

EWALUACJA EX ANTE PROJEKTU ZAKTUALIZOWANEJ STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO- GOSPODARCZEGO WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO DO ROKU 2025

RAPORT KOŃCOWY

Wykonawca:

Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.



Autorzy:

Tomasz Korf

Joanna Kudętko

dr Zbigniew Mogiła

Aleksandra Poproch

Małgorzata Wysocka

Marta Zaleska

Pod kierownictwem naukowym:

prof. dr. hab. inż. Janusza Zaleskiego

Wrocław, 30 kwietnia 2013 r.



PROGRAM REGIONALNY
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Projekt sfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

Wykaz skrótów:

B+R	Badania i Rozwój
BAEL	Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
DSRK	Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030
GUS	Główny Urząd Statystyczny
KE	Komisja Europejska
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
OSI	Obszary strategicznej interwencji
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PPS	Parytet Siły Nabywczej
PZPWW-M	Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego
SRWW-M	Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025
SZRWRiR	Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybołówstwa
ŚSRK	Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo
TDI	Pogłębione wywiady telefoniczne
UE 2020	Strategia Europa 2020
UMWW-M	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego
WARR	Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego
WDB	Wartość Dodana Brutto

I. STRESZCZENIE

Głównym celem badania ewaluacyjnego była kompleksowa ocena projektu *zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 (SRWW-M)* – projekt z kwietnia 2013 roku, pozwalająca na sformułowanie uwag i rekomendacji służących podniesieniu jakości merytorycznej oraz formalnej tego dokumentu.

W przedstawionym raporcie wyróżniono 15 rozdziałów poświęconych kolejno: metodyce oceny, wynikom analiz w układzie ocenianych w trakcie ewaluacji części SRWW-M oraz rekomendacjom o charakterze strategicznym. Ocenie poddano następujące części projektu Strategii: syntezę diagnozy strategicznej, analizę SWOT/TOWS, wizję rozwoju, cel główny i cele strategiczne, obszary strategicznej interwencji, inteligentne specjalizacje województwa, system realizacji, system wskaźników oraz system monitoringu. W ramach poszczególnych rozdziałów poświęconych wynikom badania zawarto podsumowania w postaci syntetycznych odpowiedzi na pytania ewaluacyjne w układzie przyjętych w modelu badania kryteriów oceny.

Analizy dokonano pod kątem trafności, realności i kompletności poszczególnych zapisów, a także ich spójności wewnętrznej i zewnętrznej. Kryterium poprawności systemu wskaźników zoperacjonalizowano poprzez zastosowanie filtru SMART. Odpowiedzi na poszczególne pytania ewaluacyjne pozwoliły w przejrzysty sposób wskazać pozytywne oraz wymagające poprawy lub uzupełnienia elementy SRWW-M.

Ewaluacja polegała przede wszystkim na gruntownej analizie treści dokumentu z różnych perspektyw/modułów badania. Rolę uzupełniającą spełniały wywiady z ekspertami biorącymi udział w pracach nad aktualizacją SRWW-M, Członkiem Zespołu ds. Aktualizacji SRWW-M, Przewodniczącą Zespołu Zadaniowego ds. Planowania Strategicznego, Członkiem Komisji SRWW-M oraz Kierownikiem Biura Programowania w Departamencie Polityki Regionalnej.

Ogólna ocena ex-ante projektu SRWW-M jest pozytywna, należy podkreślić, że projekt Strategii spełnia wymagania ustawowe. Szczególnie wysoko należy ocenić część programującą, która zawiera wiele ciekawych i ważnych propozycji, natomiast wszystkie uwagi krytyczne i rekomendacje, które zostały przedstawione na końcu niniejszego raportu, nie obniżają generalnie wysokiej wartości projektu SRWW-M, a mają na celu jedynie jej zwiększenie poprzez eliminację drobnych usterek i skłaniając do kolejnych przemyśleń.

Pierwszym z analizowanych elementów Strategii była jej część diagnostyczna. Ogólna ocena zapisów tej części dokumentu jest pozytywna: jej zawartość daje odpowiednie merytoryczne podstawy dla sformułowanych w kolejnej części celów interwencji. W syntetycznej diagnozie strategicznej, szczególnie w jej części graficznej, zauważyć można natomiast pewną przewagę analiz statycznych nad analizami dynamicznymi. Warto rozważyć uzupełnienie analiz o wymiar dynamiczny, przy jednoczesnej redukcji podejścia statycznego. Diagnoza problemowa w pewnym zakresie mogłaby zostać wzbogacona o pewne wskaźniki, podnoszące jej wartość merytoryczną, jak indykatory GUS, przedstawiające sytuację społeczno – gospodarczą w regionie w sposób bardziej precyzyjny.

W dokumencie skoncentrowano się na kwestiach kluczowych dla regionu, identyfikując najistotniejsze wyzwania rozwojowe oraz zaobserwowane trendy. Zaproponowane cele w pełni odpowiadają zdiagnozowanym szansom oraz zagrożeniom rozwojowym. Konstrukcja celów (1 cel główny – 4 cele strategiczne – 10 celów operacyjnych) wyróżnia się harmonijnością, przejrzystością,

jak i stwarza możliwość odpowiedniej koncentracji środków finansowych oraz działań podejmowanych przez Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego i inne podmioty realizujące Strategię, co z kolei wpływa pozytywnie na efektywność realizowanej Strategii. Na tym tle relatywnie wysoka jest liczba kierunków działań (55), gdzie na 1 cel strategiczny przypada średnio 14 kierunków działań zaś na każdy cel operacyjny odpowiednio 5 kierunków działań. Warto rozważyć czy taka liczba kierunków działań nie może grozić nadmiernym rozproszeniem środków finansowych oraz wysiłków przy realizacji Strategii.

Kształt syntezy diagnozy jak i odbiór całościowy i merytoryczny części programowej należy ocenić bardzo wysoko. Warto jednakże rozważyć, pod kątem zwiększenia harmonii i tym samym dobrego odbioru dokumentu, dopracowanie poszczególnych elementów m.in. w wymiarze wizualno – estetycznym.

Pozytywnie należy ocenić system monitoringu i ewaluacji oraz spójność wewnętrzną i zewnętrzną prezentowanego dokumentu, elementy te wymagają jedynie drobnych korekt. Natomiast większego uzupełnienia wymaga system wdrażania, którego efektywność zwiększyłaby zapis dotyczący koordynacji działań i zakresu odpowiedzialności pomiędzy zidentyfikowanymi instytucjami. Zdecydowana większość wskaźników zaproponowanych w SRWW-M jest jak najbardziej poprawna pod względem merytorycznym, brakuje natomiast wskaźników mierzących bezpośrednio i pośrednio oddziaływanie realizacji Strategii na rozwój społeczno-gospodarczy województwa warmińsko-mazurskiego, które pozwalają na wyodrębnienie efektu działań podejmowanych w ramach Strategii na realizację wszystkich ujętych w niej celów oraz wskaźników sytuujących województwo warmińsko-mazurskie w ponadkrajowym kontekście społeczno-gospodarczym.

Ostatnim analizowanym elementem była ocena ram finansowych Strategii. W związku z tym, iż realizacja SRWW-M przewidziana jest do roku 2025, właściwym byłoby przedłużenie prognoz do tego roku, bądź założenie, że w latach 2021-2025 średnioroczne wielkości wydatków rozwojowych pochodzących ze środków UE i budżetu Państwa będą stanowiły średnioroczne wielkości z lat, dla których szacunków dokonano, mianowicie 2013-2020.

II. EXECUTIVE SUMMARY

The main aim of this evaluation study was to make a comprehensive evaluation of the draft Updated Strategy of Socio-Economic Development of the Warmińsko-Mazurskie Voivodship until 2025 (Strategy), dated April 2013, which would allow us to make comments and recommendations designed to improve the substantive and formal quality of this document.

The presented report consists of 15 chapters devoted to the following issues, respectively: evaluation methodology, results of the analysis of the evaluated components of the Strategy, and strategic recommendations. The following components of the draft Strategy were evaluated: the synthesis of the strategic diagnosis, SWOT/TOWS analysis, the development vision, the main and strategic goals, strategic intervention areas, intelligent specializations of the region, the implementation system, the system of indicators, and the monitoring system. The individual chapters devoted to the study results include a summary in the form of synthetic answers to the evaluation questions arranged according to the evaluation criteria adopted in the study model.

The analysis verified the accuracy, practicability and completeness of individual provisions as well as their internal and external coherence. The criterion of correctness of the system of indicators was operationalised using the SMART filter. The answers to the individual evaluation questions allowed us to show in a clear way the positive elements of the Strategy as well as those that require improvement or additions.

The evaluation primarily involved an in-depth analysis of the text of the document from different points of view/modules of the study. Interviews with the experts participating in the work on the update of the Strategy: a Member of the Strategy Update Team, the Chairwoman of the Task Team for Strategic Planning, a Member of the Strategy Committee, and the Manager of the Planning Office of the Regional Policy Department, played a complementary role.

The overall ex-ante evaluation of the draft Strategy is positive; it should be emphasised that the draft Strategy meets the statutory requirements. The programming part of the Strategy should be evaluated particularly highly, since this part contains many interesting and important proposals, while all critical comments and recommendations that are presented at the end of this report do not lower the generally high value of the draft Strategy and their only aim is to increase this value by eliminating minor defects and encouraging further reflection.

The first of the analysed elements of the Strategy was its diagnostic part. The overall assessment of the provisions of this part of the document is positive: its content provides a substantive basis for the intervention objectives formulated in the next part. However, a certain predominance of statistical analysis over dynamic analysis can be observed in the synthetic strategic diagnosis, in particular its graphic part. It is worth considering whether the dynamic dimension should be perhaps added to the analysis, at the same time reducing the static approach. The problem diagnosis could be enriched to a certain extent by adding some indicators that would increase its technical value, such as indicators of the Central Statistical Office (GUS) which present the socio-economic situation in a region in a more precise manner.

The strategy document focuses on key issues for the region, identifying the most important development challenges and trends observed. The proposed goals fully correspond to the development opportunities and threats diagnosed. The structure of the goals (1 main goal – 4 strategic goals – 10 operational objectives) is distinguished by its harmony and transparency as well as it creates a possibility of proper concentration of financial resources and measures undertaken by the local government of the Warmińsko-Mazurskie Voivodship and other entities implementing the Strategy, which in turn positively affects the effectiveness of the Strategy to be implemented. Given this, the number of directions of action (55) is relatively high, since 1 strategic goal comprises on average 14 directions of action, whereas each operational objective includes 5 directions of action. It is worth considering whether such a number of directions of action will not create a risk of an excessive dispersion of funds and efforts in the implementation of the Strategy.

The format of the diagnostic synthesis as well as the overall and substantive content of the programming part should be evaluated very highly. Nevertheless, it is worth considering whether some individual elements, among others in the visual and aesthetic dimension, should not be elaborated more in order to increase the harmony of this document and thus to ensure its good reception.

The monitoring and evaluation system as well as the internal and external coherence of the presented document should be assessed positively and these elements require only minor corrections. The implementation system would however require a major addition; its effectiveness would be enhanced by adding a provision relating to the coordination of measures and the scope of responsibilities between the identified institutions. The great majority of indicators proposed in the Strategy are by all means correct in substantive terms, but the Strategy lacks of some indicators that would measure direct and indirect impacts of the implementation of the Strategy on socio-economic development of the Warmińsko-Mazurskie Voivodship and would allow identifying the effects of the measures carried out under the Strategy on the implementation of all the goals included in it as well as it lacks some indicators that would locate the Warmińsko-Mazurskie Voivodship in the supranational socio-economic context.

The last analysed element as part of this evaluation was the financial framework of the Strategy. Given the fact that the Strategy is envisaged to be implemented until 2025, it would be appropriate to extend the forecasts until this year or to make an assumption that during the period 2021-2025 average annual development expenditure financed from EU funds and the state budget would be equal to its value during the period for which these estimates were made, i.e. 2013-2020.

SPIS TREŚCI

I.	STRESZCZENIE	2
II.	EXECUTIVE SUMMARY.....	5
III.	SYNTETYCZNY OPIS KONCEPCJI BADANIA ORAZ WYBRANEJ I ZASTOSOWANEJ METODOLOGII BADANIA.....	8
IV.	OCENA DIAGNOZY STRATEGICZNEJ ORAZ ANALIZY SWOT/TOWS	13
V.	OCENA ROZDZIAŁU WIZJA WOJEWÓDZTWA W 2020 ROKU.....	19
VI.	OCENA ROZDZIAŁÓW: CEL GŁÓWNY I CELE STRATEGICZNE	21
VII.	OCENA ROZDZIAŁU OBSZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI.....	26
VIII.	OCENA ROZDZIAŁU INTELIGENTNE SPECJALIZACJE WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO	29
IX.	OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU	32
X.	OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU	39
XI.	OCENA PROCESU AKTUALIZACJI SRWW-M	45
XII.	OCENA ROZDZIAŁU MONITORING I EWALUACJA STRATEGII	50
1.	Realność i efektywność planowanego systemu realizacji Strategii.....	50
2.	System monitorowania i ewaluacji	52
3.	Weryfikacja adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami oraz realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2025.....	54
4.	Realność i zasadność przyjętych założeń dla ram finansowych SRWW-M 2025	72
XIII.	WNIOSKI I POWIĄZANE Z NIMI REKOMENDACJE.....	74
XIV.	TABELA WDRAŻNIA REKOMENDACJI.....	85
XV.	ANEKSY	101
	1. SZCZEGÓŁOWY OPIS ZASTOSOWANEJ W BADANIU METODOLOGII.. Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.	
	2. KWESTIONARIUSZE WYWIADÓW	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
	3. RAPORT Z PRZEPROWADZONYCH TELEFONICZNYCH WYWIADÓW POGŁĘBIONYCH Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.	
	4. LISTA RESPONDENTÓW - TELEFONICZNE WYWIADY POGŁĘBIONE ... Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.	
	5. LISTA DOKUMENTÓW, PUBLIKACJI I INNYCH MATERIAŁÓW ŹRÓDŁOWYCH.....	101
	6. TRANSKRYPCJE - TELEFONICZNE WYWIADY POGŁĘBIONE. Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.	
	7. OSZACOWANIE POTENCJAŁU PRYWATNYCH ŚRODKÓW FINANSOWYCH WSPIERAJĄCYCH ROZWÓJ REGIONALNY WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO	103
	8. PREZENTACJA MULTIMEDIALNA	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.

III. SYNTETYCZNY OPIS KONCEPCJI BADANIA ORAZ WYBRANEJ I ZASTOSOWANEJ METODOLOGII BADANIA

Niniejszy dokument stanowi opis wyników badania ewaluacji ex-ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 (SRWW-M). Projekt badawczy jest realizowany przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. (WARR) na zlecenie Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zgodnie z zawartą 18.02.2013.r. umową nr PR-I.2151.10.2013.

Ocena *ex ante* dokumentów o charakterze strategicznym stanowi nie tylko wymóg formalno-prawny, podyktowany ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa oraz ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, zgodnie z zapisami, których Sejmik Województwa przyjmuje uchwałę w sprawie określenia zasad, trybu i harmonogramu aktualizacji Strategii (Uchwała nr XI/192/11 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 25 października 2011 r.), lecz przede wszystkim istotne źródło informacji. Pozwala ona decydom na ocenę dokumentu strategicznego jako całości oraz poszczególnych jego elementów składowych, a następnie na zweryfikowanie dokonanych zapisów. Wymiar aplikacyjny wspomnianej oceny ma, zatem niezwykle ważne znaczenie w procesie tworzenia czy też aktualizacji Strategii.

„Strategia rozwoju” jest pojęciem z zakresu nauk o zarządzaniu. W literaturze naukowej pojęcie to doczekało się licznych definicji. Jedne z popularnych w literaturze określają Strategię jako:

- „szeroki program wytyczania i osiągnięcia celów organizacji, reakcja organizacji w czasie na oddziaływanie jej otoczenia” (J. Stoner, R. Freeman, Gilbert¹);
- „ustalenie podstawowych długoterminowych celów przedsiębiorstwa oraz przyjęcie kierunków działania i przydzielenie środków do osiągnięcia tych celów” (A. D. Chandler²).

Strategia rozwoju jest planem na przyszłość. Najprościej można ją określić jako program definiowania oraz realizacji działań organizacji. Strategie określają role organizacji, jej reakcje na otoczenie, definiują istotę i cele funkcjonowania organizacji w otoczeniu. Strategia formułuje ponadto zadania, które organizacja musi wykonać aby osiągnąć wyznaczone cele. W naukach o zarządzaniu odróżnia się pojęcie strategii (planowania strategicznego) od procesu zarządzania strategicznego.

Strategie rozwoju województw są specyficznym rodzajem strategii rozwoju, ich zawartość określona jest przede wszystkim Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³ oraz Ustawą z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa⁴ zaś organizacją, której dotyczy strategia jest jednostka samorządu terytorialnego – podmiot

¹ James A.F. Stoner, R. Edward Freeman, Daniel R. Gilbert-Jr.2001 Kierowanie, Wydawnictwo PWE 2001 wyd.II

² Chandler, Alfred D., Jr. 1962 , Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise. Cambridge, MA: MIT Press

³ Dz.U. z 2006r. Nr 227, poz. 1658.

⁴ Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.

o specyficznym charakterze, zasadach działania, celach oraz funkcjach.

Odnosząc pojęcia z zakresu nauk o zarządzaniu na grunt tworzenia strategii województwa, pod pojęciem procesu planowania strategicznego Wykonawca rozumie formułowanie celów⁵ głównych – strategicznych oraz środków realizacji tych celów (programowania rozwoju na podstawie dokonanej diagnozy społeczno – gospodarczej jednostki oraz ustalanie ram finansowania zadań służących osiągnięciu tych celów). Z kolei zarządzanie strategiczne składa się z etapu wdrażania strategii oraz etapu jej monitorowania oraz ewaluacji.

Strategie rozwoju są dokumentami o określonych cechach, podstawowymi z nich są:

- odległy horyzont czasowy (dla strategii stanowiącej przedmiot zamówienia, zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, jest to perspektywa do 2020 roku, zgodnie z Artykułem 11 pkt. 1b Ustawy „W strategii rozwoju województwa wydziela się okres niewykraczający poza okres objęty aktualnie obowiązującą średniookresową strategią rozwoju kraju”),
- koncentracja na konkretnym zadaniu (w strategiach dla województw oznacza to koncentrację środków finansowych i rzeczowych na względnie ograniczonej liczbie zamierzeń rozwojowych),
- układ decyzyjny (konieczność podejmowania decyzji, które są względem siebie komplementarne lub nawzajem się wspierają),
- konsekwencja (realizacja strategii rozwoju musi cechować konsekwencja podlegająca ocenie poprzez wskaźniki).

Zgodnie z intencją Zamawiającego celem badania jest sformułowanie uwag, wniosków i rekomendacji służących podniesieniu jakości merytorycznej i formalnej projektu SRWW-M.

Na potrzeby kompleksowej oceny projektu SRWW-M wykorzystano następujące narzędzia badawcze:

- **Desk research (analiza danych zastanych)** – Wykonawca przeprowadził szczegółową analizę istniejących i dostępnych danych. Analiza danych zastanych dostarczyła informacji i wiedzy kluczowej w trakcie udzielania odpowiedzi na wszystkie postawione pytania badawcze.
- **Analiza ekspercka** – posłużyła do rozwiązania problemów badawczych przy wykorzystaniu wiedzy, doświadczenia i opinii ekspertów z danej dziedziny.
- **Metoda SMART** - wykorzystywana przy ocenie systemu wskaźników jako narzędzie do sprawdzenia ich poprawności i trafności z wyznaczonymi celami.
- **Modele ekonometryczne** – posłużyły do określenia tempa zmian badanego zjawiska na podstawie szeregów czasowych (dynamicznych) wartości wskaźnika w kolejnych jednostkach czasu.
- **Model makroekonomiczny HERMIN** – opis regionalnego modelu gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego.

⁵ Zgodnie z popularną koncepcją formułowania celów S.M.A.R.T. tj. formułowane cele muszą być proste (jednoznaczne), mierzalne (poprzez wskaźniki realizacji), atrakcyjne (cel powinien być istotnym krokiem naprzód dla regionu), osiągalne – realistyczne (możliwe do realizacji), terminowe (określone horyzonty czasowe).

Makroekonomiczne modele HERMIN⁶ stanowią ważne narzędzie badawcze stosowane w Unii Europejskiej. Metodologia HERMIN spełnia wymogi Komisji Europejskiej⁷ i jest stosowana przez tę instytucję, jako narzędzie pozwalające oszacować wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy rozpatrywany poprzez pryzmat szeregu wskaźników makroekonomicznych. Jest także wykorzystywana w celu konstrukcji średnio- i długookresowych prognoz o charakterze *forecast* i *foresight*, pozwalających na stworzenie wariantowych scenariuszy rozwoju badanego regionu.

W Polsce metodologia HERMIN została zaimplementowana zarówno na poziomie krajowym (2002r. na zlecenie Ministerstwa Gospodarki), jak i regionalnym (2005r. na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) przez zespół WARR pod kierownictwem prof. dr hab. J. Zaleskiego i we współpracy z dr J. Bradley'em (autorem pierwotnej metodologii HERMIN) z Instytutu Badań Społeczno-Ekonomicznych w Dublinie. Wyniki symulacji wpływu przeprowadzanych przy użyciu modeli regionalnych HERMIN gospodarek polskich województw zostały zaprezentowane także w opublikowanym przez Komisję Europejską w listopadzie 2010r. Piątym sprawozdaniu na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (tzw. 5. Raport Kohezyjny)⁸.

Na potrzeby niniejszego opracowania został wykorzystany 5-sektorowy⁹ model HERMIN gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego II generacji. Model ten stanowi rozwinięcie pierwotnie stosowanej wersji 4-sektorowej. Analogicznie, jak wszystkie pozostałe regionalne modele HERMIN polskich województw, bazuje on na modelu krajowym wykorzystywanym przez Komisję Europejską i będącym częścią *Cohesion System of HERMIN Models* (CSHM).

- **Analiza czterech kapitałów** – „Model czterech kapitałów, zastosowany dla wyjaśnienia trwałego rozwoju, zakłada, że rozwój (czyli zaspokajanie potrzeb i aspiracji człowieka) zachodzi dzięki różnorodnym usługom dostarczanym przez kapitał ludzki, gospodarczy, społeczny i naturalny. Zaspokajanie potrzeb ludzi i wzrost jakości życia mogą być postrzegane jako wzrost społecznego dobrobytu lub użyteczności (poprzez konsumpcję, satysfakcjonującą pracę, zdrowie, zadowalające stosunki międzyludzkie, dobrze funkcjonujące instytucje społeczne oraz zapewniony dostęp do pełnego zakresu zasobów i usług dostarczanych przez środowisko naturalne). Zachowanie trwałości rozwoju wymaga, by zasoby kapitału, dzięki któremu potrzeby ludzkie są zaspokajane i wzrasta jakość życia, były utrzymywane na stałym poziomie lub też powiększały się w czasie”¹⁰.
- **Matryce logiczne** – Wykorzystane podczas oceny spójności wewnętrznej projektu SRWW-M. Porównania wykonane zostało poprzez przypisanie stopnia spójności każdego celu strategicznego z poszczególnymi elementami diagnozy oraz osobno z wyznaczonymi celami operacyjnymi.

⁶ Szczegółowy opis modelu HERMIN można znaleźć w: Bradley J., Untiedt G., Zaleski J. "The Economic Return of Cohesion Expenditure for Member States" - Final Report Directorate General For Internal Policies Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, the European Parliament's Committee on Regional Development, Brussels, June 2008.

⁷ "The New Programming Period 2000-2006: methodological working papers. Working paper 2. The ex ante evaluation of the Structural Funds interventions.". European Commission, Directorate-General XVI Regional Policy and Cohesion, August 2006 oraz "The New Programming Period 2007-2013. Indicative guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation. Working document no. 1." European Commission, Directorate-General Regional Policy, August 2006.

⁸ „Investing in Europe's future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion". Preliminary version, 2010, Brussels, European Commission. str. 252.

⁹ W modelu HERMIN na wymienione 5 sektorów składają się: przemysł, budownictwo, usługi rynkowe i nierynkowe oraz rolnictwo..

¹⁰ Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2010) Ocena strategii rozwoju regionu –wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego, Studia Regionalne i Lokalne Nr 3(25)/2006.

Zastosowano trzy stopnie spójności (A – wysoki stopień spójność, B – średni stopień spójność, C – niski stopień spójność).

- **TDI** – Pogłębione wywiady telefoniczne przeprowadzone z osobami zaangażowanymi w proces opracowania SRWW-M oraz ekspertami współpracującymi.

W ocenie ex-ante wykorzystano model badania, który pozwolił na przeprowadzenie ewaluacji projektu aktualizacji SRWW-M przy uwzględnieniu pełnego i wyczerpującego zestawu kryteriów oceny oraz odpowiednich metod, narzędzi, technik i pytań badawczych. Kluczowym elementem był taki dobór wyszczególnionych wyżej elementów, którego efektem było zestawienie kryteriów i metod badawczych, by stanowiły one spójną i transparentną całość będącą rzetelnym i precyzyjnym modelem ewaluacji ex ante. Umożliwiło to realizację celów badania, którymi były:

1. Ocena trafności zaktualizowanej SRWW-M.
2. Ocena spójności wewnętrznej zaktualizowanej SRWW-M.
3. Ocena spójności zewnętrznej projektu zaktualizowanej SRWW-M.
4. Ocena procesu aktualizacji SRWW-M.
5. Ocena systemu realizacji oraz systemu monitoringu i ewaluacji.
6. Ocena możliwości osiągnięcia zakładanych celów zaktualizowanej SRWW-M w stosunku do oszacowanych ram finansowych.

W badaniu wykorzystano następujące kryteria ewaluacyjne: **trafność, spójność, kompletność, i realność** oraz w przypadku analizy systemu wskaźników: **konkretność, mierzalność, dostępność, odpowiedniość, określoność w czasie oraz ekonomiczność i efektywność kosztową**.

W ocenie wymienionych powyżej elementów Strategii w układzie przyjętych kryteriów ewaluacyjnych zastosowano czterostopniową skalę ocen: **pozytywna, częściowo pozytywna, poprawna oraz negatywna**. Wszystkie oceny opatrzone są uwagami i rekomendacjami, których skala zróżnicowana jest w zależności od wystawionej oceny.

Elementy Strategii ocenione pozytywnie spełniają w całości kryterium ewaluacyjne i nie wymagają uzupełnień. W przypadkach elementów Strategii ocenionych częściowo pozytywnie Ewaluator sugeruje ich uzupełnienie, co będzie skutkowało podniesieniem ich walorów jakościowych, oceniając je równocześnie, jako wyczerpująco zrealizowane i spełniające określone kryterium ewaluacyjne. Rozdziały SRWW-M ocenione jako poprawne są skonstruowane prawidłowo ale wymagają niezbędnych uzupełnień wyartykułowanych w niniejszym opracowaniu w postaci rekomendacji. W przypadku oceny negatywnej, przyjmuje się, iż oceniany element Strategii nie spełnia kryteriów ewaluacyjnych oraz odpowiedź na pytania badawcze jest negatywna. W wyniku tego rekomenduje się uzupełnienie lub poprawienie elementu Strategii, ocenionego negatywnie.

Ocena trafności części diagnostycznej Strategii, do której zaliczana jest również analiza SWOT i zidentyfikowane trendy i wyzwania rozwojowe, została zamknięta podsumowaniem przeszłych zdarzeń, analizą wniosków wynikających z dotychczas przeprowadzonych działań i na tej podstawie sformułowanych trendów i wyzwań rozwojowych dotyczących przyszłości. Poza oceną danych statystycznych oraz informacji zawartych w analizowanym dokumencie dotyczącym diagnozy województwa, a także sformułowanych na ich podstawie konkluzji, został zastosowany makroekonomiczny model gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego – HERMIN -

umożliwiający bardziej precyzyjną ocenę opisanych trendów i uzyskanie wniosków m.in. na płaszczyźnie gospodarczej, społecznej (w tym demograficznej).

Podczas szczegółowej analizy wizji, celu głównego, celów strategicznych i operacyjnych, a także kierunków działań wykorzystano uzyskane wyniki oraz materiał z etapu 1 dotyczący analizy diagnozy rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego. Na tej podstawie zostały sformułowane wnioski dotyczące części programowej jako całości – m.in. uwzględniające zagadnienia takie jak adaptacyjność Strategii wobec zmieniających się uwarunkowań, poziom jej szczegółowości, stopień współpracy wewnątrzregionalnej i ponadregionalnej, etc.

W kolejnym etapie zostało przeprowadzone badanie wewnętrznej i zewnętrznej spójności Strategii. W przypadku tej pierwszej kategorii szczególną uwagę poświęcono spójności celów, priorytetów i działań, a także poprawności i spójności terminologicznej oraz jednoznaczności i czytelności proponowanych zapisów. W zakresie spójności o charakterze zewnętrznym, badaniu poddano zgodność Strategii z dokumentami opracowanymi na poziomie UE i kraju.

Kolejny etap koncentrował się na ocenie planowanego systemu realizacji Strategii oraz monitoringu i ewaluacji Strategii. Wskaźniki monitoringu zostały poddane szczegółowej weryfikacji pod kątem kryteriów ewaluacyjnych.

Ostatnim etapem badania była analiza zaprezentowanych ram finansowych SRWW-M pod kątem ich prawidłowego oszacowania ilościowego oraz poprawności zidentyfikowanych źródeł finansowania.

IV. OCENA DIAGNOZY STRATEGICZNEJ ORAZ ANALIZY SWOT/TOWS

Generalna charakterystyka

Część diagnostyczna jest obowiązkową¹¹, inauguracyjną i niezwykle ważną częścią każdej strategii rozwoju województwa. Pogłębiona, a przede wszystkim trafna analiza sytuacji społeczno - gospodarczej regionu oraz jego potencjałów rozwojowych pozwoli na lepsze zrozumienie potrzeb oraz problemów społeczno - gospodarczych województwa i jego mieszkańców. Diagnoza strategiczna jest szczególnie ważna dla dalszych prac nad realizacją badania, ponieważ to od niej zależy dobre sformułowanie celów i priorytetów strategicznych dla rozwoju regionu.

Analiza SWOT jako element łączący część diagnostyczną z częścią programującą Strategii, pozwala na uporządkowanie przedstawionych w diagnozie strategicznej zagadnień i przedstawienie w sposób zwięzły zapisów dotyczących najistotniejszych czynników, które mają wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Analiza SWOT składa się z czterech kategorii, które z jednej strony uwzględniają pozytywny (mocne strony i szanse) bądź negatywny (słabe strony i zagrożenia) charakter czynników, z drugiej strony określają miejsce występowania danego czynnika (czynnik wewnętrzny, który ma miejsce w obrębie danej jednostki i jest pod wpływem jej oddziaływania, oraz czynnik zewnętrzny, zachodzący w otoczeniu danej jednostki, na który nie ma ona bezpośredniego wpływu).

Rozdział 4 („Synteza diagnozy strategicznej”) *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* (SRWW-M) przedstawia syntezę diagnozy strategicznej, która podzielona została na cztery części (w tym trzy odnoszące się do zdefiniowanych priorytetów strategicznych):

1. Priorytet: „Konkurencyjna gospodarka” - w części tej odniesiono się do zagadnień związanych przede wszystkim z kluczowymi branżami produkcyjnymi i sektorami wysokiej szansy, przedsiębiorczością, innowacyjnością, rynkiem pracy, inwestycjami zagranicznymi, ale także problemami demograficznymi czy uwarunkowaniami środowiskowymi, które również wpływają na konkurencyjność regionu,
2. Priorytet: „Otwarte społeczeństwo” - w głównej mierze podrozdział ten dotyczy kapitału ludzkiego i społecznego w województwie warmińsko-mazurskim oraz jakości życia,
3. Priorytet: „Nowoczesne sieci” - w tej części przeanalizowano zagadnienia związane z lokalizacją regionu w kontekście dostępności transportowej, jak również z aspektami dotyczącymi przesyłu i produkcji energii, jakości środowiska przyrodniczego w kontekście sieci obszarów prawnie chronionych oraz sieci współpracy międzyregionalnej,
4. Uwarunkowania zewnętrzne wynikające z przesłanek światowych, europejskich i krajowych.

Synteza diagnozy strategicznej wraz z rozdziałem przedstawiającym analizę SWOT. SWOT/TOWS i scenariusze rozwojowe liczy 31 stron, a zatem stanowi blisko 45% dokumentu. Właściwa część

¹¹ Art. 13 ust. 3). Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 226 poz. 1658, z późniejszymi zmianami) oraz Art. 11 ust. 1c Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578 z późniejszymi zmianami).

diagnozy strategicznej SRWW-M opiera się na pełnej diagnozie strategicznej *Konkurencyjność Warmii i Mazur - diagnoza strategiczna*¹².

Ocena ex-ante

Badanie ewaluacyjne wiąże się z weryfikacją jakości dokumentu, która w przypadku diagnozy strategicznej jest analizowana w dwóch wymiarach, wyznaczonych przez następujące kryteria ewaluacyjne: trafność i kompletność. W ramach przypisanych kryteriów sformułowano cztery pytania ewaluacyjne, przedstawione w tabeli poniżej (Tabela 1). W ocenie ex ante części diagnostycznej oparto się na czterech metodach badawczych, służących weryfikacji spełniania przez projekt Strategii kryteriów ewaluacyjnych. Należą do nich: analiza desk research (analiza istniejących i dostępnych danych dostarczających niezbędnych dla prawidłowego udzielania odpowiedzi na postawione pytania badawcze informacji i wiedzy), analiza ekspercka (wykorzystanie w ocenie wiedzy, doświadczenia i opinii ekspertów z danej dziedziny), analiza czterech kapitałów (analiza mająca na celu zdefiniowane czterech rodzajów kapitałów, które mogą być wykorzystane do analizy trwałości rozwoju regionu oraz ocena stopnia ich uwzględnienia w diagnozie strategicznej) oraz pogłębione wywiady telefoniczne przeprowadzone z osobami zaangażowanymi w proces opracowania SRWW-M oraz ekspertami współpracującymi.

Tabela 1. Syntetyczne podsumowanie oceny części diagnostycznej

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Czy w dokumencie <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i> (2012) prawidłowo zidentyfikowano wyzwania, potrzeby i problemy rozwojowe województwa warmińsko – mazurskiego? Jeżeli nie, to w jakich obszarach nie zostało to trafnie zidentyfikowane i co należy zmienić.	Ocena pozytywna Dokument <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i> opracowany został jako jeden z elementów procesu aktualizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020, a tym samym jest efektem kontynuacji myślenia strategicznego oraz wyzwań zewnętrznych stojących przed regionem – w tym polityki MRR. Analizowany dokument uwzględnia zmiany zachodzące w otoczeniu województwa (np. wnioski z dyskusji na temat przyszłej polityki rozwoju UE i Polski), jak również zawiera elementy przestrzenne (wyznaczono m.in. obszary strategicznej interwencji), które dają podstawę do terytorializacji celów. Jest to rzetelnie przygotowane opracowanie identyfikujące w sposób szczegółowy główne wyzwania, potrzeby i problemy rozwojowe regionu.
2.	Trafność	Czy projekt zaktualizowanej SRWW-M trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania, potrzeby i problemy rozwojowe Warmii i Mazur określone	Ocena pozytywna Syntetyczna diagnoza strategiczna projektu SRWW-M opiera się na zapisach pełnej diagnozy strategicznej zawartej

¹² *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza strategiczna*, Dziemianowicz W., Szlachta J., Olsztyn, 2012.

	<p>w dokumencie <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i> (2012)? Jeśli nie, to w jakim obszarze nie odpowiada i co należy zmienić? Należy podać jakie zmiany w tym zakresie powinny zostać wprowadzone.</p>	<p>w dokumencie <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i>. Pozytywnie oceniono selektywne podejście do przedstawianych w diagnozie problemowej informacji oraz koncentrację na wszystkich najważniejszych wyzwaniach, potrzebach i problemach rozwojowych województwa zdefiniowanych w tym dokumencie.</p>
3.	<p>Trafność Kompletność</p> <p>Czy na potrzeby aktualizacji SRWW-M trafnie zostały zidentyfikowane potencjały rozwojowe województwa (czynniki decydujące o przewadze konkurencyjnej województwa)? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić</p>	<p>Ocena pozytywna</p> <p>Potencjały rozwojowe regionu zostały trafnie zidentyfikowane. W tym obszarze projekt SRWW-M, podobnie jak w przypadku wyzwań, problemów i potrzeb województwa, opiera się w dużej mierze na zapisach dokumentu <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i>, który stanowi trafną ocenę aktualnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego.</p>
4.	<p>Trafność Kompletność</p> <p>Czy przygotowana na potrzeby aktualizacji SRWW-M analiza SWOT/TOWS trafnie odzwierciedla słabe i mocne strony, szanse i zagrożenia (wraz z ich wzajemnymi powiązaniem) województwa warmińsko – mazurskiego? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.</p>	<p>Ocena częściowo pozytywna</p> <p>Analizę SWOT/TOWS pod kątem trafności jej zapisów należy ocenić pozytywnie. Zdaniem Ewaluatora pewnych uzupełnień w stosunku do zapisów syntetycznej diagnozy strategicznej wymagają w szczególności mocne i słabe strony regionu. Pewne szczegółowe propozycje uzupełnień, w celu zwiększenia kompletności ocenianego elementu, znajdują się w dalszej części rozdziału.</p>

Źródło: opracowanie własne

Część diagnostyczna SRWW-M charakteryzuje się wysokim stopniem „strategiczności”, ciekawą, przejrzystą i czytelną formą oraz wysoką jakością przedstawianych informacji. Identyfikacja wiodących tez diagnostycznych płynących z analiz danych statystycznych tworzy specyficzne „story” o regionie. Takie selektywne podejście do opracowania diagnozy strategicznej powoduje, że jest ona syntetyczną, ale trafną oceną województwa warmińsko-mazurskiego i jego otoczenia, i tym samym wraz z analizą SWOT/TOWS stanowi dobrą podstawę do identyfikacji potencjałów i problemów rozwojowych regionu. Szczególnie pozytywnie oceniono przypisanie każdemu z elementów analizy SWOT/TOWS konkretnego obszaru strategicznej interwencji (jednego lub kilku), których one dotyczą.

Diagnoza strategiczna trafnie identyfikuje również potrzeby i wyzwania województwa, wynikające z uwarunkowań krajowych i europejskich (kontekst ponadregionalny) istotnych dla polityki regionalnej województwa warmińsko-mazurskiego. W wystarczającym stopniu odniesiono się w niej także do poziomu wewnątrzregionalnego, poprzez przedstawienie wyników licznych analiz przestrzennych województwa warmińsko-mazurskiego, zarówno w ujęciu statycznym, jak i dynamicznym, na bardziej zdezagregowanym poziomie NUTS 5 (np. udział wód powierzchniowych w ogólnej powierzchni – str. 11, korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców – str. 13, liczba

bezrobotnych na 1000 mieszkańców – str. 14, konkurencyjność gmin – str. 19, czy czas dojazdu do miasta powiatowego – str. 26). Ponadto w tekście znajdują się liczne analizy porównawcze z pozostałymi województwami w kraju (np. nakłady na działalność B+R – str. 11, rolnictwo ekologiczne i atrakcyjność turystyczna – str. 13, saldo migracji – str. 20, dostęp do Internetu – str. 18, stopa bezrobocia – str. 15, czy ludność objęta pomocą społeczną - str. 23). Pozytywnie ocenić należy również liczne odwołania w tekście do map, wykresów i tabel oraz różnorodne źródła danych i informacji (bogata bibliografia, liczne odniesienia literaturowe).

Poniżej przedstawione zostały wyniki uproszczonej analizy czterech kapitałów potwierdzające całościową pozytywną ocenę części diagnostycznej¹³.

Tabela 2. Analiza czterech kapitałów syntezy diagnozy rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego

Kapitał	Trafność	Kompletność
Gospodarczy	+	+
Naturalny	+	+
Ludzki	+	+/-
Społeczny	+	+/-

+ ocena pozytywna **+/- ocena niejednoznaczna** **- ocena negatywna**

Źródło: opracowanie własne

Ocena diagnozy strategicznej województwa warmińsko-mazurskiego pod kątem trafności przedstawianych w niej danych i informacji jest pozytywna we wszystkich czterech obszarach: gospodarczym, naturalnym, ludzkim i społecznym. Liczne indykatory odnoszące się do kapitału gospodarczego, jak również szczególne potraktowanie kapitału związanego ze środowiskiem przyrodniczym należy uznać za prawidłowe i kompletne. Widoczna jest natomiast znaczna przewaga wskaźników charakteryzujących gospodarkę regionu, a tym samym bardziej ogólne potraktowanie kwestii związanych z kapitałem społecznym i ludzkim.

Podsumowując, wiodące wnioski przedstawione w diagnozie strategicznej i analizie SWOT/TOWS stanowią istotne i wystarczające źródło informacji, stanowiące uzasadnienie merytoryczne dla formułowanych w części programowej celów głównego i strategicznych. W celu zwiększenia wartości merytorycznej projektowanego dokumentu sugeruje się zwrócić uwagę w dalszych pracach nad dokumentem *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* na następujące kwestie:

- Autorzy Strategii podkreślają, że zakres czasowy diagnozy obejmuje głównie lata 2004 - 2010. Włączenie do analiz roku 2011 według nich jest zabiegiem niecelowym, ponieważ jedynie część oficjalnych informacji statystycznych jest dostępna dla tego właśnie roku. Jednak analiza przeprowadzona przez Ewaluatora dotycząca aktualności danych statystycznych wskazuje, że duża część danych przedstawianych w syntezy diagnozy strategicznej dotyczy roku 2011. Przykładem może być tutaj udział wód powierzchniowych w ogólnej powierzchni gminy (str. 11), korzystający z noclegów i przyrost udzielonych noclegów (str. 13), saldo migracji osób powyżej 40 roku życia (str. 20), dostęp do Internetu i procent przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją (str. 18), stopa bezrobocia (str. 15), dane dotyczące systemu edukacji (str. 21), zasoby korzystające z pomocy społecznej (str. 23), liczba przestępstw (str. 24), czy długość sieci gazowej (str. 27). Z drugiej strony w licznych przypadkach możliwe jest

¹³ Analizę przeprowadzono w podziale na cztery kapitały: gospodarczy (wytworzone zasoby wykorzystywane do produkcji dóbr i usług), naturalny (wszystkie formy ekosystemów i zasobów naturalnych), ludzki (zdrowie, dobrobyt i potencjał produkcyjny poszczególnych ludzi), społeczny (system sieci i związków opartych na zaufaniu oraz formalnych i nieformalnych zasadach, które umożliwiają dostęp do zasobów). W ocenie każdego z kapitałów pod uwagę brano trzy kryteria oceny diagnozy: trafność, kompletność i istotność.

zaktualizowanie danych statystycznych do roku 2011. Do przykładów zaliczyć można następujące dane: nakłady na działalność B+R (str. 11), korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców (str. 13), liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych (str. 15), saldo migracji (str. 20), czy liczba lekarzy (str. 23).

- W syntetycznej diagnozie strategicznej, szczególnie w jej części graficznej, zauważyć można pewną przewagę analiz statycznych (określających stan w danym momencie czasu) nad analizami dynamicznymi (pozwalającymi obserwować zmiany w czasie trendy zachodzące w województwie). Formułowanie wniosków opierając się w głównej mierze na analizie danych statycznych nie jest najwłaściwszą metodą oceny potencjału danej jednostki.
- Przy części danych statystycznych brak jest informacji o latach, których one dotyczą, np. udział regionu w krajowym eksporcie (str. 10), zatrudnienie w branży produkcji żywności (str. 12), czy współczynnik aktywności zawodowej (str. 15). Ponadto w nielicznych przypadkach wnioski formułowane przez Autorów Strategii nie podparte są faktografią, np. małe nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca oraz niska produktywność (str. 10), relatywnie wysoki udział pracujących w MŚP w ogóle pracujących (str. 15), czy wysoki przyrost naturalny i wysoki współczynnik dzietności (str. 20).
- Część poświęcona jakości środowiska przyrodniczego na str. 26 nie pasuje w pełni do priorytetu „Nowoczesne sieci”. Rekomenduje się przeniesienie tego fragmentu do priorytetu „Konkurencyjność”, gdzie jedną z naturalnych determinant rozwoju turystyki są właśnie niepowtarzalne walory środowiskowe województwa warmińsko-mazurskiego.
- Wzbogacenie diagnozy strategicznej o takie indykatory GUS, jak np. dochody do dyspozycji brutto na 1 mieszkańca i/lub przeciętne miesięczne wynagrodzenia, bierność zawodowa wg przyczyn, liczba aplikacji patentowych w przeliczeniu na 1 milion mieszkańców składanych do Europejskiego Urzędu Patentowego w wybranych sekcjach branżowych, pozwoliłoby przedstawić sytuację społeczno - gospodarczą w regionie w sposób bardziej precyzyjny.
- W celu uszczegółowienia tendencji opisanych w diagnozie strategicznej warto rozważyć uwzględnienie wyliczenia makroekonomicznego modelu HERMIN dla gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego dotyczące spożycia prywatnego oraz jednostkowych kosztów pracy w podziale na sektory gospodarcze. Powyższe mierniki nie są publikowane przez GUS i Eurostat a pozwalają na zobrazowanie i ocenę niezwykle interesujących tendencji zachodzących lub będą miały miejsce w regionie. Spożycie prywatne daje możliwość oceny zmian przeciętnego standardu życia w gospodarstwach domowych województwa (może być w pewnym stopniu traktowany, jako aproksymacja jakości życia w regionie). Natomiast uchwycenie tendencji w zakresie jednostkowych kosztów pracy w podziale na główne sektory gospodarcze pozwala na zmianę konkurencyjności kosztowej województwa w sektorach gospodarki.
- Analiza bazy danych *European Cluster Observatory*, z której Autorzy Strategii skorzystali w celu określenia inteligentnych specjalizacji wskazuje m.in., iż województwo dolnośląskie charakteryzuje się 6 najwyższą wśród 203 badanych regionów UE wartością wskaźnika specjalizacji klastrowej w zakresie produkcji ropy i gazu (*oil and gas*), co według wiedzy Autorów oceny jest informacją mocno wątpliwą. Dostępne dokumenty diagnostyczne dotyczące Dolnego Śląska¹⁴, nie wskazują mocnej pozycji województwa dolnośląskiego w produkcji ropy i gazu. Dlatego też, materiał faktograficzny pozyskany z bazy *European Cluster Observatory* warto opatrzyć stosownym zapisem informującym o konieczności traktowania prezentowanych tam danych z ostrożnością.
- Cytowana przez Autorów Strategii definicja ilorazu lokalizacji (str. 12 przypis 8) mówi, że jest to *wynik dzielenia różnicy udziału zatrudnienia w danej sekcji w kraju i w regionie przez różnicę zatrudnienia ogólnego w kraju i ogólnego w danej sekcji*. Sugeruje się sprawdzenie, czy

¹⁴ „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego”, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Dolnośląska Agencja Współpracy Gospodarczej, Uniwersytet Wrocławski, Uniwersytet Ekonomiczny, Uniwersytet Przyrodniczy, Politechnika Wrocławska, Wrocław, 2010, „Diagnoza stanu województwa dolnośląskiego”, Wojewódzkie Biuro Urbanistyczne we Wrocławiu, sierpień 2011.

przywołana definicja ilorazu (współczynnika) lokalizacji jest właściwa. Literatura przedmiotu (np. *Ekonometria przestrzenna*, red. B. Suchocki¹⁵) wskazuje, iż powinien być on porównaniem (w postaci procentowej) dwóch struktur, z których jedna odnosi się do cech danego obiektu (np. regionu), a druga do całej grupy badanych obiektów (np. wszystkich regionów UE). Ponadto sugeruje się sprawdzić, czy rzeczywiście zatrudnienie w danej sekcji dotyczy całego województwa warmińsko-mazurskiego, czy tylko struktur klastrowych w tym regionie, jak wskazywałaby definicja na stronie *European Cluster Observatory*.

- Część przedstawionych w diagnozie strategicznej zagadnień, wyróżniających region na tle pozostałych województw w kraju, nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w zapisach analizy SWOT/TOWS. W przypadku mocnych stron analizy SWOT/TOWS warto rozważyć dodanie zapisów wyróżniających województwo pod względem wysokiego przyrostu naturalnego i współczynnika dzietności (w obszarze konkurencyjnej gospodarki) oraz podkreślenie relatywnie dobrych wyników badania dobrostanu psychicznego i stresu życiowego wśród mieszkańców regionu (w obszarze „Otwarte społeczeństwo”, informacja szczególnie istotna z punktu widzenia realizacji wizji rozwoju regionu). W obszarze „Nowoczesnych sieci” warto podkreślić szczególną pozycję województwa jeśli chodzi o udział obszarów prawnie chronionych o szczególnych walorach przyrodniczych, duży udział wytwarzanej energii w elektrowniach wiatrowych, czy znaczący potencjał dla produkcji energii w oparciu o biogazownie rolnicze, fotowoltaikę oraz małe elektrownie wiatrowe w układzie rozproszonym.
- W przypadku słabych stron analizy SWOT/TOWS brak jest odniesienia do informacji przedstawianych w syntetycznej diagnozie strategicznej dotyczących małego udziału podmiotów zagranicznych w porównaniu z pozostałymi województwami oraz braku sukcesów w przyciąganiu inwestorów zagranicznych, niskiej produktywności i innowacyjności warmińsko-mazurskich przedsiębiorstw, niskiego udziału w strukturze wartości produkcji sprzedanej produktów wysokiej jakości, jak również długiego czasu dojazdu do ośrodków powiatowych i stolicy kraju.
- Wśród szans i zagrożeń wskazanych w analizie SWOT/TOWS warto rozważyć uwzględnienie zapisów dotyczących terminowej realizacji inwestycji w infrastrukturę drogową i kolejową, realizację nowych przejść granicznych oraz duże uzależnienie od importu energii.
- Wśród wyszczególnionych w analizie SWOT czynników znajdują się te, które mają kluczowe znaczenie dla rozwoju regionu, jak i te o znikomym wpływie. Autorzy Strategii nie wyjaśnili według jakiego kryterium uporządkowano te czynniki. Nie jest jasne czy w analizie SWOT mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia zostały przedstawione w kolejności od najważniejszych dla rozwoju regionu do najmniej ważnych, czy kolejność ta jest przypadkowa.
- Str. 33, 3 nagłówek, *kryzys finansowy* stanowił zarzewie kryzysu strefy realnej, dlatego w szerszym kontekście zarysowanym przez Autorów Strategii warto posługiwać się sformułowaniem *kryzys gospodarczy*.

¹⁵ Suhecki B. (2010) *Ekonometria przestrzenna Metody i modele analizy danych*, Warszawa,

V. OCENA ROZDZIAŁU WIZJA WOJEWÓDZTWA W 2020 ROKU

Generalna charakterystyka

Wizja rozwoju województwa powinna dostarczać odpowiedzi na pytanie gdzie chcemy być w przyszłości i co chcemy osiągnąć w określonej przyszłości. Prezentuje ona pewne ogólne założenia, które stanowić powinny bazę do tworzenia bardziej szczegółowego planu realizacji tych założeń, tj. budowy celu głównego oraz celów strategicznych i operacyjnych.

Tworzenie wizji nie jest procesem obligatoryjnym, lecz wynika głównie z dobrych praktyk i chęci uwzględnienia przy tworzeniu Strategii rozwoju wiedzy i doświadczeń wynikających z nauk o zarządzaniu. Struktura wizji powinna być zwięzła i precyzyjna, a przez to łatwa do zrozumienia, identyfikacji i zapamiętania.

Wizja rozwoju województwa warmińsko – mazurskiego brzmi następująco:

„Warmia i Mazury regionem, w którym warto żyć...”

Wizja rozwoju województwa warmińsko – mazurskiego określona została w 2005 roku w trakcie prac nad obecnie obowiązującą *Strategią rozwoju społeczno – gospodarczego województwa warmińsko – mazurskiego do roku 2020* i pozostaje nadal aktualna. Stanowi ona próbę zobrazowania stanu docelowego do jakiego dąży region w 2025 roku poprzez realizację założeń dokumentu.

Ocena ex-ante

W przypadku wizji rozwoju województwa warmińsko – mazurskiego ocena ex ante przeprowadzona została w ramach oceny części programującej w oparciu o kryterium ewaluacyjne - trafność. Dla przypisanego kryterium sformułowano pytanie ewaluacyjne, przedstawione w tabeli 3. W ocenie ex ante części diagnostycznej oparto się na dwóch metodach badawczych, służących weryfikacji spełniania przez projekt Strategii kryteriów ewaluacyjnych. Należą do nich: analiza desk research oraz analiza ekspercka.

Tabela 3. Syntetyczne podsumowanie oceny wizji rozwoju

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Czy sformułowana wizja rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego jest trafna w kontekście specyfiki i potrzeb regionu?	Ocena pozytywna Obecną formę wizji rozwoju województwa charakteryzuje jej uniwersalność. Autorzy w sposób szczegółowy wyjaśnili, co należy rozumieć pod pojęciem <i>regionu</i> , w którym <i>warto żyć</i> , jak również wskazali w sposób jasny odbiorców wizji – wszystkich

mieszkańców regionu, którzy stanowią stosunkowo nowe społeczeństwo tworzące swoją tożsamość (ludność przesiedlona w czasach powojennych). Wizja została wypracowana w wyniku dużego konsensusu społecznego, jest ona realna i akceptowalna przez mieszkańców regionu. Zapisy rozdziału *Wizja województwa do roku 2025* są w tym przypadku trafne w kontekście specyfiki i potrzeb regionu.

Źródło: opracowanie własne

Proces planowania strategicznego w przypadku województwa warmińsko – mazurskiego rozpoczął się od sformułowania wizji rozwoju do 2025 roku, jako tła dla rzetelnej diagnozy strategicznej oraz części programującej. Podejście takie mobilizuje i ukierunkowuje przyszłe prace strategiczne i jest efektem chęci zrealizowania pewnych założeń i osiągnięcia jakiegoś konkretnego celu, którego opisanie stanowi właśnie wizję rozwoju.

Wizja rozwoju województwa warmińsko – mazurskiego jest syntetycznym zapisem oczekiwań społecznych co do szans rozwojowych, planów życiowych oraz postrzegania Warmii i Mazur. Stanowi ona odzwierciedlenie aspiracji władz i mieszkańców regionu, które sięgają roku 2025. Obecna forma wizji rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego jest precyzyjna i zwięzła, tym samym jest łatwa do zapamiętania. Oceniana wizja dobrze przyjęła się zarówno w Zespole ds. Aktualizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (w skrócie Zespół ds. Aktualizacji), jak i Zespole Zadaniowym ds. Planowania Strategicznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Rozdział „Wizja województwa w roku 2025” należy ocenić w pełni pozytywnie, ponieważ charakteryzuje on i rozwija zamierzenia i aspiracje władz samorządowych zawarte w treści wizji rozwoju. Z jego treści jasno można wyczytać, że Warmia i Mazury jako region, w którym warto żyć, to m. in. województwo: przedsiębiorcze, bezpieczne, oferujące efektywny system kształcenia i godne warunki życia dla osób starszych, czy otwarte na inne narodowości. Zapisy te korelują bezpośrednio z problemami, szansami i potencjałami przedstawionymi w diagnozie strategicznej.

VI. OCENA ROZDZIAŁÓW: CEL GŁÓWNY I CELE STRATEGICZNE

Generalna charakterystyka

Rozdział 6 („Cel główny”) poświęcono celowi głównemu *przedłożonej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko – Mazurskiego do roku 2025*, którym jest „Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy”. Strategia zakłada, iż cel główny zostanie osiągnięty poprzez realizację 4 celów strategicznych, szczegółowo omówionych w rozdziale 7 („Cele strategiczne”).

Rozdział 6 i 7 łącznie, stanowią podstawę części programowej Strategii, ich przedstawienie zawarto na 11 stronach, co stanowi blisko 7% całego opracowania. Konstrukcja celów strategicznych oparła się o trzy, przyjęte w dokumencie priorytety, co pozwala ukazać zależności między nimi. Sformułowano 4 cele strategiczne, których realizacji założyono poprzez przyporządkowane im cele operacyjne, którym z kolei przyporządkowano poszczególne kierunki działań. Struktura celów i działań wygląda następująco: 1 cel główny – 4 cele strategiczne – 10 celów operacyjnych – 55 kierunków działań.

W ramach 1 celu strategicznego, jakim jest *wzrost konkurencyjności gospodarki*, wyodrębniono 3 cele operacyjne, do których zaliczono: (1) *rozwój inteligentnych specjalizacji*, (2) *wzrost innowacyjności*, (3) *zwiększenie liczby miejsc pracy*. W ramach 2 celu strategicznego *wzrost aktywności społecznej*, wyodrębniono 2 cele operacyjne: (1) *rozwój kapitału społecznego* i (2) *wzrost dostępności i jakości usług publicznych*. Realizacja celu strategicznego 3 *związanego z powiązaniem sieciowymi* została założona poprzez realizację 2 celów operacyjnych: (1) *doskonalenie administracji* oraz (2) *intensyfikacja współpracy międzyregionalnej*. Cel strategiczny 4 w całości poświęcono *infrastrukturze rozwoju*, ma być realizowany za pomocą 3 celów operacyjnych: (1) *zwiększenia zewnętrznej i wewnętrznej spójności komunikacyjnej*, (2) *dostosowanie sieci nośników energii* i (3) *poprawę jakości oraz ochronę środowiska*. Szczegółowy szkielet celów strategicznych operacyjnych przedstawia się zatem następująco:

1 cel strategiczny – 3 cele operacyjne – 17 kierunków działań,
2 cel strategiczny – 2 cele operacyjne – 14 kierunków działań,
3 cel strategiczny – 2 cele operacyjne – 11 kierunków działań,
4 cel strategiczny – 3 cele operacyjne – 13 kierunków działań.

Ocena ex-ante

Ocena ex – ante części programowej dokonywana jest w dwóch wymiarach, wyznaczonych przez następujące kryteria ewaluacyjne: trafność i kompletność. W ramach przypisanych kryteriów sformułowano cztery pytania ewaluacyjne, przedstawione w tabeli 4. W ocenie ex ante części diagnostycznej oparto się na trzech metodach badawczych, służących weryfikacji spełnienia przez projekt Strategii kryteriów ewaluacyjnych. Należą do nich: analiza desk research, analiza ekspercka, pogłębione wywiady telefoniczne.

Tabela 4. Syntetyczna ocena części programowej

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Czy przyjęty w zaktualizowanej SRWW-M horyzont czasowy został trafnie określony? Jeśli nie, to co należy zmienić. Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Odpowiedź pozytywna Ewaluator w pełni podziela uzasadnienie horyzontu Strategii (2025) sformułowane przez Autorów tego dokumentu: „To celowe podejście wynika z długofalowego myślenia strategicznego, sięgającego poza najbliższy okres programowania funduszy europejskich (2014-2020). Jednocześnie jest przejawem realistycznej oceny możliwości osiągnięcia części planowanych celów, warunkowanego niepewną sytuacją w otoczeniu zewnętrznym”.
2.	Trafność Kompletność	Czy trafnie zidentyfikowano trendy i wyzwania rozwojowe regionu?	Odpowiedź pozytywna Trendy i wyzwania rozwojowe zostały zidentyfikowane w sposób trafny. Na uwagę zasługuje fakt, iż uwzględniono szereg alternatywnych możliwości kształtowania się wyzwań i trendów rozwojowych, co powoduje, że w tym aspekcie Strategia jest dokumentem w pełni kompletnym.
3.	Trafność	Czy sformułowane cele strategiczne i operacyjne są trafne w kontekście diagnozy (przy szczególnym uwzględnieniu analizy SWOT) oraz wyzwań rozwojowych dla regionu?	Odpowiedź pozytywna Cele Strategii zostały trafnie sformułowane w kontekście diagnozy oraz analizy SWOT. Bardzo dobrym ku temu punktem wyjściowym było przedstawienie diagnozy w 3 obszarach priorytetowych, w które wpisano cele strategiczne i operacyjne Strategii.
4.	Trafność	Czy sformułowane cele strategiczne i operacyjne są trafne w kontekście zakresu kompetencji administracji samorządowej oraz jej możliwości wpływu na realia społeczno - gospodarcze regionu oraz czy przedstawiona architektura celów strategicznych i operacyjnych jest przejrzysta i możliwa do wdrożenia?	Odpowiedź częściowo pozytywna Cele strategiczne i operacyjne są trafne w kontekście zakresu kompetencji i możliwości administracji samorządowej. Architektura celów strategicznych i operacyjnych jest optymalna, przejrzysta i możliwa do wdrożenia. Biorąc jednakże pod uwagę, iż realizacja celów operacyjnych odbędzie się poprzez kierunki działań, warto skupić się na tej części opracowania. Kierunki działań są trafne w kontekście kompetencji samorządu jednakże ich układ

			w odniesieniu do celów operacyjnych i strategicznych, wymaga lekkiego dopracowania, co jest szczegółowiej opisane pod tabelą.
5	Kompletność	Czy sformułowane w SRWW-M cele strategiczne i operacyjne akcentują współpracę o charakterze wewnątrzregionalnym (partnerstwo publiczno-publiczne oraz partnerstwo publiczno-prywatne) i ponadregionalnym (kontrakty terytorialne)?	Odpowiedź pozytywna SRWW-M akcentuje współpracę o charakterze wewnątrzregionalnym i ponadregionalnym zarówno poprzez zapisy części programowej, obejmujące projekty o charakterze wewnątrzregionalnym, jak i te do których realizacji konieczne będą partnerstwa podandregionalne, aż do systemu wdrażania.
6	Trafność Kompletność	Czy sformułowane w SRWW-M cele, priorytety i kierunki działań zorientowane są na eliminację/ograniczenie najważniejszych barier rozwojowych?	Odpowiedź pozytywna Wyartykułowane w Strategii cele, priorytety i kierunki działań pozwalają na redukcję a w dłuższej perspektywie nawet wyeliminowanie tych czynników, które wydatnie uniemożliwiają pełne dyskutowanie potencjałów endogenicznych województwa warmińsko-mazurskiego. Jest to efektem dobrej korelacji zagadnień podejmowanych w części diagnostycznej i programowej.

Źródło: opracowanie własne

Należy podkreślić, iż część programowa jest materiałem o wysokiej wartości z zachowaną harmonią w architekturze celów strategicznych i operacyjnych, o bogatej merytorycznej treści. Opracowanie jest przejrzyste, w dosyć innowacyjny sposób wpisane w obszary priorytetowe, w których zaprezentowano diagnozę, co pozwala na czytelną prezentację relacji celów strategicznych i obszarów priorytetowych. Zarazem, część programowa podlegającej ewaluacji Strategii, nie powstała w oderwaniu od dokumentu poprzedzającego, co pozwoli zachować pewną konsekwencję w dotychczas podjętych działaniach rozwojowych regionu. W celu zwiększenia wartości merytorycznej a także odbioru Strategii przez jej czytelników (i tym samym podmioty realizujące jej kierunki), warto rozważyć wprowadzenie, weryfikację bądź przeformułowanie przedstawionych poniżej kwestii:

- Wprowadzenie do architektury części programowej Strategii szczebla priorytetów może powodować brak przejrzystości w zakresie głównych postulatów sformułowanych w dokumencie. Cierpi na tym transparentność Strategii, a tym samym jej walor aplikacyjny. Mając na uwadze powyższe rekomenduje się usunięcie szczebla priorytetów przy jednoczesnym zachowaniu zawartych w ich opisie wątków.
- W przypadku celów operacyjnych 7.1.1: „Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji” oraz 7.1.2 „Wzrost innowacyjności firm” mamy do czynienia z powielaniem się kierunków działania (vide: sektor naukowo-badawczo-rozwojowy oraz inne instytucje otoczenia biznesu), albo z nieuwzględnieniem kluczowych kierunków działania (m.in. brak zaakcentowania działań związanych z kapitałem ludzkim w przypadku celu 7.1.1, czy też wspierania współpracy w przypadku celu 7.1.2 „Rozwój kapitału społecznego”). W związku z powyższym sugeruje się stworzenie celu

poświęconego konkurencyjności o charakterze sektorowym (w miejsce celu 7.1.1) oraz celu zorientowanego na konkurencyjność na poziomie firm (w miejsce celu 7.1.2) z odpowiednimi przesunięciami i modyfikacjami kierunków działań. Obecnie ten element architektury celów osłabia generalnie pozytywny wydźwięk części programowej Strategii.

- Sugeruje się zamianę nazw pomiędzy celem strategicznym 7.2 („Wzrost aktywności społecznej”) a celem operacyjnym 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego”). Aktywność społeczna jest immanentną częścią i zarazem determinantą rozwoju kapitału społecznego, który jest szerszą kategorią charakteryzującą się m.in. - jak dobrze konstatują to Autorzy Strategii - takimi cechami jak: „(...) poszanowanie prawa, zaufanie, tolerancja, solidarność, a także wysoka aktywność społeczna”. Sugeruje się usunięcie z zapisów celu 7.2.2 („Wzrost dostępności i jakości usług publicznych”) punktu D (Instytucje kultury i organizacje pozarządowe) i wkomponowanie go do tekstu poświęconego celowi 7.2.1. W obecnej formie w sposób niepotrzebny powieliła on postulaty wyartykułowane w punktach celu 7.2.1: B (Organizacje pozarządowe) oraz C (Instytucje publiczne). W celu większej przejrzystości i czytelności proponuje się umieszczenie w celu 7.2.1 kwestii stricte instytucjonalnych związanych z sektorem publicznym i wspomagających rozwój kapitału społecznego. Cel 7.2.2 koncentrowałby się natomiast na działaniach dotyczących samych usług publicznych, a nie instytucji ich świadczących.
- W przypadku celu strategicznego 7.3 („Wzrost liczby i jakości powiązań międzysieciowych”) nie wspomniano w ogóle o powiązaniach sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw. Można stwierdzić, iż jest to najważniejszy aspekt „sieciovania” (networkingu), dwa inne, które zostały wyodrębnione przez Autorów Strategii (doskonalenie administracji oraz intensyfikacja współpracy międzyregionalnej) są w dużym stopniu uwarunkowaniami współpracy sieciowej na poziomie firm. To właśnie networkingu na szczeblu przedsiębiorstw niesie ze sobą - poprzez wzrost efektywności, konkurencyjności i powiększanie rynku zbytu najważniejsze implikacje dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, a tym samym poziomu życia jego mieszkańców. Pominięcie w tej części Strategii działań dotyczących inicjowania i wspierania rozwoju takich inicjatyw jak klastry czy też kooperacja między firmami w układzie horyzontalnym i wertykalnym byłoby z dużą szkodą dla całego dokumentu. Rekomenduje się uwzględnienie tej kwestii jako odrębnego celu operacyjnego.
- W przypadku celu operacyjnego 7.4.2 („Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii”) – zapisy tej części są nieproporcjonalnie związane w stosunku do innych celów operacyjnych Strategii. Aby uniknąć posądzenia o zbyt powierzchowne potraktowanie w dokumencie strategicznym tej kwestii sugeruje się dodanie opisu do czterech kierunków działań.
- Analogiczna uwaga jak wyżej odnosi się do celu 7.4.3 („Poprawa jakości i ochrona środowiska”). Zagadnienia dotyczące środowiska naturalnego stanowią istotną kwestię związaną przede wszystkim z uwarunkowaniami województwa warmińsko-mazurskiego, specyfiką struktury jego gospodarki. Należy również wspomnieć, iż kwestie środowiskowe będą odgrywać bardzo ważną rolę w przyszłej perspektywie finansowej UE 2014-2020. W związku z powyższym warto rozważyć rozszerzenie - proporcjonalnie do opisu innych celów operacyjnych - wspomnianych zagadnień. Zasadne może być uwypuklenie w tej części kwestii odnawialnych źródeł energii.
- Konstrukcja celów (1 cel główny – 4 cele strategiczne – 10 celów operacyjnych) wyróżnia się harmonijnością, przejrzystością jak i stwarza możliwość odpowiedniej koncentracji środków finansowych oraz działań podejmowanych przez Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego i inne podmioty realizujące Strategię, co z kolei będzie wpływać pozytywnie na efektywność realizowanej Strategii. Na tym tle relatywnie wysoka jest liczba kierunków działań (55), gdzie na 1 cel strategiczny przypada średnio 14 kierunków działań zaś na każdy cel operacyjny odpowiednio 5 kierunków działań. W niektórych celach operacyjnych zgromadzono szczególnie wysoką liczbę działań (np. działanie operacyjne 7.2.2, w którym występuje aż 9 kierunków działań). Taka liczba kierunków działań może grozić nadmiernym rozproszeniem środków finansowych oraz wysiłków przy realizacji dokumentu.
- Bardzo interesującym elementem części programowej jest schemat 5 zawarty w punkcie 7. *Cele strategiczne*. Brakuje jednakże wskazania (opisowego bądź poprzez wpisanie do schematu) relacji celów strategicznych z wyznaczonym w punkcie 6. Celem głównym, którym jest „Spójność ekonomiczna,

społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy”. Co prawda wyznaczone cele strategiczne niewątpliwie wpisują się w realizację celu głównego, brakuje jednakże zaznaczenia tego faktu w części programowej i ewentualnie wskazania, w jaki sposób realizują powyższe. W obecnym kształcie punkt 6. *Cel główny* sprawia wrażenie elementu dodatkowego części programowej, do którego brak jest odniesień w dalszej części dokumentu, co stanowi pewnego rodzaju niekonsekwencję.

- Warmia i Mazury należą do najatrakcyjniejszych turystycznie regionów w Polsce, rozpoznawalnych również zagranicą. Waga turystyki, wynikająca z wysokiej jakości środowiska przyrodniczego, została odpowiednio i obszernie zaznaczona w diagnozie stanu i analizie SWOT. Warto jednak rozważyć silniejsze zaznaczenie turystyki i środowiska naturalnego w części programowej poprzez zaadresowanie temu obszarowi odrębnego kierunku działania (co może zostać dokonane przy połączeniu dotychczas istniejących kierunków działań). Autorzy Strategii zaznaczyli istotność produktu turystycznego jak i współpracy międzyregionalnej oraz konieczność utrzymania jakości środowiska przyrodniczego, wpisując działania na rzeczy powyższych w szereg celów operacyjnych i kierunków działań Strategii. Nasuwa się jednakże wątpliwość, iż nie wyeksponowanie turystyki w oddzielnym kierunku działania, może doprowadzić do rozproszenia i braku skoordynowania działań w tym obszarze a także do pominięcia kwestii istotnych dla rozwoju turystyki lecz nie powiązanych bezpośrednio z tą kwestią. Powyższe jest istotne również z uwagi na fakt, iż wysoka jakość środowiska przyrodniczego i jeden z najniższych wskaźników gęstości zaludnienia, stanowią istotną przewagę konkurencyjną Warmii i Mazur nie tylko w aspekcie turystycznym, ale przede wszystkim atrakcyjności do życia, zamieszkania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej – nie tylko dla mieszkańców regionu, ale także mieszkańców innych regionów Polski i Europy.
- W celu operacyjnym 7.2.2 „Wzrost dostępności i jakości usług publicznych” warto rozważyć zintegrowanie kierunków działań F. Policja, straż pożarna, straż graniczna oraz G. Koordynacja.
- Uwagę zwraca sposób zdefiniowania kierunków działań. Jest on metodologicznie poprawny ponieważ wskazuje działania jakie należy podjąć w ramach poszczególnych celów operacyjnych. Warto jednak rozważyć ściślejsze (bardziej zorientowane na zamierzone działanie bądź efekt jaki chce się osiągnąć poprzez założone działania) określenie każdej z wymienionych nazw kierunków działań. Zabieg ten zastosowano przy zdefiniowaniu celów strategicznych i operacyjnych. Warto rozważyć zastosowanie go również przy definiowaniu kierunków działań. Przykładem może być: w miejsce kierunku działania pn. „Jakość produktów i usług” można rozważyć wprowadzenie „poprawa jakości produktów i usług”, w miejsce ogólnie brzmiącego „współpraca”, warto rozważyć wprowadzenie „inicjowanie współpracy na różnych szczeblach”, w miejscu „firmy”, warto rozważyć użycie „rozwój firm” itp. Alternatywnie, można rozważyć wprowadzenie w miejsce zapisu „w ramach tego celu operacyjnego przewidywane są następujące kierunki działań:”, zapisu o brzmieniu „w ramach tego celu operacyjnego przewidziane są kierunki działań w następujących obszarach:”. Zabieg ten mógłby w lepszy sposób zaznaczyć oraz w czytelniejszy sposób przekazać komunikaty wypływające ze Strategii Rozwoju.

Kształt syntezy diagnozy jak i odbiór całościowy i merytoryczny części programowej należy ocenić bardzo wysoko. Warto jednakże rozważyć, pod kątem zwiększenia harmonii i tym samym dobrego odbioru dokumentu, dopracowanie poszczególnych elementów m.in. w wymiarze wizualno - estetycznym.

VII. OCENA ROZDZIAŁU OBSZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI

Generalna charakterystyka

W rozumieniu funkcjonalnym Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) stanowią przeniesienie nowego paradygmatu polityki regionalnej zawartego w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego (KSRR) na grunt regionalny¹⁶, na zasadzie odniesienia się do sytuacji występującej w danym województwie. Zgodnie z KSRR wyodrębnia się 8 typów obszarów strategicznej interwencji, na których działania będą prowadzone na poziomie regionalnym ze wsparciem ze strony Ministra Rozwoju Regionalnego. Typy Obszarów Strategicznej Interwencji w ujęciu geograficznym zgodnie z KSRR to:

- ośrodki wojewódzkie,
- ośrodki subregionalne,
- obszary wiejskie,
- obszary strategicznej interwencji dla zapewnienia spójności w skali kraju,
- obszary o najgorszych wskaźnikach dostępności usług,
- obszary przygraniczne,
- obszary strategicznej interwencji na rzecz restrukturyzacji i rewitalizacji miast tracących funkcje społeczno – gospodarcze,
- obszary o niskiej dostępności transportowej.

Obszarami problemowymi są obszary wyodrębnione administracyjnie i geograficznie, na których występuje kumulacja negatywnych zjawisk społecznych, gospodarczych, bądź przyrodniczych, wymagających interwencji władz publicznych.

Obszarami problemowymi o znaczeniu krajowym i ponadregionalnym wymagającymi interwencji państwa są obszary charakteryzujące się specyficznymi problemami (cechami) i jednocześnie wykraczające poza podział administracyjny kraju. Kwestię obszarów problemowych należy rozpatrywać jednak w szerszym kontekście zagadnienia obszarów strategicznej interwencji, czyli obszarów o kluczowym znaczeniu, wymagających szczególnego zainteresowania ze strony państwa¹⁷. Obszary Strategicznej Interwencji nie powinny obejmować jedynie obszarów określanych jako *problemowe* (w obrębie których występują pewne bariery rozwojowe)¹⁸, ale również wydzielone przestrzennie obszary o specyficznym zestawem uwarunkowań i cech społecznych, gospodarczych lub środowiskowych, decydujących o występowaniu na ich terenie endogenicznych **potencjałów rozwojowych**, które dzięki odpowiedniej interwencji publicznej prowadzonej na podstawie Strategii rozwoju mogą zostać aktywowane. Generalnie koncepcja OSI opiera się na powiązaniu ze sobą następujących podstawowych elementów: występowanie określonych barier i/lub potencjałów rozwojowych, lokalizacja w przestrzeni oraz ich podatność na określone formy (typy) interwencji publicznej.

¹⁶ „Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2011.

¹⁷ Bartkiewicz P., Bąk A., Bukowski M., Chmielewski R., Górecki R., Kot T., Krasowska M., Reguński A., Ślesik M., Piotrowska M., Szymborska A. (2009), *Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce - Wnioski z analiz*, Instytut Badań Strukturalnych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

¹⁸ W aspekcie przestrzennym konkretyzuje się je jako proces wyodrębniania na gruncie badań regionalnych obszarów: rdzeniowych i peryferyjnych, biednych i bogatych, rozwijających się i stagnujących, silnych i słabych, kryzysogennych i ekspansywnych.

Wymogi ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁹ wymuszają powiązanie obszarów problemowych zidentyfikowanych w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju²⁰ i Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju²¹ z zapisami Planu zagospodarowania przestrzennego kraju²². Wymóg ten odnosi się również do poziomu regionalnego, czyli powiązań pomiędzy Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 (SRWWM) a Planem zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego (PZPWWM), który powinien być odzwierciedleniem przestrzennym celów zapisanych w Strategii. Tym samym biorąc pod uwagę zapisy przewodnika dotyczącego aktualizacji strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych²³, SRWWM powinna identyfikować Obszary Strategicznej Interwencji (OSI), natomiast PZPWWM powinien je delimitować w przestrzeni.

Ocena ex-ante

Rozdział odnoszący się do Obszarów Strategicznej Interwencji oceniono w oparciu o dwa kryteria ewaluacyjne: trafność i kompletność. W ramach przypisanych kryteriów sformułowano jedno pytanie ewaluacyjne, na które odpowiadano w tabeli 5. Ocenę ex ante OSI przeprowadzono w ramach oceny części programującej w oparciu o trzy metody badawcze, służące weryfikacji spełnienia przez projekt Strategii kryteriów ewaluacyjnych. Należą do nich: analiza desk research, analiza ekspercka oraz pogłębione wywiady telefoniczne.

Tabela 5. Syntetyczna ocena Obszarów Strategicznej Interwencji

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność Kompletność	Czy na potrzeby aktualizacji SRWW-M trafnie zostały zidentyfikowane Obszary Strategicznej Interwencji w ujęciu i geograficznym, w tym obszary problemowe, które obejmie interwencja w ramach Strategii? Jeśli nie, to w jakim obszarze nie i co należy zmienić.	Ocena częściowo pozytywna Obszary Strategicznej Interwencji zostały wyznaczone w nawiązaniu do dokumentu <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i> . Listę OSI przedstawioną w projekcie Strategii generalnie należy uznać trafną i kompletną, szczególnie w ujęciu tematycznym. Pewne zastrzeżenia może budzić wyznaczenie OSI w układzie konkretnych jednostek administracyjnych oraz znaczna przewaga podejścia krajowego w wyznaczaniu tych obszarów. W obecnej formie OSI odpowiadają na potrzeby regionu.

Źródło: opracowanie własne

Autorzy Strategii przedstawili wiele cennych informacji, które są celnym uzasadnieniem dla opracowanej listy OSI. Szczególnie pozytywnie należy ocenić przedstawienie skutków realizacji

¹⁹ W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.1))

²⁰ Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności (dokument przyjęty przez Radę Ministrów), Warszawa, 05.02.2013 r.

²¹ Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo, Warszawa, wrzesień 2012 r.,

²² Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030,

²³ Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych. Przewodnik, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

polityki rozwojowej w poszczególnych OSI (oczekiwane efekty realizacji), co w pewnym zakresie było rozwiązaniem łączącym cele strategiczne i operacyjne z obszarami interwencji. Celnie przedstawiono również zależności pomiędzy OSI a czynnikami zewnętrznymi i wewnętrznymi prezentowanymi w analizie SWOT/TOWS.

Lista Obszarów Strategicznej Interwencji opracowana została w oparciu o analizy i informacje zawarte w dokumencie *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa*²⁴. Autorzy dokumentu wyznaczyli łącznie 9 Obszarów Strategicznej Interwencji, będących próbą terytorialnego podejścia do realizacji celów strategicznych i operacyjnych Strategii, w których w największym stopniu będą realizowane poszczególne cele polityki rozwoju:

- Tygrys Warmińsko - Mazurski,
- Aglomeracja Olsztyna,
- Ośrodki subregionalne,
- Nowoczesna wieś,
- Obszary peryferyzacji społeczno – gospodarczej,
- Obszary o słabym dostępie do usług publicznych,
- Obszary przygraniczne,
- Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji,
- Obszary o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej.

Powyżej przedstawiony zestaw OSI zawiera zarówno obszary, w których dostrzeżono potrzebę zlikwidowania pewnych słabości, ale również obszary wymagające wzmocnienia potencjałów regionu. Powyższa lista Obszarów Strategicznej Interwencji w dużym stopniu pokrywa się z delimitacją Obszarów Strategicznej Interwencji ujętych w dokumentach programowych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (w tym przede wszystkim w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2020). Powoduje to pewien niedosyt, ponieważ widoczna jest przewaga podejścia krajowego kosztem zindywidualizowanego podejścia do omawianej kwestii. Pewna dominacja podejścia MRR w delimitacji Obszarów Strategicznej Interwencji spowodowała pewną eklektyczność, dlatego w dalszych pracach na Strategię należałoby znacznie mocniej skupić się na indywidualnym podejściu regionalnym do wyznaczania OSI, tak jak miało to miejsce w przypadku pierwszego obszaru – Tygrys Warmińsko – Mazurski.

Delimitacja poszczególnych OSI w projekcie Strategii opiera się na układzie konkretnych jednostek administracyjnych, co ze względu na potrzebę odpowiedniego terytorialnego różnicowania akcentów w zakresie osiągania głównych celów Strategii, i co za tym idzie adekwatnego różnicowania środków, instrumentów i metod ich osiągania, może okazać się błędne.

Ponadto można spodziewać się, że znaczna część „obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej” charakteryzuje się także słabą dostępnością do usług publicznych. Tym czasem relatywnie znacząca część gmin zaprezentowanych na mapie w części 8.6 („Osi – obszary o słabym dostępie do usług publicznych”) odznacza się niskim i średnim poziomem intensywności problemu związanego z dostępnością usług publicznych przynależąc jednocześnie do obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej (mapa w części 8.9 „Osi – obszary o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej”). Sugeruje się ponowne sprawdzenie przyporządkowania poszczególnych gmin do wspomnianych wyżej kategorii OSI.

²⁴ *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza strategiczna*, Dziemianowicz W., Szlachta J., Olsztyn, 2012.

VIII. OCENA ROZDZIAŁU INTELIGENTNE SPECJALIZACJE WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Generalna charakterystyka

Smart specialisation zostały wprowadzone w V raporcie kohezyjnym²⁵ i obecnie w całej Unii Europejskiej trwa proces ich wyznaczania na poziomie regionów. Zasadzie wyznaczania inteligentnych specjalizacji powinny przyświecać następujące zasady: ukierunkowanie na B+R i innowacje, uwzględnianie uwarunkowań i potencjałów regionu w priorytetach rozwoju dostosowanych do specyfiki województwa.

Ocena ex-ante

Na podstawie badania desk research, analizy eksperckiej oraz pogłębionych wywiadów telefonicznych dokonano oceny inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego określonych w dokumencie Strategii. Zidentyfikowane na potrzeby SRWW-M inteligentne specjalizacje (smart specializations) są trafne. Potwierdza to m.in. poniższa tabela ukazująca udział produkcji sprzedanej przemysłu w całkowitej wartości produkcji w przetwórstwie przemysłowym. Sugeruje się uwzględnienie wspomnianej tabeli w części diagnostycznej Strategii jako wzmocnienie argumentacji za wskazanymi specjalizacjami.

Tabela 6. Udział produkcji sprzedanej przemysłu w całkowitej wartości produkcji w przetwórstwie przemysłowym w województwie warmińsko-mazurskim w 2011 r. (w %)

	Woj. Warmińsko-Mazurskie	Polska
Przetwórstwo przemysłowe	100,0	100,0
Produkcja artykułów spożywczych	40,3	16,9
Produkcja wyrobów tekstylnych	0,5	1,0
Produkcja odzieży	0,6	0,9
Produkcja wyrobów z drewna korka, słomy i wikliny	5,3	3,0
Produkcja papieru i wyrobów z papieru	1,0	3,0
Poligrafia i reprodukcja zapisanych nośników informacji	1,1	1,2
Produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych	1,1	5,7
Produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	3,6	4,9
Produkcja wyrobów z metali	6,6	7,9
Produkcja urządzeń elektrycznych	1,8	4,4
Produkcja maszyn i urządzeń	3,1	3,8
Produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep	0,9	11,3
Produkcja pozostałego sprzętu transportowego	1,6	1,6
Produkcja mebli	10,8	3,2

Źródło: GUS

²⁵ „Investing in Europe’s future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion”, European Commission, Brussels, November 2010.

Innym potwierdzeniem słuszności zidentyfikowanych inteligentnych specjalizacji mogą być wartości wskaźnika specjalizacji zaczerpniętego z *European Cluster Observatory*. Zostały one ujęte w tabeli 7 i zestawione z miejscem województwa warmińsko-mazurskiego w rankingu regionów UE. Analogicznie jak wyżej sugeruje się wykorzystanie tabeli 7, jako uzupełniającego materiału faktograficznego potwierdzającego zasadność wyselekcjonowanych w inteligentnych specjalizacji. Należy jednakże podkreślić, iż dane pochodzące ze wspomnianego źródła powinny być traktowane z ostrożnością ze względu na wątpliwości wyartykułowane w rozdziale niniejszej Ewaluacji poświęconym części diagnostycznej Strategii. Analizując tabelę 7 można zauważyć, iż relatywnie wysokimi wartościami wskaźnika specjalizacji odznaczają się takie branże/sekcje jak: muzea i zabytki historyczne (7 miejsce wśród europejskich regionów); armatura, wyposażenie i usługi związane z budownictwem (9 miejsce); produkcja wyrobów papierniczych (19 miejsce); produkcja wyrobów ze skóry (28 miejsce) oraz produkcja odzieży (31 miejsce). Branże te nie zostały uwypuklone w Strategii. W związku z powyższym sugeruje się przeanalizowanie ich roli dla gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego przy udziale przedstawicieli tego regionu.

Tabela 7. Wskaźnik specjalizacji klastrów w województwie warmińsko-mazurskim (2010 r)

Branża	Wartość wskaźnika specjalizacji	Miejsce w klasyfikacji regionów UE
Produkcja mebli	11,01	1
Produkcja przetworzonej żywności	3,51	1
Muzea i zabytki historyczne	2,89	7
Armatura, wyposażenie i usługi związane z budownictwem	2,62	9
Produkcja wyrobów papierniczych	2,39	19
Produkcja wyrobów ze skóry	2,59	28
Produkcja odzieży	2,48	31
Gospodarka morska	2,32	35
Przemysł rozrywkowy	1,43	40
Edukacja i nauka	1,57	46
Budownictwo	1,31	81

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Cluster Observatory

Analiza poprzedzająca zidentyfikowanie inteligentnych specjalizacji, której rezultaty zostały przedstawione w części diagnostycznej Strategii ma wyłącznie charakter statyczny. Może się okazać, iż mimo, że określona branża odgrywa obecnie znaczącą rolę w gospodarce województwa, to jednocześnie charakteryzuje się ona tendencją spadkową (można też wyobrazić sobie odwrotną sytuację). Rekomenduje się uzupełnienie tego elementu analizy strukturalnej i ewentualne skomentowanie w części dotyczącej inteligentnych specjalizacji.

Tabela 8. Syntetyczna ocena smart specialisation

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność Kompletność	Czy na potrzeby aktualizacji SRWW-M trafnie zostały zidentyfikowane smart specialisation województwa warmińsko-mazurskiego? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Odpowiedź pozytywna Zidentyfikowane na potrzeby Strategii inteligentne specjalizacje (smart specialisations) są trafne., aczkolwiek jeśli w trakcie prac nad wyznaczeniem smart specialistaion nie przeprowadzono analizy, wszystkich wysoko ocenionych branż takich jak: armatura, wyposażenie i usługi związane z budownictwem; produkcja wyrobów papierniczych; produkcja wyrobów ze skóry dla województwa warmińsko-mazurkisego wskazanych w European Cluster Observatory, ponowna analiza byłaby wskazana. Ponadto należy przeprowadzić także analizę struktury gospodarki w ujęciu dynamicznym.

Źródło: opracowanie własne

IX. OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU

Generalna charakterystyka

Kluczowymi kryteriami analizy przedstawionej w tej sekcji są: poprawność i trafność zaprezentowanych wniosków oraz spójność wewnętrzna dokumentu, w szczególności pomiędzy częścią diagnostyczną, a celami określonymi w części projekcyjnej. Najważniejszym elementem w przypadku oceny spójności wewnętrznej każdego dokumentu programującego rozwój społeczno-gospodarczy regionu jest część diagnostyczna, która pozwala na stworzenie podstaw do sformułowania celów i odpowiadających im kierunków działań. W szczególności dotyczy to identyfikacji potencjałów i problemów rozwojowych oraz wskazania ich przyczyn. Ocenę spójności wewnętrznej oparto na 3 dokumentach: „Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa”, projekcie zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 oraz „Ramy finansowe strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025. Wersja II”.

Ocena ex-ante

Ocenę spójności wewnętrznej dokumentu przeprowadzono na podstawie analizy desk research oraz matryc logicznych. Pierwszym krokiem była analiza spójności ścieżek rozwoju oraz sformułowanych na ich podstawie wizji i celu głównego z dokumentem „Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa”(2012), a następnie zbadano spójności pomiędzy celem głównym a wyznaczonymi celami strategicznymi oraz celami operacyjnymi, a kierunkami działań. Porównania dokonano poprzez przypisanie stopnia spójności wizji i celu głównego do poszczególnych elementów diagnozy oraz osobno, do wyznaczonych celów strategicznych, operacyjnych i kierunków działań. Zastosowano trzy stopnie spójności (A – wysoki stopień spójności, B – średni stopień spójności, C – niski stopień spójności, N – nie dotyczy).

Tabela 9. Oceny spójności „Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa” (2012) ze ścieżkami rozwoju oraz wyznaczoną wizją i celem głównym

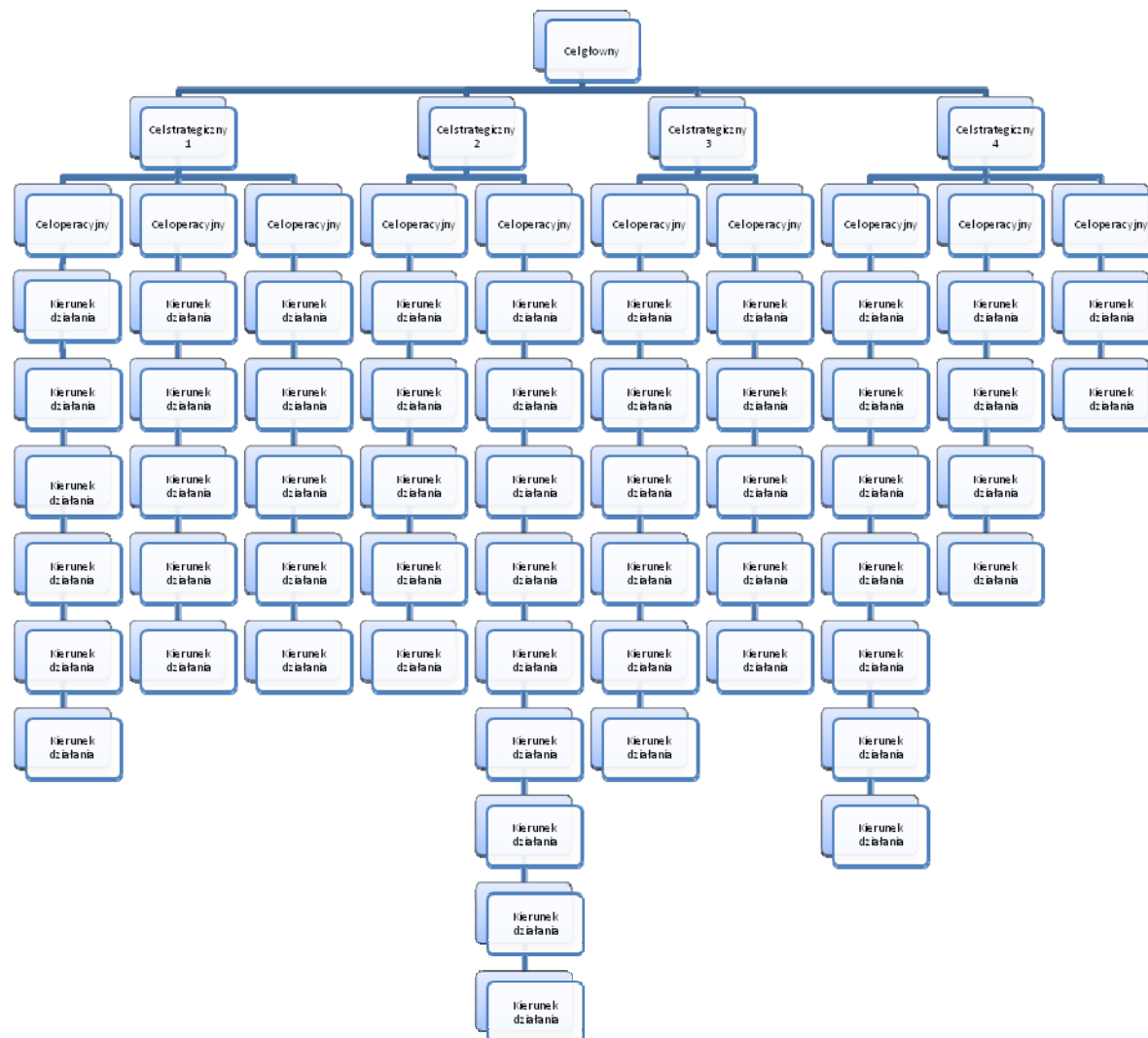
Diagnoza	Scenariusz inteligentnej konkurencyjności Warmii i Mazur	Wizja Warmia i Mazury regionem, w którym warto żyć...	Cel główny Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy
Strategia rozwoju Warmii i Mazur musi uwzględniać problem spójności terytorialnej, w tym zagadnienia rozwoju obszarów miejskich i innych obszarów funkcjonalnych, a co za tym idzie, kluczowa będzie terytorializacja celów rozwojowych w konkretnych obszarach (Obszary Strategicznej Interwencji)	A	A	A
Położenie przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej może przynieść większe, niż dotychczas, korzyści dla Warmii i Mazur w ramach współpracy transgranicznej	A	A	A

Diagnoza	Scenariusz inteligentnej konkurencyjności Warmii i Mazur	Wizja Warmia i Mazury regionem, w którym warto żyć...	Cel główny Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy
Rok 2020 nie powinien stanowić granicznej daty w planowaniu procesów rozwojowych w województwie warmińsko-mazurskim	A	A	A
Niska konkurencyjność Warmii i Mazur w bardzo wielu obszarach powinna skłaniać do zdecydowanych rozstrzygnięć w zakresie wyboru kluczowych sektorów i dziedzin, na których region chce budować swoje przewagi	A	A	A
Niska konkurencyjność firm	A	A	A
Warmia i Mazury są regionem, który wymaga uruchomienia na szeroką skalę procesów wspierania innowacji i innowacyjności	A	A	A
Kapitał ludzki i szerzej – kapitał społeczny – wymagają różnorodnych instrumentów wsparcia, ukierunkowanych przede wszystkim na takie efekty, jak: przedsiębiorczość, innowacyjność, zaufanie	A	A	A
Region otwarty i region bardzo dobrze skomunikowany, to cechy regionu konkurencyjnego	A	A	A
Wykorzystanie szczególnych warunków środowiska przyrodniczego powinno iść zdecydowanie bardziej w kierunku wzmocnienia siły gospodarczej regionu	A	A	A
Problem zróżnicowań wewnętrznych regionu, to przede wszystkim problem faktycznej spójności Warmii i Mazur	A	A	A

Źródło: opracowanie własne

Kolejnym etapem była ocena spójności pomiędzy celem głównym a wyznaczonymi celami strategicznymi i operacyjnymi. W dokumencie dokonano następującej hierarchizacji obszarów objętych interwencją: cel główny, cztery cele strategiczne, a w ich ramach cele operacyjne: 3 dla celu 1; 2 dla celu 2; 2 dla celu 3 i 3 dla celu 4. W ramach celów operacyjnych wyodrębnione zostały kierunki działań od 2 do 9.

Schemat 1. Struktura części programującej projektu SRWW-M 2025



Źródło: opracowanie własne na podstawie SRWW-M 2025

Tabela 10. Oceny spójności celu głównego z celami strategicznymi SRWW-M.

Cel główny	Cel strategiczny 1.	Cel strategiczny 2.	Cel strategiczny 3.	Cel strategiczny 4
Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy	Wzrost konkurencyjności gospodarki	Wzrost aktywności społecznej	Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych	Nowoczesna infrastruktura rozwoju
	A	A	A	A

Źródło: opracowanie własne

Tabela 11. Oceny spójności celów strategicznych i przypisanych im celów operacyjnych.

Cel strategiczny 1. Wzrost konkurencyjności gospodarki	Cel operacyjny Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji	Cel operacyjny Wzrost innowacyjności firm	Cel operacyjny Wzrost liczby miejsc pracy
	A	A	A
Cel strategiczny 2. Wzrost aktywności społecznej	Cel operacyjny Rozwój kapitału społecznego	Cel operacyjny Wzrost dostępności i jakości usług publicznych	
	A	A	
Cel strategiczny 3. Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych	Cel operacyjny Doskonalenie administracji	Cel operacyjny Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej	
	A	A	
Cel strategiczny 4. Nowoczesna infrastruktura rozwoju	Cel operacyjny Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności	Cel operacyjny Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii	Cel operacyjny Poprawa jakości i ochrona środowiska przyrodniczego
	A	A	A

Źródło: opracowanie własne

Powiązanie celów strategicznych, celów operacyjnych i kierunków działań jest spójne i logiczne. Każdy element jest opisany w wystarczający sposób wraz z uzasadnieniem lub wskazaniem na powiązanie z pozostałymi elementami programu, sformalizowanego w postaci jasno sprecyzowanej Strategii. W ujęciu pionowym związku celów operacyjnych oraz wzajemne wynikanie poszczególnych składowych począwszy od celów strategicznych poprzez przyporządkowane im cele operacyjne ze swymi kierunkami działań są spójne, wzajemnie powiązane i pozostające w związku wynikowym. Ponadto, w ujęciu horyzontalnym na każdym z poziomów wszystkie elementy składowe należące do danego poziomu są w stosunku do siebie komplementarne i nie zidentyfikowano, aby pokrywały się lub zazębiały między sobą.

Tekst został właściwie i zasadnie podzielony na części, rozdziały i podrozdziały. Szczególnie ważne postulaty w formie zadań do wykonania zostały w poszczególnych rozdziałach wypunktowane w postaci tabel. Bardzo interesującym elementem ułatwiającym odbiór najważniejszych elementów

SRWW-M są treści wyodrębnionej w ramach. Tytuły rozdziałów i podrozdziałów zostały sformułowane właściwie. Jedynym niedostatkim projektu może być brak swego rodzaju podsumowania, prezentującego w syntetycznej formie sens całego dokumentu, pozwalając umiejscowić w czasie konkretne zaproponowane przedsięwzięcia.

Tabela 12. Syntetyczne podsumowanie oceny spójności wewnętrznej dokumentu

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Spójność	Czy zaproponowane w zaktualizowanej SRWW-M ścieżki rozwoju oraz sformułowana na ich podstawie wizja rozwoju województwa/cel główny są spójne z dokumentem Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa (2012)? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Ocena pozytywna Sformułowana wizja rozwoju określająca województwo warmińsko-mazurskie, jako, przedsiębiorcze, bezpieczne, oferujące efektywny system kształcenia i godne warunki życia dla osób starszych, czy otwarte na inne narodowości, wynika bezpośrednio z proponowanych ścieżek rozwoju. Zapisy te korelują z problemami, szansami i potencjałami przedstawionymi w dokumencie <i>Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa</i> .
2.	Spójność	Czy w ramach zaktualizowanej SRWW-M spójnie zostały ze sobą powiązane cel główny - priorytety – cele strategiczne i operacyjne? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Ocena pozytywna Określone w Strategii kierunki działań wpisują się w przyjętą wizję rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego określoną na podstawie ścieżek rozwoju, poprzedzonych analizą diagnostyczną i analizą SWOT/TOWS województwa. Wszystkie wyznaczone w Strategii cele strategiczne i przypisane do nich kierunki działań są zbudowane logicznie i występuje wyraźny i jasny układ hierarchiczny. Poszczególne kierunki działań wiążą się ze sobą i uzupełniają wzajemnie, dając efekt synergii. Nie zidentyfikowano przypadku pokrywania się w układzie horyzontalnym określonych w Strategii celów operacyjnych i powiązanych z nimi kierunków działań.
3.	Spójność	Czy zaktualizowana SRWW-M jest strategią z hierarchicznym podejściem do przedsięwzięć (podejście hierarchiczne zostało przedstawione w Założenia aktualizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Ocena pozytywna Zgodnie z dokumentem Założenia aktualizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020 projekt zaktualizowanej Strategii powinien identyfikować projekty strategiczne z punktu widzenia rozwoju całego województwa, które mogłyby stać się priorytetem wdrożeniowym oraz przedmiotem negocjacji z Rządem RP

	<p>w ramach nowego instrumentu polityki regionalnej, tj. kontraktu terytorialnego. Przedstawiony projekt SRWW-M we wszystkich proponowanych kierunkach działań zawiera zapisy konkretnych projektów i przedsięwzięć.</p> <p>Drugim elementem hierarchizacji podejścia powinna być kwestia współpracy przy tworzeniu i wdrażaniu projektów, premiowanie współpracy i sieciowania w województwie oraz ze światem zewnętrznym. Projekt SRWW-M identyfikuje i opisuje kwestie współpracy przy tworzeniu i wdrażaniu projektów, listując prawidłowo potencjalnych partnerów i kierunki współpracy.</p>
<p>4. Spójność</p> <p>Czy struktura treści zaktualizowanej SRWW-M jest czytelna, posiada wewnętrzną logikę, spójność oraz czy zastosowany język jest poprawny terminologicznie i jednoznaczny do zaproponowanych zapisów? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.</p>	<p>Ocena częściowo pozytywna</p> <p>Całość przeanalizowanego dokumentu charakteryzuje się spójnością w przyjętej i konsekwentnie stosowanej terminologii. Całość dokumentu jest skonstruowana logicznie, należałoby jedynie rozważyć przeniesienie w części diagnostycznej (str. 17-18) opisu dotyczącego: <i>instytucji otoczenia biznesu</i> oraz <i>Internetu</i> do rozdziału opisującego „<i>Nowoczesne sieci</i>”, podział taki byłby wówczas zgodny z opisem trzech priorytetów strategicznych (str. 8), gdzie jako element „<i>Nowoczesnych sieci</i>” wymieniono: jakość i charakter współpracy między instytucjami otoczenia biznesu oraz infrastruktura sieciowa. Przeniesienie tych dwóch elementów wiąże się również ze zmianą numeracji wykresów, map i schematów.</p> <p>Należy również poprawić ciągłość numeracji wykresów na str. 13 najpierw jest wykres 4 potem 3, analogicznie w tekście najpierw jest omawiany wykres 4 a potem 3.</p> <p>Należy poprawić ciągłość numeracji map, na str. 26 najpierw jest mapa 15, a po niej 14, analogicznej poprawy wymaga opis w tekście.</p> <p>W całym rozdziale dotyczącym OSI brakuje numeracji prezentacji graficznych omawianych obszarów.</p>

*Ewaluacja ex ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa
warmińsko-mazurskiego do roku 2025*

Należałoby również rozważyć wprowadzenie numeracji celów operacyjnych np. 1.1, 1.2 dla celu strategicznego 1 i analogicznie 2.1, 2.2. dla celu strategicznego 2. Wprowadzenie numeracji pozwoli na łatwiejszą nawigację i odbiór dokumentu.

Źródło: opracowanie własne

X. OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU

Generalna charakterystyka

Spójność zewnętrzną Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 oceniono w następującym zakresie:

- spójność z zapisami dokumentów szczebla wspólnotowego, w tym przede wszystkim spójność ze Strategią Europa 2020,
- spójność z politykami krajowymi, w tym Długookresową Strategią Rozwoju Kraju – Polska 2030, Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju do roku 2020, krajowymi strategiami sektorowymi, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, Planem Zagospodarowania Przestrzennego Kraju, Zaktualizowaną Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020,
- spójność z pozostałymi dokumentami strategicznymi, istotnymi dla SRWW-M, w tym przede wszystkim ze Strategią Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012 – 2020.

W dalszej części rozdziału w sposób syntetyczny przedstawiono założenia poszczególnych dokumentów strategicznych wymienionych powyżej oraz oceniono stopień spójności ich założeń z celami strategicznymi Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Ocena ex ante spójności z dokumentami międzynarodowymi i krajowymi

W ramach przypisanego kryterium (spójność) sformułowano trzy pytania ewaluacyjne, przedstawione w tabeli 13. W ocenie oparto się na dwóch metodach badawczych, służących weryfikacji spełniania przez projekt Strategii kryteriów ewaluacyjnych. Należą do nich: analiza desk research oraz analiza ekspercka. Ocenę spójności zewnętrznej dokumentu przeprowadzono głównie w oparciu o zapisy podrozdziału 4.4 „Uwarunkowania zewnętrzne”, rozdziału 7 „Cele strategiczne” oraz rozdziału 10 „Cele Strategii a strategie krajowe i strategia Europa 2020”, który jest oceną spójności Strategii z kluczowymi dokumentami poziomu europejskiego i krajowego.

Tabela 13. Syntetyczne podsumowanie oceny spójności zewnętrznej dokumentu

Lp.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Spójność	Czy założenia i cele zaktualizowanej SRWW-M wpisują się w cele strategii Europa 2020? Jeśli nie to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Odpowiedź pozytywna Założenia i cele ocenianego dokumentu w pełni wpisują się w cele strategii Europa 2020.
2.	Spójność	Czy założenia i cele zaktualizowanej SRWW-M są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie krajowym, tj. z: <ul style="list-style-type: none"> • Długookresową Strategią Rozwoju Kraju, • Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju, • Krajową Strategią Rozwoju 	Odpowiedź częściowo pozytywna Założenia i cele ocenianego dokumentu są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie krajowym. Warte rozpatrzenia jest uzupełnienie dokumentu o bardziej szczegółowe odniesienia do zapisów Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku, dokumentu programującego rozwój

	<p>Regionalnego 2010-2020,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zaktualizowaną Strategię rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, • krajowymi strategiami sektorowymi, • Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju/ Planem Zagospodarowania Przestrzennego Kraju. <p>Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.</p>	<p>wschodniej części kraju o niskim poziomie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.</p>
3.	<p>Spójność</p> <p>Czy założenia i cele zaktualizowanej SRWW-M są spójne z innymi istotnymi dla zaktualizowanej Strategii dokumentami strategicznymi? Jeśli nie, to należy podać w jakim zakresie i z jakimi dokumentami brak jest tej spójności i jakie zmiany należy wprowadzić, aby zachować spójność z tymi dokumentami.</p>	<p>Odpowiedź pozytywna</p> <p>Lista dokumentów wymienionych w poprzednim pytaniu wydaje się być kompletna i wystarczająca. Projekt dokumentu jest ponadto spójny z obowiązującym Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa oraz spełnia wymogi podstawowych aktów prawnych: ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz ustawy o samorządzie województwa.</p>

Źródło: opracowanie własne

Ocena spójności z dokumentami międzynarodowymi

„Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” stanowi podstawę wszystkich polityk w obecnym okresie programowym. Cele strategii Europa 2020 zostały przełożone na cele dla Polski w „Krajowym Programie Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”. Aktualizacja 2012/2013”, do których należą:

1. Osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64 na poziomie 71%.
2. 1,7% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badania i rozwój.
3. Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do poziomu ok. 96 Mtoe Zwiększenie wykorzystania OZE, redukcja emisji CO2.
4. Obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację w grupie wiekowej 20-24 lata poniżej 4,5% oraz osiągnięcie minimum 45% udziału młodzieży z grupy wiekowej 30-34 lata kończącej edukację na poziomie wyższym.
5. Obniżenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub deprawacją materialną i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy.

Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

1. Rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji.
2. Rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej.
3. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Spójność Projektu Strategii SRWW-M ze strategią Europa 2020 jest wysoka. Oceniana Strategia w wielu miejscach odwołuje się do priorytetów i celów określonych w strategii Europa 2020. Spójność obu dokumentów widoczna jest w szczególności poprzez wydzielenie w SRWW-M części poświęconej uwarunkowaniom zewnętrznym (podrozdział 4.4 „Uwarunkowania zewnętrzne”), w której zwrócono uwagę na priorytety i cele wskazane w strategii „Europa 2020”, jak również poprzez uwzględnienie zapisów dokumentu „Europa 2020” w wybranych celach Strategii.

Pozytywnie ocenić należy odwołanie się Autorów Strategii do ram ustrojowo – prawnych europejskiej Polityki Spójności, w tym również do Piątego Raportu Kohezyjnego, w którym podjęto próby zdefiniowania spójności terytorialnej w polityce rozwojowej. Autorzy cennie zwrócili również uwagę na istotność budżetu europejskiego w procesie rozwojowym regionu warmińsko – mazurskiego w przyszłej perspektywie finansowej oraz na tematyczną koncentrację obszarów interwencji postulowaną przez Komisję Europejską.

Podejście do wyzwań, jakie czekają Polskę, w tym Warmię i Mazury w najbliższych latach, wymaga odwołania się do wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”. Brak przytoczenia tych wskaźników nie daje pełnego obrazu wyzwań stojących przed regionem warmińsko-mazurskim w najbliższych latach. Ponadto istotne jest uwzględnienie przez Autorów Strategii wskaźników wskazanych w „Krajowym Programie Reform” w przyszłych pracach nad tworzeniem systemu monitoringu i ewaluacji Strategii.

Ocena spójności z dokumentami krajowymi

Spójność zewnętrzna *Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego* dotyczy również relacji z krajowymi strategiami, programami i koncepcjami, do których zaliczono przede wszystkim Długookresową i Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju, w tym także strategiami sektorowymi, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, Planem Zagospodarowania Przestrzennego Kraju, Zaktualizowaną Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Strategią Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. Zestaw taki należy uznać za kompletny i wystarczający.

Do kluczowych dokumentów strategicznych, w oparciu o które prowadzona jest obecnie polityka rozwoju, należą w szczególności:

1. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), przyjęty przez Radę Ministrów 5 lutego 2013 r.
2. Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020), przyjęty 25 września 2012 r. przez Radę Ministrów.
3. strategię zintegrowane, sektorowe.

Dokumentem wyznaczającym kierunki rozwoju w Polsce do roku 2030 jest „Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Trzecia fala nowoczesności. Polska 2030” (DSRK). Strategia SRWW-M jest w pełni spójna z DSRK. Najważniejszym zagadnieniem zawartym w celu głównym DSRK jest jakość życia mieszkańców. Zagadnienie to koreluje bezpośrednio z wizją zawartą w projekcie Strategii. Ponadto Projekt Strategii wpisuje się w filary zadaniowe zdefiniowane w DSRK, stawiając na konkurencyjność

i innowacyjność regionu, jak również efektywność i sprawność administracji publicznej (a także świadczonych usług).

Kolejnym istotnym dokumentem strategicznym szczebla krajowego jest „Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo” (ŚSRK), która jest odniesieniem dla strategii wojewódzkich w Polsce. Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020 uwzględnia ustalenia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju oraz określa uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju, obszary strategicznej interwencji oraz strategiczne inwestycje do roku 2020. Obydwa dokumenty wskazują działania ukierunkowane na usuwanie barier rozwojowych, jak również aktywację potencjałów społecznych, gospodarczych i przestrzennych, które mają szansę stymulować rozwój kraju.

Długookresową Strategię Rozwoju Kraju, Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju do roku 2020 oraz 9 strategii zintegrowanych, które w większości są w fazie opracowań, łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji. Rolą 9 zintegrowanych strategii jest sprecyzowanie kierunków działania i przedstawienie instrumentów realizujących strategiczne zadania państwa. Projekt Strategii wpisuje się w założenia i cele Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju oraz Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020, przez co jego spójność ze strategiami sektorowymi również należy ocenić pozytywnie.

Jedną z 9 zintegrowanych strategii jest przyjęta przez Rząd 13 lipca 2010 roku Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSSR), która wskazuje trzy główne obszary rozwojowe:

1. Konkurencyjność: Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów.
2. Spójność: Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych.
3. Sprawność: Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie.

Cele strategiczne i operacyjne ocenianej Strategii wpisują się w pełni w powyżej wymienione cele Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Odwołania ocenianego dokumentu do KSRR mają charakter kompleksowy. Autorzy przywołali w sposób szczegółowy zapisy Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego w podrozdziale 4.4 „Uwarunkowania zewnętrzne”. Nowa generacja dokumentów strategicznych zakłada terytorialne podejście do realizacji Strategii, poprzez identyfikację w regionie miejsc, gdzie występują określone problemy lub które odznaczają się pewnymi potencjałami, w których w największym stopniu realizowane będą zakładane cele rozwojowe. Autorzy Strategii w rozdziale 8 „Obszary Strategicznej Interwencji” kierując się m. in. założeniami KSRR dokonali wyznaczenia obszarów strategicznej interwencji OSI charakterystycznych dla województwa warmińsko-mazurskiego.

Zapisy *Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego*, szczególnie w zakresie pierwszego i drugiego celu strategicznego uwzględniają również przyjętą w kwietniu 2012 roku „Strategię Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa” (SZRWRiR). Realizacja zapisów tego dokumentu przyczynić się ma do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich oraz wykorzystanie zasobów i potencjałów obszarów wiejskich dla zrównoważonego rozwoju kraju. Spójność tego dokumentu z Projektem Strategii widoczna jest w szczególności w przypadku zdefiniowanych w dokumencie Obszarów Strategicznej Interwencji. Obszary wiejskie stanowią, bowiem jedną z OSI - „Nowoczesna wieś”.

Strategicznym dokumentem długookresowym przywołanym w Strategii jest także „Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030 „(KPZK). Dokument ten ma jednak nieco mniejsze znaczenie dla programowania rozwoju regionalnego na poziomie województwa. Realizacja celu głównego dokumentu, jakim jest efektywne wykorzystanie przestrzeni kraju i jej zróżnicowanych potencjałów rozwojowych do osiągnięcia: konkurencyjności, zwiększenia zatrudnienia i większej sprawności państwa oraz spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej w długim okresie, pozwolić ma na pełne wykorzystanie potencjałów regionu, wprowadzenie ładu przestrzennego w celu zwiększenia konkurencyjności wobec przestrzeni europejskiej. Jak podkreślają Autorzy Projektu Strategii, KPZK zwraca szczególną uwagę na:

1. podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną, przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności,
2. poprawę spójności wewnętrznej kraju poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów,
3. poprawę dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach wewnętrznych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej,
4. kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski,
5. zwiększenie odporności struktury przestrzennej na zagrożenia naturalne i utratę bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa oraz
6. przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego.

Dokumentem, który powinien być w sposób bardziej kompleksowy przytoczony w Projekcie Strategii jest Strategia rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku, będąca strategią makroregionalną obejmującą kilka województw, w tym warmińsko - mazurskie. Zgodnie z jej zapisami województwo warmińsko-mazurskie boryka się z wieloma problemami związanymi m in. z niską konkurencyjnością. Dokument ten opracowany został w celu identyfikacji największych barier województw wschodnich, których usunięcie możliwe jest tylko przy uruchomieniu znaczących środków finansowych, przeznaczanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego, jak również przy zastosowaniu nowoczesnych instrumentów polityki regionalnej, współdziałania różnych partnerów, rozwijania endogenicznego potencjału rozwojowego oraz wykorzystania możliwości, jakie wynikają z członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Programowanie rozwoju województwa wymaga zachowania spójności z planowaniem przestrzennym, dla którego kluczowym dokumentem jest „Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego” (PZPWW-M), który obowiązuje od 2002 roku. Obecnie ukończone zostały opracowania stanowiące materiał roboczy *Analizy Uwarunkowań do Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego* m. in. w zakresie systemów transportowych, obronności, gospodarki, środowiska przyrodniczego, sfery społecznej, turystyki, elektroenergetyki, czy rolnictwa. Trwają również prace nad wykonaniem diagnozy prospektywnej do Planu Województwa. Wyniki zostaną umieszczone w treści diagnozy i opublikowane po zakończeniu fazy roboczej. Projekt Strategii spełnia również pod względem

formalnym wymogi stawiane przez ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz ustawę o samorządzie województwa²⁶.

Poniższa tabela (Tabela 14) zawiera analizę spójności celów operacyjnych *Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego* z założeniami i celami przeanalizowanych powyżej najważniejszych Strategii, programów i koncepcji.

Tabela 14. Ekspercka ocena stopnia spójności celów operacyjnych Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko - Mazurskiego z najważniejszymi dokumentami europejskimi i krajowymi

Cele operacyjne SRWW-M	UE 2020	KSRR 2020	DSRK/ŚSRK 2020	KPZK 2030	SZRWRiR
1.1 Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji	A	A	A	N	A
1.2 Wzrost innowacyjności firm	A	A	A	N	A
1.3 Wzrost liczby miejsc pracy	A	A	A	N	A
2.1 Rozwój kapitału społecznego	A	A	A	A	B
2.2 Wzrost dostępności i jakości usług publicznych	B	A	A	A	A
3.1 Doskonalenie administracji	A	B	B	N	B
3.2 Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej	A	A	A	A	B
4.1 Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności	A	A	A	A	B
4.2 Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii	B	B	B	A	A
4.3 Poprawa jakości i ochrona środowiska	B	B	B	A	B

Źródło: opracowanie własne

A – bardzo wysoka spójność celu operacyjnego z zapisami dokumentu (cel operacyjny zbieżny z więcej niż jednym obszarem strategicznym, priorytetem lub celem dokumentu);

B – relatywnie wysoka spójność celu operacyjnego z zapisami dokumentu (cel operacyjny zbieżny z jednym obszarem strategicznym, priorytetem lub celem dokumentu),

N – nie dotyczy

²⁶ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 226 poz. 1658, z późniejszymi zmianami) oraz Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578 z późniejszymi zmianami)

XI. OCENA PROCESU AKTUALIZACJI SRWW-M

Generalna charakterystyka

25 października 2011 r. Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjął uchwałę, która dała podstawę do rozpoczęcia prac nad aktualizacją *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego*. W celu przybliżenia procesu aktualizacji został stworzony portal pełniący rolę platformy konsultacyjnej oraz przewodnika, zawierający informacje o poszczególnych etapach prac. Prace nad aktualizacją SRWW-M trwały ponad rok, w dyskusjach na jej temat uczestniczyło duże grono przedstawicieli różnorodnych środowisk. 22 listopada 2011 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego podjął Uchwałę nr 60/751/11/IV w sprawie powołania Zespołu ds. Aktualizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (w skrócie Zespół ds. Aktualizacji). W pracach zespołu uczestniczą przedstawiciele: Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, Prezydenta Miasta Olsztyn, Prezydenta Miasta Elbląg, Prezydenta Miasta Ełk, pozostałych gmin województwa warmińsko-mazurskiego, Konwentu Starostów Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu, Kuratorium Oświaty, Warmińsko-Mazurskiego Klubu Biznesu, Łoży Olsztyńskiej Business Centre Club, Warmińsko-Mazurskiej Izby Rzemiosła i Przedsiębiorczości, Narodowego Banku Polskiego O. Olsztyn, Warmińsko-Mazurskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej, Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiej Agencji Energetycznej w Olsztynie, Rady Organizacji Pozarządowych Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie, Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Olsztynie oraz Warmińsko-Mazurskiego Biura Planowania Przestrzennego. Do zadań zespołu należało przeprowadzenie weryfikacji wizji, priorytetów, celów strategicznych oraz celów operacyjnych i kierunków działań Strategii pod kątem ich aktualności w perspektywie 2020 r. oraz 2025 r., dokonanie sprawdzenia zgodności projektu Strategii z dokumentami strategicznymi szczebla unijnego i krajowego, uczestnictwo w debatach, konferencjach i innych wydarzeniach na etapie opracowywania projektu aktualizacji Strategii, udział w procesie konsultacji społecznych projektu Strategii oraz wyników strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu zaktualizowanej Strategii. Kolejnym etapem było powołanie Zarządzeniem nr 135/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. Zespołu Zadaniowego ds. Planowania Strategicznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Zespół tworzą zarządzający departamentami UM WW-M dyrektorzy, zaangażowani w realizację Strategii. Są to dyrektorzy: Departamentu Polityki Regionalnej, Departamentu Finansów; Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego; Departamentu Infrastruktury i Geodezji; Departamentu Kultury i Edukacji; Departamentu Turystyki; Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa; Departamentu Ochrony Środowiska; Departamentu Zdrowia; Departamentu Polityki Jakości; Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej; Departamentu Współpracy Międzynarodowej; Biura ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi; Departamentu Koordynacji Promocji; Departamentu Zarządzania Programami Rozwoju Regionalnego;

Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego; Departamentu Sportu; Departamentu Prawnego; Departamentu Organizacyjnego; Gabinetu Marszałka. Do zadań tego wewnętrznego Zespołu należy w szczególności: opiniowanie dokumentów oraz materiałów opracowanych na potrzeby aktualizacji Strategii, dostarczanie danych, informacji oraz materiałów na potrzeby aktualizacji Strategii, aktywny udział w spotkaniach, warsztatach, seminariach związanych z aktualizacją Strategii, zapewnienie logistycznej pomocy przy organizacji prac związanych z procesem aktualizacji Strategii, przyjmowanie raportów z odbywanych spotkań i warsztatów. Pierwszym etapem prac było seminarium strategiczne poświęcone aktualizacji *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020*. Uczestnikami spotkania byli członkowie Zespołu Zadaniowego ds. Planowania Strategicznego oraz członkowie Zespołu ds. Aktualizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Ponadto w spotkaniu udział wzięli konsultanci zaangażowani w proces aktualizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa. Głównym zamierzeniem seminarium było przedstawienie podejścia do metody aktualizacji Strategii, trybu i harmonogramu prac oraz uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych dla procesu planowania strategicznego w województwie. Kolejnym etapem prac było spotkanie Zespołu Zadaniowego ds. Planowania Strategicznego. Głównym zamierzeniem spotkania było przedyskutowanie wstępnych założeń aktualizacji *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020* oraz wstępnych wyników zaktualizowanego opracowania *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa*, zaprezentowanych przez Pana prof. Wojciecha Dziemianowicza. Dwa tygodnie później odbyły się warsztaty Zespołów ds. Aktualizacji Strategii, na których przedyskutowano założenia aktualizacji Strategii oraz wyniki zaktualizowanego opracowania *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa*. W kolejnym etapie odbyły się warsztaty strategiczne Zespołu ds. Aktualizacji Strategii, na których sfinalizowano prace nad diagnozą społeczno-gospodarczą województwa, m.in. poprzez przeprowadzenie pełnej analizy SWOT/TOWS. Kolejnym elementem prac było spotkanie Zespołu Zadaniowego poświęcone metodologii wyznaczania inteligentnych specjalizacji regionów (smart specialisation). Na kolejnym spotkaniu Zespołu ds. Aktualizacji przedyskutowano zakres merytoryczny prac związanych z wyznaczeniem celów i kierunków rozwoju regionu w perspektywie do roku 2025. Ostatnim z etapów prac nad aktualizacją SRWW-M było przedyskutowanie wstępnego *projektu Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025*²⁷. 22 stycznia 2013 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego przyjął projekt Strategii, który zostanie skierowany do konsultacji społecznych, poddany ocenie ex-ante oraz ocenie oddziaływania na środowisko. Konsultacje społeczne projektu SRWW-M 2025 trwały 35 dni (od 24 stycznia do 27 lutego 2013 r.). Debata społeczna przeprowadzona została z wykorzystaniem różnorodnych instrumentów. Od początku, to jest 24 stycznia 2013 r., wszyscy zainteresowani udziałem w procesie, mogli wyrażać swoje opinie za pośrednictwem strony internetowej. Dodatkowo zorganizowano 4 spotkania terytorialne, w ośrodkach będących centrami subregionów (Ełk, Olsztyn i Elbląg), w których udział brali liderzy społeczności lokalnych. Głównym celem tych konsultacji było przedyskutowanie najważniejszych elementów projektu oraz wyłonienie kluczowych potencjałów danego subregionu, które następnie miały zostać odzwierciedlone w SRWW-M.

²⁷ Szczegółowy zakres i wyniki konsultacji społecznych znajdują się w „Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji społecznych projektu Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 29 marca 2013”.

Ocena ex-ante

Ocenę procesu aktualizacji Strategii przeprowadzono na podstawie analizy desk research, analizy eksperckiej oraz pogłębionych wywiadów telefonicznych. Ocena metody prac nad aktualizacją SRWW-M jest jednoznacznie pozytywna, szczególnie w kontekście szerokiej debaty publicznej jej towarzyszącej, w tym udziału przedstawicieli wszystkich najważniejszych środowisk. Dobrze należy również ocenić projekt Strategii w kontekście sformułowanych rekomendacji w badaniu ewaluacyjnym mid-term SRWW-M do roku 2020. W opinii ekspertów jak i również na podstawie analizy samego dokumentu można zauważyć, że rekomendacje zostały wykorzystane w newralgicznych miejscach – wizja, układ celów, likwidacja celów, które nie były realizowane, albo tracą sens. Przede wszystkim zgodnie z sugestią Ewaluatorów utrzymano dotychczasową wizję rozwojową, jak i priorytety strategiczne. Natomiast w zakresie części wykonawczej projekt Strategii odbiega od rekomendacji ewaluacji mid-term, co zostało przedyskutowane i uzgodnione w szerokim gronie ekspertów i osób zaangażowanych w proces aktualizacji Strategii. Rekomendacje zalecające głęboką rekonstrukcję celów zostało wdrożone, usunięto te cele i kierunki działań niemożliwe do wykonania ze względu na brak na nie realnego wpływu Strategii jak np.: dostępność mieszkań czy sama infrastruktura mieszkaniowa.

W projekcie SRWW-M uwzględniono nowy kontekst europejski i krajowy – w zapisach szczegółowych oraz w ogólnych założeniach dokumentu, dostosowano również Strategię do nowych ram instytucjonalnych krajowej polityki regionalnej oraz dokonano rewizji doboru instrumentów interwencji w kontekście ich dotychczasowej skuteczności. W pracach nad aktualizacją Strategii przeprowadzono również korektę diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej z punktu widzenia zidentyfikowanych w ewaluacji trendów gospodarczych oraz uwarunkowań zewnętrznych, weryfikację analizy SWOT oraz na nowo zidentyfikowano funkcjonalne obszary strategicznej interwencji.

Podczas prac nad aktualizacją Strategii wzięto pod uwagę następujące elementy:

- potencjały rozwojowe województwa z uwzględnieniem różnych cech, uwarunkowań wynikających z analizy występujących typów obszarów i ich poziomu rozwoju i powiązań funkcjonalnych (zarówno w warstwie diagnostycznej, jak i strategicznej),
- obszary strategicznej interwencji, zarówno tematyczne, jak i geograficzne,
- cele w ujęciu terytorialnym, a w konsekwencji określono takie priorytety wsparcia, które uwzględniają zróżnicowane potrzeby różnych rodzajów terytoriów,
- powiązania z dokumentami rządowymi oraz strategiami ponadregionalnymi,
- system realizacji (instytucje, system wskaźników).

Proces aktualizacji SRWW-M, który nadal trwa, jest prowadzony zgodnie z przyjętymi przez Sejmik Województwa zasadami, trybem i harmonogram aktualizacji Strategii. Jedyne odstępstwa dotyczą przyjętego harmonogramu, który uległ nieznacznym przesunięciom, m.in. z uwagi na konieczność skoordynowania prac z działaniami na poziomie krajowym (np. trwająca aktualizacja Strategii dla Polski Wschodniej) oraz opóźnienia w przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko.

Dodatkowo, należy podkreślić, że forma konsultacji umożliwiła aktywną partycypację wszystkich uczestników, a więc faktyczną realizację zasady partnerstwa. Na podstawie analizy dostępnej dokumentacji z konsultacji społecznych oraz informacji uzyskanych od środowiska eksperckiego i zespołu przygotowującego SRWW-M, można wysnuć wniosek, że debata publiczna była gruntownie przemyślana i zaplanowana. Należy uznać, że wybrany moment jest optymalny do dokonania zmian

i zmodyfikowania istniejących oraz określenia nowych priorytetów rozwojowych. Wczesne podjęcie prac pozwoli na odpowiednie przygotowanie narzędzi realizacji polityki regionalnej. Dodatkowo, stosunkowo długi czas poświęcony na debaty przyczynił się do wyodrębnienia konkretnych tematów i kierunków wsparcia oraz przygotowanie przemyślanej listy inwestycji strategicznych. Połączenie debaty publicznej, obejmującej różnorodnych interesariuszy SRWW-M, z wykorzystaniem zaplecza eksperckiego i przygotowanych ekspertyz, pozwoliło na stworzenie dokumentu podkreślającego podmiotowość i to na czym rzeczywiście zależy województwu, z uwzględnieniem zasobów i efektów dotychczasowych działań, w tym poprzednich Strategii.

Poniżej w ujęciu syntetycznym przedstawiono odpowiedzi na pytania ewaluacyjne dotyczące procesu aktualizacji SRWW-M.

Tabela 15. Syntetyczna ocena procesu aktualizacji SRWW-M

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność Spójność	Czy i w jakim zakresie w procesie aktualizacji zostały uwzględnione rekomendacje wynikające z badania ewaluacyjnego mid-term Ewaluacja Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020 w celu oceny stopnia jej realizacji w połowie okresu obowiązywania i w kontekście jej aktualizacji w związku z nowym okresem programowania? Które rekomendacje zostały wdrożone? Które rekomendacje nie zostały wdrożone i dlaczego? Jaki ma lub może mieć to wpływ na ostateczną wersję zaktualizowanej SRWW-M?	Odpowiedź pozytywna W procesie aktualizacji Strategii uwzględnione zostały wszystkie rekomendacje dotyczące metody przeprowadzania diagnozy i analizy SWOT, części programowej oraz wykonawczej wynikające z przeprowadzonego badania mid-term. Szczególnie w zakresie zidentyfikowanych dobrych praktyk, które zostały wykorzystane podczas przygotowania analizy SWOT/TOWS. W Strategii uwzględniono również nowe uwarunkowania europejskie i krajowe. Aktualizacja Strategii rozpoczęła się od diagnozy i analizy SWOT uwzględniającej zalecenia przedstawione w badaniu mid-term oraz na sformułowaniu na ich podstawie części programowej i części wykonawczej Strategii.
2.	Trafność Spójność	Czy proces aktualizacji SRWW-M został przeprowadzony zgodnie z przyjętymi przez Sejmik Województwa zasadami, trybem i harmonogram aktualizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i jaki ma to wpływ na projekt zaktualizowanej SRWW-M?	Odpowiedź pozytywna Proces aktualizacji SRWW-M przebiegał zgodnie z przyjętymi przez Sejmik Województwa zasadami, trybem i harmonogram aktualizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020. Uwzględniono rekomendacje z badania mid-term oraz przyjęto odmienny horyzont czasowy. Strategię oparto na zadaniach własnych Samorządu Województwa o charakterze strategicznym, zadaniach innych podmiotów publicznych i prywatnych, określeniu wspólnych celów o znaczeniu ponadregionalnym i krajowym.

SRW-M w pełni wykorzystuje potencjał regionalny w nowej perspektywie strategicznej. Jedyne odstępstwa dotyczą przyjętego harmonogramu, który uległ nieznacznym przesunięciom, m.in. z uwagi na konieczność skoordynowania prac z działaniami na poziomie krajowym oraz opóźnieniami w przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko.

Źródło: opracowanie własne

XII. OCENA ROZDZIAŁU MONITORING I EWALUACJA STRATEGII

1. Realność i efektywność planowanego systemu realizacji Strategii

Generalna charakterystyka

System realizacji Strategii rozwoju powinien być oparty o ogólne zasady postępowania, które stanowią będą wytyczne oraz pożądany wzorzec działania dla podmiotów zaangażowanych w proces wdrażania SRWW-M. Do najważniejszych z nich powinny należeć:

- zasada wieloszczeblowego zarządzania (*multi-level governance*) i zintegrowanych projektów, polegająca na podejmowaniu skoordynowanych działań i inwestycji prorozwojowych realizowanych przez różne podmioty i finansowanych z różnych źródeł w celu zapewnienia ich komplementarności i znacznej wartości dodanej, co będzie miało istotny wpływ na zdynamizowanie rozwoju regionu i poszczególnych jego części,
- zasada celowości i efektywności interwencji, obejmująca zapewnienia zgodności interwencji z celami strategicznymi SRWW-M, zapewnienia optymalizacji zastosowanych metod i środków, dla osiągnięcia założonych celów oraz zastosowania mechanizmów służących ocenie wpływu i znaczenia planowanej interwencji na podstawie kryterium efektywności ujmowanym w aspekcie gospodarczym, przestrzennym i społecznym,
- zasada partnerstwa i współpracy, która oznacza powinność jak najściślejszej współpracy instytucji publicznych i innych podmiotów realizujących w sposób bezpośredni lub pośredni działania związane z implementacją Strategii, jak również mieszkańców regionu i ich organizacji oraz przedstawicieli świata biznesu i nauki,
- zasada decentralizacji i dekoncentracji systemu wdrażania, polegająca na przeniesieniu funkcji bezpośredniego wdrażania SRWW-M do jednostek zewnętrznych w stosunku do Urzędu Marszałkowskiego, w celu zwiększenia transparentności oraz oddzieleniu funkcji strategiczno – ewaluacyjnych od samych działań realizacyjno – wdrożeniowych,
- zasada efektywności zarządzania i minimalizacja kosztów, polegająca na zwiększeniu roli w procesie wdrażania SRWW-M jednostek o charakterze projektowym i jednoczesnym zmniejszeniu znaczenia jednostek o charakterze stricte administracyjnym.

Wynikające z Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju przepisy dotyczące Strategii Województwa stanowią:

- **Art. 13 ust. 3.** *Strategie rozwoju, o których mowa w art. 9 pkt 3, są spójne ze średniookresową strategią rozwoju kraju i określają w szczególności: 1) diagnozę sytuacji w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz różnicowań przestrzennych; 2) prognozę trendów rozwojowych w okresie objętym strategią; 3) określenie celów rozwoju w zakresie objętym strategią; 4) wskaźniki realizacji; 5) określenie kierunków interwencji, odpowiednio do rodzaju strategii, w ujęciu wojewódzkim lub terytorialnym; 6) systemy realizacji i ramy finansowe.*

Ocena ex-ante

Na podstawie analizy desk research, analizy eksperckiej oraz przeprowadzonych pogłębionych wywiadów telefonicznych dokonano oceny ex ante w następujących blokach tematycznych: czy

proponowany system jest spójny z wizją i zadaniami zawartymi w SRWW-M, czy odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania (*multi-level governance*), czy obejmuje zasadę celowości i efektywności interwencji oraz czy uwzględnia zasadę decentralizacji i dekoncentracji systemu.

Przyjęte założenia systemu realizacji należy uznać za zgodne z zapisami Ustawy, w której jako narzędzia realizacyjne wskazano programy wojewódzkie oraz regionalny program operacyjny (art. 11, ust 3 Ustawy o Samorządzie Województwa - USW). Analizowany dokument spełnia także zapisy Ustawy (art. 11, ust 5 USW) stawiając Samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego jako główny podmiot odpowiedzialny za realizację celów Strategii. Zidentyfikowaną w Strategii listę kluczowych partnerów należy uznać za prawidłową: działalność wszystkich wskazanych instytucji będzie miała znaczenie dla osiągnięcia oczekiwanych efektów w poszczególnych celach.

Cele i zadania sformułowane w SRWW-M obejmują różnorodne dziedziny aktywności społeczno-gospodarczej, nie zapominając o wszystkich kluczowych podmiotach uczestniczących w procesie realizacji. Wylistowanie instytucji ewentualnie wskazanie poziomu instytucjonalnego zaangażowanych w proces realizacji Strategii daje dodatkowe szanse i środki na jej poprawne i terminowe wdrażanie, równocześnie wyciągając Strategię szerzej niż jak miało to miejsce dotychczas poza tylko kompetencje i strukturę de facto Urzędu Marszałkowskiego.

Niedosyt może budzić brak szczegółowych zapisów odnoszących się do relacji pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w proces realizacji SRWW-M. Brakuje opisu dekoncentracji systemu realizacji oraz roli jaką pełnić ma Samorząd Województwa w procesie wdrażania *Strategii*.

W tekście proponowanej *Strategii* niedostatecznie szczegółowo zostały sprecyzowane instrumenty realizacji oraz podmioty je realizujące. Odwołanie w treści dokumentu, iż dana informacja wynika z określonej strategii niewiele mówi czytelnikowi. W dokumencie należałoby szczegółowo określić, kto jest odpowiedzialny za realizację poszczególnych działań i ich koordynację.

Osiągnięcie założeń SRWW-M możliwe jest dzięki wdrożeniu zintegrowanych strategii rozwoju, których zakres zaprezentowano w projekcie Strategii w ujęciu tabelarycznym (Tabela 16. Realizacja Strategii w kontekście różnych poziomów instytucjonalnych). Analiza danych z tabeli umożliwia łatwą identyfikację różnego szczebla polityk, brak natomiast informacji o tym, w jakim zakresie realizować będą poszczególne obszary strategiczne SRWW-M, ze względu na brak powiązań pomiędzy poszczególnymi obszarami.

Tabela 16. Syntetyczna ocena systemu wdrażania

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność Spójność	Czy system realizacji zaktualizowanej SRWW-M jest trafny z punktu widzenia celów Strategii oraz spójny z wizją, zadaniami/działaniami zidentyfikowanymi w SRWW-M? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić. Czy podmioty wymienione w zaktualizowanej SRWW-M jako zaangażowane w jej realizację, zostały trafnie zidentyfikowane i czy trafnie przypisano im zadania, które będą wykonywały w ramach realizacji SRWW-M?. Jeśli nie, to w jakim	Ocena częściowo pozytywna Proponowany system współpracy odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania, służącemu podejmowaniu skoordynowanych działań i inwestycji prorozwojowych realizowanych przez różne podmioty i finansowanych z różnych źródeł w celu zapewnienia ich komplementarności i znacznej wartości dodanej, co będzie miało istotny wpływ na zdynamizowanie rozwoju regionu i poszczególnych jego części, jednakże dokładna ocena w tym temacie nie jest możliwa do przeprowadzenia z powodu

		zakresie nie i co należy zmienić.	zbyt dużej ogólności opisanego systemu Efektywność systemu zwiększyłby zapis dotyczący koordynacji działań i zakresu odpowiedzialności pomiędzy zidentyfikowane instytucje. System współpracy samorządu z innymi podmiotami, wymaga uściślenia zapisów dotyczących zakresu współpracy instytucji publicznych i innych podmiotów realizujących w sposób bezpośredni lub pośredni uwzględniających specyfikę województwa warmińsko-mazurskiego.
2	Kompletność	Czy proponowany system realizacji Strategii uwzględnia zasadę decentralizacji i dekoncentracji systemu wdrażania?	Ocena negatywna Uzupełnienia wymagają zapisy odnoszące się do dekoncentracji i decentralizacji systemu wdrażania Strategii i przeniesieniu go poza strukturę Urzędu Marszałkowskiego. Należałoby rozważyć przekazanie elementów wdrażania Strategii poza struktury Urzędu Marszałkowskiego spełniając tym samym postulat decentralizacji oraz dekoncentrację systemu realizacji w ramach Urzędu Marszałkowskiego ale wykraczający poza jego układ z naciskiem na jednostki o charakterze projektowym. Pozwoliłoby to na stworzenie systemu, który będzie realizował zadania w ramach wdrażania SRWW-M odpowiadając przed Marszałkiem i Zarządem Województwa.

Źródło: opracowanie własne

2. System monitorowania i ewaluacji

Generalna charakterystyka

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta Obszary Wiejskie wprowadza nowe rozwiązania systemowe w zakresie monitorowania i ewaluacji polityki regionalnej, które dotyczą również szczebla regionalnego. W zakresie monitorowania KSRR nakłada na samorządy wojewódzkie obowiązki związane z przeprowadzaniem analiz trendów i sytuacji w zakresie rozwoju regionalnego i przestrzennego na poziomie regionalnym oraz czuwaniem nad właściwym przebiegiem realizacji polityki regionalnej przez tworzenie i wykorzystanie odpowiednich mechanizmów monitorowania i ewaluacji w celu zwiększenia efektywności i skuteczności realizowanych działań prorozwojowych. Realizacja Strategii wymaga stałego i systematycznego obserwowania zmian zachodzących w regionie oraz w razie potrzeby szybkiego reagowania na pojawiające się zagrożenia i problemy w osiągnięciu zakładanych rezultatów.

Jednym z elementów Projektu SRWW-M jest opis systemu monitorowania i ewaluacji realizacji dokumentu. Sprawny system monitorowania powinien określać zasady sprawozdawczości, m.in. dotyczące przygotowywania strategicznego raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym oraz zawierać informacje na temat sposobu zbierania i wykorzystania danych statystycznych dla monitorowania przebiegu procesów rozwoju regionalnego i ewaluacji ich efektów z wykorzystaniem bazy wskaźników rozwoju. W efekcie możliwe jest wprowadzanie odpowiednich korekt w odniesieniu do zmieniających się warunków oraz informowanie opinii publicznej i decydentów o postępach w realizacji zakładanych celów. Ponadto sprawny system monitorowania pozwala również na bardziej efektywne wydatkowanie dostępnych środków finansowych oraz prawidłową alokację zasobów na konkretne kierunki działań.

Ocena ex-ante

Na podstawie analizy desk research, analizy eksperckiej oraz pogłębionych wywiadów telefonicznych dokonano oceny ex ante w następujących blokach tematycznych:

- Zasady i mechanizmy monitorowania realizacji Strategii

Pozytywnie należy ocenić przedstawione w Strategii zasady i mechanizmy monitorowania realizacji Strategii, zauważono konieczność bieżącego prowadzenia monitoringu założeń strategicznych, co pozwoli na wyciąganie wniosków z tego, co zostało i nie zostało zrealizowane, jak i również modyfikowanie dalszych poczynań w taki sposób, aby osiągnąć zakładane cele w przyszłości. Zakładany system przewiduje możliwość generowania dodatkowego zestawu danych, które nie są możliwe do uzyskania w ramach statystyk publicznych, poprzez System Monitorowania Strategii (SMS). Podstawowym dokumentem w procesie monitorowania będzie Raport Roczny z realizacji SRWW-M. Przyjęte zasady monitorowania odpowiadają zasadzie wiarygodności, aktualności, obiektywności i koncentracji na punktach strategicznych.

- Podmioty kluczowe, kompetencje i obowiązki

Wystarczająco został również opisany system podmiotów kluczowych i ich kompetencji i obowiązków w systemie monitorowania i ewaluacji. Wyszczegółowienie podstawowych zadań pozwala na przeprowadzenie procesu monitorowania w sposób rzetelny i prawidłowy, zachowując równocześnie system sprawozdawczości z procesu monitorowania i ewaluacji do jednostki wdrażającej Strategię. Bardzo ważnym elementem w systemie monitorowania jest powołanie Koordynatora – Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego, do którego zadań należeć będzie pozyskiwanie danych od poszczególnych instytucji, współpraca z Komitetem Monitorującym oraz coroczne przygotowanie zbiorczego raportu okresowego z realizacji Strategii.

- System gromadzenia i analizy danych

Pozytywnie należy ocenić zamiar gromadzenia danych na temat realizacji Strategii oraz sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa w cyklu corocznym, zaś nie rzadziej, niż co dwa lata publikowany będzie raport z monitoringu Strategii.

Proponowany system współpracy odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania, służącemu podejmowaniu skoordynowanych działań i inwestycji prorozwojowych realizowanych przez różne podmioty i finansowanych z różnych źródeł w celu zapewnienia ich komplementarności i znacznej

wartości dodanej, co będzie miało istotny wpływ na zdynamizowanie rozwoju regionu i poszczególnych jego części.

Tabela 17. Syntetyczna ocena systemu monitorowania

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Czy przyjęty w zaktualizowanej SRWW-M proces monitoringu i ewaluacji jest trafny w kontekście potrzeb informacyjnych o realizacji zaktualizowanej SRWW-M występujących w określonych odstępach czasu oraz określonych układach przestrzennych i tematycznych?. Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Ocena pozytywna Zakres tematyczny monitoringu został dostosowany do nowej logiki celów i wynikających z nich działań (zdefiniowanych w sposób mierzalny, opatrzony wskaźnikami pozwalającymi na weryfikację stopnia ich realizacji). Pozwala on na skuteczne gromadzenie danych, ich analizę pozwalającą ocenić stopień realizacji celów oraz trafniejsze definiowanie wniosków i rekomendacji, co do ewentualnych korekt. Rola pozostałych instytucji będzie polegać przede wszystkim na gromadzeniu odpowiednich informacji.

Źródło: opracowanie własne

3. Weryfikacja adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami oraz realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2025

Generalna charakterystyka

Obecny system monitorowania SRWW-M liczy 32 wskaźniki. Wśród nich znajdują się:

- wskaźniki oddziaływania, które odnoszą się do długofalowych skutków Strategii występujących po upływie pewnego czasu związanego z podjętymi działaniami (np. większa konkurencyjność firm) i ogólne – długofalowych efektów oddziaływujących na szerszą populację; w systemie monitorowania SRWW-M zidentyfikowano 6 wskaźników oddziaływania;
- wskaźniki rezultatu, które odnoszą się do bezpośrednich (natychmiastowych) efektów spowodowanych określonym projektem – mogą być one wyrażone w jednostkach fizycznych lub pieniężnych (np. skrócenie czasu podróży, wydłużenie przeciętnego trwania życia czy obniżka kosztów transportu); w systemie monitorowania SRWW-M zidentyfikowano 25 wskaźników rezultatu;
- wskaźniki produktu, które odnoszą się do konkretnych działań; mierzone są w jednostkach fizycznych bądź pieniężnych (np. kilometry wybudowanych dróg, liczba firm wspartych finansowo); w systemie monitorowania SRWW-M zidentyfikowano 1 wskaźnik produktu.

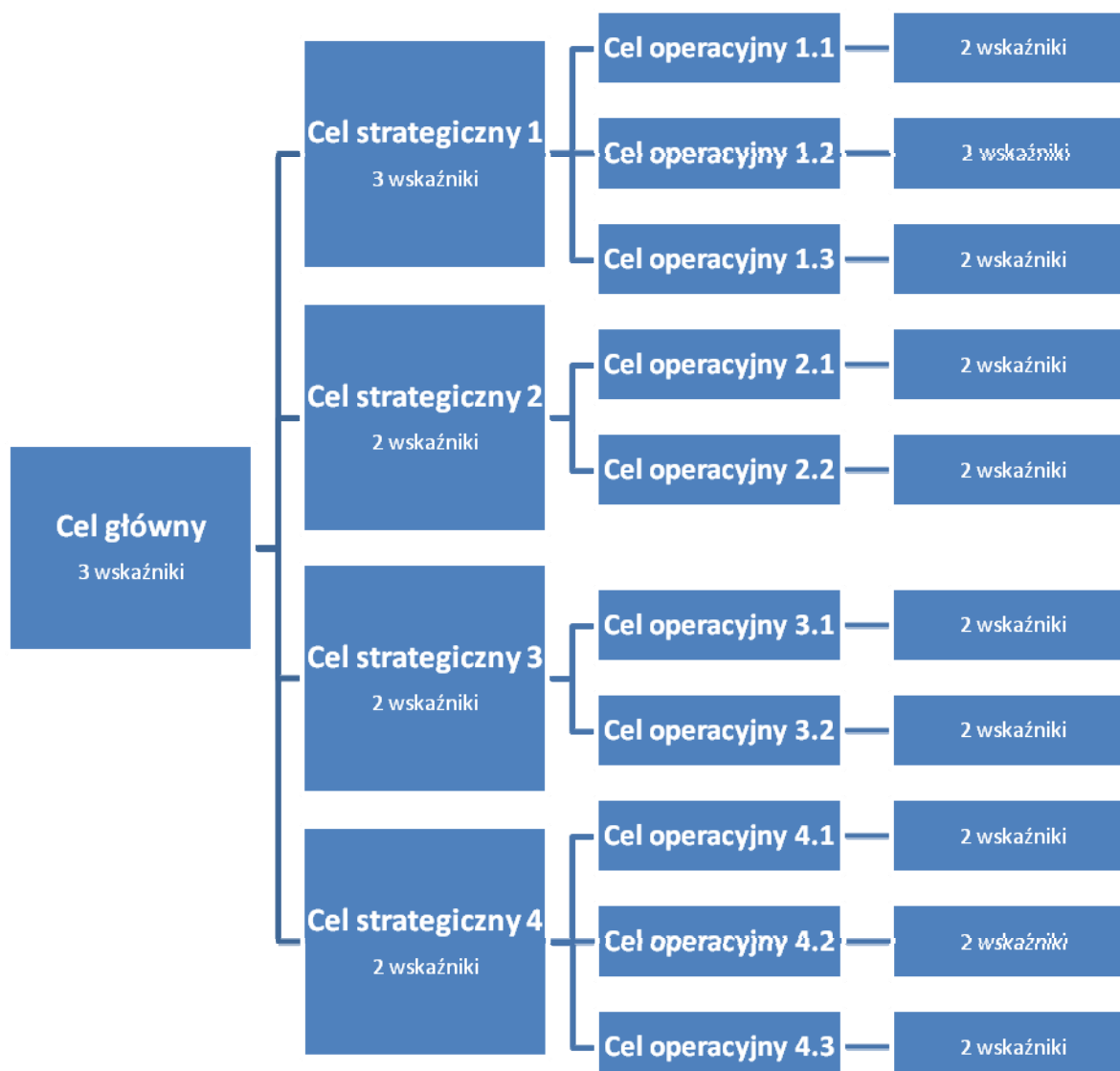
System wskaźników SRWW-M obejmuje w większości wskaźniki pochodząca z GUS, są to nie tylko wskaźniki oddziaływania ale również wskaźniki rezultatu (np. Liczba nowo zarejestrowanych firm), oraz produktu (np. liczba umów).

Układ strukturalny systemu wskaźników monitorowania SRWW-M jest następujący: do monitorowania celu głównego zaproponowano 3 wskaźniki. Do monitorowania czterech celów strategicznych SRWW-M wybrano 9 wskaźników, w tym 3 do celu 1. *Wzrost konkurencyjności gospodarki*, po 2 w przypadku celów *Wzrost aktywności społecznej*, *Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych*, *Nowoczesna infrastruktura rozwoju*. Do monitorowania 10 celów operacyjnych zaproponowano 20 wskaźników, po 2 do każdego (patrz schemat 2).

Na tym etapie oceny systemu wskaźników można stwierdzić, że zaproponowany system jest jasny i przejrzysty – wskaźniki odnoszą się do poszczególnych celów. System jest również zwięzły (obejmuje 32 wskaźniki), co w przyszłości ułatwi monitorowanie Strategii i zwiększy przejrzystość tego procesu. Jest to w pełni zgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej, której zalecenia mówią o konieczności projektowania systemów wskaźników mniej złożonych i bardziej ukierunkowanych na użytkowników. System jest ponadto zrównoważony - do monitorowania poszczególnych celów Strategii zaproponowano po 2-3 wskaźniki.

W systemie zidentyfikowano 1 wskaźnik produktu. Proponujemy jego zastąpienie wskaźnikiem oddziaływania lub rezultatu jako najbardziej adekwatnymi do mierzenia efektów realizacji Strategii. Wskaźniki produktu są pod tym względem najmniej wartościowe - na ich podstawie nie uzyskamy, bowiem informacji o efektywności i skuteczności działań, które przyświadczać o powodzeniu przedsięwzięć.

Schemat 2. Układ strukturalny systemu wskaźników monitorowania SRWW-M



Źródło: opracowanie własne

Ocena ex-ante

Ocena ex ante systemu wskaźników SRWW-M obejmowała:

1. Ocenę adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami.
2. Ocenę realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla lat 2020 i 2025.

Ocena adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami

Wskaźniki monitorowania Strategii zostały ocenione zgodnie z zasadą SMART, co oznacza, że powinny spełniać następujące kryteria:

- **konkretność (wiarygodność) (S)** – wówczas, gdy wskaźnik jest jednoznaczny, łatwy do zinterpretowania,
- **mierzalność (M)** – wówczas, gdy dany wskaźnik jest ujęty w wartościach liczbowych, co umożliwia jego weryfikację po zakończeniu wdrażania,
- **dostępność (A)** – wówczas, gdy wskaźnik jest dostępny, osiągalny,
- **odpowiedniość (trafność) (R)** – wówczas, gdy dany wskaźnik dostosowany jest do charakteru celu, priorytetu działania, projektu oraz oczekiwanych efektów związanych z jego realizacją,
- **określoność w czasie (T)** – wówczas, gdy wskaźnik uwzględnia perspektywę czasową, kiedy możliwe jest określenie dostępności informacji niezbędnych do określenia, czy dany cel został osiągnięty i czy w określonym okresie informacje te będą już dostępne.

Ponadto wskaźniki zostały poddane weryfikacji pod kątem:

- **ekonomiczności i efektywności kosztowej (E)** – ewentualnych kosztów dla instytucji monitorujących i obywateli oraz nadwyżki korzyści z tytułu monitorowania nad kosztami gromadzenia i przetwarzania danych.

Jeśli kryterium zostało spełnione, wskaźnik otrzymał ocenę pozytywną (+), jeśli nie zostało spełnione (całkowicie lub częściowo) – ocenę negatywną (-). Wyniki oceny systemu wskaźników SRWW-M wraz z komentarzami zostały zaprezentowane w tabeli 18 (wskaźniki celu głównego), tabeli 19 (wskaźniki celów strategicznych) i tabeli 20 (wskaźniki celów operacyjnych).

Tabela 18. Wyniki oceny wskaźników monitorowania celu głównego SRWW-M wraz z komentarzami

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ²⁸	Kryteria oceny ²⁹						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
1	PKB na mieszkańca jako % średniej krajowej	%	BDL GUS	O	-	+	+	+	+	+	S – brak określenia rodzaju cen (bieżące czy stałe); wartość bazowa sugeruje, że wskaźnik liczony jest na podstawie cen bieżących – to uniemożliwia porównywanie wartości wskaźnika w przekroju czasowym oraz utrudnia jego interpretację (wzrost wskaźnika może być konsekwencją wzrostu cen);	Doprecyzowanie nazwy wskaźnika. Proponujemy zamianę wskaźnika na jego odpowiednik w cenach stałych.
2	Udział aktywnych zawodowo (20-64) w ogóle mieszkańców w wieku produkcyjnym (dane BAEL)	%	BDL GUS	O	-	+	+	+	+	+	S – brak takiego wskaźnika w podanym źródle (BDL); wartość bazowa wskazuje, że chodzi o wskaźnik Udział aktywnych zawodowo w wieku produkcyjnym w ogóle mieszkańców w tym wieku, który jest dostępny w BDL;	Doprecyzowanie nazwy wskaźnika i/lub źródła.
3	Wskaźnik dostępności komunikacyjnej (wskaźnik złożony) ³⁰	min.	badanie własne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Określenie częstotliwości wyliczenia wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M oraz umieszczenie informacji o źródle i sposobie wyliczenia wartości wskaźnika, wraz ze wskazaniem miejsca gdzie można ten opis znaleźć.

²⁸ Oznaczenia: O – wskaźnik oddziaływania, R – wskaźnik rezultatu, P – wskaźnik produktu.

²⁹ Oznaczenia: S – konkretność (wiarygodność), M – mierzalność, A - dostępność, R – odpowiedniość (trafność), T – określoność w czasie, E - ekonomiczność i efektywność kosztowa.

³⁰ Suma średnich czasów dojazdu do Olsztyna z miast powiatowych województwa drogami oraz koleją.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ²⁸	Kryteria oceny ²⁹						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
												W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UMWW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UM WW-M, badanie własne zlecane)

Źródło: opracowanie własne

Tabela 19. Wyniki oceny wskaźników monitorowania celów strategicznych SRWW-M wraz z komentarzami

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika	Kryteria oceny						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
Cel strategiczny 1. Wzrost konkurencyjności gospodarki												
4	Wartość dodana brutto (w cenach bieżących) na 1 pracującego (wg faktycznego miejsca pracy)	zł	BDL GUS	O	-	+	+	+	+	+	S – wskaźnik liczony na podstawie cen bieżących – to uniemożliwia porównywanie wartości wskaźnika w przekroju czasowym oraz utrudnia jego interpretację (wzrost wskaźnika może być konsekwencją wzrostu cen);	Proponujemy zamianę wskaźnika na jego odpowiednik w cenach stałych.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika	Kryteria oceny						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
5	Nakłady na działalność B+R jako % PKB (wg. cen bieżących) (GERD)	%	BDL GUS	R	-	+	+	+	+	+	S – brak wyjaśnienia, co oznacza GERD;	Uzupełnienie o wyjaśnienie skrótu GERD.
6	Pracujący w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca	osoby	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel strategiczny 2. Wzrost aktywności społecznej												
7	Wskaźnik syntetyczny aktywności społecznej ³¹	-	BDL	O	-	+	+	-	+	+	S – nieprecyzyjna definicja wskaźnika, brak podania dokładnej metody wyliczenia wartości wskaźnika i jego interpretacji R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 2;	Usunięcie wskaźnika; proponujemy przeniesienie z celu głównego wskaźnika: <i>Współczynnik aktywności zawodowej</i> ; do monitorowania celu głównego proponujemy natomiast <i>Wskaźnik zatrudnienia wg BAEL</i> . Umieszczenie informacji o źródle i sposobie wyliczenia wartości wskaźnika, wraz ze wskazaniem miejsca gdzie można ten opis znaleźć
8	Dostępność usług publicznych ³²	-	BDL CKE	R	-	+	+	+	+	+	S – nieprecyzyjna definicja, brak podania dokładnej metody wyliczenia wskaźnika i jego interpretacji;	Doprecyzowanie definicji wskaźnika.

³¹ Uwzględnia udział województwa warmińsko-mazurskiego w kraju, w zakresie: liczby ludności ogółem, ludności w wieku do 25 lat; liczby studentów i gospodarstw domowych z dostępem do Internetu.

³² Wskaźnik prezentuje liczbę niekorzystnych zjawisk w obszarach dotyczących dostępności usług publicznych. Niekorzystne zjawiska to: 1) odsetek dzieci w wieku 3 - 5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w 2011r. poniżej 50%; 2) średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego w części matematyczno-przyrodniczej w 2011r. co najmniej 15% niższe od średniej krajowej; 3) liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych przypadająca na 1 komputer z dostępem do Internetu przeznaczony do użytku uczniów w 2011r. co najmniej 20% większa od średniej krajowej; 4) liczba lekarzy (personel pracujący) na 10 tys. mieszkańców w 2010 r. co najmniej 50% mniejsza od średniej krajowej; 5) liczba osób przypadających na 1 zakład opieki zdrowotnej w 2011 r. co najmniej 40% większa od średniej krajowej; 6) zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych powyżej średniej krajowej w 2011 r.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika	Kryteria oceny						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
Cel strategiczny 3. Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych												
9	Wskaźnik syntetyczny efektów współpracy sieciowej ³³	-	GUS	R	-	+	+	+	+	-	S – nieprecyzyjna definicja, brak podania dokładnej metody wyliczenia wskaźnika i jego interpretacji; E – dostępność jednej składowej wskaźnika (napływ inwestycji zagranicznych) w statystykach publicznych nie jest systematyczna, pozyskiwanie wartości może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Doprecyzowanie definicji wskaźnika oraz częstotliwości pozyskiwania wartości miernika na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M.
10	Odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel strategiczny 4. Nowoczesna infrastruktura rozwoju												
11	Wskaźnik syntetyczny liczby i jakości powiązań sieciowych ³⁴	-	BDL GUS	R	-	+	+	+	+	+	S – nazwa wskaźnika zbliżona do nazwy poprzedniego celu strategicznego (nr 3), co może być mylące;	Zmiana nazwy wskaźnika na np. syntetyczny wskaźnik infrastrukturalny.
12	Średni czas dojazdu do Olsztyna w transporcie drogowym) z gmin województwa	min.	badanie własne	R	-	+	+	+	+	-	S – brak podania dokładnej metodologii liczenia wskaźnika; E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Uzupełnienie metodologii i określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz umieszczenie informacji o źródle

³³ Uwzględnia udział województwa w kraju, w zakresie: migracji, napływu inwestycji zagranicznych i turystów.

³⁴ Dotychczas stosowany w monitoringu Strategii wskaźnik uwzględniający: gęstość dróg i linii kolejowych, korzystających z kanalizacji i gazu oraz dostęp do Internetu.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika	Kryteria oceny						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
												<p>i sposobie wyliczenia wartości wskaźnika, wraz ze wskazaniem miejsca gdzie można ten opis znaleźć. W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UMWW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UMWW-M, badanie własne zlecane)</p>

Źródło: opracowanie własne

Tabela 20. Wyniki oceny wskaźników monitorowania celów operacyjnych SRWW-M wraz z komentarzami

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ³⁵	Kryteria oceny ³⁶						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
Cel operacyjny 1.1 Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji												
13	Udział absolwentów grup kierunków związanych z inteligentnymi specjalizacjami ³⁷ w ogóle absolwentów szkół wyższych (publicznych i prywatnych)	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
14	Wartość dodana brutto w branżach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami ³⁸ jako % wartości dodanej brutto województwa ogółem (mierzona w cenach bieżących)	%	badanie zamawiane GUS ³⁹	O	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 1.2 Wzrost innowacyjności firm												
15	Nakłady na działalność B+R jako % PKB (wg. cen bieżących) (BERD)	%	BDL GUS	R	-	+	+	+	+	+	S – brak wyjaśnienia, co oznacza BERD;	Uzupełnienie o wyjaśnienie skrótu BERD.
16	Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle i usługach	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 1.3 Wzrost liczby miejsc pracy												

³⁵ Oznaczenia: O – wskaźnik oddziaływania, R – wskaźnik rezultatu, P – wskaźnik produktu.

³⁶ Oznaczenia: S – konkretność (wiarygodność), M – mierzalność, A - dostępność, R – odpowiedniość (trafność), T – określoność w czasie, E - ekonomiczność i efektywność kosztowa.

³⁷ Kierunki te obejmują kierunki: rolnicze, leśne i rybactwa; weterynaryjne; ochrona środowiska; biologiczne; inżynieryjno-techniczne; produkcja i przetwórstwo.

³⁸ Branże te wyznaczone zostały wstępnie na podstawie charakterystyki inteligentnych specjalizacji (w tym schematów 6–9), uwzględniając klasyfikację PKD 2007. Branże powiązane obejmują: sekcję A, sekcję C działy 10, 11, 16, 30, 31, 33, sekcję G działy 46, 47, sekcję H dział 50, sekcję I dział 55, sekcję M działy 71, 72, 75. Ostateczna lista analizowanych sekcji będzie ustalona po spotkaniach z przedsiębiorcami.

³⁹ Częstotliwość pomiaru wskaźnika uzależniona jest od dostępności środków finansowych na zlecenie pomiaru, nie rzadziej jednak niż raz na 4 lata.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ³⁵	Kryteria oceny ³⁶						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
17	Liczba nowo zarejestrowanych firm w sektorze prywatnym na 10 tys. mieszkańców	szt.	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
18	Stopa bezrobocia długotrwałego (udział bezrobotnych długotrwałe ⁴⁰ do aktywnych zawodowo ogółem)	%	BDL GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 2.1 Rozwój kapitału społecznego												
19	Liczba podmiotów zaliczanych do III sektora na 10 000 mieszkańców	%	BDL GUS	R	-	+	+	+	+	+	S – brak definicji III sektora;	Uzupełnienie definicji III sektora.
20	Średnia frekwencja wyborcza z dwóch ostatnich wyborów samorządowych (I tura 2006 i 2010)	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 2.2 Wzrost dostępności i jakości usług publicznych												
21	Liczba lekarzy (personel pracujący) na 10 tys. mieszkańców	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
22	Odsetek dzieci w wieku 3–5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 3.1 Doskonalenie administracji												
23	% uchylanych decyzji przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze	%	badanie własne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości.

⁴⁰ Bezrobotni długotrwałe – pozostający bez pracy powyżej roku (zgodnie z definicją GUS).

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ³⁵	Kryteria oceny ³⁶						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
24	Udział urzędów gminnych posiadających certyfikat jakości	%	badanie własne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UM WW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UM WW-M, badanie własne zlecane)
Cel operacyjny 3.2 Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej												
25	Liczba umów podpisanych przez Urząd Marszałkowski z partnerami z innych regionów w kraju i zagranicą (organizacje i samorządy)	szt.	badanie własne	P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 3.2 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Usunięcie wskaźnika. W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UM WW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UM

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ³⁵	Kryteria oceny ³⁶						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
												WW-M, badanie własne zlecane)
26	Liczba projektów realizowanych z partnerami krajowymi i zagranicznymi	szt.	badanie własne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących SRWW-M;	Określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UMWW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UM WW-M, badanie własne zlecane)
Cel operacyjny 4.1 Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności												
27	Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer z dostępem do Internetu	%	GUS ⁴¹	R	+	+	+	+	+	+	-	-
28	Suma średnich czasów dojazdu z Olsztyna do stolic sąsiadujących województw (w transporcie drogowym i kolejowym)	min.	badanie własne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem; pozyskiwanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty dla instytucji	Uzupełnienie metodologii i określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie

⁴¹ Cykliczne raporty o sytuacji gospodarstw domowych publikowane przez GUS.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Miara	Źródło	Typ wskaźnika ³⁵	Kryteria oceny ³⁶						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
					S	M	A	R	T	E		
											monitorujących SRWW-M;	prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. W związku z tym, iż podanie w źródle wartości wskaźnika informacji „badanie własne”, nie rozstrzyga czy będzie to badanie UM WW-M, czy też badania zlecane na zewnątrz, pozyskanie wartości wskaźnika może generować dodatkowe koszty, rekomenduje się wskazanie dokładnego źródła (badanie własne UM WW-M, badanie własne zlecane)
Cel operacyjny 4.2 Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii												
29	Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
30	Produkcja energii elektrycznej z odnawialnych nośników w województwie	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
Cel operacyjny 4.3 Poprawa jakości i ochrona środowiska												
31	Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
32	Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w ogóle mieszkańców	%	BDL GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-

Źródło: opracowanie własne

Podsumowanie oceny adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny systemu wskaźników proponowanego w SRWW-M.

Tabela 21. Syntetyczna ocena systemu wskaźników

Lp.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Czy przyjęty zestaw wskaźników monitorowania realizacji zaktualizowanej SRWW-M umożliwi obserwowanie postępu realizacji założonego celu głównego oraz celów strategicznych i operacyjnych? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	<p>Ocena częściowo pozytywna</p> <p>Wskaźniki są w zdecydowanej większości dobrze dobrane, co umożliwi obserwowanie postępu realizacji założonych celów Strategii. Wątpliwości budzi odpowiedniość wskaźników podawanych w cenach bieżących (cały zakładany wzrost wartości wskaźnika może wynikać ze wzrostu cen, a więc nie musi być konsekwencją wzrostu w ujęciu realnym). Proponujemy zamianę tych wskaźników na ich odpowiedniki w cenach stałych. Nieodpowiednie do mierzenia oddziaływania Strategii wydają się być także wskaźniki produktu, które abstrahują od efektywności podejmowanych w ramach SRWW-M działań, przez to nie mówią nic o skuteczności realizacji założonych celów – w systemie został zidentyfikowany jeden taki wskaźnik, proponujemy zamienić go na wskaźnik oddziaływania lub rezultatu.</p> <p>Warto rozważyć wyekstraktowanie oddziaływania Strategii na wartości rozpatrywanych wskaźników. Wydaje się zasadne uwzględnienie, co najmniej podstawowych wskaźników analizy kontrfaktualnej (wpływ realizacji Strategii na poziom PKB per capita (w cenach stałych), wpływ realizacji Strategii na poziom spożycia prywatnego (w cenach stałych), wpływ realizacji Strategii na poziom wskaźnika zatrudnienia wg BAEL (wiek 20-64). Mierząc jedynie zmiany wartości bezwzględnych określonych wskaźników, można uwzględnić nie tylko działania Strategii, ale także szereg innych czynników gospodarczych, społecznych, politycznych, czy technologicznych. Prawdopodobne jest zatem osiągnięcie zakładanych wartości bez udziału Strategii. Możliwa jest również</p>

	<p>sytuacja, gdy aktywności podejmowane w ramach realizacji Strategii generują pozytywne efekty, jednakże oddziaływanie czynników zewnętrznych ma charakter negatywny dla rozwoju określonej tendencji. W tym przypadku, czysto opisowa ocena zmian wielkości wskaźników monitorowania może doprowadzić do sformułowania mylnych wniosków, a następnie podejmowania nietrafnych decyzji w procesie aktualizacji tak znaczącego dokumentu, jakim jest Strategia województwa.</p> <p>Warto również rozważyć uwzględnienie w systemie wskaźników monitorujących sytuację regionu na tle europejskim (np. PKB per capita w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27; wydajność pracy w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27). Zabieg ten zapewni porównywalność wskaźników w kontekście międzynarodowym.</p>
<p>2.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Konkretność Mierzalność Dostępność Odpowiedniość Określoność Określoność w czasie Ekonomiczność Skuteczność Wydajność Łatwość wdrożenia Kosztowość 	<p>Czy wskaźnik jest trafny i adekwatny do danego celu Strategii?</p> <p>Czy wskaźnik jest mierzalny?</p> <p>Czy wskaźnik jest jednoznaczny?</p> <p>Czy określenie wartości wskaźnika nie wiąże się z nadmiernymi nakładami finansowymi?</p> <p>Ocena częściowo pozytywna</p> <p>Wskaźniki są w zdecydowanej większości dobrze dobrane i we właściwy sposób odnoszą się do celów, którym zostały przypisane. W przypadku dwóch wskaźników rekomendujemy ich zamianę na bardziej adekwatne do założonych celów mierniki (patrz tabele 18, 19 i 20 z wynikami oceny wskaźników monitorowania SRWW-M).</p> <p>Wszystkie zaproponowane wskaźniki spełniają kryterium mierzalności i dostępności. W przypadku wskaźników, dla których źródłem wartości jest badanie własne, rekomendujemy uzupełnienie metodologii i określenie częstotliwości wyliczania wartości wskaźnika na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. Proponujemy umieszczenie tych elementów w załączniku do dokumentu Strategii.</p> <p>Większość wskaźników spełnia kryterium konkretności - w 11 przypadkach nie zostały wystarczająco precyzyjnie określone nazwy lub definicje wskaźników. Rekomendujemy zatem, aby uzupełnić brakujące informacje.</p>

Zabieg ten pozwoli na usprawnienie procesu monitoringu Strategii.

Większość proponowanych wskaźników (75%) jest ogólnodostępna w statystykach publicznych i ich pozyskiwanie nie generuje dodatkowych kosztów. W przypadku pozostałych wskaźników (25%) ocena efektywności kosztowej na tym etapie prac nad aktualizacją Strategii jest utrudniona, ponieważ nie są jeszcze sprecyzowane źródła pozyskiwania wartości tych wskaźników i/lub metodologie ich wyznaczania. Dopiero uzupełnienie powyższych informacji pokaże, jaka część z tych wskaźników może generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących i obywateli, lub nadwyżki korzyści z tytułu monitorowania nad kosztami gromadzenia i przetwarzania danych. Rekomendujemy zatem uzupełnienie brakujących informacji.

Źródło: opracowanie własne

Ocena realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla lat 2020 i 2025

Ocena realności oszacowania wartości docelowych wskaźników monitorowania SRWW-M dla lat 2020 i 2025 bazowała na porównaniu tych wartości z wynikami otrzymanymi niezależnie za pomocą makroekonomicznego modelu HERMIN gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego⁴², za pomocą modeli ekonometrycznych i modeli szeregów czasowych skonstruowanych dla badanych wskaźników. Analiza dotyczyła tych wskaźników, dla których zostały one w Strategii wyznaczone. W przypadku kilku wskaźników ocena realności szacunków była niemożliwa ze względu na brak podania metodologii wyliczenia tych wskaźników. Dotyczy to takich wskaźników jak:

- *Wskaźnik syntetyczny aktywności społecznej, Dostępność usług publicznych i Wskaźnik syntetyczny efektów współpracy sieciowej* – brak podania dokładnej metodologii liczenia wskaźników.

Rekomendujemy na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii weryfikację i uzupełnienie brakujących informacji w przypadkach wyżej wymienionych.

Porównując wartości docelowe pozostałych wskaźników założono, że powinny one wykazywać się poprawą w stosunku do wartości bazowej, być z jednej strony ambitne, a z drugiej strony realne i możliwe do osiągnięcia przy posiadanych zasobach. Większość wskaźników oceniona w ten sposób wskazuje na prawidłowe ich oszacowanie, jednakże pojawiają się rozbieżności, które, bez opisanie metodologii ich szacowania (określenia czynników mających wpływ na podane wartości oraz przyjętych założeń), trudno zinterpretować, tj.:

⁴²Opis metodologii HERMIN dostępny jest na stronie www.hermin.pl

- wartości docelowe wskaźnika „Nakłady na działalność B+R jako % PKB (GERD)” dla lat 2020 i 2025 oszacowano w Strategii na poziomach odpowiednio 1,4% i 2,1% (wartość bazowa wynosi 0,45%), co oznaczałoby, że od roku 2011 wskaźnik ten musiałby rosnąć w tempie ok. 0,1 pkt. proc. rocznie do roku 2020, i w tempie ok. 0,14 pkt.proc. rocznie po roku 2020, czyli ponad 3 razy szybciej niż średnio w latach 2004-2010;
- w przypadku wskaźnika „Pracujący w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca” wartości docelowe dla lat 2020 i 2025 oszacowano w Strategii na poziomach odpowiednio 424 164 os. i 411 155 os. - w tym ostatnim przypadku wyznaczona prognoza wskazuje na zmniejszenie się wartości wskaźnika w stosunku do wartości bazowej (wartość bazowa wynosi 423 286 os.); wyniki modelu szeregu czasowego dla tej zmiennej sugerują natomiast, że wskaźnik w roku 2020 może osiągnąć poziom ponad 276 tys. os., a w roku 2025 wartość wskaźnika powinna przekroczyć 502 tys. os.

Pozostałe wskaźniki oszacowane są w sposób poprawny pod kątem przyjmowanych wartości w czasie:

- cechują się tendencją, która dąży do poprawy ogólnej sytuacji w województwie warmińsko-mazurskim wskutek realizacji poszczególnych celów Strategii;
- oszacowane są w sposób ambitny, ale jednocześnie realny i adekwatny do planowanych działań i określonych możliwości (dostępnych zasobów).

Podsumowanie oceny realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2025

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla lat 2020 i 2025.

Tabela 22. Syntetyczna ocena wartości wskaźników

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Realność	Czy prognozowane wartości docelowe wskaźnika są realistyczne do osiągnięcia w 2020 i 2025 r.?	<p>Odpowiedź częściowo pozytywna</p> <p>Na podstawie przeprowadzonej analizy należy stwierdzić, że zdecydowana większość wartości docelowych wskaźników została oszacowana realnie i wiarygodnie. Rekomenduje się jednakże weryfikację wartości docelowych następujących wskaźników: <i>Nakłady na działalność B+R jako % PKB (GERD)</i>, <i>Pracujący w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i>.</p> <p>Rekomendujemy uzupełnienie metodologii liczenia wartości następujących wskaźników: <i>Wskaźnik syntetyczny aktywności społecznej</i>, <i>Dostępność usług publicznych i Wskaźnik syntetyczny efektów współpracy sieciowej</i>. Zabieg ten pozwoli na usprawnienie procesu monitoringu Strategii.</p> <p>W przypadku wskaźników, dla których</p>

na chwilę obecną brakuje w projekcie Strategii określenia wartości bazowych i/lud docelowych, rekomendujemy na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M uzupełnienie brakujących informacji.

Źródło: opracowanie własne

4. Realność i zasadność przyjętych założeń dla ram finansowych SRWW-M 2025

Generalna charakterystyka

Niezwykle ważnym elementem konstrukcji strategii rozwoju jest określenie jej ram finansowych. Zgodnie z wymogami zawartymi w przewodniku do aktualizacji strategii wydanego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego⁴³ w dokumencie powinny zawierać się założenia dotyczące zarówno sposobu, źródeł jak i wysokości finansowania regionalnej polityki rozwojowej, uwzględniając założenia określone w KSRR. Założenia te zwracają uwagę m.in. na zwiększenie liczby podmiotów publicznych wspierających finansowanie polityki rozwojowej, rosnący udział środków prywatnych (m.in. w formie partnerstwa publiczno-prywatnego), jak również uwzględnienie środków na rozwój wydatkowanych przez budżet UE, budżet państwa i inne podmioty publiczne. Według wytycznych powyższego dokumentu zapisy strategii powinny zawierać założenia dotyczące skali nakładów finansowych niezbędnych do realizacji strategii oraz planowanych źródeł finansowania prezentowanych w poniższej tabeli.

Tabela 23. Źródła finansowania

Środki krajowe	Środki zagraniczne
<ul style="list-style-type: none">• środki publiczne:<ul style="list-style-type: none">– budżet państwa– budżety jednostek samorządu terytorialnego– fundusze celowe• środki prywatne• partnerstwo publiczno-prywatne	<ul style="list-style-type: none">• budżet UE• międzynarodowe instytucje finansowe• środki prywatne

Źródło: opracowanie własne

Ocena EX ANTE

Ocena ram finansowych Strategii rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego, przeprowadzona została na podstawie analizy eksperckiej z wykorzystaniem metody desk research i indywidualnych wywiadów pogłębionych.

Ramy finansowe SRWW-M stanowią raport opracowany w 2013 roku w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie pod kierownictwem prof. WSiIZ, dr. Wojciecha Misiąga na zlecenie Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Jest to 76-stronicowe opracowanie, składające się

⁴³ „Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych”. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2011r.

z 8 rozdziałów/części, skupiające się przede wszystkim na prognozie potencjału rozwojowego jednostek samorządu terytorialnego województwa warmińsko-mazurskiego. We wprowadzeniu, stanowiącemu pierwszą część, przedstawiono cele raportu, metodologię prognozowania potencjału inwestycyjnego oraz źródła danych. W kolejnej części zawarty został opis sytuacji społeczno-gospodarczej województwa. Następnie przedstawiono założenia do prognoz finansów jednostek samorządu terytorialnego, po czym prognozy potencjału inwestycyjnego na lata 2013-2025 oraz analizę wrażliwości prognoz na zmiany zakładanych parametrów makroekonomicznych (tempo wzrostu PKB, wzrost wynagrodzeń, wzrost zatrudnienia, wzrost wydatków rzeczowych). W dalszej części zamieszczono szczegółową prezentację prognoz w układzie regionalnym. Zaprezentowano także kierunki wydatków regionalnych JST w latach 2013-2025. W przedostatniej części raportu przedstawiona została prognoza wydatków publicznych na cele rozwojowe do roku 2020. Raport kończy się rozdziałem wniosków i rekomendacji. Jako aneks załączono tabele z oszacowanymi potencjałami inwestycyjnymi poszczególnych podregionów i rodzajów jednostek samorządu terytorialnego.

Raport ten jest wartościowym opracowaniem, bardzo szczegółowo omawiającym finanse jednostek samorządu terytorialnego województwa warmińsko-mazurskiego. Jednakże w rozdziale będącym istotą ram finansowych Strategii rozwoju, a mianowicie „Prognoza wydatków publicznych na cele rozwojowe do roku 2020”, zaprezentowane szacunki nie dotyczą wszystkich lat na jakie przewidziana jest realizacja SRWW-M, brakuje prognoz na lata 2021-2025 środków z innych niż budżety JST źródeł. Należy podkreślić, że inwestycje sektora publicznego stanowią relatywnie niewielką część całości tego typu wydatków (średni udział inwestycji publicznych w inwestycjach ogółem z lat 2004-2009 wyniósł 30,4%). Stąd też nie powinno się przeceniać oddziaływania władz publicznych na rozwój regionu poprzez finansowanie inwestycji i działań rozwojowych. Mając na uwadze powyższe warto zaprezentować szacunki dotyczące nakładów inwestycyjnych (nakładów brutto na środki trwałe) realizowanych przez podmioty prywatne. Z uwagi na fakt, iż istotnym źródłem nakładów inwestycyjnych są przedsiębiorstwa zagraniczne warto poszerzyć prognozy o szacunki bezpośrednich inwestycji zagranicznych lokowany w województwie warmińsko-mazurskim.

Poniższa tabela zawiera syntetyczną ocenę ram finansowych Strategii rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego pod kątem realności, pozwalającą odpowiedzieć na pytanie czy założenia dotyczące finansowania umożliwią osiągnięcie zakładanych w Strategii celów.

Tabela 24. Syntetyczna ocena ram finansowych

L.p.	Kryterium	Pytanie ewaluacyjne	Syntetyczna odpowiedź
1.	Realność	Czy realne jest osiągnięcie zakładanych celów zawartych w zaktualizowanej SRWW-M przy oszacowanych na potrzeby aktualizacji SRWW-M ramach finansowych? Jeśli nie, to w jakim zakresie nie i co należy zmienić.	Ocena częściowo pozytywna Z uwagi na to, że horyzontem czasowym realizacji celów Strategii jest rok 2025, ograniczona jest realizacja wszystkich celów przy ramach finansowych oszacowanych do roku 2020. Brakuje oszacowań wielkości środków prywatnych mogących zwiększyć potencjał rozwojowy województwa. Zawarto jedynie rekomendację do podjęcia działań zmierzających do zaangażowania środków

prywatnych do finansowania przedsięwzięć
rozwojowych.

Źródło: opracowanie własne

XIII. WNIOSKI I POWIĄZANE Z NIMI REKOMENDACJE

Tabela 25. Wnioski i rekomendacje

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
SYNTETYCZNA DIAGNOZA STRATEGICZNA		
1	Autorzy Strategii podkreślają, że zakres czasowy diagnozy obejmuje głównie lata 2004 – 2010 ⁴⁴ . Włączenie do analiz roku 2011 według nich jest zabiegiem niecelowym, ponieważ jedynie część oficjalnych informacji statystycznych jest dostępna dla tego właśnie roku. Jednak analiza przeprowadzona przez Ewaluatora dotycząca aktualności danych statystycznych wskazuje, że duża część danych przedstawianych w syntezie diagnozy strategicznej dotyczy roku 2011 oraz w licznych przypadkach możliwe jest zaktualizowanie danych statystycznych do roku do tego właśnie roku.	Warto rozważyć aktualizację danych statystycznych, dla których istnieje możliwość wygenerowania wartości za rok 2011.
2	W syntetycznej diagnozie strategicznej, szczególnie w jej części graficznej, zauważyć można pewną przewagę analiz statycznych (określających stan w danym momencie czasu) nad analizami dynamicznymi (pozwalającymi obserwować zmiany w czasie zachodzące w województwie). Formułowanie wniosków opierając się w głównej mierze na analizie danych statycznych nie jest najwłaściwszą metodą oceny potencjału danej jednostki.	Warto rozważyć uzupełnienie analiz o wymiar dynamiczny, przy jednoczesnej redukcji podejścia statycznego.
3	Przy części danych statystycznych brak jest informacji o latach, których one dotyczą. Ponadto w nielicznych przypadkach wnioski formułowane przez Autorów Strategii nie są poparte faktografią.	Sugeruje się uzupełnienie części danych statystycznych o wskazanie lat, których one dotyczą. Ponadto w przypadku części wniosków przedstawianych w diagnozie strategicznej warto podać informacje o źródle danych, na podstawie których zostały sformułowane.
4	W podziale części diagnostycznej na trzy płaszczyzny rozwoju („Konkurencyjna gospodarka”, „Otwarte społeczeństwo”, „Nowoczesne sieci”) widoczna jest znaczna przewaga wskaźników charakteryzujących gospodarkę regionu, przez co bardziej ogólnikowo potraktowano kwestie związane z kapitałem społecznym i ludzkim.	Warto rozważyć zrównoważenie analiz diagnostycznych w poszczególnych płaszczyznach rozwoju, poprzez nieznaczną rozbudowę części związanej z kapitałem społecznym i ludzkim.
5	Część poświęcona jakości środowiska przyrodniczego (na str. 29) nie pasuje w pełni do priorytetu „Nowoczesne sieci”.	Rekomenduje się przeniesienie tego fragmentu do priorytetu „Konkurencyjność”.
6	Diagnoza strategiczna w pewnym zakresie mogłaby zostać wzbogacona o pewne	Sugeruje się wzbogacenie diagnozy strategicznej o indykatory GUS, które

⁴⁴ Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza strategiczna, Dziemianowicz W., Szlachta J., Olsztyn, 2012, str. 8.

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
	<p>wskaźniki, podnoszące jej wartość merytoryczną. Spożycie prywatne daje możliwość oceny zmian przeciętnego standardu życia w gospodarstwach domowych województwa (może być w pewnym stopniu traktowany jako aproksymacja jakości życia w regionie). Natomiast uchwycenie tendencji w zakresie jednostkowych kosztów pracy w podziale na główne sektory gospodarcze pozwala na zmian konkurencyjności kosztowej województwa w sektorach gospodarki. Cennym uzupełnieniem diagnozy strategicznej byłoby wskazanie powyższych mierników, które nie są publikowane przez GUS i Eurostat a pozwalają na zobrazowanie i ocenę niezwykle interesujących tendencji zachodzących lub będących mieć miejsce w regionie.</p>	<p>pozwołoby przedstawić sytuację społeczno – gospodarczą w regionie w sposób bardziej precyzyjny, o wskazanie danych dotyczących spożycia prywatnego oraz jednostkowych kosztów pracy w podziale na sektory gospodarcze.</p>
7	<p>Analiza bazy danych <i>European Cluster Observatory</i>, z której Autorzy Strategii skorzystali w celu określenia inteligentnych specjalizacji wskazuje m.in., iż województwo dolnośląskie charakteryzuje się 6. najwyższą wśród 203 badanych regionów UE wartością wskaźnika specjalizacji klastrowej w zakresie produkcji ropy i gazu (<i>oil and gas</i>). Materiał faktograficzny pozyskany z bazy <i>European Cluster Observatory</i> warto opatrzyć stosownym zapisem informującym o konieczności traktowania prezentowanych tam danych z ostrożnością.</p>	<p>Sugeruje się wprowadzenie w tekście na str. 12 przypisu o konieczności traktowania prezentowanych przez <i>European Cluster Observatory</i> danych z pewną ostrożnością.</p>
8	<p>Str.12 przypis 8 – <i>iloraz lokalizacji to wynik dzielenia różnicy udziału zatrudnienia w danej sekcji w kraju i w regionie sekcji przez różnicę zatrudnienia ogólnego w kraju i ogólnego w danej sekcji.</i></p>	<p>Sugeruje się sprawdzenie, czy przywołana definicja ilorazu (współczynnika) lokalizacji jest właściwa. Literatura przedmiotu (np. <i>Ekonometria przestrzenna</i>, red. B. Suchocki) wskazuje, iż powinien być on porównaniem (w postaci procentowej) dwóch struktur, z których jedna odnosi się do cech danego obiektu (np. regionu), a druga do całej grupy badanych obiektów (np. wszystkich regionów UE). Ponadto sugeruje się sprawdzić, czy rzeczywiście zatrudnienie w danej sekcji dotyczy całego województwa warmińsko-mazurskiego, czy tylko struktur klastrowych w tym regionie, jak wskazywałaby definicja na stronie <i>European Cluster Observatory</i>.</p>
9	<p>Część przedstawionych w diagnozie strategicznej zagadnień, wyróżniających region na tle pozostałych województw w kraju, nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w zapisach analizy SWOT/TOWS.</p>	<p>Warto rozważyć uwzględnienie w analizie SWOT/TOWS czynników zewnętrznych i wewnętrznych, które zostały przywołane w syntetycznej diagnozie strategicznej, w tym m.in. zapisów wyróżniających województwo pod względem wysokiego przyrostu naturalnego i współczynnika dzietności (w obszarze konkurencyjnej gospodarki) oraz</p>

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
		podkreślenie relatywnie dobrych wyników badania dobrostanu psychicznego i stresu życiowego wśród mieszkańców regionu (w obszarze „Otwarte społeczeństwo”, informacja szczególnie istotna z punktu widzenia realizacji wizji rozwoju regionu). W obszarze <i>Nowoczesnych sieci</i> warto podkreślić szczególną pozycję województwa jeśli chodzi o udział obszarów prawnie chronionych o szczególnych walorach przyrodniczych, duży udział wytwarzanej energii w elektrowniach wiatrowych, czy znaczący potencjał dla produkcji energii w oparciu o biogazownie rolnicze, fotowoltaikę oraz małe elektrownie wiatrowe w układzie rozproszonym.
10	Wśród wyszczególnionych w analizie SWOT czynników znajdują się te, które mają kluczowe znaczenie dla rozwoju regionu, jak i te o znikomym wpływie. Autorzy Strategii nie wyjaśnili, według jakiego kryterium uporządkowano te czynniki. Nie jasne jest wymieniane czynniki mają tę samą rangę, czy może w pierwszej kolejności wymieniono najważniejsze, a na końcu najmniej ważne.	Sugeruje się uszeregowanie czynników przedstawianych w analizie SWOT w odpowiedniej kolejności uwzględniającej ich znaczenie dla rozwoju regionu (od najbardziej istotnych do najmniej ważnych) wraz z podaniem takiej informacji w dokumencie, jeśli Województwo dysponuje wynikami badań pozwalającymi na takie uszeregowanie.
11	Str. 30, 3 nagłówek, <i>kryzys finansowy</i> stanowił zarzewie kryzysu strefy realnej, dlatego w szerszym kontekście zarysowanym przez Autorów Strategii warto posługiwać się sformułowaniem <i>kryzys gospodarczy</i> .	Sugeruje się sformułowanie stwierdzenia „kryzys finansowy” (str. 30, 3 nagłówek) na „kryzys gospodarczy”.
CELE STRATEGICZNE I OPERACYJNE		
1	Wprowadzenie do architektury części programowej Strategii szczebla priorytetów i nałożenie ich na strukturę celów powoduje brak przejrzystości w zakresie głównych postulatów sformułowanych w dokumencie.	Warto rozważyć usunięcie szczebla priorytetów przy jednoczesnym zachowaniu zawartych w ich opisie wątków.
2	W przypadku celów operacyjnych 7.1.1: „Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji” oraz 7.1.2 „Wzrost innowacyjności firm” mamy do czynienia z powielaniem się kierunków działania (vide: sektor naukowo badawczo-rozwojowy oraz inne instytucje otoczenia biznesu), albo z nieuwzględnieniem kluczowych kierunków działania (m.in. brak zaakcentowania działań związanych z kapitałem ludzkim w przypadku celu 7.1.1, czy też wspierania współpracy w przypadku celu 7.1.2 „Rozwój kapitału społecznego”).	Proponuje się stworzenie celu poświęconego konkurencyjności o charakterze sektorowym (w miejsce celu 7.1.1) oraz celu zorientowanego na konkurencyjność na poziomie firm (w miejsce celu 7.1.2) z odpowiednimi przesunięciami i modyfikacjami kierunków działań.
3	Aktywność społeczna jest immanentną częścią i zarazem determinantą rozwoju kapitału	Sugeruje się zamianę nazw pomiędzy celem strategicznym 7.2 („Wzrost

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
	społecznego, który jest szerszą kategorią charakteryzującą się m.in. - jak dobrze konstatują to Autorzy Strategii - takimi cechami jak: „(...) poszanowanie prawa, zaufanie, tolerancja, solidarność, a także wysoka aktywność społeczna.”	aktywności społecznej”) a celem operacyjnym 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego”).
4	Punkt D w celu 7.2.2 („Wzrost dostępności i jakości usług publicznych”) powiela postulatory wyartykułowane w punktach celu 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego”): B (Organizacje pozarządowe) oraz C (Instytucje publiczne).	Sugeruje się usunięcie z zapisów celu 7.2.2 punktu D (Instytucje kultury i organizacje pozarządowe) i wkomponowanie go do tekstu poświęconego celowi 7.2.1. W celu większej przejrzystości i czytelności proponuje się umieszczenie w celu 7.2.1 kwestii stricte instytucjonalnych związanych z sektorem publicznym i wspomagających rozwój kapitału społecznego. Cel 7.2.2 koncentrowałby się natomiast na działaniach dotyczących samych usług publicznych, a nie instytucji ich świadczących.
5	W przypadku celu strategicznego 7.3 („Wzrost liczby i jakości powiązań międzysieciowych”) nie wspomniano w ogóle o powiązaniach sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw. Można stwierdzić, iż jest to najważniejszy aspekt „sieciovania” (networkingu), dwa inne, które zostały wyodrębnione przez Autorów Strategii (doskonalenie administracji oraz intensyfikacja współpracy międzyregionalnej) są w dużym stopniu uwarunkowaniami współpracy sieciowej na poziomie firm. Pominięcie w tej części Strategii działań dotyczących inicjowania i wspierania rozwoju takich inicjatyw jak klastry czy też kooperacja między firmami w układzie horyzontalnym i wertykalnym byłoby z dużą szkodą dla całego dokumentu.	Warto rozważyć uwzględnienie kwestii powiązań sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw jako odrębnego celu operacyjnego lub też przywołanie w celu „Wzrost liczby i jakości powiązań międzysieciowych” zapisów celu 7.1.1 oraz 7.1.2, tak aby elementy te były ze sobą spójne i zgodne z założeniami celu 7.3.
6	W przypadku celu operacyjnego 7.4.2 („Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii”) – zapisy tej części są nieproporcjonalnie związane w stosunku do innych celów operacyjnych Strategii.	Aby uniknąć posądzenia o zbyt powierzchowne potraktowanie w dokumencie strategicznym tej kwestii sugeruje się dodanie opisu do czterech kierunków działań.
7	W nawiązaniu do wniosku 6, podobnej natury konkluzja dotyczy zapisów celu 7.4.3 („Poprawa jakości i ochrona środowiska”). Zagadnienia dotyczące środowiska naturalnego stanowią istotną kwestię związaną przede wszystkim z uwarunkowaniami województwa warmińsko-mazurskiego, specyfiką struktury jego gospodarki.	Warto rozważyć wzbogacenie opisu podkreślając, iż kwestie środowiskowe będą odgrywać bardzo ważną rolę w przyszłej perspektywie finansowej UE 2014-2020. W związku z powyższym warto rozważyć rozszerzenie - proporcjonalnie do opisu innych celów operacyjnych - wspomnianych zagadnień. Zasadne może być uwypuklenie w tej części kwestii odnawialnych źródeł energii.
8	Konstrukcja celów (1 cel główny – 4 cele strategiczne – 10 celów operacyjnych)	Warto rozważyć ograniczenie liczby kierunków działań.

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
	<p>wyróżnia się harmonijnością, przejrzystością jak i stwarza możliwość odpowiedniej koncentracji środków finansowych oraz działań podejmowanych przez Samorząd i inne podmioty realizujące Strategię, co z kolei wpływa pozytywnie na efektywność realizowanej Strategii. Na tym tle relatywnie wysoka jest liczba kierunków działań (55), gdzie na 1 cel strategiczny przypada średnio 14 kierunków działań zaś na każdy cel operacyjny odpowiednio 5 kierunków działań. W niektórych celach operacyjnych zgromadzono szczególnie wysoką liczbę działań (np. działanie operacyjne 7.2.2 („Wzrost dostępności i jakości usług publicznych”), w którym występuje aż 9 kierunków działań). Taka liczba kierunków działań może grozić nadmiernym rozproszeniem środków finansowych oraz wysiłków przy realizacji dokumentu.</p>	
9	<p>Bardzo interesującym elementem części programowej jest schemat 5 zawarty w punkcie 7. „Cele strategiczne”. Brakuje jednakże wskazania (opisowego bądź poprzez wpisanie do schematu) relacji celów strategicznych z wyznaczonym w punkcie 6 „Celem głównym”, którym jest „Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy”. Co prawda wyznaczone cele strategiczne niewątpliwie wpisują się w realizację celu głównego, brakuje jednakże zaznaczenia tego faktu w części programowej i ewentualnie wskazania w jaki sposób realizują powyższe. W obecnym kształcie punkt 6. „Cel główny” sprawia wrażenie elementu dodatkowego części programowej, do którego brak jest odniesień w dalszej części dokumentu, co stanowi pewnego rodzaju niekonsekwencję.</p>	<p>Warto rozważyć uzupełnienie części programowej o lepiej rozwinięte przedstawienie relacji celu głównego z celami strategicznymi.</p>
12	<p>Uwagę zwraca sposób zdefiniowania kierunków działań. Jest on metodologicznie poprawny, ponieważ wskazuje zagadnienia jakie należy podjąć w ramach poszczególnych celów operacyjnych. Nazwy kierunków działań podane są w formie hasłowej, w odróżnieniu do sposobu formułowania celów strategicznych i operacyjnych, nie są zorientowane na zamierzone działanie bądź na efekt jaki chce się osiągnąć poprzez konkretny kierunek działania. Traci na tym odbiór Strategii gdyż osłabia to przekaz Strategii w obszarze zamierzonych do podjęcia działań.</p>	<p>Można rozważyć ściślejsze (bardziej zorientowane na zamierzone działanie bądź efekt jaki chce się osiągnąć poprzez założone działanie) określenie każdej z wymienionych nazw kierunków działań. Zabieg ten zastosowano przy zdefiniowaniu celów strategicznych i operacyjnych. Warto rozważyć zastosowanie go również przy definiowaniu kierunków działań. Przykładem może być: w miejsce kierunku działania pn. „Jakość produktów i usług” można rozważyć wprowadzenie „poprawa jakości produktów i usług”, w miejsce ogólnie brzmiącego „współpraca”, warto rozważyć wprowadzenie „inicjowanie współpracy na różnych szczeblach”, w miejscu „firmy”, warto rozważyć użycie „rozwój firm” itp. Alternatywnie, można rozważyć wprowadzenie w miejsce zapisu</p>

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
		„w ramach tego celu operacyjnego przewidywane są następujące kierunki działań:”, zapisu o brzmieniu „w ramach tego celu operacyjnego przewidziane są kierunki działań w następujących obszarach:”. Zabieg ten mógłby w lepszy sposób zaznaczyć oraz w czytelniejszy sposób przekazać komunikaty wypływające ze Strategii Rozwoju.
OBSZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI		
1	Obszary Strategicznej Interwencji w dużym stopniu pokrywają się z delimitacją OSI ujętych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2020. Pewna dominacja podejścia MRR w delimitacji Obszarów Strategicznej Interwencji spowodowała pewną eklektyczność, dlatego w dalszych pracach na Strategię należałoby znacznie mocniej skupić się na indywidualnym podejściu regionalnym do wyznaczania OSI.	Sugeruje się przy wyznaczaniu Obszarów Strategicznej Interwencji więcej uwagi poświęcić zindywidualizowanemu podejściu regionalnemu.
2	Delimitacja poszczególnych OSI w projekcie Strategii opiera się na układzie konkretnych jednostek administracyjnych, co ze względu na potrzebę odpowiedniego terytorialnego różnicowania akcentów w zakresie osiągania głównych celów Strategii, i co za tym idzie adekwatnego różnicowania środków, instrumentów i metod ich osiągania, może okazać się błędne.	Warto sprawdzić dla wszystkich OSI, czy konieczne jest podejście do terytorializacji oparte na podziale administracyjnym.
3	Prawdopodobnie znaczna część „obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej” charakteryzuje się także słabą dostępnością do usług publicznych. Tym czasem relatywnie znacząca część gmin zaprezentowanych na mapie w części 8.6 odznacza się niskim i średnim poziomem intensywności problemu związanego z dostępnością usług publicznych przynależąc jednocześnie do obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej (mapa w części 8.9).	Sugeruje się ponowne sprawdzenie przyporządkowania poszczególnych gmin do wspomnianych wyżej kategorii OSI.
INTELIWENTNE SPECJALIZACJE WOJEWÓDZTWA		
1	Zidentyfikowane na potrzeby Strategii inteligentne specjalizacje (smart specializations) są trafne, aczkolwiek ten element Strategii wymaga uzupełniającej analizy.	Warto rozważyć przeprowadzenie analizy struktury gospodarki w ujęciu dynamicznym i dodatkowo przeanalizować specjalizacje zaczerpnięte z European Cluster Observatory jak: armatura, wyposażenie i usługi związane z budownictwem; produkcja wyrobów papierniczych; produkcja wyrobów ze skóry, w kontekście możliwego włączenia ich do wyróżnionych w Strategii 3 inteligentnych specjalizacji.
SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA		

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
1	Brak ciągłości w numeracji wykresów na stronie 14 oraz map na stronie 26.	Należy poprawić ciągłość numeracji wykresów oraz map.
2	Brakuje numeracji prezentacji graficznych w rozdziale dotyczącym OSI.	Wprowadzenie numeracji prezentacji graficznych w rozdziale OSI.
SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA		
1	Podejście do wyzwań jakie czekają Polskę, w tym Warmię i Mazury w najbliższych latach, wymaga odwołania się do wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”. Brak przytoczenia tych wskaźników nie daje pełnego obrazu wyzwań stojących przed regionem warmińsko-mazurskim w najbliższych latach. Ponadto istotne jest uwzględnienie przez Autorów Strategii wskaźników wskazanych w „Krajowym Programie Reform” w przyszłych pracach nad tworzeniem systemu monitoringu i ewaluacji Strategii.	Sugeruje się uwzględnienie w Projekcie Strategii wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”.
2	W Projekcie SRWW-M odniesiono się do zapisów <i>Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku</i> w sposób zbyt ogólny. Jest to strategia makroregionalna obejmująca kilka województw, w tym warmińsko - mazurskie.	Warte rozpatrzenia jest uzupełnienie dokumentu o bardziej szczegółowe odniesienia do zapisów Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku, dokumentu programującego rozwój wschodniej części kraju o niskim poziomie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.
SYSTEM REALIZACJI		
1	Dokładna ocena systemu wdrażania nie jest możliwa do przeprowadzenia z powodu zbyt dużej ogólności zapisów dokumentu.	Efektywność systemu zwiększyłby zapis dotyczący koordynacji działań i zakresu odpowiedzialności pomiędzy zidentyfikowanymi instytucjami. Warto rozważyć uwzględnienie zasady decentralizacji systemu wdrażania, tj. zasygnalizować możliwość wdrażania poszczególnych elementów Strategii przez jednostki niezależne wobec Marszałka (np. w drodze przetargu). Ponadto godne rozważenia jest włączenie do Strategii zapisu wspominającego o możliwości tworzenia na potrzeby realizacji poszczególnych zadań jednostek o charakterze projektowym, kończących swoją działalność wraz z zakończeniem statutowego zadania. Zakres ich działania byłby dokładnie określony ze względu na: treść, koszt i termin realizacji. Tego typu jednostki projektowe działające w strukturze Urzędu Marszałkowskiego mogą zwiększyć efektywność wdrażania Strategii.
SYSTEM WSKAŹNIKÓW		

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
1	W systemie wskaźników monitorowania SRWW-M brakuje wskaźników mierzących bezpośrednie i pośrednie oddziaływanie realizacji Strategii na rozwój społeczno-gospodarczy województwa warmińsko-mazurskiego, które pozwalają na wyodrębnienie efektu działań podejmowanych w ramach Strategii na realizację wszystkich ujętych w niej celów.	Proponuje się wprowadzenie wskaźników kwantyfikujących bezpośredni i pośredni wpływ realizacji SRWW-M na rozwój społeczno-gospodarczy województwa warmińsko-mazurskiego. Można zaproponować tu takie wskaźniki jak: 1) Wpływ Strategii na poziom PKB (w cenach stałych roku 2000) na 1 mieszkańca; 2) Wpływ Strategii na poziom spożycia prywatnego (w cenach stałych roku 2000); 3) Wpływ Strategii na poziom wskaźnika zatrudnienia wg BAEL (wiek 20-64). Wyliczenie wartości powyższych indyktorów przy zastosowaniu analizy kontrfaktualnej pomogłoby władzom regionu w ewentualnej modyfikacji ich polityki rozwojowej. Brak potwierdzonych w sposób naukowy (empiryczny lub symulacyjny) wyników implementacji Strategii na różne obszary jej potencjalnego oddziaływania uniemożliwia podjęcie decyzji o wycofaniu się z bądź zdynamizowaniu niektórych działań operacyjnych. Można teoretycznie wyobrazić sobie sytuację, gdy aktywności podejmowane w ramach realizacji Strategii generują pozytywne efekty, jednakże oddziaływanie szeregu innych czynników gospodarczych, społecznych, politycznych, czy technologicznych ma charakter negatywny dla rozwoju określonej tendencji. W tym przypadku, czysto opisowa ocena zmian wielkości wskaźników monitorowania może doprowadzić do sformułowania mylnych wniosków, a następnie podejmowania nietrafnych decyzji.
2	W systemie monitorowania SRWW-M brakuje wskaźników sytuujących województwo warmińsko-mazurskie w ponad krajowym kontekście społeczno-gospodarczym.	Warto rozważyć uzupełnienia części odnoszącej się do monitoringu wdrażania SRWW-M o wskaźniki monitorujące sytuację regionu na tle europejskim (np. PKB per capita w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27; wydajność pracy w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27). Zapewni to porównywalność wskaźników ze stosowanymi do monitorowania polityk europejskich.
3	Do monitorowania Strategii zaproponowano wskaźniki, których jednostką miary są ceny bieżące.	Rekomenduje się zamianę wskaźników podawanych w cenach bieżących na ich odpowiedniki w cenach stałych – monitorowanie wskaźników w cenach stałych eliminuje problem wpływu ruchu cen na wartości docelowe i tym samym możliwość niewłaściwej interpretacji efektów

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
		Strategii; wskaźniki podawane w cenach bieżących uniemożliwiają ponadto porównywanie wartości w przekroju czasowym.
4	W przypadku kilkunastu wskaźników nie zostały wystarczająco precyzyjnie określone nazwy lub ich definicje.	Rekomendujemy uzupełnienie brakujących informacji w przypadku wskaźników, dla których kryterium konkretności (S) zostało ocenione negatywnie (szczegółowe wskazówki dla każdego wskaźnika zostały podane w tabelach nr: 18, 19, 20). Zabieg ten pozwoli na usprawnienie procesu monitoringu Strategii.
5	W przypadku niektórych wskaźników brakuje określenia wartości bazowych i/lub wartości docelowych.	Rekomendujemy na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M uzupełnienie brakujących wartości w przypadku następujących wskaźników: wskaźnik dostępności komunikacyjnej; średni czas dojazdu do Olsztyna (w transporcie drogowym) z gmin województwa); WDB w branżach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami jako % WDB województwa ogółem; odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle i usługach; liczba umów podpisanych przez UM z partnerami z innych regionów w kraju i za granicą; suma średnich czasów dojazdu z Olsztyna do stolic sąsiadujących województw.
6	W przypadku wskaźników syntetycznych oraz wskaźników, dla których źródłem wartości jest badanie własne, brakuje podania dokładnej metodologii i określenia częstotliwości wyliczania wartości tych wskaźników.	Rekomendujemy uzupełnienie metodologii i określenie częstotliwości wyliczania wartości tych wskaźników na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. Proponujemy umieszczenie tych elementów w załączniku do dokumentu Strategii.
7	Wartości docelowe wskaźników: <i>Nakłady na działalność B+R jako % PKB (GERD), Pracujący w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i> , wydają się mało prawdopodobne.	Sugerujemy zweryfikowanie wartości docelowych dla wymienionych wskaźników. W przypadku <i>Nakładów na działalność B+R jako % PKB (GERD)</i> proponujemy obniżenie wartości docelowych; w przypadku <i>Pracujących w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i> proponujemy podwyższenie wartości docelowych.
RAMY FINANSOWE		
1	Brak prognoz środków rozwojowych, ze źródeł poza JST na lata 2021-2025.	Proponujemy przedłużenie prognoz.
2	Brak oszacowań dotyczących środków prywatnych, jakie mogą być wydane w ramach realizacji Strategii.	Ponieważ inwestycje sektora publicznego stanowią relatywnie niewielką część całości tego typu wydatków (średni udział inwestycji publicznych w inwestycjach ogółem z lat 2004-2009 wyniósł 30,4%), nie powinno się

L.p.	Wnioski	Rekomendacje
		<p>przeceniać oddziaływania władz publicznych na rozwój regionu poprzez finansowanie inwestycji i działań rozwojowych. Mając na uwadze powyższe warto zaprezentować szacunki dotyczące nakładów inwestycyjnych (nakładów brutto na środki trwałe) realizowanych przez podmioty prywatne. Propozycję oszacowań tych wielkości przedstawiamy w załączniku nr 7.</p>
3	<p>Brak oszacowań wielkości bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które mogą wpłynąć na powiększenie potencjału inwestycyjnego województwa.</p>	<p>Z uwagi na fakt, iż istotnym źródłem nakładów inwestycyjnych są przedsiębiorstwa zagraniczne warto poszerzyć prognozy o szacunki bezpośrednich inwestycji zagranicznych lokowanych w województwie warmińsko-mazurskim. Propozycję oszacowania tych środków przedstawiamy w załączniku nr 7.</p>

Źródło: opracowanie własne

XIV. TABELA WDRAŻNIA REKOMENDACJI

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
SYNTETYCZNA DIAGNOZA STRATEGICZNA					
1	Autorzy Strategii podkreślają, że zakres czasowy diagnozy obejmuje głównie lata 2004 – 2010 ⁴⁵ . Włączenie do analiz roku 2011 według nich jest zabiegiem niecelowym, ponieważ jedynie część oficjalnych informacji statystycznych jest dostępna dla tego właśnie roku. Jednak analiza przeprowadzona przez Ewaluatora dotycząca aktualności danych statystycznych wskazuje, że duża część danych przedstawianych w syntezie diagnozy strategicznej dotyczy roku 2011 oraz w licznych przypadkach możliwe jest zaktualizowanie danych statystycznych do roku do tego właśnie roku. (str. 14)	Warto rozważyć aktualizację danych statystycznych, dla których istnieje możliwość wygenerowania wartości za rok 2011. (str. 14)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugeruje się dokonanie przeglądu dostępnych baz danych, w szczególności Głównego Urzędu Statystycznego oraz EUROSTAT, w celu sprawdzenia możliwości wygenerowania danych statystycznych za rok 2011.	31 maja 2013r.
2	W syntetycznej diagnozie strategicznej, szczególnie w jej części graficznej, zauważyć można pewną przewagę analiz statycznych (określających stan w danym momencie czasu) nad analizami dynamicznymi (pozwalającymi obserwować zmiany w czasie zachodzące w województwie). Formułowanie wniosków opierając się w głównej mierze na analizie danych statycznych nie jest najwłaściwszą metodą oceny potencjału danej jednostki. (str. 15)	Warto rozważyć uzupełnienie analiz o wymiar dynamiczny, przy jednoczesnej redukcji podejścia statycznego. (str. 15)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	W celu obserwacji zmian w regionie w kluczowych obszarach rozwoju oraz pełnego przedstawienia potencjału danej jednostki warto przedstawiane wnioski wiodące diagnozy strategicznej w większym stopniu odnieść do wyników analiz dynamicznych.	31 maja 2013r.
3	Przy części danych statystycznych brak jest informacji o latach, których one dotyczą. Ponadto w nielicznych przypadkach wnioski formułowane przez Autorów Strategii nie są poparte faktografią. (str. 15)	Sugeruje się uzupełnienie części danych statystycznych o wskazanie lat, których one dotyczą. Ponadto w przypadku części wniosków przedstawianych w diagnozie strategicznej warto podać informacje o źródle danych, na podstawie których zostały sformułowane. (str. 15)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugeruje się uzupełnienie części danych statystycznych o wskazanie lat, których one dotyczą. Ponadto w przypadku części wniosków przedstawianych w diagnozie strategicznej warto podać informacje o źródle danych, na podstawie których zostały sformułowane.	31 maja 2013r.
4	W podziale części diagnostycznej na trzy płaszczyzny rozwoju („Konkurencyjna gospodarka”, „Otwarte społeczeństwo”, „Nowoczesne	Warto rozważyć pewne zrównoważenie analiz	Zarząd Województwa	Sugeruje się nieznaczne skrócenie części dotyczącej „Konkurencyjnej	31 maja 2013r.

⁴⁵ Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza strategiczna, Dziemianowicz W., Szlachta J., Olsztyn, 2012, str. 8.

Ewaluacja ex ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
	sieci”) widoczna jest znaczna przewaga wskaźników charakteryzujących gospodarkę regionu, przez co bardziej ogólnikowo potraktowano kwestie związane z kapitałem społecznym i ludzkim. (str. 14)	diagnostycznych w poszczególnych płaszczyznach rozwoju. (str. 14)	Warmińsko - Mazurskiego	gospodarki” i rozbudowę priorytetu „Otwarte społeczeństwo” i „Nowoczesne sieci”.	
5	Część poświęcona jakości środowiska przyrodniczego nie pasuje w pełni do priorytetu „Nowoczesne sieci”. (str. 15)	Rekomenduje się przeniesienie tego fragmentu do priorytetu „Konkurencyjność”. (str. 15)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Rekomenduje się przeniesienie części poświęconej jakości środowiska do priorytetu „Konkurencyjność”, gdzie jedną z naturalnym determinant rozwoju turystyki są właśnie niepowtarzalne walory środowiskowe województwa warmińsko-mazurskiego.	31 maja 2013r.
6	Diagnoza strategiczna w pewnym zakresie mogłaby zostać wzbogacona o pewne wskaźniki, podnoszące jej wartość merytoryczną. Spożycie prywatne daje możliwość oceny zmian przeciętnego standardu życia w gospodarstwach domowych województwa (może być w pewnym stopniu traktowany jako aproksymacja jakości życia w regionie). Natomiast uchwycenie tendencji w zakresie jednostkowych kosztów pracy w podziale na główne sektory gospodarcze pozwala na zmian konkurencyjności kosztowej województwa w sektorach gospodarki. Cennym uzupełnieniem diagnozy strategicznej byłoby wskazanie powyższych mierników, które nie są publikowane przez GUS i Eurostat a pozwalają na zobrazowanie i ocenę niezwykle interesujących tendencji zachodzących lub będących mieć miejsce w regionie. (str. 15)	Sugeruje się wzbogacenie diagnozy strategicznej o indykatory GUS, które pozwoliłyby przedstawić sytuację społeczno – gospodarczą w regionie w sposób bardziej precyzyjny. (str. 15)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Warto rozważyć uzupełnienie diagnozy strategicznej o takie indykatory GUS, jak np. dochody do dyspozycji brutto na 1 mieszkańca i/lub przeciętne miesięczne wynagrodzenia, bierność zawodowa wg przyczyn, liczba aplikacji patentowych w przeliczeniu na 1 milion mieszkańców składanych do Europejskiego Urzędu Patentowego w wybranych sekcjach branżowych. W celu uszczegółowienia tendencji opisanych w diagnozie strategicznej warto rozważyć uwzględnienie wyliczenia makroekonomicznego modelu HERMIN dla gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego dotyczące spożycia prywatnego oraz jednostkowych kosztów pracy w podziale na sektory gospodarcze.	31 maja 2013r.
7	Analiza bazy danych <i>European Cluster Observatory</i> , z której Autorzy Strategii skorzystali w celu określenia inteligentnych specjalizacji wskazuje m.in., iż województwo dolnośląskie charakteryzuje się 6 najwyższą wśród 203 badanych regionów UE wartością wskaźnika	Sugeruje się wprowadzenie w tekście na str. 12 przypisu o konieczności traktowania prezentowanych przez	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się wprowadzenie w tekście na str. 9 przypisu o konieczności traktowania prezentowanych przez <i>European Cluster Observatory</i> danych	31 maja 2013r.

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
	specjalizacji klastrowej w zakresie produkcji ropy i gazu (<i>oil and gas</i>). Materiał faktograficzny pozyskany z bazy <i>European Cluster Observatory</i> warto opatrzyć stosownym zapisem informującym o konieczności traktowania prezentowanych tam danych z ostrożnością. (str. 15)	<i>European Cluster Observatory</i> danych z pewną ostrożnością. (str. 15)		z pewną ostrożnością.	
8	Str.12 przypis 8 – <i>iloraz lokalizacji to wynik dzielenia różnicy udziału zatrudnienia w danej sekcji w kraju i w regionie sekcji przez różnicę zatrudnienia ogólnego w kraju i ogólnego w danej sekcji.</i> (str. 15)	Sugeruje się sprawdzenie, czy przywołana definicja ilorazu (współczynnika) lokalizacji jest właściwa. Literatura przedmiotu (np. <i>Ekonometria przestrzenna</i> , red. B. Suchocki) wskazuje, iż powinien być on porównaniem (w postaci procentowej) dwóch struktur, z których jedna odnosi się do cech danego obiektu (np. regionu), a druga do całej grupy badanych obiektów (np. wszystkich regionów UE). Ponadto sugeruje się sprawdzić, czy rzeczywiście zatrudnienie w danej sekcji dotyczy całego województwa warmińsko-mazurskiego, czy tylko struktur klastrowych w tym regionie, jak wskazywałaby definicja na stronie <i>European Cluster Observatory</i> . (str. 15)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się sprawdzenie: 1. czy przywołana definicja ilorazu (współczynnika) lokalizacji jest właściwa, 2. czy rzeczywiście zatrudnienie w danej sekcji dotyczy całego województwa warmińsko-mazurskiego, czy tylko struktur klastrowych w tym regionie, jak wskazywałaby definicja na stronie <i>European Cluster Observatory</i> , a następnie jeśli pojawi się taka potrzeba, wprowadzenie odpowiednich zmian w tekście.	31 maja 2013r.
9	Część przedstawionych w diagnozie strategicznej zagadnień, wyróżniających region na tle pozostałych województw w kraju, nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w zapisach analizy SWOT/TOWS. (str. 16)	Warto rozważyć uwzględnienie w analizie SWOT/TOWS pewnych czynników zewnętrznych i wewnętrznych, które zostały	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	W przypadku mocnych stron analizy SWOT/TOWS warto rozważyć dodanie zapisów wyróżniających województwo pod względem wysokiego przyrostu naturalnego i współczynnika dzietności	31 maja 2013r.

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		<p>przywołane w syntetycznej diagnozie strategicznej. (str. 16)</p>		<p>oraz podkreślenie relatywnie dobrych wyników badania dobrostanu psychicznego i stresu życiowego wśród mieszkańców regionu. W obszarze nowoczesnych sieci warto podkreślić szczególną pozycję województwa jeśli chodzi o udział obszarów prawnie chronionych o szczególnych walorach przyrodniczych, duży udział wytwarzanej energii w elektrowniach wiatrowych, czy znaczący potencjał dla produkcji energii w oparciu o biogazownie rolnicze, fotowoltaikę oraz małe elektrownie wiatrowe w układzie rozproszonym.</p> <p>W przypadku słabych stron analizy SWOT/TOWS brak jest odniesienia do informacji przedstawianych w syntetycznej diagnozie strategicznej dotyczących małego udziału podmiotów zagranicznych w porównaniu z pozostałymi województwami oraz braku sukcesów w przyciąganiu inwestorów zagranicznych, niskiej produktywności i innowacyjności warmińsko-mazurskich przedsiębiorstw, niskiego udziału w strukturze wartości produkcji sprzedanej produktów wysokiej jakości, jak również długiego czasu dojazdu do ośrodków powiatowych i stolicy kraju.</p> <p>Wśród szans i zagrożeń wskazanych w analizie SWOT/TOWS warto rozważyć uwzględnienie zapisów</p>	

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
				dotyczących terminowej realizacji inwestycji w infrastrukturę drogową i kolejową, realizację nowych przejść granicznych oraz duże uzależnienie od importu energii.	
10	Wśród wyszczególnionych w analizie SWOT czynników znajdują się te, które mają kluczowe znaczenie dla rozwoju regionu, jak i te o znikomym wpływie. Autorzy Strategii nie wyjaśnili, według jakiego kryterium uporządkowano te czynniki. Nie jasne jest wymieniane czynniki mają tę samą rangę, czy może w pierwszej kolejności wymieniono najważniejsze, a na końcu najmniej ważne. (str. 16)	Sugeruje się uszeregowanie czynników przedstawianych w analizie SWOT w odpowiedniej kolejności uwzględniającej ich znaczenie dla rozwoju regionu (od najbardziej istotnych do najmniej ważnych) wraz z podaniem takiej informacji w dokumencie. (str. 16)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się uszeregowanie czynników przedstawianych w analizie SWOT w odpowiedniej kolejności uwzględniającej ich znaczenie dla rozwoju regionu (od najbardziej istotnych do najmniej ważnych) wraz z podaniem takiej informacji w dokumencie, jeśli oczywiście istnieją wyniki badań pozwalających na takie uszeregowanie.	31 maja 2013r.
11	Str. 30, 3 nagłówki, <i>kryzys finansowy</i> stanowił zarzewie kryzysu strefy realnej, dlatego w szerszym kontekście zarysowanym przez Autorów Strategii warto posługiwać się sformułowaniem <i>kryzys gospodarczy</i> . (str. 16)	Rekomenduje się przeformułowanie stwierdzenia „kryzys finansowy” (str. 30, 3 nagłówki) na „kryzys gospodarczy”. (str. 16)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Stwierdzenie „kryzys finansowy” (str. 30, 3 nagłówki) należy zmienić na „kryzys gospodarczy”.	31 maja 2013r.
CELE STRATEGICZNE					
1	Wprowadzenie do architektury części programowej Strategii szczebla priorytetów i nałożenie ich na cele strategiczne powoduje brak przejrzystości w zakresie głównych postulatów sformułowanych w dokumencie. (str. 21)	Sugeruje się rozważyć usunięcie szczebla priorytetów przy jednoczesnym zachowaniu zawartych w ich opisie wątków. (str. 21)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugeruje się rozważyć usunięcie szczebla priorytetów przy jednoczesnym zachowaniu zawartych w ich opisie wątków.	31 maja 2013r.
2	W przypadku celów operacyjnych 7.1.1: „Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji” oraz 7.1.2 „Wzrost innowacyjności firm” mamy do czynienia z powielaniem się kierunków działania (vide: sektor naukowo badawczo-rozwojowy oraz inne instytucje otoczenia biznesu), albo z nieuwzględnieniem kluczowych kierunków	Proponuje się stworzenie celu poświęconego konkurencyjności o charakterze sektorowym (w miejsce celu 7.1.1) oraz	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Proponuje się stworzenie celu poświęconego konkurencyjności o charakterze sektorowym (w miejsce celu 7.1.1) oraz celu zorientowanego na konkurencyjność na poziomie firm	31 maja 2013r.

Ewaluacja ex ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
	działania (m.in. brak zaakcentowania działań związanych z kapitałem ludzkim w przypadku celu 7.1.1, czy też wspierania współpracy w przypadku celu 7.2.1 „Rozwój kapitału społecznego”). (str. 21-22)	celu zorientowanego na konkurencyjność na poziomie firm (w miejsce celu 7.1.2) z odpowiednimi przesunięciami i modyfikacjami kierunków działań. (str. 21-22)		(w miejsce celu 7.1.2) z odpowiednimi przesunięciami i modyfikacjami kierunków działań.	
3	Aktywność społeczna jest immanentną częścią i zarazem determinantą rozwoju kapitału społecznego, który jest szerszą kategorią charakteryzującą się m.in. - jak dobrze konstatują to Autorzy Strategii- takimi cechami jak: „(...) poszanowanie prawa, zaufanie, tolerancja, solidarność, a także wysoka aktywność społeczna”. (str. 22)	Sugeruje się zamianę nazw pomiędzy celem strategicznym 7.2 („Wzrost aktywności społecznej”) a celem operacyjnym 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego”). (str. 22)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugeruje się zamianę nazw pomiędzy celem strategicznym 7.2 („Wzrost aktywności społecznej”) a celem operacyjnym 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego”).	31 maja 2013r.
4	Punkt D w celu 7.2.2 („Wzrost dostępności i jakości usług publicznych”) powiela postulatory wyartykułowane w punktach celu 7.2.1 („Rozwój kapitału społecznego): B (Organizacje pozarządowe) oraz C (Instytucje publiczne). (str. 22)	Sugeruje się usunięcie z zapisów celu 7.2.2 punktu D (Instytucje kultury i organizacje pozarządowe) i wkomponowanie go do tekstu poświęconego celowi 7.2.1. (str. 22)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się usunięcie z zapisów celu 7.2.2 punktu D) i wkomponowanie go do tekstu poświęconego celowi 7.2.1.	31 maja 2013r.
5	W przypadku celu strategicznego 7.3 („Wzrost liczby i jakości powiązań międzysieciowych”) nie wspomniano w ogóle o powiązaniach sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw. Można stwierdzić, iż jest to najważniejszy aspekt „sieciowania” (networkingu), dwa inne, które zostały wyodrębnione przez Autorów Strategii (doskonalenie administracji oraz intensyfikacja współpracy międzyregionalnej) są w dużym stopniu uwarunkowaniami współpracy sieciowej na poziomie firm. Pominięcie w tej części Strategii działań dotyczących inicjowania i wspierania rozwoju takich inicjatyw jak klastry czy też kooperacja między firmami w układzie horyzontalnym i wertykalnym byłoby z dużą szkodą dla całego dokumentu. (str. 22)	Rekomenduje się uwzględnienie kwestii powiązań sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw jako odrębnego celu operacyjnego. (str. 22)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Rekomenduje się uwzględnienie kwestii powiązań sieciowych na mikroekonomicznym szczeblu przedsiębiorstw jako odrębnego celu operacyjnego.	31 maja 2013r.
6	W przypadku celu operacyjnego 7.4.2 („Dostosowana do potrzeb sieć	Aby uniknąć posądzenia o zbyt	Zarząd	Dodanie opisu do czterech kierunków	31 maja

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
	<p>nośników energii”) – zapisy tej części są nieproporcjonalnie związane w stosunku do innych celów operacyjnych Strategii. (str. 22)</p>	<p>powierzchowne potraktowanie w dokumencie strategicznym tej kwestii sugeruje się dodanie opisu do czterech kierunków działań. (str. 22)</p>	<p>Województwa Warmińsko - Mazurskiego</p>	<p>działań.</p>	<p>2013r.</p>
7	<p>W nawiązaniu do wniosku 6, podobnej natury konkluzja dotyczy zapisów celu 7.4.3 („Poprawa jakości i ochrona środowiska”). Zagadnienia dotyczące środowiska naturalnego stanowią istotną kwestię związaną przede wszystkim z uwarunkowaniami województwa warmińsko-mazurskiego, specyfiką struktury jego gospodarki. (str. 22-23)</p>	<p>Warto rozważyć wzbogacenie opisu podkreślając, iż kwestie środowiskowe będą odgrywać bardzo ważną rolę w przyszłej perspektywie finansowej UE 2014-2020. W związku z powyższym warto rozważyć rozszerzenie - proporcjonalnie do opisu innych celów operacyjnych- wspomnianych zagadnień. Zasadne może być uwypuklenie w tej części kwestii odnawialnych źródeł energii. (str. 22-23)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego</p>	<p>Rozszerzenie - proporcjonalnie do opisu innych celów operacyjnych- wspomnianych zagadnień. Zasadne może być uwypuklenie w tej części kwestii odnawialnych źródeł energii.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>
8	<p>Konstrukcja celów (1 cel główny – 4 cele strategiczne – 10 celów operacyjnych) wyróżnia się harmonijnością, przejrzystością jak i stwarza możliwość odpowiedniej koncentracji środków finansowych oraz działań podejmowanych przez Samorząd i inne podmioty realizujące Strategię, co z kolei wpływa pozytywnie na efektywność realizowanej Strategii. Na tym tle relatywnie wysoka jest liczba kierunków działań (55), gdzie na 1 cel strategiczny przypada średnio 14 kierunków działań zaś na każdy cel operacyjny odpowiednio 5 kierunków działań. W niektórych celach operacyjnych zgromadzono szczególnie wysoką liczbę działań (np. działanie operacyjne 7.2.2 („Wzrost dostępności i jakości usług publicznych”), w którym występuje aż 9 kierunków działań). Taka liczba kierunków działań może grozić nadmiernym rozproszeniem środków finansowych oraz wysiłków przy realizacji dokumentu. (str. 23)</p>	<p>Warto rozważyć ograniczenie liczby kierunków działań. (str. 23)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego</p>	<p>Ograniczenie kierunków działań.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
9	<p>Bardzo interesującym elementem części programowej jest schemat 5 zawarty w punkcie 7. „Cele strategiczne”. Brakuje jednakże wskazania (opisowego bądź poprzez wpisanie do schematu) relacji celów strategicznych z wyznaczonym w punkcie 6 „Celem głównym”, którym jest „Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy”. Co prawda wyznaczone cele strategiczne niewątpliwie wpisują się w realizację celu głównego, brakuje jednakże zaznaczenia tego faktu w części programowej i ewentualnie wskazania w jaki sposób realizują powyższe. W obecnym kształcie punkt 6. „Cel główny” sprawia wrażenie elementu dodatkowego części programowej, do którego brak jest odniesień w dalszej części dokumentu, co stanowi pewnego rodzaju niekonsekwencję. (str. 23)</p>	<p>Warto rozważyć uzupełnienie części programowej. (str. 23)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego</p>	<p>Rozwinięcie relacji celu głównego z celami strategicznymi.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>
10	<p>Uwagę zwraca sposób zdefiniowania kierunków działań. Jest on metodologicznie poprawny, ponieważ wskazuje zagadnienia jakie należy podjąć w ramach poszczególnych celów operacyjnych. Nazwy kierunków działań podane są w formie hasłowej, w odróżnieniu do sposobu formułowania celów strategicznych i operacyjnych, nie są zorientowane na zamierzone działanie bądź na efekt jaki chce się osiągnąć poprzez konkretny kierunek działania. Traci na tym odbiór Strategii gdyż osłabia to przekaz Strategii w obszarze zamierzonych do podjęcia działań. (str. 23-24)</p>	<p>Można rozważyć ściślejsze (bardziej zorientowane na zamierzone działanie bądź efekt jaki chce się osiągnąć poprzez założone działanie) określenie każdej z wymienionych nazw kierunków działań. Zabieg ten zastosowano przy zdefiniowaniu celów strategicznych i operacyjnych. Warto rozważyć zastosowanie go również przy definiowaniu kierunków działań. (str. 23-24)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego</p>	<p>W miejsce kierunku działania pn. „Jakość produktów i usług” można rozważyć wprowadzenie „poprawa jakości produktów i usług”, w miejsce ogólnie brzmiącego „współpraca”, warto rozważyć wprowadzenie „inicjowanie współpracy na różnych szczeblach”, w miejscu „firmy”, warto rozważyć użycie „rozwój firm” itp. Alternatywnie, można rozważyć wprowadzenie w miejsce zapisu „w ramach tego celu operacyjnego przewidywane są następujące kierunki działań:”, zapisu o brzmieniu „w ramach tego celu operacyjnego przewidziane są kierunki działań w następujących obszarach:”. Zabieg ten mógłby w lepszy sposób zaznaczyć oraz w czytelniejszy sposób przekazać komunikaty wypływające ze Strategii Rozwoju.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
OBZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI					
1	Obszary Strategicznej Interwencji w dużym stopniu pokrywają się z delimitacją OSI ujętych w <i>Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2020</i> . Pewna dominacja podejścia MRR w delimitacji Obszarów Strategicznej Interwencji spowodowała pewną eklektyczność, dlatego w dalszych pracach na Strategię należałoby znacznie mocniej skupić się na indywidualnym podejściu regionalnym do wyznaczania OSI. (str. 26)	Sugeruje się przy wyznaczaniu Obszarów Strategicznej Interwencji więcej uwagi poświęcić zindywidualizowanemu podejściu regionalnemu. (str. 26)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się zwiększenie liczby OSI wyznaczanych w oparciu o zindywidualizowane podejście regionalne, jak miało to miejsce w przypadku pierwszego obszaru – Tygrys Warmińsko – Mazurski, przy jednoczesnej redukcji lub modyfikacji OSI wyznaczanych zgodnie z podejściem krajowym.	31 maja 2013r.
2	Delimitacja poszczególnych OSI w projekcie Strategii opiera się na układzie konkretnych jednostek administracyjnych, co ze względu na potrzebę odpowiedniego terytorialnego różnicowania akcentów w zakresie osiągania głównych celów Strategii, i co za tym idzie adekwatnego różnicowania środków, instrumentów i metod ich osiągania, może okazać się błędne. (str. 27)	Warto sprawdzić dla wszystkich OSI, czy konieczne jest podejście do terytorializacji oparte na podziale administracyjnym. (str. 27)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Warto rozważyć w tam gdzie jest to możliwe zmodyfikowanie map przedstawiających poszczególne OSI, tak aby nie były one wrysowane w układ konkretnych jednostek administracyjnych.	31 maja 2013r.
3	Prawdopodobnie znaczna część „obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej” charakteryzuje się także słabą dostępnością do usług publicznych. Tym czasem relatywnie znacząca część gmin zaprezentowanych na mapie w części 8.6 odznacza się niskim i średnim poziomem intensywności problemu związanego z dostępnością usług publicznych przynależąc jednocześnie do obszarów o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej (mapa w części 8.9). (str. 27)	Sugeruje się ponowne sprawdzenie przyporządkowania poszczególnych gmin do wspomnianych wyżej kategorii OSI. (str. 27)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Sugeruje się ponowne sprawdzenie przyporządkowania poszczególnych gmin do wspomnianych wyżej kategorii OSI.	31 maja 2013r.
OCENA INTELIGENNYCH SPECJALIZACJI WOJEWÓDZTWA					
1	Zidentyfikowane na potrzeby Strategii inteligentne specjalizacje (smart specializations) są trafne, aczkolwiek ten element Strategii wymaga uzupełniającej analizy. (str. 29-30)	Warto rozważyć przeprowadzenie analizy struktury gospodarki w ujęciu dynamicznym i dodatkowo przeanalizować wysoko ocenione inteligentne specjalizacje województwa warmińsko-mazurskiego zaczerpnięte z European	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Przeprowadzenie dodatkowej analizy branż określonych w rekomendacji.	31 maja 2013r.

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		Cluster Observatory jak: armatura, wyposażenie i usługi związane z budownictwem; produkcja wyrobów papierniczych; produkcja wyrobów ze skóry, w kontekście możliwego włączenia ich do wyróżnionych w Strategii 3 inteligentnych specjalizacji. (str. 29-30)			
OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ					
1	Brak ciągłości w numeracji wykresów na stronie 14 oraz map na stronie 26. (str. 36)	Należy poprawić ciągłość numeracji wykresów oraz map. (str. 36)	Zarząd Województwa Warmińsko - Mazurskiego	Zamiana numeracji pomiędzy wykresem 3 i 4 oraz mapami 14 i 15.	31 maja 2013r.
2	Brakuje numeracji prezentacji graficznych w rozdziale dotyczącym OSI. (str. 36)	Wprowadzenie numeracji prezentacji graficznych w rozdziale OSI. (str. 36)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Wprowadzenie numeracji prezentacji graficznych w rozdziale OSI.	31 maja 2013r.
OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ					
1	Podejście do wyzwań, jakie czekają Polskę, w tym Warmię i Mazury w najbliższych latach, wymaga odwołania się do wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”. Brak przytoczenia tych wskaźników nie daje pełnego obrazu wyzwań stojących przed regionem warmińsko-mazurskim w najbliższych latach. Ponadto istotne jest uwzględnienie przez Autorów Strategii wskaźników wskazanych w „Krajowym Programie Reform” w przyszłych pracach nad tworzeniem systemu monitoringu i ewaluacji Strategii. (str. 39-40)	Sugeruje się uwzględnienie w Projekcie Strategii wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”. (str. 39-40)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugeruje się uwzględnienie w Projekcie Strategii wartości wskaźników docelowych przyjętych przez Polskę w „Krajowym Programie Reform” dla celów strategii „Europa 2020”, w tym: <ul style="list-style-type: none"> osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64 na poziomie 71%, 1,7% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badania i rozwój, zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do poziomu ok. 96 	31 maja 2013r.

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
				<p>Mtoe Zwiększenie wykorzystania OZE, redukcja emisji CO2,</p> <ul style="list-style-type: none"> • obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację w grupie wiekowej 20-24 lata poniżej 4,5% oraz osiągnięcie minimum 45% udziału młodzieży z grupy wiekowej 30-34 lata kończącej edukację na poziomie wyższym, • obniżenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub deprawacją materialną i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy. 	
2	<p>W Projekcie SRWW-M odniesiono się do zapisów <i>Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku</i> w sposób zbyt ogólny. Jest to strategia makroregionalna obejmującą kilka województw, w tym warmińsko - mazurskie. (str. 42)</p>	<p>Warte rozpatrzenia jest uzupełnienie dokumentu o bardziej szczegółowe odniesienia do zapisów Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku, dokumentu programującego rozwój wschodniej części kraju o niskim poziomie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. (str. 42)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego</p>	<p>Warte rozpatrzenia jest uzupełnienie dokumentu o bardziej szczegółowe odniesienia do zapisów <i>Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 roku</i> szczególnie w kwestii potencjału rozwojowego oraz celów i kierunków rozwoju Polski Wschodniej, a w szczególności województwa warmińsko – mazurskiego.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>
OCENA SYSTEMU REALIZACJI					
1	<p>Dokładna ocena systemu wdrażania nie jest możliwa do przeprowadzenia z powodu zbyt dużej ogólności zapisów dokumentu. (str. 50)</p>	<p>Efektywność systemu zwiększyłby zapis dotyczący koordynacji działań i zakresu odpowiedzialności pomiędzy zidentyfikowane instytucje.</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego</p>	<p>Uzupełnienie zapisów systemu realizacji o kompetencje przywołanych jednostek oraz ich wzajemne relacje i powiązania w procesie wdrażania. Wpisanie zasady decentralizacji i</p>	<p>31 maja 2013r.</p>

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		<p>Warto rozważyć uwzględnienie zasady dekoncentracji i decentralizacji systemu realizacji, tj. zasygnalizować możliwość wdrażania poszczególnych elementów strategii przez jednostki niezależne wobec urzędu marszałkowskiego (np. w drodze przetargu). Ponadto godne rozważenia jest włączenie do Strategii zapisu wspominającego o możliwości tworzenia na potrzeby realizacji poszczególnych zadań jednostek o charakterze projektowym, kończących swoją działalność wraz z zakończeniem statutowego zadania. Zakres ich działania byłby dokładnie określony ze względu na: treść, koszt i termin realizacji. Tego typu jednostki projektowe działające w strukturze Urzędu Marszałkowskiego mogą zwiększyć efektywność wdrażania Strategii.</p> <p>(str. 50)</p>		<p>dekoncentracji sytemu realizacji SRW-M.</p>	
SYSTEM WSKAŹNIKÓW					
1	<p>W systemie wskaźników monitorowania SRWW-M brakuje wskaźników mierzących bezpośrednio i pośrednio oddziaływanie realizacji Strategii na rozwój społeczno-gospodarczy województwa warmińsko-mazurskiego, które pozwalają na wyodrębnienie efektu działań podejmowanych</p>	<p>Proponuje się wprowadzenie wskaźników kwantyfikujących bezpośredni i pośredni wpływ realizacji SRWW-M na rozwój</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego</p>	<p>Proponujemy uzupełnienie systemu wskaźników monitorowania SRWW-M o takie wskaźniki jak: 1) Wpływ Strategii na poziom PKB</p>	<p>31 maja 2013r.</p>

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
	<p>w ramach Strategii na realizację wszystkich ujętych w niej celów. Brak potwierdzonych w sposób naukowy (empiryczny lub symulacyjny) wyników implementacji Strategii na różne obszary jej potencjalnego oddziaływania uniemożliwia podjęcie decyzji o wycofaniu się z bądź zdynamizowaniu niektórych działań operacyjnych. Można teoretycznie wyobrazić sobie sytuację, gdy aktywności podejmowane w ramach realizacji Strategii generują pozytywne efekty, jednakże oddziaływanie szeregu innych czynników gospodarczych, społecznych, politycznych, czy technologicznych ma charakter negatywny dla rozwoju określonej tendencji. W tym przypadku, czysto opisowa ocena zmian wielkości wskaźników monitorowania może doprowadzić do sformułowania mylnych wniosków, a następnie podejmowania nietrafnych decyzji. (str.65)</p>	<p>społeczno-gospodarczy województwa warmińsko-mazurskiego. (str.65)</p>		<p>(w cenach stałych roku 2000) na 1 mieszkańca; 2) Wpływ Strategii na poziom spożycia prywatnego (w cenach stałych roku 2000); 3) Wpływ Strategii na poziom wskaźnika zatrudnienia wg BAEL (wiek 20-64).</p>	
2	<p>W systemie monitorowania SRWW-M brakuje wskaźników sytuujących województwo warmińsko-mazurskie w ponadkrajowym kontekście społeczno-gospodarczym. (str.66)</p>	<p>Warto rozważyć uzupełnienie systemu wskaźników o wskaźniki monitorujące sytuację regionu na tle europejskim. Zapewni to porównywalność wskaźników ze stosowanymi do monitorowania polityk europejskich. (str.66)</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego</p>	<p>Proponujemy uzupełnienie systemu wskaźników monitorowania SRWW-M o takie wskaźniki jak: 1) PKB per capita w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27; 2) wydajność pracy w PPS w odniesieniu do średniej dla UE-27).</p>	<p>31 maja 2013r.</p>
3	<p>Do monitorowania Strategii zaproponowano wskaźniki, których jednostką miary są ceny bieżące. (str.57, 58)</p>	<p>Rekomenduje się zamianę wskaźników podawanych w cenach bieżących na ich odpowiedniki w cenach stałych – monitorowanie wskaźników w cenach stałych eliminuje problem wpływu ruchu cen na wartości docelowe i tym samym możliwość niewłaściwej interpretacji efektów Strategii; wskaźniki podawane w cenach</p>	<p>Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego</p>	<p>Rekomendujemy zamianę wskaźników podawanych w cenach bieżących na ich odpowiedniki w cenach stałych.</p>	<p>31 maja 2013r.</p>

Ewaluacja ex ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		bieżących uniemożliwiają ponadto porównywanie wartości w przekroju czasowym. (str.57, 58)			
4	W przypadku kilkunastu wskaźników nie zostały wystarczająco precyzyjnie określone nazwy lub ich definicje. (str.57, 58, 59, 61)	Rekomendujemy uzupełnienie brakujących informacji w przypadku wskaźników, dla których kryterium konkretności (S) zostało ocenione negatywnie (szczegółowe wskazówki dla każdego wskaźnika zostały podane w tabelach nr: 18, 19, 20). Zabieg ten pozwoli na usprawnienie procesu monitoringu Strategii. (str.57, 58, 59, 61)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Rekomendujemy uzupełnienie brakujących informacji w przypadku wskaźników, dla których kryterium konkretności (S) zostało ocenione negatywnie (szczegółowe wskazówki dla każdego wskaźnika zostały podane w tabelach nr: 18, 19, 20).	31 maja 2013r.
5	W przypadku niektórych wskaźników brakuje określenia wartości bazowych i/lub wartości docelowych. (str.68)	Rekomendujemy na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M uzupełnienie brakujących wartości w przypadku następujących wskaźników: wskaźnik dostępności komunikacyjnej; średni czas dojazdu do Olsztyna (w transporcie drogowym) z gmin województwa); WDB w branżach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami jako % WDB województwa ogółem; odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Rekomendujemy na dalszym etapie prac nad aktualizacją SRWW-M uzupełnienie brakujących wartości w przypadku następujących wskaźników: wskaźnik dostępności komunikacyjnej; średni czas dojazdu do Olsztyna (w transporcie drogowym) z gmin województwa); WDB w branżach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami jako % WDB województwa ogółem; odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle i usługach; liczba umów podpisanych przez UM z partnerami z innych regionów w kraju i za granicą; suma średnich czasów dojazdu z Olsztyna do stolic sąsiadujących	31 maja 2013r.

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		i usługach; liczba umów podpisanych przez UM z partnerami z innych regionów w kraju i za granicą; suma średnich czasów dojazdu z Olsztyna do stolic sąsiadujących województw. (str.68)		województw.	
6	W przypadku wskaźników syntetycznych oraz wskaźników, dla których źródłem wartości jest badanie własne, brakuje podania dokładnej metodologii i określenia częstotliwości wyliczania wartości tych wskaźników. (str.68)	Rekomendujemy uzupełnienie metodologii i określenie częstotliwości wyliczania wartości tych wskaźników na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii oraz wskazanie dokładnego źródła pozyskiwania wartości. (str.68)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Proponujemy umieszczenie brakujących elementów w załączniku do dokumentu Strategii.	31 maja 2013r.
7	Wartości docelowe wskaźników: <i>Nakłady na działalność B+R jako % PKB (GERD)</i> , <i>Pracujący w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i> , wydają się mało prawdopodobne. (str.68)	Sugerujemy zweryfikowanie wartości docelowych dla wymienionych wskaźników (w przypadku <i>Nakładów na działalność B+R jako % PKB (GERD)</i> proponujemy obniżenie wartości docelowych; w przypadku <i>Pracujących w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i> proponujemy podwyższenie wartości docelowych). (str.68)	Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego	Sugerujemy zweryfikowanie wartości docelowych dla wymienionych wskaźników (w przypadku <i>Nakładów na działalność B+R jako % PKB (GERD)</i> proponujemy obniżenie wartości docelowych; w przypadku <i>Pracujących w gospodarce regionu wg faktycznego miejsca</i> proponujemy podwyższenie wartości docelowych).	31 maja 2013r.
RAMY FINANSOWE					
1	Brak prognoz środków rozwojowych, ze źródeł poza JST na lata 2021-2025. (str.70)	Proponujemy przedłużenie okresu prognozowania środków.	Zarząd Województwa Warmińsko-	Przedłużenie istniejących prognoz.	31 maja 2013r.

Ewaluacja ex ante projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
		(str.70)	Mazurskiego		
2	Brak oszacowań dotyczących środków prywatnych, jakie mogą być wydane w ramach realizacji Strategii. (str.70).	Proponujemy dodanie oszacowań wielkości środków prywatnych wpływających na powiększenie potencjału finansowania SRWW-M. (str.70)	Zarząd Województwa Warmińsko- Mazurskiego	W załączniku 7 przedstawiamy naszą propozycję szacunków dotyczących wielkości inwestycji ze środków prywatnych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego	31 maja 2013r.
3	Brak oszacowań wielkości bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które mogą wpłynąć na powiększenie potencjału inwestycyjnego województwa. (str.70)	Proponujemy dodanie oszacowań wielkości środków pochodzących z bezpośrednich inwestycji zagranicznych. (str.70)	Zarząd Województwa Warmińsko- Mazurskiego	W załączniku 7 przedstawiamy naszą propozycję szacunków dotyczących wielkości bezpośrednich inwestycji zagranicznych implementowanych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.	31 maja 2013r.

Źródło: opracowanie własne

XV. ANEKSY

5. LISTA DOKUMENTÓW, PUBLIKACJI I INNYCH MATERIAŁÓW ŹRÓDŁOWYCH

- 1 Agenda terytorialna Unii Europejskiej. W kierunku bardziej konkurencyjnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów, Nieformalne Spotkanie Ministrów ds. Rozwoju Miast i Spójności Terytorialnej w dniach 24/25 maja 2007 r., Lipsk, maj 2007.
- 2 Aktualizacja Strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2011 r.
- 3 Antonowicz B., Sudoł A., Surdykowski P. (2012), Plan zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego. Analiza uwarunkowań. Systemy transportowe, Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego, Olsztyn.
- 4 Baczyńska N., Charkiewicz J., Dziemianowicz W., Kudełko J., Mogiła Z., Nowicka P., Szlachta J., Wysocka M., Zaleski J. (2012), Ekspertyza Projektu Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020 wraz z określeniem wartości wskaźników docelowych, Warszawa.
- 5 Bartkiewicz P., Bąk A., Bukowski M., Chmielewski R., Górecki R., Kot T., Krasowska M., Regulski A., Ślesik M., Piotrowska M., Szymborska A. (2009), Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce - Wnioski z analiz, Instytut Badań Strukturalnych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 6 Bradley J., Untiedt G., Zaleski J. "The Economic Return of Cohesion Expenditure for Member States" - Final Report Directorate General For Internal Policies Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, the European Parliament's Committee on Regional Development, Brussels, June 2008.
- 7 Chandler, Alfred D., Jr. (1962), Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise. Cambridge, MA: MIT Press.
- 8 Czapiński J., Panek T. (red.), 2011, Diagnoza społeczna 2011 – warunki i jakość życia Polaków, Warszawa.
- 9 Dąbrowska A., Dziemianowicz W., Nowicka P., Szmigiel-Rawska K. (2012), Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 10 Ewaluacja ex-ante Strategii Rozwoju Kraju 2020 (2011), Zachodnia Grupa Doradcza, Szczecin.
- 11 Ewaluacja RPO WiM w kontekście konkurencyjności firm, produktów i usług (2012), EGO –Evaluation for Government Organizations s.c, na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- 12 Ewaluacja Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020, grudzień 2011 r.
- 13 Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2010) Ocena strategii rozwoju regionu –wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego, Studia Regionalne i Lokalne Nr 3(25)/2006.
- 14 Komunikat Komisji „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społeczeństwa”, Bruksela, 3 marca 2010 r. KOM(2010) 2020.
- 15 Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 13 grudzień 2011.
- 16 Konkurencyjność Warmii i Mazur - diagnoza problemowa, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Warszawa, czerwiec 2012.
- 17 Konkurencyjność Warmii i Mazur - diagnoza problemowa, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn-Warszawa 2005.
- 18 Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 13 lipiec 2010.
- 19 Krajowy Program Reform. Europa 2020, Warszawa, kwiecień 2011 r.
- 20 Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M. (2013), Ramy finansowe strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025. Wersja II, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.

- 21 Mrozek A. (2012), Plan zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego. Analiza uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego. Turystyka, Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego, Olsztyn.
- 22 Niedźwiecka T. (2011), Plan zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego. Analiza uwarunkowań. Elektroenergetyka. Promieniowanie elektromagnetyczne, Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego, Olsztyn.
- 23 Ocena ex-ante Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2011), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- 24 Piąte sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, Bruksela, listopad 2010.
- 25 Prognoza trendów rozwojowych Województwa Warmińsko – Mazurskiego, Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2012.
- 26 Program Rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007 – 2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, 2011.
- 27 Projekt Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Warszawa, 17 listopada 2011 r.
- 28 Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe, Kancelaria Premiera Rady Ministrów, Warszawa, czerwiec 2009.
- 29 Regionalna Strategia Innowacji Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2010.
- 30 Stoner James A.F., Freeman R. Gilbert-Jr Edward, Daniel R.. (2001) Kierowanie Wydawnictwo PWE 2001 wyd.II.
- 31 Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji społecznych projektu Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 29 marca 2013”.
- 32 Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo, Warszawa, wrzesień 2012 r.
- 33 Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005.
- 34 Suhecki B. (2010), Ekonometria przestrzenna. Metody i modele analizy danych przestrzennych, Warszawa.
- 35 Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. z późn. zm.
- 36 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.).
- 37 Wstępna wersja pierwszej części projektu zaktualizowanej Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Warszawa, 31 sierpnia 2012 r.
- 38 Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski, Warszawa, 27 kwietnia 2009 r.
- 39 Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcanie różnorodności w siłę, Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, SEC(2008) Komisja Wspólnot Europejskich COM(2008) 616 wersja ostateczna, Bruksela, 6.10.2008.

Źródła internetowe:

- 1 EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
- 2 Główny Urząd Statystyczny, <http://www.stat.gov.pl>

7. OSZACOWANIE POTENCJAŁU PRYWATNYCH ŚRODKÓW FINANSOWYCH WSPIERAJĄCYCH ROZWÓJ REGIONALNY WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

W celu oszacowania potencjału prywatnych inwestycji finansowanych w latach realizacji SRWW-M wykorzystano prognozy regionalnego modelu HERMIN dla gospodarki województwa warmińsko-mazurskiego dla nakładów brutto na środki trwałe ogółem. Poniższa tabela zawiera wartości nakładów brutto na środki trwałe w sektorze prywatnym wyliczone w oparciu o średnioroczny udział nakładów w sektorze prywatnym wynoszący 30,4%⁴⁶ i nakłady brutto na środki trwałe ogółem z modelu HERMIN. W tabeli wyodrębniono także szacunkowe nakłady bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), zostały one oszacowane jako 2,8% prywatnych nakładów inwestycyjnych na terenie województwa. Udział ten został wyliczony na podstawie raportu BIEC⁴⁷ jako średni udział z lat 2007-2009.

Tabela 25. Wielkość nakładów brutto na środki trwałe w sektorze prywatnym oraz BIZ (w mld zł)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2013- 2025
NBnŚT w sektorze prywatnym	18,95	19,68	20,50	21,39	22,35	23,38	24,48	25,64	26,87	28,18	29,54	30,95	32,41	24,95
BIZ	0,53	0,55	0,57	0,59	0,62	0,65	0,68	0,71	0,75	0,78	0,82	0,86	0,90	0,69

Źródło: opracowanie własne na podstawie prognoz regionalnego modelu HERMIN dla województwa warmińsko-mazurskiego oraz danych z raportu BIEC⁴⁷

⁴⁶ Obliczone na podstawie danych GUS dla Polski z lat 2004-2009.

⁴⁷ Bieć A., Kwartalna informacja o sytuacji społeczno gospodarczej kraju i województw z elementami prognozy, Warszawa luty 2010 r.