



Seria Innowacje

2009

# Przywództwo, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o sukcesie wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji



Michał Klepka  
Michał Opieczyński



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



## Recenzenci:

prof. dr hab. Roman Kisiel

dr hab. Małgorzata Juchniewicz

**Redakcja językowa:** Oksana Hałatyn-Burda

**Skład i łamanie:** Barbara Markowska

© Copyright by **Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości**

Opracowanie niniejszego dokumentu współfinansowane zostało przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Publikacja jest bezpłatna

Poglądy i opinie wyrażone w publikacji nie muszą odzwierciedlać stanowiska Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, a jedynie stanowiska autorów

Wydawca: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

ul. Pańska 81/83 00-834 Warszawa

tel. + 48 22 432 80 80

fax: + 48 22 432 86 20

biuro@parp.gov.pl

**www.parp.gov.pl**

**www.pi.gov.pl**

Wydanie I

**ISBN 978-83-928567-1-9**

Nakład 500 egz.

Druk i oprawa:

Drukarnia Wydawnictw Naukowych w Łodzi

www.dwn.pl

publikacja jest dostępna także w wersji elektronicznej na Portalu Innowacji <http://www.pi.gov.pl>

# Spis treści

Wstęp	7
Krótko o zarządzaniu RSI	9
I. Metodologia badań	12
II. Wyzwania procesu zarządzania RSI	18
III. Funkcje modelu good governance	29
Funkcja nr 1 Przywództwo	31
Funkcja nr 2 Partnerstwo	41
Funkcja nr 3 Koordynacja	51
Funkcja nr 4 Kultura innowacji	59
Funkcja nr 5 Monitorowanie	71
Funkcja nr 6 Ewaluacja	81
Zakończenie	94
Literatura	96
O autorach	101

## Spis rysunków

Rysunek 1. Zarządzanie strategiczne a regionalna strategia innowacyjności	10
Rysunek 2. Polityka innowacji a inne polityki	21
Rysunek 3. Źródła finansowania działań Regionalnych Strategii Innowacji	23
Rysunek 4. Cykl Zarządzania Regionalną Strategią Innowacji	25
Rysunek 5. Zależności pomiędzy funkcjami modelu good governance	30
Rysunek 6. Macierz oddziaływania funkcji modelu good governance na wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji	30
Rysunek 7. Osiąganie celów strategii przez przywództwo partycypacyjne	36
Rysunek 8. Proces budowania partnerstwa według metody akredytowania animatorów partnerstwa	43
Rysunek 9. Poziomy zarządzania w świetle koordynacji polityki innowacji	53
Rysunek 10. Schemat tworzenia planów działań w procesie wdrażania RSI	58

Co sprawia, że pewne regiony kwitną, podczas gdy inne nie mogą odnaleźć właściwej ścieżki rozwoju? Od 2002 roku regiony w Polsce próbują znaleźć odpowiedź na to pytanie, opracowując i wdrażając Regionalne Strategie Innowacji. Ich celem jest stworzenie warunków do współpracy pomiędzy różnymi partnerami w regionie oraz szukanie specyficznej i niepowtarzalnej metody wzmacniania procesów innowacyjnych w firmach. Proces tworzenia Regionalnych Strategii Innowacji zainicjowała Komisja Europejska poprzez dofinansowanie w latach 2002–2004 projektów pilotażowych w pięciu województwach. W kolejnym okresie, z inicjatywy Komitetu Badań Naukowych, zostały uruchomione projekty w następnym jedenastu województwach. W rezultacie podjętych inicjatyw szesnaście regionów Polski posiada przyjęte przez sejmiki województw strategiczne dokumenty rozwoju w obszarze innowacji, które od 2004 roku są przedmiotem implementacji.

Budowanie Regionalnej Strategii Innowacji jest procesem, w którym w sposób bezpośredni można wskazać elementy synergii pomiędzy fazami cyklu tworzenia i implementacji strategii oraz podstawowymi funkcjami teorii zarządzania rozwojem regionalnym. Fakt ten posiada głębsze znaczenie. Dzięki zaproponowanej przez Komisję Europejską jednolitej metodologii opracowywania Regionalnych Strategii Innowacji możliwe było zainicjowanie w regionach prowadzenia skutecznej polityki innowacji w oparciu o tzw. model *good governance* (dobrego rządzenia). Jednocześnie bieżąca obserwacja zachodzących procesów wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji prowadziła do wniosku, iż najsilniejszą barierą nie jest brak środków finansowych czy potencjału w regionach, ale brak praktycznej **wiedzy**, w jaki sposób kumulować i wykorzystywać efekt współdziałania partnerów regionalnych w kierunku wcześniej ustalonej wizji strategii oraz w jaki sposób integrować politykę innowacyjności z innymi politykami realizowanymi w regionie. W centrum uwagi znalazła się zatem pilna potrzeba wsparcia władz regionów i ich partnerów w organizacji mechanizmów wdrażania RSI, rozumianych jako główne funkcje modelu *good governance*, tj. przywództwo udziałowe, partnerstwo, koordynacja, kultura innowacji, monitoring i ewaluacja.

Wychodząc naprzeciw zidentyfikowanym potrzebom, za cel publikacji przyjęto dostarczenie nowej wiedzy w postaci praktycznych wskazówek, w jaki sposób można zorganizować mechanizmy wdrażania RSI w Polsce, tak aby procesy z tym związane charakteryzowały się wysoką jakością i efektywnością, zaś rezultaty stały się naturalnym elementem realizowanej w latach 2007–2013 polityki spójności.

Niniejsza publikacja została podzielona na trzy części:

**Część pierwsza** zawiera krótką charakterystykę przyjętej metodyki prac. Autorzy przedstawili w niej kontekst opracowania, w szczególności odnosząc się do aspektów praktycznych, synergii prowadzonych prac badawczych z wcześniejszymi inicjatywami dedykowanymi wsparciu regionów we wdrażaniu strategii innowacji oraz logikę prac prowadzących do opracowania treści publikacji.

**Druga część** koncentruje się na opisie warunków, w jakich zachodzi obecnie proces wdrażania RSI w Polsce. Uwaga została skupiona na takich aspektach, jak paradoks innowacyjności, zachowanie spójności interwencji podejmowanej w ramach wdrażania RSI z polityką spójności UE, Cykl Zarządzania RSI oraz model *good governance*.

**Trzecia część** zawiera szczegółową charakterystykę sześciu funkcji modelu good governance, które zostały uznane jako kluczowe ogniwa łańcucha czynności związanych z zarządzaniem RSI. Każda z funkcji opisana jest w dwóch aspektach: 1) teoretycznym, pełniącym rolę uzasadnienia dla osób i instytucji, które będą chciały podejmować działania związane z daną funkcją modelu good governance; 2) praktycznym (tzw. kryteriów sukcesu), czyli zestawie wytycznych, których wdrożenie przyczyni się do bardziej skutecznego, efektywnego i trwałego wdrażania RSI.

---

<sup>1</sup> Choć w rzeczywistości monitorowanie jest elementem zarządzania. Z uwagi jednakże na charakter działań związanych z realizacją funkcji kontrolnych oraz szerszy kontekst monitorowania RSI przejawiający się monitorowaniem innowacyjności często oba procesy ujmowane są osobno.

## Krótko o zarządzaniu RSI

W okresie ostatnich 3–4 lat, czyli *de facto* w okresie, w którym zachodzi w Polsce proces wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji, wielokrotnie pojawiała się okazja do dyskusji nad trybem, formą lub metodyką zarządzania i monitorowania tego procesu. Oprócz publikacji drukowanych poruszających w całości lub w części ww. zagadnienia, w każdym z województw została zorganizowana przynajmniej jedna konferencja, seminarium lub spotkanie, dedykowane przynajmniej jednej z tych kwestii.

Cechą charakterystyczną większości inicjatyw było techniczne spojrzenie na zagadnienia związane z zarządzaniem i monitorowaniem. W pierwszym przypadku w szczególności artykułowana była konieczność zachowania struktur zarządzania projektem RSI/RIS NAC w okresie wdrażania strategii, toczone były dyskusje nad sensem lub składem poszczególnych ciał w strukturze oraz przepływem kompetencji wewnątrz układu zdefiniowanego, jako struktury zarządzania RSI. W drugim przypadku uwagę koncentrowano przede wszystkim na prezentacji założeń projektów obejmujących zagadnienia monitorowania RSI, omawianiu wyników przeprowadzonych badań oraz – bardzo wybiórczo – prezentowaniu mechanizmów monitorowania, głównie wskaźników innowacyjności.

A zatem dotychczasowa dyskusja nad zarządzaniem i monitorowaniem Regionalnych Strategii Innowacji była silnie związana z istnieniem czterech następujących po sobie i pozostających we wzajemnych relacjach funkcji (patrz: Rysunek 1):

1. Planowania,
2. Organizowania,
3. Kierowania,
4. Kontrolowania.

Na gruncie tych rozważań skutkowało to wskazaniem zależności, w myśl której:

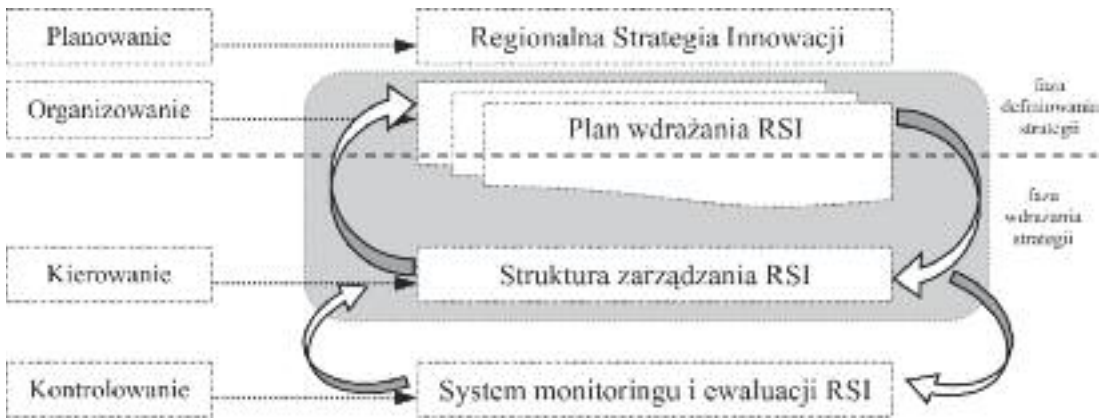
- *planowanie* tożsame jest z procesem definiowania strategii,
- *organizowanie* przejawia się tworzeniem dokumentów uzupełniających do strategii – planów działań, operacjonalizujących wdrażanie strategii,
- *kierowanie* utożsamiane jest z procesem zarządzania RSI,
- *kontrolowanie* przejawia się powołaniem i uruchomieniem mechanizmów monitorowania stopnia wdrożenia strategii oraz ewaluacji efektywności interwencji podejmowanej w tym procesie.

Zależność ta jest pewnym uproszczeniem. Trudno bowiem o jednorodność teoretyków zajmujących się rozwojem regionalnym w zakresie stopnia, w jakim możliwe jest zastosowanie mechanizmów zarządzania strategicznego przedsiębiorstwami na gruncie zarządzania polityką regionalną. Biorąc pod uwagę doświadczenia w zakresie wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce, nie można poszczycić się pozytywnymi opiniami w tym zakresie. Ocena procesu wdrażania zawarta w opracowaniu WYG International Sp. z o.o. z 2006 roku wykazała, iż stopień praktycznej realizacji funkcji kierowania i monitorowania ma charakter marginalny<sup>1</sup>.

**Zarządzanie  
strategiczne  
a Regionalna  
Strategia  
Innowacji**

**Nowe podejście  
do zarządzania  
RSI**

Rysunek 1. Zarządzanie strategiczne a Regionalna Strategia Innowacyjności



Źródło: Opracowanie własne.

W świetle faktów można zaryzykować tezę, iż brak nowej wiedzy, a zarazem mało precyzyjna, ogólna i ograniczona praktycznie wiedza zastała jest bezpośrednią barierą ograniczającą zastosowanie efektywnych narzędzi zarządzania i monitorowania RSI. Podobne opinie były zawarte we wcześniejszych opracowaniach, jednak ich kontekst był związany przede wszystkim z krytyczną oceną stanu zarządzania i monitorowania – np. często podkreślanego braku mechanizmów lub ich nietrwałym charakterem. Niniejsze opracowanie posiada odmienny charakter, w miejsce krytyki ukazuje bowiem katalog wskazówek i rekomendacji, w jaki sposób skutecznie zorganizować ww. narzędzia w regionach. W efekcie treść opracowania wychodzi naprzeciw potrzebom regionów, nie stawiając ich w sytuacji dezorientacji lub zagubienia w wyniku zewnętrznej krytyki zakłócającej ustalony, często wypracowany ład organizacyjny.

Drugim istotnym aspektem odróżniającym wcześniejsze opracowania od prezentowanego obecnie jest nadanie terminowi **wiedza** nowej formy. Dotychczas hasło to było utożsamiane przede wszystkim z transferem dobrych praktyk, a zatem próbą implementacji w Polsce rozwiązań podpatrzonych w innych regionach, głównie zagranicznych. Z niniejszego opracowania wyłania się podejście, w myśl którego **wiedza** to zbiór praktycznych, adekwatnych do potrzeb i doprecyzowanych wytycznych (wskazówek) pozwalających w sposób elastyczny profilować narzędzia wsparcia procesu wdrażania RSI zgodnie z własnymi potrzebami i posiadanymi kompetencjami.

Dokonując podsumowania praktycznych aspektów wspierania regionów w definiowaniu i wdrażaniu mechanizmów zarządzania i monitorowania RSI zawartego na stronach niniejszego opracowania, szczególną uwagę należy zwrócić na presję tworzenia mechanizmów **samoregulacji** w regionach. Zdefiniowany katalog wskazówek pozwala bowiem na wyznaczenie standardów zarządzania RSI, a zatem na dokonywanie oceny stopnia spójności po-



dejmowanych dotychczas działań ze standardami. Przenosi to jednocześnie ciężar prowadzenia oceny i krytyki wdrażania RSI na regiony, co z kolei może skrócić czas reakcji władz regionalnych na pojawiające się luki (braki) lub słabe strony tego procesu.

Wyrażając troskę o maksymalną użyteczność opracowania dla władz regionów i ich partnerów społecznych, jego zawartość w przeważającej części koncentruje się na prezentacji rekomendacji w zakresie organizowania procesu zarządzania Regionalnymi Strategiami Innowacji. Treści o charakterze praktycznym zostały poprzedzone charakterystyką wybranych aspektów procesu wdrażania RSI, które wyznaczają warunki dla procesu implementacji rekomendacji. Ich znajomość stanowi zarazem czynnik sukcesu skutecznego wdrażania zawartych w nich wartości praktycznych.

**Zakres  
opracowania**

# I. Metodologia badań

**Przed  
wszystkim  
efektywność  
wdrażania RSI**

Prace związane z opracowaniem rekomendacji zawartych w niniejszym opracowaniu stanowią odpowiedź na artykułowaną w regionach potrzebę wsparcia władz województw oraz ich partnerów społecznych w procesie wdrażania strategii rozumianym jako mobilizacja potencjału regionów (instytucjonalnego, finansowego, rzeczowego) oraz maksymalizacja efektywności i skuteczności jego wykorzystania na rzecz RSI.

Jest kwestią bezsporną, iż RSI na trwałe wpisały się w nurt kreowania polityki innowacji w województwach, choć proces ten nadal uznawany jest za novum, zwłaszcza w kontekście tworzenia celowych<sup>2</sup> narzędzi wsparcia innowacyjności. Skala sukcesu strategii znalazła jak dotąd szerokie potwierdzenie w licznych krajowych i regionalnych opracowaniach i badaniach, przede wszystkim realizowanych na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP)<sup>3</sup> i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego<sup>4</sup>. **Sukces wynikający z faktu zdefiniowania strategii nie jest jednakże tożsamy z sukcesem w ich wdrażaniu.** Dowiodły tego ostatnie analizy przeprowadzone w 2006 roku w ramach badania „Przeprowadzenie ewaluacji procesu wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii”. Wskazano wówczas, iż proces wdrażania strategii pozbawiony jest narzędzi zarządzania rozumianych jako wyodrębnione organizacyjnie formy świadomego oddziaływania na

<sup>2</sup> Analiza mechanizmów interwencji publicznej w Polsce po roku 1989 wskazuje, iż w pierwszych latach budowania gospodarki rynkowej, praktycznie do początku kolejnej dekady, mechanizmy polityki innowacyjnej (choć wówczas można było mówić jedynie o polityce gospodarczej) miały charakter intuicyjny. Tworzone formy wsparcia podmiotowego nie rozpowszechniały podejścia systemowego, rzadko też gwarantowały dostateczny efekt skali.

<sup>3</sup> Efektem realizowanych inicjatyw są następujące opracowania i raporty:

1. *Ewaluacja procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii*, Raport WYG International, Warszawa 2006.

2. Czyż P., Klepka M., Klimczak T., *Przewodnik metodyczny dla ewaluatorów regionalnych strategii innowacji*, WYG International, Warszawa 2006.

3. Klepka M., *Raport z inwentaryzacji regionalnych strategii innowacji w Polsce*, Warszawa 2005.

4. Klepka M., *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, Warszawa 2005.

<sup>4</sup> Gorzelak G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., *Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, MRR, Warszawa, 2006.

<sup>5</sup> Na liście barier związanych z realizacją procesu zarządzania RSI znalazły się następujące czynniki:

- brak usystematyzowanego i konsekwentnego podejścia do wdrażania strategii – strategie RSI uzupełniają zestaw dokumentów strategicznych regionu, nie pociągając za sobą realnych działań operacyjnych,
- brak „jednostki koordynującej”, która zapewniłaby koordynację działań i ciągłość instytucjonalną wdrażania RSI – niekonsekwentne postępowanie urzędów marszałkowskich w tym zakresie – często samorząd oddaje te funkcje i inicjatywę instytucjom zewnętrznym,
- niejasno określone uprawnienia poszczególnych instytucji/organizacji stanowiących elementy składowe struktury wdrażania RSI – tam gdzie powołano takie struktury często przydzielane są im pewne zadania, ale rzadko nadaje się im stosowne do przydzielonych zadań kompetencje, nie mówiąc już o zasobach – o środki finansowe struktury te muszą się ubiegać w otwartych postępowaniach konkursowych,
- brak przejrzystych i usankcjonowanych procedur współpracy – współpraca w zakresie wdrażania RSI często opiera się na entuzjazmie wyłonionych spontanicznie liderów.

środowisko gospodarcze regionu prowadzące do podniesienia ilości i jakości działań służących implementacji strategii<sup>6</sup>. Drugim czynnikiem ograniczającym zdolność do efektywnego i skutecznego wykorzystania potencjału we wdrażaniu RSI jest brak narzędzi oceny stopnia osiągnięcia celów strategicznych oraz skutków (efektywności, użyteczności, trwałości, skuteczności) realizacji interwencji publicznej służącej osiągnięciu celów zawartych w strategiach<sup>6</sup>.

Dostępna wiedza na temat stanu wdrażania strategii jest argumentem potwierdzającym artykułowane potrzeby regionów i wskazującym na konieczność zewnętrznego wsparcia służącego zwiększaniu ich potencjału wiedzy oraz gotowości do kontynuacji kierunków rozwoju wyznaczonych Regionalnymi Strategiami Innowacji. Priorytetowe znaczenie przypisywane jest poszukiwaniu oraz udostępnianiu wskazówek i dobrych praktyk dotyczących organizowania procesu wdrażania strategii, uwzględniających realizację funkcji kierowniczych, budowania partnerstwa regionalnego oraz inicjowania mechanizmów monitorowania i oceny efektów podejmowanej interwencji.

W świetle zdefiniowanych potrzeb za główny cel prac badawczych uznano zgromadzenie maksymalnie dużej ilości wiedzy i informacji związanych z procesami wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji oraz zarządzaniem w sferze publicznej. Intencją wykonawców było wykorzystanie w dalszym etapie wiedzy zgromadzonej w procesie tworzenia wytycznych i rekomendacji mogących wesprzeć procesy wdrażania RSI w Polsce.

Osiągnięcie głównego celu było podporządkowane zdefiniowanemu celom cząstkowym, wyznaczającym zarazem ścieżkę realizacji prac badawczych:

Cel szczegółowy 1: mapping (inwentaryzacja) istniejących form organizacyjnego wsparcia procesu zarządzania i monitorowania RSI,

Cel szczegółowy 2: aktualizacja wiedzy w zakresie efektywności, trafności oraz trwałości wykorzystywanych metod zarządzania i monitorowania RSI w Polsce i regionach UE.

Podjęte prace badawcze stanowiły logiczną kontynuację wcześniejszych inicjatyw dotyczących Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce.

---

<sup>6</sup> System monitoringu jest bowiem znaczącym elementem systemu innowacji, pełniącym rolę służebną dla budowania i operacjonalizacji programów wsparcia i wyboru projektów, umożliwiającym świadome podejmowanie decyzji w tym zakresie i podnoszącym efektywność wydatkowania publicznych pieniędzy. Wśród kluczowych barier realizacji tej funkcji zarządzania strategicznego wskazano:

- Brak świadomości decydentów samorządowych w zakresie celowości ciągłego monitorowania procesu wdrażania RSI.
- Brak zrozumienia dla potrzeb informacyjnych różnych grup interesariuszy.
- Utożsamianie przez samorząd monitorowania programów publicznych z systemem monitorowania RSI.
- Brak dedykowanych środków w regionie na finansowanie systemu monitorowania.
- Niewydolność istniejących struktur monitorowania programów będących w gestii samorządu – ograniczenia kadrowe i przerost zadań, które wykonują urzędnicy urzędów marszałkowskich.
- Trudności w monitorowaniu związane z niskim zaawansowaniem prac metodologicznych nad sposobem „mierzenia” i „oceny” wpływu interwencji publicznej na potencjał rozwojowy regionu.
- **Brak dostępu do wiedzy, w jaki sposób powinien funkcjonować system.**

*Kontynuacja  
wcześniejszych  
inicjatyw  
wspierających RSI*

Pierwsze prace, podjęte w 2005 roku, koncentrowały się na 2 aspektach:

- 1) dokonaniu inwentaryzacji dorobku projektów, za pośrednictwem których opracowano Regionalne Strategie Innowacji,
- 2) przeprowadzeniu oceny skutków jakościowych (wczesna ewaluacja *ex-post*) wynikających z realizacji ww. projektów dla ich beneficjentów oraz określeniu rekomendacji dla PARP w zakresie kontynuacji działań wspierających wdrażanie RSI.

Rekomendacje zawarte w opublikowanych 2 niezależnych raportach stały się w praktyce podstawą do podjęcia przez PARP dalszych działań, w wyniku czego w kolejnym roku (wyśiłkiem kilkunastoosobowego zespołu ekspertów z całej Polski<sup>7</sup>) została przeprowadzona ewaluacja wdrażania strategii w trzech aspektach tego procesu:

1. ocena metodyki wdrażania RSI w regionach,
2. inwentaryzacja i ranking realizowanych projektów,
3. ocena dotychczasowego stanu wdrażania RSI w regionach.

Każdemu z obszarów został przyporządkowany katalog zagadnień, którym podporządkowano kluczowe pytania badawcze<sup>8</sup>. Zakres ewaluacji, w kontekście przyjętych obszarów i zagadnień, przedstawia Tabela 1 (treści zaznaczone pogrubioną czcionką dotyczą tych zagadnień przedmiotowego badania, które zachowują bezpośredni związek z niniejszym opracowaniem).

Wspomniana ewaluacja pozwoliła zatem na wieloaspektową ocenę wdrażania strategii, w świetle której zarówno poszczególne regiony (poprzez analizy cząstkowe), jak i instytucje centralne (poprzez analizę zbiorczą) posiadają szczególnie wartościowy zbiór wytycznych będących podstawą do inicjowania działań zaradczych.

Trafność opinii przedstawionych w raporcie z ewaluacji RSI znalazła swoje potwierdzenie w badaniu realizowanym równolegle przez zespół ekspertów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Celem tego badania było dokonanie oceny Regionalnych Strategii Innowacji jako dokumentów strategicznych, czyli spójności ich treści i podstaw merytorycznych ze standardami wymaganymi od tego typu opracowań. Ogólny wniosek wynikający z obu analiz wskazuje, iż słabość Regionalnych Strategii Innowacji, jako dokumentów strategicznych, skutkowałą niezadowalającymi rezultatami w procesie ich wdrażania – choć niniejsze uogólnienie może w większym lub mniejszym stopniu być krzywdzące dla części z województw. Istotnym jednakże wnioskiem, pozostającym w mocy niezależnie od województwa i jednomyślnie demonstrowanym przez autorów obu analiz, jest konieczność kontynuacji działań wspierających województwa we wdrażaniu RSI. Spójność zachowuje ponadto przekonanie o priorytetowej roli opracowania rekomendacji w zakresie modelu zarządzania i monitorowania tego procesu.

Intencją Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości było, aby zadanie związane z opracowaniem rekomendacji w zakresie organizacyjnych form wsparcia procesu zarządzania i monitorowania

<sup>7</sup> Autorzy niniejszego opracowania pełnili zarazem funkcje ekspertów w realizowanej wówczas inicjatywie.

<sup>8</sup> Wyjątek stanowi obszar drugi – *Inwentaryzacja i ranking realizowanych projektów*, na potrzeby którego opracowano mechanizm wyboru projektów spełniających kryteria spójności z RSI.

Regionalnych Strategii Innowacji posiadało istotne wartości praktyczne dla zdefiniowanych grup docelowych<sup>9</sup>. Spełnienie oczekiwań wymagało zatem opracowania ścieżki postępowania (prowadzenia prac badawczych) w oparciu o następujące kryteria sukcesu:

**Tabela 1. Parametry ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji w ramach realizacji zadania przez firmę WYG International Sp. z o.o. w 2006 roku**

Lp.	Obszar ewaluacji procesu wdrażania RSI	Zagadnienia ewaluacyjne/kryteria spójności projektów z RSI <sup>10</sup>
1.	Ocena metodyki wdrażania RSI w regionach	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Ustanowienie i efektywność funkcjonowania struktury zarządzania</b></li> <li>2. <b>Ustanowienie i efektywność funkcjonowania struktury monitorowania wdrażaniem strategii</b></li> <li>3. Sposób priorytetyzacji realizowanych działań</li> <li>4. Tryb i kryteria wyboru projektów</li> </ol>
2.	Inwentaryzacja i ranking realizowanych projektów	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zgodność projektu z priorytetami strategii</li> <li>2. Zgodność projektu z działaniami uznanymi za priorytetowe</li> <li>3. Oddziaływanie projektów na <b>budowanie partnerstwa</b> i realizacja podejścia zintegrowanego</li> <li>4. Potencjał osiągniętych efektów i ich oddziaływanie</li> <li>5. Trwałość efektów projektów</li> </ol>
3.	Ocena dotychczasowego stanu wdrażania RSI w regionach	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zgodność projektów ze zidentyfikowanymi w strategii potrzebami regionu – zgodność z celami RSI</li> <li>2. Zgodność projektów z priorytetyzacją</li> <li>3. Potencjalne oddziaływanie projektów na tworzenie systemu innowacyjnego w regionie, na ograniczenie słabych stron regionu w zakresie innowacji oraz na rozwój lokalny</li> <li>4. Trwałość</li> <li>5. <b>Partnerstwo</b>, kompleksowość</li> </ol>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Czyż P., Klepka M., Klimczak T., „Przewodnik metodyczny dla ewaluatorów Regionalnych Strategii Innowacji”, WYG International Sp. z o.o., Warszawa 2006.

A. Kryteria dla procesu badawczego świadczące o rozwojowym charakterze badań:

1. prace powinny bazować na dotychczasowej wiedzy w zakresie przedmiotu zadania,
2. zastosowany scenariusz i zakres prac badawczych powinien być zorientowany na wytworzenie nowych lub udoskonalenie istniejących metod instytucjonalnego wsparcia procesu zarządzania i monitorowania RSI.

<sup>9</sup> Dot. drugiego obszaru ewaluacji procesu wdrażania RSI.

<sup>10</sup> Urzędy marszałkowskie w 16 województwach, instytucje-operatorzy polityki innowacji działający w imieniu lub na rzecz urzędów marszałkowskich, instytucje B+R, instytucje otoczenia biznesu.

B. Kryteria dla modelu zarządzania związane z istotą rozwoju innowacyjnego:

1. model powinien uwzględniać silną presję tworzenia Regionalnych Systemów Innowacji jako bezpośredniego efektu wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji,
2. zaproponowany model powinien animować synergii pomiędzy wdrażaniem RSI a Funduszami Strukturalnymi dedykowanymi rozwojowi regionów,
3. model zarządzania RSI powinien prowadzić do reorientacji podejścia do rozwoju regionalnego z wydatkowania środków na ich przemyślane inwestowanie,
4. model powinien uwzględniać kluczowe wartości związane Regionalnymi Strategiami Innowacji: partnerstwo, konsensus, zintegrowane podejście.

C. Kryteria dla modelu związane z jego charakterem aplikacyjnym:

1. zaproponowany model powinien się charakteryzować wysokim stopniem uniwersalności zastosowania (unifikacji), gwarantując sprawiedliwy dostęp do możliwości jego wdrożenia niezależnie od wielkości, posiadanego potencjału oraz zdolności instytucjonalnych województw,
2. model powinien się charakteryzować adekwatnością w kontekście uwarunkowań prawno-organizacyjnych związanych z realizacją polityki rozwoju w regionach, traktując je jako warunki, w ramach których nastąpi jego wdrażanie,
3. opracowany model powinien zawierać zakres informacji pozwalający na zrozumienie jego intencji, mechanizmów działania oraz sposobów implementacji w województwach.

Dodatkowym kryterium uzupełniającym ww. kryteria dot. prac badawczych oraz modelu zarządzania był wymóg, w świetle którego wyniki przedstawione zostaną w formie gwarantującej ich dystrybucję zarówno w wersji elektronicznej, jak i drukowanej.

Spełnienie ww. kryteriów było możliwe poprzez celowo opracowane ramy koncepcyjne procesu badawczego obejmujące 6 następujących po sobie etapów prac:

- \_\_\_\_ 1. Desk Research, czyli analiza opracowań, raportów z przeprowadzonych dotychczas badań RSI, zapisów dokumentów strategicznych i innych materiałów związanych z wdrażaniem Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce.
- \_\_\_\_ 2. Spotkania terenowe: przeprowadzono cykl spotkań z grupą docelową, których celem było zgromadzenie wiedzy na temat aktualnie podejmowanych działań związanych z organizacją procesu wdrażania RSI, stosowanych rozwiązań oraz planów, w tym związanych z wykorzystaniem Funduszy Strukturalnych na ten cel.
- \_\_\_\_ 3. Prace koncepcyjne cz. 1 – identyfikacja elementów cyklu zarządzania (definiowanie funkcji zarządzania): prace związane były z wyznaczeniem sekwencji działań związanych z zarządzaniem i monitorowaniem strategii w oparciu o materiały teoretyczne i praktyczne w zakresie przedmiotu.
- \_\_\_\_ 4. Analiza jakościowa – wywiady i konsultacje z grupą docelową: proces badawczy obejmował ocenę stopnia realizacji zdefiniowanych elementów (funkcji) cyklu zarządzania w województwach oraz ocenę perspektyw ich wdrożenia w okresie 2008–2013 (synergia z okresem programowania Funduszy Strukturalnych).
- \_\_\_\_ 5. Prace koncepcyjne cz. 2 – Desk Research: prace obejmowały szczegółową analizę dostępnych materiałów i opracowań dotyczących problematyki poszczególnych etapów i funkcji zarządzania zdefiniowanych w pierwszej fazie prac koncepcyjnych.
- \_\_\_\_ 6. Prace koncepcyjne cz. 2 – Definiowanie modelu zarządzania RSI: prace koncentrowały się na określeniu modelu zarządzania RSI poprzez połączenie wiedzy zgromadzonej we wcześniejszych etapach prac badawczych.

Tabela 2. Ramy koncepcyjne procesu realizacji prac badawczych dedykowanych opracowaniu modelu *good governance*.

Etap w procesie badawczym w poszczególnych krokach	State of the Art.			Prace koncepcyjne cz. 1	4	Prace koncepcyjne cz. 2	
	1	2	3			5	6
<b>Zakres czynności w poszczególnych krokach</b>	<b>Desk Research</b>	<b>Spotkania terenowe</b>	<b>Identyfikacja elementów cyklu zarządzania</b>	<b>Wywiady i konsultacje z grupą docelową</b>	<b>Desk Research</b>	<b>Definiowanie modelu zarządzania RSI</b>	
<b>Zaangażowani aktorzy</b>	Ekspertsi-autorzy	Ekspertsi, przedstawiciele urzędów marszałkowskich, instytucji wiążących w tworzenie regionalnych systemów innowacji (kluczowi partnerzy instytucjonalni)	Ekspertsi-autorzy	Ekspertsi, przedstawiciele urzędów marszałkowskich, instytucji wiążących w tworzenie regionalnych systemów innowacji (kluczowi partnerzy instytucjonalni)	Ekspertsi-autorzy	Ekspertsi-autorzy	
<b>Osiągnięte rezultaty czynności</b>	Zestawienie zagadnień dotyczących regionalnych strategii innowacji podejmowanych w krajowej literaturze dot. przedmiotu badań	Zestawienie wybranych działań, pomysłów i planów w zakresie wykorzystania narzędzi zarządzania i monitorowania do procesu wdrażania RSI	Opracowane założenia programowe modelu zarządzania regionalnymi strategiami innowacji	Lista słabych i mocnych stron grupy docelowej w kontekście ich gotowości do zarządzania RSI w oparciu o przygotowane założenia programowe	Skatalogowana wiedza w zakresie zdefiniowanych założeń programowych modelu zarządzania regionalnymi strategiami innowacji	Opracowany model zarządzania	
<b>Zastosowane metody</b>	Analiza literatury dot. przedmiotu, raportów, dokumentów strategicznych i inne	Spotkania indywidualne	Analiza morfologiczna, burza mózgów, analogiczne łańcuchy atrybutów, porządkowanie koncepcji	Wywiady telefoniczne, spotkania indywidualne, spotkania grupowe	Analiza zagranicznej i krajowej literatury przedmiotu	Analiza morfologiczna, burza mózgów, analogiczne łańcuchy atrybutów, porządkowanie koncepcji	
<b>Związek ze zdefiniowanymi kryteriami sukcesu</b>	A1, A2, B1, B2, C2	A1, A2, B1, B2, C2, C3	A1, A2, B1, B2, B3, B4, C1, C2, C3	A1, A2, B2, B3, C1, C2, C3	A1, A2, B1, B2, B3, B4, C1, C2, C3	A1, A2, B1, B2, B3, B4, C1, C2, C3	

Źródło: opracowanie własne

## II. Wyzwania procesu zarządzania RSI

### RSI jako polityka zintegrowanych mechanizmów interwencji

#### Paradoks innowacyjności

Rzeczywistość społeczno-gospodarcza w regionach, pchana postępowaniem i globalizacją, wystawiona jest na próbę tworzenia (kreowania) w swoich zasobach czynników wzrostu (przewagi), takich jak nowoczesna infrastruktura badawcza, wysoko wykwalifikowane kadry, a nawet kultura myślenia i działania innowacyjnego. Koniecznością staje się zatem poszukiwanie przewagi konkurencyjnej poprzez mobilizację wszystkich wartości (kompetencji) zlokalizowanych w firmach, instytucjach publicznych, centrach badawczych, instytucjach szkoleniowych u partnerów społecznych i na rynku. Prowadzi to do powstania zbioru połączeń pomiędzy procesami poszukiwania i wykorzystania wiedzy, kreowania zależności pomiędzy różnymi aktorami rynku, a zatem do animowania systemowych relacji w regionie dedykowanych rozwojowi innowacyjnemu i tworzeniu **Regionalnego Systemu Innowacji**. Koncepcja systemu postrzega region jako sieć wzajemnie powiązanych podmiotów gospodarczych i instytucji warunkującą zajście synergicznych efektów współpracy. Dlatego też poza instytucjami generującymi wiedzę i innowacje, jak wspomniane przedsiębiorstwa, sfera badawczo-rozwojowa czy instytucje pośredniczące w transferze innowacji, dostrzega ona znaczenie różnorodnych interakcji zachodzących między nimi. System innowacyjny jest więc rozumiany jako kompleks instytucji i łączących je powiązań, dzięki którym dana gospodarka stanowi sprawny mechanizm generowania i rozpowszechniania wiedzy.

W regionach rozwiniętych systemy te są podstawą generowania konkurencyjności, a ich regulacja nie wymaga interwencji publicznej<sup>11</sup>. W sytuacji większości regionów o niższym poziomie rozwoju gospodarki tak się nie dzieje. Zjawisko to określane jest **paradoksem innowacyjności**<sup>12</sup>. Polega ono na widocznych sprzecznościach pomiędzy istnieniem większych potrzeb inwestowania w innowacyjność w tzw. regionach zapóźnionych, a względnie niższej zdolności do wykorzystania funduszy publicznych przeznaczonych na promowanie innowacji oraz inwestowania w działania związane z innowacyjnością, w porównaniu z regionami bogatszymi. Oznacza to, że im większe jest zapotrzebowanie na innowacje w regionach biedniejszych w celu utrzymania oraz zwiększenia pozycji konkurencyjnej firm danego regionu w gospodarce globalnej, tym trudniej jest inwestować efektywnie, a co za tym idzie „absorbować” fundusze publiczne przeznaczone na promowanie innowacyjności w tych regionach.

Regionalny paradoks innowacyjności znajduje wyjaśnienie w specyfice systemu innowacyjnego oraz zdolnościach instytucjonalnych i organizacyjnych regionów zapóźnionych. Firmy funkcjonujące w tych regionach wykazują niski popyt na B+R oraz nie mają tradycji współ-

<sup>11</sup> Występowanie pozytywnej zależności pomiędzy konkurencyjnością regionu a bliskością jednostek naukowo-badawczych sugeruje, iż zwiększenie wydatków publicznych i prywatnych na badania i rozwój przyczyni się do zwiększenia jego konkurencyjności, a co za tym idzie zmniejszenia dysproporcji międzyregionalnych w poziomie PKB na mieszkańca.

<sup>12</sup> Oughton C., Landabaso M., Morgan K., *The Regional Innovation Paradox: Innovation Policy and Industrial Policy*, „Journal of Technology Transfer”, Vol. 27, No 2, 2002.



pracy zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej z uniwersytetami czy jednostkami naukowo-badawczymi (JNB). Ze względu na brak interakcji pomiędzy stronami podaży i popytu na innowacyjność regionalna infrastruktura badawczo-rozwojowa nie jest wystarczająco osadzona w realiach gospodarczych danego regionu. Potencjalni dostawcy usług/rozwiązań innowacyjnych nie identyfikują potrzeb w zakresie innowacyjności firm regionalnych. Regionalny System Innowacji jest fragmentaryczny oraz odizolowany od międzynarodowej sieci B+R, a także pozbawiony mechanizmu współpracy – kluczowego dla generowania innowacyjnych rozwiązań na poziomie przedsiębiorstwa.

W tej sytuacji inwestowanie środków publicznych w budowanie nowych elementów infrastruktury wspomagającej innowację, bez uprzedniej koordynacji oraz dostosowania kompetencji istniejących instytucji lub skierowania ich działalności w kierunku potrzeb przedsiębiorców, wprowadza ryzyko dalszej destrukcji systemu regionalnego poprzez nieumiejętne przeznaczenie pomocy publicznej państwa (**pogorszenie warunków konkurencyjności**). Tworzenie nowych instytucji wspomagających innowację, niedostosowanych do potrzeb firm o różnym stopniu rozwoju oraz specjalizacji ogranicza możliwości osiągnięcia przez nie poziomu samofinansowania.

### Jakie nasuwa to wnioski dla wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce?

Przedstawione cechy tzw. paradoksu innowacyjności zachowują spójność z obecną sytuacją polskich regionów. Trudno zaprzeczyć takiej tezie tak samo jak trudno uznać gospodarki województw jako rozwinięte, a tym bardziej innowacyjne.

Rozwiązanie problemu paradoksu nie jest zadaniem łatwym, bowiem wymaga opracowania i wdrożenia polityki wspierania innowacyjności, która zwiększy zdolności innowacyjne regionów poprzez działania po stronie podaży i popytu na innowacyjność, zwiększy wielkość nakładów na innowacyjność w sektorze publicznym i prywatnym<sup>13</sup> oraz zagwarantuje mechanizmy integracji polityki innowacji z innymi politykami, wyrażając zarazem troskę o zintegrowane podejście do innowacyjności MSP (główny motyw tworzenia Regionalnych Systemów Innowacji)<sup>14</sup>.

Wdrażanie RSI odgrywa w tym procesie kluczową rolę, wynikającą ze zidentyfikowanej zależności pomiędzy strategią a istnieniem polityki innowacji<sup>15</sup>. W efekcie odpowiedzi regionów na zjawisko paradoksu innowacyjności muszą być metody koordynacji procesu

**Zintegrowane  
podejście do  
innowacyjności**

<sup>13</sup> Działania te powinny wynikać z analizy potrzeb przedsiębiorców, jak i inwentaryzacji kompetencji instytucji zewnętrznych uczestniczących w procesach innowacyjnych w danym regionie.

<sup>14</sup> Więcej: Landabaso M., *The promotion of Innovation In Regional Policy: proposals for regional innovation strategy*, Regional Development, vol. 9, 1997.

<sup>15</sup> Jak wynika z pierwszych badań nad regionalnymi strategiami innowacji, ich definiowanie znacząco przyspieszyło proces formułowania polityki innowacji na poziomie regionalnym. Zależność ta obserwowana jest obecnie w kontekście ich wdrażania. Powodem postępujących zmian było zdefiniowanie narzędzi polityki innowacji, które wcześniej nie znalazły swojego miejsca w dokumentach strategicznych w regionach, jak również pojawienie się zaplecza finansowego na implementację tych narzędzi w postaci Funduszy Strukturalnych. Więcej: Klepka M., *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2005, s. 34 i dalsze.

wdrażania RSI (system powiązań) z innymi politykami sektorowymi<sup>16</sup> oraz tworzenie płaszczyzny współpracy z partnerami systemu innowacyjności. W praktyce jednakże podejście to należy traktować jako pewne uproszczenie rzeczywistości, gdyż każda z polityk postrzega innowacje przez pryzmat potencjału i potrzeb przyjętego obszaru oddziaływania. To, co je wiąże, związane jest z jednomyślną potrzebą realizacji interwencji w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw oraz koniecznością budowania mechanizmów podnoszących ich konkurencyjność i innowacyjność.

Lista polityk, które w głównej mierze uwzględniane są w kontekście wdrażania zintegrowanego podejścia we wdrażaniu RSI, obejmuje (Rysunek 2):

- politykę przemysłową,
- politykę badawczo-rozwojową,
- politykę regionalną.

Nie ma więc wątpliwości, iż polityka innowacji, a z nią i Regionalne Strategie Innowacji, obejmuje działania w obszarach należących do innych polityk, dając zarazem dowód konieczności tworzenia mechanizmów koordynacji polityk w celu efektywnego wspierania rozwoju gospodarczego i innowacji. O złożoności procesu koordynacji i wdrażania podejścia zintegrowanego świadczy wspomniany wcześniej fakt odmiennej interpretacji rozwoju innowacyjnego poprzez poszczególne polityki<sup>17</sup>. To specyficzne podejście z jednej strony jest podstawą do integracji polityk (mówi bowiem o rozwoju innowacyjnym), z drugiej zaś – utrudnia proces kreowania polityki innowacji i wdrażania strategii. Jakież zatem cechy polityk są podstawą do przedmiotowej integracji? Odpowiedzi należy szukać w obowiązujących założeniach tych polityk:

**Polityka przemysłowa** – zestaw działań o charakterze horyzontalnym i sektorowym, których celem jest proaktywne tworzenie prawidłowych warunków ramowych do rozwoju przedsiębiorstw i innowacji, aby UE stała się atrakcyjnym miejscem dla inwestycji przemysłowych i tworzenia miejsc pracy, biorąc pod uwagę, że większość przedsiębiorstw to małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP)<sup>18</sup>. Pierwotne zasady unijnej polityki przemysłowej (początek lat 90.) wskazują, iż głównymi instrumentami polityki są instrumenty dotyczące przedsiębiorstw, mające na celu stworzenie warunków brzegowych, w ramach których przedsiębiorstwa i biznes mogą podejmować działania, wykorzystywać swoje wizje i możliwości. Obecna polityka przemysłowa, odzwierciedlająca założenia Strategii Lizbońskiej, ma na celu podnoszenie konkurencyjności przemysłu poprzez interwencję w trzech głównych obszarach: wiedzy, innowacji i przedsiębiorczości.

**Polityka badawczo-rozwojowa** – głównym obszarem interwencji jest wspieranie badań prowadzonych w instytucjach badawczych i uniwersytetach. Mechanizmy przyjęte w ra-

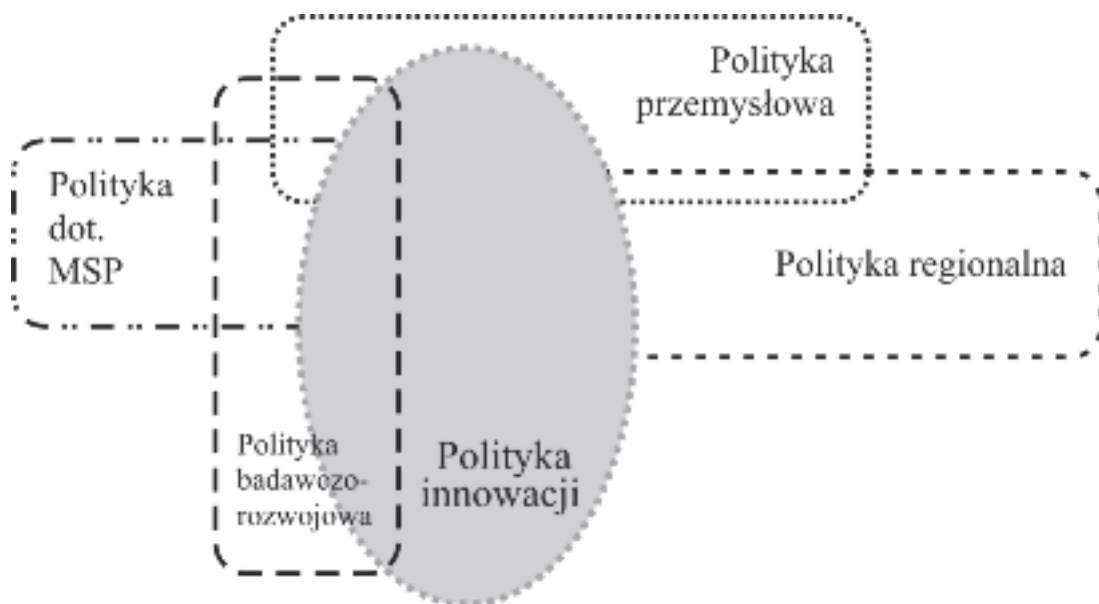
---

<sup>16</sup> W bezpośrednim powiązaniu z polityką innowacji znajdują się te polityki sektorowe, których działania owocują efektami w postaci innowacji, oraz te polityki, które definiują wspólne działania oraz zbieżne cele.

<sup>17</sup> Podejście zawarte w niniejszym opracowaniu uwzględnia jedynie wybrane aspekty złożonego charakteru relacji pomiędzy poszczególnymi politykami, bazując zarazem na uproszczeniu tych zależności. W praktyce koordynacja polityk to proces o bardzo rozległych aspektach, przedmiotach i skali działań.

<sup>18</sup> Komisja Europejska, *Przegląd śródkresowy polityki przemysłowej. Wkład w strategię UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, COM(2007) 374.

Rysunek 2. Polityka innowacji a inne polityki



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Tisdell C.A., *Science and Technology Policy, Priorities of Governments*, London 1981; Jasiński A.H., *Innowacje i polityka innowacyjna*, Białystok 1997.

mach tej polityki dotyczą nie tylko prac badawczych, ale również działań prowadzących do zwiększenia praktycznego zastosowania wyników tych prac w przemyśle. W konsekwencji wynikiem polityki jest zwiększenie zdolności gospodarki do tworzenia nowych produktów oraz technologii i ich aplikacja w przedsiębiorstwach, co przyczynia się do ponoszenia konkurencyjności gospodarki jako całości oraz poszczególnych jej składowych.

**Polityka regionalna** – zgodnie z powszechnie akceptowaną tezą, iż wszystkie procesy rozwoju odbywają się w przestrzeni<sup>19</sup>, polityka regionalna jest narzędziem reagowania na potrzeby i możliwości tkwiące w gospodarkach regionalnych. Współczesna koncepcja polityki regionalnej oparta jest na założeniu, że powinna ona rozwijać wewnętrzny potencjał regionu i przyczynić się do zmniejszenia luki technologicznej w stosunku do regionów przodujących, a także stymulować zmiany struktury gospodarczej regionów opóźnionych. Polityka ta koncentruje się na podmiotach gospodarczych zlokalizowanych w regionie, a szczególnie na małych i średnich przedsiębiorstwach. Polityka regionalna zorientowana na innowacje związana jest ściśle z pojęciem rozwoju endogenicznego, którego istotą jest aktywność potencjału wewnątrzregionalnego, w tym zwłaszcza aktywność i kreatywność społeczności regionalnej, oraz jego oddolna mobilizacja ukierunkowana na uruchomienie ukrytych, niewykorzystanych dotychczas rezerw rozwojowych. W konsekwencji pojawia się pojęcie innowacyjności regionu, rozumiane jako zdolność gospodarki regionalnej do ustawicznego

<sup>19</sup> Kupiec L., *Polityka regionalna*, Gospodarka Przestrzenna, tom IV, Białystok 2000.

poszukiwania i wykorzystywania w praktyce wyników badań naukowych, nowych koncepcji, idei, pomysłów i wynalazków lub jako zdolność zlokalizowanych na jego obszarze przedsiębiorstw do szybkiego wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technologicznych, technicznych, menedżerskich i organizacyjnych oraz przekształcania ich w sukces komercyjny<sup>20</sup>.

## Koordinacja z polityką spójności na różnych poziomach interwencji

### Regionalne strategie innowacji a polityka spójności

Dobrze zarządzana, czyli wdrażana, strategia, posiada realny wpływ na tworzenie systemów innowacji w regionach. Staje się tak za sprawą tworzenia partnerstwa bazującego na wspólnie uznanych celach rozwoju oraz w oparciu o specyficznie zaprogramowany system działań, które służą osiągnięciu tych celów. Jest to zarazem potwierdzeniem tezy, iż opracowanie Regionalnej Strategii Innowacji nie jest celem samym w sobie, lecz służy realizacji celów wyższego rzędu.

W świetle powyższych treści mocy nabrało akcentowane często przekonanie, że intencją samej strategii nie jest jej wygłaszanie, ale inicjowanie zbioru inicjatyw służących ich wdrażaniu. Wiemy już, iż proces wdrażania strategii następuje w szczególnie trudnych warunkach wywołanych zidentyfikowanym paradoksem innowacyjności czy koniecznością integracji wielu polityk. Szczególnym wyzwaniem dla władz regionalnych poszukujących ścieżki implementacji strategii jest jednakże konieczność zachowania spójności tego procesu w realizowaną polityką spójności na poziomie regionalnym.

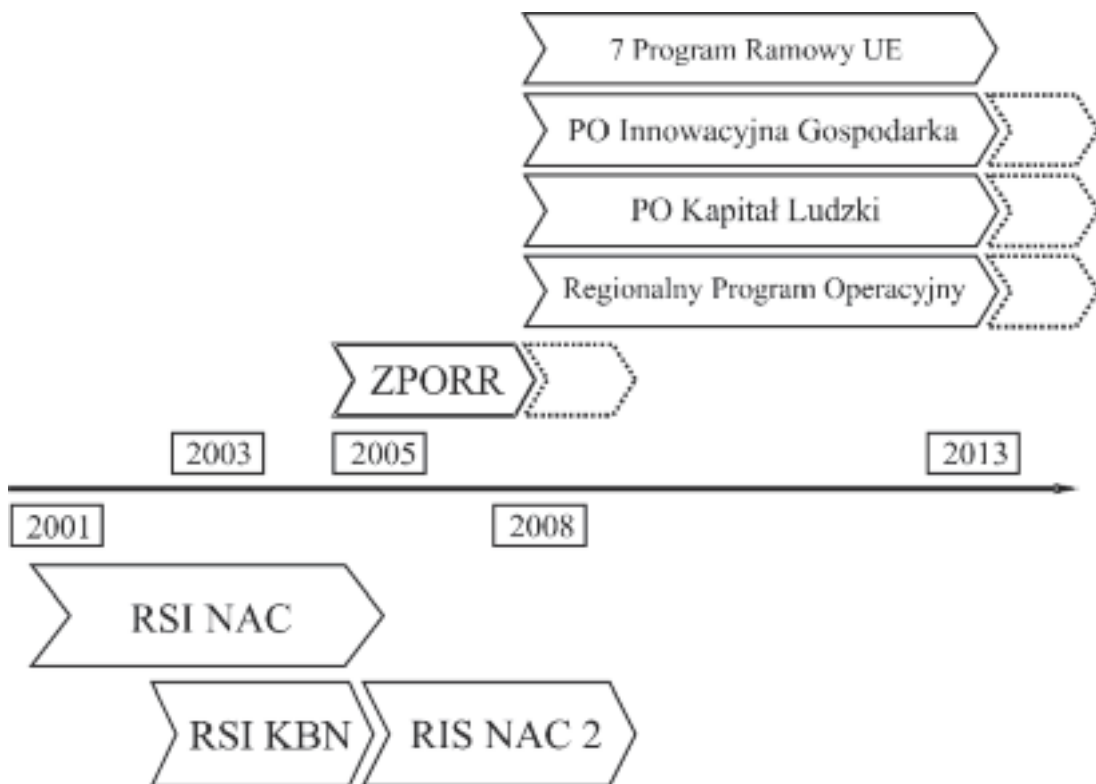
W perspektywie programowania 2007–2013, często nazywanej planem Marshalla dla Polski, jako główny rezultat funkcji zarządzania RSI wysuwa się potrzeba animacji i generacji projektów oraz włączania ich w nurt finansowania środkami z Funduszy Strukturalnych. Oznacza to, że implementacja Regionalnych Strategii Innowacji niemających własnych programów operacyjnych opierać się będzie na systemie wdrażania programów operacyjnych realizowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności. Układ potencjalnych źródeł finansowania inicjatyw RSI przedstawia Rysunek 3. W tym świetle kluczowe znaczenie będzie miał proces komunikacji na poziomie regionalnym pomiędzy system zarządzania RSI a Instytucjami Zarządzającymi Regionalnymi Programami Operacyjnymi oraz Instytucjami Pośredniczącymi Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Przedmiotem komunikacji powinien być przede wszystkim obszar „doprogramowania” konkursów organizowanych przez Instytucje Zarządzające i Pośredniczące w zakresie dopuszczalnym przez procedury/zasady przygotowywania projektów systemowych oraz definiowania strategicznych kryteriów selekcji projektów. Rezultatem komunikacji powinno być:

<sup>20</sup> Za innowacyjne uważa się te regiony, które posiadają zdolność do samoistnego wytwarzania i absorpcji innowacji, a nie tylko ich przyswajania. Więcej: Markowski T., *Instytucje i instrumenty wzrostu konkurencyjności regionów. Raport uzupełniający, Zespół Zadaniowy ds. Rozwoju Regionalnego w Polsce*, Warszawa 1996.

- budowanie zrozumienia dla rodzaju projektów RSI i ich obszarów oddziaływania,
- zakorzenienie zapisów uchwalonych Regionalnych Strategii Innowacji i zdefiniowanych tam priorytetów strategicznych i operacyjnych w procedurach oceny projektów operacyjnych,
- tworzenie mechanizmów koncentracji i koordynacji działań potencjalnych projektodawców na priorytetowych kierunkach działań określonych przez RSI oraz programy operacyjne.

**Rysunek 3. Źródła finansowania działań Regionalnych Strategii Innowacji**



Źródło: opracowanie własne.

Głównym zadaniem po stronie systemu zarządzania RSI jest przygotowanie logicznej oferty dla Instytucji Zarządzających oraz Pośredniczących przekonującej, że inicjatywy RSI mogą zadziałać jak mechanizm dźwigni na podniesienie tempa realizacji celów głównych i szczegółowych programów operacyjnych. Ze względu na opóźnienia w zakresie uruchamiania programów infrastrukturalnych, spowodowane niedostosowaniem ustaw środowiskowych, strategia ta może okazać się bardzo pomocna w budowaniu dodatkowego potencjału absorpcyjnego. Pojawia się zatem argument wskazujący, iż jednym z kluczowych rezultatów zarządzania RSI powinno być przygotowanie krótkoterminowych **Planów Działania RSI**.

Plan działania można określić jako podstawowy dokument służący implementacji Regionalnej Strategii Innowacji. W praktyce pełni on rolę „mapy drogowej” dla wszystkich instytucji i osób, podejmujących trud wdrażania strategii. Aby zatem plan działań mógł spełniać postawione mu zadanie, powinien zawierać (minimum) następujące elementy<sup>21</sup>:

1. zdefiniowane konkretne inicjatywy/projekty służące wdrażaniu RSI,
2. określone ramy czasu dla zawartych w nim inicjatyw,
3. charakterystykę zasobów niezbędnych do efektywnego i skutecznego przeprowadzenia proponowanych inicjatyw,
4. potencjalne źródło/źródła ich finansowania.

Cechą charakterystyczną planów jest precyzyjne określenie sekwencji i ram czasowych wdrażania priorytetowych działań zapisanych w strategii. Integralną częścią planu jest przyporządkowanie istniejących zasobów do określonych zadań wraz ze wskazaniem na źródła ich finansowania (z uwzględnieniem środków własnych regionu, środków będących w jego gestii wraz ze wskazaniem możliwych źródeł finansowania niektórych działań ze środków dostępnych w ramach innych programów, np.: sektorowych, międzynarodowych itp.). Sam plan jest jednakże narzędziem dynamicznym. Dlatego jest (powinien być) aktualizowany na podstawie informacji zwrotnej na temat stanu wdrażania RSI, co jest z kolei realizowane przez funkcję ewaluacji.

Skuteczność planów działań odnajduje potwierdzenie w doświadczeniach regionów Unii Europejskiej, w szczególności tej grupy, która swoje działania związane z definiowaniem i wdrażaniem strategii innowacji rozpoczęła w latach 90.<sup>22</sup>. O skuteczności działań dedykowanych wspieraniu rozwoju innowacyjnego decyduje aktualność i logika podejmowanej interwencji. To jednakże, co w szczególny sposób akcentuje i wymusza zwrócenie uwagi na wykorzystywanie planów działań jako narzędzi wdrażania RSI w Polsce, zawarte jest w treści raportu opracowanego pod przewodnictwem profesora Grzegorza Gorzelaka, w którym czytamy: „Instrumenty interwencji powinny być zdefiniowane w planach działania do strategii. Każdy instrument interwencji powinien być dobrze przemyślany w kontekście realizacji celów strategii i precyzyjnie zapisany. Brak dobrze zdefiniowanych instrumentów interwencji jest drugą podstawową przyczyną, obok braku struktury zarządzania wdrażaniem strategii, która może spowodować niepowodzenie we wdrażaniu strategii”<sup>23</sup>.

Samą fakt świadomość konieczności opracowania planu działań do Regionalnej Strategii Innowacji, poparta nawet silnymi argumentami i doświadczeniami, trudno uznać za kryterium

<sup>21</sup> Innovating Regions of Europe, *RSI Methodological Guide. Stage 2*, IRE Secretariat, Luxemburg 2007.

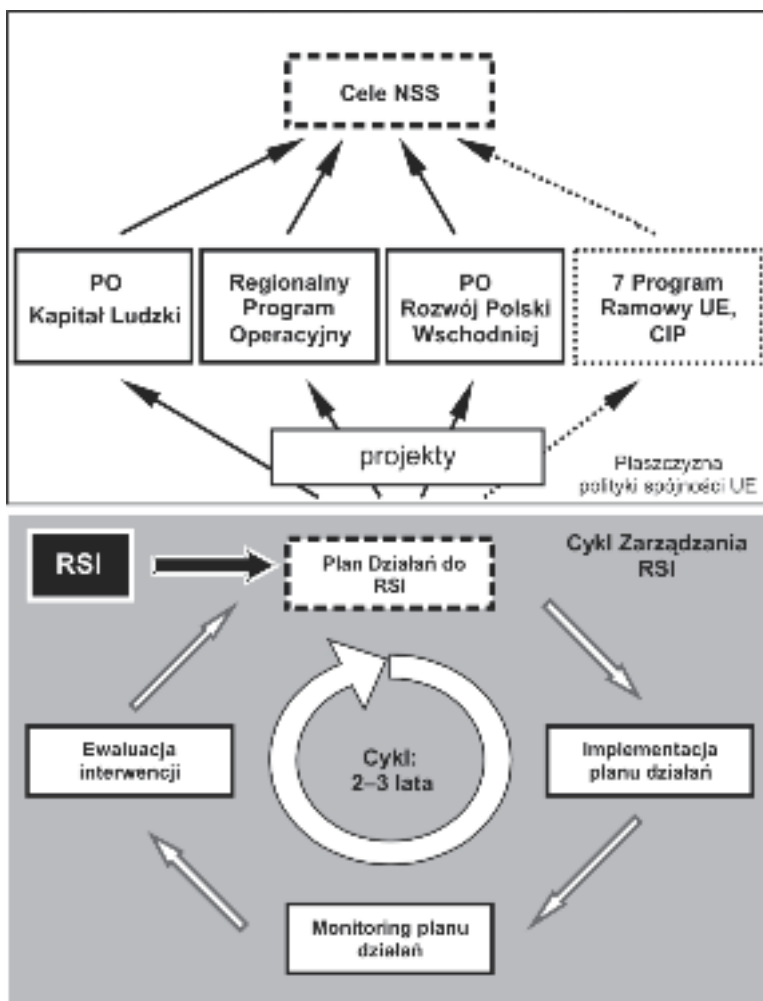
<sup>22</sup> U podstaw niniejszej opinii leżą obserwacje procesu wdrażania Regionalnych Planów Technologicznych, których założeniem był krótki okres życia, definiowane bowiem były na okres 1 roku. Konsekwencją przyjęcia tego mechanizmu planowania była konieczność ciągłej modyfikacji Planów i dostosowywania ich do aktualnej sytuacji w regionie ulegającej zmianom w efekcie realizowanego wsparcia interwencji publicznej i oddolnym mechanizmom rynkowym. Regionalne Plany Technologiczne, z racji krótkiego horyzontu czasu, nie posiadały charakteru dokumentu strategicznego, co zaważyło na propozycji Komisji Europejskiej definiowania wieloletnich strategii innowacji. Fakt ten nie zmienił jednakże podejścia do procesu wdrażania bazującego na krótkoterminowych planach działań, których definiowanie stało się jedną z czynności zawartych w metodyce budowy RSI/RSI.

<sup>23</sup> Gorzelak G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., *Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, MRR, Warszawa, 2006.

sukcesu wdrażania strategii, a tym bardziej zachowania spójności strategii i polityki UE. Aby zatem tak się stało, konieczne jest spojrzenie na plan działań jako element cyklu działań, który w związku z przedmiotem nazywać można **Cyklem Zarządzania Regionalną Strategią Innowacji (dalej CZ RSI)**. Pod tym pojęciem kryje się katalog działań wraz z podporządkowanymi im cechami, ułożony w logicznie określonej sekwencji, umożliwiający efektywne, skuteczne oraz trwałe wdrażanie RSI.

Graficzne ujęcie Cyklu przedstawia Rysunek 4.

**Rysunek 4. Cykl Zarządzania Regionalną Strategią Innowacji**



*Źródło: opracowanie własne.*

Celem głównym **CZ RSI** jest optymalizacja zasobów finansowych, rzeczowych i organizacyjnych służąca maksymalizacji efektów wdrażania celów strategicznych i priorytetów Regionalnych Strategii Innowacji.

W centrum cyklu znajduje się **Plan Działań** zawierający konkretne inicjatywy/projekty wspierania kierunków określonych priorytetami i celami strategicznymi. Należy podkreślić, iż wy-

wołanie reakcji łańcuchowej w ramach Cyklu uwarunkowane jest opracowaniem pierwszego Planu Działań, który zgodnie z metodyką Komisji Europejskiej powinien stanowić załącznik do Strategii i bazować na danych zgromadzonych w fazie analitycznej budowania Strategii<sup>24</sup>. Opracowanie i zaakceptowanie pierwszego Planu Działań uruchamia działania na dwóch płaszczyznach:

1. zarządzania procesem realizacji planu, czyli zarządzania wdrażaniem RSI (część rysunku obejmująca elementy zamieszczone na szarym tle),
2. realizacji projektów w oparciu o dostępne instrumenty inżynierii finansowej (zgodnie z założeniami polityki spójności UE).

Pomiędzy obiema płaszczyznami zachodzi sprzężenie zwrotne, w ramach którego realizacja polityki spójności UE następuje w oparciu o przemyślane i celowo dobrane mechanizmy interwencji określone w Planie Działań. Weryfikacja planów działań następuje w oparciu o wiedzę pochodzącą z oceny polityki spójności i podejmowanej interwencji.

Ważnym aspektem wdrażania RSI zgodnie z zaproponowanym schematem CZ RSI jest zachowanie określonej sekwencji oraz chronologii działań. Rekomendowane jest zarazem, aby pełen cykl zarządzania obejmował okres 2–3 lat (cykl życia planu). W tak określonym odstępie czasu powinna następować aktualizacja **Planu Działań**. Ważne jest, aby w okresie „życia” (obowiązywania) planu nastąpiła realizacja działań/projektów oraz ich ocena.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż wraz z realizacją aktualizowanych planów działań postępuje proces dezaktualizacji RSI<sup>25</sup>. Efektem tego procesu jest konieczność dokonywania aktualizacji strategii, jednakże działania w tym zakresie, biorąc pod uwagę obecne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, mają rację bytu w co trzecim CZ RSI<sup>26</sup>.

## Standardy good governance w systemie zarządzania RSI

Wielowymiarowy charakter polityki innowacji na poziomie regionalnym determinuje potrzebę stosowania bardziej zaawansowanych metod zarządzania programami rozwojowymi na poziomie regionalnym. W zintegrowanym modelu współpracy sieciowej, jakim jest Regionalny System Innowacji, wdrażanie strategii nie może opierać się o hierarchiczne techniki delegowania i kontrolowania zadań, natomiast powinno angażować narzędzia naprowadzania struktur podmiotów sieci w kierunku samoregulującego się procesu rozwoju gospodarczego. Dlatego już na etapie opracowywania Regionalnych Strategii Innowacji Komisja Europejska – proponując trzyetapowy proces budowania polityki innowacyjności – próbo-

<sup>24</sup> W świetle dostępnych danych z inwentaryzacji Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce oraz późniejszych analiz wdrażania RSI trudno traktować ten zapis, jako adekwatny do obecnych realiów. Podejmując próbę dostosowania się do zastanej sytuacji, autorzy opracowania przyjęli założenie, iż plany działań „wywołujące” reakcje łańcuchowe będą opracowane w oparciu o projekty systemowe finansowane z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

<sup>25</sup> Przyjmując zarazem założenie, iż dobrze opracowane plany działań są gwarantem skutecznego i szybkiego wdrażania strategii.

<sup>26</sup> tzn. trzeci cykl zarządzania powinien w procesie monitoringu i ewaluacji uwzględnić szerszy kontekst rozwoju innowacyjnego tak, aby opracowanie nowego planu działań było poprzedzone weryfikacją regionalnej strategii innowacji.



wała zaszcześcić w samorządach podejście według modelu *good governance*. Metodologia opracowywania i wdrażania RSI kładła bowiem duży nacisk na zaangażowanie partnerów Regionalnych w proces budowania konsensusu nad kierunkiem przyszłych działań strategicznych. W wielu regionach przyjęło się twierdzenie, że opracowanie RSI nie jest pracą nad kolejnym dokumentem, a procesem trwałej współpracy partnerów regionalnych. Proces tworzenia RSI stwarzał szereg możliwości angażowania *interesariuszy* w takich strukturach partnerskich jak Regionalne Komitety Sterujące, grupy robocze, fora regionalne, konsultacje społeczne itp.

Koncepcja *good governance* nawiązuje do doświadczeń korporacyjnych i dotyczy praktyk, które samorząd regionalny może zaadaptować w zakresie ustalania priorytetów strategicznych, wdrażania polityk, zdobywania wiedzy o ich oddziaływaniu oraz efektywności. Model ten zbliża działania samorządu do zachowań rynkowych i wymaga ciągłych interakcji w sieci z innymi podmiotami na zasadach współzrządzenia i współodpowiedzialności. Oznacza to, że reguły wdrażania RSI według modelu *good governance* wypracowywane są w dyskursie między podmiotami tworzącymi sieci, przy jednoczesnej wzajemnej gwarancji przestrzegania powziętych postanowień (celów strategii). Dzięki temu sieciowa struktura zarządzania RSI pozwala na rozszerzenie uczestnictwa w polityce innowacyjności, i zmniejsza ryzyko decyzyjne we wrażliwym obszarze konkurencyjności (ryzyko udzielania pomocy publicznej państwu).

Głównym celem wprowadzania **modelu *good governance*** na poziomie regionalnym jest spłaszczenie tradycyjnych hierarchicznych struktur władzy w dążeniu do wzmocnienia efektywności i skuteczności polityk publicznych. Jednym z miękkich instrumentów, które temu służą, jest włączenie tzw. partnerów społecznych, i gospodarczych do współdecydowania o programach działań publicznych. W praktyce dobre rządzenie przejawia się stosowaniem różnych form partnerstwa, współpracy, konkurencji i negocjacji. Partycypacyjne zasady dobrego rządzenia stosowane są w różnych etapach cyklu życia polityk, począwszy od ich przeplanowania poprzez formułowanie, kontrolę i monitorowanie.

W ramach *dobrego rządzenia* zwraca się uwagę przede wszystkim na interakcje różnych organizacji w celu osiągnięcia wyższego poziomu pożądaných efektów (*outcomes*) uzyskiwanych przez interesariuszy (*stakeholders*). Droga dochodzenia do decyzji – procesy, w których dochodzi do interakcji różnych interesariuszy – jest często uważana jako wartość sama w sobie, bez względu na efekty (konsensus w Regionalnym Systemie Innowacji)<sup>27</sup>. W konsekwencji szerokiego współuczestnictwa *interesariuszy* tworzenie polityki jest w znacznie mniejszym stopniu rolą władz publicznych aniżeli jej moderowanie (*policy moderating*)<sup>28</sup>. Zastosowanie narzędzi *dobrego rządzenia* pozwala samorządom tworzyć odpowiedni klimat dla gospodarki opartej o wiedzę. Zaangażowanie partnerów regionalnych promuje kolektywny proces interaktywnego uczenia się pomiędzy firmami, stowarzyszeniami i innymi podmiotami Regionalnego Systemu Innowacyjności, prowadząc do uzyskania synergii w Regionalnym Systemie Innowacyjności.

---

<sup>27</sup> Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, [w:] Hauser J. (red.) Zarządzanie Publiczne, 01/2007, Kraków 2007.

<sup>28</sup> Löffler E., *Governance and Government: Networking with External Stakeholders*, T. Bovaird, E. Löffler (wyd.), *Public Management and Governance*, London–New York, Routledge, 2003.

Cechą charakterystyczną stosowania podejścia opartego o *good governance* jest zmiana reguł działania aktorów przynależnych do sfery polityki i administracji, która polega na zastąpieniu kultury polecenia i rozkazu kulturą negocjacji i perswazji. Bardziej wymiernym instrumentem jest systematyczne wycofywanie się aktorów publicznych na pozycje koordynatora i inicjatora, ewentualnie współinwestora i współwykonawcy programów działań publicznych, a także wprowadzenie zasady rywalizacji o zasoby publiczne, w której biorą udział aktorzy ze sfery gospodarczej i społecznej na równi z aktorami ze sfery politycznej. W tym świetle model *good governance* nie da się oddzielić od zasady pomocniczości (subsydiarności), coraz częściej deklarowanej w państwach Europy jako zasada konstytucyjna, a także, w nieco innym kontekście, stanowiącej zasadę europejskiego prawa wspólnotowego<sup>29</sup>. Najnowszy aspekt tej zasady – powierzanie, gdy jest to tylko możliwe, wykonywania zadań publicznych podmiotom należącym do sfery społeczeństwa obywatelskiego (tzw. pomocniczość horyzontalna) – oznacza nie tylko konieczność partycypacji w tej dziedzinie, ale stanowi również szczególną, społeczną formułę deregulacji. O należyte wykonywanie wielu zadań publicznych troszczy się społeczeństwo obywatelskie, lecz władza publiczna zachowuje odpowiedzialność za właściwe dostarczanie odpowiednich usług. Uznaje się, że nowe modele systemów rządzenia są nie tylko bardziej skuteczne (tzn. przede wszystkim bardziej zgodne z logiką rynku i konkurencyjności), ale i bardziej demokratyczne (szerzej otwarte na partycypację aktorów ze sfery gospodarki i partnerów społecznych). Rozszerzenie kręgu uczestników tych systemów i preferencje dla elastycznych nie w pełni sformalizowanych norm współpracy i działania mają w założeniu zwiększyć stopień dobrowolnego zaangażowania się różnych kategorii aktorów regionalnych w wytwarzanie dobra wspólnego. Mogą one również ułatwić i przyspieszyć procesy mobilizacji różnego typu zasobów uznanych za niezbędne dla rozwoju Regionalnego Systemu Innowacji.

W przypadku systemów regionalnych gdzie na skutek przenoszenia kompetencji z poziomu państwa nastąpiła kumulacja zadań gospodarczych i społecznych oraz przemieszanie się kompetencji obejmujących również szczebel lokalny i ponadnarodowy nowy model systemu rządzenia powinien przyczynić się do większych możliwości osiągnięcia kompromisu równoważenia wyzwań rynkowych i potrzeb społecznych. Spełnienie tych oczekiwań jest jednak w znacznej mierze uwarunkowane kształtem regionalnych instytucji (potencjał instytucjonalny Regionalnego Systemu Innowacyjności), dominującymi wzorcami zachowań w regionach (zdolność współpracy) i typem miękkich zasobów, takich jak kapitał społeczny. W zależności od nasilenia wyżej wymienionych parametrów wykorzystanie zasad dobrego rządzenia może napotykać na szereg ograniczeń w Regionalnym Systemie Innowacji.

---

<sup>29</sup> Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, wyd. 4. Warszawa: Lexis–Nexis, 2006.

<sup>30</sup> Przede wszystkim przyjęcia regionalnych strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, których rozwinięciem (uzupełnieniem) są regionalne strategie innowacji.

<sup>31</sup> Zapisy w tym zakresie znalazły się w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, działanie 8.2.2 Regionalne Strategie Innowacji.

### III. Funkcje modelu good governance

*Kryterium  
sukcesu –  
model good  
governance*

Wyzwania procesu zarządzania RSI, omówione w poprzedniej części opracowania, wyznały w praktyce warunki brzegowe, w których zachodzi obecnie proces wdrażania RSI. Stały się one zatem podstawą do identyfikacji parametrów procesu zarządzania stojących u podstaw skutecznego i efektywnego wdrażania RSI. Podejmując próbę usystematyzowania parametrów i przypisanych im cech, opracowano w rezultacie **katalog funkcji modelu good governance**, na który składa się 6 uzupełniających się i wzajemnie powiązanych elementów:

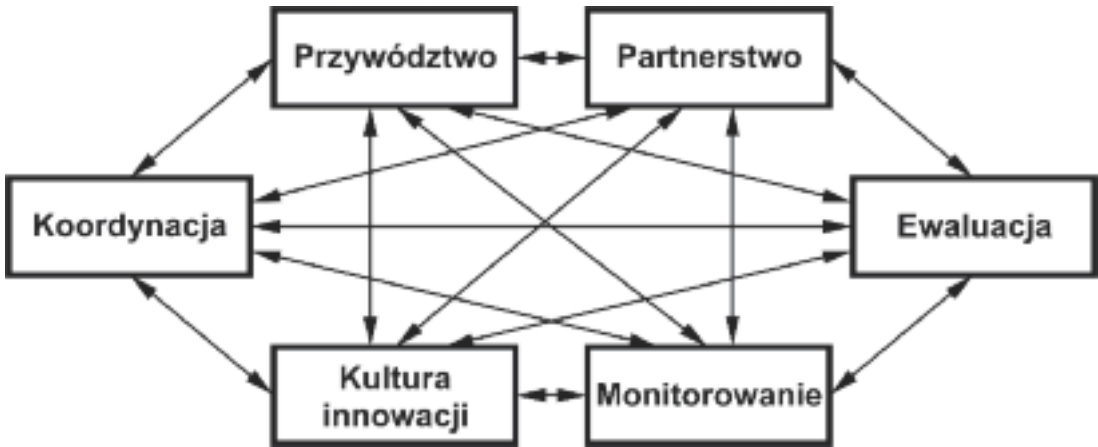
1. przywództwo,
2. partnerstwo,
3. koordynacja,
4. kultura innowacji,
5. monitoring,
6. ewaluacja.

Szczegółowa charakterystyka funkcji, zawarta w niniejszym rozdziale, stanowi **zbiór praktycznych wytycznych** o charakterze organizacyjnym służący wsparciu władz regionalnych w Polsce i pozostałych aktorów regionalnych rynków innowacji w definiowaniu i realizacji zadań kierowniczych zorientowanych na funkcjonowanie Regionalnych Systemów Innowacji. Poniższa charakterystyka modelu składa się ze schematycznego i opisowego przedstawienia proponowanych rozwiązań, widzianych z perspektywy samego systemu i jego wewnętrznych cech, warunkujących funkcjonalność i trwałość, np. instytucjonalną.

Próba standaryzacji zaproponowanych rozwiązań organizacyjnych przyczynia się do zachowania wysokiego stopnia aplikacyjności (unifikacji) modelu, a zatem jego zastosowania we wszystkich województwach. Intencją niniejszego opracowania jest bowiem ułatwienie władzom samorządowym realizacji funkcji kierowania i kontrolowania, będących skutkiem przyjęcia do realizacji Regionalnych Strategii Innowacji<sup>30</sup>. Dodatkowym czynnikiem mobilizującym wypracowanie **zaproponowanych rozwiązań organizacyjnych służących zarządzaniu wdrażaniem RSI** jest wpisanie działań o takim charakterze na listę inicjatyw finansowanych z Funduszy Strukturalnych<sup>31</sup>.

Przedstawienie profilu sześciu funkcji strategicznych spełnia kryteria *dobrego rządzenia* polegające na zdolności do: określenia parametrów Regionalnego Systemu Innowacji (słabe i mocne strony, problemy węzłowe, potencjały rozwojowe), negocjowania strategicznych kierunków rozwoju systemu (priorytety strategiczne i plany działań), wspierania różnych aktorów w koordynacji działań podejmowanych na skraju polityk sektorowych, definiowania planów działania i projektów pilotażowych, wyciągania wniosków z podejmowanych inicjatyw (ewaluacja) oraz wprowadzania działań korygujących w całym cyklu zarządzania strategią. Realizacja wzajemnie przenikających i uzupełniających się funkcji tworzy kompetencje systemu zarządzania RSI do szerokiego oddziaływania na Regionalny System Innowacji. System tych zależności przedstawia Rysunek 5.

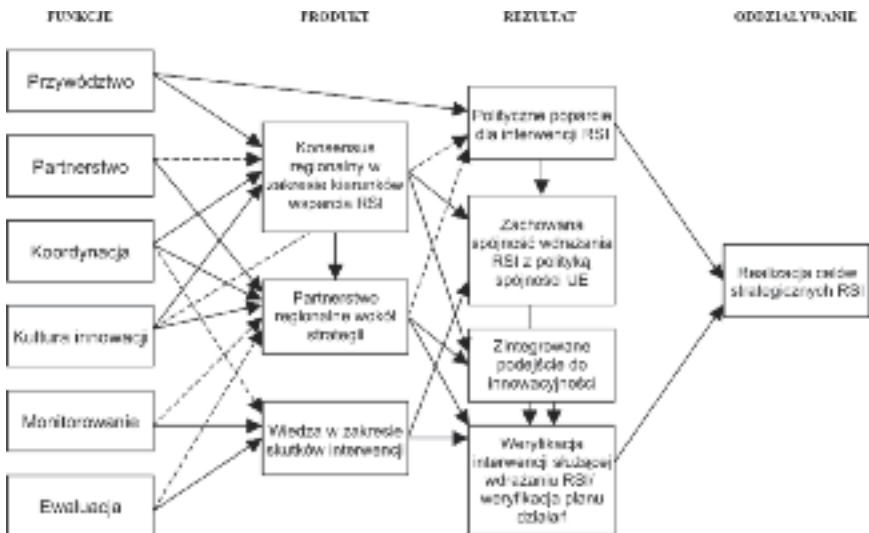
Rysunek 5. Zależności pomiędzy funkcjami modelu *good governance*



Źródło: opracowanie własne.

Układ kluczowych funkcji wybranych w prezentowanym modelu zarządzania RSI tworzy w efekcie logikę oddziaływania wykonywanych czynności na poziom produktów, tj. **dyfuzję wiedzy, konsensus** oraz **partnerstwo**, a te z kolei poprzez oddziaływanie na polityczne poparcie, dostęp do źródeł finansowania, horyzontalną synergię z innymi politykami oraz realizację projektów przez interesariuszy przyczyniają się do realizacji celów strategicznych RSI. Związek ten w formie macierzy oddziaływania funkcji modelu *good governance* przedstawia Rysunek 6.

Rysunek 6. Macierz oddziaływania funkcji modelu *good governance* na wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji



## I. Charakterystyka funkcji przywództwo

**Przywództwo** to działania liderów, które prowadzą do tego, że zwolennicy zabiegają o cele, które reprezentują wartości i motywacje wspólne jednym i drugim, wartości liderów oraz wartości grupy lub organizacji<sup>32</sup>. Wśród wielu koncepcji i modeli przywództwa niniejsze ujęcie prezentowane przez Burnsa odpowiada specyfice regionalnych systemów innowacji. Sztuka przewodzenia we wdrażaniu regionalnej strategii innowacji opiera się na umiejętności dostrzegania i realizowania wspólnych celów, na realizacji potencjału tkwiącego w innych ludziach bądź organizacjach oraz kierowaniu potencjałów, talentów i zdolności grupy w stronę ustalonych wcześniej rezultatów. Cele pochodzą nie tylko od lidera, ale są wypadkową jego celów i celów grupy (podmiotów RSI).

Radykalna zmiana warunków otoczenia, w jakich funkcjonują dzisiejsze organizacje, wymusza daleko idące zmiany w sposobach ich kierowania i zarządzania. Ciągłe wzrastająca złożoność technologiczna i związana z tym potrzeba wykorzystywania informacji, wiedzy i kapitału intelektualnego do wdrażania innowacji wymaga modyfikacji w modelach organizacyjnych i biznesowych. W obrębie tradycyjnych organizacji dostęp do wewnętrznych i zewnętrznych zasobów intelektualnych okazuje się być poza zasięgiem możliwości sztywnego, hierarchicznego systemu podejmowania decyzji<sup>33</sup>.

**Zmiana roli  
przywódcy**

System kierowania w organizacjach adaptujących się do wymagań gospodarki opartej na wiedzy przyjmuje nową postać. Jest to zdecentralizowany system, oparty na partycypacyjnych zasadach zarządzania przy sieciowo skoordynowanych autonomicznych komórkach (zespołach), w którym na pierwszy plan wychodzą podsystemy zarządzania. W ich ramach realizowane są specyficzne procesy, głównie o charakterze transferu wiedzy, przepływów informacyjnych, konwersji kapitału ludzkiego na kapitał strukturalny. Mogą to być podsystemy zarządzania, takie jak: zarządzanie zmianą, zarządzanie projektami, zarządzanie jakością, zarządzanie innowacyjno-partycypacyjne itp. Znacznym zmianom ulega kształt struktury organizacyjnej, która przyjmuje sieciowy charakter. W jej ramach funkcjonują autonomiczne jednostki i komórki. Wpływ zależności hierarchicznych jest zminimalizowany, a dominującymi zależnościami są zależności kooperacyjne<sup>34</sup>.

Tego rodzaju organizacje charakteryzują się: zmniejszonym nakazowo-kontrolnym stylem przywództwa, załamaniem hierarchii, zwiększonym zaangażowaniem na rzecz technologii wirtualnych, poleganiem na zespołach roboczych, na większej elastyczności, kreowaniem

<sup>32</sup> Burns J. MacGregor, *Władza przywódcza*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994, s. 266.

<sup>33</sup> Jamali D., *Changing management paradigms: implications for educational institutions*, *Journal of Management Development*, Vol. 24, No. 2, 2005.

<sup>34</sup> Grudzewski W. M., Hejduk I. K., (red.), *Przedsiębiorstwo przyszłości*, Difin, Warszawa 2001

centrów wiedzy, które wchodzą w interakcje główne poprzez wzajemne zainteresowanie dzięki systemom informatycznym, a nie poprzez systemy władzy<sup>35</sup>.

W nowych warunkach organizacyjnych zmienia się radykalnie rola przywódców. Ewolucję przekonań leżących u podstaw tradycyjnego przywództwa przedstawia Tabela 3. Według Wheatley główne implikacje wynikające z nowego paradygmatu i podejścia do organizacji dla przywództwa są następujące:

- aby dojść do samoorganizacyjnych zdolności ludzi w organizacji przywódcy nie muszą odchodzić na bok, lecz powinni aktywnie stwarzać warunki wspierające samoorganizację. W praktyce oznacza to często osiągnięcie zrozumienia, że struktury, plany, projekty i obowiązki mogą wyłonić się z organizacji i nie muszą być narzucane odgórnie, jak to było w przeszłości. Przywódcy powinni wykazać wyraźną, konsekwentną i uczciwą troskę o tożsamość organizacji, która ujawnia się w działaniach, wizjach i relacjach pracowników wewnątrz, jak i na zewnątrz organizacji. Gdy pracownicy mają jasność co do tych kwestii, istnieje rzeczywista spójność działania,
- tworząc warunki, które wspierają samoorganizację, przywódca tworzy również organizację, w której ludzie ufają sobie i wierzą w siebie nawzajem. Stąd też nie ma potrzeby stosowania odpowiednich wymuszeń dla osiągnięcia zachowań opartych o normy prawne. Skutkuje to niezwykle zaangażowaniem i kreatywnością pracowników. To nowe podejście do organizacji oznacza dramatyczne odejście od myślenia o organizacjach w kategoriach mechanistycznych jako o zbiorach wymiennych części, gdzie przywództwo pragnie ustalenia wszystkiego z góry i stosowania ostrej kontroli<sup>36</sup>.

**Partycypacyjny  
model  
przywództwa**

Realizowanie funkcji przywódczej w Regionalnym Systemie Innowacji wymaga zastosowania analogicznych przesłanek jak w przypadku wyłaniających się nowoczesnych modeli organizacji. Wiadomo jest, że w Regionalnym Systemie Innowacji ani wiedzy, ani potencjału innowacyjnego nie da się stworzyć za pomocą dekretu władz regionalnych, a procesy prowadzące do powstawania wiedzy, jej zastosowania i modyfikacji nie są procesami, które można zaprogramować odgórnie.

Podobnie jak w nowoczesnej organizacji efektywne przywództwo RSI zależy przede wszystkim od zorientowania działań różnych *interesariuszy* (twórców i odbiorców wiedzy) Regionalnego Systemu Innowacji na realizację wizji strategii (celu głównego) oraz kreowania zdolności adaptacyjnych do nieustannie zmieniających się zewnętrznych i wewnętrznych parametrów systemu. Aby móc osiągnąć takie kompetencje, podmioty funkcjonujące w Regionalnym Systemie Innowacji tworzą struktury partnerskie w celu integracji takich zasobów jak wiedza (zwłaszcza ukryta – *tacit knowledge*<sup>37</sup>), kapitał, doświadczenie oraz uprawnienia

<sup>35</sup> Robbins H., *Why Teams Don't Work: What Went Wrong and How to Make it Right*, Princeton, NJ: Peterson Guides, 1996.

<sup>36</sup> Wheatley M., *Goodbye, Command and Control. Leader to Leader*, [Online], Summer, no. 5, 1997, <http://www.pfdf.org/leaderbooks/L2L/summer97>.

<sup>37</sup> Wiedza ukryta (określana często pojęciem wiedzy milczącej) jest to trudny do sformalizowania rodzaj wiedzy, obejmujący osobiste przekonania, wartości, nastawienia, praktyczne doświadczenia na poziomie danej branży przemysłowej czy indywidualnej osoby.

<sup>38</sup> Kline S. J., Rosenberg N., *An Overview of Innovation*, [w:] Landau R., Rosenberg N., red., *The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth*, National Academy Press, Washington DC, 1986.

administracyjne. Z uwagi na specyfikę interakcyjnych procesów wdrażania innowacji (*model Rosenberga*<sup>38</sup>) w sieci współpracy partnerów RSI, nie istnieje znaczenie hierarchii organizacyjnej, a wiele funkcji i zadań jest zdecentralizowanych. Realizacja funkcji przywództwa w systemie współpracy autonomicznych i równorzędnych podmiotów nie jest prostym wyzwaniem, zwłaszcza gdy weźmiemy pod uwagę fragmentaryczność systemu, rozbieżność celów oraz interesów sektorowych. Równolegle pojawia się nie do końca rozstrzygnięta kwestia stopnia zaangażowania administracji publicznej we wdrażanie działań o charakterze rynkowym (eliminującym błędy rynku) Regionalnych Strategii Innowacji.

**Tabela 3. Ewolucja przekonań leżących u podstaw tradycyjnego przywództwa**

Przywództwo spersonalizowane	Przywództwo rozproszone	Przywództwo autentyczne
Przywódcy mają władzę nad ludźmi ze względu na swoją pozycję w organizacji	Przywódcy mają władzę nad ludźmi ze względu na swoją pozycję w organizacji	Przywódcy mają władzę nad ludźmi ze względu na to, kim są
Zadanie przywódcy polega na spowodowaniu, by inni wykonywali zadania	Zadaniem przywódcy jest współpraca z innymi i pozyskanie ich w celu wykonania zadań	Zadaniem przywódcy jest tworzenie warunków do pozyskiwania zwolenników
Ludzie, którzy nie angażują się chętnie i z własnej woli, nie mają motywacji	Ludzie, którzy nie angażują się chętnie i z własnej woli, tracą okazje	Ludzie, którzy nie angażują się chętnie, ograniczają swoje możliwości wyboru i przywódcy muszą im to uświadomić
Przywódca odpowiada za strategię i plany	Przywódca ma uprawnienia do podejmowania ostatecznych decyzji w sprawie strategii i planów, aczkolwiek przy współpracy i wkładzie ludzi na etapie ich opracowywania	Przywódca jest odpowiedzialny za strategię i plany
Ludzie pracują dla dochodów i dlatego nigdy nie mogą w pełni zaangażować się w relacje z organizacją	Ludzie pracują dla dochodów, lecz mogą nawiązywać bardziej satysfakcjonujące relacje, jeżeli się ich zaangażuje	Ludzie pracują dla dochodów, jednak dzięki wizji łatwiej jest ich angażować

W tym świetle ważne jest, aby przywództwo w strukturze zarządzania procesem wdrażania RSI miało charakter wielopodmiotowy (partycypacyjny). Zakłada on, że przywództwo w RSI potrzebne jest zarówno na poziomie lokalnym, tj. jednostek tworzących system, jak również na poziomie zespołu/struktury zarządzającej całym systemem. Generalnie zadania przywódców lokalnych wiążą się m.in. z podwójną funkcją, tj. członków swojej rodzimej organizacji (zapewnienie lojalności wobec celów statutowych swojej organizacji) oraz uczestników procesu tworzenia i realizacji głównego celu Regionalnej Strategii Innowacji. Natomiast głównym celem funkcji przywództwa jest zachęcanie innych, aby sami prowadzili swoje działania w kierunku realizacji głównej misji strategii innowacyjności.

Zatem w praktyce przywództwo udziałowe oznacza, że wielu *interesariuszy* na różnych poziomach zarządzania RSI wspólnie kieruje działaniami rozwojowymi, ma poczucie wpływu na to, co dzieje się w Regionalnym Systemie Innowacji, i wywiera wpływ na pozostałych aktorów systemu na wiele możliwych sposobów. Takie warunki pracy stwarzała modelowa struktura zarządzania projektami RSI. Większość regionów na etapie opracowywania strategii zaadoptowało model złożony z Komitetu Sterującego, Zespołu Zarządzającego oraz tematycznych Grup Roboczych. Skład podmiotowy utworzonych komórek organizacyjnych odzwierciedlał strukturę systemu innowacyjności, tj. instytucje otoczenia biznesu, przedsiębiorców oraz jednostki naukowo-badawcze i samorząd województwa. Kontynuacja tego sprawdzonego modelu na etapie wdrażania strategii oraz przyjęcie modelu przywództwa udziałowego pozwoli poszczególnym *interesariuszom* RSI czuć się ambasadorem własnej koncepcji działań proinnowacyjnych na tyle skutecznie, by została ona zaakceptowana przez innych i zrealizowana zgodnie z głównym celem strategii innowacyjności. Generowanie przez udziałowców wdrażania RSI tego typu zachowań powoduje, że są oni skutecznymi strażnikami realizacji celu strategii, wzmacnia poczucie wzajemnego zaufania, sprzyja angażowaniu się w nowe inicjatywy (np. projekty finansowane z Funduszy Strukturalnych i międzynarodowe) i na pewno nie pozostaje bez związku z wizerunkiem, jaki system wdrażania strategii buduje na zewnątrz.

Szczególne znaczenie w zakresie realizacji funkcji przywódczej można przypisać Regionalnym Komitetom Sterującym RSI. Zaangażowanie w ich prace liderów reprezentujących podmioty Regionalnego Systemu Innowacji oraz podejmowanie decyzji w oparciu o konsensus,

---

<sup>39</sup> Interesujące w tym zakresie są doświadczenia regionu Dolnej Austrii. Proces budowania Regionalnego Systemu Innowacji Dolnej Austrii, który jest bezpośrednim wynikiem realizacji dużej liczby inicjatyw, bazuje na doświadczeniu i potencjale dużej grupy instytucji i przedsiębiorstw regionu. Nad sprawnością systemu czuwa powołany jeszcze w trakcie realizacji projektu RIS NÖ Komitet Sterujący. Do kluczowych aktorów Regionalnego Systemu Innowacji Dolnej Austrii zaliczają się: Abteilung Wirtschaftsförderung Amt der Niederösterreichischen Landesregierung (Department of Economic Development of the Lower Austrian Government), Lower Austrian Chamber of Economy, WIFI Niederösterreich Referat Betriebsberatung, Eco Plus GmbH, Technologie und Innovations Partner (TIP), Referent Euro Info Centre-Relais, Geschäftsstelle für Technologie Amt der Landesregierung NÖ.

Na szczególną uwagę, z punktu widzenia liczby aktorów uczestniczących w systemie innowacji w regionie, zasługują narzędzia kooperacji i monitoringu w regionie (INFINO, TIP activities). Przyjęty model utrzymywania kontaktu z przedsiębiorstwami powoduje, że mimo statusu beneficjenta stają się one uczestnikami Systemu Innowacji, wnosząc wkład intelektualny w proces konstrukcji kolejnych narzędzi wsparcia. Poprzez bezpośrednie kontakty z przedsiębiorstwami możliwe jest bowiem bieżące modelowanie zachowań instytucji stanowiących trzon systemu.



jest jednym z czynników sukcesu wdrażania RSI w regionach europejskich<sup>39</sup>. Członkowie Komitetów Sterujących RSI posiadają duże doświadczenie, wiedzę i są specjalistami i ekspertami w poszczególnych obszarach RSI. Mają oni wpływ na środowiska, które reprezentują, przez to potencjał, aby zmieniać rzeczywistość systemu innowacji. Potrzebują natomiast pewnego katalizatora, który pozwoli im wyzwolić własny potencjał we współrealizacji misji strategii. Jeżeli sami poczynią odpowiednie spostrzeżenia, często zderzają się ze sztywną strukturą formalnej organizacji, w której tłumi się szanse na to, żeby mogli podjąć odpowiednie działania. Formalne organizacje zbudowane są na bazie struktur i procesów, ukierunkowane na wykonywanie zadań, zazwyczaj bardzo powoli reagują na nieplanowane zmiany uwarunkowań zewnętrznych<sup>40</sup>.

Takim katalizatorem może być współpraca w Regionalnym Komitecie Sterującym, który decyduje o kierunkach wdrażania RSI, a przez to ma wpływ na rozwój danego regionu. Głównym wyzwaniem dla tak postrzeganego przywództwa RSI jest stworzenie pełnego zaangażowania głównych podmiotów w prace Komitetu Sterującego, by ich przedstawiciele mogli spójnie reagować na kluczowe problemy, które dostrzegają w Regionalnym Systemie Innowacji (niezależnie od tego, czy dotyczą one obszarów ich działania, czy poza nimi).

Aby tak się stało, zespół tworzący środowisko przywództwa udziałowego w ramach Komitetu Sterującego nie powinien być wyznaczany odgórnie. Poszczególni *interesariusze* Regionalnego Systemu Innowacji powinni mieć swobodę w zakresie wyznaczenia swoich przedstawicieli najbardziej świadomych ograniczeń i indywidualnych potrzeb w kontekście komplementarności strony podaźowej i popytowej innowacyjności regionu oraz potencjalnych korzyści płynących ze wspólnego działania.

Kluczowe znaczenie dla przywództwa udziałowego ma wybór przewodniczącego Regionalnego Komitetu Sterującego. W regionach, gdzie niniejszą funkcję pełnił najwyższej rangi przedstawiciel administracji publicznej, obserwowano większe zaangażowanie kierownictwa organizacji tworzących Regionalny System Innowacji (liderów lokalnych). Objęcie funkcji przewodniczącego przez osobę mniej dystygowaną wiązało się z delegowaniem do prac Komitetów Sterujących przedstawicieli kierownictwa niższego szczebla. W niektórych regionach wybór przewodniczącego ze środowiska administracji publicznej wiązał się jednak z osłabieniem zaangażowania sektora biznesu, który odbierał RSI jako biurokratyczną inicjatywę nieprzynoszącą bezpośrednich korzyści dla rozwoju przedsiębiorstw<sup>41</sup>.

Wybór charyzmatycznego przewodniczącego Komitetu Sterującego niewątpliwie przekłada się na efektywniejsze zaangażowanie liderów kluczowych podmiotów RSI i przekonania ich do podążania zgodnie z celem strategii poprzez tworzenie sieci, które identyfikują zmiany i współtworzą sposoby reagowania na nie. W tym kontekście przywództwo partycypacyjne to poleganie na ludziach – liderach organizacji tworzących Regionalny System Innowacyjności, którzy poprzez tworzoną atmosferę zaufania i dążenie do wspólnego celu zdolni są podejmować działania wykraczające poza granice wyznaczone im przez funkcje, obszary geograficzne czy organizacje. Model tak pojmowanego przywództwa udziałowego w kierowaniu wdrażaniem RSI przedstawia Rysunek 7.

<sup>40</sup> Gobillot E., *Przywództwo przez integrację*, Oficyna a Wolters Kluwer bussines, Kraków, 2008.

<sup>41</sup> Charles D.R., Nauwelaers C., Mouton B., Bradley D., *Assessment of The Regional Innovation and Technology Transfer Strategies And Infrastructures (RITTS) Scheme*, CURDS and MERIT, 2000.

Rysunek 7. Osiągnięcie celów strategii przez przywództwo partycypacyjne



Źródło: Opracowanie własne.

**Przywództwo  
jest wynikiem  
wypracowania  
relacji  
i zaufania**

Głównym rezultatem prezentowanego na powyższym rysunku modelu przywództwa udziałowego we wdrażaniu RSI jest ukierunkowanie energii interesariuszy na przygotowanie i realizację projektów (finansowanych z Funduszy Strukturalnych) usprawniających funkcjonowanie Regionalnego Systemu Innowacji.

A zatem w modelowym systemie wdrażania RSI przywództwo nie jest wynikiem prostego wskazania (wyboru lub założenia), ale wypracowania wzajemnych relacji i zaufania. Ostatecznie przewodzenie Regionalną Strategią Innowacji angażuje kilka organizacji oraz liderów, a każdy z nich posiada własną motywację oraz postrzega rozwój RSI z własnej perspektywy. W praktyce przywództwo ma charakter pośredni, bowiem żadna organizacja nie posiada uprawnień do wydawania poleceń pozostałym. Wśród kluczowych aktorów udziałowego zarządzania RSI tylko niektórzy w swojej statutowej misji mają zadanie rozwoju Regionalnego Systemu Innowacji. Struktura zarządzania RSI, która opiera się na zasadach przywództwa udziałowego, odzwierciedla wiele spójnych cech organizacji wirtualnej opisanej przez Grudzewskiego i Hejduk. Organizacje te charakteryzuje:

- posiadanie wspólnych, podzielanych wizji, misji i celów lub wspólnego protokołu operacyjnego,
- koncentracja czynności wokół podstawowych kompetencji (core),
- posiadanie rozwiniętej bazy wiedzy i obsługujący je wielodostępny system informatyczny, odpowiednie oprogramowanie i łączność z Internetem i Intranetem,
- wspólna praca w zespołach kompetencji podstawowych, aby realizować swe czynności w holistycznym podejściu poprzez cały łańcuch wartości,
- wytwarzanie i przekazywanie informacji w czasie rzeczywistym poprzez całą sieć, co pozwala im na szybkie podejmowanie decyzji i koordynowanie działań,

– tendencje do delegowania uprawnień tam gdziekolwiek mogą być uzyskane korzyści skali, gdzie pojawiają się nowe warunki lub też gdy dla zaspokojenia potrzeb całej grupy wymagane są specyficzne kompetencje<sup>42</sup>.

Nowoczesny system zarządzania, którego wymaga wdrażanie RSI, powinien charakteryzować się wysokim stopniem otwartości na zmiany, umiejętnością szybkiej adaptacji, posiadaniem systemu wczesnego ostrzegania pozwalającym na reagowanie i wyprzedzanie nowych zdarzeń oraz sytuacji wewnątrz i na zewnątrz systemu. Będzie to możliwe dzięki zastosowaniu skutecznego systemu wewnętrznej komunikacji i zasileń informacyjnych z otoczenia w postaci realizacji ewaluacji, monitoringu oraz *foresightu technologicznego*. W tym świetle, misja przywództwa w Regionalnym Systemie Innowacyjności bliska jest koncepcji zarządzania regionem jako *quasi*-korporacją.

Korporacje odniosły sukces, ponieważ konsekwentnie rozwijały funkcję myślenia strategicznego, myślenia o przyszłości oraz myślenia w kategoriach relacyjnych. Struktura własności korporacji opierająca się na sprzedaży udziałów wielu *interesariuszom*, którzy często oczekują natychmiastowych zysków, wymusiła również na korporacjach wykształcenie umiejętności godzenia celów długofalowych z celami krótkoterminowymi.

Ich sukces polegał także w znacznej mierze na umiejętności wytworzenia całościowego „mitu” uosabiającego – za pośrednictwem marki bądź kultury korporacyjnej – wartość (tożsamość) korporacji. Dzięki tym inwestycjom, zdolnościom i umiejętnościom, korporacje nie tylko skutecznie radzą sobie z presją udziałowców naciskających na natychmiastową satysfakcję (realizację celów krótkoterminowych), ale są też w stanie wpłynąć na dynamikę innych systemów społecznych – na przykład mobilizując do określonych działań i zachowań wielomilionowe rzesze swoich klientów. Potrafią również efektywnie budować, wzmacniać i wykorzystywać długoterminowe relacje z klientami i kontrahentami, kapitalizując w postaci innowacji wiedzę, jakiej dostarczają ci tzw. końcowi użytkownicy produktów i usług oferowanych przez korporację<sup>43</sup>. Wykorzystanie tej specyficznej umiejętności korporacji, może się stać inspiracją szerszego włączenia najważniejszych klientów i kontrahentów regionalnego Systemu Innowacji, jakimi są innowacyjne przedsiębiorstwa.

---

<sup>42</sup> Grudzewski W.M., Hejduk I.K.,(red.), *Przedsiębiorstwo przyszłości*, Difin, Warszawa, 2001.

<sup>43</sup> Gąsior-Niemiec A., *Nowy regionalizm w Europie*, [w:] Jakubowska P., Żuber P., Kukliński A., red., *Problematyka przyszłości regionów w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2008.

## II. Kryteria sukcesu funkcji przywództwo

**II.1.** *Efektywność przywództwa udziałowego należy rozpatrywać w kategoriach wyników grupy. Jeżeli proces wzajemnych wpływów jest dla partnerów opłacalny, podnosić się będzie poziom wykonywanych przez grupę zadań (inicjatyw wdrażających RSI), satysfakcja członków i możliwości wpływu przywódcy<sup>44</sup>. W tym świetle liderzy będą mogli odnosić sukcesy nawet w dłuższej perspektywie czasowej, gdyż będą mieli zawsze duże poparcie i zaangażowanie podmiotów RSI. W modelu przywództwa udziałowego osiągnięcie wspólnych wyników wymaga od funkcjonujących na różnych poziomach liderów (poziom Komitetu Sterującego, Zespołu Zarządzającego głównych interesariuszy RSI) budowania moralnych i społecznych więzi w Regionalnym Systemie Innowacji. Na pierwszy plan wysuwa się rola przewodniczącego Komitetu Sterującego oraz koordynatora wdrażania RSI, którą jest ułatwianie podmiotom wzajemnego oddziaływania, podtrzymywanie w pierwszych etapach wdrażania RSI ewoluującej struktury partnerskiej oraz wspomaganie ich zaangażowania w inicjatywy ukierunkowane na realizację RSI. Muszą oni w tym celu koncentrować się nie na tworzeniu formalnych struktur, lecz na wspomaganie nieformalnych relacji zainicjowanych na etapie tworzenia strategii. Przewodniczący Komitetu Sterującego powinien składać różne interesy podmiotów, tak aby tworzyły one całość – system innowacyjności. Istotna jest także zdolność patrzenia na dysfunkcjonalności w perspektywie całego systemu zarządzania RSI, poszukiwania możliwości współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami, otwartość na zgłaszane problemy i dążenie do ich rozwiązania. Podejmowanie działań integracyjnych uwrażliwia partnerów zarządzających RSI na potrzebę bycia współpiekunami całego procesu, w którym uczestniczą. Dzięki temu w systemie zarządzania wdrażaniem RSI unika się sytuacji, gdy są pewne inicjatywy, które warto by było wdrożyć, aby system lepiej funkcjonował, ale nie wiadomo, kto jest za to odpowiedzialny. Podejście integracyjne prowadzi do osiągnięcia w systemie wdrażania RSI sprawności organizacyjnej w stopniu wystarczającym do zapewnienia zaangażowania głównych interesariuszy systemu i uodpornienia jej na zmiany uwarunkowań zewnętrznych.*

*Wpływ na podmioty powinien opierać się na partnerstwie i konsensusie (sektor prywatny, jak i kluczowe podmioty sektora B+R powinny być zaangażowane w zespół koordynujący RSI oraz Komitet Sterujący), oraz na podkreślanii, że każdy z nich wnosi potrzebny i niepowtarzalny wkład do grupy partnerskiej, którego wykorzystanie pozwala najskuteczniej osiągnąć wyższy poziom innowacyjności regionu. W codziennej praktyce zachowania liderów na poszczególnych poziomach systemu innowacji przejawiają się tworzeniem optymistycznej atmosfery wokół RSI, pozytywnym wyrażaniu się o przyszłości regionu, pomaganiu innym w określeniu swojego miejsca w systemie innowacyjności, utrzymaniu prawidłowego kierunku mimo pojawiających się trudności.*

*Przywódcy-integratorzy przyjmują trzy najważniejsze zasady nowoczesnego stylu kierowania:*

- dbają o własną wiarygodność i mają zaufanie do innych ludzi. Dzięki temu organizacja może podejmować ryzyko współtworzenia wartości z klientami,*
- nadają znaczenia relacjom poprzez jednoczenie interesariuszy wokół wspólnych celów,*
- zachęcają do dialogu i konstruktywnych rozmów, które traktują jako sposób budowania zaangażowania.*

*Funkcja ta oznacza także przewidywanie i przeciwdziałanie konfliktom, które mogą się pojawić w systemie. Jest to szczególnie ważne, jeżeli przyjmujemy, że polityka innowacyjności*

ma charakter horyzontalny (przekrojowy) przenikający obszary innych polityk sektorowych. W tym świetle dla zespołów kierujących wdrażaniem polityki innowacyjności istotnym wyzwaniem jest tworzenie i dystrybuowanie wiedzy, która wytwarza zrozumienie w kulturze tworzenia i wdrażania innych polityk sektorowych.

**II.2.** W nowoczesnej organizacji w centrum uwagi znajduje się człowiek (podstawa dla kreowania kapitału ludzkiego i społecznego). Tylko z jego inspiracji, woli, potrzeb, generowania jest wiedza, następnie przetwarzana, przekazywana, upowszechniana poprzez kontakty interpersonalne w ramach systemu oraz poszczególnych organizacji. Wobec tego o efektywności wdrażania RSI, tworzącego trwale podstawy zarządzania wiedzą, decyduje gotowość jego przedstawicieli do uczenia się i zdobywania nowych kwalifikacji, dzielenia się posiadanymi wiadomościami i umiejętnościami z innymi. W modelu przywództwa udziałowego ważne jest, aby lider realizował cztery podstawowe kompetencje: wspieranie poszczególnych podmiotów RSI, wspieranie działań zespołowych, dzielenie się informacjami, rozwiązywanie problemów oraz podejmowanie decyzji. Lider przejawiający pożądane zachowania słucha innych (po to, aby się uczyć, wiedzieć, co się dzieje w systemie, odkrywać nowe pomysły, pomagać współpracownikom lepiej wykonywać ich zadania), przekazuje wszystkim niezbędne informacje i zachęca do tego innych, chętnie udziela porad na zasadzie naprowadzania na właściwe rozwiązania, wykorzystuje każdą sposobność do wyrażania uznania za dobrze wykonane inicjatywy, jest cierpliwy w kontaktach z partnerami – potrafi dostosować się do różnych stylów działania. Przywódca może inspirować innych do podnoszenia efektywności także w pośredni sposób, stanowiąc – jako jeden z najbardziej aktywnych podmiotów – odniesienie i przykład do naśladowania.

Ważnym zadaniem liderów jest także zapobieganie i łagodzenie oporów wobec zmian w Regionalnym Systemie Innowacji. W tym zakresie szczególnie istotne wydaje się tworzenie przez liderów efektywnej strategii komunikacyjnej zmiany, konstruowanie przekazu zmiany, a także angażowanie interesariuszy w planowanie i wdrażanie zmiany.

**II.3.** Skuteczne przywództwo w ramach funkcji reprezentacyjnej powinno wykorzystywać wymiar europejski poprzez współpracę pomiędzy regionami, szukanie dobrych praktyk oraz benchmarking polityki innowacyjności. Samo pojęcie benchmarkingu zmienia swoje znaczenie w ewolucji zarządzania polityką regionalną. Zamiast traktować je jako narzędzie służące głównie do porównywania regionów, trzeba je uznać za narzędzie służące zdobywaniu wiedzy i uczenia się. Regiony, a w tym ich przywódcy, muszą zacząć wyciągać wnioski z monitoringu ewaluacji i benchmarkingu. Regiony muszą uczyć się wiedzy i doświadczenia innych regionów, kierując się następującymi kryteriami: a) jaką lekcję można wyciągnąć z danego przypadku (sukcesu/porażki); b) czy i w jaki sposób można ustalić relacje przyczynowo-skutkowe w ramach danego przypadku?; c) jaka jest możliwość wprowadzenia zmian u nas na podstawie analizy tego przypadku?; d) jak wyzbyć się klasycznej skłonności do autarchii w sytuacji, gdy na zewnątrz regionu zawsze znajduje się możliwość zdobycia wiedzy przydatnej dla nas?<sup>45</sup>.

**Motywowanie  
i inspirowanie  
podmiotów  
RSI**

**Reprezentownie  
RSI**

<sup>44</sup> Hollander E.P., Julian J.W., *Współczesne trendy w analizie procesów przywództwa*, [w:] *Zachowanie człowieka w organizacji*, red. Scott W.E., Jr i Cummings L.L., PWN Warszawa, 1983.

<sup>45</sup> Rousseau J.M., *Europejskie regiony w kontekście globalnej bitwy o przyszłość, Problematyka przyszłości regionów w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, [w:] Jakubowska P., Żuber P., Kukliński A., (red.), *Ministerstwo Rozwoju Regionalnego*, 2008.

W tym świetle przewodniczący Komitetu Sterującego powinien być także aktywny w inicjowaniu i utrzymywaniu kontaktów z przedstawicielami koordynującymi wdrażanie Narodowego Systemu Innowacji oraz Regionalnymi Systemami Innowacji w innych województwach, prowadzeniu kontaktów międzyregionalnych, negocjacji z ważnymi inwestorami. Innymi słowy, przewodniczący pełni funkcję rzecznika Regionalnego Systemu Innowacji w stosunku do parterów krajowych i międzynarodowych.

### **Tworzenie kultury projektowej**

**II.4.** Tworzenie kultury projektowej jest to istotna cecha środowiska innowacyjnego, za którą odpowiedzialni są liderzy RSI. Kultura ta w pierwszej kolejności oznacza powodowanie, aby w strukturze wdrażania RSI dokonywano właściwych wyborów strategicznych co do kolejności i zakresu przygotowanych projektów. W tym świetle przewodniczący Komitetu Sterującego postrzega swoją rolę jako dążenie do maksymalizacji szans rozwoju, które są możliwe w zmieniających się uwarunkowaniach innowacyjności regionu oraz wywieranie wpływu na partnerów, skłaniając ich do wykazywania się dodatkowymi inicjatywami. Zadaniem pozostałych liderów jest tworzenie warunków do niezakłóconego przepływu informacji na temat sposobów realizacji długofalowej wizji strategii (w jakim kierunku powinny zmierzać projekty RSI). Kanaly komunikacyjne i informatyczne generowane przez liderów powinny ułatwiać nie tylko regularne informowanie podmiotów RSI o założeniach strategicznych i efektach wszystkich obszarów podejmowanych działań, ale i stwarzać podwaliny dla dyskusji w grupach tematycznych – zespołach zadaniowych animujących projekty RSI. Funkcja projektowa liderów polega także na inicjowaniu spotkań, „burz mózgów” w celu opracowywania krótkoterminowych planów wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji.

### **Inicjowanie badań**

**II.5.** Inicjowanie badań przenika wszystkie wyżej wymienione role liderów wpływające na efektywność zarządzania RSI. W ramach tego zadania przewodniczący Komitetu Sterującego RSI stanowi centrum działań w regionie, dlatego musi być postrzegany jako nadawca, odbiorca i koordynator przepływu informacji pomiędzy współpracującymi partnerami. Organizowanie formalnych i nieformalnych kanałów informacyjnych w regionie gwarantuje zintegrowany przekaz uzgodnionych wspólnie wiadomości o znaczeniu strategicznym dla rozwoju RSI. Podstawą funkcji informatora jest także inicjowanie działań w zakresie pozyskiwania informacji na temat przewidywania trendów technologicznych przyszłych kierunków rozwoju kluczowych branż regionu, rozwoju zasobów ludzkich itp. W czasach, kiedy wszystkie decyzje ekonomiczne poprzedzone są badaniami rynku, brak szczegółowych danych na temat klientów i swojego potencjału praktycznie uniemożliwia efektywne rozwijanie Regionalnego Systemu Innowacji.

## I. Charakterystyka funkcji partnerstwo

**Partnerstwo** – to wspieranie udziału obywateli w opracowywaniu i wdrażaniu polityk publicznych, a także poprawianie stosunków między i w ramach samych społeczeństw przyczyniające się do stworzenia kapitału ludzkiego i społecznego i umożliwiające tym samym zrównoważony rozwój, wzrost, konkurencyjność i spójność społeczną<sup>46</sup>.

Koncepcja partnerstwa w programach rozwoju regionalnego jest ściśle związana z reformą Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej przeprowadzoną w połowie lat 80. Biorąc pod uwagę, że nowe założenia holistycznej i zintegrowanej reformy polityki regionalnej służącej podejmowaniu zagadnienia różnic regionalnych i społecznych zmaterializują się w tym okresie, zasadnicze znaczenie miało zbudowanie i skonsolidowanie nowych form decyzyjnych w większym stopniu opartych na współdziałaniu, umożliwiających reagowanie w sposób bardziej całościowy i zintegrowany na złożone i głęboko zakorzenione problemy występujące na miejscu w wielu regionach i miejscowościach, zarówno miejskich, jak i wiejskich<sup>47</sup>. Potrzeba partycypacyjnego zorientowania polityki regionalnej spowodowała, że partnerstwo wkroczyło na stałe do terminologii Funduszy Strukturalnych i jest nadal rozwijane i wzmacniane w obecnej perspektywie finansowej UE.

W przypadku wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji wartość dodana wynikająca ze współpracy partnerskiej jest niezbędna do osiągnięcia zamierzonych rezultatów. Partnerstwo jest zasadą horyzontalną, przenikającą wszystkie procesy wdrażania RSI, umożliwiającą skuteczne rozwiązanie regionalnego paradoksu innowacyjności (zjawisko paradoksu zostało opisane na stronie 16). U podłoża zasad partnerstwa we wdrażaniu Regionalnych Strategii Innowacji leżą dwie podstawowe idee:

– Rozwój Regionalnych Systemów Innowacji jest zbyt skomplikowany i zbyt powiązany, aby pojedyncze instytucje mogły się właściwie do niego odnieść. W procesie wdrażania RSI pojawiła się potrzeba przyjęcia modelu dobrego rządzenia (*good governance*) uwzględniającego zasady **wielopoziomowego i zintegrowanego podejścia** głównych *interesariuszy* regionalnej polityki innowacyjności.

W tym kontekście partnerstwo opiera się na doświadczeniu, że wielowymiarowe problemy procesów mogą być rozwiązane jedynie wtedy, kiedy organizacje o uzupełniających i wspierających się profilach i kompetencjach aktywnie współpracują, rozwijając synergię, dzieląc się pomysłami, celami, ryzykiem, możliwościami, zobowiązaniami i za-

**Partnerstwo  
jako zasada  
horyzontalna  
wdrażania  
strategii**

<sup>46</sup> Decyzja Rady z dnia 6 października 2006r. w sprawie Wytycznych dla spójności (2006/702/WE), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 291/11, Bruksela 2006.

<sup>47</sup> McAlinden G., *Partnerstwo na rzecz rozwoju regionalnego – w kontekście funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, [w:] *Praca, kształcenie, partnerstwo – zbiór opracowań powstałych w ramach realizacji programu Phare 2000 Rozwój Zasobów Ludzkich*, Kubisz M., red., PARP, 2004.

daniami, a także kompetencjami i środkami. Tworzenie „pomostów”, „interfejsów” oraz „punktów kompleksowej obsługi”, które łączą różne usługi i struktury wsparcia, może pomóc w rozwiązaniu problemów, które nie znalazłyby rozwiązania, gdyby poszczególne organizacje działały we własnym zakresie<sup>48</sup>.

– Zrozumienie faktu, iż wzrost gospodarczy i umiejętność dostosowania się do zachodzących zmian gospodarczych i społecznych nie zależą tylko od ilości dostępnego kapitału materialnego czy też jakości dostępnego kapitału ludzkiego, lecz także od wypracowanego „kapitału społecznego”. **Kapitał społeczny** jest ogólnie rozumiany jako powiązania występujące pomiędzy podmiotami gospodarczymi i społecznymi, interakcje zachodzące między nimi, a także sposób, w jaki oni sami się organizują w celu pobudzenia wzrostu i rozwoju; obejmuje on nieformalne sieci społeczne, pomosty i powiązania pomiędzy wspólnotami, a także sformalizowane relacje pomiędzy instytucjami.

W tym kontekście partnerstwo może służyć jako narzędzie rozwoju, dostarczające ram do prowadzenia dialogu i działań w celu **zmobilizowania partnerów Regionalnego Systemu Innowacji**, tym samym przyczyniające się do dobrego zarządzania i większego zaangażowania we wdrażanie celów Regionalnej Strategii Innowacji. Zaangażowanie i wsparcie sektora biznesu, nauki, organizacji pracodawców i pracowników oraz administracji publicznej w modernizację i wdrażanie regionalnej polityki innowacyjności przyczynia się z kolei do zwiększenia **akceptacji realizowanych inicjatyw RSI** wśród zainteresowanych stron.

Realizacja zasady partnerstwa pomiędzy różnymi organizacjami i instytucjami RSI wymaga dodatkowych nakładów organizacyjnych, jest także bardziej złożona od pracy indywidualnej: pojawia się więcej instytucji, które należy koordynować, większa liczba – nie zawsze zbieżnych – pomysłów, interesów i programów, które należy uwzględnić, istnieje także potencjalne większe ryzyko napotkania trudności i powstania konfliktów w trakcie jego trwania. Konsekwentne stosowanie metodologii budowania partnerstw pozwala ograniczać powyższe trudności i zarazem dostarcza szczególnych korzyści, które nie są możliwe do osiągnięcia w przypadku pracy indywidualnej. Partnerstwo na poziomie wdrażania RSI przyczynia się do:

- uzyskania wystarczającego wsparcia społecznego dla sposobów i kierunków wdrażania RSI poprzez mobilizowanie zainteresowanych stron, rozwijanie zrozumienia i regionalnej odpowiedzialności,
- uniknięcia powielania działań i propagowania synergicznego wykorzystania komplementarnych metod i środków (finansowania projektów ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i 16 Regionalnych Programów Operacyjnych),
- skoncentrowania się na rzeczywistych i strategicznych potrzebach wynikających z wielowymiarowości Regionalnego Systemu Innowacji,
- zmniejszenia rozbieżności pomiędzy stroną popytową i podażową RSI,
- tworzenia nowych inicjatyw poprzez dzielenie się wiedzą fachową i doświadczeniami,

---

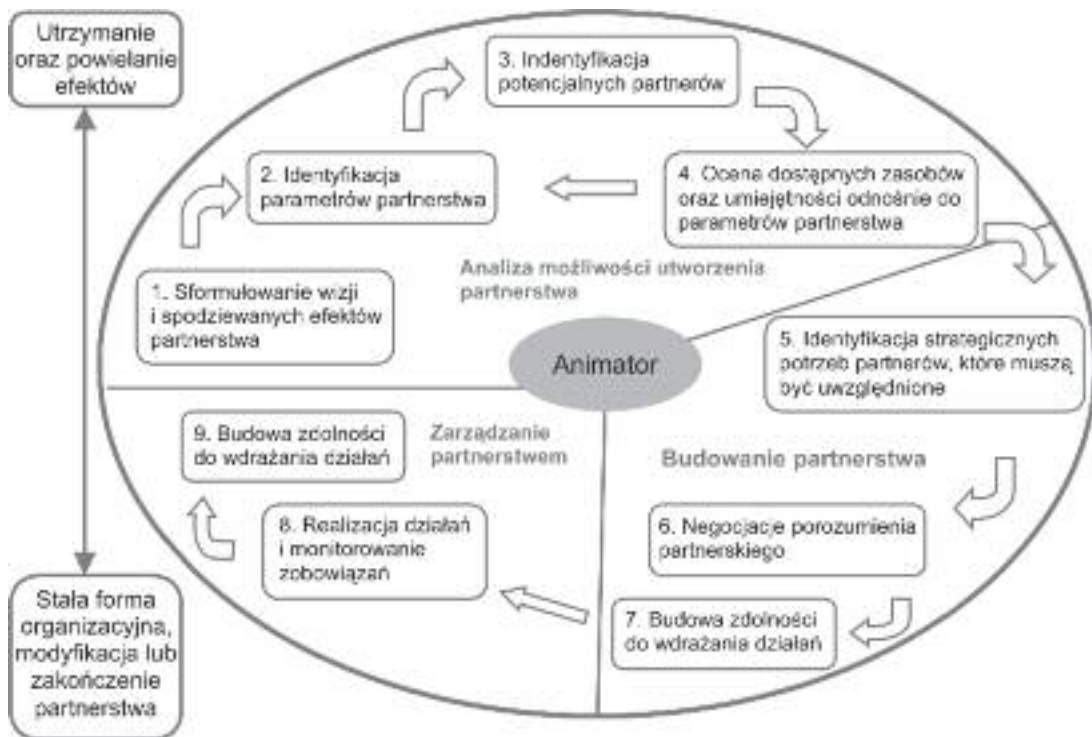
<sup>48</sup> Komisja Europejska, *Zasada Partnerstwa w nowych programach EFS (2007–2013)* Sprawozdanie grupy roboczej ad hoc państw członkowskich ds. partnerstwa, czerwiec 2006, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/200606-reflection-note-partner\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/200606-reflection-note-partner_pl.pdf).



- zrozumienia różnych kultur organizacyjnych i celów istotnych z punktu widzenia różnych *interesariuszy* RSI (sektor nauki i sektor biznesu),
- ugruntowania roli instytucji sektora publicznego, które powinny być raczej katalizatorem niż decydem zmian w Regionalnym Systemie Innowacji,
- osiągnięcia celów strategii dzięki zaangażowaniu poszczególnych *interesariuszy* i nakładom przez nich poniesionym (wykorzystanie efektu skali).

Przed rozpoczęciem planowania struktury wdrażania RSI należy rozpatrzyć istniejące możliwości kontynuowania zasady partnerstwa zainicjowanej na etapie definiowania strategii. Budowa partnerstwa lub jego odtworzenie przybiera zazwyczaj formę uporządkowanego i usystematyzowanego procesu społecznego, złożonego z określonych, następujących po sobie etapów. Istnieją różne modele ilustrujące jego przebieg, jednym z nich jest propozycja Ros Tennyson (zob. Rysunek 8). Według metodologii RSI zaproponowanej przez Komisję Europejską proces budowania partnerstwa i konsensusu przebiegał w podobnych etapach, a w niektórych regionach przybierał charakter bardziej sformalizowany w postaci spisanych porozumień (np. RSI Wielkopolska, RSI Silesia).

**Rysunek 8. Proces budowania partnerstwa według metody akredytowania animatorów partnerstwa**



Źródło: Tennyson R., *The Brokering Guidebook: Navigating Partnership for Sustainable Development. The Partnering Initiative*, ([www.thepartneringinitiative.org.uk](http://www.thepartneringinitiative.org.uk)), 2006.

Cechą homogeniczną powstawania więzi partnerskiej jest zidentyfikowanie przez partnerów wspólnego celu, a w konsekwencji – wspólnej wizji jego realizacji. Jednostkom i organizacjom z różnych środowisk czasem trudno jest uświadomić jego istnienie. Impulsem do tego może być konkretna sytuacja, w której wszyscy się znajdują (np. opracowywanie RSI).<sup>49</sup> Takie partnerstwo sytuacyjne może być krótkoterminowe, jeżeli ograniczało się jedynie do obszaru definiowania strategii (partnerstwo rozwiązuje się, gdy problem zostanie rozwiązany). Jeśli jednak partnerzy uznają na etapie wspólnych prac przy strategii, że współdziałanie ma sens i jest w regionie potrzebne, następnym krokiem jest wykształcenie bardziej długofalowych postaw partnerskich, a później instytucji partnerstwa kreującej kulturę współpracy. Otwartość na współpracę i zdolność do jej podjęcia możliwa jest dzięki trwałej zmianie przekonań i aspiracji. Potrzebne jest do tego utrzymanie partycypacyjnej struktury wdrażania RSI oraz budowanie przez **Zespół Zarządzający RSI** przekonania, że po pierwsze: wszyscy skorzystają na partnerskim wdrażaniu strategii, a po drugie – wszyscy są potrzebni do realizacji wspólnie wypracowanej wizji rozwoju RSI. Aby tak się stało, partnerzy powinni mieć przekonanie, że uczestniczą w procesie decyzyjnym na przestrzeni całego cyklu wdrażania polityki innowacyjności (aktualizacji strategii, zarządzania, przygotowywania szczegółowych planów działania i definiowania projektów pilotażowych, monitorowania i ewaluacji). Przyjęcie takich założeń oznacza przede wszystkim reprezentację głównych podmiotów RSI w **Zespole Zarządzającym RSI**, **Komitecie Sterującym** oraz **Zespołach Operacyjnych**, tj. grupach roboczych.

Partnerskim modelom wdrażania programów przypisuje się o wiele większą skuteczność interwencji wynikającą z efektywnej realizacji celów i większego poczucia współdecydowania o podejmowanych działaniach oraz przejrzystości na szczeblu regionalnym i lokalnym; bardziej efektywne wykorzystanie środków dzięki lepszej koordynacji i unikaniu powielania działań; nowe umiejętności i możliwości na szczeblu lokalnym; większą zdolność innowacyjną; wzbogacony kapitał społeczny tworzący rodzime zasoby rozwojowe. Wiele z argumentów przemawiających za wzmocnieniem partnerstwa i partycypacji w systemie wdrażania RSI dotyczy tego, że jest to sposób wypracowania skutecznych „ciągów działań od strategii do projektów” oraz – w efekcie – osiągnięcia większej zdolności do absorpcji środków przeznaczonych na rozwój systemu innowacji. Zasada partnerstwa na poziomie projektów RSI może być realizowana poprzez strategiczne kryteria selekcji projektów w Regionalnych Programach Operacyjnych oraz Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, które promowałyby wspólne realizowanie inicjatyw pomiędzy przedsiębiorstwami i jednostkami badawczo-rozwojowymi, oraz określenie obszarów i kwestii priorytetowych, którym partnerstwo przyniosłoby wyraźne korzyści. Ważne jest także stworzenie rzeczowych i przejrzystych przewodników dotyczących wymogów operacyjnych i finansowych związanych z ustanowieniem partnerstw oraz ich zarządzaniem na poziomie realizacji projektów RSI.

---

<sup>49</sup> Serafin R., Kazior B., Jarzębska A., *Grupy partnerskie od idei do współdziałania – praktyczny przewodnik*, Biblioteka Partnerstwa, Kraków, 2005.

<sup>50</sup> Szultka S., Tamowicz P., Mackiewicz M., *Regionalne Strategie i Systemy Innowacji, Najlepsze praktyki, rekomendacje dla Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, 2004.

## II. Kryteria sukcesu funkcji partnerstwo

**II.1.** *Nadrzędnym celem realizacji zasady partnerstwa w ramach struktury **Zarządzania i monitorowania RSI** jest integracja i synergia działań podejmowanych przez administrację publiczną, sektor nauki, biznesu oraz organizacji wsparcia innowacyjności. Realizowanie wizji Regionalnych Strategii Innowacji w szczególności dotyczy przedsięwzięć partnerskich, których planowanie i wdrażanie nie jest możliwe bez udziału przedstawicieli wyżej wymienionych sektorów. Na etapie wdrażania RSI należy przywiązywać szczególną wagę do zaangażowania sektora MSP, szczególnie gdy jest on głównym adresatem działań w większości Regionalnych Strategii Innowacji. Na etapie wdrażania projektów RSI niezbędne jest zwiększenie aktywności absorpcyjnej w środowiskach biznesowych, w tym różnego rodzaju izbach gospodarczych, stowarzyszeniach branżowych (czasami może być wskazane inicjowanie powstawania tego typu organizacji poprzez zaangażowanie środków Funduszy Strukturalnych).*

*Barierą ograniczającą szersze zaangażowanie się biznesu jest fakt, iż przedsiębiorstwa (szczególnie małe) nie są skłonne uczestniczyć w różnego rodzaju organizacjach biznesowych, co powoduje, iż organizacje te (szczególnie na poziomie regionalnym) nie istnieją lub są bardzo słabe. Z kolei pojedyncze przedsiębiorstwa są zbyt słabe, aby ich głos był słyszalny. Sytuacja ta grozi nieuwzględnieniem interesów przedsiębiorstw oraz zniechęceniem ich do włączenia się w proces realizacji strategii<sup>50</sup>.*

*Aby współpraca była efektywna, każdy z partnerów powinien ograniczyć myślenie w kategorii nakładów finansowych bądź poświęcanego czasu, a w większym stopniu postrzegać partnerstwo w kategorii wartości dodanej i obopólnych korzyści, które łatwiej osiągnąć ze względu na fakt, że partnerzy mogą wzajemnie rekompensować w działaniu swoje słabości. Jednostka badawczo-rozwojowa może na przykład skorzystać z umiejętności biznesowych przedsiębiorców w zakresie orientacji rynkowej badań, praktyki opracowywania biznesplanu i metod komercjalizacji. Przy takim podejściu opartym na współpracy i wymianie wiedzy, każdy wyciąga z partnerstwa jakieś korzyści, a co ważniejsze beneficjentem jest Regionalny System Innowacji i cała regionalna gospodarka.*

**II.2.** *Słabość partnerstwa na etapie opracowywania RSI w regionach europejskich ujawniała się zwykle na poziomie operacyjnym (zarządzanie partnerstwem). Do głównych przyczyn braku sukcesu przyczyniły się:*

- niewłaściwy wybór lub brak odpowiedniej osoby zarządzającej RSI na najwyższym szczeblu, która mogłaby przyczynić się do zapoczątkowania procesu tworzenia sieci poprzez motywowanie odpowiednich aktorów regionalnych,*
- zbyt duży udział konsultantów zagranicznych bez odpowiedniego zaangażowania regionalnych aktorów,*
- podejście nadmiernie nastawione na dostarczanie technologii bez dostosowania popytu oraz brak zrozumienia funkcjonowania Regionalnego Systemu Innowacji,*
- zastosowanie podejścia badawczego zamiast praktycznego, co obniżało wiarygodność szczególnie w oczach przedsiębiorców<sup>51</sup>.*

**Uczestnictwo  
w partnerstwie  
oraz struktura  
organizacyjna**

**Zarządzanie  
partnerstwem**

<sup>51</sup> Bourgoigne, P., *Regional foresight and RSI process: The study of 2 French regions Auvergne and Lorraine*, paper presented In the Regional Foresight Conference In Brussels, 2002.

Kreowanie partnerstwa wokół wdrażania RSI wymaga także kompetentnego zarządzania i stałej koordynacji. Niezależnie od tego, czy za koordynację i zarządzanie odpowiada jeden, czy też wielu partnerów (przywództwo partycypacyjne), rola ta musi być jednoznacznie określona, musi ona także odpowiadać za wymiar strategiczny, jak i operacyjny partnerstwa. Często pojawiający się problem w partnerstwie wynika z braku jasnego określenia, uzgodnienia i zrozumienia ról i obowiązków każdego z partnerów, co powinno zostać uczynione na samym początku projektowania systemu wdrażania RSI. Jeżeli zabraknie tego ważnego procesu, mogą pojawić się przerwy w działalności i konflikty, które osłabiają dobrą wolę i relacje między partnerami. Analiza zastosowanych rozwiązań wdrażania strategii innowacji koncentruje się wokół trzech instytucjonalnych modeli organizowania partnerstw: scentralizowanego, rozproszonego oraz wspólnego zarządzania. Tabela 4 przedstawia zestawienie silnych i słabych stron poszczególnych wariantów instytucjonalnych modelu partnerstwa w systemie wdrażania RSI.

Zarządzanie partnerstwem składa się z całego szeregu elementów – od kształtowania sprawnych struktur organizacyjnych, przez realizowanie wspólnych projektów i programów, pozyskiwanie funduszy, aż do monitoringu i ewaluacji planu działania RSI. Do sprawnego i skutecznego działania partnerstwo potrzebuje jasno określonej struktury organizacyjnej. Ze względu na zróżnicowaną kulturę organizacyjną poszczególnych interesariuszy wdrażania RSI ważne jest wypracowanie takiego modelu, który będzie do zaakceptowania dla wszystkich i zapewni partnerom możliwość uczestnictwa w pracach poszczególnych struktur organizacyjnych. Struktura wdrażania RSI powinna być zorganizowana w sposób, który zapewnia z jednej strony sprawność działania i funkcjonalność, a z drugiej strony – demokratyczną kontrolę głównych partnerów RSI nad wspólnymi działaniami i projektami. Stąd potrzebny jest **Zespół Zarządzający** wdrażaniem RSI, do którego zadań należy kierowanie bieżącą pracą i podejmowanie doraźnych decyzji, **Sekretariat** mający zapewnić wsparcie organizacyjne i logistyczne oraz komunikację pomiędzy partnerami, a także **Komitet Sterujący RSI**, który jest organem zapewniającym demokratyczne podejmowanie decyzji, złożonym z przedstawicieli wszystkich partnerów, obradującym głównie w kwestiach kluczowych decyzji bądź aktualizacji polityki innowacyjności. Bardzo ważne w strukturze organizacyjnej są różnego rodzaju **Grupy Robocze** i **Zespoły Zadaniowe**, gdyż na nich spoczywa ciężar, definiowania krótko i długoterminowych planów działania, animowanie wspólnych projektów, prowadzenie szczegółowych analiz aktualizacji polityki innowacyjności.

Kolejnym krokiem w kierunku utrzymania stałego zaangażowania partnerów oraz ich poczucia własności jest jasne określenie oczekiwań (interesów), wspólnych celów i priorytetów partnerstwa jako takiego oraz uzgodnienia wspólnych problemów na styku innowacyjności przedsiębiorstw, instytucji wsparcia biznesu oraz jednostek badawczo-rozwojowych, którymi należy się zająć w pierwszej kolejności wdrażania RSI, aby utrzymać zaangażowanie i dynamikę partnerstwa. Dodatkowa motywacja pojawia się, jeśli cele i priorytety ustalone dla danego partnerstwa są bezpośrednio połączone z interesami poszczególnych partnerów, gdyż wtedy partnerzy wyraźnie widzą korzyści, które osiągną. W tym świetle jako skuteczną metodę planowania i zarządzania partnerstwem należy uznać postępowanie według zasad Zarządzania cyklem życia projektu (kwestia definiowania krótkoterminowych planów działania została szerzej omówiona na stronie 52).

Tabela 4. Systemy zarządzania partnerstwem w RSI

Model zarządzania RSI	Silne strony	Słabe strony
<p><b>ZARZĄDZANIE SCENTRALIZOWANE</b> (zarządzanie wdrażaniem RSI sprawowane jest w imieniu pozostałych partnerów przez jedną instytucję)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak zagrożenia utraty kompetencji</li> <li>• przejrzysta odpowiedzialność</li> <li>• wysoka efektywność</li> <li>• jasne procedury podejmowania decyzji i zarządzania operacyjnego</li> <li>• „one stop shop” dla stron spoza systemu wdrażania RSI</li> <li>• krótszy czas reakcji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• małe zaangażowanie partnerów RSI – izolacja systemu wdrażania RSI</li> <li>• słabe wykorzystanie doświadczeń oraz potencjalnego wkładu poszczególnych partnerów RSI</li> <li>• postrzegane jako powierzające zbyt dużo władzy jednej organizacji</li> <li>• zbyt konwencjonalne w stosunku do potrzeby systemowych rozwiązań dla wdrażania RSI</li> <li>• decyzje mogą być podejmowane zbyt szybko i pochopnie</li> </ul>
<p><b>ZARZĄDZANIE ROZPROSZONE</b> (różne aspekty zarządzania rozdzielone są pomiędzy organizacje w partnerstwie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• różnorodność na poziomie operacyjnym</li> <li>• większe możliwości dla indywidualnego przywództwa</li> <li>• wspólne poczucie „własności”</li> <li>• odejście od konwencjonalnych „ośrodków władzy”</li> <li>• większa swoboda działania</li> <li>• łatwiejsza do zarządzania przez małe instytucje, których elastyczność jest wysoka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• większe ryzyko konfliktu interesów</li> <li>• partnerzy mogą czuć się osamotnieni</li> <li>• złożony proces podejmowania decyzji</li> <li>• brak spójności i utrudniona koordynacja</li> <li>• zagrożenie wzajemnej komunikacji</li> <li>• rozmycie odpowiedzialności</li> </ul>
<p><b>WSPÓLNE ZARZĄDZANIE</b> (poszczególne zadania powierzane są na bieżąco poszczególnym instytucjom, które odpowiadają przed pozostałymi partnerami wdrażania RSI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• umożliwia powierzenie zadań tym, którzy dysponują największą ilością czasu (lub najbardziej im zależy na danym działaniu)</li> <li>• możliwość zastosowania przywództwa udziałowego</li> <li>• wirtualna struktura, ale przejrzyste kompetencje</li> <li>• podejście bardzo elastyczne, które można weryfikować zmieniać tak często, jak jest to konieczne</li> <li>• rozdziela zadania między partnerów RSI, buduje poczucie wspólnej odpowiedzialności i własności</li> <li>• współtworzenie poprzez sieci relacji</li> <li>• dzielenie się informacjami – większa liczba nowych inicjatyw</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pracochłonność – zadania muszą być jasno zdefiniowane i przydzielone odpowiednim partnerom</li> <li>• bardzo uzależnione od sposobu działania i solidności poszczególnych partnerów RSI</li> <li>• słabsza koordynacja – ryzyko, że poszczególne organizacje będą robić rzeczy „na własną rękę” bez konsultacji z pozostałymi partnerami</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

**II.3.** Realizacja zasady partnerstwa wnosi znaczący wkład w akumulowanie kapitału społecznego w Regionalnym Systemie Innowacji. Przez kapitał społeczny rozumiane są wspólne wartości, wspólne normy i oparte na współdziałaniu metody pracy, więzi zaufania między uczestniczącymi w nich instytucjami i podmiotami. Jest on ważnym składnikiem uwarunkowań umożliwiających powodzenie działań zbiorowych podejmowanych w regionie, tj. rozwój RSI. Według Koka i Prescott kapitał społeczny powiększa zasób wiedzy i informacji dostępny danemu aktorowi, na skutek czego poprawia się jego pozycja względem centrum sieci, wzrasta liczba powiązanych z nim partnerów i powiększa się liczba interakcji, w jakie wchodzi on z nimi<sup>52</sup>.

Oczywiste jest jednak, że partnerstwo samo w sobie nie jest warunkiem koniecznym ani wystarczającym do stworzenia kapitału społecznego. Wiele zależy od rodzaju partnerstwa, uwarunkowań, w jakich działa, i jego składu. Tavistock Instytut wskazuje na znaczące różnice między partnerstwami formalnymi a opartymi na zaufaniu. Partnerstwa oparte na zaufaniu są raczej bardziej otwarte i zakładają udział szerokiego spektrum uczestników, a w niektórych okolicznościach jest bardziej prawdopodobne, że to one właśnie stworzą nowe relacje między poszczególnymi grupami uczestników. W przypadku niektórych partnerstw (często ukonstytuowanych w sposób bardziej formalny) dane wskazywały, że najważniejsze decyzje podejmowały najpierw niewielkie grupy, co prowadziło do braku przejrzystości i poczucia, że partnerstwo wykorzystywano tylko do formalnego usankcjonowania ich działań<sup>53</sup>.

Racja bytu partnerstwa opiera się na stworzeniu solidnych relacji wzajemnego zaufania. W praktyce może to się sprowadzać do pewnych bardzo prostych spraw, tj.:

- umiejętność przewidywania z poczuciem pewności zachowań innych,
- pewność co do intencji innych,
- poczucie pewności, że ryzyko związane z podejmowaniem twórczego działania można dzielić z innymi<sup>54</sup>.

Zazwyczaj jednak zaufanie buduje się powoli. Mówiąc najprościej, zaufanie buduje się na podstawie tego, jak ludzie dzielą się swoimi doświadczeniami i wyciągają z nich naukę. Najlepiej chyba uznać je za dziedzictwo przeszłych działań. W tym sensie tworzy się ono jako wartość niematerialna – „nauczyliśmy się rozumieć siebie nawzajem i wiemy, jak najlepiej ze sobą współpracować”. Takie doświadczenia, wynikające z budowania zaufania, wymagają czasu i gromadzą się narastająco w dobrych i złych czasach. Zaufanie, które buduje się powoli, można jednak bardzo szybko zniszczyć. Jest ono wartością kruchą, którą trzeba hołubić i chronić oraz, o ile możliwe, przekazywać dalej.

W tym świetle istotnym czynnikiem budowania zaufania w systemie wdrażania RSI jest zapewnienie dobrej komunikacji pomiędzy poszczególnymi partnerami. Od samego początku ważne jest, aby poświęcić wystarczającą ilość czasu na omówienie i porównanie różnych perspektyw, tak aby partnerstwo opierało się na jasno określonych podstawach, w oparciu o które

<sup>52</sup> Koka, B.R., Prescott, J.E., *Strategic Alliances as social capital a multidimensional View*, Strategic Management Journal 23, 2002.

<sup>53</sup> Kelleher J., Batterbury S., Stern E., *The Thematic Evaluation of the Partnership Principle*, Tavistock Institute, 1999.

<sup>54</sup> Lloyd P., *Partnerstwo i przedsiębiorczość społeczna: budowanie społeczeństwa obywatelskiego przy jednoczesnym zaspokajaniu zapotrzebowania na usługi społeczne*, [w:] Kubisz M., red., *Praca, kształcenie, partnerstwo – zbiór opracowań powstałych w ramach realizacji programu Phare 2000 Rozwój Zasobów Ludzkich*, PARP 2004.

można poczynić dalsze kroki<sup>55</sup>. Sposób, w jaki partnerzy porozumiewają się, może wzmocnić partnerstwo lub doprowadzić do jego rozpadu. Różnice między poszczególnymi partnerami związane są z tym, w jaki sposób przedstawiciele danego sektora postrzegają rozwój Regionalnego Systemu Innowacji. Umiejętność dostrzegania i rozumienia takich różnic jest bardzo ważna w budowaniu efektywnego partnerstwa. Podczas spotkań partnerzy kreują wspólną wizję przyszłości i tego, co chcą osiągnąć. Dyskutują nad celami, które są dla nich ważne, ustalają, kto za co odpowiada, poznają swoje interesy i możliwości wniesienia wkładu w rozwój systemu. Rozmowy służą budowaniu przejrzystości i zaufania między partnerami, generują pomysły działań i rozwiązywanie problemów. Ważne jest zatem organizowanie stałej liczby spotkań bezpośrednich. Ich liczba powinna być dostosowana do dystansu geograficznego dzielącego partnerów oraz zaangażowania w obowiązki zawodowe. W celu zachęcania do regularnego uczestnictwa w spotkaniach należy dążyć do: zmiany miejsca spotkań, prowadzenia spotkań w podgrupach tematycznych, łączenia spotkań przy jednej okazji oraz organizowania spotkań bardziej nieformalnych, np. wiążących się sukcesami w projektach<sup>56</sup>. W zależności od potrzeb w trakcie spotkań należy stosować zasady „burzy mózgów” oraz sesje konsultacyjne w celu ułatwienia dialogu oraz wspólnego uczenia się partnerów. Regularnie odbywające się spotkania mogą stać się nieproduktywne, nudne i męczące, jeśli nie mają jasno określonego celu i nie są sprawnie prowadzone. Efektywnie realizowane spotkania powinny:

- osiągnąć założone cele,
- aktywnie angażować wszystkich uczestników przez cały czas swojego trwania,
- przebiegać zgodnie z planem i nie pomijać żadnego z punktów przyjętego programu,
- zakończyć się rozdzieleniem zadań do wykonania przed kolejnym spotkaniem,
- uzgodnić działania i sposób podejmowania decyzji na okres do kolejnego spotkania,
- zwracać uwagę uczestników na zagadnienia, które będą stanowiły temat kolejnego spotkania,
- kończyć się podsumowaniem podjętych decyzji.

Należy również pamiętać, że partnerzy pełnią rolę dwustronnej komunikacji – są punktami kontaktowymi pomiędzy swoją rodzimą organizacją a systemem wdrażania RSI.

Komunikacja bezpośrednia „face to face” winna być uzupełniana **Technikami Informacyjno-Komunikacyjnymi** – portale internetowe (z intranetem, forum dyskusyjnym), wideo oraz telekonferencjami.

**II.4.** Organizacje i instytucje zaangażowane we wdrażanie RSI powinny zdobyć większą wiedzę, umiejętności i doświadczenia płynące ze współpracy partnerskiej. Dlatego też jednym z zadań Zespołu Zarządzającego RSI jest planowanie i zapewnienie możliwości rozwoju i kształcenia poprzez inwestowanie w takie formy jak:

- specjalistyczne szkolenia dostosowane do poszczególnych potrzeb partnerów,
- pisemne wytyczne lub przewodniki dotyczące korzyści współpracy partnerskiej, jej planowania, finansowania i monitorowania,
- stwarzanie możliwości dzielenia się dobrą praktyką (doradztwo i szkolenia pomiędzy bardziej i mniej doświadczonymi partnerami).

<sup>55</sup> Komisja Europejska, *Zasada Partnerstwa w nowych programach EFS (2007–2013)*, Sprawozdanie grupy roboczej ad hoc państw członkowskich ds. partnerstwa, czerwiec 2006,

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/200606-reflection-note-partner\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/200606-reflection-note-partner_pl.pdf)

<sup>56</sup> GB Equal Support Unit, *Partnership working – A Guide for Development Partnerships*, 2004 [www.equal.ecotec.co.uk](http://www.equal.ecotec.co.uk)



Podstawowym przedmiotem aktywności edukacyjnej powinno być podnoszenie umiejętności partnerów w zakresie Techniki Zarządzania Innowacją, tworzenia programów i projektów, monitoringu i ewaluacji, a także umiejętności interpersonalnych, takich jak negocjacje i budowanie zespołu.

Według raportu Komisji Europejskiej, Techniki Zarządzania Innowacją (ang. Innovation Management Technique, w skrócie IMT) zostały zdefiniowane jako zestaw narzędzi i metod wspierających proces innowacji<sup>57</sup>. Przedstawiona w raporcie klasyfikacja zawiera 10 typologii IMT:

- zarządzania wiedzą,
- analizy rynku,
- współpracy i tworzenia sieci,
- zarządzania zasobami ludzkimi,
- zarządzania interfejsem,
- rozwoju kreatywności,
- optymalizacji procesu,
- zarządzania projektami innowacyjnymi,
- zarządzania projektem,
- kreowania biznesu.

W organizacjach działających w oparciu o partnerstwo tworzy się także dogodne środowisko dla procesów zespołowego uczenia się. Polegają one na ukierunkowaniu zespołu i rozwoju jego możliwości uzyskiwania wyników, których członkowie naprawdę pragną. Opierają się na dyscyplinie tworzenia wspólnych wizji oraz mistrzostwie osobistym. Zespołowe uczenie się ma trzy istotne kierunki:

- konieczne jest odkrywcze przemyślenie złożonych problemów. Zespoły muszą się nauczyć, jak połączyć potencjał wielu umysłów tak, aby był on większy niż możliwości pojedynczych jednostek,
- konieczne jest innowacyjne i skoordynowane działanie. Polega ono na rozwinięciu relacji, które powodują, że każdy podmiot zespołu jest świadomy działania innego podmiotu i że równocześnie można liczyć na jego własne działania, które uzupełniają działania innych,
- konieczna jest praca nad rolą członków zespołu w stosunku do innych zespołów. Tak więc zespół uczący się wspiera i oddziałuje na inne zespoły, przekazując im swoje techniki i umiejętności.<sup>58</sup>

**II.5.** Na poziomie wdrażania RSI wspieranie partnerstwa musi uwzględniać fakt, iż dążąc do osiągnięcia konsensusu pomiędzy różnymi partnerami w ramach definiowania planów działania, należy przewidzieć dodatkowe środki na zarządzanie nim i koordynację (spotkania grup roboczych, szkolenia, systemy komunikacji itp.). Skuteczne wspieranie partnerstwa, które nie nabrało doświadczenia na etapie przygotowywania Regionalnej Strategii Innowacji, wymaga alokacji wystarczającego czasu na etap przygotowawczy i początkowy identyfikowania i wyłaniania interesariuszy systemu innowacji. Bazując na doświadczeniach opracowywania RSI, na definiowanie i inicjowanie partnerstwa należy poświęcić od 6 do 10 miesięcy.

<sup>57</sup> Komisja Europejska, *Innovation Management and the Knowledge Driven Economy*, 2004, <ftp.cordis.europa.eu/pub/innovation-policy/studies>

<sup>58</sup> Grudzewski W.M., Hejduk I. K., (red.), *Przedsiębiorstwo przyszłości*, Difin, Warszawa 2001.



## I. Charakterystyka funkcji koordynacja

**Koordynacja** – jest to proces, w który angażują się poszczególne grupy społeczeństwa (agenci), a którego celem jest uzyskanie spójności działań całego (lub części) tego społeczeństwa. Działania grupy będą uznawane za spójne, gdy każdy z agentów działa w sposób umożliwiający osiągnięcie swoich własnych celów, a jednocześnie działania te nie pozostają w konflikcie między sobą<sup>59</sup>.

W kontekście tworzenia stabilnych ram instytucjonalnych dla prowadzenia polityki innowacyjności na poziomie regionalnym bardzo ważnym obszarem jest zapewnienie mechanizmów koordynacji z polityką regionalną oraz politykami sektorowymi – w szczególności z tymi o wyraźnym wpływie na kształtowanie środowiska innowacyjnego, np. polityka rozwoju zasobów ludzkich, polityka obszarów konkurencyjności, naukowo-techniczna. Na potrzebę zintegrowanego podejścia wskazują także obecne trendy dotyczące rozszerzania obszaru oddziaływania Regionalnych Strategii Innowacji. Inicjatywy te, przechodząc przez dwa kolejne etapy – od technologii do innowacji oraz od dostosowania podaży i popytu do systemów innowacji, obecnie obejmują szerszy wymiar budowania kultury innowacyjnej oraz oddziaływania na dyfuzję wiedzy poprzez kreowanie relacji społecznych (budowanie kapitału społecznego).

Wynikiem funkcjonowania mechanizmów koordynacji winno być budowanie całościowego portfela działań proinnowacyjnych zawierającego różnorodnie ukierunkowane pakiety instrumentów, adresowanych do wielu obszarów wpływających na stabilność i samoregulowanie się Regionalnego Systemu Innowacji. W kontekście wdrażania RSI możemy mówić o trzech takich podstawowych obszarach.

Po pierwsze – jest to tworzenie sprzyjających warunków dla innowacyjności. Działania te polegają na uproszczeniu procedur administracyjnych i podatkowych, poprawie otoczenia prawnego, ochronie praw własności intelektualnej i przemysłowej, finansowym wspieraniu firm innowacyjnych oraz typu *spin-off* i *spin-out*.

Po drugie – jest to stymulowanie połączenia procesu badawczego z innowacjami. W zakres tego obszaru wchodzi tworzenie systemów przewidywań i popytu na kierunki prac badawczych i rozwojowych (*tj. foresight*), skracanie cyklu badań i tworzenie instytucji pośredniczących w transferze technologii, budowanie kompetencji MSP do wymiany i absorpcji wiedzy oraz technologii.

Po trzecie – jest to tworzenie kultury innowacji i budowanie kapitału społecznego. Polega ono na podnoszeniu jakości edukacji na wszystkich poziomach, począwszy od edukacji przedszkolnej, wymianie pracowników i stażach dla naukowców, wspieraniu współpracy klastrów, podnoszeniu świadomości społecznej w zakresie innowacji, kształtowaniu postaw innowacyjnych, kształtowaniu władz publicznych otwartych na innowacje.

**Koordynacja  
z polityką  
regionalną  
i politykami  
sektorowymi**

<sup>59</sup> Nwana H., Lee L., Jennings N., *Co-ordination in software agent systems*, „British Telecom Technical Journal”, 14 (4), 1996.

Ten horyzontalny charakter polityki innowacji powoduje konieczność weryfikacji dotychczasowego podejścia do systemu zarządzania RSI, a w konsekwencji wypracowania mechanizmów koordynacji obejmujących zgodność podejmowanych działań w układzie pionowym i poziomym. Koordynacja pionowa obejmuje kształtowanie relacji i możliwości synergii pomiędzy poziomem krajowym, regionalnym oraz lokalnymi partnerami systemu innowacji. Koordynacja pozioma natomiast dotyczy wymiany doświadczeń i uzgadniania wspólnych działań przez instytucje i organizacje działające w tych samych lub zbliżonych dziedzinach (poziomach).

**Tabela 5. Taksonomia strategii innowacji**

Ogólny horyzont	Sektorowa strategia innowacji	Horyzontalna strategia innowacji (multisektorowa)
Polityka innowacji zorientowana na przemysł oraz wzrost gospodarczy	Wąski zakres działań polityki ograniczony do działalności innowacyjnej i technologicznej przedsiębiorstw	Zintegrowane polityki STI <sup>60</sup>
Polityka innowacji szerszego zakresu, nastawiona na wzrost gospodarczy oraz jakość życia	Polityka innowacji w innych obszarach, tj. ochrona zdrowia oraz ochrona środowiska	Systemowa polityka innowacji (horyzontalna, wszechstronna oraz zintegrowana)

*Źródło: Boekholt P., den Hertog P., Governance of the Netherlands' Innovation Policy System, National Synthesis Report, Dialogic-Technopolis 2004.*

Potrzeba koordynacji i jej zakres uzależniony jest od charakteru strategii innowacji. Taksonomię strategii prezentuje Tabela 5. Na przykład przyjęcie w regionie podejścia przekrojowego oznacza konieczność opracowania i implementacji tzw. kompleksowej polityki innowacji (*innovation policy mix*), której wynikiem powinien być najbardziej efektywny dobór prezentowanych powyżej instrumentów polityki innowacji, tak aby instrumenty te tworzyły efekt synergii. Zastosowanie systemowego podejścia na etapie definiowania strategii przekłada się następnie na sposób koordynacji na etapie jej wdrażania. Wprost proporcjonalnie do zwiększania horyzontu – interdyscyplinarności strategii – rośnie zapotrzebowanie na stosowanie metod koordynacyjnych.

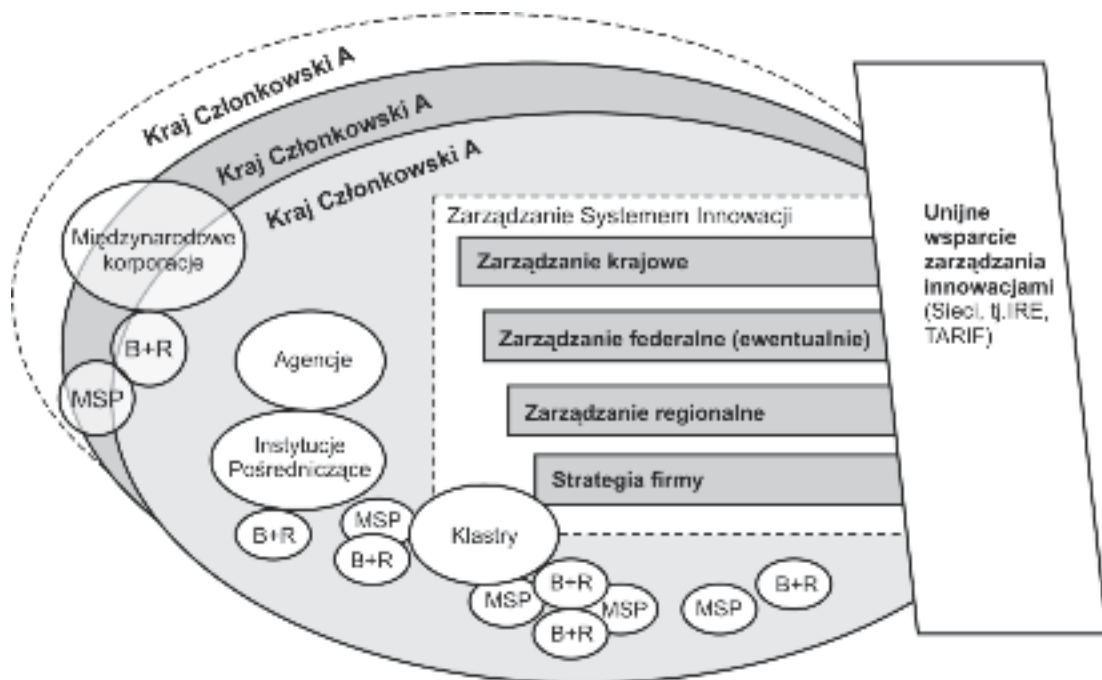
*Do głównych narzędzi zapewniania koordynacji należy planowanie otwartej struktury organizacyjnej, operacjonalizacja strategii z udziałem interesariuszy zazębiających się czy pokrewnych obszarów polityk sektorowych, negocjowanie wspólnych interesów i szukanie obopólnych korzyści wewnątrz Regionalnego Systemu Innowacji. O ile ostatnia kwestia poziomu koordynacji wewnątrz systemu może być realizowana poprzez zastosowanie zasady partnerstwa (patrz funkcja 2) oraz przywództwa partycypacyjnego (patrz funkcja 1), to nadal dużym wyzwaniem dla roz-*

<sup>60</sup> STI (Science, Technology and Innovation Policy) – polityka naukowa, naukowo-techniczna oraz innowacji.

woju innowacji na poziomie województw jest wypracowanie specyficznych mechanizmów koordynujących działania na szczeblu regionalnym, centralnym i europejskim. Układ różnych poziomów zarządzania politykami innowacji prezentuje Rysunek 9.

Na fakt ten zwracają Polsce uwagę międzynarodowe organizacje w raportach i analizach dotyczących polskiego systemu innowacji. Brak koordynacji polskiej polityki innowacji został dostrzeżony przez autorów raportu *European Trend Chart on Innovation – Annual Innovation Policy Trends and Appraisal Report – Poland 2004–2005*. Według prezentowanych w raporcie danych, największym zagrożeniem dla systemu innowacji będzie nieodpowiednia i niewystarczająca koordynacja polityki innowacji, zarówno na szczeblu rządowym, jak i pomiędzy szczeblem centralnym i regionalnym. Podkreśla się również częściową niespójność Regionalnych Strategii Innowacji z dokumentami rządowymi w tym zakresie oraz – co za tym idzie – brak mechanizmów współpracy pomiędzy szczeblem centralnym i regionalnym. Autorzy raportu rekomendują utworzenie ciała polityki innowacji lub wyznaczenie jednemu z ministrów roli koordynatora w zakresie tej polityki. Podobne rekomendacje zawiera dokument Ecorys Maastricht Research Institute pt. *Towards an Effective Governance System for Innovation in Poland* oraz Raport OCED *Policy mix for innovation policy in Poland – key issues and recommendations*. Wskazują one na takie wyzwania, jak poprawa zarządzania innowacjami na szczeblu krajowym – budowa systemu długookresowego planowania w zakresie innowacyjności, lepsza współpraca poszczególnych instytucji w zakresie tworzenia i wdrażania polityki innowacji oraz potrzeba wzmocnienia koordynacji polityki innowacji pomiędzy szczeblem regionalnym i krajowym.

**Rysunek 9. Poziomy zarządzania w świetle koordynacji polityki innowacji**



Źródło: Exploratory Team Innovation Governance, PRO INNO Learning Platform Exploratory Team Report 2006: Innovation Governance.

Kolejnym działaniem zapewniającym efektywność prowadzenia polityki innowacji regionu jest jasne określenie jej relacji z polityką spójności, zarówno w ramach planowania priorytetów rozwojowych, jak i ich finansowania w ramach perspektywy programowej 2007–2013. Od przyjętych rozwiązań w tym zakresie zależy, czy RSI będą traktowane incydentalnie jako jeden z wielu projektów, których trzeba było spróbować, czy też zostaną wprowadzone na stałe do praktyki polityki regionalnej.

Wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji oparte jest o system wdrażania programów operacyjnych realizowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013. Kluczowe znaczenie będzie miało to, w jakim stopniu projekty zgodne z RSI (wynikające z Planu Działania RSI) będą finansowane ze środków Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz z 16 Regionalnych Programów Operacyjnych. W tym kontekście rola koordynacji wysuwa się jako jedno z pierwszoplanowych zadań systemu wdrażania RSI. Nie zostały bowiem przewidziane w procesie realizacji polityki spójności systemowe mechanizmy zapewniające spójność działań podejmowanych przez Instytucje Zarządzające RPO oraz Instytucje Pośredniczące PO KL z działaniami innych podmiotów zajmujących się wdrażaniem Regionalnych Strategii Innowacji. Problemy te wynikają zarówno z uwarunkowań o charakterze instytucjonalnym (niedookreślone bądź określone sektorowo kompetencje różnych organów), jak i z kultury administracyjnej, w której powoli zakorzenia się przejmowana m.in. z systemu europejskiej polityki spójności zasada uzgadniania i współpracy przy rozwiązywaniu problemów rozwojowych z możliwie szeroką gamą podmiotów publicznych i prywatnych (model *good governance*). Część z tych problemów ma swoje źródło w regulacjach polskich i UE dotyczących zasad funkcjonowania instrumentów finansowych w ramach różnych polityk. Nasuwa się tu kwestia obecnie obowiązującej ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 91, poz. 576 z późn. zmian.), która jest istotnym elementem ram legislacyjnych służących absorpcji funduszy unijnych, nie daje jednak podstaw do tworzenia synergii pomiędzy strategią województwa a Regionalną Strategią Innowacji. Systemowe włączanie rezultatów RSI w nurt finansowania programów perspektywy 2007–2013 mogłoby się przełożyć na przyjmowanie nowych praktyk i formułowanie kierunków polityki spójności, a w efekcie – lepsze zainwestowanie funduszy europejskich.

## II. Kryteria sukcesu funkcji koordynacja

**II.1.** W sferze zarządzania RSI koordynacja oznacza wyzwanie zbudowania wspólnej przestrzeni administracyjnej, która zapewniałaby funkcjonalność różnych dziedzin polityki innowacyjności oraz grup podmiotów wchodzących w skład Regionalnego Systemu Innowacji. Zapewnienie koordynacji związane jest z zaprojektowaniem **struktury wdrażania** w taki sposób, aby pozwalała na harmonizowanie działań różnych instytucji oraz optymalne wykorzystywanie możliwości zorganizowanego działania ludzi nakierowanego na realizację interesu publicznego, jakim jest RSI. Regiony – mając swobodę w tworzeniu struktur organizacyjnych wdrażania RSI – decydują się zazwyczaj na trójpoziomy model złożony z **Komitetu Sterującego, Zespołu Zadaniowego** oraz **Grup Roboczych**. Nałożenie na taki podział kompetencji **funkcji partnerstwa** oraz **przywództwa udziałowego** zapewnia możliwość koordynacji oraz szybkiego działania, a przy tym demokratyczną kontrolę partnerów systemu nad kierunkami wdrażania RSI.

Przedstawiona struktura pozwala przede wszystkim na koordynację wewnętrzną, zarówno w układzie pionowym, jak i poziomym. Na poziomie Komitetu Sterującego podejmowane są decyzje w zakresie spójności pomiędzy różnymi obszarami polityk sektorowych, z którymi zajął się RSI, natomiast delegowanie koordynacji grup roboczych (np. przedstawicielom trzech głównych podmiotów systemu: sfery nauki, przedsiębiorczości i instytucji otoczenia biznesu) będzie wpływało na stabilizowanie pionowych relacji w systemie wdrażania RSI. Zestawienie formalnych i nieformalnych elementów struktury organizacyjnej oraz ich związek z pionową i poziomą koordynacją zarządzania RSI przedstawia Tabela 6.

**Koordynacja  
przez struktury  
organizacyjne**

**Tabela 6. Narzędzia koordynacji w systemie zarządzania RSI**

Narzędzia koordynacji	Zgodność horyzontalna	Zgodność wertykalna
Foresight regionalny	x	x
Komitety Monitorujące	x	x
Komitety Sterujące	x	x
Nieformalne sieci oraz negocjacje	x	
Delegowanie kompetencji w systemie wdrażania RSI		x
Zespoły zadaniowe	x	
Rady i fora regionalne	x	x
Wytyczne i tworzenie wspólnych ram politycznych	x	
Wielosektorowe strategie	x	

Źródło: opracowanie własne.

Natomiast zawężenie koordynacji do mechanizmów funkcjonujących w ramach prezentowanej powyżej struktury wdrażania RSI nie rozwiązuje kwestii wzajemnych relacji z polityką spójności i jej instrumentami na poziomie regionalnym oraz polityką innowacji realizowaną na poziomie krajowym. Działania wdrożeniowe zaplanowane w ramach strategii innowacji w przeważającej części będą finansowane ze środków Funduszy Strukturalnych. Aby tak się stało, potrzebne jest także dostosowanie założeń wdrażania programów operacyjnych do specyficznych uwarunkowań strategii innowacji. Obszar dostosowań i koordynacji może dotyczyć ustalania szczegółowych kryteriów selekcji projektów uwzględniających np. preferowanie strategicznych sektorów wyznaczonych w RSI (bieguny wzrostu), wzmacnianie współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i sektorem nauki czy też określanie specyficznych grup docelowych i ich potrzeb.

W tym świetle niezbędne jest zaangażowanie przedstawicieli RSI do prac w strukturach doradczych i decyzyjnych tj. Komitetach Monitorujących **Regionalne Programy Operacyjne**, Podkomitetach Monitorujących Program **Operacyjny Kapitał Ludzki**, a także do innych odpowiedzialnych za koordynację **Kierunków zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013**.

Koncepcja koordynacji RSI przez struktury organizacyjne ma charakter otwarty – bazujący na miękkich formach zarządzania. W praktyce koordynacja w systemie zarządzania RSI dąży do administrowania z wykorzystaniem tzw. sieci samoorganizacyjnych. Opiera się ona na kilku podstawowych założeniach<sup>61</sup>. Po pierwsze, jest to zarządzanie poprzez wprowadzenie elementów współzależności organizacyjnej między różnymi rodzajami podmiotów działających w systemie innowacyjności. Technikami stosowanymi w tym zakresie są różne formy uregulowanego prawnie partnerstwa, np. partnerstwo publiczno-prywatne, które umożliwią w ramach jednej logiki działania kilku sieci.

Po drugie, jest to zarządzanie oparte na stałym współdziałaniu różnych sieci na wielu poziomach – nieustanne interakcje wywołują współodpowiedzialność i prowadzą do wymiany informacji, zasobów, negocjacji. Podstawową techniką w tym zakresie jest wprowadzanie elementów dobrego rządzenia (good governance) oraz stosowanie specjalnych narzędzi (np. zespoły zadaniowe i grupy robocze). Po trzecie, jest to zarządzanie bez ośrodka dominującego o wyraźnie niesymetrycznej pozycji w stosunku do pozostałych aktorów systemu. Uzyskuje się to dzięki opisanej wcześniej funkcji przywództwa udziałowego, która gwarantuje dużą autonomię poszczególnych sieci, szczególnie w ramach ich organizacji wewnętrznej.

## Koordynacja przez plany działania

**II.2.** W celu zagwarantowania spójności działań w zakresie realizacji projektów indywidualnych oraz grupowych przez głównych interesariuszy RSI niezbędne jest wprowadzenie do praktyki zarządzania RSI krótkoterminowych dokumentów operacyjnych (planów działania). Plan działania jest spisem zadań do wykonania w określonym czasie wraz z przypisanymi im wykonawcami i zasobami. Jest to dokument, który w początkowej fazie funkcjonowania systemu zarządzania RSI pozwoli wyłonić i zrealizować wspólne projekty, a w kolejnych etapach jego

rozwoju będzie stanowić uzupełnienie RSI o szczegółowe zapisy potrzebne do realizacji celów w krótszej perspektywie – zwykle dwóch lat. Przygotowanie planów działań, które z jednej strony przyczyniałyby się do realizacji celu głównego strategii, z drugiej zaś były dokumentem akceptowanym przez partnerów Regionalnego Systemu Innowacyjności wymaga zastosowania technik zarządzania strategicznego. Zadaniem planu działania, podobnie jak budowania samej strategii, jest ogniskowanie działań interesariuszy RSI wokół konkretnego celu, jakim jest zainwestowanie Funduszy Strukturalnych w systemowe tworzenie środowiska innowacyjnego. Wartością dodaną tworzenia planu tak naprawdę nie jest sam dokument, a stworzenie okazji do współpracy, rozwijania świadomości innowacyjnej, kapitału ludzkiego i kultury innowacyjności. Wymiar praktyczny planu przekłada się natomiast na skoordynowanie działań różnych podmiotów w procesie aplikowania o Fundusze Strukturalne. Biorąc pod uwagę, że priorytety programów operacyjnych dotyczą specyficznych obszarów interwencji, a ich wdrażanie w regionach często jest rozproszone w różnych Instytucjach Pośredniczących, przygotowanie planu działania RSI jest potrzebne do uzyskania spójności działań i kompleksowości w postępach realizacji strategii. Na przykład jeżeli realizacja priorytetu strategii wymagałaby jednocześnie szkolenia trenerów dla promocji przedsiębiorczości akademickiej, a następnie uruchomienia programów wsparcia firm typu spin-out lub spin-off, to operacja ta wymagałaby złożenia projektów do dwóch działań Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki: Działania 8.1.1 – Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw oraz Działania 8.2.1 – Wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw. Proces taki wymaga skoordynowania w zakresie ustalenia chronologii działań, tworzenia partnerstwa wokół projektu, wydzielenia etapów realizacji inicjatywy oraz ich dostosowania do terminów konkursów organizowanych w ramach Działań. Przykładową metodologię tworzenia Planu Działania przedstawia Rysunek 10. Składa się ona z typowych elementów zarządzania cyklem programu czy projektu. Jej istotnymi elementami są przede wszystkim identyfikacja i zaangażowanie interesariuszy, sprzężenia zwrotne z wynikami ewaluacji, transfer rozwiązań z innych regionów oraz stosowanie technik heurystycznych wyzwalających kreatywne myślenie<sup>62</sup>.

Proces budowy samego planu nie pozostaje bez wpływu na jakość i zakres przygotowywanych projektów. Dobrym przykładem w tym zakresie jest projekt 5 SCHEME<sup>63</sup>. Jego celem było zbudowanie planów działań wdrażania RSI uwzględniających transfer najlepszych praktyk europejskich do 5 regionów państw nowoprzyjętych (Warmii i Mazur i Wielkopolski, Słowenii, Cypru i Południowo-Środkowej Bułgarii). Krótkoterminowe dokumenty wdrażania RSI powstały w pięciu obszarach, tj.:

- stymulowania działalności badawczo-rozwojowej,
- podnoszenia kultury innowacyjności,
- poprawy zarządzania działalnością innowacyjną w firmach,
- rozwoju usług konsultingowych w zakresie innowacyjności,
- rozwoju klastrów.

---

<sup>62</sup> Metodologia planowania strategicznego została opisana w wielu ogólnie dostępnych przewodnikach np.: *Innovation management guide, Part II Project Management*, CIDEM, dostępny na stronie: [www.innovating-regions.org](http://www.innovating-regions.org), *InnoSupport: wspieranie innowacji w Małych i Średnich Przedsiębiorstwach*, Leonardo da Vinci pilot Project, dostępny na stronie: [www.pi.gov.pl](http://www.pi.gov.pl).

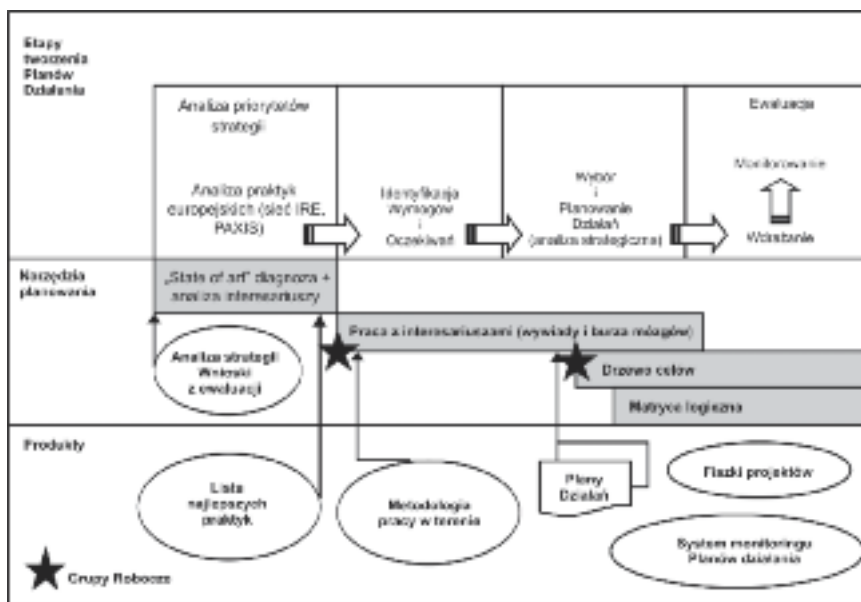
<sup>63</sup> Więcej informacji na stronie projektu: <http://www.5schemes.net>.

Zastosowany w projekcie proces budowania planu działania zawierał wszystkie elementy koncepcji dobrego rządzenia. Są w nim elementy partnerstwa, benchmarkingu, szukania dobrych praktyk, zaangażowania interesariuszy, technik zarządzania cyklem polityki i projektu, tworzenia kapitału społecznego i kultury innowacyjności.

Przesłanki te prowadzą do potrzeby doskonalenia nowych instrumentów działania struktur administracyjnych RSI wykorzystujących techniki zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem narzędzi planistycznych i wspierających procesy decyzyjne. Do technik takich należą:

- procedury heurystyczne (np. burza mózgów, metoda 635 itp.),
- ścieżki i drzewa decyzyjne,
- metody planowania wstecznego polegające na wyjściu od pożądanego scenariusza (punktu docelowego), a następnie „cofaniu” się do stanu obecnego – w celu zidentyfikowania głównych momentów zmiany i ewentualnych przeszkód,
- techniki prognostyczne (szacowanie prawdopodobieństwa),
- techniki szacowania skutków krótko- i długofalowych (w tym szczególne znaczenie analizy *ex ante*),
- studia nad współzależnościami (analiza krzyżowa),
- sesje strategiczne,
- analiza skuteczności poprzez wykorzystanie modelu systemowego pozwalającego uchwycić zarówno główne elementy działania instytucji, jak i uwarunkowania otoczenia<sup>64</sup>.

Rysunek 10. Schemat tworzenia planów działań w procesie wdrażania RSI



Źródło: opracowanie własne.

<sup>64</sup> Böhret C., *The tools of public management*, [w:] *Managing Public Organizations*, Kooiman J., Eliassen K.A. (red.), 1993.



## I. Charakterystyka funkcji kultura innowacji

**Kultura innowacji** to zbiór wspólnych wartości, przekonań, celów i norm, które warunkują działania uczestników procesu tworzenia regionalnego systemu innowacji i ich interakcje między sobą oraz otoczeniem zewnętrznym. Pełni zatem rolę środowiska procesów innowacyjnych, silnie oddziałującego na kształt, zakres i sposób prowadzenia działalności innowacyjnych przedsiębiorstw oraz rolę poszczególnych instytucji regionalnych w tych procesach.

Powszechnie uważa się, iż przede wszystkim opór przeciwko zmianom jest powodem braku komercyjnych innowacji na rynku. Jak zostało dowiedzione w wielu regionach Europy, kluczowym warunkiem pojawiania się zmian, nie tylko na poziomie samych przedsiębiorstw, ale w całym środowisku, jest stworzenie przyjaznego klimatu, który w ten sam lub zbliżony sposób identyfikowany jest przez wszystkich aktorów procesów innowacyjnych. W efekcie chodzi o stworzenie kultury innowacji, która coraz częściej uznawana jest za fundament funkcjonowania „ryнку innowacji”, na którym pojawiają się i rozwijają innowacyjne przedsiębiorstwa, produkty, technologie itp. Współczesne podejście do rozwoju innowacyjnego zawiera zatem, jako jeden z warunków, wzmacnianie kultury innowacji i tworzenie przyjaznego klimatu służącego animowaniu przedsiębiorstw, sfery B+R, instytucji otoczenia biznesu do podejmowania większego wysiłku w obszarze rozwoju innowacyjnego.

Oczekiwanym efektem tworzenia kultury innowacji jest większe zaufanie (większa odwaga) przedsiębiorstw do podejmowania ryzyka związanego z działalnością innowacyjną, zarówno w przypadku procesów wykorzystujących potencjał wewnętrzny przedsiębiorstwa, jak również do tworzenia wertykalnych czy horyzontalnych powiązań podmiotowych lub przedmiotowych służących realizacji projektów (działań) innowacyjnych. Efekt ten rozlewa się na pozostałych uczestników procesów innowacji, z jednej strony animując ich do uczestnictwa w tych procesach (głównie w kontekście udzielania wsparcia) lub korzystania z ich wyników. W efekcie kultura innowacji tworzy specyficzne środowisko, które przesyła bodźce do przedsiębiorstw, instytucji B+R, instytucji otoczenia biznesu i władz, pobudzając je do wspierania i realizacji działalności innowacyjnej, społeczeństwo zaś do korzystania z dorobku działalności innowacyjnych, np. poprzez zakup innowacyjnych produktów. Środowisko to tworzy więc okazję do dokonywania ciągłych zmian lub udoskonaleń, tworzenia powiązań sieciowych, przedmiotowych i podmiotowych, a zatem do wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji. Cechą charakterystyczną tak zdefiniowanego środowiska prowadzenia działalności innowacyjnych jest specyficzna logika uczenia się aktorów, czyli zdolności do kształtowania i modyfikacji zachowań, sposobów rozwiązywania pojawiających się barier i ograniczeń oraz adaptacji do zmian pojawiających się w środowisku. W efekcie, z jednej strony tworzy się zbiór oczekiwań i kompetencji, jakie powinno przejawiać środowisko, z drugiej zaś wewnętrznie spójny system komunikatów, norm działania, postaw, które wyznaczają powszechnie akceptowany model współpracy utwierdzający wszystkich aktorów w przekonaniu ograniczonego ryzyka i wzajemnego zaufania.

**Kultura innowacji  
to środowisko  
dla rozwoju  
innowacyjnego**

**Przed  
wszystkim  
przedsiębiorstwa**

Tworzenie kultury innowacji silnie koresponduje z akcentowaną obecnie potrzebą zwrócenia uwagi na popytową stronę „ryнку innowacji”, czyli przedsiębiorstwa – jako efekt przesunięcia ciężaru z liniowych zależności procesu innowacji na rzecz zależności sieciowych i systemowych.

Obecnie powszechne stało się przekonanie, iż głównym nośnikiem innowacji jest przedsiębiorstwo operujące w środowisku, w którym działalność innowacyjna jest funkcją wielu zmiennych i wynikiem aktywności różnych podmiotów: przedsiębiorstw, instytucji sektora B+R, instytucji otoczenia biznesu, władz regionalnych, które łącznie dążą do stworzenia odpowiedniego klimatu do współpracy. Założenie to stało się podstawą do podjęcia trudu definiowania Regionalnych Strategii Innowacji głównie za sprawą zastosowania metodyki, która silnie akcentowała ww. zależności podmiotowe. Obecnie w fazie wdrażania strategii założenia te stają się jeszcze bardziej aktualne, bowiem oczekiwanym efektem tego procesu są pojawiające się innowacje. To zaś wymaga bezwarunkowego budowania środowiska innowacji. Z punktu widzenia polityki regionalnej skutkuje to koniecznością stymulowania procesów rozwojowych poprzez rozwijanie sieci powiązań horyzontalnych i wertykalnych nastawionych na powstawanie nowych podmiotów gospodarczych, wspieranie potencjału innowacyjnego małych i średnich przedsiębiorstw oraz inicjowanie mechanizmów rynkowych zdolnych do zwiększania efektywności procesów innowacyjnych w przedsiębiorstwach. A zatem koniecznością staje się tworzenie środowiska uznającego postawione powyżej założenia jako kryterium podejmowanych działań, czyli jako cel nadrzędny.

Tak zdefiniowane zadanie, często bezpośrednio wpisane w priorytety rozwoju innowacyjnego w Regionalnych Strategiach Innowacji, wymaga ciągłych, kumulatywnych działań zintegrowanych z procesami zarządzania wdrażaniem strategii. Struktury zarządzania powinny być wyposażone w narzędzia pozwalające na szybkie i skuteczne oddziaływanie na aktorów rynku innowacji, służące zwiększaniu ich świadomości w zakresie roli innowacji, możliwości podejmowania trudu ich tworzenia oraz wskazywania znaczenia poszczególnych instytucji w procesach rozwoju innowacyjnego.

**Innowacje  
funkcją procesów  
społecznych  
i kapitału ludzkiego**

Współczesne pojmowanie rozwoju innowacyjnego skorelowane jest (w szczególnym stopniu w Polsce i innych regionach pozostających poza grupą często nazywaną „lokomotywnymi” gospodarczymi Europy czy regionach o najniższej wartości wskaźnika PKB/mieszkańca) z silną presją i potrzebą wzmocnienia instytucji działających w obszarze innowacji i transferu technologii, tworzenia mechanizmów inżynierii finansowej, finansowania drogiej infrastruktury oraz badań naukowych. Dość prosta wykładnia uzasadniająca potrzebę realizacji ww. inicjatyw (często poparta wzorcami z zagranicy) oraz duży wysiłek często pochłaniający blisko 100% potencjału wykonawców na ich realizację, wywołuje naturalne zjawisko odsuwania na dalszy plan działań „miękkich” – zorientowanych na tworzenie podstaw przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności, a zatem troski o kapitał ludzki i społeczny gwarantujący bieżące i przyszłe wykorzystanie możliwości i szans tworzenia innowacji.

Obserwacje wieloletnich doświadczeń państw z ugruntowaną polityką innowacji pozwalają na stwierdzenie, iż rozwój innowacyjny następuje przede wszystkim w oparciu o procesy posiadające podłoże społeczne oraz będące wynikiem zaangażowania potencjału ludzkiego. A zatem infrastruktura innowacji jest narzędziem warunkującym lepsze wykorzystanie potencjału ludzkiego oraz tworzącym specyficzne warunki do uwolnienia tego potencjału

w miejscu i czasie pozwalającym na jego transkrypcję w sukces rynkowy. W samym procesie innowacyjnym kluczową rolę odgrywają kreatywne, otwarte i odważne osoby i ich zdolności do poszukiwania informacji i wiedzy oraz tworzenia związków (wchodzenie we wzajemne relacje) służących ich lepszemu wykorzystaniu.

Sukces w postaci innowacji jest zatem efektem synergii wykorzystania dwóch zasobów: (1) potencjału ludzkiego i społecznego, (2) warunków rynkowych (w tym infrastruktury), z których ten pierwszy zasób jest nośnikiem innowacji. A zatem o sile innowacyjności gospodarki decyduje przede wszystkim kultura innowacji, w której inwestycje w edukację, naukę oraz rozwój potencjału ludzkiego i społecznego nie są postrzegane jako alternatywa inwestycji w twardą infrastrukturę, ale jako konieczność, mimo iż często brakuje dostatecznie dużo namacalnych efektów takich inwestycji (trudno bowiem zmierzyć np. fascynację nauką i technologią). Podejście takie jest kryterium sukcesu, czego potwierdzeniem są gospodarki państw skandynawskich, Stanów Zjednoczonych czy Japonii, zajmujące w rankingach innowacyjności czołowe miejsca, w których ugruntowana kultura innowacji, czyli zbiór cech i norm kształtujących proinnowacyjne postawy społeczne, jest gwarantem rosnącej konkurencyjności.

Klimat wywołany poprzez kulturę innowacji może skutkować powstawaniem regionalnych produktów (innowacji) i tworzeniem swoistej marki regionu. Może to rodzić społeczną odpowiedzialność oraz gotowość do utrzymywania gospodarki regionu w ciągłym rozwoju, co jest podstawą tożsamości regionowej i istnienia Regionalnych Systemów Innowacji.

**Kultura innowacji** posiada silny związek z uzyskaniem i utrzymaniem ciągłości rozwoju innowacyjnego regionów. Przyjęcie powszechnie akceptowanych norm, zasad i wartości może skutkować zmianą postaw społecznych, ograniczeniem niechęci do ryzyka i podejmowania zmian oraz kreowaniem i wykorzystywaniem talentów, w szczególności tych osób, które są zdolne do postrzegania otaczającego ich świata w wartościach przyszłych, w ten sposób wywołując wewnętrzną presję do poszukiwania wiedzy. Realizując tak zdefiniowany cel w kontekście wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji, należy wyrazić troskę o zagwarantowanie narzędzi i metod, dzięki którym struktura powołana do zarządzania procesem wdrażania strategii będzie zdolna do definiowania i rozpowszechniania wzorców i postaw proinnowacyjnych.

Zgodnie z przyjętym założeniem modelu *good governance*, **zarządzanie regionalną strategią innowacji powinno się przyczyniać do powstania Regionalnych Systemów Innowacji**. Jak wiadomo jest to proces długotrwały, silnie uzależniony od aktywności i zaangażowania regionalnych aktorów rynku innowacji. Nie powinien zatem następować w oparciu o działania o charakterze fragmentarycznym ani przypadkowym, ale w oparciu o procesy charakteryzujące się zbiorem zintegrowanych i wielowymiarowych działań zorientowanych na stworzenie trwałych powiązań partnerskich oraz ciągłe wzmacnianie regionalnego potencjału innowacyjnego. Nie budzi ponadto wątpliwości teza, iż tworzony system innowacji zorientowany jest przede wszystkim na wzmacnianie zdolności i animowanie aktywności małych i średnich przedsiębiorstw w tym zakresie.

Zwrócenie uwagi na proces budowania systemu innowacji powinno wyzwać troskę (wśród instytucji włączonych w ten proces) o poszukiwanie rozwiązań, które wzbogacą naturalne mechanizmy rynkowe o czynniki, które pozwolą na wykorzystywanie regionalnego poten-

**Kultura innowacji  
a tworzenie  
regionalnych  
systemów  
innowacji**

cjału innowacyjnego, w szczególności sektora B+R oraz potencjału wynikającego z synergii i współpracy podmiotowej. Wśród ekonomistów często powtarzana jest bowiem teza, iż w gospodarce rynkowej współpraca nie jest naturalnym, a zatem i częstym, narzędziem poszukiwania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw, stąd też wymaga szczególnego wysiłku, aby mogła zostać włączona w katalog źródeł dających wymierną wartość w biznesie. Aby spełnić się oczekiwany efekt wdrażania w regionach strategii innowacji, **powinny być wykształcone wola i umiejętność współpracy w regionie**. Kryterium sukcesu tego procesu to przede wszystkim animowanie zdolności aktorów lokalnych do organizacji partnerstw oraz umiejętności zarządzania wiedzą, co z kolei uwarunkowane jest m.in. liczbą i siłą partnerów na rynku, istnieniem różnego typu powiązań funkcjonalnych pomiędzy instytucjami (w szczególności pomiędzy przedsiębiorstwami) oraz istnieniem potencjalnych przedmiotów obrotu na regionalnym rynku innowacji (wiedza, technologia, produkty). To, co cementuje współpracę w tworzeniu Regionalnego Systemu Innowacji, to uznana przez wszystkich atrakcyjność kooperacji (wartość dodana synergii), posiadająca swoje walory nadane przez powszechnie uznany system norm i wartości składających się na kulturę innowacji<sup>65</sup>. Trudno bowiem bez tworzenia kultury innowacji dokonać transformacji całego środowiska i upowszechnić zrozumienie korzyści, jakie może przynieść działalność innowacyjna i powstałe w tych procesach powiązania partnerskie.

Animowanie kultury innowacji staje się zatem kluczowym aspektem związanym z zarządzaniem Regionalnymi Strategiami Innowacji (stąd też funkcja zarządzania RSI). Posiada bowiem swoją niezaprzeczną wartość praktyczną związaną ze zwiększaniem dynamizmu aktywności zorientowanych na powstawanie innowacji w regionie. A zatem siła oddziaływania tej funkcji wykracza poza ramy samego procesu zarządzania, dając zarazem wkład do działań rynkowych w regionach.

## Kultura eksperymentowania

Wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji, na bazie przypisanej im funkcji wzmocnienia innowacyjności gospodarek regionalnych, to specyficzny proces wykraczający poza spotykane dotychczas działania związane ogólnie z realizacją polityki rozwoju na poziomie regionalnym. Dzieje się tak za sprawą przedmiotu strategii – rozwoju innowacyjnego, który wprawdzie brzmi bardzo obiecująco i nadaje powagi przyszłemu rozwojowi regionów, jednakże w praktyce staje się często „sierotą” z powodu nienamagalnych rezultatów oraz niezrozumienia istoty i ścieżek rozwoju gospodarek opartych o wiedzę. To z kolei ogranicza atrakcyjność koncentracji uwagi na innowacjach w kontekście eksponowania późniejszych wartości i rezultatów polityki prowadzonej przez będących przy władzy wódcarzy województw.

Przedstawiona sytuacja powoduje, iż rodząca się **polityka innowacji jest swoistym polem doświadczalnym**, na którym testom poddawane są działania wykraczające poza dotychczas realizowane obszary wsparcia, często wychodzące na światło dzienne za sprawą przypadku lub szczęśliwie zawartych zapisów, np. w Programach Operacyjnych do Funduszy Strukturalnych.

<sup>65</sup> Wszystko oparte jest zatem o system wzajemnych oczekiwań, w kontekście spodziewanych rezultatów procesów innowacji.

<sup>66</sup> W okresie programowania na lata 2004–2006 takie zapisy znalazły się w Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, w Działaniu 2.6 Regionalne Strategie Innowacji i transfer wiedzy, w obecnym okresie programowania (2007–2013) zapisy takie zawarte są w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, Oś priorytetowa VIII oraz w Regionalnych Programach Operacyjnych.

ralnych<sup>66</sup>. Można zarazem postawić tezę, iż gdyby nie Strategia Lizbońska i piętno jej wdrażania, innowacyjność miałaby jeszcze mniejszą szansę na wpisanie się w ramy polityki rozwoju, tak na poziomie kraju, jak i regionów. Sytuacja zatem jest poważna. Z opinii osób zajmujących się tematyką innowacyjności w urzędach marszałkowskich wyciągnąć można wnioski, iż rozwój innowacyjny regionów jest przede wszystkim funkcją entuzjazmu osób, które z ramienia tych urzędów uczestniczyły w definiowaniu Regionalnych Strategii Innowacji. Trudno się jednakże dziwić, jeżeli dokumenty te tracą powoli swoje znaczenie, jako dokumenty strategiczne, w świetle nowych regulacji polityki rozwoju w Polsce. Jest to jednakże proces bardzo niepokojący, bowiem wysiłek podejmowany przy definiowaniu strategii staje się coraz bardziej ulotny, same strategie zaś mniej zobowiązujące dla władz regionów. Zaistniała sytuacja generuje wyzwania dla wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji, **bowiem głoszenie jedynie zamiarów zawartych w strategiach, bez konkretnych działań, nie zmieni sytuacji regionów**. Szczególnie istotnym zadaniem jest nadanie ww. eksperymentowaniu nowego kształtu. Mając na uwadze rozwój innowacyjny konieczne jest bowiem uwzględnienie ewolucyjnego charakteru tego rozwoju, tzn. ciągłego uczenia się i polepszania już osiągniętych wyników. Ten proces ulepszania rzeczywistości wymaga zatem ciągłego eksperymentowania, jednakże nie w kontekście dokonywania wyboru interwencji „z zamkniętymi oczami”<sup>67</sup>, lecz wyboru świadomego, podyktowanego bezwarunkowym przekonaniem o konieczności podejmowania nowych działań, czyli testowania nowych pomysłów, podejść w celu identyfikacji tych, które mogą przyczynić się do rozwoju innowacyjnego i wzmocnienia konkurencyjności regionu.

Kluczowa rola w tym zadaniu ciąży na stworzeniu właściwej **atmosfery do eksperymentowania**, co w pierwszej kolejności tożsame jest z upowszechnianiem roli i znaczenia rozwoju innowacyjnego dla poszczególnych instytucji i regionu jako całości. W drugim rzędzie konieczne jest stworzenie narzędzi, dzięki którym realizacja inicjatyw i projektów eksperymentalnych stanie się uznanym sposobem – gwarantem trwałego rozwoju innowacyjnego regionu. Jest to zadanie dla struktur zarządzania Regionalnymi Strategiami Innowacji, bowiem jedynie one, działając w oparciu o pozostałe zasady *good governance*, będą w stanie nadać eksperymentowaniu naturalny charakter i zagwarantować trwałość w dłuższym przedziale czasu<sup>68</sup>. Kryterium sukcesu jest zarazem synergia niniejszej funkcji z pozostałymi funkcjami *good governance* oraz nadanie zarządzaniu RSI charakteru formalnego powiązanego z mechanizmami zarządzania interwencją publiczną na poziomie regionalnym.

---

<sup>67</sup> Tak też określić można podejście przy wyborze narzędzi wsparcia w sytuacji, w której jakkolwiek wariant wyboru w żadnym stopniu nie jest utożsamiany z celowym podążaniem po wyznaczonej ścieżce rozwoju innowacyjnego. Jest to zatem wybór pozbawiony jakiegokolwiek obiektywnej argumentacji, a dedykowany jedynie np. koniecznością wydania środków pomocy publicznej na działania wspierające rozwój innowacyjny. Potwierdzeniem przytoczonego podejścia jest np. analiza procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji opracowana przez WYG International Sp. z o.o. w 2006 roku. Więcej: *Ewaluacja procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii*, WYG International, Warszawa 2006, [www.pi.gov.pl](http://www.pi.gov.pl).

<sup>68</sup> Wykraczającym poza ramy określone dla np. obecnego okresu programowania Funduszy Strukturalnych.

**Kluczowe wyzwania związane z kreowaniem kultury innowacji w regionach<sup>69</sup>:**

1. Stworzenie środowiska regulacyjnego sprzyjającego innowacjom i bazującego na wczesnym przewidywaniu potrzeb,
2. Wykorzystywanie władzy ustanawiania norm do egzekwowania wysokiego poziomu wyników technicznych oraz szybkiego i efektywnego osiągnięcia porozumienia w sprawie nowych standardów,
3. Wykorzystywanie zamówień publicznych i środków publicznych do stymulowania popytu na innowacje przy jednoczesnym podnoszeniu poziomu mechanizmów wsparcia innowacyjności,
4. Promowanie zmiany kulturowej na taką, w której ceni się innowacje, pragnienie posiadania innowacyjnych produktów i korzystania z innowacyjnych usług.

---

<sup>69</sup> Wyzwania stanowią część wytycznych dla Europy zaprezentowanych przez Komisję Europejską w ramach raportu „Creating an innovative Europe” z 2006 roku. Z uwagi na wysoki stopień unifikacji wytycznych, a w rezultacie możliwość odniesienia zapisów do warunków panujących na poziomie regionalnym, zawarta lista może być uznana za determinanty tworzenia kultury innowacji przy wdrażaniu regionalnych strategii innowacji.

## II. Kryteria sukcesu funkcji kultura innowacji

**II.1.** *Tworzenie kultury innowacji, jako funkcja zarządzania Regionalnymi Strategiami Innowacji<sup>70</sup>, oddziaływać powinno przede wszystkim na rozwój kreatywnego myślenia, zrywającego z dotychczasowymi stereotypami i konwenansami, poszukującego wartości w miejscach, które traktowane były dotychczas jako niedostępne lub absurdalne. W naturalny sposób zwraca się zatem uwagę na konieczność stosowania i rozpowszechniania narzędzi pobudzania kreatywności i zachęcania do stosowania nowych form rozwiązywania problemów, czyli tworzenia kultury organizacji uczącej się.*

*Rozpatrując to podejście do zarządzania z punktu widzenia wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji (modelu good governance), powołane struktury organizacyjne, w procedurach i praktyce działania powinny stosować następujące elementy kultury organizacyjnej:<sup>71</sup>*

- gotowość do wychodzenia poza posiadaną wiedzę,
- łączenie pomysłów z różnych źródeł,
- całościowe widzenie problemów i w powiązaniu z szerszym kontekstem,
- poddawanie pod wątpliwość dotychczasowe sposoby działania,
- wykonywanie pracy zgodnie z posiadanymi kompetencjami,
- ocenianie obecnych sukcesów na podstawie wizji przyszłości,
- tworzenie mechanizmów wymiany wiedzy i pomysłów,
- dostrzeganie i wspieranie odmienności (różnic) oraz gotowość do współpracy,
- orientacja na zjawiska zewnętrzne,
- szukanie nowych rozwiązań.

*W praktyce ww. elementy kultury organizacyjnej powinny pełnić rolę fundamentalnych zasad związanych z podejmowanymi czynnościami zarządczymi (przy realizacji pozostałych funkcji modelu good governance) nad Regionalnymi Strategiami Innowacji. Powinny też stanowić jeden z elementów kampanii informacyjnej dot. innowacyjności i RSI w regionie. W ten sposób wdrażany model zarządzania powinien animować proces rozlewania się zasad z poziomu zarządzania polityką rozwoju na poziom zarządzania podmiotami będącymi beneficjentami tej polityki. Oczekiwany rezultat tak zdefiniowanego procesu promowania kreatywności w zarządzaniu powinno być ugruntowanie się modelu jako normy i wartości regionalnej uznawanej przez wszystkich aktorów rynku innowacji w podejmowanej przez nich działalności innowacyjnej.*

**II.2.** *Definiowanie Regionalnej Strategii Innowacji nie jest celem samym w sobie, a zatem służy realizacji celów wyższego rzędu. Analizy dokumentów wskazują, iż mają one przede wszystkim przyczynić się do podniesienia konkurencyjności i innowacyjności regionalnych gospodarek poprzez realizację szeregu inicjatyw przyporządkowanych priorytetom i celom strategicznym. Ambicje regionów wyrażone zapisami strategii są bardzo imponujące, jednakże, jak wskazują analizy strategii, postępy w realizacji celów nie są zadawalające i dotychczas nie osiągnięto*

**Promowanie  
kreatywności  
i uczenia się  
w zarządzaniu**

**Komunikacja  
i promocja  
innowacji**

<sup>70</sup> W praktyce chodzi o zarządzanie rozwojem innowacyjnym bazującym na wdrażaniu regionalnych strategii innowacji.

<sup>71</sup> Niedzielski R., Rychlik K., *Innowacje i kreatywność*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006, s.130 [za:] *The Change Master. Innovation for Productivity in the American Corporation*, Simon and Schuster, Kanter R.M., New York 1984.

bardzo konkretnych kroków. Aby zatem utrzymać w mocy zapisy strategii, a przede wszystkim zachować wiarygodność tych zapisów, konieczne jest przyspieszenie działań oraz zwiększenie skali inicjatyw z zaangażowaniem partnerów regionalnych.

A zatem perspektywa wdrażania strategii uwarunkowana jest zdolnością mobilizacji potencjału regionalnego do inicjowania lub uczestnictwa w działaniach wynikających z zapisów strategii. Zadanie to powinno stanowić kontynuację procesu definiowania strategii – wówczas mobilizacja służyła osiągnięciu konsensusu i określeniu celów strategicznych, obecnie zorientowana jest na urzeczywistnianie wspólnych ustaleń poprzez praktyczne działania na rynku.

W praktyce proces, o którym mowa, rodzi wiele problemów głównie za sprawą braku świadomości i wiedzy aktorów regionalnych, tak w zakresie opracowanego dokumentu strategicznego, jak i problematyki rozwoju innowacyjnego<sup>72</sup>. Podstaw tego zjawiska upatrywać należy w naturalnej dysproporcji pomiędzy skalą zaangażowania instytucji i osób w proces definiowania strategii (ta grupa wpisana została na listę działań w ramach realizowanej wówczas kampanii informacyjnej) a skalą beneficjentów tego dokumentu (dokument dedykowany jest wszystkim podmiotom regionalnym, czyli grupie znacznie liczniejszej aniżeli uczestnicy fazy jego definiowania). Trudno zatem oczekiwać, aby znajomość i strategii, i problematyki innowacji w tym samym stopniu cechowała wszystkie instytucje i osoby w regionach. Trudno jednocześnie oczekiwać, aby wdrażanie strategii innowacji było pozbawione szerokiej kampanii informacyjno-promocyjnej w obu ww. aspektach. Zadanie to wpisuje się w katalog obowiązków struktury zarządzania RSI<sup>73</sup>. Aby zatem jego realizacja gwarantowała osiągnięcie oczekiwanych rezultatów w postaci zwiększenia dynamiki wdrażania strategii, aktywność promocyjna powinna uwzględniać następujące rekomendacje:

1. działania promocyjne i informacyjne powinny być prowadzone w oparciu o opracowaną strategię promocji, obejmującą katalog inicjatyw wraz z przypisanymi im budżetami i przepływem odpowiedzialności podmiotowej (lub osobowej), uwzględniającą ewolucję mechanizmów informacji i promocji zgodnie z potrzebami informacyjnymi odbiorców oraz zakresem prezentowanej informacji,<sup>74</sup>
2. prowadzenie działań promocyjnych i informacyjnych w zakresie innowacji i RSI powinno zachodzić w koordynacji z działaniami promocyjnymi dedykowanymi pokrewnym obszarom interwencji publicznej, np. przedsiębiorczości, badań czy promocji rynku pracy (np. innowacyjnego rynku pracy), jak i promocji Funduszy Strukturalnych (np. konkursów na projekty innowacyjne i związane z wdrażaniem Regionalnych Strategii Innowacji),
3. integralną częścią mechanizmów promocji i informacji muszą być prezentacje raportów z wdrażania strategii, w tym raportów ewaluacyjnych i monitoringowych,
4. akcje promocyjne i informacyjne powinny być kierowane do wszystkich typów instytucji rynku innowacji, w szczególności zaś do małych i średnich przedsiębiorstw (z uwagi na przeważającą liczbę tych podmiotów w grupie wszystkich beneficjentów strategii),

<sup>72</sup> Por. Ewaluacja procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii, Raport WYG International, Warszawa 2006.

<sup>73</sup> Strukturą zarządzania powołaną na bazie modelu „good governance”.

<sup>74</sup> Zarządzanie informacją i wiedzą powinno wykorzystywać mechanizmy ewaluacji ujęte w oddzielnej funkcji modelu zarządzania good governance (funkcja nr 6).



5. narzędzia promocji oraz zakres prezentowanych informacji powinny uwzględniać charakter odbiorców oraz ich zdolność do odkodowania i akumulacji wiedzy (celowy dobór języka i kanałów komunikacji),
6. kampanie informacyjne powinny być prowadzone z wykorzystaniem różnorodnych narzędzi:
  - budowy stron www, portali tematycznych, blogów, mailing,
  - organizacji seminariów, forów, konferencji w regionie,
  - organizacji targów i wystaw,
  - organizacji konkursów,
  - organizacji świąt innowacji (dzień innowacji, tydzień innowacji, noc innowacji),
  - organizacji cyklicznych prezentacji dla grup reprezentujących poszczególne instytucje, grup lokalnych i sektorowych,
  - druku publikacji i czasopism,
  - produkcji broszur tematycznych rozpowszechnianych wśród uczestników spotkań oraz za pośrednictwem narzędzi komunikacji elektronicznej,
  - produkcji programów telewizyjnych oraz audycji radiowych z wykorzystaniem mediów regionalnych i lokalnych,
  - objaśniania zagadnień związanych z innowacyjnością i strategią innowacji w ramach bieżących kontaktów w regionie,
  - angażowania znanych osobliwości świata biznesu, polityki, kultury w celu zachęcania do uczestnictwa w realizowanych przedsięwzięciach,
  - politowania wybranych projektów,
  - tworzenia banków danych,
7. działania promocyjne powinny wykorzystywać dobre wzorce i praktyki działalności innowacyjnych dostępne w otoczeniu (regionie), w którym operują odbiorcy informacji,
8. działania promocyjne i informacyjne powinny być w całości finansowane ze środków publicznych.

Uzupełnieniem zawartych powyżej organizacyjnych kryteriów sukcesu są dwa kryteria merytoryczne:

1. założeniem kampanii powinno być uwrażliwianie wszystkich aktorów na nowe technologie, przekonywanie do wprowadzania innowacji i ukazywanie korzyści płynących z tego faktu dla każdego z nich,
2. działania promocyjne powinny w każdym przypadku zwracać uwagę odbiorców na cele i priorytety Regionalnej Strategii Innowacji.

**II.3.** Wieloletnie doświadczenia wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji takich regionów jak Dolna Austria czy Madryt<sup>75</sup> wskazują, iż o sukcesie świadczy przede wszystkim zdolność do świadomego podejmowania interwencji publicznej posiadającej znamiona ciągłej innowacji, czyli testowania nowych rozwiązań i obserwowania ich wpływu na dynamikę zmian innowacyjności gospodarki<sup>76</sup>. Procesy te charakteryzują się więc dużym ryzykiem i ewolucją podejmowanej interwencji.

<sup>75</sup> Więcej: Klepka M., *W kierunku regionalnych systemów innowacji – polskie i europejskie przykłady tworzenia struktur sieciowych na poziomie regionów*, Politechnika Szczecińska, Szczecin 2006.

<sup>76</sup> Taką też tezę można odnaleźć we współczesnej literaturze przedmiotu przy opisie regionalnej polityki innowacji.

A zatem realnym scenariuszem we wdrażaniu Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce będzie rozszerzenie katalogu interwencji publicznej o nowe działania wykraczające poza dotychczasowe doświadczenia, co z wielu powodów – kulturowych czy organizacyjnych – jest obecnie utrudnione. Wyzwanie to wymaga szybkich i radykalnych zmian, tak w sposobie zarządzania polityką rozwoju, jak i oddziaływania mechanizmami interwencji publicznej na przestrzeń społeczno-gospodarczą. Konieczna jest zmiana wrażliwości wszystkich aktorów oraz ich podejścia do rozwoju gospodarczego, np. silnie akcentująca poszukiwanie powiązań i współpracy niezbędnej do rozpowszechniania innowacyjności.

Skala niezbędnych zmian wskazuje, iż proces ich wprowadzania będzie długi i wymagający ciągłego poszukiwania nowych rozwiązań, zgodnie z modelem ewolucyjnym rozwoju innowacyjnego. Koniecznością staje się zatem stworzenie kultury eksperymentowania, tzn. środowiska, w którym podejmowanie nowych zadań i testowanie nieznanych rozwiązań wpisane jest w katalog działań wspieranych przez władze regionalne. Eksperymentowanie może w praktyce dostarczyć zarówno władzom regionalnym, przedsiębiorstwom, instytucjom B+R oraz społeczeństwu wiedzy, dzięki której kluczowe wartości wymagane przy wdrażaniu strategii, tj. partnerstwo, współpraca, konsensus, zintegrowane podejście, będą postrzegane jako kryteria sukcesu budowania konkurencyjności regionalnej, nie zaś jako zagrożenia.

W praktyce jedynym sposobem stymulowania różnych aktorów regionalnych do angażowania się w procesy innowacji i adaptowania ich mechanizmów, jest gromadzenie dobrych praktyk i przykładów poprzez działania eksperymentalne. W ten sposób testowanie rozwiązań z udziałem ograniczonej liczby uczestników może pełnić rolę katalizatora dla inicjatyw wywołanych oddolnym popytem instytucji i osób, które przekonane o możliwości osiągnięcia korzyści, skłonne są podjąć ryzyko związane z działalnością innowacyjną.

Z punktu widzenia wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji istotne jest zatem ciągłe testowanie nowych pomysłów i podejść wsparcia rozwoju innowacyjnego w celu identyfikacji tych, które gwarantują największy wkład w innowacyjność i konkurencyjność regionów. Dlatego więc jednym z zadań modelu „good governance” jest wdrożenie procedur służących poszukiwaniu, wyborowi oraz implementacji działań eksperymentalnych dedykowanych strategii. Kryterium sukcesu tego podejścia tkwi przede wszystkim w wykorzystaniu pozostałych funkcji zarządzania opisanych w niniejszym przewodniku.

Aby możliwe było skuteczne i efektywne eksperymentowanie w procesie wdrażania strategii innowacji, mechanizmy zarządzania tym procesem powinny uwzględniać następujące rekomendacje:

1. w strukturze organizacyjnej powinna być wydzielona grupa 3–5 osób, których zadaniem będzie nadzorowanie i monitorowanie działań eksperymentalnych,
2. wydzielona grupa osób powinna posiadać kompetencje w następującym zakresie:
  - prowadzenie prac eksperymentalnych,
  - znajomość mechanizmów wsparcia innowacji,
  - zarządzanie ryzykiem,
  - ewaluacja,
  - komunikacja i promocja.
3. prace grupy ds. eksperymentowania powinny bazować na celowo określonych procedurach obejmujących następujące kwestie:
  - tryb powoływania i finansowania działań grupy,

- tryb zaangażowania w procesy definiowania (np. grupa interdyscyplinarna ds. innowacji/panel ekspertów przy procedurach dot. Funduszy Strukturalnych), wyboru i implementacji działań eksperymentalnych,
  - narzędzia monitorowania i ewaluacji (z zachowaniem spójności z odpowiednimi funkcjami zarządzania RSI dedykowanymi tym zagadnieniom),
  - narzędzia komunikacji w grupie, pomiędzy grupą a instytucjami realizującymi działania eksperymentalne, pomiędzy grupą a organami zarządzania RSI i władzami regionu,
  - narzędzia promocji działań eksperymentalnych w regionie oraz synergię ze strategią promocji RSI i innowacyjności (lub jako część tej strategii),
  - tryb opracowania i zakres raportów z realizacji przedsięwzięć eksperymentalnych,
4. skład osobowy grupy ds. eksperymentowania powinien gwarantować obiektywizm pracy i oceny oraz zaufanie aktorów regionalnych – beneficjentów Regionalnych Strategii Innowacji i władz wojewódzkich,
  5. członkowie grupy powinni być nominowani poprzez procedurę zatwierdzania przez władze regionu, z założeniem pełnej odpowiedzialności za wykonywaną pracę przed zarząd województwa,
  6. skład grupy ds. eksperymentowania (zasada ta dotyczy jednocześnie wszystkich części struktury zarządzania RSI) powinien gwarantować wysoki stopień trwałości w czasie. Rekomendowane jest zatem ograniczenie tymczasowego zatrudniania pracowników z uwagi na zagrożenie utraty ciągłości procesu zarządzania (lub części wiedzy niezbędnej do tego procesu) w przypadku ich rezygnacji lub zakończenia kontraktu,
  7. w procesie definiowania i koordynacji działań eksperymentalnych rekomendowane jest zaangażowanie ekspertów zewnętrznych – krajowych lub zagranicznych – w celu zwiększenia skuteczności działań. Sukces takiego podejścia jest uzależniony od kilku kluczowych czynników:
    - ekspert powinien posiadać wiedzę w zakresie zapisów Regionalnej Strategii Innowacji oraz przeprowadzić własną niezależną ocenę tego dokumentu,
    - zatrudnienie eksperta ma charakter uzupełniający wobec pozostałych funkcji związanych z wdrażaniem działań eksperymentalnych, nie jest zaś alternatywą,
    - władze regionalne oraz struktury dedykowane zarządzaniu RSI powinny się charakteryzować otwartością na krytykę i sugestie ekspertów,
    - okres, na który zatrudniony będzie zewnętrzny ekspert, powinien gwarantować jego skuteczne zaangażowanie rozumiane poprzez dostarczenie wiedzy dot. konkretnych działań mogących stanowić przedmiot testowania, przeprowadzenia oceny tego procesu, przedstawienia wartości wyników uzyskanych z eksperymentu wraz z ich interpretacją oraz przeprowadzenie szkolenia dla członków grupy ds. eksperymentowania (transfer wiedzy) zgodnie z posiadanymi kompetencjami.
- Spełnienie ww. wytycznych organizacyjnych jest kluczowym czynnikiem wpływającym na wykorzystanie eksperymentowania w modelu good governance. Aby jednakże możliwe było skuteczne eksperymentowanie, w procesie tym istotne znaczenie przypisywane jest właściwemu wyborowi projektów. W realizacji tego zadania rekomendowane jest wdrożenie następujących wytycznych:
1. dobrą praktyką jest dokonanie wyboru projektów w oparciu o procedurę konkursową, której założeniem brzegowym będzie zorientowanie na projekty charakteryzujące się tworzeniem lub wykorzystywaniem nowych pomysłów i form wspierania innowacyjności,

2. zakres tematyczny konkursów na projekty eksperymentalne powinien wykazywać spójność z Regionalną Strategią Innowacji na poziomie celów bądź działań,
3. ogłaszanie konkursów powinno się odbywać w dużym odstępie czasu, tak aby przed ewaluacją *ex-ante* nowych projektów możliwe było uzyskanie danych z oceny *mid-term* lub *on-going* realizowanych projektów,
4. ogłaszanie konkursów powinno być poprzedzone kampanią informacyjną wśród potencjalnych projektodawców (działanie to może zachodzić w synergii ze strategią promocji innowacyjności i RSI),
5. wybór projektów powinien następować zgodnie z opracowanymi procedurami dedykowanymi projektom służącym wdrażaniu Regionalnej Strategii Innowacji,
6. kryteria oceny projektów powinny pozwalać na ocenę przyszłych wartości (rezultatów) podejmowanej interwencji oraz na określenie możliwości dalszego finansowania wyników tych projektów i zarządzanie nimi (w tym celu rekomendowane jest wykorzystanie wiedzy zewnętrznych ekspertów włączanych do procedury wyboru projektów zgodnie z tematyką konkursu).

Wdrożenie wytycznych związanych z organizacją procedur i struktury oraz wyborem projektów bezpośrednio koresponduje z początkową fazą procesu eksperymentowania. Kluczową wartość w kontekście ewolucji interwencji publicznej stanowi wdrożenie efektów tych projektów w praktyce. W tym celu konieczne jest przeprowadzenie ewaluacji projektów oraz wyciągnięcie wniosków z przeprowadzonych działań w kontekście ich użyteczności dla przyszłego rozwoju innowacyjnego regionu (*lessons learnt*). Efektem końcowym podjętych eksperymentów powinny być bowiem rekomendacje dla władz regionów w zakresie modyfikacji prowadzonej polityki rozwoju.

## I. Charakterystyka funkcji monitorowanie

**Monitoring** to systematyczne zbieranie i analizowanie ilościowych i jakościowych informacji na temat wdrażanych projektów, programów, polityk, zarówno w aspekcie finansowym, jak i rzeczowym, dla zapewnienia zgodności realizacji programu i projektów z wcześniej zatwierdzonymi założeniami i celami. Celem monitorowania jest zatem bieżące wykrywanie potencjalnych nieprawidłowości i ich korygowanie.<sup>77</sup>

U podstaw realizacji funkcji monitorowania Regionalnej Strategii Innowacji leży przekonanie o konieczności reformy zarządzania publicznego wywołanej silną presją otoczenia instytucjonalnego administracji regionalnej: instytucji okołobiznesowych, sektora prywatnego, instytucji naukowych czy grup społecznych. Zważając na fakt, iż ważnym narzędziem realizacji polityki rozwoju jest pomoc publiczna, naturalne staje się wdrożenie mechanizmów, które będą gwarantować wysoki poziom odpowiedzialności władz regionu za podejmowane decyzje oraz transparentność prowadzonej polityki. Oczekiwanym efektem jest bowiem umożliwienie rozliczenia władz przed instytucjami w regionie oraz społeczeństwem z osiągniętych rezultatów (*government performance*)<sup>78</sup>.

Praktyka realizacji polityki regionalnej pokazuje, iż spontaniczny proces weryfikacji występuje zawsze w postaci społecznej oceny skutków prowadzonych polityk. Zwrócenie oczu na monitorowanie zmienia ciężar jakościowy istniejących form rozliczania władz: z nieformalnych na metodologicznie kontrolowane, usystematyzowane sposoby takiej weryfikacji prowadzone przez ekspertów. Z natury rzeczy zatem przyczynia się do legitymizacji lub delegitymizacji efektywnościowego sposobu rządzenia<sup>79</sup>.

Po to, by skutecznie realizować funkcję rozliczeniową (...), konieczny jest dobry pomiar wyników (*performance measurement*) – akcentuje Jarosław Górniak<sup>80</sup>. Pomiar wyników jest integralnym składnikiem zarządzania przez wyniki (*performance management*), przenoszonego coraz chętniej do administracji publicznej po to, by zwiększyć efektywność i innowacyjność działań. Zwolennicy nowego zarządzania publicznego nie mają wątpliwości: po to, by mogła być egzekwowana odpowiedzialność za wykorzystanie publicznych środków zgodnie z interesem publicznym, konieczne jest wprowadzenie pomiaru efektów działań publicznych w oparciu o klarownie zdefiniowane systemy wskaźników. Picciotto<sup>81</sup> podkreśla, iż skuteczne zarządzanie politykami publicznymi wymaga pełnego zrozumienia związków pomiędzy na-

**Government  
performance**

<sup>77</sup> por. Żuromski P., *LORIS PLUS. Metodologia realizacji zadania nr 12 Monitoring i ewaluacja. Śródkresowy raport oceniający system monitoringu i ewaluacji Regionalnej Strategii Innowacji LORIS EEDRI Working Papers nr 3/2008*, Łódź 2008.

<sup>78</sup> por. Kusek J.Z., RStt R.C. *Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System* World Bank, Washington 2004.

<sup>79</sup> Więcej: Mazur S., red. *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna* Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007, s. 13 i dalsze.

<sup>80</sup> Górniak J., *Ewaluacja w cyklu polityk publicznych*, s. 17, [w:] Mazur S. red. *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.

<sup>81</sup> Tamże [za:] Picciotto R., *Towards an Economics of Evaluation, Evaluation*, Vol. 5, No. 1, 1999.

kładami, produktami, wynikami i wpływami. Każdy ze wspomnianych (...) elementów musi zostać właściwie zmierzony, a zatem musi zostać ustalony odpowiedni zestaw wskaźników nakładów, produktów, rezultatów i wpływów.

### **System zorientowany na rezultaty**

Uznając za kryterium sukcesu reformy zarządzania publicznego włączenie mechanizmów oceny Regionalnej Strategii Innowacji (co jednocześnie dotyczy monitorowania całej polityki regionalnej) w nurt realizacji polityki rozwoju, należy opracować i wdrożyć system monitorowania zorientowanego na ocenę rezultatów (*result-based monitoring system*). Argumentem do opracowania systemu i włączenia go do podstawowych funkcji (narzędzi) zarządczych władz regionalnych jest jego zdolność do dostarczania wiedzy niezbędnej do podejmowania decyzji politycznych odpowiadających na zdiagnozowane potrzeby gospodarki i społeczeństwa regionu (*tailored decisions*), śledzenie postępów oraz demonstrowanie osiągniętych efektów realizowanej strategii. System monitorowania zorientowany na ocenę rezultatów może być wykorzystywany jako narzędzie oceny na wszystkich poziomach: projektu, programu, strategii, polityki, implikując istnienie sprzężeń zwrotnych pomiędzy procesem oceny i wdrażania na poszczególnych poziomach, a w efekcie – do wprowadzania korekt podejmowanej interwencji niezależnie od miejsca i etapu cyklu realizacji projektu, programu, strategii czy polityki.

### **System monitoringu RSI a Fundusze Strukturalne**

Programowanie i wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji (jak i innych strategii oraz programów) stanowi źródło licznych działań, aktywności (projektów), które dostarczają zamierzone i niezamierzone produkty i rezultaty. One z kolei oddziałują na szeroko rozumianą przestrzeń społeczno-gospodarczą regionów, powodując postępujący proces jej ewolucji. Mając na uwadze powyższe, tworzenie systemu monitoringu strategii innowacji (a w dłuższej perspektywie – systemów innowacji, zgodnie z przyjętym założeniem ewolucji Regionalnych Strategii Innowacji, w myśl której proces ich wdrażania powinien animować system innowacji w województwach) stanowi specyficzną płaszczyznę do podejmowania działań badawczych oraz ich implikacji w sferze prowadzonych polityk rozwoju regionalnego przez zarządy województw. Funkcją stopnia i zakresu prac badawczych jest dostępna pomoc publiczna wraz ze zdefiniowanymi dla niej celami i oczekiwanymi rezultatami. Przyjmując powyższe jako jeden z ważnych warunków brzegowych (*framework condition*) tworzenia systemów monitoringu w Polsce, w procesie ich konstruowania i wdrażania muszą być wykorzystane narzędzia i metody badawcze stosowane w procesie przygotowania i wdrażania programów UE (patrz Fundusze Strukturalne). Założenie to zachowuje spójność ze strategią Komisji Europejskiej w zakresie realizacji założeń polityki spójności UE. Mając na uwadze założenia obecnego okresu programowania na lata 2007–2013, w porównaniu do okresu wcześniejszego, nastąpił proces decentralizacji ośrodka zarządzania i wdrażania Funduszy Strukturalnych, dodając kompetencji w tym względzie państwu członkowskim i ich regionom. Obejmuje to również realizację funkcji kontrolnych, a więc państwa członkowskie i regiony zobligowane są do zwrócenia szczególnej uwagi na kontrolowanie wydatkowania powierzonych im środków publicznych.

Budowanie i utrzymanie systemu monitorowania jest zadaniem trudnym, wymagającym od uczestników tego procesu ciągłego zaangażowania, poświęcenia znaczącej ilości czasu oraz alokacji złożonych kompetencji organizacyjnych i merytorycznych. Jak wynika z licznych praktyk państw i regionów rozwijających się i rozwiniętych<sup>82</sup>, budowa i utrzymanie systemu monitoringu jest przede wszystkim procesem o zabarwieniu politycznym, w mniejszym zaś zakresie wymagającym angażowania czynników po stronie organizacyjnej i technicznej. U podstaw tych rozważań leży prawidłowość procesu uprawiania polityki (i nie jest to cecha charakterystyczna tylko dla rodzimych polityków), która unika wszelkich mechanizmów oceny ich aktywności, nie mówiąc o efektywności czy skuteczności (to jednakże jest domeną ewaluacji). Uznając za prawidłowość zawartą powyżej tezę, z rozważań na temat budowania systemu monitorowania wyłania się obraz wskazujący, iż nie ma jednej najlepszej ścieżki do stworzenia efektywnego systemu monitoringu. Każdy region musi opracować taki system wedle posiadanych zasobów, uprawianego modelu polityki rozwoju czy praktyki w tym względzie. Niezależnie zaś od przyjętego modelu oraz ścieżki postępowania nie traci na znaczeniu rekomendacja, iż zbudowanie systemu skutkuje naturalnym obowiązkiem jego utrzymania.

W praktyce jest wiele politycznych, organizacyjnych i technicznych wyzwań, z którymi należy się zmierzyć w procesie tworzenia systemu monitoringu. Istotne jest utrzymanie w mocy założeń, że system monitoringu zorientowany na rezultaty jest pracą ciągłą. Jedynie wówczas może on przyjąć na siebie zadanie w zakresie sprawdzania przebiegu realizacji projektów, programów, strategii czy polityki i dostarczanie podstaw do uruchamiania działań korygujących.

**Kluczowe zasady związane z budowaniem systemu monitorowania<sup>83</sup>:**

- Z1. Istnieje potrzeba gromadzenia informacji w zakresie realizowanego projektu/programu/strategii/polityki.
- Z2. Informacje będące rezultatem monitorowania transferowane są w układzie horyzontalnym i wertykalnym w organizacji.
- Z3. Zidentyfikowany popyt na informacje z systemu monitorowania na każdym poziomie (projektu/programu/strategii/polityki).
- Z4. Jasno określony poziom odpowiedzialności dla:
  - zakresu zbierania danych,
  - częstotliwości zbierania danych,
  - zastosowanych narzędzi do pomiaru,
  - osób zbierających dane,
  - osób przygotowujących raporty,
  - dostawców danych do pomiaru.

<sup>82</sup> Przykłady systemów monitorowania polityk zawarte są w: Kusek J.Z., RSI R.C., *Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System*, World Bank, Washington 2004.

<sup>83</sup> Kusek J.Z., RSI R.C., *Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System*, World Bank, Washington 2004.

## II. Kryteria sukcesu funkcji monitorowanie

**Zachowanie logiki tworzenia systemu monitorowania**

**II.1.** *Tworzenie systemu monitorowania zorientowanego na rezultaty jest zadaniem wymagającym zastosowania specjalnie opracowanej ścieżki postępowania, gwarantującej zachowanie maksymalnej skuteczności, adekwatności i trwałości. W świetle tezy, iż nie istnieje jeden uniwersalny model budowania systemu monitorowania, aspiracje władz województw, zastosować się mogą do ogólnie określonych kroków, które zostały uznane przez ekspertów jako kluczowe w procesie formułowania systemu<sup>84</sup>:*

1. zdefiniowanie celów i oczekiwanych rezultatów systemu monitorowania,
2. określenie (wybór) wskaźników rezultatów do monitorowania,
3. zgromadzenie podstawowych informacji o obecnej sytuacji regionu (cech regionu w wybranych obszarach analizy),
4. zdefiniowanie wartości wybranych cech rozwoju społeczno-gospodarczego, które mają zostać osiągnięte, oraz okres dedykowany na ich osiągnięcie,
5. regularne zbieranie danych w celu oceny, w jakim stopniu został osiągnięty zdefiniowany poziom wskaźnika,
6. analiza i opracowywane raportów z opisem rezultatów.

*Tak zdefiniowana logika postępowania implikuje konieczność spełnienia ważnych warunków obejmujących: zdefiniowanie instytucji macierzystej, podmiotu zarządzającego systemem oraz zagwarantowanie ciągłości prac operacyjnych o wysokim stopniu wiarygodności.*

**Zagwarantowanie właściwych kompetencji uczestników systemu monitorowania**

**II.2.** *System monitorowania Regionalnej Strategii Innowacji (choć założenia te należy rozważać raczej ogólnie), począwszy od fazy projektowania, przez okres jego budowania, po fazę wdrażania i funkcjonowania wymaga alokacji licznych kompetencji, umiejętności oraz doświadczenia. Warunek ten dotyczy tak instytucji, które uczestniczą w ww. procesach, personelu zatrudnionego w celu obsługi systemu w poszczególnych okresach, jak i odbiorców wiedzy (strona popytowa systemu). Wszystko po to, aby działania operacyjne systemu gwarantowały wysoki poziom jakości gromadzonych danych, o niepodważalnej wiarygodności, kompletności, adekwatności oraz prezentowanych we właściwym czasie.*

*Do najważniejszych rekomendacji w tym zakresie należą:*

1. zespół prowadzący badania powinien się składać z doświadczonych pracowników naukowych oraz praktyków z dziedzin, które są przedmiotem monitoringu,
2. minimalne wymagania wobec kompetencji zespołu obejmują:
  - umiejętność rozumienia i interpretacji logiki/cech przedmiotu badań ze szczególnym uwzględnieniem procesów, które składają się na rozwój (w przypadku oceny regionalnych strategii innowacji należy mówić o procesach innowacyjnych), możliwych do uzyskania zmian w wyniku podejmowanej interwencji publicznej itp.
  - zdolność do skutecznego definiowania wskaźników rozumiana przez umiejętność ich opisu, interpretacji, analizy, wyjaśniania odstępstw i inne,
  - zdolności statystyczne, w tym w zakresie wykorzystania współczesnych technik statystycznych, stosowania technologii społeczeństwa informacyjnego (w praktyce ta umiejętność ma istotny wpływ na aktualność danych, ich porównywalność – benchmarking),



- umiejętność wykorzystania danych z systemu monitorowania rozumiana przez zdolności do zarządzania wiedzą,
  - umiejętność przygotowywania profesjonalnych raportów z badań, w tym znajomość technik wizualizacji danych i prezentacji,
  - umiejętności zarządzania systemem monitorowania tożsame z umiejętnościami posługiwania się technikami Project Management,
  - umiejętność definiowania potrzeb informacyjnych oraz samooceny systemu monitorowania.
3. zaangażowanie kadr w monitorowanie RSI powinno się charakteryzować trwałością w czasie, kadra powinna być szkolona w celu dysponowania kompetencjami i wiedzą obejmującą najnowsze rozwiązania i techniki badawcze oraz trendy w pracach analitycznych i badawczych,
  4. urząd marszałkowski (oraz inne podmioty – odbiorcy wyników badań) musi posiadać umiejętności/kompetencje w zakresie oceny wyników badań monitoringowych oraz umiejętność ich wdrożenia,
  5. instytucja pełniąca funkcję operatora systemu powinna organizować szkolenia dla odbiorców wyników badań w celu podniesienia ich zdolności do odkodowywania i interpretacji raportów.

**II.3.** System monitorowania Regionalnej Strategii Innowacji nie jest celem samym w sobie, tylko narzędziem, za pośrednictwem którego zarząd województwa dokonuje wyboru kierunków udzielania wsparcia i realizacji polityki rozwoju. Instytucje regionalne zaś definiują bieżące i przyszłe obszary aktywności w ramach podejmowanej gry rynkowej. To jednocześnie narzędzie dobrego rządzenia (*good governance*), tworzenia nowych technik kierowania oraz zwiększania transparentności i odpowiedzialności podejmowanych decyzji wszystkich aktorów. Tak zdefiniowane oczekiwania determinują konieczność zachowania szczególnej ostrożności i precyzji w procesie organizowania systemu. Z uwagi na skomplikowany charakter przedsięwzięcia lista błędów możliwych do popełnienia jest długa. W celu ich uniknięcia rekomendowane jest, aby:

1. proces tworzenia systemu bazował na przeprowadzonej analizie gotowości regionu do posiadania i wykorzystywania tego systemu, w szczególności w oparciu o ocenę następujących aspektów (warunków działania systemu):
  - źródła i stopnia potrzeb w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych przez system monitorowania,
  - zakresu danych niezbędnych do uzyskania w pracach badawczych (obecnych i przyszłych) w celu usprawnienia zarządzania oraz sposobu ich rozpowszechniania,
  - argumentacji (motywacji) wskazującej na konieczność stworzenia systemu (intencje jawne i ukryte),
  - zakresu i trybu włączenia systemu monitorowania w nurt realizowanej polityki rozwoju w regionie, w tym w procesy zarządzania portfelem dostępnych środków publicznych,
  - potencjalnych odbiorców wiedzy gromadzonej w procesach badawczych,
  - istniejącego potencjału instytucjonalnego i ludzkiego w aspekcie ich wykorzystania w pracach inicjujących i operacyjnych systemu monitorowania oraz wymaganych działań wzmacniających istniejący potencjał,
  - możliwości finansowania systemu w każdej fazie jego istnienia,

**Precyzyjne  
zorganizowanie  
systemu**

- możliwych do zastosowania rozwiązań organizacyjnych, w tym w zakresie określenia potencjalnego operatora oraz właściciela systemu.
2. sposób organizacji procesu monitorowania, w tym zakres delegowania uprawnień, uwzględniał konieczność skutecznego i efektywnego zarządzania tym procesem,
  3. w celu optymalizacji nakładów i maksymalizacji użyteczności systemu zakres i metody prowadzenia prac monitorujących korespondowały z procedurami i wytycznymi KE i władz krajowych w kontekście prowadzenia ewidencji i oceny wdrażania środków Funduszy Strukturalnych,
  4. system bazował na precyzyjnie wyznaczonym modelu organizacyjnym ze wskazaniem operatora/instytucji zarządzającej oraz określoną rolę instytucji zarządzających i pośredniczących we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych (jako potencjalnych dostawców danych i wiedzy w procesie monitorowania),
  5. działania operacyjne systemu monitorowania były prowadzone wedle ściśle określonych reguł opracowanych w formie przewodników (metodycznych, organizacyjnych itp.),
  6. system monitorowania uwzględniał mechanizmy transkrypcji wyników kontroli na decyzje związane z kierunkami podejmowania działań (evidence based policy making), głównie poprzez odpowiednie ciała opiniodawcze (Komitet Sterujący, Monitorujący itp.),
  7. system monitorowania operował jako integralny element zarządzania polityką rozwoju i procesem wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji (poprzez odpowiednio opracowane procedury),
  8. budowanie mechanizmów monitorowania brało pod uwagę konieczność prowadzenia prac ewaluacyjnych w zakresie efektywności pomocy publicznej, rozumiane przede wszystkim jako wypracowanie wytycznych w zakresie spójności systemu monitorowania z systemem ewaluacji,
  9. przyjęty model systemu monitorowania definiował mechanizmy i zasady regularnej współpracy (np. konsultacji) z użytkownikami gromadzonych danych np. w formie tymczasowych/tematycznych/sektorowych grup roboczych, zespołów badawczych,
  10. proces programowania badań monitorujących uwzględniał kontekst współpracy z innymi instytucjami (systemami) w innych regionach lub krajach, służący stałej wymianie wiedzy i doświadczeń (internacjonalizacja),
  11. przyjęte założenia metodyczne brały pod uwagę dostępne mechanizmy i wytyczne statystyki publicznej,
  12. wdrażanie rekomendacji będących produktem systemu monitorowania było poddawane ocenie (czyli systematycznemu monitorowaniu) z uwagi na konieczność zapewnienia prawidłowej realizacji wniosków lub ewentualnej korekty sposobów pracy systemu i całej polityki rozwoju w regionie (zadanie to powinno być wykonywane przez instytucję zamawiającą badania monitoringowe).

W celu podniesienia efektywności i skuteczności systemu monitorowania rekomendowane jest przeprowadzenie działań pilotażowych służących testowemu uruchomieniu systemu weryfikacji opracowanych narzędzi badawczych oraz zdefiniowanych metod komunikacji i prezentacji danych. Bazując na procesie samooceny (autoewaluacji) działań pilotażowych, możliwe jest doprecyzowanie wybranych obszarów systemu (słabo ocenionych funkcji, narzędzi czy procedur) i uruchomienie działań operacyjnych na szeroką skalę.

**II. 4.** System monitorowania RSI jest przedsięwzięciem ściśle korespondującym z polityką innowacji realizowaną na poziomie regionalnym, której istotnym wymiarem jest skala wdrażania strategii. Tak zdefiniowana zależność wymaga od systemu określenia celów oraz specyficznie dobranych obszarów poddawanych monitorowaniu. Jest to zarazem kluczowy warunek powodzenia całego przedsięwzięcia, jeśli przyjąć za parametr brzegowy fakt (narzucony dostępnymi środkami w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki), iż systemy monitorowania RSI będą finansowane w ramach tzw. projektów systemowych, a nomenklatura projektów tego typu wymaga precyzyjnego określenia zarówno celów, jak i przedmiotu monitorowania.

Mając jednakże na uwadze fakt, iż monitorowanie RSI może prowadzić do zawężania pola badań, w porównaniu np. z monitorowaniem polityki innowacji w regionie (różnica może wynikać z wąsko zdefiniowanych priorytetów RSI), określenie celów i przedmiotu badań powinno uwzględnić szerszy kontekst.

Kluczowe rekomendacje związane z definiowaniem celu/ów i przedmiotu badań obejmują następujące kwestie:

1. podjęcie decyzji dotyczącej zakresu i formy prowadzenia badań monitoringowych powinno uwzględniać ogólny interes publiczny oraz odzwierciedlać dostępne środki finansowe na ten cel,
2. monitorowanie Regionalnych Strategii Innowacji powinno wynikać z jasno postawionego celu,
3. badania monitoringowe powinny być prowadzone w zakresie wynikającym z potrzeb procesu zarządzania polityką rozwoju innowacyjnego z uwzględnieniem następujących obszarów badawczych:
  - innowacyjności regionu,
  - stopnia wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji,
  - benchmarkingu innowacyjności regionu/sektora/przedsiębiorstw,
4. zasięg badań i komunikacja wyników powinny uwzględniać różnorodność interesów potencjalnych beneficjentów gromadzonej wiedzy,
5. monitorowanie powinno obejmować badania, w których może uczestniczyć szerokie grono aktorów: polityki innowacji/wdrażania strategii/realizacji programu /projektów/sektorów itp.

**II.5.** Przyjmując za punkt wyjścia założenie good governance, iż monitorowanie, jako funkcja zarządzania, jest silnie skorelowane z funkcjami w zakresie przewodzenia, koordynowania, informowania, sieciowania i ewaluacji, wyniki badań monitoringowych powinny służyć zarówno ośrodkowi zarządzającemu, jak i szerszej grupie instytucji i osób w regionie. Istotnym powodem wskazanego podejścia jest przekonanie, iż zarządzanie rozwojem nie jest zorientowane jedynie na poszukiwanie i efektywne wykorzystywanie dostępnych środków pomocy publicznej, ale jest procesem o szerszym zakresie oddziaływania. Obejmuje ono również tworzenie przyjaznego klimatu (środowiska) do rozwoju innowacyjnego poprzez stworzenie optymalnych warunków zwiększających efektywność wykorzystania dostępnych kompetencji, zasobów instytucjonalnych i personalnych w regionie.

Realizacja tak zdefiniowanych funkcji monitoringu wymaga zwrócenia uwagi na kryterium sukcesu, jakim jest efektywny podsystem komunikacji i prezentacji danych. Aby jednakże podsystem ten gwarantował osiągnięcie oczekiwanych efektów, w procesie jego tworzenia i działalności operacyjnej należy zwrócić uwagę na następujące aspekty (rekomendacje):

1. system monitorowania powinien posiadać zdefiniowaną grupę odbiorców – w kontekście realizacji polityki rozwoju innowacyjnego i wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji do grupy tej należy zaliczyć (interesariusze):
  - władze regionu, kraju, Komisję Europejską,
  - jednostki pełniące funkcje operatorów polityki innowacji w regionach,
  - jednostki zarządzające i pośredniczące we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych,
  - podmioty realizujące prace badawcze i wdrożeniowe,
  - instytucje i podmioty świadczące usługi w zakresie transferu technologii i wsparcia działalności innowacyjnej przedsiębiorstw,
  - podmioty zaangażowane i zainteresowane podejmowaniem działalności innowacyjnej,
  - instytucje i osoby generujące popyt na innowacje (w tym społeczeństwo regionu),
  - zewnętrznych ekspertów i ewaluatorów,
2. definiowanie katalogu odbiorców systemu powinno być połączone z opracowaniem mechanizmów komunikacji pomiędzy operatorem a interesariuszami służących konsensusowemu (partycypacyjnemu) definiowaniu celów i oczekiwanych rezultatów badań monitoringowych,
3. zastosowanie modelu partycypacyjnego w badaniach monitoringowych powinno odzwierciedlać skład instytucjonalny związany z wdrażaniem projektu/programu/strategii/polityki w regionie,
4. system powinien uwzględniać dostęp interesariuszy do informacji poprzez mechanizmy efektywnego rozpowszechniania wyników badań, w tym poprzez:
  - raporty z badań publikowane na ogólnie dostępnych stronach internetowych,
  - konsultacje społeczne,
  - artykuły i publikacje drukowane,
  - prezentacje multimedialne,
  - konferencje/seminaria: tematyczne/branżowe/subregionalne itp.
5. sposób prezentowania danych powinien być wiarygodny, czego przejawem jest prezentowanie zarówno danych o charakterze pozytywnym, jak i negatywnym,
6. zakres danych będących przedmiotem upowszechnienia (przekazywania interesariuszom) powinien obejmować aktualne informacje (model zarządzania good governance wymaga dostarczania informacji we właściwym czasie),
7. proces komunikowania wyników badań powinien następować według opracowanej strategii komunikacji, która zawiera wytyczne w zakresie: (i) kto jest odbiorcą badań, (ii) jakie narzędzia prezentacji danych zostaną wykorzystane, (iii) jaki będzie zakres prezentowanych danych (z uwzględnieniem rekomendacji dotyczącej aktualności danych), (iv) kto przygotowuje informację, (v) w jakim zakresie dane będą udostępniane poszczególnym grupom interesariuszy (jeżeli planowany jest podział), jaka jest intencja (cel) prezentacji danych,
8. prezentowanie danych powinno uwzględniać następujące zasady<sup>85</sup>:
  - prezentować dane zgodne z potrzebami poszczególnych grup interesariuszy,
  - prezentować informacje ilościowe w ich jakościowym kontekście,
  - ograniczyć ilość dostarczanych informacji,

78 <sup>85</sup> Więcej: Komisja Europejska, Nowy okres programowania 2007–2013. Przewodnik po metodach ewaluacji: Wskaźniki monitoringu i ewaluacji, Dokument roboczy nr 2, sierpień 2006.

- prezentować informacje w sposób wystandaryzowany,
- podjąć się wstępnych analiz, które uwypuklą najważniejsze informacje,
- zastosować odpowiednie techniki prezentacji,
- dane grupować w zależności od audytorium (odbiorców).

**II.6.** Realizując założenia związane z rosnącą odpowiedzialnością władz regionalnych za prowadzoną politykę rozwoju, jak również kierując się rekomendacją wskazującą na konieczność zachowania wysokiego poziomu wiarygodności danych gromadzonych przez system monitorowania, należy pamiętać, że kluczowym kryterium sukcesu jest zawarty w systemie katalog wskaźników oraz sposób pomiaru. W praktyce zakres przedmiotowy wskaźników jest istotnym warunkiem efektywności i adekwatności samego pomiaru, jak również efektywności, skuteczności i adekwatności podejmowanych decyzji politycznych, kierujących się wynikami procesu monitorowania.

Nie ma jednego uniwersalnego zestawu wskaźników monitorowania Regionalnych Strategii Innowacji, każda z nich zawiera bowiem inny katalog celów i przypisanych im działań operacyjnych. Pewne działania standaryzacyjne podejmowane są w szerszym kontekście – monitorowania innowacyjności gospodarki na bazie istniejących obecnie metodyk prowadzenia badań statystycznych w tym zakresie (Oslo Manual, Frascati Manual, Innovation Scoreboard). Nie można jednocześnie powiedzieć, aby stały się one uniwersalnym i trwałym elementem zarządzania polityką innowacji w regionach. Wobec braku systemów monitorowania dedykowanych obszarowi rozwoju innowacyjnego w województwach wykorzystywanie danych z ww. systemów jest próbą „załatania” luk procesu zarządzania i nie gwarantuje osiągnięcia kryteriów sukcesu we wskazanych powyżej obszarach.

Nie należy jednocześnie zapominać, iż kierując się rosnącą rolą badań benchmarkingowych i silnej presji do wykorzystywania tych technik w programowaniu rozwoju regionalnego (benchmarking regionalny), wprowadzanie standardów monitorowania Regionalnych Strategii Innowacji i innowacyjności regionów jest bardzo prawdopodobne. Można nawet zaryzykować twierdzenie, iż pytanie o standaryzację nie jest pytaniem „czy?”, ale „kiedy?”.

Stawiając zatem tezę o konieczności opracowania systemów monitorowania dla Regionalnych Strategii Innowacji i innowacyjności w poszczególnych regionach, kierując zarazem uwagę na konieczność standaryzacji metodyki przedmiotowego pomiaru, wskazać należy następujące kryteria sukcesu w zakresie definiowania i zastosowania wskaźników:

1. punktem wyjścia do dobrego systemu wskaźników jest:

- jasne zdefiniowanie celów, do których się zmierza w oparciu o system monitorowania, cel [autor: zaś] jest pewnym pożądanym stanem rzeczy, który – o ile nie jest mglistym marzeniem – powinien dać się opisać w kategoriach jasno określonych cech – zmiennych<sup>86</sup>,
- precyzyjne określenie potrzeb informacyjnych, w praktyce bowiem, podmioty uczestniczące w zarządzaniu strategią/polityką mają swoje indywidualne obszary odpowiedzialności i tym samym różne potrzeby informacyjne,
- przeprowadzenie oceny możliwości wykorzystania istniejących informacji i systemów oceny zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych w regionie,
- określenie ram organizacyjnych i finansowych prowadzenia badań monitoringowych (dostępnych środków oraz kompetencji),

**Właściwie  
zdefiniowane  
i zastosowane  
wskaźniki**

<sup>86</sup> Mazur S. red. Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.

2. jakość systemu wskaźników zależy bezpośrednio od jasnego zrozumienia *logiki interwencji* w ramach projektu/programu/strategii/polityki, tj. powiązań między poziomem działań, priorytetów oraz poziomem programu/strategii/polityki<sup>87</sup>,
3. proces definiowania wskaźników powinien obejmować wszystkie elementy przyczyniające się do podniesienia jakości wskaźników, tj.: pogłębioną analizę kontekstową, zrozumienie logiki oddziaływania, zrozumiałe definicje, wartości bazowe, opis metody pomiaru oraz skwantyfikowane cele<sup>88</sup>,
4. źle zdefiniowane wskaźniki mogą odwrócić uwagę zarządzających programem/strategią/polityką od ważnych, lecz niezamierzonych oddziaływań bądź od istotnych informacji o postępujących procesach,
5. w procesie tworzenia systemu wskaźników konieczne jest zaangażowanie maksymalnej liczby potencjalnych przyszłych dostawców, jak i odbiorców informacji. Należy wykorzystać istniejące już informacje i systemy monitoringowe,
6. katalog wskaźników powinien zawierać wskaźniki kluczowe, pomocnicze (lub częściowe) oraz założenia dotyczące nowych wskaźników, które zostaną utworzone, by lepiej sprostać potrzebom informacyjnym,
7. każdy wskaźnik powinien stanowić źródło użytecznej wiedzy cząstkowej względem zdefiniowanego celu głównego (odnosić się np. do celu szczegółowego strategii/programu/polityki),
8. przyjmując za warunek konieczny wysoką jakość wskaźników, biorąc zarazem pod uwagę procedury monitorowania Funduszy Strukturalnych, kluczowe znacznie posiadają wskaźniki rezultatu,
9. przy projektowaniu wskaźników należy wziąć pod uwagę, iż system pomiaru ilościowego powinien zachowywać spójność z analizą jakościową (tu: interwencji publicznej), dobry pomiar wyników w oparciu o wskaźniki jest kryterium sukcesu do przeprowadzenia ewaluacji, w szczególności do realizacji jej funkcji poznawczej i rozwojowej,
10. zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, wskaźniki powinny prowadzić do pomiaru rezultatów społecznych. W tym celu powinno się zastosować następujące zasady metodologiczne<sup>89</sup>:
  - wskaźnik powinien obejmować środek problemu i posiadać zrozumiałą i akceptowalną normatywną interpretację,
  - wskaźnik powinien posiadać silną podstawę i być statystycznie weryfikowalny (potwierdzony),
  - wskaźnik powinien być wrażliwy w stosunku do podejmowanej interwencji polityki i pozbawiony możliwości manipulacji,
  - wskaźnik powinien być mierzalny i porównywalny na poziomie Państw Członkowskich, jak również porównywalny w ramach innych międzynarodowych standardów statystyki publicznej,
  - wskaźnik powinien być aktualny i podatny na korekty,
  - portfolio wskaźników powinno być wyważone w kontekście podejmowanych aspektów,
  - wskaźniki powinny być wzajemnie zgodne, a waga pojedynczego wskaźnika w portfolio powinna być proporcjonalna do pozostałych,
  - portfolio wskaźników powinno być transparentne i udostępnione społeczności UE tak szeroko jak to możliwe.

<sup>87</sup> Jakość wskaźników jest zatem funkcją jakości dokumentu, którego wdrażanie jest poddawane monitorowaniu, w praktyce każdy priorytet powinien mieć jasne uzasadnienie, tj. wykazywać, jakich skutków ekonomicznych i społecznych należy oczekiwać po przeprowadzeniu interwencji w myśl opracowanych priorytetów i działań.

<sup>88</sup> Więcej: Komisja Europejska, *Nowy okres programowania 2007–2013. Przewodnik po metodach ewaluacji: Wskaźniki monitoringu i ewaluacji*, Dokument roboczy nr 2, sierpień 2006, s.12 i dalsze.

## I. Charakterystyka funkcji ewaluacja

**Ewaluacja** w administracji jest najczęściej rozumiana jako badanie zorientowane na ocenę polityk i programów podejmowanych przez władze publiczne pod kątem osiągniętych wyników, które może być wykorzystywane przez decydentów na różnych poziomach zarządzania do weryfikowania efektywności działania sektora publicznego.<sup>89</sup>

**Ewaluacja** to proces systematycznego gromadzenia informacji na temat działania, właściwości i rezultatów projektów, personelu oraz produktów, które są wykorzystywane przez specjalistów do redukcji niepewności wokół programu i poprawienia jego efektywności, a także służą podejmowaniu decyzji z uwagi na to, co owe programy, personel oraz produkty robią oraz czego nie robią.<sup>91</sup>

**Istotą pojawienia się i rozwoju ewaluacji jest fakt niedoskonałości mechanizmów systemów monitorowania**, choć w praktyce to właśnie temu drugiemu przypisuje się (nadal) kluczowe znaczenie w kontekście sprawowania podfunkcji zarządzających czy kierujących rozwojem gospodarczym. Stan ten jest niewątpliwie pochodną słabo jeszcze rozpowszechnionej kultury ewaluacji w polskiej administracji rządowej i samorządowej (czyli procesów uprawiania ewaluacji jako integralnej części procesu zarządzania) w przeciwieństwie do wykorzystywania danych z pomiaru ilościowego, gromadzonych np. w ramach ogólnie dostępnej statystyki publicznej. Doświadczenia państw i regionów UE dowodzą jednakże (a doświadczenia administracji USA dają jeszcze więcej argumentów do tak zdefiniowanej tezy), iż skuteczność podejmowanej interwencji, np. w ramach polityki regionalnej, wymaga posiadania wiedzy, która wykracza poza możliwości prostych (ale nawet bardzo rozbudowanych) mechanizmów pomiaru wykorzystujących metody ilościowe. System monitorowania generuje bieżącą informację, za pomocą zdefiniowanych wskaźników wskazującą na kierunki, tempo, skalę zmian i ich znaczenie, jak również może wskazywać na nieujęte w oczekiwanych rezultatach zmiany w procesach społeczno-gospodarczych wywołanych interwencją publiczną i oddziaływaniem rynku. W efekcie informacje te stanowią katalog niezbędnej wiedzy przy ocenie stopnia pokrycia zmian ze zdefiniowanymi oczekiwaniami wobec podejmowanej interwencji publicznej. W praktyce jednakże system monitorowania nie jest w stanie dostarczyć informacji w zakresie zależności przyczynowo-skutkowych pomiędzy alokowaną pomocą publiczną a skalą zaobserwowanej zmiany. Słabością tego sys-

**Ograniczenia  
systemu  
monitorowania**

<sup>89</sup> Social Protection Committee *Report on Indicators in the field of Poverty and Social Exclusion*, October 2001, s. 2.

<sup>90</sup> Ekiert K., *Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, sierpień 2004.

<sup>91</sup> Robson C., *Projektowanie ewaluacji*, [w:] Korporowicz L., red. *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.

temu jest ponadto generowanie wiedzy tylko w zakresie faktycznego pojawienia się lub braku zmian, bez interpretacji, w jakim ciągu zdarzeń (jakim procesie) zaobserwowane zmiany są wywoływane oraz **czy i w jakim stopniu na proces ten oddziałuje interwencja publiczna oraz inne czynniki (np. rynkowe).**

Konsekwencją wskazanych ograniczeń systemu monitorowania staje się zatem konieczność uzupełnienia procesu pomiaru polityki rozwoju o mechanizmy oceny zmian jakościowych, zdolnych do przewidywania i wyjaśniania skali i kierunków zmian. Powstała luka jest przedmiotem ewaluacji, czyli systematycznej i obiektywnej oceny trwającego lub zakończonego projektu, programu lub polityki w kontekście ich wdrożenia i osiągniętych rezultatów. Zgodnie z definicją ewaluacji nadaną przez OECD<sup>92</sup>, istotą ewaluacji jest określenie adekwatności i stopnia osiągnięcia celów, efektywności, skuteczności, wpływu i trwałości. Ewaluacja dostarcza zatem wiarygodnych i przydatnych informacji pozwalających na wyciągnięcie stosownych wniosków i zastosowanie ich w procesie podejmowania decyzji – zarówno przez odbiorców, jak i dawców interwencji.

## Monitorowanie a ewaluacja

Kierując się tezą, iż ewaluacja ma za zadanie wypełnienie luki informacyjnej (luki wiedzy) w procesie zarządzania polityką rozwoju, wywołanej przez ograniczenia systemu monitorowania, oba mechanizmy wyznaczają spójne cele – wsparcie władz w osiąganiu założonych rezultatów<sup>93</sup>. Oceny będące wynikiem wdrażania systemu monitorowania i mechanizmów ewaluacji zachowują względem siebie zależność komplementarną, obejmującą w praktyce zbiór silnie skorelowanych cech wynikających z logiki oceny interwencji publicznej. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, iż punktem wyjścia do przeprowadzenia ewaluacji jest zebranie danych ilościowych na podstawie profesjonalnie opracowanych wskaźników (odpowiednia rekomendacja zawarta jest w opisie Funkcji nr 5 *Monitorowanie*)<sup>94</sup>. Wśród ekspertów zajmujących się profesjonalnie badaniami ewaluacyjnymi popularne jest twierdzenie, iż „dobry monitoring ułatwia dokonywanie ewaluacji, dostarczając jej potrzebnych danych. Bez dobrego monitoringu ewaluacja staje się na ogół przedsięwzięciem kosztownym i kłopotliwym, o ograniczonych praktycznych aspektach”<sup>95</sup>. Związek, o którym mowa powyżej, uwzględnia zależność, w myśl której ewaluacja powinna dokonać podsumowania dostarczonych wyników (produktów) z analizy ilościowej oraz wyjaśnić przyczyny odchylenia od wartości planowanych i konsekwencji tych odchylenia dla oddziaływania strategii/programu/polityki<sup>96</sup>. A zatem sama analiza ilościowa, bez wyjaśnienia kontekstu osiągniętych wartości, rodzi duże zagrożenie dla instytucji zarządzających i beneficjentów pomocy niepoprawnej interpretacji

<sup>92</sup> Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, DAC Working Paper on Aid Evaluation, OECD 2002, s. 21.

<sup>93</sup> Zapewne istotne znaczenie obu systemów ocen to rozliczanie władz przed instytucjami i społeczeństwem z podejmowanych decyzji politycznych, niemniej jednak funkcja rozliczeniowa jest jedynie jedną z wielu funkcji ewaluacji, a zarazem traktowana jako mniej (jeżeli nie najmniej) ważna. Rekomendowaną funkcją obu systemów, w kontekście niniejszego opracowania, jest funkcja kontrolna, akcentująca istotę rozliczania, o której jest mowa powyżej, jednak nie jest to środek ciężkości tej funkcji.

<sup>94</sup> Mocno podkreślana jest kwestia właściwego pomiaru wyników programu/strategii/polityki, w tym problem adekwatnego wykorzystania wskaźników.

<sup>95</sup> por.: Mazur S., red. *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007 s.18 i dalsze.



w zakresie przyczyn osiągniętego stanu i w efekcie może się przyczynić do podejmowania niesłusznych decyzji w zakresie korygowania interwencji lub jej przyszłości.

Komplementarność obu podejść w pomiarze skutków polityki wynika ponadto z faktu, iż każdy z nich wykorzystuje te same narzędzia badawcze, jednakże inny jest sposób ich zastosowania, cel oraz sposób interpretacji wyników. W praktyce wyniki badań monitoringowych mogą generować katalog pytań, które wymagają odpowiedzi przez system ewaluacji, może jednocześnie zachodzić zależność odwrotna, bowiem wyniki ewaluacji (niezależnie: pozytywne lub negatywne) mogą być podstawą do definiowania nowych obszarów badawczych podejmowanych w ramach systemu monitorowania. Istotnym argumentem potwierdzającym komplementarność obu systemów jest jednakże fakt, iż odbiorcy wiedzy (w szczególności politycy i jej twórcy, instytucje uczestniczące w procesach rozwoju) powinni wykorzystywać oba mechanizmy łącznie w realizowanej przez siebie funkcji zarządzania polityką rozwoju. Główne cechy świadczące o komplementarności monitorowania i ewaluacji zawarte są w Tabeli nr 7.

**Tabela 7. Komplementarność monitorowania i ewaluacji**

Monitoring	Ewaluacja
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wypukla cele interwencji (strategii/programu/polityki)</li> <li>– łączy działania i ich zasoby z celami i interwencji</li> <li>– wyznacza cele interwencji w wartościach wskaźników i nadaje im wartość</li> <li>– rutynowo gromadzi dane w zakresie wskaźników i porównuje obecny stan ze stanem oczekiwanym</li> <li>– dokonuje podsumowania stanu (raportu) postępu i wskazuje na potencjalne problemy interwencji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– analizuje dlaczego zakładane rezultaty zostały lub nie zostały osiągnięte</li> <li>– ocenia specyficzne okoliczności składające się na osiągnięty rezultat</li> <li>– analizuje proces implementacji interwencji</li> <li>– poszukuje nieoczekiwanych rezultatów</li> <li>– dostarcza wiedzy do procesu uczenia się, podkreśla stopień wykonania oraz dostarcza rekomendacji do wzmocnienia działań</li> </ul>

*Źródło: Kusek J.Z., RSIIt R.C., Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System, World Bank, Washington 2004.*

<sup>96</sup> Jarosław Bober zauważa, iż kierując się wytycznymi Komisji Europejskiej oraz przepisami krajowymi związanymi z wdrażaniem Funduszy Strukturalnych, zaleca się przeprowadzenie [autor: ewaluacji], gdy wyniki monitoringu ujawniły znaczące odchylenia od założonych pierwotnie celów lub został zgłoszony wniosek w zakresie dokonania przeglądu programów operacyjnych. Więcej: Bober J., *Formalnoprawne podstawy Unii Europejskiej w zakresie ewaluacji*, [w:] Mazur S., red. *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007, s. 59 i dalsze.

Ewaluacja programów, strategii czy polityki innowacji jest zagadnieniem nowym. Należy bowiem podkreślić, iż kultura ewaluacji, a zatem i techniki badawcze zawarte w licznych wytycznych metodycznych, wzięły swój początek z analiz programów edukacyjnych, wrastając na przełomie kilkudziesięcioleci w nurt realizacji polityki i działań o charakterze edukacyjnym i społecznym.

Prawdziwym wyzwaniem dla ewaluacji stał się znaczący rozwój licznych polityk posiadających silne oddziaływanie na gospodarczy kontekst rozwoju. W praktyce ewaluacja podążała wraz z tymi zmianami, dowodząc tego w licznych obszarach interwencji publicznej, np. polityki przemysłowej czy obecnie innowacyjnej, w której ma zastosowanie (w Polsce nadal w ograniczonym zakresie). Stało się tak w efekcie rodzącej się potrzeby i presji do podniesienia konkurencyjności gospodarek w oparciu o innowacje oraz malejącą rolę kosztów pracy w konkurowaniu na globalnym rynku. Naturalną konsekwencją był dynamiczny rozwój polityki gospodarczej zorientowanej na innowacje – identyfikowanej obecnie jako politykę innowacji. W praktyce polityka ta ma naturę bardzo skomplikowaną, bowiem przedmiotem jej interwencji są obszary często (jeżeli nie zawsze) stanowiące przedmiot aktywności innych polityk, np. polityki przemysłowej czy badawczej. Trudno zatem oczekiwać, aby idąca w ślad za rozwojem polityki potrzeba ewaluacji podejmowanej przez nią interwencji mogła być prostsza w swojej konstrukcji. Sytuacji nie ułatwia fakt, iż często trudno jest wskazać bezpośrednio widoczne efekty interwencji w ramach tej polityki (np. wiedza). A zatem polityka ta oraz konsekwentnie podejmowane programy i strategie innowacji często poruszają się w niezbadanych i niezrozumiałych obszarach. Przejawia się to ciągłą ewolucją procesów innowacyjnych, w której obszary uznane za mało atrakcyjne innowacyjnie mogą się stać silnie zorientowane na nowoczesny rozwój, tworzą się sieci współpracy skupiające uwagę na wykorzystaniu nowej wiedzy, powstają nowe narzędzia poszukiwania i zarządzania innowacjami. Proces dynamicznych zmian w obszarze rozwoju innowacyjnego powoduje zatem, iż lista celów i narzędzi interwencji publicznej w ramach polityki innowacji powinna podlegać zmianom. Konieczna jest zatem wiedza w zakresie sposobu postępowania dla uzyskania zadowalającej efektywności i skuteczności w tak zmieniających się warunkach. W efekcie staje się to istotnym wyzwaniem dla ewaluacji, w której w coraz większym stopniu upatruje się odpowiedzi na najbardziej pożądane pytania.

### **Ewaluacja posiada zatem duże znaczenie praktyczne w realizacji polityki innowacji.**

Może bowiem zostać wykorzystana w celu postawienia istotnych, jednakże często wąsko zdefiniowanych pytań w zakresie, czy środki publiczne alokowane na wsparcie rozwoju innowacyjnego wydawane są w odpowiedniej skali, miejscu oraz wystarczająco efektywnie. Może jednocześnie posiadać bardziej ugruntowaną rolę: może bowiem przyczynić się do zmiany sposobu tworzenia lub podejścia do polityki rozwoju, i to w różnych jej aspektach poprzez animowany proces uczenia się organizacji (*learning process*). W procesie tym wyniki ewaluacji mogą ujawnić, w jakim stopniu skala sukcesu lub niepowodzenia działań (projektów) podejmowanych w ramach wdrażania strategii innowacji (*de facto* działań realizowanych w ramach polityki innowacji w regionach) zależna jest od ich celów, alokowanych i wykorzystanych zasobów oraz kompetencji uczestników. Oczekiwanym rezultatem tak zdefiniowanej ewaluacji może być zwiększenie efektywności, np. mechanizmów wyboru projektów finansowanych w ramach polityki innowacji. Trudnym do przecenienia efektem ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji jest zarazem jej wpływ na rozumienie szerszego kontekstu rozwoju innowacyjnego, w szczególności zrozumienia filozofii systemów innowacji.

Oceny ekspertów prowadzących badania ewaluacyjne w Polsce wskazują, iż ta dziedzina oceny interwencji publicznej jest w Polsce nadal w fazie rozwoju. Dynamika zmian w tym zakresie jest wynikiem rosnącej popularności badań ewaluacyjnych w kontekście integracji Polski z Unią Europejską, a w szczególności wzrastającej roli Funduszy Strukturalnych w finansowaniu polityki rozwoju. Można nawet zaryzykować twierdzenie, iż spełniło się przypuszczenie Katarzyny Ekiert, która – redagując w 2004 roku publikację „Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki zastosowania” – postawiła trafną tezę, iż „zainteresowanie ewaluacją będzie nadal systematycznie rosło i będzie odgrywać rolę swoistego >>znaku jakości<< zarządzania, także w administracji<sup>97</sup>.”

Trafność tezy zmusza do refleksji, iż tworzenie podstaw do włączenia ewaluacji w nurt realizowanej polityki rozwoju w Polsce jest skutkiem przeniesienia istotnego ciężaru w realizacji strategii spójności UE na państwa członkowskie i regiony. Efekt w postaci niespotykanej dotychczas skali dostępnej pomocy publicznej w ramach Funduszy Strukturalnych wywołał znaczące i wciąż rosnące zainteresowanie<sup>98</sup> badaniami ewaluacyjnymi – jako konsekwencja wdrożenia procedur związanych z ich wykorzystaniem.<sup>99</sup> Pochodną tego procesu jest zwrócenie uwagi na zagadnienia innowacji i innowacyjności, jako że są one jednymi z kluczowych celów, a zarazem obszarów interwencji, Funduszy Strukturalnych<sup>100</sup>. W praktyce innowacje zostały rozpoznane, jako kryteria sukcesu przyszłej konkurencyjności regionów, potwierdzając zarazem istotę wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce.

Dualizm obecnej sytuacji, w świetle której w każdym województwie realizowany jest regionalny program operacyjny oraz regionalny komponent Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a zarazem obowiązująca jest Regionalna Strategia Innowacji, determinuje konieczność zachowania spójności w kontekście wykorzystania ewaluacji w procesie organizacji ich wdrażania. W praktyce bowiem w większości regionów ww. programy operacyjne są jedynym lub przeważającym źródłem finansowania interwencji wpisanych w Plany Działań Regionalnych Strategii Innowacji. Jest to zarazem kluczowy argument wskazujący na możliwości przeprowadzenia ewaluacji wdrażania strategii, dysponując środkami finansowymi na ten cel w ramach środków tzw. Pomocy Technicznej<sup>101</sup>.

<sup>97</sup> Ekiert K., *Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, sierpień 2004.

<sup>98</sup> Choć można odszukać opinie, iż proces ten przybierał niekiedy formę *paniki*.

<sup>99</sup> Nie należy ukrywać zadowolenia z tego faktu, niemniej jednak nie należy go również przeceniać. Podjęcie zobowiązań w zakresie oceny skutków i oczekiwanych rezultatów wydatkowania Funduszy Strukturalnych, przede wszystkim przez władze samorządowe na poziomie województw, jest dużym wyzwaniem i może stanowić słaby punkt procesu zarządzania tymi środkami. Przede wszystkim może to być wynik braku kompetencji tych organów w zakresie definiowania potrzeb ewaluacyjnych, opracowywania wytycznych dla wykonawców badań i, co najważniejsze, rozliczania i umiejętności wykorzystania wyników ewaluacji w zarządzaniu dostępnym portfelem Funduszy Strukturalnych.

<sup>100</sup> Jako wymiar realizacji zapisów Strategii Lizbońskiej.

<sup>101</sup> Urzędy marszałkowskie jako instytucje zarządzające Funduszami Strukturalnymi, są odpowiedzialne za zaprogramowanie i przeprowadzenie ewaluacji środków, posiadając zarazem swobodę definiowania zakresu tzw. ewaluacji horyzontalnych, mających charakter uzupełniający w ramach prowadzonych ewaluacji strategicznych. Więcej: Mazur S. red., *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007, s. 65 i dalsze.

**Ewaluacja RSI:  
nie „czy?”  
tylko „kiedy?”**

Mając na uwadze zasady dobrego rządzenia (*good governance*) w procesie zarządzania Regionalnymi Strategiami Innowacji, przeprowadzenie ewaluacji staje się warunkiem koniecznym. Niezależnie od skali aktywności związanej z wykorzystaniem środków Funduszy Strukturalnych na ten cel, należy zwrócić uwagę na efekt rozlewania się interwencji w ramach tworzonego Regionalnego Systemu Innowacji, a zatem środki wydawane w jednym miejscu systemu mogą powodować efekt w innym jego miejscu. Zależność ta implikuje tezę, iż środki Funduszy Strukturalnych wywoływać mogą zmiany w obszarach, które nie są bezpośrednio poddawane pomocy publicznej z tego źródła. Skala takich zjawisk (choć powinno się tu mówić o procesach) może być różna w zależności od regionu: posiadanego potencjału gospodarczego, siły podmiotów rynku innowacji, typu i skali podejmowanych działań, celów i priorytetów strategii innowacji itp. Brak znajomości tych zjawisk jest pierwszym czynnikiem ograniczającym możliwość skutecznego prowadzenia polityki rozwoju, trudno poza tym dobrze rokować realizacji polityki spójności w takim regionie.

**Dla administracji publicznej ewaluacja to przede wszystkim<sup>102</sup>:**

1. *badanie efektywności realizowanych programów* (w tym m.in. określanie czynników wpływających na poziom realizacji postawionych przez program celów oraz formułowanie rekomendacji na rzecz lepszego wykorzystania zasobów),
2. *tworzenie pozytywnego klimatu społecznego wokół badanego projektu* (m.in. poprawa komunikacji pomiędzy grupami zaangażowanymi w badany projekt i w samo badanie, wymiana informacji pozwalająca na uzyskanie wieloaspektowego wizerunku projektu),
3. *wspomaganie zarządzania strategicznego* (dostarczanie analiz i rekomendacji będących podstawą dla budowania strategii oraz podejmowania decyzji).

<sup>102</sup> Ekiert K., *Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, sierpień 2004.

## II. Kryteria sukcesu funkcji ewaluacja<sup>103</sup>

**II.1.** *Organizowanie ewaluacji jest przedsięwzięciem silnie korespondującym z budowaniem systemu monitorowania. W praktyce rzadko zdarza się, aby oba mechanizmy oceny (choć powinno się mówić o systemie monitorowania i ewaluacji) budowane były w tym samym czasie. Z reguły komponent ewaluacji jest dołączany do istniejącego systemu (lub narzędzi) monitorowania.*

*Jednym z kluczowych celów ewaluacji w ramach wdrażania modelu good governance jest naprawianie problemów i tworzenie warunków do lepszego funkcjonowania pomocy publicznej zorientowanej na wdrażanie Regionalnych Strategii Innowacji. Aby jednakże możliwe było osiągnięcie tak postawionego celu, proces ewaluacji musi być zorganizowany w sposób odpowiedzialny, tak aby zadanie pytań i uzyskanie odpowiedzi nastąpiło jeszcze w trakcie działań operacyjnych projektów/strategii (a w praktyce oddziaływania Funduszy Strukturalnych). Jedynie wówczas możliwe jest osiągnięcie efektu poznawczego i rozwojowego (funkcji poznawczej i formatywnej) ewaluacji, kluczowych w kontekście wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji<sup>104</sup>.*

*Przeprowadzenie procesu ewaluacji o charakterze poznawczym i rozwojowym (choć dotyczy to również pozostałych typów ewaluacji) jest zatem funkcją sprawnego i precyzyjnego jej zaprogramowania i zainicjowania. W procesie tym ważną rolę odgrywa udzielenie odpowiedzi na kilka kluczowych pytań, które wyznaczają ramy operacyjne dla prowadzonych w późniejszym etapie ewaluacji<sup>105</sup>:*

- 1. Jaki jest powód przeprowadzenia ewaluacji?*
- 2. Na jakie pytania chcesz uzyskać odpowiedzi poprzez ewaluację?*
- 3. Jak kompletna ma być ewaluacja i jakie jest jej główne podejście w kontekście zarządzania RSI?*
- 4. Co będzie przedmiotem ewaluacji (np. rezultaty wdrażania konkretnych projektów, całej interwencji albo proces zarządzania strategią, plan działania itp.)?*
- 5. Kto jest wyznaczony do zorganizowania i kierowania ewaluacją oraz ponosi za nią odpowiedzialność?*

<sup>103</sup> Zawarte poniżej kryteria sukcesu Funkcji nr 6 „Ewaluacja wdrażania RSI” zawierają katalog tych cech, które ściśle korespondują z procesem budowy/inicjowaniem i działalnością operacyjną ewaluacji (lub badań ewaluacyjnych) regionalnych strategii innowacji i polityki innowacji. Nie zawierają zatem wytycznych w zakresie stosowania kryteriów i typów ewaluacji oraz możliwych do wykorzystania metod badawczych. Wiedza na ten temat ma charakter uniwersalny względem przedmiotu interwencji publicznej poddawanej ewaluacji, jednocześnie opisane są w licznych przewodnikach autorstwa polskich i zagranicznych ekspertów i praktyków ewaluacji.

<sup>104</sup> Podstawowa cecha ewaluacji poznawczych i rozwojowych to ustalenie związków przyczynowo-skutkowych podejmowanej interwencji oraz stymulowanie zmian i doskonalenie zarządzania publicznego. Trudno zarazem przecenić ich wkład w proces uczenia się organizacji, dzięki ciągłym analizom podejmowanych decyzji i definiowaniu rekomendacji służących usprawnianiu interwencji. Szczegółowa charakterystyka tych funkcji zawarta jest w opracowaniu Jarosława Górniaka, patrz: Mazur S. red., *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.

<sup>105</sup> Charakterystyka zadanych pytań przedstawiona jest obszernie w opracowaniu *A Project Managers' Guide to Evaluation*, opracowanym w ramach projektu Leonardo da Vinci. Należy jednakże podkreślić, iż zaproponowany katalog pytań charakteryzuje się dużym poziomem uniwersalności, możliwy więc jest do zastosowania tak na poziomie projektu (w tym kontekście przedstawiony został w cytowanym przewodniku), jak i strategii i polityki.

6. Kto będzie ewaluatorem (pracownik organizacji, ekspert zewnętrzny, oboje)?
7. Co będzie stanowiło główne źródło wiedzy (danych) i w jaki sposób dane te będą gromadzone i zestawiane?
8. W jaki sposób dane będą analizowane i prezentowane?
9. Jaki będzie koszt ewaluacji, jakie zasoby są w posiadaniu zleceniodawcy ewaluacji?

Tak zdefiniowany katalog pytań kontrolnych implikuje konieczność zaprogramowania ewaluacji jako integralnej części procesu zarządzania RSI oraz alokowania na ten cel środków finansowych. Innym istotnym warunkiem związanym z prowadzeniem ewaluacji jest wskazanie instytucji, która będzie odpowiedzialna za jej zlecenie i implementację rekomendacji. Mając na uwadze kontekst wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji i spójność tego procesu z wdrażaniem Funduszy Strukturalnych w regionach, wskazanie na urzędy marszałkowskie staje się wyborem jedynym i niezaprzeczalnym. Osiągnięcie efektów w postaci profesjonalnie prowadzonych ewaluacji wymaga jednakże transferu wiedzy i doświadczeń, zarówno z praktyki innych krajów, jak i z praktyki innych dziedzin społecznych badań stosowanych w Polsce.

## Kultura ewaluacji

**II.2.** Ważnym, jeżeli nie najważniejszym kryterium sukcesu ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji (choć zasada ta dotyczy wszystkich typów ewaluacji, niezależnie od ich przedmiotu) jest **wykorzystanie wyników ewaluacji w praktyce realizowanej polityki rozwoju.**

A zatem wartość ewaluacji jest funkcją jej wpływu na realizowaną interwencję w aspekcie zwiększenia jej efektywności, skuteczności, adekwatności czy trwałości. Mając jednakże na uwadze, iż wdrażanie wyników pociąga za sobą decyzje o charakterze finansowanym oraz konieczność dokonywania zmian organizacyjnych (do tego miejscem ich podejmowania jest samorząd regionalny) na ogół wymagają one poparcia politycznego, które w kontekście wsparcia rozwoju innowacyjnego jest szczególnie trudne do osiągnięcia.

Eksperti zajmujący się profesjonalnie prowadzeniem ewaluacji w Polsce w odpowiedzi na tak zdefiniowany problem wskazują zazwyczaj na konieczność budowania kultury ewaluacji (środowiska przyjaznego badaniom ewaluacyjnym), która wyznaczałaby standardy postępowania przy zarządzaniu środkami publicznymi w oparciu o zintegrowany system monitorowania i ewaluacji. Ważnym aspektem przedmiotowej kultury powinno być poszanowanie oraz niepodważalne zaufanie do wyników badań oraz traktowanie ich jako narzędzia zarządzania. Słuszna jest zatem teza, często wypowiedzana w gronie ekspertów ewaluacji, iż potrzebne są liczne działania o charakterze informacyjnym i promocyjnym, których celem byłaby zmiana wizerunku ewaluacji z mechanizmu o dominującej funkcji kontrolnej na ewaluację o dominującej funkcji poznawczej i formatywnej.

Działania w tym kierunku stały się jednym z przedmiotów prac Komisji Europejskiej, przede wszystkim w kontekście wykorzystania ewaluacji we wdrażaniu Funduszy Strukturalnych. Trudno jednoznacznie wskazać, iż działania te będą odnosić oczekiwane skutki, bowiem nakazowa forma realizacji ewaluacji (narzucona wytycznymi i regulacjami KE) nie rokuje wypracowania powszechnie akceptowalnej kultury ewaluacji, realizowanej w efekcie jako oddolna aktywność administracji wyrażana koniecznością podniesienia skuteczności ich decyzji i adresowania do bardziej transparentnej odpowiedzialności za te decyzje. Nie należy jednakże ignorować inicjatywy Komisji Europejskiej, która kierując się ww. kryteriami (transparentność, uczenie się organizacji, odpowiedzialność) wypracowała zbiór wytycznych opublikowanych jako standardy ewaluacji, które mają zastosowanie w pracach Komisji w tym

zakresie. Wytyczne te, w świetle roli, jaką przypisujemy ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji (choć wprost nie są one im dedykowane), należy uznać jako kryteria sukcesu prac administracji samorządowej w Polsce. Zdefiniowane kryteria sukcesu, zawarte w ww. standardach ewaluacji, są następujące<sup>106</sup>:

1. ewaluacja musi być zorganizowana i wyposażona w zasoby tak, aby gwarantowała osiągnięcie przypisanych jej powodów (celów),
2. działania ewaluacyjne powinny być zaplanowane w sposób transparentny i logiczny tak, aby ich rezultaty dostępne były w czasie pozwalającym na ich uwzględnienie w podejmowaniu decyzji strategicznych i operacyjnych oraz w stosownych raportach,
3. proces formułowania ewaluacji powinien cechować się jasno i specyficznie zdefiniowanymi celami, odpowiednimi metodami i środkami w celu zarządzania procesem ewaluacji i jej rezultatami,
4. prace ewaluacyjne muszą być prowadzone tak, aby dostarczać rzetelne, pewne i kompletne rezultaty,
5. rezultaty ewaluacji powinny komunikować się z odbiorcami w taki sposób, aby zapewnić ich maksymalne wykorzystanie (muszą zachowywać spójność z potrzebami informacyjnymi zarządzających polityką rozwoju i jej beneficjentów).

Ww. katalog rekomendacji rozwinąć należy o wytyczne korespondujące z systemem monitorowania RSI:

6. sposób organizacji ewaluacji powinien uwzględniać konieczność skutecznego i efektywnego zarządzania tym procesem,
7. w celu optymalizacji nakładów i maksymalizacji użyteczności ewaluacji zakres i metody prowadzenia ewaluacji powinny korespondować z procedurami i wytycznymi KE i władz krajowych w kontekście prowadzenia ewidencji i oceny wdrażania środków Funduszy Strukturalnych,
8. system powinien bazować na precyzyjnie wyznaczonym modelu organizacyjnym,
9. ewaluacje powinny być prowadzone wedle ściśle określonych reguł, opracowanych w formie przewodników (metodycznych, organizacyjnych itp.),
10. proces ewaluacji (podejście procesowe zostało opisane w ramach dalszych kryteriów sukcesu) powinien funkcjonować jako integralny element zarządzania polityką rozwoju i procesem wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji (poprzez odpowiednio opracowane procedury).

**II.3.** Nowy model polityki regionalnej, w nurt której wpisują się Regionalne Strategie Innowacji, wyznaczył nowe cele tej polityki, nowe kierunki realizowanego wsparcia i w efekcie przyczynił się do nowego podejścia do jej pomiarów. Tradycyjny model polityki skoncentrowany był na tworzeniu fizycznej infrastruktury, podczas gdy nowy model akcentuje konieczność budowania kapitału społecznego, który pełni rolę infrastruktury współpracy bazującej na zaufaniu, wzajemności i skłonności do współpracy służącej osiągnięciu wzajemnych korzyści. W efekcie należy mówić o zwróceniu uwagi na wartości niefizyczne (nienamacalne – ang. intangible factors), które odgrywają coraz większą rolę w procesach rozwoju gospodarczego. Fakt ten

**Punkty  
krytyczne  
ewaluacji  
innowacji**

<sup>106</sup> Komisja Europejska, [http://ec.europa.eu/budget/library/documents/evaluation/guides/standards\\_C\\_2002\\_5267\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/documents/evaluation/guides/standards_C_2002_5267_final_en.pdf)

implikuje pojawianie się nowego podejścia w realizowanej polityce rozwoju, która coraz częściej akcentuje konieczność tworzenia środowiska do interakcji i współpracy, czyli warunków, w których przedsiębiorstwa, instytucje B+R, instytucje otoczenia biznesu i władze publiczne są skłonne do poszukiwania wspólnych wartości, dzielenia się problemami oraz wspólnego ich rozwiązywania, wymiany informacji oraz wzajemnego uczenia się. Na bazie tak zdefiniowanych warunków (środowiska) zrodziła się nowa generacja polityki zorientowanej na innowacje i konkurencyjność.

Efektom „nowej” polityki regionalnej jest konieczność zastosowania nowych mechanizmów służących jej pomiarowi. Eksperti są zgodni, co jednocześnie podkreślają materiały dotyczące ewaluacji polityki innowacji, iż ewaluacja tej polityki jest szczególnym wyzwaniem. Wszystko to za sprawą wieloprzedmiotowej interwencji składającej się na politykę innowacji oraz liczne sprzężenia zwrotne oraz zależności przedmiotowe i podmiotowe składające się na rozwój innowacyjny.

Jak dotąd nie opracowano jednolitych wytycznych metodycznych do ewaluacji polityki innowacji. Trudno jest jednocześnie wyciągnąć jednolite wskazówki z nadal ubogiej literatury i praktyki w tym zakresie. Dokonując jednakże zestawienia dostępnych wytycznych, jako kryteria sukcesu ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji, uznać należy zastosowanie następujących rekomendacji:

1. ewaluacja powinna – poprzez zastosowanie narzędzi w zakresie wywiadów indywidualnych, paneli i grup tematycznych – zwrócić uwagę na organizacyjne i kulturowe zmiany, jakie pojawiają się w efekcie realizacji nowej polityki regionalnej,
2. jako że rozwój innowacji to proces społecznego uczenia się poprzez interakcje dużej liczby instytucji i osób, ewaluacja powinna podejmować próby odzwierciedlenia holistycznego podejścia, np. poprzez badania ewaluacyjne bazujące na teorii zmian w celu uchwycenia, w jaki sposób zachodzą skomplikowane zależności w rodzącym się systemie innowacji,
3. ewaluacja musi wziąć pod uwagę zmiany zachodzące w układzie (podsystemach) horyzontalnym i wertykalnym; istotnym warunkiem tej oceny jest zdefiniowanie matrycy logicznej polityki,
4. ewaluacja musi uwzględniać kontekst kulturowy, społeczny, ekonomiczny i polityczny panujący w regionie, w którym realizowany jest proces ewaluacji. Wszystkie konteksty powinny być zintegrowane w przyjętym schemacie i zakresie badań (metodyką, zdefiniowanymi pytaniami ewaluacyjnymi),
5. z uwagi na dynamiczny charakter zmian związanych z realizacją polityki innowacji (proces rozwoju) ewaluacja powinna charakteryzować się ciągłością. Wszystkie typy ewaluacji: ex-ante, on-going i ex-post powinny być sprzęgnięte w cykl ciągłej analizy interwencji.

Powyższe kryteria sukcesu odnoszą się przede wszystkim do kwestii zmiany podejścia do klasycznej formy prowadzenia badań ewaluacyjnych. Kluczową rekomendacją, która zawiera najważniejsze kryterium sukcesu dla ewaluacji polityki innowacji (które jest warunkiem koniecznym do spełnienia ww. kryteriów), jest zastosowanie ewaluacji partycypacyjnej.



**II.4.** Ewaluacja Regionalnych Strategii Innowacji to proces wywołany efektem w postaci wdrażania strategii, czyli kontynuacji ogólnie przyjętego kierunku programowania rozwoju regionalnego w obszarze jego rozwoju innowacyjnego. Logika ta generuje ważne konsekwencje dla samego procesu ewaluacji, bowiem dla uzyskania dostatecznie obiektywnych i kompletnych danych dotyczących skuteczności, efektywności, adekwatności czy trwałości interwencji służącej wdrażaniu RSI (nie są to wszystkie, jednakże najważniejsze kryteria) ewaluacja powinna zachowywać podstawowe warunki, będące fundamentem samych strategii: konsensus i partnerstwo regionalne. Teza ta posiada bardzo silne uzasadnienie wynikające z roli samej ewaluacji (wcześniej już wyjaśnione, niemniej jednak wymagające uzasadnienia w kontekście ww. warunków), bowiem efekty ewaluacji wywierają wpływ na kształt i zakres podejmowanej interwencji, co w sposób naturalny przekłada się na kształt planów działań do strategii (efekt korekty mechanizmów służących operacjonalizacji strategii), jak również przyczynia się do zmian zapisów samej strategii (efekt weryfikacji i uaktualniania strategii). Skoro zatem wyniki ewaluacji posiadają tak silny wpływ na kształt i kierunki oddziaływania strategii innowacji, to zmiany te, tak jak to miało miejsce przy definiowaniu strategii, powinny zostać wprowadzane z zachowaniem zasady konsensusu i partnerstwa.

Utrudnieniem w tym procesie jest brak uniwersalnego wzoru ewaluacji Regionalnej Strategii Innowacji narzuconego przez krajowe lub międzynarodowe wytyczne czy regulacje<sup>107</sup>. W rzeczywistości zatem kształt procesu ewaluacji strategii innowacji formowany jest stopniowo poprzez współpracę wszystkich aktorów rynku innowacji i ich aktywny udział w badaniach ewaluacyjnych w regionach. Proces ten posiada bardzo pozytywne implikacje w kontekście wdrażania rekomendacji wynikających z ewaluacji, będą one bowiem powszechnie akceptowane przez wszystkich interesariuszy. Efektem postępującej implementacji będzie powszechna świadomość konieczności kontroli oraz oceny efektywności tego procesu (społeczna odpowiedzialność), czyli ciągłej ewaluacji, co prowadzić będzie zarazem od prostej ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji do procesu uczenia się regionu.

Aby zatem możliwe było osiągnięcie tak zdefiniowanej ścieżki tworzenia regionu uczącego się, zarządzanego zgodnie z założeniami good governance, w kontekście wdrażania ewaluacji partycypacyjnej należy zastosować następujące wskazówki (kryteria sukcesu):

1. proces ewaluacji powinien uwzględniać wszystkich interesariuszy:
  - decydentów w zakresie prowadzenia polityki rozwoju w regionie oraz zleceniodawcę ewaluacji,
  - osoby odpowiedzialne za stworzenie i realizację procesu ewaluacji,
  - osoby odpowiedzialne za wdrożenie rekomendacji wynikających z badań ewaluacyjnych,

<sup>107</sup> Mając na uwadze synergię pomiędzy wdrażaniem regionalnych strategii innowacji i Funduszy Strukturalnych w województwach, przyjmując zarazem tezę, iż ewaluacja tych pierwszych nastąpi w konsekwencji ewaluacji tych drugich, w obu przypadkach zastosowanie będą miały wytyczne Komisji Europejskiej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Należy jednakże podkreślić, iż wytyczne mają charakter ogólny, silnie akcentujący tryb przeprowadzenia ewaluacji oraz formy organizacyjne (co zresztą wynika z konieczności zachowania uniwersalizmu (unifikacji) wytycznych, które dotyczą wdrażania Funduszy Strukturalnych na terenie Unii Europejskiej w latach 2007–2013).

- osoby bezpośrednio i pośrednio objęte ewaluacją,
  - innych potencjalnych zainteresowanych ewaluacją, np. projektodawców, władzę ponadregionalną itp.
2. udział interesariuszy ewaluacji (partnerstwo) powinien być zagwarantowany na każdym etapie ewaluacji: planowania, programowania oraz prowadzenia badań ewaluacyjnych i definiowania rekomendacji,
  3. konsultacje z aktorami regionalnymi powinny stanowić integralną część przyjętej metodyki prowadzenia ewaluacji, ze szczególnym akcentem na konsultowanie raportów,
  4. skala konsultacji oraz jej zakres powinny odzwierciedlać parametry przyjęte w procesie definiowania Regionalnej Strategii Innowacji (lub odpowiednio do zakresu ewaluacji, w przypadku, kiedy przedmiotem ewaluacji jest wybrana część wdrażania strategii, nie zaś cały dokument),
  5. zewnątrzni ewaluatorzy powinni być asekurowani przez osoby, instytucje z regionu, w którym prowadzona jest ewaluacja, niemniej jednak skala ich zaangażowania nie powinna zakłócać obiektywizmu oceny,
  6. wyniki ewaluacji (w postaci raportu) powinny być opublikowane i udostępnione szerokiemu gronu instytucji i osób w celu wygenerowania debaty publicznej,
  7. powołana struktura organizacyjna systemu ewaluacji powinna zawierać stałe przedstawicielstwo kluczowych partnerów instytucjonalnych z województwa (dotyczy nie tylko ewaluacji Regionalnych Strategii Innowacji, ale ewaluacji całej interwencji publicznej),
  8. w regionie powinien być stworzony system rozpowszechniania wiedzy i informacji w zakresie ewaluacji, służący tworzeniu powszechnej świadomości w zakresie możliwości jej wykorzystania w różnych aspektach rozwoju: programowaniu, dokumentów strategicznych, definiowaniu planów działań, opracowywaniu koncepcji projektów, z wykorzystaniem następujących narzędzi<sup>108</sup>:
    - organizacji spotkań prezentujących wyniki badań ewaluacyjnych,
    - konferencji tematycznych w zakresie ewaluacji,
    - szkoleń w zakresie ewaluacji organizowanych dla Jednostek Ewaluacyjnych funkcjonujących w ramach poszczególnych programów operacyjnych,
    - publikacji materiałów w zakresie ewaluacji,
    - strony internetowej poświęconej ewaluacji.

## Kluczowe kompetencje

**II.5. Ewaluacja Regionalnej Strategii Innowacji, począwszy od fazy projektowania, programowania po fazę realizacji i wdrażania rekomendacji, wymaga posiadania kompetencji, które będą gwarantować jej właściwe i profesjonalne przeprowadzenie. Warunek ten dotyczy tak instytucji, które uczestniczą w ewaluacji, zatrudnionego personelu, jak i adresatów rekomendacji. Do najważniejszych rekomendacji w tym zakresie należą:**

1. Zespół realizujący badania ewaluacyjne powinien się składać z doświadczonych ewaluatorów, praktyków z dziedzin (tematów) poddanych ocenie w ramach badania oraz przedstawicieli aktorów regionalnych,

<sup>108</sup> Źródłem wytycznych jest materiał opracowany dla Jednostek Ewaluacyjnych. Więcej: System ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006 i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013, Krajowa jednostka Oceny, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, MRR, Warszawa 2007, s. 11.

2. Zamawiający ewaluację powinien posiadać następujące umiejętności:
- zarządzania wiedzą gromadzoną w systemie monitoringu i ewaluacji,
  - wskazywania interesariuszy ewaluacji,
  - definiowania potrzeb informacyjnych własnych i interesariuszy,
  - określania celów ewaluacji i harmonogramu ich realizacji,
  - rozumienia i interpretacji logiki/cech przedmiotu badań, ze szczególnym uwzględnieniem procesów, które składają się na rozwój (w przypadku oceny Regionalnych Strategii Innowacji należy mówić o procesach innowacyjnych), możliwych do uzyskania zmian w wyniku podejmowanej interwencji publicznej itp.
  - tworzenia matrycy (logiki) oddziaływania interwencji będącej przedmiotem ewaluacji (w szczególności w przypadku ewaluacji złożonych – systemowych – programów, jak np. strategii innowacji),
  - wyboru wykonawcy ewaluacji, gwarantując maksymalny obiektywizm oceny, a zarazem umożliwiając zastosowania ewaluacji partycypacyjnej,
  - oceny jakości treści raportu z ewaluacji oraz adekwatności rezultatów badań do oczekiwań informacyjnych<sup>109</sup>,
  - operacjonalizacji rekomendacji,
  - monitorowania stopnia wykorzystania (wdrożenia) rekomendacji z ewaluacji,
  - wykorzystywania różnorodnych narzędzi rozpowszechniania informacji.

**II. 6.** Kierując się założeniem, iż ewaluacja ma być wykorzystywana w procesie strategicznego zarządzania publicznego i służyć jego doskonaleniu, w każdym przypadku, a zatem również interwencji publicznej związanej z realizacją wizji i priorytetów Regionalnych Strategii Innowacji, musi być realizowana w sposób profesjonalny. Oznacza to przede wszystkim stosowanie standardów ewaluacji<sup>110</sup>. Jest to zarazem kluczowe kryterium sukcesu, którego zastosowanie powinno gwarantować adekwatność ewaluacji, jej obiektywizm i realizm, profesjonalizm zastosowanej metodologii, partycypacyjność, zasady etyczne, wysoki stopień aplikowalności rekomendacji czy transparentność i komunikacyjność raportów.

**Standardy  
ewaluacji**

<sup>109</sup> Pojawiają się opinie, iż jednostki odpowiedzialne za odbiór i weryfikację ewaluacji powinny mieć kompetencje na poziomie odpowiadającym co najmniej wiedzy realizatorów ewaluacji. Więcej: Mazur S. red., *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.

<sup>110</sup> W Polsce standardy ewaluacji zostały opracowane przez zespół Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego. Ich treść dostępna jest na stronie [www.pte.org.pl](http://www.pte.org.pl). Za przykład mogą służyć również standardy, np. American Evaluation Association ([www.eval.org](http://www.eval.org)) lub innych narodowych towarzystw i stowarzyszeń ewaluacyjnych.

Podjęta praca nie jest wprawdzie pierwszym przedsięwzięciem (pierwszym na taką skalę), którego przedmiotem jest praktyczna wiedza dedykowana wybranemu aspektowi realizacji polityki innowacji na poziomie regionalnym. Pojawiły się dotychczas przewodniki dotyczące kreowania klastrów, inkubatorów, parków technologicznych. Nie jest (nie powinno być) także ostatnim, bowiem katalog potrzeb władz regionalnych jest bardzo szeroki, czego potwierdzeniem będą niebawem realizowane projekty systemowe w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Chcemy zatem wyrazić nasze głębokie poparcie dla innych inicjatyw, które będą dostarczać nowej wiedzy, w jaki sposób można ograniczyć bariery rozwoju innowacyjnego, w szczególności zaś – jak wzmocnić procesy wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji. Raporty Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości dostarczają wielu argumentów do podejmowania działań w tym zakresie.

Mając na uwadze zdefiniowany cel publikacji, nowa wiedza zawarta w jej treści służyć ma władzom samorządowym i ich partnerom społecznym (instytucjom uczestniczącym w tworzeniu Regionalnych Systemów Innowacji) w organizacji mechanizmów wdrażania RSI. Intencją zarówno przeprowadzonych badań terenowych, jak i głębokiej analizy literaturowej było, aby procesy związane z wdrażaniem RSI, a co za tym idzie – tworzenia podstaw regionalnych gospodarek opartych o wiedzę – charakteryzowały się wysoką jakością i efektywnością, efekty zaś stały się naturalnym elementem realizowanej polityki spójności w latach 2007–2013. Jesteśmy przekonani, iż za pośrednictwem rekomendacji przypisanych do poszczególnych funkcji modelu *good governance*, przy jednoczesnym zaangażowaniu zdefiniowanych powyżej odbiorców w regionach, osiągnięcie postawionego celu będzie tylko kwestią czasu. Praktycznego wymiaru rozważań w tym zakresie nadają projekty systemowe w ramach Działania 8.2.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Zakres prac dedykowany temu strumieniowi finansowemu pokrywa się niemal w 100% z zakresem funkcji modelu *good governance* rekomendowanego w ramach niniejszej publikacji. A zatem realizatorzy tych projektów mogą w bezpośredni sposób skorzystać ze wskazówek praktycznych niezbędnych, naszym zdaniem, do właściwego przeprowadzenia działań służących zarządzaniu RSI. Dodatkową wartością praktyczną są liczne uzasadnienia przypisane zarówno do ogólnych rozważań związanych z wdrażaniem RSI, jak i realizacji poszczególnych funkcji. Jest to źródło informacji mogących służyć za argumentację do uruchomienia działania w ramach projektów. W sposób bezpośredni mogą być one wykorzystane jako części projektów, raportów, artykułów lub materiałów metodycznych opracowywanych na poziomie województw.

Uniwersalność funkcji *good governance* powoduje, iż katalog odbiorców publikacji może obejmować instytucje i osoby zaangażowane w realizację innych polityk na poziomie regionalnym. W takim jednakże przypadku rekomendacje związane z realizacją poszczególnych funkcji należy zweryfikować pod kątem ich zgodności z naturą polityki, której mają dotyczyć.

Przygotowanie niniejszej publikacji, jak to zostało przedstawione w powyższej treści, nie jest pierwszym ogniwem wspierania mechanizmów polityki innowacji, ale i nie ostatnim. Specy-

ficzne warunki, w których dochodziło do opracowania rekomendacji, charakteryzowały się ograniczonym dostępem do materiałów praktycznych, tak w polskiej wersji językowej, jak i literatury zagranicznej. W dużej części wiedza wykorzystana do przygotowania publikacji była rozproszona i fragmentaryczna. Fakt ten dowodzi, iż zastosowanie modelu *good governance* jest zagadnieniem nowym, dopiero wpisującym się w katalog nowoczesnych modeli zarządzania publicznego. W efekcie treści zawarte w tej publikacji wymagać będą uzupełniania wraz z procesem doskonalenia się mechanizmów zarządzania publicznego. Nie ma jednakże odpowiedzi na pytanie kiedy i w jakim tempie przedstawione rekomendacje będą wymagały weryfikacji. W dużej mierze zależne jest to od gotowości i tempa wdrażania ich w poszczególnych regionach. Doświadczenie lat ubiegłych wyznacza logikę, w świetle której kolejnym istotnym źródłem wiedzy dla władz województw powinny być rekomendacje z oceny stopnia, w jakim wdrożenie modelu *good governance*, zgodnie z wytycznymi zawartymi w niniejszej publikacji, oddziałuje na efektywność i skuteczność procesu wdrażania RSI.

Dążąc do maksymalizacji efektu po stronie działań służących wdrażaniu RSI w województwach należy zwrócić uwagę na inicjatywy pozostające w bliskim związku z przedmiotem publikacji, a których celem było stworzenie wytycznych i rekomendacji, np. w zakresie monitorowania polityki innowacyjnej<sup>111</sup> czy ewaluacji interwencji publicznej zorientowanej na podejmowanie efektywności Regionalnych Systemów Innowacji<sup>112</sup>. Źródłem informacji i inspiracji mogących wzmocnić proces wdrażania modelu *good governance* mogą być wyniki projektów realizowanych w ramach ZPORR w poszczególnych województwach<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> W szczególności należy zwrócić uwagę na wyniki projektów finansowanych przez Komisję Europejską w ramach 6 Programu Ramowego Badań i Rozwoju UE, w ramach konkursu zat.: Regional Innovation Policy Impact Assessment and Benchmarking Pilot Action. Wyniki projektów wraz z informacją o ich realizatorach zostały zamieszczone na stronie [http://www.innovating-regions.org/network/whoswho/projects\\_extended.cfm](http://www.innovating-regions.org/network/whoswho/projects_extended.cfm).

<sup>112</sup> Inicjatywa w tym zakresie była realizowana przez Instytut Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym EEDRI w Łodzi. Wyniki projektu zat.: „Ewaluacja interwencji publicznej zorientowanej na podejmowanie efektywności regionalnych systemów innowacji” zamieszczone są na stronie <http://eedri.pl/ristool/wstep.html>.

<sup>113</sup> Materiałem ułatwiającym dostęp do wiedzy może być katalog dobrych praktyk wdrażania RSI wydany przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

## Publikacje zwarte, czasopisma

1. Angel R., *Putting an innovation culture into practice*, „Ivey Business Journal”, London/Ontario 2006.
2. Boekholt P. *Evaluation of regional innovation policies in Europe*, [w:] Shapira Ph., Kuhlmann S. *Learning from Science and Technology Policy Evaluation, Experiences from the United States and Europe*, Edward Elgar, United Kingdom 2003.
3. Boekholt P., Arnold E., Tsiopouri L., *The Evaluation of the Pre-Pilot Actions under Article 10: Innovative Measures Regarding Regional Technology Plans*, University of Athens, Athens 1998.
4. Borrás S. *The Innovation Policy in European Union*, Edward Elgar Publishing, United Kingdom 2003.
5. Burns, J MacGregor, *Władza przywódcza*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994.
6. Böhrer C., *The tools of public management*, [w:] Kooiman J., Eliassen K.A. (red.), *Managing Public Organizations*, 1993.
7. Charles D.R., Nauwelaers C., Mouton B., Bradley D., *Assessment of The Regional Innovation and Technology Transfer Strategies and Infrastructures (RITTS) Scheme, CURDS and MERIT*, 2000.
8. Cooke P., *Strategies for regional innovation systems: Learning transfer and Applications*, UNIDO Working Papers, Wiena 2003.
9. Cooke P., *From Technopoles to Regional Innovation systems: The Evolution of Localised Technology Development Policy*, „Canadian Journal of Regional Science”, Spring 2001.
10. Czyż P., Klepka M., Klimczak T., *Przewodnik metodyczny dla ewaluatorów regionalnych strategii innowacji*, WYG International Sp. z o.o., Warszawa 2006.
11. Ekiert K. *Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, sierpień 2004.
12. Gobillot E., *Przywództwo przez integrację*, Oficyna Wolters Kluwer Bussines, Kraków 2008.
13. Grudzewski W.M., Hejduk I.K., (red.), *Przedsiębiorstwo przyszłości*, Difin, Warszawa 2000.
14. Hollander E.P., Julian J.W., *Współczesne trendy w analizie procesów przywództwa*, [w:] „Zachowanie człowieka w organizacji”, red. W.E. Scott, Jr I. L.L. Cummings, PWN, tom II, Warszawa 1983.
15. Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, [w:] Hauser J. (red.), *Zarządzanie Publiczne*, 01/2007, Kraków 2007.
16. Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, wyd. 4. Warszawa: Lexis–Nexis, 2006.
17. Jamali D., *Changing management paradigms: implications for educational institutions*, „Journal of Management Development”, Vol. 24, No. 2, 2005.
18. Jasiński A.H., *Innowacje i polityka innowacyjna*, Białystok 1997.

19. Jakubowska P., Żuber P., Kukliński A., (red.), *Problematyka przyszłości regionów w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008.
20. Jewtuchowicz A., Matusiak K.B., Stawasz E., *Zewnętrzne determinanty rozwoju innowacyjnych firm*, Katedra Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2001.
21. Kelleher J., Batterbury S., Stern E., *The Thematic Evaluation of the Partnership Principle*, Tavistock Institute, 1999.
22. Klepka M., *W kierunku regionalnych systemów innowacji – polskie i europejskie przykłady tworzenia struktur sieciowych na poziomie regionów*, Politechnika Szczecińska, Szczecin 2006.
23. Kline S.J., Rosenberg N., *An Overview of Innovation*, [w:] Landau R., Rosenberg N., red., *The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth*, National Academy Press, Washington DC, 1986.
24. Koka B.R., Prescott J.E., *Strategic Alliances as social capital a multidimensional View*, „Strategic Management Journal” 23, 2002.
25. Korporowicz L., red. *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.
26. Kubisz M., red., *Praca, kształcenie, partnerstwo – zbiór opracowań powstałych w ramach realizacji programu Phare 2000 Rozwój Zasobów Ludzkich*, PARP 2004.
27. Kusek J.Z., Rist R.C., *Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System*, World Bank, Washington 2004.
28. Lloyd P., *Partnerstwo i przedsiębiorczość społeczna: budowanie społeczeństwa obywatelskiego przy jednoczesnym zaspokajaniu zapotrzebowania na usługi społeczne*, [w:] Kubisz M., red., *Praca, kształcenie, partnerstwo – zbiór opracowań powstałych w ramach realizacji programu Phare 2000 Rozwój Zasobów Ludzkich*, PARP 2004.
29. Landabaso M., *The promotion of Innovation In Regional Policy: proposals for regional innovation strategy*, Regional Development, vol. 9, 1997.
30. Löffler E., *Governance and Government: Networking with External Stakeholders*, [w:] Bovaird T., Löffler E., *Public Management and Governance*, London–New York: Routledge, 2003.
31. Mazur S., red. *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.
32. McAlinden G., *Partnerstwo na rzecz rozwoju regionalnego – w kontekście funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, [w:] Kubisz M., red., *Praca, kształcenie, partnerstwo – zbiór opracowań powstałych w ramach realizacji programu Phare 2000 Rozwój Zasobów Ludzkich*, PARP, 2004.
33. Morris L., *Creating the Innovation Culture. Geniuses, Champions, and Lead*, Innovation-Labs White Paper, 2007.
34. Niedzielski R., Rychlik K., *Innowacje i kreatywność*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006.
35. Nwana H., Lee L., Jennings N., *Co-ordination in software agent systems*, „British Telecom Technical Journal”, 14 (4), 1996.
36. OECD, *Managing National Innovation Systems*, Paris 1999.
37. OECD, *National Innovation System*, Paris, 1997.
38. OECD, *Regional differences of innovation: firms` organization, regional institutions and innovative performance*, OECD-NIS Focus Group on Innovative Firms and Networks, Rome 2000.

39. Oughton C., Landabaso M., Morgan K., *The Regional Innovation Paradox: Innovation Policy and Industrial Policy*, „Journal of Technology Transfer”, Vol. 27, No 2, 2002.
40. „Regionalna Strategia Innowacji – Foresight Regionalny”, EEDRI, Zeszyt nr 1, Łódź 2004.
41. Rhodes W., *The New Governance: governing without Government*, „Political Studies”, vol. 44/1996.
42. Rousseau J., M., *Europejskie regiony w kontekście globalnej bitwy o przyszłość*, [w:] Jakubowska P., Żuber P., Kukliński A., (red.), *Problematyka przyszłości regionów w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2008.
43. Robbins H., *Why Teams Don't Work: What Went Wrong and How to Make it Right*, Princeton, NJ: Peterson Guides, 1996.
44. Rogowski J., (red.) *Zarządzanie i Edukacja SW im. B. Jańskiego*, nr 3 (39) 2003,
45. Scott W.E. Jr i L.L. Cummings (red.), *Zachowanie człowieka w organizacji*, PWN Warszawa, 1983.
46. Serafin R., Kazior B., Jarzębska A., *Grupy partnerskie – od idei do współdziałania. Praktyczny Przewodnik*, Biblioteka Partnerstwa, Kraków 2005.
47. Szultka S., Tamowicz P., Mackiewicz M., *Regionalne Strategie i Systemy Innowacji, Najlepsze praktyki, rekomendacje dla Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2004.
48. Tubielewicz A., *Zarządzanie strategiczne w biznesie międzynarodowym*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 2004.
49. Wiig K.M., *Application of Knowledge Management in Public Administration*, Knowledge Research Institute, Arlington 2000.
50. Tisdell C.A., *Science and Technology Policy, Priorities of Governments*, London 1981.
51. Żuromski P., *LORIS PLUS. Metodologia realizacja zadania nr 12 Monitoring i ewaluacja. Śródkresowy raport oceniający system monitoringu i ewaluacji Regionalnej Strategii Innowacji LORIS*, EEDRI Working Papers nr 3/2008, Łódź 2008.

## Raporty

1. Boekholt, P., den Hertog P., *Governance of the Netherlands' Innovation Policy System*, National Synthesis Report, Dialogic-Technopolis 2004.
2. Didero M., Gareis K., Marques P, Ratzke M., *Differences in Innovation Culture Across Europe*, Discussion Paper, 2007.
3. European Commission, *Creating an Innovative Europe*, Report of the Independent Expert Group on R&D and Innovation, Luxembourg 2006.
4. *Ewaluacja procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii*, Raport WYG International, Warszawa 2006.
5. *Evaluation: practical guidelines*, The Research Council UK/The Office of Science and Technology, London.
6. Gorzelak G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., *Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, MRR, Warszawa, 2006.
7. *Innovation measurement. Tracking the State of Innovation in the American Economy*,



- The Advisory Committee on Measuring Innovation in the 21 Century Economy, Secretary of Commerce, Washington 2008.
8. Klepka M., *Raport z inwentaryzacji regionalnych strategii innowacji w Polsce*, PARP, Warszawa 2005.
  9. Klepka M., *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*, PARP, Warszawa 2005.
  10. Larrieu C. ed. *Exploratory Team Report on Innovation Governance*, Pro Inno Europe 2007.
  11. Lengrand L., ed., *Supporting the monitoring and evaluation of innovation programmes*, Final Report, ECSC-EC-EAEC Brussels/Luxemburg 2006.
  12. *Regional Innovation Policy Impact Assessment & Benchmarking GUIDEBOOK*, IRE Secretariat, Luxemburg 2008.

## Dokumenty

1. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 291/11, Bruksela 2006.
2. European Commission, *Innovation strategies and actions. Results from 15 Years of Regional Experimentation*, Working Document, October 2006.
3. Komisja Europejska, *Nowy okres programowania 2007–2013. Przewodnik po metodach ewaluacji: Wskaźniki monitoringu i ewaluacji*, Dokument roboczy nr 2, sierpień 2006.
4. Komisja Europejska, *Przegląd śródkresowy polityki przemysłowej. Wkład w strategię UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, COM(2007) 374.
5. Program Operacyjny Kapitał Ludzki.
6. Social Protection Committee, *Report on Indicators in the field of Poverty and Social Exclusion*, October 2001.
7. *System ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006 i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013*, Krajowa Jednostka Oceny, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, MRR, Warszawa 2007.
8. *Zasada Partnerstwa w nowych programach EFS (2007–2013)*, czerwiec 2006.
9. European Commission, *Innovation Management and the Knowledge Driven Economy*, Luxembourg 2004.
10. Decyzja Rady z dnia 6 października 2006r. w sprawie Wytucznych dla spójności (2006/702/WE), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 291/11, Bruksela 2006.

## Materiały i strony internetowe

1. *A Project Managers` Guide to Evaluation*, <http://www.evaluate-europe.net/handbook/handbookpdf>
2. GB Equal Support Unit, *Partnership working – A Guide for Development Partnerships*, 2004, [www.equal.ecotec.co.uk](http://www.equal.ecotec.co.uk)
3. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, DAC Working Paper on Aid Evaluation, OECD 2002.
4. RSI Methodological Guide. Stage 2, IRE Secretariat, Luxemburg 2007.
5. *Template for Functional Regional Innovation System*, TeRIS Project, <http://www.terisproject.net>
6. Tennyson R., *The Brokering Guidebook: Navigating Partnership for Sustainable Development. The Partnering Initiative*, ([www.thepartneringinitiative.org.uk](http://www.thepartneringinitiative.org.uk)), 2006.
7. Wheatley M., *Goodbye, Command and Control. Leader to Leader*, [Online], Summer, no. 5, 1997, <http://www.pfd.org/leaderbooks/L2L/summer97>
8. <http://www.eval.org>
9. <http://www.pte.org.pl>
10. <http://www.innovating-regions.org>
11. <http://www.oecd.org>
12. [http://europa.eu/pol/reg/index\\_pl.htm](http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm)
13. [http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/index_en.htm)
14. <http://www.europe-innova.org/index.jsp>
15. <http://www.proinno-europe.eu/>
16. <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>
17. <http://www.terisproject.net>

## Prezentacje i materiały konferencyjne

1. Bourgogne, P., *Regional foresight and RIS process: The study of 2 French regions Auvergne and Lorraine*, paper presented In the Regional Foresight Conference In Brussels, 2002.
2. Diez M.A., Esteban M.S., *The evaluation of regional innovation and cluster policies: looking for new approach*, Furth EES Conference, Lousanne 2000.
3. Klepka M. *Strategiczne podejście do rozwoju innowacyjnego w regionach w kontekście tworzenia i wdrażania regionalnych strategii innowacyjności. Doświadczenia polskich regionów*, Konferencja SIRMA, Warszawa 2007.

**Michał Klepka** – doktor, absolwent Uniwersytetu Łódzkiego, od 6 lat ekspert Krajowego Punktu Kontaktowego Programów Badawczych UE, od 2007 roku ekspert Komisji Europejskiej. Obszary specjalizacji: regionalne strategie i systemy innowacji, polityka innowacji, polityka regionalna.

W latach 2002–2005 uczestniczył w pracach nad definiowaniem regionalnych strategii innowacji w Polsce, w okresie tym pełnił również funkcję menedżera Sieci IntegRIS będącej platformą wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy regionami UE i Polski w zakresie definiowania i wdrażania RSI.

Od 2005 roku aktywnie zaangażowany w prowadzenie i realizację prac analitycznych związanych z oceną procesu wdrażania RSI w Polsce, na zlecenie PARP i urzędów marszałkowskich. Efektem jego prac było m.in. opublikowanie (jako współautor) jedynego jak dotąd przewodnika poświęconego ewaluacji RSI. Od 2007 roku czynnie uczestniczy we wspieraniu władz regionalnych w przygotowaniach do wykorzystania środków Funduszy Strukturalnych w latach 2007–2013 na rzecz wdrażania strategii - doradza, opracowuje koncepcje projektów systemowych, prowadzi analizy, opracowuje założenia metodyczne do ewaluacji projektów i strategii.

Od 2008 roku uczestnik projektów realizowanych przez Instytut Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym w Łodzi, koordynator projektu badawczego „Metodyka ewaluacji interwencji publicznej podnoszącej efektywność regionalnych systemów innowacji”, będącego kontynuacją dotychczasowych działań analitycznych związanych z analizą RSI. Inne osiągnięcia: redaktor Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Lubelskiego, redaktor przewodników i publikacji w zakresie tworzenia regionalnych strategii innowacji wydanych w języku ukraińskim.

Uczestnik i prelegent licznych krajowych i zagranicznych konferencji, warsztatów, szkoleń.

**Michał Opieczyński** – doktor inżynier, absolwent Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. Zastępca Dyrektora Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Dysponuje doświadczeniem w zakresie tworzenia i rozwoju Regionalnych Strategii Innowacji oraz znajomością funkcjonowania administracji samorządowej. W latach 2002–2004 był uczestnikiem zespołu odpowiedzialnego za realizację projektu RIS Warmia i Mazury. Był to jeden z trzech pilotaży w Polsce wybranych przez Komisję Europejską w ramach 5 Programu Ramowego. Pracując w tym okresie w Departamencie Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, uczestniczył w realizacji dwóch projektów wspierających rozwój regionalnych systemów innowacji, tj. PARTNER Thematic Network oraz CRESCENDO Thematic Network. Od 2004 roku jako zastępca dyrektora w departamencie odpowiedzialnym za wdrażanie funduszy strukturalnych w województwie warmińsko-mazurskim koordynuje wdrażanie projektów w Działaniu 2.6 Regionalne Strategie Innowacyjności ZPORR i 8.2 Transfer Wiedzy w PO KL. Jednocześnie jako członek Komitetu Sterującego projektu 5 SCHEME jest aktywnym uczestnikiem aktualizacji polityki innowacyjności w województwie warmińsko-mazurskim. Zainteresowanie problemami innowacyjności na poziomie regionalnym wyraził także w tematyce pracy doktorskiej oraz publikacjach.

**Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP)** jest agencją rządową podlegającą Ministrowi właściwemu ds. Gospodarki. Powstała na mocy ustawy z 9 listopada 2000 roku. Zadaniem Agencji jest zarządzanie funduszami z budżetu państwa i Unii Europejskiej, przeznaczonymi na wspieranie przedsiębiorczości i innowacyjności oraz rozwój zasobów ludzkich.

Celem działania Agencji jest realizacja programów rozwoju gospodarki wspierających działalność innowacyjną i badawczą małych i średnich przedsiębiorstw (MSP), rozwój regionalny, wzrost eksportu, rozwój zasobów ludzkich oraz wykorzystywanie nowych technologii.

W perspektywie finansowej obejmującej lata 2007-2013 Agencja jest odpowiedzialna za wdrażanie działań w ramach trzech programów operacyjnych: **Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki i Rozwój Polski Wschodniej.**

Jednym z priorytetów Agencji jest promowanie postaw innowacyjnych oraz zachęcanie przedsiębiorców do stosowania nowoczesnych technologii w swoich firmach. W tym celu Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości prowadzi portal internetowy poświęcony tematyce innowacyjnej [www.pi.gov.pl](http://www.pi.gov.pl), a także corocznie organizuje konkurs **Polski Produkt Przyszłości**. Przedstawiciele MSP mogą w ramach **Klubu Innowacyjnych Przedsiębiorstw** uczestniczyć w cyklicznych spotkaniach. Celem portalu edukacyjnego **Akademia PARP** ([www.akademiaparp.gov.pl](http://www.akademiaparp.gov.pl)) jest upowszechnienie wśród mikro, małych i średnich firm dostępu do wiedzy biznesowej w formie e-learningu. W PARP działa ośrodek sieci **Enterprise Europe Network**, który oferuje przedsiębiorcom informacje z zakresu prawa Unii Europejskiej oraz zasad prowadzenia działalności gospodarczej na Wspólnym Rynku.

PARP jest inicjatorem utworzenia sieci regionalnych ośrodków wspierających MSP tj. **Krajowego Systemu Usług dla MSP, Krajowej Sieci Innowacji Punktów Konsultacyjnych**. Instytucje te świadczą nieodpłatnie lub według preferencyjnych stawek usługi z zakresu informacji, doradztwa, szkoleń oraz usługi finansowe. Partnerami regionalnymi PARP we wdrażaniu wybranych działań są **Regionalne Instytucje Finansujące (RIF)**.

**Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości**

ul. Pańska 81/83 00-834 Warszawa  
tel. + 48 22 432 80 80  
fax: + 48 22 432 86 20  
[biuro@parp.gov.pl](mailto:biuro@parp.gov.pl)  
[www.parp.gov.pl](http://www.parp.gov.pl)  
[www.pi.gov.pl](http://www.pi.gov.pl)

**Punkt informacyjny PARP**

tel. + 48 22 432 89 91-93  
0 801 332 202  
0 801 406 416  
[info@parp.gov.pl](mailto:info@parp.gov.pl)