

Artur LASKA

Innowacyjność publiczna – próba konceptualizacji pojęcia

Abstract

Public Innovation – an Attempt to Conceptualize

The aim of the article is theoretical exploration of the phenomenon of public innovation. In Poland innovation has its own extensive literature in the field of technical sciences, management or economics and is primarily concerned with the transfer of scientific knowledge and commercial use creative tools and business management. The transfer of such a perspective on the public sphere and political is original and innovative itself. Public innovation or innovation in the public sphere are concepts not found in social sciences encyclopedias in Poland. Such a transfer may therefore constitute not only an important contribution to the study of democracy, but above all, open a new analytical perspective, which, functioning within basic research, will fulfill prognostic and instrumental functions – pointing to the real or illusory possibility of progress in the public sphere.

Kategoria *innowacyjność* jest współcześnie odmieniana przez wszystkie przypadki. W efekcie, choć innowacje zawsze odgrywały istotną rolę w rozwoju gospodarczym i społecznym, to sam ich desygnat wydaje się dzisiaj niezbyt dokładnie skonkretyzowany. Nadrobienie tego braku jest szczególnie istotne w sytuacji widocznego poszerzania się zakresu znaczeniowego wspomnianej kategorii. Kolejne wyzwania, związane z budową dobrobytu we współ-

czesnych demokracjach, dobitnie przesądzają o fundamentalnej roli zarówno nowatorskich osiągnięć technologicznych, jak i społecznych. Z tego względu nie ma wątpliwości, że już nie tylko w kontekście sfery prywatnej i biznesowej, ale i publicznej, ujawnia się potrzeba wytwarzania potencjału innowacyjności, jako progresywnego czynnika rozwoju.

W Polsce o zjawisku innowacyjności traktuje szeroka literatura na gruncie nauk technicznych, zarządzania czy ekonomii. W tym kontekście dotyczy przede wszystkim transferu wiedzy naukowej oraz komercyjnego zastosowania narzędzi kreatywnego zarządzania i biznesu. Współcześnie uzasadnione jest jednak przeniesienie takiej perspektywy także na sferę publiczną. Sam ten zabieg wydaje się stosunkowo nowatorski, co najlepiej obrazuje fakt, że kategorie *innowacyjność publiczna* bądź *innowacyjność w sferze publicznej* nie występują w rodzimych encyklopediach nauk społecznych. Przeniesienie takie może więc otworzyć nową perspektywę analityczną, która będzie pełniła nie tylko funkcje eksplanacyjne, ale przede wszystkim prognostyczne i instrumentalne – wskazując na realne bądź iluzoryczne możliwości postępu w sferze publicznej. Biorąc tę ostatnią pod uwagę, konceptualizacja centralnej dla niniejszej analizy kategorii wymaga dookreślenia tak wyznaczonego punktu odniesienia dla zjawiska innowacyjności.

Sfera publiczna

Sfera publiczna stanowi jedno z najistotniejszych pojęć w naukach społecznych. W języku polskim termin ten stanowi przekład, oddający znaczną część pola semantycznego habermasowskiej kategorii *Öffentlichkeit* bądź też jego amerykańskiego tłumaczenia *public sphere*, które w dyskursie anglosaskim funkcjonuje od momentu recepcji dzieła Jürgena Habermasa. Etymologicznie rzecz ujmując chodzi o swoisty obszar jawności, dziania się czegoś w sposób publiczny zarówno w wymiarze fizycznym, jak i poza nim. Na tak wyznaczoną sferę składają się więc instytucje ulokowane pomiędzy państwem a podmiotami prywatnymi, w demokracji będące podstawową strukturą społeczeństwa obywatelskiego¹. To w jej obrębie kreowana jest treść publiczna, stanowiąca implikację otwartych kanałów komunikacji i artykułowanego w ich ramach jawnego dyskursu.

¹ Zob. D. Rassmussen, J. Swindal, *Jürgen Habermas; Sage Masters of Modern Thought*, London–New Dehli 2002, s. 3-13.

W ujęciu definicyjnym *sferę publiczną* można więc potraktować jako dialogiczną domenę jawnych interakcji między podmiotami społecznymi, której istota sprowadza się do realizacji funkcji artykułacyjnych, normotwórczych oraz inkluzywnych. Rozumianą w ten sposób, odróżnić należy od przestrzeni publicznej. Ta ostatnia kategoria funkcjonuje w odniesieniu do wymiaru wyłącznie fizycznego, czyli wszelkich miejsc dostępnych powszechnie i nieodpłatnie, w których znaleźć się może jednostka społeczna².

Od czasów rewolucji francuskiej to, co publiczne, nie jest identyfikowane tylko z tym, co państwowe. Choć w strukturach państwa demokratycznego również funkcjonują jawne i otwarte mechanizmy dyskursywne, to *publicum* oznacza przede wszystkim publiczność obywatelską. Mówiąc inaczej, sferę publiczną uznać można jako swego rodzaju arenę, gdzie ludzie mają możliwość jawnej artykulacji. Jest to więc podstawowy wymiar funkcjonowania obywatela, który w celu zrjonalizowania i maksymalizacji swych działań łączy się we wspólnoty, związki i zrzeszenia publiczne. We współczesnych systemach demokratycznych w skład owej obywatelskiej publiczności wejść może w zasadzie każdy członek *demos*. Dlatego też sfera publiczna obejmuje szeroki zakres spraw, dotyczących lub mogących dotyczyć każdego. To tutaj, na scenie przed wspomnianą publicznością, czyli na oczach ogółu, zachodzi proces polityczny, implikowany artykulacją potrzeb i interesów.

Jeśli więc uznać, że istotą sfery publicznej jest wspomniana artykulacja, a w efekcie instytucjonalizacja społecznej inkluzji oraz dyskurs normotwórczy, to realizowanej w jej ramach aktywności towarzyszyć winna pewna wizja przyszłości. Atrakcyjność tej ostatniej zdeterminowana jest nie tylko samą jej treścią, ale i formą komunikowania. Jest to szczególnie istotne w realiach postępującego utowarowienia i komercjalizacji z istoty swojej niekomercyjnych dóbr publicznych. W konsekwencji efektywność działalności publicznej zależy od nowatorskiej zarówno treści, jak i formy dokonywanej artykulacji, albo mówiąc dokładniej – owa nowatorskość może stanowić kluczowy czynnik sukcesu, zwiększający wspomnianą efektywność. Od tego przejść należy do kluczowego pojęcia dla niniejszej analizy.

² Zob. szerzej: A. Laska, *Sfera publiczna jako kategoria analizy teoriopolitycznej*, [w:] *Cechy – procesy – przebudowa. Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, red. W. Paruch i in., Rzeszów 2011, s. 37-49.

Innowacyjność

Etymologicznym źródłem terminu *innowacyjność* jest starołacińskie słowo *innovatio*, oznaczające odnowienie³. Kategorię tę spopularyzował Joseph A. Schumpeter. W swoich analizach ekonomicznych, a zwłaszcza w opublikowanej w 1911 r. *Teorii rozwoju gospodarczego* (*Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*) zwrócił uwagę, że do wzrostu produktywności, obok tradycyjnych egzogenicznych czynników, przyczyniają się przedsiębiorcy, którzy w obliczu konkurencji i spadających zysków wykazują skłonność do innowacji. Pod pojęciem tym rozumiał tworzenie fundamentalnych lub radykalnych zmian, obejmujących transformację nowej idei lub technologicznego wynalazku w rynkowy produkt lub proces. Innowacja, polegająca na zastosowaniu inwencji, pobudzać miała optymizm i wzrost efektywności pracy, a tym samym stanowić fundament rozwoju. Upowszechnienie innowacji przez adaptację lub dyfuzję J. A. Schumpeter postrzegał jako odrębny rodzaj zmian, zwany imitacją. W tym ujęciu zmiany o charakterze inwencyjnym lub imitacyjnym miały mieć przebieg ciągły, podczas gdy innowacje cechowała nieciągłość⁴. Wyniki analiz J. A. Schumpetera nie zostały jednak powszechnie przyjęte i dopiero przełomowa praca Roberta M. Solowa z 1957 r.⁵ przyczyniła się do niemalże powszechnego zaakceptowania tezy, że postęp technologiczny (rozwój wiedzy) jest największą siłą napędową gospodarki. Solow wykazał, że wzrost efektywności pracy obserwowany w gospodarce amerykańskiej w latach 1909-1949, może być przypisany aż w 87,5% innowacjom. W efekcie, w drugiej połowie XX wieku, badania nad innowacjami stały się bardzo popularne. Wraz z ich postępującą intensyfikacją ewoluowało samo pojęcie innowacyjności.

Mówiąc najprościej, innowacja polega na tworzeniu wyników poprzez robienie czegoś nowego, przy czym – co istotne – chodzi tu o wzrost efektywności i jakości owych rezultatów. Biorąc to pod uwagę, innowacyjność należy traktować jako swoistą właściwość generowania innowacji i/lub jako proces ich kreacji. Kategoria ta funkcjonuje więc na oznaczenie zdolności poszukiwania nowych rozwiązań, przystosowywania ich do określonego kontekstu, wdraża-

³ S. Marciniak, *Innowacyjność i konkurencyjność gospodarki*, Warszawa 2010, s. 15; zob. też: K. Koziół, *Innowacyjność polskich przedsiębiorstw przemysłowych na tle doświadczeń Unii Europejskiej*, Szczecin 2007, s. 16-39.

⁴ W. Gierańczyk, *Innowacyjność przedsiębiorstw w województwie kujawsko-pomorskim i w Polsce*, [w:] *Polityka innowacyjna w województwie kujawsko-pomorskim*, red. M. Bieliński, A. Potoczek, Toruń 2010, s. 285-286; zob. szerzej: J. A. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960, s. 104.

⁵ R. M. Solow, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, "Review of Economics and Statistics" 1957, vol. 39, s. 312-320.

nia w praktyce, a następnie upowszechniania⁶. Zaproponowane ujęcie wyraźnie odcina się od jedynie ekonomicznego, zarządczego czy technicznego pojmowania analizowanej kategorii. Każde z nich jest współcześnie nieadekwatnym już uproszczeniem⁷.

Z powyższej definicji wynika cały kompleks wyróżników innowacyjności. Podstawową cechą wspomnianej zdolności jest jej procesualny charakter. Innowacja wynika z kilkietapowego działania. Wykreowanie idei dla zmiany to jedno, ale równie ważnym wyzwaniem staje się wdrożenie jej w życie, co z reguły przekłada się na zachęcenie określonych ludzi do zmiany zachowania. Efektem jest wypracowanie nowatorskich metod działania bądź rzeczy, których nowość wynika z jakościowej odmienności od form dotychczasowych. Pojawia się tutaj zmiana dość specyficzna, bo powiązana właśnie z nowością, czyli z czymś, co wcześniej nie istniało, z pierwszym zastosowaniem idei. Stanowi ona efekt twórczości, dokonania czegoś oryginalnego w ramach znanych już kategorii produktów, dzieł, zachowań itp., bądź wymyślenia nowej tego typu kategorii. W tej drugiej sytuacji nowość nie budzi wątpliwości, w pierwszej zaś, gdzie zachodzi zjawisko istotnych modyfikacji, mówić można, że coś jest względnie nowe. W obu jednak przypadkach trudność implementacyjna polega często na tym, że to, co nowe, nie zawsze oznacza coś fascynującego i obiecującego, zaś z reguły niespodziewanego, niewypróbowanego, a więc ryzykownego. Tymczasem innowacja powoduje określone wyniki, a sama nowość czy odmiennność nie stanowią jej kluczowych wyróżników. Do tych ostatnich należy przede wszystkim inicjowanie postępu w dziedzinie jej wdrożenia⁸. Z tego względu, *innowacja* to właśnie owa wdrożona i twórcza zmiana, nosząca znamiona nowości o dodatniej sumie korzyści (użyteczności) w różnych obszarach bytu ludzkiego w długim okresie zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i społecznym⁹. Sama w sobie nie jest więc celem, ale instrumentem. Celem jest raczej stworzenie pewnej dodatkowej wartości (użyteczności) – spełnienie istotnej roli przez bardziej niż dotychczas efektywne i pełniejsze zaspokojenie potrzeby bądź rozwią-

⁶ T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu podmiotowym. Uwarunkowania instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. 21.

⁷ Dobrym przykładem takiego uproszczenia jest definicja OECD, według której *innowacyjność* to „powtarzający się proces inicjowany dostrzeżeniem rynkowej możliwości wprowadzenia opartego na technologicznym wynalazku nowego produktu i/lub nowej usługi, polegający na jego rozwoju, produkcji i marketingu, w celu zapewnienia sukcesu komercyjnego”. Zob. szerzej: R. Garcia, R. Calantone, *A Critical Look at Technological Innovation Typology and Innovativeness Terminology: A Literature Review*, "The Journal of Product Innovation Management" 2002, 19 (2), s. 110-132.

⁸ M. A. West, *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, Warszawa 2000, s. 13.

⁹ T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu...*, s. 77; por. W. Janasz, K. Koziół-Nadolna, *Innowacje w organizacji*, Warszawa 2011, s. 12-19; zob. szerzej: S. Marciniak, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Warszawa 2000, s. 11-18; M. A. West, *Rozwijanie kreatywności...*, s. 19.

zanie istotnego problemu. Innymi słowy, w ostatecznym rozrachunku innowacja sprawia, że osiąga się wymierną korzyść¹⁰.

Fundamentem stymulującym proces innowacyjności jest kreatywność¹¹. Traktować ją należy jako formę kontekstowego osądu wartości i oryginalności działania podmiotu, polegającą na umiejętności wykorzystania wiedzy do kreowania nowych idei, podejmowania przedsięwzięć organizacyjnych czy tworzenia rzeczy materialnych¹². Kreatywność sprowadza się więc do generowania pomysłów i jako taka inicjuje proces innowacyjności. Po przełożeniu na wymiar praktyczny jej efektem staje się wdrożona zmiana, a w dalszej konsekwencji dodatnia suma korzyści, którą ta ostatnia implikuje.

Innowacje uznaje się więc za rezultat interakcyjnych procesów kreatywnego poszerzania, dyfuzji i aplikacji wiedzy¹³. Niemniej, tak jak ograniczanie ich do wymiaru techniki i dóbr materialnych jest uproszczeniem, tak i sprowadzanie do zdolności ciągłego poszukiwania i zastosowania w praktyce wyników badań naukowych zawęża innowacyjność do scjentystycznego i technokratycznego wymiaru. Tymczasem innowacje powstają poprzez zastosowanie nowych idei i wynalazków pobudzanych także pozanaukowymi i pozatechnicznymi źródłami wiedzy¹⁴. Ponadto, sama wiedza, choć stanowi warunek konieczny, to nie jest wystarczająca do wytworzenia potencjału innowacyjności. Powstaje on dopiero w perspektywie jej przetransferowania do praktyki oraz przekształcenia w konkretne działania. Ważne jest także, aby poziom wiedzy nie ograniczał perspektywy poznawczej jednostki. Innowacja nie może bowiem opierać się na tym, co już jest wiadome. Konieczne jest raczej myślenie odmienne od dotychczasowego, co oznaczać może potrzebę swego rodzaju ignorancji względem istniejącego dorobku wiedzy bądź jego konstruktywną krytykę. Szczególnie w kontekście sfery publicznej, gdzie innowacje powstają z reguły poprzez zastosowanie nowych idei i wynalazków pobudzanych refleksją aksjologiczną, taka intelektualna kreatywność wymaga instytucjonalnych gwarancji wolno-

¹⁰ P. Miller, T. Wedell-Wedellsborg, *Architekci innowacyjności. Jak pomagać pracownikom wdrażać wartościowe pomysły*, Warszawa 2014, s. 211-213.

¹¹ Zob. szerzej: M. Stączek, *Kreatywność. Jak ją rozwijać w sobie i w organizacji?* Warszawa 2012, s. 43-55.

¹² Por. *Creative Action in Organizations – Ivory Tower Visions and Real World Voices*, ed. C. M. Ford, D. A. Gioia, London 1995.

¹³ Por. W. Janasz, *Proces innowacji w modelu działalności przedsiębiorstw*, [w:] W. Janasz i in., *Determinanty innowacyjności przedsiębiorstw*, Szczecin 2002, s. 54; A. Potoczek, *Administracja publiczna w procesie budowania potencjału innowacyjnego regionu*, [w:] *Polityka innowacyjna w województwie...*, s. 194-198.

¹⁴ P. F. Drucker, *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, Warszawa 2004; zob. szerzej: J. A. Johannessen, *Organizational Innovations Part of Knowledge Management*, "Journal of Innovation Management" 2008, nr 28, s. 409.

ści. Na poziomie indywidualnym zaś, jednostka musi cechować się odwagą w burzeniu tego, co już istnieje.

Innowacyjność publiczna

Klasyyczna interpretacja Schumpeterowska wydaje się dzisiaj uproszczeniem implikowanym techniczno-ekonomiczną perspektywą. Współcześnie ujawnia się potrzeba szerszego postrzegania innowacyjności – przede wszystkim jako zjawiska antropocentrycznego i społecznego, takiego, które dotyczy różnych wymiarów życia i ich wzajemnych interakcji¹⁵. W opinii Petera Druckera innowacja nabiera w efekcie „nie tylko wymiaru materialnego, ale jej pojęcie rozciąga się na nowe wartości niematerialne i określone postawy, przy tym jest ona łączona z wiedzą oraz określonymi zachowaniami i postawami zwanymi kapitałem ludzkim czy społecznym, którymi uzupełnia się współcześnie kapitał materialny i finansowy. [...] Podejście to powoduje, że należy bezwzględnie innowacje łączyć z rozwojem lokalnym”¹⁶. Biorąc to pod uwagę pamiętać należy, że procesy innowacyjne mają swoją specyfikę i charakter. W efekcie inaczej przebiegają w instytucjach i organizacjach naukowych, gospodarczych, politycznych czy kulturalnych. Szczególnie ważne jest jednak odróżnienie ich w relacjach prywatnych i komercyjnych od tych, które zachodzą w sferze publicznej. W tej ostatniej nie chodzi tylko o innowacyjność w obrębie struktur decyzyjnych na poziomie samorządowym bądź państwowym, ale o zdecydowanie szerszy zakres jawnej działalności podmiotów pozarządowych.

Innowacyjność publiczna oznacza właściwość generowania innowacji i/lub proces ich kreacji w obrębie dialogicznych i jawnych interakcji społecznych, których istotą jest realizacja funkcji artykulacyjnych, normotwórczych oraz inkluzywnych. Innymi słowy, sprowadza się do aktywności podmiotów sfery publicznej, polegających na poszukiwaniu i wykorzystywaniu wyników badań naukowych, jak i wszelkich innych nowych koncepcji, pomysłów oraz idei zarówno w obrębie metod i technik w organizacji, jak i doskonalenia infrastruktury oraz jakości świadczonych usług oraz wytwarzanych produktów.

Biorąc pod uwagę taką definicję, warto podkreślić jej korelację z dominującą interpretacją pojęcia innowacje społeczne. Te ostatnie, w zgodnej opinii ekspertów Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD) „nie odnoszą się do nowych rodzajów produkcji lub wykorzystywania nowych

¹⁵ Zob. szerzej: B. Ileczo, *Podstawy typologiczne ogólnej teorii innowacji*, „Zagadnienia Naukoznawstwa” 1979, nr 4, s. 497-515.

¹⁶ P. F. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, Warszawa 1992, s. 42.

rynków ze względu na ich wykorzystanie [dla zysku], ale ich głównym celem jest zaspokojenie nowych potrzeb, niedostarczanych przez rynek (nawet jeśli rynki interweniują później) lub tworzenie nowych, bardziej satysfakcjonujących sposobów aktywizacji, dając ludziom miejsca pracy i zmieniając ich role w procesie produkcji”¹⁷. Należy zauważyć, że ujęcie takie nie wyklucza komercyjnego charakteru innowacyjności, co najwyżej wspomina o jej bezpośredniej odpowiedzi na potrzeby grup społecznych. Choć więc implikowane nią procesy pozostają często domeną decyzji prywatnych, to realizowane w efekcie funkcje inkluzywne pozwalają zaliczyć je także do przejawów innowacyjności publicznej. Z drugiej jednak strony, pamiętać należy o szerszym zakresie znaczeniowym tej ostatniej. Szczególnie w kontekście samej formy i treści artykulacji potrzeb i interesów społecznych oraz procesów normotwórczych – zarówno w układzie oddolnym tj. społecznym, jak i odgórnym – tj. decyzyjnym, pojęcie innowacyjności publicznej istotnie wykracza poza desygnaty innowacyjności społecznej. Posługując się więc przykładami: nowatorskie rozwiązanie dotyczące partycypacji obywatelskiej w procesie decydowania politycznego czy też wdrożony wynalazek w zakresie samego podejmowania decyzji, choć nie zawiera się w definicji innowacyjności społecznej, będzie dotyczyć jej publicznego wymiaru. Podobnie rzecz będzie się miała z nowatorską koncepcją ideową, artykułującą i uzasadniającą określone interesy, bądź też z odmienną od dotychczasowych formą kontestacji publicznej itp.

Etapy procesu innowacyjności publicznej

Procesualny charakter innowacyjności, w tym także publicznej, wymaga wyodrębnienia dwóch dopełniających się etapów: generowania pomysłów (inwencji) oraz ich wdrażania (implementacji). Pierwszy z wymienionych stanowi z kolei efekt immersji (zanurzenia się) w istniejących potrzebach lub problemach publicznych. Niezbędna staje się ich dokładna identyfikacja oraz operacjonalizacja, a szczególną rolę odgrywają tutaj niezaspokojone potrzeby i interesy grup społecznych. Potem pojawia się etap imaginacji, dzięki któremu możliwe jest wyobrażenie potencjalnych korzyści płynących z wykorzystania nadarżającej się okazji. W dalszej części zachodzi ideacja, czyli tworzenie koncepcji tego, w jaki sposób wyjść naprzeciw dostrzeżonym problemom i potrze-

¹⁷ *Fostering Innovation to Address Social Challenges*, 2011, Committee for Scientific and Technological Policy (CSTP), OECD, Paris; <http://www.oecd.org/sti/inno/47861327.pdf>, 17.10.2014.

bom oraz wybór najodpowiedniejszej z nich. Ostatnia na tym etapie jest inicjacja konkretnego projektu lub przedsięwzięcia¹⁸.

Implementacja z kolei rozpoczyna się fazą inkubacji, służącą rozwinięciu i testowaniu nowej koncepcji, produktu czy usługi oraz produkcją, podczas której wytwarza się i dostarcza go w określonych ilościach. Po nich następuje introdukcja, czyli próbny start, oraz prezentacja i uruchomienie dystrybucji, uzupełnione odbywającymi się u odbiorcy fazami instalacji i integracji, które służą upewnieniu się, że nowy produkt bądź usługa prawidłowo funkcjonuje w ramach określonego kontekstu¹⁹. W przypadku nowatorskich koncepcji ideowych etap implementacji sprowadza się do komunikacji potencjalnym odbiorcom. Tutaj również wyodrębnić można etap wstępnej inkubacji, zaś po dokonanej introdukcji fazę integracji – szczególnie w przypadku koncepcji wrażliwych na głos odbiorców.

Proces innowacyjności ma charakter systematyczny, zorganizowany i celowy. Kluczowa w jego obrębie jest szybkość dostrzegania możliwości, decyzyjność i sprawna realizacja projektu²⁰. Z tego względu innowacje wymagają odpowiedniego zarządzania i przywództwa. Liderzy są potrzebni, aby wprowadzać zmiany, ale i odwrotnie – zmiany wywołują zapotrzebowanie na liderów²¹. Innowacyjność traktować więc należy jako procesualną formę działania podmiotowego. Bez kompetencji uzdolniających do podmiotowości nie byłaby możliwa zmiana otoczenia, odpowiadająca autonomicznym celom jednostek i będąca efektem ich kreatywnej sprawczości. Podmiotowy wymiar innowacyjności ujawnia się przede wszystkim w osobie wspomnianego lidera publicznego. To on, wypełniając określone funkcje, może w poczuciu wolności, możliwości samostanowienia i ponoszenia odpowiedzialności rozpoznawać sytuację, rozumieć ją na płaszczyźnie posiadanej wiedzy, oceniać i interpretować możliwości oraz podejmować działania. Taka perspektywa wyraźnie zrywa z pozytywistyczną formułą postrzegania człowieka jako zdeterminowanego przez strukturę społeczną²².

W tym miejscu warto jednak zaznaczyć, że jeśli istotą innowacyjności jest wdrożenie innowacji, to w kontekście podmiotu indywidualnego – jednostki, nie sprowadza się ona jedynie do wytworzenia nowatorskiego pomysłu, ale i umiejętności jego implementacji. Polega więc zarówno na generowaniu idei,

¹⁸ J.-P. Deschamps, *Liderzy innowacyjności. Jak rozwijać i utrzymywać innowacyjność w firmie*, Warszawa 2014, s. 32-33.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Zob. szerzej: R. G. Cooper, *Profitable Product Innovation: The Critical Success Factors*. *International Handbook on Innovation*, red. L. V. Shavinina, Amsterdam 2003, s. 139-157.

²¹ *Kreatywność i innowacje według Johna Adaira*, red. N. Thomas, Kraków 2009, s. 43.

²² T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu...*, s. 87-88.

jak i na tworzeniu, projektowaniu i zakomunikowaniu bądź pierwszej realizacji pomysłu²³. Z tego względu organizacje publiczne, chcące stymulować innowacyjność, z jednej strony muszą promować „śmiałków”, a nie tylko „konserwatorów”, z drugiej zaś, zdyscyplinowanych i wytrwałych liderów gotowych na wyzwania implementacji. Choć to właśnie ci pierwsi mają odwagę forsowania eksperymentalnych rozwiązań i aktywnie podtrzymują sprzyjający temu klimat, to tylko ci drudzy są w stanie konsekwentnie spełnić wymogi efektywnego wdrożenia. Niełatwo o połączenie takich cech osobowościowych w konkretnym człowieku i dlatego z reguły niezbędna okazuje się dopełniająca konfiguracja liderów w obrębie siatki przywództwa w organizacji. Tym, co w kontekście wyzwań innowacyjności publicznej powinno ich łączyć, jest ponadprzeciętna potrzeba redefiniowania wartości dla podmiotów społecznych. Powodować ją może nienasycona wręcz ciekawość potrzeb społecznych, ale i wysoka empatia w stosunku do uświadomionych bądź nieświadomych w tym względzie frustracji oraz dobrze rozwinięty instynkt podpowiadający, jakie problemy ujawni przyszłość²⁴.

Typologie innowacyjności publicznej

Efektywna proporcja kreatywności i dyscypliny w organizacji uwarunkowana jest typem realizowanego procesu innowacyjności publicznej. Chodzi tu o wzorce, według których przebiega generowanie i rozprzestrzenianie się nowatorskich pomysłów. W ten sposób wyróżnić można innowacyjność oddolną i odgórną.

W pierwszym z wyróżnionych trybów nowe idee powstają spontanicznie i pochodzą od członków organizacji, niezależnie od sprawowanej funkcji. Mogą być to zarówno członkowie instytucji publicznej, funkcjonujący na poziomie operacyjnym czy wykonawczym, ale także obywatele aktywni w sferze publicznej. Idee te rozwijane są w sposób otwarty, a powstałe na ich podstawie projekty wędrują w górę, by uzyskać wsparcie liderów. Ten rodzaj innowacyjności napędzany jest istnieniem otwartych kanałów komunikacji publicznej, instytucjonalnych gwarancji wolności, ale i odpowiedniej kultury obywatelskiej. Często istotną staje się także zachęta ze strony przywódców, ich realne wsparcie dla indywidualnych inicjatyw, a także sprzyjanie eksperymentom i akceptacja ryzyka.

²³ Zob. szerzej: W. Janasz, K. Koziół-Nadolna, *Innowacje w organizacji*, s. 20-26.

²⁴ Zob. szerzej: A. Laska, *Innowacyjność jako wyróżnik lidera w sferze publicznej*, [w:] *Lider społeczny w XXI wieku*, red. A. K. Piasecki, Kraków 2013, s. 111-127.

Innowacyjność odgórna inicjowana jest z kolei przez liderów jako forma realizacji ambicji bądź przekonania o atrakcyjnej wizji rozwoju. Nadrzędna idea następnie zostaje sprawdzona w dół, do zespołów operacyjnych, mobilizując je do wysiłku przy jej wdrażaniu. Siłą napędową takiej innowacyjności jest więc zorganizowany proces, w wyniku którego nowatorska wizja kierowana jest do realizacji.

Obie formy innowacyjności się nie wykluczają, a optymalną jest sytuacja, kiedy mają szansę współistnieć. Jest to o tyle niełatwe, gdyż obie mają odmienne wymagania co do przywództwa. Innowacyjność oddolna ma bowiem charakter spontaniczny i niewielki udział mają w niej bezpośrednie interwencje liderów. Ich rola sprowadza się przede wszystkim do kreowania sprzyjającego kontekstu dla kreatywnych i nowatorskich pomysłów. Z kolei innowacyjność odgórna, jak zresztą sama nazwa wskazuje, jest odgórnie inicjowana przez jednostki²⁵. O ile więc w pierwszym przypadku istotniejsza może stać się osobowościowa dyscyplina w zakresie stymulowania procesów implementacyjnych, o tyle w drugim trudno o innowacje bez potencjału kreatywności samych liderów. Ponadto, podmiotowe kryterium warunków psychospołecznych osób realizujących innowacje publiczne uwzględnia także ich podział na:

- refleksyjne, uświadomione, zachodzące wtedy, gdy podmiot świadomie realizuje zmiany;
- bezrefleksyjne, zachodzące wówczas, gdy wprowadzane innowacje wydają się oczywiste i wynikają z doświadczenia podmiotu;
- zamierzone, powstające w wyniku planowania przedsięwzięć;
- niezamierzone, wprowadzone spontanicznie pod wpływem zasłyszanych opinii lub oddziaływań²⁶.

Biorąc pod uwagę uwarunkowania sfery publicznej, szczególnie istotne jest rozróżnienie na innowacje strategiczne i taktyczne. Te pierwsze dotyczą przedsięwzięć o charakterze długofalowym, dużym znaczeniu publicznym i z reguły służą realizacji strategicznych celów społeczeństwa i jego związku. Taktyczne z kolei koncentrują się na bieżących zmianach w świadczonych usługach, technikach działania, organizacji pracy i mają na celu podniesienie efektywności w krótkim okresie²⁷.

Na powyżej wskazane podziały nakłada się typologia oparta na kryterium przedmiotu innowacji. W 2005 r. w trzeciej edycji podręcznika *Oslo Manual* rozszerzono typologię, wprowadzając oprócz innowacji-produktów i inno-

²⁵ Por. J.-P. Deschamps, *Liderzy innowacyjności...*, s. 33-35.

²⁶ F. Krzykała, *Wprowadzenie do socjologii przedsiębiorstwa przemysłowego*, Warszawa 1975, s. 27.

²⁷ J. Kalisiak, *Nowy produkt. Planowanie i organizacja*, Warszawa 1975, s. 113.

wacji-procesów (czyli technicznych), również innowacje usługowe – organizacyjne i marketingowe (nietechniczne) – jako dwa nowe rodzaje innowacji, równorzędne dwóm poprzednio wymienionym²⁸. Ujęcie takie zgodne jest z wcześniejszą uwagą na temat konieczności poszerzenia klasycznej perspektywy Schumpeterowskiej. Jak wspomniano, w ostatnim czasie dynamicznie wzrasta świadomość prorozwojowego znaczenia innowacji nietechnicznych – szczególnie w wymiarze publicznym.

Wracając jednak do zaproponowanej klasyfikacji, warto przynajmniej pokrótce scharakteryzować wymienione typy. Innowacje procesowe dotyczą zmian w stosowanych metodach działania, co skutkuje zwiększaniem efektywności w realizacji założonych celów. Innowacje takie odgrywają rolę strategiczną dla podmiotu publicznego. Posiadanie zdolności do tworzenia czegoś, co do tej pory nie zostało wprowadzone czy wykorzystane, jest drogą do optymalizacji działania. W przypadku podmiotów konkurujących chodzi o uzyskanie przewagi, a współpracujących o uzyskanie wartości dodatkowej. Artykułowanie i realizowanie nowych rozwiązań procesowych daje również szanse na długookresowe możliwości utrzymania relewantnej pozycji publicznej. Z kolei innowacje produktowe bezpośrednio przyczyniają się do rozwoju produktów i usług świadczonych bądź dystrybuowanych w sferze publicznej.

W wymiarze pozatechnicznym, ważną rolę odgrywają innowacje organizacyjne, obejmujące zmiany wewnętrznego sposobu funkcjonowania podmiotu. Szczególnie istotne są w zakresie technik zarządzania bądź rządzenia, a także wszelkie istotne modyfikacje struktury podmiotu. Tego typu zmiany powiązane są z racjonalizacją organizacji lub dostosowaniem jej do zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych, na przykład wymogów ze strony odbiorców produktów bądź usług. Innowacje marketingowe zaś dotyczą sfery dystrybucji. Obejmują swym zakresem takie działania, jak: istotną zmianę koncepcji/strategii marketingowej, zmianę wizerunku lub inną twórczą modyfikację produktu bądź usługi, niebędącą innowacją techniczną. Warto dodać, iż w praktyce procesów innowacyjnych wszystkie wspomniane typy innowacji często występują łącznie²⁹.

²⁸ *Oslo Manual. The measurement of scientific and technological activities. Proposed guidelines for collecting and interpreting technological innovation data*, OECD, Paris 2005, s. 28-32.

²⁹ W. Gierańczyk, *Innowacyjność przedsiębiorstw...*, s. 292-294.

Determinanty innowacyjności publicznej

Kolejnym istotnym problemem związanym z konceptualizacją pojęciową jest wskazanie kluczowych czynników determinujących innowacyjność publiczną. Do najważniejszych czynników zewnętrznych można zaliczyć:

- środowisko społeczne, na które składają się indywidualni i zbiorowi odbiorcy inicjatyw podmiotów publicznych;
- kulturę lokalną – obejmującą stosunki międzyludzkie, system wartości i norm, zwyczaje i obyczaje;
- organizację i praktykę funkcjonowania struktur politycznych – większy poziom decentralizacji sprzyja innowacyjności; poza tym istotny jest także wpływ środowiska lokalnego na jakość pracy organów władzy (współpraca, współuczestnictwo, komunikacja itp.);
- strategie konkurencyjne – istnienie alternatywnych propozycji rozwiązań przyczynia się do usprawnienia funkcjonowania podmiotów publicznych;
- technologie – wykorzystanie potencjału środków służących poprawie efektywności działań publicznych;
- wykorzystywanie potencjału i wyników badań naukowych³⁰.

Wymienione czynniki składają się na innowacyjne otoczenie i mogą efektywnie mobilizować bądź demobilizować do podejmowania trudnych zadań i twórczego działania. W tym kontekście szczególna rola przypada także dostępności nowej wiedzy oraz warunkom dla powiększania jej zasobów w danym miejscu i czasie. Warto dodać, że innowacyjność publiczna, choć wrażliwa na wsparcie administracji samorządowej czy państwowej, to jednak nie jest od niej w pełni uzależniona³¹.

W obrębie uwarunkowań wewnętrznych (endogenicznych) ważną rolę pełni organizacja podmiotu publicznego. Innowacyjność wymaga często ograniczenia formalizacji i biurokratyzacji działania. Im bardziej struktury organizacyjne są złożone i skostniałe, tym trudniej i z większym oporem podejmują się jakiegokolwiek działalności innowacyjnej. W takiej sytuacji trudniej również o ujawnienie się innowacyjnego lidera, a jeśli już, to pojawia się on poprzez aktywność kontestacyjną. Proinnowacyjne kreowanie struktury wymaga dokładnej jej obserwacji przez pryzmat dynamiki zachodzących procesów. Podstawową formą aktywności innowacyjnej, determinującą rozwój organizacji, jest praca w zespołach. Jej szczególne znaczenie dotyczy podnoszenia poziomu kreatywności w złożonych strukturach, odpowiedzialnych za szeroki zakres działania.

³⁰ Por. R. Karaszewski, *Przywództwo w środowisku globalnego biznesu*, Toruń 2008, s. 132-134.

³¹ Por. M. Bieliński, *Gospodarka oparta na wiedzy i rozwoju kapitału intelektualnego w regionie kujawsko-pomorskim*, [w:] *Polityka innowacyjna w województwie...*, s. 61-63.

Praca taka pozwala wykorzystać nie tylko idee i pomysły, dzięki którym jednostki i grupy mogą skutecznie funkcjonować w określonych warunkach organizacyjnych, ale również zaakceptować wpływ innych osób i grup na funkcjonowanie podmiotu. Kluczowe jest także zaangażowanie, które w pracy zespołowej okazuje się jednym z podstawowych źródeł kreatywności. Choć więc innowacje nadal powstają pod wpływem działań wybitnych jednostek i bywa, że są przypadkowe, to częściej stanowią efekt systematycznych działań, wymagających połączenia sił wielu reprezentujących różne dziedziny wiedzy osób. Z tego względu zadaniem lidera jest nie tylko wdrażanie jego indywidualnych pomysłów, ale także stymulowanie przez niego proinnowacyjnych działań zespołu. W perspektywie jego roli, według P. Druckera, do najważniejszych determinant wewnętrznych należą umiejętności:

- wytworzenia przekonania, że powstanie innowacji jest korzystne nie tylko dla kierownictwa, ale dla całego zespołu i organizacji;
- rozpropagowania idei i potrzeby innowacji oraz zapewnienie warunków do wzajemnego komunikowania się członków organizacji na wszystkich szczeblach, co sprzyja szukaniu okazji do innowacji;
- wyznaczania konkretnych celów i planu realizacji innowacji oraz uwolnienie najbardziej kreatywnych jednostek od innych zadań, aby mogły poświęcić się jej urzeczywistnieniu³².

Do wyróżnionych należałoby także dodać umiejętność efektywnej komunikacji oraz dbania o odpowiednią jakość relacji interpersonalnych, co z reguły przyczynia się do wzmocnienia jakości współpracy.

Znaczenie wyróżników lidera pośród czynników endogenicznych innowacyjności publicznej jest trudne do przecenienia. Tymczasem można odnieść wrażenie, że często marginalizuje się fakt, iż uwarunkowania innowacyjności mają nie tylko charakter techniczny czy organizacyjny, ale także socjopsychiczny. W tym zakresie predyspozycje lidera stanowią unikatową kombinację wiedzy, umiejętności, wartości i postaw, co ostatecznie przekłada się na jego potencjał kreatywności i dyscypliny. Należy wręcz zaryzykować twierdzenie, iż w kontekście wyzwań innowacyjności publicznej to przywódcy odgrywają rolę pierwszoplanową. Pomijając jednak wcześniej poczynione ustalenia, byłoby kwestią wykraczającą poza tematykę niniejszego opracowania dokładniejsze analizowanie dość niejednoznacznych i sytuacyjnych w tym względzie uwarunkowań.

³² P. F. Drucker, *Innowacje i przedsiębiorczość...*, s. 95.

Nowa perspektywa analityczna

Jak wcześniej wspomniano, znaczenie innowacji sprowadza się do generowania postępu w dziedzinie jej wdrożenia. Dodatnia suma korzyści wytwarzana przez procesy innowacyjności publicznej może być rozpatrywana na dwóch głównych płaszczyznach – zarówno treści, jak i formy działań. W tym pierwszym kontekście, utożsamić z nią należy podnoszenie jakości świadczonych usług lub wytwarzanych dóbr publicznych. W drugim zaś, zorganizowanie bardziej efektywnych form aktywności zarówno w rywalizacyjnym, ale i kooperacyjnym wymiarze sfery publicznej. Chodzi tu o skuteczne strategie zabiegania o uwagę i zainteresowanie opinii publicznej, a także o efektywną współpracę w imię wspólnych korzyści. Tych ostatnich nie należy jednak ograniczać do ekonomicznych, gdyż nie zapewniają one pełnej użyteczności w rozumieniu teorii dobrobytu jednostkowego i społecznego. Fetyszyzowanie ekonomicznego wymiaru innowacji publicznych nie tylko w pracy badawczej stanowi wyraz dość ograniczonej perspektywy, lekceważącej pozaekonomiczne konsekwencje społeczne³³.

Obecnie innowacje podnoszą jakość demokratycznej sfery publicznej przede wszystkim poprzez promowanie aktywności obywatelskiej. Dodatkowo wpływają na jakość życia i ogólny dobrobyt szczególnie w zakresie zaspokajania potrzeb za pośrednictwem dóbr publicznych i zasobów wspólnych. Ich znaczenie w tym względzie jest wyraźnie dostrzeżone w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej, gdzie odnaleźć można wiele różnorodnych form wsparcia dla „pomysłowości obywateli, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, społeczności lokalnych, przedsiębiorców i urzędników państwowych”³⁴. Wszystko po to, aby stwarzać okazje zarówno dla sektora publicznego, jak i dla rynków, dzięki czemu „produkty i usługi będą lepiej spełniać indywidualne, ale również zbiorowe aspiracje”³⁵.

Wspomniane względy teoretyczne, jak i wysoki status innowacyjności publicznej we współczesnej polityce uzasadniają otwarcie nowej perspektywy analitycznej w rodzimej politologii. Należy jednak pamiętać, że badania innowacyjności mają bogaty dorobek na gruncie nauk technicznych, zarządzania czy ekonomii. Należy go nie tylko uszanować, ale i odpowiednio wykorzystać. Na

³³ T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu...*, s. 79.

³⁴ *Guide to Social Innovation*, 2013, European Commission, Februry 2013, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>, stan na dzień: 10.10.2014.

³⁵ Tamże. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>, stan na dzień: 10.10.2014.

początek ważnym zadaniem staje się adekwatne przeniesienie aparatu pojęciowego na grunt politologiczny, czemu służyć miała m.in. powyższa analiza. W dalszej perspektywie pojawiają się kolejne interesujące płaszczyzny badań. Uwzględniając kwestię społecznych i politycznych uwarunkowań innowacji, transferu wiedzy czy wykorzystania nowych technologii, chodzi tu o politologiczną analizę potencjału innowacyjności w zakresie funkcjonowania czterech wymiarów sfery publicznej:

- wymiaru podmiotowego; związanego z nowymi formami podmiotowości politycznej oraz innowacyjnymi przejawami aktywności owych podmiotów – w tym przede wszystkim ich partycypacji, komunikacji i kreowania wizerunku w sferze publicznej, a także modelu innowacyjnego przywództwa;
- wymiaru strukturalnego; związanego z nowymi formami strukturalizacji sfery publicznej, w tym przede wszystkim systemu politycznego zarówno w wymiarze administracji, formalnoprawnych rozwiązań instytucjonalnych, jak i nowych zjawisk implikowanych specyfiką kultury politycznej;
- wymiaru polityk publicznych; związanego z treścią konkretnych decyzji i działań wdrażających innowacyjne rozwiązania np. w sferze polityki społecznej, ekologicznej, gospodarczej, kulturalnej czy bezpieczeństwa, ale także wdrażania tzw. polityki innowacyjności;
- wymiaru normatywnego; związanego z pojawianiem się nowych idei bądź nowatorskich sposobów interpretacji tradycyjnych idei w obrębie szeroko rozumianej myśli politycznej.

Ustrukturyzowana w taki sposób perspektywa analityczna oraz jej uzasadnienie same w sobie stanowią nowatorski i ważny problem badawczy. Ma on jednak ściśle teoretyczny charakter, zaś kluczowym wyzwaniem przyszłości będzie sprzęgnięcie z nim integralnie powiązanych oraz interdyscyplinarnych analiz empirycznych.