

***Evaluacja ex-ante projektu
Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020***

RAPORT KOŃCOWY

Wrocław, 15 listopada 2012 r.



**WROCŁAWSKA AGENCJA
ROZWOJU REGIONALNEGO SA**

**WROCŁAW REGIONAL
DEVELOPMENT AGENCY**

Badanie wykonane na zlecenie:

Biura Planowania Przestrzennego Województwa łódzkiego w Łodzi



Autorzy:

Tomasz Korf

Joanna Kudelko

dr Zbigniew Mogiła

Aleksandra Poproch

Małgorzata Wysocka

Marta Zaleska

Pod kierownictwem naukowym:

prof. dr hab. inż. Janusza Zaleskiego

Spis treści

I. STRESZCZENIE	4
II. WPROWADZENIE I METODYKA OCENY EX-ANTE PROJEKTU AKTUALIZACJI STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO 2020.....	6
III. OCENA ROZDZIAŁU STAN I UWARUNKOWANIA ROZWOJU	13
1. Diagnoza stanu wraz z trendami i strategicznymi wyzwaniem i rozwojowymi do 2020 roku	13
2. Analiza SWOT	17
IV. OCENA ROZDZIAŁU WIZJA I MISJA ROZWOJU	21
V. OCENA ROZDZIAŁU STRATEGICZNA POLITYKA ROZWOJU.....	24
VI. OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU.	30
VII. OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU	39
1. Ocena spójności z dokumentami międzynarodowym	40
2. Ocena spójności z dokumentami krajowymi	41
VIII. OCENA ROZDZIAŁU REALIZACJA STRATEGII.....	44
1. Realność i efektywność planowanego systemu realizacji strategii – jakości założeń systemu realizacji strategii	44
2. Kwantyfikacja celów – weryfikacja adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami oraz realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020	48
3. Trafność i efektywność systemu monitoringu SRWŁ.....	65
IX. WNIOSKI I REKOMENDACJE	67
X. BIBLIOGRAFIA.....	75

I. STRESZCZENIE

Głównym celem badania ewaluacyjnego była kompleksowa ocena projektu Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 – wersja lipiec 2012r.(SRWŁ), pozwalająca na sformułowanie uwag i rekomendacji służących podniesieniu jakości merytorycznej oraz formalnej tego dokumentu.

W przedstawionym raporcie wyróżniono 8 rozdziałów poświęconych kolejno: metodyce oceny, wynikom analiz w układzie ocenianych w trakcie ewaluacji części SRWŁ oraz rekomendacjom o charakterze strategicznym. Ocenie poddano następujące części projektu SRWŁ: diagnozę stanu, analizę SWOT, trendy i strategiczne wyzwania rozwojowe do 2020 roku, wizję i misję rozwoju, cele strategiczne i operacyjne, priorytetowe kierunki działań, ocenę spójności wewnętrznej i zewnętrznej dokumentu, system realizacji, system wskaźników oraz system monitoringu. W ramach poszczególnych rozdziałów poświęconych wynikom badania zawarto podsumowania w postaci syntetycznych odpowiedzi na pytania ewaluacyjne w układzie przyjętych w modelu badania kryteriów oceny.

Analizy dokonano pod kątem trafności, poprawności i kompletności poszczególnych zapisów, ich spójności wewnętrznej i zewnętrznej, a także potencjalnej efektywności celów i kierunków interwencji. Kryterium poprawności celów i kierunków interwencji zoperacjonalizowano poprzez zastosowanie filtru SMART. Odpowiedzi na poszczególne pytania ewaluacyjne pozwoliły w przejrzysty sposób wskazać pozytywne oraz wymagające poprawy lub uzupełnienia elementy SRWŁ.

Ewaluacja polegała przede wszystkim na gruntownej analizie treści dokumentu z różnych perspektyw/modułów badania. Rolę uzupełniającą spełniały wywiady z ekspertami biorącymi udział w pracach nad aktualizacją SRWŁ. Badany dokument zasługuje na wysoką ocenę. Jego szczególnie mocnym punktem jest precyzyjnie opisany system programowania oraz spójna i przemyślana prezentacja czterech głównych obszarów tematycznych. Za problematyczny należy uznać sposób kwantyfikacji poszczególnych celów strategicznych oraz dobór i metody szacowania wskaźników osiągnięć, jak i również przedstawiony system wdrażania SRWŁ.

Analizowany dokument opracowano zgodnie z zasadą autonomii programowej strategii rozwoju województwa – zostały w nim prawidłowo zdefiniowane kluczowe dla regionu cele rozwojowe, które wynikają z jego wewnętrznych potencjałów i obszarów przewagi konkurencyjnej. Projekt SRWŁ wpisuje się także w zasadę definiowania długofalowych celów polityki rozwoju województwa. Strategię należy uznać za spójną z aktualnymi dokumentami strategicznymi obowiązującymi na poziomie krajowym i europejskim.

Ogólna ocena ex-ante projektu SRWŁ jest pozytywna, należy podkreślić, że projekt Strategii spełnia wymagania ustawowe za wyjątkiem ram finansowych, które nie zostały zamieszczone w analizowanym projekcie Strategii.

Szczególnie wysoko należy ocenić część programującą, która zawiera wiele ciekawych i ważnych propozycji, natomiast wszystkie uwagi krytyczne i rekomendacje, które zostały przedstawione na końcu niniejszego raportu, nie obniżają generalnie wysokiej wartości projektu SRWŁ i mają na

celu jedynie podnieść tą wartość eliminując drobne usterki i prowadząc do kolejnych przemysłów.

Pierwszym z analizowanych elementów Strategii była jej część diagnostyczna. Ogólna ocena zapisów tej części dokumentu jest pozytywna: jego zawartość daje odpowiednie merytoryczne podstawy dla sformułowanych w części projekcyjnej celów interwencji. Dla pełniejszego zarysowania roli i miejsca regionu w przestrzeni gospodarczej Europy oraz w celu odniesienia się do aspektów globalnych, można rozważyć uzupełnienie części diagnostycznej o charakterystykę pozycji województwa łódzkiego w wybranych dziedzinach rozwoju społeczno – gospodarczego na tle regionów europejskich, nie ograniczając się tylko do Polski i polskich województw.

Zarówno wizja jak i misja rozwoju zasługują na pozytywną ocenę. Zostały sformułowane w sposób trafny i poprawny. Można rozważyć jedynie nieznaczne przeformułowanie treści tych elementów nadając im bardziej syntetyczną, zwięzłą postać, pamiętając jednocześnie, aby wszystkie słowa kluczowe mające priorytetowe znaczenie dla regionu nie zostały pominięte. Struktura interwencji w ramach SRWł została zdefiniowana w sposób trafny i właściwy. Szczególnie pozytywnie należy ocenić wyodrębnienie obszaru, w którym działania zostały dostosowane do specyfiki poszczególnych subregionów. Ciekawą modyfikacją mogłaby być natomiast agregacja i integracja celów operacyjnych. Przyjęta koncepcja struktury głównych filarów/celów strategicznych jest rozwiązaniem interesującym i transparentnym. Zaprezentowany jednakże układ celów operacyjnych wskazuje na zbyt duże ich uszczegółowienie i rozdrobnienie mogące zakłócać czytelność całej struktury priorytetów Strategii. Warto również rozważyć wyszczególnienie niezwykle istotnej roli działalności lobbingowej na szczeblu centralnym, gdzie zapada wiele decyzji o strategicznym znaczeniu dla regionu.

W zakresie oceny systemu wskaźników i monitorowania sugeruje się ograniczenie listy wskaźników wraz z ich zrównoważeniem pomiędzy celami (przykładowo – obecnie do monitorowania celu „Wysoka jakość i dostępność infrastruktury transportowej i technicznej” zaproponowano 12 wskaźników, podczas gdy do mierzenia celu „Zintegrowane środowisko przedsiębiorczości dla rozwoju sektora MŚP” wybrano tylko 3 wskaźniki). Jednocześnie proponujemy ograniczyć liczbę wskaźników monitorujących poszczególne cele do 2-3 mierników, które najszerzej oddają kontekst realizacji interwencji. Przy ich wyborze warto kierować się również dostępnością danych w statystykach publicznych (np. GUS, BDL, Eurostat) – wykorzystanie wskaźników ogólnodostępnych ułatwia analizy porównawcze z innymi regionami w Polsce czy Europie.

Precyzyjna ocena makroekonomicznego oddziaływania SRWł jest utrudniona z uwagi na brak informacji na temat alokacji środków pomiędzy poszczególne obszary interwencji. Brak przedstawionych ram finansowych uniemożliwia ocenę ekonomiczną przyjętych celów strategicznych jak i nie pozwala na całkowitą ocenę systemu wdrażania i realizacji Strategii. System realizacji jest zdecydowanie najsłabszą stroną Strategii. Szczególnie istotne wydaje się precyzyjne zarysowanie sfer podległości i oddziaływania oraz określenie planowanych sposobów wpływania na zagadnienie znajdujące się poza obszarem kompetencji administracji regionalnej. Nie może uzyskać pozytywnej oceny tak ogólnie opisany system wdrażania, który bez większych poprawek można odnieść do każdego innego województwa.

II. WPROWADZENIE I METODYKA OCENY EX-ANTE PROJEKTU AKTUALIZACJI STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO 2020

Celem niniejszego raportu jest przedstawienie wyników badania ex-ante projektu Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 przeprowadzonego przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. (WARR). Badanie zostało wykonane na zlecenie Biura Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego w Łodzi, zgodnie z umową zawartą w dniu 21 sierpnia 2012 r.

Ocena *ex ante* dokumentów o charakterze strategicznym stanowi nie tylko wymóg formalny, konieczność podyktowaną prawem, lecz przede wszystkim istotne źródło informacji. Pozwala ona decydentom na ocenę dokumentu strategicznego jako całości oraz poszczególnych jego elementów składowych, a następnie na zweryfikowanie dokonanych zapisów. Wymiar aplikacyjny wspomnianej oceny ma zatem niezwykle ważne znaczenie w procesie tworzenia czy też aktualizacji strategii.

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

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

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

Strategie rozwoju województw są specyficznym rodzajem strategii rozwoju, ich zawartość określona jest przede wszystkim Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹ oraz Ustawą z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa² zaś organizacją, której dotyczy strategia jest jednostka samorządu terytorialnego – podmiot o specyficznym charakterze, zasadach działania, celach oraz funkcjach.

Odnosząc pojęcia z zakresu nauk o zarządzaniu na grunt tworzenia strategii województwa, pod pojęciem procesu planowania strategicznego Wykonawca rozumie formułowanie celów³ głównych – strategicznych oraz środków realizacji tych celów (programowania rozwoju na

¹ Dz.U. z 2006r. Nr 227, poz. 1658

² Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.

³ Zgodnie z popularną koncepcją formułowania celów S.M.A.R.T. tj. formułowane cele muszą być proste (jednoznaczne), mierzalne (poprzez wskaźniki realizacji), atrakcyjne (cel powinien być istotnym krokiem naprzód dla regionu), osiągalne – realistyczne (możliwe do realizacji), terminowe (określone horyzonty czasowe)

podstawie dokonanej diagnozy społeczno – gospodarczej jednostki oraz ustalanie ram finansowania zadań służących osiągnięciu tych celów). Z kolei zarządzanie strategiczne składa się z etapu wdrażania strategii oraz etapu jej monitorowania oraz ewaluacji.

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

- odległy horyzont czasowy (dla strategii stanowiącej przedmiot zamówienia, zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, jest to perspektywa do 2020 roku);
- koncentracja na konkretnym zadaniu (w strategiach dla województw oznacza to koncentrację środków finansowych i rzeczowych na względnie ograniczonej liczbie zamierzeń rozwojowych);
- układ decyzyjny (konieczność podejmowania decyzji, które są względem siebie komplementarne lub nawzajem się wspierają);
- konsekwencja (realizacja strategii rozwoju musi cechować konsekwencja podlegające ocenie poprzez wskaźniki).

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

Na potrzeby kompleksowej oceny projektu SRWŁ wykorzystano następujące narzędzia badawcze:

Desk research (analiza danych zastanych) – Wykonawca przeprowadził szczegółową analizę istniejących i dostępnych danych. Analiza danych zastanych dostarczyła informacji i wiedzy kluczowej w trakcie udzielania odpowiedzi na wszystkie postawione pytania badawcze.

Benchmarking – Wykonawca posłużył się tą metodą w celu porównania SRWŁ 2020 z innymi strategiami, które zostały uznane przez Wykonawcę za udane i mogą służyć jako przykład.

Ocena ekspercka – posłużyła do rozwiązania problemów badawczych przy wykorzystaniu wiedzy, doświadczenia i opinii ekspertów z danej dziedziny.

Metoda SMART - wykorzystywana przy ocenie systemu wskaźników jako narzędzie do sprawdzenia ich poprawności i trafności z wyznaczonymi celami.

Modele ekonometryczne – posłużyły do określenia tempa zmian badanego zjawiska na podstawie szeregów czasowych (dynamicznych) wartości wskaźnika w kolejnych jednostkach czasu.

Analiza regresji - pozwalająca na zbadanie związku pomiędzy różnymi wielkościami występującymi w danych i wykorzystanie tej wiedzy do przewidywania nieznanych wartości jednych wielkości na podstawie znanych wartości innych.

Metody heurystyczne – wykorzystane podczas generowania dużych ilości nowych pomysłów oraz wyboru z nich najlepszych rozwiązań.

Model makroekonomiczny HERMIN – opis regionalnego modelu gospodarki województwa łódzkiego.

Makroekonomiczne modele HERMIN⁴ stanowią ważne narzędzie badawcze stosowane w Unii Europejskiej. Metodologia HERMIN spełnia wymogi Komisji Europejskiej⁵ i jest stosowana przez tę instytucję jako narzędzie pozwalające oszacować wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy rozpatrywany poprzez pryzmat szeregu wskaźników makroekonomicznych. Jest także wykorzystywana w celu konstrukcji średnio- i długookresowych prognoz o charakterze *forecast* i *foresight*, pozwalających na stworzenie wariantowych scenariuszy rozwoju badanego regionu.

W Polsce metodologia HERMIN została zaimplementowana zarówno na poziomie krajowym (2002r. na zlecenie Ministerstwa Gospodarki), jak i regionalnym (2005r. na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) przez zespół WARR pod kierownictwem prof. dr hab. J. Zaleskiego i we współpracy z dr J. Bradley’em (autorem pierwotnej metodologii HERMIN) z Instytutu Badań Społeczno-Ekonomicznych w Dublinie. Wyniki symulacji wpływu przeprowadzanych przy użyciu modeli regionalnych HERMIN gospodarek polskich województw zostały zaprezentowane także w opublikowanym przez Komisję Europejską w listopadzie 2010r. Piątym sprawozdaniu na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (tzw. 5. Raport Kohezyjny)⁶.

Na potrzeby niniejszego opracowania został wykorzystany 5-sektorowy⁷ model HERMIN gospodarki województwa łódzkiego II generacji. Model ten stanowi rozwinięcie pierwotnie stosowanej wersji 4-sektorowej. Analogicznie, jak wszystkie pozostałe regionalne modele HERMIN polskich województw, bazuje on na modelu krajowym wykorzystywanym przez Komisję Europejską i będącym częścią *Cohesion System of HERMIN Models* (CSHM).

W celu uzyskania większej przejrzystości, równania regionalnego modelu HERMIN województwa łódzkiego II generacji zgrupowane są w 20 modułów. W pozostałych 7 znajdują się głównie równania tożsamościowe, identyczne jak w modelach 4-sektorowych, które nie wpływają na podstawowe mechanizmy działające w modelu. Należy zaznaczyć, że:

- regionalny model HERMIN województwa łódzkiego II generacji jest modelem 5-sektorowym w odróżnieniu od jego wcześniejszej wersji, która była 4-sektorowa;
- z sektora usług rynkowych zostało wydzielone budownictwo;
- dokonano również przesunięć wybranych sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2004 pomiędzy sektorami ekonomicznymi modelu HERMIN. Górnictwo i kopalnictwo jest obecnie traktowane jako część przemysłu a nie jak pierwotnie w modelach typu HERMIN sektor ten był częścią usług rynkowych;
- wprowadzono submodel demograficzny;

⁴ Szczegółowy opis modelu HERMIN można znaleźć w: Bradley J., Untiedt G., Zaleski J. "The Economic Return of Cohesion Expenditure for Member States" - Final Report Directorate General For Internal Policies Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, the European Parliament's Committee on Regional Development, Brussels, June 2008.

⁵ "The New Programming Period 2000-2006: methodological working papers. Working paper 2. The ex ante evaluation of the Structural Funds interventions.". European Commission, Directorate-General XVI Regional Policy and Cohesion, August 2006 oraz "The New Programming Period 2007-2013. Indicative guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation. Working document no. 1.", European Commission, Directorate-General Regional Policy, August 2006.

⁶ „Investing in Europe’s future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion”. Preliminary version, 2010, Brussels, European Commission. str. 252.

⁷ W modelu HERMIN na wymienione 5 sektorów składają się: przemysł, budownictwo, usługi rynkowe i nierynkowe oraz rolnictwo.

- uwzględniono specyfikę regionalną w obliczeniach deflatorów WDB;
- uwzględniono oddziaływanie na gospodarkę regionu wydatków w ramach B+R;
- zmodyfikowano mechanizm kalkulacji dochodów w sektorze gospodarstw domowych;
- wprowadzono modyfikacje związane z rozszerzeniem bazy GUS o dane dotyczące realnej dynamiki PKB na poziomie regionalnym;
- uwzględniono specyfikę gospodarki regionu przy konstruowaniu koszyka krajów - głównych partnerów handlowych województwa.

Wprowadzone zmiany pozwalają na lepsze odzwierciedlenie procesów mających miejsce w gospodarce województwa łódzkiego przy pomocy regionalnego modelu HERMIN. Schemat agregacji sekcji PKD 2007 w 5 obecnych sektorów ekonomicznych został przedstawiony poniżej:

Przemysł - Sekcje PKD: B+ C+D+E

Budownictwo – Sekcja PKD: F

Usługi rynkowe – Sekcje PKD: G+H+I+J+K+L+M+N+R+S+T

Rolnictwo – Sekcja PKD: A

Usługi nierynkowe – Sekcje PKD: O+P+Q

Należy nadmienić, iż HERMIN łączy w sobie elementy modeli neokeynesowskich (zorientowanych na popytową stronę gospodarki) z elementami charakterystycznymi dla szkoły neoklasycznej, uwidaczniającymi się m.in. w uwzględnieniu konkurencyjności firm jako determinanty produkcji przemysłowej. Modele wykorzystują trzy komplementarne sposoby mierzenia PKB poprzez: produkcję, wydatki i dochody. Po stronie wielkości produkcji, dokonana jest dezagregacja na pięć sektorów: sektor przemysłowy, usługi rynkowe, rolnictwo, usługi nierynkowe oraz budownictwo. Po stronie wydatków, w modelach HERMIN wyodrębnia się pięć konwencjonalnych elementów składowych: spożycie prywatne, spożycie publiczne, inwestycje, przyrost rzeczowych środków obrotowych oraz bilans handlowy netto. Dochód narodowy określa się po stronie produkcji i dokonuje jego dezagregacji na sektor prywatny i publiczny.

Za skalę efektów podaźowych wywołanych implementacją środków unijnych do obiegu gospodarczego odpowiadają dwie zasadnicze grupy parametrów: pierwsza oddziałująca bezpośrednio na wielkość produkcji (*output spillovers*) oraz druga mająca wpływ na produktywność czynnika pracy (*labour productivity spillovers*). Każda z powyższych grup składa się z trzech parametrów aproksymujących oddziaływanie polityki spójności na gospodarkę poprzez trzy główne kanały: infrastrukturę podstawową, kapitał ludzki oraz działalność B+R. W celu zwiększenia precyzji wyników symulacji w metodologii HERMIN stosuje się oddzielne parametry dla sektora przemysłowego i usług rynkowych⁸.

W toku badania przeprowadzane są dwie symulacje makroekonomiczne dla danej gospodarki regionalnej. W pierwszej z nich uwzględnia się wpływ funduszy unijnych (scenariusz bazowy), natomiast w przypadku drugiej symulacji zakłada się brak oddziaływania tych środków

⁸ Wartości parametrów „spillover elasticities” określających skalę efektów wzrostu o charakterze podaźowym zostały założone na poziomach stosowanych w najnowszych modelach systemu CSHM *Cohesion System of Hermin Models* (J. Bradley, G. Untiedt, „The COHESION System of HERMIN country and regional models: Description and operating manual”, Muenster, September 2008).

(scenariusz alternatywny). Porównanie różnic pomiędzy tymi dwoma symulacjami pozwala określić efekt realizacji polityki spójności na badaną gospodarkę.

Analiza czterech kapitałów – „Model czterech kapitałów, zastosowany dla wyjaśnienia trwałego rozwoju, zakłada, że rozwój (czyli zaspokajanie potrzeb i aspiracji człowieka) zachodzi dzięki różnorodnym usługom dostarczanych przez kapitał ludzki, gospodarczy, społeczny i naturalny. Zaspokajanie potrzeb ludzi i wzrost jakości życia mogą być postrzegane jako wzrost społecznego dobrobytu lub użyteczności (poprzez konsumpcję, satysfakcjonującą pracę, zdrowie, zadowalające stosunki międzyludzkie, dobrze funkcjonujące instytucje społeczne oraz zapewniony dostęp do pełnego zakresu zasobów i usług dostarczanych przez środowisko naturalne). Zachowanie trwałości rozwoju wymaga, by zasoby kapitału, dzięki któremu potrzeby ludzkie są zaspakajane i wzrasta jakość życia, były utrzymywane na stałym poziomie lub też powiększały się w czasie”⁹.

Matryce logiczne – Wykorzystane podczas oceny spójności wewnętrznej projektu SRWŁ 2020. Porównania wykonane zostało poprzez przypisanie stopnia spójności każdego celu strategicznego z poszczególnymi elementami diagnozy oraz osobno z wyznaczonymi celami operacyjnymi. Zastosowano trzy stopnie spójności (A – wysoki stopień spójność, B – średni stopień spójność, C – niski stopień spójność).

IDI – Indywidualne wywiady pogłębione przeprowadzone z osobami zaangażowanymi w proces opracowania SRWŁ 2020 oraz ekspertami współpracującymi.

Panel ekspercki - Pozwolił na przedyskutowanie oraz określenie akceptowalności wyznaczonych celów w gronie znawców badanej problematyki.

W związku z powyższym w ocenie ex-ante wykorzystano model badania, który pozwolił na przeprowadzenie ewaluacji projektu aktualizacji SRWŁ 2020 przy uwzględnieniu pełnego i wyczerpującego zestawu kryteriów oceny oraz odpowiednich metod, narzędzi, technik i pytań badawczych. Kluczowym elementem był taki dobór wyszczególnionych wyżej elementów, którego efektem było zestawienie kryteriów i metod badawczych, by stanowiły one spójną i transparentną całość będącą rzetelnym i precyzyjnym modelem ewaluacji ex ante. Umożliwiło to realizację celów badania, którymi były:

1. Sprawdzenie poprawności diagnozy rozwoju województwa łódzkiego, w tym ocena trafności zidentyfikowanych wyzwań, potrzeb i problemów rozwojowych;
2. Ocena trafności i kompletności zidentyfikowanych poszczególnych kategorii analizy SWOT;
3. Ocena wiarygodności określonych trendów i wyzwań rozwojowych regionu;
4. Ocena trafności sformułowanej wizji i misji rozwoju;
5. Ocena trafności wyboru celów strategicznych i operacyjnych w kontekście diagnozy oraz wyzwań rozwojowych;

⁹ Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2010) Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(25)/2006

6. Ocena trafności zidentyfikowanych priorytetowych kierunków działań w kontekście wyzwań rozwojowych;
7. Ocena spójności wewnętrznej dokumentu:
 - a. spójność celów, priorytetów i działań;
 - b. poprawność i spójność terminologiczna oraz jednoznaczność i czytelność proponowanych zapisów;
8. Ocena spójności zewnętrznej strategii rozwoju (z dokumentami strategicznymi na poziomie kraju i Unii Europejskiej);
9. Ocena realności i efektywności planowanego systemu wdrażania strategii – jakości założeń systemu realizacji strategii;
10. Kwantyfikacja celów – weryfikacja adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami oraz realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020;
11. Ocena trafności i efektywności systemu monitoringu SRWŁ.

W badaniu wykorzystano następując kryteria ewaluacyjne: **spójność, trafność, skuteczność, efektywność, użyteczność, kompletność, istotność, realność, mierzalność, akceptowalność i określoność w czasie.**

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

Elementy Strategii ocenione pozytywnie spełniają w całości kryterium ewaluacyjne i nie wymagają uzupełnień. W przypadków elementów Strategii ocenionych częściowo pozytywnie ewaluator sugeruje ich uzupełnienie, co będzie skutkować podniesieniem ich walorów jakościowych, oceniając je równocześnie, jako wyczerpująco zrealizowane i spełniające określone kryterium ewaluacyjne. Rozdziały SRWŁ ocenione jako poprawne są skonstruowane prawidłowo ale wymagają niezbędnych uzupełnień wyartykułowanych w niniejszym opracowaniu w postaci rekomendacji. W przypadku oceny negatywnej, że przyjmuje się, iż element Strategii nie spełnia kryteriów ewaluacyjnych i wymaga uzupełnień zarówno formalnych jak i może zawierać poważne błędy merytoryczne.

Ocena trafności części diagnostycznej Strategii, do której zaliczana jest również analiza SWOT i zidentyfikowane trendy i wyzwania rozwojowe, została zamknięta podsumowaniem przeszłych zdarzeń, analizą wniosków wynikających z dotychczas przeprowadzonych działań i na tej podstawie sformułowanych trendów i wyzwań rozwojowych dotyczących przyszłości. Poza oceną danych statystycznych oraz informacji zawartych w analizowanym dokumencie dotyczącym diagnozy województwa, a także sformułowanych na ich podstawie konkluzji, został zastosowany makroekonomiczny model gospodarki województwa łódzkiego – HERMIN - umożliwiający bardziej precyzyjną ocenę opisanych trendów i uzyskanie wniosków m.in. na płaszczyźnie gospodarczej, społecznej (w tym demograficznej).

Podczas szczegółowej analizy wizji, misji, celów strategicznych i operacyjnych, a także priorytetowych kierunków działań wykorzystano uzyskane wyniki oraz materiał z etapu 1 dotyczący analizy diagnozy rozwoju województwa łódzkiego,. Na tej podstawie zostały

sformułowane wnioski dotyczące części programującej jako całości – m.in. uwzględniające zagadnienia takie jak adaptacyjność Strategii wobec zmieniających się uwarunkowań, poziom jej szczegółowości, stopień współpracy wewnątrzregionalnej i ponadregionalnej, etc.

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

Kolejny etap koncentrował się na ocenie planowanego systemu wdrażania Strategii i monitoringu. Wskaźniki monitoringu zostały poddane szczegółowej weryfikacji pod kątem następujących kryteriów:

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

Ponadto wskaźniki zostały poddane weryfikacji pod kątem:

- **efektywności kosztowej (E)** - taniości dla instytucji monitorujących i obywateli oraz nadwyżki korzyści z tytułu monitorowania nad kosztami gromadzenia i przetwarzania danych;

Dodatkowo system wskaźników jako całość został oceniony pod kątem poprawności poszczególnych jego elementów - **kryterium poprawności (P)**.

Na tym etapie przeprowadzono również symulacje makroekonomiczne przy użyciu II generacji regionalnego modelu HERMIN gospodarki województwa łódzkiego. Głównym zamierzeniem była weryfikacja wartości docelowych dla 2020 r. zawartych w SRWŁ oraz tych uzyskanych przy zastosowaniu wspomnianego modelu wykorzystującego metodologię zaakceptowaną przez Komisję Europejską.¹⁰

¹⁰ Wyniki symulacji przeprowadzonych przy zastosowaniu regionalnych modeli HERMIN zostały zamieszczone m.in. w Piątym Raporcie Kohezyjnym.

III. OCENA ROZDZIAŁU STAN I UWARUNKOWANIA ROZWOJU

1. Diagnoza stanu wraz z trendami i strategicznymi wyzwaniami rozwojowymi do 2020 roku

Generalna charakterystyka

Diagnoza sytuacji województwa jest elementem strategii wymagany ustawowo. Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju strategię rozwoju określać mają diagnozę sytuacji województwa w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz różnicowań przestrzennych. Ponadto wymóg opracowania diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa nakłada także ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

Aktualizacja Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020 zawiera diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej województwa, która została uzupełniona o analizy dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych. Wraz z analizą SWOT oraz trendami i strategicznymi wyzwaniami rozwojowymi do 2020 roku, diagnoza przedstawiona została w rozdziale III „Stan i uwarunkowania rozwoju”.

Główną rolą opracowanej diagnozy jest znalezienie odpowiedzi na pytania „Gdzie jesteśmy?”, „W jakim punkcie rozwoju znajduje się aktualnie województwo?”. Wyróżniono w niej cztery części odwołujące się do następujących obszarów: gospodarki i rynku pracy, społeczeństwa i jakości życia, przestrzeni i powiązań funkcjonalno-przestrzennych oraz zarządzania w sektorze publicznym. W drugiej części diagnozy scharakteryzowano 6 wyodrębnionych obszarów funkcjonalnych województwa: Łódzki Obszar Metropolitalny, Zagłębie górniczo-energetyczne: Bełchatów – Szczerców, Zagłębie ceramiczno-budowlane: Opoczno – Tomaszów Mazowiecki, Obszar rozwoju intensywnego rolnictwa, Obszar turystyczny Doliny rzeki Pilicy oraz Obszar turystyczny Doliny rzeki Warty.

Diagnoza strategiczna sytuacji społeczno-gospodarczej województwa łódzkiego liczy 50 stron (wraz z analizą SWOT oraz trendami i strategicznymi wyzwaniami rozwojowymi do 2020 roku 61 stron), a zatem stanowi blisko 30% całego dokumentu.

Ocena EX ANTE

Na podstawie analizy desk research, wywiadów IDI, analizy eksperckiej, analizy czterech kapitałów oraz symulacji makroekonomicznych przeprowadzonych przy zastosowaniu metodologii HERMIN, dążono do odpowiedzi na poniższe pytania badawcze w celu oceny części diagnostycznej pod względem kryteriów: istotności, kompletności, trafności.

1. Czy część Strategii związana ze stanem i uwarunkowaniami regionu została przeprowadzona w prawidłowy sposób? Czy zawiera dostępne i aktualne dane oraz dostatecznie długie szeregi czasowe? Czy analiza w wyczerpującym stopniu odnosi się do poziomów: wewnątrzregionalnego i ponadregionalnego?

2. Czy zidentyfikowane w rozdziale Strategii dotyczącym stanu i uwarunkowań rozwoju, trendy i strategiczne wyzwania uwzględniają wysoki stopień zmienności w gospodarce globalnej oddziałującej na rozwój regionu?
3. Czy część Strategii związana ze stanem i uwarunkowaniami regionu miała charakter kompletny?
4. Czy wiarygodnie i trafnie zidentyfikowano trendy i wyzwania rozwojowe regionu?
5. Czy w obecnych realiach społeczno-gospodarczych zarysowują się nowe trendy i wyzwania rozwojowe, nie zidentyfikowane w diagnozie stanu regionu.

Syntetyczna ocena diagnozy stanu województwa łódzkiego uwzględniająca trzy wspomniane wyżej kryteria została zaprezentowana w poniższej tabeli.

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Istotność	Ocena pozytywna Rozdział o stanie i uwarunkowań regionu oceniony został pozytywnie w kontekście społecznego znaczenia dokumentu, jako istotny element będący podstawą do prowadzenia procesów rozwojowych w regionie. Diagnoza stanu wyznacza w dobrym stopniu główne problemy i wyzwania, przed którymi stoi region. Stan i uwarunkowania rozwoju województwa łódzkiego to element spójny wewnętrznie, którego zapisy (przeanalizowane w diagnozie zagadnienia) stanowią cenne merytorycznie tło dla przedstawionych w części programującej celów strategicznych i operacyjnych.
2.	Kompletność	Ocena częściowo pozytywna Struktura rozdziału o stanie i uwarunkowaniach regionu przedstawiona została w sposób prawidłowy i zawiera wszystkie zasadnicze elementy, które diagnoza sytuacji społeczno – gospodarczej regionu powinna posiadać. Elementem stanu i uwarunkowań regionu, który warto rozważyć do uzupełnienia jest charakterystyka województwa łódzkiego w przestrzeni gospodarczej Europy (poziom ponadregionalny - europejski) przeprowadzona na podstawie analizy jego pozycji w wybranych dziedzinach rozwoju społeczno – gospodarczego (np. poprzez przedstawienie Produktu Krajowego Brutto na 1 mieszkańca, produktywności pracy, stopy bezrobocia czy współczynnika aktywności zawodowej, wraz z dynamikami tych wskaźników). Zrównoważenie diagnozy poprzez zwiększenie ilości analiz dynamicznych zwiększy kompletność rozdziału. Warto ponadto uwzględnić wśród czynników determinujących trendy rozwojowe w regionie wysoki poziom zmienności nastrojów na rynkach globalnych oraz dużą niestabilność sytuacji gospodarczej mogące w istotny sposób wpływać na realizację sformułowanych w Strategii celów.
3.	Trafność	Ocena pozytywna Cechy i tendencje zachodzące w regionie oraz trendy i wyzwania rozwojowe zostały trafnie zidentyfikowane w oparciu o dostępną faktografię. Pozwoliło to na poprawną identyfikację potrzeb regionu łódzkiego, jak również jego potencjałów i priorytetów oraz obszarów problemowych.

Całościowa ocena części diagnostycznej województwa łódzkiego jest pozytywna. Szczególnie pozytywną ocenę uzyskało podejście do aspektów przestrzennych, tj. wyznaczenie własnej terytorializacji regionu (obszary funkcjonalne w województwie). Obszary funkcjonalne województwa łódzkiego wyznaczone zostały niezależnie od wskazanych w części programowej Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) określających wymiar terytorialny polityki rozwoju regionalnego na poziomie krajowym i wymaganych Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2020 (KSRR).

Wyniki wywiadów IDI pozwalają stwierdzić, że wyzwania zawarte w SRWŁ zawierają zagadnienia najważniejsze z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Województwo łódzkie zmagają się obecnie z wieloma problemami, jak np. niekorzystne zjawiska demograficzne, niski poziom innowacyjności gospodarki, czy chociażby brak szybkich i sprawnych połączeń drogowych i kolejowych z krajem i Europą. Z drugiej strony region posiada wiele atutów, wśród których należy wymienić m.in. korzystne transportowe położenie województwa w kontekście przebiegu autostrad, dróg ekspresowych i modernizowanych linii kolejowych, czy też duże zasoby surowców konwencjonalnych wykorzystywanych w gospodarce. SRWŁ zawiera działania które będą wspierały potencjały, a jednocześnie niwelowały wpływ zjawisk niekorzystnych.

Poniżej przedstawione wyniki analizy czterech kapitałów potwierdzają całościową pozytywną ocenę części diagnostycznej¹¹.

Ocena diagnozy rozwoju województwa łódzkiego z wykorzystaniem analizy czterech kapitałów

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

+ ocena pozytywna +/- ocena niejednoznaczna - ocena negatywna

Zawartość merytoryczną ocenianej diagnozy należy uznać za trafną i istotną z punktu widzenia realizacji wskazanych w części programującej celów strategicznych i operacyjnych. Aby zwiększyć kompletność dokumentu warto rozważyć jest uzupełnienie w szczególności kapitału gospodarczego, w przypadku którego tłem do rozważań na poziomie międzywojewódzkim i wewnątrzregionalnym powinna być analiza roli i miejsca województwa łódzkiego w przestrzeni gospodarczej Europy (poziom ponadregionalny - europejski). Ponadto poniżej sformułowano kilka spostrzeżeń, które warto wziąć pod uwagę w dalszych pracach nad Strategią:

- W obecnej formie diagnoza stanu województwa łódzkiego charakteryzuje się znaczną przewagą analiz statycznych w stosunku do analiz dynamicznych. Koncentracja na wskaźnikach statycznych pozwala na dokonywanie pewnych ocen, identyfikowanie problemów i zależności, ale nie pozwala w pełni przedstawić potencjału danej jednostki. Warto rozważyć rozszerzenie opisu sytuacji regionu w ujęciu dynamicznym (m. in. informacje na temat liczby podmiotów gospodarczych, liczby osób pracujących, stopy bezrobocia, salda migracji, informacje dotyczące stanu zdrowia mieszkańców województwa), przy jednoczesnej redukcji opisów w ujęciu statycznym.
- W niektórych przypadkach możliwe jest wygenerowanie bardziej aktualnych danych. Przykładem może być tutaj liczba ludności województwa (s. 11), liczba podmiotów gospodarczych (s. 14), liczba ludności aktywnej zawodowo (s. 16), dochody własne budżetów gmin (s. 17), przeciętne trwanie życia, współczynnik umieralności (s. 20), dane

¹¹ Analizę przeprowadzono w podziale na cztery kapitały: gospodarczy (wytworzone zasoby wykorzystywane do produkcji dóbr i usług), naturalny (wszystkie formy ekosystemów i zasobów naturalnych), ludzki (zdrowie, dobrobyt i potencjał produkcyjny poszczególnych ludzi), społeczny (system sieci i związków opartych na zaufaniu oraz formalnych i nieformalnych zasadach, które umożliwiają dostęp do zasobów). W ocenie każdego z kapitałów pod uwagę brano trzy kryteria oceny diagnozy: trafność, kompletność i istotność.

dotyczące potrzeb zdrowotnych i w zakresie bazy pomocy społecznej (s. 26). Warto rozważyć aktualizację tych danych, dla których nowsze wartości są dostępne.

- Zamieszczone w części diagnostycznej mapy i wykresy często nie mają przywołania w tekście i nie stanowią jego czytelnej ilustracji. Przykładem może być tutaj opis wykształcenia mieszkańców województwa łódzkiego (s. 20), do którego część graficzna (mapy ilustrujące średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego w powiatach województwa oraz liczbę studentów na tle kraju) znajduje się 3 strony dalej.
- Obszerność materiału może stwarzać czytelnikowi problemy z identyfikacją wiodących tez diagnostycznych. W celu zwiększenia czytelności dokumentu sugeruje się wydobyć główne konkluzje płynące z poszczególnych podrozdziałów (w szczególności dotyczy to części opisujących przestrzeń i powiązania funkcjonalno-przestrzenne oraz zarządzanie w sektorze publicznym) oraz daje się pod rozważyć modyfikację układu dokumentu, wprowadzając podział diagnozy na trzy części: (1) województwo w przestrzeni europejskiej, (2) województwo na tle Polski i pozostałych polskich województw, (3) warunki życia w w regionie – wewnętrzna analiza przestrzenna oraz jakość życia mieszkańców regionu.
- W przypadku niektórych danych statystycznych brakuje informacji o latach, których one dotyczą. Przykładem takich braków są dane na temat udziału pracujących w sektorach gospodarki (s. 12), eksportu (s. 12) liczby podmiotów gospodarki narodowej (s. 14), liczby ludności aktywnej zawodowo (s. 16), stopy bezrobocia (s. 16), salda migracji (s. 18), stanu zdrowia (s. 20) oraz potrzeb zdrowotnych (s. 26).
- Uwzględnienie takich indykatorów GUS jak np. dochody do dyspozycji brutto na 1 mieszkańca i/lub przeciętne miesięczne wynagrodzenia, bierność zawodowa wg przyczyn, liczba aplikacji patentowych w przeliczeniu na 1 milion mieszkańców składanych do Europejskiego Urzędu Patentowego w wybranych sekcjach branżowych pozwoliłoby przedstawić sytuację społeczno – gospodarczą w regionie w sposób bardziej precyzyjny.
- W celu potwierdzenia i uszczegółowienia tendencji opisanych zarówno w części diagnostycznej warto uwzględnić wyliczenia makroekonomicznego modelu HERMIN dla gospodarki województwa łódzkiego dotyczące spożycia prywatnego oraz jednostkowych kosztów pracy w podziale na sektory gospodarcze. Powyższe mierniki nie są publikowane przez GUS i Eurostat a pozwalają na zobrazowanie i ocenę niezwykle interesujących tendencji zachodzących lub będących mieć miejsce w regionie. Pierwszy z nich - spożycie prywatne – daje możliwość oceny zmian przeciętnego standardu życia w gospodarstwach domowych województwa (może być w pewnym stopniu traktowany jako aproksymacja jakości życia w regionie). Uchwycenie tendencji w zakresie jednostkowych kosztów pracy w podziale na główne sektory gospodarcze pozwala na śledzenie w jakim tempie w których obszarach gospodarki w najwyższym stopniu zmniejszać się będzie konkurencyjność kosztowa województwa. To z kolei umożliwia ocenę i weryfikację sformułowanych w Strategii działań zmierzających do wzrostu innowacyjności określonych branż/gałęzi gospodarki i tym samym ich konkurencyjności poza-cenowej.

Historyczne i szacowane wartości jednostkowych kosztów pracy i konsumpcji prywatnej województwa łódzkiego (w zł)

Jednostkowe koszty pracy										
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0.440	0.442	0.425	0.416	0.392	0.389	0.384	0.386	0.410	0.398	0.404
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
0.393	0.395	0.396	0.397	0.398	0.400	0.402	0.405	0.407	0.410	
Konsumpcja prywatna w cenach stałych (mln zł)										
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
31 784	32 508	34 145	35 115	36 799	38 341	39 893	41 372	43 545	43 445	44 821
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
46 311	47 218	48 394	49 655	51 005	52 489	54 103	55 842	57 704	59 703	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie symulacji modelu HERMIN dla gospodarki województwa łódzkiego

2. Analiza SWOT

Generalna charakterystyka

Analiza SWOT jest narzędziem pozwalającym na uporządkowanie przedstawionych w diagnozie zagadnień. Analiza SWOT jest elementem łączącym część diagnostyczną z częścią programującą Strategii. Analiza SWOT skonstruowana jest na podstawie następujących czynników:

- Strengths (czynnik wewnętrzny, mocne strony województwa, jego atuty, które należy stanowią przewagę województwa i je wyróżniają w stosunku do pozostałych regionów, a dobrze wykorzystane będą sprzyjać jego rozwojowi),
- Weaknesses (czynnik wewnętrzny, słabe strony województwa, których nie wyeliminowanie bądź nie zniwelowanie siły ich oddziaływania spowoduje hamowanie rozwoju regionu),
- Opportunities (szanse – uwarunkowania zewnętrzne, które w przyszłości mogą wpływać pozytywnie na rozwój regionu),
- Threats (zagrożenia – czynniki zewnętrzne mogące być przyszłym zagrożeniem rozwoju województwa).

Schemat analizy SWOT

		Charakter oddziaływania czynnika	
		pozytywny	negatywny
Miejsce występowania czynnika	wewnętrzne	S Silne strony	W Słabe strony
	zewnętrzne	O Szanse	T Zagrożenia

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z <http://www.mrr.gov.pl>.

W ramach przeprowadzonej analizy SWOT wydzielono cztery obszary: gospodarka i rynek pracy, społeczeństwo i jakość życia, przestrzeń i powiązania funkcjonalno-przestrzenne oraz zarządzanie w sektorze publicznym, które są kontynuacją podziału przyjętego w diagnozie strategicznej.

Ocena EX ANTE

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny analizy SWOT województwa łódzkiego w podziale na przyjęte w modelu badania zaakceptowanym przez Zamawiającego kryteria oceny, odpowiadając tym samym na podstawowe pytania badawcze w tej części oceny:

1. Czy analiza SWOT nie jest sprzeczna z wnioskami sformułowanymi w części diagnostycznej?
2. Czy zastosowana w analizie SWOT metodyka jest prawidłowa? Czy przeprowadzona analiza SWOT charakteryzuje się trafnością i kompletnością zidentyfikowanych kategorii?
3. Czy w obecnej sytuacji społeczno – gospodarczej analiza SWOT zachowuje swoją aktualność?

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Spójność	Ocena częściowo pozytywna Oceniany element Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego należy uznać za częściowo spójny z diagnozą stanu. Stanowi on podsumowanie części diagnostycznej, a zapisy w nim przedstawione w dużym stopniu wynikają ze stanu i uwarunkowań regionu przedstawionych w rozdziale III Strategii, jednak część elementów analizy SWOT nie znajduje odzwierciedlenia w zapisach diagnozy stanu. Przykładem mogą być zapisy o braku obwodnic miejscowości, przez które prowadzony jest ruch tranzytowy o dużym natężeniu, braku połączeń kolejowych Łodzi w systemie InterCity i EuroCity, braku systemów ścieżek rowerowych, czy rozbudowanej sieci linii przesyłowych najwyższego napięcia i stacji elektroenergetycznych najwyższych napięć.

		Przyczyną tego może być wykorzystanie w trakcie tworzenia analizy SWOT dodatkowych źródeł informacji (powinno to być nadmienione w dokumencie). Wyniki wywiadów IDI pokazują, że analiza SWOT została opracowana na podstawie nie tylko diagnozy stanu, ale również szeregu ekspertyz naukowych opracowanych przez naukowców z łódzkich uczelni wchodzących w skład Naukowej Rady Programowej ds. aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020. Rada powołana została jako ciało konsultacyjno-doradcze współdziałające z Zarządem Województwa Łódzkiego w zakresie aktualizacji SRWŁ. W jej skład wchodzi eksperci, reprezentujący szeroki zakres specjalności i obszarów działania. Ponadto Zespół ds. aktualizacji SRWŁ, złożony z pracowników merytorycznych Biura Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego, Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego, jak również pracowników naukowych Uniwersytetu Łódzkiego, przeprowadził szereg spotkań z ekspertami zewnętrznymi, z których to wnioski również zostały wykorzystane podczas opracowywania analizy SWOT.
2.	Trafność	Ocena częściowo pozytywna Ocenę analizy SWOT pod kątem jej trafności należy uznać za częściowo pozytywną. Przedstawione w analizie SWOT szanse, atuty, słabości i zagrożenia regionu łódzkiego zostały trafnie dobrane i w wystarczającym stopniu określają główne potencjały i ułomności oraz możliwości i zagrożenia regionu łódzkiego. Analiza SWOT stanowi celne podsumowanie diagnozy stanu, identyfikując rzeczywiście najistotniejsze potencjały i zagrożenia dla regionu. Warte rozważenia byłoby uporządkowanie nielicznych szans, atutów, słabości i zagrożeń co do miejsca ich umieszczenia w analizie SWOT w sposób analogiczny z ich przedstawieniem w diagnozie stanu (tak aby były zbieżne z miejscem ich opisów w diagnozie stanu województwa łódzkiego).
3.	Kompletność	Ocena częściowo pozytywna Ocena analizy SWOT pod kątem jej kompletności niejako nawiązuje do oceny jej spójności z częścią diagnostyczną. Stopień powiązania i uwzględnienia w analizie SWOT najważniejszych procesów, czynników i uwarunkowań przedstawionych w diagnozie należy uznać za częściowo pozytywny. W większości przypadków wszystkie najważniejsze wnioski z diagnozy znajdują swoje odzwierciedlenie w zapisach analizy SWOT. Częściowego uzupełnienia wymagają mocne i słabe strony regionu. Zagadnieniami podkreślonymi w diagnozie stanu, które warto byłoby rozważyć do uzupełnienia w analizie SWOT, mogą być przykładowo bogate zasoby mineralne i naturalne o strategicznym znaczeniu dla rozwoju przemysłu w regionie, wysoki poziom uprzemysłowienia i duże tradycje w zakresie określonych gałęzi przemysłu, brak budowania przewagi konkurencyjnej regionu w skali kraju w zakresie kultury, czy duże zasoby wód podziemnych w kraju.
4.	Istotność	Ocena pozytywna Analiza SWOT została oceniona pozytywnie, jako istotny element będący podstawą do programowania procesów rozwojowych w regionie. SWOT w zadowalającym stopniu podsumowuje główne problemy i wyzwania przed którymi stoi region, a jego zapisy stanowią cenny merytorycznie materiał wyjściowy dla części programującej.

Struktura analizy SWOT województwa łódzkiego podzielona została na cztery osobne części nawiązujące bezpośrednio do podrozdziałów diagnozy. Obecna struktura tabeli, a w szczególności wskazane powiązania pomiędzy poszczególnymi czynnikami (atutami, słabościami, szansami i zagrożeniami), zaburzają jej czytelność oraz powodują niepotrzebne powtórzenia (np.

wzrastające zainteresowanie żywnością ekologiczną wskazane jako szansa dla regionu, zostało powtórzone i powiązane z dwoma różnymi atutami regionu).

Stopień powiązania i uwzględnienia w analizie SWOT najważniejszych procesów, czynników i uwarunkowań przedstawionych w diagnozie generalnie należy uznać za pozytywny, a wszystkie najważniejsze wnioski z diagnozy stanu znajdują swoje odzwierciedlenie w zapisach analizy SWOT.

IV. OCENA ROZDZIAŁU WIZJA I MISJA ROZWOJU

Generalna charakterystyka

Wizja i misja są elementami strategii rozwoju województw, które nie są wymagane ustawowo, lecz wynikają z dobrych praktyk i chęci uwzględnienia przy tworzeniu strategii rozwoju wiedzy i doświadczeń wynikających z nauk o zarządzaniu.

Wizja rozwoju województwa tworzyć powinna jego obraz w określonej przyszłości; powinna być opisem stanu docelowego, do którego dąży się w wyniku realizacji danej strategii, angażując niezbędne wartości niematerialne, zasoby i instrumenty wskazane w strategii rozwoju. Wizja rozwoju województwa łódzkiego brzmi następująco:

„Region spójny terytorialnie i wizerunkowo, kreatywny i konkurencyjny w skali kraju i Europy, o najlepszej dostępności komunikacyjnej, wyróżniający się wysoką jakością życia i atrakcyjnością inwestycyjną oraz największą dynamiką wzrostu.

Misja z kolei ma bardziej precyzyjny charakter. Choć również dotyczy przyszłości, wyznacza jednak konkretny kierunek rozwoju i stawia konkretne wyzwanie. Misja powinna być sformułowana w sposób wystarczająco szczegółowy, by nie utrudniała wprowadzania zmian dostosowawczych, kiedy zmieniają się zewnętrzne warunki społeczno - gospodarcze. Musi też być możliwa do zrealizowania i zrozumiała dla każdego mieszkańca regionu. Misją rozwoju województwa łódzkiego jest:

„Prowadzenie zintegrowanej i terytorialnie ukierunkowanej polityki rozwoju, opartej na współpracy gospodarczej, budowaniu więzi społecznych, tożsamości regionalnej oraz kreacji marki regionu.”

Najtrudniejszym zadaniem przy określaniu wizji i misji rozwoju województwa jest ich zapis, który powinien być zwięzły i precyzyjny, a przez to łatwy do identyfikacji i zapamiętania.

Wizja i misja rozwoju jest podstawą, bazą i punktem wyjścia dla formułowania zapisów części programowej Strategii. Bez wiedzy o tym, gdzie chcemy być w przyszłości i co chcemy osiągnąć a także jakimi wartościami się kierować, trudno stworzyć szczegółowy plan realizacji przyjętych założeń. Dotyczy to przede wszystkim województwa jako szczególnego rodzaju podmiotu – regionalnej wspólnoty terytorium mieszkańców określonej pewnym obszarem. Strategia rozwoju województwa tym samym stanowi plan zarządzania województwem przez władze samorządu regionalnego oraz narzędzie komunikowania się i współpracy ze społecznością regionalną, wspierający procesy pozytywnych zmian w regionie oraz niwelujący bariery pojawiające się w otoczeniu regionu.

W przypadku Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 podstawą do sformułowania wizji i misji rozwoju województwa jest diagnoza stanu z analizą SWOT jak również główne wyzwania prognozy trendów rozwojowych w okresie objętym strategią. W tym kontekście cele strategiczne powinny być drogą ku realizacji ogólnej wizji strategii (tj. pożądanego obrazu rzeczywistości) - wyobrażeniem tego, co ma zostać osiągnięte dzięki jej realizacji.

Ocena EX ANTE

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny wizji i misji województwa łódzkiego odpowiadając na pytania ewaluacyjne w podziale na kryteria oceny: trafność i istotność:

1. Czy sformułowana misja i wizja rozwoju województwa łódzkiego są trafne w kontekście istoty i funkcji jaką pełni misja i wizja w dokumentach strategicznych?
2. Czy sformułowana misja i wizja rozwoju województwa łódzkiego są trafne w kontekście specyfiki i potrzeb regionu, zidentyfikowanych w diagnozie stanu i analizie SWOT?
3. Czy sformułowana misja i wizja rozwoju województwa łódzkiego są trafne w kontekście miejsca i sytuacji regionu na mapie społeczno – gospodarczej Polski i świata?
4. Czy sformułowana misja i wizja rozwoju województwa łódzkiego są trafne w kontekście zdiagnozowanych trendów i wyzwań rozwojowych dla regionu?

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Trafność	Ocena pozytywna Wizja i misja rozwoju województwa łódzkiego w dużym stopniu odpowiadają założeniom związanym z istotą i funkcją jaką powinny pełnić te elementy w dokumentach strategicznych. W pełni uwzględniają i odnoszą się do specyfiki i potrzeb regionu przedstawionych w diagnozie stanu i analizie SWOT oraz w trendach i wyzwaniach rozwojowych regionu. Wizja i misja rozwoju regionu uwzględnia w swych zapisach miejsce i sytuację regionu w wymiarze społeczno – gospodarczym Polski i świata.
2.	Istotność	Ocena pozytywna Wizja i misja rozwoju województwa łódzkiego, jako elementy nie wymagane przez zapisy odpowiednich ustaw, stanowią bardzo wartościowy dodatkowy element Oddający filozofię oraz myśl przewodnią strategii. Prezentują one pożądaną strukturę funkcjonalno – przestrzenną będącą syntezą przyjętych celów rozwojowych oraz działań, sposobów i metod osiągnięcia tych celów.

Wizja i misja rozwoju zostały ocenione na podstawie przeprowadzonej analizy eksperckiej oraz wykorzystując wyniki wywiadów bezpośrednich.

Wizja rozwoju województwa łódzkiego stanowi ogólny obraz regionu jakim łódzkie stać się ma po zrealizowaniu zapisów Strategii do roku 2020. Wizji rozwoju regionu odpowiada misja rozwoju, która w sposób bardziej szczegółowy wyznacza działania w regionie oraz wskazuje sposoby i metody osiągnięcia wyznaczonych celów. Obecna forma wizji i misji rozwoju jest zrozumiała, ale zbyt obszerna. Elementy te powinny mieć charakter bardziej precyzyjny i zwięzły oraz być łatwe do zapamiętania. Należy mieć świadomość, iż nadmiernie ambitna i wyidealizowana wizja i misja mogą zniechęcać przy jej realizacji i utrudniać utożsamianie się z nią.

Określona wizja rozwoju zawiera elementy, które znajdują swoje odzwierciedlenie w poszczególnych celach operacyjnych oraz odnosi się do specyfiki regionu w kontekście uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych. Zgodnie z przedstawioną powyżej rolą, jaką wizja i misja rozwoju województwa łódzkiego pełni w Strategii, istota i funkcja tych czynników przedstawiona w SRWŁ 2020 została oceniona pozytywnie. Zapisy wizji i misji rozwoju regionu nawiązują bezpośrednio do przedstawionych w części diagnostycznej wewnętrznych uwarunkowań sprzyjających dynamizowaniu pożądaných procesów w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Merytorycznie elementy te wynikają z zapisów diagnozy stanu i

analizy SWOT, w tym z najważniejszych wskazanych przez Autorów Strategii potencjałów i szans rozwojowych województwa, jak również zdiagnozowanych problemów i zagrożeń zewnętrznych.

Elementy wizji i misji wynikają również z przedstawionych w rozdziale III „Stan i uwarunkowania rozwoju” trendów i jedenastu wyzwań rozwojowych przed jakimi stoi region łódzki. Pod tym względem wizja i misja rozwoju województwa łódzkiego również została oceniona pozytywnie. Elementy te bezpośrednio w swych zapisach przedstawiają obraz konkurencyjnego województwa na tle innych regionów Polski i Europy. Całość planowanych w ramach Strategii procesów i przekształceń przyczyni się do największej dynamiki wzrostu w porównaniu z innymi regionami europejskimi, osiąganą przy zachowaniu zasad zrównoważonego i trwałego rozwoju. Wizja i misja uwzględniają tym samym współczesne wyzwania krajowe i europejskie i zbieżne są z wizją rozwoju Polski jako kraju o wysokim poziomie życia mieszkańców oraz konkurencyjnej gospodarce.

Kontekst krajowy i europejski podkreślony został wyraźnie w zapisach wizji dotyczących dążenia do zwiększenia dostępności komunikacyjnej w układzie wewnętrznym, krajowym i europejskim, zwiększenia możliwości inwestycyjnych w regionie oraz zwiększenia kreatywności i konkurencyjności województwa na arenie międzynarodowej. Uwidacznia się również w zapisach misji mówiących o budowaniu przyszłości regionu w oparciu o sprawnie prowadzoną współpracę gospodarczą, w tym zagraniczną.

V. OCENA ROZDZIAŁU STRATEGICZNA POLITYKA ROZWOJU

Generalna charakterystyka

Część poświęcona strategicznej polityce rozwoju województwa w dokumencie będącym przedmiotem niniejszej ewaluacji jest elementem wymaganym Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Strategie rozwoju określać mają cele rozwoju województwa w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, a także określać kierunki interwencji w ujęciu wojewódzkim lub terytorialnym. Również Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa określa zawartość strategii województwa, stanowiąc, iż niezbędne jest określenie celów rozwoju i kierunków działań podejmowanych przez samorząd województwa dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju województwa. Wyżej wymieniona Ustawa stanowi zarazem, że strategia rozwoju województwa jest dokumentem uwzględniającym m.in. następujące cele: pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, pobudzanie aktywności gospodarczej, podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności, zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń jak i kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Nie budzi wątpliwości, iż rozdział V projektu aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 jest opracowaniem w pełni odpowiadającym wymogom formalno – prawnym zawartym w wyżej wymienionych ustawach. Ponadto omawiany rozdział opracowania odpowiada nadrzędnym kierunkom i politykom rozwoju Unii Europejskiej i Polski. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż w rozdziale odwołano się do elementarnych zasad prowadzenia polityki rozwoju, przyjętych na szczeblu unijnym (spójność w 3 wymiarach stanowiąca podstawowy element polityki spójności UE) jak i krajowym (nowy paradygmat polityki rozwoju).

W aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 w rozdziale V zawarto 4 podrozdziały poświęcone omówieniu istoty strategii rozwoju, polityce horyzontalnej, polityce rozwoju w ujęciu terytorialno – funkcjonalnym a także Obszarom Strategicznej Interwencji. Na omówienie strategicznej polityki rozwoju poświęcono 55 stron, co stanowi blisko 35% całości aktualizacji strategii. Konstrukcja spisu treści a także podrozdział wprowadzający do strategicznej polityki rozwoju (tj. części programującej) odpowiednio zaznacza wagę oraz funkcję jaką pełni ten element w pełnym dokumencie.

Ocena EX ANTE

Na podstawie analizy desk research, wywiadów IDI, analizy eksperckiej oraz panelu eksperckiego w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny rozdziału poświęconego strategicznej polityce rozwoju województwa łódzkiego, odpowiadając na następujące podstawowe pytania badawcze:

1. Czy sformułowane cele operacyjne i strategiczne kierunki działań są niesprzeczne w stosunku do celów strategicznych i operacyjnych zapisanych w innych dokumentach o charakterze strategicznym poziomu regionalnego i czy cele Strategii spójne są z diagnozą stanu i wyzwaniem rozwoju regionu?

2. Czy sformułowane cele operacyjne i strategiczne kierunki działań są trafne w kontekście diagnozy (przy szczególnym uwzględnieniu analizy SWOT) oraz wyzwań rozwojowych dla regionu?
3. Czy sformułowane cele operacyjne i strategiczne kierunki działań są trafne w kontekście zakresu kompetencji administracji samorządowej oraz jej możliwości wpływu na realia społeczno – gospodarcze regionu oraz czy przedstawiona architektura celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań jest przejrzysta i możliwa do wdrożenia/sprzyja sprawności realizacji Strategii?
4. Czy sformułowane priorytetowe kierunki działań są trafne w kontekście zidentyfikowanych wyzwań rozwojowych?
5. Czy sformułowane priorytetowe kierunki działań są trafne w kontekście zidentyfikowanych trendów rozwojowych zidentyfikowanych w regionie i kraju?
6. Czy sformułowane priorytetowe kierunki działań są trafne w kontekście zakresu instrumentów i narzędzi realizacji polityki rozwoju prowadzonej przez Samorząd Województwa?
7. Czy istnieje potencjał finansowy umożliwiający realizację priorytetowych kierunków działań w ramach SRWŁ?

Zgodnie z zaakceptowanym przez Zamawiającego modelem badania, ocenę części programującej SRWŁ przeprowadzono w podziale na cztery kryteria oceny: istotność, trafność, kompletność i spójność. Wyniki oceny przedstawiono tabelarycznie poniżej.

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Istotność	Ocena pozytywna Należy pozytywnie ocenić sformułowanie strategicznych kierunków działań w kontekście zidentyfikowanych wyzwań i trendów rozwojowych. Diagnoza identyfikuje istotne z punktu widzenia regionu wyzwania rozwojowe oraz trendy rozwojowe, zaś część programująca zakłada reakcje na najistotniejsze ze zidentyfikowanych.
2.	Trafność	Ocena pozytywna Sformułowane cele operacyjne i strategiczne kierunki działań są odpowiednie w kontekście kompetencji administracji samorządowej w Polsce. Również architektura celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań jest możliwa do wdrożenia. Koncepcja struktury głównych filarów/celów strategicznych jest rozwiązaniem interesującym i transparentnym. Zaprezentowany jednakże układ celów operacyjnych (11 celów) wskazuje na zbyt duże ich uszczegółowienie i rozdrobnienie mogące zakłócać czytelność całej struktury priorytetów Strategii. Warto rozważyć dalej idącą agregację i integrację celów operacyjnych. Wyartykułowane w ramach Filaru IV tezy i postulaty niosą ze sobą niewątpliwie wysoką wartość merytoryczną, aczkolwiek takie strategiczne kierunki działań jak: <i>Podnoszenie wiedzy i umiejętności w zakresie zarządzania</i> czy też <i>Wspieranie rozwoju e-administracji</i> mogą wpisywać się z powodzeniem w odpowiednio: <i>Nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy</i> i <i>Wysoki standard i dostęp do dóbr i usług publicznych</i>. Z kolei działanie <i>Marketing i promocja regionu</i> wiąże się z rozwojem przedsiębiorczości i rozwojem kapitału ludzkiego, natomiast <i>Wsparcie dla programów i instrumentów zintegrowanego zarządzania</i> rozwojem powinno stanowić immanentną część rozdziału „Realizacja Strategii”, który w obecnej postaci ma zbyt ogólnikową i syntetyczną treść. Należy pozytywnie ocenić sformułowanie strategicznych kierunków działań w kontekście zidentyfikowanych w części diagnostycznej wyzwań rozwojowych. Umieszczane przy celach strategicznych trafne omówienie stanu obecnego powoduje, iż strategiczne kierunki działań są zaproponowane wprost wobec zidentyfikowanych potencjałów, trendów lub barier rozwojowych.

	Jak pokazują wyniki przeprowadzonych wywiadów, kierunki działań są trafnie określone w kontekście zakresu instrumentów i narzędzi realizacji polityki rozwoju prowadzonej przez Samorząd Województwa. Zakładane do wykorzystania instrumenty to m.in. środki własne (budżet województwa), środki w ramach RPO, Kontrakt Terytorialny, fundusze pożyczkowe, gwarancje i poręczenia kredytowe, partnerstwo publiczno – prywatne, krajowe fundusze celowe, środki BGK.
3. Kompletność	Ocena częściowo pozytywna Priorytetowe kierunki działań są w wysokim stopniu powiązane ze zidentyfikowanymi wyzwaniem oraz trendami rozwojowymi województwa łódzkiego. Zwraca jednakże uwagę fakt, iż diagnoza celnie identyfikuje zagrożenia wynikające z negatywnych trendów demograficznych, natomiast strategiczne kierunki działań jedynie w sposób pośredni odnoszą się do tego zagadnienia.
4. Spójność	Ocena pozytywna (patrz rozdział spójność zewnętrzna i spójność wewnętrzna SRWŁ)

Całościowa ocena części programowej

Przeprowadzone powyżej analizy pozwoliły na ocenę całościową zaprezentowanej w Strategii części programowej poprzez odpowiedzi na niżej wymienione pytania badawcze.

1. Czy sformułowane w SRWŁ wizja, misja, cele operacyjne i strategiczne kierunki działań są kompletne?
2. Czy cele operacyjne SRWŁ są precyzyjne?
3. Czy cele operacyjne SRWŁ są mierzalne?
4. Czy cele operacyjne SRWŁ są realistyczne?
5. Czy cele operacyjne SRWŁ są określone w czasie?
6. Czy sformułowane w SRWŁ cele operacyjne i strategiczne kierunki działań obejmują współpracę o charakterze wewnątrzregionalnym i ponadregionalnym (partnerstwo publiczno-publiczne, partnerstwo publiczno-społeczne, partnerstwo publiczno-prywatne oraz kontrakty terytorialne)?
7. Czy sformułowane w SRWŁ cele operacyjne i strategiczne kierunki działań umożliwiają dostosowanie się regionu do dynamicznie zmieniającej się sytuacji globalnej?
8. Czy realizacja sformułowanych w SRWŁ celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań wymaga interwencji na szczeblu centralnym?
9. Czy sformułowane w SRWŁ cele operacyjne i strategiczne kierunki działań nie powielają negatywnie zweryfikowanych zapisów z poprzedniej wersji Strategii rozwoju województwa?
10. Czy sformułowane w SRWŁ cele operacyjne i strategiczne kierunki działań pozwalają na harmonijny rozwój regionu (czy nie koncentrują się na jednym aspekcie rozwoju kosztem innego)?
11. Czy sformułowane w SRWŁ cele operacyjne i strategiczne kierunki działań zorientowane są na eliminację/ograniczenie najważniejszych barier rozwojowych?

Strategia charakteryzuje się odpowiednią kompletnością oraz spójnością. Cele operacyjne przedstawione w układzie filarów rozwoju, a także strategiczne kierunki działań stanowią drogę do realizacji wizji i misji województwa. Obserwowana jest konsekwentna koncentracja na poprawie spójności regionu, konkurencyjności, sferze dostępności komunikacyjnej oraz dynamizacji wzrostu gospodarczego i jakości życia. Jest to poprawna pod względem

metodologicznym i logicznym konstrukcja dokumentu, zwiększająca jego skuteczność oraz ułatwiająca sprawność implementacji.

Precyzyjność, mierzalność, realistyczność oraz określoność w czasie to kategorie, których spełnienie warunkuje skuteczność realizacji sformułowanych celów operacyjnych. Odpowiedź na powyższe pytania badawcze jest pozytywna, cele operacyjne SRWŁ zostały w sposób prawidłowy – tj. ich sformułowanie nie budzi wątpliwości co do zasadności oraz istoty. Cele są mierzalne poprzez ustawiony system wskaźników do realizacji SRWŁ.

W strategii zwraca się uwagę na konieczność jej realizacji poprzez partnerstwo publiczno – prywatne jako szczególną współpracę partnerską na poziomie regionalnym. Brakuje tego typu deklaracji w stosunku do innych form partnerstwa (publiczno – publiczne) oraz współpracy regionalnej oraz ponadregionalnej. Jest to efekt relatywnie słabo rozwiniętego rozdziału poświęconego finansowym instrumentom oraz mechanizmom ich realizacji. Ta część strategii wymaga rozszerzenia oraz uszczegółowienia pod kątem potrzeb województwa łódzkiego.

Zwiększająca się zmienność polityczno – gospodarcza otoczenia utrudnia w znaczący sposób efektywne programowanie rozwoju podmiotów we współczesnej gospodarce. Niewątpliwie trafna identyfikacja szans i zagrożeń, elastyczna konstrukcja strategii i skuteczny system wdrażania zwiększają szanse powodzenia strategii w zmieniającym się otoczeniu. Godną uwagę kwestią jest uwzględnianie i akcentowanie w strategii realistycznych ścieżek rozwoju, zakładających stopniowy postęp opierający się na akumulacji kapitału. Ponadto, jedną z najsilniejszych stron ewaluowanej strategii jest silne oparcie na rzeczywistych specjalizacjach regionu (a nie postulowanych), co dowodzi poniższa tabela. Są to niewątpliwie dwa, istotne elementy i atuty omawianego dokumentu, sprzyjające realizacji strategii w dynamicznie zmieniającej się sytuacji globalnej.

Produkcja artykułów spożywczych		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	24,0	24,0	23,2
	POLSKA	18,7	18,2	17,3
Produkcja napojów		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	1,6	1,4	1,4
	POLSKA	2,6	2,6	2,2
Produkcja wyrobów tekstylnych		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	8,2	5,1	4,7
	POLSKA	1,3	1,1	1,0
Produkcja odzieży		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	7,4	5,6	5,0
	POLSKA	1,6	1,1	0,9
Produkcja skór i wyrobów skórzanych		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	0,6	0,4	0,3
	POLSKA	0,5	0,4	0,4
Produkcja wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	3,3	2,1	2,0
	POLSKA	3,5	3,2	3,1
Produkcja papieru i wyrobów z papieru		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	3,0	2,0	2,0
	POLSKA	2,9	2,7	3,0
Poligrafia i reprodukcja zapisanych nośników informacji		2005	2009	2010
	ŁÓDZKIE	1,6	1,4	1,4

Produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych	POLSKA	1,4	1,3	1,3
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	2,0	2,0	2,3
Produkcja wyrobów farmaceutycznych	POLSKA	5,3	5,1	5,4
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	3,4	3,7	3,8
Produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych	POLSKA	1,2	1,5	1,4
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	8,1	10,8	10,5
Produkcja pozostałych mineralnych surowców	POLSKA	5,9	6,1	6,4
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	9,6	8,8	10,1
Produkcja metali	POLSKA	4,7	5,1	4,9
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	1,0	0,7	0,7
Produkcja wyrobów z metali	POLSKA	4,9	3,7	4,4
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	4,8	6,9	6,6
Produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych	POLSKA	6,7	7,5	7,5
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	1,7	5,9	4,8
Produkcja maszyn i urządzeń	POLSKA	3,1	3,9	3,5
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	4,3	3,4	3,4
Produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep	POLSKA	5,0	5,0	4,3
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	3,8	2,7	3,0
Produkcja mebli	POLSKA	11,1	11,2	11,3
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	2,4	2,3	2,2
Pozostała produkcja wyrobów	POLSKA	3,8	3,7	3,2
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	0,8	1,0	1,0
Naprawa, konserwacja i instalowanie maszyn i urządzeń	POLSKA	1,0	1,0	1,0
	2005	2009	2010	
	ŁÓDZKIE	0,8	0,8	0,9
	POLSKA	2,9	2,5	2,7

Realizacja celów operacyjnych zawartych w strategii będzie wymagała w większości współpracy na różnych poziomach administracyjnych lub lobbowania pewnych kierunków działań oraz rozwiązań na szczeblu centralnym. Dotyczy to w szczególności sposób obszarów związanych z gospodarką energetyczną, edukacją, komunikacją. Warto podkreślić, iż jest to podejście słuszne – strategia ma za zadanie kształtowanie pożądanych kierunków rozwojowych wszystkich istotnych procesów zachodzących na obszarze województwa.

Podejście zastosowane w strategii, oparte na programowaniu rozwoju w ramach trzech filarów spójności: gospodarczej, społecznej i przestrzennej, jest kompleksową wizją rozwoju stosowaną przez Unię Europejską. Takie podejście koncentruje się na harmonii i zrównoważonym rozwoju społeczno – gospodarczym.

Umieszczona w dokumencie trafna diagnoza stanu obecnego i przyporządkowanie kierunków działań wprost do zidentyfikowanych potencjałów i barier rozwojowych w najważniejszych z punktu widzenia regionu obszarach interwencji, jednoznacznie pozwalają stwierdzić, iż przedstawione zagadnienia są pozytywne. Jednocześnie, co już zostało wspomniane, warto rozważyć wprowadzenie do strategii bardziej bezpośrednich działań skoncentrowanych na niwelowaniu skutków negatywnych trendów demograficznych.

VI. OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU.

Generalna charakterystyka

Kluczowymi kryteriami analizy przedstawionej w tej sekcji są poprawność i trafność zaprezentowanych wniosków oraz spójność wewnętrzna dokumentu, w szczególności pomiędzy częścią diagnostyczną, a celami określonymi w części projekcyjnej. Najważniejszym elementem w przypadku oceny spójności wewnętrznej każdego dokumentu programującego rozwój społeczno-gospodarczy regionu jest część diagnostyczna, która pozwala na stworzenie podstaw do sformułowania celów i odpowiadających im kierunków działań. W szczególności dotyczy to identyfikacji potencjałów i problemów rozwojowych oraz wskazania ich przyczyn.

Ocena EX ANTE

Ocenę spójności wewnętrznej dokumentu przeprowadzono na podstawie analizy *desk research* oraz matryc logicznych. Pierwszym krokiem była analiza spójności diagnozy i wyzwań rozwojowych województwa łódzkiego z wyznaczonymi filarami i celami operacyjnymi, a następnie zbadano spójności pomiędzy wyznaczonymi celami operacyjnymi, a strategicznymi kierunkami działań. Porównania dokonano poprzez przypisanie stopnia spójności każdego celu operacyjnego do poszczególnych elementów diagnozy oraz osobno, do wyznaczonych celów operacyjnych i działań strategicznych kierunków działań. Zastosowano trzy stopnie spójności (A – wysoki stopień spójność, B – średni stopień spójność, C – niski stopień spójność).

Ocenę spójności wewnętrznej w pierwszym obszarze tj. pomiędzy diagnozą a określonymi wyzwaniami rozwojowymi należy ocenić bardzo wysoko. Każde z przedstawionych wyzwań rozwojowych znajduje swoją genezę w zaprezentowanej diagnozie województwa łódzkiego i równocześnie najważniejsze, poruszone w diagnozie obszary społeczno-gospodarcze zostały odzwierciedlone w wyznaczonych wyzwaniach rozwojowych. Również spójność zapisów celów operacyjnych z zawartością części diagnostycznej oraz wyzwaniami rozwojowymi Strategii jest wysoka. W ramach całej części programującej zaadresowane zostały praktycznie wszystkie zagadnienia wskazane w części diagnostycznej jako problemy lub potencjały rozwojowe.

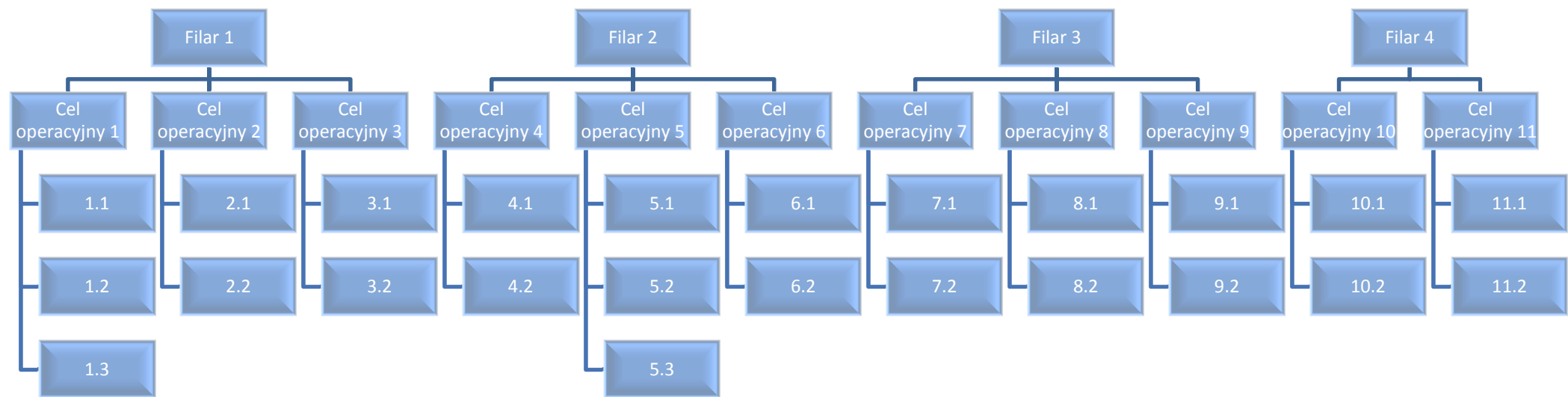
Oceny spójności diagnozy i wyzwań rozwojowych z wyznaczonymi celami strategicznymi.

Diagnoza	Filar 1. Spójność gospodarcza, Cel strategiczny Konkurencyjny i dynamiczny region wykorzystujący potencjał endogeniczny do rozwoju inteligentnej gospodarki opartej na kreatywności i przedsiębiorczości mieszkańców	Filar 2. Spójność społeczna, Cel strategiczny Aktywne społeczeństwo obywatelskie, z dobrym dostępem do dóbr i usług publicznych, sprzyjające włączeniu społecznemu grup wykluczonych	Filar 3. Spójność przestrzenna, Cel strategiczny Zrównoważony rozwój przestrzenny regionu z silnie powiązanym systemem osadniczym, którego rdzeniem jest Łódzki Obszar Metropolitalny, z nowoczesną infrastrukturą i racjonalnie wykorzystywanymi zasobami środowiska przyrodniczego	Filar 4. Sprawność zarządzania w sektorze publicznym, Cel strategiczny Nowoczesność i efektywnie zarządzany region, bazujący na partnerskiej współpracy sektorów publicznego, społecznego i prywatnego	
REGION					
Gospodarka i rynek pracy	A				
Społeczeństwo i jakość życia		A			
Przestrzeń i powiązania funkcjonalno-przestrzenne			A		
Zarządzanie w sektorze publicznym				A	
Diagnoza	Cel strategiczny Spójny, dynamiczny i konkurencyjny obszar rozwoju funkcji metropolitalnych, współtworzący krajową metropolię sieciową, wpisujący się w proces rozwoju bipolarnego układu metropolitalnego Łódź-Warszawa oraz bazujący na intensywnej współpracy jednostek samorządu terytorialnego	Cel strategiczny obszar rozwoju nowoczesnej gospodarki energetycznej tworzącej i wykorzystującej innowacyjne i przyjazne środowisku technologie	Cel strategiczny Obszar nowoczesnego przemysłu materiałów budowlanych, opartego na zasobach surowcowych i wykorzystującego innowacyjne technologie oraz kreatywne rozwiązania w zakresie projektowania i wzornictwa	Cel strategiczny Obszar rozwoju konkurencyjnego, produktywnego rolnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem upraw owoców i warzyw oraz nowoczesnego przetwórstwa rolno-spożywczego, opartego na strukturach sieciowych powiązanych z sektorem naukowo-badawczym	Cel strategiczny Obszary rozwoju turystyki uzdrowiskowej, konferencyjnej i aktywnej o znaczeniu ponadlokalnym, wykorzystujące endogeniczne potencjały środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego
OBSZARY FUNKCJONALNE					
Łódzki Obszar Metropolitalny	A				
Zagłębie Górniczo-Energetyczne Bełchatów-Szczerców		A			
Zagłębie Ceramiczno-Budowlane Opoczno-Tomaszów Mazowiecki			A		
Obszar rozwoju intensywnego rolnictwa				A	
Obszar turystyczny doliny rzeki Pilicy				A	
Obszar turystyczny doliny rzeki Warty				A	

Źródło: Opracowanie własne

W dokumencie dokonano następującej hierarchizacji obszarów objętych interwencją w układzie Regionu i Obszarów Funkcjonalnych: cztery filary horyzontalnej polityki rozwoju województwa, a w ich ramach cele operacyjne. W ramach poszczególnych filarów zawarto cele operacyjne: 3 dla filaru 1, 3 dla filaru 2, 3 dla filaru 3 oraz 2 dla filaru 4. W ramach celów operacyjnych wyodrębnione zostały strategiczne kierunki działań od 2 do 3. W zakresie Obszarów Funkcjonalnych wyróżniono 5 obszarów, które posiadają po jednym celu strategicznym określonym poprzez strategiczne kierunki działań od 14 do 4. Podział na filary, cele operacyjne i kierunki, jak i również struktura celów operacyjnych został rozróżniony jasno.

Struktura części programującej projektu SRWŁ



Źródło: Opracowanie własne na podstawie SRWŁ.

Oceny spójności celów strategicznych i przypisanych im celów operacyjnych.

Filar 1. Spójność gospodarcza, Cel strategiczny Konkurencyjny i dynamiczny region wykorzystujący potencjał endogeniczny do rozwoju inteligentnej gospodarki opartej na kreatywności i przedsiębiorczości mieszkańców	Cel operacyjny 1: Zaawansowana gospodarka wiedzy i innowacji	Cel operacyjny 2: Nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy	Cel operacyjny 3: Zintegrowane środowisko przedsiębiorczości dla rozwoju sektora MŚP
	A	A	A
Filar 2. Spójność społeczna, Cel strategiczny Aktywne społeczeństwo obywatelskie, z dobrym dostępem do dóbr i usług publicznych, sprzyjające włączeniu społecznemu grup wykluczonych	Cel operacyjny 4: Wysoki poziom kapitału społecznego i silne społeczeństwo obywatelskie	Cel operacyjny 5: Wysoki standard i dostęp do dóbr i usług publicznych	Cel operacyjny 6: Reintegracja społeczna grup wykluczonych lub zagrożonych wykluceniem społecznym
	A	A	A
Filar 3. Spójność przestrzenna, Cel strategiczny Zrównoważony rozwój przestrzenny regionu z silnie powiązanym systemem osadniczym, którego rdzeniem jest łódzki Obszar Metropolitalny, z nowoczesną infrastrukturą i racjonalnie wykorzystywanymi zasobami środowiska przyrodniczego	Cel operacyjny 7: Wysoka jakość i dostępność infrastruktury transportowej i technicznej	Cel operacyjny 8: Wysoka jakość środowiska przyrodniczego	Cel operacyjny 9: Zrównoważony system osadniczy
	A	A	A
Filar 4. Sprawność zarządzania w sektorze publicznym, Cel strategiczny Nowocześnie i efektywnie zarządzany region, bazujący na partnerskiej współpracy sektorów publicznego, społecznego i prywatnego	Cel operacyjny 10: Profesjonalne zarządzanie rozwojem	Cel operacyjny 11: Rozwój cyfryzacji i usług cyfrowych w sektorze publicznym	
	A	A	

Źródło: Opracowanie własne.

Zgodność pomiędzy poszczególnymi celami i kierunkami działań ocenia się pozytywnie. Poszczególne kierunki działań wiążą się ze sobą i uzupełniają wzajemnie, dając efekt synergii.

Region. Oceny spójności celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań.

Filar 1. Spójność gospodarcza, Cel strategiczny Konkurencyjny i dynamiczny region wykorzystujący potencjał endogeniczny do rozwoju inteligentnej gospodarki opartej na kreatywności i przedsiębiorczości mieszkańców			
Cel operacyjny 1: Zaawansowana gospodarka wiedzy i innowacji	1.1 Rozwój sektora nauki i badań	1.2 Rozwój nowoczesnych technologii na rzecz inteligentnej gospodarki regionu	1.3 Rozwój nowoczesnej gospodarki energetycznej
	A	A	A
Cel operacyjny 2: Nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy	2.1 Kształtowanie i rozwój kadr dla gospodarki innowacyjnej	2.2 Kształtowanie aktywnych postaw na rynku pracy	
	A	A	
Cel operacyjny 3: Zintegrowane środowisko przedsiębiorczości dla rozwoju sektora MŚP	3.1 Kształtowanie powiązań sieciowych	3.2 Kształtowanie kreatywnego i innowacyjnego środowiska przedsiębiorczości	
	A	A	
Filar 2. Spójność społeczna, Cel strategiczny Aktywne społeczeństwo obywatelskie, z dobrym dostępem do dóbr i usług publicznych, sprzyjające włączeniu społecznemu grup wykluczonych			
Cel operacyjny 4: Wysoki poziom kapitału społecznego i silne społeczeństwo obywatelskie	4.1 Rozwój społeczności lokalnych	4.2 Wzmacnianie tożsamości regionalnej	
	A	B	
Cel operacyjny 5: Wysoki standard i dostęp do dóbr i usług publicznych	5.1 Rozwój usług i poprawa dostępu do sektora edukacji	5.2 Rozwój usług i poprawa dostępu do sektora ochrony zdrowia, pomocy społecznej oraz pieczy zastępczej	5.3 Rozwój usług i poprawa dostępu do sektora kultury, sportu, turystyki i rekreacji
	A	A	A
Cel operacyjny 6: Reintegracja społeczna grup wykluczonych lub zagrożonych wykluceniem społecznym	6.1 Przeciwdziałanie ubóstwu ekonomicznemu	6.2 Reintegracja zawodowa oraz przeciwdziałanie dyskryminacji i wkluceniom społecznym	
	A	A	
Filar 3. Spójność przestrzenna, Cel strategiczny Zrównoważony rozwój przestrzenny regionu z silnie powiązanym systemem osadniczym, którego rdzeniem jest Łódzki Obszar Metropolitalny, z nowoczesną infrastrukturą i racjonalnie wykorzystywanymi zasobami środowiska przyrodniczego			
Cel operacyjny 7: Wysoka jakość i dostępność infrastruktury transportowej i technicznej	7.1 Wzmocnienie i rozwój systemów transportowych i teleinformatycznych	7.2 Wzmocnienie i rozwój systemów infrastruktury technicznej	
	A	A	
Cel operacyjny 8: Wysoka jakość środowiska przyrodniczego	8.1 Zapewnienie ciągłości systemu przyrodniczego	8.2 Przeciwdziałanie zagrożeniom naturalnym i antropogenicznym	
	A	A	
Cel operacyjny 9: Zrównoważony system osadniczy	9.1 Wzmacnianie systemu powiązań funkcjonalnych	9.2 Wspieranie procesów rewitalizacji i poprawa ładu przestrzennego	
	A	A	
Filar 4. Sprawność zarządzania w sektorze publicznym, Cel strategiczny Nowocześnie i efektywnie zarządzany region, bazujący na partnerskiej współpracy sektorów publicznego, społecznego i prywatnego			
Cel operacyjny 10: Profesjonalne zarządzanie rozwojem	10.1 Podnoszenie wiedzy i umiejętności w zakresie zarządzania	10.2 Marketing i promocja regionu	
	A	A	
Cel operacyjny 11: Rozwój cyfryzacji i usług cyfrowych w sektorze publicznym	11.1 Wspieranie rozwoju e-administracji	11.2 Wsparcie dla programów i instrumentów zintegrowanego zarządzania rozwojem	
	A	A	

Źródło: Opracowanie własne.

Obszary funkcjonalne. Oceny spójności celów strategicznych i strategicznych kierunków działań.

ŁÓDZKI OBSZAR METROPOLITANY														
Cel strategiczny Spójny, dynamiczny i konkurencyjny obszar rozwoju funkcji metropolitalnych, współtworzący krajo­wą metropolię sieciową, wpisujący się w proces rozwoju bipolarnego układu metropolitalnego Łódź-Warszawa oraz bazujący na intensywnej współpracy jednostek samorządu terytorialnego	1. Wsparcie działalności związanych z rozwojem gospodarki kreatywnej, szczególnie w oparciu o unikatowy potencjał wyższych uczelni artystycznych o znaczeniu krajowym i międzynarodowym, w zakresie sztuki i kultury,	2. Wsparcie działań na rzecz stworzenia sieci współpracy środowiska akademickiego dla kreowania kierunków nauczania o znaczeniu krajowym i międzynarodowym zgodnym z istniejącymi i przyszłymi potrzebami metropolitalnego i regionalnego rynku pracy	3. Wsparcie rozwoju sfery B+R na rzecz nowoczesnych technologii	4. Wzmocnienie istniejącej bazy instytucji kultury wyższej	5. Wsparcie wydarzeń kulturalnych o randze krajowej i międzynarodowej	6. Wsparcie działań na rzecz rozwoju sektorów IT i BPO jako wiodących specjalizacji usługowych ŁOM w skali krajowej i międzynarodowej.	7. Wsparcie działań na rzecz rozwoju Łodzi jako ośrodka specjalistycznych usług medycznych o znaczeniu krajowym i międzynarodowym.	8. Wsparcie przedsięwzięć rewitalizacyjnych w strefach śródmiejskich miast	9. Wsparcie działań na rzecz budowania zintegrowanych produktów turystycznych opartych na walorach kulturowych i atrakcyjności środowiska przyrodniczego.	10. Wsparcie działań na rzecz rozwoju funkcji targowo-wystawiennej, kongresowej i sportowej.	11. Wsparcie działań na rzecz stworzenia zintegrowanego węzła komunikacyjnego o znaczeniu krajowym i międzynarodowym.	12. Wsparcie działań na rzecz usprawnienia systemu komunikacji i wewnętrznej w ŁOM poprzez utworzenie zintegrowanego, multimodalnego systemu transportu publicznego.	13. Wsparcie inicjatyw / przedsięwzięć na rzecz zawiązania systemu współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego.	14. Inicjowanie i wspieranie działań na rzecz rozwoju bipolarnego układu metropolitalnego Łódź – Warszawa, opartego na współpracy międzyregiona­lnej, szczególnie w zakresie rozwoju zaawansowanej gospodarki wiedzy i innowacji.
	B	A	A	A	B	A	A	A	B	A	A	A	A	A
ZAGŁĘBIE GÓRNICZO-ENERGETYCZNE BEŁCHATÓW-SZCZERCÓW														
Cel strategiczny obszar rozwoju nowoczesnej gospodarki energetycznej tworzącej i wykorzystującej innowacyjne i przyjazne środowisku technologie	1. Wsparcie działań na rzecz powstania specjalistycznego ośrodka badawczego z zakresu gospodarki energetycznej.	2. Wsparcie działań na rzecz rozwoju i wdrażania „zielonych przemysłów” oraz niskoemisyjnych technologii węglowych.	3. Wsparcie działań na rzecz rekultywacji terenów poeksploatacyjnych.	4. Wsparcie działań na rzecz rozwoju ponadregionalnych powiązań funkcjonalnych z zakresu gospodarki energetycznej										
	A	A	A	A										
ZAGŁĘBIE CERAMICZNO-BUDOWLANE OPOCZNO-TOMASZÓW MAZOWIECKI														
Cel strategiczny Obszar nowoczesnego przemysłu materiałów budowlanych, opartego na zasobach surowcowych i wykorzystującego innowacyjne technologie oraz kreatywne	1. Wsparcie działań na rzecz poprawy dostępu do wiedzy oraz transferu najnowszych osiągnięć technologicznych w	2. Wsparcie powiązań sieciowych, w tym m. in. w zakresie wprowadzania nowoczesnego wzornictwa przemysłowego	3. Wsparcie rozwoju specjalistycznego szkolnictwa zawodowego na poziomie średnim i wyższym.	4. Wsparcie działań na rzecz powstania ośrodka badawczo – rozwojowego dla przemysłu ceramicznego i szklarskiego.	5. Wsparcie działań w kierunku powstania interaktywnego muzeum przemysłu ceramicznego i szklarskiego.	6. Wsparcie działań na rzecz kształtowania ponadregionalnych powiązań funkcjonalno-przestrzennych w zakresie rozwoju nowoczesnego przemysłu materiałów budowlanych								

rozwiązania w zakresie projektowania i wzornictwa	przemysłe ceramicznym i szklarskim.								
	A	A	A	A	A	B	A		
OBSZAR ROZWOJU INTENSYWNEGO ROLNICTWA									
Cel strategiczny Obszar rozwoju konkurencyjnego, produktywnego rolnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem upraw owoców i warzyw oraz nowoczesnego przetwórstwa rolno-spożywczego, opartego na strukturach sieciowych powiązanych z sektorem naukowo-badawczym	1. Wspieranie rozwoju szkolnictwa wyższego o profilu rolniczym.	2. Wspieranie powstawania i działalności organizacji producentów rolnych.	3. Wspieranie rozwoju sieci współpracy między sferą naukową – badawczą a producentami i rolnymi oraz rozwoju przetwórstwa rolno – spożywczego.	4. Wsparcie dla utworzenia rynków hurtowych produktów rolnych.	5. Wspieranie działań na rzecz rolnictwa agrobiznesu międzynarodowego.	6. Wspieranie działań na rzecz produkcji biogazu i biopaliw na bazie produktów rolnych i odpadów pochodzących z produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego.	7. Zwiększenie retencji oraz rozwój i modernizacja systemów melioracji wodnej.	8. Inicjowanie procesów scalania gruntów rolnych.	9. Wspieranie działań na rzecz rozwoju ponadregionalnych powiązań funkcjonalno-przestrzennych z zakresu przetwórstwa rolno-spożywczego
	A	A	A	A	A	A	A	B	A
OBSZARY TURYSTYCZNE DOLIN RZECZYNYCH PILICY I WARTY									
Cel strategiczny Obszary rozwoju turystyki uzdrowiskowej, konferencyjnej i aktywnej o znaczeniu ponadlokalnym, wykorzystujące endogeniczne potencjały środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego	1. Wspieranie działań na rzecz rozwoju turystyki aktywnej oraz bazy turystycznej.	2. Wspieranie działań na rzecz rozwoju funkcji konferencyjno – kongresowej.	3. Wspieranie działań na rzecz wykreowania marki i popytu na usługi balneologiczne, uzdrowiskowe i rehabilitacyjne	4. Wspieranie działań na rzecz budowania zintegrowanych produktów w turystyce opartych na walorach kulturowych i przyrodniczych.	5. Wspieranie działań na rzecz poprawy dostępności i terenów turystycznych.	6. Wspieranie działań na rzecz wprowadzania systemowych rozwiązań w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.	7. Wspieranie działań na rzecz rozwoju powiązań funkcjonalno-przestrzennych o wymiarze ponadregionalnym		
	A	A	A	A	A	A	A		

Źródło: Opracowanie własne.

Powiązanie filarów, celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań jest spójne i logiczne. Każdy element jest opisany w wystarczający sposób wraz z uzasadnieniem lub wskazaniem na powiązanie z pozostałymi elementami programu, sformalizowanego w postaci jasno sprecyzowanej strategii. Widoczne jest to szczególnie w przypadku połączenia pomiędzy Filarami i ich uszczegółowieniem. W ujęciu pionowym związki celów operacyjnych oraz wzajemne wynikanie poszczególnych składowych poczynszyszy od Regionu i Obszarów Funkcjonalnych poprzez Filary, przyporządkowane im cele operacyjne ze swymi strategicznymi kierunkami działań są spójne, wzajemnie powiązane i pozostające w związku wynikowym. Ponadto, w ujęciu horyzontalnym na każdym z poziomów tj. filarów, celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań wszystkie elementy składowe należące do danego poziomu są w stosunku do siebie komplementarne i nie zidentyfikowano, aby pokrywały się lub zazębiały między sobą.

Poniżej przedstawiono w ujęciu tabelarycznym odpowiedź na poniższe pytania badawcze:

1. Czy strategiczne kierunki działań służą osiągnięciu celów operacyjnych i przyjętej wizji rozwoju?
2. Czy funkcjonuje logiczne powiązanie celów operacyjnych i strategicznych kierunków działań w układzie hierarchicznym?
3. Czy cele operacyjne i strategiczne kierunki działań w układach horyzontalnych wykazują wzajemne powiązania o charakterze komplementarnym, w tym: uzupełniającym się tj. służącym osiągnięciu efektu synergii, w układzie niesymetrycznym – powodującym, iż skuteczność jednego typu interwencji w całości zależy od realizacji innego typu interwencji, w układzie symetrycznym – powodującym, iż efektywności obu typów interwencji zależy od pełnej ich realizacji?
4. Czy cele operacyjne i strategiczne kierunki działań (rozpatrywane w układzie horyzontalnym) mają charakter wynikowy i nie zachodzą na siebie wzajemnie?
5. Czy występuje spójność terminologiczna?

L.p	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	spójność	Ocena częściowo pozytywna Określone w Strategii Strategiczne kierunki działań wpisują się w przyjętą wizję rozwoju województwa łódzkiego określoną w wyzwaniach rozwojowych, poprzedzonych analizą diagnostyczną i analizą SWOT województwa. Wszystkie wyznaczone w Strategii cele strategiczne i przypisane do nich kierunki działań są zbudowane logicznie i występuje wyraźny i jasny układ hierarchiczny. Poszczególne kierunki działań wiążą się ze sobą i uzupełniają wzajemnie, dając efekt synergii. Nie zidentyfikowano przypadku pokrywania się w układzie horyzontalnym określonych w Strategii celów operacyjnych i powiązanych z nimi strategicznych kierunków działań. Całość przeanalizowanego dokumentu charakteryzuje się spójnością w przyjętej i konsekwentnie stosowanej terminologii.

VII. OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU

Generalna charakterystyka

Poniższy rozdział przedstawia ocenę zgodności zapisów Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 z zapisami najważniejszych dokumentów strategicznych poziomu międzynarodowego i krajowego. Z poziomu unijnego priorytety rozwoju wyznaczane są przede wszystkim przez *Strategię Europa 2020*. Istotne znaczenie mają również zapisy *Piątego Raportu Kohezyjnego*. Z kolei na szczeblu krajowym istotnymi dokumentami, które programują rozwój do roku 2020 to *Krajowy Program Reform*, *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030*, *Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020* (w tym 9 zintegrowanych strategii rozwoju realizujących Średnio- i Długookresową Strategię Rozwoju Kraju), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020*, *Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* oraz *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030* oraz *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa*.

Każdy z podrozdziałów przedstawia w sposób syntetyczny założenia poszczególnych dokumentów programowych oraz stopień ich zgodności ze Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020. Spójność SRWŁ ze strategicznymi dokumentami szczebla krajowego i międzynarodowego przeprowadzono przy użyciu metody *desk research*, analizy eksperckiej i metody *benchmarkingu*.

Ocena ex ante spójności z dokumentami międzynarodowymi i krajowymi

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny zgodności zapisów Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego z dokumentami szczebla europejskiego i krajowego, zgodnie z przyjętym kryterium spójności. Poniższa ocena pozwala odpowiedzieć na dwa pytania badawcze:

4. Czy występuje spójność z dokumentami na szczeblu UE?
5. Czy występuje spójność z dokumentami na szczeblu krajowym?

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Spójność	Ocena pozytywna Strategia pod względem zgodności z wymienionymi w rozdziale II „Miejsce i znaczenie Strategii Rozwoju Województwa w systemie dokumentów strategicznych państwa i UE” dokumentami została oceniona pozytywnie. Wszystkie wskazane przez Autorów Strategii dokumenty znajdują odzwierciedlenie w zapisach celów strategicznych i operacyjnych oraz systemie wskaźników monitorowania realizacji ocenianego dokumentu. Warte rozpatrzenia jest uwzględnienie w Strategii odniesień do zapisów Krajowego Programu Reform dla Polski oraz do Piątego Raportu Kohezyjnego Komisji Europejskiej. Natomiast konieczne wydaje się być wprowadzenie odniesień do zapisów przyjętej przez Radę Ministrów 25 września 2012r. wersji Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020.

1. Ocena spójności z dokumentami międzynarodowym

Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu **Europa 2020**¹² ma wyjątkowe znaczenie dla polityk Wspólnoty Europejskiej i państw członkowskich. Stanowi ona program rozwoju społecznego - gospodarczego Unii Europejskiej i jest traktowana jako średniookresowa strategia rozwoju kraju w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

W dokumencie Komisja zaproponowała pięć celów dla państw Unii Europejskiej, które mają zostać osiągnięte do roku 2020. Są nimi:

1. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64 na poziomie 75%,
2. 3% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badania i rozwój,
3. 20/20/20 w zakresie klimatu i energetyki (zmniejszenie emisji CO₂ o 20%, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii do 20% oraz poprawa efektywności energetycznej o 20%),
4. obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniejszą edukację w grupie wiekowej 20-24 lata poniżej 10% oraz osiągnięcie minimum 40% udziału młodzieży w odpowiednich rocznikach grupy wiekowej 30-34 lata kończącej edukację na poziomie wyższym,
5. zmniejszenie liczby osób w Unii Europejskiej pozostających w strefie ubóstwa o 20 milionów, oczywiście klasyfikowanych w taki sposób w ramach poszczególnych państw członkowskich.

W przypadku Polski, ze względu na znaczne zróżnicowanie powyższych wskaźników w krajach członkowskich, ich wartości do 2020 roku są nieco niższe i zostały przedstawione w Krajowym Programie Reform, opisanym w kolejnym podrozdziale.

W przypadku Strategii Europa 2020 Autorzy SRWł słusznie wskazali na wyjątkowe znaczenie tego dokumentu dla polityki Wspólnoty Europejskiej w obecnej dekadzie. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 wpisuje się w założenia strategii Europa 2020, a wskazane cele rozwoju województwa łódzkiego są spójne z celami tego dokumentu. W przypadku wskaźników monitorowania powinno dokonać się nieznacznych uzupełnień w stosunku do założeń dokumentu Europa 2020 (uwzględniono jedynie dwa główne wskaźniki z wartościami określonymi w Krajowym Programie Reform: osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64 lata na poziomie 71% oraz 1,7% Produktu Krajowego Brutto przeznaczanego na badania i rozwój).

Jednym z dokumentów Komisji Europejskiej, do którego Autorzy Strategii odnoszą się w sposób bardzo uproszczony (str. 82), jest Inwestowanie w przyszłość. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej z listopada 2010r. (V Raport Kohezyjny). Jest on dopełnieniem realizacji zasadniczych celów Strategii Europa 2020, które nie mogą zostać osiągnięte wyłącznie w ramach polityk sformułowanych na szczeblu unijnym lub międzynarodowym, ale również dzięki silnemu uczestnictwu na szczeblu narodowym i regionalnym. Tak więc celem dokumentu jest wsparcie strategii Europa 2020 oraz uwydatnienie wkładu, jaki regiony oraz polityka spójności mogą wnieść na rzecz osiągnięcia celów tego dokumentu.

Co ważne, dokument kładzie nacisk na różnorodność regionalną w Unii Europejskiej, przejawiającą się w całkowicie odmiennych cechach, możliwościach oraz potrzebach regionów, wskazując potrzebę podejścia do rozwoju umożliwiającego regionom opracowywanie polityk oraz przyznającego im środki na realizację polityk zgodnych z ich potrzebami.

¹² Europa 2020: Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu - COM(2010) 2020 z 03.03.2010 r. Dokument przyjęty przez Radę Europejską dnia 17 czerwca 2010r., który zastąpił realizowaną od 2000 roku Strategię Lizbońską.

W celu podkreślenia znaczącej roli zapisów V Raportu Kohezyjnego proponuje się odniesienie pozycji województwa łódzkiego w zakresie czternastu kluczowych wskaźników wykorzystanych w wyżej wymienionym dokumencie.

2. Ocena spójności z dokumentami krajowymi

W części ocena spójności zewnętrznej Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 opisano relacje ze wskazanymi przez Autorów SRWŁ w treści dokumentu krajowymi dokumentami strategicznymi, do których zaliczono Krajowy Program Reform, Długookresową Strategię Rozwoju Kraju – Polska 2030, Średniookresową Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020 (w tym 9 zintegrowanych strategii rozwoju realizujących Średnio- i Długookresową Strategię Rozwoju Kraju), Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie; Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030 oraz Strategię Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. Zestaw ten należy uznać za kompletny i wystarczający.

Krajowy Program Reform dostosowuje do polskiego kontekstu rozwojowego cele określone w Strategii Europa 2020, tj.:

1. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64 na poziomie 71%,
2. 1,7% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badania i rozwój,
3. zmniejszenie zużycia energii pierwotnej o 13,6% (brak zasady 20/20/20),
4. obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację w grupie wiekowej 20-24 lata poniżej 4,5% oraz osiągnięcie minimum 45% udziału młodzieży z grupy wiekowej 30-34 lata kończącej edukację na poziomie wyższym.

W Krajowym Programie Reform brak jest założeń odnośnie zmniejszenia liczby osób pozostających w sferze ubóstwa. Poziom dla poszczególnych celów został rozpisany na wszystkie lata dekady 2010-2020. Pozytywna ocena spójności Strategii z dokumentem Europa 2020 potwierdza zgodność Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 również z celami Krajowego Programu Reform.

Projekt dokumentu Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, czyli **Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK)** stanowi nawiązanie do raportu Polska 2030. Wyzwania rozwojowe i jest dokumentem którego cel stanowi jest analiza oraz charakterystyka warunków niezbędnych dla rozwoju Polski w kluczowych obszarach na tle Unii Europejskiej i procesów gospodarczych zachodzących w świecie. Główne założenia i scenariusze rozwoju społeczno - gospodarczego Polski przedstawione w dokumencie tworzą ramy dla pozostałych krajowych strategicznych dokumentów o krótszym horyzoncie czasowym.

Cel główny dokumentu, jakim jest poprawa życia mieszkańców Polski realizowany jest w trzech filarach zadaniowych, którym podporządkowane są rozdziały tematyczne i problemowe:

1. Filar innowacyjności (modernizacji), ukierunkowany na budowanie nowych przewag konkurencyjnych Polski w oparciu o takie elementy jak wiedza, kapitał intelektualny i rozwój cyfrowy.
2. Filar terytorialnego równoważenia rozwoju (dyfuzji) związany z zagadnieniami podnoszenia spójności regionalnej kraju, poprzez wsparcie kierowane do najbardziej dynamicznych obszarów, przy jednoczesnym solidaryzowaniu ich z regionami słabszymi.

3. Filar efektywności, skupiający zadania dotyczące kształtowania przyjaznego i pomocnego państwa (zadania zwiększające zaufanie społeczne do państwa jako instytucji i wpływające na rozwój aktywności obywatelskiej) oraz rozwoju kapitału społecznego.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020 (ŚSRK), przyjęta przez Radę Ministrów 25 września 2012r., uwzględnia ustalenia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju oraz określa uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju, obszary strategicznej interwencji oraz strategiczne inwestycje do roku 2020. Jest ona najważniejszym dokumentem w perspektywie średniookresowej, określającym cele strategiczne rozwoju kraju do 2020 roku oraz założenia 9 zintegrowanych strategii. Długookresową Strategię Rozwoju Kraju, Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju do roku 2020 oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji. Wyzwaniami w perspektywie 2030 roku, wskazanymi w raporcie Polska 2030 są:

1. Wzrost i konkurencyjność.
2. Sytuacja demograficzna.
3. Wysoka aktywność zawodowa oraz adaptacyjność zasobów pracy.
4. Odpowiedni potencjał infrastruktury.
5. Bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne.
6. Gospodarka oparta na wiedzy i rozwój kapitału intelektualnego.
7. Solidarność i spójność regionalna.
8. Poprawa spójności społecznej.
9. Sprawne państwo.
10. Wzrost kapitału społecznego Polski.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju odnosząc się do kluczowych decyzji zawartych w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju wskazuje strategiczne zadania państwa, których podjęcie w perspektywie najbliższych 10 lat jest niezbędne, by wzmocnić procesy rozwojowe. Rolą zintegrowanych strategii jest natomiast sprecyzowanie kierunków działania i przedstawienie instrumentów realizujących strategiczne zadania państwa.

Odniesienie celów strategicznych i operacyjnych Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 do głównych filarów dokumentu o charakterze studialnym jakim jest niewątpliwie Polska 2030, oraz do 3 obszarów strategicznych (Sprawne i efektywne państwo, Konkurencyjna gospodarka, Spójność społeczna i terytorialna) i powiązanych z nimi poszczególnych celów i priorytetowych oraz kierunków interwencji ŚSRK zostało ocenione pozytywnie i uznane za zupełnie wystarczające.

Podstawowym odniesieniem dla strategii wojewódzkich jest **Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSSR)** - przyjęta przez Rząd 13 lipca 2010 roku. Dokument ten wskazuje ukierunkowane terytorialnie cele polityki regionalnej państwa do roku 2020 oraz wyznacza ich powiązania z celami pozostałych polityk rozwoju na szczeblu krajowym. W celu zwiększenia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej kraju oraz zmniejszenia dystansu rozwojowego w stosunku do UE dokument ukierunkowany jest na trzy obszary rozwojowe:

1. Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów (konkurencyjność).
2. Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych (spójność).
3. Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie.

Cele strategiczne i operacyjne ocenianej Strategii wpisują się w pełni w powyżej wymienione cele Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Ponadto Autorzy Strategii w rozdziale V Strategiczna polityka rozwoju dokonali spójnego z KSRR wyznaczenia obszarów strategicznej interwencji OSI (zidentyfikowano 4 OSI w województwie łódzkim z 8 typów wskazanych w KSRR), stanowiących wymiar terytorialny polityki rozwoju regionalnego na poziomie kraju.

Kolejny z dokumentów, do których odnoszą się Autorzy Strategii to **Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030 (KPZK)**, którego generalna filozofia została uwzględniona w ocenianej Strategii. Główne cele polityki przestrzennej zagospodarowania kraju, które zostały przedstawione w dokumencie to:

1. Podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej.
2. Poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju.
3. Poprawa dostępności terytorialnej kraju.
4. Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski.
5. Zwiększenie odporności struktury przestrzennej na zagrożenia naturalne i utratę bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa.
6. Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego.

Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 w swych zapisach (Filar 3. Spójność przestrzenna) uwzględnia założenia i cele KPZK 2030. Zakłada osiągnięcie spójności przestrzennej, będącej składową spójności terytorialnej, poprzez dążenie do stworzenia poprawnie działającego systemu sieciowego, w którego skład wchodzić będą miasta węzłowe powiązane pasmami infrastruktury, głównie transportowej oraz elementy przyrodnicze, których osiami będą doliny rzeczne. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju w szczególności odnosi się do województwa łódzkiego w przypadku trzech pierwszych celów oraz ostatniego, koncentrując się przeważnie na Łodzi.

Zapisy Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 w zakresie rozwoju obszarów wiejskich regionu uwzględniają również przyjętą w kwietniu 2012 roku Strategię Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa (SZRWiR). Zakłada ona poprawę jakości życia na obszarach wiejskich, a także wykorzystanie ich zasobów i potencjałów, w tym rolnictwa i rybactwa, dla zrównoważonego rozwoju kraju. Cele szczegółowe SZRWiR ze względu na specjalizację i profil województwa łódzkiego mają dla niego istotne znaczenie. Dokument przewiduje realizację następujących celów wpisujących się w strukturę ocenianej Strategii:

1. Wzrost jakości kapitału ludzkiego, społecznego, zatrudnienia i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich,
2. Poprawę warunków życia na obszarach wiejskich oraz poprawę ich dostępności przestrzennej,
3. Bezpieczeństwo żywnościowe,
4. Wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego,
5. Ochronę środowiska i adaptację do zmian klimatu na obszarach wiejskich.

VIII. OCENA ROZDZIAŁU REALIZACJA STRATEGII

1. Realność i efektywność planowanego systemu realizacji strategii – jakości założeń systemu realizacji strategii

Generalna charakterystyka

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

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

Wynikające z Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, przepisy dotyczące Strategii Województw stanowią:

- **Art. 11. ust.1b.** *W strategii rozwoju województwa wydziela się okres niewykraczający poza okres objęty aktualnie obowiązującą średniookresową strategią rozwoju kraju;*
- **Art. 11 ust. 1c.** *Strategia rozwoju województwa zawiera: 1) diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej województwa, 2) określenie celów strategicznych polityki rozwoju województwa, 3) określenie kierunków działań podejmowanych przez samorząd województwa dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju województwa;*
- **Art. 11 ust. 1d.** *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. 1e.** *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.*

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

- **Art. 12a. ust. 7.** *Średniookresowa strategia rozwoju kraju podlega okresowej aktualizacji, co najmniej raz na cztery lata.*
- **Art.13 ust. 1.** *Strategie rozwoju, o których mowa w art. 9 pkt 3, są spójne ze średniookresową strategią rozwoju kraju i określają w szczególności: 1) diagnozę sytuacji w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz różnicowań przestrzennych; 2) prognozę trendów rozwojowych w okresie objętym strategią; 3) określenie celów rozwoju w zakresie objętym strategią; 4) wskaźniki realizacji; 5) określenie kierunków interwencji, odpowiednio do rodzaju strategii, w ujęciu wojewódzkim lub terytorialnym; 6) systemy realizacji i ramy finansowe.*

Ocena EX ANTE

Na podstawie analizy *desk research*, metod heurystycznych oraz przeprowadzonych indywidualnych wywiadów pogłębionych dokonano oceny ex ante w następujących blokach tematycznych: czy proponowany system odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania (*multi-level governance*), czy obejmuje zasadę celowości i efektywności interwencji oraz czy wpisuje się w zasadę partnerstwa i współpracy.

W projekcie Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 systemowi wdrażania Strategii poświęcono rozdział „Realizacja Strategii” składający się z czterech elementów: „Podmioty realizujące”, „Współpraca ponadregionalna”, „Finansowe instrumenty i mechanizmy realizacji” oraz „System monitoringu”. Podział taki nie jest niewłaściwy pod względem merytorycznym. W celu zachowania większej przejrzystości, należałoby wydzielić system monitorowania jako niezależny element, autonomiczny od systemu wdrażania.

Przyjęte założenia systemu realizacji należy uznać za zgodne z zapisami Ustawy, w której jako narzędzia realizacyjne wskazano programy wojewódzkie oraz regionalny program operacyjny (art. 11, ust 3 USW). Analizowany dokument spełnia także zapisy Ustawy (art. 11, ust 5 USW) stawiając Samorząd Województwa Łódzkiego jako główny podmiot odpowiedzialny za realizację celów Strategii. Jednakże określenie podmiotów zaangażowanych w realizację Strategii, podział ich kompetencji i obowiązków ma charakter zbyt ramowy. Ich katalog tworzą Samorząd Województwa, jednostki podległe oraz podmioty zależne od samorządu województwa, samorządy lokalne i administracja rządowa, przedsiębiorstwa, organizacje pracodawców i pracowników, instytucje i organizacje pozarządowe oraz partnerskie ciała doradcze i opiniodawcze. Zidentyfikowaną w Strategii listę kluczowych partnerów należy uznać za prawidłową: działalność wszystkich wskazanych instytucji będzie miała znaczenie dla osiągnięcia oczekiwanych efektów w poszczególnych celach. W projekcie

Strategii brak jest jednak bezpośrednich odniesień do kwestii kompetencji i obowiązków podmiotów zaangażowanych w realizację Strategii. Celowym wydaje się ramowe określenie dla każdego z podmiotów ich powinności i uprawnień, a nie jak to ma obecnie miejsce w projekcie Strategii ogólne całościowe określenie zadań podmiotów zaangażowanych w realizację Strategii.

Równocześnie zapisy dotyczące powołania Krajowego Forum Terytorialnego (KFT) powinny zostać przesunięte do części dotyczącej Monitorowania Strategii. Głównym celem KFT jest analiza procesów i zjawisk mających wpływ na politykę regionalną, ocena postępów realizacji SRWŁ oraz jej skutków przestrzennych. KFT ma za zadanie inicjowanie debaty na temat kierunków i form realizacji SRWŁ, a nie odpowiadać za realizację Strategii.

Instrumenty wsparcia zaproponowane w Strategii rozpatrywać należy dwubiegunowo – jako źródła finansowania strategii oraz konkretne programy wspomagające wdrażanie obszarów strategicznych. Zgodnie z założeniami przedstawionymi w dokumencie, środki finansujące realizację Strategii pochodzić będą z dwóch źródeł: krajowych i zagranicznych, w tym w krajowe będą wchodzić środki publiczne i środki prywatne, natomiast środki zagraniczne składać się będą z funduszy Unii Europejskiej, środków międzynarodowych i innych środków prywatnych. Analiza wskazanych źródeł finansowania ujawnia dość niekorzystną ich strukturę opartą w głównej mierze na środkach zewnętrznych, w tym przede wszystkim na środkach Unii Europejskiej. Ponadto, uzależnienie finansowania Strategii od czynników zewnętrznych znacząco ogranicza możliwość zarządzania kosztami wdrożenia Strategii. Ocena instrumentów finansowych będzie jednak w pełni możliwa dopiero po opracowaniu ram finansowych SRWŁ.

W zapisach Strategii należy uzupełnić regulacje dotyczące koordynacji działań w procesie wdrażania SRWŁ realizowanych przez różne podmioty i jednostki organizacyjne oraz w partnerstwie z innymi stronami. Kluczową kwestią jest wskazanie struktury, która będzie realizowała te zadania w ramach wdrażania SRWŁ oraz ponosiła odpowiedzialność za koordynację procesu zarządzania w poszczególnych obszarach Strategii przed Marszałkiem i Zarządem Województwa.

Poniższa tabela prezentuje syntetyczne odpowiedzi na pytania badawcze w układzie trzech kryteriów ewaluacyjnych (efektywności, realności i skuteczności):

1. Czy proponowany system współpracy samorządu z innymi podmiotami przy realizacji strategii odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania (multi-level governance)?
2. Czy proponowany system współpracy samorządu z innymi podmiotami przy realizacji strategii obejmuje zasadę celowości i efektywności interwencji?
3. Czy proponowany system współpracy samorządu z innymi podmiotami oraz współpracy ponadregionalnej przy realizacji strategii wpisuje się w zasadę partnerstwa i współpracy?

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Efektywność	Ocena częściowo pozytywna System współpracy samorządu z innymi podmiotami spełnia zasadę celowości i efektywności interwencji, obejmującą zapewnienie zgodności interwencji z celami strategicznymi SRWŁ, zapewnienie optymalizacji zastosowanych metod i środków, dla

		osiągnięcia założonych celów oraz zastosowania mechanizmów służących ocenie wpływu i znaczenia planowanej interwencji na podstawie kryterium efektywności ujmowanym w aspekcie gospodarczym, przestrzennym i społecznym. Efektywność systemu zwiększyłby natomiast zapis dotyczący koordynacji działań i zakres odpowiedzialności.
2.	Realność	Ocena poprawna Proponowany system współpracy odpowiada zasadzie wieloszczeblowego zarządzania, służącemu podejmowaniu skoordynowanych działań i inwestycji prorozwojowych realizowanych przez różne podmioty i finansowanych z różnych źródeł w celu zapewnienia ich komplementarności i znacznej wartości dodanej, co będzie miało istotny wpływ na zdynamizowanie rozwoju regionu i poszczególnych jego części, jednakże dokładna ocena w tym temacie nie jest możliwa do przeprowadzenia z powodu zbyt dużej ogólności opisanego systemu oraz bez określenia ram finansowych Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020.
3.	Skuteczność	Ocena poprawna System współpracy samorządu z innymi podmiotami, wymaga uściślenia zapisów dotyczących zakresu współpracy instytucji publicznych i innych podmiotów realizujących w sposób bezpośredni lub pośredni uwzględniających specyfikę województwa łódzkiego.

Dodatkowym elementem przeprowadzonej oceny systemu wdrażania, a co za tym idzie realizacji SRWŁ były wywiady IDI, które pozwoliły odpowiedzieć na następujące pytania;

1. Jakie czynniki wewnętrzne i zewnętrzne mogą zagrozić realizacji SRWŁ 2020?

Czynniki zewnętrzne zagrażające realizacji SRWŁ 2020:

- Większa dynamika wzrostu i wyższa konkurencyjność innych, dużych miast w Polsce (np. Poznań, Wrocław, Kraków, Warszawa),
- Spowolnienie w rozwoju infrastruktury komunikacyjnej (o znaczeniu krajowym) łączącej Łódź z innymi regionami kraju i Europy,
- Ograniczenie wielkości środków alokowanych w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności na rozwój regionalny przez UE,
- Pogłębiający się kryzys gospodarczy.

Czynniki wewnętrzne zagrażające realizacji SRWŁ 2020:

- Niski kapitał społeczny ograniczający zdolność współpracy samorządów (JST) i podmiotów gospodarczych – w efekcie brak zdolności do podejmowania i realizacji zintegrowanych projektów rozwojowych,
- Niski poziom kompetencji niektórych kadr jednostek samorządowych, w szczególności – Łodzi, będący przyczyną niesprawnego, nieefektywnego zarządzania,
- Pogarszająca się sytuacja demograficzna społeczeństwa – starzenie się społeczeństwa oraz odpływ migracyjny (m. in. osób kończących studia) do innych dużych miast w Polsce i za granicę.

2. Czy samorząd województwa lub jego partnerzy będą mieli realny wpływ na osiągnięcie założonych celów, uwzględniając przewidziane w SRWŁ narzędzia i środki?

W odniesieniu do większości celów rozwoju wskazanych w SRWŁ, samorząd województwa, będzie dysponował przede wszystkim narzędziami (instrumentami) pośredniego oddziaływania (środki finansowe stymulujące rozwój – tworzące bodźce do podejmowania określonych działań). Podczas

opracowywania SRWŁ 2020 założono, iż przewidywana wielkość środków wystarczy na zainicjowanie wskazanych w strategii działań prorozwojowych, uruchomienie ich; natomiast z całą pewnością wielkość środków dostępnych na poziomie regionu nie będzie wystarczająca do sfinansowania w całości osiągnięcia wskazanych celów rozwojowych. Reasumując – wpływ samorządu na osiąganie założonych celów rozwoju będzie realny, lecz jedynie pośredni. W dużej mierze będzie on zależny od kompetencji i zdolności do wykorzystywania środków dostępnych z poziomu regionalnego, przez lokalne samorządy. Ograniczeniem w osiąganiu celów rozwojowych wskazanych w SRWŁ 2020 mogą być (wskazane już wyżej) niskie kompetencje niektórych lokalnych JST w podejmowaniu realizacji projektów preferowanych w SRWŁ.

3. Co może zagrozić (zmiany legislacyjne, finansowe) realizacji celów Strategii i w jaki sposób można temu przeciwdziałać?

Podstawowym, zewnętrznym, uwarunkowaniem realizacji strategii będzie dostępna wielkość środków finansowych, jaką otrzyma województwo łódzkie w ramach funduszy strukturalnych, funduszu spójności. Wpływ władz samorządowych województwa na wielkość tej kwoty jest zapewne ograniczony i uwarunkowany politycznie.

Realizacja niektórych celów strategii związanych z oddziaływaniem na rozwój systemu osadniczego w województwie łódzkim, kontrolą procesów sub-urbanizacji, ochroną pewnych walorów przestrzeni (przyrodniczych, krajobrazowych, kulturowych) jest wysoce ograniczona (wręcz iluzoryczna) przy obecnych regulacjach dotyczących systemu planowania zagospodarowania przestrzennego na poziomie regionalnym. Postulowane od lat zmiany legislacyjne w zakresie planowania przestrzennego, zmierzające do wzmocnienia koordynacyjnej roli planowania regionalnego byłyby pożądanym rozwiązaniem wskazanego problemu.

Do innych problemów instytucjonalno - legislacyjnych, które mogą zagrozić realizacji celów SRWŁ 2020, zaliczyć należy również: mało skuteczne uregulowania wspierające rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego (istotne w realizacji projektów zintegrowanych), brak uregulowań kwestii zarządzania w obszarach metropolitalnych (ustawa), brak uregulowań w kwestii zarządzania procesami rewitalizacji miast (ustawa).

2. Kwantyfikacja celów – weryfikacja adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami oraz realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020

Generalna charakterystyka

Obecny system monitorowania SRWŁ liczy 78 wskaźników. Wśród nich znajdują się:

- wskaźniki oddziaływania, które odnoszą się do długofalowych skutków Strategii występujących po upływie pewnego czasu związanego z podjętymi działaniami (np. większa konkurencyjność firm) i ogólne – długofalowych efektów oddziaływujących na szerszą populację; w systemie monitorowania SRWŁ zidentyfikowano 15 wskaźników oddziaływania;

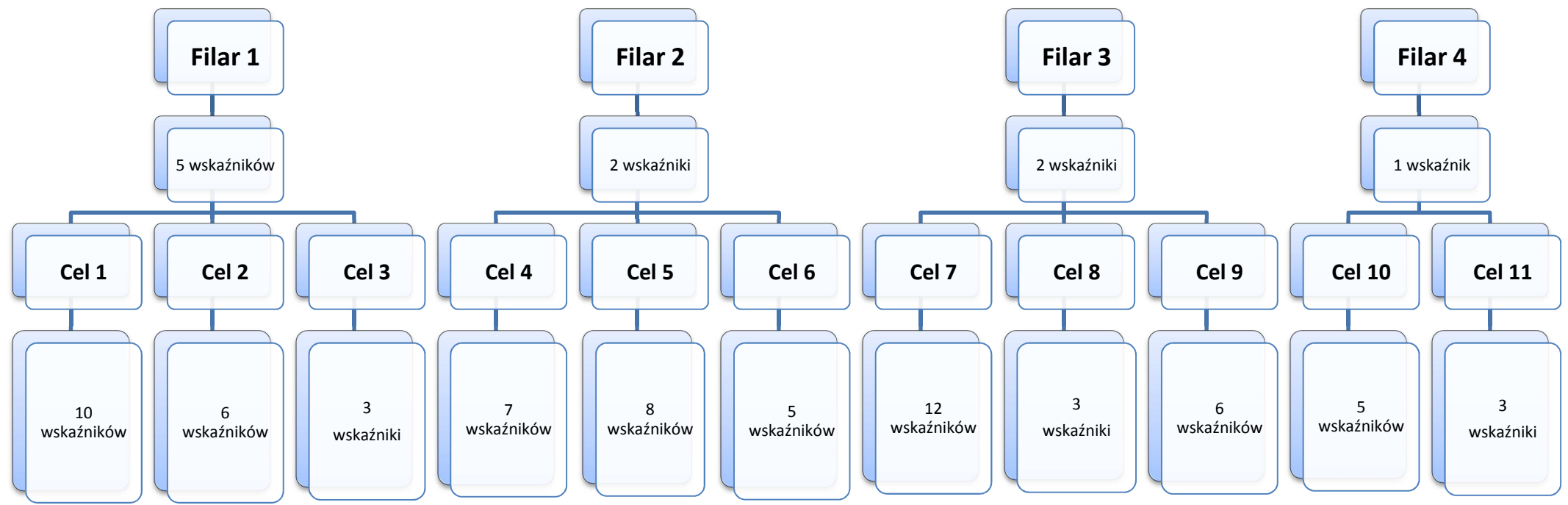
- wskaźniki rezultatu, które odnoszą się do bezpośrednich (natychmiastowych) efektów spowodowanych określonym projektem – mogą być one wyrażone w jednostkach fizycznych lub pieniężnych (np. skrócenie czasu podróży, wydłużenie przeciętnego trwania życia czy obniżka kosztów transportu); w systemie monitorowania SRWŁ zidentyfikowano 51 wskaźników rezultatu;
- wskaźniki produktu, które odnoszą się do konkretnych działań; mierzone są w jednostkach fizycznych bądź pieniężnych (np. kilometry wybudowanych dróg, liczba firm wspartych finansowo); w systemie monitorowania SRWŁ zidentyfikowano 12 wskaźników produktu.

Układ strukturalny systemu wskaźników monitorowania SRWŁ jest następujący: do monitorowania czterech celów strategicznych (filarów) SRWŁ wybrano 10 wskaźników, w tym 5 do filaru „*Spójność gospodarcza*”, po 2 w przypadku filarów „*Spójność społeczna*” i „*Spójność przestrzenna*”, 1 w przypadku filaru „*Sprawność zarządzania w sektorze publicznym*”. Do monitorowania 11 celów operacyjnych zaproponowano 68 wskaźników – liczba wskaźników dla poszczególnych celów waha się od 3 do 12 (patrz schemat 1).

Na tym etapie oceny systemu wskaźników można stwierdzić, że zaproponowany system jest jasny i przejrzysty - wskaźniki odnoszą się do poszczególnych celów. System jest jednak dosyć obszerny, co w przyszłości może utrudnić monitorowanie Strategii oraz zmniejszyć przejrzystość tego procesu. Warto rozważyć zmniejszenie liczby wskaźników. Zwięzły system wskaźników jest łatwiejszy w zarządzaniu, ponieważ unika się zbierania nadmiernej ilości, zbyt szczegółowych danych. Jest to w pełni zgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej, której zalecenia mówią o konieczności projektowania systemów wskaźników mniej złożonych i bardziej ukierunkowanych na użytkowników. W pierwszej kolejności proponujemy usunięcie wskaźników produktu, które są najmniej wartościowe pod względem oceny realizacji celów Strategii (na ich podstawie nie uzyskamy bowiem informacji o efektywności i skuteczności działań, które przeświadczać o powodzeniu przedsięwzięć). W drugiej kolejności warto rozważyć ograniczenie wskaźników rezultatu – stanowią one największą grupę mierników w systemie. Wskaźniki oddziaływania, jako najbardziej adekwatne do mierzenia efektów realizacji Strategii, proponujemy pozostawić, ewentualnie uzupełnić obecną listę nowymi wskaźnikami tego typu (kosztem wskaźników produktu i rezultatu).

Warto rozważyć zrównoważenie liczby wskaźników pomiędzy celami (przykładowo – obecnie do monitorowania celu 7 zaproponowano 12 wskaźników, podczas gdy do mierzenia celu 3 wybrano tylko 3 wskaźniki). Powoduje to miejscami wrażenie wybiórczości systemu wskaźników. Jednocześnie proponujemy ograniczyć liczbę wskaźników monitorujących poszczególne cele do 2-3 mierników, które najszerzej oddają kontekst realizacji interwencji. Przy ich wyborze warto kierować się dostępnością danych w statystykach publicznych (np. GUS, BDL, Eurostat) – wykorzystanie wskaźników ogólnodostępnych ułatwi w przyszłości analizy porównawcze z innymi regionami w Polsce czy Europie.

Układ strukturalny systemu wskaźników monitorowania SRWŁ.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie SRWŁ.

Ocena EX ANTE

Ocena ex ante systemu wskaźników SRWŁ obejmowała:

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

Ocena adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami

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

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

Ponadto wskaźniki zostały poddane weryfikacji pod kątem:

- **efektywności kosztowej (E)** - taniości dla instytucji monitorujących i obywateli oraz nadwyżki korzyści z tytułu monitorowania nad kosztami gromadzenia i przetwarzania danych;

Jeśli kryterium zostało spełnione, wskaźnik otrzymał ocenę pozytywną (+), jeśli nie zostało spełnione (całkowicie lub częściowo) – ocenę negatywną (-). Wyniki oceny systemu wskaźników SRWŁ wraz z komentarzami zostały zaprezentowane w tabeli 1.

Dodatkowo system wskaźników jako całość został oceniony pod kątem poprawności poszczególnych jego elementów - **kryterium poprawności (P)**.

Wyniki oceny wskaźniki monitorowania SRWŁ wraz z komentarzami.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika 13	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
I. CEL STRATEGICZNY – SPÓJNOŚĆ GOSPODARCZA											
1	Wydajność pracy WDB na 1 pracującego [zł]	GUS	O	-	+	+	-	+	+	S – brak określenia rodzaju cen (bieżące czy stałe); R - wartość bazowa sugeruje, że wskaźnik liczony jest na podstawie cen bieżących, co uniemożliwia porównywanie wartości wskaźnika w przekroju czasowym oraz utrudnia jego interpretację (wzrost wskaźnika może być konsekwencją wzrostu cen)	Zamiana wskaźnika na jego odpowiednik w cenach stałych
2	PKB na 1 mieszkańca w podregionie najsłabszym w stosunku do PKB na 1 mieszkańca w podregionie najsilniejszym (zróżnicowanie PKB na 1 mieszkańca na poziomie podregionów)	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
3	PKB na 1 mieszkańca województwa w stosunku do PKB na 1 mieszkańca w Polsce [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
4	Nakłady inwestycyjne w gospodarce narodowej na 1 mieszkańca (ceny bieżące) [zł]	GUS	O	+	+	+	-	+	+	R –wskaźnik liczony jest na podstawie cen bieżących, co uniemożliwia porównywanie wartości w przekroju czasowym oraz utrudnia jego interpretację (wzrost wskaźnika może być konsekwencją wzrostu cen)	Zamiana wskaźnika na jego odpowiednik w cenach stałych
5	Wartość brutto w gospodarce narodowej środków trwałych na 1 mieszkańca (ceny bieżące) [zł]	GUS	O	+	+	+	-	+	+	R –wskaźnik liczony jest na podstawie cen bieżących, co uniemożliwia porównywanie	Zamiana wskaźnika na jego odpowiednik w cenach stałych

¹³ Oznaczenia: O – wskaźnik oddziaływania, R – wskaźnik rezultatu, P – wskaźnik produktu.

¹⁴ Oznaczenia: S – konkretność (wiarygodność), M – mierzalność, A - dostępność, R – odpowiedniość (trafność), T – określoność w czasie, E - efektywność kosztowa

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
										wartości wskaźnika w przekroju czasowym oraz utrudnia jego interpretację (wzrost wskaźnika może być konsekwencją wzrostu cen)	
CEL 1. ZAAWANSOWANA GOSPODARKA WIEDZY I INNOWACJI											
6	Nakłady na działalność B+R w stosunku do regionalnego PKB [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
7	Zatrudnienie pracowników naukowo-badawczych w sferze B+R na 1000 osób aktywnych zawodowo [w EPC]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
8	Udział pracujących w sekcjach PKD (2007) J, K, R, M w liczbie pracujących ogółem [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
9	Liczba udzielonych patentów na 100 tysięcy mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
10	Udział wynalazków zgłoszonych z województwa do wszystkich wynalazków zgłoszonych w Polsce [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
11	Udział innowacyjnych przedsiębiorstw przemysłowych w zakresie innowacji produktowych i procesowych w przedsiębiorstwach przemysłowych ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
12	Udział innowacyjnych przedsiębiorstw sektora usług w przedsiębiorstwach usługowych ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
13	Udział przychodów netto ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych w przedsiębiorstwach przemysłowych w przychodach ze sprzedaży ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
14	Udział energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w całkowitej ilości energii produkowanej w regionie [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
15	Całkowita emisja CO2 do powietrza [%]		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
CEL 2. NOWOCZESNY KAPITAŁ LUDZKI I RYNEK PRACY											
16	Udział ludności w wieku 15-64 lata z wyższym wykształceniem w ogólnej liczbie ludności w tym wieku [%]	GUS (BAEL)	R	+	+	+	+	+	+	-	-
17	Udział ludności z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
18	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto ogółem bez podmiotów gospodarczych w liczbie pracujących do 9 osób w relacji do średniej krajowej [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
19	Udział zatrudnionych w wieku 20-64 lata w stosunku do tej grupy wiekowej ogółem [%]	GUS	O	-	+	+	+	+	+	S – brak określenia metodologii (BAEL, wskaźnik rejestrowany?)	Doprecyzowanie nazwy wskaźnika
20	Stopa bezrobocia rejestrowanego [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
21	Udział osób w grupie wiekowej 25-64 lata objętych kształceniem ustawicznym w stosunku do ludności w tej grupie wiekowej ogółem [%]	BAEL	R	+	+	+	+	+	+	-	-
CEL 3. ZINTEGROWANE ŚRODOWISKO PRZEDSIĘBIORCZOŚCI DLA ROZWOJU SEKTORA MŚP											
22	Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą wpisane do rejestru REGON na 10 tys. mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
23	Liczba etatów pracowników merytorycznych zatrudnionych w ośrodkach innowacyjności i przedsiębiorczości	PARP	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
24	Udział podmiotów gospodarczych korzystających z usług instytucji otoczenia biznesu (parki technologiczne, inkubatory technologiczne, centra transferu technologii) w stosunku do liczby podmiotów ogółem		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
II. CEL STRATEGICZNY – SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA											
25	Udział bezrobotnych zarejestrowanych pozostających bez pracy dłużej niż 1 rok w liczbie bezrobotnych ogółem [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
26	Osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
CEL 4. WYSOKI POZIOM KAPITAŁU SPOŁECZNEGO I SILNE SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE											
27	Frekwencja w wyborach do organów JST [%]	PKW	R	+	+	+	+	+	+	-	-
28	Liczba organizacji pozarządowych na 1000 mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
29	Udział osób oddających 1% podatku na rzecz organizacji pozarządowych zlokalizowanych w regionie w liczbie podatników ogółem [%]		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
30	Udział wydatków samorządów gmin przeznaczonych na inicjatywy obywatelskie w wydatkach ogółem [%]		P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 4 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
31	Liczba produktów i wydarzeń symbolicznych o znaczeniu regionalnym związanych z historią i tradycją objętych patronatem Marszałka Województwa Łódzkiego		P	-	+	+	-	+	-	S – brak sprecyzowania definicji „produktów i wydarzeń symbolicznych o znaczeniu regionalnym związanych z historią i tradycją objętych patronatem Marszałka Województwa Łódzkiego”; R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 4 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika
32	Udział ludności utożsamiającej się z regionem łódzkim w stosunku do ludności ogółem		O	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
33	Udział ludności utożsamiającej się z podregionami kulturowymi w stosunku do ludności podregionu kulturowego ogółem		O	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
CEL 5. WYSKI STANDARD I DOSTĘP DO DÓBR I USŁUG PUBLICZNYCH											
34	Udział dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w liczbie dzieci w tej grupie wiekowej na wsi [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
35	Liczba uczniów przypadająca na 1 komputer z dostępem do Internetu przeznaczony do użytku uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych dla młodzieży (bez specjalnych)	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
36	Liczba lekarzy na 10 tys. mieszkańców (bez stomatologów, wg podstawowego miejsca pracy)	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
37	Liczba łóżek w hospicjach, zakładach opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych na 100 tys. mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
38	Udział wykorzystanych miejsc noclegowych w miejscach noclegowych ogółem (bez agroturystyki) [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
39	Liczba całorocznych miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania na 1 000 mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
40	Liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych na 1 000 mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
41	Liczba uczestników imprez organizowanych przez domy kultury, ośrodki kultury, klubach, świetlice na 1 000 mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
CEL 6. REINTEGRACJA SPOŁECZNA GRUP WYKLUCZONYCH LUB ZAGROZONYCH WYKLUCZENIEM SPOŁECZNYM											
42	Udział osób w gospodarstwach domowych o wydatkach poniżej relatywnej granicy ubóstwa w ogólnej liczbie osób w gospodarstwach domowych [%]	GUS	O	+	+	+	+	+	+	-	-
43	Udział zatrudnionych osób niepełnosprawnych w wieku 16 - 64 lata w liczbie niepełnosprawnych w tej grupie wiekowej [%]	GUS	O	-	+	+	+	+	+	S – brak określenia metodologii (BAEL, wskaźnik rejestrowany?)	Doprecyzowanie nazwy wskaźnika
44	Liczba przestępstw stwierdzonych na 1 000 mieszkańców	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
45	Liczba podmiotów nowej gospodarki społecznej na 100 tys. mieszkańców	GUS	R	-	+	+	+	+	-	S – brak sprecyzowania definicji „nowe gospodarki społecznej”; E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Uzupełnienie definicji
46	Liczba osób bezdomnych na 1 000 mieszkańców		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
III. CEL STRATEGICZNY – SPÓJNOŚĆ PRZESTRZENNA											

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
47	Liczba mieszkań oddanych do użytku na 1 000 ludności	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
48	Liczba gmin połączonych komunikacją zbiorową z łodzią w dni powszednie		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
CEL 7. WYSOKA JAKOŚĆ I DOSTĘPNOŚĆ INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ I TECHNICZNEJ											
49	Udział dróg powiatowych i gminnych o nawierzchni gruntowej w ogólnej długości tych dróg [%]	GUS	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 7	Usunięcie wskaźnika, proponujemy zastąpienie go wskaźnikiem np. „Ludność objęta zasięgiem izochrony drogowej 30/60/90 minut względem miast wojewódzkich [% mieszkańców ogółem]”
50	Gęstość ścieżek rowerowych [km/100 km ²]	GUS	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 7	Usunięcie wskaźnika
51	Długość linii kolejowych zmodernizowanych do prędkości 100 km/h i więcej [km]	PKP PLK S.A.	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 7	Usunięcie wskaźnika
52	Liczba przewozów pasażerów komunikacją miejską na 10 000 mieszkańców miast obsługiwanych komunikacją miejską [mln]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
53	Udział pasażerów w Porcie Lotniczym Łódź im. W. Reymonta do pasażerów w portach lotniczych w Polsce (przyjazdy + wyjazdy) [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
54	Udział gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu w gospodarstwach domowych ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
55	Udział mieszkańców obsługiwanych przez sieci kanalizacji w ludności ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
56	Udział odpadów komunalnych zdeponowanych na składowiskach w ilości odpadów komunalnych zebranych ogółem [%]	Plan gospodarki odpadami Województwa łódzkiego 2012	R	+	+	+	+	+	+	-	-
57	Liczba miejsc parkingowych na parkingach typu Park&Ride		P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 7 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika
58	Liczba pasażerów przewożonych koleją aglomeracyjną w tys. pasażerów na 1 rok		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
59	Wielkość ładunków obsługiwanych w terminalach intermodalnych [TEU]	Operatorzy terminali	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
60	Udział długości linii elektroenergetycznych zmodernizowanych w stosunku do wymagających modernizacji (110kV; 15kV; 0,4kV) [%]	PSE, Zakłady Energetyczne	R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
CEL 8. WYSOKA JAKOŚĆ ŚRODOWISKA PRZYRODNICZEGO											
61	Udział powierzchni prawnie chronionej w powierzchni województwa ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
62	Udział lasów w powierzchni województwa ogółem [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
63	Liczba obiektów małej retencji wodnej	Rocznik GUS, Ochrona Środowiska	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 8	Usunięcie wskaźnika, proponujemy zastąpienie go wskaźnikiem, np. "Wielkość strat z tytułu zagrożenia/kłęski powodziowej"

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika 13	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
CEL 9. ZRÓWNOWAŻONY SYSTEM OSADNICZY											
64	Stosunek gęstości zaludnienia w biegunach wzrostu do gęstości zaludnienia we wszystkich miastach województwa	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
65	Dynamika przyrostu liczby podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON na 1 000 mieszkańców biegunów wzrostu (rok 2010 = 100%) [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
66	Dynamika przyrostu dochodów z podatku CIT dla biegunów wzrostu na 1000 mieszkańców (rok 2010 = 100%) [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
67	Liczba podmiotów w REGON dla obszarów wiejskich na 10 tys. mieszkańców tych obszarów	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
68	Udział powierzchni województwa objęty Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego w powierzchni ogółem[%]	GUS	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 9	Usunięcie wskaźnika
69	Udział powierzchni terenów wymagających rewitalizacji w miastach powyżej 15 000 mieszkańców w powierzchni tych miast ogółem [%]		P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 9 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika
IV. CEL STRATEGICZNY – SPRAWNOŚĆ ZARZĄDZANIA W SEKTORZE PUBLICZNYM											
70	Syntetyczny wskaźnik sprawności zarządzania [pkt]2)	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
CEL 10. PROFESJONALNE ZARZĄDZANIA ROZWOJEM											

L.p.	Nazwa wskaźnika	Źródło	Typ wskaźnika ¹³	Kryteria oceny ¹⁴						Komentarz/uwagi	Rekomendacje
				S	M	A	R	T	E		
71	Środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych pozyskiwane przez gminy i miasta na prawach powiatu na 1 mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł/1 mieszk.]	GUS	P	+	+	+	-	+	+	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 10	Usunięcie wskaźnika
72	Stosunek dochodów gmin ogółem na 1 mieszkańca w województwie do dochodów ogółem na 1 mieszkańca w Polsce (Polska=100%) [%]	GUS	R	+	+	+	+	+	+	-	-
73	Liczba jednostek organizacyjnych JST, które wprowadziły certyfikowane systemy zarządzania		P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 10 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika
74	Liczba projektów realizowanych przez JST współfinansowanych w partnerstwie		P	+	+	+	-	+	-	R – wskaźnik nie mierzy efektów realizacji celu 10 E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	Usunięcie wskaźnika
75	Udział JST realizujących projekty w partnerstwie w liczbie JST ogółem [%]		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
CEL 11. ROZWÓJ CYFRYZACJI I USŁUG CYFROWYCH W SEKTORZE PUBLICZNYM											
76	Liczba gmin umożliwiających składanie wniosków w trybie on-line		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
77	Udział urzędów administracji samorządowej korzystających z elektronicznego systemu zarządzania dokumentami [%]		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-
78	Liczba odwiedzin stron internetowych JST		R	+	+	+	+	+	-	E – wskaźnik objęty dodatkowym badaniem	-

Źródło: opracowanie własne

UWAGA: Wskaźniki na szarym polu proponowane są przez Autorów Strategii do objęcia dodatkowym badaniem – na tym etapie nie są jeszcze znane źródła wartości tych wskaźników (poza kilkoma wyjątkami), ani metodologie ich wyznaczania. W związku z tym ocena mierzalności i dostępności wspomnianych wskaźników jest obecnie utrudniona – w niniejszym badaniu założyliśmy, że wszystkie brakujące elementy metodologiczne (w tym również częstotliwość pozyskiwania danych) zostaną szczegółowo opisane na późniejszym etapie prac nad aktualizacją Strategii, wobec czego wszystkie wskaźniki z tej grupy otrzymały oceny pozytywne dla wspomnianych kryteriów.

Podsumowanie oceny adekwatności i zgodności zaproponowanych wskaźników z zakładanymi celami

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny systemu wskaźników proponowanego w SRWŁ.

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Konkretność (wiarygodność)	Ocena częściowo pozytywna Zdecydowana większość wskaźników spełnia kryterium konkretności - w pięciu przypadkach nie zostały wystarczająco precyzyjnie określone nazwy wskaźników. Rekomendujemy zatem, aby uzupełnić definicje tych wskaźników. Zabieg ten pozwoli na usprawnienie procesu monitoringu Strategii.
2.	Mierzalność Dostępność	Ocena pozytywna Wszystkie zaproponowane wskaźniki spełniają kryterium mierzalności i dostępności, o ile na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii, w przypadku wskaźników proponowanych przez Autorów Strategii do objęcia dodatkowym badaniem, podanie zostaną źródła danych, częstotliwości ich pozyskiwania oraz szczegółowe metodologie ich wyliczania, czego na chwilę obecną brakuje w dokumencie. Rekomendujemy zarazem umieszczenie tych elementów w załączniku do dokumentu Strategii.
3.	Odpowiedniość (trafność)	Ocena częściowo pozytywna Wskaźniki są z reguły dobrze dobrane i we właściwy sposób odnoszą się do celów, którym zostały przypisane. Wątpliwości budzi odpowiedniość wskaźników produktu, które abstrahują od efektywności podejmowanych w ramach SRWŁ działań, przez to nie mówią nic o skuteczności realizacji założonych celów – rekomendujemy zatem usunięcie tych wskaźników. Nieodpowiednie do mierzenia oddziaływania Strategii wydają się być także wskaźniki podawane w cenach bieżących (cały zakładany wzrost wartości wskaźnika może wynikać ze wzrostu cen, a więc nie musi być konsekwencją wzrostu w ujęciu realnym). Warto rozważyć wyekstraktowanie oddziaływania Strategii na wartości rozpatrywanych wskaźników. Wydaje się zasadne uwzględnienie co najmniej podstawowych wskaźników analizy kontrfaktualnej (wpływ Strategii na poziom PKB oraz stopę bezrobocia). Mierząc jedynie zmiany wartości bezwzględnych określonych wskaźników, można uwzględnić nie tylko działania Strategii, ale także szereg innych czynników gospodarczych, społecznych, politycznych, czy technologicznych. Prawdopodobne jest zatem osiągnięcie zakładanych wartości bez udziału Strategii. Możliwa jest również sytuacja, gdy aktywności podejmowane w ramach realizacji Strategii generują pozytywne efekty, jednakże oddziaływanie czynników zewnętrznych ma charakter negatywny dla rozwoju określonej tendencji. W tym przypadku, czysto opisowa ocena zmian wielkości wskaźników monitorowania może doprowadzić do sformułowania mylnych wniosków, a następnie podejmowania nietrafnych decyzji w procesie aktualizacji tak znaczącego dokumentu, jakim jest strategia województwa.
4.	Określoność w czasie	Ocena pozytywna W przypadku wszystkich wskaźników został określony horyzont czasowy, w jakim powinny zostać osiągnięte zakładane wartości docelowe wskaźników (rok 2020)
5.	Efektywność kosztowa	Ocena częściowo pozytywna Zdecydowana większość proponowanych wskaźników (72%) jest ogólnodostępna w statystykach publicznych i ich pozyskiwanie nie generuje dodatkowych kosztów. Pozostałe wskaźniki (28%) proponowane są przez Autorów Strategii do objęcia badaniami i mogą generować dodatkowe koszty dla instytucji monitorujących i obywateli a także

		nadwyżki korzyści z tytułu monitorowania nad kosztami gromadzenia i przetwarzania danych.
6.	Poprawność	Ocena poprawna Ze względu na zidentyfikowane wady niektórych wskaźników, obecny system wskaźników nie spełnia w całości kryterium poprawności. Sugeruje się zatem wprowadzenie zmian proponowanych przez ewaluatora, pozwolą one wzbogacić system i poprawią jego jakość.

Pozytywnie należy ocenić powiązanie systemu monitorowania SRWŁ z systemem wskaźników strategicznych opracowywanych na szczeblu krajowym. Warto jednak rozważyć uwzględnienie w nim wskaźników monitorujących sytuację regionu na tle europejskim (np. PKB per capita w PPS (UE27=100), wydajność pracy w PPS (UE27=100)). Zabieg ten zapewni porównywalność wskaźników w szerszym zakresie, niż krajowym.

Ocena realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020

Rzetelna ocena realności oszacowania wskaźników dla roku 2020 powinna być dokonana na podstawie przyjętych przez Autorów założeń oraz zastosowanej metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników. Brak tych elementów w dokumencie ogranicza ocenę wiarygodności i realności wyznaczonych prognoz. Przyjęte podejście bazuje zatem na porównaniu wartości docelowych wskaźników – dla których zostały one w Strategii określone - z wynikami otrzymanymi za pomocą makroekonomicznego modelu HERMIN gospodarki województwa łódzkiego¹⁵, za pomocą modeli ekonometrycznych i modeli szeregów czasowych skonstruowanych dla badanych wskaźników, a także z wartościami wskaźników prezentowanymi w dokumencie KSRR.

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

- w przypadku wskaźnika „*Udział zatrudnionych w wieku 20-64 lata w stosunku do tej grupy wiekowej ogółem*” wartość docelową dla roku 2020 autorzy Strategii szacują na poziomie 71% (wartość bazowa wynosi 66,2%), natomiast wyniki symulacji modelu HERMIN sugerują, że wskaźnik ten – przy założeniu spadku liczby mieszkańców województwa na poziomie określonym w SRWŁ (tj. o 50 tys osób w stosunku do roku 2010) - może być wyższy o prawie 10 pkt.proc. i kształtować się w 2020 roku na poziomie ok. 80,6%;
- wartość docelową wskaźnika „*Nakłady na działalność B+R w stosunku do regionalnego PKB*”, dla roku 2020 oszacowano w Strategii na poziomie 1,7% (wartość bazowa wynosi 0,6%), co oznaczałoby, że od roku 2009 wskaźnik ten musiałby rosnąć w tempie ok. 0,1 pkt. proc. rocznie, czyli ok. 10 razy szybciej niż średnio w latach 2004-2009; wątpliwości odnośnie realności tej prognozy potwierdzają wyniki symulacji modelu HERMIN, zgodnie z którymi udział nakładów B+R w PKB regionu nie zdoła przekroczyć w ciągu najbliższych 8 lat poziomu

¹⁵Opis metodologii HERMIN został przedstawiony we wcześniejszej części raportu; dostępny jest również na stronie www.hermin.pl

1%; niższe od prezentowanych w SRWŁ są też prognozy dla tego wskaźnika w KSRR – 1,26% dla województwa łódzkiego w roku 2020;

- w przypadku wskaźnika „Liczba całorocznych miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania na 1 000 mieszkańców” wartość docelową dla roku 2020 oszacowano w Strategii na poziomie średniej krajowej (wartość bazowa wynosi 49,2%), natomiast wyniki modelu szeregu czasowego dla tej zmiennej sugerują, że prognoza może być zbyt optymistyczna – zgodnie z modelem poziom wskaźnika w roku 2020 może być mniejszy niż 65% wartości dla kraju. (Uwaga: w Strategii podano błędną wartość bazową tego wskaźnika dla województw łódzkiego – wg GUS wynosi ona 7,87% w roku 2010).

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

- cechują się tendencją, która dąży do poprawy ogólnej sytuacji w województwie łódzkim wskutek realizacji poszczególnych celów Strategii;
- oszacowane są w sposób ambitny, ale jednocześnie realny i adekwatny do planowanych działań i określonych możliwości (dostępnych zasobów); dobrym przykładem są tu wskaźniki dotyczące nakładów inwestycyjnych (I cel strategiczny), wskaźniki 1. celu operacyjnego „Zaawansowana gospodarka wiedzy i innowacji”, wskaźniki celu nr 6 „Reintegracja społeczna grup wykluczonych zagrożonych wykluczeniem społecznym”.

Podsumowanie oceny realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020

Poniżej w sposób tabelaryczny dokonano syntetycznej oceny realności oszacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Realność	Ocena częściowo pozytywna Na podstawie przyjętej metodologii oceny realności szacowania wartości docelowych wskaźników dla roku 2020 można stwierdzić, że w zdecydowanej większości są one oszacowane realnie i wiarygodnie. Rekomenduje się jednakże weryfikację wartości docelowych trzech wskaźników („Udział zatrudnionych w wieku 20-64 lata w stosunku do tej grupy wiekowej ogółem”; „Nakłady na działalność B+R w stosunku do regionalnego PKB”; „Liczba całorocznych miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania na 1 000 mieszkańców”) oraz przedstawienie metodologii szacowania wartości wskaźników docelowych przyjętej przez autorów SRWŁ. Rekomenduje się jednakże, aby dokładniejsze wskazanie metodologii szacowania wartości docelowych było ujęte w osobnej ekspertyzie lub załączniku do Strategii.

3. Trafność i efektywność systemu monitoringu SRWŁ

Generalna charakterystyka

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

Jednym z elementów Projektu Strategii Rozwoju Województwa łódzkiego 2020 jest opis systemu monitorowania i ewaluacji realizacji dokumentu. Sprawny system monitorowania powinien określać zasady sprawozdawczości, m.in. dotyczące przygotowywania strategicznego raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym oraz zawierać informacje na temat sposobu zbierania i wykorzystania danych statystycznych dla monitorowania przebiegu procesów rozwoju regionalnego i ewaluacji ich efektów z wykorzystaniem bazy wskaźników rozwoju. W efekcie możliwe jest wprowadzanie odpowiednich korekt w odniesieniu do zmieniających się warunków oraz informowanie opinii publicznej i decydentów o postępach w realizacji zakładanych celów. Ponadto sprawny system monitorowania pozwala również na bardziej efektywne wydatkowanie dostępnych środków finansowych oraz prawidłową alokację zasobów na konkretne kierunki działań.

Ocena EX ANTE

Na podstawie analizy desk research, wywiadów IDI, oraz metod heurystycznych dokonano oceny ex ante w następujących blokach tematycznych:

- Zasady i mechanizmy monitorowania realizacji Strategii

Pozytywnie należy ocenić przedstawione w Strategii zasady i mechanizmy monitorowania realizacji Strategii, zauważono konieczność bieżącego prowadzenia monitoringu założeń strategicznych, co pozwoli na wyciąganie wniosków z tego, co zostało i nie zostało zrealizowane, jak i również modyfikowanie dalszych poczynań w taki sposób, aby osiągnąć zakładane cele w przyszłości. Zakładany system przewiduje możliwość generowania dodatkowego zestawu danych, które nie są możliwe do uzyskania w ramach statystyk publicznych, poprzez działania Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego (ROT), którego kompetencje określa Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010 – 2020. Autorzy Strategii prawidłowo przyjęli trzy główne obszary ewaluacyjne, które będą poddawane cyklicznym ocenom: sytuacja społeczno – gospodarcza województwa łódzkiego (tło realizacji zakładanych celów strategicznych i operacyjnych), poziom realizacji celów na podstawie osiągniętych wskaźników oraz stan realizacji programów wdrażanych na poziomie regionalnym. Podstawowym dokumentem w procesie monitorowania będzie Raport Roczny z

realizacji SRWŁ. Przyjęte zasady monitorowania odpowiadają zasadzie wiarygodności, aktualności, obiektywności i koncentracji na punktach strategicznych.

- Podmioty kluczowe, kompetencje i obowiązki

Niedostatecznie należy natomiast ocenić zaproponowany system podmiotów kluczowych i ich kompetencji i obowiązków w systemie monitorowania i ewaluacji. Ograniczenie ich tylko do powołania Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego oraz powołania Naukowej Rady Koordynacyjnej, jest najsłabszym elementem systemu monitorowania. Brak jasno określonych kompetencji i odpowiedzialności może spowodować, że system ten będzie niewydolny, brakuje jasnego określenia kto będzie odpowiedzialny za opracowanie rocznych raportów z realizacji SRWŁ, przedstawianych Zarządowi Województwa i przez niego zatwierdzanych. Należy uzupełnić opis Systemu monitorowania o określenie relacji pomiędzy ROT i Naukową Radą Koordynacyjną oraz uzupełnienie wykazu odpowiedzialności ROT o opracowanie Raportu Roczego lub wskazanie dodatkowej Instytucji, która będzie za to odpowiedzialna.

- System gromadzenia i analizy danych

Pozytywnie należy ocenić zamiar bieżącego (corocznego) monitorowania i ewaluacji Strategii

Poniżej dokonano syntetycznego podsumowania oceny systemu monitorowania Strategii odpowiadając tym samym na przyjęte w modelu badawczym pytania badawcze:

1. Czy system monitoringu SRWŁ jest trafnie skonstruowany z punktu widzenia skutecznego wdrażania i zarządzania SRWŁ?
2. Czy zaproponowany w Strategii system monitoringu posiada jasną strukturę i układ odpowiedzialności?
3. Czy system monitoringu SRWŁ nie generuje nadmiernych kosztów dla podmiotów odpowiedzialnych za monitoring SRWŁ?

L.p.	Kryterium	Syntetyczna odpowiedź
1.	Efektywność	Ocena pozytywna Przedstawiony w Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego system monitoringu pod kątem efektywności nie generuje dodatkowych ani też nadmiernych kosztów dla podmiotów odpowiedzialnych za monitoring. System monitoringu gwarantuje skuteczne wdrażanie i zarządzanie Strategią, pozwalając na bieżące monitorowanie efektów realizacji oraz będąc czułym narzędziem w przypadku zmian społeczno-gospodarczych w regionie.
2.	Realność	Ocena poprawna System monitoringu wskazuje kluczowe podmioty zaangażowane w monitorowanie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego wraz ze zbyt ogólnikowym przyporządkowaniem ich kompetencjami. Nie uwzględnia natomiast powiązań pomiędzy tymi jednostkami zarówno w układzie horyzontalnym jak i wertykalnym. Założenia kosztowe systemu monitorowania i ewaluacji należy uznać za właściwe, jednak niektóre istotne aspekty jego funkcjonowania nie zostały w wystarczającym stopniu doprecyzowane, co uniemożliwia ocenę realności kosztowej systemu.

IX. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przedstawione poniżej wnioski i rekomendacje mają charakter syntetyczny i są elementem wynikowym badania ewaluacyjnego przeprowadzonego i zaprezentowanego powyżej, również jako takie powinny być analizowane łącznie ze wskazanymi sekcjami badania. Wykonawca łącznie sformułował 41 wniosków i rekomendacji. W części *Stan i uwarunkowania rozwoju* sformułowano 15 rekomendacji, 2 dotyczą *Wizji i misji rozwoju*, 9 odnosi się do *Strategicznej polityki rozwoju*, 2 do spójności zewnętrznej dokumentu natomiast 13 do części opasującej *System realizacji Strategii*.

STAN I UWARUNKOWANIA ROZWOJU

- W obecnej formie diagnoza stanu województwa łódzkiego charakteryzuje się znaczną przewagą analiz statycznych (określających stan w danym momencie czasu). Koncentracja na wskaźnikach statycznych pozwala na dokonywanie pewnych ocen, identyfikowanie problemów i zależności, ale nie pozwala w pełni przedstawić potencjału danej jednostki. Warto rozważyć rozszerzenie opisu sytuacji regionu w ujęciu dynamicznym, przy jednoczesnej redukcji podejścia statycznego.
- Dla zarysowania roli i miejsca regionu w przestrzeni gospodarczej Europy oraz w celu odniesienia się do aspektów globalnych, należałoby rozważyć uzupełnienie części diagnostycznej o charakterystykę pozycji województwa łódzkiego w wybranych dziedzinach rozwoju społeczno – gospodarczego na tle regionów europejskich, nie ograniczając się tylko do Polski i polskich województw (np. poprzez przedstawienie Produktu Krajowego Brutto na 1 mieszkańca, produktywności pracy, stopy bezrobocia, czy współczynnika aktywności zawodowej, wraz z dynamikami tych wskaźników).
- Proponuje się rozpatrzyć modyfikację układu dokumentu, wprowadzając podział diagnozy na trzy części: (1) województwo w przestrzeni europejskiej, (2) województwo na tle Polski i pozostałych polskich województw, (3) warunki życia w województwie łódzkim – wewnętrzna analiza przestrzenna oraz jakość życia mieszkańców regionu.
- Warto rozważyć aktualizację danych statystycznych, dla których istnieje możliwość wygenerowania wartości za rok 2011. Przykładem może być tutaj liczba ludności województwa (s. 11), liczba podmiotów gospodarczych (s. 14), liczba ludności aktywnej zawodowo (s. 16), dochody własne budżetów gmin (s. 17), przeciętne trwanie życia, współczynnik umieralności (s. 20), dane dotyczące potrzeb zdrowotnych i w zakresie bazy pomocy społecznej (s. 26).
- Obszerność materiału stwarzać może czytelnikowi problemy z identyfikacją wiodących tez diagnostycznych. W celu zwiększenia czytelności dokumentu sugeruje się wydobyć główne konkluzje płynące z poszczególnych podrozdziałów (w szczególności dotyczy to części opisujących przestrzeń i powiązania funkcjonalno-przestrzenne oraz zarządzanie w sektorze publicznym) i umieścić je jako jeden z elementów strategii
- Sugeruje się uzupełnić brakujące informacje o źródle oraz latach przy danych statystycznych. Przykładem takich braków są dane na temat udziału pracujących w sektorach gospodarki (s. 12), eksportu (s. 12) liczby podmiotów gospodarki narodowej (s. 14), liczby ludności aktywnej

zawodowo (s. 16), stopy bezrobocia (s. 16), salda migracji (s. 18), dane na temat stanu zdrowia (s. 20) oraz potrzeb zdrowotnych (s. 26).

- Zamieszczone w części diagnostycznej mapy i wykresy powinny mieć swoje przywołanie w tekście i stanowić jego ilustrację. Warto rozważyć usunięcie map nie zintegrowanych z tekstem lub uzupełnić opis do ilustracji graficznej. Przykładem może być tutaj opis wykształcenia mieszkańców województwa łódzkiego (s. 20), do którego część graficzna (mapy ilustrujące średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego w powiatach województwa oraz liczba studentów na tle kraju) znajduje się 3 strony dalej.
- W celu bardziej precyzyjnego przedstawienia sytuacji społeczno – gospodarczej regionu warto rozważenia jest uzupełnienie bądź przywołanie następujących wskaźników: spożycie prywatne, dochody do dyspozycji brutto na 1 mieszkańca i/lub przeciętne miesięczne wynagrodzenia, bierność zawodowa wg przyczyn, udział eksportu w PKB (%) w porównaniu z pozostałymi województwami Polski i/lub udział kapitału zagranicznego ulokowanego w województwach w kapitale zagranicznym w Polsce ogółem, struktura WDB województwa w podziale sektory i działy ekonomiczne, jednostkowe koszty pracy na tle pozostałych województw, liczba aplikacji patentowych w przeliczeniu na 1 milion mieszkańców składanych do Europejskiego Urzędu Patentowego w wybranych sekcjach branżowych, czy liczba i pochodzenie turystów.
- Obecnie analiza SWOT liczy 6 stron. Warto rozważyć jej skrócenie, na przykład poprzez zlikwidowanie w tabeli zbiorczej powiązań pomiędzy przedstawianymi czynnikami (atutami, słabościami, szansami i zagrożeniami). Pozwoli zwiększyć to czytelność analizy SWOT oraz uniknąć niepotrzebnych powtórzeń.
- Część przedstawionych w diagnozie stanu zagadnień, wyróżniających region na tle pozostałych województw w kraju, nie znajduje odzwierciedlenia w zapisach analizy SWOT. Przykładem mogą być tu bogate zasoby mineralne i naturalne o strategicznym znaczeniu dla rozwoju przemysłu w regionie, wysoki poziom uprzemysłowienia i duże tradycje w zakresie określonych gałęzi przemysłu, brak budowania przewagi konkurencyjnej regionu w skali kraju w zakresie kultury, czy duże zasoby wód podziemnych w kraju. Proponuje się rozważyć ich ewentualne umieszczenie w analizie SWOT jako atuty lub słabości regionu.
- Część elementów przedstawionych w analizie SWOT nie posiada wyraźnego odniesienia do zapisów diagnozy stanu. Przykładem mogą być zapisy o braku obwodnic miejscowości, przez które prowadzony jest ruch tranzytowy o dużym natężeniu, braku połączeń kolejowych Łodzi w systemie InterCity i EuroCity, braku systemów ścieżek rowerowych, czy rozbudowanej sieci linii przesyłowych najwyższego napięcia i stacji elektroenergetycznych najwyższych napięć. Podczas opracowywania analizy SWOT, wykorzystano, poza diagnozą sporządzoną w oparciu o dostępne dane ze statystyki publicznej, także treści ekspertyz zleconych przez Biuro Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego. Tematem tych ekspertyz było wyznaczenie kierunków rozwoju województwa. Zawierały one także pewne treści diagnostyczne, które przydatne były częściowo podczas opracowywania analizy SWOT. Ponadto Zespół opracowujący strategię przeprowadził szereg spotkań z ekspertami

zewnętrznymi, z których wnioski również zostały wykorzystane podczas opracowywania analizy SWOT.

Dobrze odebrane byłoby zatem wyraźne wskazanie w tekście Strategii źródeł informacji przedstawionych w analizie SWOT (dokumenty strategiczne, opracowania tematyczne, konsultacje społeczne, spotkania z ekspertami).

- Wydaje się zasadne uporządkowanie wskazanych w SWOT szans, atutów, słabości i zagrożeń w sposób analogiczny jak zostało to ujęte w diagnozie stanu (gospodarka i rynek pracy, społeczeństwo i jakość życia, przestrzeń i powiązania funkcjonalno-przestrzenne oraz zarządzanie w sektorze publicznym).
- Warte rozważenia jest zintegrowanie wyzwania rozwojowego nr 7 (Zapewnienie mieszkańcom dostępu do dobrej jakości usług: edukacji, zdrowia, kultury i rekreacji oraz infrastruktury teleinformatycznej i technicznej) z wyzwaniem rozwojowym nr 8 (Zmniejszenie skali ubóstwa i wykluczenia społecznego dla pobudzenia rozwoju gospodarczego) do jednego wyzwania demograficznego. Pozwoliłoby to uwzględnić również pozostałe problemy wynikające m.in. ze spadającej liczby urodzin oraz istotnego wzrostu liczby osób w wieku poprodukcyjnym, stanowiące zagrożenia gospodarcze wynikające m.in. z niewydolności systemu emerytalnego i systemu opieki zdrowotnej.
- Warte rozpatrzenia jest uzupełnienie listy wyzwań rozwojowych o wyzwanie związane z dążeniem do wykorzystania potencjału kulturowego w celu budowania przewagi konkurencyjnej regionu (np. podkreślenie znaczenia cennej spuścizny żydowskiej).
- Warto uzupełnić analizę trendów rozwojowych o wskaźniki obrazujące sytuację regionu na tle innych regionów europejskich, np. PKB per capita w PPS (UE27=100), wydajność pracy w PPS (UE27=100). Pozwoli to na usytuowanie województwa w ponad-krajowym kontekście społeczno-gospodarczym. Ponadto wspomniane wskaźniki są najczęściej stosowane przez Komisję Europejską do określania oddziaływania realizacji polityki spójności w UE; za ich pomocą monitorowane są również krajowe dokumenty strategiczne np. KSRR

WIZJA I MISJA ROZWOJU

- Generalnie należy ocenić pozytywnie misję i wizję województwa łódzkiego. Można rozważyć jedynie nieznaczne przeformułowanie treści tych elementów nadając im bardziej syntetyczną, zwięzłą postać, pamiętając jednocześnie aby wszystkie słowa kluczowe mające priorytetowe znaczenie dla regionu nie zostały pominięte.
- Relatywnie wysoka pozycja województwa łódzkiego w rankingu wartości PKB per capita implikuje odpowiednio niższą dynamikę wzrostu tego indykatora w porównaniu do województw słabszych gospodarczo (wysoka dynamika PKB może paradoksalnie świadczyć o stosunkowo niskim poziomie rozwoju gospodarczego, co wynika z efektu bazy - patrz realna dynamika wzrostu PKB w Chinach). W związku z tym sugeruje się zamianę w wizji regionu sformułowania „najwyższy wzrost” na „wysoki wzrost”.

STRATEGICZNA POLITYKA ROZWOJU

- Sugeruje się rozważyć agregację i integrację celów operacyjnych. Przyjęta koncepcja struktury głównych filarów/celów strategicznych jest rozwiązaniem interesującym i transparentnym. Zaprezentowany jednakże układ celów operacyjnych (11 celów) wskazuje na zbyt duże ich uszczegółowienie i rozdrobnienie mogące zakłócać czytelność całej struktury priorytetów Strategii.
- Warto rozpatrzyć usunięcie Filaru IV „*Sprawność zarządzania w sektorze publicznym*” i co za tym idzie celu strategicznego „*Nowocześnie i efektywnie zarządzany region, bazujący na partnerskiej współpracy sektorów publicznego, społecznego i prywatnego*”. Wyartykułowane w zakresie wspomnianego Filaru tezy i postulaty niosą ze sobą niewątpliwie wysoką wartość merytoryczną, aczkolwiek takie działania jak: „*Podnoszenie wiedzy i umiejętności w zakresie zarządzania*” czy też „*Wspieranie rozwoju e-administracji*” mogą zostać wpisane z powodzeniem w odpowiednio: „*Nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy*” i „*Wysoki standard i dostęp do dóbr i usług publicznych*”. Z kolei działanie „*Marketing i promocja regionu*” wiąże się z rozwojem przedsiębiorczości i rozwojem kapitału ludzkiego i może zostać przeniesione do celów operacyjnych: „*Nowoczesny kapitał ludzki i rynek pracy*” oraz „*Zintegrowane środowisko przedsiębiorczości dla rozwoju sektora MŚP*”. Natomiast „*Wsparcie dla programów i instrumentów zintegrowanego zarządzania rozwojem*” powinno stanowić immanentną część rozdziału „*Realizacja Strategii*”, który w obecnej postaci ma zbyt ogólnikową i syntetyczną treść (o czym w dalszej części niniejszej oceny). Uwzględnienie niniejszej rekomendacji rozwiązałoby problem zbyt dużej generalizacji rozdziału „*Realizacja Strategii*” i zarazem przyczyniłoby się do większej jednorodności merytorycznej głównych Filarów Strategii.
- W celu uzupełnienia wartości merytorycznej Strategii w części poświęconej innowacyjności (Filar I) warto rozważyć wprowadzenie zapisu wskazującego, iż dynamika procesu innowacyjności nie jest determinowana wyłącznie przez podażową stronę rynku innowacji reprezentowaną m.in. przez uczelnie, jednostki badawcze, parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, regionalny system innowacyjności, infrastruktura badawcza, etc. Niezmiernie istotny jest tu także popyt na innowacyjność zgłaszany przez sektor przedsiębiorstw. Jest on w dużej mierze funkcją rozwoju gospodarczego regionu. Przedsiębiorstwa same z siebie zgłaszają realny popyt na nowe technologie (a nie deklaracyjny np. związany z wykorzystywaniem środków z POIG na mocno dyskusyjne innowacje) wraz ze wzrostem kosztów pracy i tym samym utratą kosztowej przewagi konkurencyjnej. Dyskrecjonalne, urzędowe wykreowanie wspomnianego popytu jest rzeczą mało prawdopodobną. Gradualny spadek poziomu konkurencyjności kosztowej regionu (odzwierciedlony m.in. w wygenerowanych przez model HERMIN rosnących po 2010 r. wartościach wskaźnika jednostkowych kosztów pracy) wskazuje na coraz większe prawdopodobieństwo wzrostu popytu na innowacyjność w województwie łódzkim i coraz większe znaczenia konkurencyjności o charakterze poza-cenowym;
- Symulacje makroekonomiczne przeprowadzone przy zastosowaniu metodologii HERMIN, ale także innych modeli (m.in. równowagi ogólnej)¹⁶ wskazują na niewielkie

¹⁶ Kaczor T., Mackiewicz-Łyżiak J., Michniewicz M. (2012), Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych NPR 2004 – 2006 i NSS 2007 – 2013, Prevision, Gdańsk i Warszawa.

prawdopodobieństwo przekroczenia przez PKB per capita województwa łódzkiego 75% średniej unijnej w 2020 r. Oznacza to, że po tym roku region w dalszym ciągu powinien być objęty relatywnie silnym wsparciem w ramach działań UE zorientowanych na stymulację procesów spójnościowych. Warto o tym wspomnieć w Strategii. Pomimo powyższych rezultatów symulacji makroekonomicznych należy pozytywnie ocenić wyartykułowaną w części programowej tezę o konieczności samodzielnego rozwoju w oparciu o potencjały endogeniczne regionu, aby uniknąć problemów z adaptacją do rzeczywistości post-dotacyjnej.

- Pod rozwagę poddaje się ponadto wyróżnienie w części programującej działań zorientowanych na ograniczanie niekorzystnych tendencji demograficznych. Oczywiście Ewaluatorzy mają świadomość ograniczonych możliwości władz regionalnych w tym zakresie. Tym niemniej warto rozważyć zadekowanie specjalnego programu dla ludzi młodych. Wysokie bezrobocie wśród najmłodszych uczestników rynku pracy oraz duży odsetek osób biernych zawodowo generują bardzo wysokie długookresowe straty dla gospodarki województwa i jawią się jako jeden z najważniejszych problemów społecznych dzisiejszych czasów. Wspomniany program mógłby składać się z dwóch kluczowych komponentów: a) aktywizacji zawodowej ludzi młodych i wsparcia ich mobilności zawodowej; oraz b) polityki prorodzinnej ukierunkowanej m.in. na ułatwienia w zakresie zdobycia mieszkania;
- W celu uzupełnienia postulatów dotyczących zarówno rozwoju przedsiębiorczości, jak i innowacyjności warto także rozważyć poświęcenie dodatkowej uwagi dla kapitału zagranicznego lokowanego w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W sytuacji deficytów w zakresie zasobów kapitałowych, Polska i jej regiony zmuszone są do korzystania z aktywów, którymi dysponują korporacje transnarodowe. Przy czym chodzi tu nie tylko o kapitał materialny, ale know-how, technologie, metody organizacji i marketingu, itp. W związku z powyższym niezwykle ważne jest wskazanie na wagę działań w zakresie stymulowania inwestycji zagranicznych, a także - co w przypadku charakteryzującego się stosunkowo wysoką atrakcyjnością inwestycyjną województwa łódzkiego jest szczególnie istotne - na znaczenie opieki po-inwestycyjnej zmierzającej do trwałego „zakotwiczenia” inwestycji w regionie.
- Warto zastanowić się nad wpisaniem do Strategii zapisu o konieczności rozwoju harmonijnego rozumianego jako konieczność pamiętania o tych elementach rzeczywistości regionalnej, na których nie została zogniskowana uwaga w postaci odpowiednich zapisów strategii. Przykładowo koncentracja na tworzeniu nowych elementów infrastruktury nie powinna prowadzić do zaniechań w zakresie już istniejącego majątku i co za tym idzie do jego dekapitalizacji.
- Warto rozważyć wyszczególnienie niezwykle istotnej roli działalności lobbingowej na szczeblu centralnym, gdzie zapada wiele decyzji o strategicznym znaczeniu dla regionu. Bezpośrednie i pośrednie oddziaływanie władz regionalnych w granicach województwa wydaje się niewystarczającym gwarantem realizacji postulatów Strategii. Wpisanie w dokumencie strategicznym konieczności efektywnej ekspresji interesów regionu na zewnątrz powinno stać się stymulatorem stosownych działań w tym zakresie.

- Pod rozważę poddaje się ponadto rozszerzenie zapisów Strategii dotyczących rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich – w szczególności przez wzgląd na południową część województwa łódzkiego.

OCENA SPÓJNOŚCI ZEWNĘTRZNEJ DOKUMENTU

- Warte rozważenia jest uwzględnienie w Strategii odniesień do zapisów Krajowego Programu Reform dla Polski, ale również do Piątego Raportu Kohezyjnego Komisji Europejskiej, np. poprzez odniesienie pozycji województwa łódzkiego w zakresie kluczowych wskaźników wykorzystywanych w Piątym Raporcie Kohezyjnym.
- Konieczne wydaje się odniesienie zapisów Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020 do przyjętej przez Radę Ministrów 25 września 2012r. wersji Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020.

REALIZACJA STRATEGII

- W obecnej formie zaproponowany system wdrażania jest zbyt ogólny, nie zawiera elementów, które w sposób bezpośredni można by było odnieść do specyfiki województwa łódzkiego.
- Uzupełnienia wymaga wskazanie kompetencji i obowiązków podmiotów zaangażowanych w realizację Strategii, ich powinności i uprawnień niezależnie dla każdego wymienionego partnera kluczowego.
- W zapisach Strategii należy uzupełnić zapisy dotyczące koordynacji działań realizowanych przez różne podmioty i jednostki organizacyjne oraz w partnerstwie z innymi stronami. Kluczową kwestią jest wskazanie struktury, która będzie realizowała te zadania w ramach wdrażania SRWŁ oraz ponosiła odpowiedzialność za koordynację procesu wdrażania przed Marszałkiem i Zarządem Województwa.
- Zapisy dotyczące zakresu prac Krajowego Forum Terytorialnego powinny zostać przesunięte do części dotyczącej Monitorowania Strategii.
- Sugeruje się ograniczenie listy wskaźników monitorowania Strategii – obecnie liczy ona 78 pozycji. W pierwszej kolejności proponujemy usunięcie wskaźników produktu, które są najmniej wartościowe pod względem oceny realizacji celów Strategii (na ich podstawie nie uzyskamy bowiem informacji o efektywności i skuteczności działań, które przeświadczać o powodzeniu przedsięwzięć). W drugiej kolejności warto rozważyć ograniczenie wskaźników rezultatu – stanowią one największą grupę mierników w systemie. Wskaźniki oddziaływania, jako najbardziej adekwatne do mierzenia efektów realizacji Strategii, proponujemy pozostawić, ewentualnie uzupełnić obecną listę nowymi wskaźnikami tego typu (kosztem wskaźników produktu i rezultatu).
- Warto rozważyć zrównoważenie liczby wskaźników pomiędzy celami (przykładowo – obecnie do monitorowania celu „Wysoka jakość i dostępność infrastruktury transportowej i technicznej” zaproponowano 12 wskaźników, podczas gdy do mierzenia celu „Zintegrowane

środowisko przedsiębiorczości dla rozwoju sektora MŚP” wybrano tylko 3 wskaźniki). Jednocześnie proponujemy ograniczyć liczbę wskaźników monitorujących poszczególne cele do 2-3 mierników, które najszerzej oddają kontekst realizacji interwencji. Przy ich wyborze warto kierować się również dostępnością danych w statystykach publicznych (np. GUS, BDL, Eurostat) – wykorzystanie wskaźników ogólnodostępnych ułatwia analizy porównawcze z innymi regionami w Polsce czy Europie.

- Warto rozważyć wyekstraktowanie oddziaływania Strategii na wartości rozpatrywanych wskaźników. Wydaje się zasadne uwzględnienie co najmniej podstawowych wskaźników analizy kontrfaktualnej (wpływ Strategii na poziom PKB oraz stopę bezrobocia). Mierząc jedynie zmiany wartości bezwzględnych określonych wskaźników, można uwzględnić nie tylko działania Strategii, ale także szereg innych czynników gospodarczych, społecznych, politycznych, czy technologicznych. Prawdopodobne jest zatem osiągnięcie zakładanych wartości bez udziału Strategii. Możliwa jest również sytuacja, gdy aktywności podejmowane w ramach realizacji Strategii generują pozytywne efekty, jednakże oddziaływanie czynników zewnętrznych ma charakter negatywny dla rozwoju określonej tendencji. W tym przypadku, czysto opisowa ocena zmian wielkości wskaźników monitorowania może doprowadzić do sformułowania mylnych wniosków, a następnie podejmowania nietrafnych decyzji w procesie aktualizacji tak znaczącego dokumentu, jakim jest strategia województwa.
- Warto uzupełnić listę wskaźników o mierniki obrazujące sytuację regionu na tle europejskim, np. PKB per capita w PPS (UE27=100), wydajność pracy w PPS (UE27=100). Pozwoli to na usytuowanie województwa w ponad-krajowym kontekście społeczno-gospodarczym oraz zapewni porównywalność wskaźników ze stosowanymi do monitorowania polityk europejskich.
- Warto rozważyć zamianę wskaźników podawanych w cenach bieżących na ich odpowiedniki w cenach stałych – monitorowanie wskaźników w cenach stałych eliminuje problem wpływu ruchu cen na wartości docelowe i tym samym możliwość niewłaściwej interpretacji efektów Strategii; wskaźniki podawane w cenach bieżących uniemożliwiają ponadto porównywanie wartości w przekroju czasowym.
- Wskaźniki proponowane przez Autorów SRWŁ do objęcia badaniem powinny zostać precyzyjnie określone na dalszym etapie prac nad aktualizacją Strategii – przede wszystkim powinny zostać określone źródła wartości wskaźników, częstotliwości pozyskiwania danych oraz szczegółowe metodologie wyznaczania wskaźników. Rekomenduje się zarazem umieszczenie tych elementów w załączniku do dokumentu Strategii. Powyższe zabiegi pozwolą na usprawnienie procesu monitoringu Strategii.
- Sugeruje się uzupełnienie metod szacowania wartości docelowych wskaźników – brak przyjętych założeń oraz określenia czynników mających wpływ na podane wartości ogranicza ocenę wiarygodności i realności prognoz. Rekomenduje się, aby metodologia szacowania wartości docelowych została opisana w osobnej ekspertyzie lub stanowiła załącznik do Strategii.

- Ze względu na stosunkowo duże różnice między szacunkami wartości docelowych dla roku 2020 prezentowanymi w dokumencie Strategii, a uzyskanymi na podstawie modelu makroekonomicznego HERMIN województwa łódzkiego, dodatkowych modeli ekonometrycznych skonstruowanych dla badanych wskaźników oraz wartościami prezentowanymi w KSRR, proponujemy rozważyć weryfikację prognoz dla następujących wskaźników: „*Udział zatrudnionych w wieku 20-64 lata w stosunku do tej grupy wiekowej ogółem*” (SRWŁ - 71%; model HERMIN - 80,6%); „*Nakłady na działalność B+R w stosunku do regionalnego PKB*” (SRWŁ – 1,7%; model HERMIN - 1%; KSRR – 1,26%); „*Liczba całorocznych miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania na 1 000 mieszkańców*” (SRWŁ – średnia krajowa; model szeregu czasowego – 65% średniej dla kraju).
- Sugeruje się uzupełnienie opisu systemu monitorowania o określenie relacji pomiędzy Regionalnym Obserwatorium Terytorialnym i Naukową Radą Koordynacyjną oraz uzupełnienie instytucji odpowiedzialnej za opracowanie Raportu Rocznego.

X. BIBLIOGRAFIA

- 1 Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych. Przewodnik, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 2 Baczyńska N., Charkiewicz J., Dziemianowicz W., Kudełko J., Mogiła Z., Nowicka P., Szlachta J., Wysocka M., Zaleski J. (2012), Ekspertyza Projektu Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020 wraz z określeniem wartości wskaźników docelowych, Warszawa.
- 3 Bartkiewicz P., Bąk A., Bukowski M., Chmielewski R., Górecki R., Kot T., Krasowska M., Regulski A., Ślesik M., Piotrowska M., Szymborska A. (2009), Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce - Wnioski z analiz, Instytut Badań Strukturalnych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 4 Bezpieczeństwo energetyczne i Środowisko, perspektywa 2020 (2011), projekt dokumentu z 28 czerwca 2012r., Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- 5 Bieć A., Drozdowicz-Bieć M., Łaszek A., Pater R. (2010), Kwartalna informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju i województw z elementami prognozy, Warszawa.
- 6 Bradley J., Untiedt G., Zaleski J. "The Economic Return of Cohesion Expenditure for Member States" - Final Report Directorate General For Internal Policies Policy Department B: Structural And Cohesion Policies, the European Parliament's Committee on Regional Development, Brussels, June 2008.
- 7 Bradley J., Zaleski J., Tomaszewski P., Zembaty M., Wojtasiak-Terech A., 2008, Wpływ realizacji inwestycji finansowanych z funduszy unijnych na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych – Narodowego Planu Rozwoju i Narodowej Strategii Spójności oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu krajowego i modeli regionalnych, WARR, Wrocław.
- 8 Czapiński J., Panek T. (red.), 2011, Diagnoza społeczna 2011 – warunki i jakość życia Polaków, Warszawa.
- 9 Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (2010), Komisja Europejska, COM(2010) 2020 z 03.03.2010 r. Dokument przyjęty przez Radę Europejską dnia 17 czerwca 2010r., Bruksela.
- 10 Ewaluacja ex-ante Strategii Rozwoju Kraju 2020 (2011), Zachodnia Grupa Doradcza, Szczecin.
- 11 Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2010) Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego, Studia Regionalne i Lokalne Nr 3(25)/2006.
- 12 Inwestowanie w przyszłość. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (2010), Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, Bruksela.
- 13 Kaczor T., Mackiewicz-Łyziak J., Michniewicz M. (2012), Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych NPR 2004 – 2006 i NSS 2007 – 2013, Prevision, Gdańsk i Warszawa.
- 14 Komornicki T. (2009), Ocena charakteru, struktury, i intensywności polskiego eksportu w kontekście celów polityki regionalnej, na poziomie województw w ujęciu dynamicznym, ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 15 Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

- 16 Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, 13 lipca 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 17 Krajowy Program Reform. Europa 2020 (2011), dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2011r., Warszawa.
- 18 Kudłacz T., Reichel M, 2007, „Ewaluacja ex ante regionalnych programów operacyjnych w Polsce – spostrzeżenia” [w:] Mazur S. (red.) Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie – Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków, s. 129-151.
- 19 Matusiak K., 2010, Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2010, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- 20 Ocena ex ante projektu Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013 (2005), Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.
- 21 Ocena ex-ante Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (2011), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- 22 Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego (2010), Biuro Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego, Łódź.
- 23 Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju - projekt dokumentu. Projekt dokumentu z dnia 17 listopada 2011r., Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
- 24 Polska 2030. Wyzwania rozwojowe, 2009, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
- 25 Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008 - 2009 (2010), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- 26 Regulation of the European Parliament and of the Council on laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund covered by the Common Strategic Framework and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1083/2006, 6.10.211, SEC(2011)1141, SEC(2011)1142, European Commission, Brussels COM(2011)615 final.
- 27 Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę, 2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- 28 Sprawne Państwo 2011 - 2020 (2011), projekt dokumentu z dnia 6 czerwca 2011r., Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa.
- 29 Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2007), dokument przyjęty 13 listopada 2007r., Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa.
- 30 Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (2011), projekt dokumentu, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- 31 Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (2012), projekt dokumentu z dnia 31 lipca 2012r., Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- 32 Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (2011), projekt dokumentu z dnia 10 września 2011r., Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa.
- 33 Strategia Rozwoju Kraju 2020 - Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (2012), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

- 34 Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)(2011), projekt dokumentu z 30 marca 2011r., Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa.
- 35 Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 25 kwietnia 2012r., Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- 36 The New Programming Period 2000-2006: methodological working papers. Working paper 2. The ex ante evaluation of the Structural Funds interventions. European Commission, Directorate-General XVI Regional Policy and Cohesion, August 2006 oraz "The New Programming Period 2007-2013. Indicative guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation. Working document no. 1.", European Commission, Directorate-General Regional Policy, August 2006.
- 37 Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658).
- 38 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.).
- 39 Węclawowicz - Bilka E. (2011), "Obszary strategicznej interwencji w południowej Polsce", Czasopismo` Techniczne, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, 1-A/2011.

Źródła internetowe:

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