

**AKTUALIZACJA STRATEGII ROZWOJU
WOJEWÓDZTW ZGODNIE Z KRAJOWĄ STRATEGIĄ
ROZWOJU REGIONALNEGO 2010-2020**

Przewodnik



Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
Departament Koordynacji Polityki Strukturalne
Warszawa, październik 2010 r.

Spis treści

WPROWADZENIE	3
1. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ OBSZARU Z ANALIZĄ SYTUACJI POD KĄTEM MOCNYCH I SŁABYCH STRON	7
1.1. OKREŚLENIE POTENCJAŁÓW ROZWOJOWYCH	9
1.2. OBSZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI W UJĘCIU GEOGRAFICZNYM	10
1.3. PROGNOZA TRENDÓW ROZWOJOWYCH W OKRESIE OBJĘTYM STRATEGIĄ.....	12
2. CELE ROZWOJU W OKRESIE OBJĘTYM STRATEGIĄ.....	12
3. KIERUNKI INTERWENCJI (PRIORYTETY) STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW	17
4. WSKAŹNIKI REALIZACJI WYZNACZONYCH CELÓW	17
5. SYSTEM REALIZACJI STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW	19
5.1. PODMIOTY ZAANGAŻOWANE W REALIZACJĘ SRW	19
5.2. INSTRUMENTY PLANISTYCZNE O CHARAKTERZE STRATEGICZNYM I OPERACYJNYM	20
5.3. MECHANIZMY KOORDYNACYJNE.....	21
5.4. NOWE INSTYTUCJE W SYSTEMIE REALIZACJI POLITYKI REGIONALNEJ	23
5.5. NOWE ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE	25
6. RAMY FINANSOWE STRATEGII	26
7. STRATEGICZNA OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO	28
8. INFORMACJA O WYNIKACH PRZEPROWADZONYCH KONSULTACJI SPOŁECZNYCH	28
9. OCENA PRZED ROZPOCZĘCIEM REALIZACJI (OCENA EX ANTE).....	29
10. PLAN DZIAŁAŃ IMPLEMENTACYJNYCH.....	29
ANEKS 1. SZCZEGÓŁOWE INFORMACJE NA TEMAT ZADAŃ, PRODUKTÓW I ORGANIZACJI PRACY ROT I RFT..	30
ANEKS 2. SŁOWNICZEK PODSTAWOWYCH POJĘĆ Z ZAKRESU PROGRAMOWANIA STRATEGICZNEGO.....	38

WPROWADZENIE

Przyjęcie w dniu 13 lipca 2010 r. przez Radę Ministrów *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie* (KSRR) pociąga za sobą konieczność wprowadzenia, instytucjonalnych i systemowych zmian dostosowawczych w celu skutecznej i efektywnej realizacji strategii. Jednym z istotnych elementów tych dostosowań, uwzględnionym w dokumencie rządowym pt. „*Plan działań. Informacja w sprawie działań niezbędnych do podjęcia przez RM i inne podmioty publiczne zapewniających wdrożenie przyjętej przez RM w dniu 13 lipca 2010 r. Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*” przyjętym przez Komitet Rady Ministrów w dniu 27 września 2010 r., są działania na rzecz zachowania spójności celów i działań planowanych i podejmowanych na szczeblu krajowym i regionalnym służących rozwojowi regionalnemu¹.

KSRR stanowi element szerszego systemu programowania rozwoju kraju jako strategia o charakterze horyzontalnym ustanawiająca na poziomie krajowym cele rozwojowe w stosunku do terytorium. W systemie tym, zachowywana jest spójność celów rozwojowych przez ustanowienie hierarchii dokumentów i zapewnienie zgodności między nimi. W związku z tym, niezbędne jest zapewnienie dostosowania strategii rozwoju województw (SRW) przygotowywanych przez samorzady województw do celów rozwojowych wyznaczonych w dokumentach strategicznych opracowywanych na szczeblu krajowym. W szczególności wynika to z nowego paradygmatu polityki regionalnej przedstawionej w KSRR, która przygotowana została w bliskim partnerstwie z samorządami województw i zawiera szereg rozwiązań wynikających bezpośrednio z propozycji przedstawicieli samorządów. Oznacza to, że cele zawarte w KSRR są zgodne z kierunkiem myślenia o rozwoju władz regionalnych i nie chodzi tu wyłącznie o zachowanie formalnej zgodności w systemie programowania, a zastosowanie spójnego podejścia i myślenia w przygotowaniu strategii, ich zawartości, co przekłada się na późniejszą realizację. W rezultacie zaangażowanie rządu i samorządu będzie sprzyjać wspólnemu osiągnięciu celów rozwojowych kraju.

Zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 142, poz. 1590, z 2001, z późn. zm.)² właściwe samorzady województw mają obowiązek podjąć czynności dostosowawcze w celu zapewnienia spójności zapisów strategii rozwoju województw z dokumentami przyjmowanymi na poziomie krajowym przez Radę Ministrów, tj. średniookresowej strategii rozwoju kraju, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, a także odpowiednich strategii ponadregionalnych.

¹ Rozdział 1.2 Planu działań: „Dostosowanie zawartości dokumentów strategicznych na poziomie regionalnym do zawartości dokumentów strategicznych i planistycznych na poziomie krajowym”.

² Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 576

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 142, poz. 1590, z 2001, z późn. zm.) stanowi:

Art. 11 ust. 1 pkt d Strategia rozwoju województwa uwzględnia cele średniookresowej strategii rozwoju kraju, krajowej strategii rozwoju regionalnego, a także odpowiednich strategii ponadregionalnych oraz jest spójna z planem zagospodarowania przestrzennego województwa”.

Art. 11 ust. 1 pkt e Samorząd województwa, każdorazowo w terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie uchwały o przyjęciu lub aktualizacji strategii lub planu, o których mowa w ust. 1d, dostosowuje do nich strategię rozwoju województwa.

Przepisy precyzują sposób opracowania oraz aktualizacji strategii regionalnej, natomiast nie sposób dostosowania. Wydaje się logiczne, że proces dostosowania powinien być poprzedzony procesem weryfikacji zgodności celów SRW z KSRR, dokonywanym w ramach Departamentów Urzędów Marszałkowskich zajmujących się polityką regionalną. W przypadku stwierdzenia zgodności celów (a więc braku ich sprzeczności) właściwe działaniem Zarządu Województwa będzie podjęcie odpowiedniej uchwały i na tym proces się kończy. Stwierdzenie niezgodności będzie przesłanką do aktualizacji strategii (a więc zastosowania pełnego trybu przewidzianego w ustawie).

Zakończenie procesów dostosowawczych umożliwić powinno wdrożenie zintegrowanego podejścia do terytorium zgodnie z nowym paradygmatem polityki regionalnej wprowadzonym wraz z przyjęciem KSRR (patrz: Ramka nr 1). Nowy paradygmat polityki regionalnej koncentruje się przede wszystkim na wspieraniu działań zmierzających do wzmocnienia i wykorzystania wewnętrznych potencjałów wszystkich rodzajów terytorium. Przyjęcie nowego paradygmatu polityki regionalnej wpływa na sposób wyznaczania celów rozwojowych w odniesieniu do terytorium oraz sposób ich realizacji w ramach wieloszczeblowego systemu zarządzania rozwojem. W związku z tym dostosowanie SRW do KSRR nie ogranicza się wyłącznie do zapewnienia zgodności celów między tymi dokumentami, ale również obejmuje przyjęcie nowej filozofii leżącej u podstaw polityki regionalnej, a w konsekwencji uwzględnienie terytorialnego wymiaru polityki regionalnej na każdym etapie przygotowania i realizacji strategii.

Ramka nr 1. Nowy paradygmat polityki regionalnej wg KSRR

KSRR zakłada zasadniczą modyfikację dotychczas prowadzonej polityki regionalnej i oparcie jej o „**nowy paradygmat polityki regionalnej**”. Oznacza to przede wszystkim:

- przejście od polityki regionalnej stanowiącej przede wszystkim kanał redystrybucji środków do polityki ukierunkowanej na wykorzystanie potencjałów endogenicznych terytoriów dla osiągnięcia celów rozwoju kraju – kreowania wzrostu, zatrudnienia i spójności,
- odejście od podziału na polityki inter- i intraregionalną, na rzecz jednej, wspólnej polityki określającej w odniesieniu do terytorium cele dla wszystkich podmiotów publicznych,
- odejście od modelu krótkoterminowych, odgórnie dystrybuowanych dotacji „dla najmniej uprzywilejowanych obszarów” do modelu wieloletnich, zdecentralizowanych polityk rozwojowych ukierunkowanych na wspieranie wszystkich regionów,
- wielosektorowe podejście do działań rozwojowych ukierunkowane terytorialnie czyli wprowadzenie kompleksowego systemu integracji i koordynacji polityk publicznych, mających istotny wpływ terytorialny, z celami polityki regionalnej określonymi dla poszczególnych terytoriów,
- odejście od rozproszonej interwencji do bardziej selektywnych (skoncentrowanych) inwestycji m.in. dzięki zintegrowanym programom dedykowanym obszarom strategicznej interwencji przy zachowaniu integracji przestrzennej prowadzonej w ramach polityki regionalnej,
- zwiększenie roli szczebla regionalnego w uruchamianiu procesów rozwojowych w systemie wieloszczeblowego zarządzania polityką regionalną,
- zróżnicowane podejście do różnych typów terytoriów (rozumianych funkcjonalnie), które uwzględnia wielowymiarowość procesów rozwojowych i pozwala na prowadzenie polityki dostosowanej do miejsc z uwzględnieniem ich uwarunkowań społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

Kluczowe dla realizacji koncepcji nowej polityki regionalnej jest uwzględnienie w SRW następujących elementów:

- potencjałów rozwojowych 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),
- obszarów strategicznej interwencji, zarówno tematycznych, jak i geograficznych, w tym delimitację obszarów problemowych,
- celów w ujęciu terytorialnym, a w konsekwencji określenie takich priorytetów wsparcia, które uwzględniają zróżnicowane potrzeby różnych rodzajów terytoriów, np. obszarów wiejskich i miejskich,
- powiązań z dokumentami rządowymi, tak aby SRW uwzględniały zakres interwencji rządu (jednocześnie przestrzennie i przedmiotowo) i uzasadniały potrzebę wsparcia ze strony rządowej w ramach kontraktu terytorialnego (zgodnie z zakresem określonym w KSRR).

W celu zapewnienia jednolitego podejścia samorządów w procesie dostosowawczym Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przygotowało niniejszy przewodnik, który wskazuje najistotniejsze obszary KSRR, które wymagają przełożenia na zapisy SRW, oraz udziela wskazówek dotyczących sposobu ich uwzględnienia w dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym. Struktura przewodnika odzwierciedla wszystkie elementy, które zawierać powinna strategia rozwoju zgodnie z zapisami

ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³. Nie ingeruje jednak w autonomiczność samorządów wojewódzkich, w których kompetencjach leży opracowanie SRW i decyzja o ich zawartości. Mając jednak na względzie dotychczasowe zaangażowanie władz samorządowych w prace dotyczące wdrażania nowoczesnych rozwiązań wynikających z myślenia strategicznego i uwzględniających najnowsze trendy europejskie i światowe w tym obszarze, zawiera propozycje służące usprawnieniu i podniesieniu efektywności uprawianej w Polsce polityki regionalnej. Choć wskazany w ustawie o samorządzie województwa zapis wskazuje konieczność aktualizacji SRW to nie wskazuje on sposobu jej przeprowadzenia. Stąd propozycje dla samorządów wojewódzkich zawarte w przewodniku należy traktować jako „instrukcję aktualizacji SRW”, mimo braku w ww. ustawie formalnych narzędzi po stronie MRR do wyegzekwowania na samorządach doprowadzenia do zgodności SRW z KSRR czy ŚSRK.

Ponadto, zgodnie z postulatami grupy zadaniowej do spraw spójności strategii krajowych i regionalnych⁴ dotyczących ujednoczenia terminologii stosowanej w dokumentach strategicznych na poziomie krajowym i regionalnym oraz określenia jednolitych standardów metodologicznych przygotowania dokumentów strategicznych, przewodnik ten zawiera również wskazówki metodologiczne dotyczące sposobu przygotowania dokumentów strategicznych na poziomie regionalnym w celu zapewnienia porównywalności dokumentów na różnych poziomach zarządzania rozwojem. Wskazówki te oparte zostały o *Wytyczne do opracowywania strategii rozwoju wskazanych w Planie uporządkowania strategii rozwoju z 2 lutego 2010 r.*

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz.712, Art. 13

⁴ Funkcjonującej w ramach prac nad wypracowaniem rozwiązań wdrożeniowych do KSRR.

1. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ OBSZARU Z ANALIZĄ SYTUACJI POD KĄTEM MOCNYCH I SŁABYCH STRON

KSRR zakłada realizację polityki regionalnej zgodnie z zasadą zintegrowanego podejścia terytorialnego między innymi dzięki wspieraniu działań zmierzających do wzmocnienia i wykorzystania wewnętrznych potencjałów wszystkich rodzajów terytoriów. W efekcie, diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa powinna w większym, niż dotychczas, stopniu uwzględniać wymiar terytorialny, co oznacza w szczególności zawarcie w części diagnostycznej takich elementów jak:

- określenie cech struktury przestrzennej województwa,
- określenie różnicowań i specyfiki terytorium województwa (np. obszary funkcjonalne, które nie pokrywają się z granicami administracyjnymi),
- analiza potencjałów rozwojowych w ujęciu terytorialnym,
- przedstawienie wpływu terytorialnego realizowanych dotychczas działań rozwojowych w obszarze objętym strategią .

Część diagnostyczna zawarta w SRW uwzględniać może wnioski płynące z diagnoz sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej kraju w ujęciu regionalnym zawarte w takich dokumentach jak KSRR, KPZK oraz w raportach z badań spójności terytorialnej Europy (prowadzonych przez KE i ESPON). Oprócz kwestii przestrzennych i terytorialnych zakres tematyczny diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej danego województwa może obejmować analizę takich obszarów jak: procesy demograficzne, kapitał ludzki i społeczny, zmiany na rynku pracy, problemy społeczne, aktywność gospodarcza, dostępność, w tym do usług i dóbr publicznych, zdolności instytucjonalne do zarządzania rozwojem czy też ocena dotychczasowych działań realizowanych ramach polityki regionalnej i w ramach innych polityk sektorowych o wpływie terytorialnym na rozwój danego regionu. Dla sformułowania diagnozy rozwoju województwa przydatne mogą być informacje i dane statystyczne zebrane w załączniku do KSRR zawierającym diagnozę społeczno-gospodarczą i aneks statystyczny.

Wskazówki metodologiczne nr 1

Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru to identyfikacja najważniejszych uwarunkowań, szans oraz zagrożeń, a w efekcie kluczowych problemów wymagających rozwiązań na danym terytorium. Opiera się ona przede wszystkim na analizie uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych dotyczących stanu wyjściowego i powinna obrazować sytuację na danym terytorium na tle sytuacji społeczno-gospodarczej kraju i UE.

Zasadniczym elementem części diagnostycznej powinna być analiza SWOT odpowiadająca na pytania, jakie są relacje między silnymi a słabymi stronami oraz między szansami i zagrożeniami, wobec szans i zagrożeń stwarzanych przez otoczenie. Diagnoza powinna odwoływać się do uwarunkowań prawnych związanych z obszarem objętym strategią i powiązań z innymi dokumentami strategicznymi.

Część diagnostyczna powinna uwzględniać także identyfikację środków finansowych podejmowanych dotychczasowo działań na terytorium danego województwa, jak również wnioski z oceny ich skuteczności.

Diagnoza i treść strategii muszą być spójne i zintegrowane: diagnoza wyznacza zestaw głównych problemów/wyzwań do rozwiązania i jest podstawą do sformułowania celów. Najważniejsze problemy zidentyfikowane w diagnozie dotyczące danego obszaru/dziedziny mogą zostać zaprezentowane w formie wyzwań, tak jak to miało miejsce w przypadku KSRR. Zakłada się, że katalog wyzwań będzie zbieżny z tym, określonym w KSRR (patrz Ramka 2), choć intensywność problemów, występujących na poszczególnych obszarach będzie zróżnicowana. Byłoby to szczególnie pomocne, mając na względzie analizę zróżnicowania zidentyfikowanych w ramach prac nad KSRR wyzwań, w skali poszczególnych regionów. Może to mieć znaczenie na etapie określania precyzyjnego zorientowania interwencji publicznej z poziomu rządowego.

Ramka 2. Najważniejsze wyzwania polityki regionalnej do roku 2020 wg KSRR

Przedstawiony w KSRR zestaw wyzwań do roku 2020 łączy obydwa wymiary, europejski i krajowy. Został on przygotowany na podstawie przeprowadzonej diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej, dokonanej w różnych skalach przestrzennych oraz w odniesieniu do czynników rozwojowych o pierwszorzędym znaczeniu dla konkurencyjności polskich regionów. Przy określaniu listy wyzwań polityki regionalnej uwzględniono także strategiczne wyzwania dla rozwoju całego kraju sformułowane w dokumencie Polska 2030.

Jak wskazuje raport Polska 2030, w perspektywie najbliższych kilkunastu lat zaistnieje w Polsce zasadnicza potrzeba prowadzenia polityki rozwojowej polegającej na zwiększaniu konkurencyjności gospodarki polskiej przez uruchamianie niewykorzystanych zasobów pracy, absorpcję i tworzenie innowacji (wzmocnienie sektora naukowo-badawczego i jego związków z przedsiębiorstwami), stymulowanie rozwoju kapitału społecznego, zapewnianie odpowiednich warunków technicznych (rozbudowa i modernizacja infrastruktury) oraz instytucjonalnych (zmiany w systemie zarządzania w sektorze publicznym) dla zwiększania poziomu inwestycji, a także wsparcie dla zmian strukturalnych w sferze struktury wytwarzania PKB (w kierunku zwiększania udziału sektorów o wyższej wartości dodanej) oraz struktury zatrudnienia (w sektorach bardziej produktywnych). Taka strategia rozwojowa oznacza konieczność ponownego spojrzenia na polską przestrzeń, problematykę rozwoju regionalnego i politykę regionalną rozumianą jako instrument realizacji celów rozwojowych kraju zdefiniowanych w odniesieniu do przestrzeni.

Można zarysować jednocześnie kilka obszarów strategicznych wyzwań, na które polityka regionalna – wspierająca konkurencyjność regionów i zapewniająca spójność terytorialną kraju – musi odpowiedzieć za pomocą rozwiązań szczegółowych. Możemy do nich zaliczyć⁵:

- 1) Lepsze wykorzystanie potencjałów najważniejszych obszarów miejskich do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz stymulowania rozwoju pozostałych obszarów.
- 2) Zapewnienie spójności wewnętrznej kraju. Niedopuszczenie do nadmiernych zróżnicowań przestrzennych.
- 3) Zwiększenie potencjału do tworzenia, dyfuzji i absorpcji innowacji.
- 4) Przeciwdziałanie negatywnym trendom demograficznym oraz pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy.
- 5) Poprawa jakości zasobów pracy.
- 6) Odpowiedź na zmiany klimatyczne i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego.
- 7) Ochrona i właściwe wykorzystanie zasobów przyrodniczych.
- 8) Wykorzystanie zasobów kultury dla rozwoju regionalnego.
- 9) Efektywne stymulowanie rozwoju kapitału społecznego.

⁵ Kolejność wyzwań nie odzwierciedla skali ich ważności dla realizacji polityki regionalnej.

- 10) Zapewnienie odpowiedniej infrastruktury transportowej i teleinformatycznej do wspierania konkurencyjności i zapewniającej spójność terytorialną kraju.
- 11) Podwyższenie zdolności instytucjonalnej do zarządzania rozwojem na poziomie krajowym i regionalnym.

Wyzwania te odnoszą się do całej polityki rozwoju. Jednakże oddziaływanie przestrzenne wymienionych wyzwań jest zróżnicowane. Zatem poszczególne wyzwania w zależności od ich znaczenia dla regionów i terytoriów wymagały będą odpowiednio dobranej interwencji polityki regionalnej i skoordynowanej interwencji polityk sektorowych o silnym ukierunkowaniu terytorialnym.

1.1. Określenie potencjałów rozwojowych

Część diagnostyczna SRW, w tym również analiza SWOT w szczególności w zakresie szans i mocnych stron powinna służyć identyfikacji potencjałów endogenicznych (rozwojowych)⁶ danego województwa, tak by stwarzać możliwość dla konstrukcji celów strategii. W efekcie, kluczową sprawą jest, aby diagnoza zawarta w SRW obejmowała oprócz zwyczajowego opisu ogólnej sytuacji społeczno- gospodarczej województwa analizę szans rozwojowych danego obszaru i określenie głównych czynników rozwojowych⁷. Taka analiza pozwolić powinna na wyznaczenie potencjałów rozwojowych poszczególnych typów terytoriów leżących na terenie województwa.

Wskazanym byłoby, aby analiza potencjałów rozwojowych koncentrowała się na następujących obszarach tematycznych wpisujących się w ww. obszary objęte diagnozą:

- Dostępność komunikacyjna,
- Innowacyjny biznes i jego otoczenie,
- Usługi publiczne na poziomie lokalnym,
- Rynek pracy,
- Środowisko przyrodnicze i energetyka.

Analiza potencjałów rozwojowych w poszczególnych obszarach tematycznych i w odniesieniu do poszczególnych typów terytoriów pozwolić powinna na określenie priorytetowych obszarów wsparcia i typów działań, z uwzględnieniem ich wpływu na realizację celów rozwojowych KSRR, których podjęcie w największym stopniu służyć będzie rozwojowi danego obszaru, a w konsekwencji całego regionu. Analizie potencjałów towarzyszyć powinna diagnoza problemów występujących na danych obszarach, dotyczących przede wszystkim dostępu do usług o podstawowym znaczeniu dla rozwoju danych terytoriów. W efekcie, obraz sytuacji społeczno-gospodarczej przedstawiony za pomocą danych statystycznych będzie wykazywał obszary problemowe wymagające interwencji, co

⁶ Potencjały rozwojowe (szanse rozwojowe) mocne strony danego obszaru określone przez determinanty rozwojowe istniejące na danym terytorium.

⁷ Czynniki rozwoju - kapitał ludzki, społeczny, wyposażenie infrastrukturalne, innowacyjność, badania i rozwój, zmiany instytucjonalne (lista nie wyczerpuje możliwych czynników rozwojowych dla danego województwa).

jest szczególnie ważne w przypadku obszarów celu 2 KSRR, gdzie podejmowane działania służyć będą przezwyciężaniu trudności rozwojowych.

Analiza, zgodnie z filozofią nowej polityki regionalnej powinna być dokonywana na możliwie najniższym poziomie (poniżej NTS 2), przy ograniczonej liczbie wskaźników. Dotyczy to również określania wskaźników monitorowania celów.

1.2. Obszary strategicznej interwencji w ujęciu geograficznym

Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa stanowi podstawę do wyznaczenia obszarów strategicznej interwencji w ujęciu geograficznym (różnych typów terytoriów), w tym obszarów problemowych występujących na obszarze danego regionu. Wskazane indykatorywnie w KSRR obszary problemowe, na których planuje się interwencję polityki regionalnej bezpośrednio z poziomu krajowego, która ograniczają się jedynie do przypadków, gdy skala i kompleksowość problemów uzasadnia bezpośrednie zaangażowanie rządu lub, gdy efektywność działań podejmowanych na poziomie regionalnym jest zbyt niska, powinny zostać odzwierciedlone w SRW. Natomiast szczegółowe wyznaczenie tych obszarów powinno znaleźć się w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa (PZP). W tym kontekście PZP i SRW powinny być ze sobą spójne.

Ramka 3. Obszary strategicznej interwencji w ujęciu geograficznym

Mając na uwadze wymogi ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w Planie zagospodarowania przestrzennego kraju znaleźć się mają obszary problemowe zidentyfikowane w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju i Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Wymóg ten należy analogicznie odnieść do szczebla regionalnego i powiązań między SRW a Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa (PZP).

PZP powinien być odzwierciedleniem przestrzennym celów zapisanych w SRW. Tworzone na szczeblu regionalnym SRW i PZP powinny być z natury rzeczy spójne. Rozbieżność pomiędzy tymi dokumentami wskazywałaby na niezrozumienie idei prowadzenia polityki regionalnej, która odbywa się w oparciu o określone cele w konkretnej przestrzeni.

W związku z powyższym SRW powinny identyfikować Obszary Strategicznej Interwencji, a PZP powinny delimitować OSI w przestrzeni. Natomiast OSI stanowiąc powinny podstawę do negocjacji KT.

Nie oznacza to automatycznego uwzględnienia przy wyznaczaniu obszarów strategicznej interwencji danych użytych w KSRR, ale przy użyciu dostępnych danych i analiz dokonywanych na poziomie regionalnym, z uwzględnieniem rzeczywistej sytuacji występującej w danym regionie.

Wyznaczane obszary powinny jednocześnie uwzględniać sytuację województw sąsiadujących, jeżeli przedstawiane zjawiska wykraczają poza obszar 1 województwa. Dotyczy to problemów, które powinny być rozpatrywane w szerszym kontekście tj. przy wspólnym udziale władz tych województw, których problem dotyczy. Na tej podstawie, w części dotyczącej celów, kierunków interwencji i systemu realizacji, powinna zostać wskazana strategia i sposób rozwiązania tych problemów we współpracy właściwych podmiotów publicznych z obszaru danych województw.

Delimitacja ta jednak nie przesądza automatycznie o sposobie wdrażania polityki regionalnej w danym województwie, gdyż większość działań realizowanych zarówno na obszarach wyznaczonych w

oparciu o kryterium funkcjonalne, jak i na obszarach problemowych będzie prowadzona w ramach programów regionalnych zarządzanych z poziomu wojewódzkiego oraz koordynowanych w zakresie ich wpływu terytorialnego programów sektorowych. W ramach tych programów zakres i sposób wsparcia dla obszarów problemowych wyznaczonych w KSRR będzie każdorazowo określany indywidualnie.

Skoro interwencja polityki regionalnej zarówno ze szczebla krajowego, jak i regionalnego ukierunkowana jest na wsparcie poszczególnych rodzajów terytoriów, niezbędne jest wyznaczenie obszarów strategicznej interwencji w ujęciu geograficznym, w stosunku do których określane będą potencjały rozwojowe, cele rozwojowe oraz przedsięwzięcia służące realizacji tych celów podlegające procedurze negocjacji kontraktu terytorialnego ze stroną rządową.

W związku z powyższym strategię rozwoju województw powinny dokonać delimitacji obszarów strategicznej interwencji dla danego województwa, na których działania będą prowadzone na poziomie regionalnym ze wsparciem ze strony ministra rozwoju regionalnego (poprzez realizację ramowych zintegrowanych programów regionalnych). Wyznaczone przez samorząd wojewódzki obszary strategicznej interwencji będą stanowiły podstawę do przygotowania stanowiska województwa w uzgodnieniu zawartości kontraktu terytorialnego. Tabela nr 1 wskazuje na typy terytoriów wyodrębnionych w KSRR, które wymagają delimitacji przez samorządy województw oraz zawiera propozycję kryteriów delimitacji tych obszarów, lub sposobów określenia szczegółowych kryteriów delimitacji w SRW.

Tabela 1. Typy obszarów strategicznej interwencji w ujęciu geograficznym zgodnie z KSRR

Lp.	Typy terytoriów	Sposób określenia szczegółowych kryteriów delimitacji
1.	ośrodki wojewódzkie - miasta wojewódzkie, które od 1.01. 1999 są siedzibą wojewody i (lub) sejmiku województwa, oraz ich obszary funkcjonalne	określone na poziomie NTS 5 z uwzględnieniem takich kryteriów, jak koncentracja funkcji, usieciowienie, dostępność do ośrodka wojewódzkiego
2.	ośrodki subregionalne – miasta średniej wielkości (powyżej 20 tys.) pełniące istotne funkcje w skali sub- i regionalnej oraz ich obszary funkcjonalne	określone przy wykorzystaniu wskaźników dotyczących dynamiki rynku pracy, dochodów ludności czy koncentracji funkcji przez samorząd województwa
3.	obszary wiejskie ⁸	wyznaczone z uwzględnieniem różnych funkcji gmin wiejskich dla właściwego określenia potencjałów i celów rozwojowych
4.	obszary strategicznej interwencji dla zapewnienia spójności	określone w stosunku do podregionów na poziomie NTS 3

⁸ Tradycyjnie określane na podstawie wyodrębnienia administracyjnego (siedziba gminy wiejskiej) obszary wiejskie, będą objęte:

- elementami polityki regionalnej adresowanej do miast (polityki miejskiej) jako część obszarów zurbanizowanych - funkcjonalnych terenów miejskich,
- działaniami w ramach celu 1 polityki regionalnej związanymi z omawianymi procesami dyfuzji rozwoju i kreowaniem warunków do ich absorpcji oraz wykorzystaniem własnych endogenicznych potencjałów,
- działaniami przeznaczonymi dla obszarów wiejskich o najgorszych wskaźnikach dostępności do usług publicznych i rozwoju społeczno-gospodarczego w ramach celu 2 polityki regionalnej przedstawionym w dalszej części dokumentu.

Biorąc pod uwagę zmieniający się charakter interakcji pomiędzy obszarami wiejskimi i miastami oraz zwiększenie ich funkcjonalnej komplementarności, mieszkańcy obszarów wiejskich będą także beneficjentami wszystkich działań podejmowanych w miastach.

	w skali kraju – województwa określone w KSRR oraz podregiony, których poziom rozwoju znacznie odbiega od średniej krajowej	z uwzględnieniem przede wszystkim takich wskaźników jak poziom rozwoju mierzony PKB na mieszkańca
5.	obszary o najgorszych wskaźnikach dostępu do usług publicznych	dokładne granice obszarów strategicznej interwencji powinny zostać wyznaczone przez samorządy województw we współpracy z samorządami i organizacjami lokalnymi oraz na podstawie najbardziej odpowiednich dla danego regionu wskaźników obrazujących nasilenie różnych problemów na poziomie regionalnym (NTS 4)
6.	obszary przygraniczne	określone z uwzględnieniem wskaźników ilustrujących powiązania gospodarcze, infrastrukturalne, społeczne z obszarami po drugiej stronie granicy (NTS 4)
7.	obszary strategicznej interwencji na rzecz restrukturyzacji i rewitalizacji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze	określone przez samorządy województw w ścisłej współpracy z władzami miast oraz partnerami gospodarczymi i społecznymi przy wykorzystaniu wskaźników obrazujących stopień utraty funkcji społeczno-gospodarczych przez miasta (NTS 4-5)
8.	obszary o ekstremalnie niskiej dostępności transportowej	określone przy wykorzystaniu wskaźników obrazujących stopień dostępności transportowej tj. np. czas dojazdu do ośrodków wojewódzkich

1.3. Prognoza trendów rozwojowych w okresie objętym strategią

Diagnoza sytuacji w danym obszarze tematycznym i stosunku do określonego terytorium obejmuje także określenie uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych oraz przewidywań dotyczących przyszłości. Ważne jest przy tym określenie przede wszystkim ram systemowych oraz uwarunkowań prawno-instytucjonalnych. Prognoza trendów rozwojowych w okresie objętym strategią może być podstawą do sformułowania wizji rozwoju województwa.

Dopuszcza się rozwiązanie, w którym oba elementy tj. diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru/dziedziny z analizą sytuacji pod kątem mocnych i słabych stron oraz prognoza trendów rozwojowych w okresie objętym strategią są prezentowane w dokumencie łącznie.

2. CELE ROZWOJU W OKRESIE OBJĘTYM STRATEGIĄ

Kluczowym elementem procesu dostosowania SRW do zapisów KSRR są cele rozwoju w zakresie objętym strategią. Zgodność celów rozwojowych wyznaczonych na poziomie krajowym i regionalnym pozwolić ma na spójne zaplanowanie rozwoju danego obszaru oraz na skuteczne i efektywne osiągnięcie tych celów dzięki synergii działań podejmowanych przez władze rządowe i samorządowe.

Ustawowy wymóg uwzględnienia celów KSRR przez SRW nie oznacza tożsamości celów, lecz brak ich wzajemnej sprzeczności i wykluczania się. Cele wyznaczone przez samorządy województw powinny wpisywać się w cele określone na poziomie krajowym w KSRR w takim zakresie, w jakim samorząd województwa chce wspólnie realizować wizję rozwoju danego terytorium przy zaangażowaniu środków zarówno krajowych, jak i tych mobilizowanych na szczeblu regionalnym. Spójność celów

stworzy podstawę do wyznaczenia wspólnych przedsięwzięć realizowanych w ramach kontraktu terytorialnego przez stronę rządową i samorządową.

Cele wyznaczone w SRW powinny uwzględniać wymiar terytorialny, to znaczy odnosić się do potrzeb poszczególnych terytoriów określonych w diagnozie SRW. Dlatego punktem wyjścia dla określenia celów rozwojowych w perspektywie czasowej obowiązywania SRW w stosunku do poszczególnych terytoriów powinno być określenie w części diagnostycznej szans rozwojowych/potencjałów rozwojowych⁹ dla każdego obszaru (regionu) w oparciu o analizę czynników rozwoju. Zarazem potencjały rozwojowe, jak i cele określone w SRW muszą wpisywać się w cele KSRR, w takim zakresie, w jakim strategia rozwoju województwa włączona ma być w realizację wspólnych celów polityki regionalnej określonej w KSRR.

Przy aktualizacji SRW w zakresie celów warto zwrócić uwagę na te elementy celu strategicznego KSRR które określają filozofię leżącą u podstaw nowej polityki regionalnej (patrz: Ramka nr 4) oraz wziąć pod uwagę kierunki wsparcia wynikające z poszczególnych celów szczegółowych KSRR.

Ramka nr 4 Cel strategiczny KSRR

Cel strategiczny KSRR, którym jest **Efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych i innych terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia celów rozwoju kraju – wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym,**

- wskazuje jednoznacznie na podmiot polityki regionalnej – terytorium, rozumiejąc je w sposób funkcjonalny, rozszerzając dotychczasową koncentrację uwagi na regionie traktowanym jako jednostka administracyjnego podziału kraju,
- przesądza o widzeniu polityki regionalnej jako działania ukierunkowanego na optymalne, z punktu widzenia osiągnięcia celów rozwojowych kraju, wykorzystanie zróżnicowanych przestrzennie potencjałów rozwojowych,
- wskazuje na konieczność wykorzystania w procesie rozwoju obok czynników endogenicznych także zasobów zewnętrznych,
- wskazuje głównych aktorów polityki regionalnej i przydziela główną rolę rządowi i samorządom wojewódzkim w tym procesie,
- określa cele polityki regionalnej jako kreowanie na poziomie regionalnym warunków dla osiągnięcia głównych celów polityki rozwoju – wzrostu, zatrudnienia i spójności (wynikających m.in. z wyzwań rozwojowych określonych w raporcie Polska 2030).

Cel strategiczny odpowiada na wyzwania stojące przed polskimi regionami wynikające z trendów rozwojowych, jednocześnie skupiając się na wykorzystaniu potencjałów wyznaczanych w odniesieniu do różnych terytoriów tak, aby w optymalny sposób wzmacniać przewagi konkurencyjne występujące w kraju i usuwać bariery rozwojowe. Tak określony cel polityki regionalnej będzie ważnym elementem podwyższenia konkurencyjności, kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz spójności w Polsce.

Uwzględnienie w procesach dostosowawczych najważniejszych kierunków działań wyływających z celów KSRR służyć ma zapewnieniu spójnego podejścia do wspierania procesów rozwojowych zarówno ze szczebla krajowego, jak i regionalnego. Dlatego, proponuje się, aby przy dostosowaniu zapisów SRW do KSRR wziąć pod uwagę następujące kierunki wsparcia wyływające z celów KSRR:

-w zakresie **wspomagania wzrostu konkurencyjności regionów** (cel 1 KSRR)

⁹

- a) wsparcie dla rozwoju ośrodków wojewódzkich w celu jak najlepszego wykorzystania potencjałów rozwojowych terytoriów cechujących się największą zdolnością do kreowania wzrostu gospodarczego, w tym przede wszystkim w zakresie wzmocnienia funkcji metropolitalnych i integracja obszarów funkcjonalnych obszarów miejskich,
- a) rozprzestrzenianie (dyfuzja) procesów rozwojowych z biegunów wzrostu do słabiej rozwijających się ośrodków i pozostałych obszarów kraju poprzez kompleksowy zestaw działań na rzecz integracji funkcjonalnej obszaru województw; wzmocnienia powiązań największych ośrodków miejskich z ośrodkami subregionalnymi i lokalnymi oraz obszarami wiejskimi (w tym przede wszystkim powiązań komunikacyjnych) oraz budowanie potencjału absorpcyjnego przez wzmocnienie ośrodków subregionalnych, rozwijanie potencjału obszarów wiejskich, wykorzystanie i rozwijanie specjalizacji regionalnych,
- b) horyzontalne wsparcie dla rozwoju konkurencyjności na terenie całych regionów; w obszarach: kapitału ludzkiego i społecznego, innowacyjności, zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej, instytucji otoczenia biznesu, energetyki, środowiska czy kultury;

- w zakresie **budowania spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych** (cel 2 KSRR)

- a) wzmocnienie spójności terytorialnej na obszarze województwa przez działania na rzecz zmniejszania różnicowań wewnątrzregionalnych,
- b) pomoc w przezwyciężaniu trudności rozwojowych silnie skoncentrowanych terytorialnie, które zlokalizowane są na obszarach charakteryzujących się najniższymi w skali kraju wskaźnikami gospodarczymi, społecznymi, instytucjonalnymi i wyposażenia infrastrukturalnego tj. obszary wiejskie, obszary miejskie i inne obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze, obszary przygraniczne, obszary o najniższej dostępności,
- c) wsparcie dla przyspieszenia procesów restrukturyzacyjnych i poprawy sytuacji mieszkańców obszarów problemowych w zakresie dostępu do podstawowych dóbr i usług publicznych;

-w zakresie **tworzenia warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie** (cel 3 KSRR)

- d) wzmocnienie wymiaru strategicznego polityki regionalnej,
- e) poprawa jakości zarządzania politykami publicznymi, w tym wprowadzanie mechanizmów efektywnościowych,
- f) usprawnianie koordynacji działań rozwojowych,
- g) zwiększenie współpracy między różnymi poziomami władz publicznych, a także zwiększenia aktywności społecznej w sferze polityki regionalnej przez tworzenie sieci współpracy pozwalających na zwiększenie synergii działania dzięki rozwijaniu kultury kooperacji oraz stanowiących kuźnię innowacyjnych rozwiązań, w tym instytucjonalnych.

Samorządy województw powinny ustalać cele i kierunki rozwoju regionu w strategiach rozwoju województw w taki sposób, aby uwzględniać wyżej wymienione cele szczegółowe i kierunki wsparcia

przewidziane w KSRR. Ponadto, ważnym jest, aby cele strategii rozwoju województw wpisywały się również i były spójne z celami określonymi w kompleksowych krajowych dokumentach horyzontalnych polityki rozwoju¹⁰ tj. średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz długookresowej strategii rozwoju kraju¹¹, jak również dokumentach europejskich (w tym uwzględnienie kierunków prac nad nową strategią *Europa 2020*).

Elementem tej części SRW może być również określenie ścieżek dojścia do określonych celów rozwojowych. Stanowiłyby one zarazem uzasadnienie wyboru poszczególnych przedsięwzięć priorytetowych podlegających wsparciu w ramach kontraktu terytorialnego.

Wskazówki metodologiczne nr 2

Cele strategii należy definiować jako określenie „pożądanego stanu” („punktu docelowego”), jaki zamierza się osiągnąć w danej dziedzinie/obszarze w określonym horyzoncie czasowym dzięki realizacji strategii. Proponuje się, aby elementem rozdziału strategii rozwoju prezentującego cele była także wizja rozwoju, tj. opis stanu docelowego, do jakiego dąży się w wyniku realizacji danej strategii.

W tym kontekście cel strategiczny (główny/nadrzędny)¹² jest sprecyzowaniem ogólnej wizji strategii (pożądany obraz rzeczywistości) - wyobrażeniem zamierzenia tego, co ma zostać osiągnięte dzięki realizacji strategii. Cel ten powinien być zidentyfikowany bezpośrednio w oparciu o wyniki diagnozy oraz prognozy trendów rozwojowych obszaru/dziedziny. Cele szczegółowe/operacyjne – pokazują poprzez jakie obszary działań zamierza się osiągnąć cel główny strategii. Ich wypracowanie łączy się z wyznaczeniem priorytetów.

Wszystkie cele, o których mowa powyżej powinny zostać opisane liczbowo: przez wyrażenie celu w wartościach bezwzględnych (tzn. przedstawienie poziomu, jaki ma zostać osiągnięty w horyzoncie objętym strategią) lub względnych (tzn. przedstawienie zmiany, która ma w wyniku realizacji tej strategii nastąpić).

Szczególnie ważne jest, aby wszystkie cele sformułowane zostały w sposób jasny i jednoznaczny, aby były czytelne i zrozumiałe zarówno dla podmiotów realizujących strategię, jak i wszystkich jej odbiorców, do których jest adresowana. Cele powinny być: konkretne, mierzalne, możliwe do osiągnięcia/realistyczne, odpowiadające wizji w celu strategicznym, akceptowalne przez adresatów zmian, wskazujące konkretny czas lub termin osiągnięcia określonego stanu.

Cele strategii powinny tworzyć uporządkowaną i spójną strukturę hierarchiczną, tj. poszczególne cele szczegółowe muszą być podporządkowane celowi strategicznemu/głównemu strategii. Cele usytuowane poniżej celu strategicznego obejmują swym zakresem węższy obszar zainteresowania strategii. Układ celów strategii daje tzw. drzewko hierarchii celów.

Niezbędna jest tu ocena racjonalności strategii (tj. w jaki sposób każda z części strategii przyczynia się do realizacji jej celów strategicznych oraz w jaki sposób strategia rozwiązuje problemy zidentyfikowane w części diagnostycznej), wewnętrznej spójności strategii (między działaniami przewidzianymi w ramach tej strategii), a także ocena i kwantyfikacja korzyści i kosztów¹³.

Konieczne jest uwzględnianie przy wyznaczaniu celów strategii (a także potem przy określaniu jej instrumentów realizacji) otoczenia i uwarunkowań prawno-legislacyjnych.

¹⁰ Zasadą polityki rozwoju jest to, że dokumenty typu horyzontalnego i kompleksowego są nadrzędnymi dokumentami w systemie programowania. Wytyczają one kierunki rozwoju kraju oraz cele strategiczne, które są potem rozwijane w dokumentach odnoszących się do rozwoju regionów, rozwoju przestrzennego, rozwoju sektorów i dziedzin. Realizacja celów rozwojowych odbywa się na poziomie operacyjno-wdrożeniowym, tj. przez programy.

¹¹ Prace nad takim dokumentem są prowadzone w ramach Zespołu Doradców Strategicznych Premiera RP.

¹² W praktyce spotyka się różne nazewnictwo i klasyfikacje celów.

¹³ Analiza kosztów i korzyści, tj. procedura oceny celowości realizacji strategii przez porównywanie jej korzyści i kosztów.

CEL STRATEGICZNY: Efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych i innych terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia celów rozwoju kraju – wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym

CEL 1

Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów

- 1.1. Wzmocnienie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integracja ich obszarów funkcjonalnych
 - 1.1.1. **Warszawy - stolicy państwa**
 - 1.1.2. pozostałych ośrodków wojewódzkich
- 1.2. Tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania procesów rozwojowych i zwiększania ich absorpcji poza miastami wojewódzkimi
 - 1.2.1. Zwiększanie dostępności komunikacyjnej wewnątrz regionów
 - 1.2.2. Wspieranie rozwoju i znaczenia miast subregionalnych
 - 1.2.3. Rozwijanie potencjału rozwojowego i absorpcyjnego obszarów wiejskich
 - 1.2.4. Efektywne wykorzystanie w procesach rozwojowych potencjału specjalizacji terytorialnej
- 1.3. Budowa podstaw konkurencyjności województw – działania tematyczne
 - 1.3.1. Rozwój zasobów ludzkich, kapitału intelektualnego i społecznego
 - 1.3.2. Wsparcie dla lokalizacji inwestycji zewnętrznych, w tym w szczególności zagranicznych
 - 1.3.3. Zwiększanie możliwości wprowadzania rozwiązań innowacyjnych przez przedsiębiorstwa i instytucje regionalne
 - 1.3.4. Wspieranie rozwoju instytucji otoczenia biznesu (IOB)
 - 1.3.5. Dywersyfikacja źródeł i efektywne wykorzystanie energii oraz reagowanie na zagrożenia naturalne
 - 1.3.6. Wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego
 - 1.3.7. Współpraca międzynarodowa

CEL 2

Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych

- 2.1. Wzmocnienie spójności w układzie krajowym
- 2.2. Wspieranie obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe
 - 2.2.1. Usługi edukacyjne i szkoleniowe
 - 2.2.2. Usługi medyczne
 - 2.2.3. Usługi komunikacyjne
 - 2.2.4. Usługi komunalne i związane z ochroną środowiska
 - 2.2.5. Usługi kulturalne
- 2.3. Restrukturyzacja i rewitalizacja miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze
- 2.4. Przewyższanie niedogodności związanych z przygranicznym położeniem na obszarach przygranicznych, szczególnie wzdłuż zewnętrznych granic UE
- 2.5. Zwiększanie dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich na obszarach o najniższej dostępności

CEL 3

Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie

- 3.1. Wzmocnienie strategicznego wymiaru polityki regionalnej
- 3.2. Poprawa jakości zarządzania politykami publicznymi, w tym ich właściwe ukierunkowanie terytorialne
- 3.3. Przebudowa i wzmocnienie koordynacji w systemie wieloszczeblowego zarządzania
- 3.4. Wspomaganie budowy kapitału społecznego dla rozwoju regionalnego w oparciu o sieci współpracy między różnymi aktorami polityki regionalnej

3. KIERUNKI INTERWENCJI (PRIORYTETY¹⁴) STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW

Zmiana celów SRW w wyniku dostosowania do celów polityki regionalnej zawartych w KSRR oznacza równocześnie konieczność zmiany priorytetów – głównych kierunków interwencji określonych w SRW. Należy pamiętać, że właściwe określenie priorytetów rozwojowych jest istotne z punktu widzenia wyboru przedsięwzięć priorytetowych, które podlegać będą procedurze negocjacji kontraktu, a po jej udanym zakończeniu realizacji w ramach kontraktu terytorialnego. Przedsięwzięcia te powinny realizować cele SRW oraz wpisywać się w określone w SRW kierunki interwencji.

Ważne jest, aby SRW określały kierunki działań w ujęciu terytorialnym, co oznacza:

- koncentrację na obszarach strategicznej interwencji (zarówno tematycznych, jak i geograficznych) określonych an podstawie diagnozy,
- określenie poziomu wdrażania i obszaru na którym powinna być skoncentrowana tematycznie interwencja,
- angażowanie w realizację tych priorytetów podmiotów występujących na różnych szczeblach zarządzania rozwojem, czyli wszystkich możliwych partnerów i i płaszczyzny wsparcia mogące pomóc w realizacji celów strategii,
- bazowanie na różnych formach współpracy sieciowej, szczególnie w nauce, administracji, biznesie i sferze badań,
- branie pod uwagę interwencji realizowanych lub planowanych do realizacji na różnych obszarach (np. w miastach).

Ponieważ opis kierunków interwencji powinien wskazywać na możliwe instrumenty realizacji (np. programy), przy określaniu tych instrumentów należy wziąć pod uwagę założenia dotyczące instrumentów planistycznych służących realizacji celów KSRR, w szczególności po roku 2013, zawarte w podrozdziale 7.2.10. KSRR - Dokumenty wdrożeniowe KSRR.

Wskazówki metodologiczne nr 3

Wyznaczenie celów szczegółowych (po przeprowadzeniu diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru/dziedziny i określeniu celu strategicznego) jest związane z określeniem głównych kierunków interwencji/priorytetów, w których koncentrować się będą konkretne działania i środki finansowe dokumentów wdrożeniowych (w tym programy rozwoju).

Opis tych kierunków (priorytetów) powinien jasno wskazywać główne obszary interwencji, jak również możliwe typy programów. Powinien identyfikować główne grupy/dziedziny/obszary i/lub beneficjentów oraz zamierzone cele, określone wskaźnikiem/ami i ich wartościami docelowymi.

4. WSKAŹNIKI REALIZACJI WYZNACZONYCH CELÓW

Dostosowanie celów SRW do celów polityki regionalnej wyznaczonych w KSRR pociąga za sobą zmiany wskaźników określonych dla poszczególnych celów strategii. Wskaźniki te powinny

¹⁴ Priorytety rozumiane są tu jako grupa działań, których realizacja służy osiągnięciu celu szczegółowego określonego w strategii. Zatem działanie to instrument wdrażający priorytet w ramach strategii, o odrębnym przeznaczeniu i zasadach realizacji, który jest określany na poziomie dokumentów wdrożeniowych.

obrazować zmiany zachodzące na określonych obszarach, zgodnie z założeniami leżącymi u podstaw nowego paradygmatu polityki regionalnej, w szczególności zmiany zachodzące na obszarach strategicznej interwencji.

Dla celów zapewnienia skuteczności procesów monitorowania polityki regionalnej należy podejmować starania by zapewnić spójność między wskaźnikami określonymi w SRW a tymi wyznaczonymi w KSRR.

Wskazówki metodologiczne nr 4

Cele strategii rozwoju województw są określone ilościowo za pomocą możliwie ograniczonej liczby wskaźników monitorowania (bazowych, produktu, rezultatu lub oddziaływania, z zachowaniem zasady ich proporcjonalności).

Konieczne jest zachowanie trafności/adekwatności dobieranych wskaźników w stosunku do założonych celów, z uwzględnieniem kwestii dostępności danych. Zakłada się, że głównym źródłem informacji dla konstrukcji systemu wskaźników monitorowania strategii rozwoju jest statystyka publiczna, jednak dopuszcza się także wykorzystywanie innych źródeł np. badania organizacji międzynarodowych, niezależnych instytutów, ośrodków badawczych czy badania opinii publicznej.

Wybrane wskaźniki musi charakteryzować jednoznaczność i zrozumiałość, mierzalność oraz przejrzystość i porównywalność (ze szczególnym uwzględnieniem spójności ze wskaźnikami polityk krajowych i europejskich, m.in. dlatego zaleca się stosowanie właściwych dla obszaru/dziedziny „core /base indicators” polityki spójności UE¹⁵, jak również system wskaźników strategii rozwoju kraju średniookresowej i długookresowej. W tym celu punktem wyjścia dla opracowania wskaźników strategii wszystkich strategii powinna być baza wskaźników monitorowania tworzona w ramach spójnego systemu monitorowania polityki rozwoju).¹⁶

Zaleca się wykorzystywanie ograniczonej liczby wskaźników monitorowania strategii dla każdego z celów; taka sama zasada dotyczy priorytetów.

Niezbędne jest określenie częstotliwości pomiaru wskaźników oraz wartości dla roku bazowego (zaleca się, aby - o ile to możliwe - rokiem bazowym dla strategii rozwoju był rok 2009) oraz oszacowanie oczekiwanych wartości dla roku docelowego (zakłada się, że będzie to rok 2020¹⁷). Wskazaniem byłoby wyodrębnienie podokresów/etapów strategii (np. roku 2015) i oszacowanie wartości wskaźników, co pozwoli na zmierzenie realnego postępu w osiąganiu celów, w odniesieniu do sytuacji bazowej (monitoring oraz ewaluacje realizacji strategii).

W celu trafnej analizy sytuacji społeczno – gospodarczej oraz prawidłowej delimitacji obszarów strategicznej interwencji, bądź też obszarów problemowych niezwykle istotne jest aby strategii posługiwały się jednolitymi standardami doboru wskaźników.

¹⁵ Wskaźniki obejmujące główne obszary ekonomiczno-społeczne tj. zatrudnienie, B+R, reformy ekonomiczne, spójność społeczną i terytorialną środowisko oraz sytuację ekonomiczną, służące KE do oceny postępów krajów członkowskich w realizacji celów polityki spójności.

¹⁶ Cennym źródłem informacji może być znajdująca się na stronach internetowych MRR baza wskaźników monitorowania dla Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013. Baza jest, przy współpracy z GUS, systematycznie uaktualniana.

¹⁷ Ponieważ w uzasadnionych przypadkach horyzont czasowy strategii rozwoju może być inny niż rok 2020, będzie to skutkowało innym rokiem docelowym dla wskaźników monitorowania, co nie zwalnia tych strategii z obowiązku oszacowania wartości wskaźników monitorowania (dla celów porównawczych) także dla roku 2020.

Dobre wskaźniki nie powinny dotyczyć wyłącznie wybranego sektora, ale analizować także wskaźniki z innych dziedzin, które miałyby wpływ na dane województwo. Dodatkowo wskaźniki muszą być tak dobrane, aby w sposób trafny oceniać skutki przestrzennie prowadzonej interwencji.

5. SYSTEM REALIZACJI STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW

KSRR przewiduje wprowadzenie nowego modelu relacji między wszystkimi uczestnikami procesów rozwojowych przez oparcie systemu realizacji polityki regionalnej o zasadę wieloszczeblowego zarządzania procesami rozwojowymi. Ponadto, KSRR przewiduje stworzenie takiego systemu instytucjonalnego, taką organizację procesów rozwojowych oraz wykorzystanie takich instrumentów wykonawczych, które warunkują efektywną realizację polityki regionalnej. W efekcie, ze względu na nowatorskie rozwiązania dotyczące zarządzania rozwojem regionalnym opis systemu realizacji KSRR zawiera wiele elementów, które wymagają uwzględnienia w strategiach rozwoju województw. Należą do nich:

- 1) rola i kompetencje samorządu województw w realizacji polityki regionalnej i relacje między samorządem województw a innymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi występującymi w wieloszczeblowym systemie zarządzania rozwojem, (podrozdział 7.2. KSRR Podmioty zaangażowane w realizację KSRR),
- 2) umiejscowienie SRW w szerszym kontekście krajowego systemu strategicznego programowania oraz wskazanie i opis dokumentów służących jej wdrożeniu (podrozdział 7.2.9 KSRR Strategiczne dokumenty polityki rozwoju powiązane z KSRR oraz 7.2.10 Dokumenty wdrożeniowe KSRR),
- 2) mechanizmy koordynacji na poziomie regionalnym, w tym nowe instrumenty koordynacji tj. kontrakt terytorialny (podrozdział 7.3. KSRR Mechanizmy koordynacji horyzontalnej i wieloszczeblowej),
- 3) nowe instytucje (podrozdział 7.4.1. KSRR Krajowe Forum Terytorialne i 7.5.1. KSRR Obserwatoria rozwoju terytorialnego)
- 4) nowe rozwiązania systemowe dotyczące przede wszystkim systemu wdrażania, monitorowania i ewaluacji (podrozdział 7.4.2. Raport strategiczny, 7.4.3 Powiązanie przekazywania środków finansowych od osiągnięcia założonych efektów rzeczowych w określonych czasie, 7.5 System monitorowania i ewaluacji polityki regionalnej, 7.6 Instytucje wdrożeniowe KSRR).

5.1. Podmioty zaangażowane w realizację SRW

W wieloszczeblowym systemie zarządzania rozwojem regionalnym samorząd województwa na poziomie regionalnym pełni szczególną rolę jako:

- **węzeł sieci partnerów**, wchodzących w skład wieloszczeblowego systemu planowania i realizacji polityki regionalnej, integrującego działania podmiotów na poziomie europejskim – krajowym – regionalnym – lokalnym, m.in. poprzez budowanie platform współpracy z

partnerami działającymi na rzecz rozwoju regionalnego oraz zapewnianie powiązań sieci na szczeblu regionalnym z poziomem krajowym,

- **koordynator działań rozwojowych** realizowanych na terenie województwa,
- **podmiot odpowiedzialny za programowanie i zarządzanie** procesami rozwoju na poziomie regionalnym oraz za zapewnienie właściwego przebiegu procesów realizacji polityki regionalnej na terenie województwa.

Strategie rozwoju województw powinny brać pod uwagę rolę przypisaną samorządom województw w systemie realizacji KSRR (patrz pkt. 7.2.4. KSRR). Oznacza to nie tylko uwzględnienie zadań samorządu wymienionych w KSRR, ale również konieczność wprowadzenia opisu wszystkich podmiotów publicznych zaangażowanych w realizację strategii, przypisanych im kompetencji oraz ich wzajemnych relacji w systemie wieloszczeblowego zarządzania rozwojem regionalnym. Opis podmiotów zaangażowanych w realizację strategii powinien w szczególności dotyczyć:

- zadań samorządu województwa w krajowym systemie zarządzania rozwojem regionalnym,
- relacji między samorządem województw a przedstawicielami szczebla rządowego tj. ministerstwem rozwoju regionalnego, ministerstwami sektorowymi oraz wojewodą,
- relacji między samorządem województw a podmiotami na szczeblu lokalnym tj. samorządami lokalnymi,
- relacji między samorządem województw a innymi podmiotami występującymi na szczeblu regionalnym i lokalnym zaangażowanymi w działalność na rzecz rozwoju tj. przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, przedstawiciele stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, przedstawiciele środowiska akademickiego (uczelni, instytutów badawczych i naukowych), podmioty prywatne.

Ze względu na oparcie polityki regionalnej o zasadę partnerstwa i współpracy w systemie wieloszczeblowego zarządzania procesami rozwojowymi szczególne znaczenie nabiera rola partnerów w rozwoju regionalnym, w tym partnerów niepublicznych. Wymaga to zwrócenia szczególnej uwagi w systemie realizacji SRW na opis partnerów działających na rzecz rozwoju, ich roli w systemie oraz sposobów ich włączenia w procesy tworzenia i realizacji polityki regionalnej tj. w strategiczny dialog, monitorowanie i ewaluację, wdrażanie, komunikację i promocję.

5.2. Instrumenty planistyczne o charakterze strategicznym i operacyjnym

Elementem systemu realizacji KSRR jest opis systemu programowania rozwoju, którego podstawowymi instrumentami są dokumenty o charakterze strategicznym i operacyjnym. W ramach tego systemu zapewniona jest spójność celów i działań rozwojowych poprzez ustanowienie hierarchii i określenie zależności między poszczególnymi strategicznymi instrumentami planistycznymi – strategiami rozwoju oraz dokumentami operacyjno-wdrożeniowymi – programami operacyjnymi i rozwoju. System ten ustanawia relacje między dokumentami przygotowywanymi na różnych

szczeblach, jak i między dokumentami strategicznymi a dokumentami służącymi wdrożeniu strategii rozwoju zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym tj. programami operacyjnymi i rozwoju.

Z tego względu niezbędne jest umieszczenie SRW w szerszym kontekście krajowego systemu strategicznego programowania przez wskazanie na powiązania i zależności między tym dokumentem a Długookresową Strategią Rozwoju Kraju, Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju, jak i strategiami odnoszącymi się bezpośrednio do rozwoju regionów (tj. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego oraz strategię ponadregionalne). SRW powinna zawierać opis dokumentów służących jej realizacji tj. programów obecnie służących realizacji celów SRW oraz informację na temat ramowych zintegrowanych programów regionalnych przewidzianych po 2013 roku (patrz: podrozdział 7.2.10. KSRR Dokumenty wdrożeniowe KSRR).

Umieszczenie SRW w szerszym kontekście krajowego systemu programowania rozwojem nie musi koniecznie stanowić element systemu realizacji SRW, a może również znaleźć się np. we wstępie do SRW. Jednak w rozdziale dotyczącym systemu realizacji powinny zostać opisane instrumenty realizacyjne, które zostaną wykorzystane do osiągnięcia celów strategii. Instrumentami realizacji strategii są dokumenty o charakterze operacyjno-wdrożeniowym (programy rozwoju, programy operacyjne). Programy określają działania przewidziane do wdrażania zgodnie z ustalonym systemem finansowania i realizacji. Instrumentami mogą być także regulacje prawne (np. przeprowadzenie analizy obowiązujących przepisów prawnych i dokumentów pod kątem zapewnienia skuteczności realizacji strategii), instrumenty finansowe (np. rezerwy efektywnościowe środków finansowych), zmiany instytucjonalne (np. nadanie/zmiana właściwych kompetencji określonym organom uczestniczącym w systemie realizacji strategii).

5.3. Mechanizmy koordynacyjne

KSRR stanowi, że za koordynację działań rozwojowych mających istotny wpływ terytorialny odpowiada na szczeblu krajowym minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, a na szczeblu regionalnym samorząd województwa. Do głównych zadań samorządu w tym zakresie należy koordynacja działań podejmowanych w ramach instrumentów różnych polityk sektorowych na poziomie województwa (np. w odniesieniu do wsparcia obszarów wiejskich), w tym również koordynację instrumentów polityki spójności UE i polityki regionalnej państwa.

System realizacji SRW powinien zawierać informację na temat mechanizmów i instrumentów przewidzianych dla skutecznej i sprawnej realizacji zadań związanych z koordynacją, w tym odniesienia do:

- komórek w urzędach marszałkowskich odpowiedzialnych za koordynację realizacji SRW,
- komitetów monitorujących programy operacyjne na poziomie regionalnym,
- prac Komitetu Koordynacyjnego do spraw Polityki Rozwoju,
- instrumentów koordynacji tj. kontrakt terytorialny.

Jednym z ważniejszych nowych rozwiązań wprowadzonych przez KSRR do polityki regionalnej jest kontrakt terytorialny o charakterze z jednej strony koordynacyjnym, z drugiej strony służącym praktycznej realizacji zasady partnerstwa. Ze względu na nowatorski charakter tego instrumentu odróżniający go znacząco od dotychczasowych kontraktów wojewódzkich oraz znaczenie kontraktu dla zachowania synergii między przedsięwzięciami podejmowanymi na szczeblu krajowym z tymi realizowanymi na szczeblu regionalnym, konieczne jest przedstawienie w SRW podstawowych informacji dotyczących kontraktu (patrz: Ramka nr 5).

Ramka nr 5

Podstawowe informacje dotyczące kontraktu terytorialnego

Kontrakt ma być przed wszystkim narzędziem o charakterze koordynacyjnym pozwalającym uzgodnić najważniejsze działania prorozwojowe między rządem i samorządem ukierunkowane na osiągnięcie wspólnych celów. Koordynacja działań prorozwojowych między rządem i samorządem oraz ich koncentracja na obszarach strategicznej interwencji pozwoli na zwiększenie efektów rozwoju regionalnego.

Przez koordynację przedsięwzięć między rządem i samorządem, przez ich koncentrację na obszarach strategicznej interwencji oraz dzięki mobilizowaniu i łączeniu krajowych środków finansowych o znacznym potencjale oddziaływania możliwe stanie się uzyskanie zwiększonych efektów rozwoju regionalnego w drodze osiągniętej synergii. Wartością dodaną objęcia określonych przedsięwzięć kontraktem jest możliwość uzgodnienia działań i wydatkowania środków finansowych zależnych od decyzji podejmowanych na różnych szczeblach systemu wielopoziomowego zarządzania (europejskim, krajowym i regionalnym). Strony kontraktu zyskują tym samym obopólne korzyści, do których należeć mogą np:

- a) ukierunkowanie przedsięwzięć samorządowych w sposób służący realizacji celów polityki regionalnej państwa, poprzez dodatkowe dofinansowanie z budżetu państwa określonych przedsięwzięć realizowanych przez partnerów samorządowych;
- b) identyfikacja i lokalizacja w regionie przedsięwzięć realizowanych przez stronę rządową, powiązane ze wzmocnieniem środkami samorządowymi finansowania przedsięwzięć realizowanych w regionie przez stronę rządową;
- c) realizacja ze środków samorządowych przedsięwzięć komplementarnych wobec przedsięwzięć strony rządowej zlokalizowanych w regionie.

W ten sposób kontrakt terytorialny stanowi zobowiązanie po stronie rządu i samorządu do realizacji przedsięwzięć priorytetowych wyznaczanych w stosunku do obszarów strategicznej interwencji. Przedsięwzięcia priorytetowe to najważniejsze z punktu widzenia rządu i samorządów województw działania służące realizacji celów polityki regionalnej uzgodnione między stroną rządową i samorządową w trakcie negocjacji kontraktu. Oznacza to, że Kontrakt nie ma charakteru „totalnego”- nie obejmuje wszystkich przedsięwzięć służących realizacji celów krajowej polityki regionalnej, lecz tylko te, których realizacja jest kluczowa z punktu widzenia zarazem polityki regionalnej prowadzonej przez rząd, jak i polityki rozwoju prowadzonej przez samorządy województw oraz których realizacja zostanie uzgodniona między stroną rządową i samorządową w trakcie negocjacji Kontraktu.

Kontrakt terytorialny zawierany jest, co do zasady, na okres minimum 3 letni, po którym może nastąpić jego przegląd, podczas którego strony, na podstawie aktualnych programów wieloletnich, mogą wprowadzić modyfikacje, szczególności w zakresie finansowania przedsięwzięć których okres realizacji przekracza 3 lata. Przyjęcie takiego założenia pozwala na elastyczne dostosowanie realizowanych działań prorozwojowych do zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych i instytucjonalnych. Kontrakt obejmuje, mieszczące się w obszarach strategicznej interwencji, przedsięwzięcia priorytetowe rozumiane jako najważniejsze z punktu

widzenia rządu i samorządów województw działania, które mają istotne znaczenie rozwojowe dla terytorium, na którym realizowana jest interwencja oraz służą realizacji celów polityki regionalnej uzgodnionych między stroną rządową i samorządową w trakcie negocjacji kontraktu. Zasadniczo przedsięwzięcia realizowane w ramach kontraktu obejmą swoim zasięgiem geograficznym obszary województw. W zależności jednak od potrzeb przewiduje się możliwość zawierania innych kontraktów terytorialnych adresowanych geograficznie.

Kluczową rolę wśród podmiotów uczestniczących w przygotowaniu i realizacji kontraktu terytorialnego odgrywa z jednej strony ministerstwo rozwoju regionalnego – jako koordynator procesów związanych z przygotowaniem do negocjacji, samymi negocjacjami i realizacją kontraktu po stronie rządowej, z drugiej samorząd województwa odpowiedzialny za przebieg tych procesów na poziomie regionalnym. Oba te podmioty zapewniają szeroki udział wszystkich głównych aktorów polityki regionalnej działających na rzecz realizacji przedsięwzięć określonych w kontrakcie terytorialnym, dotyczy to zarówno podmiotów publicznych (tj. władze miejskie, gminne, powiatowe, inne podmioty publiczne), jak i innych partnerów działających na rzecz rozwoju w regionie (partnerzy społeczno-gospodarczy, przedstawiciele organizacji pozarządowych i partnerzy prywatni)

5.4. Nowe instytucje w systemie realizacji polityki regionalnej

KSRR wprowadza nowe instytucje w systemie realizacji polityki regionalnej, które służyć mają polepszaniu jakości zarządzania politykami publicznymi o wyraźnym ukierunkowaniu terytorialnym, w tym przede wszystkim w zakresie planowania strategicznego, monitorowania i ewaluacji.

System realizacji strategii rozwoju województw powinien uwzględniać lub zawierać odniesienie do nowych rozwiązań instytucjonalnych przewidzianych w systemie realizacji KSRR, w szczególności tych tworzonych na szczeblu regionalnym i włączanych w krajowy system zarządzania rozwojem, do których należą:

- regionalne obserwatoria terytorialne (ROT) należące do systemu obserwatoriów rozwoju terytorialnego,
- regionalne fora terytorialne służące dyskusji strategicznej na poziomie regionalnym.

Samorządy wojewódzkie mają obowiązek tworzenia na poziomie regionalnym obserwatoriów rozwoju terytorialnego, które obok analogicznych instytucji na poziomie krajowym, mają tworzyć system współpracy i przepływu informacji między najważniejszymi podmiotami publicznymi biorącymi udział w realizacji polityki rozwoju na szczeblu regionalnym, w celu monitorowania i oceny całości interwencji publicznej mającej wpływ terytorialny. Podstawowe informacje na temat zadań, sposobu organizacji i składu obserwatoriów zawiera ramka nr 6.

W związku z powyższym niezbędne jest wprowadzenie do zapisów SRW informacji dotyczących:

- utworzenia regionalnego obserwatorium terytorialnego, jego składu oraz sposobu funkcjonowania,
- celów i zadań obserwatorium,
- umiejscowienia w szerszym systemie monitorowania rozwoju regionalnego oraz powiązań z innymi instytucjami współpracującymi z obserwatorium tj. MRR, GUS, ośrodek badań regionalnych, uniwersytety, instytuty badawcze, RFT itp.

KSRR przewiduje możliwość utworzenia przez samorząd wojewódzki Regionalnego Forum Terytorialnego (RTF) lub ciała o podobnym charakterze w celu stymulowania dyskusji strategicznej na temat celów, kierunków i efektów polityki regionalnej oraz w celu zapewnienia platformy wymiany informacji i doświadczeń między aktorami polityki regionalnej z obszaru województwa. Zgodnie z zapisami KSRR do zadań takiego ciała mogłoby należeć przede wszystkim kształtowanie koncepcji strategii rozwoju regionu w oparciu o dyskusję nad założeniami polityki regionalnej województwa, analiza realizacji strategii i programów pod kątem zgodności ze strategią rozwoju województwa, oraz ocena efektów realizacji polityki regionalnej w województwie z uwzględnieniem problemów społeczno – gospodarczych. KSRR zawiera również propozycje składu takiego forum, do którego powinni wejść przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa, administracji rządowej w województwie, partnerzy społeczno-gospodarczy, przedstawiciele organizacji pozarządowych, uczelni oraz instytucji badawczych i statystycznych oraz eksperci zewnętrzni w zależności od tematyki spotkań.

W związku z powyższym strategię rozwoju województw powinny zawierać informacje dotyczące:

- decyzji o utworzeniu RTF lub rozszerzenia kompetencji istniejących ciał o zadania związane z zapewnieniem strategicznej dyskusji na temat rozwoju regionalnego,
- szczegółowego zakresu zadań RTF,
- składu takiego ciała oraz sposobu funkcjonowania,
- zasad współpracy między RTF a KFT oraz obserwatoriami rozwoju terytorialnego.

Ramka nr 6

Podstawowe informacje dotyczące obserwatoriów rozwoju terytorialnego oraz regionalnych for terytorialnych

Obserwatoria tworzą **system współpracy i przepływu informacji między najważniejszymi podmiotami publicznymi biorącymi udział w realizacji polityki rozwoju** w celu monitorowania i oceny całości interwencji publicznej mającej wpływ terytorialny. System ten sieciuje podmioty szczebla krajowego, regionalnego oraz umożliwia włączenie się w dyskusję strategiczną nad wnioskami i rekomendacjami płynącymi z przeprowadzanych analiz i scenariuszy rozwojowych, instytucjom szczebla ponadnarodowego (np. OECD), w szczególności zaangażowanym w procesy monitorowania i ewaluacji działań prorozwojowych na poziomie kraju i w regionach. Oprócz rządu i samorządu województwa w system włączone są inne jednostki publiczne i prywatne działające na poziomie krajowym i regionalnym prowadzące działalność badawczą, edukacyjną i informacyjną w obszarze zarządzania rozwojem tj. Główny Urząd Statystyczny wraz z 16 ośrodkami badań regionalnych, instytuty badawcze, uniwersytety oraz stowarzyszenia i organizacje pozarządowe. Stworzona sieć wymiany wiedzy, doświadczenia oraz informacji i wyników badań wspierać będzie ocenę efektów prowadzonych działań prorozwojowych oraz stymulować dyskusję na temat przyszłych kierunków rozwoju regionalnego na forum krajowym (w ramach KFT) i regionalnym (RFT).

Tak zbudowany system obserwatoriów polityki rozwoju stanowi węzeł systemu instytucjonalnego służącego rozwojowi regionalnemu, w którym zbiegają się strumienie informacji dotyczące rozwoju regionalnego zarówno z całego systemu monitorowania polityki regionalnej, z jednostek ewaluacyjnych umiejscowionych w urzędach marszałkowskich i poszczególnych ministerstwach, jak i z innych źródeł informacji na temat zmian w sytuacji regionów (np. raporty OECD, dane statystyczne z krajowych i europejskich baz danych, badania naukowe).



Obserwatoria rozwoju terytorialnego, zlokalizowane w strukturach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Urzędów Marszałkowskich bądź w instytucjach im podporządkowanych, stanowią główne podmioty systemu monitorowania i wspierania zarządzania polityką rozwoju o wyraźnym wpływie terytorialnym. Obserwatoria zbierają dane z różnych źródeł i przygotowują najważniejsze informacje w zakresie zmian społeczno-gospodarczych zachodzących w regionach i wykorzystywanych do podejmowania decyzji strategicznych, a także o bieżących kierunkach rozwoju kraju i regionów przez władze na poziomie krajowym oraz regionalnym, tj. rząd i samorząd. W ten sposób, wyniki prac obserwatoriów wspomagają dyskusję strategiczną prowadzoną w ramach Regionalnych i Krajowego Forum Terytorialnego oraz stanowią wkład do raportu strategicznego dot. trendów regionalnych i przestrzennych oraz efektów prowadzonej polityki regionalnej przygotowywanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Regionalne i Krajowe Forum Terytorialne stanowią instrument dyskusji strategicznej kształtujący i stymulujący strategiczne myślenie o rozwoju na poziomie krajowym, regionalnym i subregionalnym przez inicjowanie debat m. in. na temat kierunków i form realizacji rozwoju regionalnego. Forum kształtuje przestrzeń dla wymiany wiedzy, doświadczeń i informacji między różnymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi zaangażowanymi w działania na rzecz rozwoju, stanowiąc praktyczną realizację zasady partnerstwa. W szczególności do zadań Forum należy analiza kluczowych procesów i zjawisk mających wpływ na politykę regionalną, ocena postępów realizacji polityki regionalnej oraz skutków przestrzennych realizacji polityk sektorowych, formułowanie opinii i rekomendacji w zakresie wymiaru terytorialnego polityk krajowych i UE, w oparciu o dostępne badania, ewaluacje i raporty, w tym analizy dokonywane przez obserwatoria służące monitorowaniu polityki regionalnej oraz ocena raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym przygotowywanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i analogicznych raportów przygotowywanych przez samorządy województw w odniesieniu do danego regionu oraz przedkładanie rekomendacji dotyczących kolejnych edycji tych raportów.

Szczegółowe propozycje celów, zadań i sposobu organizacji prac oraz produktów wykonywanych przez ROP i RFT zawiera aneks 2.

5.5. Nowe rozwiązania systemowe

KSRR wprowadza również 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.

W efekcie w SRW powinien znaleźć się opis systemu monitorowania i ewaluacji, w tym:

- opis przebiegu procesu monitorowania i ewaluacji wraz ze wskazaniem instytucji (komórek) biorących udział w tych procesach, ich zadań i relacji między nimi,
- informacje na temat systemu sprawozdawczości, w tym dotyczące przygotowywania strategicznego raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym,

- 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 końcu KSRR przewiduje zmiany w zakresie systemu wdrażania polityki regionalnej dotyczące reorganizacji tego systemu w kierunku usprawnienia i zwiększenia efektywności jego funkcjonowania m.in. przez proces certyfikacji instytucji wdrażających. SRW powinny zawierać odniesienia do planowanych zmian w systemie wdrażania SRW.

Wskazówki metodologiczne nr 5

Przez system realizacji rozumie się podmioty, instrumenty oraz zasady i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji strategii rozwoju województw, obejmujące zarządzanie, monitoring i sprawozdawczość oraz sposób koordynacji działań tych instytucji.

System realizacji strategii powinien wskazywać wszystkie instytucje biorące udział we wdrażaniu strategii i precyzować ich zadania. System realizacji powinien jasno i precyzyjnie określać podział zadań pomiędzy poszczególnymi instytucjami, przy zapewnieniu prostoty struktury i stosowanych procedur. Ponadto system powinien charakteryzować się elastycznością umożliwiającą dostosowanie do potrzeb aktualnych lub zmieniających się warunków. System realizacji powinien zawierać:

- opis wszystkich podmiotów publicznych zaangażowanych w realizację strategii, ich wzajemnych relacji oraz przypisanych im kompetencji w systemie realizacji strategii,
- opis podmiotów niepublicznych i ich roli w realizacji strategii,
- opis mechanizmów koordynacji,
- opis systemu monitoringu i ewaluacji realizacji oraz sprawozdawczości co pozwoli na ocenę postępów w realizacji celów strategii i sygnalizowanie potrzeb ewentualnych jej aktualizacji.

6. RAMY FINANSOWE STRATEGII

Przy aktualizacji SRW należy wziąć pod uwagę założenia dotyczące sposobu, źródeł i wysokości finansowania polityki regionalnej w okresie dziesięcioletnim, określonych w KSRR. Założenia te dotyczą przede wszystkim:

- zwiększenia liczby podmiotów publicznych, których środki mogą być wykorzystywane dla realizacji celów polityki regionalnej w sposób bezpośredni – jako element Kontraktów terytorialnych lub pośredni – jako element programów sektorowych, których instrumenty są koordynowane dla osiągnięcia celów rozwoju wyznaczonych w odniesieniu do terytorium, co oznacza w konsekwencji zwiększenie liczby źródeł finansowania polityki regionalnej,
- rosnącej roli środków prywatnych za pomocą których można realizować cele rozwojowe przy realizacji KSRR, w tym funduszy pożyczkowych, gwarancji i poręczeń kredytowych oraz innych usług finansowych ze strony banków, jak i mechanizmów i form partnerstwa publiczno-prywatnego,
- wysokości środków wydatkowanych przez budżet UE, budżet państwa i inne podmioty publiczne (w tym samorządy terytorialne) na realizację celów KSRR, która zakłada się, że będzie wynosiła pod koniec 2013 roku nie mniej niż 3% PKB krajowego w roku 2008, co oznacza w wymiarze finansowym średniorocznie ok. 34 mld zł. Szacuje się, że z tego ok. 24 mld zł średniorocznie będzie pochodziło ze środków UE,

- wstępnych szacunków dotyczących podziału środków na politykę regionalną między cele KSRR, w następujących proporcjach – cel 1 KSRR – 63%, cel 2 KSRR-30%, cel 3 KSRR – 7%, oraz założeń dotyczących zasad współfinansowania programów i projektów.

Strategie rozwoju województw powinny zawierać szacunki nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia w celu realizacji strategii przy uwzględnieniu założeń przyjętych w KSRR. W strategiach powinny również znaleźć się ogólne odniesienia do możliwych interwencji polityki rządu w ramach polityki regionalnej i innych polityk publicznych o znaczącym oddziaływaniu terytorialnym na obszarze województwa, jednakże bez wskazywania konkretnych przedsięwzięć czy szczegółowego planu finansowego, a jedynie ogólnie sformułowane możliwości pozyskania środków na opisane cele. Jeśli jest to możliwe strategie powinny określać podstawowe założenia podziału środków finansowych na poszczególne cele i/lub instrumenty strategii.

Ponadto wskazane powinny zostać źródła, z których będą pochodziły środki przeznaczone na realizację strategii (patrz Tabela 2).

Tabela 2. 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

Wskazówki metodologiczne nr 6

Określenie ram finansowych strategii uzależnione jest od zakresu przedmiotowego i horyzontu czasowego strategii. Strategie rozwoju, będące dokumentami średniookresowymi, powinny zawierać szacunki nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia w celu realizacji strategii. Rozmiary zapotrzebowania na środki finansowe wynikają z rachunku kosztów dokonanego na etapie wyboru instrumentów. Ponadto wskazane powinny zostać źródła, z których będą pochodziły środki przeznaczone na realizację strategii.

Należy także dokonać analizy możliwości uzyskania środków finansowych z poszczególnych źródeł, ze wskazaniem warunków finansowania i ewentualnych ryzyk związanych z wykorzystywaniem tych środków finansowych (np.: oprocentowanie i dostęp do instrumentów dłużnych na rynku, zmiany stóp procentowych i kursów walutowych, środki wydatkowane przez budżet UE w kolejnych perspektywach finansowych).

W strategii powinny zostać określone podstawowe założenia podziału (udział/wielkość) środków finansowych na poszczególne cele i/lub instrumenty strategii. Ponadto powinny zostać określone zasady współfinansowania dla środków pochodzących z różnych źródeł, w ramach tych instrumentów.

O ile to możliwe, do rozdziału powinna zostać dołączona indykatywna tabela zobowiązań dla całego okresu realizacji strategii. W tabeli powinna zostać określona wysokość całkowitych środków finansowych przeznaczonych na realizację strategii w podziale na źródła pochodzenia tych środków, cele i / lub instrumenty oraz lata.

7. STRATEGICZNA OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO¹⁸

Obowiązek przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania projektów dokumentów na środowisko spoczywa na instytucjach przygotowujących te dokumenty. Zasady przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko reguluje Dział IV ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁹

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity: Dziennik Ustaw z 2009 r. Nr 84,poz. 712) stanowi:

„Art. 6a. Przy opracowywaniu projektu strategii rozwoju i programów uwzględnia się przepisy dotyczące udziału społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocen oddziaływania na środowisko, przeprowadzając postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w przypadkach wymaganych przez te przepisy.”

SRW powinny zawierać rozdział poświęcony strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, który powinien stanowić syntetyczne streszczenie Raportu końcowego z przeprowadzonej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko i wskazywać zmiany, jakie zostały wprowadzone w dokumencie w wyniku przeprowadzenia tej oceny oraz konsultacji społecznych oceny. Rozdział ten może znajdować się w załączniku do strategii.

8. INFORMACJA O WYNIKACH PRZEPROWADZONYCH KONSULTACJI SPOŁECZNYCH

Rozdział poświęcony partnerstwu na etapie programowania powinien zawierać informacje o przebiegu konsultacji społecznych strategii. Należy w nim w syntetyczny sposób zaprezentować sposób organizacji konsultacji społecznych (liczba i rodzaj spotkań), główne kwestie poruszone podczas spotkań konsultacyjnych oraz wnioski z przeprowadzonych konsultacji oraz wskazać zmiany, wprowadzone w dokumencie, wynikające ze zgłaszanych w trakcie konsultacji uwag i sugestii partnerów.

¹⁸ W uzasadnionych przypadkach, w zależności od charakteru i specyfiki danej strategii, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska oraz Główny Inspektor Sanitarny może, na wniosek koordynatora strategii rozwoju, podjąć decyzje o odstąpieniu od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Odstąpienie od obowiązku przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko mogłoby być możliwe w przypadku strategii, których tematyka nie ma bezpośredniego oddziaływania na środowisko - trudne jest wskazanie pól zagrożeń lub rzeczywistych konfliktów środowiskowych, w szczególności dotyczących zarządzania obszarami NATURA 2000.

¹⁹ Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 712

Szczegółowy Raport z przebiegu tego procesu stanowi załącznik do strategii.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity: Dziennik Ustaw z 2009 r. Nr 84,poz. 712) stanowi:

„Art. 6. 1. Projekty strategii rozwoju podlegają konsultacjom z jednostkami samorządu terytorialnego, partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

2. Podmiot opracowujący projekt strategii rozwoju ogłasza w dzienniku o zasięgu krajowym oraz na swojej stronie internetowej informację o konsultacjach, a w szczególności zaproszenie do uczestnictwa w procesie konsultacji, miejsce i tematy spotkań i konferencji oraz adres strony internetowej, na której zamieszczono projekt strategii rozwoju, z zastrzeżeniem ust. 2a.

2a. W przypadku projektu strategii rozwoju o charakterze regionalnym podmiot ogłasza informację o konsultacjach w dzienniku o zasięgu krajowym lub regionalnym oraz na swojej stronie internetowej.

3. Podmioty, o których mowa w ust. 1, mogą, w terminie 35 dni od dnia ogłoszenia, o którym mowa w ust. 2, wyrazić opinię do projektu. Nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza rezygnację z prawa jej wyrażenia.

4. W terminie 30 dni od dnia zakończenia konsultacji, o których mowa w ust. 1, podmioty je organizujące przygotowują sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji, zawierające w szczególności ustosunkowanie się do uwag zgłaszanych w trakcie konsultacji wraz z uzasadnieniem oraz podają je do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej.”

9. OCENA PRZED ROZPOCZĘCIEM REALIZACJI (OCENA EX ANTE)

Biorąc pod uwagę kompleksowy charakter strategii, ich złożoność tematyczną oraz okres obowiązywania, celowe jest podanie tych dokumentów ocenie ex-ante.

Dokument powinien zawierać streszczenie Raportu końcowego z przeprowadzonej oceny ex-ante, w którym wskazywane będą zmiany, jakie zostały wprowadzone w dokumencie w wyniku tej oceny. Wskazana jest ocena i weryfikacja planowanych działań pod kątem możliwości oraz zasobów realizacyjnych.

10. PLAN DZIAŁAŃ IMPLEMENTACYJNYCH

Mając na uwadze skuteczne wdrażanie poszczególnych strategii rozwoju województwa proponuje się dodatkowo przygotowanie dokumentu implementacyjnego (np. Planu działań implementacyjnych), którego istotą będzie określenie w jaki sposób realizowane będą działania wskazane w strategii, ich hierarchizacja oraz terminy. Przedstawiony układ zadań powinien wskazywać zależności pomiędzy poszczególnymi działaniami strategii oraz określać, które z działań powinny być podejmowane w pierwszej kolejności, tak aby możliwa była realizacja działań pozostałych.

Przewiduje się, że dokument tego typu może być załącznikiem do strategii lub stanowić odrębny dokument jej towarzyszący.

ANEKS 1. SZCZEGÓŁOWE INFORMACJE NA TEMAT ZADAŃ, PRODUKTÓW I ORGANIZACJI PRACY ROT I RFT

REGIONALNE OBSERWATORIA TERYTORIALNE (ROT)

Cele działania ROT:

- ✓ ukierunkowanie prowadzonych w regionie badań na uzyskanie wniosków i rekomendacji do wykorzystania na potrzeby prowadzonej polityki regionalnej/rozwoju,
- ✓ wspomaganie procesów decyzyjnych w zarządzaniu rozwojem województwa na bazie rzetelnie zweryfikowanej i przygotowanej informacji o zjawiskach społeczno-gospodarczych zachodzących w różnych ujęciach terytorialnych w województwie,
- ✓ analizowanie zgodności trendów rozwojowych z założeniami polityki regionalnej,
- ✓ zawiązanie sieci partnerstwa samorządu województwa z instytucjami zaangażowanymi w rozwój regionu i zapewniającej współpracę tych instytucji oraz komplementarne i skoordynowane działanie usprawniające przepływ danych między nimi, rozpowszechnianie standardów metodologicznych i innych działań podnoszących jakość ich prac i efektywność ich funkcjonowania.

Zadania ROT:

- ✓ prowadzenie bieżących analiz i ewaluacji polityk publicznych na podstawie porównywalnych i agregowalnych danych - służących optymalizacji wykorzystania środków finansowych i warunkujących przyznawanie dalszych środków na finansowanie działań rozwojowych,
- ✓ prowadzenie badań i analiz strategicznych dotyczących aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych i prognozowania zmian społeczno-gospodarczych zachodzących w regionach,
- ✓ tworzenie scenariuszy dla przyszłości i dostarczenie informacji umożliwiających wybór najlepszej ścieżki rozwoju,
- ✓ wykorzystywanie prowadzonych prac diagnostycznych na potrzeby działalności operacyjnej i planowania strategicznego,
- ✓ wspieranie budowy odpowiedniego systemu monitorowania procesów rozwojowych w regionie w ujęciu terytorialnym i efektów prowadzonej polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym poprzez:
 - tworzenie skoordynowanego i elastycznego systemu pozyskiwania danych w regionie (w oparciu o standardy wypracowane na poziomie krajowym), dającego możliwość szybkiego generowania informacji do wykorzystania w podejmowaniu decyzji dotyczących reagowania na zmieniające się warunki makroekonomiczne,
 - współpracę przy opracowaniu standardów wymiany danych do wykorzystania przez rząd i samorządy pozwalającego agregować porównywalne dane dla informowania społeczeństwa o zmianach w sposób transparenty,
 - koordynowanie regionalnej bazy informacji pozyskiwanej z różnych źródeł,
 - koordynowanie harmonogramu przygotowywanych analiz oraz dostarczanie danych statystycznych z różnych źródeł (np. RO, GUS, UW, badań wykonywanych przez inne instytucje np. uniwersytety, WUP, izby gospodarcze z województwa),

- określanie potrzeb dot. wskaźników statystycznych umożliwiających oddziaływanie interwencji publicznej, w tym współpraca z GUS w zakresie wykorzystania i rozszerzania zakresu danych z programu badań statystycznych,
- ✓ monitorowanie i ocena postępów w realizacji priorytetów rozwojowych określonych na poziomie regionalnym, m.in. w Strategiach Rozwoju Województw oraz kierunków rozwojowych określonych w KSRR,
- ✓ monitorowanie postępu realizacji przedsięwzięć priorytetowych uzgodnionych w procesie negocjacji Kontraktu terytorialnego wdrażanych na terenie województwa,
- ✓ analiza realizacji strategii i programów pod kątem zgodności ze przyjętymi celami strategii rozwoju województwa oraz regionalnych dokumentów strategicznych,
- ✓ zapewnienie dostępu do opracowań dotyczących informacji ilościowych i jakościowych związanych z rozwojem dla wszystkich zainteresowanych (obywatele, instytucje publiczne, pozarządowe itd.),
- ✓ zasilanie wiedzą wytworzoną i zebraną w ROT instytucji zajmujących się inicjowaniem dyskusji strategicznej tj. RFT i KFT,
- ✓ współpraca ze wszystkimi instytucjami systemu monitorowania polityki regionalnej w regionie wspierającymi zarządzanie polityką tj. m.in. instytutami badawczymi, uniwersytetami itp. oraz koordynacja ich planu pracy dla celów działalności ROT,
- ✓ zamawianie dodatkowych ekspertyz zewnętrznych,
- ✓ prowadzenie działań promocyjnych.

Produkty, które powinny być dostarczane przez ROT:

- ✓ coroczna identyfikacja priorytetowych dla rozwoju województwa tematów wymagających analizy i refleksji w kontekście przyjętych celów SRW i KSRR stanowiących plan pracy ROT i ich rekomendowanie RFT (w tym *ad hoc*), które powinny być przedmiotem szczegółowych analiz ROT oraz innych instytucji wchodzących w system monitorowania i ewaluacji polityki regionalnej na poziomie województwa (publiczne i niepubliczne, sieci regionalne, OBR, UW), dla których potrzebne jest dodatkowe finansowanie,
- ✓ identyfikacja potencjałów i zagrożeń rozwojowych województwa (oraz ich aktualizacja na podstawie analizy zmian społeczno-gospodarczych na nie oddziałujących),
- ✓ formułowanie opinii i rekomendacji dla Zarządu/Sejmiku województwa i innych podmiotów biorących udział w realizacji polityki regionalnej i przedstawianie ich do dyskusji na RFT/KFT, w zakresie ewentualnych modyfikacji kierunków rozwojowych regionu w wybranych obszarach strategicznych wraz z konkretnymi propozycjami:
 - wymaganych zmian warunkujących ich wdrożenie,
 - działań z przyporządkowaniem odpowiedzialnych za ich wykonanie podmiotów publicznych (JST, administracja krajowa, np. MRR, inne resorty, instytucje im podległe, inne podmioty publiczne/niepubliczne),

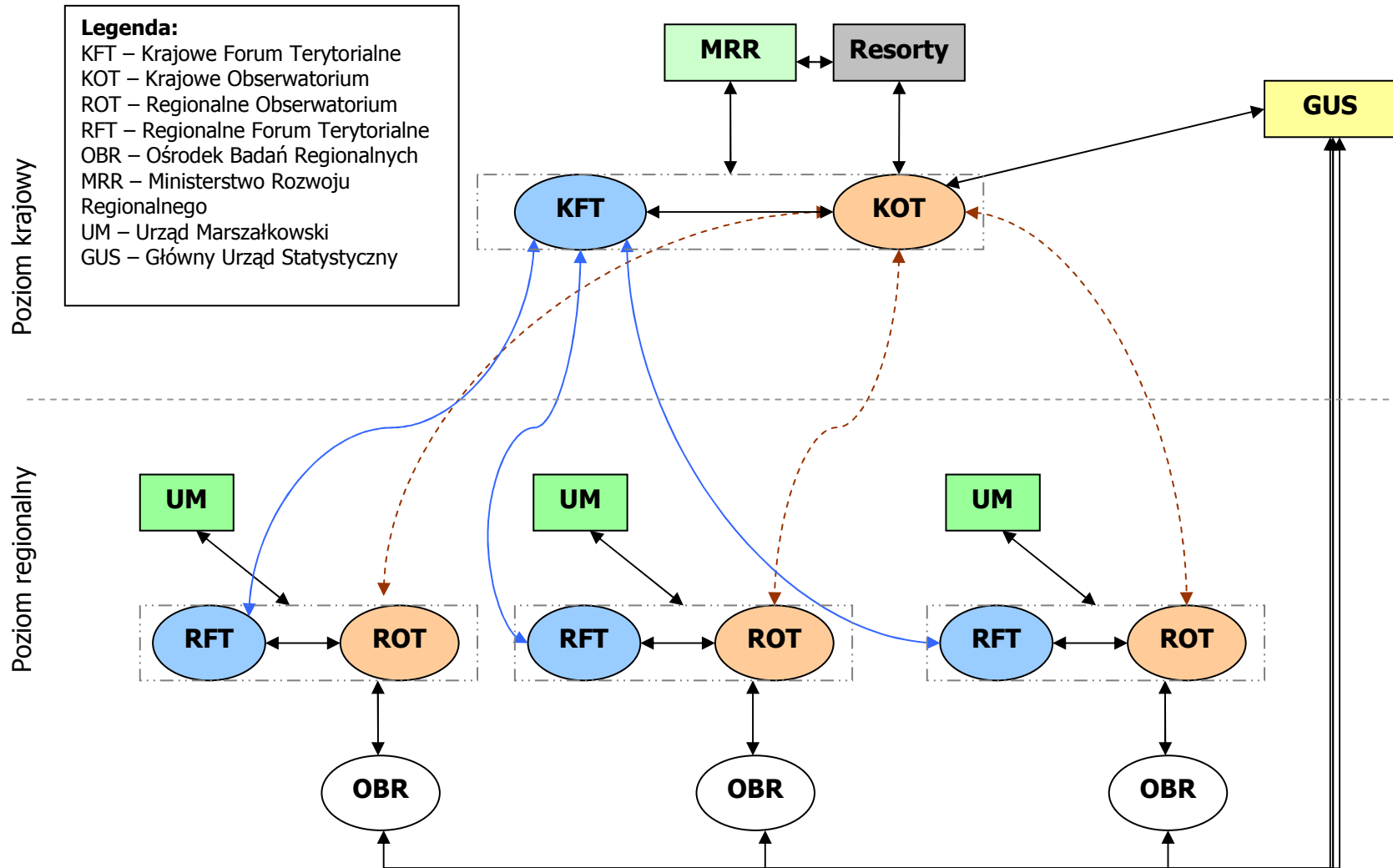
- ✓ coroczna ocena postępu realizacji przedsięwzięć priorytetowych uzgodnionych w procesie negocjacji Kontraktu terytorialnego wdrażanych na terenie województwa,
- ✓ stworzenie systemu informacji przestrzennej i regionalnej, we współpracy z różnymi instytucjami publicznymi (np. GUS, Radą ds. Implementacji INSPIRE powołaną przy Głównym Geodecie Kraju odpowiadającą za wdrożenie Dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej - INSPIRE),
- ✓ opracowywanie co trzy lata raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym i przestrzennym danego województwa zawierającego informacje m.in. o źródłach finansowania rozwoju (rozkład terytorialny dochodów i wydatków publicznych po redystrybucji, środki prywatne, środki UE), zdolności instytucjonalnej (współpraca między instytucjami publicznymi i niepublicznymi w regionie, sieci współpracy, powiązania instytucjonalne, jakość świadczenia usług publicznych), najważniejszych zjawiskach społeczno-gospodarczych w ujęciu terytorialnym wpływających na rozwój (w tym w obszarach funkcjonalnych – zgodnie z KSRR), uzupełnionego o wnioski i rekomendacje dla polityki,
- ✓ opracowywanie corocznie raportu o rozwoju województwa zawierającego wnioski i rekomendacje do prowadzenia polityki,
- ✓ cykliczne analizy, ewaluacje, prace studialne zawierające wnioski i rekomendacje dla polityki rozwoju wynikające z rocznych planów pracy, wykorzystywane przy formułowaniu wniosków i rekomendacji dla polityki regionalnej:
 - na potrzeby działalności operacyjnej i strategicznej,
 - zawierającej analizy ilościowe (realizowane projekty, z podziałem na poszczególne obszary interwencji) oraz jakościowe (stopień osiągnięcia założonych wskaźników oddziaływania – jako efektu realizowanej polityki),
 - ocena rzeczywistych efektów prowadzonej polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym, w tym na obszarach strategicznej interwencji (np. funkcjonalnych obszarach ośrodków wojewódzkich, obszarach miejskich i wiejskich),
 - w wybranych stałych obszarach badań (np. atrakcyjność inwestycyjna i osiedleńcza, ranking gmin; ocena warunków życia mieszkańców gmin),
 - dodatkowe rekomendowane do realizacji przez KFT i RFT, w szczególności dotyczące porównań międzyregionalnych,
 - potrzeby dot. wskaźników monitorowania rozwoju,
- ✓ dostosowanie funkcjonujących baz wiedzy o rozwoju regionu do systemu budowanego na poziomie krajowym,
- ✓ konferencje, biuletyny, foldery itp. prezentujące produkty wypracowane przez ROT i promujące działalność ROT we współpracy z instytucjami zaangażowanymi w realizację polityki regionalnej w regionie.

Organizacja pracy ROT:



- ✓ Zespół złożony z ekspertów odpowiedzialnych za badania i analizy strategiczne oraz ewaluację jako poziom taktyczno-wykonawczy:
 - zaangażowany w podejmowanie decyzji o strategicznych kierunkach rozwojowych regionu dzięki zapewnieniu reprezentacji w Radzie Programowej funkcjonującej w ramach RFT,
 - reprezentowany w zespołach sterujących ewaluacją (na poziomie doradczo-operacyjnym),
 - funkcjonujący w ramach UM lub poza – w jednostce podległej UM,
 - niezależny od władz podejmujących decyzje polityczne, dla zapewnienia wysokiej jakości pracy m.in. mającej rezultaty w obiektywnej ocenie postępu realizacji podjętych i zamierzonych decyzji władz zarządzających realizacją i kierunkami modyfikacji polityki regionalnej (wpływ na politykę),
 - zapewniający stałą współpracę z instytucjami zewnętrznymi (izby gospodarcze, uniwersytety, OBR itp.), m.in. poprzez realizację wspólnych prac/konferencji/badań itp.

Schemat Systemu Obserwatoriów Rozwoju Terytorialnego



REGIONALNE FORA TERYTORIALNE

Cele działania RFT:

- ✓ stymulowanie i kształtowanie strategicznego myślenia o rozwoju na poziomie regionalnym i subregionalnym,
- ✓ analiza kluczowych procesów i zjawisk mających wpływ na politykę regionalną, ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania polityk i strategii wspólnotowych UE na politykę regionalną w Polsce,
- ✓ ocena postępów realizacji polityki regionalnej oraz skutków przestrzennych realizacji polityk sektorowych,
- ✓ formułowanie opinii i rekomendacji w zakresie wymiaru terytorialnego polityk krajowych i UE, w oparciu o dostępne badania, ewaluacje i raporty, w tym analizy dokonywane przez obserwatoria służące monitorowaniu polityki regionalnej.

Zadania RFT:

- ✓ kształtowanie przestrzeni dla wymiany wiedzy, doświadczeń i informacji między różnymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi zaangażowanymi w działania na rzecz rozwoju w regionie,
- ✓ zapewnienie przepływu wiedzy i warunków dla dyskusji strategicznej z zakresu programowania i realizacji polityki regionalnej w województwie, m.in.:
 - wymiana doświadczeń między instytucjami publicznymi różnego szczebla, instytucjami niepublicznymi, sektorem prywatnym, uczelniami itd.,
 - przedstawianie najlepszych krajowych praktyk w zakresie zarządzania i wdrażania polityki regionalnej oraz standardów metodologicznych i innych jakościowych poprawy funkcjonowania instytucji działających w tym obszarze w danym regionie, z uczestnictwem krajowych i zagranicznych ekspertów, praktyków w danym obszarze strategicznym,
 - prezentowanie wniosków i zaleceń rekomendowanych przez KFT
- ✓ organizowanie i inicjowanie debat na temat ww. kierunków i form realizacji rozwoju regionalnego, w tym określanie potrzeb w zakresie merytorycznych materiałów i uczestników organizowanych debat,
- ✓ zapewnienie reprezentacji najważniejszych podmiotów, instytucji biorących udział w podejmowanej dyskusji oraz przedstawiających materiały stanowiące punkt wyjścia dla dyskusji strategicznej,
- ✓ moderowanie dyskusji nad tematami strategicznymi (w obszarach proponowanych głównie przez ROT ale też inne podmioty, np. raporty, opinie, rekomendacje dla polityki) wśród najważniejszych odbiorców w regionie, w tym akceptowanie rekomendacji proponowanych przez ROT oraz wystosowywanie ich do adresatów ww. rekomendacji (np. innych resortów, samorządów terytorialnych i innych podmiotów) w zależności od tematu (np. polityka przestrzenna,

regionalna, miejska, transportowa, rozwoju wsi, itp.) i rekomendowanie na ich podstawie decyzji do podjęcia przez sejmik/zarząd województwa,

- ✓ prezentowanie wniosków i rekomendacji nt. kierunków rozwoju województwa i usprawnienia procesu zarządzania/wdrażania/monitorowania/ewaluacji przygotowanych przez ROT i dotyczących:
 - oceny postępów i ewaluacji podjętej interwencji publicznej na podstawie raportów (w tym strategicznego opracowywanego co 3 lata, corocznej informacji o realizacji KT itd.),
 - oceny raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym przygotowywanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i analogicznych raportów przygotowywanych przez samorządy województw w odniesieniu do danego regionu oraz przedkładanie rekomendacji dotyczących kolejnych edycji tych raportów,
 - opinii ROT w zakresie kierunków rozwojowych podejmowanych na poziomie krajowym w KSRR, propozycji modyfikacji celów KSRR,
 - analizy realizacji strategii i programów pod kątem zgodności ze strategią rozwoju województwa oraz projektów regionalnych dokumentów strategicznych,
 - standardów metodologicznych i organizacyjnych monitorowania, wdrażania, zarządzania, ewaluacji itd.
 - wymaganych potrzeb w zakresie wskaźników statystycznych umożliwiających oddziaływanie interwencji publicznej (dla uwzględnienia w programie badań statystycznych GUS)
 - harmonogramu przygotowywanych analiz, dostarczania danych statystycznych, z różnych baz danych (np. RO, GUS, UW, wykonywanych przez inne instytucje np. uniwersytety, WUP, izby gospodarcze z województwa),
- ✓ prezentowanie dokumentów strategicznych w zakresie polityki regionalnej i innych polityk o oddziaływaniu terytorialnym przygotowywanych na poziomie regionalnym,
- ✓ prezentowanie raportu strategicznego przygotowywanego przez Zarząd województwa oraz innych raportów w zakresie realizacji polityki rozwoju na poziomie regionalnym,
- ✓ rekomendowanie wykonania dodatkowych analiz niezbędnych do oceny postępu realizowanej polityki oraz w innych strategicznych obszarach,
- ✓ świadczenie doradztwa dla Zarządu/Sejmiku województwa w najważniejszych obszarach strategicznych, wykorzystywanego w podejmowaniu decyzji o kierunkach strategicznych rozwoju województwa.

Organizacja pracy RFT:

- ✓ określona przez Zarząd województwa
- ✓ zespół przygotowujący przestrzeń dla pracy RFT powinien posiadać merytoryczne przygotowanie do organizacji dyskusji i uczestniczyć w pracach realizowanych przez ROT,



- ✓ działalność RFT oparta na rocznych planach pracy, które są przekazywane informacyjnie/do akceptacji KFT,
- ✓ skład: grupa ok. 30-40 osób (umożliwiająca realną dyskusję), w tym:
 - Stali przedstawiciele:
 - UM, w tym ROT,
 - wybranych samorządów lokalnych,
 - MRR i ew. innych resortów,
 - OBR, GUS,
 - NGOs,
 - oraz eksperci praktycy i naukowcy
 - Rada programowa: złożona z wybranych stałych przedstawicieli (m.in. ROT)
 - Dodatkowo zapraszani na spotkania w analizowanych obszarach:
 - eksperci w analizowanych obszarach,
 - przedstawiciele KE, OECD, Banku Światowego,
 - przedstawiciele administracji innych krajów UE, OECD,
 - Moderatorzy tematyczni
- ✓ możliwe powoływanie tematycznych grup roboczych zajmujących się konkretnymi aspektami polityki
- ✓ spotkania co najmniej raz na 6 miesięcy lub częściej jeżeli zaistnieje taka konieczność (możliwe spotkania wyjazdowe w woj.)

ANEKS 2. SŁOWNICZEK PODSTAWOWYCH POJĘĆ Z ZAKRESU PROGRAMOWANIA STRATEGICZNEGO.

Analiza SWOT (skrót SWOT: Strengths – mocne strony, Weaknesses – słabe strony, Opportunities – szanse, Threats – zagrożenia) - narzędzie diagnozy strategicznej umożliwiające równoczesną ocenę uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych; polega na określeniu sił i słabości oraz szans i zagrożeń oraz ich wzajemnych powiązań.

Cel strategiczny - określenie pożądanego obrazu rzeczywistości w horyzoncie czasowym objętym daną strategią. Cele strategiczne są też przedstawiane przez niektóre cele szczegółowe, m.in. w przeliczeniu na oddziaływanie projektowanej aktywności (wiązki działań) na określoną sferę życia.

Diagnoza strategiczna - identyfikacja najważniejszych uwarunkowań, szans i zagrożeń, a w efekcie podstawowych problemów wymagających rozwiązania na szczeblu krajowym/regionalnym; pojęcie to można rozumieć zarówno jako proces jak i produkt tego procesu.

Ewaluacja/ocena - osąd wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów i standardów (m.in. skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości). Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz wyprodukowanych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych za pomocą odpowiedniej metodologii informacjach. Ewaluacja jest wykonywana jako: **ewaluacja/ocena ex ante**, ewaluacja/ocena bieżąca oraz ewaluacja/ocena ex post.

Ewaluacja uprzednia (ex ante) - ocena przeprowadzana przed wdrożeniem interwencji, w trakcie jej projektowania. Pozwala ocenić trafność i spójność zamierzeń. Daje władzom publicznym informacje co do szans powodzenia programów, projektów czy działań oraz realistycznego oszacowania celów i wartości docelowych. Jest konieczną podstawą do monitorowania i dalszej ewaluacji. Ma na celu optymalizację alokacji zasobów budżetowych i poprawę jakości programowania.

Polityka rozwoju to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenie nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej.

Polityka rozwoju obejmuje węzłowe obszary tematyczne, zarówno te będące w zakresie odpowiedzialności poszczególnych resortów, jak i te, które są obszarami ponadresortowymi. Na politykę rozwoju składają się więc polityki publiczne odnoszące się do poszczególnych sektorów oraz dziedzin, regionów i przestrzeni. Istotne dla realizacji polityki rozwoju jest zapewnienie, aby wszystkie polityki publiczne były spójne względem siebie, a ich zakresy się uzupełniały.

Politykę rozwoju prowadzi Rada Ministrów oraz jednostki samorządu terytorialnego w ramach ich zadań i kompetencji na podstawie strategii rozwoju, przy pomocy programów służących osiągnięciu celów strategicznych z wykorzystaniem środków publicznych.

Efektywność polityki rozwoju zależy od wielu czynników. Wśród najistotniejszych wymienić należy właściwe diagnozowanie problemów mających wpływ na rozwój kraju w dłuższej perspektywie

czasowej, adekwatny do wyzwań rozwojowych dobór instrumentów, zaangażowanie podmiotów realizujących działania rozwojowe oraz akceptacja społeczna podejmowanych inicjatyw.

Identyfikacja wyzwań rozwojowych, szans i zagrożeń w perspektywie długookresowej następuje w długookresowej strategii rozwoju kraju. Na tej podstawie formułowane są cele strategiczne w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym w perspektywie średniookresowej – średniookresowa strategia rozwoju kraju. Realizacji tak wyznaczonych celów strategicznych powinien zostać podporządkowany cały proces programowania rozwoju.

Przez **system zarządzania rozwojem** należy rozumieć zespół działań zmierzających do efektywnego wykorzystania zasobów ludzkich i środków materialnych, podejmowanych w skoordynowany sposób przez jednostki administracji publicznej różnych szczebli, we współpracy z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych oraz organizacji pozarządowych, w oparciu o zasadę partnerstwa, w celu osiągnięcia wcześniej założonych celów.

W procesie zarządzania można wyróżnić następujące funkcje: planowanie, organizowanie, podejmowanie decyzji, delegowanie zadań, koordynację, monitorowanie i kontrolowanie. W ramach każdej z tych funkcji zarządzający może wykorzystywać określone instrumenty służące do ich realizacji. Sprawny system zarządzania rozwojem zwiększa skuteczność programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podnosi jakość funkcjonowania instytucji publicznych. W ramach systemu zarządzania rozwojem wyróżniamy podsystem programowania, podsystem instytucjonalny oraz podsystem wdrażania.

Podsystem programowania obejmuje inicjowanie kierunków działań oraz opracowywanie dokumentów strategicznych w oparciu o scenariusze rozwoju, wypracowywane wariantowo w toku prac badawczo-prognostycznych, z uwzględnieniem zarówno uwarunkowań krajowych, jak i międzynarodowych. Na podsystem programowania rozwoju składają się: podmioty programowania; **proces programowania**, czyli sposób w jaki tworzone są dokumenty strategiczne, efekty programowania w postaci dokumentów strategicznych oraz powiązania między poszczególnymi dokumentami.

Podsystem instytucjonalny określa podmioty zaangażowane w politykę rozwoju, zakres odpowiedzialności, współdziałania oraz sposób koordynacji podejmowanych działań.

Podsystem wdrażania obejmuje monitorowanie, ewaluację, sposób finansowania, instrumenty zapewniające sprawną realizację polityki rozwoju oraz środki finansowe dla jej prowadzenia.

Programowanie rozwoju (programowanie strategiczne) rozumiane jest jako działalność państwa polegająca na pośrednim kształtowaniu procesów społeczno-gospodarczych za pomocą dostępnych środków i narzędzi. opracowywaniu i realizacji różnego rodzaju dokumentów strategicznych (strategii, programów, etc.) stanowi jedno z głównych narzędzi polityki rozwoju, które warunkuje konkurencyjność gospodarki i jej zrównoważony rozwój. Programowanie strategiczne przyczynia się do wspierania rozwoju wybranych kierunków i dziedzin uznanych za priorytetowe oraz służy koordynacji działań różnych podmiotów w aspekcie przedmiotowym, czasowym i terytorialnym.

Programowanie rozwoju odbywa się zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym i lokalnym. Na szczeblu krajowym proces koordynuje Prezes Rady Ministrów za pomocą organu doradczego – Komitet Koordynacyjny do spraw Polityki Rozwoju. Za programowanie rozwoju odpowiadają poszczególni ministrowie właściwi w ramach swoich kompetencji. Na szczeblu regionalnym koordynuje proces samorząd województwa, który przygotowuje podstawowe dokumenty strategiczne. Na poziomie lokalnym, liczne dokumenty przygotowywane są przez samorządy gminne, czy też rady miast.

Podstawowymi instrumentami zarządzania rozwojem są **dokumenty strategiczne** - dokumenty programowe podmiotu władzy publicznej wykonującego funkcje regulacyjne wobec gospodarki oraz sterującego działalnością służącą zaspokajaniu potrzeb społecznych.

Programy - dokumenty o węższej niż strategii problematyce, mające charakter operacyjno-wdrożeniowy, ustanawiane w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz odpowiednich strategii rozwoju, określające działania przewidziane do realizacji zgodnie z ustalonym systemem finansowania i realizacji, stanowiącym element programu.

Programy dzielą się na:

- **programy rozwoju** (w tym **programy wojewódzkie** oraz **programy wieloletnie**), realizujące cele zawarte w strategiach rozwoju odnoszących się do przestrzeni, sektorów, dziedzin lub regionów;
- **programy operacyjne** (krajowe i regionalne) realizujące cele zawarte w narodowej strategii spójności i strategiach rozwoju, wymagane do uzyskania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych.

Programy określają zakres działań niezbędnych do podjęcia w określonym czasie, przypisując im konkretne instrumenty legislacyjne, instytucjonalne i finansowe. Wskazane jest, by rozpisywać one wyszczególnione działania na następujące po sobie etapy realizacji. Etapy te powinny mieć określone szczegółowo ramy czasowe, konieczne do zapewnienia środków finansowe oraz sposoby realizacji wyszczególnionych działań. Uszczegółowieniem programu mogą być **plany**. Powinny to być dokumenty o krótkim horyzoncie czasowym, zazwyczaj rocznym lub dwuletnim. Plan powinien rozpisywać wyszczególnione w programie działania na następujące po sobie etapy realizacji. Etapy te powinny mieć określone szczegółowo ramy czasowe, konieczne do zapewnienia środków finansowe oraz sposoby realizacji wyszczególnionych działań.

Strategie to dokumenty programowe określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju, regionów, rozwoju przestrzennego, sektorów lub dziedzin.

Istotą strategii jest wybór dziedzin i kierunków działania uznanych za najważniejsze z punktu widzenia pobudzenia procesu rozwoju społeczno-gospodarczego i realizacji celów strategii. Przede wszystkim chodzi tu o dziedziny i obszary, po których można się spodziewać, iż uruchomią one mechanizmy trwałego wzrostu gospodarczego w długim horyzoncie czasowym. Z drugiej strony, za priorytetowe w strategiach przyjmuje się też dziedziny, które mają najbardziej problemowy charakter i które bez wspomaganie mogą mieć hamujący wpływ na procesy rozwojowe. Konieczność

aktywnego wsparcia wynika z faktu, iż sam mechanizm rynkowy jest w tych przypadkach zwykle niedostatecznie skuteczny. Strategia umożliwia koncentrację środków na przedsięwzięciach najważniejszych oraz koordynowanie działań różnych podmiotów wokół celów uznanych za nadrzędne.

Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wyróżnia następujące strategie rozwoju:

- ⇒ **długookresowa strategia rozwoju kraju** – dokument określający główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju;
- ⇒ **średniookresowa strategia rozwoju kraju** – dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, regionalnym i przestrzennym;
- ⇒ **inne strategie rozwoju** - dokumenty określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju w danych obszarach wskazanych w średniookresowej strategii rozwoju kraju, odnoszące się do rozwoju regionów, rozwoju przestrzennego, sektorów lub dziedzin.

Wskaźniki - finansowe lub rzeczowe (fizyczne) mierniki służące do śledzenia postępu w realizacji założonych w strategii/programie działań i podejmowaniu działań adekwatnych do pojawiających się ewentualnie problemów. Wskaźniki powinny być wyraźnie określone w treści strategii/programu. Wyróżnia się **wskaźniki bazowe** (input) – opisujące otoczenie społeczno-gospodarcze w danym obszarze/dziedzinie, **wskaźniki produktu** (product) – odnoszące się do działań zrealizowanych w ramach strategii/programu, **wskaźniki rezultatu** (result) – opisujące bezpośrednie i natychmiastowe efekty strategii/programu i **wskaźniki oddziaływania** (impact) – odnoszące się do konsekwencji strategii/programu wykraczających poza jego efekty natychmiastowe.

