



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Załącznik
do Uchwały nr 3/2009
Regionalnego Komitetu
Sterującego ds. Regionalnej
Strategii Innowacyjności
Województwa Warmińsko –
Mazurskiego z dnia 28.10.2009

RAPORT
Z
„Analizy dokumentów ewaluujących RSI w Polsce”

Warszawa 2009

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Opracowanie:

Dr Michał Klepka

Dr Arkadiusz Gralak

Raport opracowany został w rezultacie realizacji zadania zat. „Analiza dokumentów ewaluujących RSI w Polsce”, podjętego w ramach projektu „RIS Warmia Mazury Plus”.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

- spis treści-

1. Streszczenie	4
2. Metodologia badania	6
3. Wyniki badania	11
3.1. Analiza porównawcza Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego i regionalnych strategii innowacji w Polsce	11
3.2. Ocena dokumentu Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego w kontekście wyników badań zawartych w dokumentach ewaluujących RSI w Polsce	20
3.3. Ocena procesu wdrażania RSI WWM rozumiana, jako realizacja modelu <i>good governance</i>	25
3.4. Ocena ekspercka Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego	30
4. Wnioski i rekomendacje.....	34
4.1. Rekomendacje służące doskonaleniu dokumentu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego.	34
4.1.1. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części dotyczącej analiz innowacyjności województwa.	35
4.1.2. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części projekcyjnej	42
4.1.3. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części dotyczącej założeń do procesu wdrażania	49
4.2. Rekomendacje służące usprawnianiu procesów wdrażania RSI WWM rozumianych, jako realizacja funkcji <i>good governance</i>	57
4.2.1. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „przywództwo”.....	57
4.2.2. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „partnerstwo”	58
4.2.3. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „koordynacja”	58
4.2.4. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „kultura innowacji”.....	59
4.2.5. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „monitoring”.....	60
4.2.6. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „ewaluacja”	61

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

1. Streszczenie

Innowacje i innowacyjność to kluczowe hasła korespondujące z procesami budowania podstaw gospodarek opartych na wiedzy. Świadomość konieczności wzmocnienia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu w ostatnich kilkunastu latach nabiera coraz większego znaczenia, szczególnie w kontekście wdrażania Strategii Lizbońskiej. Innowacje i innowacyjność uznane zostały za oś rozwoju na poziomie regionów, krajów i Europy, za szczególnym naciskiem na szczeblu regionalnym. W konsekwencji regiony, jako główni beneficjenci wsparcia wspólnotowego, przejęły na siebie odpowiedzialność na realizację wizji innowacyjnego rozwoju Europy, wnosząc swój udział w postaci troski o równomierny i trwały rozwój przedsiębiorstw i ich otoczenia.

Patrząc na procesy rozwoju z punktu widzenia regionu (władz samorządowych), kryterium sukcesu utrzymania trwałego wzrostu jest posiadanie właściwie wyznaczonej ścieżki postępowania we wspieraniu endogenicznych czynników wzrostu, pozwalającej na wywołanie zmian w zachowaniach instytucji regionalnych przejawiających większe zainteresowanie innowacjami. W odniesieniu do województwa warmińsko-mazurskiego uwaga zwrócona jest na Regionalną Strategię Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Posiadanie tego dokumentu jest ogromnym atutem, czego potwierdzeniem jest popularność strategii innowacji zarówno w Polsce, jak i całej Europie. Rodzi jednocześnie szereg obowiązków: jednym z nich jest konieczność zadawania sobie pytania, czy wywołane przez nią procesy (taka też jest ich rola a zarazem podstawa oceny), przebiegają po ścieżce gwarantującej ich największą efektywność. Odpowiedzi na tak sformułowane pytanie nie da się udzielić wprost, bez gruntownej analizy wszystkich aspektów korespondujących z procesami wdrażania takiej strategii. Tak też jest w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego, które stoi obecnie przed koniecznością jej weryfikacji i aktualizacji.

Niniejszy raport jest wyrazem troski o posiadanie dostępnych danych wtórnych, mogących ułatwić proces aktualizacji strategii. W rzeczywistości bowiem zarówno dokumenty RSI, jak i działania związane z ich wdrażaniem, na przestrzeni ostatnich kilku lat były przedmiotem badań ewaluacyjnych. Celem raportu jest zatem dokonanie ich inwentaryzacji oraz wypracowanie rekomendacji do prac koncepcyjnych nad nową wersją dokumentu. Proces badawczy towarzyszący temu przedsięwzięciu nie należał do prostych, wymagał bowiem analiz setek stron dokumentów oraz wartościowania wiedzy w nich zawartych w taki sposób, aby możliwe było maksymalne wykorzystanie zarówno dobrych jak i złych doświadczeń z korzyścią dla aktualizowanej strategii innowacji województwa warmińsko-mazurskiego.

Prowadzone analizy od samego początku nadały procesowi badawczemu kontekst pilnej potrzeby udoskonalenia Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego (**RSI WWM**). Wynikło to z licznych negatywnych ocen tego dokumentu, jak i procesów związanych z jego wdrażaniem. W celu maksymalizacji użyteczności opracowanego raportu, od samego początku przyświecało mu założenie o zwróceniu uwagi na te aspekty, które z punktu widzenia interesu zamawiającego pozwalały na zrozumienie mocnych i słabych stron dokumentu oraz koniecznych do wykonania ulepszeń. W efekcie raport zawiera kilka płaszczyzn oceny przedmiotowej strategii oraz analizę porównawczą wszystkich strategii w Polsce. Zwieńczeniem przeprowadzonych analiz jest lista rekomendacji odnoszących się do dokumentu strategii oraz warunków jej wdrażania w oparciu o model *good governance*.

W pierwszej części raportu zawarte zostały informacje dotyczące zastosowanej metodyki badań, pozwalające na zrozumienie logiki procesu analitycznego, według którego wypracowano przedmiotowe rekomendacje. Wprowadzeniem do kolejnej części raportu, posiadającej charakter merytoryczny, jest analiza porównawcza Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce. Analizie poddano zatem 16 dokumentów, a kontekst analizy pozwolił na wyciągnięcie zarówno wniosków o charakterze

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

ogólnym, jak i kontekstowych. Istotną wartością treści tej części raportu jest pozycjonowanie RSI WWM na tle pozostałych, dzięki czemu w każdym momencie procesu doskonalenia strategii możliwe jest zaczerpnięcie wiedzy z innych dokumentów, które w przedmiotowej analizie wypadły lepiej.

W dalszej części raportu autorzy zawarli trzy oceny w następującym układzie: (i) ocena dokumentu Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego w kontekście wyników badań zawartych w dokumentach ewaluujących RSI w Polsce (ii) ocena procesu wdrażania RSI WWM rozumiana, jako realizacja modelu *good governance*, (iii) ocena ekspercka Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Poszczególne oceny mają charakter komplementarny względem siebie, tzn. adresują różne a zarazem uzupełniające się aspekty związane z aktualizacją i wdrażaniem RSI WWM. W każdym przypadku postawą do oceny były opinie dotyczące zarówno przedmiotowej strategii jak i pozostałych RSI. W miarę potrzeb, część ocen poprzedzona została krótkim wprowadzeniem wyjaśniającym cel i zakres przedstawionych w nim danych oraz związku z innymi częściami raportu.

Ostatnia część raportu poświęcona została przedstawieniu rekomendacji w układzie dwóch obszarów problemowych: (1) Rekomendacje służące doskonaleniu dokumentu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego; (2) Rekomendacje służące usprawnianiu procesów wdrażania RSI WWM rozumianych, jako realizacja funkcji *good governance*. Z uwagi na liczne powiązania pomiędzy obydwojoma obszarami, a przede wszystkim relacją zapisy dokumentu → model wdrażania, w opisie obu mogą pojawiać się podobne zapisy, z tą różnicą że każdy z nich dedykowany jest innemu etapowi w całokształcie wdrażanego podejścia strategicznego do rozwoju innowacyjnego. Nie stanowi to jednakże błędu, trudno bowiem uznać oba etapy za całkowicie odrębne i merytorycznie niezależne.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

2. Metodologia badania

Cel badania

Celem głównym badania było dostarczanie wiedzy służącej doskonaleniu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Na tak zdefiniowany cel główny badania składały się dwa cele szczegółowe, ściśle korespondujące z zakresem przeprowadzonych badań:

- CS 1. Wskazanie rekomendacji służących doskonaleniu dokumentu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- CS 2. Wskazanie rekomendacji służących usprawnianiu procesów wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego rozumianych jako realizacja funkcji *good governance*.

Osiągnięcie celów nastąpiło poprzez przeprowadzenie analiz raportów i opracowań z ewaluacji regionalnych strategii innowacji w Polsce i UE oraz analizę porównawczą Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego z innymi regionalnymi strategiami innowacji w Polsce. Rozważania wypracowane w oparciu o dokumenty uzupełnione zostały, w niektórych aspektach, o opinie wykonawców badania.

Przedmiot badania

Przedmiotem prac badawczych podejmowanych w ramach realizacji zamówienia były dokumenty zawierające wyniki ewaluacji regionalnych strategii innowacji w Polsce oraz inne dokumenty i opracowania krajowe i zagraniczne. Katalog raportów poddanych analizie obejmował:

I. Dokumenty kluczowe:

1. Raport „Ewaluacja wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii”, Wyg International, Warszawa 2006 (dalej Raport 1)
2. Bąkowski A., Gorzelak G., Kozak M., Olechnicka A. „Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań” MRR, Warszawa 2006 (dalej Raport 2)
3. Klepka M. „Raport z inwentaryzacji RSI w Polsce” PARP, Warszawa 2005 (dalej Raport 3)
4. Klepka M. „Efekty RSI w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej” PARP, Warszawa 2005. (dalej Raport 4)
5. Regionalna Strategia Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej RSI WWM)
6. inne regionalne strategie innowacji w Polsce (dalej inne RSI)

II. Dokumenty uzupełniające:

1. Boekholt P., Arnold E., Tsipouri L. “The Evaluation of the Pre-Pilot Actions under Article 10: Innovative Measures Regarding Regional Technology Plans”, University of Athens, Athens 1998 (dalej Raport 5)
2. 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 Final Evaluation Report, Newcastle 2000 (dalej Raport 6)

W związku z przyjętym zakresem badania (omówionym poniżej) przedstawione wyżej dokumenty charakteryzowały się różnym poziomem istotności w kontekście realizacji celów szczegółowych. Konsekwentnie zatem proces generowania rekomendacji związany był z różnym rozkładem stopnia wykorzystania wiedzy zawartej w analizowanych raportach. Przybliżony charakter tego zjawiska przedstawia Tabela nr 1.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Tabela nr 1. Stopień korelacji treści raportów z celami szczegółowymi badania.

Lp	Tytuł dokumentu	Poziom korelacji dokumentu z:	
		CS 1	CS 2
1	Raport „Ewaluacja wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski pod kątem implementacji projektów wynikających ze strategii”, Wyg International, Warszawa 2006	*	***
2	Bąkowski A., Gorzelak G., Kozak M., Olechnicka A. „Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań” MRR, Warszawa 2006	***	**
3	Klepka M. „Raport z inwentaryzacji RSI W Polsce” PARP, Warszawa 2005	**	**
4	Klepka M. „Efekty RSI w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej” PARP, Warszawa 2005	**	*
5	Regionalna Strategia Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego	***	*
6	Inne regionalne strategie innowacji w Polsce	***	*
Materiały uzupełniające			
7	Boekholt P., Arnold E., Tsiouri L. “The Evaluation of the Pre-Pilot Actions under Article 10: Innovative Measures Regarding Regional Technology Plans”, University of Athens, Athens 1998	*	**
8	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 Final Evaluation Report, Newcastle 2000	*	**

Legenda:

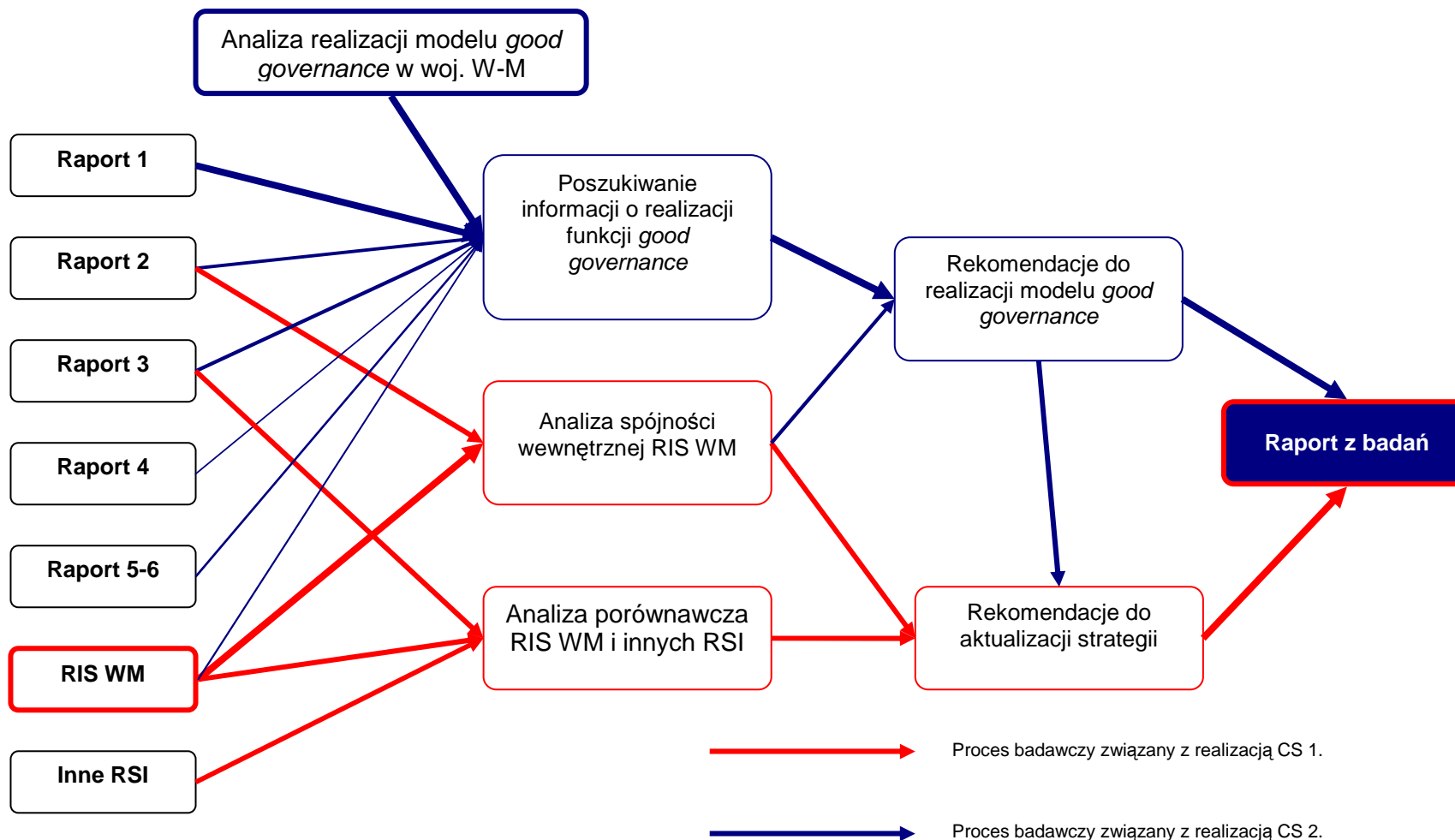
*** - kluczowy dokument będący podstawą wypracowania rekomendacji lub zawierający treści pozwalające na bezpośrednie wypracowanie rekomendacji.

** - dokument wskazujący źródła potencjalnych kierunków dociekań wykonawców nie pozwalający na wyciągnięcie jednoznacznych wniosków i skonstruowanie rekomendacji.

* - dokument uzupełniający dostarczający informacji mogących uzasadnić kierunek i zakres rekomendacji

Logika postępowania w procesie analizy raportów podporządkowana dwóm zdefiniowanym celom szczegółowym, i uwzględniająca korelacje, o której mowa powyżej, przedstawiona jest na Schemacie nr1.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
Schemat nr 1 Matryca logiczna procesu badawczego



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Zakres badań i kluczowe pytania badawcze

Zakres badania to zbiór kluczowych zagadnień stanowiący centrum grawitacji dociekań badacza, któremu podporządkowane są obszary analiz, pytania kluczowe oraz metody badawcze.

Zakres przedmiotowego badania był wynikiem realizacji dwóch badań cząstkowych, każde z nich obejmujące specyficzny obszar dociekań. Zgodnie z inżynierią realizacji zadań złożonych, prace badawcze zrealizowane zastały w dwóch komplementarnych zadaniach, zgodnie z poniższym opisem:

Zadanie 1	Doskonalenie dokumentu RSI WWM
Cel szczegółowy korespondujący z zadaniem	Wskazanie rekomendacji służących doskonaleniu dokumentu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego
Kluczowe obszary badawcze	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktura i zakres części diagnostycznej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego. 2. Układ i wzajemne relacje celów RSI WWM. 3. Spójność wewnętrzna strategii. 4. Struktura zarządzania procesem wdrażania RSI WWM. 5. Założenia systemu monitorowania i ewaluacji RSI WWM.
Pytania kluczowe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jakie słabe strony Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego powinny zostać wyeliminowane w zaktualizowanej wersji tego dokumentu? 2. Jakie wnioski wynikające z analizy porównawczej Regionalnych Strategii Innowacji oraz dokumentów ewaluujących RSI w Polsce mogą przyczynić się do doskonalenia Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego?
Zastosowane narzędzia badawcze	<ol style="list-style-type: none"> 1. Analiza porównawcza Regionalnych Strategii Innowacji w Polsce. 2. Analiza dokumentów ewaluujących RSI w Polsce oraz opracowań Komisji Europejskiej dotyczących RSI. 3. Ekspertcka ocena RSI WWM.
Założenia organizacyjne	<p>Badanie przeprowadzone zostało w dwóch etapach:</p> <p><u>Etap 1. Analiza dokumentów:</u> prace badawcze koncentrowały się na szczegółowej analizie i ocenie poszczególnych elementów Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego w świetle wyników badań zawartych w dokumentach ewaluacyjnych RSI w Polsce, analizę porównawczą dokumentu RSI WWM z pozostałymi Regionalnymi Strategiami Innowacji w Polsce.</p> <p><u>Etap 2. Prace koncepcyjne i konsultacyjne:</u> zakres prac obejmował ekspercką ocenę Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz sformułowanie rekomendacji do procesu aktualizacji.</p>

Zadanie 2	Zastosowanie modelu <i>good governance</i>
Cel szczegółowy korespondujący z zadaniem	Wskazanie rekomendacji służących usprawnianiu procesów wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego rozumianych jako realizacja funkcji <i>good governance</i> .
Kluczowe obszary badawcze	Zastosowanie modelu <i>good governance</i> w procesie wdrażania Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko - Mazurskiego.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Pytania kluczowe	<p>1. Jaki jest stopień zastosowania modelu <i>good governance</i> w procesie wdrażania Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko - Mazurskiego do momentu realizacji badania?</p> <p>2. Jakie wnioski zawarte w raportach z ewaluacji regionalnych strategii innowacji i innych dokumentów przyczynić się mogą do zwiększenia skuteczności zastosowania założeń modelu <i>good governance</i>?</p>
Zastosowane narzędzia badawcze	<p>1. Kwestionariusz oceny stopnia realizacji modelu <i>good governance</i>.</p> <p>2. Analiza dokumentów.</p> <p>3. Ekspertycka ocena uwzględniająca wyniki badań zawarte w dokumentach źródłowych.</p>
Założenia organizacyjne	<p>Badanie podzielone było na trzy etapy:</p> <p>Etap 1. Analiza stanu zastanego: polegające na dokonaniu oceny realizacji funkcji modelu <i>good governance</i> w procesie wdrażania Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko - Mazurskiego. Prace przeprowadzone zostały w oparciu o opracowany „Kwestionariusz”.</p> <p>Etap 2. Analiza dokumentów: prace badawcze koncentrowały się będą na szczegółowej analizie dokumentów ewaluacyjnych RSI w Polsce (i UE) celem zgromadzenia informacji mogących posłużyć jako podstawa do wypracowania rekomendacji.</p> <p>Etap 3. Prace koncepcyjne i konsultacyjne: polegający na opracowaniu rekomendacji w zakresie sposobów wzmocnienia procesu implementacji modelu <i>good governance</i> w procesie realizacji zadań związanych w wdrażaniem RSI WWM. Integralnym elementem prac koncepcyjnych były konsultacje opracowywanych rekomendacji w gronie ekspertów uczestniczących w realizacji Zamówienia, jak i innych osób zaangażowanych we wdrażanie regionalnych strategii innowacji w Polsce.</p>

Produktem ww. zadań jest niniejszy raport koncentrujący uwagę na kluczowych rekomendacjach służących doskonaleniu Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz wdrażaniu modelu *good governance*. Jak zostało to przedstawione wcześniej, źródłem rekomendacji są raporty ewaluacji RSI w Polsce, inne dokumenty RSI oraz wybrane raporty i opracowania dotyczące RSI, opracowane na poziomie europejskim.

Podstawą wypracowania rekomendacji w obecnym kształcie były opinie zarówno pozytywne - wskazujące wprost użyteczne rozwiązania, jak i negatywne - pozwalające na określenie ich pozytywnego przeciwieństwa, zamieszczone w analizowanych dokumentach.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

3. Wyniki badania

3.1. Analiza porównawcza Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego i regionalnych strategii innowacji w Polsce

Analiza porównawcza to technika, która rozpoznaje rodzaj elementów tworzących całość z punktu widzenia cech oraz dokonuje oceny sprawności funkcjonowania tej całości z punktu widzenia przyjętego i określonego wzorca. Analiza porównawcza przedstawiona w niniejszym raporcie analizuje konkretne elementy dokumentów RSI świadczące o jakości tych dokumentów.

Na potrzeby analizy porównawczej podjęta została próba zdefiniowania kryteriów sukcesu regionalnych strategii innowacji, jako dokumentów strategicznych, przyjmując zarazem podział tych kryteriów na sześć aspektów:

1. Jakość części diagnostycznej.
2. Jakość analizy SWOT.
3. Doskonałość celów/priorytetów.
4. Jakość charakterystyki założeń dot. priorytetyzacji celów/priorytetów
5. Jakość charakterystyki struktur zarządzania procesem wdrażania RSI.
6. Jakość charakterystyki systemu monitorowania i ewaluacji RSI.

Suma kryteriów, o których mowa powyżej wyznacza wzór regionalnej strategii innowacji, należy jednakże podkreślić, iż podstawą do jego określenia stały się rekomendacje i uwagi zawarte w analizowanych raportach z ewaluacji RSI nie zaś opinie autorów raportu. Można jednocześnie postawić tezę, iż wzór ten może wymagać dalszego udoskonalania, bowiem przeprowadzone dotychczas analizy nie zawsze we właściwy sposób definiowały pozytywne i negatywne opinie na temat strategii, zawierały również sprzeczności. Nie jest to jednakże zjawisko powszechne, a zatem nie wywiera silnego wpływu na jakość wypracowanych parametrów oceny.

Logika przyjętego scenariusza badań zakładała, iż analiza porównawcza korespondować powinna z rekomendacjami do aktualizacji Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego. W efekcie zastosowanie miał model, według którego w pierwszej kolejności wypracowane zostały ww. kryteria sukcesu, po czym część z nich (adekwatnie do zdiagnozowanej sytuacji RSI WWM) stała się przedmiotem rekomendacji, wszystkie zaś wykorzystane zostały do pozycjonowania przedmiotowej strategii wśród pozostałych tego typu dokumentów w Polsce. Efekt analizy zobrazowany został w postaci tematycznie podzielonych wykresów, wraz z komentarzami.

Z uwagi na konieczność dokonania oceny, opracowany został system punktowy polegający na przyporządkowaniu wartości do poszczególnych cech (tu kryteriów) w ww. obszarach analizy, zgodnie ze skalą posiadającą wartości od 0 do 5, z tym, że:

- „0” oznacza brak występowania zjawiska/cechy,
- „1” oznacza minimalną istniejącą wartość/znaczenie występowania cechy
- „5” oznacza maksymalną możliwą wartość/znaczenie występowania cechy (stan idealny)

Wartość wystawionej oceny wyraża jakość ocenianej strategii odniesioną do maksymalnego natężenia cechy (jak we wzorze). A zatem w sytuacji braku jakiegokolwiek możliwości udoskonalenia cechy (tzn. jest w pełni realizowana) przyznajemy jej ocenę „5”. W pozostałych przypadkach wartość oceny odzwierciedla skalę wysiłku, jaki należy wykonać w celu osiągnięcia stanu pełnej realizacji cechy odniesiony do skali wysiłku, jaki wykonany został w odniesieniu do tej cechy do momentu wyrażenia oceny.

Podstawą do wyrażania oceny były zarówno opinie autorów wszystkich raportów ewaluujących RSI w Polsce, jak i opinie autorów niniejszego raportu. Nie są one zatem wynikiem jednostronnej oceny ale przejawem odczuć wszystkich stron i osób zaangażowanych dotychczas w analizy tych strategii. Konsekwentnie, uszczegółowieniem treści zawartych w przedmiotowej analizie są wnioski

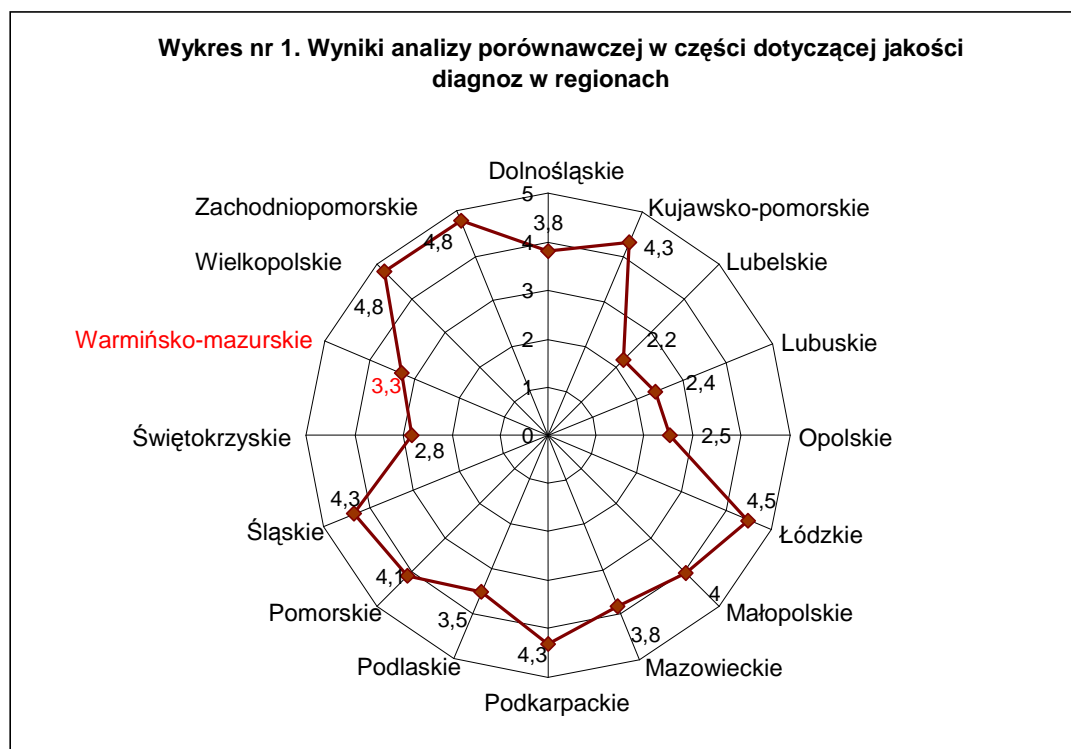
Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

z pozostałych analiz. Z uwagi a konieczność zobrazowania problemów w kilku kontekstach, mogą się również pojawić powtórzenia treści tu zawartych w dalszych częściach raportu, nie jest to jednakże zjawisko częste, nie posiada również znamiona błędu.

Zgodnie z przyjętym zakresem analizy porównawczej, pierwsze wysiłki zorientowane były na porównanie Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego z pozostałymi strategiami w kontekście jakości analiz innowacyjności prowadzonych na potrzeby wyznaczania celów strategicznych. Analiza koncentrowała się na ocenie następujących aspektów związanych z prowadzeniem przedmiotowych badań:

1. stopień korelacji i koncentracji analiz na kwestiach innowacyjności;
2. spójność i wzajemne relacje obszarów diagnozy, rozumiane jako stopień odwotowania się poszczególnych płaszczyzn analiz względem siebie oraz wewnętrzną logikę badań,
3. relacja podejść wyrażających zainteresowanie oceną uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych innowacyjności,
4. stopień urzeczywistnienia diagnoz w wynikach badań empirycznych prowadzonych w regionie,
5. relacja danych ilościowych do jakościowych,
6. stopień obiektywizmu danych, rozumiany jako troska o ograniczanie samooceny potencjału innowacyjnego,
7. realizacja podejścia horyzontalnego, jako alternatywy do podejścia sektorowego,
8. dostęp do danych źródłowych, na podstawie których dokonano diagnozy potencjału innowacyjnego w RSI,
9. kompleksowość analiz rozumiana, jako zwrócenie uwagi na wszystkie grupy aktorów innowacji (zintegrowane podejście do innowacyjności),
10. struktura badań w kontekście ich orientacji na poszczególne grupy aktorów innowacji.

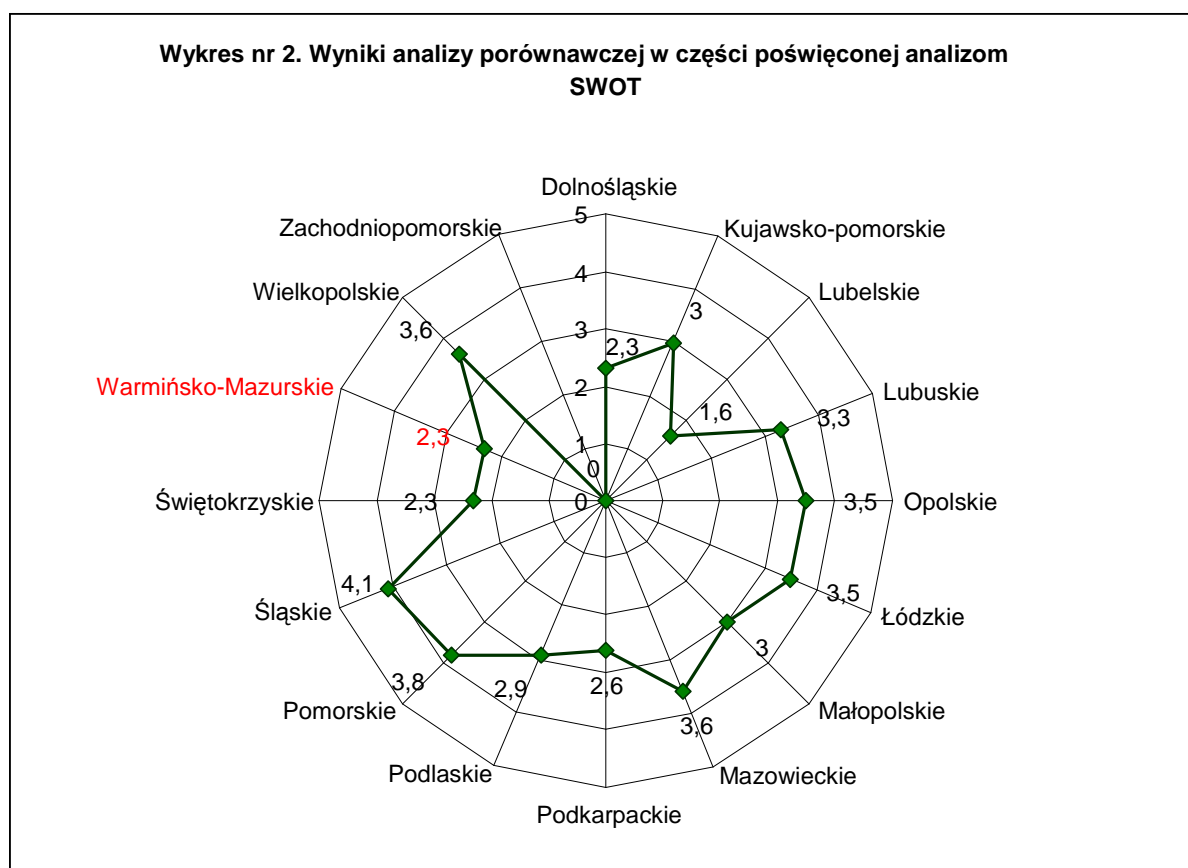
Wyniki analizy przedstawione zostały na wykresie nr 1.



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Wyniki analizy wskazują na pewną różnorodność w jakości diagnoz w poszczególnych województwach. Wartości oceny dla województwa warmińsko-mazurskiego pozycjonuje je w grupie regionów o względnie średniej jakości. Należy jednocześnie podkreślić, iż o niniejszej ocenie przeważały przede wszystkim dwa czynniki: koncentracja badań na aspektach nie do końca związanych z innowacyjnością (co pociągnęło za sobą niższą ocenę w kontekście spójności analiz) oraz problemy z dotarciem do danych źródłowych, na podstawie których przedstawiono opis innowacyjności województwa. W tym kontekście istnieje wiele województw, które dostarczyć mogą pozytywnych wzorców: śląskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie (wszystkie bazowały na wsparciu merytorycznym ekspertów zagranicznych) oraz łódzkie i pomorskie. O ile pierwszy zarzut posiada znamiona merytoryczne to drugi jest czysto organizacyjny i łatwy do udoskonalenia. Wśród cech, które można poddać udoskonaleniu jest ponadto niezadowalająca relacja danych ilościowych do jakościowych, co charakterystyczne jest dla większości strategii (preferowane są analizy ilościowe). Mając jednakże na względzie ograniczony dostęp do danych źródłowych (skrytykowane już wcześniej) można postawić tezę, iż wartość oceny może być nieadekwatna do stanu faktycznego, a zatem niesłusznie wpływać na obniżanie globalnej oceny w niniejszym kontekście.

Większa amplituda różnic w jakości charakterystyczna jest dla oceny analiz SWOT. Wyniki analizy porównawczej przedstawia wykres nr 2.



Przedmiotem oceny było osiem parametrów uznanych, w analizach regionalnych strategii innowacji, za kluczowe i świadczące o jakości tych integralnych części każdej regionalnej strategii innowacji:

1. innowacyjna orientacja aspektów poszczególnych płaszczyzn analizy SWOT,
2. korelacja analizy SWOT z diagnozą zawartą w RSI,
3. stopień i zakres analizy powiązań pomiędzy 4 obszarami SWOT,

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

4. czytelność analizy, rozumiana jako rozgraniczenie silnych stron i szans oraz słabych stron i zagrożeń,
5. poprawność treści rozumiana, jako właściwa kategoryzacja czynników rozwojowych do określonego wymiaru analizy SWOT,
6. stopień koncentracji analizy na motorycznych siłach rozwoju,
7. rangowanie cech rozumiane jako hierarchizacja ważności uwarunkowań rozwoju.

Obraz, jaki wyłania się z przeprowadzonej analizy jednoznacznie wskazuje, iż centrum grawitacji ocen znajduje się pomiędzy wartością 3.3 a 3.8. Są to przykłady analiz, które charakteryzują się silną dyscypliną wewnętrzną, a o ocenie przeświadcza brak analiz powiązań pomiędzy 4 obszarami SWOT oraz pominięcie hierarchizacji (kryterium 3). Wybicie się województwa śląskiego to właściwie funkcja próby powiązania tych 4 obszarów powiązana z wyciąganiem wniosków w procesie definiowania części strategicznej RIS-Silesia. Brak hierarchizacji, w tym przypadku, nie pozwolił na osiągnięcie wyższej oceny, w przeciwieństwie do woj. opolskiego, w którym pozwolił na dumne grawitowanie wokół średniej. Jest to zarazem dobry przykład w tym kryterium oceny.

Pozycjonowanie analizy SWOT zawartej w RSI WWM daje podstawy do poważnej refleksji. Wniosek jest bardzo czytelny - wymaga ona gruntownej weryfikacji i udoskonalania. Ograniczony związek z czynnikami warunkującymi rozwój innowacyjny (pokłosie oceny diagnozy województwa), niespójność z diagnozą w efekcie ograniczony związek z motorycznymi siłami województwa (oczywiście jest mowa o rozwoju innowacyjnym) skutecznie obniżyły pułap grawitacji wokół ww. średniej. Niższa ocena wszystkich RSI nie postawi dużego komfortu w zakresie poszukiwania dobrych wzorców. Kompleksowy obraz wyłania się z zacerpnięcia przykładu z analizy SWOT zawartej w RIS-Silesia (w kontekście usprawniania kryteriów 1-6) oraz strategii opolskiej w zakresie kryterium 7. Wartościową wskazówką jest ponadto fakt, iż w przypadku spójności SWOT z diagnozą oraz innowacyjnej jej orientacji (co przeważało szalę krytyki RSI WWM), najwyższe noty przejawiają RSI, które w niniejszej analizie uzyskiwały co najmniej 3.5 pkt.

Zakończenie ocen analiz SWOT zakończyło proces badawczy związany z częścią diagnostyczną RSI i skierowało uwagę na część projekcyjną, składającą się z 2 płaszczyzn: strategicznej i operacyjnej. W pierwszym przypadku ocenie poddana została **jakość celów/priorytetów** strategicznych, a przedmiotem tej oceny był stopień spełnienia warunków zawartych w następujących kryteriach:

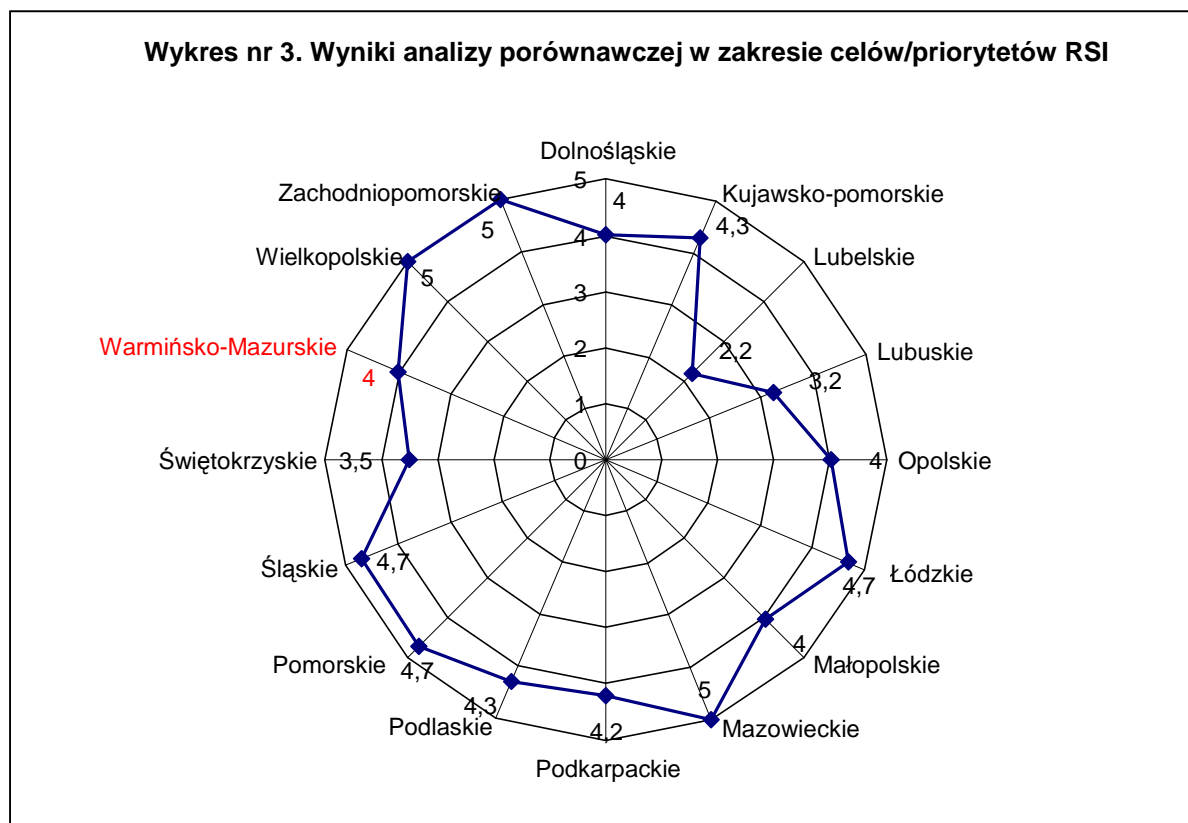
1. komunikatywność, rozumiana przez przejrzystość celów, priorytetów, kierunków działań,
2. orientacja na innowacje tzn. związek celów/priorytetów z rozwojem innowacyjnym województwa,
3. korelacja celów/priorytetów z potrzebami zidentyfikowanymi w diagnozie,
4. korelacja celów/priorytetów z ustaleniami analizy SWOT,
5. trafność doboru celów/priorytetów w świetle zidentyfikowanych potrzeb regionu,
6. orientacja/ukierunkowanie celów na wzmacnianie stymulant rozwoju i niwelowanie barier.

Rezultaty pojętych prac badawczych zakończyły się ocenami zgodnie z danymi zawartymi na wykresie nr 3.

Wyniki analizy według przyjętych kryteriów pozwalają na wyciągnięcie pozytywnych wniosków. Zdecydowana większość RSI plasuje się w niniejszej analizie w przedziale powyżej 4 pkt. W konsekwencji różnice pomiędzy dokumentami mają, w tym kontekście, charakter kosmetyczny. Trudno zatem wskazać czynniki, które mogą pozwolić na ich udoskonalenie - dotyczy to również RSI WWM. Za wzorcową w tym kontekście można uznać strategię wielkopolską, natomiast strategia zachodniopomorska, mimo maksymalnej noty, nie jest rekomendowana do wykorzystania, bowiem dokument ten pozbawiony jest analizy SWOT (patrz wykres nr 2), wobec tego ocena tej strategii nie uwzględnia wszystkich kryteriów. Warto jednocześnie zapoznać się ze sposobem definiowania celów w strategii mazowieckiej. Dokument ten powstał jako ostatni w Polsce, co w obliczu wielu dobrych i złych wzorców miał szanse na uzyskanie większych not, nie bez znaczenia jest również skład zespołu, posiadający bogate doświadczenia w definiowaniu strategii w Polsce.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

W obliczu aktualizacji RSI WWM warto pamiętać o dobrych wzorcach, łatwo bowiem popełnić błąd zwłaszcza w sytuacji silnej presji politycznej do zawierania w strategii aspektów nie mających realnego pokrycia w diagnozie lub pozbawionych akceptacji społecznej.



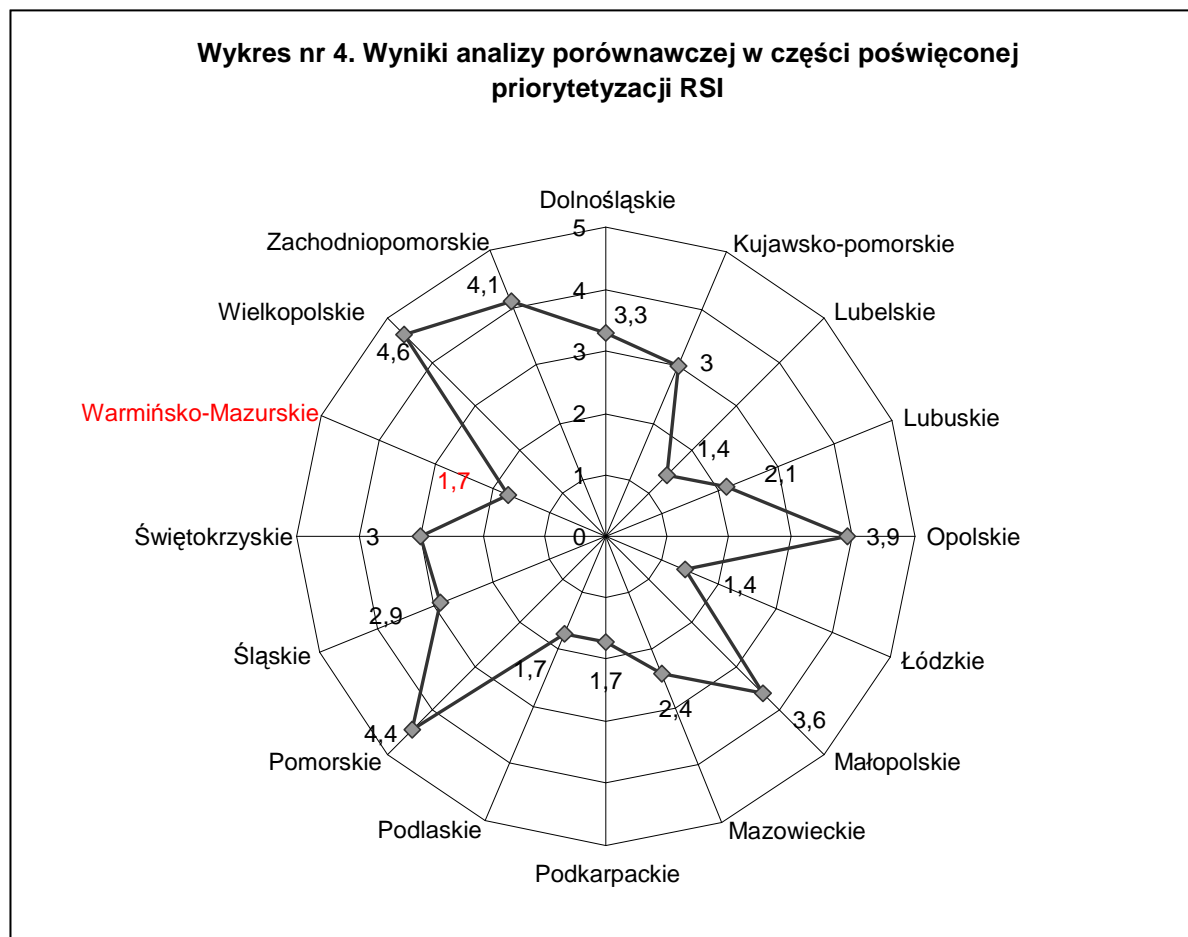
Analiza części planistycznej kontynuowana była w odniesieniu do jakości i użyteczności dokumentów RSI w aspekcie ich **priorytetyzacji**. W konsekwencji ocenie poddana była jakość projektów pilotażowych i planów działań, a za kryteria oceny posłużyły:

1. stopień przyporządkowania zapisów określonym celom strategicznym/operacyjnym RSI,
2. spójność projektów zawartych w działaniach pilotażowych/planach działań,
3. użyteczność zapisów, rozumiana jako podanie zakresu niezbędnych prac w tym uzasadnienia, mechanizmów realizacji, beneficjentów, opisu kompetencji i odpowiedzialności instytucji wdrażającej/cych, źródeł finansowania, przewidywanych nakładów, harmonogramu realizacji, wskaźników monitoringu ilościowych i jakościowych, oczekiwanych rezultatów,
4. troska o budowanie partnerstwa w procesach wdrażania RSI, identyfikowana jako celowy zapis/punkt planu, wskazujący proponowane rozwiązania implementacyjne w tym względzie, albo rozwinięcie opisów prac,
5. sposób i zakres priorytetyzacji propozycji planów działań/projektów pilotażowych, rozumiane poprzez hierarchię ważności projektów w fazie implementacji,
6. „timing” planów/projektów pilotażowych, rozumiana jako umiejętność definiowania działań krótkoterminowych z koniecznością ich okresowych aktualizacji,
7. związek formalny projektów pilotażowych/planów działań z dokumentem RSI.

Jak widać na wykresie nr 4, ocena niniejszego parametru wykazuje dużą różnorodność wartości. Brak regularności pozwala na postawienie tezy, iż jakość operacjonalizacji jest funkcją determinacji

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

autorów strategii do posiadania kompetentnego i użytecznego dokumentu wyznaczającego ścieżki postępowania w okresie wdrażania RSI. Mimo, iż praktycznie we wszystkich województwach pojawiły się zapisy odnoszące się albo do projektów pilotażowych (zresztą był to element metodyki definiowania RSI i błędem byłoby jego pominięcie) albo planów działań, faktycznym sukcesem poszczycić się mogą tylko nieliczne województwa: pomorskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie.



Duża część regionów koncentruje się na podaniu katalogu projektów, które można by uznać za propozycje działań, ale bez planu wdrażania i opisu. A zatem to co pograża RSI w niniejszej ocenie to przede wszystkim kryteriach 3-5 (średnia z województw odpowiednio: 2.2; 0.9, 1.7).

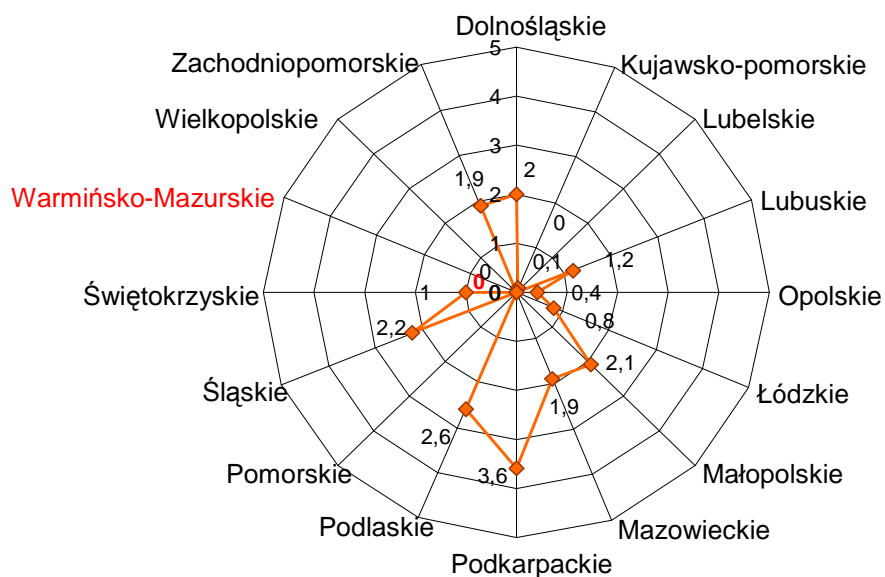
Ocena priorytetyzacji w ramach Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego jest niejasna. Powodem są dwa nieskorelowane zapisy, a każdy z nich może być uznany za element priorytetyzacji: (i) lista 62 działań zapisanych w dokumencie (raczej nieaktualna) oraz (ii) lista działań opracowanych w ramach projektu „5 Schemes”. Każdy z nich ma wady i zalety. Ostatecznie przedmiotem oceny był ten drugi. Konkluzja z gruntownej analizy wskazuje na konieczność powiązania ze sobą obu zapisów, z tym że pierwszy wnioskowałby do nowej treści skalę propozycji, podział na priorytety oraz sposób definiowania źródeł finansowania, drugi zaś sposób opisu działań. Niezależnie od niniejszej myśli, pozytywny efekt może wyrzucić zapoznanie się z wysiłkiem, jaki wnieśli faktyczni liderzy w tym zakresie w Polsce.

Zaskakujące rezultaty, w odniesieniu do wyników wcześniejszych obszarów analizy, przyniosła ocena struktury wdrażania regionalnych strategii innowacji w Polsce. Dotyczy to zarówno części

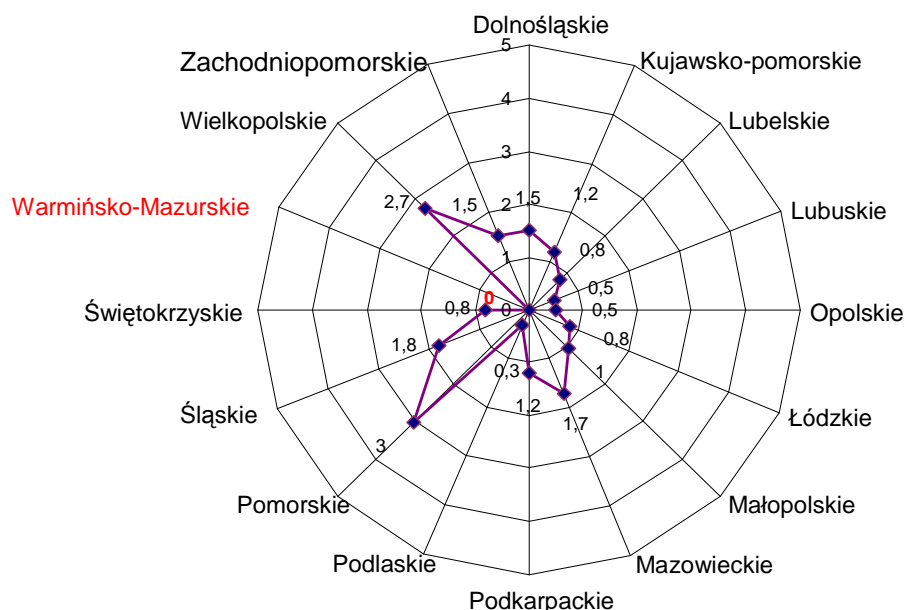
Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

poświęconej definiowaniu struktur służących zarządzaniu RSI, jak i założeń systemów monitorowania (i ewaluacji). Z punktu widzenia przedmiotowych aspektów w RSI WWM można by postawić tezę, że wszystko, co ma ocenę wyższą jest dobrą praktyką. W rzeczywistości to bardzo niebezpieczne uogólnienie, trudno bowiem o wzorce, choć faktem jest, że w obu aspektach w punkcie „warmińsko-mazurskie” wykresy wskazują wartość „0” (patrz wykres nr 5 i 6).

Wykres nr 5. Wyniki analizy porównawczej w części poświęconej strukturom wdrażania RSI



Wykres nr 6. Wyniki analizy porównawczej w części poświęconej założeniom monitorowania i ewaluacji



Przyczyną takiego stanu rzeczy jest założenie, zawarte w stosownej części przedmiotowego dokumentu, że struktury zarządzania będą kontynuacją doświadczeń z fazy realizacji projektu RIS

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

NAC (co nie daje podstaw do pozytywnych not w tej kategorii), oraz że założenia monitoringu opracowane zostaną w terminie późniejszym (co generuje analogiczny związek z adekwatnymi kryteriami oceny). Pocieszający może być fakt, iż żadne z województw nie poradziło sobie z tymi obszarami na etapie definiowania strategii na tyle, aby mogło poszczycić się maksymalną oceną.

Aby możliwe było odniesienie się do słabych stron w przedmiotowej analizie zwrócić należy uwagę na kryteria oceny w obu zobrazowanych powyżej obszarach:

1. Założenia struktur wdrażania RSI:
 - a. oparcie założeń na istniejących, trwałych i odpowiedzialnych instytucjach z regionu,
 - b. logiczny układ i przejrzystość opisu,
 - c. stopień odniesienia do płaszczyzny strategicznej i operacyjnej RSI,
 - d. zakres opisu w kontekście definicji celów i priorytetów,
 - e. zakres opisu w kontekście definicji uprawnień, kompetencji i zadań,
 - f. zakresu opisu w kontekście niezbędnych zasobów służących egzekwowaniu zadań przypisanych do poszczególnych elementów struktury,
 - g. obecność graficznej wizualizacji struktury,
 - h. opis scenariusza prac związanego z powołaniem, rozwojem lub modyfikacją struktur licząc od czasu zakończenia projektu RSI,
 - i. opis sposobów powoływania poszczególnych jednostek.
2. Założenia systemu monitorowania RSI:
 - a. opis propozycji struktury organizacyjnej,
 - b. opracowanie katalogu wskaźników,
 - c. istnienie kamieni milowych/ważnych punktów na mapie implementacji,
 - d. opis metodologii badań monitoringowych,
 - e. opis procedur realizacji prac badawczych i analitycznych,
 - f. opis założeń do ewaluacji RSI.

Co się tyczy powodów, dla których wartości wszystkich ocen są tak niskie, odpowiedzi szukać należy w strukturach średnich ocen dla poszczególnych kryteriów dla wszystkich województw. W przypadku struktur wdrażania RSI jedynie kryterium 1a oraz 1c notują wartości w okolicy 2,5 pkt, kryterium 1b oraz 1g grawitują w okolicach 2 pkt. W pozostałych przypadkach ocena nie pozostawia wątpliwości co do słabej ich jakości. Co się tyczy założeń systemu monitorowania, kryterium 1a i 1b przejawiają wartości najwyższe (odpowiednio średnia 2 i 2,56) w pozostałych przypadkach ocena wypada poniżej 1 pkt. Oznaczać to może, iż na poziomie dokumentów strategicznych najlepszym wariantem było dokonanie ogólnych zapisów „czarujących” czytelników profesjonalizmem słów i pozostawienie poważniejszych rozważań na inny okres, dający szanse do bezpośredniego udoskonalania tych zapisów w ramach podejmowania rzeczywistych działań/projektów.

Podejmując próbę określenia wzorców dla obu obszarów analiz, w pierwszej kolejności należy uwzględnić, iż wyniki zawarte na powyższych wykresach odnoszą się do stanu wynikającego z zapisów dokumentów. Na przestrzeni kilku ostatnich lat kształt i zakres struktur wdrażania, jak i monitorowania, w dużej części uległy ewolucji. Jest to wynik prób dopasowania ich do rzeczywistości w jakich następowały procesy wdrażania np. dostęp do środków finansowych, procedury, zaangażowanie podmiotów itp., tą zaś trudno było w pełni przewidzieć w okresie definiowania RSI. Konsekwentnie zatem sama ocena wskazuje na pilną potrzebę uzupełnienia strategii w odpowiednie założenia zarówno w kontekście zarządzania jak i oceny. Pomysłów szukać należy jednakże zarówno w dokumentach RSI, jak i w procesach wdrażania strategii w innych regionach (polskich i zagranicznych). To co zarekomendować można w kontekście wykorzystania treści dokumentów RSI to, w przypadku struktur wdrażania, sposób prezentacji zawarty w strategii podkarpackiej i małopolskiej. W odniesieniu do monitorowania, ciekawe treści zawiera załącznik RIS Innowacyjna Wielkopolska, duży wysiłek w przygotowanie tego aspektu strategii włożył również zespół autorów RIS woj. pomorskiego.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

* * *

Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego, jak i pozostałe RSI w Polsce, to ważne dokumenty profilujące część realizowanej polityki rozwoju na kwestie związane z rozwojem innowacyjnym. W praktyce są one pierwszymi dokumentami odnoszącymi się do tego obszaru, a zatem nie są pozbawione wad. Świadomość w tym względzie jest niewątpliwie kluczem do działań służących ich udoskonalaniu i podnoszeniu jakości, to co jednakże powinno być obecnie motorem (argumentem) tych procesów to konieczność aktualizacji strategii. Na przestrzeni pięciu lat wdrażania dokonana się bowiem dezaktualizacja ich priorytetów. Ponadto świadomość współczesnych modeli rozwoju innowacyjnego może skierować uwagę na inne, nieznanne dotychczas kierunki działań. Wszystkie ww. argumenty nadają procesom udoskonalania RSI kluczowego znaczenia.

Inna kwestia to fakt, iż punktem odniesienia w przedmiotowych ocenach był wzorzec, który nigdy nie miał zastosowania, a zatem nie wiadomo, czy ideał w ogóle jest możliwy do osiągnięcia, nie wiemy również, czy nie jest pozbawiony wad. To, do czego przekonani są autorzy raportu to fakt, iż jedynym kryterium sukcesu jest ciągłe doskonalenie i podążanie względem modelu uczenia się, to zaś wymaga dociekania co jest dobre i gdzie. Takie przesłanie towarzyszyło niniejszej analizie, z takim też oczekiwanym rezultatem wiązane są nadzieje na jej wykorzystanie.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

3.2. Ocena dokumentu Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego w kontekście wyników badań zawartych w dokumentach ewaluujących RSI w Polsce

Ocena dokumentu Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego zawiera syntetyczne ujęcie opinii ujętych w raporcie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pt. „Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań”, przygotowanym w 2006 r. przez zespół autorski w składzie: A. Bąkowski, G. Gorzelak, M. Kozak, A. Olechnicka. Nie wyraża ona zatem opinii autorów niniejszego raportu. Materiałem uzupełniającym były pozostałe raporty wykazane w metodyce badań. Intencją autorów niniejszego raportu było zwrócenie uwagi na kluczowe słabe strony dokumentu RSI WWM będące argumentami do wypracowania katalogu rekomendacji do aktualizacji strategii. Konsekwentnie zatem o skali negatywnych ocen RSI WWM świadczy zakres proponowanych zmian zawartych w rekomendacjach, nie zaś opis zawarty w niniejszej części raportu.

Analiza dokumentów ewaluujących RSI w Polsce potwierdza ogólny wniosek zawarty w analizie porównawczej, iż Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie jest pozbawiona wad. Po zapoznaniu się z opiniami zawartymi w licznych opracowaniach należy postawić wniosek, iż kluczowym aspektem udoskonalania strategii powinno być zwrócenie uwagi na aspekty merytoryczne. Chodzi to przede wszystkim o troskę o posiadanie dostatecznie dużego zakresu wiedzy, na podstawie której kreowane będą kierunki rozwoju innowacyjnego województwa. Konsekwencją realizacji ww. wniosku jest konieczność mobilizacji środowiska regionu do współuczestnictwa w definiowaniu priorytetów i działań RSI WWM. To zaś koresponduje z organizacją towarzyszącą procesowi aktualizacji strategii.

Przenosząc rozważania na grunt treści samego dokumentu, w pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę na fakt, iż cele stawiane przed RSI są z jednej strony bardzo ogólne („wzrost konkurencyjności”), z drugiej zaś koncentrują się na nakładach związanych z innowacyjnością (a nie efektach) w aspekcie ilościowym („zwiększanie rangi innowacji w aspekcie ponoszonych nakładów”). Fakt ten zwraca uwagę na konieczność gruntownej analizy podstaw rozwoju innowacyjności w województwie ze szczególną uwagą na komplementarność tej strategii z innymi dokumentami strategicznymi w województwie.

Z punktu widzenia jakości samej strategii szczególną rolę odgrywają **badania i analizy** społeczno-gospodarcze w obszarze rozwoju innowacyjnego województwa. Według raportu MRR są one „bardzo ogólne, pozbawione konkretów i niewłaściwie ukierunkowane”. Głównym powodem negatywnej oceny diagnozy i analizy SWOT jest „niewystarczające ukierunkowanie na zagadnienie innowacyjności” oraz wyraźne odniesienia do ogólnych kwestii ekonomicznych i społecznych województwa (np. „odniesienia do agroturystyki czy walorów turystycznych, które z innowacyjnością nie mają wiele wspólnego”). Istotną słabością RSI jest także brak wewnętrznej spójności strategii, przejawiający się słabym powiązaniem między częścią diagnostyczną a analizą SWOT. Autorzy oceny stwierdzają wręcz, że wielu punktów zawartych w analizie SWOT nie jest bezpośredniego powiązanych z częścią diagnostyczną (np. „w diagnozie pominięto rolę kapitału społecznego, natomiast analiza SWOT zawiera kilka sformułowań odnoszących się do tego problemu”).

Negatywnie ocenione również zostało wykorzystanie badań empirycznych przy definiowaniu priorytetów strategicznych, wskazując licznie niejasności w dostępnym raporcie z badań oraz wątpliwości natury metodologicznej. Zastrzeżenia budzi m.in. brak informacji o procedurze i metodyce badań potencjału innowacyjnego firm („z tekstu diagnozy, ani też z raportu z badań, nie wynika jednoznacznie, jakie grupy przedsiębiorstw analizowano w zakresie potrzeb i potencjału innowacyjnego?). Wątpliwe jest również przedstawienie w diagnozie wewnętrznego różnicowania regionu w zakresie potencjału badawczego i innowacyjnego, podczas gdy przeprowadzone badania nie obejmowały przekroju przestrzennego. Ponadto dokument strategii „nie zawiera opisu badań dotyczących potencjału władz publicznych do realizowania polityki innowacyjnej”. Za mankament

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

uznano także brak dostępności wszystkich badań przeprowadzonych na rzecz RSI (a wskazanych na stronach internetowych), co istotnie utrudnia weryfikację sformułowanych w strategii wniosków. Kolejnym zastrzeżeniem, ale już o znacznie mniejszej randze, jest nadanie nieodpowiednich tytułów dwóm obszarom tematycznym analiz potencjału innowacyjnego („zwiększenie potencjału ekonomicznego” oraz „wykorzystanie naturalnych potencjałów”), które zdaniem autorów raportu „wskazują raczej na cele strategii niż diagnozę stanu w zakresie innowacyjności”.

Krytyka nie ominęła również **analizy SWOT**. Dość powszechnym błędem w polskich RSI jest niewłaściwe ujęcie (błędna lokalizacja) poszczególnych cech, jak i częsta koncentracja na aspektach nie związanych z innowacyjnością. Brak synergii pomiędzy diagnozą a analizą SWOT to kolejny mankament, nie pozostawiany bez krytyki. Wszystkie typy błędów odnaleźć można w przedmiotowej strategii innowacji: skrytykowane zostało zaliczenie do mocnych stron regionu (z punktu widzenia potencjału innowacyjnego) „dogodnych warunków rozwoju rolnictwa ekologicznego, środowiska przyrodniczego o wysokich walorach turystycznych i gospodarczych (w tym agroturystyki), wysokich walorów historycznych i kulturowych regionu oraz infrastruktury dla ruchu lotniczego”. Podobne wątpliwości budzi uznanie w analizie SWOT podstawowych dziedzin gospodarki regionu (przemysł meblarski, przetwórstwo rolno-spożywcze, turystyka, budownictwo) jako atutu z uwagi na ich wysoki potencjał innowacyjny, co dodatkowo nie znalazło potwierdzenia w diagnozie. Poważną słabością analizy SWOT są sprzeczne oceny niektórych cech (np. „akcesja Polski do UE postrzegana zarazem jako szansa rozwojowa i zagrożenie”).

Krytyczne uwagi odnośnie diagnoz i analizy SWOT odbiły piętno na opinii dotyczącej części **projekcyjnej RSI WWM** (układu, przejrzystości i wzajemnych relacji celów strategii). Główne zastrzeżenie budzi zbyt ogólnie sformułowany cel główny RSI (*zwiększenie konkurencyjności Warmii i Mazur...*), który „właściwie mógłby być celem strategii rozwoju województwa”. Wątpliwości nie pozostawia także sposób sformułowania celu czwartego RSI, który:

„mógłby zastąpić zbyt ogólny cel główny [...] cel czwarty ma charakter celu głównego, w którym do pewnego stopnia mieszczą się trzy pozostałe cele”.

Ponadto w ocenie wskazano, że cel czwarty zawiera bardzo ogólnie sformułowane działania (np. „wsparcie dla działań wzmacniających konkurencyjność regionu”, „wsparcie dla działań podnoszących jakość życia w regionie i budujących trwale podstawy wzrostu gospodarczego w regionie”). Błędem jest także przypisanie do celu czwartego działań zawartych już wcześniej w ramach innych celów RSI (np. „podnoszenie świadomości społecznej w zakresie potencjału innowacyjnego” mieści się w celu „wzrost kwalifikacji”; „działania na rzecz wzmocnienia współpracy między sektorem B+R a MŚP” zawiera się w celu „promocja współpracy”). Pozytywnie oceniono sposób sformułowania celów szczegółowych, których opis „wskazuje na koncentrację na głównych problemach zidentyfikowanych w diagnozie”.

Aktywna debata, zawierająca przesłanki do udoskonalania RSI WWM zorientowana była wokół priorytetyzacji strategii oraz założeń ich wdrażania.¹ **Problem priorytetyzacji**, jak wynika z analiz raportów z ewaluacji Polsce i UE, jest dość powszechny i często powiązany jest z silną krytyką. Dotyczy to zarówno sytuacji, w których projekty pilotażowe oraz plany działań zostały pominięte jak i tych przypadków, w których opracowano jedno z nich a nawet oba. W pierwszym przypadku negatywny kontekst związany jest z **konsekwencją** w postaci braku wyznaczonej ścieżki postępowania gwarantującej skuteczne wdrażanie RSI. W drugim zaś negatywny kontekst związany jest z **niekonsekwencją** związaną z ograniczonym stopniem implementacji działań w ramach wyznaczonej ścieżki postępowania.

¹ Przede wszystkim za sprawą faktu, iż oba obszary stanowiły istotny element wszystkich ewaluacji RSI podejmowanych w Polsce i UE. To zaś podporządkowane było okresowi, którym prowadzone były przedmiotowe analizy, z reguły tuż po zakończeniu projektów, z których finansowane były działania służące opracowaniu tych dokumentów. Trudno wówczas było dokonać oceny efektów wdrażania, możliwe zaś było określenie skuteczności przyjętych mechanizmów priorytetyzacji i zarządzania procesami wdrożeniowymi.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Pomiędzy tymi dwoma bądź, co bądź skrajnymi przypadkami funkcjonuje rynek wraz z jego zasobami: instytucjami, potencjałem, kompetencjami, finansami, otoczeniem itp. Brak zapisów priorytetyzujących RSI powoduje, iż zasoby rynku kierowane są na te inicjatywy, które z różnych powodów wydają się bardziej atrakcyjne. W drugim przypadku rynek w pierwszej kolejności weryfikuje dokumenty priorytetyzujące RSI i w kolejnym etapie kieruje zasoby w te miejsca, które z różnych powodów wydają się atrakcyjne. Różnica powinna polegać na tym, że priorytetyzacja RSI wyzwała atrakcyjne kierunki działań, sama atrakcyjność zaś jest funkcją dwóch czynników:

1. jakości prezentacji inicjatyw uznanych jako pilotażowe oraz zawartych w planach działań. Chodzi tu przede wszystkim o stopień szczegółowości opisów: częsty brak założeń do projektów (a zatem pojawiające się same hasła lub tytuły), brak lub nieadekwatnie określone źródło finansowania, brak odniesienia do kontekstu instytucjonalnego, brak harmonogramu wdrażania inicjatyw.
2. adekwatności działań do potencjału regionu, rozumianego jako dostępu do specyficznych zasobów (zasoby ludzkie, infrastruktura, czas) oraz istnienia źródeł finansowania.

Najbardziej prawdopodobny efekt niewłaściwej koncentracji uwagi na tych aspektach przy konstruowaniu mechanizmów operacyjnych RSI (zauważony de facto w regionach UE i częściowo w Polsce) to brak lub znaczne ograniczenie w realizacji zapisów strategii i planów działań. Konsekwencja - utrata wiarygodności przez RSI w obliczu słabnącej roli zaproponowanych form wdrażania oraz rodzące się niezadowolenie aktorów zaangażowanych w jej definiowanie.

Sytuacja RSI WWM jest w tym kontekście niejasna. Zawarty w strategii katalog inicjatyw zintegrowany z dostępnymi źródłami finansowania na lata 2004-2006² traktowany jest raz - jak plan działań, w innym zaś nie. Podobna jest opinia dotycząca projektu pilotażowego (projekt RSWI). Kilka lat po przyjęciu strategii do realizacji określono „plan działań” jako efekt udziału Urzędu Marszałkowskiego projekcie „5 Schemes”. Sam „plan” należy uznać za wysokiej jakości, nie jest jednakże pozbawiony wad jak np. niespójność działań z priorytetami RSI WWM. Trudno zatem bez jasnych kryteriów określić, jaki jest stan rzeczy. Z punktu widzenia interesu RSI WWM najważniejsze jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie wykorzystano propozycje działań w praktyce? Jeszcze ważniejsze jest jednakże pytanie, jakie są efekty podjętych działań? Odpowiedzi powinna udzielić analiza stanu wdrażania, a raczej system monitoringu, o których jest mowa w dalszej części raportu.

Podjętą próbę zdefiniowania stanu obecnego w kontekście priorytetyzacji, jest to bowiem podstawa do określenia rekomendacji, wydaje się, że należy postawić tezę, iż lista projektów nie ma charakteru planu działań, a inicjatywa ukryta pod skrótem RSWI nie jest wystarczająco dobrze opisana aby można było ją uznać za projekt pilotażowy. Wyniki projektu „5 Schemes” zdają się tylko częściowo wypełniać lukę, do tego rodząc zagrożenie braku zintegrowanego podejścia do wdrażania RSI WWM poprzez koncentrację uwagi na części priorytetów strategicznych. W oparciu o tak zdefiniowaną tezę oraz analizy dobrych³ i złych praktyk RSI, opracowano stosowne rekomendacje, zawarte w dalszej części raportu.

Pozytywnych opinii nie uzyskały również założenia wdrażania RSI WWM, zarówno w kontekście zarządzania, jak i kontroli. Treść RSI WWM w odniesieniu do pierwszego zagadnienia, jest skromna, bowiem w przedmiotowym dokumencie zapisano jedynie, że:

„Osiągnięcie celów regionalnej strategii innowacyjności nastąpi tym szybciej, im lepszy zbudowany zostanie system integrujący różne instytucje i firmy. W wielu przypadkach takie działanie wymaga dobrej koordynacji. Dlatego utworzony zostanie regionalny system wspierania innowacyjności, bazujący na doświadczeniach zdobytych w trakcie prac w projekcie RIS, którego zadaniem będzie ponadto szereg działań związanych z wdrożeniem obecnej strategii i dalszym jej rozwojem.”

² Sygnalnie wspomniano o większej autonomii i źródle zasilania finansowego w okresie 2007-2013

³ Pozytywnie w tym zakresie wyróżniają się strategie wielkopolska, śląska i zachodniopomorska. Plan działania opracowano również dla RSI woj. polskiego.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Elastyczność zapisów pozwala na dużą swobodę zastosowania form „koordynacji”, choć w dalszej części wskazuje się, iż:

Regionalne Centrum Wspierania Innowacyjności będzie zatem integrować region, budować zasoby potrzebnej informacji, wspierać informacją instytucje i podmioty regionalne, a także ułatwiać generowanie w regionie innowacji i środków finansowych

Z uwagi na brak jakichkolwiek dalszych wskazówek dotyczących Centrum zapis ten niewiele wnosi w kontekście ukierunkowywania prac związanych z zarządzaniem RSI WWM. Mimo tego, zaskakująco pozytywnie wypadła ocena procesu wdrażania RSI WWM w zakresie ustanowienia i efektywności funkcjonowania struktury zarządzania zawarta w raporcie WYG International Sp.z.o.o. Kryterium sukcesu stały się doświadczenia z okresu realizacji projektu RIS. Silne fundamenty wyznaczone przez Urząd Marszałkowski przy udziale Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. oraz Powiatowych Punktów Kontaktowych skutecznie gwarantowały realizację strategii zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym, wyrażając zarazem troskę o tworzenie partnerstwa regionalnego. Niestety brak danych wykraczających poza 2006 rok nie pozwala na wyciągnięcie jednoznacznych opinii na temat trwałości tych rozwiązań.

Skoro wolą autorów strategii było wykorzystanie struktur funkcjonujących w okresie definiowania strategii, dlaczego założenia te nie zostały zawarte w samym dokumencie? Raport MRR podkreśla to stanowczo. Rekomendacja wynikająca z przeprowadzonych analiz, uwzględniająca wytyczne Komisji Europejskiej, jednoznacznie wskazuje na konieczność udoskonalenia RSI WWM w tym zakresie.

Analizy dokumentów ewaluujących pokazały, iż o ile jakości opisów dot. struktur wdrażania strategii RSI WWM pozostawia dużo do życzenia, sam proces zarządzania często przeprowadzony był lepiej aniżeli w regionach, w których dokument zyskiwał lepsze notowania. Fakt ten pozwala na wyciągnięcie wniosków, iż kryterium sukcesu jest „realność” zaproponowanych rozwiązań, rozumiana jako odpowiednie polityczne poparcie, konsensus z udziałem kluczowych aktorów w kontekście form i metod działania oraz zagwarantowanie odpowiedniego poziomu finansowania. Krytyka RSI WWM, bądź co bądź słuszna, nie zmienia faktu, iż w procesie aktualizacji strategii możliwe jest znaczne udoskonalenie dokumentu dzięki wykorzystaniu doświadczenia z kilkuletniego już procesu wdrażania.

Zdecydowanie słabszą stroną wdrażania RSI WWM są procesy kontroli, rozumiane przez mechanizmy monitorowania i ewaluacji RSI. Jak czytamy w raporcie WYG International Sp.z.o.o.:

„System monitorowania to najstarszy element wdrażania RSI w województwie warmińsko-mazurskim. Nie został on zdefiniowany w trakcie opracowywania strategii zarówno od strony instrumentalnej (system wskaźników, częstotliwości pomiaru, źródło uzyskania, wartości bazowe) jak i instytucjonalnej.”

Nie oszczędziło to słów krytyki w raporcie MRR, zresztą RSI WWM nie jest w tym kontekście odosobniona, zarówno w Polsce jak i za granicą. System monitorowania to najstarsze ogniwo większości strategii. Fakt ten nie polepsza sytuacji, niemniej jednak pokazuje, iż zadanie to nie należy do łatwych, zwłaszcza kiedy robi się je po raz pierwszy. Taki też argument zawarty został w treści strategii kierujący działania w zakresie opracowania systemu monitoringu na okres późniejszy.

To, co jednakże rodzi najwięcej uwag krytycznych to tzw. nieoperacyjność strategii wynikająca z braku zdefiniowanych wskaźników docelowych, skorelowanych z poszczególnymi priorytetami strategicznymi. Jest tu oczywiście mowa o wymiarze strategicznym. Sam system monitorowania ma za zadanie pokazywać stopień osiągnięcia celu, ewaluacja zaś dociekać, czy proces ten jest efektywny czy nie.

Jak wynika z krajowych i europejskich raportów, opracowanie systemu monitorowania i ewaluacji RSI (choć w większości chodzi jedynie o monitorowanie) udało się jedynie nielicznym regionom: śląskie, wielkopolska, Limburg, Dolna Austria. W większości pozostałych przeprowadzono projekty wpisujące się w to zagadnienie, jednakże bez wyraźnych podstaw do utworzenia trwałych struktur. Przejawem troski o wiedzę w zakresie rozwoju innowacyjnego w woj. warmińsko-mazurskim był np.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

projekt pt. „Barometr Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego”, którego działania odnosiły się do monitoringu oraz ewaluacji strategii innowacji. Zarówno ta, jak i inne inicjatywy są dobrym punktem wyjścia do opracowania systemu monitorowania i ewaluacji RSI WWM⁴. Koniecznością jest jednakże utrzymanie podjętego kierunku działań prowadząc do powstania i powołanie trwałych struktur monitoringu i ewaluacji. Istotnych wskazówek dostarczają raporty z ewaluacji, których analiza pozwoliła na opracowanie kilku kluczowych rekomendacji, dostępnych w dalszej części raportu.

* * *

Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego to dokument o dużym walorze praktycznym. Niestety nie jest pozbawiony wad, jak wszystkie tego typu dokumenty. Nie należy jednakże traktować tej sytuacji bardzo krytycznie. Jak wykazane zostało we wprowadzeniu do niniejszego raportu, realizacja zadań publicznych silnie powiązana jest bowiem z procesami uczenia się i doskonalenia, czego przejawem jest próba uaktualniania RSI WWM. Z każdego raportu mimo słów krytyki, płynie treść animująca refleksję, ta zaś niesienie pomysły, które postużyć mogą jako inspiracja do działania. Obecna sytuacja, pozwalająca na ocenę innych strategii oraz analizę doświadczenia z kilkuletniego okresu wdrażania, stwarza zatem bardzo sprzyjające warunki do efektywnej aktualizacji strategii.

⁴ Dodatkowa wiedza zawarta jest w publikacjach PARP i innych instytucji w Polsce i UE.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

3.3. Ocena procesu wdrażania RSI WWM rozumiana, jako realizacja modelu *good governance*.

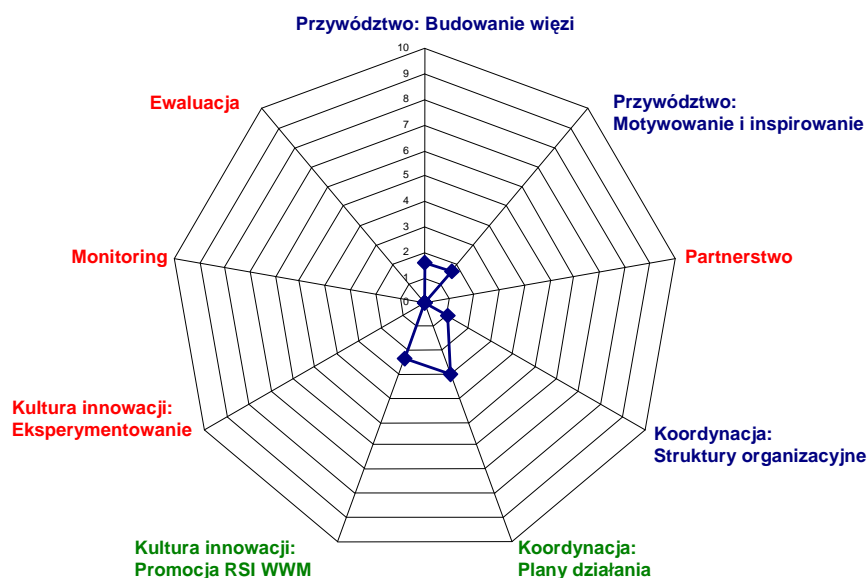
Analiza procesu wdrażania regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego związana była z przeprowadzeniem oceny stopnia realizacji modelu *good governance*. Punktem wyjścia stało się założenie, iż model ten w odniesieniu do polityki innowacji uwzględniać powinien stosowanie 6 komplementarnych funkcji:

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

Konsekwencji ocena skupiała się na próbie uchwycenia aktualnego stanu rzeczy w kontekście wykorzystania ww. funkcji w procesach decyzyjnych związanych z wdrażaniem RSI WWM (w oparciu o precyzyjnie zdefiniowany katalog parametrów).

Wyniki oceny, przedstawione syntetycznie na wykresie nr 7, nie pozostawiają cienia wątpliwości, iż przed władzami województwa i innymi „aktorami” sfery innowacji, stoi duże i ambitne zadanie przywrócenia (gdzie jest to możliwe) oraz stworzenia nowych (gdzie trudno jest odnieść się do wcześniejszych doświadczeń) procedur, inicjatyw oraz relacji związanych z wdrażaniem zapisów zawartych w RSI WWM.

Wykres nr 7. Ocena realizacji funkcji *good governance* w woj. warmińsko-mazurskim w kontekście wdrażania regionalnej strategii innowacji.



Źródło: opracowanie własne

Trzy z sześciu funkcji *good governance* nie doczekały się dotychczas wyraźnych działań w regionie, w efekcie wartość oceny wynosiła 0 (możliwa w przedziale od 0 do 10, z tym że „0” oznaczało brak występowania zjawiska/cechy, „1” oznaczało minimalną istniejącą wartość/znaczenie występowania cechy, natomiast „10” - maksymalną możliwą wartość/znaczenie występowania

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

cechy (stan idealny)). Dotyczy to funkcji: (i) partnerstwo (ii) monitoring oraz (iii) ewaluacja. W pozostałych przypadkach trudno jest wyrazić jednoznaczną pozytywną opinię z uwagi na fakt, iż mimo pojawienia się pewnych wartości w ocenie, ich skala nie jest imponująca.

Pierwsze niepokojące informacje napływają z oceny funkcji **przywództwo**, rozumianej poprzez rolę Komitetu Sterującego RSI WWM w realizacji dwóch integralnych zadań: budowania więzi w regionie oraz motywowania i inspirowania środowiska do realizacji strategii. W obu przypadkach średnia ocena nie przekroczyła progu 2 punktów (dokładnie 1,6). Przyczyny takiego stanu doszukiwać się należy w następujących po sobie fazach wzmacniania i osłabiania roli Komitetu Sterującego, obserwowanych od początku procesu definiowania RSI WWM. Jak wynika z zapisów dokumentów analizujących prace Komitetu Sterującego, na okresy jego aktywnego uczestnictwa w animowania i realizacji polityki innowacji wskazać można lata 2002-2004 (w trakcie definiowania strategii) oraz rok 2009. W okresie pomiędzy 2004 a 2009 rokiem rola Komitetu ograniczała się do podejmowania decyzji odnośnie list rankingowych projektów w ramach 2.6 ZPORR oraz decyzji co do projektów własnych Samorządu w ramach powyższego działania⁵. Z raportu WYG International Sp.z.o.o można wyczytać, iż KS sprawował również opiekę nad budowaniem partnerstwa regionalnego, głównie za sprawą reprezentacji wszystkich głównych aktorów innowacji w ramach składu osobowego Komitetu. Ostateczna opinia w tym zakresie jest jednakże negatywna, głównie za sprawą braku mandatu KS do podejmowania decyzji, co wykluczało jego rolę w realizacji funkcji „przywództwa”. Trzy lata po ostatnim raporcie z ewaluacji RSI WWM sytuacja nadal pozostaje bez wyraźnego progresu. Pewne nadzieje wiążą się z postępującym obecnie procesem reaktywacji Komitetu Sterującego w ramach Projektu Systemowego „RIS Warmia Mazury Plus” mającego na celu aktualizację RSI WWM. W ramach projektu odbyło się pierwsze posiedzenie, podczas którego przyjęto regulamin działania KS oraz powołano Grupy Robocze. Mając na uwadze akt, iż ocena zawarta na ww. wykresie w zakresie realizacji funkcji „przywództwo” odzwierciedla obecny stan realizacji zadań przez Komitet Sterujący, skala wysiłku, jaki alokowany powinien być w organizację oraz formalne uregulowanie roli KS w regionie jest nadal znacząca.

Dużym problemem w procesie wdrażania RSI WWM jest realizacja funkcji **partnerstwo**, rozumianej jako „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 umożliwiający tym samym zrównoważony rozwój, wzrost, konkurencyjność i spójność społeczną”⁶. Przeprowadzona analiza jest bezpośrednim dowodem złego stanu rzeczy - w rzeczywistości ocena „0” jest wynikiem braku odpowiedzi nie zaś samej negatywnej oceny. Fakt ten uznać można nie tylko jako brak partnerstwa, ale również brak świadomości, jak utożsamiać partnerstwo na rzecz wdrażania RSI i wartości z nim związane. Ostateczna opinia związana z istnieniem Regionalnego Komitetu Sterującego oraz Regionalnego Systemu Wdrażania Innowacji (powołanego przy Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego), potwierdza alokowanie niewystarczająco dużej uwagi na tworzenie partnerstwa.

Jedną z funkcji, która po analizie poszczycić się może uzyskaniem niezerowej wartości oceny jest **koordynacja**. Wprawdzie średnia dla całej funkcji wynosi „2”, jednakże wartość ta jest przede wszystkim zasługą wysokiej, w odniesieniu do pozostałych funkcji, oceną zadania związanego z koordynacją przez plany działań - ocena „3”. Nie mniej ważne dla właściwego wdrażania RSI WWM jest realizacja zadania w zakresie koordynacji poprzez struktury organizacyjne, co w ocenie wypadło znacznie gorzej (ocena „1”). A zatem zawodzi obecnie zarówno koordynacja pozioma (pomiędzy różnymi politykami w regionie), delegowanie kompetencji w zakresie koordynacji procesu wdrażania priorytetów RSI WWM przedstawicielom różnych instytucji regionalnych, jak i konsultacje i współdecydowanie dotyczące kształtu interwencji publicznych mogących finansować wdrażanie. Konsekwentnie region pozbawiony jest narzędzi zapewniających dostosowanie założeń wdrażania programów operacyjnych (RPO, PO KL, PO RPW) do specyficznych kierunków zawartych w RSI WWM.

⁵ Pojawiał się jednocześnie rola związana z realizacją projektu "Utworzenie i prowadzenie Regionalnego Systemu Wspierania Innowacji" realizowanego przez Warmińsko-Mazurską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, miała ona jednakże charakter okresowy.

⁶ Klepka M. Opieczyński M. „Kierowanie, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o efektywności wdrażania regionalnych strategii innowacji” Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008, s.38

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

W praktyce koordynacja działań w ramach wdrażania RSI w głównej mierze należy (poza Komitetem Sterującym) do Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Obecny stan można jednocześnie określić jako fazę osłabienia funkcji (w kontekście koordynacji przez struktury organizacyjne), bowiem z raportów ewaluujących RSI WWM wynika, iż w okresie programowania 2004-2006 istniały narzędzia związane z realizacją zadań w tym zakresie. Przejawiało się to systemem definiowania i weryfikacji zgodności projektów ze strategią. Ocena ta związana była z oceną formalną wniosków składanych do Działania 2.6 ZPORR. W efekcie wnioski nie wykazujące takiej zgodności były odrzucone na etapie oceny formalnej. Istotną rolę w wyborze projektów do dofinansowania i ocenie ich zgodności z celami strategii pełnił jednocześnie Komitet Sterujący ds. RSI. Po przeprowadzeniu oceny formalnej w Działaniu 2.6 Instytucja Wdrażająca (Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.) przedkładała projekty pod obrady Komitetu celem uzyskania dodatkowej opinii jego członków. Fakt uzyskania rekomendacji członków KS skutkowało dodatkowymi punktami w procesie dalszej oceny merytorycznej prowadzonej przez Komisję Oceny Projektów. Taki system zapewniał preferencje dla projektów realizujących cele RSI, a za pośrednictwem Eksperta w Komisji Oceny Projektów, posiadającego doświadczenie w opracowywaniu Regionalnej Strategii Innowacji, proces oceny mógł obiektywnie preferować projekty posiadające największą wartość dla wdrażanej strategii (w oparciu o kryterium „Uzasadnienie potrzeby realizacji projektu”). Nie bez znaczenia był ponadto wpływ Komitetu Sterującego na założenia samych konkursów (tj. definiowanie kryteriów szczegółowych: branżowe, geograficzne, kwotowe itp.).

Ocena dotycząca koordynacji poprzez plany działań mimo, iż nie posiada imponujących wartości, niemniej jednak związana jest z procesem wzmocnienia tego zadania, w porównaniu okresem wcześniejszym. Wszystko za sprawą faktu, iż opracowanie Planu Działań dla RSI WWM nastąpiło w ramach projektu „5 Schemes” realizowanego ze środków 6 Programu Ramowego UE, a przyjęty został do realizacji przez Zarząd Województwa dopiero w lipcu 2008 r. Rezultat projektu wypełnił zatem lukę, o której mowa w części poświęconej ocenie dokumentu RSI WWM. Samo pojawienie się planu działań, mimo iż uznać go należy za dzieło wysokiej jakości, nie wyróżniło jednakże znacząco tej funkcji. Powodów doszukiwać się należy w dwóch czynnikach: (i) sam plan obejmuje jedynie 5 obszarów, które nie pokrywają się w całości z przedmiotem RSI WWM, (ii) praktyczny wymiar planu nie przekłada się na skoordynowanie działań podmiotów - reprezentantów instytucji wdrażających RIS WWM - w procesie aplikowania o fundusze strukturalne na realizację zadań/celów służących wdrażaniu strategii. O ile pierwszy powód związany jest merytorycznie z trybem definiowania planu (wynikało to z faktu opracowywania katalogu działań na poziomie ponadregionalnym - poprzez projekt międzynarodowy), to drugi jest konsekwencją niewystarczającej determinacji instytucji regionalnych do realizacji działań pro-innowacyjnych. Powodem może być ponadto problem z komunikacją tego dokumentu z jego odbiorcami. Podjęta próba odnalezienia tego dokumentu na stronach www. nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. Wobec niniejszej oceny wątpliwa jest realizacja tzw. zintegrowanego podejścia do rozwoju poprzez innowacje. Podejście to charakteryzuje się równoległym oddziaływaniem na wszystkie elementy regionalnego systemu innowacji. Sytuacji nie ułatwiają rozproszone źródła finansowania, niezależność instytucji w regionach i brak mechanizmów zachęt, poprzez które instytucje te podejmowałyby działania zapisane w strategii.

Analiza funkcji „**kultura innowacji**” pozwoliła na uplasowanie łącznej oceny minimalnie powyżej jednego punktu, co podobnie do poprzedniej funkcji związane jest pozytywnym odniesieniem do jednego z zadań - w tym przypadku do zadania - „promocja RSI WWM”, wobec całkowitej klęski zadania „eksperymentowanie”. Przegląd raportów z ewaluacji RSI wydaje się potwierdzać pewną tezę o okresie „rozprężenia” po zakończeniu projektów RSI/RIS NAC. Proces ten polega na ograniczaniu działań służących budowaniu konsensusu regionalnego i promocji innowacji - w porównaniu z okresem dedykowanym definiowaniu strategii. W efekcie nie następuje trwały proces troski o osiąganie masy krytycznej po stronie świadomości potrzeby innowacyjnego rozwoju. Problem ten dotyczy wszystkich grup społecznych i instytucji zaangażowanych w budowanie systemów innowacji w regionach. W większości przypadków jest wynikiem rutynowego funkcjonowania tych instytucji, a także ograniczonego zaangażowania się w życie społeczno-gospodarcze regionu.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Przykład woj. warmińsko-mazurskiego pozostaje w zgodzie z ogólnym kanonem, o którym jest mowa powyżej, aczkolwiek na szczególne uznanie zasługuje inicjatywa związana z utrzymaniem Powiatowych Punktów Kontaktowych i włączeniem ich w Regionalny System Wspierania Innowacji. Poprzez nadanie im roli ośrodków promujących innowacje, doradczych, animujących partnerstwo możliwe jest niwelowanie negatywnych czynników związanych ze brakiem świadomości potrzeby i jakości procesów wdrażania RSI WWM. „Kolem ratunkowym” mogą stać się działania Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, poprzez prowadzenie działań upowszechniających kulturę innowacyjności, w głównej mierze w oparciu o rozwiązania klasyczne: warsztaty, konferencje. Skutek może okazać się mierny, bez poszukiwania innych, bardziej wyrafinowanych form promocji.

Nie bez znaczenia dla całokształtu kultury innowacji jest eksperymentowanie związane zarówno z wdrażaniem struktur służących poszukiwaniu, wyborowi działań eksperymentalnych we wdrażaniu strategii (charakteryzujące się świadomym podejmowaniem interwencji publicznej posiadającej znamiona ciągłej innowacji), jak i realizacją w sposób koordynowany działań eksperymentalnych (poprzez konkursy na projekty eksperymentalne w powiązaniu z mechanizmami pozwalającymi na właściwy wybór, ocenę oraz monitorowanie i ewaluację). Dotychczas w strukturach organizacyjnych nie uwzględniano tego typu inicjatyw. Pewne znamiona nosi aktywność prowadzona w ramach projektu „5 Schemes”, głównie w zakresie poszukiwania zagranicznych dobrych praktyk oraz próba ich operacjonalizacji w plan działań. Aktywność ta nie ma jednakże charakteru ciągłego ani nie skutkuje celową aktywnością po stronie instytucji regionalnych (opracowany katalog działań ma bowiem charakter propozycji). Zauważalny jest zatem brak dostępu do ciekawych pomysłów na projekty oraz brak mechanizmów zachęty do podejmowania wyzywających - innowacyjnych działań służących wybiciu gospodarki województwa z kręgu realizacji utartych inicjatyw (bądź co bądź chętnie podejmowanych przez instytucje regionu z racji znanego instrumentarium i niewielkiego ryzyka).

Brak dobrych praktyk stał się podstawą do argumentowania słabej, jak dotąd, aktywności w zakresie realizacji funkcji **monitorowanie i ewaluacja**. W obu przypadkach analiza spotkała się z opinią, iż w procesie wdrażania Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie został stworzony system monitoringu i ewaluacji. Nie powołano również struktur, w ramach których system miałby funkcjonować. Nie dziwi zatem ocena „0”.

Podobnie do innych funkcji *good governance*, w realizacji funkcji monitorowania można doszukać się procesów osłabienia działań. Powodem do takiej opinii jest projekt pt. „Barometr Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego”, którego działania na początku procesu wdrażania RSI WWM odnosiły się do monitoringu oraz ewaluacji strategii innowacji. Beneficjentem tej inicjatywy, finansowanej z Działania 2.6 ZPORR, była Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego, a działania zakończyły się w 2007 r. Głównym celem projektu była systematyczna (coroczna) ocena poziomu innowacyjności przedsiębiorstw w województwie oraz opinii i potrzeb przedsiębiorców w tym obszarze. Mimo, iż sama inicjatywa tylko częściowo wpisywała się w zadania, jakie powinien pełnić system monitorowania i ewaluacji RSI WWM, skonkludować należy, że stanowił on bardzo ciekawy punkt wyjścia do powstania takiego systemu. W opinii autorów raportu WYG Sp. z o.o., barierą utrudniającą dokonanie takiej transformacji była kwestia przeniesienia praw do metodologii badań monitoringowych oraz aktywne zaangażowanie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w działania o charakterze kontynuacji ww. projektu.

Ogólny obraz wyłaniający się z oceny realizacji funkcji *good governance* w procesach wdrażania RSI WWM wskazuje na konieczność wzmocnienia działań naprawczych, w szczególności zaś przemyślanych i konsekwentnych działań w procesie aktualizacji Strategii, czemu poświęcony jest projekt „RIS Warmia-Mazury Plus”. Należy również pamiętać, iż podejmowanie prób doskonalenia procesu wdrażania RSI WWM w oparciu o model *good governance* związane jest z podejmowaniem inicjatyw w odniesieniu do wszystkich funkcji jednocześnie. Z uwagi na ich wzajemne powiązania oraz liczne sprzężenia zwrotne, koncentracja działań na wybranych funkcjach może nie przynosić skutku z uwagi na osłabiające oddziaływanie pozostałych, nie będących tym samym czasie, przedmiotem usprawniania.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Kryterium sukcesu dla procesu doskonalenia RSI WWM to świadomość uczestników tworzenia systemu innowacji w zakresie barier, ograniczeń oraz oczekiwanych zmian, jakie związane są z ich uczestnictwem w tych procesach. Kluczową rolę odgrywają tworzące się systemy powiązań pomiędzy instytucjami, odejście od indywidualnego myślenia na rzecz zbiorowego (zintegrowanego), oraz rodząca się polityka innowacji. Przyjmując, iż zmiany te mają charakter trwały, można przypuszczać, że wraz z ich pogłębianiem kreować będą coraz silniejszy efekt instytucjonalny. Wszystko jest obecnie funkcją czasu.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

3.4. Ocena ekspercka Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego

Celem oceny eksperckiej jest uzupełnienie przedstawionych wcześniej wniosków (wynikających z pozostałych analiz) o inne opinie autorów raportu. Zakres oceny uwzględni zatem zagadnienia nowe, nie poruszone w analizowanych dokumentach ewaluujących RSI w Polsce oraz nie wynikających wprost z analizy porównawczej. Przyjęte rozwiązanie pozwala na zachowanie komplementarności oceny w kontekście poszczególnych źródeł informacji, a w efekcie pozwala na większą przejrzystość raportu oraz rekomendacji zawartych w dalszej części opracowania.

Należy podkreślić, iż charakter niniejszej oceny koncentruje się na procesach związanych z przyjęciem kierunku rozwoju innowacyjnego w województwie w oparciu o regionalną strategię innowacji, nie zaś na wybranych aspektach samego dokumentu czy też wdrażania. Charakter taki przejawiają rekomendacje zawarte w dalszej części opracowania.

Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w opinii autorów raportu, to ważne narzędzie polityki rozwoju. Zastanawiające jest jednakże, czy procesy związane z budowaniem podstaw gospodarki opartej na wiedzy w województwie (czy też regionalnego systemu innowacji), wywołane tym dokumentem, przebiegają po ścieżce gwarantującej ich największą efektywność. Odpowiedzi na tak sformułowane pytanie nie da się udzielić wprost, bez gruntownej analizy wszystkich aspektów korespondujących z procesami wdrażania RSI WWM. Wyniki analiz przeprowadzonych na potrzeby niniejszego raportu dają podstawy do wyrażenia ogólnej opinii w przedmiocie rozważań, w przeważającym stopniu uwzględniającej aspekty „doskonałości” samego dokumentu oraz „doskonałości” procesów zarządzania. Obie płaszczyzny opisane zostały w odpowiadających im wcześniejszych częściach raportu.

Obraz wyłoniony w toku analiz nie daje podstaw do satysfakcji. Zarówno sama strategia, jak i aktywność związana z jej implementacją, spotkały się jak dotąd z szeroką krytyką. Próby udoskonalania obecnego stanu rzeczy wymagać zatem będą wielokierunkowych działań, w części zawartych w opracowanych rekomendacjach, ale również w oparciu o inne publikacje i raporty dedykowane tym zagadnieniom⁷.

W niniejszej ocenie eksperckiej uwagę skierowano na procesy, które w opinii autorów mogą przyczynić się do usprawnienia procesów wywołanych w toku wdrażania strategii (jak i samej strategii), pominięte jednakże zostały w modelu i metodyce RSI.⁸ Procesy, o których mowa wyznaczają dwa równoległe kierunki działań:

1. proces poszukiwania biegunów wzrostu innowacyjnego (Foresight regionalny).
2. proces kreowania warunków do przyciągania potencjału innowacyjnego (region jako „talent magnet”).

Foresight regionalny ujawnił się, jako narzędzie długookresowego podejścia do rozwoju, na początku obecnego stulecia.⁹ Pojawienie się pierwszych efektów RSI w UE wskazało, iż budowanie wieloletnich planów rozwoju jest kluczem do efektywnego podnoszenia innowacyjności. W toku działań pilotażowych (projekt FOR-RIS Blueprint), opracowane zostały wskazówki w zakresie możliwości wykorzystania metod i narzędzi foresightu do prognozowania trendów rozwoju gospodarek w długim okresie czasu, oraz korzyści płynących z przyjęcia takich rozwiązań. Istotnym elementem projektu było wkomponowanie metodyki, jak i samej filozofii formułowania foresightu w ścieżkę rozwoju innowacyjności regionów, zdefiniowanych w projektach RIS oraz RITTS. Zaproponowana metodyka foresightu wskazała w rezultacie, iż oba mechanizmy

⁷ Dla przykładu: Klepka M. Opieczyński M. „Kierowanie, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o efektywności wdrażania regionalnych strategii innowacji” Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008

⁸ Konsekwentnie brak jest jakichkolwiek opinii w tym zakresie w dokumentach ewaluacyjnych RSI w Polsce. Obecnie wiemy już, iż stanowią integralny element współczesnych modeli budowania systemów innowacji.

⁹ Choć metody te znane są już nieco dłużej, w szczególności w Stanach Zjednoczonych.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

planowania strategicznego są wzajemnie komplementarne, a główną wartość uzyskuje się poprzez możliwość rozpatrywania wielu problemów o charakterze regionalnym, zdefiniowanych chociażby poprzez Strategię Innowacji, w dłuższej perspektywie rozwojowej. Dłuższy horyzont czasowy planowanych przedsięwzięć sprawia, iż wiele kwestii widzianych w tej perspektywie staje się „neutralnymi”, co ułatwia współpracę między podmiotami o różnych celach i zainteresowaniach¹⁰. W efekcie wykorzystanie nowego narzędzia, jakim jest foresight regionalny jest szansą na utrzymanie, i w dłuższej perspektywie na realizowanie zintegrowanego podejścia do innowacji, w tym do małych i średnich przedsiębiorstw.

Konsekwencją przeprowadzonych testów jest teza, iż projekty foresight oraz RSI powinny być traktowane sekwencyjnie, gdyż jedne wynikają z drugich i następują po sobie (schemat nr 2).

Schemat nr 2. RIS - foresight - RIS jako działania sekwencyjne



Źródło: „Regionalna Strategia Innowacji - Foresight Regionalny” Prace Instytutu Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym, Zeszyt nr 1, Łódź 2004 s.77

Wdrożenie powyższego podejścia wskazuje trzy główne pozytywne aspekty związane z udoskonalaniem RSI WWM:

1. wyłoni sektory wysokiej szansy, posiadające potencjał innowacyjny, co w odniesieniu do obecnej wersji strategii zostało mocno skrytykowane - metodyka foresightu w naturalny sposób skieruje uwagę dociekań na te dziedziny życia społeczno-gospodarczego, które charakteryzują się potencjałem kreowania innowacji zdefiniowanych jako „high-technology”,
2. wyposaży władarzy województwa w wiedzę na temat możliwych scenariuszy rozwoju innowacyjnego regionu - proces definiowania scenariuszy pozwoli na określenie potencjalnych kryteriów sukcesu sprzyjających realizacji scenariusza pro-rozwojowego (lub optymistycznego), które z kolei mogą posłużyć, jako argumenty, a zarazem wiedza, do redefinicji Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego,
3. przyczyni się do poprawienia relacji partnerskich wokół inicjatyw pro-innowacyjnych w województwie - metoda Delhi oraz inne narzędzia definiowania foresightu pozwolą na dotarcie do dużej ilości „aktorów” sfery innowacji w regionie, a poprzez włączenie ich w proces określania ścieżek rozwoju innowacyjnego przywróci proces budowania konsensusu regionalnego partnerstwa oraz współpracy (skrytykowane w odniesieniu do obecnego stanu w województwie zarówno w dokumentach ewaluacyjnych, jak i ocenie realizacji modelu *good governance*). Można jednocześnie postawić tezę, iż okres ostatnich lat, liczony od zakończenia projektu RIS NAC, w ograniczonym stopniu związany był z pogłębianiem konsensusu regionalnego. Nie nastąpiło to zarówno w oparciu o odgórne inicjatywy zbiorowe (jak to było realizowane w ramach projektu RIS NAC) ani w konsekwencji przeniesienia punktu ciężkości z mechanizmów zbiorowych na realizację projektów w partnerstwie instytucji regionalnych.

Projekty foresight nie są nowością w Polsce. Już we wcześniejszym okresie programowania Funduszy Strukturalnych podjęte zostały próby określania strategicznych kierunków rozwoju w kilku województwach. Podobne zadania zawarte też były w projektach RIS NAC. A zatem możliwe jest

¹⁰ „Regionalna Strategia Innowacji - Foresight Regionalny” Prace Instytutu Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym, Zeszyt nr 1, Łódź 2004 s.74

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

wypracowanie modelu postępowania przy aktualizacji RSI WWM w oparciu o dobre i złe przykłady zaczerpnięte z innych polskich województw. Kryterium sukcesu jest w tym kontekście polityczne poparcie i wola przygotowania foresightu i uznania jego wyników w procesach doskonalenia strategii innowacji.

Hasło **talent magnet** jest w Polsce mało rozpowszechnione, w świecie jednakże mocno akcentowane w okresie kilku ostatnich lat w kontekście stosowania współczesnych modeli rozwoju regionalnego. W efekcie podejście to nie mogło doczekać się operacjonalizacji w ramach metodologii definiowania regionalnych strategii innowacji, z racji przesunięcia w czasie idei definiowania RSI i nurtu związanego z tym nowym podejściem. Stąd też nie było dotychczas okazji do włączenia go do praktyki budowania podstaw systemów innowacji w Polsce.

Istotą tego podejścia jest teza, iż w gospodarce opartej na wiedzy fundamentalną rolę pełni kreatywność obywateli, nie zaś infrastruktura innowacji. A zatem kreatywność jest czynnikiem przesądającym o konkurencyjności regionu. Ona sama zaś nie jest towarem. Konsekwentnie zatem ludzie są kluczowym zasobem w regionie. Treści prezentowane przez prof. Richarda Florydę, prekursora tego podejścia, wskazują, iż dostęp do utalentowanych i kreatywnych ludzi jest dla nowoczesnych przedsiębiorstw tak istotny, jak dostęp do węgla i stali dla firm funkcjonujących w epoce żelaza. W efekcie to determinuje miejsce lokalizacji firm, to też stanowi drogę do rodzącej się konkurencyjności w ujęciu terytorialnym.

Konsekwencją zwrócenia uwagi na ten kierunek rozważań przy budowaniu gospodarki opartej na wiedzy w województwie warmińsko-mazurskim jest skierowanie działań związanych z aktualizacją RSI WWM na nowy obszar zarówno analiz, jak i definiowania celów i priorytetów strategicznych. To, co bowiem wiąże się z uwzględnieniem proponowanego modelu to zmiana punktu ciężkości w zakresie postrzegania determinant rozwoju innowacyjnego województwa z klasycznych, w którym dominuje troska o tworzenie warunków do pojawiania się innowacyjnych przedsiębiorstw, na nowy, w którym dominuje troska o tworzenie warunków do podejmowania/kontynuacji edukacji i realizacji ambicji zawodowych przez młodych utalentowanych ludzi. W kontekście mobilności oni bowiem wykazują największą sprawność, większą aniżeli przedsiębiorstwa.

Z punktu widzenia istoty działań po stronie władz województwa koniecznością staje się poszukiwanie odpowiedzi na pytanie: *w jaki sposób możemy zachęcić młodych ludzi do osiedlania się w naszym regionie?*; oraz, *w jaki sposób nasze województwo może stać się magnesem dla utalentowanych ludzi?* Wyniki badań ww. profesora wskazują, iż osoby takie przyciągane są przez „centra kreatywności”, charakteryzujące się wielofunkcyjnym i różnorodnym charakterem, bogate w życie kulturalne i inicjatywy/miejsca stymulujące do różnorodnej aktywności poza-zawodowej.

Z punktu widzenia procesów aktualizacji RSI WWM ważne jest, aby dotychczasową wiedzę w zakresie innowacyjności województwa oraz katalog podejmowanych działań uzupełnić o kilka dodatkowych aspektów:

1. w zakresie analiz województwa - (i) dokonać identyfikacji czynników motywujących młodych ludzi do wyboru województwa/miasta, jako kierunku migracji, (ii) określić obecny profil województwa w kontekście realizacji modelu i zdolności do przyciągania utalentowanych osób, w tym mocne i słabe strony,
2. w zakresie aktualizacji Strategii - uczynić działania służące stworzeniu z województwa warmińsko-mazurskiego „talent magnet” dla młodych, mobilnych pracowników jednym z strategicznych kierunków działań,
3. w zakresie operacjonalizacji Strategii - (i) dokonać identyfikacji dobrych praktyk działań podejmowanych w regionach, służących animowaniu klimatu sprzyjającemu wdrażaniu modelu „talent magnet”, (ii) opracowanie planu działań, jakie należy podjąć w regionie przez różnych aktorów sfery innowacji, w celu wzmocnienia roli województwa w funkcjonowaniu jako „talent magnet”.

Zwrócenie uwagi na ww. oba kierunki działań - zarówno określenie strategicznych obszarów rozwoju technologicznego jak i czynników pozwalających na uczynienie z województwa miejsca pracy

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

dla utalentowanych osób może, w opinii autorów raportu, znacznie zwiększyć jakość Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz przyczynić się do poprawy procesów jej wdrażania. Oba działania pozostają jednocześnie w bliskich relacjach pomiędzy sobą, co powoduje, iż w jednym procesie dostarczyć można wiedzy pozwalającą na aktualizację strategii w obszarach analitycznym (np. w ramach foresightu regionalnego można określić scenariusze realizacji dla modelu „talent magnet” dla województwa). To, co jest szczególnie istotne to fakt, iż zaproponowane obszary stanowią logiczne uzupełnienie szeregu innych opinii i rekomendacji wygłoszonych w pozostałych częściach raportu.

* * *

Z punktu widzenia obu aspektów RSI WWM podejmowanych w niniejszym raporcie (aktualizacja i usprawnianie wdrażania) szczególnie ważne jest aby u podstaw jakichkolwiek zmian leżała świadomość osiągnięć związanych z kilkuletnią realizacją obecnej jej wersji. Skala pozytywnych zmian daje bowiem podstawy do wyciągania wniosków, te zaś są podstawą do doskonalenia procesów przyczyniających się do tych zmian. Przejawem niniejszego podejścia jest wykorzystanie podejścia ewolucyjnego, co z kolei przejawiać się może dwoma kierunkami rozważań: pierwsze związane z pytaniem: jak dużo udało się osiągnąć w wyniku wdrażania RSI WWM (ujęcie absolutne), drugie zaś mające za podstawę pytanie, jak bardzo udało się wzmocnić (udoskonalić) pozycję konkurencyjną/innowacyjną (lub inną cechę) województwa w porównaniu z sytuacją wyjściową, w wyniku wdrażania strategii (ujęcie relatywne). Mając za cel zmiany jakościowe, szczególnego znaczenia nabiera podejście relatywne, ono bowiem pozwala na ocenę związków pomiędzy akcją (rozumianą jako zbiór działań/projektów/inicjatyw) a reakcją (rozumianą jako zmianę jakościową w regionie). Nie sposób w tym miejscu nie odwołać się do propozycji wykorzystania ewaluacji, jako źródła danych jakościowych, szczególnie zaś propozycji metodycznych związanych z ewaluacją interwencji publicznej służącej doskonaleniu regionalnych systemów innowacji, zawartych w raporcie z jednego z projektów badawczych Instytutu Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym w Łodzi¹¹. Na szczególną uwagę zasługuje podejście wskazujące na dwa wymiary doskonalenia: dokumentu RSI (identyfikowane jako uczenie strategiczne) oraz procesu wdrażania (uczenie operacyjne). W konsekwencji wykorzystanie ewaluacji możliwe jest zarówno jako narzędzia zwiększania jakości samego dokumentu, jak i sposób przejawiania troski o bardziej efektywne alokowanie potencjału regionalnego na działania związane z budowaniem systemu innowacji.¹²

¹¹ www.eedri.pl

¹² Odniesienie do niniejszej treści zawarte zostało dodatkowo w rekomendacjach przedstawionych poniżej, te zaś odwołuj się jeszcze raz do raportu z badań ww. instytutu, i innych publikacji, wskazując je jako wartościowe źródła wiedzy w przedmiocie rozważań.

4. Wnioski i rekomendacje

4.1. Rekomendacje służące doskonaleniu dokumentu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Główne kierunki definiowania rekomendacji, w części poświęconej doskonaleniu dokumentu RSI WWM, podporządkowane zostały podstawowym zasadom budowy strategii zawartych w raporcie zat.: "Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań"¹³. Zasady te przytoczone zostały w tabeli nr 2.

Tabela 2 Zasady budowania strategii i ich korelacja z rekomendacjami zawartymi w raporcie

I.p.	Zasada
Zasada 1	Strategia powinna uwzględniać uwarunkowania zewnętrzne: globalne, europejskie i ogólnokrajowe, jak również odnosić się do zjawisk i procesów zachodzących w bezpośrednim otoczeniu regionu - u jego sąsiadów
Zasada 2	Strategia powinna zakładać maksymalne wykorzystanie zasobów naturalnych, ekonomicznych i społecznych na rzecz osiągnięcia celów w niej założonych.
Zasada 3.	Strategia jest dokumentem programującym rozwój, a nie dążącym do zaspokojenia bieżących potrzeb mieszkańców, ich grup, zbiorowości czy organizacji.
Zasada 4.	Wizja powinna poprzedzać strategię, ponieważ jest świadectwem preferencji, co pozwala na dokonanie ocen wartościujących obecne i przewidywane cechy regionu, określone przez analizę diagnostyczną.
Zasada 5.	Diagnoza powinna być uczciwa, i ograniczona do tej problematyki, która jest istotna dla danej strategii - a jednocześnie problematykę tę w całości pokrywać.
Zasada 6.	Strategia jest świadectwem dokonanych wyborów odnoszących się do najważniejszych kierunków rozwoju, a nie wykazem rutynowych działań. Wynika stąd, że strategicznych celów powinno być niewiele.
Zasada 7.	Strategia nie może zawierać działań znajdujących się w kompetencji podmiotów niezależnych od opracowujących i wykonujących te strategię, może natomiast przedstawiać postulaty pod adresem tych podmiotów, traktując je jako „otoczenie” wpływające na realizację strategii.
Zasada 8.	Strategia jest zobowiązaniem podmiotu(ów) ją opracowujących, ma więc istotny walor informacyjny dla podmiotów od niej niezależnych.
Zasada 9.	Strategia, która ma również służyć pozyskaniu środków pomocowych, powinna być pisana w duchu i języku dokumentów Unii Europejskiej i zgodnie z przyjętą w UE metodologią.
Zasada 10.	Strategia powinna mieć jasno sformułowane założenia jej wdrożenia oraz określony system monitoringu procesu realizacji.

Źródło: Bąkowski A., Gorzelak G., Kozak M., Olechnicka A. „Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań” MRR, Warszawa 2006 s. 11

¹³ Bąkowski A., Gorzelak G., Kozak M., Olechnicka A. „Polskie regionalne strategie innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań” MRR, Warszawa 2006 s. 11

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

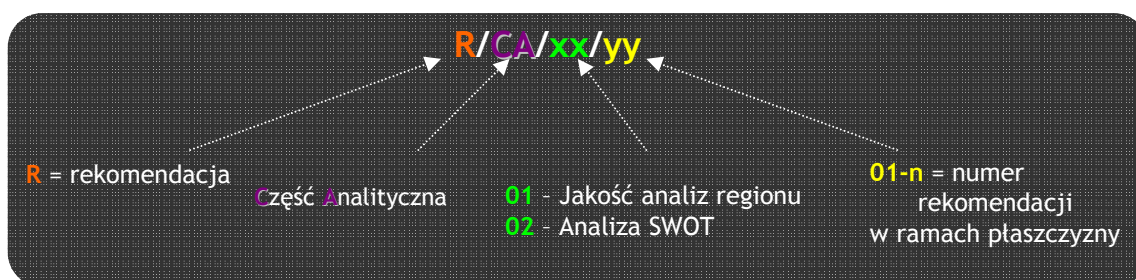
4.1.1. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części dotyczącej analiz innowacyjności województwa.

1. Wprowadzenie

Rekomendacje dotyczące części projekcyjnej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego obejmują zagadnienia związane z dwoma płaszczyznami:

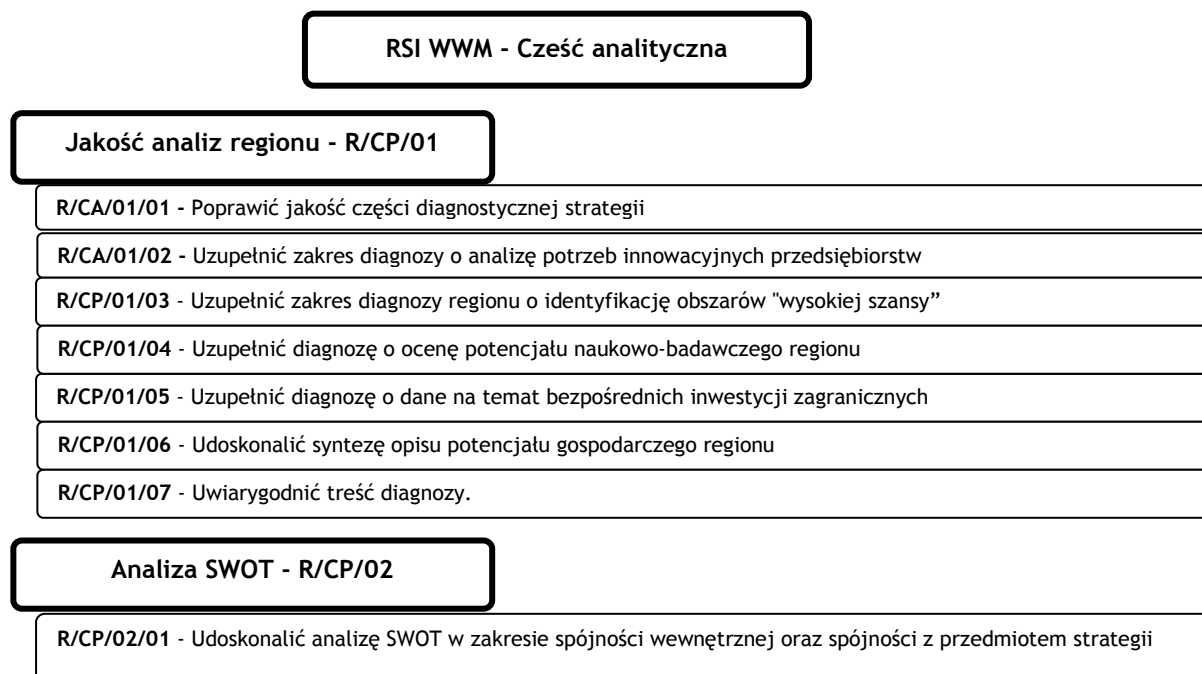
1. jakości analiz województwa,
2. analizy SWOT.

Niniejsza część raportu zawiera opis 8 rekomendacji, wobec których zastosowano następujący sposób oznaczenia:



Graficzne ujęcie przedmiotu niniejszej części raportu zawarte jest na schemacie nr 3.

Schemat nr 3. Struktura rekomendacji do części analitycznej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

2. Metryczki rekomendacji

Numer rekomendacji	R/CA/01/01
Treść rekomendacji	Poprawić jakość części diagnostycznej strategii
Uzasadnienie	<p>Zasadnicze znaczenie w procesie formułowania regionalnej strategii innowacji, i ma to związek z fundamentalną zasadą zarządzania strategicznego, posiada właściwe przeprowadzenie fazy planistycznej. Rozumiane to jest (oprócz konsensusu regionalnego stanowiącego integralną część procesów definiowania strategii) poprzez zebranie odpowiednich danych, pozwalających na właściwe uchwycenie potrzeb innowacyjnych wszystkich sfer życia społeczno gospodarczego województwa oraz właściwe ich zinterpretowanie. Dobrze przeprowadzona diagnoza wykonana na potrzeby strategii innowacji powinna zatem pozwalać na zrozumienie rzeczywistych problemów województwa w różnych aspektach związanych z innowacyjnością gospodarki regionu.</p> <p>Dane zawarte w diagnozie powinny stanowić materiał informacyjny, służący do prowadzenia analiz uwarunkowań pojawiania się (lub nie) zachowań innowacyjnych zarówno po stronie popytu na innowacje, podaży, jak i instytucji pośredniczących. Istotą tych założeń jest fakt, iż na podstawie przeprowadzonych analiz identyfikowane są kluczowe problemy, te zaś prowadzą do formułowania założeń strategicznych. Im zatem lepiej przeprowadzone badania, tym bardziej adekwatne kierunki rozwoju strategicznego do faktycznych potrzeb. Efektem jest prostsza i szybsza implementacja.</p> <p>W ocenach Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego wskazuje się liczne wady analizy diagnostycznej, związane m.in. z niewystarczającym ukierunkowaniem na innowacyjność, pominięciem wielu kwestii o fundamentalnym znaczeniu dla strategii innowacji. W związku z powyższym przedstawiona w strategii diagnoza wymaga daleko idącego udoskonalenia.</p> <p>Wraz z przyjęciem do realizacji niniejszej rekomendacji, zwrócić należy uwagę na następujące kryteria sukcesu analiz diagnostycznych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. zawarte w diagnozie analizy poszczególnych aspektów/płaszczyzn/sfer rozwoju powinny koncentrować się na kwestiach innowacyjności; 2. poszczególne elementy składowe diagnozy powinny tworzyć spójną, logicznie powiązaną całość, nie mogą natomiast stanowić grupy samodzielnych analiz problemu; 3. diagnoza innowacyjności regionu powinna odnosić się zarówno do uwarunkowań wewnętrznych (wewnętrznego potencjału innowacyjnego regionu), jak i zewnętrznych determinantach innowacyjnego rozwoju regionu; 4. diagnoza potencjału innowacyjnego regionu powinna bazować na wynikach badań prowadzonych w regionie, ukierunkowanych na rozpoznanie zasadniczych jego części składowych (potencjałów cząstkowych), a mianowicie: i) potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw, zwłaszcza sektora MSP; ii) potencjału naukowo-badawczego; iii) potencjału instytucji wspierających procesy innowacyjne; iv) kapitału ludzkiego i społecznego; 5. struktura analiz potencjału innowacyjnego regionu powinna wyrażać zintegrowane podejście do innowacyjności, rozumiane jako zorientowanie na wszystkie grupy aktorów regionalnego systemu innowacji; 6. diagnoza innowacyjności regionu powinna być oparta w znacznym stopniu na analizach jakościowych, a nie tylko ilościowych (statystycznych), w szczególności w zakresie oceny sfery badawczo-rozwojowej oraz kapitału ludzkiego i społecznego;

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>7. w analizach innowacyjności regionu powinno być stosowane podejście horyzontalne a nie sektorowe;</p> <p>8. wyniki analiz diagnostycznych na potrzeby regionalnej strategii innowacji powinny opierać się na zobiektywizowanych wskaźnikach i kryteriach oceny, nie zaś na samoocenie (np. środowisk naukowych czy przedsiębiorców);</p> <p>9. treść opisu diagnostycznego innowacyjności regionu powinna zawierać wiarygodne odwołania do wyników badań, prezentowanych w odrębnych opracowaniach (raportach), przy jednoczesnym zapewnieniu pełnej dostępności materiałów źródłowych.</p> <p>Wyrazem troski o wysoką jakość badań niniejsza rekomendacja kierunkowa uzupełniona została o rekomendacje kontekstowe. Zwracające uwagę na wybrane aspekty horyzontalnego podejścia do badań na potrzeby aktualizacji RSI WWM.</p>
--	--

Numer rekomendacji	R/CA/01/02
Treść rekomendacji	Uzupełnić zakres diagnozy o analizę potrzeb innowacyjnych przedsiębiorstw
Uzasadnienie	<p>Jednym ze najważniejszych zadań Regionalnej Strategii Innowacji jest tworzenie warunków do zwiększenia innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw, jako kluczowego aktora procesów innowacyjnych w regionie. Jednakże aby skutecznie indukować innowacyjność przedsiębiorstw, należy określić podstawowe problemy, jakie się z tym wiążą. Zwłaszcza, że sektor przedsiębiorstw, w tym w szczególności MSP, z punktu widzenia innowacyjności jest sektorem bardzo heterogenicznym, co musi znaleźć odzwierciedlenie w proponowanych rozwiązaniach. Stąd też poszukiwanie skutecznych instrumentów wspomagających przedsiębiorstwa we wdrażaniu nowych rozwiązań wymaga pełnej wiedzy na temat aktywności innowacyjnej oraz potrzeb innowacyjnych przedsiębiorstw.</p> <p>W Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie zawiera oceny potencjału innowacyjnego firm. W związku z tym, w procesie aktualizacji dokumentu konieczne jest przeprowadzenie kompleksowych badań potencjału innowacyjnego tej grupy podmiotów i sformułowanie na ich podstawie wniosków i rekomendacji do RSI. Badania te powinny obejmować takie zagadnienia, jak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - potencjał innowacyjny przedsiębiorstw i potrzeby jego doskonalenia, - zakres działań innowacyjnych realizowanych w przedsiębiorstwach, - aktywność w zakresie działalności badawczo-rozwojowej, - zamierzenia innowacyjne firm, - motywy wprowadzenia innowacji, - źródła i efekty oraz bariery wprowadzania innowacji, - zapotrzebowanie na różnego rodzaju usługi zewnętrzne, - współpraca przedsiębiorstw z podmiotami otoczenia (inne firmy, jednostki B+R, instytucje wsparcia), - wykorzystywane zewnętrzne źródła finansowania działalności innowacyjnej, - regionalna oferta usług na rzecz innowacji z punktu widzenia przedsiębiorstw. <p>Katalog ten ma jednocześnie charakter otwarty.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Numer rekomendacji	R/CA/01/03
Treść rekomendacji	Uzupełnić zakres diagnozy regionu o identyfikację obszarów "wysokiej szansy"
Uzasadnienie	<p>Regionalna strategia innowacji powinna koncentrować się na nowych, dynamicznie rozwijających się branżach, a nie na rozwijaniu tradycyjnych sektorów, zakorzenionych w regionie, lecz często słabnących ekonomicznie. Z punktu widzenia podniesienia poziomu konkurencyjności regionu powszechnie już wskazuje się na konieczność animowania sektorów (obszarów) wysokiej szansy. Pojęcie obszarów "wysokiej szansy" odnosi się do dziedzin działalności gospodarczej, które generują nowoczesność i postęp technologiczny oraz odznaczają się dobrymi perspektywami rynkowymi (szansą na wysoki i trwały wzrost popytu) i wysoką efektywnością.</p> <p>RSI woj. warmińsko-mazurskiego nie zawiera poprawnej identyfikacji obszarów "wysokiej szansy". W dokumencie znalazło się stwierdzenie, że „wszystkie branże charakteryzują się wysokim potencjałem innowacyjności, choć szczególną uwagę należy zwrócić na te branże, które od dawna traktowane były jako atuty regionu (np. przemysł meblarski, turystyka, przetwórstwo rolno-spożywcze, budownictwo)”. Pozostawienie poruszanej kwestii bez głębszej refleksji może poważnie obniżyć wartość przyszłej wersji RSI WWM.</p> <p>Wdrożenie powyższej rekomendacji powinno opierać się na przyjęciu generalnego założenia, że podstawą do określenia obszarów wysokiej szansy w regionie jest porównanie najbardziej dynamicznie rozwijających się sektorów. Podstawą identyfikacji sektorów kwalifikujących się do tej grupy jest analiza poziomu innowacyjności przedsiębiorstw i odniesienie jej do adekwatnych danych na poziomie krajowym i międzynarodowym. Jako punkt wyjścia posłużyć mogą analizy CIS oraz wybrane aspekty innowacyjności poruszane w krajowej statystyce publicznej. Istotny wkład w zgromadzenie wiarygodnych danych jest wykorzystanie technik foresightu regionalnego/technologicznego. Warto również dokonać przeglądu już opracowanych wyników z takich badań jak <i>Foresight Polska 2020</i> czy <i>Foresight kadr nowoczesnej gospodarki</i>.</p>

Numer rekomendacji	R/CA/01/04
Treść rekomendacji	Uzupełnić diagnozę o ocenę potencjału naukowo-badawczego regionu
Uzasadnienie	<p>Podaż innowacji w regionie generowana jest przez jednostki sfery B+R (wiodące instytucje naukowe i badawczo-rozwojowe działające w regionie). Jednostki te kreują innowacje podażowe, tj. odkrycia, wynalazki, pomysły twórców nowej techniki dokonywane pod wpływem własnej dociekliwości. Ich zadaniem jest generowanie podaży nowych rozwiązań produktowych, procesowych i organizacyjnych. Stan sektora badań i rozwoju w znaczącym stopniu determinuje poziom innowacyjności przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich. W ten sposób rzutuje też na ich konkurencyjność i ocenę pod tym względem całego regionu.</p> <p>Działalność instytucji naukowych i badawczo-rozwojowych w regionalnym systemie innowacji jest efektywna, gdy rzeczywiście zaspokaja regionalny popyt, tj. odpowiada na zapotrzebowanie regionalnego systemu gospodarczego na innowacje, w diagnozie innowacyjności regionu istotne znaczenie posiada zatem ocena stanu i kondycji sektora naukowo-badawczego, w tym określenie wielkości, jakości i specyfiki podaży innowacji, określenie zakresu działania instytucji naukowych i badawczo-rozwojowych, ocena kondycji finansowej sektora B+R, a także ocena współpracy i powiązań z innymi uczestnikami procesu innowacyjności w regionie.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>W RSI woj. warmińsko-mazurskiego analiza potencjału badawczego została przeprowadzona bardzo pobieżnie z uwzględnieniem wyłącznie charakterystyk ilościowych. Analiza danych jest statyczna, dotyczy poziomu i struktury zatrudnienia w działalności B+R oraz wielkości i struktury nakładów na prace badawczo-rozwojowe. W analizie tej pominięto wiele istotnych elementów oceny potencjału naukowo-badawczego, w tym nie zanalizowano wiodących dziedzin nauki w regionie, poziomu prowadzonych badań naukowych, czy też współpracy międzynarodowej w zakresie badań naukowych. W diagnozie brakuje również analizy oferty sfery badawczo-rozwojowej dla sfery gospodarczej, w tym jej dopasowania do potrzeb przedsiębiorstw.</p> <p>Rekomenduje się, aby w procesie aktualizacji regionalnej strategii innowacji zostały przeprowadzone szczegółowe analizy regionalnego potencjału naukowo-badawczego. Powinny one być zorientowane na zbadanie:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wielkości potencjału naukowo-badawczego w regionie (m.in. w zakresie zasobów kadrowych, wyposażenia jednostek w infrastrukturę badawczą); 2. wymiernych i możliwych do zaobserwowania efektów działalności jednostek naukowo-badawczych (np. patenty, projekty, wdrożone rozwiązania); 3. powiązania jednostek naukowo-badawczych ze sferą gospodarczą; 4. branżowego ukierunkowania działalności jednostek naukowo-badawczych. <p>Badania powinny obejmować przede wszystkim uczelnie wyższe, ośrodki badawczo-rozwojowe oraz laboratoria badawcze.</p>
--	--

Numer rekomendacji	R/CA/01/05
Treść rekomendacji	Uzupełnić diagnozę o dane na temat bezpośrednich inwestycji zagranicznych
Uzasadnienie	<p>Stymulowanie napływu BIZ do obszarów innowacyjnych, charakteryzujących się dużym potencjałem rozwojowym i eksportowym jest jednym z najważniejszych wyzwań prowadzonej polityki gospodarczej oraz jednym z najważniejszych czynników wpływających na podnoszenie konkurencyjności sektora przedsiębiorstw.</p> <p>W diagnozie województwa warmińsko-mazurskiego na potrzeby RSI WWM brakuje identyfikacji obszarów działalności, dla których region ten może być atrakcyjnym miejscem lokowania inwestycji zagranicznych (np. w sektorze motoryzacyjnym, elektronicznym, elektrotechnicznym) oraz identyfikacji czynników (pozytywnych i negatywnych) określających atrakcyjność naszej gospodarki. Identyfikacja i prezentacja tych dziedzin oraz czynników wpłynęłaby na pełniejszy obraz diagnozy w tym obszarze (szczególnie w kontekście potencjalnych obszarów interwencji w tworzenie warunków do mobilności firm).</p> <p>Analiza w tym kontekście skorelowana jest z oceną stanu i perspektyw rozwoju modelu „talent magnet”, o którym jest mowa w ocenie eksperckiej.</p>

Numer rekomendacji	R/CA/01/06
Treść rekomendacji	Udoskonalic syntezę opisu potencjału gospodarczego regionu .
Uzasadnienie	<p>Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego prezentuje nadmiernie szerokie podejście do przedstawiania ogólnej charakterystyki regionu. W punkcie 3.1. „Cechy regionu” przedstawiono charakterystykę regionu w obszarach, które nie są właściwe z punktu widzenia polityki innowacyjnej i analizują czynniki dalekie problematyce innowacyjności, jak</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>np. podział administracyjny, struktura narodowościowa, walory przyrodnicze, jak również determinanty aktualnej sytuacji regionu. Z zamieszczonych informacji nie wynikają żadne konkluzje w odniesieniu do strategii innowacji.</p> <p>W związku z powyższym rekomenduje się przedstawienie ogólnej charakterystyki regionu w odniesieniu do jego potencjału gospodarczego, obejmującego krótkie opisy takich zagadnień jak: aktywność sektora małych i średnich przedsiębiorstw, bezpośrednie inwestycje zagraniczne, handel zagraniczny, nakłady na B+R, nakłady inwestycyjne. Istotne w takim opisie są również odniesienia do średniej krajowej oraz europejskiej (UE).</p>
--	--

Numer rekomendacji	R/CA/01/07
Treść rekomendacji	Uwiarygodnić treść diagnozy
Uzasadnienie	<p>Regionalna Strategia Innowacji stanowi ważne źródło informacji o stanie innowacyjności województwa, jednakże z uwagi na ograniczenia w ilości treści nie może zawierać wszystkich informacji uzyskanych w badaniach przeprowadzonych na potrzeby strategii. Kompleksowe rozpoznanie potencjału innowacyjności regionu wymaga przeprowadzenia szeregu badań, których opisy metodologiczne, wyniki, ich interpretacja i wnioskowanie są przedstawiane w formie odrębnych raportów. W treści dokumentu zamieszczane są natomiast syntetyczne opracowania wyników prac badawczych, które pozwalają autorom strategii na formułowanie określonych ocen. Powoływanie się na materiały źródłowe stanowi warunek wystarczającego uzasadnienia stwierdzeń i ocen</p> <p>Odwołanie do materiałów źródłowych umożliwia potencjalnym zainteresowanym na zgłębianie wiedzy, np. w kontekście opracowywania projektu służącego wdrażaniu. Nierzadko odwołanie się do szczegółowych danych jest podstawą właściwego zdefiniowania problemu i udzielenia właściwej odpowiedzi, jakie inicjatywy mogą oddziaływać na taki stan rzeczy. Ponadto raporty z badań innowacyjności stanowią źródło informacji dla innych regionów (benchmarking), a odwołanie się do wiarygodnych (dostępnych) źródeł jest kryterium sukcesu w takich przypadkach. Należy podkreślić jednocześnie, iż raporty z badań są podstawą działalności systemu monitorowania RSI a zatem muszą być dostępne i wskazane w strategii.</p> <p>Istotnym mankamentem Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego jest brak wiarygodnych odwołań do wyników badań, jak również sygnalizowanie zakresu zagadnień badawczych, które nie znajdują odzwierciedlenia w zapisie strategii. W dokumencie strategii zapisano, że: „w ramach tematów przekrojowych podejmowano zagadnienia związane z transferem technologii, współpracą, tworzeniem baz danych, finansowaniem innowacji, komunikacją, specjalnymi strefami gospodarczymi, a także marketingiem regionalnym”, podczas gdy w analizie diagnostycznej te zagadnienia nie są opisywane, bądź też są potraktowane bardzo zdawkowo. Problemem jest również brak dostępności materiałów źródłowych wskazanych stronach internetowych.</p> <p>Rekomendowanym sposobem rozwiązania powyższego problemu jest pełne opisanie źródeł informacji prezentowanych w dokumencie strategii, stosowane odwołań do wyników badań przeprowadzonych na potrzeby RSI oraz udostępnienie pełnego raportów z badań w wersji elektronicznej poprzez zamieszczenie ich w serwisie internetowym dotyczącym RIS.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Numer rekomendacji	R/CA/02/01
Treść rekomendacji	Udoskonalić analizę SWOT w zakresie spójności wewnętrznej oraz spójności z przedmiotem strategii
Uzasadnienie	<p>Analiza SWOT to metoda analizy regionalnych mocnych i słabych stron, jak również narzędzie służące podsumowaniu wyników diagnozy. Analizy SWOT koncentrować się zatem powinny na tych aspektach, które wskazane zostały w diagnozie. Prowadzenie analizy SWOT powiązane jest z niebezpieczeństwem jej niewłaściwego kształtu, szczególności w sytuacji jej nadmiernego rozbudowywania, prowadzi bowiem do zacierania głównych wątków. Należy jednocześnie podkreślić, iż nadmierne skracanie ogranicza jej użyteczność, na co również należy zwracać uwagę. Wiadomo, iż jakość analizy SWOT jest przede wszystkim funkcją jakości analiz regionalnych. Regiony, w których informacja i wiedza na temat głównych trendów gospodarczych i wyzwań nie została zagwarantowana w odpowiednim stopniu, analiza SWOT miała charakter ogólny. W niektórych przypadkach, ogromna ilość danych przełożona została na wątpliwe treści w kontekście rozwoju innowacyjnego. Drugim kryterium sukcesu jest natomiast spójność wewnętrzna analizy SWOT. Chodzi tu przede wszystkim o konsekwentne koncentrowanie się na zagadnieniach kluczowych z punktu widzenia innowacyjności oraz próba logicznego powiązania obu płaszczyzn analizy: wewnętrznych czynników wzmacniających i osłabiających potencjał innowacyjny oraz ogólnie pojmowanych warunków zewnętrznych.</p> <p>W RSI woj. warmińsko-mazurskiego analiza SWOT, podobnie jak diagnoza, tylko w niewielkim stopniu odnosi się do innowacyjności i właściwie stanowi analizę stanu całej gospodarki województwa warmińsko mazurskiego. Występują liczne błędy w zakresie kategoryzacji czynników rozwojowych do określonego wymiaru analizy SWOT (np. do silnych stron w zakresie innowacyjności regionu zaliczono „dogodne warunki do rolnictwa ekologicznego” i „wysokie walory środowiska”). W wielu przypadkach nie istnieje jednoznaczny związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy diagnozą a analizą SWOT. Niektóre punkty zawarte w analizie SWOT nie wynikają bezpośrednio z przeprowadzonych analiz diagnostycznych (np. wśród słabych stron wymienia się niskie wykształcenie zasobów ludzkich, niezadowalająca współpraca sektor B+R z przemysłem, co nie zostało poparte stosowną analizą w diagnozie).</p> <p>Wdrożenie niniejszej rekomendacji powinno oznaczać doskonalenie dokumentu RSI w oparciu o następujące kryteria sukcesu analizy SWOT:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. poszczególne obszary analizy SWOT powinny być zorientowane na problematykę innowacyjności; 2. zapisy w analizie SWOT powinny być ściśle powiązane z analizą diagnostyczną (zapewnienie pełnej korelacji pomiędzy opisem diagnostycznym a analizą SWOT); 3. w analizie SWOT należy rozpatrywać wzajemne powiązania występujące między wszystkimi czterema jej obszarami; 4. w analizie SWOT należy czytelnie rozgraniczyć silne strony i szanse oraz słabe strony i zagrożenia; 5. analiza SWOT powinna zapewnić właściwą kategoryzację czynników rozwojowych do określonego wymiaru (obszaru); 6. analizy SWOT powinna koncentrować się na siłach motorycznych rozwoju; 7. w analizie SWOT należy stosować rangowanie cech (hierarchizację ważności uwarunkowań rozwoju).

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

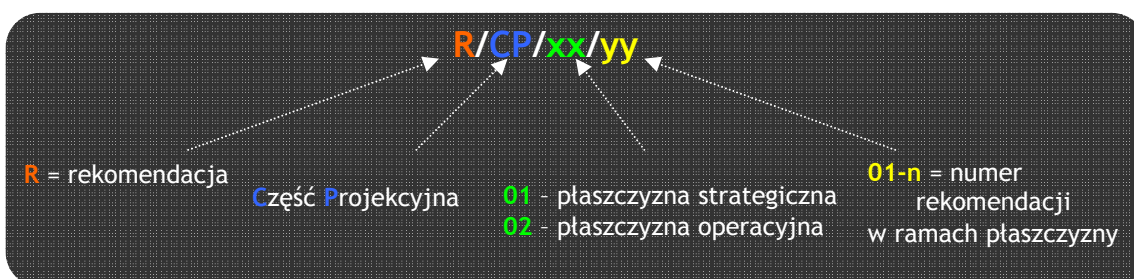
4.1.2. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części projekcyjnej

1. Wprowadzenie

Rekomendacje dotyczące części projekcyjnej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego obejmują zagadnienia związane z dwoma płaszczyznami:

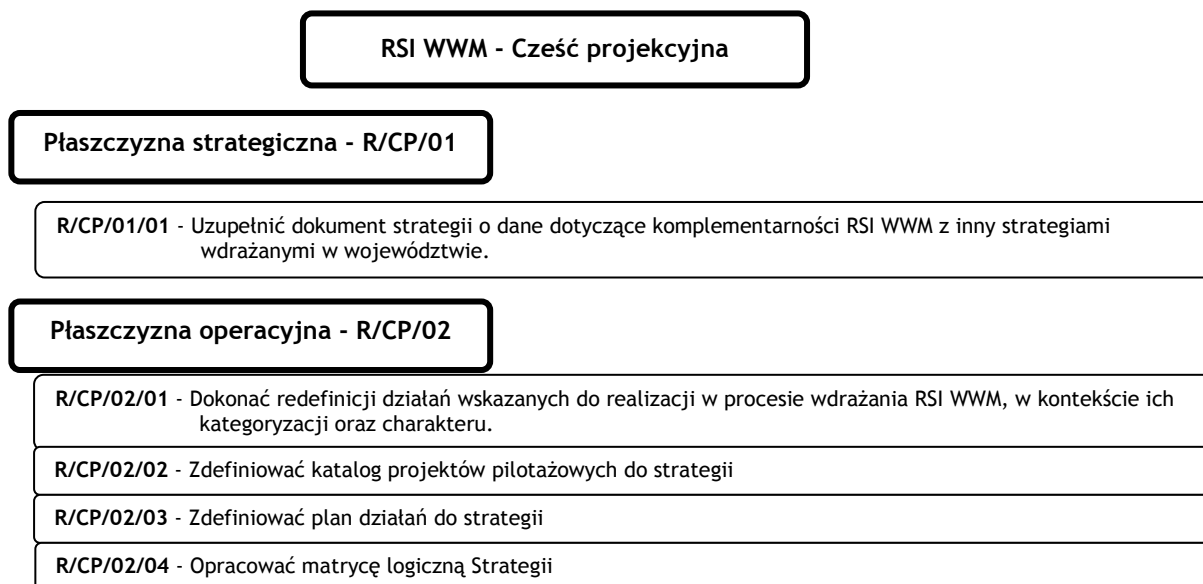
1. strategiczną - poprzez wskazówki dotyczące konstrukcji oraz charakterystyki priorytetów i celów strategicznych
2. operacyjną - poprzez wskazówki dotyczące konstrukcji oraz charakterystyki inicjatyw wskazanych jako działania bezpośrednio wdrażające strategię.

Niniejsza część raportu zawiera opis 5 rekomendacji, wobec których zastosowano następujący sposób oznaczenia:



Graficzne ujęcie przedmiotu niniejszej części raportu zawarte jest na schemacie nr 4.

Schemat nr 4. Struktura rekomendacji do części projekcyjnej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

2. Metryczki rekomendacji

Numer rekomendacji	R/CP/01/01
Treść rekomendacji	Uzupełnić dokument strategii o dane dotyczące komplementarności RSI WWM z innymi strategiami wdrażanymi w województwie.
Uzasadnienie	<p>Regionalna strategia innowacji, podobnie jak strategię e-rozwoju (informatyzacji), strategia promocji, strategia rozwoju turystyki itp., to dokument wyznaczający ramy działań polityki rozwoju w wybranym obszarze - w tym przypadku rozwoju innowacyjnego. Co do zasady stanowi ona zatem uzupełnienie (uszczegółowienie) strategii posiadającej szerszy kontekst, jakimi są strategię rozwoju społeczno-gospodarczego. Konsekwencją takiego podejścia jest różny zakres interwencji zawarty w poszczególnych strategiach - logicznie patrząc RSI powinna uzupełniać strategię ogólną o kontekst rozwoju innowacyjności, prowadząc zarazem do osiągnięcia wspólnego dla obu celów, jakim z reguły (jeżeli nie zawsze) jest podniesienie konkurencyjności województwa.</p> <p>Opinie dotyczące relacji pomiędzy obiema strategiami, zawarte w raportach, wskazują jednoznacznie na wyraźne nakładanie się priorytetów RSI na obszary będące domeną strategii społeczno-gospodarczych. Jest to istotna wada strategii innowacji, prowadzi bowiem do niezrozumienia roli RSI oraz konfliktów na gruncie nadrzędności jednej nad drugą. Zjawisko takie zidentyfikowane zostało m.in. w odniesieniu do RSI WWM. Deklaruje się w niej związek ze „Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego”, co w praktyce przyjmuje formę nakładania się założeń obu strategii w takich obszarach jak rozwój zasobów ludzkich, edukacja, zwiększanie dostępności szkół, produkcja żywności wysokiej jakości. W dodatku cel główny RSI WWM uznany został za zbyt ogólny, i mógłby być celem SRR. Zjawisko to nie jest tak dotkliwe jak to ma miejsce w przypadku kilku innych strategii, wskazuje jednakże na konieczność uwzględnienia go w procesie aktualizacji (uwaga dotyczy wersji strategii rozwoju społeczno-gospodarczego sprzed aktualizacji).</p> <p>Sugerowanym rozwiązaniem jest opracowanie macierzy oddziaływania strategii, stanowiącej uzupełnienie skatalogowanych i usystematyzowanych priorytetów RSI WWM o wiedzę w zakresie relacji pomiędzy nimi, a priorytetami określonymi w pozostałych strategiach w województwie, zwłaszcza „Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego”. Celem macierzy oddziaływania jest zatem zobrazowanie „wartości” RSI WWM poprzez próbę zademonstrowania prawdopodobnych związków pomiędzy wkładem w postaci wdrażanych priorytetów, a wywołaną przez nie zmianą w rozwoju społeczno-gospodarczym województwa. Kryterium sukcesu macierzy jest jednoczesna próba porównania roli i relacji priorytetów RSI WWM i SRSGWWM na jednym schemacie w kontekście osiąganych przez nie ich produktów, rezultatów i oddziaływania. Skupienie uwagi na opracowaniu macierzy oddziaływania, jako oddzielnego elementu RSI WWM, wynika przede wszystkim z konieczności zrozumienia, przez instytucje i społeczeństwo, spójności obu strategii, a zarazem specyfiki każdej z nich w kontekście przyczynowości animowanej interwencji. Fakt ten pozwoli jednocześnie na zachowanie komplementarności strategii wobec siebie a zatem przyczyni się do większej przejrzystości polityki rozwoju.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Numer rekomendacji	R/CP/02/01
Treść rekomendacji	Dokonać redefinicji działań wskazanych do realizacji w procesie wdrażania RSI WWM, w kontekście ich kategoryzacji oraz charakteru.
Uzasadnienie	<p>Regionalna strategia innowacji, zgodnie z zasadą nr 10, „powinna mieć jasno sformułowane założenia jej wdrożenia”. Jednym z elementów tych założeń jest propozycja inicjatyw, uznanych i zaakceptowanych przez środowisko regionu, które podjęte zostają w pierwszym okresie wdrażania strategii. Mówi się zatem o tzw. operacjonalizacji strategii, czyli opracowaniu programu operacyjnego lub wykonawczego. W efekcie wdrażania programu następuje świadome wpływanie na kolejność wdrażanych projektów. Kontrolę nad tym procesem, zarówno w aspekcie prawidłowości podejmowanych działań, jak i osiąganych efektów sprawuje powołana struktura instytucjonalna wdrażania RSI.</p> <p>Przejawem zastosowania narzędzi operacjonalizacji strategii jest opracowana lista <u>projektów pilotażowych</u> oraz <u>plan działań</u> do RSI.</p> <p>Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w kształcie nadanym w 2005 roku, zawiera próbę dezagregacji czterech celów strategicznych na 62 działania w trzech grupach: 1) działania o charakterze regionalnym, 2) budowa systemu wsparcia innowacyjności, 3) działania bezpośrednie. Wysiłek włożony w opracowanie tych założeń posiada istotny walor informacyjny, niemniej jednak po analizie raportów z ewaluacji RSI w Polsce wyłania się rekomendacja mówiąca o konieczności dokonania ich redefinicji. Zwraca się uwagę zarówno na kontekst ich kategoryzacji (rekomendowane jest pominięcie przyjętego podziału na działania regionalne, wsparcia systemu i bezpośrednie), jak i charakteru (prezentacja w formie propozycji projektów pilotażowych oraz planu działań).</p> <p>Z opinii zawartych w raportach wynika, iż charakter propozycji projektów jest niejednorodny: część to konkretne inicjatywy (mają charakter bardziej precyzyjny i mogą być odczytane jako ciekawe projekty pilotażowe), część zaś to kierunki działań (poprzez użycie ogólnych sformułowań typu: „wspieranie”, „wzmacnianie”, „poprawa”). Mocną stroną były wskazane źródła finansowania (obecnie już zdezaktualizowane), słabą zaś - brak jakiegokolwiek komentarzy wyjaśniających oraz wskazania szczegółów dotyczących sposobów ich implementacji i instytucji odpowiedzialnych.</p> <p>Optymalnym rozwiązaniem dla uaktualnionej wersji RSI WWM jest przyjęcie wariantu obejmującego opracowanie listy projektów pilotażowych (rekomendacja nr R/CP/02/02) oraz planu działań do strategii (rekomendacja nr R/CP/02/03). Charakter uzupełniający względem ww. rekomendacji ma propozycja zastosowania matrycy logicznej dla strategii (rekomendacja nr R/CP/02/04)</p> <p>Przyjęcie do realizacji niniejszej rekomendacji (mającej charakter kierunkowy) powinno być utożsamiane z poszukiwaniem sposobów na wyznaczenie ścieżki postępowania w procesie wdrażania RSI WWM, która traktować będzie priorytetowo te inicjatywy, które prowadzą do osiągnięcia założonych celów.</p>

Numer rekomendacji	R/CP/02/02
Treść rekomendacji	Zdefiniować katalog projektów pilotażowych do strategii
Uzasadnienie	<p>Projekty pilotażowe to propozycje inicjatyw, które z punktu widzenia interesu autorów strategii/uaktualnionej strategii przyczynić się będą do animowania procesów wdrażania strategii. Pełnić mają zatem rolę inicjatyw kluczowych (flagowych), stanowiących centrum grawitacji dla innych projektów/inicjatyw realizujących wizję zawartą w RSI. Ich rolą jest ponadto próba weryfikacji poprawności konstrukcji założeń strategicznych zawartych we wdrażanym</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>dokumentem, a skuteczność tego podejścia zależy w dużej mierze od czasu uruchamiania projektów (najlepiej jeszcze w trakcie definiowania strategii) oraz sprawności systemu kontroli.</p> <p>Założenia RSI WWM nie przewidują (jednoznacznie) realizacji projektów pilotażowych (choć w jednym z raportów rolę taką przypisuje się inicjatywie utworzenia Regionalnego Systemu Wspierania Innowacji (RSWI) na bazie Powiatowych Punktów Kontaktowych RSI - zresztą podjęty do realizacji). Lista 62 inicjatyw na pewno nie ma takiego charakteru, natomiast zawarta w niej korelacja procesu wdrażania z Funduszami Strukturalnymi jest bez wątpienia znakomitym punktem wyjścia (obecnie bardziej jako przykład niż jako wartość praktyczna - z uwagi na dezaktualizację). Bez konkretnych zapisów i wskazówek, w obecnym kształcie pozostawia proces wdrażania całkowicie siłom rynku, interpretacja propozycji projektów może być bowiem dowolna. Intencja powołania Regionalnego Centrum Wspierania Innowacyjności oraz RSWI, jako projekty pilotażowe, w pewnej części wypełniłaby tę lukę, sam dokument jednakże na to nie wskazuje.</p> <p>Obecna sytuacja, związana z próbą uaktualnienia dokumentu RSI WWM, pozwala na ponowne zastanowienie się nad istotą pewnych inicjatyw mających sprzyjać procesom wdrażania strategii. A zatem bazując na: (i) analizie obecnego stanu innowacyjności regionu, (ii) ocenie jakościowej podjętych inicjatyw w okresie 2005-2009 (ewaluacja), (iii) zweryfikowanych kierunkach rozwoju innowacyjnego regionu (priorytety, cele) - rekomendowane jest wyrażenie kluczowych (długoterminowych) działań służących wdrażaniu RSI WWM w formie kilku projektów pilotażowych. Rozwiązaniu temu sprzyja długi okres programowania pozwalający ujrzeć perspektywę wdrażania strategii w całym okresie jej obowiązywania.</p> <p>Alternatywnym rozwiązaniem jest skierowanie uwagi (delegowanie) na dokument operacyjny, jakim jest plan działania, co w przypadku aktualizacji wydawałoby się najbardziej zasadne. To, jednakże co przemawia za określeniem projektów pilotażowych to możliwość dodatkowego podkreślenia wagi i istoty pewnych działań, do tego mogą one znacznie wykraczać poza okres obowiązywania pierwszego planu działań.</p> <p>Wraz z przyjęciem do realizacji niniejszej rekomendacji, zwrócić należy uwagę na następujące kryteria sukcesu projektów pilotażowych (wynikające z dobrych i złych praktyk):</p> <ol style="list-style-type: none">1. projekty pilotażowe przyporządkowane powinny być określonym celom strategicznym/operacyjnym strategii lub określonej roli w strukturach zarządzania RSI (jeżeli projekt pilotażowy służy tworzeniu takowych),2. projekty pilotażowe stanowiąc powinny spójny program działań, przyczyniających się do realizacji celów strategii (jeżeli lista projektów obejmuje minimum kilkanaście pozycji, w przeciwny razie wystarczy pokazać ich związek pomiędzy sobą),3. projekty pilotażowe powinny precyzyjnie definiować zakres niezbędnych prac (dokonać operacjonalizacji projektów) poprzez podanie uzasadnienia, mechanizmów realizacji, instytucji odpowiedzialnej, źródeł finansowania, przewidywanych nakładów, harmonogramu realizacji, wskaźników monitoringu ilościowych i jakościowych (czyli jakie są oczekiwane efekty),4. projekty pilotażowe powinny być realne tzn. uwzględniać: konkretną potrzebę, potencjał potencjalnych realizatorów oraz dostępność źródła/źródeł finansowania,5. wraz z opisem projektów przedstawiona powinna być logika ich wdrażania rozumiana, jako harmonogram realizacji (np. krótko- i średniookresowe), wraz z uzasadnieniem istoty dokonanego wyboru projektów (co zadecydowało o ich wyróżnieniu?) dlaczego te projekty są ważne i jaką rolę mogą odegrać w całym systemie realizacji Strategii. <p>Opracowanie projektów pilotażowych może być procesem wymagającym poświęcenia czasu, na pewno zaś wymaga głębokich przemyśleń oraz dyskusji w gronie autorów strategii.</p>
--	---

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Numer rekomendacji	R/CP/02/03
Treść rekomendacji	Zdefiniować plan działań do strategii
Uzasadnienie	<p>Plan działań określony może być jako podstawowy dokument operacyjny służący implementacji regionalnej strategii innowacji. W konsekwencji jest to praktyczny przewodnik (roadmap) dla wszystkich aktorów zaangażowanych w implementację strategii, określający harmonogram jej wdrażania oraz definiujący instrumenty realizacji poszczególnych działań. Bez takiego dokumentu trudno jest dokonać oceny celowości i kolejności realizowanych działań oraz ich bezpośredniego związku ze specyficznymi priorytetami strategii. Plan działań ma jednakże jedno kluczowe zadanie - skierować uwagę instytucji regionalnych na działania posiadające znaczenie dla realizacji strategii. A zatem brak planu skutkuje „rynkowym” podejściem nie zawsze (lub nie często) uwzględniającym interesy RSI jako bodziec do działania.</p> <p>Argumentem przemawiającym za opracowaniem planu działań jest również fakt, iż stanowi on przewodnik dla władz województwa, nadający obiektywizm procesom związanym z procedurami finansowania projektów np. z Funduszy Strukturalnych. A zatem stanowi wspólny mianownik dla tych, którzy chcą realizować, a tymi co mogą finansować projekty. Analiza raportów wykazała, iż w tych regionach, w których opracowano dobry plan działania wdrożenie strategii przebiegało bardziej efektywnie. Oznacza to, że realizowane były w pierwszej kolejności projekty mające kluczowe znaczenie dla budowania podstaw systemu innowacji w regionie. Struktura realizowanych projektów pozwalała zatem na przewidzenie najbardziej prawdopodobnego scenariusza rozwoju regionalnego systemu innowacji a zatem podstawę dalszych dociekań władz regionu służących dopasowania (regulacji) interwencji i oceny rezultatów.</p> <p>Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie została opatrzona w przewodnik jej wdrażania. Wprawdzie w jednym z raportów określono, iż zdefiniowane 62 projekty to plan działań, niemniej jednak opinia ta nie pokrywa się z ocenami zarówno tej, jak i innych RSI. Z punktu widzenia jakości uaktualnionej RSI WWM nie jest istotne, jak bardzo opinie te odbiegają od siebie, tylko w jaki sposób możliwe jest zwiększenie jakości całego dokumentu i zagwarantowanie jego wdrażania (zwłaszcza w sytuacji, kiedy pierwotny zapis w RSI WWM jest już daleko nieaktualny i planuje się jego zmianę). Wątpliwości pojawiają się jednocześnie wobec drugiego dokumentu opracowanego w ramach projektu „5 Schemes”, który wskazany został jako plan działań do RSI WWM.</p> <p>Syntetyczne ujęcie kryteriów sukcesu związanych z definiowaniem planów działań, rekomendowanych do zastosowania przy aktualizacji RSI WWM określa iż:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. definiowanie planu działań poprzedzone powinno być analizą wcześniejszych działań służących wdrażaniu RSI WWM pod kątem ich związku ze strategią (priorytetami, w tym spójność rezultatów), jakością ich realizacji oraz stopnia zaspokojenia, specyficznych dla każdego projektu, potrzeb, 2. przy definiowaniu planu działań istotne jest wykorzystanie baz dobrych praktyk opracowanych w Polsce i za granicą w celu rozszerzenia katalogu działań o sprawdzone już pomysły (można zapoznać się z potencjalnymi rezultatami i efektami), 3. przy definiowaniu nowego planu działań warto uwzględnić wyniki ewaluacji ZPORR i innych programów operacyjnych FS (w woj. warmińsko-mazurskim i innych regionach w Polsce) celem uchwycenia mocnych i słabych stron rozwiązań zaproponowanych do realizacji w ramach nowego planu, mające już odpowiedniki w praktyce innych regionów, 4. plan działania tworzony powinien być poprzez zebranie propozycji akcji zgłaszanych przez potencjalnych beneficjentów, które w dalszej części procesu poddawane powinny być weryfikacji pod kątem spełniania odpowiednich kryteriów (zgodność akcji z celami strategii, wpływ na rozwiązanie problemów ograniczających innowacyjny rozwój regionu i inne), 5. proces definiowania planu działań powinien mieć charakter partnerski, tzn. uwzględniać zaangażowanie głównych aktorów sfery innowacji w regionie.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Opracowanie planu działań w dużej części podporządkowane jest tym samym zasadom, co definiowanie projektów pilotażowych. Związane jest to poniekąd z koniecznością włączenia projektów pilotażowych na listę inicjatyw w planie działań. Wraz z przyjęciem do realizacji niniejszej rekomendacji, zwrócić należy uwagę na następujące kryteria sukcesu dla planu działań:

1. działania/inicjatywy zawarte w planie działań przyporządkowane powinny być określonym celom strategicznym/operacyjnym strategii,
2. inicjatywy zawarte w planie działań stanowiąc powinny spójny program działań, przyczyniający się do realizacji celów strategii,
3. inicjatywy zawarte w planie działań powinny precyzyjnie definiować zakres niezbędnych prac (dokonać operacjonalizacji projektów) poprzez podanie uzasadnienia, mechanizmów realizacji, beneficjentów, opisu kompetencji i odpowiedzialności instytucji wdrażającej, źródeł finansowania, przewidywanych nakładów, harmonogramu realizacji, wskaźników monitoringu ilościowych i jakościowych (czyli jakie są oczekiwane efekty),
4. inicjatywy zawarte w planie działań powinny zawierać wskazówki dotyczące tworzenia/rozwoju partnerstwa w procesie ich wdrażania, albo w postaci odrębnego punktu planu wskazującego proponowane rozwiązania implementacyjne w tym względzie, albo poprzez rozwinięcie opisów każdego z działań,
5. inicjatywy zawarte w planie działań powinny być realne tzn. uwzględniać: konkretną potrzebę, potencjał potencjalnych realizatorów oraz dostępność źródła/źródeł finansowania,
6. plan działań powinien jasno wskazywać, które z zadań realizujących poszczególne cele RSI WWM powinny być traktowane priorytetowo i które z nich powinny być realizowane w pierwszej kolejności (np. poprzez podział na krótko- i średniookresowe lub określenie momentu uruchomienia inicjatywy na osi czasu + projekty pilotażowe) - logika wdrażania rozumiana, jako harmonogram realizacji planu działań w okresie jego obowiązywania,
7. plan działań powinien obejmować inicjatywy przewidziane do realizacji w okresie 2-3 lat, po czym powinna nastąpić jego aktualizacja, w oparciu o analizę (ewaluację) planu obowiązującego w okresie poprzedzającym aktualizację,
8. plan działań powinien być bezpośrednio zawarty w strategii lub z nią związany (oddzielny dokument z jednoczesną adnotacją w strategii wskazującą na jego istnienie).

Wniosek wynikający z analizy dokumentów jest jeden - RSI WWM powinna posiadać dokument określający harmonogram wdrażania oraz definiujący instrumenty realizacji poszczególnych działań. A zatem opracowanie planu jest warunkiem koniecznym dla jej prawidłowego wdrażania.

Jednym z narzędzi, możliwych do zastawiania w procesie definiowania planu, pozwalającym na wskazanie działań w odpowiedzi na zdefiniowane słabe i mocne strony wykorzystujące warunki zewnętrzne określone przez szanse i zagrożenia, jest poniższa macierz:

	Mocne strony	Słabe strony
	1. 2. 3. itd.	1. 2. 3. itd.
Szanse	Działania S.M. 1. 2. 3. itd.	Działania S.Sł. 1. 2. 3. itd.
Zagrożenia	Działania Z.M. 1. 2. 3. itd.	Działania Z.S. 1. 2. 3. itd.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>W oparciu o niniejszą macierz, zespół wskazany do opracowania planu analizuje liczne pomysły na projekty/inicjatywy dzieląc je na cztery grupy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - działania wykorzystujące szanse w oparciu o mocne strony (S.M.) - działania odpowiadające na zagrożenia bazujące na mocnych stronach (Z.M.) - działania polegające na korekcie słabych stron w oparciu o szanse (S.Sł) - działania polegające na korekcie słabych stron służące ograniczeniu zagrożeń (Z.S.) <p>Podział ten jest jedynie narzędziem pozwalającym na uwzględnienie warunków zawartych w analizie SWOT, wymaga zarazem zastosowania dalszych rozwiązań i metod, przede wszystkim bazujących na dyskusji i różnych formach kreatywnego rozwiązywania problemów.</p>
--	--

Numer rekomendacji	R/CP/02/04
Treść rekomendacji	Opracować matrycę logiczną Strategii
Uzasadnienie	<p>Matryca logiczna jest metodą planowania, realizacji i oceny strategii (choć w praktyce jest bardziej popularnym narzędziem związanym z realizacją projektów) i bazuje na zasadach logicznego myślenia. W praktyce wprowadza szereg narzędzi służących do planowania, tworzenia, wdrażania i zarządzania strategią. Struktura matrycy logicznej pozwala twórcom strategii do przedstawienia logicznego związku między działaniami a celami, których realizacji one służą. Jest więc narzędziem podnoszenia jakości tego dokumentu, głównie poprzez konieczność weryfikacji propozycji działań w taki sposób, aby związek przyczynowo-skutkowy między nimi a ich efektami był jak najbardziej oczywisty i prawdopodobny.</p> <p>Propozycja zastosowania matrycy logicznej przy redefinicji (aktualizacji) RSI WWM jest odpowiedzią na popularną opinie, zwłaszcza w raporcie MRR, ale również w ocenie projektów pilotażowych projektów RTP, wskazujące na wątpliwe związki pomiędzy priorytetami strategicznymi a działaniami służącymi ich realizacji. Opinie te nie odnoszą się jednakże bezpośrednio do RSI WWM i mają charakter generalny. Dodatkowo, tym razem z bezpośrednim odniesieniem do RSI WWM, słabymi stronami strategii (wręcz wadami) jest brak zdefiniowanych wskaźników docelowych - rezultatu, kluczowymi w procesie operacjonalizacji strategii. Ranga obu wad wymaga poświęcenia uwagi i wyciągnięcia konstruktywnych wniosków.</p> <p>Konsekwencją przyjęcia tego kierunku dociekań było skupienie uwagi na wytyczne Komisji Europejskiej w zakresie definiowania RSI, na ich bowiem podstawie prowadzony był proces realizacji projektu RSI. W rezultacie pojawiła się propozycja wykorzystania matrycy logicznej (oryg.: Strategy Planning Matrix). Podstawą do opracowania matrycy jest zwrócenie uwagi na rezultaty (tego w końcu brakuje), aktywności (potrzebne do osiągnięcia rezultatów - a zatem plan działań) i zasoby (niezbędne do realizacji aktywności). Wszystkie te aspekty muszą być skoordynowane w procesie wdrażania RSI.</p> <p>Podsumowując, proces definiowania matrycy, z jednej strony pozostaje w bliskiej relacji z definiowaniem priorytetów strategicznych (może być narzędziem wspierającym ten proces), z drugiej zaś zachowuje spójność z procesem opracowywania planu działań lub projektów pilotażowych (stąd też możliwe jest prowadzenie obu tych czynności równolegle). Z uwagi na konieczność ujęcia wskaźników rezultatu, niezbędne jest również skoordynowanie matrycy z definiowaniem założeń w zakresie montowania RSI.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

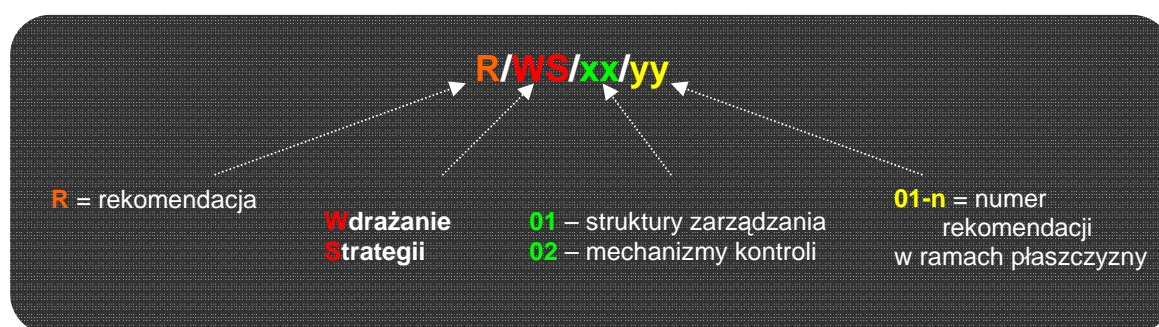
4.1.3. Rekomendacje w zakresie weryfikacji RSI WWM w części dotyczącej założeń do procesu wdrażania

1. Wprowadzenie

Rekomendacje dotyczące części wdrożeniowej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego dotyczą:

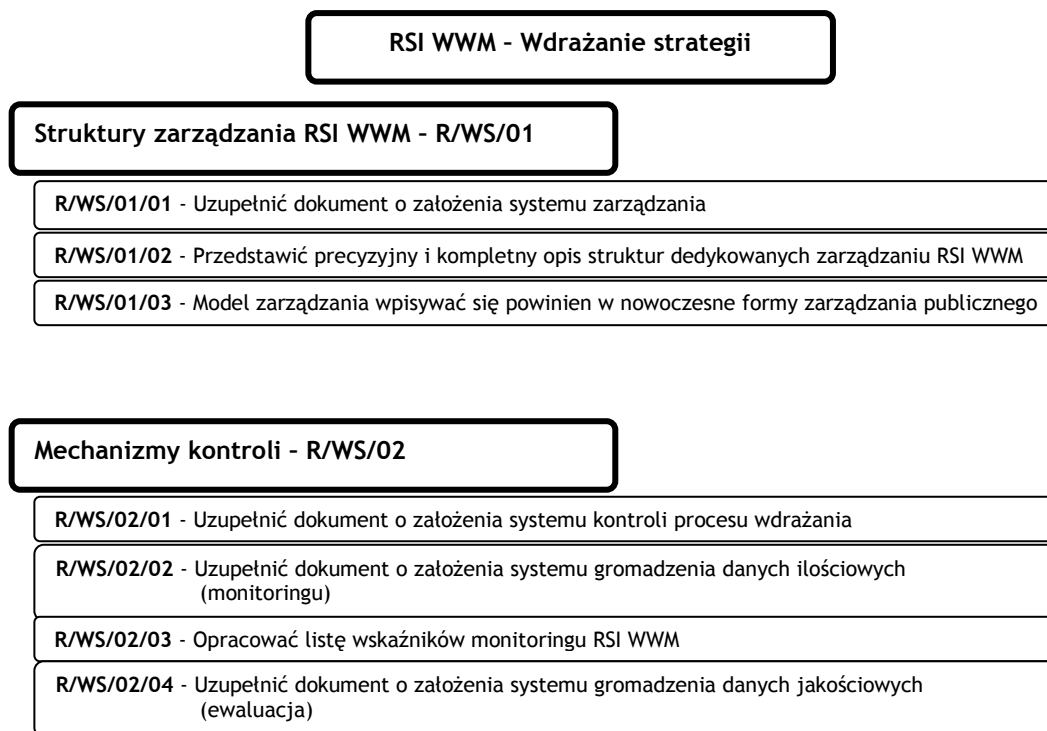
1. struktur zarządzania RSI WWM - rozumiane poprzez wskazówki dotyczące założeń struktury instytucjonalnej związanej z zarządzaniem i koordynacją procesu wdrażania strategii w regionie,
2. mechanizmów kontroli RSI WWM - rozumiane, jako wskazówki dotyczące form i trybu oceny ilościowej i jakościowej strategii, w fazie jej implementacji.

Niniejsza część raportu zawiera opis 7 rekomendacji, wobec których zastosowano następujący sposób oznaczenia:



Graficzne ujęcie przedmiotu niniejszej części raportu zawarte jest na schemacie nr 5.

Schemat nr 5. Struktura rekomendacji do części wdrożeniowej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego.



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

2. Metryczki rekomendacji

Numer rekomendacji	R/WS/01/01
Treść rekomendacji	Uzupełnić dokument o założenia systemu zarządzania
Uzasadnienie	<p>Dokument strategiczny, zgodnie z zasadą nr 8 jest zobowiązaniem podmiotu(ów) ją opracowujących, a zatem jej istnienie nie jest celem samym w sobie, a sposobem realizacji celów wyższego rzędu (do realizacji których podmioty te się zobowiązują). Konsekwentnie zatem <u>dokument strategii wyznaczać powinien sposób realizacji tych celów</u>, w szczególności w sytuacji, kiedy proces ten w dużej części zależy od podmiotów funkcjonujących autonomicznie w regionie. W praktyce chodzi o zaprezentowanie mechanizmów sterowania procesem wdrażania strategii uwzględniających podejście zintegrowane, rozumiane przez zagwarantowanie równomiernej koncentracji uwagi na wszystkich priorytetach strategicznych, oraz budowaniu partnerstwa regionalnego.</p> <p>Wyniki analizy wykazały (co zresztą wynika z samej strategii), że RSI WWM nie zawiera treści odnoszących się do mechanizmów zarządzania w fazie wdrożeniowej. Sygnalnie zaznaczono wolę autorów do wykorzystania doświadczeń z fazy definicyjnej, choć nie ma informacji czy były one skuteczne, oraz w jakim zakresie zmieni się struktura zadań w związku ze zmianą charakteru nadzorowanych procesów.</p> <p>Generalna rekomendacja odnosząca się do struktury RSI WWM w obecnym kształcie wskazuje zatem na konieczność jej <u>uzupełnienia o informacje dotyczące struktur wdrażania</u>, pozwalające na identyfikację instytucji, od których zależeć będzie przyjęty kierunek budowania regionalnego systemu innowacji. Kryterium sukcesu w tym przypadku jest szczegółowość przyjętego opisu, dzięki któremu procesy decyzyjne stają się bardziej transparentne a ich inicjacja prostsza do przeprowadzenia. Nie należy jednocześnie lekceważyć uwagi raportu MRR wskazującego, iż „Strategie, które odnoszą się do dziedzin jeszcze nie obudowanych” instytucjonalnie, powinny zawierać wskazania dla instytucjonalizacji realizacji zawartych w nich celów. Pominiecie tej części strategii grozi niebezpieczeństwem niepodjęcia jej wprowadzania w życie”. Ta część dokumentu posiada jednocześnie istotną rolę w kontekście promocji strategii i budowania świadomości społecznej. Pozwala ona na identyfikację miejsc (instytucji, osób), które stanowią punkt kontaktowy oraz dodatkowe źródło informacji dla tych podmiotów, które rozpoznały strategię jako ważny dokument do profilowania ich aktywności w regionie, chciałyby włączyć się w jej wdrażanie, i jest to dla nich pierwszy kontakt.</p> <p>Przy definiowaniu struktur wdrażania RSI powinno się zwrócić uwagę na jakość opisu (rekomendacja nr R/WS/01/02) oraz jakość proponowanych ról w kontekście zastosowania nowoczesnych modeli zarządzania publicznego (rekomendacja nr R/WS/01/03) Całość powinna konsekwentnie przyczynić się do zrealizowania zasady nr 10 mówiącej w części, iż ‘Strategia powinna mieć jasno sformułowane założenia jej wdrożenia’.</p>

Numer rekomendacji	R/WS/01/02
Treść rekomendacji	Przedstawić precyzyjny i kompletny opis struktur dedykowanych zarządzaniu RSI WWM

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Uzasadnienie	<p>Opis sposobów wdrażania strategii, jak wynika z analiz dokumentów, nie jest zadaniem prostym, często zatem opinie w tym względzie nie są pozytywne. Generalny zarzut, z jakim można się spotkać wskazuje na brak konkretów dotyczących przyjętych struktur głównie brak mechanizmów zabezpieczających realizację ich funkcji (o ile funkcje w ogóle zostały przypisane). Trudno jest zarazem skonkludować, że dobry opis gwarantuje podobne rezultaty po stronie wdrożenia, zawsze bowiem pojawiają się czynniki osłabiające, jak i wzmacniające, które oddziałują na ostateczne rezultaty. W kontekście jakości dokumentu strategicznego ważne jest jednakże zagwarantowanie charakterystyki procesów zarządczych związanych z rozpoczęciem wdrażania, w formie jednoznacznej i zrozumiałej.</p> <p>W odniesieniu do RSI WWM krytyka dotyczy braku opisu struktur, nie zaś jego jakości. Konsekwentnie zatem wraz z aktualizacją strategii rekomendowanej jest zwrócenie uwagi na jakość opisu, uwzględniając elementy które nie zawsze uznane zostały za mocne strony pozostałych strategii w Polsce:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. aby Strategia mogła być w pełni realizowalna, wskazane jest opracowanie systemu zarządzania opartego na istniejących, trwałych i odpowiedzialnych instytucjach z regionu, 2. opis powinien być logiczny i przejrzysty, nie powinien zawierać nakładających się kompetencji, 3. opis uwzględniać powinien poziom strategiczny i operacyjny wdrażania RSI, 4. opis poszczególnych elementów struktury zawierać powinien precyzyjnie zdefiniowane, i w kluczowych przypadkach skwantyfikowane, cele i priorytety, 5. wraz z określeniem poszczególnych elementów struktury przypisać się im powinno odpowiednie uprawnienia (kompetencje) oraz zadania, 6. dobrze jest określenie szacunkowych zasobów, jakie niezbędne będą do egzekwowania zadań przypisanych do poszczególnych zadań, 7. sposób zarządzania procesem wdrażania strategii przedstawiony powinien być w formie schematu pokazującego relacje poszczególnych elementów struktury względem siebie, 8. z opisu wynikać powinno, w jakim terminie, licząc od przyjęcia dokumentu do realizacji/aktualizacji, zaproponowane elementy struktury zaczną funkcjonować (jeżeli w momencie weryfikacji strategii część struktur już działa, powinno to być zobrazowane (podkreślone) oraz przedstawiony scenariusz dalszych prac związanych z rozwojem lub modyfikacją struktur), 9. struktura powinna zawierać opis sposobów powoływania poszczególnych jednostek.
---------------------	---

Numer rekomendacji	R/WS/01/03
Treść rekomendacji	Model zarządzania wpisywać się powinien w nowoczesne formy zarządzania publicznego
Uzasadnienie	Wdrażanie RSI jest procesem wielowymiarowym, wymagającym zaangażowania dużej ilości podmiotów, właściwej wiedzy oraz odpowiednich kompetencji instytucji i struktur odpowiedzialnych za zarządzanie tym procesem. Głównym celem, jaki przyświeca temu procesowi jest kierowanie uwagi zasobów w te miejsca, które gwarantują najefektywniejszy proces wdrażania strategii. Trudność jaka jest z tym związana wynika z faktu, iż polityka innowacji (animowana przez RSI) jest nowym obszarem polityk publicznych, w związku z tym wymaga nowych rozwiązań w kontekście zarządzania.

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>Wraz z przyjęciem do realizacji rekomendacji nr R/WS/01/01 oraz R/WS/01/02, w związku z próbą aktualizacji RSI WWM, rekomendowane jest zwrócenie uwagi na rozwiązania związane z realizacją polityki w oparciu model <i>good governance</i>. Model ten, jeżeli chodzi o konstrukcję struktur zarządzania, zwraca uwagę na kilka kluczowych aspektów, jakie obejmować powinna ona swoimi kompetencjami. Są nimi tzw. funkcje, które obejmują: przywództwo, partnerstwo, koordynację, kulturę innowacji monitoring i ewaluację. Jest to zatem model kompleksowy porządkujący procesy związane z wdrażaniem RSI.</p> <p>Obecnie w żadnej RSI nie zaproponowano takiego rozwiązania, niemniej jednak wiele strategii zaproponowało rozwiązania, które wpisują się w ww. funkcje. W większej jednak liczbie przypadków pojawiała się krytyka związana z brakiem istotnych ich elementów. Czerpiąc wiedzę z obu przypadków wskazać można na następujące rekomendacje dotyczące realizacji poszczególnych funkcji¹⁴:</p> <p>Przywództwo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. w procesie wdrażania powinien być powołany Komitet Sterujący lub inne ciało o podobnym charakterze (np. Rada innowacji) 2. Komitet Sterujący posiadać powinien kompetencje związane ze sterowaniem procesem wyboru projektów., w tym o sposobie wyboru projektów (procedury przetargowe, projekty własne, konkursy) oraz o kryteriach szczegółowych wyboru projektów w ramach FS wskazanych jako źródło wdrażania RSI (np. w planie działań), 3. w obszarze zainteresowania Komitetu Sterującego powinna być realizacja celów strategicznych i określenie wpływu realizacji strategii innowacji na wskaźniki regionalne, 4. Komitet Sterujący powinien mieć uprawnienia do definiowania Planów Działań, <p>Partnerstwo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. rekomendowane jest powołanie jednostki zarządzającej odpowiedzialnej za zarządzanie siecią współpracy 2. rekomendowane jest wybranie instytucji odpowiedzialnej za promowanie RSI, posiadającej akceptację wszystkich autorów strategii 3. ważnym elementem struktury wdrażania i tworzenia regionalnego konsensusu jest regionalne forum innowacyjne, jako platforma dialogu w budowaniu regionalnego systemu innowacyjnego, 4. okres implementacji strategii powinien uwzględniać tworzenie partnerstwa w takich grupach społecznych jak przedsiębiorstwa małe i średnie oraz społeczeństwo regionu, przy jednoczesnym akcentem na pozostałe ogniwa systemu innowacji, <p>Koordynacja:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kluczowym elementem tej struktury powinna być jednostka koordynująca wdrażanie usytuowana w urzędzie marszałkowskim, jednocześnie odrębna od struktur organizacyjnych UM zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych, 2. Poszczególne cele strategiczne powinny mieć przyporządkowane konkretne instytucje w regionie, odpowiedzialne za koordynację wdrażania, nie pozostawiając wątpliwości co do ich odpowiedzialności (instytucjonalizacja strategii), 3. przy wyznaczaniu instytucje odpowiedzialnych za wdrażanie poszczególnych priorytetów RSI (delegowanie odpowiedzialności) należy sprawdzić skłonność i potencjał danej jednostki do pełnienia takiej roli; powinno się zarazem założyć jakiś model finansowania takiej działalności,
--	--

¹⁴ Niniejsze rekomendacje wywodzą się z analiz dokumentów RSI w Polsce i UE, nie dotyczą zatem procesów realizowanych w regionach, którym poświęcona jest dalsza część raportu. Nie obejmują zarazem wszystkich zagadnień związanych z wdrażaniem modelu *good governance* a jedynie wybrane aspekty zachowujące spójność poszczególnymi funkcjami tego modelu. Szczegółowa i kompleksowa charakterystyka modelu zawarta jest w publikacji: Klepka M. Opieczyński M. „Kierowanie, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o efektywności wdrażania regionalnych strategii innowacji” Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2009

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>4. w strukturze zarządzania należy uwzględnić zaangażowanie ekspertów zewnętrznych gwarantujących współpracę i koordynację międzyregionalną.</p> <p>Kultura innowacji</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. w strukturze zarządzania należy uwzględnić proces pogłębiania konsensusu regionalnego i promocji RSI, 2. rekomendowane jest pogłębienie promocji wśród przedsiębiorstw regionu, ta grupa charakteryzowała się bowiem najmniejszą reprezentatywnością w procesie definiowania RSI WWM, 3. rekomendowane jest opracowanie propozycji bodźców pobudzających zainteresowanie instytucji regionu do wdrażania wszystkich celów RSI (realizacja zintegrowanego podejścia), 4. system promocji RSI powinien zawierać propozycje działań o charakterze długotrwałym i o jednolitym systemie czynników oddziałujących na podmioty z regionu, <p>Monitoring i ewaluacja</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. rekomendowane jest powołanie komitetu monitorującego Komitetu Monitorującego/zespołu ds. monitoringu, któremu podlegać powinien system monitoringu, 2. do obowiązków Komitetu Monitorującego/zespołu ds. monitoringu należeć powinna konsolidacja wyników monitorowania i raportowanie o wynikach do Komitetu Sterującego.
--	---

Numer rekomendacji	R/WS/02/01
Treść rekomendacji	Uzupełnić dokument o założenia systemu kontroli procesu wdrażania
Uzasadnienie	<p>Wdrażanie RSI związane jest z realizacją określonej polityki innowacji przez władze regionu. Jednakże, aby polityka ta była skuteczna, wymaga ona:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. stworzenia narzędzi metod interwencji (priorytety + plan działań), 2. posiadania środków na jej finansowanie (Fundusze Strukturalne i inne), 3. stworzenia systemu oceny realizacji polityki innowacji (samo przez siebie). <p>Istota systemu kontroli, tego dotyczy bowiem rekomendacja, związana jest z realizacją zapisów RSI w najbardziej efektywny sposób. W praktyce związane to jest ze sterowaniem rodzajem realizowanych projektów. Proces ten wymaga z kolei doskonałego rozeznania w stopniu realizacji celów strategii. To z kolei wymaga wiedzy o projektach/przedsięwzięciach, które są realizowane, ich produktach, rezultatach i efektach.</p> <p>W modelu idealnym system kontroli RSI dostarczać powinien danych ilościowych i jakościowych związanych z procesami wdrażania. Aby możliwe było osiągnięcie takiego stanu koniecznością jest wdrożenia procesów oceny o dwojakim charakterze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- monitoringu (zorientowanego na zbieranie danych ilościowych), 2- ewaluacji (zorientowanej na gromadzenia danych jakościowych). <p>Analiza wykazała, iż jakość opisów mechanizmów kontroli zawarta w dokumentach RSI (kompleksowość, szczegółowość, operacyjność), jest bardzo ograniczona. W świetle faktów jasne stało się, iż systemy kontroli, często określone jako słabe, ogólnikowe, zdawkowe, są najłabszą stroną większości strategii. W tych też przypadkach skutkowałą ograniczoną aktywnością w okresie wdrażania RSI. Niestety przykład RSI WWM nie daje dobrego przykładu.</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>Cechą charakterystyczną RSI WWM jest brak opisu systemu kontroli. W konsekwencji rekomendowane jest uzupełnienie dokumentu o założenia związane z tego typu aktywnością. Istotnych treści, mogących posłużyć jako materiał pomocniczy, dostarczyć mogą rekomendacje nr R/WS/02/02 R/WS/02/03 uzupełniające niniejszą rekomendację kierunkową o wnioski z pozytywnych i negatywnych opinii dot. podobnych systemów w pozostałych RSI. Dodatkowo rekomendowane jest wykorzystanie dotychczasowych doświadczeń w ramach licznych projektów związanych z analizami innowacyjności regionów oraz dostępnych publikacji krajowych i zagranicznych.</p>
--	---

Numer rekomendacji	R/WS/02/02
Treść rekomendacji	Uzupełnić dokument o założenia systemu gromadzenia danych ilościowych (monitoringu)
Uzasadnienie	<p>Monitoring to systematyczne zbieranie i analizowanie informacji na temat wdrażanych projektów, zarówno w aspekcie finansowym, jak i rzeczowym, dla zapewnienia zgodności realizacji projektów z wcześniej zatwierdzonymi złożeniami i celami. Podnosząc zatem problem opracowania założeń do monitoringu, należy mieć świadomość, iż związane to jest z:</p> <ul style="list-style-type: none"> • opracowaniem propozycji organizacyjnej, • opracowaniem katalogu wskaźników (rekomendacja nr R/SW/02/03), • opracowaniem kamieni milowych (milestones), • opracowaniem metodologii, • opracowaniem procedur realizacji prac badawczych i analitycznych, • określeniem (rekrutacja) zespołu odpowiedzialnego za prowadzenie badań (w okresie wdrażania RSI). <p>Bez systemu monitorowania zespół zarządzający pozbawiony będzie możliwości oceny sprzężenia zwrotnego w procesie implementacji projektów. Oznacza to, że postępujący proces wdrażania odbywać się będzie w oparciu o intuicję i subiektywne odczucia aktorów regionalnych, nie zaś w oparciu o twarde dane wskazujące słabe miejsca lub braki w procesach budowania systemu innowacji. Dysponując monitoringiem możliwe jest również „punktualne” uruchamianie działań zgonie z wyznaczonym budżetem, w efekcie osiąganie kamieni milowych wyznaczonych w planie działań. Wyniki dobrze prowadzonego monitoringu stają się podstawą do przeprowadzenia ewaluacji, która ma za zadanie wybadanie, m.in. czy w oparciu o alokowane zasoby można było osiągnąć lepsze wyniki.</p> <p>Wśród pozytywnych i negatywnych opinii związanych z definiowaniem założeń do systemu monitoringu, bez danych dotyczących wskaźników (tym bowiem dedykowana jest kolejna rekomendacja), kluczową rolę przypisuje się właściwej organizacji, rozumianej jako struktura wraz z jej powiązaniem z pozostałymi elementami procesu zarządzania RSI. Rekomendowane jest zatem aby w systemie tym informacja przepływała szybko i pierwszej kolejności do Komitetu Sterującego, jako że ten nadane ma uprawnienia do wpływania na kierunek dystrybucji środków publicznych na innowacyjność w regionie (jest to zarazem treść rekomendacji nr. R/WS/01/02 oraz rekomendacji do funkcji „przywództwo” w dalszej części raportu).</p> <p>Kolejną kwestią, rodzącą negatywne odczucia osób oceniających dotychczas RSI w Polsce, jest próba powiązania systemu monitorowania RSI z innymi systemami, rozumiane jako wykorzystywanie innych mechanizmów jako źródeł danych o wdrażaniu RSI. Chodzi przede wszystkim o bazy GUS oraz systemu monitorowania ZPORR, choć z tych dwóch drugi notuje najwięcej krytyki z uwagi na ograniczony czas działalności operacyjnej (zorganizowanej tylko na lata 2004-2006). Ocena ta</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	pozostaje w bliskich relacjach z opinią wskazującą, iż system nie powinien posiadać charakteru formalistycznego lecz pokazywać istotę realizacji celów rozwoju zapisanych w strategii.
--	--

Numer rekomendacji	R/WS/02/03
Treść rekomendacji	Opracować listę wskaźników monitoringu RSI WWM
Uzasadnienie	<p>Wskaźnik to liczbowe przedstawienie rozpatrywanej wielkości na przyjętej umownie skali (procentowo do przyjętej wartości odniesienia) lub w inny sposób pozwalający na interpretację stanu lub tendencji. Istota definiowania wskaźników wdrażania RSI wynika z konieczności weryfikacji stopnia realizacji założeń, które poczynione zostały w procesie definiowania strategii (a raczej powinny być). A zatem na ich podstawie jesteśmy w stanie wyczytać czy podejmowana regionie interwencja przyczynia się do osiągnięcia celów strategii i jaka jest struktura zmian.</p> <p>Ocena regionalnych strategii innowacji i raportów z ewaluacji RSI, w kontekście ilości i jakości wskaźników, pozostaje spójna z pozostałymi opiniami dotyczącymi założeń monitorowania. Mnogość krytyki pozwala jednakże na wyśnięcie kilku kluczowych wniosków, będących zarazem rekomendacjami do działań służących aktualizacji RSI WWM w części dotyczącej monitoringu i wskaźników:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. należy opracować listę wskaźników przyporządkowaną do celów operacyjnych RSI, 2. wskaźniki powinny posiadać wartości bazowe i docelowe, 3. wskaźniki opatrzone powinny być informacją o sposobie ich gromadzenia, harmonogramie oraz źródle danych, 4. wskaźniki opatrzone mogą być informacją o sposobie interpretacji zmian, 5. rekomendowane jest kierowanie uwagi na wskaźniki jakościowe, z mniejszą rolą wskaźników ilościowych, np. dot. ilości projektów czy ich struktury, 6. wskaźniki powinny być mierzalne, powinny odzwierciedlać istotę zjawisk, które mają mierzyć, 7. lista wskaźników może zostać uzupełniona o wskaźniki benchmarkingu, pozwalające na porównywanie procesów społeczno-gospodarczych pomiędzy regionami, 8. lista wskaźników RSI można uzupełnić o listę dodatkowych wskaźników szczegółowo analizujących projekty pilotażowe.

Numer rekomendacji	R/WS/02/04
Treść rekomendacji	Uzupełnić dokument o założenia systemu gromadzenia danych jakościowych (ewaluacja)
Uzasadnienie	<p>Ewaluacja to proces systematycznego gromadzenia informacji na temat efektów projektów, które są wykorzystywane do poprawienia efektywności interwencji. Służą zatem podejmowaniu decyzji z uwagi na to, co owe projekty robią oraz czego nie robią.</p> <p>Rekomendacja dotycząca włączenia założeń systemu ewaluacji w treść części</p>

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

	<p>poświęconej kontroli RSI WWM wynika ze świadomości istoty tych mechanizmów prezentowane przez zespół opracowujący niniejszy raport. Analiza raportów z ewaluacji RSI jednoznacznie wskazuje, iż ewaluacja, jako narzędzie zarządzania, nie posiada żadnego zaplecza, ani w kontekście treści zawartych w dokumentach ani w procesie wdrażania (ocena w tym względzie zawarta jest we wcześniejszej części raportu)</p> <p>W związku z istnieniem obszernej publikacji określającej założenia do ewaluacji RSI oraz raportu z projektu badawczego podejmującego próby definiowania metodyki przedmiotowej ewaluacji. Niniejsza rekomendacja ma zatem charakter sygnały kierująca zarazem uwagę, w pierwszym przypadku, na pozycję Klepka M. Opieczyński M. „Przywództwo, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o efektywności wdrażania regionalnych strategii innowacji” Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2009, w drugim zaś: Gralak A., Klepka M., Piasecki B., Rogut A., „Ewaluacja interwencji publicznej służącej podnoszeniu efektywności Regionalnych Systemów Innowacji. Praktyczny przewodnik dla zamawiających badania ewaluacyjne” EEDRI, Łódź 2008</p>
--	--

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

4.2. Rekomendacje służące usprawnianiu procesów wdrażania RSI WWM rozumianych, jako realizacja funkcji good governance

Gruntowna analiza dokumentów ewaluujących RSI w Polsce i UE doprowadziła autorów raportu do wniosku, iż zakres dostępnej w nich wiedzy nie pozwala na zaprezentowanie rekomendacji w zakresie realizacji modelu good governance w formie mającej zastosowanie w opisach rekomendacji dotyczących aktualizacji RSI WWM. Przyczyn takiego stanu rzeczy upatrywać należy w fakcie, iż ewaluacje RSI przeprowadzone były w niewielkim odstępie czasu od zakończenia projektów RSI/RIS NAC. W konsekwencji nie wykształciły się jeszcze rozbudowane formy służące wdrażaniu strategii, a które zawierałyby procesy spójne z przedmiotem poszczególnych funkcji modelu good governance. Z drugiej strony założenia tego modelu przejawiają wysoki poziom nowości względem założeń zarządzania procesami wdrażania RSI, zawartych w przewodnikach Komisji Europejskiej.

Mając na uwadze powyższe ograniczenia, przedstawione poniżej rekomendacje zawierają jedynie listy wybranych zadań lub inicjatyw, które udało się wydzielić z informacji zawartych w raportach z ewaluacji RSI. Podejmując próby ich aplikacji należy wziąć pod uwagę konieczność uzupełnienia wiedzy bazując przede wszystkim na wypracowanych kryteriach sukcesu modelu good governance przedstawionych w opracowaniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości zatytułowanej „Przywództwo, współpraca i doskonalenie, czyli co świadczy o efektywności wdrażania regionalnych strategii innowacji” autorstwa Michała Klepki (współautora niniejszego raportu) oraz Michała Opieczyńskiego. Ponadto na uwagę zasługuje również fakt, iż część rekomendacji o przedmiocie charakterystycznym dla modelu good governance zawarta została w opisach rekomendacji związanych z aktualizacją RSI WWM. Dotyczy to przede wszystkim rekomendacji nr R/WS/01/03 jak i opisu pozostałych rekomendacji, głównie zaś dotyczących przywództwa (R/WS/01/01 i R/WS/01/02) oraz monitoringu i ewaluacji (R/WS/02/01-04).

Należy podkreślić, iż zawarte poniżej rekomendacje mają charakter fakultatywny a ich zastosowanie następować może zarówno w formie zintegrowanej jak i selektywnej. Układ poszczególnych rekomendacji uwzględnia logikę zarówno poszczególnych funkcji modelu good governance, jak i logikę ich wdrażania, ich konstrukcja pozwala zaś na zapoznanie się z propozycją działania oraz potencjalnym rezultatem ich zastosowania. Nie wyklucza to zarazem możliwości pojawienia się innych rezultatów, charakterystycznych dla okoliczności i warunków panujących w województwie oraz w efekcie zastosowania różnych konfiguracji „udoskonalania” procesu wdrażania RSI WWM.

4.2.1. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „przywództwo”

1. Wyposażyć Komitet Sterujący w kompetencje pozwalające na aktywny i prawomocny wpływ na kierunki wydatkowania środków Funduszy Strukturalnych (dot. RPO, POKL oraz PO RPW) na działania proinnowacyjne (pozwoli to na zwiększenie efektywności wykorzystania dostępnych środków na działania służące rozwojowi innowacyjnemu województwa).
2. Wyposażyć Komitet Sterujący w kompetencje pozwalające na rozpatrywanie spraw związanych z funkcjonowaniem regionalnego systemu innowacyjnego oraz doradzanie marszałkowi w kwestiach dotyczących polityki proinnowacyjnej (przyniesi to może do podniesienia jakości procesów decyzyjnych w kontekście rozwoju kluczowych inicjatyw proinnowacyjnych i innych aktywności wynikających z kompetencji Marszałka).
3. Wprowadzić zadanie Komitetowi Sterującemu w zakresie organizacji debat merytorycznych z wykonawcami głównych projektów wdrażających RSI WWM w celu oceny jakości prac, osiąganych/oczekiwanych rezultatów częściowych, analizę problemów (zadanie przyczyni się do kontroli jakości strategicznych projektów pełniących rolę inkubatorów dalszych inicjatyw proinnowacyjnych, a przez to zwiększy efektywności procesu budowy systemu innowacji).

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

4.2.2. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „partnerstwo”

1. Powołać Jednostkę Zarządzającą Regionalnym Systemem Innowacji odpowiedzialną za identyfikację oraz promocję nowych narzędzi wspierających rozwój innowacji, które umożliwią efektywne wdrażanie RSI WWM oraz inicjowanie współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju innowacyjności w województwie (pozwoli to na powstanie nowych form współpracy między przedsiębiorcami, instytucjami wsparcia, jednostkami samorządu terytorialnego, a instytucjami sektora badawczo-rozwojowego, co w połączeniu z poszukiwaniem nowych inicjatyw pro-innowacyjnych (dobrych praktyk) przyczynić się może do trwałych zmian w jakości procesu wdrażania RSI WWM).
2. Zagwarantować istnienie platformy dialogu regionalnego, czyli narzędzia wymiany informacji i dyskusji w zakresie potrzeb rynku i sytuacji społeczno-gospodarczej województwa, pomiędzy wszystkimi aktorami sfery innowacji, w formie forum innowacji (pozwoli na gromadzenie opinii i pomysłów działań proinnowacyjnych będących odpowiedzią na pilne potrzeby regionu, sprzyjać będzie budowaniu partnerstwa na rzecz ich wdrażania, uwiarygodni i przyczyni się do budowania zaufania wobec prowadzonej polityki wsparcia).
3. Organizacja platformy dialogu regionalnego powiązana powinna być z organizacją Regionalnych Grup Ekiertów/ Grup Roboczych/Paneli Tematycznych (mechanizm ten pozwoli na koncentrację uwagi na wybranych, kluczowych aspektach/obszarach RSI a przez to budowanie strategicznych form partnerstwa na rzecz ich wdrażania, pozwoli to również na rozłożenie procesu administrowania RSI na szersze gremium osób i instytucji, co jest zagrożeniem przy przyjęciu do realizacji idei powołania Jednostki Zarządzającej RSI).
4. Budowaniu partnerstwa regionalnego nadać rangę strategiczną, czego przejawem może być wyodrębnienie priorytetu horyzontalnego w samej strategii (pozwoli to na zapewnienie odpowiedniej rangi inicjatywom związanym z tworzeniem partnerstwa regionalnego, zarówno w procedurach związanych z wydatkowaniem środków Funduszy Strukturalnych, jak i innych procesach związanych z wdrażaniem polityki innowacji).
5. Zagwarantować preferencje dla projektów składanych w partnerstwie w ramach procedur oceny projektów w RPO WWM oraz POKL - komponent regionalny (to pozwoli na budowanie partnerstwa na rzecz wdrażania RSI WWM bez potrzeby kreowania dodatkowej świadomości instytucji w województwie w tym zakresie - wdrażanie ten zasady następować będzie bez wiedzy o faktycznych intencjach instytucji zarządzającej/wdrażającej).
6. Zagwarantować trwałe zaangażowanie Urzędu Marszałkowskiego w procesy budowania partnerstwa w regionie, bądź w formie partnera bądź beneficjenta projektów (przyczyni się do większej aktywności innych instytucji w tworzenie partnerstwa oraz pozwoli Urzędowi na dodatkową kontrolę finansowanych projektów).

4.2.3. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „koordynacja”

1. Utworzyć wyspecjalizowaną komórkę w ramach Urzędu Marszałkowskiego zajmującą się upowszechnianiem wiedzy na temat pozyskiwania funduszy na innowacje oraz udzielaniem maksymalnej pomocy innowatorom w pokonaniu barier proceduralnych (to zwiększy zaangażowanie samorządu w procesy innowacyjne w regionie, pozwoli na wzmocnienie roli samorządu jako animatora rozwoju regionalnego).
2. Utworzyć stanowisko Pełnomocnika ds. wdrażania RSI WWM lub Regionalnego Systemu Innowacji, dedykowane osobie posiadającej szczególne kompetencje w przedmiocie stanowiska, którego rolą będzie koordynacja prac komórek organizacyjnych w Urzędzie zaangażowanych w działania proinnowacyjne, utrzymywanie kontaktów ze strategicznymi instytucjami włączonymi w proces koordynacji wdrażania RSI, promocja RSI WWM na zewnątrz, poszukiwanie szans na współpracę w projektach międzynarodowych (rozwój

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

innowacyjny zachowa trwały strategiczny charakter w prowadzonej polityce rozwoju, wprowadzona może być przejrzysta polityka komunikacji pomiędzy Urzędem Marszałkowskim a partnerami w regionie, innowacje i innowacyjność staną się integralnym elementem realizowanej polityki zagranicznej).

3. Zagwarantować ratyfikację uaktualnionej Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego (to nada RSI WWM formalnego znaczenia, włączy ją w ramy prowadzonej polityki rozwoju oraz sprzyjać będzie koordynacji poziomej pomiędzy różnymi politykami społeczno-gospodarczymi realizowanymi w regionie).
4. Zagwarantować wpisanie priorytetów lub działań strategicznych wynikających z zaktualizowanej RSI WWM w plany działań do Funduszy Strukturalnych zarządzanych na poziomie regionalnym (to przyczyni się do koordynacji poziomej oraz zabezpieczenia finansów na wdrażanie strategii).
5. Zagwarantować zintegrowane podejście do podnoszenia innowacyjności regionu poprzez mechanizmy koordynacji strumieni finansowych na projekty proinnowacyjne (pozwoli to na równomierny rozwój innowacyjny województwa wedle wszystkich obszarów priorytetowych zawartych w RSI WWM).
6. Opracować lub usprawnić procedury i procesy w zakresie komunikacji pomiędzy poszczególnymi aktorami sfery innowacji (to prowadzi do lepszej wymiany informacji w zakresie realizowanych inicjatyw a w efekcie lepszej koordynacji).
7. W procesach definiowania projektów należy zadbać o logiczny układ inicjatyw tak, aby zakończone projekty doczekały się kontynuacji lub też możliwe było wykorzystanie dorobku wcześniejszych projektów jako zasobów lub fundamentów do kreowania nowych pomysłów (zapewni to zachowanie logiki interwencji a w efekcie zwiększy efektywność podejmowanej interwencji).
8. Zagwarantować szybki i łatwy dostęp do kompetentnych informacji dotyczących realizowanych/zrealizowanych i odrzuconych projektów wpisujących się w priorytety RSI WWM (zwiększy to jakość nowych inicjatyw, ograniczy efekt ich nakładania się/powielania, sprzyjać będzie realizacji projektów będących kontynuacją już zrealizowanych inicjatyw lub wykorzystujących ich dorobek).
9. Opracować i wdrożyć system ewidencji projektów przewidywanych do złożenia w ramach Funduszy Strukturalnych w części spójnej z zapisami RSI WWM lub w szerszym kontekście (np. wspierających innowacyjność) oraz podjąć dyskusję nad wdrożeniem 2-etapowego procesu oceny projektów (za pomocą tych mechanizmów zwiększy się efektywność wykorzystania regionalnego potencjału w realizacji działań proinnowacyjnych oraz ograniczy udział projektów niskiej jakości lub w ograniczony sposób oddziałujących na innowacyjność regionu).
10. Zagwarantować wdrażanie poszczególnych priorytetów RSI WWM poprzez delegowanie uprawnień „koordynatorów” wybranym instytucjom w regionie, ze szczególnym uwzględnieniem tych priorytetów, które wyrażają/wyrażać będą nowe obszary interwencji w realizowanej polityce rozwoju (np. wdrażanie modelu „talent magnet”), których zadaniem będzie bezpośrednie oddziaływanie na ilość opracowywanych i realizowanych projektów, organizowanie partnerstw oraz logiczne łączenie projektów w ramach priorytetów RSI pozostających pod ich koordynacją (w efekcie proces wdrażania RSI WWM będzie pozostawał pod operacyjną kontrolą gwarantującą wyższy poziom jakości podejmowanych inicjatyw).
11. Uwzględnić kryteria, w ramach których wybór instytucji odpowiedzialnych za koordynację poszczególnych priorytetów RSI powiązany był z oceną możliwości (kompetencji) oraz nastawienia (podejścia) kandydatów do pełnienia powierzanej im funkcji (zagwarantuje to trwałość przyjętych form koordynacji oraz adekwatność w doborze instytucji).

4.2.4. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „kultura innowacji”

1. Opracować i zawrzeć „pakt” na rzecz działań proinnowacyjnych obejmujący wszystkie zainteresowane samorządy województwa (wojewódzkie, powiatowe, gminne) i działające

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

w województwie organy administracji państwowej pod auspicjami marszałka i wojewody, którego głównym celem będzie skrócenie czasochłonności procedur administracyjnych za pomocą „przeglądu” procedur, ich adaptacji, propagowania najlepszych rozwiązań itd. (przyczyni się to do większej przejrzystości procedur a przez to wiarygodności procesów związanych z finansowaniem projektów w oparciu o środki dostępne w regionie, zwiększy świadomość konieczności podejmowania działań zorientowanych na innowacje w efekcie zwiększy zaufanie do strategii i władz).

2. Wykorzystać powołane struktury organizacyjne służące wdrażaniu pozostałych funkcji modelu *good governance* (w szczególności koordynacji i budowaniu partnerstwa), jako odbiorców w procesie promocji Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego i innowacyjności, (rozwiązane to powoli na podniesienie efektywności funkcjonowania tych struktur, dzięki sprzężeniu zwrotnemu pomiędzy świadomością uczestników zaangażowanych w prace a podejmowanymi przez nich decyzjami związanymi z procesami zarządzania RSI).
3. Rozwinąć (lub przywrócić) inicjatywę współpracy z powiatowymi punktami kontaktowymi w celu popularyzacji innowacji oraz kreowania dialogu z obszarami szczególnie poszkodowanymi w kontekście dostępu do informacji (przyczyni się to do większego zainteresowania innowacjami i traktowania ich jako oś rozwoju lokalnego).
4. Zagwarantować stały dostęp do dobrych praktyk działań proinnowacyjnych realizowanych w rozwiniętych regionach UE, zarówno poprzez inicjatywy celowe (projekty, wizyty studyjne), jak i organizację platformy wymiany doświadczeń i wiedzy dla pracowników instytucji regionalnych posiadających wiedzę w tym zakresie - zgromadzoną podczas udziału w zagranicznych konferencjach, stażach, projektach itp. (działania w tym zakresie pozwolą na podnoszenie świadomości w zakresie możliwości generowania ciekawych nowych inicjatyw oraz zwiększy innowacyjność samego procesu wdrażania RSI).
5. Zagwarantować równe traktowanie inicjatyw promujących innowacyjność podejmowanych w projektach i inicjatywach celowych Urzędu Marszałkowskiego - legitymizacja ze strony Urzędu Marszałkowskiego (pozwoli to na zwiększenie skuteczności podejmowanych działań promocyjnych w projektach, podniesienie efektywności wydatkowania środków publicznych, zachowanie spójności prowadzonych kampanii na rzecz rozwoju innowacyjnego, budowanie przejrzystego systemu komunikacji RSI WWM z instytucjami i obywatelami w regionie).
6. Nawiązać lub pogłębić trwałą współpracę z innowacyjnymi regionami z krajów UE (zagwarantuje to stałą wymianę informacji w zakresie realizowanych inicjatyw proinnowacyjnych, umożliwi generowanie wspólnych projektów).

4.2.5. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „monitoring”

1. Utworzenie jednostki zależnej od Urzędu Marszałkowskiego, będącej zinstytucjonalizowaną wersją inicjatywy „Barometr Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego”, której celem byłoby prowadzenie badań i przygotowywanie opracowań dla celów definiowania i aktualizacji strategii i planów rozwojowych w regionie, zarówno na potrzeby władz samorządowych, rządowych i innych instytucji sfery innowacji, w tym również przedsiębiorstw (przyczyni się to do większej przejrzystości uzyskiwanych danych, szybszy dostęp oraz wyższą ich jakość, logiczne powiązanie analiz innowacyjności wykonywanych w różnych kontekstach w regionie - co nie jest możliwe w przypadku zlecenie opracowań różnym niezależnym podmiotom, często spoza regionu).
2. Wraz z instytucjonalizacją systemu monitoringu opracować i wdrożyć metodologię badań bazującą na istniejących procesach badawczych związanych z procesami zarządzania Funduszami Strukturalnymi oraz wdrażaniem innych dokumentów strategicznych w województwie (opracowanie celowej metodyki badań zagwarantuje dostęp do kompetentnych danych, kluczowych dla realizowanych procesów zarządczych).
3. W ramach prowadzonych prac monitoringowych zagwarantować stały proces „inventaryzacji” inicjatyw innowacyjnych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, pozwalającej na bieżącą kontrolę realizacji poszczególnych priorytetów RSI WWM (w efekcie możliwe będzie



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

szybkie reagowanie w sytuacjach nieproporcjonalnego wdrażania poszczególnych priorytetów RSI WWM lub zbyt dużej koncentracji uwagi na jednym lub kilku obszarach wsparcia innowacyjności; pozwoli to również na dociekanie przyczyn jakie leżą u podstaw zidentyfikowanej sytuacji).

4.2.6. Rekomendacje w zakresie realizacji funkcji „ewaluacja”

-- brak --