

ΑΝΤΩΝΗΣ Δ. ΠΑΠΑΟΙΚΟΝΟΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΟ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ, ΑΠΘ

Η ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ
ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΤΗΣ ΗΠΕΙΡΟΥ

Α. Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία έχει στόχο την παρουσίαση της σχέσης ανθρώπινου κεφαλαίου και καινοτομίας στην περιφέρεια της Ηπείρου. Η Ήπειρος είναι μία από τις 13 περιφέρειες της Ελλάδας στο βορειοδυτικό μέρος της χώρας. Ιστορικά, η Ήπειρος αντιμετωπίζει τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας σε σχέση με τις άλλες περιφέρειες της Ελλάδας. Οι λόγοι του παραπάνω γεγονότος ποικίλουν: η γεωγραφική τοποθεσία, οι περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες και οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης που βίωσε η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια. Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι τα ποσοστά ανεργίας δεν παραμένουν σταθερά με την πάροδο του χρόνου λόγω πολλών παραγόντων όπως οι οικονομικές συνθήκες, οι κυβερνητικές πολιτικές και οι πρωτοβουλίες περιφερειακής ανάπτυξης που προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019b). Η εργασία αυτή θα εστιάσει στον τελευταίο παράγοντα και στις προσπάθειες ανάπτυξης μέσω της απορρόφησης ευρωπαϊκών κονδυλίων τα οποία συνδέονται με την έρευνα και την καινοτομία.

Κύριο μέρος

Η περιφερειακή πολιτική είναι η πολιτική που αποσκοπεί στην προώθηση της ισορροπημένης ανάπτυξης στις διάφορες περιφέρειες ενός κράτους ή μιας περιοχής. Η βασική έννοια της περιφερειακής πολιτικής είναι η αντιμετώπιση των ανισοτήτων μεταξύ περιφερειών, η προώθηση της συνοχής και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας όλων των περιφερειών (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019a).

Η αναγκαιότητα για την περιφερειακή πολιτική προκύπτει από το γεγονός ότι οι περιφέρειες εντός ενός κράτους μπορεί να έχουν διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, πόρων και δυνατοτήτων (Κόνσολας, 2020). Ορισμένες περιφέρειες μπορεί να είναι οικονομικά πιο ανεπτυγμένες και καινοτόμες, ενώ άλλες μπορεί να αντιμετωπίζουν οικονομικές, κοινωνικές ή δομικές αδυναμίες.

Τα κριτήρια της περιφερειακής πολιτικής ποικίλλουν ανάλογα με τη χώρα και το πλαίσιο στο οποίο εφαρμόζεται. Συνήθως, τα κριτήρια λαμβάνουν υπόψη τα οικονομικά, κοινωνικά και γεωγραφικά χαρακτηριστικά των περιφερειών. Οι περιφέρειες που παρουσιάζουν χαμηλότερο

Εφαρμοσμένη Παιδαγωγική, Περιοδική Ηλεκτρονική Έκδοση του Ελληνικού Ινστιτούτου Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής και Εκπαίδευσης (ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ.), Τεύχος 14, 2023

επίπεδο ανάπτυξης, υποδομών, απασχόλησης και ευημερίας είναι συνήθως οι περιοχές που επωφελούνται περισσότερο από την περιφερειακή πολιτική (Κόνσολας, 2020).

Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής περιλαμβάνουν τη μείωση των ανισοτήτων, την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και την αύξηση της απασχόλησης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Οι περιφερειακές πολιτικές επιδιώκουν επίσης τη βελτίωση των υποδομών, την προώθηση της καινοτομίας και τη δημιουργία προϋποθέσεων για βιώσιμη ανάπτυξη σε όλες τις περιοχές.

Τα μέσα της περιφερειακής πολιτικής περιλαμβάνουν τη χρηματοδότηση και ενίσχυση των περιφερειακών έργων και προγραμμάτων, την παροχή επιδοτήσεων και επιχορηγήσεων σε επιχειρήσεις και την ανάπτυξη των υποδομών σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές (Κόνσολας, 2020). Επίσης, περιλαμβάνουν την εκπόνηση και υλοποίηση ειδικών περιφερειακών στρατηγικών και προγραμμάτων δράσης.

Οι στρατηγικές περιφερειακής πολιτικής είναι προσανατολισμένες στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων ανάπτυξης σε κάθε περιφέρεια. Αυτές οι στρατηγικές μπορεί να περιλαμβάνουν την προώθηση του τουρισμού, την ανάπτυξη της γεωργίας, την ενίσχυση της βιομηχανίας ή την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας. Οι στρατηγικές μπορούν επίσης να επικεντρώνονται στην ανάπτυξη των υποδομών, όπως οδικών δικτύων, λιμένων και αερολιμένων, καθώς και στην προώθηση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης για τη βελτίωση των ανθρωπίνων πόρων στις περιφέρειες (OECD, 2020).

Συνολικά, η περιφερειακή πολιτική αποσκοπεί στην επίτευξη ισορροπημένης ανάπτυξης και συνοχής σε όλες τις περιφέρειες μιας χώρας ή μιας περιοχής. Μέσω της περιφερειακής πολιτικής, η κυβέρνηση προσπαθεί να εξασφαλίσει ότι καμία περιφέρεια δεν παραμελείται και ότι όλες οι περιφέρειες έχουν ίσες ευκαιρίες ανάπτυξης και ευημερίας.

Η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο τόσο πριν όσο και μετά την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.). Στη συγκεκριμένη εργασία θα γίνει μια συνοπτική παρουσίαση της περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα σε δύο φάσεις της ιστορίας της: κατά την περίοδο 1950-1980 και μετά την ένταξη στην Ε.Ε (Κόνσολας, 2020).

Περίοδος 1950-1980

Κατά την περίοδο αυτή, η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα επικεντρωνόταν κυρίως στην αγροτική ανάπτυξη και τις υποδομές. Δημιουργήθηκαν προγράμματα για τη βελτίωση των υποδομών, όπως οδικοί άξονες, γέφυρες, δίκτυα ύδρευσης και ηλεκτροδότησης, με στόχο την ενίσχυση της πρόσβασης σε απομακρυσμένες περιοχές και την προώθηση της γεωργίας.

Επίσης, δημιουργήθηκαν ειδικά προγράμματα για την αναζωογόνηση της αγροτικής οικονομίας, την ανάπτυξη του τουρισμού και την προαγωγή επενδύσεων σε αναπτυσσόμενες περιοχές. Το πρόγραμμα ΚΑΠ (Κοινή Αγροτική Πολιτική) της Ε.Ε. είχε επίσης σημαντική επίδραση στην περιφερειακή πολιτική της εποχής, με στόχο την προώθηση της γεωργίας και την ενίσχυση των απασχολούμενων στην αγροτική παραγωγή.

Ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση

ISSN 1792-7587

Εφαρμοσμένη Παιδαγωγική, Περιοδική Ηλεκτρονική Έκδοση του Ελληνικού Ινστιτούτου Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής και Εκπαίδευσης (ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ.), Τεύχος 14, 2023

Μετά την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε. το 1981, η περιφερειακή πολιτική της χώρας επεκτάθηκε και προσαρμόστηκε στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και πόρων. Η Ελλάδα ωφελήθηκε από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ε.Ε., που επέτρεπαν την επένδυση σε υποδομές, έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και την παροχή επιδοτήσεων και επιχορηγήσεων σε επιχειρήσεις.

Στη διάρκεια αυτής της περιόδου, η περιφερειακή πολιτική επεκτάθηκε για να συμπεριλάβει περισσότερους τομείς, όπως η βιομηχανία, ο τουρισμός, η απασχόληση, η καινοτομία και η αειφόρος ανάπτυξη. Προγράμματα όπως το ΕΣΠΑ (Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία") και άλλα διαρθρωτικά ταμεία συνεχίζουν να χρηματοδοτούν προγράμματα ανάπτυξης στις περιφέρειες της Ελλάδας.

Συνολικά, η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα εξελίχθηκε από την επικέντρωση στην αγροτική ανάπτυξη και τις υποδομές, στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, της καινοτομίας και της διασφάλισης ισότιμης πρόσβασης στις ευκαιρίες ανάπτυξης για όλες τις περιοχές της χώρας (OECD, 2020). Η συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει παίξει σημαντικό ρόλο στην προώθηση αυτών των προσπαθειών και την παροχή οικονομικής στήριξης.

Η Ήπειρος

Η Ήπειρος είναι μία περιοχή στη βορειοδυτική Ελλάδα και αποτελεί μία από τις 13 διοικητικές περιφέρειες της χώρας. Ας προχωρήσουμε σε μια περιγραφή της περιοχής της Ηπείρου σε διάφορους τομείς:

Η Ήπειρος βρίσκεται στο βορειοδυτικό άκρο της Ελλάδας και συνορεύει με την Αλβανία και τη Βόρεια Μακεδονία. Έχει πρόσβαση στο Ιόνιο πέλαγος στα δυτικά και στην περιφέρεια της Θεσσαλίας στα ανατολικά. Η Ήπειρος χαρακτηρίζεται από την όμορφη και ποικίλη γεωμορφολογία της. Περιλαμβάνει ορεινές περιοχές, όπως η Πίνδος, με ψηλές κορυφές και φαράγγια, καθώς και καταπράσινες κοιλάδες και ποταμούς, όπως ο Αώος και ο Βοϊδομάτης. Ο πληθυσμός της Ηπείρου ανέρχεται σε περίπου 350.000 κατοίκους. Οι κύριες πόλεις της περιοχής είναι η Ηγουμενίτσα, η Άρτα, τα Ιωάννινα και η Πρέβεζα. Η Ήπειρος αποτελεί μία από τις 13 περιφέρειες της Ελλάδας και διαιρείται σε τέσσερις διοικητικές ενότητες: τον νομό Άρτας, τον νομό Θεσπρωτίας, τον νομό Ιωαννίνων και τον νομό Πρεβέζης. Η Ήπειρος είναι μία αγροτική περιοχή, με τη γεωργία να αποτελεί σημαντική πηγή εσόδων. Οι κυριότερες γεωργικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν την καλλιέργεια ελαιοκράμβης, αμπέλου, σιτηρών και την εκτροφή ζώων (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019a, 2019b). Παράλληλα, η περιοχή διαθέτει και μια ανεπτυγμένη τουριστική βιομηχανία, κυρίως λόγω των όμορων θαλασσών, της φύσης και των ιστορικών αξιοθέατων.

Η περιφέρεια της Ηπείρου διαθέτει καλά αναπτυγμένες υποδομές, περιλαμβάνοντας οδικό δίκτυο, λιμάνια, αεροδρόμια και επικοινωνιακές συνδέσεις. Οι κυριότεροι αυτοκινητόδρομοι και οδικοί άξονες συνδέουν την περιοχή με τις γειτονικές περιοχές και πόλεις.

Η σχέση ανθρώπινου κεφαλαίου και εκπαίδευσης στην Ήπειρο

Οι θεματικοί στόχοι, οι προτεραιότητες και οι ενδεικτικές δράσεις σχετικά με την εκπαίδευση στην περιφέρεια της Ηπείρου μπορούν να ποικίλουν ανάλογα με την περίοδο και τις ανάγκες της περιοχής (OECD, 2020). Ωστόσο, εδώ παρουσιάζονται ορισμένοι γενικοί στόχοι και δράσεις που συχνά εμπεριέχονται σε περιφερειακά προγράμματα και πολιτικές ανάπτυξης της εκπαίδευσης:

1. Βελτίωση της ποιότητας της εκπαίδευσης: Ο στόχος είναι να διασφαλιστεί υψηλή ποιότητα εκπαίδευσης σε όλα τα επίπεδα, από την προσχολική εκπαίδευση έως την ανώτατη εκπαίδευση. Οι δράσεις μπορεί να περιλαμβάνουν τη βελτίωση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων, την εκπαίδευση και κατάρτιση των εκπαιδευτικών, την προώθηση της πρόσβασης σε σύγχρονο εκπαιδευτικό εξοπλισμό και την προώθηση της δια βίου μάθησης.
2. Προώθηση της επαγγελματικής κατάρτισης και της απασχόλησης: Ο στόχος είναι να δημιουργηθούν ευκαιρίες για την απόκτηση επαγγελματικών δεξιοτήτων και την εύρεση απασχόλησης στην περιοχή. Οι δράσεις μπορεί να περιλαμβάνουν την ανάπτυξη επαγγελματικών προγραμμάτων κατάρτισης, την προώθηση της επιχειρηματικότητας και τη στήριξη νέων επιχειρήσεων, καθώς και την προώθηση της κινητικότητας εργαζομένων.
3. Προώθηση της πρόσβασης στην εκπαίδευση: Ο στόχος είναι να διασφαλιστεί η ισότιμη πρόσβαση όλων των κοινωνικών ομάδων στην εκπαίδευση. Οι δράσεις μπορεί να περιλαμβάνουν την κατασκευή και βελτίωση εκπαιδευτικών εγκαταστάσεων, την παροχή υποστήριξης και κινήτρων για τη συμμετοχή σε εκπαιδευτικά προγράμματα, καθώς και την ανάπτυξη ειδικών προγραμμάτων για ευάλωτες ομάδες, όπως μετανάστες και πρόσφυγες.
4. Ανάπτυξη εκπαιδευτικών υποδομών και τεχνολογιών: Ο στόχος είναι να διασφαλιστεί η ύπαρξη σύγχρονων εκπαιδευτικών υποδομών και η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στη διαδικασία της εκπαίδευσης. Οι δράσεις μπορεί να περιλαμβάνουν την αναβάθμιση των σχολικών κτιρίων, τον εξοπλισμό των σχολείων με σύγχρονες τεχνολογίες, την προώθηση της χρήσης της τεχνολογίας στη διδασκαλία και την εκμάθηση, καθώς και την παροχή πρόσβασης σε ψηφιακές εκπαιδευτικές πλατφόρμες (OECD, 2020).

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι αυτοί οι στόχοι και δράσεις μπορεί να προσαρμοστούν ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες της περιοχής, καθώς και τα περιφερειακά και εθνικά πλαίσια πολιτικής.

Καινοτομία, ανθρώπινο κεφάλαιο και δεξιότητες

Οι δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης (Ε&Α) σε περιφερειακό επίπεδο αποτελούν δείκτη της ικανότητας των επιστημόνων της περιφέρειας Ηπείρου, της ικανότητας να καινοτομούν, αλλά και ένα δείγμα της δέσμευσης του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα να υποστηρίξουν την καινοτομία, τις διαρθρωτικές προσαρμογές και την ανταγωνιστικότητα (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019b). Στην περίπτωση της Ηπείρου, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι δαπάνες που σχετίζονται με την Ε&Α είναι κοντά στον εθνικό μέσο όρο, αλλά αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις

Εφαρμοσμένη Παιδαγωγική, Περιοδική Ηλεκτρονική Έκδοση του Ελληνικού Ινστιτούτου Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής και Εκπαίδευσης (ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ.), Τεύχος 14, 2023

επιδόσεις της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων), η οποία ως προς τις κατά κεφαλήν δαπάνες E&A κατέχει την πρώτη θέση στη χώρα (Πίνακας 1).

Πίνακας 1. Δείκτες καινοτομίας και αναπτυξιακών πολιτικών στην περιφέρεια της Ηπείρου

Indicator	Regional indicator		Comparisons	Change in indicator (2008-latest year)	
	Level	National Rank		Annual change (%)	National Rank
R&D Expenditure (€/inh), 2016	134.0	4	83	4.0 ^b	9
R&D Expenditure in firms (€/inh), 2016	15.6	7	23	33.7 ^b	2
R&D Expenditure in public sector (€/inh), 2016	16.1	9	40	16.3 ^b	6
R&D Expenditure, tertiary education (€/inh), 2016	101.8	1	198	1.8 ^b	8
Patent applications per million inhabitants, 2015	2.0	9	21	-5.2	7
Public Investment (€), 2017	81,086,190	10	3 ^a	-5.3	8
Public Investment per head (€/inh), 2017	241.9	6	87	-5.3	9
% ESPA allocated in the region	5.4	8			
% National Rural Development Program allocated to the region	3.1	10			

Από την άλλη πλευρά, οι δαπάνες E&A στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι αρκετά χαμηλότερες από τον εθνικό μέσο όρο, αν και σημαντική αύξηση του δείκτη παρατηρείται στον ιδιωτικό τομέα την περίοδο μετά το 2008 (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019a).

Σε ό,τι αφορά τις αιτήσεις διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ανά εκατομμύριο κατοίκους, η Ήπειρος κατέχει την ένατη θέση στη χώρα, η οποία είναι πολύ κάτω από τον εθνικό μέσο όρο (21%), υποδηλώνοντας σημαντική διαφορά με την πρώτη περιφέρεια (Αττική). Επιπλέον, ο δείκτης χειροτέρευσε κατά την περίοδο της κρίσης (2008-15) παρουσιάζοντας πτώση 5,2%.

Αξιοποίηση στο έπακρο των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ: ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου, καινοτομία και έξυπνη εξειδίκευση

Το μείγμα πολιτικών στον τομέα των δεξιοτήτων και της κοινωνικής προστασίας αντιπροσωπεύεται από τη συνδυασμένη κατανομή κονδυλίων τόσο από το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Ηπείρου - ΠΕΠ (Regional Operational Program) όσο και στα Τομεακά Προγράμματα - ΤΠ (Sectoral Operational Program). Ο Πίνακας 2 δείχνει ότι στο ΠΕΠ υπάρχουν σημαντικοί πόροι για ανθρώπινο κεφάλαιο και κοινωνική ένταξη (85,4 εκατ. ευρώ). Τα περισσότερα από αυτά τα κονδύλια αφορούν δράσεις κοινωνικής ένταξης (66 εκατ. ευρώ), μικρότερο μερίδιο αφορά την εκπαίδευση και τη δια βίου μάθηση (16 εκατ. ευρώ) και δράσεις στήριξης της απασχόλησης (3 εκατ. ευρώ).

Εφαρμοσμένη Παιδαγωγική, Περιοδική Ηλεκτρονική Έκδοση του Ελληνικού Ινστιτούτου Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής και Εκπαίδευσης (ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ.), Τεύχος 14, 2023

Πίνακας 2. Διατιθέμενα κεφάλαια των ΠΕΠ Ηπείρου για δεξιότητες, Καινοτομία και έξυπνη εξειδίκευση

	Committed Public Funds, €	Allocated Budget, €	Contracted, €	Contracted share of budget, %	Payments, €	Payments as a share of Budget, %
Skills	85,380,349.00	120,828,324	105,720,516	87.5	60,771,462	50.3
Employment	3,188,195.00	2,912,004	1,672,488	57.4	37,243	1.3
Education and Lifelong Learning	15,970,340.00	16,781,172	13,185,188	78.6	10,421,318	62.1
Social Inclusion	66,221,814.00	101,135,148	90,862,839	89.8	50,312,901.30	49.7
Innovation	19,038,948.00	17,214,920	12,030,122	69.9	2,496,577	14.5
Research Technology Innovation	10,000,000.00	13,143,550	11,407,554	86.8	2,471,470	18.8
Information and Communication Technologies	9,038,948.00	4,071,371	622,568	15.3	25,107	0.6
Smart Specialization	24,725,019.00	22,759,791	22,759,791	100.0	8,478,834	37.3
SME's Competitiveness	24,725,019.00	22,759,791	22,759,791	100.0	8,478,834	37.3

Ωστόσο, όπως φαίνεται στον Πίνακα 3, οι δράσεις εκπαίδευσης και απασχόλησης υποστηρίζονται περισσότερο από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα ανά τομέα (ΤΜ). Η εστίαση στην κοινωνική ένταξη επιβάλλεται σε μεγάλο βαθμό εξαιτίας της κρίσης και της σοβαρότητας των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν σημαντικές κοινωνικές ομάδες. Ο αναμενόμενος αντίκτυπος αυτών των δράσεων είναι να βελτιωθεί η πρόσβαση σε υπηρεσίες για τους απόρους και να μειωθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια. Η υλοποίηση του υποπρογράμματος κοινωνική ένταξη είναι σχετικά ικανοποιητική, καθώς το συμβατικό μερίδιο φτάνει το 89,8% και οι πληρωμές στο 49,7 του προϋπολογισμού (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019b).

Πίνακας 3. Διατιθέμενα κεφάλαια των ΤΠ Ηπείρου για δεξιότητες, Καινοτομία και έξυπνη εξειδίκευση

	Committed Public Funds*	Allocated Budget	Contracted	Contracted as a share of allocated Budget	Payments	Payments as a share of allocated Budget
Skills		284,533,577	195,954,954	68.9	121,589,782	42.7
Employment		149,324,944	110,941,137	74.3	72,832,870	48.8
Education and Lifelong Learning		121,833,650	71,784,099	58.9	36,455,147	29.9
Social Inclusion		13,374,982	13,229,717	98.9	12,301,765.12	92.0
Innovation		180,977,631	77,359,786	42.7	40,066,981	22.1
Research Technology Innovation		57,192,370	18,230,397	31.9	7,623,751	13.3
Information and Communication Technologies		123,785,261	59,129,389	47.8	32,443,230	26.2
Smart Specialization		436,269,226	429,443,749	98.4	194,487,989	44.6
SME's Competitiveness		436,269,226	429,443,749	98.4	194,487,989	44.6

Ο προϋπολογισμός του ΠΕΠ διαθέτει επιπλέον 24,7 εκατ. ευρώ για την έξυπνη εξειδίκευση, ποσό που υποστηρίζει κυρίως επενδύσεις σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις στους τομείς που προσδιορίζονται από τη Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης (RIS3) ως οι πλέον σχετικοί για την ανάπτυξη της περιοχής. Αυτή η ενέργεια έχει ολοκληρωθεί, αλλά ο ρυθμός καταβολής της δαπάνης εξακολουθεί να είναι χαμηλός. Εκτός από τα κονδύλια που διατίθενται από το ΠΕΠ, η Ήπειρος λαμβάνει σημαντικά μεγαλύτερα ποσά από τα Τομεακά Προγράμματα στους τομείς αυτούς (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019b).

Ο πίνακας 3 δείχνει ότι η Ήπειρος λαμβάνει από τα αντίστοιχα ΤΠ επιπλέον 284,5 εκατ. ευρώ για ανθρώπινο κεφάλαιο και την κοινωνική ένταξη, 436 εκατ. ευρώ για την έξυπνη εξειδίκευση και 181 εκατ. ευρώ για την καινοτομία. Αυτό σημαίνει ότι η περιφερειακή στρατηγική, όπως ορίζεται στο ΠΕΠ, λαμβάνει ισχυρή υποστήριξη από τα τομεακά προγράμματα. Ο συνδυασμός πολιτικών στα ΤΜ επικεντρώνεται περισσότερο στην απασχόληση και στη δια βίου μάθηση και πολύ λιγότερο στην κοινωνική προστασία, καθώς το τελευταίο έχει εφαρμοστεί σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με μια προσέγγιση που βασίζεται περισσότερο σε τοπικούς παράγοντες. Η υλοποίηση των τομεακών προγραμμάτων σε σχέση με τις δεξιότητες είναι σχετικά ικανοποιητική, καθώς το 68,9% του προϋπολογισμού που διατέθηκε έχει συναφθεί και το 42,7% έχει ήδη εκταμιευτεί (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019a). Επιπλέον, η ανάλυση του προγραμματισμού και της υλοποίησης δείχνει ότι τα ΤΠ αφιερώνουν σημαντικά κονδύλια για την καινοτομία και τις ΤΠΕ με αρκετά καλό βαθμό σύναψης συμβάσεων (42,7%), αλλά χαμηλό βαθμό εκταμίευσης (22,1%).

Το χάσμα ανάμεσα στη σύναψη των συμβάσεων και στην εκταμίευση της δαπάνης εξηγείται από διάφορους παράγοντες. Οι πιο συνηθισμένοι παράγοντες είναι (i) η καθυστερημένη έναρξη των προγραμμάτων (τα περισσότερα από αυτά ξεκίνησαν το 2017), (ii) οι δυσκίνητες

διοικητικές διαδικασίες, (iii) αλλά και ο πραγματικός χρόνος που χρειάζεται ένα έργο E&A ή καινοτομίας για να ολοκληρωθεί. Το συνολικό ποσό χρηματοδότησης υποδηλώνει ότι οι πολιτικές καινοτομίας υποστηρίζονται κυρίως από τα ΤΠ όπου ο προϋπολογισμός είναι πολύ υψηλότερος. Αξίζει να σημειωθεί ότι το κύριο μέρος του προϋπολογισμού σε αυτά τα προγράμματα αφορά τις ΤΠΕ (OECD, 2020).

Τέλος, τα κεφάλαια που διατίθενται για την Έξυπνη Εξειδίκευση είναι ως επί το πλείστον κεφάλαια επιχειρηματικής ανάπτυξης που συγκεντρώνονται στους τομείς που προσδιορίζονται από τη Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης ως οι πιο σημαντικοί για την περιοχή της περιφέρειας της Ηπείρου. Έχουν σημαντικό μερίδιο στον προϋπολογισμό που είναι σχεδόν πλήρως καλυμμένος με συμβάσεις, αλλά και πάλι οι πληρωμές και η απορρόφηση εξακολουθούν να είναι χαμηλές (44,6%). Ένας από τους λόγους της αργής υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων είναι ο αδύναμος τραπεζικός τομέας. Οι περισσότεροι επενδυτές αντιμετωπίζουν δυσκολίες να λάβουν δάνειο ή εγγύηση από τις τράπεζές τους, επομένως πρέπει να ολοκληρώσουν την επένδυσή τους με δικά τους οικονομικά μέσα (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019b).

Η εμπειρία από τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των Διαρθρωτικών Ταμείων σε σχέση με τις δεξιότητες, την καινοτομία και την έξυπνη εξειδίκευση δείχνει ότι υπάρχουν ορισμένα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν στο σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών. Πρώτον, το υπό-πρόγραμμα Έρευνας και Τεχνολογίας στο ΠΕΠ το οποίο δεν είναι ενεργό υποδηλώνει πιθανώς σοβαρές δυσκολίες που σχετίζονται με τη διαχείριση του προγράμματος. Αν και η πλειοψηφία των ενδιαφερομένων θεωρεί τον σχεδιασμό της Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης (RIS3) αρκετά ικανοποιητικό, δεν υλοποιείται έγκαιρα και σύμφωνα με το σχέδιο (OECD, 2020).

Το δεύτερο ζήτημα σχετίζεται με το επίπεδο χρηματοδότησης του ΠΕΠ. Οι σημαντικότερες ευκαιρίες ανάπτυξης στην περιοχή είναι η παραγωγή προϊόντων υψηλής ποιότητας, η ανάπτυξη ισχυρής και νέας επιστημονικής γνώσης και η ανάπτυξη νέων νεοφυών επιχειρήσεων στον τομέα των ΤΠΕ, της βιοδιατροφής και της αγροτεχνολογίας, καθώς και η ανάπτυξη συνεταιρισμών και αλυσίδων τοπικών εταιρειών με εξαγωγικό προσανατολισμό. Για να αξιοποιηθούν αυτές οι ευκαιρίες, απαιτούνται επενδύσεις σε πολιτικές E&A και καινοτομίας και ένα σημαντικό μέρος αυτών των πολιτικών πρέπει να βασίζεται σε τοπικούς παράγοντες. Σύμφωνα με τα ευρήματα της έρευνας, τα διαρθρωτικά ταμεία θα είχαν μεγαλύτερο αντίκτυπο στην περιφερειακή οικονομία εάν δινόταν μεγαλύτερη έμφαση στη συνεργασία μεταξύ της παραγωγικής και επιστημονικής κοινότητας της περιοχής σε καινοτόμες δράσεις που προωθούν την έξυπνη εξειδίκευση.

Οι νέες προκλήσεις για την Ήπειρο

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η Ήπειρος είναι στη συνολική κατάταξη η 11^η περιφερειακή οικονομία στην Ελλάδα η οποία χαρακτηρίζεται από χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης σε σύγκριση με τον εθνικό και κοινοτικό μέσο όρο και υψηλό ποσοστό ανεργίας. Η οικονομία της Ηπείρου περιλαμβάνει έναν σημαντικό πρωτογενή τομέα, έναν μέτριο δευτερογενή τομέα και έναν μεγάλο τριτογενή τομέα. Ο πρωτογενής τομέας βασίζεται στη γεωργία και την κτηνοτροφία με χαμηλά επίπεδα σχετικής παραγωγικότητας. Οι κατασκευές και οι βιομηχανίες έντασης

εργασίας (όπως τα τρόφιμα, τα ποτά και η κλωστοϋφαντουργία) κυριαρχούν στο δευτερογενή τομέα που εμφανίζει ικανοποιητικά επίπεδα σχετικής παραγωγικότητας. Ο τριτογενής τομέας βασίζεται σε βιομηχανίες παραδοσιακού τύπου (όπως ο «μαζικός» τουρισμός) και στη δημόσια διοίκηση και άμυνα, και παρουσιάζει ικανοποιητικά επίπεδα σχετικής παραγωγικότητας. Η Ήπειρος θα μπορούσε, όπως φαίνεται, να συνδέσει την ανάπτυξη της γεωργίας με τις βιομηχανίες τροφίμων και τουρισμού (Περιφέρεια Ηπείρου, 2019a, 2019b). Διάφορες μελέτες εντοπίζουν ευκαιρίες σε τρεις βασικούς τομείς ώστε η Ήπειρος να αδράξει την ευκαιρία ανάπτυξης και να προωθήσει την απασχόληση:

1. Ενίσχυση και διαφοροποίηση της παραγωγικής βάσης της περιφερειακής οικονομίας.
2. Επιδίωξη μιας περιφερειακής κοινωνίας προσανατολισμένης στην καινοτομία και έντασης γνώσης.
3. Βελτίωση των επιδόσεων και του αντίκτυπου των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ.

Αναφορικά με την επιδίωξη μιας περιφερειακής κοινωνίας προσανατολισμένης στην καινοτομία και έντασης γνώσης, η Ήπειρος αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις όσον αφορά τη βελτίωση της ικανότητας καινοτομίας του παραγωγικού της τομέα. Παρά το γεγονός ότι οι επιδόσεις της Ηπείρου ως προς τους δείκτες καινοτομίας βελτιώθηκαν την τελευταία δεκαετία, η περιοχή έχει, ωστόσο, αρκετά περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης. Ωστόσο, το τρέχον ΠΕΠ Ηπείρου διαθέτει σχετικά μικρό ποσό κονδυλίων για δράσεις Ε&Α και καινοτομίας (περίπου 19 εκατ. ευρώ), των οποίων η υλοποίηση, επιπλέον, παρουσιάζει σοβαρή καθυστέρηση.

Το γεγονός ότι το Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων εμφανίζεται στην παγκόσμια κατάταξη Times Higher Education (Times Higher Education, 2019) στην κατηγορία κατάταξης 601-800, υποδηλώνει ότι υπάρχουν ανεκμετάλλευτες δυνατότητες για παραγωγή σχετικά υψηλής ποιότητας έρευνας στην περιοχή, γεγονός που μπορεί να αποτελέσει τη βάση για τοπικές δραστηριότητες καινοτομίας που βασίζονται στη γνώση. Αυτή είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την κάλυψη της διαφοράς, καθώς το παραγωγικό σύστημα της Ηπείρου υστερεί ως προς τις καινοτόμες δυνατότητες σε σύγκριση με την Αττική, η οποία αντιπροσωπεύει περισσότερες δαπάνες Ε&Α από όλες τις άλλες ελληνικές περιφέρειες μαζί (ΕΚ, 2019).

Η Ήπειρος πρέπει να ξεκινήσει μια διαδικασία ανάκαμψης και ανάπτυξης που θα έχει μεγαλύτερη ένταση γνώσης από ό,τι στο παρελθόν. Αν και υπάρχουν ορισμένα ενθαρρυντικά μηνύματα, όπως ο αυξανόμενος αριθμός επιχειρήσεων που συνεργάζονται με το Πανεπιστήμιο σε ερευνητικά έργα, αυτό παραμένει μια κρίσιμη πρόκληση για το εγγύς μέλλον (OECD, 2020). Η ανάλυση έδειξε ότι υπάρχουν σημαντικά εμπόδια που πρέπει να αντιμετωπιστούν με αποτελεσματικό τρόπο. Το θετικό είναι ότι στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο η Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης RIS3 είναι, σε κάποιο βαθμό, μια καλά χρηματοδοτούμενη και καλά στοχευμένη στρατηγική. Αυτή είναι μια σημαντική βελτίωση που έχει ήδη προκύψει στους σχετικούς δείκτες του πίνακα αποτελεσμάτων. Ωστόσο, το RIS3, το οποίο στην Ελλάδα λειτουργεί ως επί το πλείστον σε εθνικό επίπεδο, με το 87% των κεφαλαίων (ΕΚ, 2019), χρειάζεται να ανανεώσει τον ρόλο των περιφερειών.

Η στοχευμένη παρέμβαση πολιτικής θα πρέπει να υποστηρίξει ενέργειες για:

Εφαρμοσμένη Παιδαγωγική, Περιοδική Ηλεκτρονική Έκδοση του Ελληνικού Ινστιτούτου Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής και Εκπαίδευσης (ΕΛΛ.Ι.Ε.Π.ΕΚ.), Τεύχος 14, 2023

1. Ενίσχυση της συνεργασίας και της συνεργασίας μεταξύ των βασικών παραγόντων του περιφερειακού οικοσυστήματος καινοτομίας. Η Ήπειρος πρέπει να αξιοποιήσει περαιτέρω την υπάρχουσα εμπειρία της διοίκησης, του Πανεπιστημίου, του Περιφερειακού Συμβουλίου Έρευνας, των φορέων του δημόσιου και ιδιαίτερα των ιδιωτικών φορέων, προκειμένου να αναπτύξει ένα πιο αποτελεσματικό πλαίσιο πολιτικής στην επόμενη προγραμματική περίοδο.
2. Εφαρμογή των προγραμμάτων Ε&Α με τρόπο που να επιτρέπει τη συσσώρευση ειδικών γνώσεων και ικανοτήτων πολιτικής με στόχο την καινοτομία εντός της περιφέρειας της Ηπείρου. Η Ήπειρος πρέπει να συντονίζει καλύτερα την περιφερειακή Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης, ώστε τα έργα και οι δράσεις να γίνουν πιο συναφή με τις πραγματικές ανάγκες και ευκαιρίες της περιοχής.
3. Ενίσχυση της συνεργασίας επιχειρήσεων και επιστήμης στην Ήπειρο, αξιοποιώντας καλύτερα τα διαθέσιμα κονδύλια για βιομηχανική έρευνα και καινοτομία. Αυτό μπορεί να οικοδομηθεί με βάση την εμπειρία αυτών των παραγόντων (ιδιαίτερα του Πανεπιστημίου, αλλά και ορισμένων επιχειρήσεων), την επιτυχή εφαρμογή των ΤΜ και την από κοινού υλοποίηση με ιδιωτικές εταιρείες μεγάλου αριθμού έργων.

Βιβλιογραφία

OECD (2020). Regional Policies for Greece post-2020, OECD Territorial Reviews.

Περιφέρεια Ηπείρου (2019a). Πρόταση περιφέρειας Ηπείρου για το ΕΣΠΑ 2021-2027, Οκτώβριος.

Περιφέρεια Ηπείρου (2019b). Επικαιροποίηση μελέτης «διάγνωση των αναγκών της αγοράς εργασίας της περιφέρειας Ηπείρου», Οκτώβριος.

Κόνσολας, Ν. (2020). Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση.