilities primarily include:

- smart specialization of regions,
- Integrated Territorial Investments (ITI), addressed to cities and other functional areas,
- Community-led Local Development (CLLD), which refers to positive experiences of Local Action Groups which have so far functioned in the scope of Leaders in rural, coastal and fishing areas, and financed as part of the Common Agricultural Policy,
- territorial contracts.

Subsequently – in the form of questions – the concerns and dilemmas associated with using those instruments are presented. On that basis, the conclusion formulates postulates regarding the improvement of integrated development mechanisms.

Keywords: integrated development, smart specialization, integrated territorial investments, Community-led local development

JEL: R11