

RAPORT KOŃCOWY

Ewaluacja mid-term Projektu
pozakonkursowego pn. „Monitoring
Krajowej Inteligentnej Specjalizacji”
Programu Operacyjnego Inteligentny
Rozwój 2014-2020





Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejski Fundusz
Rozwoju Regionalnego



Wszelkie wnioski i rekomendacje oraz poglądy Autorów rozdziałów zawarte w raporcie, stanowią opinię Wykonawcy (Fundacja Rozwoju Badań Społecznych) lub Autorów opracowania, i nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Wykonawca:

Fundacja Rozwoju Badań Społecznych

Al. Juliusza Słowackiego 6/13

30-037 Kraków

Autorzy:

dr Marcin Pierzchała – kierownik badania

Tomasz Kwiatkowski

Wojciech Onysków

Karolina Roźniatowska

Agnieszka Otręba-Szklarczyk

Dariusz Szklarczyk

dr Roksana Ulatowska

dr Radosław Zyzik

Współpraca:

dr Beata Lubos, Justyna Gorzoch (Ministerstwo Rozwoju – Lider Projektu)

Aleksandra-Walczyk-Jansson, Dorota Frączek, Wojciech Sadowiec (PARP – Partner Projektu)

Jacek Pokorski, Marta Lesiak (PARP – Jednostka Ewaluacyjna).

Spis treści

Spis treści.....	3
Wykaz skrótów.....	4
Streszczenie.....	6
1. Opis celów i metodologii ewaluacji	14
1.1. Wprowadzenie.....	14
1.2. Opis głównych założeń oraz celów badania	18
1.3. Opis wykorzystanej metodologii badawczej	21
2. Skuteczność i efektywność Projektu.....	24
2.1. Analiza logiki interwencji Projektu	24
2.2. Układ instytucjonalny Projektu	34
2.3. Analiza kamieni milowych Projektu.....	40
2.4. Analiza wskaźników produktu	42
2.5. Analiza wskaźników rezultatu bezpośredniego.....	48
3. Ocena narzędzi Projektu	50
3.1. Analiza monitorowania KIS w Projekcie	50
3.2. Ocena narzędzi PPO.....	56
3.3. Analiza behawioralna - Smart Laby oraz Grupy Robocze ds. KIS	68
3.4. Analiza ewaluacji KIS w Projekcie	77
4. Wnioski i rekomendacje	81
5. Spis załączników.....	100

Wykaz skrótów

Skrót	Znaczenie
BDL	Bank Danych Lokalnych
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
B+R+I	Działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna
BTR	Mapa Drogowa (Business Technology Roadmaps)
CN	Nomenklatura Scalona
DIN	Departament Innowacji - Ministerstwo Rozwoju (d. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii)
FGI	Zogniskowany Wywiad Grupowy (Focus Group Interview)
GK	Grupa Konsultacyjna ds. KIS
GR	Grupa(y) Robocza(e) ds. KIS
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IDI	Indywidualny Wywiad Pogłębiony (Individual In-depth Interview)
ITI	Telefoniczny Wywiad Pogłębiony (In-depth Telephone Interview)
IOB	Instytucje Otoczenia Biznesu
IS	Inteligentne Specjalizacje
IZ	Instytucja Zarządzająca
KE	Komisja Europejska
KIS	Krajowa Inteligentna Specjalizacja lub krajowe inteligentne specjalizacje (skrót stosowany zamiennie)
KKK	Krajowe Klastry Kluczowe
KS	Komitet Sterujący Projektu „Monitoring KIS”
KUKE	Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A.
MC	Ministerstwo Cyfryzacji

Skrót	Znaczenie
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (d. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju)
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MR	Ministerstwo Rozwoju (d. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii)
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NCBR	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
PAIH	Polska Agencja Inwestycji i Handlu
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PJB	Państwowa Jednostka Badawcza
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
PO IR	Program Operacyjny Inteligentny Rozwój
PO IiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PKWiU	Polska Klasyfikacja Wyrobów i Usług
PO PC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa
PO PW	Program Operacyjny Polska Wschodnia
PPO	Proces Przedsiębiorczego Odkrywania
RFIS	Regionalne Forum Inteligentnych Specjalizacji
RIS	Regionalne Inteligentne Specjalizacje
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SIEG	Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki
SL	Grupa(y) projektowa(e) (Smart Labs)
SOR	Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju
TRL	Poziom Gotowości Technologicznej (Technology Readiness Level)
WoD	Wniosek o Dofinansowanie Projektu

Streszczenie

Niniejszy raport prezentuje wyniki ewaluacji mid-term Projektu pozakonkursowego „Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji”. Projekt realizowany jest w ramach II. Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 – „Wsparcie otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I”.

Zgodnie z założeniami WoD celem Projektu jest stworzenie i wdrożenie systemu monitorowania i ewaluacji KIS, które stanowią narzędzia wspierające: (i) wskazywanie priorytetów społeczno-gospodarczych w obszarze badań, rozwoju i innowacji (B+R+I); (ii) koncentrację inwestycji na tychże priorytetach, zapewniając zwiększenie wartości dodanej gospodarki i jej konkurencyjności na rynkach zagranicznych; a także (iii) poprawę jakości życia społeczeństwa. Jednocześnie IS mają przyczynić się do transformacji krajowej gospodarki poprzez jej unowocześnianie, przekształcanie strukturalne, zróżnicowanie wyrobów i usług oraz tworzenie innowacyjnych rozwiązań społeczno-gospodarczych, wspierających również transformację w kierunku gospodarki efektywnie wykorzystującej zasoby. Proces identyfikacji IS co do zasady jest dynamiczny, powinien angażować partnerów gospodarczych i naukowych a także społeczeństwo obywatelskie w celu umożliwienia odkrywania tych dziedzin, w których kraj ma szansę na wyróżnienie się na rynku międzynarodowym. Charakterystyczne dla całego procesu wyłaniania IS jest to, że podejmowane w związku z nim decyzje nie powinny być odgórne, lecz stanowić efekt pogłębionych analiz w zakresie endogenicznych przewag gospodarczych oraz współpracy z partnerami społeczno-gospodarczymi.

W ramach badania, w wymiarze poznawczym, dokonano oceny dotychczasowej skuteczności i efektywności realizacji Projektu, uwzględniając przyjęte: (i) cele; (ii) działania; (iii) rezultaty; (iv) ocenę wpływu czynników zewnętrznych/wewnętrznych na osiągnięte rezultaty Projektu w latach 2017-2019 oraz na spodziewane rezultaty w latach 2020-2023.

W wymiarze operacyjnym skoncentrowano się na weryfikacji dotychczasowych działań prowadzonych w Projekcie, w tym wskazaniu ewentualnych, pożądanych zmian, które zwiększą jego skuteczność i efektywność.

Ocenę prowadzono przy wykorzystaniu trzech kryteriów ewaluacyjnych: (i) skuteczności; (ii) efektywności; (iii) użyteczności - oraz w ramach kilku modułów badawczych:

- analiza logiki interwencji Projektu, która stanowiła główną oś badania (w ramach badania odtworzono zarówno oficjalną jak i rzeczywistą logikę interwencji);
- analiza układu instytucjonalnego Projektu;
- analiza kamieni milowych Projektu, wskaźników produktu oraz rezultatu bezpośredniego Projektu;
- analiza procesu monitorowania KIS w Projekcie;
- analiza narzędzi PPO w Projekcie;
- analiza procesu ewaluacji KIS w Projekcie.

W ewaluacji zastosowano triangulację badawczą (m.in. bazowanie na więcej niż jednej perspektywie teoretycznej i użyciu wielu metod dla zbadania pojedynczego problemu badawczego), dzięki czemu uzyskano efekt kumulowania się, weryfikacji oraz wzajemnego uzupełniania danych pochodzących z różnych źródeł, co przyczyniło się do większej obiektywizacji całego procesu badawczego. Przeprowadzono zarówno analizy danych zastanych (desk research), jak i materiałów pozyskanych w jakościowych badaniach terenowych (wywiady IDI, ITI, FGI). Uzupełnieniem badania były studia przypadku (case study) wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci SL. Ponadto w ramach analizy logiki interwencji wykorzystano podejście „ewaluacji opartej na teorii” uzupełnione podejściem „applied behavioral science” oraz ewaluacją partycypacyjną.

Badanie doprowadziło do sformułowania następujących wniosków w ramach poniższych obszarów:

Logika interwencji Projektu

- w badaniu dokonano weryfikacji i uzupełnienia logiki interwencji odtworzonej w ewaluacji ex-ante Projektu;
- w wyniku analizy stwierdzono dokonanie korzystnych zmian w Projekcie, m.in.: rezygnację z Obserwatorium Gospodarczego, zmianę i rozbudowę zestawu kamieni milowych, pojawienie się planu realizacji kampanii informacyjno-promocyjnej, pojawienie się założenia o tworzeniu zintegrowanych ścieżek rozwoju dla projektów B+R+I (*project pipeline*). Wpływają one na zwiększenie spójności wewnętrznej Projektu;
- ze względu na kluczową rolę skuteczności komunikacji interesariuszy Projektu z punktu widzenia mechanizmu zmiany, jaką ma wywołać Projekt, należy zwrócić szczególną uwagę i zweryfikować skuteczność wprowadzonej do Projektu kampanii informacyjno-promocyjnej;
- zwrócono uwagę, że wykorzystanie potencjału Projektu nie zależy jedynie od działań w nim zaplanowanych, ale – zwłaszcza w przypadku kontynuacji Projektu w przyszłej perspektywie finansowej UE – również od jego spójności, komplementarności czy wręcz synergii z kontekstem instytucjonalno-prawnym, w tym, przede wszystkim, wdrażaniem „Strategii Produktywności”.

Układ instytucjonalny Projektu

Wśród podmiotów zaangażowanych w Projekt wymienić należy: MR (Lider Projektu), PARP (Partner Projektu), MNiSW, MFiPR, NCBR, BGK, Krajowy Punkt Kontaktowy, urzędy marszałkowskie oraz przedstawicieli przedsiębiorców, jednostek naukowych, organizacji biznesu oraz IOB. Dodatkowo w ramach Projektu funkcjonują trzy typy zespołów: KS, GK oraz GR dedykowane każdej IS.

Analizując szczegółowo układ instytucjonalny Projektu zidentyfikowano, że aktualizacja WoD wprowadziła również znaczące modyfikacje w zakresie liczby stanowisk i przypisanych do nich kompetencji w ramach zespołu projektowego, a także przeniesienie ciężarów z jednych

działań na inne. Zwiększeniu uległa, na przykład, rola konsultantów-ekspertów branżowych oraz działań informacyjno-promocyjnych.

Ponadto, ze względu na skomplikowany i specjalistyczny charakter przedsięwzięcia, w toku jego realizacji zidentyfikowano duże zapotrzebowanie na wiedzę ekspercką branż objętych IS. Pomimo zwiększania zasobów kadrowych lidera Projektu – MR – nadal zauważalne są niedostatki Opiekunów GR, którzy posiadają kompetencje specjalistyczne (pokrywające poszczególne KIS-y). Braki kadrowe w zakresie zespołu projektowego, pogłębiane są w szczególności przez dużą rotację pracowników w instytucjach zaangażowanych w zarządzanie i realizację Projektu. Choć niedostatki kadrowo-kompetencyjne nie uniemożliwiają prowadzenia współpracy z GR, to jednak należy spodziewać się obniżonego tempa i jakości wypracowywanych rozwiązań, które powstają w GR. W związku z powyższym, większego znaczenia nabrały zlecane ekspertyzy zewnętrzne i ewaluacje, co jest pozytywnym zjawiskiem.

W praktyce realizacji Projektu, zidentyfikowano trudności natury komunikacyjnej i organizacyjnej, dotyczące przede wszystkim projektowania właściwych rozwiązań dla poszczególnych branż. Jednocześnie należy podkreślić, że przepływ wiedzy w ramach Projektu, a także komunikowanie jego założeń i efektów na zewnątrz, odbywają się w sposób względnie koordynowany. W momencie składania WoD komunikacja pomiędzy interesariuszami KIS nie była sprecyzowana i miała wyklarować się w toku realizacji Projektu. W ramach projektu, powstały dotychczas mechanizmy komunikacji takie jak: portal smart.gov.pl¹, a także prowadzone są cykliczne spotkania z GR ds. KIS oraz w ramach GK ds. KIS (z administracją centralną i samorządową). Mimo wszystkich tych narzędzi można zauważyć, niewystarczające zaangażowanie w projekt kluczowych podmiotów. Ponadto na poziomie centralnym rysuje się trudność w pogodzeniu dążenia do szybkości podejmowania decyzji i angażowania jak największego gremium decyzyjnego. Dodatkowo obserwowane są komplikacje w zagospodarowaniu kwestii poruszanych w trakcie posiedzeń GR, w szczególności w obszarze prawno-organizacyjnym otoczenia, co przyczynia się do spadku zaangażowania członków tych gremiów.

Kamienie milowe Projektu

W ramach ewaluacji wykazano, że rozbudowa kamieni milowych i ich większe powiązanie z celami interwencji, znacząco zwiększyło przejrzystość Projektu (względem stanu ocenianego w ewaluacji ex-ante). Ostatecznie zdefiniowano 15 kamieni milowych (wraz ze wskazaniem krytycznych dat ich realizacji), które odnoszą się w zasadzie do każdej grupy celów szczegółowych, w tym związanych z promocją i komunikacją wyników Projektu oraz współpracą z regionami. Wszystkie siedem kamieni milowych udało się zrealizować terminowo. Należy jednak dokonać weryfikacji Wniosków o Płatność, traktujących o dwóch

¹ W ramach komunikacji wykorzystywane ma być także będące na etapie inicjowania narzędzi interaktywne SmartRadar.

kamieniach milowych: „opracowanie interaktywnego narzędzia, umożliwiającego agregację i wizualizację danych w zakresie KIS oraz mapy krajowych inteligentnych specjalizacji”² oraz „analiza foresightowa w obszarze technologii”³. Spośród ośmiu pozostałych do osiągnięcia kamieni milowych, wyzwaniem może być realizacja dwóch z nich: (i) zorganizowanie do 31.12.2021 roku 120 posiedzeń z gremiami odpowiedzialnymi za monitorowanie KIS; a w konsekwencji (ii) przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej KIS.

W przypadku pozostałych, ich osiągnięcie na moment mid-term nie jest zagrożone. Ostatnim istotnym elementem w kontekście kamieni milowych jest realizacja ewaluacji ex-post Projektu, której finalizacja przewidziana jest na koniec 2023 roku. Rekomenduje się zredukowanie jej roli do podsumowania rezultatów rzeczowo-finansowych Projektu.

Wskaźniki produktu oraz rezultatu bezpośredniego Projektu

Największą słabością w realizacji Projektu „Monitoring KIS”, na etapie opracowywania jego założeń, wydaje się brak opracowanych definicji wskaźników produktu oraz rezultatu bezpośredniego.

Choć w przypadku wskaźników produktu brak definicji na ogół nie utrudnia pomiaru ich wartości, ze względu na klarowną nazwę, to od tej reguły występuje kilka wyjątków. Dotyczy to przede wszystkim: „liczby interesariuszy zaangażowanych w partnerstwa tematyczne w obszarze inteligentnych specjalizacji” i „liczby stworzonych mechanizmów komunikacji interesariuszy KIS”. Problemy interpretacyjne budzi również, wprowadzony po aktualizacji WoD, trudno mierzalny, wskaźnik „liczby działań informacyjno-promocyjnych na rzecz KIS”. Ponadto duże trudności w śledzeniu postępów Projektu generuje wskaźnik „liczba zorganizowanych posiedzeń gremiów odpowiedzialnych za monitorowanie KIS (m.in. KS, GR, OG, GK)”, który nie oddaje w pełni aktywności poszczególnych gremiów.

Według stanu na koniec 2018 roku udało się osiągnąć zakładane wartości siedmiu wskaźników produktu, a ponadto dwa wskaźniki („liczba interesariuszy zaangażowanych w partnerstwa tematyczne w obszarze inteligentnych specjalizacji” oraz „liczba projektów

² Zgodnie z notatką służbową przekazaną przez MR [z dnia 14.12.2018 r.] kamień milowy „opracowanie interaktywnego narzędzia, umożliwiającego agregację i wizualizację danych w zakresie KIS oraz utworzenie mapy krajowych inteligentnych specjalizacji” został wykonany terminowo. Jednocześnie Wniosek o Płatność za okres 1.05-30.06.2019 podaje, że „w sierpniu [2019 r.] planowany jest odbiór etapu koncepcyjnego dot. narzędzia interaktywnego SmartRadar, służącego do wizualizacji danych z monitorowania KIS i RIS”.

³ Zgodnie z notatką służbową przekazaną przez MR [z dnia 21.06.2019] kamień milowy „analiza foresightowa w obszarze technologii” została wykonana terminowo. Jednocześnie Wniosek o Płatność za okres 1.05-30.06.2019 podaje, że „W bieżącym okresie rozliczeniowym (...) kontynuowane są (...) prace koncepcyjne nad analizą w zakresie trendów technologicznych, które będą stanowiły podstawę opracowania Foresightu technologicznego polskiej gospodarki do roku 2040”.

dotyczących monitorowania inteligentnych specjalizacji”) przyjmują zakładaną wartość „0”. W przypadku dziewięciu wskaźników nie osiągnięto wartości założonej na koniec roku 2018⁴. Z kolei dla większości wskaźników rezultatu bezpośredniego brak definicji sprawia, że są one niejasne i nie pozwalają na jednoznacznie określenie co dokładnie i w jaki sposób mają mierzyć. Dane o osiągniętych wartościach wskaźników rezultatu bezpośredniego zostaną podane dopiero na koniec Projektu, dlatego określenie ich obecnej wartości dokonane zostało w drodze szacunków na podstawie: baz SL 2014 o realizacji projektów PO IR, sprawozdań z SL oraz stopnia realizacji wskaźników produktu. Z szacunków wynika, że wartość docelowa (na 2023 rok) dla większości z nich zostanie osiągnięta. Wzywaniem będzie osiągnięcie zakładanej wartości docelowej wskaźnika „liczba przedsiębiorców zaangażowanych w PPO”, którego wartość na koniec czerwca 2019 roku wynosiła jedynie 411 z 3500 założonych do końca Projektu (koniec 2023 roku).

Monitorowanie KIS w Projekcie

Ze względu na fakt, że narzędzie (SmartRadar) agregujące dane liczbowe w jednym z kluczowych zadań Projektu, nie zostało jeszcze ukończony, pojawiają się znaczące trudności w zakresie systematyzowania wiedzy w tym obszarze, także jeśli chodzi o samo wykonywanie przedmiotowych zadań i ich efekty⁵. Jednocześnie w badaniu podkreślono, że monitoring KIS prowadzony przez MR jest niewystarczający i może prowadzić do zniekształcenia obrazu rzeczywistego potencjału poszczególnych KIS. Ów niewystarczający monitoring odnosi się bowiem do analizy liczby składanych wniosków w ramach PO IR, PO PC, PO PW, podpisanych umów, ich tematów, poziomu TRL (jeden z wymiarów monitoringu wybranych typów projektów wykorzystywany przez MR), co wskazuje jedynie na udokumentowane zainteresowanie podmiotów gospodarki narodowej, w ramach poszczególnych KIS, pozyskaniem środków publicznych na działalność B+R+I, a nie rzeczywisty potencjał danej IS. Takie wnioski pojawiały się również we wcześniejszych badaniach ewaluacyjnych w obszarze KIS m.in. w raporcie z „Ewaluacji potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”.

Właściwe monitorowanie tego co dzieje się w każdym z KIS wymaga przede wszystkim zdefiniowania po co dany KIS został powołany. Potrzebne jest również gromadzenie bardziej pogłębionych danych, mówiących o tendencjach ogólnogospodarczych i w ramach KIS (co ma znaczenie dla prognozowania kierunków aktywności wnioskodawców), a także danych

⁴ W przypadku wskaźnika „Liczba zakupionych narzędzi wizualizacji danych” niemożliwe było dokonanie oceny, ze względu na jego niewystępowanie we Wniosku o Dofinansowanie Projektu, przez co wartość szacowana na koniec roku 2018 nie jest znana.

⁵ Do 30 czerwca 2020 r. Ministerstwo Rozwoju nie udostępniło jeszcze na stronie smart.gov.pl aplikacji SmartRadar - narzędzia informatycznego mającego służyć do gromadzenia, przetwarzania i prezentowania danych dotyczących krajowych i regionalnych inteligentnych specjalizacji. Do tego czasu odbywały się jedynie prezentacje koncepcji / wersji demonstracyjnej narzędzia (m.in. na posiedzeniu GK ds. KIS).

o tematyce projektów i realizacji wskaźników. Dla GR i potencjalnych wnioskodawców przydatne będą również dane o przyczynach odrzucania wniosków.

Jednocześnie należy podkreślić, że włączający zakres KIS wydaje się wpisywać w wynikające z powiązanych dokumentów strategicznych cele społeczno-gospodarcze Projektu, takie jak zwiększenie innowacyjności polskich przedsiębiorstw na rynku krajowym i rynkach zagranicznych (SOR) czy kształtowanie kultury innowacyjnej oraz szersze włączenie społeczeństwa w proces tworzenia innowacji (SIEG). Jednocześnie jednak niweluje szanse skokowej transformacji w węższych gałęziach gospodarki, dla których zidentyfikowano by wyraźne przewagi konkurencyjne. Tym samym, gdyby odwołać się do priorytetyzacji i koncentracji wsparcia, należy stwierdzić, że potencjał mechanizmu IS nie zostaje w pełni wykorzystany. Realizowany model można zatem uznać za konsensualny (ale o ograniczonym oddziaływaniu), który odpowiada: (i) większości przedsiębiorstw (niski próg uzyskania dofinansowania); (ii) środowisku naukowemu (wysoki popyt na usługi B+R); (iii) administracji rozporządzającej wsparciem (realizacja wskaźników finansowych i produktu przypisanych do programów powiązanych z IS) - jednak z punktu widzenia strategicznych celów transformacyjnych, wydaje się rozmywać oczekiwane długoterminowe rezultaty.

Narzędzia PPO w Projekcie

- ✓ z punktu widzenia celów Projektu zastosowane narzędzia PPO wydają się być adekwatne - przebiegają w formule zasadniczo oddolnego, choć silnie koordynowanego przez MR i PARP modelu, pozwalającego charakteryzować obecne i identyfikować nowe potencjały społeczno-ekonomiczne na pograniczu sektorów gospodarki i nauki;
- ✓ głównym mankamentem pozostaje nie do końca jasny mechanizm przekładania wyników poszczególnych narzędzi PPO na katalog specjalizacyjny;
- ✓ zidentyfikowano czynniki, które w ocenie Wykonawcy, ograniczają funkcjonowanie narzędzi PPO, co przekłada się bezpośrednio na skuteczność i efektywność realizacji Projektu. Są nimi: (i) niejasne mechanizmy uwzględniania efektów prac różnych podmiotów zaangażowanych do weryfikacji listy KIS; (ii) względnie nieefektywna organizacja pracy; (iii) generalnie społeczny charakter pracy członków gremiów zaangażowanych w projekt. W szczególności problemy te można zauważyć w pracy GR, w których pracach przewidziane jest jednak wynagrodzenie za zlecenia realizacji konkretnych zadań analitycznych/doradczych/szkoleniowych, jednak nie za zasiadanie w takich gremiach.
- w ewaluacji zidentyfikowano uniwersalne problemy, związane przede wszystkim z rekrutacją właściwych podmiotów do udziału w PPO, utrzymaniem ich aktywności na odpowiednio wysokim poziomie, a także malejącą frekwencją, charakterystyczną dla funkcjonowania tego typu ciał kolegialnych (SL, GR). Rozwiązanie tych problemów, w ocenie Wykonawcy, może być wykorzystanie rozwiązań z zakresu interwencji behawioralnych w proces realizacji Projektu.

Ewaluacja KIS w Projekcie

- proponuje się wzmocnienie stopnia koordynacji ewaluacji projektowych, m.in. poprzez zintensyfikowanie wymiany wiedzy pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w Projekt;
- sugeruje się utrzymanie elastycznego charakteru „Planu ewaluacji KIS”;
- sugeruje się utrzymanie pozyskiwania danych ewaluacyjnych, ich analizy i prezentowania wyników w przekroju regionalnym – tam gdzie to możliwe oraz merytorycznie i ekonomicznie uzasadnione;
- proponuje się rozważenie adaptacji (do systemu monitorowania KIS) ilościowych procedur analitycznych, wypracowanych i zastosowanych w ramach dotychczasowych ewaluacji w obszarze KIS;
- rekomenduje się przesunięcie akcentów „Planu ewaluacji KIS” i wzbogacenie listy badań o pozycje silniej diagnozujące efektywność, skuteczność, czy użyteczność KIS i samego Projektu (także w wymiarze społecznym i środowiskowym) zaprojektowane w modelu kontrfaktycznym;
- proponuje się efektywniejsze komunikowanie interesariuszom KIS i społeczeństwu wiedzy skumulowanej w toku realizacji systemu ewaluacji.

Rekomendacje

Podsumowaniem raportu są rekomendacje dotyczące usprawnienia funkcjonowania Projektu. Ze względu na to, że rekomendowana jest jego kontynuacja, rekomendacje dotyczą zarówno aktualnej (2014-2020), jak i przyszłej perspektywy finansowej (2021-2017) po uwzględnieniu formalnych wymogów w obszarze 1. Celu Polityki - „Bardziej inteligenta Europa.

1. Opis celów i metodologii ewaluacji

1.1. Wprowadzenie

Projekt „Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji”, nierozdzielnie związany z KIS, zgodnie z założeniami dokumentu Krajowa Inteligentna Specjalizacja, stanowi narzędzie wspierające określanie:

- priorytetów społeczno-gospodarczych w obszarze badań, rozwoju i innowacji (B+R+I);
- obszarów koncentracji inwestycji zapewniających zwiększenie wartości dodanej i konkurencyjności gospodarki na rynkach zagranicznych, a także poprawę jakości życia społeczeństwa.

Jednocześnie w dokumencie KIS wskazano, że „(...) inteligentne specjalizacje mają przyczyniać się do transformacji gospodarki krajowej poprzez jej unowocześnianie, przekształcanie strukturalne, zróżnicowanie produktów i usług oraz tworzenie innowacyjnych rozwiązań społeczno-gospodarczych, również wspierających transformację w kierunku gospodarki efektywnie wykorzystującej zasoby, w tym surowce naturalne. Proces identyfikacji inteligentnych specjalizacji jest dynamiczny, angażujący partnerów gospodarczych i naukowych, a także społeczeństwo obywatelskie w celu umożliwienia odkrywania tych dziedzin, w których kraj ma szansę na wyróżnienie się na rynku międzynarodowym. Decyzje dotyczące inteligentnych specjalizacji nie są podejmowane odgórnie, lecz są efektem pogłębionych analiz w zakresie endogenicznych przewag gospodarczych oraz współpracy z partnerami społeczno-gospodarczymi”⁶.

Opracowanie KIS pozwoliło również na wypełnienie w 2016 roku przez Polskę bardzo istotnego warunku ex-ante dla celu Tematycznego 1, w zakresie badań naukowych i innowacji, tj. „istnienie krajowych lub regionalnych strategicznych ram polityki w dziedzinie badań i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji (...) w celu zwiększenia wydatków na badania i innowacje ze środków prywatnych w ramach PO IR 2014 -2020”⁷.

Na etapie realizacji badania dokumentem szczegółowo opisującym wszystkie IS na poziomie krajowym była „Krajowa Inteligentna Specjalizacja (KIS) – aktualizacja 2018 r.”⁸ (obowiązująca

⁶ Patrz: (<https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologia/krajowe-inteligentne-specjalizacje>), [dostęp 03.04.2020].

⁷ Ministerstwo Gospodarki, Krajowa Inteligentna Specjalizacja (KIS) – Załącznik 4 (https://smart.gov.pl/images/pdf/Krajowa-inteligentna-specjalizacja_0.pdf), [dostęp 03.04.2020].

⁸ Od 1 stycznia 2020 obowiązuje nowa lista krajowych inteligentnych specjalizacji (zawiera ona listę 14 KIS-ów) wskazana w dokumencie – „Szczegółowy opis Krajowej inteligentnej Specjalizacji” (<https://www.gov.pl/attachment/3659092b-977a-47a2-9e84-ea029a69f343r>), [dostęp 03.04.2020], (<https://www.gov.pl/web/rozwoj/krajowe-inteligentne-specjalizacje>), [dostęp 03.04.2020]. Ze

od 1 stycznia 2019 roku)⁹, która jednocześnie stanowiła punkt odniesienia dla niniejszego badania ewaluacyjnego. Lista KIS podlega stałym modyfikacjom w trakcie aktualnej perspektywy finansowej (2014-2020), co jest zgodne z założeniami stojącymi u podstaw KIS. Kilukrotna aktualizacja dokumentu KIS (w tym jego wersji obowiązującej od 1 stycznia 2019 roku) stanowi efekt działań podejmowanych w latach 2014-2018 w obszarze PPO, monitorowania i ewaluacji w obszarze KIS. Na etapie realizacji badania ewaluacyjnego funkcjonowało 15 KIS w ramach pięciu obszarów tematycznych¹⁰:

ZDROWE SPOŁECZEŃSTWO

- KIS 1. Zdrowe społeczeństwo;

BIOGOSPODARKA ROLNO-SPOŻYWCZA, LEŚNO-DRZEWNA I ŚRODOWISKOWA

- KIS 2. Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego,
- KIS 3. Biotechnologiczne i chemiczne procesy, bioprodukty i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska;

ZRÓWNOWAŻONA ENERGETYKA

- KIS 4. Wysokosprawne, niskoemisyjne i zintegrowane układy wytwarzania, magazynowania, przesyłu i dystrybucji energii,
- KIS 5. Inteligentne i energooszczędne budownictwo,
- KIS 6. Rozwiązania transportowe przyjazne środowisku;

GOSPODARKA O OBIEGU ZAMKNIĘTYM - WODA, SUROWCE KOPALNE, ODPADY

- KIS 7. Gospodarka o obiegu zamkniętym - woda, surowce kopalne, odpady;

INNOWACYJNE TECHNOLOGIE I PROCESY PRZEMYSŁOWE (W UJĘCIU HORYZONTALNYM)

- KIS 8. Wielofunkcyjne materiały i kompozyty o zaawansowanych właściwościach, w tym nanoprocesy i nanoprodukty,
- KIS 9. Sensory (w tym biosensory) i inteligentne sieci sensorowe,
- KIS 10. Inteligentne sieci i technologie informacyjno-komunikacyjne oraz geoinformacyjne,
- KIS 11. Elektronika drukowana, organiczna i elastyczna,
- KIS 12. Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych,
- KIS 13. Fotonika,
- KIS 14. Inteligentne technologie kreacyjne,

względu na czas realizacji badania jej analiza nie została ona uwzględniona w niniejszym raporcie. Należy podkreślić, że jest to dokument, który podlega stałym modyfikacjom i aktualizacjom.

⁹ Por. (https://smart.gov.pl/images/Opisy-KIS_werja-5_FINAL-DO-MIIR.pdf), [dostęp 03.04.2020].

¹⁰ Por. (<https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologia/krajowe-inteligentne-specjalizacje>), [dostęp 03.04.2020].

- KIS 15. Innowacyjne technologie morskie w zakresie specjalistycznych jednostek pływających, konstrukcji morskich i przybrzeżnych oraz logistyki opartej o transport morski i śródlądowy.

Projekt „Monitoring KIS”, realizowany jest w ramach Działania 2.4 PO IR – „Współpraca w ramach krajowego systemu innowacji”, którego celem jest zapewnienie narzędzi wspierających kształtowanie polityki innowacyjnej kraju. W przypadku Monitoringu KIS (Poddziałanie 2.4.2) wsparcie kierowane jest na działania związane z wdrożeniem koncepcji IS, w tym zmierzające do aktywnego zaangażowania przedsiębiorców w tworzenie strategii IS¹¹. Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z zapisami dokumentu Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych PO IR 2014-2020 „(...) projekty finansowane ze środków celu tematycznego 1. [CT1 – „Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji”]¹² powinny być spójne ze strategią IS. Strategia IS jest określana w odrębnych dokumentach na poziomie krajowym i regionalnym. Na poziomie krajowym dokumentem tym jest załącznik do Programu Rozwoju Przedsiębiorstw – Krajowa Inteligentna Specjalizacja (oraz - w domyśle - aktualizacje niniejszego dokumentu KIS - przyp. aut.). W ramach realizacji tej strategii, w PO IR będzie również możliwe finansowanie działań o charakterze eksperymentalnym, zgodnych z mechanizmem przedsiębiorczego odkrywania. Na realizację działań o charakterze eksperymentalnym, zapewniających wybór projektów potencjalnie przyczyniających się do wyłonienia i rozwoju nowych IS (w ramach procesu monitorowania KIS), zostanie przeznaczonych nie więcej niż 2% środków programu przypisanych do celu tematycznego¹³.

Cel główny Projektu „Monitoring KIS” (zgodnie z założeniami WoD¹⁴) stanowiło uruchomienie i rozbudowa systemu monitorowania postępów w realizacji KIS, a także organizacji PPO w ekosystemie gospodarki i nauki, weryfikacji i aktualizacji IS oraz ich ewaluacji. Istotą monitoringu miało być gromadzenie, opracowywanie i przetwarzanie informacji przydatnych w zarządzaniu KIS. Proces monitorowania KIS polegać miał na

¹¹ Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020, Warszawa, wrzesień 2019 r.; (https://www.poir.gov.pl/media/78466/SZOOM_POIR_wrzesien_2019.pdf), [dostęp 03.04.2020].

¹² PO IR odpowiada za wdrażanie ponad 70% środków finansowych alokowanych na CT1 - celu określonego w ramach Umowy Partnerstwa Rządu RP z Komisją Europejską, wyznaczającego kierunki interwencji w latach 2014-2020 m.in. w ramach polityki spójności UE realizowanej w Polsce (Por. <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/>), [dostęp 03.04.2020].

Obecna wersja Umowy Partnerstwa została zatwierdzona przez Komisję Europejską 23 października 2017 r. na podstawie decyzji wykonawczej C(2017) 6994 (notyfikowana 24 października 2017 r.).

¹³ Por. (https://www.poir.gov.pl/media/78466/SZOOM_POIR_wrzesien_2019.pdf), [dostęp 03.04.2020].

¹⁴ Dotyczy wersji WoD z 2018 roku.

systematycznym obserwowaniu zmian zachodzących w ramach poszczególnych IS na poziomie krajowym oraz celu strategicznego wytyczonego w dokumencie KIS dotyczącego koncentracji wsparcia na obszary, których rozwój przyczyni się do wzrostu innowacyjności i poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki.

Podstawą tworzenia, weryfikacji i aktualizacji IS miał być PPO, rozumiany jako proces integrujący różnych interesariuszy w celu identyfikowania priorytetów w zakresie badań, rozwoju i innowacji, wokół których koncentrowane będą inwestycje prywatne i publiczne. Kluczowe znaczenie przy określaniu priorytetów mieli mieć przedsiębiorcy oraz przedstawiciele IOB, izb branżowych i instytutów naukowych. Zgodnie z ww. założeniami, rezultatami Projektu miały być m.in.:

- narzędzie interaktywne, agregujące dane ilościowe, ukazujące wyniki monitorowania IS w Polsce;
- wypracowane sposoby integracji i włączania przedsiębiorstw w proces identyfikowania obszarów IS;
- cyklicznie przedstawiane raporty i dane nt. stanu realizacji celów, określonych w dokumencie KIS oraz PO IR;
- portal smart.gov.pl, stanowiący platformę komunikacji interesariuszy KIS, tj. przedsiębiorców, jednostek naukowych, administracji publicznej;
- model współpracy poziomu krajowego i regionalnego w zakresie PPO (zapewniona ciągłość PPO na poziomie krajowym przy wzmocnionej współpracy regionów) oraz w zakresie wymiany danych na potrzeby monitorowania krajowych i regionalnych IS;
- metody identyfikowania nisz rynkowych i trendów technologicznych w gospodarce¹⁵;
- wypracowane metody aktualizacji i weryfikacji priorytetów B+R+I w Polsce.

¹⁵ Ten element realizowany jest w Projekcie przy wykorzystaniu Smart Panelu oraz SL.

1.2. Opis głównych założeń oraz celów badania

Cel główny badania stanowiła śródkresowa (mid-term) ewaluacja Projektu „Monitoring KIS”. W **wymiarze poznawczym**, dokonano oceny dotychczasowej skuteczności i efektywności realizacji tego Projektu, uwzględniając przyjęte (i) cele; (ii) działania; (iii) dotychczasowe rezultaty; (iv) wpływ czynników zewnętrznych/wewnętrznych na osiągnięte rezultaty Projektu w latach 2017-2019 oraz na spodziewane rezultaty w latach 2020-2023.

W **wymiarze operacyjnym** skoncentrowano się na weryfikacji dotychczasowych działań prowadzonych w Projekcie, w tym wskazaniu ewentualnych, pożądanych zmian, które zwiększą jego skuteczność i efektywność.

W badaniu wykorzystano trzy z pięciu podstawowych kryteriów ewaluacyjnych:

- **skuteczność** – w ramach oceny potencjalnego stopnia realizacji zakładanych w Projekcie celów (osiągania efektów);
- **efektywność** – w ramach oceny relacji między nakładami (finansowymi, ludzkimi, administracyjnymi) a osiąganymi efektami Projektu;
- **użyteczność** – w ramach oceny rzeczywistych osiągniętych efektów oraz ich adekwatności do sytuacji i wyzwań społeczno-ekonomicznych w otoczeniu Projektu.

W badaniu udzielono odpowiedzi na następujące pytania ewaluacyjne:

- 1) Jaki jest obecny stan (do 30.06.2019 r.) realizacji wskaźników produktu, rezultatu bezpośredniego i finansowych? Jakie są przyczyny przekroczenia lub niewykonania zakładanej wartości wskaźników (do 30.06.2019 r.)? Czy istnieje zagrożenie dla osiągnięcia wartości docelowych wskaźników do końca 2023, a jeżeli tak, to jakie są przyczyny i jak im zapobiegać (ewentualnie jakie modyfikacje wskaźników należy rozważyć)?
- 2) W jakim stopniu osiągane są kamienie milowe projektu (wymiar przedmiotowy i finansowy)? Czy istnieje zagrożenie dla osiągnięcia założonych kamieni milowych do końca 2023, a jeżeli tak, to jakie są przyczyny i jak im zapobiegać (ewentualnie jakie modyfikacje kamieni milowych należy rozważyć)?
- 3) W jakim stopniu system instytucjonalny projektu, PO IR 2014-2020 oraz szerzej – system związany z realizacją celów tematycznych polityki spójności w Polsce związanych z inteligentnymi specjalizacjami (w szczególności KIS) - skutecznie wspiera realizację celów projektu, w tym:
 - a. W jaki sposób funkcjonuje system monitorowania Krajowej Inteligentnej Specjalizacji? Czy zapewniono odpowiednie środki (osobowe, finansowe, prawne, rzeczowe, inne) dla jego prawidłowego funkcjonowania?
 - b. Czy elementy systemu stanowią spójną całość? Czy w ramach systemu zapewniono skuteczny, efektywny i prowadzący do osiągnięcia zakładanych celów przepływ informacji (wewnątrz i na zewnątrz)?
 - c. Jakie są efekty systemu monitorowania, zwłaszcza w zakresie osiągnięcia celów szczegółowych projektu „Monitoring KIS”:

- i. gromadzenia i systematyzowania wiedzy o: wdrażaniu KIS, efektach społeczno-gospodarczych interwencji publicznej w obszarach KIS, wprowadzanych modyfikacjach KIS, wyłaniających się inteligentnych specjalizacjach,
- ii. prognozowania zmian w KIS na podstawie analizy stanu realizacji wskaźników projektu oraz wyników monitorowania (w tym procesu PPO),
- iii. badania (ewaluacje) wpływu interwencji publicznej na zmiany społeczne, gospodarcze i środowiskowe w obszarach specjalizacji,
- iv. zapewnienie monitorowania celów szczegółowych określanych dla KIS, ujętych w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”,
- v. monitorowania celów szczegółowych określonych dla poszczególnych specjalizacji, monitorowania aktywności przedsiębiorstw w obszarach istniejących specjalizacji i inicjowania działań korygujących (np. aktualizacja listy krajowych inteligentnych specjalizacji, ukierunkowanie interwencji publicznej na aktywizację danej specjalizacji, itp.),
- vi. monitorowania trendów rozwojowych oraz identyfikacji nisz rynkowych, potrzeb i potencjału rozwojowego przedsiębiorstw w ramach przedsiębiorczego odkrywania oraz aktualizowania listy KIS,
- vii. wzmacniania współpracy między przedstawicielami administracji publicznej, odpowiedzialnymi za wdrażanie i monitorowanie inteligentnych specjalizacji w Polsce (PPO, monitorowanie i ewaluacja),
- viii. koordynacji działań na poziomie krajowym i regionalnym w Polsce, polegającej na transferze wiedzy w obszarze inteligentnych specjalizacji,
- ix. zapewnienia efektywnego przepływu wiedzy do interesariuszy KIS oraz społeczeństwa w zakresie inteligentnych specjalizacji poprzez działania informacyjne i warsztatowe (np. smart laby, panele, grupy robocze, itp.),
- x. zapewnienia powszechnego dostępu do wypracowanych analiz i raportów administracji publicznej, przedstawicielom biznesu i nauki, instytucjom otoczenia biznesu oraz organizacjom gospodarczym;

4) Czy narzędzia:

- a. PPO,
- b. monitoringu KIS,
- c. ewaluacji KIS

są adekwatne do celów projektu? Jakie ewentualne modyfikacje należy w nich wprowadzić?

- 5) Jakich ewentualnie zmian należy dokonać w projekcie, aby zwiększyć prawdopodobieństwo osiągnięcia jego celu głównego i celów szczegółowych oraz zwiększyć efektywność jego oddziaływania na osiąganie celów społ.-gosp. KIS (m.in. KPR, SIEG)?
- 6) W jaki sposób zapewnić synergię strategii inteligentnych specjalizacji, systemów monitorowania IS, oraz PPO realizowanych na poziomie centralnym (KIS) i regionalnym (16 RIS)?

1.3. Opis wykorzystanej metodologii badawczej

W ewaluacji zastosowano triangulację źródeł danych (m.in. bazowanie na więcej niż jednej perspektywie teoretycznej i użyciu wielu metod dla zbadania pojedynczego problemu badawczego), dzięki czemu uzyskano efekt kumulowania się, weryfikacji oraz wzajemnego uzupełnienia danych pochodzących z różnych źródeł, co przyczyniło się do większej obiektywizacji całego procesu badawczego. Przeprowadzono zarówno analizy danych zastanych (desk research), jak i materiałów pozyskanych w badaniach terenowych jakościowych (wywiady IDI, ITI, FGI). Uzupełnieniem były także studia przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci Smart Labów. Ponadto, w ramach analizy logiki interwencji, wykorzystano podejście „ewaluacji opartej na teorii”, które pozwoliło m.in. na ocenę rezultatów (planowanych jak i nieplanowych) działań, odnosząc je do kontekstu, w którym miała nastąpić zmiana. Dodatkowo, podejście to uzupełnione zostało o ewaluację partycypacyjną (bazującą na szerokim udziale interesariuszy w procesie formułowania wniosków z badania) oraz metodologię „applied behavioral science”, zorientowaną na użytkownika (user-centered design), która wykorzystana została do odtworzenia logiki Projektu oraz oceny trafności i użyteczności przyjętych w Projekcie narzędzi z punktu widzenia wszystkich odbiorców.

Analiza desk research

W analizie desk research wykorzystane zostały dane ze źródeł zastanych, czyli niewywołanych (nie zostały wytworzone na potrzeby prowadzonego badania) i utrwalonych. Dane zastane gromadzone były zarówno na etapie przygotowywania metodologii badania, jak i w trakcie badań terenowych. Do najważniejszych materiałów źródłowych wykorzystanych w ewaluacji należały:

- dokumenty dotyczące PO IR: PO IR, SZOOP PO IR;
- dokumenty potwierdzające spełnienie warunku ex-ante dla programów operacyjnych polityki spójności w Polsce w zakresie IS;
- wniosek o dofinansowanie (WoD) Projektu;
- dokument KIS;
- Plan ewaluacji KIS;
- materiały dokumentujące realizację projektu pilotażowego, realizowanego w 2015 r. przez Bank Światowy na zlecenie byłego Ministerstwa Gospodarki („W kierunku innowacyjnej Polski: Proces przedsiębiorczego odkrywania i analiza potrzeb przedsiębiorstw w Polsce”);
- raport z ewaluacji ex-ante Projektu;
- raporty okresowe i inne sprawozdania z postępu realizacji Projektu;
- arkusze regionalne S3 zawierające opis współpracy w ramach PPO (poziom krajowy i regionalny);
- dane ze statystyki publicznej (GUS, Eurostat);
- artykuły naukowe i raporty poświęcone IS;

- opracowania tematyczne dot. KIS (w tym raporty ewaluacyjne w obszarze KIS);
- raporty/analizy/opracowania identyfikujące wyzwania i potrzeby społeczno-ekonomiczne przedsiębiorstw, prowadzących działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną;
- raporty ewaluacyjne dotyczące interwencji proinnowacyjnych;
- sprawozdania ze spotkań Ministerstwa Rozwoju¹⁶ i PARP z interesariuszami IS w Polsce wypracowane w latach 2015-2018.

Szczegółowe zestawienie listy materiałów wykorzystanych w analizie desk research wskazane zostało w Załączniku 8. „Lista materiałów źródłowych w analizie desk research”.

Metoda metaanalizy/przeglądu systematycznego

W ramach metaanalizy/przeglądu systematycznego dokonano analizy 42 źródeł wytworzonych w okresie od 2015 do 2019 roku, wybranych na podstawie słów kluczowych (z wykorzystaniem fraz Boolowskich): „krajowe AND inteligentne AND specjalizacje”, „inteligentne AND specjalizacje AND kraj”, „krajowych AND inteligentnych AND specjalizacji” „KIS” oraz „RIS 3 AND Polska”¹⁷. Szczegółowe zestawienie listy materiałów źródłowych do metaanalizy wskazane zostało w Załączniku 5. „Przegląd systematyczny (metaanaliza)”.

Wywiady pogłębione

Przeprowadzonych zostało w sumie 36 wywiadów pogłębionych (IDI, diady, triady, ITI). Wywiady zrealizowane zostały wśród siedmiu grup respondentów, w tym z przedstawicielami: (i) instytucji odpowiedzialnych za realizację Projektu (MR¹⁸, PARP); (ii) pozostałych interesariuszy Projektu na szczeblu krajowym (NCBR, MNiSW); (iii) samorządów regionalnych odpowiedzialnych za wdrażanie strategii RIS3 w tym m.in. tych wykazujących się aktywnością we wdrażaniu RIS3, uczestniczących w projekcie pilotażowym Banku Światowego pt. „Proces Przedsiębiorczego Odkrywania (PPO) i analiza potrzeb przedsiębiorstw w Polsce w latach 2014–2015”, pełniących funkcję partnerów w ramach projektu „EmplInno”, a także zróżnicowanych pod względem stopnia innowacyjności, (województwo pomorskie, dolnośląskie, świętokrzyskie, śląskie, kujawsko-pomorskie, lubelskie, małopolskie); (iv) liderów branżowych/ interesariuszy Projektu (osoby pełniące funkcję przewodniczących GR); (v) przedsiębiorców i naukowców biorących udział w PPO (uczestnikami SL zorganizowanych przez PARP); (vi) wykonawców zewnętrznych zadań w ramach Projektu („Smart Lab”, „Ewaluacja potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”); (vii) konsultantów-ekspertów branżowych moderujących/prowadzących SL.

¹⁶ Wcześniej (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11.01.2018 r.) było to Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (MPiT).

¹⁷ Posłużono się także adekwatnymi konfiguracjami słów w języku angielskim.

¹⁸ W czasie realizacji badań terenowych było to Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii oraz Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (IZ POIR).

Zogniskowane wywiady grupowe

Zrealizowano trzy wywiady FGI z: (i) członkami i obserwatorami Komitetu Monitorującego PO IR na lata 2014-2020, w tym z przedstawicielami organizacji przedsiębiorców wchodzących w skład tego gremium; (ii) członkami Grupy Roboczej ds. wdrażania PO IR na lata 2014-2020, w tym organizacji przedsiębiorców wchodzących w skład tego gremium; (iii) przedstawicielami przedsiębiorców/organizacji przedsiębiorców – członków Komitetu Monitorującego RPO z regionu w Polsce o jednym z najwyższych stopni innowacyjności¹⁹ (wywiad FGI zrealizowano z podmiotami reprezentującymi województwo małopolskie).

Studia przypadku

Na potrzeby niniejszego badania wyselekcjonowane zostały wybrane narzędzia PPO w postaci Smart Labów. Do analiz zakwalifikowane zostały w sumie cztery SL: (i) roboty medyczne; (ii) technologie kosmiczne i ich zastosowanie w gospodarce; (iii) zaawansowane materiały na bazie tworzyw sztucznych oraz innowacyjne przetwórstwo i nowe technologie otrzymywania tworzyw sztucznych; (iv) technologie dla transportu i logistyki morskiej oraz śródlądowej (szczegóły metodyki opracowania studiów przypadku, w tym również w zakresie doboru przypadków zamieszczono w ramach Załącznika 6: „Analizy studium przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci Smart Labów (SL)”. Zwieńczenie analiz w tym obszarze stanowił warsztat podsumowujący wnioski z case study z elementami metodologii design thinking.

¹⁹Wybrane na podstawie „Regional Innovation Scoreboard 2019”.

2. Skuteczność i efektywność Projektu

2.1. Analiza logiki interwencji Projektu

Logika interwencji w badaniu mid-term

Przyjęta w Projekcie logika interwencji była przedmiotem analizy w ewaluacji ex-ante. W wyniku przeprowadzonych prac, opracowano wnioski i rekomendacje mające służyć usprawnieniu logiki interwencji, a co za tym idzie, zwiększeniu trafności, skuteczności, efektywności i spójności Projektu oraz – poprzez wykorzystanie podejścia behawioralnego – jego użyteczności²⁰. Na etapie mid-term, odtworzona już i szczegółowo omówiona w ewaluacji ex-ante logika interwencji została poddana weryfikacji i uzupełnieniu, a wnioski z tej analizy mogą zostać wykorzystane do dalszego usprawniania Projektu.

W procesie oceny logiki interwencji wykorzystano podejście „ewaluacji opartej na teorii”, uzupełnianego przez „applied behavioral science” oraz „ewaluacji partycypacyjnej”²¹. W oparciu o te filary, dokonano dwuetapowej, szczegółowej analizy logiki Projektu, obejmującej etap odtworzenia oficjalnej logiki Projektu (zapisanej w dokumentach, oficjalnych zmianach, aktualizacjach oraz prezentowanych przez osoby realizujące Projekt) oraz logiki eksperckiej (weryfikującej logikę oficjalną z punktu widzenia dodatkowych analiz i badań prowadzonych w Projekcie oraz zgromadzonej wiedzy eksperckiej). Odtworzenie oficjalnej logiki Projektu obejmowało: a) wewnętrzną i b) zewnętrzną spójność Projektu (istotną w kontekście wdrażania nowych krajowych dokumentów strategicznych w obszarze innowacyjności, w szczególności projektowanej „Strategii Produktywności” czy planowanego wsparcia Krajowych Kłustrów Kluczowych) oraz szerszy kontekst realizacji Projektu (w tym uwarunkowania prawno-instytucjonalne²² oraz czynniki społeczno-gospodarcze), który uległ kilku ważnym zmianom od momentu rozpoczęcia Projektu (m.in. realizacja reformy instytutów badawczych, wdrażanie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce - tzw. Ustawy 2.0). Odtworzenie eksperckiej logiki Projektu polegało na analizie wiedzy naukowej i eksperckiej zawartej w dokumentach i literaturze przedmiotu, użytecznej dla wyjaśnienia i weryfikacji mechanizmów przyczynowo-skutkowych zidentyfikowanych w ramach oficjalnej logiki Projektu. Wykorzystano przy tym również doświadczenia zespołu badawczego oraz

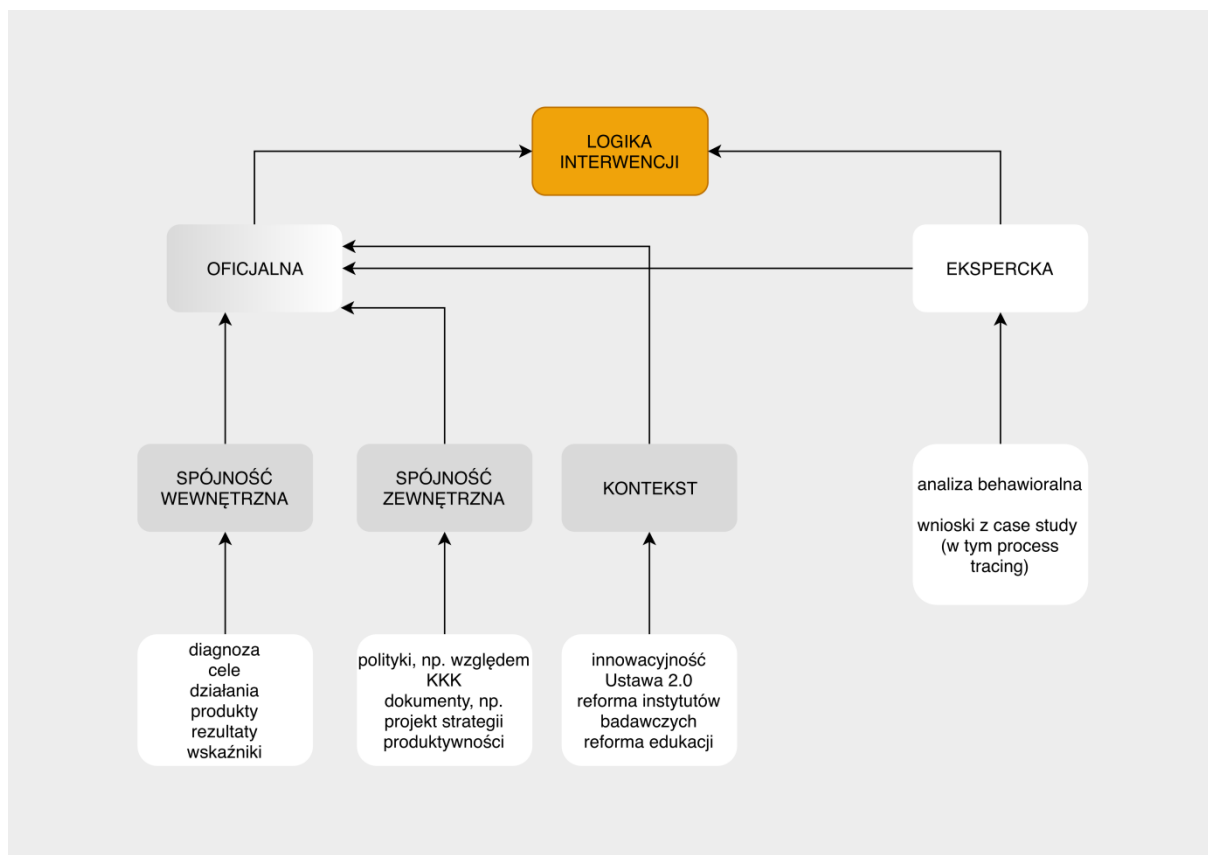
²⁰ Por. „Ewaluacja ex-ante projektu pozakonkursowego pn. „Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji” Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 – raport końcowy”, s. 32-33.

²¹ Należy przy tym zaznaczyć, że pełna, szczegółowa analiza behawioralna Projektu, obejmująca m.in. propozycję konkretnych rozwiązań lub narzędzi, to osobne przedsięwzięcie badawcze, którego ewentualne podjęcie może być zasadne dopiero w świetle uzyskanych wyników ewaluacji mid-term.

²² Widoczną instytucjonalną zmianą, choć pozostającą bez większego wpływu na realizację Projektu, jest zmiana lidera Projektu (wcześniej: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju) na Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii oraz, ostatecznie, na Ministerstwo Rozwoju.

wiedzę zgromadzoną w trakcie realizacji badań terenowych z interesariuszami Projektu i ekspertami. Poniżej znajduje się schemat weryfikacji logiki Projektu w ewaluacji mid-term.

Schemat 1. Weryfikacja logiki Projektu w ewaluacji mid-term



Źródło: opracowanie własne, 2019

Weryfikacja logiki interwencji miała charakter wartościujący, co pozwoliło określić w jaki sposób Projekt działa obecnie, a w jaki sposób mógłby działać lepiej. Starano się przy tym wskazać poszczególne mechanizmy, które pozwalają bądź nie pozwalają na realizację założonych celów oraz identyfikować dodatkowe efekty towarzyszące realizacji Projektu.

Wnioski z weryfikacji i aktualizacji logiki interwencji

Zadanie związane z weryfikacją i aktualizacją logiki interwencji Projektu w ewaluacji mid-term zostało podzielone na trzy mniejsze:

- weryfikacja czy nadal występują wątpliwości bądź problemy zidentyfikowane w trakcie ewaluacji ex-ante (jeśli ich występowanie ma charakter jakościowy, niestopniowalny), ewentualnie jak można określić natężenie problemów pozostających aktualnymi (jeśli ich natężenie da się wyrazić ilościowo);
- identyfikacja i ocena roli nowych elementów Projektu – w jaki sposób i w jakich mechanizmach biorą one udział, za jakie efekty odpowiadają (mogą odpowiadać) oraz w jaki sposób ich działanie, skuteczność oraz efektywność warunkowane są kontekstem realizacji Projektu?

- identyfikacja potencjalnych nowych problemów (np. niedostrzeżonych na etapie ewaluacji ex-ante lub wynikających z dodania nowych elementów do Projektu).

W rezultacie dokonano aktualizacji schematu logiki interwencji, nanosząc nań nowe elementy i relacje, a usuwając źródła problemów, które zostały już w Projekcie wyeliminowane. Wskazano kluczowe na etapie mid-term elementy, etapy, powiązania w Projekcie, które warunkują osiągnięcie założonych celów.

Analiza zmian we wniosku o dofinansowanie Projektu prowadzi do następujących obserwacji:

- zrezygnowano z funkcjonowania Obserwatorium Gospodarczego. W założeniu miało to być ciało złożone z ekspertów, odpowiedzialne m.in. za śledzenie i przewidywanie zmian w gospodarce globalnej oraz rekomendowanie zmian w KIS. W raporcie z ewaluacji ex-ante wyrażone zostały obawy czy zadania przewidziane do realizacji przez Obserwatorium nie są zbyt ambitne. Wskazano, że zadania te, przynajmniej częściowo, mogą być realizowane przez pozostałe gremia funkcjonujące w Projekcie, przede wszystkim GR. Lider projektu (MPiT, obecnie: MR) sformułował uzasadnienie dla formalnego usunięcia Obserwatorium Gospodarczego z Projektu. W uzasadnieniu wskazano niską skłonność ekspertów do regularnej pracy w ramach gremium. Decyzję o usunięciu Obserwatorium z Projektu Wykonawca ocenia pozytywnie, podtrzymując stanowisko wyrażone w raporcie z ewaluacji ex-ante (brak odpowiednich narzędzi i zasad działania gremium, by mogło ono skutecznie realizować postawione przed nim zadania);
- nastąpiła zmiana i rozbudowa zestawu kamieni milowych w stosunku do stanu ocenianego w ewaluacji ex-ante. Oceniany wówczas WoD Projektu wskazywał osiem kamieni milowych, przyporządkowanych do trzech grup celów szczegółowych Projektu (spośród pięciu zidentyfikowanych w analizie logiki interwencji). Obecnie instytucje realizujące Projekt posługują się zestawem 15 kamieni milowych, które odnoszą się w zasadzie do każdej grupy celów szczegółowych, w tym związanych z promocją i komunikacją wyników Projektu oraz współpracą z regionami. Jest to, w opinii Wykonawcy, zmiana korzystna i pożądana z punktu widzenia możliwości oceny postępów w realizacji Projektu, uprzednio zawężonych;
- w Projekcie zaplanowano realizację kampanii informacyjno-promocyjnej, poświęconej KIS i wynikom Projektu, określono też przypisane do kampanii kamienie milowe. W raporcie z ewaluacji ex-ante dokonano odtworzenia Logiki projektu już wtedy wskazując, że mechanizm zmiany wywoływanej poprzez Projekt powinien opierać się na ciągłej komunikacji między uczestnikami PPO i procesu monitoringu KIS. Główne założenia mechanizmu uruchamianego, zdaniem Wykonawcy, przez Projekt można streścić następująco: realizując Projekt, instytucje administracji publicznej (MR, PARP) kumulują wiedzę gromadzoną w wyniku zaplanowanych działań badawczych i analitycznych, a następnie udostępniają ją pozostałym uczestnikom PPO: przedsiębiorcom, przedstawicielom świata nauki, IOB, organizacjom branżowym, partnerom społecznym i innym przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego.

Dodatkową płaszczyzną komunikacji jest stały dialog administracji centralnej z samorządem regionalnym, obejmujący prowadzenie PPO i monitorowanie IS oraz wymianę danych, wiedzy i doświadczeń. Bieżąca komunikacja i monitorowanie potrzeb uczestników PPO umożliwia podejmowanie działań korygujących, np. opracowanie nowych instrumentów wsparcia lub modyfikację zapisów realizowanych programów, takich jak PO IR czy RPO). W świetle powyższych założeń dotyczących sposobu działania mechanizmu zmiany; modyfikację Projektu, polegającą na nadaniu wysokiej wagi zagadnieniom komunikacyjnym odpowiedzialnym za uruchomienie i prawidłowe działanie mechanizmu zmiany w Projekcie; należy uznać za najważniejszą - jednoznacznie pozytywną - modyfikację Projektu. Jej wprowadzenie zwiększa szanse na skuteczną i efektywną realizację celów Projektu, a skuteczna realizacja nowych kamieni milowych powinna podnieść użyteczność Projektu dla interesariuszy, grupy docelowej i jego pozostałych odbiorców.

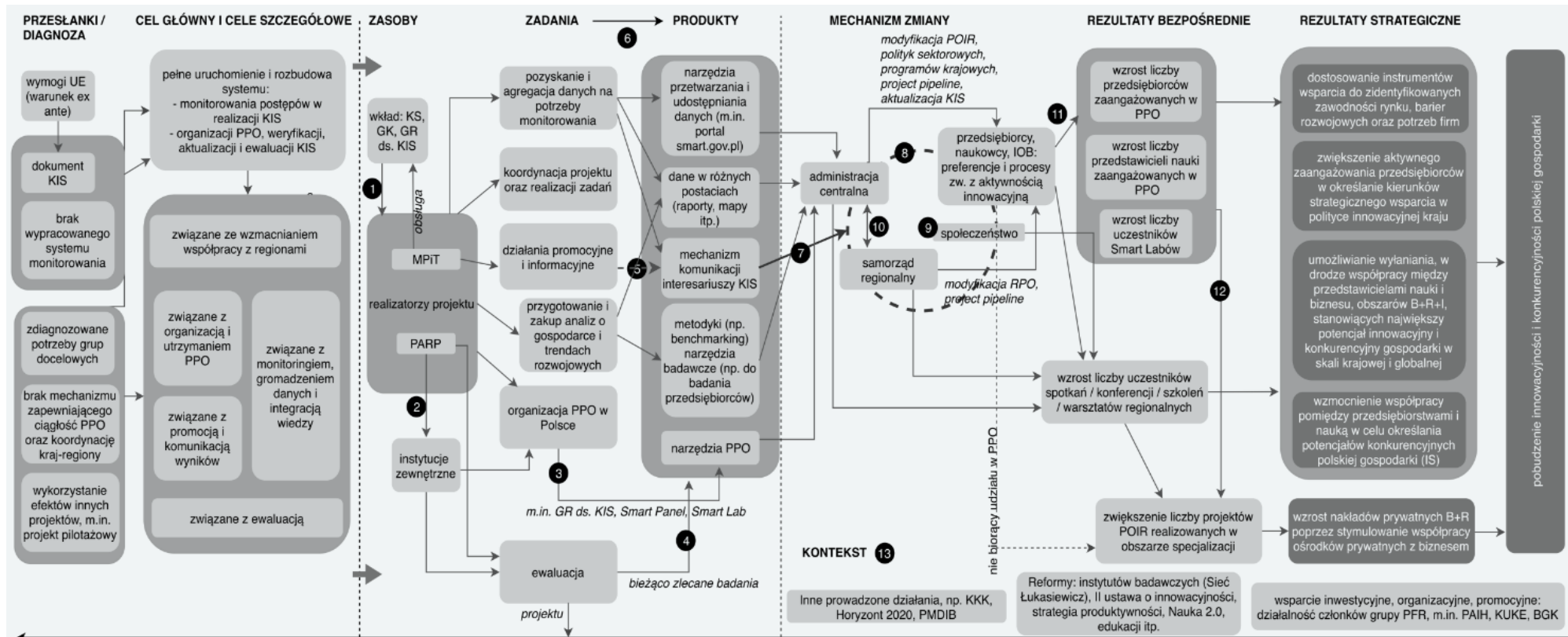
Ponadto, w Projekcie zidentyfikowano następujące nowe (lub częściowo nowe) elementy:

- wprowadzono możliwość usuwania barier rozwojowych dla spójnych tematycznie IS z poziomu krajowego i regionalnego (chodzi przede wszystkim o bariery prawne, możliwe do usunięcia z poziomu centralnego), a także realizacji działań prowadzących do zainicjowania nowych projektów B+R+I z wykorzystaniem doświadczeń beneficjentów programów krajowych i regionalnych (tworzenie ścieżek rozwoju dla projektów badawczych i technologii, tzw. „project pipeline”, umożliwiających np. zapewnienie ciągłości rozwoju dla projektów regionalnych dzięki włączeniu finansowania z poziomu centralnego - przykładem są działania realizowane przez NCBR z regionami pod nazwą „Wspólne Przedsięwzięcie”);
- wprowadzono możliwość zwrotu kosztów podróży i zakwaterowania dla podmiotów zaangażowanych w zagraniczne partnerstwa tematyczne, co ma przyczynić się do wzmocnienia współpracy międzynarodowej polskich podmiotów w ramach projektów powiązanych z IS;
- w odniesieniu do wspomnianych wyżej zmian w kamieniach milowych, polegających, przede wszystkim, na (uzasadnionym) zwiększeniu ich liczby, należy zauważyć również, że w obrębie istniejących już kamieni milowych wprowadzono zmiany merytoryczne i harmonogramowe, odpowiadające bieżącemu rozpoznaniu potrzeb analitycznych oraz pozwalające lepiej monitorować postęp rzeczowy Projektu;
- zastąpiono dążenie do koordynacji działań regionów w obszarze IS, promowaniem współpracy pomiędzy regionami oraz kooperacji na linii kraj – regiony. Zmiana ta ma przełożyć się m.in. na sposób prowadzenia wymiany informacji i wprowadzenie bilateralnej komunikacji poziomu krajowego z regionami. Dzięki indywidualizacji podejścia do regionów może zwiększyć się ich zaangażowanie w wymianę informacji, co powinno usprawnić współpracę. Wprowadzone zmiany wychodzą w tym przypadku naprzeciw wnioskowi z analizy ryzyka, zaproponowanemu w ewaluacji ex-ante;

- podkreślono wagę organizacji PPO w Projekcie poprzez umieszczenie tej kwestii bezpośrednio w celu głównym. Ponadto, w WoD, podkreślona została aktywna rola gremiów monitorujących KIS (KS, GK, GR) jako elementów PPO, współuczestniczących w nim (wcześniej ich rola była opisywana przede wszystkim z perspektywy monitorowania KIS)²³. Dzięki takim zabiegom założenia Projektu są lepiej akcentowane i komunikowane odbiorcom.

Ogólnie, dzięki wprowadzonym zmianom, można mówić o poprawie spójności koncepcji i logiki Projektu, czyli zwiększeniu jego spójności wewnętrznej. Realizacja dalszych analiz (m.in. międzynarodowy benchmarking systemów monitoringu IS) jest sygnałem aktywnego poszukiwania przez Partnerów (MR i PARP) pola do dalszych usprawnień Projektu. Ocena spójności wewnętrznej koncepcji Projektu, kluczowa w szczególności na początku realizacji przedsięwzięcia, z czasem schodzi na dalszy plan, ustępując miejsca ocenie wdrażania zaplanowanych działań, rozwiązywania istniejących problemów (w tym wskazywanych w ewaluacji ex-ante) i pierwszych osiągniętych efektów. Kluczowe dla logiki interwencji na etapie mid-term elementy, mechanizmy i relacje zostały zaznaczone na zaktualizowanym schemacie logiki (Schemat 2). Schemat prezentuje odtworzoną w ewaluacji ex-ante, a zmodyfikowaną i uzupełnioną w wyniku niniejszego badania, logikę Projektu. Polega ona na wzajemnym powiązaniu ze sobą etapów i elementów realizacji Projektu w przejściu od diagnozy i przesłanek do jego uruchomienia (lewa strona schematu), poprzez przyjęte cele i zasoby wykorzystane do ich osiągnięcia, a w dalszej kolejności zadania i produkty Projektu uruchamiające tzw. mechanizm zmiany, czyli działania interesariuszy Projektu, aż do rezultatów bezpośrednich i strategicznych Projektu (prawa strona schematu). Szczegółowy opis kluczowych dla logiki interwencji na etapie mid-term elementów, mechanizmów i relacji stanowi Załącznik nr 1 do niniejszego raportu.

²³Dotyczy to wersji WoD analizowanej w ewaluacji ex-ante.



Schemat 2. Logika interwencji Projektu „Monitoring KIS”²⁴

Źródło: opracowanie własne

²⁴ Opis wybranych do analizy relacji, oznaczonych liczbami elementów schematu, został zamieszczony w Załączniku 1. Ze względu na brak większych zmian w logice realizacji projektu, wybrane relacje omawiane są na podstawie schematu opracowanego i omówionego szczegółowo w „Ewaluacji ex-ante projektu pozakonkursowego...”, s.86-97), z drobnymi uzupełnieniami wynikającymi przede wszystkim ze zmian we WoD i zmianami w otoczeniu (kontekście) realizacji Projektu.

Wśród przesłanek do realizacji Projektu, pierwszą stanowią wymogi UE dotyczące spełnienia tzw. warunku ex-ante, związanego z określeniem IS na poziomie regionalnym i, ewentualnie, krajowym. Dla poziomu krajowego polityka IS została określona w Dokumencie KIS, a realizacja Projektu stanowi odpowiedź na potrzebę wypracowania systemu monitorowania tejże polityki. Drugą ważną przesłanką jest potrzeba kontynuacji działań związanych z systemowym rozwojem PPO w Polsce, zainicjowanych przez realizację w latach 2013-2015 projektu pilotażowego Ministerstwa Rozwoju z Bankiem Światowym i zdiagnozowanymi, m.in. w trakcie realizacji tego projektu, potrzebami polskich przedsiębiorstw. Systemowy rozwój PPO, odpowiadając na potrzeby inwestycyjne i rozwojowe przedsiębiorstw, ma być wsparciem dla skuteczności i efektywności inwestowania środków publicznych (w tym środków unijnych) w rozwój innowacyjności. PPO, by przynosił oczekiwane efekty, powinien być ciągły i zapewniać koordynację działań i priorytetów inwestycyjnych w dziedzinie innowacyjności, prowadzonych przez państwo i regiony. Przesłanki te przekładają się na cel główny Projektu (uruchomienie i rozbudowa systemu monitorowania postępów w realizacji KIS, organizacja PPO, weryfikacja, aktualizacja i ewaluacja KIS) oraz cele szczegółowe.

Głównym rodzajem zasobów, dostarczanych przez szereg powołanych w Projekcie gremiów (KS, GK, GR) i instytucje zewnętrzne (wykonawcy ewaluacji, realizatorzy badań Smart Panel, prowadzący Smart Labs) jest wkład w postaci wiedzy oraz koordynacja całości procesu przez realizatorów Projektu (MR, PARP) i – niezbędna w ramach koordynacji – komunikacja. Zadania, realizowane sukcesywnie w Projekcie, służą więc przede wszystkim stopniowemu powiększaniu tych zasobów – poszerzaniu i pogłębianiu wiedzy (pozyskanie i agregacja danych, przygotowanie i zakup analiz oraz ewaluacji) oraz doskonaleniu koordynacji i komunikacji (w ramach samego Projektu i organizacji PPO). Wyrazem tego są wypracowywane w Projekcie produkty, np. narzędzia przetwarzania i udostępniania danych gospodarczych, narzędzia badawcze, narzędzia wspierające prowadzenie PPO, mechanizm komunikacji interesariuszy KIS. Zmiana wywoływana przez Projekt w otoczeniu wynika z wykorzystania zgromadzonych zasobów i wypracowanych produktów przez administrację centralną, która przekazuje je pozostałym uczestnikom PPO (przedsiębiorcom, przedstawicielom świata nauki, IOB, organizacjom branżowym, partnerom społecznym i innym przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego), a dodatkowo prowadzi dialog z samorządem regionalnym, realizującym własne polityki IS. Bieżąca komunikacja i monitorowanie potrzeb uczestników PPO dostarcza informacji zwrotnych, które umożliwiają podejmowanie działań korygujących, np. opracowanie nowych instrumentów wsparcia lub modyfikację zapisów realizowanych programów, takich jak PO IR czy RPO. Mechanizm zmiany oparty na ciągłej, skutecznej komunikacji wszystkich interesariuszy, stanowi krytyczny, centralny element Projektu (co zostało wyrażone na schemacie, w jego środkowej części, w postaci okręgu łączącego poszczególnych interesariuszy), prowadzący do pojawienia się rezultatów bezpośrednich: wzrostu liczby przedsiębiorców i przedstawicieli nauki zaangażowanych w PPO, wzrostu liczby uczestników SL, warsztatów, konferencji, spotkań i szkoleń regionalnych oraz zwiększenia liczby projektów PO IR realizowanych w obszarach IS. Zwiększone zaangażowanie interesariuszy Projektów na wspomnianych polach aktywności

ma prowadzić m.in. do dostosowania instrumentów wsparcia do realiów rynków i potrzeb firm, wyłaniania obiecujących obszarów działalności B+R+I, wzmocnienia współpracy przedsiębiorstw i nauki w obszarach IS oraz wzrostu nakładów prywatnych na B+R. Na osiągnięte dzięki realizacji Projektu rezultaty może oddziaływać jego otoczenie (prawne, instytucjonalne, gospodarcze, społeczne) i zachodzące w nim zmiany, np. wzmacniając lub osłabiając te rezultaty. Wśród zmian w otoczeniu, dla których można założyć wzmacniający kierunek oddziaływania w stosunku do Projektu, na schemacie ujęto: działalność KKK, projekty „Horyzont 2020” i „Polską Mapę Drogową Infrastruktury Badawczej”, reformę instytutów badawczych, nową ustawę „Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce”, ustawy o innowacyjności, reformę edukacji (w szczególności szkolnictwa zawodowego) oraz działalność wspierającą działalność innowacyjną, prowadzoną przez instytucje wchodzące w skład Grupy PFR, takie jak: PAIH, KUKE, BGK. Pożądanym, długofalowym rezultatem realizacji Projektu i proinnowacyjnych zmian w jego otoczeniu ma być pobudzenie innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki.

Kilka kwestii w odniesieniu do bieżącej oceny logiki Projektu wymaga komentarza. W ewaluacji mid-term nie odnoszono się już szerzej do celów Projektu – brzmienie celu głównego zostało poprawione, obecnie wynika on ze wszystkich przesłanek (diagnozy). Z kolei wzajemna zależność celów szczegółowych została lepiej zarysowana, poprzez postulowaną w ewaluacji ex-ante rozbudowę zestawu kamieni milowych. Wyklarowały się kwestie dotyczące produktów (w tym narzędzia informatycznego i odpowiedzialności za jego przygotowanie). Poprawność logiki prowadzącej do osiągnięcia rezultatów strategicznych nie jest kwestionowana. Po dodaniu do Projektu kampanii informacyjno-promocyjnej warto jedynie pamiętać, że należałoby zbadać jej skuteczność.

W ocenie spójności zewnętrznej na pierwszym planie wybija się obecnie kwestia zgodności Projektu z projektowanym dokumentem „Strategia Produktowności”²⁵. Z perspektywy KIS podkreśla on w szczególności ważność niektórych, horyzontalnych IS (np. związanych z biogospodarką, gospodarką niskoemisyjną o obiegu zamkniętym) oraz związek IS z wyzwaniami społecznymi i technologicznymi, takimi jak np. postępująca cyfryzacja życia. Kładzie nacisk na wzrost produktywności oparty na zasobach niematerialnych, wiedzy, informacji, danych, a więc tego wszystkiego, co stanowi, w ocenie Wykonawcy, główny rodzaj zasobów w mechanizmie zmiany, na którym opiera się Projekt. Na poziomie ogólnym, współzależność Projektu z projektowaną Strategią jest więc bardzo wysoka. Wyzwaniem w tej sytuacji staje się sprawny obieg informacji i „Strategia Produktowności” sięga tutaj po narzędzia wykraczające poza te wskazane w Projekcie – wspomniana jest m.in. koordynacyjna rola Rady ds. Innowacyjności oraz działalność Międzyresortowego Zespołu ds. Innowacyjności.

²⁵ W niniejszym badaniu analizie podlegała treść projektu Strategii sygnowana datą 16.07.2019 r. przekazana Wykonawcy przez Zamawiającego.

W tekście projektowanej „Strategii Produktywności” wspomina się również o roli KKK – uzyskują one środki finansowe przede wszystkim na umiędzynarodowienie swoich działań, a ich rola powinna być coraz bardziej znacząca. Jak zaznaczono w analizowanym dokumencie, polityka klastrowa, w ramach działań Grupy ds. Polityki Klastrowej, miała zostać poddana przeglądowi i wypracowaniu rekomendacji z perspektywy nowych wyzwań do końca 2019 roku. Stąd wyciągnięcie pogłębionych wniosków na temat dalszych relacji PPO i KIS z KKK możliwe będzie dopiero po zakończeniu niniejszego badania. Potencjalnie duże zmiany dla PPO mogą przynieść zapowiedzi związane z powołaniem powszechnego samorządu gospodarczego oraz pomysł zawierania kontraktów branżowych. Ich wdrożenie może wpłynąć na praktykę gromadzenia danych, organizowania PPO i monitoringu na poziomie branż (w pewnym stopniu może to stanowić treść zadań określanych w kontrakcie branżowym jako zobowiązanie po stronie reprezentacji przedsiębiorców). Podobnie w przypadku planowanej akredytacji konsorcjów ośrodków innowacji – rozważenia wymaga kwestia zapewnienia możliwości przekazywania i dalszego przetwarzania przez agendy publiczne danych na temat usług świadczonych w obszarach KIS, które siłą rzeczy będą gromadzone w tych ośrodkach w wyniku ich działalności. Tego typu „oddolne”, osadzone w konkretnych branżach i IS, uzupełnienia systemu monitoringu KIS mogłyby poszerzyć zakres informacji o działalności B+R+I oraz wzmocnić PPO dzięki informacjom „niewidocznym” obecnie z perspektywy instytucji odpowiedzialnych za Projekt. Wśród szczegółowych zapisów projektu „Strategii Produktywności”, potencjalnie zbieżnych z celami Projektu, konieczne jest wyjaśnienie związku monitoringu KIS z planowanym projektem TechLAB, w którym wiodący polscy gracze rynkowi, reprezentujący obszary KIS, mieliby wykorzystywać metody prognozowania przyszłości oraz „design spekulatywny” w celu strategicznej symulacji trendów rozwojowych oraz możliwych przełomowych zmian rynkowych, określając scenariusze rozwoju polityki technologicznej. Projekt tego typu wydaje się cennym uzupełnieniem zestawu narzędzi PPO i – przynajmniej na poziomie ogólnych założeń – bardziej trafnym, jako czerpiący z ugruntowanej metody scenariuszowej (foresight), niż pierwotny pomysł na działanie Obserwatorium Gospodarczego (z którego zrezygnowano).

Jeśli chodzi o inne zmiany w kontekście (otoczeniu) Projektu²⁶, w przypadku wielu z nich wciąż jest za wcześnie, by ocenić ich wpływ na PPO i monitoring KIS. W przypadku reformy

²⁶ By uniknąć sytuacji, w której w zasadzie większość otoczenia Projektu, odnosząca się do edukacji, nauki, techniki, przedsiębiorczości, czyli szeroko rozumiane warunki gospodarcze, są uznawane za kontekst Projektu, Wykonawca proponuje wyróżnienie „bliższego” i „dalszego” kontekstu Projektu. W badaniu uwzględniony został przede wszystkim bliższy kontekst Projektu, tj. taki, który dotyczy spraw i tematów pojawiających się bezpośrednio w źródłach danych wykorzystywanych w badaniu, bądź wypowiedziach osób badanych – uczestników badań terenowych. O ile np. reformę edukacji można uznać za bliski kontekst, bo jej efekty mogą być odpowiedzią na deficyt wykwalifikowanych pracowników, sygnalizowany przez przedsiębiorców, o tyle np. prace nad Zintegrowanym Systemem Kwalifikacje stanowią już – choć cenny – raczej uzupełniający element, jeśli chodzi o bieżące funkcjonowanie PPO i jego interesariuszy.

edukacji szczególnie interesujące są efekty uruchomienia szkół branżowych I i II stopnia, natomiast w tym momencie nie ma jeszcze wiarygodnych danych, chociażby na temat rekrutacji do szkół branżowych I stopnia i techników (dostęp do nowych kadr stanowi wyzwanie dla wielu sektorów i branż związanych z KIS). Podobna sytuacja dotyczy reformy nauki, w przypadku której jednak mechanizm sprzężenia z PPO i KIS jest dużo bardziej złożony, stąd Wykonawca odnosi się do niej nieco szerzej.

2.2. Układ instytucjonalny Projektu

Konfiguracja instytucjonalna

Aktualizacja WoD w czerwcu 2018 roku wprowadziła znaczące modyfikacje w zakresie liczby stanowisk i przypisanych do nich kompetencji, a także przeniosiła ciężar z jednych działań na inne – przykładowo, zwiększeniu uległa rola konsultantów-ekspertów branżowych oraz działań informacyjno-promocyjnych. Zasadne stało się więc odtworzenie zapisanego w dokumentacji projektowej podziału kompetencji pomiędzy poszczególnymi stanowiskami oraz jego weryfikacja w ramach badań jakościowych. W efekcie ustalono realny podział kompetencji pomiędzy poszczególnymi stanowiskami wynikający z praktyki realizacji Projektu. Ustalenie podziału ról pozwoliło na weryfikację adekwatności wymagań im stawianym oraz identyfikację obszarów problemowych, ze szczególnym uwzględnieniem obciążenia pracą poszczególnych pracowników i nakładania się obowiązków z realizacji różnych projektów.

Główną jednostką realizującą Projekt jest Zespół ds. Monitorowania i Ewaluacji powołany w ramach struktur MR. Weryfikacja w ramach wywiadów IDI potwierdziła, że zgodnie z założeniami, Zespół składa się z czterech pracowników Wydziału Polityki Innowacyjności DIN: dwóch zajmujących się zarządzaniem Projektem i dwóch zajmujących się kwestiami merytorycznymi. Kierownik Projektu sprawuje nadzór merytoryczny, organizacyjny i finansowy nad Projektem, z naciskiem na wykorzystywanie analiz w procesie monitorowania KIS. Podobną rolę pełni koordynator Projektu, który nadzoruje prace zespołu, z kolei z naciskiem na wykorzystanie analiz (PPO) w procesie weryfikacji i aktualizacji KIS. Ponadto, koordynator realizuje procesy dotyczące organizacji systemu zbierania danych, wykonywania analiz, promocji Projektu, rozpowszechniania jego wyników, kontaktów z klientami oraz kwestii organizacyjnych. Kierownik i koordynator Projektu są zgodni, że częściowe pokrywanie się ich kompetencji jest okolicznością sprzyjającą, zwłaszcza że zakres pracy poszerzył się ze względu na zaangażowanie w Projekt opiekunów GR.

Kadrę merytoryczną Projektu stanowią, po stronie MR: ekspert ds. PPO i monitorowania KIS oraz ekspert ds. analizy danych i monitorowania KIS. Pierwszy jest odpowiedzialny za realizację PPO i monitoring KIS, co realizuje poprzez koordynację IS na poziomie kraj-regiony, obsługę GR i GK, aktualizację i weryfikację KIS oraz współpracę z PARP. Zakres jego zadań jest więc bardzo duży i zróżnicowany, a ponadto w stosunku do pierwotnej wersji Projektu wzmocnieniu uległa w nim rola prowadzenia/nadzorowania procesu PPO, któremu nadano rangę równorzędną z monitoringiem KIS²⁷. Ekspert ds. analizy danych i monitorowania KIS zajmuje się pozyskiwaniem i interpretacją danych dotyczących monitorowania KIS. Dane

²⁷ Zmianę należy ocenić pozytywnie przede wszystkim ze względu na przyjęcie szerszego podejścia do PPO i nie traktowanie go jedynie jako drogi do wyłaniania KIS. Rozwiązanie to, zapewnia większą spójność podziału kompetencji względem zadań w Projekcie, wiąże się jednak ze znaczącym obciążeniem pracownika, który otrzymał dodatkowe obowiązki.

pozyskuje poprzez utrzymywanie kontaktu z Partnerem Projektu oraz powołanymi gremiami, a także poprzez kontakt z instytucjami statystycznymi.

Kadra zarządzająca Projektem przyjęła założenie, że warunki jego realizacji są zmienne i dlatego, jeśli istnieje taka możliwość, należy się do nich adaptować, tak aby Projekt przebiegał sprawnie. Zidentyfikowanym problemem było m.in. znaczące zwiększenie zapotrzebowania na pracowników merytorycznych w Projekcie, dlatego też zdecydowano się poszerzyć skład zespołu o kolejne dwie osoby zatrudnione na pełen etat.

Po stronie Partnera (PARP) zarządzanie leży w gestii koordynatora Projektu. Zobowiązania projektowe w przypadku tej instytucji ogniskują się na procesach związanych ze Smart Panelem, Smart Labami oraz ewaluacją KIS.

Praktyka realizacji Projektu wykazała duże zapotrzebowanie na wiedzę ekspercką z zakresu branż objętych IS. Okazała się ona konieczna do merytorycznej i organizacyjnej koordynacji prac GR oraz weryfikacji tworzonych przez GR wizji rozwojowych (np. eliminujących potencjalne tendencje lobbingowe). Z tego powodu z innych wydziałów DIN (Wydziału Polityki Niskoemisyjnej, Wydziału Polityki Przemysłowej, Wydziału Rady Innowacyjności, Wydziału Zarządzania Finansowego, Wydziału Polityki Kosmicznej oraz Wydziału Regulacji Przemysłowych), powołano kilka osób do okresowej pomocy przy Projekcie. Zgodnie z relacją pracowników MR osoby te poświęcają na Projekt 25% swojego czasu pracy, w łącznym wymiarze 10 etatów. Głównym problemem jest to, że wiedza ekspercka tych osób nie pokrywa wszystkich KIS²⁸. Warto zaznaczyć, że choć wizje rozwojowe są ekspercką analizą GR ds. KIS, a MR koordynuje wyłącznie proces, nadając m.in. ogólny schemat tworzenia dokumentu, to współpraca w zakresie weryfikacji tych wizji i opracowanie standardów dla wizji rozwojowych jest wielce pożądana zarówno przez członków GR, jak i z punktu widzenia sprawności opracowywania dokumentów oraz oddziaływania na otoczenie prawno-organizacyjne funkcjonowania KIS²⁹. Braki kadrowe w zakresie tego zespołu pogłębiane są przez występującą dużą rotację - specjaliści z zakresu poszczególnych branż przemysłowych otrzymują atrakcyjne oferty pracy z rynku komercyjnego. Choć niedostatki kadrowe nie uniemożliwiają prowadzenia współpracy z GR, to należy spodziewać się obniżonego tempa i jakości wypracowywanych rozwiązań, które mogą powstać w GR³⁰. Zabezpieczeniem przed negatywnymi konsekwencjami są stosowane rozwiązania czyli przepływ informacji z GR do MR również poprzez Zespół Projektowy.

Zaktualizowany WoD z czerwca 2018 roku zakładał wsparcie kadrowe w zakresie rozliczania finansowego Projektu. Większego znaczenia nabrały również zlecane ekspertyzy zewnętrzne.

²⁸ Z pracy w MR odeszło kilka osób, które posiadały wiedzę dziedzinową/ branżową. Ponadto członkowie GR stwierdzili, że rola części opiekunów sprowadza się do roli sekretarza - część z nich nawet nie moderuje spotkań – robią to przewodniczący.

²⁹ Same wymagania również winny zostać ustandaryzowane (patrz: rekomendacja nr 18).

Obejmowały one m.in.: usługę doradczą w zakresie myślenia strategicznego dla GR ds. KIS, analizę foresightową, analizę nisz rynkowych³¹, analizę Instrumentu Szybkiego Reagowania oraz analizy i usługi ad hoc, których realizacja będzie wynikać z potrzeb wyłaniających się w toku PPO oraz współpracy z regionami i GR ds. KIS. Dokonano również zwiększenia liczby zaangażowanych w Projekt osób. Są to pracownicy wydziałów: Polityki Przemysłowej, Zielonej Gospodarki oraz Regulacji Gospodarczych.

Spójność Projektu

Próba kompleksowej odpowiedzi na pytanie o to czy elementy Projektu stanowią spójną całość, tworzącą powiązany ciąg celów, działań, produktów i rezultatów, następuje pewnych trudności, ze względu na zróżnicowaną ocenę poszczególnych elementów przez Wykonawcę. Na poziomie zapisów projektowych poszczególne elementy stanowią spójną całość i w większości wykazują powiązany ciąg celów i działań, jednak nieco problematyczne pozostaje przypisanie do nich produktów i rezultatów. Przede wszystkim wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego w Projekcie nie zostały zdefiniowane, co utrudnia zarówno ich pomiar jak i ocenę rzeczywistych postępów Projektu. Ponadto sama konstrukcja wskaźników nie oddaje w pełni produktów, utrudniając ocenę postępów kluczowych prac.

Oddzielnie należy omówić zmiany wprowadzone w aktualizacji WoD, w kontekście ich kompozycji z pozostałymi elementami Projektu. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na trzy pozytywne zmiany o charakterze zasadniczym:

- rozbudowę kamieni milowych i ich większe powiązanie z celami interwencji, co znacząco zwiększa przejrzystość Projektu;
- zwiększenie roli PPO, co zwiększa spójność wewnętrzną Projektu. Wykonawca podtrzymuje w tym zakresie swoją rekomendację z ewaluacji ex-ante dotyczącą usprawnienia sposobu komunikacji z uczestnikami PPO m.in. w zakresie przekazywania informacji na temat idei PPO, zaplanowanych działań w Projekcie oraz korzyści dla uczestników procesu PPO³²;
- rozbudowę zespołu projektowego w obszarach tego wymagających, zwłaszcza w zakresie rozliczenia Projektu, co znacząco ułatwiło realizację kolejnych jego zadań.

Ponadto do Projektu włączono nowe (lub częściowo nowe) elementy, których wpływ na jego wewnętrzną spójność jest na tym etapie niejednoznaczny. Najważniejszym z nich jest zastąpienie dążenia do koordynacji działań regionów w obszarze IS, promowaniem współpracy pomiędzy regionami oraz kooperacji na linii kraj-regiony. Zmiana ta przekłada się na sposób prowadzenia wymiany informacji i wprowadzenie bilateralnej komunikacji poziomu krajowego z regionami.

³¹ Planowana jest kolejna aktualizacja WoD, który nie będzie już obejmował analizy nisz rynkowych

³² Ewaluacja ex-ante projektu pozakonkursowego „Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji” Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020, Konsorcjum IBC GROUP Central Europe Holding S.A. i Fundacja Rozwoju Badań Społecznych na zlecenie PARP Kraków–Warszawa 2017.

W założeniu powiązany ciąg celów, działań, produktów i rezultatów w praktyce natrafia na trudności natury komunikacyjnej i organizacyjnej. O ile należy pozytywnie ocenić proces wyłaniania IS, poszukiwania nowych branż i nisz, o tyle występują trudności w projektowaniu właściwych rozwiązań dla tych branż, co szczegółowo omówione zostało w rozdziale dedykowanym PPO.

Mechanizmy komunikacji między interesariuszami

Powodzenie szeregu celów szczegółowych (7-10) Projektu, zależy od skutecznej komunikacji jego założeń i zyskania dla nich szerokiej akceptacji partnerów i zewnętrznych interesariuszy, a następnie wciągnięcia ich w zgodną współpracę. Przepływ wiedzy w ramach Projektu, a także komunikowanie jego założeń i efektów na zewnątrz, odbywają się jednak w sposób umiarkowanie skoordynowany. Opracowane w 2018 r. Ramy Strategii Komunikacji KIS nie zostały dotychczas przełożone na pełny dokument strategii komunikacji, chociaż pewne rozwiązania postulowane w opracowaniu, m.in. rozruch interaktywnej platformy komunikacji przy wykorzystaniu strony smart.gov.pl zostało zrealizowane, to do końca 2019 roku nie udało się przeprowadzić zewnętrznej kampanii medialnej różnicującej sposoby docierania do grupy docelowej³³. Język komunikacji pozostaje hermetyczny i silnie specjalistyczny. Wdrożenie zmian postulowanych w opracowaniu „Analiza semiotyczna pojęcia smart, inteligentne specjalizacje oraz zmieniających się kodów przedsiębiorczości” (złagodzenie języka biznesowego w komunikacji zewnętrznej i przeniesienie akcentu z rozwoju specjalistycznych technologii na rozwiązania kreujące zmianę społeczną) stanowiłoby istotne usprawnienie komunikacji.

Mechanizm komunikacji pomiędzy interesariuszami KIS w momencie składania WoD nie był sprecyzowany, miał wyklarować się w toku realizacji Projektu. Z perspektywy czasu widoczny jest niekorzystny wpływ braku rzeczowego mechanizmu na zaangażowanie kluczowych graczy: instytucji zarządzających programami operacyjnymi oraz podmiotów posiadających wpływ na legislację. W efekcie członkowie GR mają poczucie braku efektów swojej pracy – złożone przez nich propozycje przełamania barier prawnych i organizacyjnych w konkursach, nie znajdują odzewu.

Na poziomie centralnym rysuje się trudność w pogodzeniu dążenia do szybkości podejmowania decyzji i angażowania jak największego gremium decyzyjnego. W pracach KS bierze udział niewielka liczba instytucji, które nie mają możliwości podejmowania działań w zakresie barier organizacyjnych i legislacyjnych realizacji KIS. Dzięki nielicznemu składowi KS ma możliwość szybkiego podejmowania decyzji i poprzez posiadanie w składzie przedstawicieli kluczowych resortów dla B+R+I, nauki, biznesu i środków unijnych skład wydaje się być optymalny. Kwestie dot. barier organizacyjnych i legislacyjnych omawiane są na forum Grupy Konsultacyjnej, specjalnie do tego stworzonej, jednak działania w zakresie

³³ Patrz: (https://poir.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/2018_POIR_Ramy_strategii-komunikacji-KIS.pdf), [dostęp 03.04.2020].

organizacyjnym jak i legislacyjnym są w niewystarczającym stopniu komunikowane KS. KS, poprzez obecność przedstawicieli MFiPR, dysponuje też możliwościami bezpośredniego wpływu na działania PO IR, jednak stopień dostosowania PO IR do wymogów KIS nie jest satysfakcjonujący dla interesariuszy KIS³⁴. Ze względu na konieczność szybkiego działania i podejmowania decyzji w Komitecie, postuluje się pozostawienie jego wąskiego składu i roli *stricte* sterującej – skoncentrowanej na wyłanianiu IS.

Gremium, które powinno w większym stopniu skoncentrować się na omawianiu problemów prawnych i organizacyjnych oraz innych ważnych dla realizacji KIS – a tym samym wypełnić komunikacyjną lukę w Projekcie – jest GK. Za zwiększeniem zintensyfikowania jej roli przemawia zgromadzenie przedstawicieli instytucji kluczowych z punktu widzenia wdrażania KIS oraz prezentacja różnorodnych zagadnień dotyczących sytuacji KIS. Swoją reprezentację podczas posiedzeń GK powinny wystawiać instytucje kluczowe, z punktu widzenia realizacji celów KIS: NCBR, instytucje koordynujące pozostałe programy operacyjne (RPO, PO PW, PO PC), BGK (wdrażający IS poprzez kredyt na innowacje technologiczne), MNiSW oraz Regionalne Obserwatoria Gospodarcze. Niestety w praktyce, mimo zaproszeń wystosowywanych przez MR, przedstawiciele tych instytucji rzadko są obecni. Należy odnotować, że wagę GK obniża Regionalne Forum Inteligentnych Specjalizacji funkcjonujące równoległe i zagospodarowujące pokrewne tematy. To „obniżenie wagi” może wynikać z faktu, iż w RFIS uczestniczą wyłącznie przedstawiciele administracji centralnej i samorządowej odpowiedzialne za RIS i KIS, natomiast w grupach konsultacyjnych uczestniczą obok wyżej wspomnianych przedstawicieli, również przedstawiciele urzędów centralnych oraz Przewodniczący GR ds. KIS. Mimo tego takie dublowanie uczestników w obu grupach nie sprzyja uzyskaniu dużej frekwencji i w konsekwencji RFIS wydaje się pierwszym wyborem w kontaktach między regionami a częścią partnerów Projektu (szczególnie MR). Ukształtowane wcześniej i zakorzenione przy Konwencji Marszałków RP RFIS, na którym stałym gościem jest MR a rotacyjnymi inni interesariusze i partnerzy Projektu KIS, zaspokaja gros potrzeb osób odpowiedzialnych za RIS, w zakresie uzyskania i wymiany informacji o IS, sposobie ich monitorowania, PPO i konsultowaniem RIS.

Spadek zaangażowania członków GR wynika z ich niezaspokojonych wymagań dotyczących szybkości dokonywania zmian prawnych i organizacyjnych w otoczeniu KIS. Wskazanie im, że zgłaszane przez nich problemy są omawiane na forum GK, z pewnością zwiększy ich motywację, pokazując że ich głos został wysłuchany i w perspektywie czasu przyniesie im korzyści. Ponadto, niskie zaangażowanie cechuje również potencjalnych wnioskodawców w działaniach proinnowacyjnych poszczególnych programów operacyjnych. Zainteresowanie zewnętrznymi narzędziami aktywizacji w obszarze B+R+I wśród przedsiębiorców jest umiarkowane. Do najważniejszych przyczyn tej sytuacji należą: (i) niewystarczający dostęp przedsiębiorców do jasnej, klarownej informacji na temat możliwości korzystania

³⁴ Więcej na temat trudności w komunikacji decydentów Projektu z NCBR znajduje się w podrozdziale 3.2. „Ocena narzędzi PPO”

z zewnętrznych narzędzi wsparcia działalności innowacyjnej; (ii) przeciążenie przedsiębiorców udziałem w badaniach i inicjatywach związanych z procesem PPO; a także (iii) generalny brak zaufania i obawy przed niewystarczającymi zabezpieczeniami prawnymi w ekosystemie IS. Regularne sprawozdania ze spotkań GK, zawierające informacje o: (i) prezentowanych danych (sytuacja w KIS i ich wpływ na otoczenie); (ii) potencjale przedsiębiorstw i jednostek naukowych; (iii) problemach prawno-organizacyjnych realizacji KIS i sposobach ich przełamania oraz (iv) ewentualnym projektowaniu narzędzi wsparcia dla niektórych branż (np. programu strategicznego bądź sektorowego), stanowiłyby doskonałą formę działań informacyjno-promocyjnych. Przedstawiciele przedsiębiorców badani w ramach IDI byli zgodni co do tego, że najlepszą formą promocji KIS wśród firm będzie właśnie przedstawienie im realnych korzyści z ich funkcjonowania (takich jak możliwość udziału w tzw. „szybkich ścieżkach konkursowych”, ułatwiony akces do innowacyjnych partnerstw międzynarodowych, dostęp do dokumentów typu BTR w ich branżach, lub wręcz, zgodnych z ich działalnością, technologiach).

2.3. Analiza kamieni milowych Projektu

W ramach Projektu zdefiniowano 15 kamieni milowych wraz ze wskazaniem krytycznych dat ich realizacji. Każda ze wskazanych dat krytycznych jest jednocześnie datą ostateczną - ich przekroczenie wiąże się z wysokim ryzykiem nieterminowej realizacji celów Projektu, zaś terminowa realizacja gwarantuje ich sfinansowanie w okresie kwalifikowalności wydatków.

Ocena stanu realizacji kamieni milowych, które zrealizowane miały zostać przed zakończeniem niniejszej ewaluacji, została dokonana w wyniku analizy treści wniosków o płatność w ramach Projektu. Pięć spośród siedmiu kamieni milowych udało się zrealizować terminowo:

- określenie profilu kompetencji konsultantów – ekspertów branżowych, zostało dokonane do 31.12.2016;
- ewaluacja ex ante została zakończona przed 30.06.2017;
- warsztaty foresightowe dla Grup Roboczych ds. KIS dot. myślenia strategicznego i wizji rozwojowych zostały wykonane do 31.12.2017;
- duży przegląd KIS I został wykonany przed 30.06.2018;
- zakończenie ewaluacji mid term zostało wykonane przed 31.12.2019³⁵.

Terminowo, czyli do 31.12.2018 roku, nie udało się zrealizować kamienia milowego „opracowanie interaktywnego narzędzia, umożliwiającego agregację i wizualizację danych w zakresie KIS oraz mapy krajowych inteligentnych specjalizacji”³⁶; a do 30.06.2019 kamienia milowego „analiza foresightowa w obszarze technologii”³⁷.

³⁵ Efektem ewaluacji mid term jest przygotowanie niniejszego raportu, którego ostateczny kształt wypracowany została w ramach zaplanowanego przez Zamawiającego etapu asysty.

³⁶ Zgodnie z notatką służbową przekazaną przez MR [z dnia 14.12.2018 r.] „W ramach projektu pozakonkursowego podziałania 2.4.2 PO IR pn. Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji, zgodnie z załącznikiem nr 4 do porozumienia o dofinansowanie projektu pozakonkursowego, zaplanowanym kamieniem milowym na II półrocze 2018 r. w ramach projektu jest Opracowanie interaktywnego narzędzia, umożliwiającego agregację i wizualizację danych w zakresie KIS oraz utworzenie mapy krajowych inteligentnych specjalizacji. Ze względu na unikatowość i złożoność narzędzia, jego opracowanie zostało zlecone, zgodnie z przepisami ustawy Prawo Zamówień Publicznych, wykonawcy zewnętrznemu w trybie dialogu konkurencyjnego. Umożliwiło to opracowanie w terminie wskazanym w projekcie interaktywnego narzędzia wraz z jego niezbędnymi funkcjonalnościami do monitorowania inteligentnych specjalizacji. Tym samym kamień milowy należy uznać za zrealizowany”. W związku z powyższym Wykonawca rekomenduje weryfikację Wniosku o Płatność za okres 1.05-30.06.2019, który podaje, że „w sierpniu [2019 r.] planowany jest odbiór etapu koncepcyjnego dot. narzędzia interaktywnego SmartRadar, służącego do wizualizacji danych z monitorowania KIS i RIS”.

³⁷ Zgodnie z notatką służbową przekazaną przez MR [z dnia 21.06.2019] „W ramach projektu pozakonkursowego 2.4.2 PO IR pn. Monitoring Krajowej Inteligentnej Specjalizacji, zgodnie

Na podstawie dotychczasowego stanu realizacji Projektu oraz wywiadów IDI z MR i PARP, dokonano również oceny potencjalnych zagrożeń dla realizacji kolejnych kamieni milowych. Spośród pozostałych ośmiu założonych kamieni milowych, sporym wyzwaniem może być realizacja dwóch poniższych:

- zorganizowanie do 31.12.2021 roku 120 posiedzeń z gremiami odpowiedzialnymi za monitorowanie KIS³⁸;
- przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej KIS do 31.12.2022 roku³⁹.

Terminowa realizacja pozostałych zaplanowanych kamieni milowych nie jest zagrożona. Szczegółowa analiza stanu realizacji kamieni milowych i potencjalnych zagrożeń dla realizacji przyszłych kamieni milowych stanowi Załącznik 2. „Stopień osiągnięcia kamieni milowych Projektu”.

z załącznikiem nr 4 do porozumienia o dofinansowanie projektu pozakonkursowego, zaplanowanym kamieniem milowym na I półrocze 2019 r. w ramach projektu jest Analiza foresightowa w obszarze technologii. W terminie określonym w projekcie opracowana została analiza foresightowa dla jednego z kluczowych obszarów ujętych w krajowych inteligentnych specjalizacjach. Raport Analiza aktualnych trendów i procesu rozwoju elektromobilności w Polsce objął identyfikację trendów rozwojowych dla obszaru elektromobilności w Polsce, oszacowanie możliwej dynamiki elektryfikacji sektora transportu w Polsce, a także aktualizację prognoz w zakresie kosztów drożenia elektromobilności oraz szacunkowego popytu i korzyści z zastosowania rozwiązań z tego obszaru. Raport został opracowany zgodnie z metodyką foresightową. Biorąc pod uwagę powyższe informacje należy uznać kamień milowy za zrealizowany. Dodatkowo w 2019 roku DIN realizuje również inne analizy o charakterze foresightowym”. W związku z powyższym Wykonawca rekomenduje weryfikację Wniosku o Płatność za okres 1.05-30.06.2019, który podaje, że „W bieżącym okresie rozliczeniowym (...) kontynuowane są (...) prace koncepcyjne nad analizą w zakresie trendów technologicznych, które będą stanowiły podstawę opracowania Foresightu technologicznego polskiej gospodarki do roku 2040”.

³⁸ Coraz mniejsza liczba organizowanych spotkań GR, które stanowią główną składową niniejszych spotkań, może przyczynić się do problemów z terminową realizacją tego zadania.

³⁹ Działania informacyjno-promocyjne wpisano do Projektu niedawno, a realizacja dotychczasowych działań natrafiała na trudności z wykonawcami. Z tego powodu można spodziewać się problemów podczas realizacji tego kamienia milowego.

2.4. Analiza wskaźników produktu

Problemy definicyjne

Największą trudnością w zakresie wskaźników produktu w Projekcie jest fakt, że żaden z nich nie został precyzyjnie zdefiniowany. Na ogół brak definicji nie utrudnia pomiaru wartości wskaźników, ze względu na ich klarowną nazwę – od tej reguły występuje jednak kilka wyjątków.

Brak definicji jest szczególnie kłopotliwy w przypadku wskaźników „liczba interesariuszy zaangażowanych w partnerstwa tematyczne w obszarze inteligentnych specjalizacji”, „liczba stworzonych mechanizmów komunikacji interesariuszy KIS” oraz „liczba wdrożonych systemów ewaluacji”. W przypadku pierwszego nie jest jasne w jaki sposób przypisywać poszczególne partnerstwa tematyczne do IS⁴⁰. W przypadku drugiego wskaźnika nie wiadomo czym są „mechanizmy komunikacji”. Wątpliwości może budzić również użycie określenia „system” we wskaźniku „liczba wdrożonych systemów ewaluacji”. Omawianymi produktami są de facto dwa zbiory zaplanowanych badań ewaluacyjnych, z czego jeden może być względnie łatwo zmieniany w zależności od potrzeb⁴¹.

Kontrowersje budzi również wprowadzony po aktualizacji wniosku wskaźnik „liczby działań informacyjno-promocyjnych na rzecz KIS”. Prowadzone działania mogą mieć bardzo zróżnicowaną formę, zasięg oraz grupy docelowe. Mogą również prezentować odmienną tematykę: zachęcanie do udziału w PPO, informowanie o możliwości składania wniosków w ramach KIS, informowanie o efektach Projektu. Jak wskazywane jest w dalszej części raportu, rola działań informacyjno-promocyjnych powinna znacząco wzrosnąć. Ponadto zgodnie z deklaracjami z wywiadów pogłębionych, MR planuje intensyfikację działań tego typu o różnym stopniu złożoności i zasięgu. Wykonawca postuluje więc dookreślenie jakie cele przyświecać będą poszczególnym działaniom informacyjno-promocyjnym i do kogo będą

⁴⁰ Polskie regiony zaangażowane są w partnerstwa tematyczne w obszarach: bio-ekonomia - międzyregionalna współpraca w zakresie innowacyjnego wykorzystania biomasy nieżywnościowej; Inteligentne regionalne inwestycje w innowacje w dziedzinie tekstyliów; Fotonika; Integracja MŚP z przemysłem 4.0; Chemikalia (<https://www.smart.gov.pl/pl/jakie-korzysci-daje-inteligentna-specjalizacja/partnerstwa-tematyczne>), [dostęp 03.04.2020].

⁴¹ Źródeł definicji należy szukać w dokumencie zewnętrznym względem WoD. Zastosowanie określenia „system ewaluacji” wynika z zapisów Planu Ewaluacji KIS. Ewaluacje Projektu (ex ante, mid-term, ex post) stanowią pierwszy system i jednocześnie kamienie milowe Projektu, zaś ewaluacje tematyczne w obszarze KIS – drugi system (Por. Plan ewaluacji KIS, s. 3: „W ramach procesu ewaluacji KIS przewidziane są 2 systemy: ewaluacje realizacji KIS (zadanie celowe w projekcie pozakonkursowym), czyli bieżące (on-going) oceny prowadzone w obszarze inteligentnych specjalizacji w Polsce (rocznie 1–2 ewaluacje), tematycznie skoncentrowane na kluczowych zagadnieniach rozwoju gospodarki w obszarach IS; ewaluacje realizacji projektu KIS, czyli wartościowanie założeń, postępu i wyników projektu w kluczowych punktach przełomowych jego realizacji”).

one kierowane. Konieczność zachowania elastyczności w działaniach informacyjno-promocyjnych i podejmowania tych działań, które okażą się skuteczne, powoduje że nie jest rekomendowane narzucanie konkretnych form informacji i promocji oraz ich kwantyfikacji.

Duże trudności w śledzeniu postępów Projektu generuje wskaźnik „liczba zorganizowanych posiedzeń gremiów odpowiedzialnych za monitorowanie KIS (m.in. KS, GR, OG, GK)”. Liczba grup jest zmienna i zleży od liczby KIS, które podlegają procesowi PPO. Zgodnie z przesłanymi sprawozdaniami, i informacjami uzyskanymi podczas realizacji badania wszystkie grupy mają swoje spotkania, ale liczba tych spotkań w każdej z nich jest różna. Przyjęty wskaźnik nie oddaje więc postępu prac nad poszczególnymi KIS ze względu na jego zagregowany charakter.

Podsumowanie stanu realizacji wskaźników produktu

Analiza stanu realizacji wskaźników produktu została przeprowadzona na podstawie wniosków o płatność Projektu. Według stanu na koniec 2018 roku udało się osiągnąć zakładane wartości siedmiu wskaźników, a ponadto dwa wskaźniki („liczba interesariuszy zaangażowanych w partnerstwa tematyczne w obszarze inteligentnych specjalizacji” oraz „liczba projektów dotyczących monitorowania inteligentnych specjalizacji”) przyjmują zakładaną wartość „0”. W przypadku dziewięciu wskaźników nie osiągnięto wartości założonej na koniec roku 2018. Wreszcie w przypadku wskaźnika „liczba zakupionych narzędzi wizualizacji danych” niemożliwe było dokonanie oceny, ze względu na jego niewystępowanie we Wniosku o Dofinansowanie Projektu, przez co wartość szacowana na koniec roku 2018 nie jest znana. Szczegółowe zestawienie wartości wskaźników osiągniętych w poszczególnych półroczach lat 2016-2019 zostało zawarte w Załączniku 3. „Stopień osiągnięcia wskaźników produktu”.

Kumulacja wiedzy

Mechanizm komunikacji interesariuszy KIS został opracowany już w roku 2016, a badanie foresightowe wykonano w roku 2017. Pierwszy system ewaluacji wdrożono w roku 2018, zaś drugi w 2019. Tym samym osiągnięto zakładane wartości docelowe zarówno dla roku 2018 jak i dla roku 2023 dla wszystkich trzech wskaźników. Ich przedterminowe osiągnięcie należy uznać za zjawisko pozytywne, ponieważ ich produkty dostarczają informacji istotnych dla: monitorowania stanu realizacji KIS, wyłaniania nowych IS oraz identyfikacji potrzeb i problemów grup docelowych Projektu. Wątpliwości może budzić jednak względnie wolny proces realizacji badań ewaluacyjnych. Do końca roku 2018 wykonano trzy, czyli wszystkie z planowanych do tego czasu tego typu analiz, a do końca 2019 roku ukończono kolejne trzy. Do końca roku 2023 planowana jest realizacja jeszcze siedmiu badań. W przypadku zamówień publicznych na usługi ewaluacyjne, wymagających przeprowadzenia procedur przetargowych, możliwe są dodatkowe trudności; jednak realizacja ewaluacji jest konieczna ze względu na wnoszoną przez nie przydatną wiedzę z zakresu wpływu KIS na gospodarkę, oceny potencjału KIS w poszczególnych obszarach oraz potrzeby grup docelowych. W dalszej części raportu Wykonawca postuluje weryfikację listy planowanych ewaluacji i ich przydatności dla realizacji Projektu, w tym zmniejszenie docelowej wartości tego wskaźnika.

Działania informacyjno-promocyjne

Realizacja wskaźników dotyczących działań informacyjno-promocyjnych nastęrcza licznym trudności. Ani do końca roku 2018, ani końca roku 2019 nie wykonano żadnej publikacji nt. KIS, choć Projekt przewidywał wydanie dwóch publikacji do końca roku 2018 i czterech do końca roku 2023⁴². Do końca 2018 roku nie zrealizowano planowanego na ten termin działania informacyjno-promocyjnego na rzecz KIS (jednak zostało ono zrealizowane w I połowie roku 2019). Do końca roku 2023 przewidywana jest realizacja łącznie pięciu działań informacyjno-promocyjnych, co przy występujących trudnościach z wyłonieniem wykonawców w procedurach przetargowych może nastęrczać problemów.

W bardzo niskim stopniu zrealizowano wskaźniki dotyczące liczby zorganizowanych spotkań/konferencji /szkoleń/ warsztatów regionalnych. Do końca roku 2018 nie zorganizowano żadnego z czterech planowanych w tym terminie wydarzeń (jednak dwa z nich udało się zrealizować w I połowie roku 2019). Do końca roku 2023 planowana jest zaś realizacja aż 49 tego typu przedsięwzięć. Ani do końca roku 2018, ani do połowy roku 2019, nie opracowano również interaktywnej mapy krajowych inteligentnych specjalizacji, mimo że miała ona zostać wykonana do końca roku 2018.

Trudności w terminowej realizacji wyżej wymienionych wskaźników produktu wynikają przede wszystkim z dość późnego włączenia do Projektu działań informacyjno-promocyjnych (zostały one włączone do wniosku dopiero w maju 2018 roku). Zarówno działania informacyjno-promocyjne, jak i organizacja konferencji otwartych dla wszystkich (o charakterze międzynarodowym bądź lokalnym) w ramach poszczególnych KIS, znajdują się jeszcze w fazie planowania. Wciąż nie dokonano wyboru najlepszych kanałów dotarcia do grup docelowych (telewizja, radio, Internet), co dodatkowo utrudnia szacowanie docelowej liczby podejmowanych działań. Ponadto, działania informacyjno-promocyjne zlecane są wykonawcom zewnętrznym.

Należy zwrócić uwagę, że brak elementów informacyjno-promocyjnych osłabia prowadzony proces PPO, gdyż uniemożliwia szeroką dyfuzję wiedzy dotyczącą IS. Jak wynika z logiki interwencji, PPO jest nie tylko istotnym elementem Projektu, ale warunkuje również osiągnięcie jego celów, stąd wypracowanie i wdrożenie narzędzi komunikacyjnych wzmacniających PPO powinno być jak najszybsze. Dobrze opracowane narzędzie interaktywnej mapy RIS3 dostarcza region ryski na Łotwie⁴³. Opracowanie interaktywnej mapy umożliwi animację lokalnego środowiska interesariuszy RIS3, a w dłuższej perspektywie czasowej może przyczynić się do rozwoju RIS3 oraz do prowadzenia lepszego monitoringu RIS3.

⁴²Należy jednak podkreślić, że jedna publikacja o roboczym tytule „Gotowość Ośrodków Innowacji do wspierania inteligentnej specjalizacji gospodarki” - jest w przygotowaniu. Prawdopodobnie w pierwszej połowie 2020 roku zostanie wydana przez PARP w formie elektronicznej (ebook).

⁴³(Przykładowa interaktywna mapa RIS3 - region ryski na Łotwie) [dostęp 03.04.2020].

Prowadzenie PPO⁴⁴

Ponad zakładane docelowe wartości wykonano wskaźnik związany z zaangażowaniem ekspertów branżowych. W ramach wskaźnika „Liczba konsultantów - ekspertów branżowych” do końca roku 2018 osiągnięto wartość 24⁴⁵, z dziewięciu zakładanych. Do końca czerwca 2019 roku ich liczba wzrosła do 28, co przekracza już wartość docelową zakładaną do osiągnięcia do 2023 roku, wynoszącą 20. Przekroczenie wartości wskaźnika wynika ze zmiany, którą było wprowadzenie do Projektu nowej roli - ekspertów branżowych. Trudno było oszacować zapotrzebowanie na ich usługi, przez co docelowa wartość wskaźnika okazała się być niedoszacowana.

„Liczba zorganizowanych spotkań Smart Labs” do końca roku 2018 wyniosła 17, co oznacza przekroczenie wartości zakładanej w tym terminie (która wynosiła dziewięć). Do końca roku 2019 liczba zorganizowanych spotkań w ramach Smart Labs wzrosła aż do 42. Szybkie tempo przyrostu liczby spotkań Smart Labs jak i zaangażowanie w Projekt licznych konsultantów-ekspertów branżowych powoduje, że osiągnięcie wartości docelowej dla roku 2023, wynoszącej 76, nie jest zagrożone. Do końca roku 2018 opracowano wszystkie cztery planowane BTR, a do końca roku 2019 powstało siedem kolejnych. Szybki przyrost liczby BTR wynika z równie szybkiej realizacji SL, dlatego opracowanie zakładanych 20 BTR do końca roku 2023 również nie jest zagrożone.

Nieco mniej optymistycznie wygląda sytuacja wskaźnika „liczba przeprowadzonych wywiadów w ramach PPO wśród przedsiębiorców”. Do końca roku 2018 przeprowadzono 209 (ze 180 zaplanowanych wywiadów), a do końca roku 2019 liczba ta wzrosła do 260. Choć osiągnięto zakładaną wartość wskaźnika dla roku 2018, to dotychczasowy przyrost liczby wywiadów jest dość niski. Osiągnięcie ambitnej wartości docelowej dla roku 2023, wynoszącej 850, wymagać będzie więc znaczącego przyspieszenia prac lub rewizji jego wartości docelowej.

Pewne obawy dotyczące osiągnięcia końcowych wartości wskaźników można wysnuć również w stosunku do „liczby zorganizowanych posiedzeń gremiów odpowiedzialnych za monitorowanie KIS”. Do końca roku 2018 zrealizowano jedynie 37 spośród 70 tego typu spotkań zakładanych w tym terminie. Do końca roku 2019 liczba ta wzrosła nieznacznie do 40, podczas gdy wartość zakładana dla roku 2023 wynosi aż 200. Niski stan realizacji wskaźnika raczej częściowo tylko można tłumaczyć ograniczeniem liczby i kompetencji tych gremiów. Na widoczny od początku 2018 roku spadek przyrostu liczby spotkań wpływ może

⁴⁴ Podane wartości wskaźników bazują na danych z PARP dla 2018 roku. Dla 2019 roku bazują na danych PARP zaktualizowanych o wzrost wykazywany w sprawozdaniach MR. Szczegółowe zestawienia wartości wszystkich wskaźników produktu zamieszczono w Załączniku 3. Stopień osiągnięcia wskaźników produktu.

⁴⁵ Na podstawie sprawozdania PARP przekazanego do MR.

mieć również spadek entuzjazmu członków GR⁴⁶. Członkowie GR są bardziej aktywni widząc możliwości realizacji swoich interesów, czego widocznym efektem byłoby szybsze uwzględnianie ich rekomendacji w zakresie niwelowania barier prawnych i organizacyjnych dla realizacji Projektu i rozwoju KIS. Problem zdaje się mieć naturę kontekstualną – przedsiębiorcy preferują szybkie działania o natychmiastowych efektach i z trudem przyjmują konieczność oczekiwania na uruchomienie pewnych procedur administracyjnych.

Omawiając stan realizacji wskaźników dotyczących PPO, warto zwrócić również uwagę na wskaźnik dotyczący zaangażowania w partnerstwa tematyczne w obszarze IS. Ani do końca 2018, ani do końca 2019 roku w partnerstwa tematyczne w obszarze IS nie zostali zaangażowani żadni interesariusze (wartością zakładaną na koniec roku 2018 było 0). Wynika to przede wszystkim z faktu późnego włączenia tego działania do Projektu. Do końca roku 2023 zakłada się, że włączonych w partnerstwa tematyczne zostanie około 10 interesariuszy.

Postęp realizacji wskaźników dotyczących PPO przebiega więc zgodnie z planem, jednak możliwość osiągnięcia ich wysokich wartości docelowych dla roku 2023 w niektórych przypadkach budzi wątpliwości. Omawiając efekty PPO należy uwzględnić nowatorski charakter samego procesu, który dopiero co został uruchomiony i będzie kontynuowany w kolejnej perspektywie finansowej. Ewentualne nieosiągnięcie docelowych wartości wskaźników nie będzie miało negatywnego efektu dla realizacji KIS, ponieważ dużo większe znaczenie ma kumulacja wiedzy oraz zdobyte doświadczenie z zakresu tego, w jaki sposób działają konkretne mechanizmy i jak rozwijać je w przyszłości dla efektywniejszego wyłaniania KIS. Doskonałym przykładem testowania nowych rozwiązań są wywiady w ramach PPO, których celem jest zachęcenie przedsiębiorców do udziału w PPO i zdobycie jak największej ilości informacji na temat ich branż i oczekiwań. W praktyce ich realizacji może okazać się, że większą efektywność wykazują wywiady grupowe, które ze względu na swoją dynamikę zachęcają do dzielenia się większym zakresem wiedzy i doświadczeń. W przypadku zastąpienia wywiadów indywidualnych wywiadami grupowymi pomiar liczby wywiadów ustąpić będzie musiał pomiarowi liczby przedsiębiorców, z którymi je przeprowadzono.

Narzędzia techniczne

Bardzo dobrze przebiega realizacja wskaźników związanych z zakupem sprzętu. Wskaźnik „Liczba zakupionych komputerów energooszczędnych” został zrealizowany w ponad 100%. Do końca roku 2018 zakupiono ich 12, podczas gdy wartość zakładana w WoD wynosiła 10. Wartość docelowa dla roku 2023 również wynosi 10, więc wskaźnik ten został osiągnięty już na chwilę obecną.

Wciąż w fazie produkcji znajduje się narzędzie do agregacji oraz wizualizacji danych, dlatego wskaźniki: „liczba wypracowanych modeli agregujących dane ilościowe i jakościowe” oraz „liczba zakupionych narzędzi wizualizacji danych” przyjmują wartość „0”. Wypracowanie

⁴⁶ Spadek entuzjazmu jest widoczny przede wszystkim w liczbie i zakresie sprawozdań z prac GR. Potwierdziły to również wywiady jakościowe z przewodniczącymi i zastępcami przewodniczących GR.

modelu agregującego dane przewidywano do końca roku 2018, jednak uniemożliwiła to przedłużająca się procedura przetargowa. Do końca 2023 roku powstać mają trzy narzędzia wizualizacji danych. Osiągnięcie zakładanej wartości wskaźnika zależeć będzie głównie od sprawności przeprowadzenia procedur przetargowych.

2.5. Analiza wskaźników rezultatu bezpośredniego

Problemy definicyjne

Głównym problemem ze wskaźnikami rezultatu w Projekcie, podobnie jak w przypadku wskaźników produktu, jest brak opracowanych dla nich definicji. W konsekwencji wskaźniki są niejasne – nie pozwalają na jednoznacznie określenie co dokładnie i w jaki sposób mają mierzyć.

W przypadku wskaźników „liczba przedsiębiorców zaangażowanych w PPO” oraz „liczba przedstawicieli nauki zaangażowanych w PPO” nie wiadomo w jaki sposób konkretnego przedsiębiorcę bądź przedstawiciela nauki należy zaklasyfikować jako zaangażowanego w proces PPO. Problem pogłębia fakt, że udział w SL został już uwzględniony w innym wskaźniku rezultatu, zaś udzielenie wywiadu w ramach Smart Panelu zostało uwzględnione we wskaźnikach produktu. Ostatecznie potraktowano ten wskaźnik bardzo szeroko i zsumowano osoby, które udzieliły wywiadów w ramach Smart Panelu oraz wzięły udział w przynajmniej jednym spotkaniu w ramach SL, co może budzić wątpliwości.

Zgodnie z wypowiedziami pracowników MR w ramach wywiadów pogłębionych wskaźnik „liczba uczestników Smart Labs” oznacza liczbę uczestników, a nie unikatowych uczestników. Oznacza to, że należy sumować liczbę uczestników poszczególnych spotkań w ramach każdego SL. Częściowo rozwiązuje to problem zróżnicowanej liczby uczestników każdego spotkania. Uwzględnienie wyłącznie unikatowych uczestników nie pozwoliłoby bowiem uchwycić różnicy między tymi, którzy uczestniczyli we wszystkich spotkaniach i tymi, którzy uczestniczyli tylko w jednym.

Wskaźnik rezultatu „liczba projektów PO IR, realizowanych w obszarze specjalizacji, mających pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój” nastęrcza trudności z dwóch podstawowych względów. Po pierwsze nie traktuje wszystkich KIS zbiorczo, bowiem nakazuje sumowanie projektów złożonych w ramach różnych KIS. Biorąc pod uwagę trudności z przyporządkowaniem projektów do KIS, ograniczenia w zakresie przypisywania KIS do projektów oraz kreatywności przedsiębiorców w zakresie zmian PKD w celu wpisania się w KIS, wskaźnik ten wydaje się być mało rzetelny. Wynika to jednak raczej z przyjętego sposobu monitorowania KIS, niż z błędnej konstrukcji wskaźnika. Po drugie wpływ na zrównoważony rozwój jest deklarowany i uzasadniany w WoD i może przyjmować jedną z trzech wartości: pozytywny, neutralny oraz negatywny. Na etapie zatwierdzania płatności nie ma jednak możliwości weryfikacji każdego projektu pod kątem ostatecznego wpływu na zrównoważony rozwój, stąd w ramach niniejszego wskaźnika konieczne było przyjęcie założenia o zgodności deklaracji z WoD z rzeczywistością.

Stan realizacji wskaźników

Dane o osiągniętych wartościach wskaźników rezultatu bezpośredniego zostaną podane dopiero na koniec Projektu. Z tego względu Wykonawca dokonał jedynie oszacowania ich obecnej wartości na podstawie: baz SL 2014 o realizacji projektów PO IR, sprawozdań ze

Smart Labs oraz stopnia realizacji wskaźników produktu. Informacje szczegółowe na temat oszacowań i zastosowanych do tego metodyk, zostały zawarte w Załączniku 4. „Stopień osiągnięcia wskaźników rezultatu”.

Wartość wskaźnika „liczba przedsiębiorców zaangażowanych w PPO” na koniec czerwca 2019 roku wynosiła jedynie 411 z 3500 założonych do końca Projektu (do końca roku 2023). Biorąc od uwagę zmniejszającą się dynamikę realizacji PPO, osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika będzie bardzo trudne. Dużo lepiej idzie realizacja wskaźnika „liczba przedstawicieli nauki zaangażowanych w PPO”. Do połowy 2019 roku zaangażowano 74 osoby spośród 150 zakładanych na koniec roku 2023. Przy obecnej, nawet hamującej, dynamice realizacji PPO nie powinno być problemów z osiągnięciem zakładanej wartości. Dobrze wygląda również „liczba uczestników Smart Labs”, których do końca czerwca 2019 roku było łącznie 836. Przy obecnej dynamice realizacji SL, zakładana do końca roku 2023 liczba 1520 uczestników powinna zostać osiągnięta. „liczba uczestników spotkań/konferencji (w tym ogólnopolskich)/ warsztatów regionalnych itp.” nie jest możliwa do oszacowania ze względu na brak sprawozdań ze spotkań i konferencji. „liczba projektów PO IR, realizowanych w obszarze specjalizacji, mających pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój” na koniec 2018 roku wyniosła 413, co oznacza że wartość zakładana na rok 2023, wynosząca 140 została już osiągnięta.

3. Ocena narzędzi Projektu

3.1. Analiza monitorowania KIS w Projekcie

Trudności w pozyskiwaniu danych

Narzędzie agregujące dane liczbowe z całości procesu monitoringu KIS nie zostało jeszcze opracowane, co znacząco utrudnia gromadzenie usystematyzowanej wiedzy o Projekcie - jego realizacji i efektach. Narzędzie ma pozwalać nie tylko na zestawianie liczby i wartości wniosków w ramach PO IR, PO PC, PO PW, ale także umożliwiać wyświetlanie nazw projektów i tzw. Listy Wskaźników Wspólnych. Póki co dane zbierane przez MR od interesariuszy Projektu (PARP, NCBR, MC, MNiSW, regiony) mają charakter stosunkowo powierzchowny. Prezentują, nazwę projektów, TRL, dane związane z beneficjentami oraz wskaźniki wspólne z GUS, a także liczbę składanych wniosków, ich wartość oraz success rate dla poszczególnych KIS. Co więcej pozyskiwanie danych z regionów jest problematyczne ze względu na różnorodność lokalnych systemów informatycznych, stosowanych na potrzeby obsługi RPO.

Właściwe monitorowanie tego co dzieje się w poszczególnych KIS wymaga przede wszystkim zdefiniowania po co dany KIS został powołany. Potrzebne jest również gromadzenie bardziej pogłębionych danych, mówiących o tendencjach ogólnogospodarczych i w ramach KIS (co ma znaczenie dla prognozowania kierunków aktywności wnioskodawców), a także danych o tematyce projektów i realizacji wskaźników. Dla GR i potencjalnych wnioskodawców przydatne będą również dane o przyczynach odrzucania wniosków.

W zakresie zwiększenia skuteczności i efektywności przepływu informacji, w kontekście osiągnięcia zakładanych celów Projektu, należy podkreślić potencjalną rolę wprowadzenia kampanii informacyjno-promocyjnej. Dane z monitoringu KIS, gromadzone docelowo dzięki zaawansowanemu narzędziu do ich agregacji, będą mogły być prezentowane nie tylko podczas spotkań GK, ale również dystrybuowane poprzez stronę internetową oraz planowane publikacje i konferencje. Tym samym wypełniona zostanie luka, którą jest niska świadomość społeczeństwa w zakresie funkcjonowania KIS. Często w wywiadach pojawia się pogląd, że przedsiębiorcy dowiadują się o istnieniu KIS dopiero w momencie składania wniosku, gdy okazuje się, że mogą wpisać się do jednej z nich.

Monitorowanie KIS

Zgodnie z dokumentem „Krajowa Inteligentna Specjalizacja”, monitorowanie KIS będzie obejmowało obserwację zmian gospodarczych, stopień realizacji wskaźników i osiągniętych celów oraz identyfikację nowych wyłaniających się przewag konkurencyjnych kraju. Monitorowanie realizacji działań i stopnia osiągniętych rezultatów odbywać będzie się w sposób ciągły.

Gromadzenie i systematyzowanie danych w Projekcie jest problemem bardzo złożonym i różnie realizowanym w ramach kilku tematów i na różnych poziomach. Wdrażanie KIS odbywa się zarówno poprzez realizację programów krajowych (np. projekty PARP, NCBR), jak i przy wykorzystaniu środków unijnych w ramach programów operacyjnych, głównie PO IR,

PO PW oraz PO PC. Dane o wdrażaniu KIS pochodzące z PO IR, gromadzone są w systemie SL 2014. Wykorzystanie tego systemu sprzyja przejrzystości i systematyczności gromadzonych danych. Uzyskane informacje przekazywane są do GR, dzięki czemu możliwe jest śledzenie przez nie postępów w zakresie liczby składanych wniosków, ich wartości oraz skuteczności aplikowania. Głównym problemem uzyskiwanych danych jest ich ograniczona przekładalność na to, co rzeczywiście dzieje się w danym KIS. Podmiot składający wniosek przypisuje go do jednej z wielu IS, co generuje dwa problemy.

Po pierwsze, utrudnia to uchwycenie istoty projektów złożonych, wykorzystujących technologie przynależące do różnych KIS. W efekcie w danych, z tak prowadzonego monitoringu KIS, niedoreprezentowane są branże o charakterze horyzontalnym, takie jak np. wzornictwo przemysłowe. Problemem teoretycznie mogą być również podmioty, które przed złożeniem WoD, dopisują do swojej rejestrowej listy PKD nowe kody działalności, które bezpośrednio korespondują z KIS, co z kolei może generować nadreprezentację pewnych KIS. Może to wynikać z faktu, że IS bardziej koncentrują się na łańcuchach wartości, a więc obejmują przedsiębiorstwa działające w różnych branżach. Użytecznych danych w tym zakresie dostarczyć może zestawianie KIS z PKD przeważającymi dla działalności projektodawcy, z PKD projektu i z pozostałymi zarejestrowanymi kodami PKD dla działalności podmiotu. Dodatkową trudność sprawia fakt, że część branż, uznanych za IS, posiada bądź posiadało dedykowane im programy sektorowe (np. sektor kosmiczny i chemiczny), które pozwalają na łatwiejsze i szybsze aplikowanie o większe środki. Tym samym nie uczestniczą one w większym stopniu w PO IR i nie są widoczne w danych statystycznych. Wreszcie część dużych firm prowadzi własne centra badawcze i stroni od współpracy ze światem nauki. Przedsiębiorstwa, prowadząc własne innowacyjne projekty w rzeczywistości realizują KIS, ale robią to poza konkursami publicznymi, przez co są one nieujęte w tego typu statystykach.

Metodyka zbierania danych o KIS wymaga więc dalszej korekty. Przede wszystkim potrzebna jest standaryzacja opisu IS. Obecna sytuacja tworzy warunki powszechnego przyzwolenia na intuicyjność w przyporządkowaniach (różnego typu przekładkach, operacjonalizacjach *ad hoc*), co podnoszone było we wnioskach - i pozostaje w mocy - z „Ewaluacji potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”. Zakresy tematyczne KIS się na siebie nakładają, czemu sprzyja szerokie, inkluzywne zdefiniowane dziedzin specjalizacyjnych. W efekcie, większość wnioskodawców programów operacyjnych nie ma problemu z wpisaniem się w kryterium specjalizacyjne, wręcz profilują swe wnioski w zależności od aktualnej dostępności konkursów tematycznych. Przekładalność KIS na PKD jest zadaniem trudnym i stanowiła zarówno jeden z tematów rozmów PARP i MR, a także przedmiot zamówienia publicznego ogłoszonego przez PARP. Operacjonalizacji przełożenia KIS na CN i PKD przygotowana została na potrzeby realizacji zamówienia pt. „Ocena internacjonalizacji krajowych przedsiębiorstw z obszaru specjalizacji KIS” (nota bene - wykazała, że poza bieżącymi obszarami specjalizacji gospodarczej i technologicznej ujętej w KIS, próżno szukać silnych, spójnych grup towarów eksportowych). Działania w tym zakresie podejmuje również MR we współpracy z GUS. W ocenie Wykonawcy (co potwierdzają doświadczenia Projektu) dalsze próby przełożenia KIS na PKD powinny zostać

zarzucone. Rekomenduje się rozpoczęcie prac przełożenia KIS na PKWiU, która lepiej oddawać będzie charakter i specyfikę IS. Drugim jest umożliwienie wpisywania we wnioskach większej liczby KIS oraz ich podział na technologiczne i horyzontalne (co zwiększy wszakże liczbę koniecznych do spełnienia kryteriów konkursowych i obsługę biurokratyczną oceny ich spełnienia). Umożliwi to jednak lepszy wgląd w rzeczywistą aktywność w ramach konkretnych KIS. Ponadto, przydatne może okazać się śledzenie tej aktywności w dłuższym okresie czasu, obrazujące dynamikę koncentracji działań w poszczególnych KIS (co utrudnione jest w obecnym systemie umożliwiającym wpisanie tylko jednego KIS do WoD).

Włączający zakres KIS wydaje się wpisywać w wynikające z powiązanych dokumentów strategicznych cele społeczno-gospodarcze Projektu, takie jak zwiększenie innowacyjności polskich przedsiębiorstw na rynku krajowym i rynkach zagranicznych (SOR) czy kształtowanie kultury innowacyjnej oraz szersze włączenie społeczeństwa w proces tworzenia innowacji (SIEG). Jednocześnie jednak niweluje szanse skokowej transformacji w węższych gałęziach gospodarki, dla których zidentyfikowano by wyraźne przewagi konkurencyjne. Tym samym, gdyby odwołać się do priorytetyzacji i koncentracji wsparcia, należy stwierdzić, że potencjał mechanizmu IS nie zostaje w pełni wykorzystany. Realizowany model można zatem uznać za konsensualny, ale o ograniczonym oddziaływaniu – odpowiada: (i) większości przedsiębiorstw (niski próg uzyskania dofinansowania); (ii) środowisku naukowemu (wysoki popyt na usługi B+R); (iii) administracji rozporządzającej wsparciem (realizacja wskaźników finansowych i produktu przypisanych do programów powiązanych z IS) - jednak z punktu widzenia strategicznych celów transformacyjnych, wydaje się rozmywać oczekiwane długoterminowe rezultaty.

Po drugie, choć dane pokazują co prawda zainteresowanie danym KIS w ogłaszanych konkursach, to nie pozwalają na analizę okresu trwania tej popularności i na pogłębioną diagnozę jej przyczyn. Zielone światło dla pozyskiwania głębszych danych dają Instytucje Zarządzające PO IR, PO PW i PO PC. Są one proszone przez MR o przekazywanie podstawowych danych o realizacji projektów, chociaż ich pracownicy sami widzą możliwość bardziej szczegółowego sprawozdawania. Pożądane wydaje się skoordynowanie na podstawie doświadczeń wdrożonego przez Główny Urząd Górnictwa Portalu Informacyjno-Komunikacyjnego (PIK) przełożenia IS na wspólną nomenklaturę (mimo ograniczeń i ułomności klasyfikacji PKWiU, adaptacja wszystkich aktorów do jej porządku byłaby dobrym punktem wyjścia) i jej konsekwentne komunikowanie oraz ciągłe zarządzanie przyporządkowaniami. Koordynacja powinna następować w konsultacjach z regionami oraz GR i dbać o systematyczne, bieżące przekładanie każdej korekty IS na dostępne w nomenklaturze porządku.

Sprawozdania ze spotkań GK oraz wywiady z członkami GR pokazują, że w Projekcie przywiązuje się dużą wagę do danych o złożonych wnioskach i realizowanych projektach. Wypowiedzi członków GR pokazują jednak, że nie są one dla nich najistotniejsze, a przynajmniej nie zaspokajają potrzeb otrzymywania informacji zwrotnej. Wysoki odsetek odrzucanych wniosków w ramach danego KIS powoduje bowiem chęć dowiedzenia się

o przyczynach takiego stanu rzeczy: czy leżą one w niewłaściwej konstrukcji wniosku, niewpisywania się w prace B+R, czy może w niewłaściwym zrozumieniu jego biznesowego charakteru przez eksperta akademickiego. Jest to o tyle ważne, że zgodnie z dokumentem „Krajowa Inteligentna Specjalizacja” wspieranie rozwoju IS będzie odbywać się poprzez preferencyjne traktowanie obszarów B+R+I określonych jako KIS w konkursach ogłaszanych w ramach programów krajowych (PO IR), przydzielając im dodatkową punktację przy ocenie wniosków. Dokładniejsze poznanie barier dla wdrażania danego KIS, gromadzenie, systematyzowanie i przekazywanie do GR informacji na ten temat, pozwoliłoby na projektowanie działań zaradczych – działań, do których realizacji GR wykazują duże chęci, ale nie posiadają danych ani gwarancji, że efekty ich prac zostaną uwzględnione.

Monitorowanie wpływu KIS

Omówione problemy metodyczne skutkujące szerokim sformułowaniem IS, przekładają się na niską selektywność kryteriów związanych z wymogiem wpisywania się wnioskodawców do jednego z KIS w ramach Programu PO IR. W konsekwencji mierząc efekty strategiczne i społeczno-ekonomiczne wdrażania KIS możemy zauważyć, że wyniki naborów zasadniczo potwierdzają występowanie obszarów koncentracji technologicznej zdefiniowanej w KIS.

Znaczenie wpływu realizacji KIS na sytuację w branżach oraz – szerzej – na otoczenie gospodarcze wymaga więc szerszego podejścia i uwzględnienia zarówno: (i) tematyki realizowanych projektów; (ii) działań niewykazywanych w statystykach KIS; (iii) zmian we wskaźnikach gospodarczych i z zakresu innowacyjności; jak i (iv) zmian potencjału badawczego przedsiębiorstw. Dokument „Krajowa Inteligentna Specjalizacja” dostarcza w tym zakresie użytecznych wskazówek. Zaleca on monitorowanie znaczących zjawisk w branżach, takich jak: (i) zmiana struktury eksportowej i inwestycyjnej przedsiębiorstw; (ii) wdrażanie wyników badań, ich upowszechnianie i komercjalizację; (iii) zmianę potencjału badawczego w przedsiębiorstwach oraz (iv) zmianę w strukturze zatrudnienia w obszarach IS. Ponadto analiza tematyki odrzucanych wniosków konkursowych pozwoliłaby spełnić postulat badania powstających rynków niszowych⁴⁷.

Co ciekawe, choć dane o efektach społeczno-gospodarczych interwencji publicznej w obszarach KIS mają szczególne znaczenie dla GR (pozwalają one na orientację w sytuacji branży: jej wynikach, potencjale oraz wpływie programów unijnych na ich rozwój), to zgodnie z informacjami pozyskanymi w ramach wywiadów, są one stosunkowo rzadko wykorzystywane. Chodzi tu zarówno o zlecane przez MR i PARP ekspertyzy i ewaluacje, które są publikowane oraz przekazywane przewodniczącym GR drogą mailową, jak również możliwość zlecenia ekspertyz branżowych przez GR za pośrednictwem MR. Z możliwości tej skorzystały jedynie trzy GR.

⁴⁷ Badania jakościowe z przedstawicielami GR wskazywały, że odrzucanie wniosków ma miejsce w dużym stopniu ze względu na ich niezrozumienia na etapie oceny. Potwierdza to również analiza wniosków złożonych w PO IR wpisujących się w KIS-y. Wynika z niej, że spośród wniosków po pozytywnej ocenie formalnej, tylko około 40% rekomendowanych jest do dofinansowania.

Poszczególne GR znacząco różnią się podejściem do pozyskiwania danych na temat reprezentowanej przez siebie branży, co rzutuje na reprezentatywność, a co za tym idzie, również rzetelność opracowywanych metodyk. Ogromne trudności sprawia GR kolejna przypisana im funkcja, która obejmuje i monitorowanie efektów oraz stanu realizacji poszczególnych celów strategicznych i szczegółowych rozwoju danej IS, raportowanie do KS o stanie rozwoju IS oraz rekomendowanie zmian w systemie wdrażania lub samych IS. Wynika to z braku zaangażowania członków GR w pracę społeczną, wypracowania spójnej i użytecznej metodyki prowadzenia prac przez GR, wraz z umożliwieniem im systematycznego i skutecznego komunikowania propozycji zmian do MR.

Sugeruje się w przypadku IZ POIR (we współpracy z MR) stymulowanie regularnego dwukierunkowego przepływu wiedzy między GR a ekspertami oceniającymi projekty obwarowane kryteriami IS, których intensyfikacja powinna mieć miejsce po każdej modyfikacji katalogu dziedzin. Może być to również szczególnie istotne w przypadku gdy wnioskodawcy będą mieli możliwość wpisywania projektu w więcej niż jeden KIS.

Koordinacja działań na poziomie krajowym i regionalnym

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na znaczące skonkretyzowanie w nowej wersji WoD Projektu zasad współpracy na linii kraj-regiony. Współpraca ta uznana została za zadanie horyzontalne i obligatoryjne na każdym etapie PPO. Obejmować ma ona współpracę z instytucjami regionalnymi (urzędy marszałkowskie oraz instytucje współpracujące w obszarze RIS3). Ustalono, że elementy współpracy poziomu krajowego i regionalnego zostaną uszczegółowione indywidualnie z każdym regionem w ramach spotkań bilateralnych prowadzonych przez MR i PARP, co będzie skutkowało lepszym dostosowaniem działań do potrzeb regionów. Kwestią budzącą pewne obawy wydaje się być fakt, że w świetle obecnie prowadzonej współpracy na linii kraj-regiony proces indywidualizacji współpracy może być kosztowny i czasochłonny oraz nie zawsze prowadzący do zadowalających rezultatów. Dodatkowe wątpliwości należy wysunąć w odniesieniu do przekazywania danych niezbędnych do monitorowania KIS przez regiony.

Regiony wydają się mieć bardzo ograniczony wpływ na katalog KIS, co wynika z samej formuły PPO, gdzie zaangażowani są przedstawiciele nauki i biznesu, mają natomiast wpływ na działania, które usprawniają współpracę i wymianę informacji. Mogą na przykład lobbować za jakimś rozwiązaniem za pośrednictwem rekrutujących się z regionu przedstawicieli w GR (ci jednak, jak się wydaje, cechują się głównie lojalnością branżową) lub na forum GK, gdzie ich zdanie przybiera charakter niewiążącej opinii. Mogą także przekazać stanowisko do MR oraz zgłosić swoich przedstawicieli do udziału w Smart Labs. W obliczu prognozowanego ograniczenia interwencji regionalnej w ramach 1. Celu Polityki w nadchodzącej perspektywie budżetowej, w zależności od ostatecznych zapisów w Kontraktach Programowych, należy adekwatnie określić kompetencje regionów w tym zakresie i wpisać je w rzeczony schemat podejmowania decyzji co do aktualizacji KIS.

Podstawową przeszkodą dla skuteczności wdrażania synergicznych rozwiązań, zarówno dla prowadzenia PPO jak i monitorowania IS, wydaje się brak zaangażowania szeregu aktorów

systemu innowacji w kształtowanie dziedzin specjalizacyjnych. Problem, sygnalizowany w SL już na poziomie krajowym (niska frekwencja, brak przedstawicieli wszystkich łańcuchów poczwórnej helisy⁴⁸) ujawnia się ze zwielokrotnioną mocą na poziomie regionów (inercja GR lub odpowiadających im gremiów w procesie PPO). Odkrywanie jawi się obecnie jako proces dokonany - korekty wskazanych dziedzin w najlepszym wypadku są symboliczne bądź techniczne. Jednocześnie status quo leży w interesie większości przedsiębiorców, gdyż próg dostępu do funduszy zawężonych za pomocą modelu IS jest niski, wręcz niedostrzegalny – IS zdefiniowane są szeroko, za pomocą nieostrych kategorii, dodatkowo porządki ich klasyfikacji są zróżnicowane (od opisów ogólnych, przez PKD, PKWiU, dyscypliny naukowe, metody, technologie, łańcuchy wartości, czy w końcu szczegółowe zastosowania technologiczne). Pierwszym krokiem do rozwiązania impasu jest uzyskanie akceptacji i opisanie IS według tych samych, zgodnie podzielanych porządków i analizowanie ich przy pomocy tej samej, wypracowanej centralnie metodologii, silnie zakomunikowanej i wspomaganej regionalnie (wdrażanie i utrzymanie standardów metodologicznych) dzięki pomocy technicznej. Jako dobra praktyka i punkt wyjścia posłużyć mogą do tego „Wspólne obszary inteligentnych specjalizacji województw Polski Wschodniej”⁴⁹, jednak poziom uszczegółowienia przyjętych tam obszarów wydaje się niewystarczający. Kolejne kroki powinny zmierzać w kierunku zawężania IS (co z kolei może budzić sprzeciw w regionach identyfikujących brak podmiotów gotowych do absorpcji wsparcia na B+R+I). Dopiero zawężenie powinno wytworzyć naturalnie konkurencję przedsiębiorstw o dostęp do grona IS i przyczynić się do samoistnego PPO. Takie zainteresowanie można będzie zdyskontować za pomocą wypracowanych i sprawdzonych mechanizmów SL, GR czy platform współpracy. Skuteczny - będący dobrą praktyką, wypełniającą rzetelnie definicję PPO lansowaną przez KE, kładącą nacisk na oddolność - proces prowadzi w tym zakresie województwo pomorskie.

Badania ujawniły brak wystarczającego komunikowania partnerom i negocjowania z nimi sposobu wykorzystywania gromadzonych w ramach monitoringu KIS danych. Projektowane narzędzie Smart Radar jest rodzajem horyzontalnego uzasadnienia pozyskiwania danych, ale wśród partnerów brakuje wiedzy co się dzieje z nimi teraz. Z pewnością dla potencjalnych odbiorców niekomfortowy jest brak terminowego opracowania wspomnianego narzędzia. Nie powstała też mapa KIS. Obie rzeczy miały być odebrane (są zapisane jako kamień milowy) do końca 2018 roku. Zgodnie ze stanem na październik 2019 zakładka „Dane z monitorowania inteligentnych specjalizacji” na stronie smart.gov.pl pozostaje nieaktywna.

Interesariuszom Projektu doskwiera również brak dostępu do zapowiadanej (przez instytucje centralne na etapie współpracy z regionami w ramach projektu pilotażowego PPO) jako

⁴⁸ Podejście poczwórnej helisy (quadruple helix) zakłada włączenie w system innowacji zarówno środowisko przedsiębiorców, sektor naukowo-badawczy, przedstawicieli administracji, a także obywateli.

⁴⁹ Patrz: (<https://www.parp.gov.pl/storage/grants/documents/28/Zacznik-nr-6-Wsplne-obszary-inteligentnych-specjalizacji-wojewdztw-Polski-Wschodniej.pdf>), [dostęp 03.04.2020].

coroczna „Listy Wskaźników Wspólnych”. Regularne, coroczne publikowanie raportów z regionalnym układem wskaźników (lista wspólna) innowacji, zarówno nakładów jak i efektów (rezultatów), byłoby platformą wyjściową do porównań regionalnych systemów innowacyjności. Postulowano m.in. oparcie analiz na ilorazach lokalizacji, tak jak zrobiono to w raporcie otwarcia dr Moniki Matusiak⁵⁰. Główną wartością zbioru powinna być możliwość pozyskiwania z instytucji centralnych informacji, które nie są możliwe do szybkiego sprawdzenia w BDL.

3.2. Ocena narzędzi PPO

PPO zdefiniowany został w WoD Projektu. Zgodnie z przyjętą definicją zamieszczoną w tym dokumencie, PPO to „proces integrujący różnych interesariuszy w celu identyfikowania priorytetów w zakresie badań, rozwoju i innowacji, wokół których koncentrowane są inwestycje prywatne i publiczne”. Jednocześnie Projekt zapewniając ciągłość oraz dodatkowo wzmacniając PPO, przyczynić ma się do poniższych rezultatów, które precyzyjnie oddają dynamiczny charakter tego procesu nie kończącego się na etapie identyfikacji oraz modyfikacji IS, ale również obejmującego wdrażanie IS⁵¹. Należą do nich: (i) zwiększenie aktywnego zaangażowania przedsiębiorców w określanie kierunków strategicznego wsparcia w polityce innowacyjnej kraju; (ii) dostosowanie instrumentów wsparcia do zidentyfikowanych zawodności rynku, barier rozwojowych oraz potrzeb firm; (iii) umożliwienie wyłaniania, w drodze współpracy między przedstawicielami nauki i biznesu, obszarów B+R+I, stanowiących największy potencjał innowacyjny i konkurencyjny gospodarki w skali krajowej i globalnej, w ramach których inwestycje przyczynią się do zwrotu z zainwestowanego kapitału publicznego (i prywatnego), m.in. w postaci wzrostu PKB kraju, wzrostu eksportu, internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw, podniesienia poziomu innowacyjności polskich produktów i usług, a także poprawy jakości życia społeczeństwa.

Należy zauważyć, że organizacja PPO jest realizowana w Projekcie przez szereg różnorodnych narzędzi. Należą do nich przede wszystkim ciała instytucjonalne (KS, GK, GR)⁵², które koordynowane są przez Lidera Projektu – MR, oraz Smart Panel i SL, za realizację których odpowiada Partner Projektu - PARP. Najbardziej istotna różnica pomiędzy tymi narzędziami jest taka, że ciała kolegialne (przede wszystkim GR) funkcjonują w sposób ciągły i regularny przez cały okres realizacji Projektu. Zaangażowanie ich przedstawicieli odbywa się w ramach

⁵⁰ Matusiak, M., Kisiała, W., System monitoringu i ewaluacji dla strategii badań i innowacji na rzecz inteligentnych specjalizacji (RIS3) w Polsce, Centrum Polityk Publicznych Spółka Celowa Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2015.

⁵¹ Patrz: Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3) (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/smart_specialisation/smart_ris3_2012.pdf), [dostęp 03.04.2020].

⁵² Patrz: (<https://smart.gov.pl/pl/jak-zarządzamy-inteligentnymi-specjalizacjami/dzialania-gremiow>) [dostęp 03.04.2020].

społecznej pracy (bez wynagrodzenia). Dotyczy to zarówno osób na stanowiskach zarządczych (przewodniczących oraz zastępców GR), koordynujących funkcjonowanie tych ciał jak i pozostałych członków. Wynagrodzenia dotyczą jedynie opiekunów, tj. oddelegowanych do współpracy z GR pracowników MR. Ponadto zaangażowanie uczestników spotkania organizowane w ramach SL, choć ma również charakter społeczny (bez wynagrodzenia⁵³), trwa tylko przez bardzo krótki czas (wynoszący około kilku tygodni w danym cyklu SL)⁵⁴. Należy podkreślić, że generuje to odmienne trudności oraz ryzyka związane z wykorzystaniem potencjału uczestników SL w PPO. Posiadają one również elementy wspólne, dzięki czemu zasadna jest analiza narzędzi PPO, należących do tych dwóch grup (w szczególności GR oraz SL), przy wykorzystaniu tego samego podejścia teoretycznego bazującego na analizie behawioralnej.

Z punktu widzenia celów Projektu narzędzia te wydają się być adekwatne - przebiegają w formule zasadniczo oddolnego, choć silnie koordynowanego przez administrację publiczną (MR oraz PARP), modelu pozwalającego charakteryzować obecne i identyfikować nowe potencjały społeczno-ekonomiczne na pograniczu sektorów gospodarki i nauki. Wskaźniki generalnie są realizowane zgodnie z przyjętymi założeniami⁵⁵. Trzyetapowa eksploracja poszczególnych sektorów – od najogólniejszego Smart Panelu, przez SL, po opracowanie BTR – znacznie ogranicza zagrożenie pominięcia nisz rynkowych o znacznym potencjale zagospodarowania. Warto jednak dodać, że efekt końcowy byłby potencjalnie większy, gdyby istniała lepsza komunikacja w tym zakresie pomiędzy NCBR a PARP (obecnie nie jest ona również w sposób wystarczający wspierana przez MR). Przynajmniej NCBR dysponuje dużą wiedzą w zakresie projektów realizowanych w ramach „Szybkiej Ścieżki Tematycznej” (Poddziałanie 1.1.1 PO IR), a jego większe zaangażowanie (np. w formie stałych kontaktów roboczych pomiędzy przedstawicielami obu instytucji, służących konsultowaniu wyników Smart Panelu i wyboru ścieżek tematycznych SL) mogłoby skutkować takim doborem obszarów technologicznych do SL, które niosłyby większą szansę skonsumowania ich efektów w ramach wspomnianego wcześniej instrumentu wsparcia.

Nie jest natomiast do końca jasny i precyzyjnie komunikowany, mechanizm przełożenia wyników poszczególnych narzędzi PPO na katalog specjalizacyjny (takie oczekiwania płyną między innymi z celu szczegółowego 6. Projektu). Niedostatecznie transparentna jest w tym zakresie procedura w jaki sposób raporty z realizacji Smart Panelu lub SL (BTR-y) są

⁵³ Finansowane są jedynie koszty dojazdu uczestników na poszczególne spotkania w ramach SL.

⁵⁴ W przypadku Smart Panelu zaangażowanie jest jeszcze mniejsze i ogranicza się jedynie do udziału w badaniach terenowych.

⁵⁵ Porównaj z wynikami analiz przedstawionych w Załączniku 3. „Stopień osiągnięcia wskaźników produktu” oraz Załączniku 4. „Stopień osiągnięcia wskaźników rezultatu”.

analizowane i ewentualnie wykorzystywane pod kątem zmiany listy KIS⁵⁶, ani również kto prowadzi taką analizę – GR, KS, czy GK – w tym, jakie są założenia takiej analizy i w oparciu o jakie kryteria jest ona prowadzona. Dodatkowo, narzędzia PPO różnią się w zakresie efektywności ich wykorzystania, co niesie za sobą potrzebę pewnych usprawnień.

Poniżej dokonano analizy kluczowych (z punktu widzenia operacyjnego) narzędzi PPO w ramach Projektu, charakteryzujących się społecznym charakterem (angażujących dodatkowych partnerów społecznych, nie należących do przedstawicieli administracji centralnej i samorządowej). Z tego powodu generują one dodatkowe trudności związane z realizacją zadań związanych z PPO. Było to powodem, dla którego w ramach niniejszej analizy nie koncentrowano się szczegółowo na funkcjonowaniu gremiów o charakterze strategicznym - KS⁵⁷ oraz GK⁵⁸, reprezentowanych głównie przez przedstawicieli administracji centralnej. Ich działania opisane zostały już wcześniej w Rozdziale 2.2. „Układ instytucjonalny Projektu”.

Grupy Robocze ds. KIS

Według WoD główny zakres działalności GR ds. KIS obejmuje definiowanie kierunków rozwojowych w obszarze B+R+I w Polsce, definiowanie mierzalnych celów, wizji rozwojowych, wskazywanie barier rozwojowych. Przy każdej KIS została powołana GR – wszelkie zmiany w liście KIS mają również swoje odzwierciedlenie w liczbie GR, a poszczególne GR różnią się

⁵⁶ Z przeprowadzonych analiz case study (studium przypadku) przedstawionych w Załącznik nr 6. „Analizy studium przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PP w postaci Smart Labów (SL)” wynika, że w przypadku części BTR-ów postulowano zmianę listy KIS. Dotyczy to np. BTR-a dla sektora kosmicznego w Polsce.

⁵⁷ Składa się z przedstawicieli Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Komitet Sterujący odpowiada za zarządzanie i koordynację działań związanych z inteligentnymi specjalizacjami, wyznacza kierunki rozwoju, tak aby założone cele były sprawnie osiągnięte. Gremium to odpowiedzialne jest za decyzje związane z wyborem i modyfikacjami listy krajowych inteligentnych specjalizacji oraz uczestniczy w wyborze ekspertów do poszczególnych GR (<https://smart.gov.pl/pl/jak-zarządzamy-inteligentnymi-specjalizacjami/dzialania-gremiow>), [dostęp 03.04.2020].

⁵⁸ Składa się z przedstawicieli administracji centralnej i samorządowej, zajmujących się inteligentnymi specjalizacjami na poziomie krajowym i regionalnym. Zadaniem GK jest zapewnienie spójności prac nad inteligentnymi specjalizacjami, które toczą się na szczeblu krajowym i regionalnym, w szczególności jest to wymiana danych i informacji w zakresie monitorowania inteligentnych specjalizacji. W wyniku takiego monitoringu GK może formułować rekomendacje dla zmian w zakresie inteligentnych specjalizacji lub zakresu pomocy finansowej, wspierającej rozwój inteligentnych specjalizacji. Na posiedzenia GK zapraszani są także przedstawiciele GR, co ma przyczynić się do przepływu informacji ze szczebla krajowego i regionalnego w zakresie krajowych i regionalnych specjalizacji; (<https://smart.gov.pl/pl/jak-zarządzamy-inteligentnymi-specjalizacjami/dzialania-gremiow>), [dostęp 03.04.2020].

miedzy sobą w zakresie efektywności. Poniżej wymieniona została lista czynników, które ograniczają efektywność oraz skuteczność funkcjonowania GR.

Niejasny mechanizm uwzględniania efektów prac GR przy weryfikacji listy KIS

Brak reprezentacji MFiPR, MNiSW oraz NCBR na etapie omawiania wypracowanych przez GR źródeł finansowania przedsięwzięć oraz problemów prawnych i organizacyjnych dla danej KIS utrudnia prowadzenie działań na rzecz ich rozwiązania. Przedstawiciele różnych GR są bardzo spójni w przeświadczeniu, że brak efektów ich pracy (w postaci identyfikowanych problemów i propozycji ich rozwiązania w wymiarze prawnym i organizacyjnym) znacząco obniża poziom zaangażowania członków GR w prace, który w dalszej perspektywie może się jeszcze pogłębiać. Ponadto MR, jako koordynator GR, nie przekazuje informacji zwrotnych w sprawie problemów, postulatów czy wniosków przekazywanych przez członków tych gremiów. W ocenie Wykonawcy, choć problemy te bardzo często wykraczają poza obszar Projektu (stanowiąc niejako jego efekt uboczny), to w istotny sposób przekładają się na aktywność, zaangażowanie oraz poczucie sprawstwa wśród członków GR (zwłaszcza tych najbardziej aktywnych).

Dodatkowo, niekorzystny dla całego procesu jest widoczny brak zaangażowania przedstawicieli NCBR. Szczególnie pomocny byłby ich udział przy okazji spotkań poświęconych wizjom rozwojowym poszczególnych KIS (wdrażania IS). Większe zaangażowanie NCBR w omawiane procesy jest ważne ze względu na dysponowanie przez tę instytucję środkami PO IR, które stanowią główne źródło wsparcia B+R dla branż reprezentujących IS. Brak reprezentacji ze strony NCBR powoduje, że znaczna część pracy wykonywanej przez GR nie jest wykorzystywana. Kluczowa, z punktu widzenia rozwoju B+R danej branży, jest bowiem możliwość składania WoD do dedykowanych programów NCBR. W ramach GR i SL definiowane są potencjały rozwojowe branży, jej mocne i słabe strony, a także propozycje rozwoju konkretnych produktów wzdłuż łańcucha wartości. Na tym etapie okazać się może, że włączenie branży do istniejącej IS nie jest najefektywniejszym sposobem na jej rozwój. Wsparcie w ramach KIS opiera się na pojedynczych projektach z zakresu B+R, dzięki czemu dopasowane jest do branż, w których pojedyncze odkrycia – nowe produkty i technologie produkcji - wytwarzają znaczącą wartość dodaną, stając się przełomowymi. W przypadku branż młodych, albo też tych wymagających znaczącej modernizacji, w których projekty B+R są niezwykle kosztochłonne, a ich efekty rozłożone w czasie, zdecydowanie bardziej użyteczne byłoby stworzenie dla nich dedykowanego programu sektorowego. Dodatkowo podejście to jest zgodne z dokumentem „Krajowa Inteligentna Specjalizacja”, który mówi, że planowane jest uruchomienie dodatkowych programów dla przedsiębiorców, dedykowanych rozwojowi IS. Do branż takich należą sektory: kosmiczny, inżynierii medycznej oraz wielofunkcyjnych materiałów i kompozytów o zaawansowanych właściwościach. Ich rozwój opierać musi się nie tylko na pojedynczych projektach angażowanych w tzw. systemie popytowym, ale na całym planie wdrożeń, tworzenia strony podaźowej (zamówienia rządowe i wojskowe) i kształcenia kadr. Ten ostatni element dodatkowo jest zgodny z zapisami SOR, który zakłada profesjonalizację umiejętności i kompetencji, a także budowanie powiązań

między biznesem i nauką w obszarach Programów Pierwszej Prędkości⁵⁹. W przypadku sektorów wymagających zaangażowania licznych podmiotów z długiego łańcucha wartości, najefektywniejszy wydaje się być program strategiczny. Do sektorów takich należą: wysokosprawne, niskoemisyjne i zintegrowane układy wytwarzania, magazynowania, przesyłu i dystrybucji oraz nowoczesnych technologii pozyskiwania, przetwórstwa i wykorzystania surowców naturalnych oraz wytwarzania ich substytutów (SUR). Wreszcie branże takie jak wzornictwo przemysłowe mają charakter horyzontalny – wspomagają rozwoju wielu różnych wyrobów i usług. Występują one w wielu projektach, często decydując o ostatecznym kształcie produktu, jednak ich wpływ nie jest widoczny w danych ze względu na wymagania stawiane projektom PO IR – niemożność przypisania większej liczby KIS do danego projektu. Dla tego typu branż bardziej użyteczne byłoby opracowanie programu wsparcia z zakresu badań, w tym badań marketingowych oraz działania nakierowane na łączenie pracy producentów i technologów w celu uzyskiwania zaawansowanych, wysokomarżowych produktów końcowych (budowanie wyższej pozycji w hierarchii w ramach globalnych łańcuchów wartości)⁶⁰.

Nieefektywna organizacja prac GR

GR wykazują się zróżnicowaniem w zakresie organizacji pracy własnej, co po części wynika ze sprawowania przez członków GR innych funkcji oraz konieczności przełamania barier wynikających z nieufności, różnorodności oraz braku chęci do podjęcia współpracy (przede wszystkim braku zrozumienia na linii biznes-nauka oraz odmienności specyfiki działania wynikającej z wielkości przedsiębiorstw). Wśród przedsiębiorstw uczestniczących w GR dominują duże przedsiębiorstwa, posiadające własne centra badawcze oraz instytuty badawcze. Jednocześnie występuje niedoreprezentacja MŚP, które - w przypadku części KIS - są reprezentowane przez organizacje branżowe (np. GR ds. KIS 7 – „Gospodarka o obiegu zamkniętym”), co należy uznać za pożądane zjawisko. Paradoksem takiej sytuacji jest to, że duże przedsiębiorstwa, mają w przypadku części GR, znaczący wpływ na projektowanie narzędzi wpierających poszczególne branże, w szczególności ze środków PO IR, które adresowane są do innej grupy beneficjentów czyli MŚP. Jednocześnie, jak wykazała analiza sprawozdań z posiedzeń GR, zróżnicowany sposób funkcjonowania tych organów wynika również z: odmiennego rozumienia celów funkcjonowania GR, sposobu pracy oraz generowania wpływu na pozostałe elementy Projektu. Trudność w ocenie i usystematyzowaniu pracy GR dodatkowo potęguje bardzo niekonsekwentny sposób prowadzenia sprawozdań z posiedzeń. Utrudnia to, także koordynatorowi GR (MR), porównywanie efektów prac wszystkich tych gremiów⁶¹.

⁵⁹ Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju, s. 89.

⁶⁰ Patrz: Góra J., Globalne łańcuchy wartości jako narzędzia badania globalizacji [w:] Organizacja i kierowanie, nr 2/2013 (155).

⁶¹ Należy jednak podkreślić, że w ostatnim czasie MR podjął działania na rzecz ujednoczenia pracy GR ds. KIS, co Wykonawca ocenia jako pozytywną inicjatywę.

Największą efektywność GR uzyskują w zakresie realizacji swoich głównych zadań, jako gremiów powołanych w obszarach KIS w celu identyfikowania w sposób szczegółowy potencjałów rozwojowych branży. Na zadania te składają się: sporządzenie szczegółowych opisów KIS oraz wypracowanie ich wizji rozwojowych. Główną przyczyną wysokiej efektywności w realizowaniu tych zadań wydaje się być wpływ zorganizowanych warsztatów foresightowych, dotyczących myślenia strategicznego i wizji rozwojowych, które były odpowiedzią na zidentyfikowane różnice w stopniu szczegółowości i metodyce wizji rozwojowych, opracowywanych przez poszczególne GR. Przedstawiona w nich metodyka pracy i wymagania w zakresie szczegółowości treści, przyczyniły się do powstawania spójnych dokumentów o wysokiej użyteczności.

Sprawozdania z pracy GR pokazują, że plany rozwojowe i listy pojawiających się problemów opracowywane są w różny sposób. Część GR omawia te kwestie jedynie podczas spotkań. Utrudnia to należyte przygotowanie się do tematu i rodzi ryzyko zdominowania spotkań przez postulaty wybranych grup/ podmiotów. Część GR powołuje wewnętrzne zespoły, które opracowują plan i poddają go dyskusji na forum. W kilku przypadkach w opracowywanie dokumentów zaangażowane były dodatkowe podmioty, na przykład przedstawiciele MŚP (w drodze konsultacji mailowych) albo eksperci zewnętrzni⁶². Znaczące zróżnicowanie w podejściu do sposobu pracy GR, uwzględniające takie kwestie jak: zaangażowani partnerzy, sposób omawiania pomysłów, czy koncentracja rekomendacji – praktycznie uniemożliwiają kumulację wiedzy i doświadczeń. Wykorzystanie możliwości zdalnego włączania się w prace o wysokim stopniu szczegółowości – np. wnoszenie uwag do konkretnych zagadnień w roboczych wersjach wizji rozwojowych - wydaje się być najlepszym sposobem na zaangażowanie MŚP w PPO.

Choć przedstawiciele GR na ogół narzekają na brak rzetelnych informacji o rynku, które pozwoliłyby im na przygotowanie trafniejszych wizji rozwojowych, tylko trzy z nich skorzystały z możliwości zlecenia zewnętrznej ekspertyzy finansowanej przez MR⁶³.

Powyższe trudności wynikają z wysokich oczekiwań MR wobec społecznej pracy członków GR. Wymagana jest realizacja trudnych i złożonych zadań przy małej liczbie wytycznych. Korzystając z silnej pozycji opiekunów, można wdrożyć zalecenia dla GR wypełniając tym samym postulat MR dotyczący utrzymywania ich wysokiej aktywności. Przede wszystkim,

⁶² W zakresie formułowania wizji rozwojowych wyróżniła się GR ds. KIS 4, która ustaliła procedurę jej zatwierdzania. Po omówieniu uwag do wizji rozwojowej na posiedzeniu, zobowiązano się rozesłać wizję do członków, aby mogli się z nią zapoznać.

⁶³ Najbardziej metodyczne rozwiązanie wypracowała GR ds. KIS 8 dot. inteligentnego i energooszczędnego budownictwa (BUD). Członkowie GR wypracowali dokument wskazujący na bariery rozwoju biznesu z zakresu inteligentnego i energooszczędnego budownictwa. Podczas posiedzenia GR, dokument został przedyskutowany, zaktualizowany oraz uzupełniony o działania zaradcze. W efekcie przygotowano materiał zawierający propozycję zmian regulacji prawnych dotyczących wykorzystania materiałów izolacyjnych.

należy uporządkować kwestie produktów prac GR. Zaleca się ustanowienie trzech dokumentów: (i) wizji rozwojowych; (ii) listy problemów prawnych i organizacyjnych dla wdrażania B+R wraz z rekomendacjami oraz (iii) wytycznych dla oceniających WoD składane w ramach PO IR. Każdy z trzech rodzajów dokumentów powinien mieć wypracowany schemat - powstanie takiego schematu dla wizji rozwojowych zwiększyło ich czytelność, spójność między GR i pozwoliło na lepszą przekładalność na realne działania.

Szczególne znaczenie ma wypracowanie dokumentów porządkujących bariery prawne i organizacyjne. Zgodnie z SOR: „Priorytetyzacja krajowych inteligentnych specjalizacji odbywać się będzie poprzez wskazywanie Programów Pierwszej Prędkości, w ramach których priorytetowo zostaną potraktowane działania związane z likwidacją barier rozwojowych (legislacyjnych, organizacyjnych, instytucjonalnych) oraz z zapewnieniem odpowiedniego, szybkiego finansowania rozwoju tych programów, m.in. poprzez uruchamianie dedykowanych konkursów”⁶⁴. Zgodnie z SOR bariery powinny zostać określone w wizjach rozwojowych przez GR.

MR oraz składający WoD podkreślają swoje wątpliwości dotyczące stosowania oraz interpretacji zapisów KIS. Nie zawsze wiadomo czy wnioski wpisują się w KIS oraz jak interpretować ich opisy. Problemy może sprawiać również definicja innowacyjności. Właściwa ocena WoD – rozumienia na czym polega ich innowacyjność - wymaga bardzo dużej wiedzy branżowej i orientacji w trendach światowych. Braki w liczbie ekspertów powodują ponadto, że czasami są oni przypisani do więcej niż jednego KIS, co dodatkowo zwiększa ryzyko dokonania kompleksowej oceny wniosku (nie jest możliwe przeniesienie wiedzy technicznej z jednego sektora do drugiego). Stąd tak ważne jest umożliwienie GR opracowywania wytycznych dla ekspertów oceniających dla NCBR, które mają pomóc w rozpoznawaniu innowacyjności projektów składanych w ramach KIS. Opracowanie jednolitych (w ramach każdej KIS, co pozwoli uwzględnić ich specyfikę) standardów oceny innowacyjności i przełomowości rezultatów projektów, może pozwolić na obiektywny wybór najlepszych projektów.

Ustandaryzowania wymaga również zawartość sprawozdań ze spotkań GR. Posiedzenia GR – ich skład, częstotliwość, tematyka oraz porządek prac są wysoce zróżnicowane, co przekłada się na równie chaotyczne sprawozdania z ich przebiegu. Zróżnicowanie sposobu sporządzania sprawozdań uniemożliwia systematyczne śledzenie postępu realizowanych prac, a co za tym idzie również porządkowanie i efektywne wykorzystywanie wytwarzanej przez nie wiedzy⁶⁵.

⁶⁴ Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju, s. 88-89.

⁶⁵ Niepokojące jest to, że dla GR 2, 3, 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 19 nie zidentyfikowano żadnych sprawozdań z posiedzeń. Analiza odwołuje się do wcześniejszej działalności GR przed 1 stycznia 2019 roku. W chwili obecnej (od początku 2019 roku) w wyniku ogłoszenia nowej listy krajowych inteligentnych specjalizacji, funkcjonuje 15 GR (<https://smart.gov.pl/pl/aktualnosci/96-nowa-lista-15-krajowych-inteligentnych-specjalizacji>), [dostęp 03.04.2020].

Spółeczny charakter pracy GR

Z przeprowadzonych analiz wynika, że obserwowane jest zmniejszenie aktywności GR, co negatywnie wpływa na realizację celów Projektu. Wynika to m.in. ze społecznego charakteru funkcjonowania tych gremiów (dotyczy to również osób na stanowiskach przewodniczących i zastępców przewodniczących GR), ale również nadmiaru innych obowiązków wśród ich członków⁶⁶. Takie wnioski i ryzyka w zakresie GR sformułowano również w ramach badania „Ewaluacja potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”: „(...) Funkcjonowanie grup roboczych, ciał istotnych dla definiowania zakresów tematycznych, jak również networkingu, ma nieformalny charakter, co przekłada się na zmiany składu, brak zainteresowania dalszym funkcjonowaniem grup. Ma na to wpływ również brak jasno określonych i wiarygodnych celów i zasad działania grup oraz brak finansowania. Sytuacja ta może znacznie utrudnić procesy optymalizowania i modyfikowania zakresów KIS”.

Smart Panel

Jak wykazały badania jakościowe wśród przedstawicieli podmiotów zaangażowanych w Projekt (z wyjątkiem PARP oraz MR), Smart Panel (w odróżnieniu od innych narzędzi PPO) należy do najsłabiej identyfikowanych elementów PPO (w odróżnieniu od innych przewidzianych w Projekcie). Głównym efektem Smart Panelu (tj. pierwszego etapu PPO – zgodnie z WoD) ma być identyfikacja obszarów/dziedzin (specjalizacji) o wysokim potencjale innowacyjnym oraz grup przedsiębiorców reprezentujących te obszary/dziedziny, które zostaną następnie zaproszone do udziału w kolejnych etapach PPO. Na szczególną uwagę zasługuje dobre zaplanowanie tego procesu, co pozwoliło na kompleksową diagnozę innowacyjności przedsiębiorstw w ramach branż. Proces został oparty na wykorzystaniu danych zastanych oraz wywołanych, jak również różnych technik i metod badawczych, dzięki czemu uzyskano bardzo szeroką diagnozę wybranych sektorów, co może skutkować odkryciem nowych nisz rynkowych. W ramach wyłonionych w Smart Panelu obszarów/dziedzin (potencjalnych nisz rynkowych), w kolejnym etapie PPO prowadzone

⁶⁶ Do podobnych wniosków prowadziła ewaluacja PARP w obszarze Europejskiego Funduszu Społecznego dotycząca „Oceny funkcjonowania Sektorowych Rad ds. Kompetencji”. W ramach raportu końcowego wskazano, że „(...) aktywność członków Rad była zróżnicowana. Czynnikiem ograniczającym aktywność członków był fakt, że działalność w Radach jest dodatkową działalnością społeczną. Nie oznacza to jednak, że wynagrodzenie zmotywowałoby członków, jest to raczej kwestia nadmiaru innych obowiązków. Rola Rad w wykonywaniu zadań merytorycznych okazała się niedodefiniowana: w praktyce w Radach różnie się kształtuje poziom wymaganej aktywności merytorycznej członków – od konsultacyjnej, doradczej roli Rad (i zlecenia analiz ekspertom zewnętrznym), po opracowywanie produktów przez członków Rady. Odpowiednio różny jest też udział personelu finansowanego z projektu (animador i specjalista ds. projektu) w realizacji tych zadań. W związku z tym rekomenduje się m.in. wypracowanie wspólnie z Radami zakresu zaangażowania społecznego członków i zakresu zadań, które będą wykonywane odpłatnie”.

mogły być SL. Pomimo, że przekazywano informacje regionom w zakresie efektów Smart Panelu, to pozytywne efekty tego narzędzia mogły być jednak nieco osłabione. To osłabienie wynikać może z faktu, że jego wyniki, mimo podjętych działań, w niedostatecznym stopniu były komunikowane i konsultowane z potencjalnie zainteresowanymi stronami⁶⁷ – np. regionami, które dodatkowo posiadają aktualną oraz ekspercką wiedzę w zakresie identyfikowanych branż w kontekście lokalnym (np. funkcjonujących w ich ramach podmiotów czy prowadzonych do tej pory badań i analiz na szczeblu regionalnym). Wyczerpująca, regularna i transparentna komunikacja wyników (prowadzona np. w ramach planowanych działań w ramach Smart Panel II – badania jakościowe i analizy na potrzeby PPO⁶⁸) mogłaby dodatkowo wzmocnić prowadzenie PPO (np. poprzez dodatkową weryfikację uzyskanych wyników – w tym przypadku identyfikowanych nisz rynkowych - w ramach Smart Panelu).

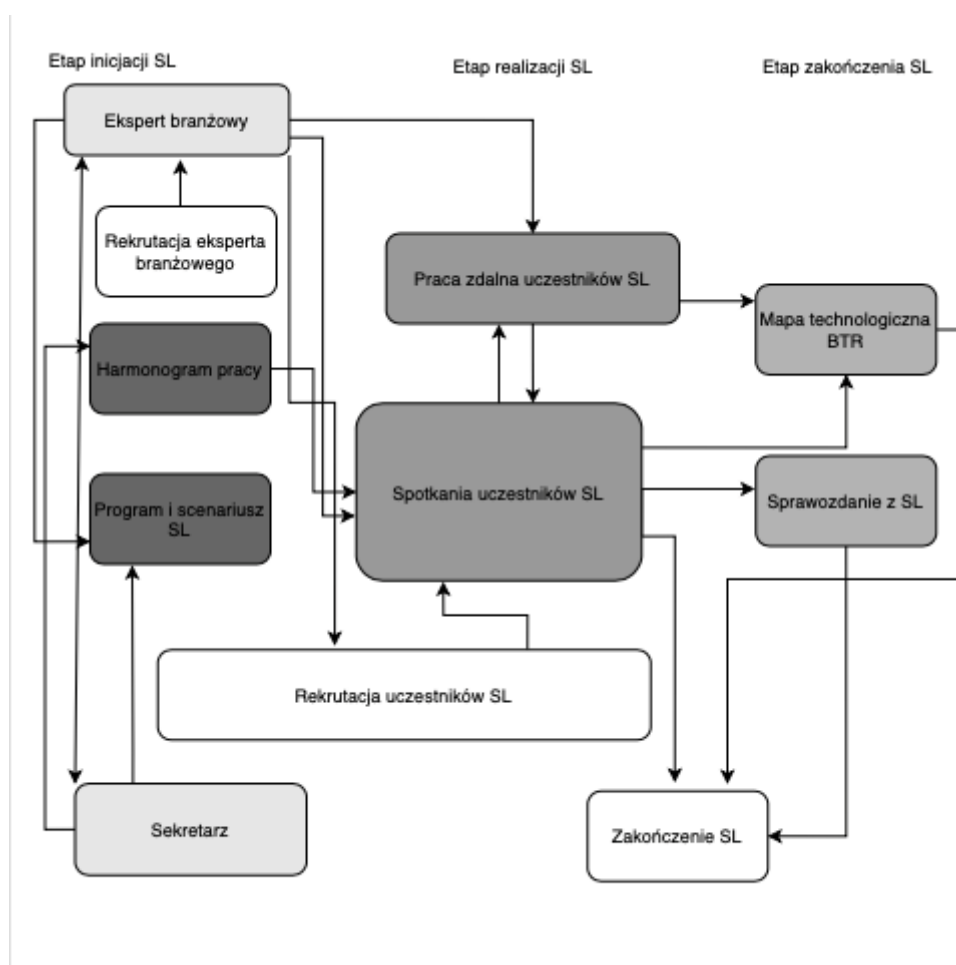
Smart Lab

Założenia dotyczące idei oraz organizacji SL zamieszczone zostały WoD. W ramach poniższego schematu, zaprezentowano uniwersalny dla wszystkich SL schemat logiczny.

⁶⁷ W ocenie Wykonawcy nie wystarczająca okazała się przekrojowa prezentacja założeń Smart Panelu w czasie posiedzenia GK.

⁶⁸ Patrz: , [dostęp 03.04.2020].

Schemat 3. Logika Smart Labów



Źródło: Opracowanie własne

Schemat prezentuje poglądową sekwencję następujących po sobie działań, związanych z procesem organizacji SL, a także z uwzględnieniem roli konsultanta - eksperta branżowego oraz sekretarza. W ramach powyższego schematu wyróżniono następujące etapy organizowania SL wraz z ich podstawowymi elementami składowymi:

- etap inicjacji SL, w ramach którego opracowywany jest harmonogram pracy, program i scenariusz SL oraz przeprowadzana jest rekrutacja konsultanta-eksperta branżowego i uczestników SL;
- etap realizacji SL składający się ze spotkań oraz pracy zdalnej zrekrutowanych uczestników SL. W sytuacji braku podstaw do kontynuacji spotkań, SL nie jest kontynuowany i kończy się brakiem wytworzenia finalnego produktu czyli BTR;
- etap zakończenia prac, których finalizacja kończy się opracowaniem mapy technologicznej BTR oraz sprawozdania z realizacji SL.

Powyższy schemat opisuje również zależności pomiędzy poszczególnymi działaniami, produktami oraz interesariuszami, które wskazano za pomocą strzałek. W powyższym schemacie przyjęto również następujące elementy składowe SL. Są to działania podejmowane przez wykonawcę projektu SL, wśród których wymienić należy rekrutację

konsultanta-eksperta branżowego oraz rekrutację uczestników SL. Ponadto wskazano także formy pracy uczestników SL: spotkania oraz pracę zdalną. Istotne na schemacie są także produkty opracowywane w ramach SL: mapa technologiczna BTR i sprawozdania z realizacji SL, a także narzędzia/produkty wytworzone przez wykonawcę SL: harmonogram pracy, program i scenariusz SL. Ostatnim elementem są osoby odpowiedzialne za realizację SL po stronie wykonawcy projektu SL czyli sekretarz oraz konsultant-ekspert branżowy.

Powyższe oznacza, że ostatecznym efektem realizacji SL jest opracowanie BTR, który może być wykorzystany np. na potrzeby przygotowania konkursu na dotacje dla projektów B+R, w ramach „szybkiej ścieżki tematycznej” NCBR. Zgodnie z założeniami PPO w obszarze SL, sformułowanymi w ramach opracowanej na etapie ewaluacji ex-ante „Metodyki prowadzenia spotkań typu SL dla wsparcia procesu przygotowania Business Technology Roadmaps”, nie każdy SL, musi zakończyć się opracowaniem takiego dokumentu⁶⁹.

W ocenie Wykonawcy najślabiej skoordynowanym obszarem projektowym jest wykorzystywanie w procesie tworzenia założeń do konkursów realizowalnych przez NCBIR BTR-ów, co koncentruje się na wymiarze użytkowym PPO. Wynika to w dużym stopniu z tego, że takie działania nie były przewidziane w WoD, ale stanowią pozytywny, choć nieplanowany efekt projektu „Monitoring KIS”. Ponadto takie działania są względnie nowe ponieważ wdrażane są dopiero od 2019 roku. Należy jednak podkreślić, że wpisują się one w założenia WoD w zakresie wzmocnienia współpracy między przedstawicielami administracji publicznej, odpowiedzialnymi za wdrażanie i monitorowanie inteligentnych specjalizacji w Polsce, co potwierdza zasadność kontynuowania takich inicjatyw we współpracy z NCBIR i dalszego ich testowania w celu wypracowania najbardziej efektywnych rozwiązań. W celu wzmocnienia koordynacji działań w tym obszarze konieczne wydaje się w tym zakresie inicjowanie i wspieranie przez lidera projektu roboczej współpracy pomiędzy PARP a NCBR, (instytucji, które w WoD wskazano jako przedstawicieli administracji bezpośrednio odpowiedzialnych za

⁶⁹ Należy jednak zauważyć, że konstrukcja zamówienia PARP pn. „Usługi doradcze i eksperckie konsultantów - ekspertów branżowych, oznaczenie sprawy: 84/IN (P/52/DAS/2017)” sprawia, że nie jest racjonalne ekonomicznie ze strony Wykonawcy zamówienia, realizowanie SL, które nie zakończą się opracowaniem BTR-a, ponieważ przedmiotem zamówienia jest 9 BTR-ów. Zgodnie z zapisami SOPZ (...) w ramach zamówienia Wykonawca będzie zobowiązany do uruchomienia i przeprowadzenia co najmniej 9 pełnych ścieżek tematycznych SL. Pod pojęciem „pełna ścieżka tematyczna SL” należy rozumieć organizację 2-4 stacjonarnych sesji warsztatowych w danym obszarze/dziedzinie gospodarczej (z animacją uczestników grupy warsztatowej w trybie zdalnym między sesjami), moderowanych przez wybranego konsultanta-eksperta branżowego i obsługiwanych przez sekretarza SL, oraz opracowanie ekspertyzy Business Technology Roadmaps. (...) Zamawiający może wyrazić zgodę na wcześniejsze zakończenie SL na którymkolwiek z etapów (tj. przed opracowaniem BTR) na pisemny wniosek Wykonawcy. Wniosek powinien zawierać uzasadnienie wraz ze wskazaniem dalszego planu realizacji zamówienia, który zapewni przeprowadzenie min. 9 wymaganych SL wraz z zadeklarowanymi SL w Ofercie (o ile dotyczy), które zakończą się BTR; (<https://bip.parp.gov.pl/component/content/article/56683:uslugi-doradcze-i-eksperskie-konsultantow-ekspertow-branzowych-2>), [dostęp 03.04.2020].

projektowanie, wdrażanie oraz monitorowanie IS w Polsce) oraz wykorzystywanie możliwości, jakie stwarza PO IR w sytuacji ogłaszania konkursów dla branż analizowanych w ramach SL, które zakończyły się opracowaniem BTR-a (zarówno w przypadku gdy branża wpisuje się lub nie w KIS). Jest to zgodne z założeniami WoD (cel szczegółowy 7. „Wzmocnienie współpracy między przedstawicielami administracji publicznej, odpowiedzialnymi za wdrażanie i monitorowanie inteligentnych specjalizacji w Polsce”) oraz dokumentów PO IR „(...) Strategia inteligentnej specjalizacji jest określana w odrębnych dokumentach na poziomie krajowym i regionalnym. Na poziomie krajowym dokumentem tym jest załącznik do Programu Rozwoju Przedsiębiorstw - Krajowa Inteligentna Specjalizacja. Wyłącznym celem interwencji finansowanej ze środków celu tematycznego 1. jest wspieranie obszarów objętych strategią inteligentnej specjalizacji. W ramach realizacji tej strategii, w PO IR będzie również możliwe finansowanie działań o charakterze eksperymentalnym, zgodnych z mechanizmem przedsiębiorczego odkrywania, który stanowi element strategii inteligentnej specjalizacji. Na realizację działań o charakterze eksperymentalnym, zapewniających wybór projektów potencjalnie przyczyniających się do wyłonienia i rozwoju nowych inteligentnych specjalizacji (w ramach procesu monitorowania KIS), zostanie przeznaczonych nie więcej niż 2% środków celu tematycznego 1⁷⁰.

Prawdopodobnie w konsekwencji ww. zapisów oraz braku wystarczającej, operacyjnej współpracy pomiędzy PARP oraz NCBR w procesie ogłaszania konkursów, doprowadzono do sytuacji, w której wnioski ze SL stały w sprzeczności z przyjętymi przez NCBR kryteriami konkursowymi. NCBR uruchomił na podstawie BTR-a dla sektora kosmicznego w Polsce konkurs, którego wnioskodawcy, zgodnie z kryteriami dostępu muszą się wpisywać w KIS⁷¹, podczas gdy we wnioskach i rekomendacjach podsumowujących ten BTR wskazano, że „(...) projekty kosmiczne nie wpisują się wprost w istniejące KIS, a ich dopasowanie do poszczególnych KIS nie zawsze w pełni odpowiada rzeczywistości. Dzieje się tak dlatego, że zazwyczaj projekty kosmiczne łączą kilka dziedzin i współpracę podmiotów, które są w stanie opracować technologie w tych różnych dziedzinach”.

Wskaźniki związane z realizacją SL zamieszczone zostały w Załączniku 3. „Stopień osiągnięcia wskaźników produktu” oraz w Załączniku 4. „Stopień osiągnięcia wskaźników rezultatu”. Szczegółowy opis wybranych SL, opracowanych na ich podstawie BTR-ów oraz rekomendacji odnoszących się do SL, zamieszczony został w Załączniku 6. „Analizy studium przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci Smart Labów (SL)”.

⁷⁰ Program Operacyjny Inteligentny Rozwój na lata 2014-2020; (https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/66889/POIR_zaaakceptowany_przez_KE_po_zmianie_maj_2018_r.pdf), [dostęp 03.04.2020].

⁷¹ Patrz: (<https://www.ncbr.gov.pl/index.php?id=33717&L=4>), [dostęp 03.04.2020].

3.3. Analiza behawioralna - Smart Laby oraz Grupy Robocze ds. KIS

Zidentyfikowane, na podstawie badań, problemy w obszarze funkcjonowania ciał kolegiarnych zaangażowanych w PPO, związane są przede wszystkim z rekrutacją właściwych podmiotów do udziału w SL i GR, utrzymaniem ich aktywności na odpowiednio wysokim poziomie, a także zapobiegnięciu malejącej frekwencji. Niemal wszystkie problemy behawioralne związane z PPO są problemami zaliczanymi w literaturze przedmiotu do problemów związanych ze zobowiązaniami długoterminowymi.

Głównymi typami interwencji behawioralnych stosowanymi w przypadku tego typu problemów są: (i) tworzenie planów i systemu informacji zwrotnych; (ii) usuwanie przeszkód (organizacyjnych, czasowych, ekonomicznych, poznawczych); (iii) opracowanie systemu zobowiązań publicznych i prywatnych; (iv) wykorzystanie opcji domyślnych⁷².

Analiza wywiadów z podmiotami biorącymi udział w SL pozwoliła zidentyfikować przyczyny malejącej frekwencji, za którą odpowiedzialne są przeszkody (ang. friction) organizacyjne takie jak: (i) zbyt często organizowane spotkania; (ii) przeszkody związane z wewnętrzną motywacją uczestników; (iii) brak wyraźnie zarysowanego celu działania i spodziewanego rezultatu; (iv) przeszkody ekonomiczne związane z brakiem wynagrodzenia; (v) przeszkody poznawcze polegające na tworzeniu zbyt złożonych i obszernych dokumentów, z którymi należy zapoznać się pomiędzy poszczególnymi spotkaniami⁷³.

Jeśli chodzi o problemy związane z brakiem uczestnictwa, to w oczywisty sposób trudno je dokładnie zidentyfikować, ponieważ nie przeprowadzono wywiadów z podmiotami, które odmówiły udziału w SL i GR. Niemniej praktyka behawioralnej polityki publicznej wyraźnie wskazuje, że można zwiększyć liczbę partycypacji podmiotów w danym programie lub przedsięwzięciu zmieniając sposób komunikacji i „zapisu” do niego.

Interwencje behawioralne

Proponowane, w dalszej części podrozdziału, interwencje behawioralne odnoszące się do SL dotyczą przede wszystkim dwóch podstawowych obszarów: (i) rekrutacji do poszczególnych SL oraz (ii) walki z absencją uczestników, które w ramach niniejszej analizy uznane zostały jako jedne z kilku najpoważniejszych barier/trudności/ryzyk warunkujących skuteczną i efektywną realizację PPO w ramach Projektu. Ponadto zostanie zaproponowana interwencja w trzecim obszarze (iii) rekrutacji podmiotów do udziału w pracach GR.

Rekrutacja do Smart Labs

⁷² Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit, s. 56–63.

⁷³ W ocenie PARP problem ten został już wyeliminowany.

Interwencje behawioralne skierowane na wzrost liczby podmiotów włączających się do prac analitycznych w ramach organizowanych SL mogą odwoływać się do różnych mechanizmów psychologicznych⁷⁴.

Przy pomocy interwencji behawioralnych można w kontrolowany sposób modyfikować samą treść zaproszenia. Treść zaproszenia może odwoływać się do norm społecznych lub identyfikacji grupowej. Innymi słowy w zaproszeniu można wskazywać listę podmiotów, do których już wysłano zaproszenia do udziału w spotkaniu. Identyfikacja grupowa stanowi silny motywator podejmowania działań zgodnych ze wzorcem zachowań pojawiających się w danej grupie⁷⁵.

Tekst zaproszenia może uwzględniać tzw. efekt ramowania. Efekt ten opisuje sytuację, w której sam sposób sformułowania problemu decyzyjnego (np. zostać w SL czy nie) zwiększa prawdopodobieństwo wybrania pewnej opcji. Można sformułować zaproszenie w sposób podkreślający zjawisko niechęci do straty. Ludzie ponad dwukrotnie bardziej odczuwają stratę niż zysk tej samej nominalnej wartości⁷⁶. W związku z tym zaproszenia mogłyby podkreślać straty (na przykład poznawcze - utrata możliwości networkingu) dla podmiotów wynikające z braku uczestnictwa w sesji SL⁷⁷.

Zachęcanie podmiotów prywatnych i publicznych do przyjęcia na siebie długoterminowego zobowiązania jest jednym z najtrudniejszych wyzwań stojących przed behawioralną polityką publiczną. W przypadku KIS może okazać się, że przygotowanie pisma behawioralnego

⁷⁴ Dla porządku należy zaznaczyć, że każdy proces rekrutacyjny odwołuje się do mechanizmów psychologicznych. Interwencje behawioralne wykorzystują jedynie wiedzę o procesach podejmowania decyzji w sposób pozwalający na zwiększenie efektywności rekrutacji. Niemniej w przypadku wykorzystania wiedzy behawioralnej zawsze można, wraz z komunikatem dot. rekrutacji, wysłać disclaimer informujący, że organizacja procesu rekrutacyjnego została opracowana przy wykorzystaniu wiedzy behawioralnej.

⁷⁵ Wysyłanie komunikatów o rachunkach za prąd elektryczny z informacją ile prądu zużywają gospodarstwa domowe z tej samej okolicy pozwoliło oszczędzić ponad 1 mld dolarów w ciągu 7 lat. Normy społeczne i akcentowanie społecznej tożsamości mogą silnie wpływać na sądy, decyzje i zachowania: *Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit*, s. 55–57

⁷⁶ Kahneman D., Tversky A., *Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk*, „*Econometrica: Journal of the Econometric Society*” nr 2 (1979), s. 263–291; D. Kahneman, A. Tversky, *Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk*, „*Econometrica: Journal of the Econometric Society*” nr 2 (1979), s. 263–291.

⁷⁷ W Polsce efekt ramowania został wykorzystany w badaniach randomizowanych prowadzonych przez Bank Światowy wspólnie z Ministerstwem Finansów. W wyniku prac nad odpowiednim sformułowaniem komunikatów przypominających o konieczności zaległego podatku udało się, jedynie w trakcie samego badania, uzyskać 88 mln złotych dodatkowych dochodów budżetowych: M. Hernandez i in., *Zastosowanie technik behawioralnych w celu poprawy ściągłości podatków. Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w Polsce...*, s. 28.

odwołującego się do identyfikacji grupowej oraz uwzględniającego niechęć do straty może zwiększyć liczbę zaangażowanych uczestników SL.

Walka z absencją uczestników Smart Labs

Jedną z podstawowych zasad ekonomii behawioralnej jest stwierdzenie, że jeśli się chce by ludzie zachowywali się w określony sposób, to należy sprawić by było to łatwe⁷⁸.

W wywiadach z uczestnikami SL akcentowano przeszkody o charakterze organizacyjnym i poznawczym.

Te pierwsze to nie zawsze dopasowany do potrzeb uczestników harmonogram spotkań. Chodzi głównie o odstęp czasowy pomiędzy poszczególnymi spotkaniami. W niektórych przypadkach uczestnicy zgłaszali zbyt mało czasu na przygotowanie się do kolejnego SL. Przerwy takie nie mogą być również zbyt długie, ponieważ traci się poczucie aktywnego uczestnictwa. Choć kwestia ta wydaje się być drugorzędną, to przykłady wdrożeń rezultatów badań behawioralnych pokazują, że nawet drugorzędne kwestie mogą mieć znaczenie dla sukcesu danego przedsięwzięcia. Być może warto byłoby rozważyć ustalenie – nie konkretnych dat – ale intensywności spotkań z uczestnikami konkretnego SL. Należałoby więc dopasować harmonogram spotkań do możliwości uczestników, a także w zdecydowanie większym zakresie wykorzystać narzędzia pozwalające na zdalną komunikację (komplementarną w stosunku do spotkań formą pracy mogłyby być np. webinaria, konferencje via Clickmeetings).

Te drugie to niekiedy zbyt skomplikowane lub zbyt obszerne dokumenty, z którymi uczestnicy mieli się zapoznać. Jeśli chodzi o dokumenty należałoby je uprościć, zgodnie ze wskazówkami stosowanych nauk behawioralnych (prostota struktury, języka, częste podsumowania, ukierunkowany przekaz, wizualizacje).

W przeprowadzonych wywiadach zwracano uwagę na brak informacji o sposobie wykorzystania wyników SL, jak i brak informacji zwrotnej na pojawiające się w trakcie spotkań uwagi i sugestie. Biorąc pod uwagę fakt, że uczestnictwo w PPO nie jest finansowane (choć uczestnicy otrzymują zwrot kosztów dojazdu i noclegu), to ich głównym motywem działania są w dużej mierze czynniki pozafinansowe, do których mogą należeć m.in.: ciekawość, przekonanie o znaczeniu i sensie podejmowanej aktywności, networking⁷⁹.

W takim wypadku należałoby stworzyć system informacji zwrotnych wysyłanych do zainteresowanych podmiotów, po każdym spotkaniu, z informacją w jaki sposób planowane jest wykorzystanie osiągniętych wyników w dalszych pracach koncepcyjnych i wdrożeniowych. Nie chodzi jednak o rozpowszechniony system klasycznego, informacyjnego feedbacku, w którym podaje się bezosobowo informacje, ale system spersonalizowanych

⁷⁸ Wypowiedź ta przypisywana jest Richardowi Thalerowi, twórcy ekonomii behawioralnej, laureatowi ekonomicznego Nobla z 2017 roku.

⁷⁹ Warto rozważyć badania ankietowe wśród uczestników tych ciał, w celu ustalenia dominujących motywów angażowania się w PPO.

informacji zwrotnych ilustrujący znaczenie poszczególnych sugestii wypracowanych w ramach SL.

Również po zakończeniu całego cyklu SL powinno się wysyłać szczegółowe informacje (przygotowane zgodnie ze wskazówkami stosowanych nauk behawioralnych) o sposobie wykorzystania wyników osiąganych w PPO. Jeśli nie jest możliwe precyzyjne określenie praktycznych zastosowań wypracowanych wyników, to uczestnicy powinni otrzymać informację zwrotną z opisem potencjalnych zastosowań jak i wyjaśnieniem dlaczego wysłanie precyzyjnych informacji nie jest jeszcze możliwe. Pozwoli to z jednej strony na uwzględnienie wewnętrznych motywacji podmiotów zaangażowanych w cały Projekt jak i będzie stanowiło dobry punkt wyjścia do kolejnego procesu rekrutacyjnego wybranych podmiotów.

Kolejnym problemem jest zmniejszająca się frekwencja podmiotów uczestniczących w niektórych SL na każdym z kolejnych spotkań. W behawioralnej polityce publicznej opracowano i wdrożono interwencję behawioralną mającą na celu neutralizację tego typu zjawiska, poprzez wprowadzenie systemu prywatnych i publicznych zobowiązań oraz tworzenie planów.

Walka z absencją na spotkaniach może polegać na przekazaniu programu kolejnego spotkania wraz z prośbą o przyjęcie zobowiązania do wykonania pewnych zadań w jego trakcie, wyszczególnionych w prezentowanym planie. Warto podkreślić, że nie chodzi tutaj o wysłanie maila z prośbą o przygotowanie materiałów, ale o przygotowanie formularza zobowiązań w oparciu o stosowane nauki behawioralne. Być może warto rozważyć przygotowanie systemu publikacji takich zobowiązań w ramach danego SL. Takie działanie uruchomiłoby dwa mechanizmy poznawcze odpowiedzialne za realizację raz powziętych decyzji. Po pierwsze, potrzebę spójności własnych decyzji i w razie jej złamania poczucie winy. Po drugie, potrzebę zachowania reputacji publicznej i w razie niewywiązania się, jej utratę.

Takie działania zmieniają obraz mentalny uczestników w odniesieniu do ich własnego zaangażowania w przyszłe aktywności PPO i stanowią pierwszy, ważny punkt wyjścia do kontynuowania raz powziętych zobowiązań. Tworzenie planów i publicznych zobowiązań stanowi silny motywator do podejmowania określonych czynności w niedalekiej przyszłości, które w innym przypadku nie zostałyby podjęte⁸⁰. Ten prosty mechanizm pozwala na nieustannie potwierdzanie własnego zaangażowania, co jest dodatkowo wzmacniane

⁸⁰ Goldstein N., Martin S., Cialdini R.B., *Yes!: 60 secrets from the science of persuasion*, Profile Books 2017; Martin S.J., Bassi S., Dunbar-Rees R., *Commitments, Norms and Custard Creams – a Social Influence Approach to Reducing Did Dot Attends (DNAs)*, „*Journal of the Royal Society of Medicine*” t. 105 nr 3 (2), DOI: 10.1258/jrsm.2011.110250, s. 101–104. N. Goldstein, S. Martin, R.B. Cialdini, *Yes!: 60 secrets from the science of persuasion*, Profile Books 2017; S.J. Martin, S. Bassi, R. Dunbar-Rees, *Commitments, Norms and Custard Creams – a Social Influence Approach to Reducing Did Dot Attends (DNAs)*, „*Journal of the Royal Society of Medicine*” t. 105 nr 3 (2), DOI: 10.1258/jrsm.2011.110250, s. 101–104.

przyjmowaniem na siebie, nawet małych, zobowiązań w stosunku do organizatorów, jak i innych uczestników biorących udział w spotkaniach.

Rekrutacja do Grup Roboczych ds. KIS

W celu zwiększenia skuteczności procesu rekrutacyjnego, proponuje się rozważenie zmiany zapisu z systemu opt-in na opt-out. Zapraszany do prac w GR podmiot powinien dostawać informację, że w związku z jego znaczeniem dla branży został zapisany do udziału w danej GR i jeśli chce się wypisać, powinien to wyraźnie zaznaczyć. W innym wypadku w kolejnych wiadomościach będą wysyłane mu np. dalsze informacje dot. organizacji spotkań. Dopiero konkretna negatywna odpowiedź powinna skutkować rezygnacją z udziału w GR⁸¹.

W pierwszej fazie wdrażania tej interwencji behawioralnej można przeprowadzić badanie pilotażowe na mniejszej liczbie podmiotów (takich, co do których nie ma wątpliwości co do możliwości naruszania RODO, czyli z wyłączeniem m.in. jednoosobowych działalności gospodarczych) i sprawdzić tym samym czy automatyczny system zapisu skutecznie wpływa na zmianę zachowań wybranych podmiotów. W przypadku sukcesu, system automatycznego zapisu mógłby stać się domyślnym systemem rekrutacji podmiotów do GR.

Badania pilotażowe mogłyby zostać włączone w rzeczywisty proces rekrutacji uczestników. Część uczestników byłaby zapraszana zgodnie z wymogami dotychczasowego systemu a część zgodnie z systemem opt-out. Tego typu badania randomizowane są przykładem złotego standardu wdrażania interwencji behawioralnych.

Opcje domyślne to jedne z najskuteczniejszych narzędzi wpływających na zachowania ludzi. Ich siłą jest wykorzystywanie inercji podmiotów, do których taka interwencja została skierowana. Jeśli nie podejmie się żadnej aktywności, to np.: (i) zostanie się automatycznie zapisanym do Pracowniczych Planów Kapitałowych; (ii) podatek dochodowy zostanie zapłacony w terminie (usługa Twój e-Pit) lub - jak można wnioskować na podstawie licznych przykładów wdrożeń opcji domyślnych do procesów rekrutacji - (iii) zwiększy się liczba uczestników GR⁸².

⁸¹ Wydaje się, że system opt-out w przypadku osób prawnych nie powinien stanowić problemu z punktu widzenia Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych Osobowych (RODO). Niemniej w przypadku jednoosobowej działalności gospodarczej, być może, trzeba byłoby rozważyć system double opt-in lub inny system zapisów. Należy jednak podkreślić, że sposób wykorzystania analizy behawioralnej i ocena tego sposobu z punktu widzenia prawa, w tym RODO, jest zjawiskiem nowym. Oznacza to, że kwestia ta wymaga ciągłego monitoringu, ponieważ będzie rozstrzygana przez doktrynę prawniczą na bieżąco. Wdrożenie systemu opt-out w procesie rekrutacji powinno więc uwzględniać profesjonalną ocenę prawną w przypadku niektórych typów podmiotów.

⁸² Zob. Johnson E., Goldstein D., Decisions by Default [w:] Shafir E. (red.), *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton 2013, s. 417–427; Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce, s. 29–33; Thaler R.H., Sunstein C.R., *Impuls: jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań 2008, s. 133–149;

Propozycje interwencji behawioralnych

Interwencje behawioralne są nieinwazyjnym sposobem wpływania na zachowania ludzi, działań podmiotów sektora prywatnego i publicznego. W przypadku organizacji i rekrutacji podmiotów do SL i GR można zidentyfikować szereg problemów, w rozwiązaniu których można wykorzystać interwencje behawioralne. W przypadku rekrutacji nowych podmiotów do Projektu można zmienić system zapisu na automatyczną zgodę uczestnictwa w GR, a w przypadku rekrutacji do SL sformułować zaproszenia wykorzystując wiedzę o efekcie ramowania, niechęci do straty i o wpływie tożsamości grupowej.

Analiza problemów występujących w trakcie cyklu SL pozwoliła zaproponować interwencje behawioralne skoncentrowane głównie na utrzymaniu wysokiej frekwencji i wysokiego poziomu zaangażowania. Wśród nich można wymienić: (i) stworzenie procedury wysyłania spersonalizowanych informacji zwrotnych o postępach prac w ramach danej GR; (ii) informacji o sposobie wykorzystania osiągniętych rezultatów w wybranej KIS; (iii) zminimalizowanie obciążeń organizacyjnych i poznawczych; (iv) wprowadzenie planów spotkań wraz z mechanizmem behawioralnych, publicznych zobowiązań podjęcia określonych działań przez uczestników.

Niewątpliwie realizacja PPO może zyskać dzięki wykorzystaniu interwencji behawioralnych. To, która interwencja i w jakim stopniu zwiększy skuteczność poszczególnych narzędzi PPO zależy od przeprowadzenia badań randomizowanych wdrażających powyżej zasygnalizowane propozycje. Dopiero po przeprowadzeniu takich badań, będzie można wybrać i wdrożyć część z zaproponowanych rozwiązań. Niemniej wydaje się, że przynajmniej kilka z powyższych propozycji mogłoby pozytywnie wpłynąć na PPO i pozwolić w większym stopniu osiągnąć zakładane cele.

Zob. E. Johnson, D. Goldstein, *Decisions by Default* [w:] E. Shafir (red.), *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton 2013, s. 417–427; Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce, s. 29–33; R.H. Thaler, C.R. Sunstein, *Impuls: jak podejmować właściwe decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*, Poznań 2008, s. 133–149.

Tabela 1. Zestawienie propozycji interwencji behawioralnych mogących pozytywnie wpłynąć na PPO

Zidentyfikowany problem	Interwencja behawioralna	Przykład zastosowania
Niewystarczająca liczba uczestników rekrutujących się do GR.	System opt-out zapisu. Wykorzystanie opcji domyślnej, czyli wprowadzenie opcji decyzyjnej, która zostanie wybrana, jeśli podmiot zaangażowany nie podejmie żadnej aktywności.	1. Rekrutacja do Pracowniczych Planów Kapitałowych w Polsce ⁸³ . 2. Zwiększenie liczby dawców organów w UK ⁸⁴ .
Niewystarczająca liczba uczestników rekrutujących się do PPO (do SL).	Przygotowanie pism rekrutacyjnych w oparciu o wiedzę dotyczącą efektów ramowania, niechęci do straty, tożsamości społecznej.	1. Zwiększenie liczby podatników płacących zaległe podatki dzięki przygotowaniu upomnienia z wykorzystaniem wiedzy behawioralnej o normach społecznych, efekcie ramowania, niechęci do straty, tożsamości społecznej ⁸⁵⁸⁶ .

⁸³ (http://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/PIE-Raport_Behawioralna.pdf), s. 4, [dostęp 03.04.2020].

⁸⁴ „Behavioural Insights and Public Policy. Lessons from Around the World”, OECD, s. 262.

⁸⁵ „Zastosowanie technik behawioralnych w celu poprawy ściągальności podatków: Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w Polsce”, Bank Światowy 2015

⁸⁶ W przypadku Polski najbardziej skutecznym pismem było pismo zawierające informację o przeoczeniu ze strony podatnika wraz z informacją o konsekwencjach niezapłacenia podatku: „Do tej pory, Pana opóźnienie w zapłacie należnego podatku mogliśmy uznać za przeoczenie. Jednak jeżeli zignoruje Pan to pismo, zmuszeni będziemy uznać, że jest to Pana świadomy wybór i zaczniemy Pana postrzegać jako nieuczciwego podatnika. W ramach egzekucji możemy między innymi zająć Pana rachunek bankowy, wynagrodzenie, a także będzie Pan dodatkowo zobowiązany do pokrycia kosztów postępowania egzekucyjnego”.

Zidentyfikowany problem	Interwencja behawioralna	Przykład zastosowania
Zbyt złożone i długie raporty BTR powstające w ramach SL.	Przygotowanie czytelnego raportu w oparciu o wiedzę behawioralną. Nie chodzi o subiektywną ocenę czytelności, ale o przygotowanie raportu zgodnie z logiką interwencji behawioralnych (patrz przykład zastosowania). Raporty powinny charakteryzować się możliwie jak największą prostotą, czytelną strukturą, częstymi podsumowaniami, ukierunkowanym przekazem, wizualizacją wyników.	2. Konsumenci firmy Opower dzięki otrzymaniu specjalnego pisma behawioralnego zaoszczędzili w ciągu siedmiu lat ponad 1 mld dolarów na rachunkach za prąd ⁸⁷ . 1. Modyfikacja rachunku za prąd w celu poprawy jego czytelności, struktury i formy w Chile w 2017 roku ⁸⁸ .
Spadek liczby zaangażowanych uczestników pomiędzy spotkaniami SL.	Publiczne lub prywatne zobowiązania o charakterze behawioralnym	1. Publiczne, nieinwazyjne zobowiązania, były wykorzystywane np. w UK w ochronie zdrowia. Zapisanie daty wizyty u lekarza zmniejsza liczbę nieobecności pacjentów o 18% ⁸⁹ .

⁸⁷ „Behavioural Insights Toolkit and Ethical Guidelines for Policy Makers”, OECD, 2018 r., (<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BASIC-Toolkit-Draft-for-Consultation.pdf>), s. 55, [dostęp 03.04.2020].

⁸⁸ „Behavioural Insights and Public Policy. Lessons from Around the World”, OECD, s. 64.

⁸⁹ „Behavioural Insights Toolkit and Ethical Guidelines for Policy Makers”, OECD, 2018 r., (<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BASIC-Toolkit-Draft-for-Consultation.pdf>), s. 62, [dostęp 03.04.2020].

Zidentyfikowany problem	Interwencja behawioralna	Przykład zastosowania
Spadek liczby zaangażowanych uczestników pomiędzy spotkaniami SL.	System spersonalizowanych informacji zwrotnych, przygotowanie spersonalizowanych planów działania.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zwiększenie liczby uczestników brytyjskich szkół wyższych dzięki wykorzystaniu systemu informacji zwrotnych i planowania o 7% i zmniejszenie o 36% liczby studentów, którzy przedwcześnie kończyli edukację⁹⁰. 2. Zwiększenie bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w RPA dzięki wykorzystaniu „Safety Tool” - aplikacji pomagającej w planowaniu aktywności weekendowych. Aplikacja wykorzystując mechanizm planowania propagowała pożądane zachowania⁹¹.

Źródło: Opracowanie własne

⁹⁰ „Behavioural Insights and Public Policy. Lessons from Around the World”, OECD, s. 103.

⁹¹ „Behavioural Insights and Public Policy. Lessons from Around the World”, OECD, s. 260.

3.4. Analiza ewaluacji KIS w Projekcie

Zgodnie z zapisami WoD, ewaluacja w obszarze KIS, w tym poszczególnych KIS, stanowi obok monitorowania jeden z dwóch głównych celów projektu. Jak wynika z badania, proces ewaluacji, podobnie jak monitoring KIS i PPO, powinien być koordynowany z poziomu krajowego, a realizowany zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak i w regionach, oraz zapewniać transfer wiedzy pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w Projekt.

Systemy ewaluacji realizacji KIS, czyli ewaluacje Projektu i bieżące oceny tematycznie skoncentrowane na kluczowych zagadnieniach rozwoju gospodarki w obszarach IS, został opracowany w 2017 roku i na etapie bieżącej ewaluacji można odnosić się zaledwie do jego pierwszych efektów. Spośród ośmiu zaplanowanych na lata 2017-2019 ocen, cztery zostały zrealizowane do 2018 roku, piąta („Ocena internacjonalizacji krajowych przedsiębiorstw z obszaru specjalizacji KIS”) wraz z usługą asysty powykonawczej ewaluatorów zakończyła się w IV kwartale 2019 r. Kolejne dwie również zasadniczo zakończyły się w 2019 r., a w kolejnym półroczu kontynuowana miała być jedynie asysta powykonawcza ewaluatorów (dotyczy to przedmiotowej ewaluacji mid-term Projektu oraz „Analizy potencjału Ośrodków Innowacji do realizacji założeń (koncepcji) KIS”). Ponadto, w 2019 r. rozpoczęto realizację benchmarkingu regionalnego i międzynarodowego systemów monitorowania IS i PPO. Dotychczas opublikowane ewaluacje były zgodne z założeniami dokumentu „Plan ewaluacji KIS”, który powstał we współpracy z instytucjami centralnymi i regionalnymi. Raporty końcowe z przeprowadzonych badań zostały zaprezentowane i dyskutowane podczas posiedzeń GK, a następnie udostępnione szerokiemu odbiorcy za pośrednictwem strony parp.gov.pl (opracowania nie znalazły się jednak na portalu smart.gov.pl).

W ewaluację zaangażowanych jest szereg podmiotów gwarantujących właściwy nadzór nad realizacją procesu. Kilkanaście składających się nań pozycji przewidzianych zostało jako realizacje zewnętrzne, co ma gwarantować ich obiektywizm i odpowiedzieć na ograniczone zasoby ludzkie Partnera Projektu (zaangażowano cztery osoby kontrybuujące swoją aktywnością łącznie do mniej niż jednego etatu). Ewaluację przewidziano jako silnie powiązaną z monitoringiem i dopełniającą go, co wpisuje się w uznany standard. Dodatkowo, osobny monitoring przewidziano jako narzędzie zarządzania samym systemem ewaluacji. Obecność w „Planie ewaluacji KIS” szeregu zarządczych procedur projakościowych i zasad komunikowania, dopełnia katalog oczekiwanych informacji.

Wciąż stosunkowo wczesny etap realizacji Projektu przesądza o tym, że odebrane ewaluacje mają głównie charakter porządkujący, inwentaryzujący zasoby wokółprojektowe i wyznaczający ramy jego realizacji. Taka natura dotychczasowych opracowań (pogranicze ex-ante i on-going) wpisuje się w logikę przedsięwzięcia, według której kolejne, zaplanowane realizacje przesuwają się w stronę opracowań bardziej konkluzywnych, odnoszących się już do efektów Projektu. Na tym etapie realizacji podjęte działania ewaluacyjne wypełniają przede wszystkim pierwszy cel szczegółowy Projektu (gromadzenie i systematyzowanie

wiedzy), wpisują się także w cel 8 „Transfer wiedzy w obszarze IS). Kolejne, zaplanowane opracowania powinny, teoretycznie, coraz silniej adresować cel 3 (badanie wpływu interwencji) oraz zapewnić wkład merytoryczny do wypełnienia celu 9 i 10 (promowanie, informowanie).

Wnioski z analizy „Planu Ewaluacji KIS”

- **pożądane jest wzmocnienie stopnia koordynacji ewaluacji realizowanych na poziomie krajowym i regionalnym**, m.in. poprzez realny i efektywny transfer wiedzy pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w Projekt ze szczebla centralnego (PARP, MR) i regionalnego (urzędy marszałkowskie). Rozwiązaniem wzmacniającym taką koordynację jest prowadzenie bieżącego wykazu badań ewaluacyjnych realizowanych przez poszczególne regiony (urzędy marszałkowskie) – np. dotyczących RIS, regionalnych systemów innowacji lub problematyki działań proinnowacyjnych regionalnych programów operacyjnych - które włączone zostaną do dokumentu „Plan Ewaluacji KIS”, w formie roboczego załącznika. Taki wykaz mógłby być aktualizowany w trakcie posiedzeń GK (co zapewniłoby udział regionów w jego aktualizacji i silniejsze zaangażowanie w proces ewaluacji IS)⁹² oraz zamieszczony na stronie smart.gov.pl, podobnie jak wszystkie raporty z powiązanych badań ewaluacyjnych realizowanych z poziomu krajowego oraz regionalnego;
- mimo planowanej zmiany charakteru przyszłych opracowań ewaluacyjnych; od oceniających współistnienie KIS z innymi zjawiskami lub wpływu tych zjawisk na KIS, do oceniających wpływ KIS na inne zjawiska; wydaje się, że **katalog badań ewaluacyjnych zaplanowany po roku 2020 nie daje gwarancji wkładu, który kompleksowo wypełniałby 3 cel szczegółowy Projektu** (ocena wpływu interwencji publicznej na szereg zmian). Dodatkowo, wydaje się, że przy tak szeroko jak obecnie zdelimitowanych obszarach KIS i ich niewymiernych, przenikających się granicach oraz przy nieokreślonym porządku ich kategoryzacji, próby pomiaru efektów netto udzielanej pomocy w obszarze B+R+I na rozwój KIS, mogą okazać się nieefektywne i niskoużyteczne. Rekomenduje się zatem przesunięcie akcentów „Planu Ewaluacji” i wzbogacenie listy ewaluacji o pozycje silniej diagnozujące efektywność, skuteczność czy użyteczność Projektu, ale głównie w wymiarze społecznym i środowiskowym. Pożądane wydają się osobne ewaluacje dotyczące wpływu Projektu na zmiany środowiskowe oraz społeczne. Zagadnienia te zostaną bowiem zapewne tylko pobieżnie przeanalizowane w planowanej ewaluacji ex-post (którą – notabene – sugeruje się przenieść na czas pozwalający rzetelnie zdiagnozować użyteczność i trwałość Projektu, i sfinansować z projektu kontynuacyjnego lub innych środków pomocy technicznej dedykowanych CP1). Pożądana wydaje się również pogłębiona ewaluacja systemu zarządzania KIS pod kątem spełniania warunkowości podstawowej

⁹² Konieczne jest w tym zakresie dodanie we WoD dodatkowej kompetencji GK, związanej opiniowaniem „Planu Ewaluacji KIS”.

przyszłej polityki spójności (w odniesieniu do CP1) oraz treści KIS pod kątem celów środowiskowych (CP2) i społecznych (CP4) tej polityki. Mimo, iż MR prowadzi samoocenę pod kątem CP1 a MFIPR koordynuje ją na poziomie wszystkich warunków, zewnętrzna ekspercka usługa byłaby niezwykle cenna jako element wspierający proces, ale także jako argument do negocjacji z KE. W następnej kolejności rekomenduje się przeprowadzenie dwóch pogłębionych ewaluacji dedykowanych zgodności i synergii poszczególnych obszarów KIS z priorytetami środowiskowymi właściwymi CP2 („Zmiana zachowań na proekologiczne”, „Przystosowanie systemu społecznego i gospodarczego do zmian klimatu i środowiska naturalnego”, „Gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych”) oraz CP4 („Rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą”, „Rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu”, „Włączenie społeczne i integracja społeczna osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym”, „Usługi zdrowotne i opiekuńcze wspierające zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych”, „Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych podmiotów publicznych w udostępnianiu usług publicznych”). Szczegółowe propozycje nowych pozycji dla „Planu Ewaluacji” zostały zestawione w fiszkach projektów, umieszczonych w załączniku 7. Dotychczasowy katalog badań ewaluacyjnych zaplanowanych po roku 2020 proponuje się poddać dyskusji podczas posiedzenia GK, a najmocniej uargumentowane oczekiwania co do realizacji pozostawić jako badania rezerwowe lub jako badania priorytetowe w projekcie kontynuacyjnym;

- **proponuje się adaptację - do systemu monitoringu KIS - ilościowych procedur analitycznych wypracowanych w ramach ewaluacji** (np. przekładek klasyfikacji CN na KIS z oceny internacjonalizacji firm, przyporządkowania specjalizacji jednostek naukowych i ośrodków innowacji do KIS). W ramach ewaluacji prowadzone są cenne prace porządkujące obszary powiązane z KIS. Wypracowane porządki wydają się możliwe do zastosowania w cyklicznym monitoringu – np. pozyskując konsekwentnie dane z urzędów celnych można śledzić udział KIS w wolumenie eksportu, a weryfikując strukturę Sieci Badawczej Łukasiewicz (w odniesieniu do profili naukowców, dziedzin ich aktywności, zrealizowanych projektów, wdrożeń, patentów, publikacji naukowych), naukowy potencjał instytucjonalny IS;
- **postuluje się utrzymanie elastycznego charakteru Planu Ewaluacji KIS⁹³** (analogicznie jak w przypadku dokumentu KIS, który podlega stałym modyfikacjom od

⁹³ Zgodnie z założeniami „(...) Plan ewaluacji KIS będzie podlegał przeglądowi (nie rzadziej niż raz w roku) i – jeśli okaże się to zasadne w toku wdrażania projektu/ KIS i realizacji działań ewaluacyjnych – będzie odpowiednio modyfikowany i uszczegóławiany. Ponadto, aby zapewnić odpowiednią elastyczność procesu ewaluacji, dopuszcza się realizację w ograniczonym zakresie, koniecznych nie zidentyfikowanych wcześniej w tym Planie badań ewaluacyjnych w formule ad hoc”.

2016 roku), co przyczyni się do uwzględniania w Planie dodatkowych badań wynikających z bieżąco identyfikowanych problemów;

- **rekomendowane jest utrzymanie tam, gdzie to możliwe i ekonomicznie uzasadnione, oczekiwania dla badań, które znajdują się w „Planie Ewaluacji KIS”, pozyskiwania danych, analizy i prezentowania wyników w perspektywie regionalnej** (przekroju regionalnym). Powinno stanowić to cenne wsparcie analityczne dla poszczególnych regionów, ale również partnerów Projektu (PARP, MR) i niewątpliwie przyczyni się do synergii działań monitoringowych i PPO na linii kraj-regiony. **System ewaluacji KIS ma potencjał do przybliżenia realizacji celów szczegółowych 9 i 10 Projektu, ale wiedza skumulowana w toku jego wdrażania powinna być efektywniej komunikowana.** Opracowania ewaluacyjne są zazwyczaj trudne w odbiorze, a wyniki badań na których są oparte, skomplikowane, pochodzące z triangulacji. Proponuje się, aby powstające wyciągi (streszczenia) z takich opracowań przekazywane były do odpowiednich interesariuszy. Powinno też być spełnione absolutne minimum promocyjne, a więc publikowanie co najmniej wyciągów (streszczeń) z raportów ewaluacyjnych na stronie smart.gov.pl.

4. Wnioski i rekomendacje

Opracowane rekomendacje, stanowią kluczowe w ocenie Wykonawcy propozycje, dotyczące Projektu realizowanego w ramach bieżącej perspektywy finansowej (2014-2020). Należy jednak podkreślić, że przedstawione propozycje mogą zastać wykorzystane również w ramach przyszłej perspektywy finansowej 2021-2027 przy projektowaniu nowych strategii na rzecz IS. Termin wdrożenia, wyszczególniony w poniższej tabeli (kolumna numer 6), odnosi się tylko do sytuacji, gdy uznane zostanie przez adresata, że rekomendacja ma zastosowanie jeszcze w trakcie aktualnej perspektywy finansowej (2014-2020). Dodatkowo należy podkreślić, że poniższa tabela rekomendacji zawiera propozycje zmian, jakich należy dokonać w Projekcie, aby: (i) zwiększyć prawdopodobieństwo osiągnięcia jego celu głównego i celów szczegółowych oraz zwiększyć efektywność jego oddziaływania na osiągnięcie celów społeczno-gospodarczych KIS; a także (ii) zapewnić ściślejszą synergię strategii IS, systemów monitorowania IS, oraz PPO realizowanych na poziomie centralnym (KIS) i regionalnym (16 RIS).

Pozostałe rekomendacje dla Projektu (z perspektywy logiki interwencji) zostały umieszczone w Załączniku 1: „Elementy, mechanizmy i relacje logiki interwencji”. Ponadto poniższa tabela rekomendacji nie zawiera szczegółowych rekomendacji w zakresie SL, które przedstawione zostały w Załączniku 6: „Analizy studium przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci Smart Labów (SL)” oraz odnoszących się do Planu Ewaluacji KIS stanowiących Załącznik 7: „Rekomendacje dotyczące planu ewaluacji KIS”.

Tabela 2. Tabela rekomendacji

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
1	<p>„Monitoring KIS” jest Projektem potrzebnym i użytecznym jako narzędzie, zgodnie z założeniami dokumentu KIS, wspierające:</p> <p>(i) wskazywanie priorytetów społeczno-gospodarczych w obszarze badań, rozwoju i innowacji (B+R+I);</p> <p>(ii) budowanie obszarów skupienia inwestycji na tych zapewniających zwiększenie wartości dodanej gospodarki, konkurencyjności gospodarki na rynkach zagranicznych, a także poprawę jakości życia społeczeństwa.</p>	<p>Kontynuacja Projektu w ramach obecnej perspektywy finansowej i kolejnej (2021-2027, po uwzględnieniu formalnych wymogów związanych z nową perspektywą finansową) oraz biorąc pod uwagę zaproponowane poniżej rekomendacje operacyjne i strategiczne oraz rezerwując odpowiednie środki finansowe na realizację działań związanych z monitorowaniem KIS po roku 2023</p>
2	<p>Badanie ewaluacyjne wykazało brak jednolitych kryteriów w zakresie metodologii opisu IS na poziomie krajowym i regionalnym. Jednocześnie należy podkreślić, że koordynacja prac w tym zakresie nie stoi w sprzeczności z oddolnym charakterem KIS-ów, a jedynie nadaje, pewne klarowne i czytelne dla uczestników systemu, ramy (w obrębie których realizowane są oddolne działania), pozwalające uporządkować cały proces zarządzania IS⁹⁴.</p>	<p>Rekomendowane jest na nową perspektywę 2021-2027 podjęcie działań w celu uzyskania akceptacji i opisanie IS według tych samych, zgodnie podzielanych porządków i analizowanie ich przy pomocy tej samej, wypracowanej centralnie metodologii, silnie zakomunikowanej i wspomaganej regionalnie (wdrażanie i utrzymanie standardów metodologicznych) dzięki pomocy technicznej. Jednocześnie kolejne kroki powinny zmierzać w kierunku stopniowego zawężania IS, co powinno wytworzyć realną przestrzeń dla PPO (do końca 2019 roku -</p>

⁹⁴ Jednocześnie należy podkreślić, że pomimo iż KIS-y mają mieć oddolny charakter to powinny spełniać określone kryteria, które wskazywane są w literaturze przedmiotu (np. Carlo Gianelle, Fabrizio Guzzo & Krzysztof Mieszkowski (2019b): *Smart Specialisation: what gets lost in translation from concept to practice?*, Regional Studies, DOI: 10.1080/00343404.2019.1607970). Już choćby ten element sprawia, że proces nie może być całościowo oddolny. Oznacza to m.in., że KIS-y choć opracowywane w formule *bottom-up* nie mogą być do końca procesem spontanicznym pozbawionym całkowicie odgórnej

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	Dodatkowo KIS-y zdefiniowane zostały w sposób bardzo szeroki, co zablokowało mechanizm realizacji PPO w Projekcie, na rzecz łatwego dostępu dla wnioskodawców (KIS-y przestały mieć charakter priorytetujący) ⁹⁵ .	zmiany KIS-ów dotyczyły modyfikacji obszarów już wyznaczonych, a nie były wynikiem pojawienia się nowych nisz tematycznych).
3	W ramach badania ewaluacyjnego potwierdzono, brak precyzyjnych linii demarkacji pomiędzy poszczególnymi KIS, czego konsekwencją (zwłaszcza w przypadku konieczności wpisania się wnioskodawcy tylko w jeden KIS) są trudności	Rekomendowane jest w ramach aktualnej lub nowej perspektywy finansowej (2021-2027) rozważenie dokonania w ramach planowanej rewizji opisów KIS (w wymiarze operacyjnym) przyporządkowania KIS

(*top down*) koordynacji. Konieczne jest m.in. weryfikowaniem przez administrację publiczną (lub wskazane instytucje koordynujące) inteligentnych specjalizacji pod kątem tego czy spełniają powyższe kryteria czy też nie. Ponadto potrzebę aktywnej koordynacji wskazano w raporcie „Ewaluacja wsparcia w ramach POIR w zakresie Krajowych Inteligentnych Specjalizacji”. W dokumencie tym stwierdzono (co zbieżne jest ze sformułowanym w ramach niniejszej tabeli rekomendacji wnioskiem numer 2, że (...) *w odróżnieniu od strategii narzuconej „z góry”, inteligentna specjalizacja wymaga współpracy przedsiębiorstw, ośrodków badawczych i uczelni wyższych w celu zidentyfikowania najbardziej obiecujących obszarów specjalizacji, lecz również słabych stron, które ograniczają innowacyjność. Ustalenia te stanowią dla władz krajowych (regionalnych) punkt wyjścia do sporządzenia dokumentu (tzw. strategię RIS3), określającego proponowaną strategię dla kraju (lub regionu) na rzecz inteligentnej specjalizacji oraz w szczególności planowane inwestycje publiczne i prywatne, w tym inwestycje z funduszy strukturalnych ukierunkowane na badania, rozwój technologii oraz wspieranie innowacyjności.*

⁹⁵ Jest to w pełni zgodne z założeniami „Strategii inteligentnej specjalizacji”, która polega na określeniu priorytetów gospodarczych w obszarze B+R+I oraz skupieniu inwestycji na obszarach zapewniających zwiększenie wartości dodanej gospodarki i jej konkurencyjności na rynkach zagranicznych. Kwestie bardzo szerokiego charakteru KIS-ów pojawiają się w szeregu badań ewaluacyjnych m.in. już na etapie ewaluacji ex-ante projektu Monitoring KIS. Podobne wnioski sformułowano również w opracowaniu „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014-2020 – ocena wybranych zmian” oraz „Ewaluacja wsparcia w ramach POIR w zakresie Krajowych Inteligentnych Specjalizacji”. W przypadku tego ostatniego badania ocena szerokiego i pojemnego charakteru listy KIS oceniana jest pozytywnie zwłaszcza z punktów widzenia wnioskodawców, którym pozwala to stosunkowo łatwo wpisać wnioskowany projekt w IS.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>z jednoznacznym przyporządkowaniem projektów do poszczególnych IS, a ostatecznie monitorowanie ich. Takie problemy podkreślono również w ramach badania „Ewaluacja potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”: „(...) problemami, które szczególnie mocno uzewnętrzniły się w trakcie badania, było nakładanie się wielu obszarów KIS na siebie, jak i sposób zdefiniowania dyspozycji tematycznych. Nakładanie się obszarów KIS na siebie jest nieuniknioną konsekwencją multidyscyplinarności i cross-sektorowości wyróżnionych obszarów biznesu. Jednakże znacznie utrudnia to analizę KIS”.</p> <p>Ponadto badanie wykazało, że możliwe jest wskazanie IS, zarówno takich które mają charakter branżowy np. KIS 2 oraz</p>	<p>do dwóch grup: (i) KIS o charakterze branżowym⁹⁶ oraz (ii) KIS o charakterze horyzontalnym (cross-sektorowych, technologicznych)⁹⁷.</p> <p>M.in. w kontekście powyższych propozycji rekomenduje się pozostawienie możliwości wpisywania projektów do większej liczby KIS we wszystkich ogłaszanych konkursach (oraz przede wszystkim jednoznacznego wskazywania takiej możliwości w dokumentach konkursowych – zwłaszcza wnioskach o dofinansowanie, a także zachęcania do korzystania z takiej możliwości przez wnioskodawców w uzasadnionych merytorycznie przypadkach ⁹⁸) np. jednocześnie jednego w przypadku KIS o charakterze branżowym, technologicznym oraz co najmniej jednego w przypadku KIS o charakterze horyzontalnym (cross sektorowych, technologicznych), do składanego wniosku</p>

⁹⁶ Taki podział umożliwi ponowną weryfikację koncepcji przekładalności KIS na kody PKD. O ile w przypadku KIS o charakterze horyzontalnym takie działanie jest nierealne, o tyle w przypadku KIS o charakterze branżowym i technologicznym, kody PKD, mogą stanowić istotne uzupełnienie prowadzonego monitoringu KIS w ramach projektu „Monitoring KIS”.

⁹⁷ Zgodnie ze Strategią Inteligentnych Specjalizacji

⁹⁸ Takiej możliwości nie było jeszcze w przypadku konkursów w ramach „szybkiej ścieżki tematycznej” w NCBR ogłaszanych w wyniku opracowanych BTR-ów. Dotyczyło to m.in. ogłoszonego przez NCBR w dniu 15.07.2019 roku konkursu nr 4/1.1.1/2019 w ramach „szybkiej ścieżki” „Tworzywa sztuczne”. (https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/POIR/4_1_1_1_2019/dokumenty/Ogloszenie_na_strone_NCBR_Tworzywa_sztuczne.pdf), [dostęp 03.04.2020]. Z informacji uzyskanych z MR taka możliwość już jednak istnieje, co należy uznać za pozytywną zmianę.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	KIS 15 oraz mających charakter wyraźnie horyzontalny (cross sektorowy) np. KIS 7 czy KIS 12.	<p>projektowego lub przez inne IZ w ramach PO PC, PO IiŚ, PO PW⁹⁹. Takie rozwiązanie pozwoli skuteczniej i efektywniej monitorować obszary tematyczne, w których występuje zjawisko nakładania się poszczególnych KIS - (w chwili obecnej jest to bardzo mocno ograniczone i może powodować pewne zniekształcenie wyników prowadzonego monitoringu). Ponadto wpisuje się to w założenia Strategii na rzecz Inteligentnej Specjalizacji, w ramach którego system identyfikacji i weryfikacji oraz wspierania obszarów inteligentnej specjalizacji powinien wskazywać cross-sektorowe obszary specjalizacji¹⁰⁰.</p> <p>Dodatkowo taki podział KIS umożliwi opracowywanie odmiennych (a tym samym adekwatniej sprofilowanych) programów/działań dla podmiotów w ramach KIS o charakterze branżowym i technologicznym oraz cross sektorowych¹⁰¹.</p>
4	W ramach badania ewaluacyjnego podkreślono, że prowadzony przez MR monitoring KIS jest niewystarczający i może prowadzić do zniekształcenia rzeczywistego	Uwzględnienie w ramach prowadzonego przez MR monitoringu KIS (zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej 2021-2027) elementów wykraczających jedynie poza analizowanie liczby składanych

⁹⁹ Opcją, która może zostać rozważona jest również wskazywanie przez wnioskodawców jednego KIS-a podstawowego oraz dodatkowych KIS-ów uzupełniających w ramach wypełnianych wniosków o dofinansowanie.

¹⁰⁰ Patrz: (https://www.smart.gov.pl/images/pdf/Krajowa-inteligentna-specjalizacja_0.pdf).

¹⁰¹ W przypadku tych drugich (cross-sektorowych) bardziej efektywne wydają się programy skonstruowane w oparciu o cel (celowe, dedykowane) niż kryteria dostępu (np. w postaci wpisywania się podmiotów do poszczególnych KIS).

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>potencjału poszczególnych KIS. Liczba składanych wniosków, podpisanych umów, ich tematy, poziom TRL (stosowana w monitoringu przez MR) wskazuje jedynie na zainteresowanie podmiotów, w ramach poszczególnych KIS, pozyskaniem środków publicznych na działalność B+R, a nie rzeczywisty potencjał danej IS. Potwierdziło to również badanie „Ewaluacja potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”: „(...) przeprowadzone analizy wskazują, że monitoring i ewaluacja potencjału KIS oparte na liczbie składanych projektów w ramach instrumentów ukierunkowanych na KIS są nieadekwatne”.</p>	<p>wniosków, podpisanych umów, ich tematów, poziomu TRL wskazujących jedynie na udokumentowane zainteresowanie podmiotów gospodarki narodowej, w ramach poszczególnych KIS, pozyskaniem środków publicznych na działalność B+R+I. Rekomendowane są następujące zagadnienia, które mogą zostać włączone w proces monitorowania KIS w ramach Projektu¹⁰²:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) potencjał PJB w ramach danej KIS; (ii) potencjał IOB (w tym KKK) w ramach danej KIS; (iii) potencjał przedsiębiorców (np. na podstawie danych NCBR w zakresie danej KIS, m.in. wcześniej realizowanych programów skierowanych do danego sektora i efektów tych działań, aktywności sektora w tworzeniu programów dedykowanych sektorowi np. programów sektorowych); (iv) międzynarodowa pozycja danej KIS w globalnych łańcuchach wartości; (v) dane eksportowe GUS (w zakresie handlu zagranicznego)¹⁰³, w ramach danej KIS;

¹⁰² Dotyczy to w szczególności zadania wskazanego w dokumencie KIS w zakresie budowania obszarów skupienia inwestycji na tych zapewniających zwiększenie wartości dodanej gospodarki, konkurencyjności gospodarki na rynkach zagranicznych, a także poprawę jakości życia społeczeństwa.

¹⁰³ Patrz: (<http://swaid.stat.gov.pl/SitePagesDBW/HandelZagraniczny.aspx>), [dostęp 03.04.2020]. Zagadnienia te są ważne do uwzględnienia ponieważ, wpisują się w założenia Strategii KIS, zgodnie z którą KIS przyczyniać ma się do „(...) budowania obszarów konkurencyjności gospodarki na rynkach zagranicznych”.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
		<p>(v) potencjał nisz technologicznych i rynkowych określanych na podstawie efektów realizowanych SL w ramach danej KIS;</p> <p>(vi) potencjał sektora (w ujęciu regionalnym) na podstawie danych z poszczególnych urzędów marszałkowskich w zakresie „regionalnego” PPO¹⁰⁴.</p> <p>Dodatkowo rekomendowane jest – w sytuacji powołania powszechnego samorządu gospodarczego oraz zawierania kontraktów branżowych, a także planowanej akredytacji konsorcjów ośrodków innowacji - wykorzystanie danych na temat usług świadczonych w obszarach KIS (tego typu „oddolne”, osadzone w konkretnych branżach i IS. Uzupełnienia systemu monitoringu KIS mogłyby poszerzyć zakres informacji o działalności B+R+I oraz wzmocnić PPO dzięki informacjom „niewidocznym” obecnie z perspektywy instytucji odpowiedzialnych za Projekt.</p>
5	<p>Z przeprowadzonych analiz wynika, że w przypadku prowadzonych w ramach GR i SL prac w zakresie zdefiniowania potencjału rozwojowego części branż (m.in. w obszarze mocnych i słabych stron, a także propozycji rozwoju konkretnych produktów wzdłuż łańcucha wartości)</p>	<p>Wykorzystywanie w przypadku części branż analizowanych w ramach prac GR i SL (zamiast włączenie do KIS) innych programów wsparcia. W przypadku branż młodych, albo też tych wymagających znaczącej modernizacji, w których projekty B+R są niezwykle kosztochłonne, a ich efekty rozłożone w czasie, zdecydowanie bardziej użyteczne byłoby</p>

¹⁰⁴ Ze względu na proponowany w ramach rekomendacji numer 3 podziału na KIS (i) branżowe i technologicznego oraz (ii) horyzontalne system monitorowania powinien być dostosowany do ich charakteru i przedstawiać się odmiennie. W ocenie Wykonawcy tylko w przypadku KIS branżowych i technologicznych mogą i powinny być uwzględniane następujące wymiary: (i) dane eksportowe GUS oraz (ii) międzynarodowa pozycja w globalnych łańcuchach wartości.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>może okazać się, że włączenie branży do istniejącej IS nie jest najefektywniejszym sposobem na jej rozwój.</p>	<p>stworzenie dla nich dedykowanego programu sektorowego.</p> <p>W przypadku sektorów wymagających zaangażowania licznych podmiotów z długiego łańcucha wartości, najefektywniejszy wydaje się być program strategiczny. Dla branż horyzontalnych bardziej użyteczne byłoby opracowanie programu wsparcia z zakresu badań, w tym badań marketingowych oraz działania nakierowane na łączenie pracy producentów i technologów w celu uzyskiwania zaawansowanych, wysokomarżowych produktów końcowych.</p> <p>Rekomendacja do rozważenie zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej</p>
6	<p>Z przeprowadzonego badania ewaluacyjnego wynika, że poszczególne instytucje zaangażowane w Projekt (dotyczy to w szczególności przedstawicieli urzędów marszałkowskich) nie posiadają odpowiednich informacji w zakresie własnej roli (a w konsekwencji również przypisanych im zakresów obowiązków do zrealizowania) oraz innych podmiotów w Projekcie. Takie szczegółowe informacje zamieszczone są jedynie w WoD Projektu. WoD nie jest jednak dokumentem ogólnodostępnym i co oczywiste nie ma charakteru operacyjnego, co utrudnia jego odbiór. W ocenie Wykonawcy sytuacja niejasnej roli instytucji w Projekcie negatywnie wpływa zarówno na zrozumienie wszystkich elementów Projektu przez podmioty uczestniczące w nim,</p>	<p>Rekomendowane jest określenie precyzyjnej roli i zakresów zadań (w tym komunikowanie aktualnie realizowanych działań) poszczególnych instytucji zaangażowanych w Projekt (wpisanych do WoD). W celu skutecznego wdrożenia rekomendacji konieczne jest, aby ten postulat został zaimplementowany w sposób w pełni transparentny, np. poprzez zamieszczenie takiej informacji na stronie smart.gov.pl. Warte rozważenia jest także opracowanie (na stronie smart.gov.pl) krótkiego opisu zakresów zadań oraz czytelnego – atrakcyjnego wizualnie - diagramu zależności przyczynowo-skutkowych pomiędzy poszczególnymi instytucjami zaangażowanymi w Projekt, na podstawie założeń WoD (takie materiały powinny być uprzednio skonsultowane z poszczególnymi instytucjami zaangażowanymi w projekt).</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>a także stopień utożsamiania się ze wszystkimi realizowanymi w jego ramach zadaniami/ inicjatywami.</p>	<p>Finalnie istotne jest także precyzyjne zakomunikowanie wypracowanego podziału zadań poszczególnych instytucji w czasie posiedzeń gremiów zarządzających IS (w szczególności dotyczy to GK). Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej.</p>
7	<p>W ramach prowadzonych analiz zaobserwowano brak dostatecznej wzajemnej komunikacji pomiędzy wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w Projekt (zarówno poszczególnymi instytucjami, a także gremiami) w zakresie aktualnie realizowanych zadań, a także powstających w ich ramach produktów projektowych.</p> <p>Wynika to zarówno z braku dostatecznej komunikacji, ale również precyzyjnego i jednoznacznie określonego statusu „podmiotu zaangażowanego w Projekt”, który zgodnie z WoD, choć ma przypisane zadania projektowe, nie jest formalnie częścią Projektu (dotyczy to w szczególności jednostek administracji centralnej – MNiSW, NCBR, MFIPR oraz samorządowej – urzędy marszałkowskie).</p> <p>Trudności komunikacyjne powodują, że dostępne zasoby, wiedza i doświadczenie podmiotów (w szczególności przedstawicieli regionów czy GR) nie są dostatecznie wykorzystywane w sytuacji dużego deficytu ww. elementów w ekosystemie „Monitoring KIS”. Brak komunikacji</p>	<p>Wzmocnienie komunikacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami w zakresie prowadzonych działań (np. w ramach SL, inicjatyw realizowanych przez GR, a także poszczególne regiony).</p> <p>Ponadto konieczne jest zobligowanie opiekunów wszystkich GR (przedstawicieli administracji publicznej - MR) do stałej wymiany informacji w tym w szczególności przekazywania informacji zwrotnych do przewodniczących GR w zakresie postulatów/pomysłów formułowanych przez przedstawicieli GR (zarówno tych pozytywnych jak i negatywnych). Aktualnie Grupy nie dostają od resortu dostatecznego feedbacku w tym zakresie.</p> <p>Jednocześnie należy podkreślić, że różnego rodzaju postulaty czy wypracowane stanowiska przez GR choć często wykraczają poza przewidziane działania w ramach projektu „Monitoring KIS” to w znaczący sposób wpływają na ogólną aktywność i w konsekwencji zaangażowanie w prace na rzecz konkretnych IS.</p> <p>Warte rozważenia jest także stworzenie (w formie „roboczego” dokumentu) czytelnych i łatwych w przyswojeniu procedur komunikacyjno-informacyjnych w obszarze priorytetowych kanałów</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>(responsywności ze strony kluczowych instytucji w Projekcie Monitoring KIS – w szczególności MR) przyczynia się również do spadku aktywności uczestników gremiów o charakterze społecznym funkcjonujących w ramach Projektu (dotyczy w szczególności GR ds. KIS).</p>	<p>komunikacyjnych przyczyniających się w największym stopniu do skutecznej i efektywnej realizacji Projektu. W ocenie Wykonawcy do takich obszarów należy współpraca na linii PARP- MR - NCBR.</p> <p>Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej.</p>
8	<p>W ramach badania ewaluacyjnego okazało się, że MR (co powinno wynikać z funkcji lidera projektu) nie koordynuje w dostatecznym stopniu współpracy PARP z NCBR w zakresie realizacji PPO w ramach Projektu (większe zaangażowanie NCBR jest ważne m.in. ze względu na dysponowanie przez tę instytucję środkami PO IR, które stanowią główne źródło wsparcia B+R dla branż reprezentujących IS).</p> <p>W pierwszej kolejności związane jest to z brakiem uczestnictwa NCBR w procesie PPO realizowanym przez PARP (w szczególności w zakresie konsultacji realizowanych SL).</p> <p>W konsekwencji dotyczy to również procesu wykorzystywania efektów/produktów PPO przez NCBR, w szczególności przy pracy nad założeniami konkursowymi (np. regulaminów konkursowych) w ramach programów uruchamianych przez NCBR i w ramach „szybkiej ścieżki tematycznej” – na podstawie BTR-ów opracowanych przez PARP. Jednocześnie należy podkreślić, że takie działania nie były przewidziane we WoD, ale stanowią pozytywny, choć nieplanowany efekt projektu „Monitoring KIS”. Ponadto</p>	<p>Bieżąca koordynacja przez MR procesu intensyfikowania oraz dalszej kontynuacji kontaktów roboczych pomiędzy PARR a NCBR. W ocenie Wykonawcy na tym etapie realizacji Projektu, w szczególności powinny się one koncentrować na opracowywaniu założeń konkursowych (np. regulaminów konkursowych) ogłaszanych przez NCBR konkursów w ramach „szybkiej ścieżki tematycznej” na podstawie przygotowanych przez PARP BTR-ów.</p> <p>Istotna jest również stała obecność przedstawicieli NCBiR na posiedzeniach Grupy Konsultacyjnej ds. KIS. Gwarantować to będzie dodatkowy przepływ wiedzy między GR ds. KIS a NCBiR, co pozwoli lepiej dopasować ofertę konkursową NCBiR do potrzeb przedsiębiorców, PJB reprezentujących poszczególne KIS-y.</p> <p>Konieczne jest także rozważenie modyfikacji w WoD w zakresie dodatkowych zadań NCBiR, w tym wprowadzenie przez MR zasady konsultacji: (i) przez NCBR listy wybranych (na podstawie projektu Smart Panel) do realizacji przez PARP SL (w zakresie dokonania ich priorytetyzacji – kolejności realizacji, a nawet zasadności realizacji z punktu widzenia wcześniejszych działań konkursowych NCBR);</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>wpisują się one w założenia WoD w zakresie „wzmacniania współpracy między przedstawicielami administracji publicznej, odpowiedzialnymi za wdrażanie i monitorowanie inteligentnych specjalizacji w Polsce”, co potwierdza zasadność kontynuowania takich inicjatyw we współpracy z NCBiR i dalszego testowania w celu wypracowania najbardziej efektywnych rozwiązań.</p>	<p>(ii) przez PARP (oraz dodatkowo KS¹⁰⁵) dokumentów konkursowych (np. regulaminów konkursowych) programów uruchamianych przez NCBR – w ramach „szybkiej ścieżki tematycznej” – na podstawie BTR-ów opracowanych przez PARP.</p> <p>Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej.</p>
9	<p>Ze względu na funkcjonowanie wielu gremiów w obszarze innowacji, B+R, IS, konieczne jest wykorzystanie ich potencjału oraz nie dublowanie działań realizowanych w ramach Projektu oraz poza Projektem (zarówno na szczeblu centralnym jak i regionalnym). Wniosek ten wynika przede wszystkim z ograniczonych zasobów czasowych oraz kadrowych uczestników ekosystemu „Monitoring KIS” oraz innych gremiów zajmujących się zagadnieniami wchodzącymi w zakres Projektu. Włączenie dodatkowych instytucji przyczyni się również do wzmocnienia otoczenia ekosystemu</p>	<p>Włączenie dodatkowych gremiów w obszarze innowacji, B+R, IS - do kategorii „podmioty zaangażowane w Projekt” instytucji, mogących stanowić wsparcie dla działań realizowanych w Projekcie. Dotyczy to Sieci Łukasiewicz¹⁰⁶ (w szczególności działającej w jej ramach Rady oraz Grup Badawczych¹⁰⁷ w kontekście współpracy z GR oraz prowadzenia PPO) oraz Ośrodków Innowacji Cyfrowych Z punktu widzenia formalnego można rozważyć włączenie do poszczególnych GK przedstawicieli kierownictwa Sieci Łukasiewicz, oraz wybranych Grup Badawczych, a także Ośrodków Innowacji Cyfrowych (Digital Innovation Hubs), pod warunkiem wpisywania się w poszczególne KIS.</p>

¹⁰⁶ Patrz: (<https://lukasiewicz.gov.pl/o-nas/>), [dostęp 03.04.2020].

¹⁰⁷ W ramach Sieci Łukasiewicz funkcjonują następujące Grupy Badawcze: Automatyka, Biomedycyna, Chemia, Ekonomia, Teleinformatyka, Materiały, Wytwarzanie. (<https://lukasiewicz.gov.pl/o-nas/>), [dostęp 03.04.2020].

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	„Monitoring KIS” przez wartościowe i doświadczone instytucje.	Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej
10	Z przeprowadzonych analiz wynika, że obserwowane jest zmniejszenie aktywności GR, co negatywnie wpływa na realizację Projektu. Wynika to m.in. ze społecznego charakteru funkcjonowania tych gremiów (dotyczy to również osób na stanowiskach przewodniczących i zastępców przewodniczących GR), ale również nadmiaru innych obowiązków wśród ich członków ¹⁰⁸ . Takie wnioski i ryzyka w zakresie GR sformułowano również w ramach badania „Ewaluacja potencjału badawczo-rozwojowego jednostek naukowych i jego wpływu na realizację celów KIS”: „(...) Funkcjonowanie grup roboczych,	Rekomendowane jest przeznaczenie środków z Projektu na wynagrodzenia dla uczestników GR. Stałe wynagrodzenie powinno objąć Przewodniczących oraz Wiceprzewodniczących GR. Dodatkowo powinien zostać stworzony (we współpracy z MR) katalog określający zakres prac wykonywanych przez członków GR za wynagrodzenie ¹⁰⁹ . W tym celu konieczne jest zagwarantowanie odpowiednich środków finansowych w ramach budżetu Projektu (oznacza to rozszerzenie listy kosztów kwalifikowalnych) oraz modyfikację zadań z katalogu prac za wynagrodzenie dla członków GR. Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej.

¹⁰⁸ Do podobnych wniosków prowadziło badanie dotyczące „Oceny funkcjonowania Sektorowych Rad ds. Kompetencji” (<https://www.parp.gov.pl/component/site/site/sektorowe-rady-ds-kompetencji#about>), [dostęp 03.04.2020]. W ramach raportu końcowego wskazano, że „(...) aktywność członków Rad była zróżnicowana. Czynnikiem ograniczającym aktywność członków był fakt, że działalność w Radach jest dodatkową działalnością społeczną. Nie oznacza to jednak, że wynagrodzenie zmotywowałoby członków, jest to raczej kwestia nadmiaru innych obowiązków. Rola Rad w wykonywaniu zadań merytorycznych okazała się niedodefiniowana: w praktyce w Radach różnie się kształtuje poziom wymaganej aktywności merytorycznej członków – od konsultacyjnej, doradczej roli Rad (i zlecenia analiz ekspertom zewnętrznym), po opracowywanie produktów przez członków Rady. Odpowiednio różny jest też udział personelu finansowanego z projektu (animador i specjalista ds. projektu) w realizacji tych zadań. W związku z tym rekomenduje się m.in. wypracowanie wspólnie z Radami zakresu zaangażowania społecznego członków i zakresu zadań, które będą wykonywane odpłatnie”.

¹⁰⁹ W tym celu wykorzystać można doświadczenia w zakresie implementacji podobnych rozwiązań w ramach funkcjonowania Sektorowych Rad ds. Kompetencji. (<https://www.parp.gov.pl/component/site/site/sektorowe-rady-ds-kompetencji#about>), [dostęp 03.04.2020].

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
11	<p>ciał istotnych dla definiowania zakresów tematycznych, jak również networkingu, ma nieformalny charakter, co przekłada się na zmiany składu, brak zainteresowania dalszym funkcjonowaniem grup. Ma na to wpływ również brak jasno określonych i wiarygodnych celów i zasad działania grup oraz brak finansowania. Sytuacja ta może znacznie utrudnić procesy optymalizowania i modyfikowania zakresów KIS”.</p> <p>Pomimo, formalnie dużej liczby osób (etatów) zaangażowanych w Projekt konieczne jest zwiększenie zasobów ludzkich w obszarach wskazanych jako wymagające modyfikacji (obsługa strony smart.gov.pl, komunikacja, współpraca MR z instytucjami oraz gremiami zaangażowanymi w Projekt). W przypadku funkcjonowania strony, smart.gov.pl, choć jej jakość uległa znaczącej poprawie (od czasu realizacji badania ex-ante), to bez dodatkowych osób dalsze ulepszenia mogą nie być możliwe (np. w sytuacji konsolidacji znacznie rozproszonych materiałów dotyczących KIS-ów oraz RIS-ów). Ze względu na typy ww. zadań dodatkowa osoba dedykowana do Projektu powinna zostać przypisana do niego w wymiarze pełnego etatu.</p>	<p>Rekomenduje się zwiększenie zasobów ludzkich w Projekcie w szczególności u Lidera Projektu, w obszarach wymagających poprawy (obsługa strony smart.gov.pl¹¹⁰, komunikacja, współpraca MR z instytucjami oraz gremiami zaangażowanymi w Projekt).</p> <p>W tym celu konieczne jest zagwarantowanie środków finansowanych, w ramach budżetu Projektu na dodatkowe zasoby ludzkie w MR (dotyczy zatrudnienia osoby na pełen etat dedykowanej tylko do Projektu).</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>

¹¹⁰ Z informacji uzyskanych z MR ostatecznie zdecydowano się na wsparcie w postaci zewnętrznego podmiotu przy obsłudze strony smart.gov.pl.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
12	<p>Badanie wykazało, (co należy uznać za pozytywny element monitoringu KIS), że MR pozyskuje dane w zakresie projektów wpisujących się w KIS z innych programów operacyjnych niż PO IR. Dotyczy to np. PO PC, PO IiŚ, Horyzont. Badania ewaluacyjne potwierdziły jednak trudności związane z wpisywaniem przez IZ PO IiŚ czy IZ PO PC projektów w poszczególne KIS.</p>	<p>Rekomenduje się przygotowanie przez MR oddzielnych instrukcji dla IZ PO IiŚ, IZ PO PC, IZ PO PW umożliwiającej precyzyjne przyporządkowywanie projektów do poszczególnych KIS przez IZ PO IiŚ czy IZ PO PC.</p> <p>Takie dokumenty powinny zostać zamieszczone na stronie smart.gov.pl oraz przekazane bezpośrednio dla poszczególnych Instytucji Zarządzających (PO IiŚ, PO PC, PO PW)</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>
13	<p>Badanie ewaluacyjne wykazało brak definicji wskaźników produktu oraz rezultatu bezpośredniego. W konsekwencji wskaźniki są niejasne i nie pozwalają na jednoznaczne określenie co dokładnie i w jaki sposób mają mierzyć. Stanowi to znaczące ryzyko dla skutecznej realizacji Projektu¹¹¹.</p>	<p>Opracowanie przez MR we współpracy z PARP (tylko w obszarze wskaźników przypisanych do PARP) definicji wskaźników produktu oraz rezultatu bezpośredniego w ramach WoD .</p> <p>Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej.</p>
14	<p>Analizy wykazały , że niektóre wskaźniki, które wykorzystywane są w procesie monitorowania Projektu nie są dostatecznie użyteczne oraz nie odnoszą się w ogóle do osiągniętych rezultatów/efektów prowadzonych działań projektowych (przykładem jest liczba zorganizowanych posiedzeń gremiów odpowiedzialnych za monitorowanie</p>	<p>Rekomendowane jest dokonanie przeglądu wskaźników pod kątem ich użyteczności oraz mierzenia rezultatów/efektów prowadzonych działań projektowych. W szczególności sugerowane jest zweryfikowanie wskaźników w kontekście prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych na rzecz KIS. Proponowane są do rozważenia następujące propozycje wskaźników w zakresie mierzenia działań informacyjno-</p>

¹¹¹ Zgodnie z informacjami przekazanymi przez PARP i MR proces weryfikacji wskaźników, opracowywania ich definicji oraz modyfikacji wartości docelowych jest w toku [według stanu na koniec czerwca 2020].

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>KIS). Ponadto część wskaźników okazała się nieadekwatna do przypisanych im obszarów/działań. Dotyczy to w szczególności wskaźnika w obszarze działań informacyjno-promocyjnych na rzecz KIS. Wynika to m.in. z konieczności zachowania elastyczności w działaniach informacyjno-promocyjnych i podejmowania tylko tych działań, które okażą się skuteczne. Powoduje to m.in. że nie jest uzasadnione narzucanie konkretnych form informacji i promocji oraz ich kwantyfikacja w postaci wskaźnika bazującego na „liczbie działań”.</p>	<p>promocyjnych w ramach Projektu np. (i) liczba odsłon strony smart.gov.pl, (wskaźnik produktu); (ii) liczba składanych projektów przez nowe podmioty w ramach konkursów finansowanych ze środków POIR (wskaźnik rezultatu bezpośredniego). Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>
15	<p>Badanie ewaluacyjne wykazało, że po dodaniu do Projektu nowego zdania w postaci kampanii informacyjno-promocyjnej, nie przewidziano konieczności zweryfikowania jej skuteczności.</p>	<p>Rekomendowana jest realizacja badania skuteczności kampanii informacyjno-promocyjnej, które uwzględnić będzie również weryfikację ewentualnie zmodyfikowanego wskaźnika odnoszącego się do prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych na rzecz KIS. W tym celu konieczne jest zabezpieczenie środków w budżecie Projektu na ww. zadanie. Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>
16	<p>Badanie ewaluacyjne wykazało rozbieżności pomiędzy aktualnymi wartościami części wskaźników (produktu oraz rezultatu) w sprawozdaniach MR oraz PARP. Dotyczy to (i) liczby konsultantów ekspertów branżowych; (ii) liczby zorganizowanych spotkań SL; (iii) liczby przedsiębiorców zaangażowanych w PPO;</p>	<p>Weryfikacja przez MR we współpracy z PARP aktualnych wartości następujących wskaźników produktu oraz rezultatu: (i) liczba konsultantów ekspertów branżowych; (ii) liczba zorganizowanych spotkań SL; (iii) liczba przedsiębiorców zaangażowanych w PPO; (iv) liczba przedstawicieli nauki zaangażowanych w PPO; (v) liczba uczestników SL.</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	(iv) liczby przedstawicieli nauki zaangażowanych w PPO; (v) liczby uczestników SL. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy jest brak opracowanych definicji wskaźników, a tym samym precyzyjnego sposobu ich pomiaru.	<p>Efektem weryfikacji ww. wskaźników powinno być wprowadzenie ewentualnych modyfikacji w sprawozdaniach MR oraz PARP w zakresie aktualnych wartości wskaźników Projektu (zarówno produktu oraz rezultatu).</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej.</p>
17	Badanie ewaluacyjne potwierdziło konieczność weryfikacji docelowych wartości niektórych wskaźników produktu (na 2023 rok).	<p>Rekomendowane są następujące nowe wartości docelowe dla następujących wskaźników produktu:</p> <p>(i) Liczba przeprowadzonych wywiadów w ramach PPO wśród przedsiębiorców – z 850 do 600; (w przyszłej perspektywie zaleca się zmianę tego wskaźnika na „Liczba przedsiębiorców, którzy udzielili wywiadów”);</p> <p>(ii) Liczba zorganizowanych posiedzeń gremiów odpowiedzialnych za monitorowanie KIS (min. KS, GR, OG, GK) – z 200 do 60;</p> <p>(iii) Liczba zorganizowanych spotkań/konferencji /szkoleń/warsztatów regionalnych itp. – z 49 do 6;</p> <p>(iv) Liczba zrealizowanych badań ewaluacyjnych – z 14 do 13¹¹²;</p> <p>(v) „Liczba projektów PO IR, realizowanych w obszarze specjalizacji, mających pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój” ze 140 do 450.</p> <p>Ewentualne modyfikacje wartości wskaźników powinny zostać wprowadzone do dokumentu KIS.</p>

¹¹² Ostateczna weryfikacja docelowej wartości wskaźnika powinna wynikać z wdrożenia rekomendacji numer 19.

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
18	<p>Badanie ewaluacyjne potwierdziło zalecenie z ewaluacji ex-ante, że przynajmniej na etapie przygotowania i realizacji kampanii informacyjnej należy dookreślić pojęcie społeczeństwa obywatelskiego, wskazać z kim dokładnie i w jaki sposób mają być prowadzone dialog i konsultacje.</p>	<p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p> <p>Rekomendowane jest opracowanie „białej księgi” konsultacji społecznych dedykowanej dla obszaru B+R+I oraz KIS, uwzględniającej specyfikę komunikacji stosowanej przez poszczególnych interesariuszy PPO i pożądany sposób komunikacji pomiędzy nimi. Opracowanie tego typu powinno mieć charakter opartego na realnych przypadkach i doświadczeniach poradnika oraz konsumować wiedzę praktyków w dziedzinie komunikacji w biznesie, komunikacji w nauce oraz transferu technologii.</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej.</p>
19	<p>Przeprowadzone badanie ewaluacyjne wykazało brak jednolitych standardów funkcjonowania GR (przekłada się to również na obszar sprawozdawczości z funkcjonowania tych gremiów), co utrudnia m.in. porównywanie efektów ich prac oraz skuteczne i efektywne wykorzystywanie wypracowanych produktów w ramach Projektu.</p>	<p>Rekomenduje się reorganizację działania i wypracowanie przez MR jednolitych wytycznych dla działania GR celem uzyskiwania spójnych i użytecznych produktów ich pracy oraz możliwości ich lepszego wykorzystania. Dotyczy to w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) opracowania wytycznych dla sporządzania dwóch dodatkowych dokumentów poza wizją rozwojową: barier prawno-organizacyjnych i rekomendacji mających na celu ich usunięcie oraz wytycznych dla ekspertów oceniających projekty składane w ramach PO IR; (ii) rozszerzenia wizji rozwojowej o cele istnienia KIS i wyprowadzenie na tej podstawie wskaźników, które należy monitorować; (iii) ustandaryzowanie wytycznych w zakresie organizowania i dokumentowania (sprawozdawczości) posiedzeń GR (m.in. składu,

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
		<p>częstotliwości, tematyki oraz porządku prac), tak aby w sposób jednolity i uporządkowany prezentowany był postęp prac wszystkich tych gremiów;</p> <p>(iv) Powoływanie wewnętrznych zespołów do opracowania poszczególnych dokumentów;</p> <p>(v) zalecenie konsultowania powstających dokumentów z MŚP poprzez rozsyłanie kwestionariuszy online;</p> <p>(v) zachęcanie do zlecenia ekspertyz zewnętrznych dotyczących sytuacji danej IS;</p> <p>(vi) udostępnianie GR informacji o przyczynach odrzucenia składanych wniosków oraz o wpływie realizowanych projektów na gospodarkę;</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>
20	<p>Zrealizowane badanie ewaluacyjne wykazało konieczność modyfikacji „Planu ewaluacji KIS”, który okazał się nieadekwatny do potrzeb na tym etapie realizacji Projektu.</p>	<p>Rekomendowana jest weryfikacja listy planowanych ewaluacji i ich przydatności dla realizacji Projektu (priorytetyzacji). W tym celu zaproponowane zostały (Załącznik 7. „Rekomendacje dotyczące planu ewaluacji KIS”) alternatywne badania ewaluacyjne wartościowe z punktu widzenia celów Projektu na tym etapie realizacji. Ponadto sugerowane jest przesunięcie oceny ex-post Projektu na okres po zakończeniu Projektu.</p> <p>Rekomendacja do rozważenia w obecnej perspektywie finansowej</p>
21	<p>W ramach badania ewaluacyjnego zidentyfikowano brak dostatecznej koordynacji pomiędzy instytucjami centralnymi</p>	<p>Rekomendowane jest dążenie do maksymalnej standaryzacji w zakresie współpracy z regionami opartej na schematycznych, cyklicznych</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść Rekomendacji
	<p>(MR oraz PARP) realizującymi Projekt a regionami, co przekłada się na ich niedostateczną współpracę.</p>	<p>działaniach oraz konsekwentnie komunikowanych i monitorowanych potrzebach. W tym celu konieczne jest rzeczywiste wdrażanie ostatnich zmian wprowadzonych do WoD w tym tych dotyczących zasad współpracy na linii kraj-regiony. Współpraca uznana została za zadanie horyzontalne i obligatoryjne na każdym etapie PPO i obejmować powinna: (i) kooperację z instytucjami regionalnymi (urzędy marszałkowskie oraz instytucje współpracujące w obszarze RIS3); (ii) indywidualne konsultacje z każdym z regionów w ramach spotkań bilateralnych prowadzonych przez MR i PARP, co będzie skutkowało lepszym dostosowaniem działań do potrzeb regionów.</p> <p>Rekomendacja do rozważenia zarówno w obecnej jak i przyszłej perspektywie finansowej</p>

Źródło: opracowanie własne

5. Spis załączników

- Załącznik 1. Elementy, mechanizmy i relacje logiki interwencji
- Załącznik 2. Stopień osiągnięcia kamieni milowych Projektu
- Załącznik 3. Stopień osiągnięcia wskaźników produktu
- Załącznik 4. Stopień osiągnięcia wskaźników rezultatu
- Załącznik 5. Przegląd systematyczny (metaanaliza)
- Załącznik 6. Analizy studium przypadku (case study) w odniesieniu do wybranych wdrożeń narzędzi PPO w postaci Smart Labów (SL)
- Załącznik 7. Rekomendacje dotyczące planu ewaluacji KIS
- Załącznik 8. Lista materiałów źródłowych w analizie desk research
- Załącznik 9. Lista materiałów źródłowych w analizie case study