

## RAPORT KOŃCOWY

***Ocena ex ante projektów dokumentów strategicznych i programowych województwa pomorskiego dla perspektywy finansowej 2021+***

***Etap 1 – Ocena ex ante projektu Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030***



**Warszawa, luty 2021 r.**

Projekt współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020

## **BADANIE EWALUACYJNE**

**Ocena ex ante projektów dokumentów strategicznych i programowych województwa pomorskiego dla perspektywy finansowej 2021+**

**Etap 1 – Ocena ex ante projektu Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030**

## **RAPORT KOŃCOWY**

### **Zamawiający:**

Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego

### **Wykonawca:**

LB&E Sp. z o.o. – Lider Konsorcjum

Bartosz Ledzion EGO – Evaluation for Government Organisation S.C. – Partner Konsorcjum

Karol Olejniczak EGO – Evaluation for Government Organizations S.C. – Partner Konsorcjum

## Spis treści

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 1.    | WYKAZ SKRÓTÓW .....  | 4   |
| 2.    | STRESZCZENIE .....   | 6   |
| 3.    | SUMMARY .....  | 13  |
| 4.    | UZASADNIENIE REALIZACJI BADANIA, CEL I METODOLOGIA.....  | 20  |
| 5.    | OCENA TRAFNOŚCI DOBORU SCENARIUSZY (ŚCIEŻEK) ROZWOJU ORAZ WIZJI ROZWOJU<br>WOJEWÓDZTWA.....  | 26  |
| 6.    | OCENA POSZCZEGÓLNYCH CELÓW OPERACYJNYCH .....  | 33  |
| 6.1.  | Cel operacyjny 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe .....   | 33  |
| 6.2.  | Cel operacyjny 1.2 Bezpieczeństwo energetyczne .....   | 39  |
| 6.3.  | Cel operacyjny 1.3 Bezpieczeństwo zdrowotne .....  | 48  |
| 6.4.  | Cel operacyjny 1.4 Bezpieczeństwo cyfrowe.....   | 53  |
| 6.5.  | Cel operacyjny 2.1 Fundamenty edukacji .....   | 66  |
| 6.6.  | Cel operacyjny 2.2 Wrażliwość społeczna .....  | 72  |
| 6.7.  | Cel operacyjny 2.3 Kapitał społeczny.....  | 86  |
| 6.8.  | Cel operacyjny 2.4 Mobilność.....  | 102 |
| 6.9.  | Cel operacyjny 3.1 Pozycja międzynarodowa.....   | 110 |
| 6.10. | Cel operacyjny 3.2 Rynek pracy .....   | 124 |
| 6.11. | Cel operacyjny 3.3 Turystyka i oferta czasu wolnego.....   | 134 |
| 6.12. | Cel operacyjny 3.4 Integracja z globalnym systemem transportowym .....   | 139 |
| 6.13. | Tabela SWOT.....   | 147 |
| 7.    | WERYFIKACJA TRAFNOŚCI ZAPROPONOWANEGO WYMIARU TERYTORIALNEGO<br>INTERWENCJI .....  | 149 |
| 8.    | WERYFIKACJA TRAFNOŚCI ZAPROPONOWANYCH POWIĄZAŃ ZEWNĘTRZNYCH<br>(OBSZARY WSPÓŁPRACY).....   | 158 |
| 9.    | OCENA SYSTEMU REALIZACJI, W SZCZEGÓLNOŚCI TRAFNOŚCI I SKUTECZNOŚCI<br>PRZYJĘTYCH INSTRUMENTÓW REALIZACYJNYCH.....                              | 161 |
| 10.   | OCENA TRAFNOŚCI I FUNKCJONALNOŚCI KONCEPCJI SYSTEMU MONITOROWANIA I<br>OCENY EFEKTÓW REALIZACJI SRWP 2030 .....                                | 179 |
| 11.   | OCENA REALNOŚCI I ZASADNOŚCI PRZYJĘTYCH ZAŁOŻEŃ DLA RAM FINANSOWYCH .  | 183 |
| 12.   | OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ I KOMPLEKSOWOŚCI DOKUMENTU, W TYM<br>POPRAWNOŚCI TERMINOLOGICZNEJ I JEDNOZNACZNOŚCI PROPONOWANYCH<br>ZAPISÓW ..... | 189 |
| 13.   | SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA.....   | 206 |
| 14.   | TABELA REKOMENDACJI .....  | 220 |

## 1. WYKAZ SKRÓTÓW

|        |   |
|--------|---|
| Art.   | artykuł   |
| BDL    | Bank Danych Lokalnych   |
| B+R    | Badania i rozwój  |
| CO     | Cel operacyjny  |
| CS     | Cel strategiczny  |
| GOZ    | Gospodarka o obiegu zamkniętym  |
| GUS    | Główny Urząd Statystyczny   |
| ICT    | ang. Information and Communication Technologies (technologie informacyjno-technologiczne) |
| IF     | Instrument finansowy  |
| ISP    | Inteligentne Specjalizacje Pomorza  |
| IT     | ang. Information Technologies (technologie informacyjne)                                  |
| JST    | Jednostka samorządu terytorialnego  |
| KE     | Komisja Europejska  |
| KSRR   | <i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030</i>  |
| MŚP    | Małe i średnie przedsiębiorstwa   |
| NGO    | ang. Non-Governmental Organisation (organizacja pozarządowa)                              |
| NUTS   | Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych                             |
| ONZ    | Organizacja Narodów Zjednoczonych   |
| OZE    | Odnawialne źródła energii   |
| OzN    | Osoby z niepełnosprawnością   |
| PES    | Podmiot Ekonomii Społecznej   |
| PFR    | Pomorski Fundusz Rozwoju  |
| PKB    | Produkt Krajowy Brutto  |
| POIiŚ  | <i>Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020</i>                           |
| PSME   | Pomorski System Monitoringu i Ewaluacji   |
| PZPWP  | <i>Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego 2030</i>                  |
| RCI    | ang. Regional Competitiveness Index (indeks konkurencyjności regionalnej)                 |
| RIS    | ang. Regional Innovation Scoreboard (ranking innowacyjności regionów)                     |
| RPO WP | <i>Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020</i>            |
| RPS    | Regionalny Program Strategiczny   |
| ROPS   | Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej  |
| SDGs   | ang. Sustainable Development Goals (cele zrównoważonego rozwoju)                          |

|           |  |
|-----------|--|
| SOR       | <i>Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)</i> |
| SRR       | Scenariusze rozwoju regionu  |
| SRWP 2020 | <i>Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020</i>                                      |
| SRWP 2030 | <i>Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030</i>                                      |
| SUE RMB   | <i>Strategia Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego</i>                           |
| SWP       | Samorząd Województwa Pomorskiego   |
| UE        | Unia Europejska  |
| UM        | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego  |

## 2. STRESZCZENIE

### Cel badania i metodologia

Celem badania była ocena ex ante projektu *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030* (SRWP 2030).

W badaniu wykorzystano m.in. takie metody jak: analiza danych zastanych, wywiady, badanie delfickie, analizy ekonometryczne, warsztaty.

### Scenariusze rozwoju oraz wizja regionu w roku 2030

Dobór scenariuszy oraz wizji województwa w projekcie SRWP 2030 jest zasadniczo trafny. Jednakże, istnieje możliwość, że niektóre ze scenariuszy zasługują na większą uwagę. Zróżnicowana jest jakość i szczegółowość opisu zaproponowanych scenariuszy. Istnieje prawdopodobieństwo, że wpłynęło to na kształt celów strategicznych i operacyjnych SRWP 2030. Jest możliwe, że przez to potencjał inspiracyjny scenariuszy nie został w pełni wykorzystany, zwłaszcza w przypadku scenariusza trzeciego (negatywnego), który powinien stanowić ostrzeżenie.

Zaleca się uzupełnienie części projekcyjnej Strategii (zwłaszcza systemu realizacji) o mechanizmy bezpieczeństwa, które będą egzekwować wykonanie analiz danej ścieżki rozwoju regionu w odniesieniu do scenariusza i ciągłych zmian w warunkach zewnętrznych.

### Cel operacyjny 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe

W diagnozie uwzględniono aspekty najistotniejsze dla dalszego rozwoju województwa.

Przesłanki realizacji celu są trafne. Zaleca się jedynie drobne modyfikacje sformułowań w zakresie usuwania azbestu, recyklingu odpadów oraz edukacji ekologicznej.

Przyjęte cele i kierunki interwencji są trafne w odniesieniu do zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb oraz realne do realizacji.

Wszystkie zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego (SWP) znajdują pokrycie w celach operacyjnych. Należy rozważyć modyfikację zobowiązania SWP o koordynację i podejmowanie działań stymulujących współpracę i podnoszących kwalifikacje pracowników JST oraz innych interesariuszy w obszarach środowiska i zmian klimatu, w szczególności w mniejszych gminach.

Przyjęty zestaw wskaźników obejmuje kluczowe obszary związane z ukierunkowaniem interwencji, a sposób szacowania wartości docelowych jest poprawny.

### Cel operacyjny 1.2 Bezpieczeństwo energetyczne

Diagnoza przedstawiona w obszarze bezpieczeństwa energetycznego jest trafna w odniesieniu do procesów zachodzących w regionie i w jego otoczeniu. Proponowane jest uzupełnienie diagnozy o informacje nt. poziomu emisji CO<sub>2</sub> z terenu województwa.

Przesłanki realizacji celu są trafne. Cel i przyjęte kierunki interwencji są zasadniczo trafne w odniesieniu do zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb oraz realne do realizacji. Wskazane byłoby jednak przeformułowanie ukierunkowania tematycznego w taki sposób, by w większym stopniu akcentowało ono poprawę efektywności energetycznej, a w mniejszym poprawę jakości powietrza.

Zobowiązania SWP powinny zostać uzupełnione o te związane z jego rolą w koordynacji i stymulowaniu działań w zakresie gospodarki niskoemisyjnej, we wdrażaniu zapisów uchwały antysmogowej, a także w zaprojektowaniu instrumentów wsparcia dla działań dotyczących rozwoju OZE, efektywności energetycznej i gospodarki niskoemisyjnej. Oczekiwania wobec władz centralnych wymagają częściowo przeformułowania, do rozważenia jest także dodanie oczekiwania zwiększenia dostępności i poszerzenia oferty wsparcia na poziomie krajowym.

Przyjęty zestaw wskaźników obejmuje kluczowe obszary związane z ukierunkowaniem interwencji, a sposób szacowania wartości docelowych jest poprawny. Proponowana jest rezygnacja z monitorowania jednego z dwóch wskaźników dotyczących OZE oraz ze wskaźnika *zużycie energii elektrycznej na 1 mieszkańca*, ze względu na wątpliwości co do możliwości osiągnięcia wyznaczonego dla tego wskaźnika celu.

### Cel operacyjny 1.3 Bezpieczeństwo zdrowotne

Część diagnostyczna oraz ukierunkowanie tematyczne nie budzą większych zastrzeżeń.

W kontekście starzenia się społeczeństwa warto uzupełnić ją o dane GUS dotyczące współczynnika prostej zastępowalności pokoleń. Ponadto w diagnozie nie został podkreślony potencjał dużej bazy leczniczej, mogącej stanowić uzupełnienie naukowo – badawcze istniejącego szpitala uniwersyteckiego.

Przesłanki realizacji celu są trafne, ale zaleca się ich uzupełnienie. Przesłanką uznania istotnej roli JST i NGO w kształtowaniu świadomości zdrowotnej mieszkańców województwa jest ich charakter i rola jaką ogrywają w społeczności lokalnej poprzez bezpośrednią współpracę z mieszkańcami. Ponadto przesłanki warto uzupełnić o najnowsze kierunki działań zdrowia publicznego i opieki koordynowanej. Centralnym punktem tej opieki jest obecnie pacjent.

Wszystkie zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych.

Wskaźniki w ograniczonym stopniu pozwalają monitorować zachodzące w regionie zmiany związane z bezpieczeństwem zdrowotnym. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, że zostały zbudowane na podstawie dostępnej statystyki publicznej. Dlatego należy uznać, że wybrane

wskaźniki są dobrane właściwie, a sposób szacowania ich wartości docelowych nie budzi zastrzeżeń i nie wymagają modyfikacji i uzupełnienia.

#### Cel operacyjny 1.4 Bezpieczeństwo cyfrowe

Przedstawiony w części diagnostycznej katalog opisanych wyzwań i zagrożeń związanych z cyfryzacją życia i gospodarki jest trafny i wyczerpujący.

W przesłankach dotyczących celu strategicznego 1 Trwałe bezpieczeństwo, w części odnoszącej się do bezpieczeństwa cyfrowego prawidłowo wymieniane są specyficzne dla tego celu obszary wymagające interwencji. Są one powtórzone i rozwinięte w przesłankach realizacji celu operacyjnego 1.4 Bezpieczeństwo cyfrowe. Wynikają one bezpośrednio z wniosków z analizy sytuacji województwa pomorskiego.

Ukierunkowanie tematyczne celu jest spójne z pożądanymi kierunkami zmian, a te są logicznie powiązane z przesłankami realizacji celu strategicznego 1. Można zatem jego ukierunkowanie uznać za trafne.

Przyjęty zestaw wskaźników obejmuje kluczowe obszary związane z ukierunkowaniem interwencji, a sposób szacowania wartości docelowych jest poprawny. Brakuje wskaźnika charakteryzującego wprost wzrost bezpieczeństwa cyfrowego usług e-administracji.

#### Cel operacyjny 2.1 Fundamenty edukacji

Część diagnostyczna w trafny sposób odnosi się zarówno do regionalnych, jak i krajowych wyzwań. Potrzebna jest także podbudowa diagnostyczna w zakresie rozwoju edukacji regionalnej i etnicznej oraz zachowania i rozwoju języka kaszubskiego.

W diagnozie wskazano problem deficytów infrastrukturalnych placówek oświatowych, który powinien mieć swoje odzwierciedlenie także w ukierunkowaniu tematycznym.

Pożądany kierunek zmian dotyczący jakości edukacji obejmuje tylko edukację przedszkolną i ogólną. Rekomenduje się rozszerzenie pożądanego kierunku zmian na wszystkie typy szkół.

Zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych i są trafne. Jednak zdiagnozowana kwestia polaryzacji wyników egzaminów zewnętrznych wskazuje na szerszy problem, jakim jest ogólne wewnątrzregionalne zróżnicowanie efektów kształcenia, dlatego rekomendujemy dodanie zobowiązania SWP: „Podjęcie działań mających na celu niwelowanie różnic terytorialnych w zakresie efektów kształcenia”.

#### Cel operacyjny 2.2 Wrażliwość społeczna

Co do zasady, diagnoza trafnie opisuje zarówno zjawiska, które mają wpływ na zasięg ubóstwa i wykluczenia społecznego w regionie, jak i stan „sektora pomocy”. Warto w niej jednak dokonać pewnych szczegółowych korekt. Proponujemy by w diagnozie uporządkować i wyraźnie wydzielić wątki odnoszące się do potrzeb i wsparcia dla: osób potrzebujących pomocy w codziennym funkcjonowaniu, osób z niepełnosprawnością (w zakresie



uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym) oraz aktywnych osób starszych. Warto uzupełnić diagnozę także o dane obrazujące stan profilaktyki uzależnień w gminach województwa.

Przesłanki realizacji celu, sam cel operacyjny oraz ukierunkowanie tematyczne są trafne i mają swoje odzwierciedlenie w diagnozie. Trafne są także zobowiązania SWP.

Katalog wskaźników należy uznać za odpowiedni. Rekomendujemy jedynie, by wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością odnosił się do grupy wiekowej 16-64 lata, a nie 16+. Wartość wskaźnika wykorzystującego relatywną linię ubóstwa została oszacowana zbyt ostrożnie.

Ukierunkowanie terytorialne interwencji, obejmujące całe województwo, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów ponadprzeciętnego wykluczenia, należy uznać za trafne. Ze względu na powszechną na terenie całego województwa, bardzo niską dostępność usług dla osób niesamodzielnych, nie rekomendujemy dodatkowego ukierunkowania na obszary o szczególnie dużym udziale osób starszych w populacji mieszkańców.

### Cel operacyjny 2.3 Kapitał społeczny

Znaczenie kapitału społecznego zostało trafnie zdefiniowane w opisie wyzwań globalnych oraz wnioskach z analiz sytuacji społeczno-gospodarczej. Kapitał społeczny wraz z obszarami „edukacja”, „wrażliwość społeczna” oraz „mobilność” (cele operacyjne 2.1, 2.2 i 2.4) definiują „otwartą wspólnotę regionalną” na Pomorzu, co również należy uznać za trafne. Rekomenduje się, by wskazać, że obok funkcji i znaczenia integrującego regionalną wspólnotę (funkcja „wiążąca”) kapitału społecznego, warto podkreślać funkcję „pomostową”, łączącą ludzi, inicjatywy i organizacje, którzy się nie znają, tworząc relacje, które niekoniecznie oparte są na istniejącej uprzednio, wspólnej tożsamości.

W diagnozie podkreślono wysoki poziom kapitału społecznego w regionie, jednak w dokumencie brakuje na to dowodów.

Sam cel jak i ukierunkowanie tematyczne określone w Strategii są spójne z częścią diagnostyczną, a także wizją rozwoju województwa. Przesłanki realizacji celu są trafne. Pożądane kierunki zmian również są trafne.

Wszystkie zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych. Sformułowane zobowiązania są trafne z punktu widzenia przyjętych celów.

Zaproponowane wskaźniki są mierzalne, kontekstowe, umożliwiają porównywanie, jednak mierzą tylko wybrane aspekty aktywności mieszkańców Pomorza. Brakuje wskaźników mierzących wątek świadomościowy, usieciowienie instytucji/organizacji, gęstości sieci kontaktów, inne aspekty aktywności obywatelskiej niż udział w wyborach, a także zaufanie społeczne. Te aspekty są możliwe do zmierzenia na podstawie istniejących badań (głównie GUS) lub możliwe do pozyskania w trakcie realizacji Strategii.

### Cel operacyjny 2.4 Mobilność

Część diagnostyczna dotycząca mobilności nie budzi większych zastrzeżeń i porusza międzygałęziową tematykę zagadnienia.

W sposób trafny zostały określone cele strategiczne. Wszystkie składowe celu posiadają pełną logikę interwencji i są spójne z wizją rozwoju. Kolejność ukierunkowania tematycznego budzi jednak wątpliwości w kwestii istotności poszczególnych działań.

Wszystkie zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych. Sugeruje się uwzględnienie w zobowiązaniach również działań na rzecz mobilności aktywnej.

Zawarte w dokumencie wskaźniki pozwalają na monitorowanie najważniejszych poruszonych kwestii.

### Cel operacyjny 3.1 Pozycja międzynarodowa

Część diagnozy dotycząca pozycji międzynarodowej nie budzi istotnych zastrzeżeń. Warto uzupełnić ją o dane dotyczące nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw oraz wątki dotyczące potencjału gospodarczego/innowacyjnego województwa w ujęciu ponadnarodowym.

Przesłanki realizacji celu są trafne. Sam cel i wynikające z niego ukierunkowanie tematyczne znajdują zakorzenienie w części diagnostycznej oraz są trafne.

Wszystkie zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych. Wskazany jest modyfikacja zobowiązania dotyczącego transformacji firm tak by miało szerszy zakres i odnosiło się generalnie do dostosowywania firm do zmian. Oczekiwania wobec władz centralnych są trafne choć sugeruje się drobne modyfikacje zapisów.

Wskaźniki w ograniczonym stopniu pozwalają monitorować zachodzące w regionie zmiany związane z pozycją międzynarodową województwa. Warto uwzględnić wskaźnik dotyczący pozycji województwa w rankingu RIS. Sposób szacowania wartości docelowych wskaźników nie budzi zastrzeżeń.

### Cel operacyjny 3.2 Rynek pracy

Diagnoza dotycząca rynku pracy jest pełna i prawidłowa. Zaleca się natomiast uzupełnienie argumentacji dotyczącej strategicznego znaczenia ukierunkowania tematycznego: *poprawa poziomu dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego* o krótką diagnozę obecnego stanu realizacji tych usług.

Wskazane pożądane kierunki zmian można uznać za trafne, znajdują uzasadnienie w diagnozie, odpowiadają na potrzeby i wyzwania województwa pomorskiego. Cel i jego ukierunkowanie tematyczne są trafne i realne, a także spójne z wizją rozwoju województwa.

Katalog zobowiązań SWP jest trafny z punktu widzenia celu operacyjnego, rozważyć można jedynie redakcję jednego zobowiązania w celu lepszej koordynacji międzydziedzinowej oraz

dwóch zobowiązań z punktu widzenia nie treści lecz charakteru zobowiązania. Oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia celu, właściwie ukierunkowane i spójne z diagnozą.

Przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji, sposób oszacowania wartości docelowych jest prawidłowy i wiarygodny.

### Cel operacyjny 3.3 Turystyka i oferta czasu wolnego

Część diagnozy dotycząca turystyki i oferty czasu wolnego nie budzi zastrzeżeń, mogłaby w większym stopniu podkreślać znaczenie turystyki w gospodarce regionu i być bardziej rozbudowana w kwestii sezonowości, która została ujęta w zobowiązaniu SWP oraz jednym ze wskaźników.

Przesłanki realizacji celu są trafne. Z uwagi na istotną rolę współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej wynikającej z przebiegu szlaków oraz znaczenia turystyki przyjazdowej można rozważyć uzupełnienie przesłanek o sformułowania z tym związane.

Ukierunkowanie tematyczne wynika z zapisów zawartych w części diagnostycznej oraz jest trafne, jednak nie został w nim bezpośrednio zaadresowany wątek problemów wynikających z nadmiernej koncentracji ruchu turystycznego (overtourism), który opisano w przesłankach.

Zobowiązanie SWP znajduje pokrycie w celach operacyjnych, zaś oczekiwania wobec władz centralnych są trafne.

Wskaźniki odpowiadają całości planowanej interwencji, choć nie uwzględniają szczegółowo niektórych jej aspektów. Sposób szacowania wartości docelowych wskaźników nie budzi zastrzeżeń.

### Cel operacyjny 3.4 Integracja z globalnym systemem transportowym

Część diagnostyczna dotycząca dostępności zewnętrznej nie budzi większych zastrzeżeń.

W sposób trafny zostały określone cele strategiczne. Niemalże wszystkie składowe celu posiadają pełną logikę interwencji i są spójne z wizją rozwoju.

Wszystkie zobowiązania SWP znajdują pokrycie w celach operacyjnych.

Zawarte w dokumencie wskaźniki pozwalają na monitorowanie najważniejszych poruszonych kwestii.

### Wymiar terytorialny

Ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne. Wynika to w dużej mierze z przyjętego założenia, że dokument formułowany jest na dużym poziomie ogólności, tak aby jego zapisy były aktualne w okresie obowiązywania Strategii (tj. do 2030 r.). Wymiar terytorialny SRWP 2030 jest w pełni zgodny z *Planem zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego 2030*.

Rekomenduje się uzupełnienie listy kluczowych inwestycji przypisanych do kierunku „Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych” o punkt: „poprawa dostępności i jakości usług ochrony zdrowia (cel operacyjny 1.3)” a także uwzględnienie kierunków wchodzących w zakres czwartego celu polityki przestrzennego zagospodarowania województwa w opisach celów operacyjnych.

#### Powiązania zewnętrzne

Części poświęcone wymiarowi międzyregionalnego (krajowemu) oraz międzynarodowemu współpracy wyraźnie różnią się podejściem do formułowania obszarów/tematów współpracy, jednak ich zakres merytoryczny jest właściwy.

#### System realizacji

Przeprowadzona analiza pozwala na stwierdzenie, że planowany system realizacji SRWP 2030 gwarantuje osiągnięcie celów Strategii, przy istniejących ryzykach związanych z otoczeniem legislacyjnym (zmiany prawne i regulacyjne) oraz z komunikacją (zarządzanie oczekiwaniami interesariuszy).

Ogólny opis systemu monitorowania i ewaluacji w dokumencie Strategii jest pełny.

Wskazany w Strategii katalog źródeł finansowania realizacji SRWP 2030 co do zasady jest kompletny obejmuje bowiem środki publiczne oraz prywatne. W dokumencie nie wskazano założeń mogących stanowić podstawę wyliczenia kwoty jaka może być dostępna w latach 2021-2030 na realizację Strategii. Założenia takie przedstawiono w raporcie.

#### Ocena spójności wewnętrznej i zewnętrznej dokumentu, w tym poprawności terminologicznej i jednoznaczności proponowanych zapisów

Strukturę, kompletność i logikę projektu SRWP 2030 należy uznać za trafne i zgodne z uwarunkowaniami formalnymi narzuconymi przez odpowiednie ustawy. Terminologia specjalistyczna jest użyta poprawnie. Dokument mimo ogólnie przejrzystej struktury, i układu treści, jest raczej trudnym w odbiorze dla przeciętnego odbiorcy.

SRWP 2030 jest spójna z dokumentami wyższego rzędu i umożliwia skorzystanie z szerokiego wachlarza programów i funduszy zewnętrznych.

### 3. SUMMARY

#### Objective and methodology of the study

The objective of the study was to provide an ex ante evaluation of the draft Pomorskie Voivodeship Development Strategy 2030 (PVDS 2030).

Research involved the use of such methods as: desk research, interviews, Delphi study, econometric analysis, workshops.

#### Development scenarios and vision for 2030

Identified regional development scenarios (RDS) and vision in the draft PVDS 2030 in principle are relevant. There exists the possibility however, that some of the scenarios could deserve greater attention. The quality and detail of description of the RDS's varies. This may have impacted on the shape of PVDS 2030 strategic and operational objectives. As a result it is possible, that the inspirational potential of the RDS's has not been fully taken advantage of, especially in the case of scenario 3, which should serve as a warning.

It is recommended that the PVDS 2030 sections involving projections (especially of the implementation system) are supplemented with safety mechanisms, which will make sure that the specific regional development path is analysed with respect to the RDS's and constantly changing external conditionalities.

#### Operational objective 1.1 Environmental security

The most important aspects for the further development of the voivodeship have been taken into account in the diagnosis. The conditionalities for achieving the objective are properly identified. Only minor modifications to the wording in the field of asbestos removal, waste recycling and environmental education are recommended.

Identified objectives and directions of intervention are relevant in relation to the identified challenges and needs and are realistic to implement.

All Pomorskie Voivodeship Self-government (PVS) commitments are aligned with operational objectives. Modification of the PVS commitments should be considered so as to include coordination and undertaking of activities stimulating cooperation and improving the qualifications of local self-government units' employees and other stakeholders, in the areas of environment and climate change, in particular in smaller gminas.

The adopted set of indicators covers key areas related to the targeting of the intervention, and the method of estimating target values is correct.

#### Operational objective 1.2 Energy security

The diagnosis presented in the area of energy security is accurate in relation to the processes taking place in the region and its surroundings. It is proposed to supplement the

diagnosis with information on the level of CO<sub>2</sub> emissions from the voivodeship. The conditionalities for achieving the objective are properly identified. The objective and the adopted directions of intervention are in principle relevant in relation to the identified challenges and needs and are realistic to implement. However, it would be advisable to reformulate the thematic focus in such a way, so that it would put more emphasis on energy efficiency improvement and less on air quality improvement.

PVS commitments should be supplemented with those related to its role in coordinating and stimulating activities in the field of low-emission economy, in implementing the provisions of the anti-smog resolution, as well as in designing support instruments for activities related to the development of renewable energy sources, energy efficiency and low-emission economy. Identified expectations related to the central government require some reformulation, and the addition of the expectation of increased accessibility and broadened scope of support available at the national level, should also be considered.

The adopted set of indicators covers key areas related to the targeting of the intervention, and the method of estimating target values is correct. It is proposed to resign from monitoring one of the two renewable energy sources indicators and from the *electricity consumption per capita* indicator, due to doubts as to the possibility of achieving the target set for this indicator.

#### Operational objective 1.3 Health security

The diagnostic part and the thematic focus do not raise any major concerns.

In the context of the aging of the population, it is worth supplementing it with

Statistics Poland data on the replacement level fertility rate. Moreover, the diagnosis did not underline the capacities grouped in the extensive health sector, whose scientific and research facilities could complement those of the existing university hospital.

The conditionalities for achieving the objective are properly identified, but it is recommended that these are supplemented. The reason for recognizing the important role of local self-government units and NGOs in shaping the health awareness of the voivodeship inhabitants stems from their character and from the role they play in the local community through direct cooperation with the inhabitants. Moreover, the conditionalities should be broadened to include the newest trends in public health and coordinated (managed) healthcare. Patients are now at the focus of this care. All PVS commitments are aligned with operational objectives.

The indicators allow for limited monitoring of changes in the region related to health security. However, it should be taken into account that they were designed around publicly available statistical data. Therefore, it should be considered that the indicators used have been properly selected, and the method of estimating their target values does not raise any objections and do not require modification or extension.

#### Operational objective 1.4 Digital security

The catalogue of challenges and threats related to the digitization of life and economy presented in the diagnostic part is relevant and comprehensive.

Among the conditionalities identified under strategic objective 1 Sustainable security, in the section relating to digital security, we find the properly listed areas that require intervention. These are repeated and developed in the listing of conditionalities for the implementation of operational objective 1.4 Digital security. They result directly from the conclusions of the analysis of the situation of the Pomorskie Voivodeship.

The thematic focus of operational objective is consistent with the desired directions of change, and these are logically related to the conditionalities for achieving the objective at the strategic objective 1 level. Therefore, the thematic focus of operational objective can be considered relevant. The adopted set of indicators covers key areas related to the targeting of the intervention, and the method of estimating target values is correct. There is no indicator that directly characterizes the increase in digital security of e-government services.

#### Operational objective 2.1 Education fundamentals

The diagnostic part aptly addresses both regional and national challenges. There is also a need for a diagnostic basis for the development of regional and ethnic education as well as for the preservation and development of the Kashubian language.

The diagnosis points to the problem of infrastructural deficits in educational institutions, which should also be reflected in the thematic focus.

The desired direction of change regarding the quality of education covers only pre-school and general education. It is recommended to extend the section on desired direction of change to cover all types of schools. PVS's commitments are aligned with operational objectives and are relevant. However, the diagnosed issue of the polarization of the results of external examinations indicates a broader problem, which is the general intra-regional differentiation of learning outcomes, therefore we recommend adding the PVS commitment: "Taking actions to eliminate territorial differences in terms of learning outcomes".

#### Operational objective 2.2 Social sensitivity

As a rule, the diagnosis accurately describes both the phenomena that affect the extent of poverty and social exclusion in the region, and the condition of the "aid sector". However, it is worth making some detailed adjustments. We propose to rearrange and clearly distinguish the themes relating to the needs and support for: persons who need help in everyday functioning, persons with disabilities (in terms of participation in social and professional life) and active older persons. It is also worth supplementing the diagnosis with data illustrating the state of addiction prevention in the gminas of the voivodeship.

The conditionalities for achieving the objective, the operational objective itself and the thematic focus are relevant and are reflected in the diagnosis. The commitments of the PVS are also appropriate. The catalogue of indicators should be considered appropriate. We only recommend that the employment rate of persons with disabilities should refer to the 16-64 age group, not 16+. The target value of the indicator using the poverty threshold was estimated too conservatively.

The territorial targeting of the intervention, covering the entire voivodeship with particular emphasis on the areas of above-average exclusion, should be considered relevant. In view of the widespread, very low availability of services for dependant persons throughout the voivodeship, we do not recommend additional targeting of areas with a particularly high share of older persons in the total population.

### Operational objective 2.3. Social capital

The importance of social capital has been correctly defined in the description of global challenges and the conclusions from the analyses of the socio-economic situation. Social capital together with the areas of "education", "social sensitivity" and "mobility" (operational objectives 2.1, 2.2 and 2.4) define the "open regional community" in Pomorskie, which should also be considered appropriate. It is recommended to indicate that apart from the function and understanding of social capital as integrating the regional community (the "binding" function), it is also worth emphasizing the "bridging" function that connects people, initiatives and organizations who do not know each other, creating relationships that are not necessarily based on the a previously existing, shared identity.

The diagnosis emphasizes the high level of social capital in the region, but the document lacks evidence of this.

The objective itself and the thematic focus specified in the strategy are consistent with the diagnostic part and the vision for the voivodeship's development. The conditionalities for achieving the objective are relevant. The desired directions of changes are also appropriately defined.

All of the PVS's commitments are aligned with operational objectives. The definition of the commitments is relevant from the point of view of the adopted objectives.

The proposed indicators are well measurable, contextual, and allow for comparison, however only selected aspects of the activity of Pomorskie residents are measured. There is a lack of indicators measuring the theme of awareness, networking of institutions/organizations, density of networks, aspects of civic participation other than participation in elections, and social trust. These aspects can be measured on the basis of existing research (mainly Statistics Poland) or they could be obtained during the implementation of the Strategy.



#### Operational objective 2.4 Mobility

The diagnostic section concerning mobility does not raise any major concerns and covers the inter-sectoral aspects of the subject matter.

Strategic objectives have been correctly defined. All components of the objective have a full intervention logic and are consistent with the vision of development. The ranking under the thematic focus, however, raises doubts about the relevance of individual measures.

All PVS commitments are aligned with operational objectives. It is suggested that the commitments also include measures to promote active mobility.

The indicators included in the document allow for the monitoring of the most important issues raised.

#### Operational objective 3.1 International position

The section of the diagnosis concerning the international position does not raise any significant reservations. It would be worthwhile to supplement it with data on investment outlays of enterprises and with a look at the economic/innovative capacities of the voivodeship in a supranational approach.

Conditionalities for attainment of the objective are appropriate. The goal itself and the resulting thematic focus are well-rooted in the diagnostic section and are relevant.

All PVS commitments are aligned with operational objectives. It is advisable to modify the commitment in the area of transforming enterprises, so that it has a wider scope and relates generally to the adaptation of businesses to change. The expectations addressed to central authorities are relevant, although some minor modifications to the wording used are suggested.

The indicators allow for limited monitoring of changes taking place in the region related to the international position of the voivodeship. It is worth considering the adoption of the indicator: voivodeship's position in the RIS ranking. The method of estimating target values of indicators does not raise any concerns.

#### Operational objective 3.2 Labour market

The diagnosis of the labour market is complete and correct. However, it is recommended to supplement the argumentation regarding the strategic importance of the thematic focus *improving the level of availability and quality of vocational guidance services* with a short diagnosis of the current status of the implementation of these services.

The indicated desired directions of change can be regarded as appropriate, they are justified in the diagnosis, and they respond to the needs and challenges of the Pomorskie Voivodeship. The objective and thematic focus of the operational objective labour market are relevant and realistic, and consistent with the vision of the voivodeship's development.

The catalogue of PVS commitments is relevant from the point of view of the operational objective, only the editing of one commitment can be considered for better inter-sectoral coordination, and of two commitments not from the point of view the content, but the nature of the commitment. Expectations formulated with respect to the central authorities are relevant from the point of view of the objective, purposeful and consistent with the diagnosis.

The adopted set of indicators is complete from the point of view of the scope of the intervention, the method of estimating target values is correct and reliable.

### Operational objective 3.3 Tourism and leisure products

The section of the diagnosis concerning tourism and leisure products does not raise any concerns, but it could emphasize to a greater extent the importance of tourism in the economy of the region and be more extensive in taking account of seasonality, which has been included in a PVS commitment and one of the indicators.

Conditionalities for attainment of the objective are appropriate. In view of the significant role of interregional and international cooperation resulting from existing tour routes and the importance of incoming tourism, it is possible to consider supplementing the conditionalities with related themes.

The thematic focus stems from the diagnosis and is relevant, but it does not address directly the issue of excessive concentration of tourism (overtourism), which is described under the conditionalities. The PVS commitment is aligned with the operational objectives, and the expectations addressed to central government are appropriate.

The indicators are appropriate to the scope of the planned intervention, although they do not cover some aspects of it in detail. The method of estimating target values of indicators does not raise any queries.

### Operational objective 3.4 Integration with the global transport system

The diagnostic section regarding external accessibility does not raise any major reservations. Strategic goals have been correctly defined. Almost all components of the objective are backed by a full intervention logic and are consistent with the vision of development.

All PVS commitments are aligned with operational objectives. The indicators included in the document allow for the monitoring of the most important issues raised.

### Territorial dimension

The territorial targeting of the PVDS 2030 intervention is appropriate. This is largely a result of the adopted premise, that the strategy is formulated at a high level of generality, so that its provisions are up-to-date during the whole period of the strategy's validity (i.e. until 2030). The territorial dimension of the PVDS 2030 is fully compliant with the *Pomorskie Voivodship Spatial Development Plan*.

It is recommended that the list of key investments assigned to the focus area of "Hierarchical polycentric network of settlement centres" is supplemented with the point: "improvement of the availability and quality of health care services (operational objective 1.3)"; and also to take into account the focus areas falling within the scope of the fourth objective of the voivodeship spatial development policy in the descriptions of operational objectives.

#### External linkages

Sections devoted to the interregional (national) dimension and international cooperation clearly differ in the approaches used when formulating areas/topics of cooperation, but their substantive scope is appropriate.

#### Implementation system

The analysis conducted allows for the conclusion that the planned system of implementation guarantees the achievement of the objectives of the PVDS 2030, with existing risks related to the legislative environment (legal and regulatory changes) and communication (managing the expectations of stakeholders).

The overall description of the monitoring and evaluation system in the Strategy is complete.

The catalogue of sources of financing for the implementation of PVDS 2030 indicated in the Strategy is, in principle, complete, as it covers public and private funds. The document does not describe the underlying assumptions, that could constitute the basis for calculating the amount of financing that may become available in the years 2021-2030 for the implementation of the Strategy. Such assumptions are presented in the current report.

#### Assessment of the internal and external consistency of the document, including terminological correctness and unambiguity of the proposed text

The structure, completeness and logic of the draft PVDS 2030 should be considered accurate and consistent with the formal requirements imposed by the relevant legislation. The specialized terminology is used correctly. Despite the generally clear structure and content layout, the document is rather difficult to read for an average reader. The PVDS 2030 is consistent with higher-level documents and enables accessing a wide range of programs and external funding sources.

#### 4. UZASADNIENIE REALIZACJI BADANIA, CEL I METODOLOGIA

W myśl *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* politykę taką prowadzi się na podstawie strategii rozwoju, programów i dokumentów programowych oraz polityk publicznych. Wśród strategii rozwoju ustawa wymienia strategię rozwoju województwa odsyłając w kwestii jej brzmienia do ustawy o samorządzie województwa. Art. 11 tejże ustawy wskazuje, że samorząd województwa określa strategię rozwoju województwa, uwzględniając w szczególności następujące cele:

- pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej;
- pobudzanie aktywności gospodarczej;
- podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa;
- zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń;
- kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Horyzont czasowy obecnie obowiązującej Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego upływa w 2020r. (Strategia została przyjęta uchwałą Sejmiku Województwa Pomorskiego z 2012 roku). Koniecznym było zatem opracowanie SRWP obejmującej okres po roku 2020. Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju przed przyjęciem strategii rozwoju, zarząd województwa przygotowuje raport ewaluacyjny zawierający uprzednią ewaluację skuteczności i efektywności realizacji strategii. Uzasadnienie realizacji niniejszego badania miało zatem umocowanie prawne w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, mimo że ustawa nie nakłada na zarząd województwa obowiązku zlecenia ewaluacji podmiotowi zewnętrznemu.

Ponadto, zgodnie ze Szczegółowym Opisem Przedmiotu Zamówienia przeprowadzenie ewaluacji projektu SRWP 2030 motywowane było dążeniem do zaprogramowania adekwatnego, skutecznego i efektywnego wsparcia odpowiadającego na zidentyfikowane potrzeby i wyzwania rozwojowe regionu. Ocena *ex ante* projektu SRWP 2030 miała służyć weryfikacji trafności zdefiniowanych obszarów problemowych, celów i oczekiwanych rezultatów, zaproponowanych wskaźników postępu realizacyjnego, systemu realizacji oraz ram finansowych.

Celem badania była zintegrowana i kompleksowa ocena ex ante projektu SRWP 2030. Ocena została dokonana przez pryzmat określonych w Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia zagadnień badawczych i przypisanych do nich pytań badawczych, których pełen katalog zawiera poniższa tabela.

Tabela 1 Powiązanie zagadnień badawczych z pytaniami badawczymi

| Zagadnienia badawcze   | Pytania badawcze   |
|--|--|
| 1) Ocena części diagnostycznej, w tym w szczególności ocena trafności i istotności dla rozwoju województwa zidentyfikowanych wyzwań, potrzeb oraz trendów, a także analizy SWOT. | 1a. Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?<br>1b. Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?   |
| 2) Ocena trafności doboru scenariuszy (ścieżek) rozwoju województwa, w szczególności w kontekście spójności z częścią diagnostyczną.   | 2. Czy dobór scenariuszy (ścieżek) oraz wizji rozwoju województwa jest trafny, także z punktu widzenia spójności z częścią diagnostyczną SRWP 2030?  |
| 3) Ocena trafności oraz realności celów strategicznych i operacyjnych w kontekście spójności z częścią diagnostyczną oraz z wizją rozwoju województwa.                           | 3a. Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?<br>3b. Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?<br>3c. Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?<br>3d. Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?<br>3e. Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z |

| Zagadnienia badawcze   | Pytania badawcze  |
|--|---|
|  | punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?   |
| 4) Weryfikacja trafności wskaźników, poprawności sposobu szacowania wartości docelowych i realności ich osiągnięcia.     | 4a. Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?<br><br>4b. Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?  |
| 5) Weryfikacja trafności zaproponowanego wymiaru terytorialnego interwencji.   | 5a. Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?<br><br>5b. Czy obszary strategicznej interwencji wskazane w SRWP 2030 są spójne z Planem zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego?<br><br>5c. Czy ukierunkowanie SRWP 2030 wobec subregionów jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji? |
| 6) Weryfikacja trafności zaproponowanych powiązań zewnętrznych (obszary współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej). | 6. Czy zaproponowane w SRWP 2030 powiązania zewnętrzne, tj. obszary współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej, są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?   |
| 7) Ocena systemu realizacji, w szczególności trafności i skuteczności przyjętych instrumentów realizacyjnych.            | 7a. Czy przyjęty system realizacji gwarantuje pełne wdrożenie celów SRWP 2030?<br><br>7b. Czy zastosowane instrumenty realizacyjne w SRWP 2030 są trafne i skuteczne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?  |
| 8) Ocena trafności i funkcjonalności koncepcji systemu monitorowania i oceny efektów realizacji SRWP 2030.               | 8. Czy przyjęta koncepcja systemu monitorowania i oceny efektów realizacji SRWP 2030 jest trafna i funkcjonalna? Czy wymaga ona uzupełnienia i/lub modyfikacji?   |

| Zagadnienia badawcze  | Pytania badawcze   |
|---|--|
| 9) Ocena realności i zasadności przyjętych założeń dla ram finansowych.   | <p>9a. Czy przyjęte założenia dla ram finansowych SRWP 2030 są realne i uzasadnione?</p> <p>9b. Czy uwzględniono wszystkie istotne czynniki mające wpływ na szacowaną wartość środków związanych z realizacją SRWP 2030?</p> <p>9c. Czy zidentyfikowany katalog źródeł finansowania realizacji SRWP 2030 jest kompletny? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?</p> |
| 10) Ocena spójności wewnętrznej i kompleksowości dokumentu, w tym poprawności terminologicznej i jednoznaczności proponowanych zapisów.   | <p>10a. Czy SRWP 2030 jest kompletna i spójna wewnętrznie? Czy wymaga ona uzupełnienia i/lub modyfikacji?</p> <p>10b. Czy zapisy SRWP 2030 są jednoznaczne i poprawne terminologicznie?</p>  |
| 11) Analiza relacji ze wspólnotowymi dokumentami strategicznymi pod kątem wzajemnej spójności.  | 11. Czy SRWP 2030 jest spójna ze wspólnotowymi dokumentami strategicznymi?   |
| 12) Analiza relacji z krajowymi dokumentami strategicznymi, w szczególności Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 oraz Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) pod kątem wzajemnej spójności. | 12. Czy SRWP 2030 jest spójna z krajowymi dokumentami strategicznymi, w szczególności Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 oraz Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)?  |
| 13) Ocena zgodności dokumentu z wymogami wynikającymi z Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz Ustawy z dnia 5 czerwca  | 13. Czy SRWP 2030 jest zgodna z wymogami wynikającymi z Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa?  |

| Zagadnienia badawcze               | Pytania badawcze |
|------------------------------------|------------------|
| 1998 r. o samorządzie województwa. |                  |

Źródło: opracowanie własne

W badaniu wykorzystano następujące metody:

- Analiza danych zastanych (obejmująca przede wszystkim projekt *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030*, projekty Regionalnych Programów Strategicznych (RPS), Raport metodyczny szacowania wartości docelowych wskaźników projektu SRWP 2030, dane ze statystyki publicznej, literaturę przedmiotu, krajowe i ponadnarodowe dokumenty strategiczne oraz akty prawne szczebla krajowego i unijnego).
- Wywiady z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego – rozmowy były prowadzone z osobami zaangażowanymi w przygotowanie projektu SRWP 2030, kierownikami RPS, osobami odpowiedzialnymi za monitoring RPS dotyczących Strategii do roku 2020 oraz przedstawicielem Departamentu Finansów. Wywiady zrealizowano po dokładnym przeanalizowaniu tekstu Strategii i sformułowaniu wstępnych propozycji jego modyfikacji. Głównym przedmiotem rozmów były wyniki analiz przeprowadzonych przez poszczególnych członków zespołu badawczego oraz propozycje zmian treści Strategii. Łącznie przeprowadzono 24 rozmowy<sup>1</sup> w tym niektóre w postaci diad i triad.
- Wywiady z przedstawicielami Subregionalnych Zespołów Roboczych – powołanych w subregionach słupskim, chojnickim, nadwiślańskim i metropolitalnym (obejmującym samorządy zrzeszone w ramach Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Wywiady służyły przede wszystkim zebraniu opinii rozmówców nt. wymiaru terytorialnego Strategii. Przeprowadzono 4 wywiady.
- Wywiady ze skarbnikami pomorskich JST – badaniem objęto 6 JST z terenu województwa charakteryzujących się różnym potencjałem finansowym: Gdańsk, Sopot, Kościerzyna, Rzeczenica, Sztum, Sulęcyno. Wywiady służyły przede wszystkim zdobyciu informacji na temat kondycji finansowej pomorskich JST i wpływu pandemii COVID-19 na tę kondycję.
- Wywiad z przedstawicielem Pomorskiego Funduszu Rozwoju – wywiad służył zdobyciu informacji na temat oferty produktów finansowych PFR, a także możliwości zaangażowania tej instytucji w realizację celów SRWP 2030.
- Modele logiczne służące odtworzeniu logik interwencji – eksperci odpowiedzialni za analizy dotyczące poszczególnych celów operacyjnych analizowali logiki interwencji

---

<sup>1</sup> W raporcie metodologicznym założono przeprowadzenie przynajmniej 13 wywiadów.



identyfikując na tej podstawie ewentualne luki. Wyniki analiz stanowiły przedmiot wywiadów z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

- 2 warsztaty ko-kreacyjne - jeden dotyczył komunikacji i spójności wewnętrznej tekstu a drugi scenariuszy rozwoju. W warsztatach wzięło udział czterech ekspertów zewnętrznych niebędących członkami zespołu badawczego.
- Badanie Delfickie z udziałem sześciu ekspertów reprezentujących różne dziedziny naukowe. Przedmiotem badania były wartości docelowe wskaźników monitorowania Strategii.
- Analizy ekonometryczne dotyczące weryfikacji poprawności przyjętej metodyk szacowania wskaźników monitorowania Strategii.

Badania terenowe z uwagi na zagrożenie epidemiczne były prowadzone przez telefon oraz z wykorzystaniem komunikatorów internetowych.

W realizację badania i opracowanie raportu było po stronie Wykonawcy zaangażowanych siedemnastu ekspertów. Eksperti w pierwszej kolejności zapoznali się szczegółowo z projektem Strategii i innymi dokumentami istotnymi z punktu widzenia udzielenia odpowiedzi na pytania badawcze. Zebrany przez ekspertów materiał stanowił punkt wyjścia do wywiadów z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego, które koncentrowały się na ustaleniach z analizy danych zastanych. W trakcie wywiadów eksperci prosili rozmówców o ustosunkowanie się do wstępnych propozycji modyfikacji treści Strategii. Po wywiadach eksperci rewidowali swoje propozycje i przygotowywali wkłady do raportu końcowego.

## 5. OCENA TRAFNOŚCI DOBORU SCENARIUSZY (ŚCIEŻEK) ROZWOJU ORAZ WIZJI ROZWOJU WOJEWÓDZTWA

Scenariusze rozwoju regionu (SRR) w projekcie SRWP 2030 zbudowano na czterech polach<sup>2</sup> poddanych oddziaływaniu trzech megatrendów.<sup>3</sup> W efekcie wyodrębniono trzy SRR, przyjmując, że realizacja SRWP 2030 polegać będzie na umiejętnym zaadaptowaniu megatrendów oraz budowaniu gotowości/odporności na negatywne szoki zewnętrzne.<sup>4</sup>

Tabela 2 Megatrendy i obszary ich oddziaływania jako podstawa definiowania SRR w projekcie SRWP 2030

| Megatrendy            | Sposób adaptacji megatrendów | Obszary oddziaływania: gospodarka | Obszary oddziaływania: usługi publiczne | Obszary oddziaływania: kapitał społeczny | Obszary oddziaływania: środowisko, energia, przestrzeń |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------------------|---|--|--|
| zmiany klimatyczne    | poprawa bezpieczeństwa       |                                   |   |  |  |
| zmiany klimatyczne    | brak stabilności             |                                   |   |  |  |
| zmiany klimatyczne    | spadek bezpieczeństwa        |                                   |   |  |  |
| postęp technologiczny | umiejętne wykorzystanie      |                                   |   |  |  |
| postęp technologiczny | niepełne wykorzystanie       |                                   |   |  |  |
| postęp technologiczny | brak wykorzystania           |                                   |   |  |  |
| zmiany demograficzne  | wzrost populacji             |                                   |   |  |  |
| zmiany demograficzne  | stagnacja                    |                                   |   |  |  |
| zmiany demograficzne  | depopulacja i starzenie się  |                                   |   |  |  |

Źródło: opracowanie własne

<sup>2</sup> Chodzi tu o: 1) konkurencyjność gospodarki, 2) dostępność usług publicznych, 3) kapitał społeczny, 4) stan środowiska, bezpieczeństwo energetyczne i przestrzeń.

<sup>3</sup> Chodzi tu o: 1) bezpieczeństwo klimatyczne, 2) postęp technologiczny, 3) zmiany demograficzne.

<sup>4</sup> Przedstawia Załącznik.

Tabela 3 Syntetyczna charakterystyka SRR przedstawionych w projekcie SRWP 2030

| Scenariusz                             | Skrótowny opis   |
|--|--|
| S1. KRAINA OBFITOŚCI (optymistyczny)   | Pomorskie jest regionem rozwijającym się, atrakcyjnym inwestycyjnie, turystycznie i kulturowo, prężnym gospodarczo, o stale podnoszącej się jakości życia mieszkańców, niwelującym różnice między poszczególnymi obszarami (częściami).          |
| S2. NIEWYKORZYSTANE SZANSE (neutralny) | Pomorskie jest regionem nie w pełni wykorzystanych potencjałów. Zadowolenie mieszkańców z jakości życia nie jest już na tak wysokim poziomie, jak w roku 2020.   |
| S3. PERYFERIA EUROPY (pesymistyczny)   | Pomorskie nie posiada odporności gospodarczej i społecznej na negatywne szoki zewnętrzne, nie jest już atrakcyjnym regionem – dla mieszkańców, imigrantów, turystów i inwestorów. Region stopniowo traci znaczenie na gospodarczej mapie Polski. |

Źródło: Opracowanie własne

Określona w projekcie SRWP 2030 wizja województwa odwołuje się do pojęcia dobrobytu, definiując Pomorskie jako region zapewniający wysoką jakość przestrzeni, odporność na negatywne zjawiska klimatyczne i szeroki dostęp zielonej energii; region aktywny w międzynarodowych sieciach współpracy, szanujący różnorodność mieszkańców i zapewniający im powszechny dostęp do wysokiej jakości usług publicznych; region zdolny do kreowania i wykorzystania innowacyjnych rozwiązań w kluczowych obszarach rozwoju; a także region opierający swój trwały rozwój na takich wyróżnikach, jak: kapitał ludzki i społeczny, kluczowe branże gospodarcze, unikatowe walory środowiskowe i krajobrazowe, racjonalne wykorzystanie zasobów i trendów technologicznych, zrównoważona mobilność oraz wielokulturowe, morskie i wolnościowe dziedzictwo. Tak określona wizja (cel główny) jest wsparta na trzech filarach (celach strategicznych): trwałe bezpieczeństwo, otwarta wspólnota regionalna oraz odporna gospodarka.

#### Uzasadnienie dla SRR w części diagnostycznej SRWP 2030

SRR mają syntetyczną formułę, są napisane prostym i obrazowym językiem, wzmacniając walory informacyjne i inspiracyjne SRWP 2030. SRR są sformułowane poprawnie i dostatecznie mocno zakorzenione w warstwie diagnostycznej, w tym w analizie SWOT. Dotyczy to zwłaszcza scenariusza S1 (optymistyczny) i S2 (neutralny), przy czym jakość, spójność i kompletność warstwy diagnostycznej, a także jej użyteczność z punktu widzenia części projekcyjnej (w tym sformułowania celów) SRWP 2030 należy ocenić wysoko.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Diagnoza nie jest „laurką” dla regionu, pojawia się w niej szereg uzasadnionych uwag krytycznych, a także nowe istotne uwarunkowania (np. w obszarze morskiej energetyki wiatrowej). Można jednak wskazać pewne niedocenione aspekty. Nie wyrzmiął np. problem *public governance*, choć jakość zarządzania i struktury zarządzające / współzarządzające rozwojem mają krytyczne znaczenie dla sukcesu rozwojowego regionu, mogąc być (zwłaszcza w sytuacji napięć politycznych) źródłem niewydolności administracyjnej

### Dobór czynników determinujących SRR

Zmienne determinujące SRR nie budzą fundamentalnych wątpliwości.<sup>6</sup> Trudno jednak uznać, że zestaw uwzględnionych megatrendów jest pełny. Wydaje się np., że pominięto trend, który można opisać jako pogłębiający się kryzys indywidualizmu<sup>7</sup> wymuszający zmianę modelu funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki (zmianę „narracji” organizującej życie publiczne) poprzez odejście od fetyszu hiper-konsumpcji i totalnej konkurencji na każdym polu oraz powrót do strategicznego traktowania jakości i dostępności usług publicznych.

### Liczba oraz zróżnicowanie SRR

Liczba SRR nie budzi zastrzeżeń. Trudno byłoby racjonalnie uzasadnić tworzenie większej ich liczby, choć jest oczywiste, że każdy z nich można wariantować (niuansować).

Zróżnicowanie SRR opierało się na następującej logice: w S1 (optymistyczny) pokazana jest ścieżka wykorzystania wszystkich szans i silnych stron regionu, z kolei w S2 (neutralny) region jest zbyt bierny i nie ma zdolności zdyskontowania nadarzających się okazji i własnych atutów, zaś w S3 (pesymistyczny) wypadki przybierają najbardziej negatywny obrót i kumulują się wbrew interesowi rozwojowemu województwa. Takie podejście nie budzi wątpliwości.

Problemem jest „nierówność” SRR pod względem jakości i szczegółowości opisu. Najsolidniej opisany jest S1, który buduje się na diagnozie regionu i stanowi (wraz z S2) punkt wyjścia do opisu celów SRWP 2030. Na drugim biegunie znajduje się S3, który został potraktowany dość pobieżnie i jest najuboższy w treść. Można podejrzewać, że był on pisany bez przekonania i uznaje się go za najmniej prawdopodobny. Niezbyt jasne jest także to, które z jego elementów dotyczą czynników krytycznych, na jakie należy szczególnie uważać (patrz także: „Rzeczywista rola SRR w kształtowaniu części projekcyjnej SRWP 2030” poniżej).

### Istotne zjawiska i procesy pominięte w SRR

Trudno wskazać istotne zjawiska i procesy, które zostały ewidentnie pominięte w SRR. Warto jednak zwrócić uwagę na te, które zasługują być może na silniejsze dostrzeżenie (wyostrzenie):

- Jeśli chodzi o konsekwencje starzenia się społeczeństwa i potencjalnej depopulacji w regionie, to nawet w S1 nie zarysowano mechanizmu, w jaki sposób mają być

---

(instytucjonalnej). Z innych przykładów, w analizie SWOT (po stronie zagrożeń) nie ujęto nowych szoków zewnętrznych (wskazuje się na brak gotowości na takie szoki, co jest raczej słabą stroną).

<sup>6</sup> Warto zmienić nazwę jednego z proponowanych megatrendów z „bezpieczeństwo klimatyczne” na bardziej adekwatne „zmiany / kryzys klimatyczny”.

<sup>7</sup> Chodzi tu m.in. o wyrażnie dostrzegalny (np. podczas obecnej pandemii) swego rodzaju „klincz” między indywidualizmem a dobrem wspólnym. Społeczeństwa indywidualistyczne zdają się mieć większe problemy (np. w postaci „epidemii” schorzeń psychicznych wśród dzieci/młodzieży), a skrajny indywidualizm skutecznie eliminuje solidarność społeczną, która powinna być fundamentem w myśleniu o długofalowym rozwoju wspólnot terytorialnych.

odwrócone obecne trendy demograficzne, zgodnie z którymi do roku 2030 oczekiwane jest „przesilenie” oznaczające, że odsetek osób w wieku produkcyjnym zacznie szybko spadać.<sup>8</sup>

- Innym, nieco za słabo zarysowanym w SRR aspektem jest budowanie międzynarodowej (nie tylko w ujęciu stricte gospodarczym) pozycji regionu i włączanie go w łańcuchy współpracy. Chodzi tu m.in. o takie zagospodarowanie jego atutów, by przejąć/umocnić rolę kluczowego hubu logistycznego w Regionie Bałtyckim<sup>9</sup>, ale także by zabezpieczyć się przed negatywnymi konsekwencjami tzw. „overtourismu”, jak również by zredukować liczne ryzyka oraz bolesne konsekwencje społeczne i gospodarcze związane z niedostatecznym poziomem kompetencji cyfrowych (np. znaczące ograniczenie aktywności dużej części populacji, głównie osób starszych i ubogich, w związku powszechną digitalizacją wszystkich sfer życia) i cyberbezpieczeństwa (np. ataki hackerskie na infrastrukturę krytyczną lub na kluczowe instytucje).
- Warto osadzić edukację w świecie cyfrowym, w którym coraz mniejsze znaczenie ma samo przekazanie informacji, zaś wagę zyskuje ich selekcja, krytyczna analiza oraz umiejętność pracy (zespołowej) nad ich praktycznym wykorzystaniem.<sup>10</sup> Tak rozumiana edukacja ewoluuje w stronę koncepcji szkoły rozumianej jako ekosystem (promocji) współpracy, z nauczycielami w nowej roli, w którym nacisk jest kładziony na budowanie i wzmacnianie więzi społecznych oraz postaw prospołecznych. Dodatkowo, w SRR warto wyraźniej zarysować, jak ważną rolę do odegrania w kształtowaniu przyszłości regionu mogą (powinni) mieć tacy aktorzy, jak uczelnie wyższe i jednostki naukowe.<sup>11</sup>
- Możliwe jest lepsze uchwycenie w SRR kwestii budowania kapitału społecznego (wspólnoty regionalnej). Poziom i dynamika tego kapitału w długim okresie zdecyduje o zdolności regionu do stawienia czoła nowym wyzwaniom (w tym także kolejnym kryzysom), do zapewnienia dostatecznego poziomu bezpieczeństwa (środowiskowego, klimatycznego, zdrowotnego, publicznego) mieszkańcom, a także

---

<sup>8</sup> Choć dodatni przyrost naturalny i pozytywne saldo migracji w Pomorskiem generują w sumie najwyższy w kraju przyrost liczby ludności, to nie można ich traktować jako czynniki trwałe. Z drugiej strony wydaje się, że „stawianie na jedną kartę” (czyli integrację rosnącej liczby imigrantów) nie jest dostateczną odpowiedzią na wyzwanie demograficzne.

<sup>9</sup> Także w obliczu oczekiwanego (post-pandemicznego) skrócenia łańcuchów dostaw w skali globalnej.

<sup>10</sup> Dobrze można to zobrazować w obszarze edukacji ekologicznej, którą należy traktować jako proces przekazywania wiedzy o zmieniającej się sytuacji klimatycznej, ale też umiejętności odnalezienia się w świecie dotkniętym kryzysem klimatycznym tzn. funkcjonowania w życiu codziennym i zawodowym.

<sup>11</sup> Ich powiązanie z tkanką społeczno-gospodarczą regionu wydaje się obecnie zbyt luźne, a wsparcie wszechstronnego rozwoju regionu nie jest głównym polem działania pomorskiego świata akademickiego, w tym naukowego.

do uruchamiania pozytywnych, trwałych zmian.<sup>12</sup> Stąd podejście do budowy kapitału społecznego mogłoby w większym stopniu różnicować poszczególne SRR tym bardziej, że sprzyjanie powiązaniom budującym lokalne tożsamości powinno być ważnym zadaniem publicznym na poziomie regionalnym.

### Rzeczywista rola SRR w kształtowaniu części projekcyjnej SRWP 2030

Nie można jednoznacznie stwierdzić, na ile zawartość SRR przełożyła się na treść celów strategicznych i operacyjnych SRWP 2030. Wynika to m.in. z tego, że zarówno diagnoza, jak i cele są zbudowane na tych samych filarach (trwałe bezpieczeństwo, otwarta wspólnota regionalna, odporna gospodarka), gdy tymczasem SRR mają odmienną konstrukcję (gospodarka, usługi publiczne, kapitał społeczny, stan środowiska, energia i przestrzeń). Niemniej wydaje się, że część projekcyjna SRWP 2030 jest powiązana głównie z S1 oraz (w nieznacznym stopniu) z S2. Nie zmienia to faktu, że potencjał inspiracyjny SRR nie został w pełni wykorzystany (skonsumowany) w części projekcyjnej SRWP 2030. Dotyczy to zwłaszcza S3, który powinien mieć charakter ostrzegawczy, uwzględniając materializację zagrożeń/szoków zewnętrznych, pokazując mechanizm zapaści/załamania sytuacji w regionie, np. w wyniku kolejnych pandemii, zalania Trójmiasta/Żuław, katastrofy tankowca na Zatoce Gdańskiej, suszy czy braku dostępu do wody pitnej.<sup>13</sup> Tak rozumiany scenariusz ostrzegawczy powinien uwrażliwić na skrajne zagrożenia, wymuszając wmontowanie „bezpieczników” w warstwie projekcyjnej SRWP 2030. Należy przez nie rozumieć wszelkie mechanizmy budowania zdolności regionu do działań prewencyjnych, absorpcyjnych i adaptacyjnych (sposoby poszukiwania odporności i łagodzenia skutków kryzysów).

### Alternatywne SRR

Nie zidentyfikowano potrzeby konstruowania alternatywnych SRR wobec tych przedstawionych już w projekcie SRWP 2030. Warto jednak zmodyfikować ich opis, co dotyczy zwłaszcza S1 i S3, zgodnie z wyżej zaprezentowanymi spostrzeżeniami. Być może warto także rozważyć zmianę nazw SRR, które w obecnej formie mają niekiedy naiwny lub niejednoznaczny wydźwięk.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Wysoki kapitał społeczny ma potencjał, by chronić przed negatywnym wpływem gwałtownych zmian (kryzysów) i kreować postawy niezbędne do pokonania ich bolesnych konsekwencji. Może on generować nowe, sieciowe powiązania między jednostkami i organizacjami, tworząc nowe zasoby lub oddolne rozwiązania, które – dzięki aktywności sektora publicznego – mogą stać powszechną odpowiedzią na różne szoki (np. wykorzystanie technologii cyfrowych w samopomocy sąsiedzkiej).

<sup>13</sup> S3 powinien być modelowany nie tyle w oparciu o czystą diagnozę i zaobserwowane trendy, ale o to, co (skrajnie) negatywnego może się zdarzyć. W S3 to, co „niewyobrażalne”, powinno stać się rzeczywistością.

<sup>14</sup> Zwrot „kraina obfitości” (S1) dość mocno kojarzy się z hiper-konsumpcją, z którą – jak się zdaje – ten SRR nie ma wiele wspólnego. Z kolei „peryferia Europy” (S3) – chociażby w kontekście obecnego kryzysu zdrowotnego i potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom – nie mają w sobie ładunku negatywnego (pesymistycznego), który powinien cechować S3.

## Trafność wizji województwa w roku 2030

Wizji regionu nie można zarzucić braku trafności i braku zgodności z warstwą diagnostyczną czy ze strategicznymi wyzwaniami rozwojowymi określonymi w projekcie SRWP 2030.

Wydaje się, że spełnia ona zasadniczo swoje cele. Jest na swój sposób „uwodząca”, inspiruje do działania. Jest przejrzysta w przekazie i względnie krótka. Wizji brakuje nieco oryginalności (pomorskości), tzn. wydaje się, że można byłoby ją – po bardzo niewielkich modyfikacjach – przyłożyć do wielu innych, w tym polskich, regionów. Nie jest więc ona szczególnym wyróżnikiem Pomorskiego.

Wydaje się, że wizja była tworzona „od końca”, tzn. jest pochodną (skompresowaną treścią), a nie źródłem celów strategicznych i operacyjnych. Nie można tego traktować w kategorii błędu, choć zapewne utrudnia to jej „wyostrzenie” i koncentrację na zasadniczym przekazie dla mieszkańców, przedsiębiorców, organizacji publicznych/prywatnych/pozarządowych oraz innych interesariuszy. Być może pewnym sposobem nadania wizji bardziej namacalnego wymiaru byłoby „wbudowanie” w nią skonkretyzowanych miar sukcesu zdefiniowanych dla każdego z trzech celów strategicznych.<sup>15</sup> Inną możliwością jest zupełnie nowe naszkicowanie wizji, która z jednej strony miałaby charakter głębokiej inspiracji, wskazując kluczowy cel (pokoleniowe wyzwanie), a z drugiej – generowałaby bardzo różnorodne, choć mocno powiązane, długofalowe działania prowadzące w sumie nie tylko do realizacji tego celu, ale obfitujące wieloma pozytywnymi efektami wzbudzonymi.<sup>16</sup> Idąc w tym kierunku, wizję można byłoby sformułować następująco (przy czym ta propozycja nie jest rekomendacją, ale przykładem): *Pomorskie zmierza do samowystarczalności energetycznej i neutralności klimatycznej, opierając się na solidarności społecznej oraz rozwijając zdolności mieszkańców, przedsiębiorstw i instytucji publicznych do kreatywnej pracy i konstruktywnej współpracy w duchu odpowiedzialności za bezpieczeństwo i dobrobyt/zdrowie obecnego i przyszłych pokoleń.*<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Są to odpowiednio: 1) zmniejszenie dystansu do UE pod względem przeciętnego trwania życia mężczyzn i kobiet oraz zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>; 2) utrzymanie drugiego miejsca w kraju pod względem salda migracji osób w wieku produkcyjnym; 3) dynamika wzrostu PKB *per capita* wyższa od średniej dla Polski, a także wyższa od średniej dla UE.

<sup>16</sup> Byłaby to więc wizja z kategorii tych, jaką na przedstawił rodakom *John F. Kennedy, oświadczając na początku lat 60. XX w.:* „Polecimy na Księżyc jeszcze w tej dekadzie”.

<sup>17</sup> Tak sformułowana wizja pokazuje generalny kierunek, ale także inspiruje oraz spaja szereg działań w sferze gospodarki i technologii (w tym energia, transport, digitalizacja), polityki społecznej (w tym edukacja, zdrowie, nauka, aktywność obywatelska) czy bezpieczeństwa (w tym mitygacja i adaptacja do zmian klimatu). Pozwala ona stworzyć silną nić powiązań między pozornie odległymi działaniami, jak np. wspieranie rozproszonej generacji energii w oparciu o źródła odnawialne, upowszechnianie elektromobilności i mobilności aktywnej, jak też gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki współdzielenia, ale także pobudzanie aktywności obywatelskiej (np. prosumenci), profilaktyka chorób cywilizacyjnych, czy nowoczesna edukacja ekologiczna (klimatyczna) skierowana do wszystkich grup społecznych i zawodowych (notabene Pomorskie powinno stać się liderem i centrum ogólnopolskiej debaty w tym zakresie).

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące oceny trafności doboru scenariuszy (ścieżek rozwoju) i wizji rozwoju województwa.

Tabela 4 Rekomendacje i zalecenia dotyczące trafności doboru scenariuszy (ścieżek rozwoju) i wizji rozwoju województwa

**Rekomendacje:**

1. Zmienić nazwę megatrendu z „bezpieczeństwo klimatyczne” na „zmiany klimatyczne”.
2. Dopracować i zrównoważyć tekst poszczególnych scenariuszy rozwoju.

**Zalecenia:**

1. Dodać megatrend: kryzys indywidualizmu.
2. Przeformułować wizję rozwoju województwa w taki sposób, aby lepiej podkreślała specyfikę Pomorza.

*Źródło: opracowanie własne*



## 6. OCENA POSZCZEGÓLNYCH CELÓW OPERACYJNYCH

### 6.1. Cel operacyjny 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy dotyczące bezpieczeństwa środowiskowego, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym). W diagnozie uwzględniono aspekty najistotniejsze dla dalszego rozwoju województwa. Celnie oraz kompletnie wskazano trendy oraz potrzeby w obszarze bezpieczeństwa środowiskowego województwa pomorskiego. Skoncentrowano się na zmianach klimatycznych, jak również kluczowych zagrożeniach związanych z degradacją środowiska oraz wyzwaniach wynikających z aktualnego stanu środowiska oraz obserwowanych procesach. Uwzględniono uwarunkowania wynikające ze specyficznego położenia województwa, trafnie zidentyfikowano wynikający z tego potencjał środowiskowy, jak również specyficzne zagrożenia.

W chwili obecnej diagnoza problemów w obszarze jakości powietrza znajduje się w części środowiskowej, natomiast ukierunkowania tematyczne odnoszące się do poprawy jakości powietrza zostały zdefiniowane w ramach celu operacyjnego 1.2 *Bezpieczeństwo energetyczne*.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Nie ma potrzeby rozszerzania zakresu diagnozy, natomiast należy rozważyć w niektórych obszarach doszczegółowienie zakresu informacji, aktualizację danych lub przedstawienie danych dla dłuższej perspektywy czasu np. dla danych dotyczących masy zebranych odpadów komunalnych przeznaczonych do przekształcania termicznego z odzyskiem energii oraz przekroczeń poziomów dopuszczalnych stężenia pyłu PM10. W części dotyczącej przekroczeń poziomów dopuszczalnych stężenia pyłu PM10 wyeksponowano wyniki pomiarów za 2019 rok, które odbiegają od ogólnego corocznego trendu, bez interpretacji tych wyników. Biorąc pod uwagę specyfikę pomiarów, jak również złożoność czynników, które wpływają na stan jakości powietrza, zmiana obserwowana w roku 2019 może mieć charakter incydentalny. Jeden rok nie świadczy o trwałej tendencji (poprawie jakości powietrza).

W części diagnostycznej dotyczącej ochrony krajobrazu, opis wyraźnie koncentruje się na terenach zieleni na obszarach zurbanizowanych. Należy zaznaczyć, że jest to jeden z

aspektów ochrony krajobrazu, dlatego wskazane jest nawiązanie do innych aspektów, np. w następujący sposób: „*Stwarza to nowe wyzwania i skłania do prowadzenia polityki zmniejszającej skutki antropopresji oraz do kompleksowego podejścia do ochrony przyrody i krajobrazu, w tym w szczególności do obszarów chronionych, które mają istotne znaczenie z punktu widzenia świadczenia usług ekosystemowych oraz rozwoju turystyki, jak również terenów zieleni na obszarach zurbanizowanych, które mają kluczowe znaczenie, zarówno w walce ze zmianami klimatu, jak również w tworzeniu zdrowego środowiska na obszarach zabudowanych i poprawy jakości życia*”.

Wskazano, iż systematycznie maleje udział ścieków nieoczyszczonych w ogólnej ilości ścieków odprowadzanych do wód lub ziemi. Należy podkreślić jednak, że problem występuje nadal. Warto krótko scharakteryzować kluczowe problemy, ich skalę oraz skutki. Wyzwaniem jest wdrożenie efektywnych ekonomicznie rozwiązań, w szczególności na obszarach wiejskich. Warto też zwrócić uwagę na inne problemy i zagrożenia, m.in.: niewystarczającą odporność infrastruktury na występowanie gwałtownych zjawisk pogodowych (gwałtowne opady, podtopienia, powodzie), jak również deficyty w obszarze efektywnego zarządzania infrastrukturą wodno-ściekową (wyposażenie w systemy wspomagające inteligentne zarządzanie sieciami wodno-kanalizacyjnymi).

W diagnozie wskazano wyzwania w zakresie odpadów medycznych, weterynaryjnych oraz niebezpiecznych bez szerszego scharakteryzowania sytuacji w tym obszarze. W trakcie przeprowadzonych wywiadów przedstawiciele Urzędu wskazali, iż w okresie najbliższych trzech lat zakończy działalność największa spalarnia odpadów medycznych w województwie pomorskim, co będzie istotnym problemem. Zasadne jest rozwinięcie opisu i szersze przedstawianie problemu w obszarze zagospodarowania odpadów medycznych, weterynaryjnych oraz niebezpiecznych.

W diagnozie nie odniesiono się do stanu oraz potrzeb w zakresie usuwania i utylizacji azbestu. Respondenci wywiadów uznali, iż temat azbestu nie został wykluczony i mieści się pod pojęciem zagospodarowania szeroko rozumianych odpadów niebezpiecznych. W opinii zespołu warto podkreślić problem niezutylizowanych odpadów zawierających azbest oraz konieczności ich utylizacji do 2032 roku.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Na poziomie celu strategicznego 1 *Trwałe bezpieczeństwo* wskazano dwa pożądane kierunki zmian w obszarze bezpieczeństwa środowiskowego dotyczące poprawy stanu środowiska oraz wzrostu odporności regionu na skutki zmian klimatu.

Wymienione kierunki zmian należy uznać za kluczowe i trafne. Znajdują one swoje uzasadnienie w diagnozie i stanowią odpowiedź na wynikające z niej wyzwania dla województwa pomorskiego.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Katalog przesłanek zdefiniowanych dla celu operacyjnego 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe* należy uznać za trafny i spójny z częścią diagnostyczną.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Zasadniczo przyjęte cele i kierunki interwencji są trafne w odniesieniu do zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb oraz realne do realizacji, pod warunkiem, że działaniom inwestycyjnym będą towarzyszyły intensywne działania edukacyjno-doradcze prowadzone co najmniej w następujących obszarach tematycznych: adaptacja do zmian klimatu i rozwój zielono-niebieskiej infrastruktury, gospodarka odpadami i gospodarka o obiegu zamkniętym (GOZ), ograniczenie niskiej emisji, ochrona przyrody i krajobrazu, w szczególności na obszarach poddanych presji turystycznej.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Z odtworzonej logiki interwencji wynika, że cele oraz ukierunkowania tematyczne są w dużej mierze spójne z częścią diagnostyczną. Istotne problemy oraz wyzwania zasygnalizowane w diagnozie oraz wizji rozwoju województwa znajdują swoje odzwierciedlenie w celu operacyjnym 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe*, przy czym niektóre z aspektów przedstawionych w diagnozie ujęto w innych celach, np. dotyczących energetyki, czy też transportu. Można jednak wskazać, że w obliczu przedstawionych w diagnozie informacji o ograniczonej skali problemów z jakością powietrza w regionie oraz ich lokalnym charakterze, aspekt ten został zbyt mocno zaakcentowany w ukierunkowaniu tematycznym dotyczącym energetyki.

Ukierunkowanie tematyczne w celu operacyjnym 1.1 nie odnosi się do problematyki poprawy jakości powietrza oraz edukacji ekologicznej społeczeństwa i bezpiecznego zagospodarowania turystycznego obszarów cennych przyrodniczo, które zostały zasygnalizowane w diagnozie, a są istotne z punktu widzenia zwiększenia poziomu bezpieczeństwa środowiskowego w regionie. Działania dotyczące wymienionych obszarów zostały jednak uwzględnione w innych celach operacyjnych SRWP 2030, dlatego ukierunkowanie tematyczne można uznać za kompletne. Tego rodzaju podejście polegające na uwzględnieniu aspektów związanych z ochroną środowiska w innych celach operacyjnych należy uznać za pozytywne zjawisko i dobrą praktykę, pod warunkiem, że aspekty te nie będą marginalizowane. Należy zwrócić szczególną uwagę na problematykę edukacji ekologicznej społeczeństwa oraz ściśle powiązanie podejmowanych inicjatyw z działaniami planowanymi do realizacji w celu operacyjnym 1.1 i 1.2. Należy uwzględnić również potrzebę wsparcia infrastruktury wspomagającej edukację ekologiczną ukierunkowanej na kształtowanie nowoczesnej, atrakcyjnej dla odbiorców oferty edukacyjnej. Należy zwrócić też uwagę, żeby działania na rzecz poprawy jakości, kompleksowości i dostępności oferty czasu wolnego, w szczególności oferty turystycznej, o których mowa w celu operacyjnym 3.3, były prowadzone

z uwzględnieniem potrzeb ochrony przyrody i krajobrazu, gdyż walory przyrodnicze i krajobrazowe mają bardzo istotny wpływ na walory turystyczne regionu.

Cel operacyjny 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe* i zaproponowane ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa, w szczególności z tymi jej fragmentami, które mówią o regionie:

- czystym, zapewniającym wysoką jakość przestrzeni i środowiska naturalnego, odporność na negatywne zjawiska klimatyczne;
- innowacyjnym, kreującym i wykorzystującym nowoczesne rozwiązania typu smart w kluczowych obszarach rozwoju, w tym w wymiarze środowiskowym;
- rozwijającym się w sposób trwały, bazującym na wyróżnikach regionu unikatowych walorach środowiskowych i krajobrazowych.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

W celu operacyjnym 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe* zobowiązania koncentrują się głównie na koordynacji oraz wsparciu różnych działań w zakresie gospodarki odpadami, edukacji oraz poszukiwaniu podmiotów do współpracy. Działania te co do zasady są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych i zakresu zadań samorządu województwa w obszarze tematycznym „*Bezpieczeństwo środowiskowe*”. Należy jednak rozważyć rozszerzenie zobowiązania dotyczącego „koordynacji i podejmowania działań podnoszących kwalifikacje pracowników JST w obszarach środowiska i zmian klimatu”, o innych interesariuszy i grupy zawodowe mające istotny wpływ na środowisko i klimat, m.in. przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw, projektantów, planistów oraz architektów. Należy rozważyć modyfikację zobowiązania SWP w następujący sposób: *Koordynacja i podejmowanie działań stymulujących współpracę i podnoszących kwalifikacje pracowników JST oraz innych interesariuszy w obszarach środowiska i zmian klimatu, w szczególności w mniejszych gminach*. Bez tego rodzaju działań wspierających realizacja ambitnych celów w obszarze adaptacji do zmian klimatu i rozwoju zielono-niebieskiej infrastruktury, gospodarki odpadami i GOZ, ograniczenia niskiej emisji, ochrony przyrody i krajobrazu, w szczególności na obszarach poddanych presji turystycznej, może być utrudniona lub wręcz niemożliwa.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

W celu operacyjnym 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe* sformułowano 5 oczekiwań wobec władz centralnych.

Oczekiwania te w dużej mierze koncentrują się na działaniach związanych z Morzem Bałtyckim, zarządzaniem ryzykiem powodziowym oraz gospodarką wodną, które leżą w kompetencji administracji rządowej. Należy uznać je za trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych.

Należy jednak rozważyć uzupełnienie katalogu o oczekiwania dotyczące:

- wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych, które będą wspierały przechodzenie na gospodarkę w obiegu zamkniętym, w tym w zakresie rozszerzonej odpowiedzialności producenta, ekoprojektowania, systemu kaucyjnego itp.,
- zapewnienia odpowiednich środków i ustabilizowanie systemu wsparcia na rzecz usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest.

Należy również doprecyzować oczekiwania dotyczące „zabezpieczenia małych portów przed negatywnymi konsekwencjami zmian klimatu”, o zapisy dotyczące dostosowania infrastruktury małych portów do zmian klimatycznych oraz poprawę żeglowności, w tym niwelowanie spłyceń torów wodnych. Wskazana jest identyfikacja potrzeb podmiotów zarządzających małymi portami oraz możliwości i planów administracji rządowej, w szczególności przewidywanego zakresu wsparcia z programów zarządzanych centralnie. W przypadku braku odpowiednich instrumentów zabezpieczenia małych portów przed negatywnymi konsekwencjami zmian klimatu na poziomie centralnym, obszar ten powinien być przedmiotem wsparcia na poziomie regionalnym. Wsparcie małych portów należy uznać za działanie istotne w świetle identyfikowanych zagrożeń klimatycznych oraz planów dotyczących rozwoju morskiej energetyki wiatrowej.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W celu operacyjnym 1.1 wskazano 3 wskaźniki kontekstowe. Na wstępie należy zaznaczyć, że w obszarze bezpieczeństwa środowiskowego w statystyce publicznej gromadzony jest szeroki katalog wskaźników, przy czym jedynie niewielka część ma odpowiednią wartość diagnostyczną z punktu widzenia monitorowania długofalowych horyzontalnych zmian. Dlatego jedynie niewielka część wskaźników może i faktycznie jest wykorzystywana w dokumentach strategicznych, w tym opracowywanych na poziomie regionów. W przypadku wielu wskaźników występują problemy interpretacyjne, problemem jest również zmiana metodyki pomiaru oraz podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie pomiarów, jak również brak danych dla poziomu regionalnego.

Przyjęty katalog wskaźników należy uznać za adekwatny z punktu widzenia dostępności wiarygodnych danych wskaźnikowych. Można jedynie rozważyć rozszerzenie katalogu o wskaźnik *Powierzchnia parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w miastach* oraz założyć utrzymanie lub wzrost wartości tego wskaźnika. W SRWP 2030 przewidziano wsparcie terenów zieleni na obszarach zurbanizowanych. Jednocześnie w statystyce publicznej dostępny jest wskaźnik monitorujący powierzchnię parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej na poziomie gmin oraz regionów. Na podstawie danych publikowanych przez GUS istnieje możliwość określenia wartości wskaźnika dla obszarów miejskich. Wskaźnik jest wykorzystywany m.in. do monitorowania wpływu interwencji realizowanych w działaniu 2.5 POIiŚ. Można go uznać za stabilny i wiarygodny.

Biorąc pod uwagę planowany zakres interwencji w katalogu brakuje wskaźnika odnoszącego się do zagadnienia adaptacji do zmian klimatycznych oraz ochrony przyrody i krajobrazu. Należy jednak podkreślić, że w tych obszarach brakuje wiarygodnych wskaźników, które mogłyby zostać wykorzystane do monitorowania kluczowych procesów zachodzących na poziomie regionów. Jednak wskaźnik ten został zastosowany w RPS, w związku z czym nie ma konieczności ujmowania go w SRWP 2030.

Należy zaznaczyć również, że wskaźnik „Zużycie wody na 1 mieszkańca w gospodarstwach domowych” nie wynika bezpośrednio z podejmowanych działań. Jednak pośredni wpływ na zmiany wskaźnika mogą mieć niektóre działania oraz procesy zachodzące w obszarze gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, jak również adaptacji do zmian klimatu, dlatego zasadne jest jego utrzymanie.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Sposób szacowania wartości docelowych wskaźników należy ocenić jako poprawny. Oszacowania w dużej mierze opierały się na obserwowanych wieloletnich trendach i uwzględniały kluczowe czynniki mające wpływ na zmiany.

Wartość wskaźnika *Osiągnięty poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych* została oszacowana na wysokim 60% poziomie, co odpowiada celowi w perspektywie 2030 r. w zakresie obowiązkowych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych określonego art. 3b ust. 1 *Ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. W 2030 r. gminy są zobowiązane osiągnąć poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych, z wyłączeniem innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, w wysokości co najmniej 60%. Osiągnięcie założonego poziomu będzie bardzo trudne i będzie wymagało wielu skumulowanych działań zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym, jednakże ze względu na zapisane w Dyrektywie odpadowej cele na 2030 r. wskaźnik ten musi być oszacowany na tak wysokim poziomie.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przyjęte dla celu 1.1 ukierunkowanie terytorialne na obszar całego województwa należy ocenić jako trafne. Działania związane z ukierunkowaniem tematycznym w ramach tego celu będą faktycznie realizowane na terenie całego regionu.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące omawianego celu operacyjnego.

Tabela 5 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 1.1

|  |
|--|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Ochrona terenów zieleni na obszarach zurbanizowanych jest jednym z aspektów krajobrazu, dlatego wskazane jest nawiązanie do innych aspektów (Diagnoza-Bezpieczeństwo środowiskowe),</li><li>2) Rozwinięcie opisu i szersze przedstawianie problemu w obszarze zagospodarowania odpadów medycznych, weterynaryjnych oraz niebezpiecznych (Diagnoza-Bezpieczeństwo środowiskowe),</li><li>3) Rozszerzenie katalogu zobowiązań (Zobowiązania SWP).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Odniesienie się do obserwowanych trendów wieloletnich (Diagnoza – bezpieczeństwo środowiskowe),</li><li>2) Doprecyzowanie pojęcia „zabezpieczenie małych portów przed negatywnymi konsekwencjami zmian klimatu” o zapisy dotyczące dostosowania infrastruktury małych portów do zmian klimatycznych oraz poprawę żeglowności (Oczekiwania wobec władz centralnych),</li><li>3) Rozszerzenie katalogu oczekiwań o zwiększenie dostępności i poszerzenie oferty wsparcia (Oczekiwania wobec władz centralnych),</li><li>4) Rozszerzenie katalogu wskaźników o wskaźnik <i>Powierzchnia parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w miastach</i> (Wskaźniki).</li></ol> |
|--|

Źródło: opracowanie własne

## 6.2. Cel operacyjny 1.2 Bezpieczeństwo energetyczne

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Diagnoza przedstawiona w Strategii w obszarze bezpieczeństwa energetycznego jest trafna w odniesieniu do procesów zachodzących w regionie i w jego otoczeniu. W diagnozie uwzględniono istotne dla rozwoju województwa informacje nt.: sektorów wytwarzania energii elektrycznej i energii cieplnej, dotychczasowego rozwoju i przyszłego potencjału OZE, stanu sieci elektroenergetycznych, potrzeb i możliwości rozwoju nowych technologii (magazynowanie energii, wodór), a także jakości powietrza (choć bardziej rozbudowana informacja w tym zakresie w diagnozie dla obszaru środowisko). Nie wszystkie aspekty zostały jednak scharakteryzowane w sposób procesowy – dlatego tam, gdzie to możliwe, w większym stopniu należałoby w tekście diagnozy odnosić się do obserwowanych trendów i procesów, a nie samych danych punktowych za jeden rok, np. w zakresie produkcji i zużycia energii elektrycznej oraz udziału OZE.

W analizie SWOT trafnie uwzględniono MOCNĄ STRONĘ województwa – „*Dogodne warunki naturalne dla rozwoju energetyki ze źródeł odnawialnych, w tym morskiej energetyki wiatrowej*”, a także jego SŁABĄ STRONĘ – „*Niewystarczający poziom bezpieczeństwa energetycznego*”. Tezę o niewystarczającym poziomie bezpieczeństwa energetycznego można byłoby wzmocnić w tekście diagnozy poprzez podkreślenie aspektu braku samowystarczalności energetycznej regionu (w zakresie energii elektrycznej). Uwypuklenie tej informacji będzie stanowić mocną podbudowę dla wskazanego w celu strategicznym pożądanego kierunku zmian, tj. wzrostu potencjału produkcji energii, ze szczególnym uwzględnieniem czystych i odnawialnych źródeł energii (w celu osiągnięcia samowystarczalności energetycznej).

W analizie SWOT nie wskazano SZANS oraz ZAGROŻEŃ związanych z bezpieczeństwem energetycznym. W kontekście informacji przedstawionych w części diagnostycznej można rozważyć uzupełnienie SZANS o „*Rozwój energetyki wiatrowej na morzu i energetyki prosumenckiej*” ze względu na ich oczekiwany wpływ na rozwój gospodarczy, innowacyjność oraz niezależność energetyczną regionu.

W diagnozie przedstawiono informację nt. zagrożeń związanych z energetycznym wykorzystaniem biomasy i biogazu (w przypisie). Nie ma ona charakteru diagnostycznego – nie dotyczy ona realnie obserwowanej w regionie sytuacji czy trendu, tylko potencjalnych niekorzystnych oddziaływań wybranych typów OZE. Proponowane jest w związku z tym usunięcie przypisu lub jego przeformułowanie na tryb warunkowy („*Problemem związanym z wykorzystaniem tego nośnika może być zmniejszenie różnorodności biologicznej w przypadku rozwoju monokultur roślin energetycznych (mogących konkurować z uprawami roślin spożywczych) oraz w przypadku spalania biomasy zanieczyszczonej pestycydami - emisja NOx, dioksyn i furanów*”).

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Tekst diagnozy wymaga w niektórych miejscach doprecyzowania, w szczególności w zakresie informacji nt. udziału OZE w produkcji energii (doprecyzowanie, że chodzi o energię elektryczną, a nie o energię ogólnie) oraz datowania i źródeł prezentowanych danych. Szczegółowe propozycje technicznych modyfikacji zapisów w części diagnostycznej zostały przekazane autorom Strategii w trybie roboczym.

Zapisy diagnozy dotyczące jakości powietrza (ujęte w części dotyczącej bezpieczeństwa środowiskowego, jednak odnoszące się do ukierunkowania tematycznego CO 1.2) warto byłoby uzupełnić o informacje nt. przyjętych w 2020 r. uchwał antysmogowych oraz małej gęstości punktów pomiarowych jakości powietrza, a także skomentować potencjalnie incydentalny brak przekroczeń stężeń dopuszczalnych PM<sub>10</sub> w 2019 r. Aktualnie w części diagnostycznej dominuje bowiem przekaz o relatywnie dobrej jakości powietrza, co nie stanowi odpowiednio mocnej podbudowy dla ukierunkowania tematycznego Strategii na działania służące poprawie jakości powietrza.



Rekomendowane jest uzupełnienie tekstu diagnozy o informacje nt. obserwowanych trendów w poziomie emisji CO<sub>2</sub> z terenu województwa (szczególnie, że w dalszej części Strategii jako „miarę sukcesu” w ramach celu „Trwałe bezpieczeństwo” wskazuje się zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>) – np. na bazie informacji z *Raportu metodycznego szacowania wartości docelowych wskaźników projektu SRWP 2030*, tj. przykładowo „Województwo pomorskie jest jednym z mniejszych emitorów CO<sub>2</sub> w kraju – w latach 2016-2017 odpowiadało za około 4% krajowych emisji CO<sub>2</sub>. Około połowa emisji CO<sub>2</sub> pochodzi z zakładów szczególnie uciążliwych i tu udział Pomorza w emisji krajowej jest nieco niższy i wynosi ok. 3%.”

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Na poziomie celów strategicznych wskazano na 2 pożądane kierunki zmian dotyczące obszaru bezpieczeństwa energetycznego, dotyczące zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> i zanieczyszczeń powietrza oraz wzrostu potencjału produkcji energii. Kierunki te należy ocenić jako trafne, przy czym warto byłoby rozważyć ich uzupełnienie o *poprawę efektywności energetycznej*, która jest bardzo istotna w osiąganiu celu, jakim jest bezpieczeństwo energetyczne. Stanowi ona także kluczowy element polityk unijnych i krajowych w obszarze energetyki i ochrony klimatu.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Katalog przesłanek dla CO 1.2 jest trafny. Wymieniono okoliczności kluczowe z punktu widzenia rozwoju województwa, w tym trendy globalne i europejskie, potencjał regionalny w zakresie OZE, potrzeby innowacji oraz zaangażowania i współpracy różnych podmiotów przy realizacji celów. Wskazane byłoby mocniejsze zaakcentowanie potrzeby nie tylko rozwoju innowacji (co może sugerować aspekt jedynie badawczo-rozwojowy), ale i pilnego ich wdrożenia do systemu energetycznego. W związku z tym proponowana jest modyfikacja zapisu: „Z transformacją energetyczną w kierunku neutralności klimatycznej związany jest także rozwój innowacji w sektorze energii. Dotyczy to takich zagadnień, jak: rozwój (...)” na: „Z transformacją energetyczną w kierunku neutralności klimatycznej związana jest także potrzeba modernizacji i rozwoju infrastruktury energetycznej, w tym rozwoju i wdrażania innowacji w zakresie (...)”.

Doprecyzowania wymaga też fragment: „Czynniki te będą wywierać pozytywny wpływ na proces budowania silnej społeczności prosumentów w regionie”. Proponowane jest przeformułowanie na: „Czynniki te będą wywierać pozytywny wpływ na rozwój wykorzystania OZE w regionie, także dzięki dynamicznie rozwijającej się energetyce prosumenckiej”.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Zasadniczo przyjęte kierunki interwencji są trafne w odniesieniu do zidentyfikowanych wyzwań i potrzeb oraz realne do realizacji. Biorąc pod uwagę logikę interwencji warto jednak zauważyć, że wyznaczonym celem szczegółowym jest bezpieczeństwo energetyczne, w związku z tym środkiem realizacji celu (jednym z wyznaczonych kierunków działań) nie powinna być poprawa jakości powietrza. Będzie ona z pewnością pożądanym skutkiem działań obejmujących zmianę urządzeń i paliw służących wytwarzaniu energii cieplnej w indywidualnych, rozproszonych źródłach. Jest to jednak skutek dodatkowy z punktu widzenia celu, jakim jest bezpieczeństwo energetyczne.

Biorąc pod uwagę powyższe rekomendowana jest modyfikacja sformułowania ukierunkowania tematycznego „*poprawa jakości powietrza*”, na taki, który w większym stopniu wskazywać będzie na kierunek działań służących poprawie bezpieczeństwa energetycznego (zmniejszenie zapotrzebowania na energię, zwiększenie efektywności źródeł wytwórczych), np. w następujący sposób:

- *Poprawa efektywności energetycznej i zmniejszenie emisyjności procesów wytwarzania i dystrybucji energii poprzez wymianę nieefektywnych, indywidualnych i centralnych źródeł ciepła, wykorzystanie OZE, zastosowanie kogeneracji i modernizację sieci ciepłowniczej oraz modernizację energetyczną budynków i procesów, skutkujące m.in. zmniejszeniem niskiej emisji i poprawą jakości powietrza.*

Wydaje się, że przeformułowanie opisu kierunku, wskazujące nadal wyraźnie na aspekt poprawy jakości powietrza, nie powinno spotkać się z negatywnym odbiorem społeczeństwa i decydentów.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Kluczowe aspekty zawarte w diagnozie rozwoju województwa w obszarze „bezpieczeństwa energetycznego” są spójne z celami i ukierunkowaniem tematycznym, przy czym niektóre z aspektów przedstawionych w diagnozie ujęto w innych celach, np. dotyczących transportu. Można jednak wskazać, że w obliczu przedstawionych w diagnozie informacji o ograniczonej skali problemów z jakością powietrza w regionie oraz ich lokalnym charakterze, aspekt ten został zbyt mocno zaakcentowany w ukierunkowaniu tematycznym. Do rozważenia pozostaje więc przeformułowanie ukierunkowania tematycznego „*poprawa jakości powietrza*”, na takie, które w większym stopniu wskazywać będzie na kierunek działań służących poprawie bezpieczeństwa energetycznego (w tym zmniejszenie zapotrzebowania na energię, zwiększenie efektywności źródeł wytwórczych, zmiana paliwa i wykorzystanie OZE), a przy okazji poprawie jakości powietrza, jak to wskazano wcześniej.

Ukierunkowanie tematyczne jest spójne z wizją rozwoju województwa, która uwzględnia powszechny dostęp do zróżnicowanych źródeł energii (co jest spójne z ukierunkowaniem

tematycznym na rozwój OZE) oraz wysoką jakość środowiska naturalnego (pod czym można rozumieć także jakość powietrza).

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

### Zobowiązania SWP

W celu 1.2 *Bezpieczeństwo energetyczne* zobowiązania SWP koncentrują się na wymianie informacji, obserwacji i monitoringu oraz stymulowaniu współpracy w obszarze innowacji. Nie są to działania wpisujące się w główny nurt ukierunkowania tematycznego CO 1.2. W dużej mierze wynika to z faktu, że kluczową rolę w realizacji działań w tym obszarze będą odgrywać władze centralne (ramy prawne, decyzje strategiczne odnośnie energetyki wiatrowej na morzu i energetyki jądrowej), duże spółki energetyczne (w tym operator systemu przesyłowego i operator systemu dystrybucyjnego w zakresie sieci elektroenergetycznych), przedsiębiorcy, a także gminy (np. termomodernizacja budynków publicznych, komunalne spółki ciepłownicze, modernizacja oświetlenia zewnętrznego) i mieszkańcy województwa (wymiana pieców indywidualnych). Biorąc jednak pod uwagę zakres ukierunkowania tematycznego w ramach CO 1.2, można wskazać, że Samorząd Województwa powinien także odgrywać istotną rolę w koordynacji i stymulowaniu działań oraz współpracy z samorządami w zakresie gospodarki niskoemisyjnej, we wdrażaniu zapisów uchwały antyśmogowej (w tym w zakresie podnoszenia świadomości społecznej), w zapewnieniu specjalistycznego wsparcia doradczego dla różnych podmiotów zainteresowanych transformacją energetyczną (ten aspekt jest obecny w zobowiązaniach dla celu 1.1 *Bezpieczeństwo środowiskowe*, ale odnosi się wyłącznie do JST), a także w zapewnieniu instrumentów wsparcia dla działań dotyczących rozwoju OZE, efektywności energetycznej i gospodarki niskoemisyjnej (w ramach RPO).

Z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych wynika, że wszystkie zobowiązania SWP w zakresie edukacji mieszkańców zostały ujęte w ramach celu 2.3<sup>18</sup> i obejmują one także zagadnienia likwidacji niskiej emisji, natomiast zobowiązania związane ze stymulowaniem współpracy i podnoszeniem kwalifikacji JST – w ramach celu 1.1<sup>19</sup> i obejmują także kwestie gospodarki niskoemisyjnej. Tekst Strategii nie wskazuje jednak wprost na te zależności, ponadto zastosowano dość ogólne sformułowania („klimat”, „zmiany klimatu”), które nie wskazują na konkretny kierunek działań SWP związanych z CO 1.2 *Bezpieczeństwo*

---

<sup>18</sup> „Koordynacja realizacji programów skierowanych do wszystkich mieszkańców województwa, wpływających na wzrost wiedzy oraz zmianę zachowań i postaw w kluczowych obszarach, w szczególności: aktywności obywatelskiej i równego traktowania, kultury i tożsamości regionalnej, środowiska i klimatu, zdrowego trybu życia, racjonalnych zachowań komunikacyjnych, cyfryzacji oraz przedsiębiorczości”.

<sup>19</sup> „Koordynacja i podejmowanie działań podnoszących kwalifikacje pracowników JST w obszarach środowiska i zmian klimatu, w szczególności w mniejszych gminach”.

*energetyczne*, np. dotyczący poprawy jakości powietrza. Również projekt *Regionalnego Programu Strategicznego w zakresie bezpieczeństwa środowiskowego i energetycznego* zadania SWP w zakresie „koordynacji i podejmowania działań podnoszących kwalifikacje pracowników JST w obszarach środowiska i zmian klimatu, w szczególności w mniejszych gminach” przypisuje wyłącznie do priorytetów z zakresu środowiska, a nie energetyki, w tym jakości powietrza (stąd można wnioskować, że pod hasłem „zmian klimatu” rozumie się jednak głównie adaptację do zmian klimatu). Mając na uwadze powyższe, proponowane jest dodanie następujących zobowiązań SWP w ramach CO 1.2:

- *Koordinacja i podejmowanie działań stymulujących współpracę i podnoszących kwalifikacje pracowników JST oraz innych interesariuszy w obszarze gospodarki niskoemisyjnej;*
- *Zaprojektowanie w ramach RPO WP na lata 2021-2027 instrumentów wsparcia dla działań z zakresu rozwoju OZE, efektywności energetycznej i gospodarki niskoemisyjnej, komplementarnych wobec instrumentów dostępnych na poziomie krajowym.*

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

W celu operacyjnym 1.2 *Bezpieczeństwo energetyczne* sformułowano 4 oczekiwania wobec władz centralnych. Zasadniczo ich ukierunkowanie jest poprawne, jednak można wskazać na potrzebę modyfikacji i uzupełnienia zapisów.

Oczekiwanie w zakresie *mocniejszego ukierunkowania polityki energetycznej na rozwój OZE oraz na mechanizmy wspierania energetyki prosumeckiej* wydaje się nie w pełni trafnie sformułowane. Zapisy ostatniej wersji projektu *Polityki energetycznej Polski do 2040 r.*<sup>20</sup> bardzo mocno ukierunkowują politykę państwa na rozwój OZE i energetyki rozproszonej, w tym prosumenckiej. Zasadniczy problem stanowi natomiast brak przyjęcia tego dokumentu przez Radę Ministrów. Drugą kwestią jest potrzeba tworzenia uregulowań prawnych ułatwiających rozwój OZE, w tym energetyki rozproszonej oraz klastrów i spółdzielni energetycznych, ułatwiających proces inwestycyjny, w szczególności związany z lokalizacją źródeł wytwórczych oraz rozwojem sieci elektroenergetycznych umożliwiających przyłączenie nowych mocy OZE. W diagnozie zauważono tę potrzebę, wskazując, że: *ważnymi barierami w rozwoju energetyki odnawialnej są jednak przepisy prawne związane z lokalizacją OZE; w obecnych warunkach prawnych dalsze wykorzystanie potencjału lądowej energetyki wiatrowej jest mocno ograniczone*. Proponowana jest w związku z tym modyfikacja lub poszerzenie zapisu, np.: *„przyjęcie polityki energetycznej państwa do 2040 r. oraz tworzenie stabilnych uregulowań prawnych i instrumentów wsparcia stymulujących rozwój OZE, w tym energetyki prosumenckiej”*.

---

<sup>20</sup> „Polityka energetyczna Polski do 2040 r. – strategia rozwoju sektora paliwowo-energetycznego” – projekt wersja 2.1 z dn. 08.11.2019.

Proponowane jest także przeformułowanie oczekiwania dotyczącego dostosowania małych portów do obsługi energetyki wiatrowej na morzu na: *przyjęcie strategii/podjęcie decyzji dotyczącej wykorzystania małych portów do obsługi energetyki wiatrowej na morzu.*

Oczekiwanie dotyczące *rozwoju linii przesyłowych i dystrybucyjnych oraz systemów magazynowania energii elektrycznej w związku z powstawaniem morskich farm wiatrowych* należałoby rozszerzyć o zapis „*oraz rozwojem energetyki rozproszonej*”, ponieważ faktyczne potrzeby rozwoju i modernizacji sieci elektroenergetycznych nie są związane wyłącznie z rozwojem offshore, na co wskazywano m.in. w diagnozie.

Do rozważenia byłoby także dodanie dodatkowego oczekiwania w zakresie *zwiększenia dostępności i poszerzenia oferty wsparcia dla działań na rzecz poprawy jakości powietrza (wymiana pieców indywidualnych), rozwoju OZE (ustawowy system wsparcia) i kogeneracji.* W toku wywiadów indywidualnych potwierdzono, że bez instrumentów wsparcia dostępnych na poziomie krajowym nie będzie możliwa transformacja energetyczna regionu.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przyjęty dla CO 1.2 zestaw wskaźników obejmuje kluczowe obszary związane z ukierunkowaniem interwencji, tj. produkcji energii elektrycznej z OZE, emisji CO<sub>2</sub>, energochłonności budynków mieszkalnych (ogrzewanych centralnie) oraz jakości powietrza (wskaźnik dot. jakości powietrza pośrednio charakteryzuje zmiany zachodzące w sektorze energetyki cieplnej, zwłaszcza rozproszonej, dla których jednak trudno znaleźć inny wskaźnik w statystyce publicznej). Zestaw wskaźników nie odzwierciedla wprost kierunku interwencji: *rozwój efektywnych, energooszczędnych oraz inteligentnych systemów zarządzania, dystrybucji, magazynowania i przesyłu energii*, jednak jest to uzasadnione brakiem odpowiednich danych wskaźnikowych w statystyce publicznej.

Dyskusyjna jest zasadność zastosowania aż 2 wskaźników dotyczących OZE. Lepiej obrazującym zachodzące w regionie zmiany oraz posiadającym progresywny cel jest wskaźnik: *Udział produkcji energii z OZE w zużyciu energii ogółem*. Wskazuje on też na ewentualne postępy w zakresie poprawy bezpieczeństwa energetycznego. Doprecyzowania jednak wymaga jego nazwa – obecna nie wskazuje jasno, że chodzi o energię elektryczną (rekomendowana zmiana nazwy na: *Udział produkcji energii elektrycznej z OZE w zużyciu energii elektrycznej ogółem*). Rekomendowana jest rezygnacja z monitorowania drugiego wskaźnika dotyczącego produkcji energii elektrycznej z OZE, tj. *Udział energii z OZE w krajowej produkcji energii odnawialnej* (może on być monitorowany na poziomie RPS).

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Sposób szacowania wartości docelowych wskaźników należy ocenić jako poprawny, co potwierdzają także wyniki badania delfickiego. Oszacowania opierały się na obserwowanych wieloletnich trendach i uwzględniały kluczowe czynniki mające wpływ na zmiany.

Cel utrzymania dotychczasowego poziomu zużycia energii elektrycznej na 1 mieszkańca należy uznać prawdopodobnie za nierealny do osiągnięcia. Analiza danych historycznych wskazuje na tendencję wzrostową wskaźnika i na tej podstawie prognozować można dalszy wzrost o blisko 3% w okresie nadchodzących 10 lat. Oznacza to, że osiągnięcie wyznaczonego w SRWP 2030 celu wymagałoby tak znacznej intensyfikacji działań z zakresu oszczędności energii elektrycznej, która zrównoważyłaby wzrost zużycia związany z rozwojem gospodarczym (w szczególności rozwojem przemysłu) oraz z prognozowanymi zmianami w sektorze transportu (elektromobilność) i ogrzewania budynków (upowszechnienie stosowania ogrzewania elektrycznego oraz wymagających zasilania energią elektryczną pomp ciepła), przy jednoczesnym utrzymaniu korzystnych trendów demograficznych. Warto podkreślić, że opisywane zmiany w sektorze transportu i ogrzewnictwa, związane ze zwiększeniem zużycia energii elektrycznej, są pożądane z punktu widzenia poprawy jakości powietrza. Dla ochrony klimatu istotne natomiast jest, by zwiększał się udział źródeł odnawialnych w pokrywaniu rosnącego zużycia energii elektrycznej (wtedy wzrost zużycia nie będzie wpływał na zwiększenie emisji CO<sub>2</sub>). Należy także zauważyć, że interwencja SRWP 2030 nie jest mocno ukierunkowana na zmniejszanie zużycia energii elektrycznej - działania w zakresie poprawy efektywności energetycznej obejmują w większym stopniu oszczędność energii cieplnej oraz zwiększenie efektywności wytwarzania energii, np. poprzez zastosowanie kogeneracji (co jednak nie wpływa na ograniczenie poziomu zużycia energii elektrycznej). Powyższe wątpliwości związane możliwością osiągnięcia celu, a także powiązanie wskaźnika ze zmianami zachodzącymi w innych obszarach interwencji (m.in. w transporcie) wskazują na potrzebę rozważenia rezygnacji z omawianego wskaźnika jako kontekstowego dla CO 1.2. Opcjonalnie do rozważenia byłaby zmiana celu na „dynamika wzrostu wskaźnika niższa niż średnia krajowa”.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przyjęte dla CO 1.2 kierunkowanie terytorialne na obszar całego województwa należy ocenić jako trafne. Działania związane z ukierunkowaniem tematycznym w ramach tego celu będą faktycznie realizowane na terenie całego regionu. Przy projektowaniu instrumentów wsparcia w ramach RPO na lata 2021-2027 można rozważyć tworzenie preferencji terytorialnych, np. dla miejscowości, w których stwierdzono ponadnormatywne stężenia pyłów zawieszonych PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub> (dla działań z zakresu wymiany źródeł ciepła, rozwoju prosumenckich instalacji OZE i termomodernizacji budynków), przy czym warto zauważyć, że sieć monitoringu powietrza na terenie województwa jest słabo rozwinięta i brak

odnotowanych przekroczeń norm może wynikać z braku punktu pomiarowego na terenie danej gminy, zwłaszcza mniejszej, a nie z bardzo dobrej jakości powietrza.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące omawianego celu operacyjnego.

Tabela 6 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 1.2

|  |
|--|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Dodanie informacji dotyczących poziomu emisji CO<sub>2</sub> z terenu województwa (Diagnoza - bezpieczeństwo energetyczne),</li><li>2) Przeredagowanie drugiego tiretu (Ukierunkowanie tematyczne),</li><li>3) Rozszerzenie katalogu zobowiązań (Zobowiązania SWP),</li><li>4) Rezygnacja ze wskaźnika „Udział energii z OZE w krajowej produkcji energii odnawialnej” (Wskaźniki),</li><li>5) Doprecyzowanie nazwy wskaźnika „Udział produkcji energii z OZE w zużyciu energii ogółem” (Wskaźniki).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Odniesienie się do obserwowanych trendów wieloletnich (Diagnoza – bezpieczeństwo energetyczne),</li><li>2) Dodanie sformułowania nt. braku samowystarczalności energetycznej regionu (Diagnoza – bezpieczeństwo energetyczne),</li><li>3) Uzupelnienie szans o „rozwój energetyki wiatrowej na morzu i energetyki prosumenckiej” (SWOT),</li><li>4) Usunięcie lub przeformułowanie przypisu dotyczącego energetycznego wykorzystania biomasy (Diagnoza – bezpieczeństwo energetyczne),</li><li>5) Doprecyzowanie informacji dotyczących udziału OZE w produkcji energii (Diagnoza – bezpieczeństwo energetyczne),</li><li>6) Uzupelnienie zapisów diagnozy dotyczących jakości powietrza (Diagnoza – bezpieczeństwo środowiskowe),</li><li>7) Uzupelnienie pożądaných kierunków zmian o poprawę efektywności energetycznej (CS1, Pożądaný kierunek zmian),</li><li>8) Modyfikacja sformułowań dotyczących innowacji oraz czynników wpływających na rozwój OZE (Przesłanki realizacji – główne trendy i zjawiska),</li><li>9) Modyfikacja oczekiwań wobec władz centralnych (Oczekiwania wobec władz centralnych),</li><li>10) Rozszerzenie katalogu oczekiwań o zwiększenie dostępności i poszerzenie oferty wsparcia (Oczekiwania wobec władz centralnych),</li><li>11) Rezygnacja ze wskaźnika dotyczącego zużycia energii elektrycznej na 1 mieszkańca lub modyfikacja wyznaczonego dla niego celu (Wskaźniki).</li></ol> |
|--|

Źródło: opracowanie własne

### 6.3. Cel operacyjny 1.3 Bezpieczeństwo zdrowotne

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Strategia trafnie identyfikuje procesy w obszarze „bezpieczeństwa zdrowotnego”.

W pierwszej kolejności wskazuje organizację i finansowanie ochrony zdrowia jako czynniki najistotniejsze, a jednocześnie niezależne od Samorządu Województwa Pomorskiego. Brak stabilizacji w tym zakresie jest powiązany z sytuacją polityczną, a w ostatnim czasie również epidemiczną w kraju. Kierunki polityki zdrowotnej, w tym sposób i poziom zwrotu za usługi zdrowotne oraz liczba miejsc rezydentckich dla lekarzy i lekarzy dentyków, są wyznaczone centralnie.

Warte podkreślenia jest, że poziom zwrotu za usługi zdrowotne (lepiej wyceniane są chętniej świadczone) stanowi zachętę dla podmiotów leczniczych do ich udzielania. A zatem lepsza wycena świadczeń deficytowych może podnieść dostępność do nich. Taki sposób kształtowania polityki zdrowotnej nie leży w kompetencjach samorządu i stanowi wyzwanie dla całego systemu.

Istotną rolę w zwiększaniu dostępności do świadczeń zdrowotnych pełni rozwój telemedycyny. Jak zauważono w diagnozie, wzrasta wykorzystanie narzędzi IT w podmiotach leczniczych. Mimo istniejących barier jest to obszar, który niewątpliwie powinien być rozwijany. Pandemia COVID-19 pokazała, jak ważne jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców regionu. Rozwiązania IT znajdują tutaj swoje zastosowanie. Obok wymienionych w diagnozie korzyści dodatkowym efektem może być lepsze zarządzanie, a co za tym idzie poprawa organizacji i kondycji finansowej podmiotów leczniczych oraz związane z tym zadowolenie pacjentów. Szczególnie warto zwrócić uwagę na pokonywanie barier geograficznych i wyrównywanie dostępności do świadczeń pacjentom z obszarów wiejskich, którzy mają mniejsze możliwości korzystania z usług łatwo dostępnych w dużych aglomeracjach. Ponadto niewątpliwą zaletą zastosowania narzędzi IT w systemie zdrowia jest wygoda korzystania ze świadczeń oraz skrócenie kolejek pacjentów oczekujących na standardową wizytę, podczas której mogą być zaspokojone niektóre potrzeby zdrowotne mieszkańców regionu.

W Strategii jako jedyne zalety wymieniono potencjał turystyki aktywnej oraz wykorzystanie lecznictwa uzdrowiskowego opartego na występujących w województwie zasobach wód solankowych i borowiny oraz szereg inwestycji podmiotów leczniczych w bazę diagnostyczną i leczniczą. Warto dodać, że potencjał stanowią obszary zielone w miastach, które są idealnym miejscem do tworzenia infrastruktury dla aktywności fizycznej w otwartej przestrzeni, blisko miejsca zamieszkania.

W Strategii słusznie wskazano na dwie główne przyczyny rosnącego poziomu umieralności: choroby układu krążenia i nowotwory. Razem z chorobami i zaburzeniami psychicznymi jest



to również przyczyna rosnących kosztów w zakresie absencji chorobowej, niepełnosprawności i chorobowości hospitalizowanej. A zatem położenie nacisku na profilaktykę w tym zakresie wydaje się szczególnie zasadne.

W diagnozie słusznie zauważono problem starzejącego się społeczeństwa. Warto dodać, że jest to powiązane z problemem braku zastępowalności pokoleń. Prosta zastępowalność pokoleń ma miejsce przy wartości współczynnika 2,10-2,15 dziecka na kobietę w wieku rozrodczym. Obecnie w Polsce ten współczynnik kształtuje się na poziomie 1,42. Zaletą takiego ujęcia problemu jest uwypuklenie procesów demograficznych i ich konsekwencji dla regionu, co zostało ujęte w opisie celu.

W dokumencie słusznie zauważono, że obecna polityka opieki środowiskowej polega na jej deinstytucjonalizacji, to prowadzi do jej większej efektywności, przy mniejszych kosztach.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Warto zwrócić uwagę, że szpitale wojewódzkie (dla których podmiotem tworzącym lub właścicielem jest Samorząd Województwa Pomorskiego) dysponują dużą bazą leczniczą, w której są zatrudnieni lekarze posiadający tytuły naukowe. Szpital uniwersytecki nie wyczerpuje potrzeb i możliwości naukowo-badawczych w regionie. W związku z powyższym należałoby się zastanowić nad wykorzystaniem potencjału szpitali SWP w obszarze B+R poprzez jej promowanie i pozyskanie dodatkowych środków na badania i rozwój naukowy.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Stwierdzeniem określającym cel jest „bezpieczeństwo zdrowotne”. Z ukierunkowania tematycznego wynika, że bezpieczeństwo to ma być oparte o zasadę zapobiegania chorobom oraz proaktywne działanie na rzecz lepszej organizacji systemu ochrony zdrowia, w tym jakości udzielanych świadczeń. Warto zaznaczyć, że bezpieczeństwo zdrowotne to także zwiększenie gwarancji stabilności gospodarczej regionu. Ogólny cel, czyli bezpieczeństwo zdrowotne, został trafnie wskazany. Realność jego osiągnięcia może być określona nie poprzez cele szczegółowe, których w Strategii brakuje, ale raczej z kontekstu ukierunkowania tematycznego. Te zaś są bardziej wskazaniem kierunków działań.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Cel i ukierunkowanie tematyczne są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W przesłankach realizacji celu 1.3 znalazły się sformułowania, które świadczą raczej o kierunkach działań:

- pkt 3 – nadanie priorytetowej roli JST i NGO w kształtowaniu świadomości i kompetencji zdrowotnych obywateli. Przesłanką jest bardziej charakter tych

jednostek, które ze swej natury i celów działania mają możliwość bezpośredniej współpracy z mieszkańcami regionu oraz znają i rozumieją charakter oraz potrzeby edukacyjne grup docelowych.

- pkt 4 - położenie większego akcentu na podstawową opiekę zdrowotną, przebudowę systemu ochrony zdrowia w stronę medycyny koordynowanej. Sugeruje się przy tym zmianę sformułowania „medycyna koordynowana” na „opieka koordynowana”, które jest bardziej adekwatne w kontekście podejmowanych działań i światowych trendów w tym zakresie. Problematyczne jest warunkowanie osiągnięcia sukcesu w zakresie koordynacji od dialogu Narodowego Funduszu Zdrowia i Ministerstwa Zdrowia, ponieważ samorząd wojewódzki zostaje pozbawiony wpływu w tym obszarze realizacji Strategii. Przesłanką jest polityka zdrowia publicznego, w której kładzie się nacisk na pacjentocentryczny charakter opieki zdrowotnej, obniżenie kosztów poprzez koordynowanie tej opieki oraz lepszą efektywność procesu leczenia i rozumienie go przez samego pacjenta.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

Wskazany katalog zobowiązań SWP należy uznać za trafny z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych w tym sensie, iż nie zidentyfikowano żadnego zobowiązania, które nie znajdowałoby pokrycia w celach operacyjnych. Jak pokazano w logice interwencji, wynikają one bezpośrednio z ukierunkowania tematycznego CO 1.3 i są spójne merytorycznie z przedstawioną diagnozą.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

Oczekiwania wobec władz centralnych ujęto w trzech punktach. Są sformułowane trafnie i odzwierciedlają problemy całego systemu ochrony zdrowia. Dotyczą one poprawy finansowania świadczeń zdrowotnych przez płatnika publicznego, reform systemowych w zakresie ochrony zdrowia poprzez wzmocnienie podstawowej opieki zdrowotnej i ambulatoryjnej opieki medycznej, co przełoży się na poprawę funkcjonowania szpitalnych oddziałów ratunkowych, wyposażenia samorządu województwa w odpowiednie narzędzia do prowadzenia efektywnej polityki zdrowotnej oraz przeciwdziałania deficytom kadrowym.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W celu operacyjnym 1.3 wykorzystano 4 wskaźniki kontekstowe. Na wstępie należy zauważyć, że wskaźniki w ograniczonym stopniu pozwalają monitorować zachodzące w regionie zmiany związane z bezpieczeństwem zdrowotnym. Jednak istotą tych wskaźników jest fakt, że zostały zbudowane na podstawie dostępnej statystyki publicznej. W ten sposób możliwe jest porównywanie wskaźników dla województwa pomorskiego z resztą kraju.

Ponadto możliwe jest ich łatwe monitorowanie i prowadzenie analiz na ich podstawie. Dlatego należy uznać, że wybrane wskaźniki są dobrane właściwie i nie wymagają modyfikacji i uzupełnienia.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Sposób szacowania wartości wskaźników jest poprawny. W przypadku każdego z nich oparto się na danych historycznych, dla których źródłem była statystyka publiczna (GUS), o odpowiednio długim szeregu czasowym. Dokonano ekstrapolacji trendów w kilku wariantach<sup>21</sup> za najbardziej prawdopodobny uznając trend najmniej ekstremalny. Słusznie sformułowano problemy dotyczące negatywnego wpływu ograniczonego dostępu do świadczeń, spowodowanego pandemią COVID-19.

Poniżej przedstawiono wyniki badania delfickiego dla dwóch wskaźników: *Zgony z powodu nowotworów oraz chorób układu krążenia na 10 tys. ludności* oraz *Zgony z powodu zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania na 100 tys. ludności*.

Wskaźnik: *Zgony z powodu nowotworów oraz chorób układu krążenia na 10 tys. ludności*.

Założono, że docelowo w roku 2030 województwo pomorskie osiągnie w rankingu województw w Polsce miejsce wśród 3 województw o najniższych wartościach. Wartość bazowa z roku 2018 to miejsce 5.

W badaniu delfickim 5 z 6 ekspertów oszacowało, że wartość docelowa nie zmieni się, a 1 ekspert oszacował, że będzie to pozycja 4. W komentarzach eksperci wskazywali na następujące czynniki sprzyjające utrzymaniu 5. pozycji w rankingu:

- działania regionu w zakresie podnoszenia jakości życia mogą wpływać na zmniejszenie wskaźnika umieralności jednak starzenie się społeczeństwa raczej będzie wpływało na jego wzrost,
- zbyt niski poziom dostępu do świadczeń medycznych oraz profilaktyki, niska w porównaniu do innych regionów liczba personelu medycznego nie rokuje możliwości poprawy sytuacji,
- sprzyjające warunki klimatyczne oraz relatywnie mało uprzemysłowiony region, z dość dobrze rozwiniętą służbą zdrowia.

Eksperti wskazali, że zupełnie nieprzewidywalna w zakresie tego wskaźnika jest sytuacja zdrowotna po ustaniu pandemii. Istnieje duże ryzyko wzrostu zachorowań na choroby układu krążenia w efekcie przebytych infekcji.

Wśród czynników powodujących pogarszanie się pozycji rankingowej wymieniono:

- brak nakierowania polityki państwa na profilaktykę,
- stres życia w dużych aglomeracjach,
- daleki od oczekiwań poziom opieki zdrowotnej,

---

<sup>21</sup> Trend liniowy, logarytmiczny, wykładniczy, potęgowy.

- czynniki środowiskowe sprzyjające rozwojowi nowotworów (np. słynna "Wiślinka"),
- pogłębiająca się słabość skuteczności profilaktyki i leczenia w środowiskach pozametropolitarnych, coraz trudniejszy dostęp do specjalistów i nowoczesnych technik leczenia.

Wskaźnik: *Zgony z powodu zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania na 100 tys. ludności.*

Założono, że docelowo w roku 2030 województwo pomorskie zmniejszy dystans do wartości krajowej. Wartość bazowa z roku 2018 to 15,6 (średnia wartość w Polsce 9,8).

W badaniu delfickim 4 na 6 ekspertów wskazało, że dystans pomiędzy wartością wskaźnika dla województwa pomorskiego i średnią wartością wskaźnika dla Polski do roku 2030 pozostanie bez zmian, natomiast 2 na 6 ekspertów wskazało, że zwiększy się. Do argumentów przemawiających za tym, że dystans pomiędzy wskaźnikami zostanie utrzymany należą z jednej strony prognozowany rozwój regionu zaś z drugiej słabość poziomu i dostępności świadczeń medycznych w tym zakresie.

Wśród zagrożeń wymieniono:

- w skali globalnej oraz kraju i regionu wzrost chorób psychicznych, szczególnie depresji,
- okres pandemii i zagrożenia klimatycznego, z którym wzrasta poczucie zagrożenia ucieczkowymi migracjami,
- stres życia w dużych aglomeracjach, ze szczególnym uwzględnieniem młodszych ludzi żyjących w takich aglomeracjach jak Gdańsk-Gdynia – Sopot,
- poza metropolią dramatycznie załamywanie się dostępu do poradnictwa psychiatrycznego oraz leczenia szpitalnego zarówno dla młodzieży jak i dorosłych.

Według ekspertów wskaźnik będzie rósł w wymiarze absolutnym, ale w wymiarze relatywnym wszystkie scenariusze są możliwe, gdyż średnią dla Polski kształtować będą inne wielkie aglomeracje. Problemem jest też zróżnicowanie poziomu diagnostyki w regionach, co może powodować nieuprawnione zmiany pozycji województwa pomorskiego w stosunku do innych województw.

Mimo wątpliwości przedstawionych w badaniu delfickim odnośnie osiągnięcia założonych wartości należy stwierdzić, że wartości wskaźników określone w SRWP 2030 są realne do osiągnięcia.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym wpisano obszar całego województwa. Jest to podejście trafne bowiem działania przewidziane do realizacji w ramach celu operacyjnego 1.3 powinny dotyczyć wszystkich mieszkańców regionu, niezależnie od miejsca zamieszkania. Wsparcie polityki zdrowotnej na poziomie powiatów jest działaniem do zaplanowania na poziomie RPS i wymaga uprzednio wykonania analiz dostępności do świadczeń, migracji pacjentów, komunikacji na poziomie podstawowej opieki zdrowotnej – ambulatoryjnej opieki

specjalistycznej. Jest możliwe do przeprowadzenia na poziomie badań ankietowych lub analizy danych będących w dyspozycji płatnika publicznego (Narodowego Funduszu Zdrowia).

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 1.3

Tabela 7 Tabela zawierająca rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 1.3

|  |
|--|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Rozszerzenie diagnozy o dane dotyczące współczynnika prostej zastępowalności pokoleń (Diagnoza),</li><li>2) Rozszerzenie diagnozy o potencjalne możliwości wykorzystania szpitali marszałkowskich w obszarze B+R i pozyskanie dodatkowych środków na badania i rozwój naukowy (Diagnoza),</li><li>3) Uzupelnienie punktu 3 o przesłankę, którą jest charakter JST i NGO (Przesłanki realizacji celu),</li><li>4) Uzupelnienie zapisu w punkcie 4 o przesłankę, jaką jest polityka zdrowia publicznego, w której obecnie podkreśla się, że pacjent jest centralnym punktem w opiece koordynowanej (Przesłanki realizacji celu).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Rozszerzenie opisu korzyści z zastosowania narzędzie IT w systemie zdrowia (Diagnoza),</li><li>2) Uzupelnienie opisu potencjału turystyki aktywnej oraz wykorzystania lecznictwa uzdrowiskowego o obszary zielone w miastach (Diagnoza),</li><li>3) Dodanie do zapisu o bezpieczeństwie zdrowotnym zapisu o zwiększeniu gwarancji stabilności regionu (Przesłanki realizacji celu),</li><li>4) Zmiana sformułowania „medycyna koordynowana” na „opieka koordynowana” (Przesłanki realizacji celu).</li></ol> |
|--|

Źródło: opracowanie własne

#### **6.4. Cel operacyjny 1.4 Bezpieczeństwo cyfrowe**

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Cyfryzacja i zagadnienia związane z rozwojem społeczeństwa informacyjnego mają charakter horyzontalny bowiem dotyczą niemal wszystkich przejawów życia społeczno-gospodarczego. W projekcie SRWP 2030 zaprezentowano takie właśnie podejście (horyzontalne) do tego zagadnienia, wskazując na szanse i zagrożenia oraz kierunki działań wynikające z procesu cyfryzacji w celach strategicznych SRWP 2030. Wyodrębnienie celu operacyjnego 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe* (cel strategiczny: Trwałe bezpieczeństwo) nastąpiło w wyniku konsultacji społecznych, których uczestnicy wskazali na potrzebę utworzenia odrębnego celu

operacyjnego temu poświęconego<sup>22</sup>. W ten sposób podejście horyzontalne zostało połączone z podejściem „sektorowym”, co znalazło wyraz w nowym projekcie SRWP 2030 przyjętym w październiku 2020 r.<sup>23</sup>. Połączenie tych dwóch perspektyw wydaje się racjonalne pod warunkiem, że cel operacyjny 1.4 nie będzie powielał kierunków działań uwzględnionych już w innych celach strategicznych i operacyjnych, a będzie je uzupełniał.

Analiza tekstu SRWP 2030 będzie zatem prowadzona pod kątem kompletności istotnych zagadnień związanych z cyfryzacją w podejściu horyzontalnym, w częściach opisujących wyzwania, potrzeby i trendy rozwojowe. Natomiast w części dotyczącej celu strategicznego Trwałe bezpieczeństwo i celu operacyjnego 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe* – pod kątem komplementarności zagadnień „sektorowych”, które znalazły się w przesłankach i w kierunkach działań celu operacyjnego 1.4. Rekomendacje będą prowadzić do zapewnienia kompletności wątków horyzontalnych i komplementarności działań przewidzianych w celu operacyjnym 1.4.

Zidentyfikowane w Strategii wyzwania, potrzeby oraz trendy dotyczące cyfryzacji, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu. W diagnozie uwzględniono aspekty najistotniejsze dla dalszego rozwoju województwa. Wątki dotyczące cyfryzacji pojawiają się w wielu częściach diagnozy, choć nie we wszystkich, odzwierciedlając jej horyzontalny charakter. Nie ma potrzeby rozszerzania zakresu diagnozy - z rozmów z autorami Strategii wynika, że wiele kwestii związanych z cyfryzacją będzie uwzględnione w RPS, które charakteryzują się większym stopniem szczegółowości. Zresztą obecność horyzontalnych wątków cyfryzacji w Strategii *in gremio* sankcjonuje rozdział „Zasady horyzontalne”, gdzie jako jedną z zasad ustanawia się „Zasadę wymiaru cyfrowego”, której realizacja oznacza, że „...przedsięwzięcia ważne z punktu widzenia Strategii analizowane będą pod kątem kryterium cyfryzacji.” Natomiast należy rozważyć w niektórych obszarach uporządkowanie treści Strategii pod kątem komplementarności podejścia horyzontalnego i „sektorowego”, które odnosi się głównie do „Bezpieczeństwa cyfrowego”.

W części diagnostycznej wyzwania odnoszące się do kwestii cyfryzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego omawiane są kompleksowo w podrozdziale 2. Cyfryzacja życia i robotyzacja gospodarki, gdzie wymienia się szereg wyzwań wynikających z globalnego procesu cyfryzacji życia i gospodarki (m.in. przemysł 4.0, inteligentne miasta, rozwój nowoczesnych technologii ICT, infrastruktura dostępowa, kompetencje cyfrowe, cyberbezpieczeństwo). Katalog wymienianych tam wyzwań i zagrożeń związanych z cyfryzacją życia i gospodarki jest trafny i wyczerpujący.

Oprócz Podrozdziału 2. Poświęconemu cyfryzacji wątek ten jest relatywnie szeroko omawiany w Podrozdziale 4. Współczesne zagrożenia naturalne i cywilizacyjne, w kontekście

---

<sup>22</sup> Raport z przebiegu konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030, s. 30.

<sup>23</sup> Załącznik do uchwały nr 914/190/20 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 15 października 2020 r.

radzenia sobie, poprzez zastosowanie technologii cyfrowych, ze skutkami kryzysów pandemicznych, takich jak COVID-19.

Jednocześnie w pozostałych podrozdziałach dotyczących wyzwań incydentalnie pojawiają się wątki związane z rolą cyfryzacji w generowaniu i rozwiązywaniu problemów danej grupy wyzwań.

- Podrozdział 1. Kryzys klimatyczny i degradacja środowiska - wątek cyfryzacji w tym podrozdziale nawiązuje do wdrażania *Europejskiego Zielonego Ładu*, który wraz ze strategią cyfryzacji wyznacza ramy unijnych polityk i nowy model gospodarczy oparty na zielonej i cyfrowej transformacji,
- Podrozdział 3. Starzenie się społeczeństwa i nierówności społeczne wskazuje na nierówności w dostępie do Internetu.

W części dotyczącej wniosków płynących z analizy społeczno-gospodarczej wątek cyfryzacji pojawia się przede wszystkim w celu strategicznym 1. *Trwałe bezpieczeństwo* w punkcie d) bezpieczeństwo cyfrowe. W punkcie tym omawiane są kwestie związane z:

- Infrastrukturą dostępową Internetu (penetracją sieci dostępowej szerokopasmowej, szansami związanymi z rozwojem sieci 5G, dostępem do Internetu dla mieszkańców i przedsiębiorców, wpływem infrastruktury dostępowej na upowszechnienie pracy zdalnej i telepracy i rolą technologii cyfrowych w przeciwdziałaniu skutkom zagrożeń pandemicznych),
- Elektronicznymi usługami administracji publicznej,
- Zagrożeniami związanymi z cyberprzestępczością.

Powyższy katalog nawiązuje do opisanych wcześniej wyzwań, zawężając je do tych trzech obszarów będących w gestii administracji publicznej, stanowiąc w ten sposób logiczną „bazę” dla interwencji opisanej dalej w CO 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe*.

W rozdziale „*Strategiczne wyzwania rozwojowe*” prawidłowo i w sposób kompletny przywołuje się wyzwania związane z cyfryzacją gospodarki i cyfryzacją życia opisane wcześniej w części poświęconej wyzwaniom globalnym. Znajdują one potem swój syntetyczny wyraz w Szansach (Postęp technologiczny, automatyzacja, cyfryzacja) i Zagrożeniach (Wzrost skali zagrożeń związanych z cyfryzacją życia) w analizie SWOT.

Wizja rozwoju województwa pomorskiego do roku 2030 jest spójna z diagnozą w obszarze technologii cyfrowych. Rozwój będzie bazował bowiem m.in. na wykorzystaniu „trendów technologicznych i cyfryzacji”, „wykorzystaniu nowoczesnych rozwiązań typu *smart*” oraz równym dostępie m.in. „do zindywidualizowanych usług publicznych”, nawiązując w ten sposób do opisanych wcześniej wyzwań rozwojowych województwa i jego otoczenia.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Postulowane zmiany mają w większości charakter redakcyjny.

W wyzwaniach w Podrozdziale 4. Współczesne zagrożenia naturalne i cywilizacyjne, temat cyfryzacji pojawia się kontekście radzenia sobie, poprzez zastosowanie technologii

cyfrowych, ze skutkami kryzysów pandemicznych, takich jak COVID-19. Można sobie wyobrazić, że ten akapit (ostatni tiret w podrozdziale) można by przenieść do Podrozdziału 2. Cyfryzacja życia i robotyzacja gospodarki, uzyskując w ten sposób większą kompletność zagadnień związanych z cyfryzacją w rozdziale jej poświęconym, bez szkody dla kompletności opisu w Podrozdziale 4. Dodatkowym argumentem za taką korektą jest wskazanie na rolę technologii cyfrowych w przeciwdziałaniu skutkom zagrożeń pandemicznych w punkcie c), poświęconemu bezpieczeństwu cyfrowemu we wnioskach z analizy strategicznej.

Jednocześnie wydaje się, że dla Podrozdziału 2 właściwszy byłby tytuł „Cyfryzacja życia i gospodarki”, bowiem „cyfryzacja gospodarki” obejmie więcej zagadnień niż tylko robotyzację.

Warto zwrócić uwagę na wyzwania związane z interoperacyjnością wdrażanych rozwiązań z ustaleniami unijnymi, konfrontując projekt z komunikatem prezentującym priorytety cyfrowe UE na następne 5 lat opublikowanym przez Komisję Europejską w lutym tego roku. W odniesieniu do unijnej strategii cyfrowej istotne jest uwzględnienie długoterminowych celów wyrażonych w jej ramach poprzez rozpoczęcie procesów wdrażania na poziomie lokalnym. Strategia ta opiera się na czterech głównych filarach:

- *Stworzenie ram prawnych dla zarządzania danymi. Zwiększona ma zostać dostępność danych sektora publicznego poprzez otwarcie w całej UE zbiorów danych o wysokiej wartości i umożliwienie ich ponownego wykorzystania.*

Tworzenie ram prawnych pozostaje poza kompetencjami samorządów lokalnych, ale możliwe jest przeprowadzenie studium wykonalności otwarcia zbiorów danych na poziomie województwa, jak również identyfikacja danych o pożądanej jakości.

- *Wsparcie rozwoju technologii i infrastruktury cyfrowej. Inwestycje w europejskie projekty dotyczące europejskich przestrzeni danych oraz infrastruktury chmury obliczeniowej.*

KE zajmie się tym tematem odgórnie – inwestując w projekty. Identyfikacja wartościowych projektów, a może nawet ich współtworzenie mogłyby być przeprowadzone przez samorządy lokalne. Poza realizowaniem celów określonych w diagnozie jest to także szansa na uzyskanie dodatkowego finansowania na projekty służące regionowi.

- *„Działania na rzecz rozwoju umiejętności cyfrowych. Ustalenie, w jaki sposób zapewnić obywatelom lepszą kontrolę nad tym, kto ma dostęp do dotyczących ich danych.”*

Aspekt ten pokrywa się z diagnozą zawartą w Strategii i jest zbieżny z przedstawionymi w niej celami – działania podejmowane przez województwo skierowane na poprawę cyfrowych kompetencji zarówno przez osoby prywatne, przedsiębiorstwa jak i administracje publiczną, mogłyby być śledzone przez odpowiednio dobrane wskaźniki, spośród omawianych wyżej.



- „Działania sektorowe w celu zbudowania europejskich przestrzeni danych (np. w dziedzinie produkcji przemysłowej, zielonego ładu, mobilności czy zdrowia).”  
Podobnie jak przy filarze drugim.

We wnioskach z analizy strategicznej w celu strategicznym 1 *Trwałe bezpieczeństwo*, w punkcie c) bezpieczeństwo cyfrowe - brakuje wątku związanego z rolą administracji w komunikacji społecznej. Chodzi o przejrzystość i otwarty dostęp do danych oraz promocję społeczeństwa obywatelskiego poprzez umożliwienie partycypacji w procesach decyzyjnych (np. budżet obywatelski), dzięki technologiom ICT.

Przywołane dane statystyczne w diagnozie w punkcie c) Bezpieczeństwo cyfrowe mogłyby lepiej korespondować z przypisanymi do celu 1.4 wskaźnikami kontekstowymi. Wybór tych wskaźników jest dyskutowany dalej. Niemniej jednak dwa z nich: *Odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną (obsługa procedur administracyjnych całkowicie drogą elektroniczną)* i *Odsetek osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą Internetu* uważamy za użyteczne do monitorowania rezultatów wdrażania SRWP 2030 w celu operacyjnym 1.4. Należałoby zatem w diagnozie nawiązać do obecnej sytuacji w województwie właśnie w zakresie wykorzystania przez mieszkańców i przedsiębiorców e-usług administracji publicznej. Opisane obecnie wskaźniki - odsetek urzędów udostępniających e-usługi i odsetek przedsiębiorstw mających dostęp do szerokopasmowego Internetu - to jedne z wielu determinant wykorzystania e-usług administracji przez mieszkańców i przedsiębiorców.

Istotne wątki o charakterze horyzontalnym dotyczące cyfryzacji, nawiązujące do wyzwań rozwojowych, uzupełniające podstawowy katalog omówiony w Podrozdziale 2. Cyfryzacja życia i robotyzacja gospodarki, pojawiają się we wnioskach z analizy strategicznej w punktach:

- CS1 a) bezpieczeństwo środowiskowe – monitorowanie stanu środowiska,
- CS1 b) bezpieczeństwo energetyczne – inteligentne sieci dystrybucyjne,
- CS1 c) bezpieczeństwo zdrowotne - rozwój usług z obszaru e-zdrowia, w tym telemedycyny,
- CS2 a) fundamenty edukacji - niedostateczne kompetencje kluczowe (w tym cyfrowe),
- CS2 c) kapitał społeczny - podnoszenie świadomości w zakresie bezpiecznego korzystania z technologii informacyjnych. Wskaźniki z zakresu bezpieczeństwa cyfrowego mogą być traktowane jako wskaźniki dotyczące jednego z wymiarów kapitału społecznego, podkreślając horyzontalny charakter cyfryzacji,
- CS3 b) rynek pracy – kadry dla gospodarki cyfrowej.

Nie ma potrzeby uzupełniania zagadnień horyzontalnych w pozostałych celach strategicznych

W części dotyczącej zróżnicowań subregionalnych nie wspomina się o zróżnicowaniu przestrzennym województwa w zakresie sieci dostępowej szerokopasmowego Internetu.

Tymczasem zidentyfikowano takie wyzwanie globalne oraz w celu operacyjnym 1.4 wskazano Ukierunkowanie terytorialne: „rozbudowa szerokopasmowej infrastruktury dostępowej – obszary o niskim dostępie do sieci szerokopasmowej”. Należałoby uzupełnić opis „Zróżnicowań subregionalnych” o ten wątek.

W analizie SWOT w słabych stronach wymieniono „Niedostateczny dostęp do usług zdrowotnych i społecznych”. Warto nawiązać do problemów z dostępem do usług e-administracji i sformułować ten punkt, np. „*niedostateczny i nierównomierny dostęp do usług zdrowotnych, społecznych i usług świadczonych zdalnie o wysokim poziomie dojrzałości*”. Będzie to też korespondować z zapisami wizji województwa pomorskiego w roku 2030, gdzie mówi się „powszechnym dostępie do zindywidualizowanych usług publicznych”.

Proponuje się także uzupełnienie słabej strony: „wewnętrzne zróżnicowanie regionu, w tym w zakresie dostępności transportowej i dostępności do usług publicznych oraz oferty dla inwestorów” o wewnętrzne zróżnicowanie w dostępie do sieci szerokopasmowych (np. wewnętrzne zróżnicowanie regionu, w tym w zakresie dostępności transportowej, dostępu do sieci szerokopasmowych, dostępności do usług publicznych oraz oferty dla inwestorów).

W przypadku scenariuszy rozwoju województwa pomorskiego do roku 2030, scenariusz pozytywny „Pomorskie krainą obfitości” obejmuje wdrażanie przez samorząd terytorialny rozwiązań wpisujących się w koncepcję *smart city*. Nie zostaje jednak ona zdefiniowana i nie jest jasne, czy pokrywa się z zidentyfikowanymi możliwościami cyfryzacji i rozwoju nowych technologii w regionie. Kierunek szukania nowych rozwiązań i elastycznego testowania oraz upowszechniania ich byłby właściwy dla szukania specyficznego dla województwa pomorskiego rozumienia *smart city*. Ten sposób zarządzania innowacjami musi znaleźć odbicie w ukierunkowaniu tematycznym, zobowiązaniach oraz wskaźnikach, by oddawać aktywną rolę samorządów w kształtowaniu i promocji nowych rozwiązań.

Również negatywny scenariusz odnosi się do dostępności usług publicznych. To dobre, choć niewystarczające podejście, biorąc pod uwagę operacjonalizację celu jako bezpieczeństwa cyfrowego. W scenariuszu „Pomorskie na peryferiach Europy” nie zidentyfikowano m.in. katastrofalnych konsekwencji braku stosownych kompetencji do wykorzystania nowych technologii czy niskiego cyberbezpieczeństwa, narażającego administrację, firmy i gospodarstwa domowe na ataki.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W przesłankach realizacji celu strategicznego 1. *Trwałe bezpieczeństwo*, w części odnoszącej się do bezpieczeństwa cyfrowego (ostatni akapit) prawidłowo wymieniane są specyficzne dla tego celu obszary wymagające interwencji: infrastruktura dostępowa, e-administracja (udostępnianie danych, umożliwienie partycypacji w zarządzaniu rozwojem lokalnym) i cyberbezpieczeństwo. Wynikają one bezpośrednio z „Wniosków z analizy sytuacji województwa pomorskiego” (CS1.c).

Wątpliwości budzi wprowadzenie w przesłankach wątku kompetencji cyfrowych - w domyśle - odbiorców usług (przede wszystkim mieszkańców). Wydaje się, że biorąc pod uwagę przywoływaną zasadę opisywania wśród przesłanek i kierunków działań tylko tych tematów, które będą przedmiotem interwencji w ramach danego celu, właściwsze w tym miejscu jest odwołanie się do kompetencji cyfrowych i świadomości decydentów oraz usługodawców (personelu) administracji, która będzie głównym adresatem interwencji w celu 1.4. Mieszczą się w tym obszarze również działania promujące wykorzystanie e-usług przez ich adresatów. Te same wątki zarysowane hasłowo w przesłankach realizacji CS1 powtórzone są i rozwinięte w przesłankach realizacji CO 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe*. Są więc, podobnie jak te pierwsze, spójne z „Wnioskami z analizy sytuacji województwa pomorskiego”.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Pożądane kierunki zmian w przypadku bezpieczeństwa cyfrowego określone na poziomie CS1 postulują „ograniczenie wykluczenia cyfrowego i poprawę cyberbezpieczeństwa”.

Wydaje się, że osiągnięto by większą spójność zarówno z przesłankami realizacji CS1, jak i potem zakresem interwencji w samym CO 1.4, dodając obszar e-administracji do pożądanych kierunków zmian. Przesłanki CS1 mówią m.in. o tworzeniu w ramach interwencji „przestrzeni cyfrowej”, która powinna stanowić „... *platformę kontaktu mieszkańców z administracją każdego szczebla, przekładając się na większą sprawność działania, ułatwienie dostępu oraz obniżenie kosztów*”, a więc do szeroko pojętych usług e-administracji, udostępniania danych i komunikacji społecznej. Te e-usługi (przestrzeń cyfrowa) wydają się pierwotne w stosunku do wykluczenia cyfrowego (które może mieć miejsce, jeśli są oferowane jakieś treści) i cyberbezpieczeństwa (jeśli są dane, które mogą być obiektem cyberataku). Zaleca się zatem przeformułowanie tego kierunku interwencji, np. jako rozwoju usług e-administracji, ograniczenia wykluczenia cyfrowego i poprawy cyberbezpieczeństwa.

*3a. Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel operacyjny 1.4 został określony hasłowo jako "bezpieczeństwo cyfrowe", zatem ocena jego trafności wynika z analizy spójności jego ukierunkowania tematycznego (precyzyjnego co pod pojęciem bezpieczeństwa cyfrowego jest rozumiane), z wyzwaniem rozwojowym (determinującym wybór celu strategicznego) i pożądanymi kierunkami zmian na poziomie celu strategicznego 1.

Jak wykazano wcześniej ukierunkowanie tematyczne CO 1.4 jest spójne z pożądanymi kierunkami zmian, a te są logicznie powiązane z przesłankami realizacji celu na poziomie CS1. Te z kolei wynikają wprost z wniosków z analizy strategicznej wyzwań rozwojowych. Można zatem ukierunkowanie tematyczne CO 1.4 uznać za trafne. Trafny jest także sam CO 1.4.

Nawiązując do uwag sformułowanych w odniesieniu do przesłanek realizacji celów dotyczących „kompetencji cyfrowych” na poziomie CS1 można powtórzyć podobną argumentację w odniesieniu do ukierunkowania tematycznego w CO 1.4.

Również w ukierunkowaniu tematycznym CO 1.4 należałoby albo usunąć „podniesienie kompetencji cyfrowych” w pierwszym tirecie pozostawiając:

*„Poprawa poziomu cyberbezpieczeństwa poprzez rozwój infrastruktury niezbędnej do świadczenia bezpiecznych e-usług w jednostkach administracji publicznej” lub wskazać adresatów specyficznych dla działań w celu 1.4 w zakresie podniesienia „kompetencji cyfrowych”. Należałoby też rozszerzyć zakres interwencji, obejmując dodatkowo interwencją obszar „świadomości”. Na przykład tiret ten mógłby mieć brzmienie: „Poprawa poziomu cyberbezpieczeństwa poprzez podniesienie świadomości i kompetencji cyfrowych administracji oraz rozwój infrastruktury niezbędnej do świadczenia bezpiecznych e-usług w jednostkach administracji publicznej”.*

Dla klarowności odczytania wskazanego tiretu sugeruje się rozłączyć go na dwa osobne: odnoszący się do kompetencji („Poprawa (...) podniesienie świadomości i kompetencji cyfrowych administracji”) oraz do infrastruktury („Rozwój infrastruktury (...) administracji publicznej”), gdyż wymagają one zupełnie innych działań operacyjnych na etapie realizacji.

Uwzględniając również scenariusze rozwoju województwa i identyfikację innowacji społecznych oraz elastycznego zarządzania jako elementów składających się na optymistyczną przyszłość pomorskiego, warto uwzględnić to w ukierunkowaniu tematycznym „Rozwój e-administracji”. Doprecyzowanie, że rozwój ten obejmuje nie tylko inkrementalne poprawienia i rozbudowę istniejących, klasycznych usług publicznych, ale testowanie i upowszechnianie nowych wymaga rozszerzenia tiretu. Mógłby on mieć brzmienie: „Rozwój e-administracji oraz publicznych cyfrowych usług i produktów”.

Wywiady z autorami Strategii pozwoliły uzgodnić kilka głównych obszarów działania, interesujących z punktu widzenia województwa. Tymi obszarami są: kompetencje cyfrowe, dostępność infrastruktury, dostępność e-usług (zwłaszcza w administracji publicznej) oraz walka z cyberzagrożeniami. Konieczne jest zatem takie przeformułowanie przesłanek realizacji oraz ukierunkowania tematycznego, aby całość była bardziej klarowna i logicznie powiązana, a identyfikacja wspomnianych obszarów bardziej jednoznaczna.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Odtworzona logika interwencji wskazuje na spójność CO 1.4 i jego ukierunkowanie tematyczne z częścią diagnostyczną Strategii. Spójność tę wykazywano powyżej wielokrotnie, wskazując na logiczny ciąg wiążący diagnozę z przesłankami realizacji celu, obszarem i zakresem interwencji (ukierunkowanie tematyczne).

CO 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe* i jego ukierunkowanie tematyczne jest spójne z wizją rozwoju województwa. W szczególności spójność ta występuje w wyróżnionych w wizji zakresach, w których region:

- rozwija się w sposób trwały, opierając się wykorzystaniu trendów technologicznych i cyfryzacji,

- rozwija się w sposób spójny zapewniając mieszkańcom równy i powszechny dostęp do zindywidualizowanych usług publicznych,
- rozwija się w sposób innowacyjny, kreujący i wykorzystujący nowoczesne rozwiązania typu smart w kluczowych obszarach rozwoju.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

Wymieniono jedno zobowiązanie: *Stworzenie regionalnego węzła informacji przestrzennej.*

Wydaje się, że w dokumencie strategicznym można to zobowiązanie sformułować bardziej ogólnie. Samorząd regionalny powinien przede wszystkim dostarczać ram do rozwoju e-usług na różnych poziomach administracji lokalnej poprzez wprowadzanie zaawansowanych rozwiązań terminalowych, chmur obliczeniowych, współdzielenie mocy obliczeniowej, czy dostarczanie funkcjonalności umożliwiających stworzenie jednolitej i wspólnej przestrzeni danych dla całej administracji regionalnej (np. systemu informacji przestrzennej, systemu elektronicznej dokumentacji medycznej itp.).

Uwzględniając kontekst wyzwań globalnych i kierunki nadawane przez fundusze unijne, sugeruje się zatem potraktowanie węzła szerzej jako „zaufanej przestrzeni współdzielenia danych”. Zobowiązanie to można zatem zapisać jako: *„Stworzenie zaufanej przestrzeni współdzielenia danych, w tym informacji przestrzennej”.*

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

*„Zapewnienie warunków i zachęt dla operatorów telekomunikacyjnych do bezpiecznej budowy sieci mobilnych 5G.”* – wydaje się, że operatorzy telekomunikacyjni już w tej chwili są bardzo zainteresowani rozwojem infrastruktury tego typu, a potrzeba zmiany obecnego stanu rzeczy na bardziej przyjazny operatorom powinna być uzasadniona. Z rozmowy z autorami Strategii wynika, że problem może pojawić się w przypadku mniejszych ośrodków miejskich oraz wsi, gdzie budowa odpowiedniej infrastruktury niekoniecznie jest istotna dla operatorów – warto rozwinąć ten wątek w Strategii.

W zobowiązaniach i oczekiwaniach brak jest odniesienia do kwestii związanych z cyberbezpieczeństwem. Istotnym oczekiwaniem wobec władz centralnych, dyskutowanym podczas rozmowy z Departamentem Cyfryzacji, jest także kwestia prowadzenia polityki informacyjnej i zwalczania dezinformacji – zdiagnozowany wzrost cyberzagrożeń wiąże się również z brakiem zrozumienia przestrzeni cyfrowej wśród obywateli. Od władz centralnych należy oczekiwać przedstawiania i tłumaczenia zagrożeń oraz informowania o nowych rozwiązaniach i ich promocji. Dlatego proponowany zapis tego oczekiwania mógłby otrzymać brzmienie: *„Zapewnienie warunków prawnych i aktywnej polityki informacyjnej do bezpiecznej budowy sieci mobilnych 5G i wdrażania innych nowych technologii”.*

Osobnym, nierozwiniętym wątkiem, jest kwestia koordynacji prac na poziomie unijnym, która dotyczy zarówno strony zobowiązań, jak i oczekiwań – koordynacja powinna przebiegać na poziomie krajowym i regionalnym jednocześnie.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W przyjętym zestawie wskaźników dwa pierwsze<sup>24</sup> w sposób prawidłowy nawiązują do oczekiwanych efektów interwencji w celu operacyjnym 1.4 odnoszących się do działań związanych z e-administracją. Trzeci (*Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do Internetu poprzez połączenia szerokopasmowe*) nawiązuje do działań związanych z dostępem do sieci szerokopasmowej. Brakuje natomiast wskaźnika charakteryzującego wprost wzrost bezpieczeństwa cyfrowego usług e-administracji. Można oczywiście argumentować, że poczucie bezpieczeństwa w trakcie korzystania z usług e-administracji jest czynnikiem sprzyjającym wzrostowi odsetka korzystających z e-usług, niemniej jednak można pokusić się o uzupełnienie zestawu wskaźników o wskaźnik bezpieczeństwa cyfrowego. Dostępne dane publikowane przez GUS<sup>25</sup> dotyczą:

- liczby incydentów związanych z bezpieczeństwem ICT (w raporcie GUS dostępny jest w skali kraju także podział na kategorie: „niemożność korzystania z zasobów ICT przedsiębiorstwa”, „zniszczenie lub uszkodzenie danych”, „ujawnienie poufnych danych”),
- stosowania środków bezpieczeństwa przez przedsiębiorstwa,
- prowadzenia dokumentacji w tym zakresie,
- stosowania praktyk zwiększających bezpieczeństwo pracowników.

A w ramach Banku Danych Lokalnych GUS<sup>26</sup> dostępne są także dane dla województw dotyczące:

- bezpieczeństwa cyfrowego osób prywatnych w kontekście korzystania ze smartfonów dotyczące korzystania z oprogramowania lub usług zabezpieczających,
- odsetka osób, które utraciły dane w wyniku działania wirusów lub innego złośliwego oprogramowania,
- świadomości i korzystania z możliwości ograniczania lub odmawiania dostępu aplikacji do informacji osobistych.

W kontekście cyberbezpieczeństwa proponujemy uwzględnienie nawet więcej niż jednej kategorii – być może jeden wskaźnik mógłby dotyczyć przedsiębiorstw (np. stosowanie środków bezpieczeństwa ICT przez przedsiębiorstwa), a drugi osób prywatnych (np.

---

<sup>24</sup> *Odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną / Odsetek osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą Internetu.*

<sup>25</sup> Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2015–2019 (GUS, 2019).

<sup>26</sup> Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2020 roku.

świadomość i korzystanie z możliwości ograniczania dostępu aplikacji do informacji osobistych).

Wymienione kwestie związane z bezpieczeństwem cyfrowym osób prywatnych mają także związek z ich kompetencjami cyfrowymi, ale mogłyby zostać uzupełnione o wskaźniki dotyczące faktycznego odsetka osób korzystających z Internetu (dane dostępne w BDL, również z podziałem na cele korzystania z Internetu – ponad 20 celów zgrupowanych w 7 kategoriach, takich jak: komunikacja, kreatywność, dostęp do informacji, rozrywka, e-zdrowie, cele edukacyjne i inne usługi) bądź poziomu umiejętności i doświadczeń cyfrowych (związanych z Internetem, oprogramowaniem a także umiejętności komunikacyjnych) w kontraście do obecnego wskaźnika, który skupia się wyłącznie na dostępności Internetu szerokopasmowego (a więc dostępności infrastruktury) i jako taki powinien zostać rozszerzony o inny wskaźnik uwzględniający korzystanie z tej infrastruktury.

W kontekście działań administracji publicznej warto rozważyć wprowadzenie wskaźnika dotyczącego wykorzystania ICT – dostępne są dane dotyczące odsetka jednostek administracji publicznej posiadających strategię udostępniania otwartych danych publicznych, wdrożenia systemu ISO, wykorzystywania narzędzi Business Intelligence, udostępniania aplikacji mobilnych itd. Uwzględnienie tych zagadnień poszerzyłoby problematykę posiadania kompetencji cyfrowych z samych użytkowników także na usługodawców (o ile obecność nowych rozwiązań byłaby zapewniona nie tylko w teorii).

Innym rozwiązaniem jest pozostawienie na poziomie SRWP 2030 wyłącznie wskaźników opisujących efekty długofalowe (odsetek korzystających z e-usług), a wskaźniki opisujące w istocie „kontekst” dla tych efektów –dostęp do Internetu (sieci szerokopasmowe) i bezpieczne e-usługi (cyberbezpieczeństwo) przesunąć na poziom RPS.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realnie jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Konieczna jest przede wszystkim aktualizacja wartości bazowych wybranych wskaźników (w dokumencie umieszczone są wskaźniki z roku 2018, podczas gdy przynajmniej dla dwóch z nich istnieją w BDL dostępne dane z roku 2020). Sposób szacowania docelowych wartości wskaźników nie jest jasny, zwłaszcza w kontekście niewielkich różnic pomiędzy województwami. W obliczu nieaktualności ich wartości bazowych problem ten staje się tym bardziej istotny. W trakcie wywiadu z autorami Strategii ustalono, że powiązanie oczekiwanych wyników z wynikami innych województw powinno pozostać jedynym kryterium porównawczym – być może warto jednak zrezygnować ze wskaźnika/wskaźników o najwyższej zmienności, jako że zmienność ta znacznie utrudnia tworzenie sensownych porównań, a jednocześnie istnieje wiele potencjalnych wskaźników, które nie zostały wykorzystane.

Wskaźnik: *Odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną (obsługa procedur administracyjnych całkowicie drogą elektroniczną).*

Założono, że docelowo w roku 2030 województwo pomorskie osiągnie w rankingu województw w Polsce miejsce wśród 5 województw o najwyższej wartości wskaźnika. Wartość bazowa z roku 2018 to miejsce 6.

Dane historyczne wskazują na trend spadkowy pozycji województwa w latach 2014-2018 z pozycji 1 na 6<sup>27</sup>. Wpływ na to ma prawdopodobnie wykorzystanie całej alokacji z PI 2c w RPO WP na finansowanie systemu usług e-zdrowia w województwie pomorskim, podczas gdy w innych województwach większa część środków z PI 2c była inwestowana w usługi e-administracji.

W badaniu delfickim eksperci potwierdzili oszacowanie wartości docelowej przyjętej w SRWP 2030. 4 na 6 ekspertów wskazało pozycje w pierwszej piątce (dwóch miejsce czwarte, dwóch miejsce piąte). W komentarzach eksperci wskazywali na następujące czynniki sprzyjające osiągnięciu założonej wartości docelowej:

- pozycja regionu będzie wzrastać szybciej niż średnio w kraju ze względu na szybciej niż średnio w kraju rosnący potencjał społeczno-gospodarczy regionu,
- województwo pomorskie jest w czołówce, jeśli chodzi o korzystanie z Internetu (w kontekście kontaktów z administracją publiczną) i ten trend powinien się utrzymać.

Prognozy te, zdaniem ekspertów w badaniu delfickim, obarczone są dużym marginesem niepewności bowiem wskaźnik wykazuje silną zmienność, co wynika z szybkiego i zróżnicowanego tempa rozwoju cyfryzacji administracji w różnych okresach i województwach.

Dwóch z sześciu ekspertów wskazało na dalsze obniżenie się pozycji województwa pomorskiego w rankingu pod względem tego wskaźnika (7. miejsce oraz 8. miejsce), wskazując na większą aktywność innych województw w procesie cyfryzacji usług e-administracji. Jednak prognozowane obniżenie pozycji województwa będzie stosunkowo niewielkie, biorąc pod uwagę ogólnie wysoki potencjał społeczno-gospodarczy województwa.

Wskaźnik: *Odsetek osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą Internetu*

Założono, że docelowo w roku 2030 województwo pomorskie osiągnie w rankingu województw w Polsce miejsce wśród 3 województw o najwyższej wartości wskaźnika. Wartość bazowa z roku 2018 to miejsce 2.

Dane historyczne wskazują na duży awans pozycji województwa w latach 2014-2018 z pozycji 12. na 2. Widać też większą dynamikę wzrostu wskaźnika w województwie

---

<sup>27</sup> W Raporcie metodycznym szacowania wartości docelowych wskaźników projektu Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 (listopad 2020) na ryc. 20 niewłaściwie prezentowane są dane. Krzywa niebieska pokazuje dane dla Polski a krzywa czerwona dla województwa pomorskiego (porównaj z tabelą 11).



pomorskim w porównaniu do średniego wzrostu w Polsce. Tezę o wysokiej prognozowanej pozycji pod względem wskaźnika w rankingu województw mają wspierać także przytoczone statystyki pokazujące na współzależność wysokiego odsetka osób korzystających z usług administracji publicznej z przeciętnym miesięcznym dochodem netto gospodarstwa domowego, zamieszkaniem w miastach i niepełnosprawnością. Brakuje jednak porównania tych wskaźników z pozostałymi województwami, a to dopiero dopełniłoby uzasadnienie tezy wyjściowej.

W badaniu delfickim 5 na 6 ekspertów wskazało na miejsce województwa w pierwszej trójce województw (trzech 2. miejsce, dwóch – miejsce 3) w roku 2030 w rankingu województw Polski pod względem tego wskaźnika. Argumentem było utrzymanie i wzrost wysokiego kapitału ludzkiego w województwie i napływ ludzi młodych ze względu na atrakcyjność województwa jako miejsca pracy i życia.

Jeden ekspert wskazał na miejsce województwa poza pierwszą trójką (miejsce 4.) ze względu na większą aktywność innych województw w zakresie rozwoju e-administracji.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Ukierunkowanie terytorialne

W zakresie:

- rozbudowa szerokopasmowej infrastruktury dostępowej – obszary o niskim dostępie do sieci szerokopasmowej,
- w pozostałym zakresie: całe województwo.

Tak określone ukierunkowanie terytorialne nie budzi zastrzeżeń.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 1.4.

Tabela 8 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 1.4

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Doprecyzowanie zapisu wskazującego, że adresatem interwencji w zakresie kompetencji cyfrowych w CO 1.4 będą decydenci i pracownicy administracji (Ukierunkowanie tematyczne),</li><li>2) Należy uzupełnić zestaw wskaźników o wskaźnik mierzący efekty w zakresie cyberbezpieczeństwa (Wskaźniki),</li><li>3) Rozszerzenie zobowiązania SWP, biorąc pod uwagę kontekst funduszy unijnych i potrzeb rozwoju e-usług takich jak zaufane przestrzenie współdzielenia danych (Zobowiązania SWP).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) W diagnozie można nawiązać do obecnej sytuacji w województwie w zakresie wykorzystania przez mieszkańców i przedsiębiorców e-usług administracji publicznej -</li></ol> |
|---|

tego dotyczą wskaźniki kontekstowe (Diagnoza – Wnioski z analizy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego),

- 2) Akapit z Podrozdziału 4 Współczesne zagrożenia naturalne i cywilizacyjne odnoszący się do zastosowania technologii cyfrowych, ze skutkami kryzysów pandemicznych można by przenieść do Podrozdziału 2. Cyfryzacja życia i robotyzacja gospodarki, (Diagnoza – Pomorskie w obliczu wyzwań globalnych),
- 3) Dla Podrozdziału 2 właściwszy byłby tytuł Cyfryzacja życia i gospodarki, bowiem „cyfryzacja gospodarki” obejmie więcej zagadnień niż tylko robotyzację (Diagnoza – Pomorskie w obliczu wyzwań globalnych),
- 4) Uzupełnienie rozdziału Zróżnicowania subregionalne o wątek zróżnicowań w zakresie dostępu do szerokopasmowego internetu (Diagnoza – Zróżnicowania subregionalne),
- 5) Zaleca się przeformułowanie kierunku interwencji CS1 np. jako rozwoju usług e-administracji, ograniczenie wykluczenia cyfrowego i poprawa cyberbezpieczeństwa (CS1, Pożądany kierunek zmian).

*Źródło: opracowanie własne*

## **6.5. Cel operacyjny 2.1 Fundamenty edukacji**

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Wyzwania, potrzeby, trendy i procesy w obszarze edukacji zostały zdiagnozowane co do zasady trafnie. W diagnozie ujęto zarówno problemy (z dużym naciskiem na nierówności terytorialne), jak i procesy pozytywne (zmiana profilu kształcenia zawodowego, wspólne działania samorządu i uczelni, duże nakłady finansowe ponoszone przez samorządy na edukację – wzrost wydatków budżetów gmin i miast na oświatę był w regionie ponad dwukrotny w latach 2007-2019: z 1,983 mln zł do 4,208 mln zł<sup>28</sup>). Diagnoza ujmuje także długofalowe trendy globalne i krajowe w edukacji takie, jak przejście od szkoły rozumianej przez „zamknięty” podmiot do szkoły jako części ekosystemu/sieci współpracy<sup>29</sup>, wzrost zapotrzebowania na kompetencje społeczno-humanistyczne<sup>30</sup> czy przejście od modelu dyrektywnego przekazywania wiedzy (oparty na przekazie wiedzy, z dominującą rolą nauczyciela) do modelu skoncentrowanego na uczniu i jego doświadczeniu<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Bank Danych Lokalnych GUS, 2020.

<sup>29</sup> Za: OECD Learning Compass 2030, [http://www.oecd.org/education/2030-project/contact/OECD\\_Learning\\_Compass\\_2030\\_Concept\\_Note\\_Series.pdf](http://www.oecd.org/education/2030-project/contact/OECD_Learning_Compass_2030_Concept_Note_Series.pdf), dostęp: 10.12.2020, s. 11.

<sup>30</sup> *Poza horyzont. Przyszłość systemu rozwoju kompetencji w Polsce*, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków 2020, s. 20.

<sup>31</sup> Cedefop, *The shift to learning outcomes. Policies and practices in Europe*, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg 2009.

Brakuje natomiast podbudowy diagnostycznej do dwóch istotnych działań wskazanych w ukierunkowaniu tematycznym: „rozwój edukacji regionalnej i etnicznej” (wspomniano w diagnozie jedynie o edukacji morskiej) oraz „zachowanie i rozwój języka regionalnego (kaszubskiego)”.

W części III – „Strategiczne wyzwania rozwojowe” w zakresie edukacji wskazano wyzwanie, jakim jest „*Poprawa jakości usług edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia z uwzględnieniem potrzeb gospodarki i rynku pracy, postępu technologicznego i wyzwań cywilizacyjnych*”. Wyzwanie to co do zasady zostało sformułowane trafnie i w sposób wystarczająco szeroki, by uwzględniało wskazane wcześniej trendy globalne i krajowe.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna w obszarze fundamentów edukacji wydaje się być oparta w dużej mierze na danych zawartych w „*Raporcie o stanie województwa pomorskiego za rok 2019*”. Jest ona, jak wskazano wcześniej, sformułowana zasadniczo trafnie i zawiera informacje ważne dla podejmowania działań, jednak wymaga w opinii ewaluatora kilku uszczegółowień i uzupełnień.

Diagnoza wskazuje, że większość miejsc wychowania przedszkolnego koncentruje się w Gdańsku, Gdyni, powiecie wejherowskim i kartuskim, jednakże realne zapotrzebowanie odzwierciedla wskaźnik liczby dzieci w wieku 3-5 przypadających na jedno miejsce w placówce wychowania przedszkolnego – analiza tego wskaźnika dowodzi, że najlepsza sytuacja ma miejsce w Słupsku i w Trójmieście, zaś najwyższa wartość wskaźnika wystąpiła w powiecie: kartuskim (1,25), sztumskim (1,23) i bytowskim (1,22).

Bardzo istotnym zdiagnozowanym problemem jest niesatysfakcjonujący poziom kompetencji kluczowych, w tym w szczególności miękkich, które powinny być kształtowane od najmłodszych lat. Problem ten zostanie uszczegółowiony na poziomie RPS.

Z tiretu 2 warto wyodrębnić część rozpoczynającą się od słów „zredefiniowanie systemu kształcenia, dokształcania i doskonalenia nauczycieli”, gdyż dotyczy osobnego wyzwania (powiązanego z wskazywanymi wcześniej w niniejszym raporcie wyzwaniami globalnymi). Należy doprecyzować, w jakim kierunku miałyby zmieniać się rola nauczyciela. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że chodzi o wspomniane wcześniej przejście od modelu dyrektywnego przekazywania wiedzy (oparty na przekazie wiedzy, z dominującą rolą nauczyciela) do modelu skoncentrowanego na uczniu i jego doświadczeniu oraz zaakcentowanie relacji między nauczycielem a uczniem (nauczyciel jako coach, towarzysz i opiekun, bardziej niż jako osoba przekazująca i egzekwująca wiedzę).

Bardzo istotną część diagnozy stanowi ostatni tiret w podrozdziale, dotyczący kształcenia zawodowego (po reformie – branżowego). Ważnym problemem, na którego rozwiązanie jednak samorząd województwa nie ma bezpośredniego wpływu, jest deficyt kadr nauczycielskich. Dane BDL GUS wskazują, że w województwie pomorskim wystąpiła w 2018 r. najwyższa liczba uczniów przypadających na nauczyciela w szkołach zasadniczych

zawodowych (30,4; dla porównania w woj. łódzkim było to 17,8, a w podlaskim – 18,2). Warto uwzględnić ten wskaźnik w RPS.

Kwestia polaryzacji wyników egzaminów zewnętrznych wskazuje na szerszy problem, jakim jest ogólne wewnątrzregionalne zróżnicowanie efektów kształcenia. W części dotyczącej zróżnicowań subregionalnych wskazano przede wszystkim na słabsze wyniki egzaminów ósmoklasisty w subregionie chojnickim i nadwiślańskim (wspominając także o egzaminie maturalnym), natomiast analiza danych wskazuje, że klasyfikacja efektów uczenia według subregionów nie jest trafna, gdyż wewnątrz samych subregionów występują znaczące zróżnicowania – na przykład wewnątrz subregionu metropolitalnego znajdują się z jednej strony miasta na prawach powiatu Gdynia, Gdańsk i Sopot, w których wyniki matury i egzaminu ósmoklasisty w 2020 r. były najwyższe, w porównaniu z innymi powiatami, jak i powiat nowodworski, w którym wyniki egzaminu ósmoklasisty należały do najśłabszych, a wyniki matury były przeciętne na tle województwa. Podobna sytuacja ma miejsce w subregionie chojnickim (słabe wyniki w powiecie człuchowskim, przeciętne – w powiatach chojnickim i kościerskim). Analiza terytorialna zróżnicowania wyników wskazuje na najśłabsze wyniki egzaminów w powiecie: słupskim, człuchowskim, sztumskim i nowodworskim. Występuje silna dysproporcja między największymi miastami a obszarami peryferyjnymi i wiejskimi, zwłaszcza słabszymi gospodarczo i infrastrukturalnie obszarami w zachodniej części województwa. W tym obszarze należy zatem zdaniem ewaluatora wyjść poza subregion jako podstawową jednostkę analizy.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W pożądanych kierunkach zmian celu strategicznego 2 *Otwarta wspólnota regionalna* wskazano następujące korespondujące z zakresem przedmiotowym celu operacyjnego 2.1:

- Większy udział dzieci w edukacji przedszkolnej;
- Zapewnienie wysokiej jakości edukacji ogólnej i przedszkolnej, szczególnie w zakresie nabywania kompetencji kluczowych oraz wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
- Dostosowywanie kształcenia w szkołach zawodowych do potrzeb rynku pracy oraz zwiększenie zainteresowania podejmowaniem nauki w takich placówkach.

Wszystkie wskazane wyżej pożądane kierunki zmian należy uznać za trafne. Znajdują one swoje uzasadnienie w diagnozie i stanowią odpowiedź na wynikające z niej wyzwania dla województwa pomorskiego.

Kierunek zmian wskazany w tirecie 2 (zapewnienie wysokiej jakości edukacji) odnosi się tylko do edukacji ogólnej (podstawowej i ponadpodstawowej). Proponujemy rozszerzenie tego kierunku zmian na wszystkie typy szkół, także zawodowe (szkoły branżowe I i II stopnia oraz technika). Co prawda kolejny tiret mówi o dostosowywaniu kształcenia w tych szkołach do potrzeb rynku pracy (które jest formą podnoszenia jakości ich oferty), jednak warto podnoszenie jakości rozumieć szerzej, także w obszarze wychowawczym i przedmiotów

niezawodowych. Poprawa jakości pozwoli także w dłuższym okresie na zwiększenie popularności kształcenia zawodowego i polepszenie jego wizerunku, co przełoży się na większą liczbę uczniów. Bardzo istotną kwestią przyczyniającą się do jakości kształcenia jest jakość kadr nauczycielskich i zapobieganie ich deficytowi. Dlatego zalecamy modyfikację zapisu w następujący sposób: „Zapewnienie wysokiej jakości edukacji we wszystkich typach szkół, szczególnie w zakresie nabywania kompetencji kluczowych oraz wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W obszarze dotyczącym celu operacyjnego 2.1 *Fundamenty edukacji* wskazanych jest siedem przesłanek, powiązanych częściowo z punktami z diagnozy. Spełniają one definicję „przesłanek”, obejmują bowiem problemy, potrzeby rozwojowe i podstawowe założenia dotyczące projektowanych działań. Warto wyróżnić jako osobny punkt kwestię rozwoju edukacji włączającej i rozwoju uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz kompetencji nauczycieli w zakresie prowadzenia zajęć online.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel operacyjny 2.1, podobnie jak inne cele operacyjne, określono za pomocą dwóch rzeczowników „fundamenty edukacji”. Nie jest to zatem klasyczne określenie celu dokonane poprzez wskazanie rezultatu, jaki zamierzają osiągnąć autorzy Strategii. Wobec tego ocena jego trafności i realności musi zostać dokonana przez pryzmat innych zapisów Strategii, które operacjonalizują cel. Za takie należy uznać „ukierunkowanie tematyczne”, „wskaźniki kontekstowe” a także „strategiczne wyzwania rozwojowe” w zakresie, w jakim można powiązać zawarte w nich zapisy z konkretnym celem operacyjnym.

Ukierunkowanie tematyczne celu „Fundamenty edukacji” jest kluczowym elementem decydującym o działaniach podejmowanych w ramach SRWP 2030.

Wskazane kierunki są sformułowane w taki sposób, że ich realność nie budzi żadnych wątpliwości. Można by analizować ich realność, gdyby sformułowane były jako konkretny stan docelowy, natomiast odnoszą się raczej do procesów (rozwój, wsparcie) lub do nieokreślonego poziomu poprawy sytuacji (poprawa, wzmocnienie). Jest to jednak podejście zasadne – ukierunkowanie tematyczne ma wskazać obszary tematyczne w sposób ogólny, nie zaś w sposób szczegółowy, jak w programie operacyjnym, zatem nie rekomendujemy w tym obszarze żadnej zmiany.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Cel operacyjny 2.1 wpisuje się w podstawowe założenie wizji rozwoju województwa, jakim jest powszechny dostęp do zindywidualizowanych usług publicznych (w tym edukacji). Z odtworzonej logiki interwencji wynika, że sam cel, a także jego ukierunkowanie tematyczne

są co do zasady spójne z częścią diagnostyczną, w szczególności z fragmentami, które mówią o:

- dostępności edukacji przedszkolnej;
- rozwoju kompetencji kluczowych;
- konieczności wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
- współpracy między szkołami a innymi podmiotami;
- konieczności wsparcia kształcenia zawodowego.

W części opisującej cel operacyjny dużo miejsca zajmują kwestie związane z rozwojem edukacji regionalnej i etnicznej (w tym zachowanie i rozwój języka kaszubskiego). Działania te są trafne z punktu widzenia ogólnego ukierunkowania SRWP 2030, jednak brak im podbudowy w części diagnostycznej, co wskazano wcześniej.

Należałoby także uzupełnić kierunki działań o kwestie związane ze wskazanymi w diagnozie deficytami infrastrukturalnymi placówek oświatowych (np. zakup nowoczesnego wyposażenia dydaktycznego, dostosowanie budynków do potrzeb osób z niepełnosprawnościami itp.). Proponujemy dodatkowy tiret: *„Wzmocnienie infrastruktury placówek oświatowych”*.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

Strategia zawiera dwa priorytetowe zobowiązania SWP. Zobowiązania są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych i zakresu zadań samorządu województwa w obszarze tematycznym „edukacja” (większość decyzji w tym obszarze podejmowanych jest na poziomie gminnym, powiatowym i centralnym). Ze względu na wskazany wcześniej problem, jakim jest ogólne wewnątrzregionalne zróżnicowanie efektów kształcenia, rekomendujemy dodanie trzeciego zobowiązania SWP: *„Podjęcie działań mających na celu niwelowanie różnic terytorialnych w zakresie efektów kształcenia”*.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

Sformułowano trzy oczekiwania wobec władz centralnych. Oczekiwania te dotyczą istotnych zmian w obszarze edukacji, wymagających znaczących modyfikacji obecnego stanu legislacyjnego, przede wszystkim w kierunku wzmocnienia roli samorządu wojewódzkiego. Są trafne z punktu widzenia wskazanych w Strategii kierunków działań w ramach celu 2.1, natomiast jako wątpliwą należy uznać realność ich wdrożenia, zwłaszcza w kontekście niedawnych reform edukacji podstawowej i zawodowej oraz w świetle pojawiających się w ostatnich latach tendencji do centralizacji polityk publicznych.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W celu operacyjnym 2.1 wykorzystano 3 wskaźniki kontekstowe.

Wskaźnik: *odsetek dzieci w wieku 3-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym* odnosi się do zasadniczego problemu, jakim jest niewystarczająca dostępność do edukacji przedszkolnej. Przy ukierunkowaniu terytorialnym podejmowanych działań należy zwrócić uwagę na zróżnicowanie przestrzenne dostępu do przedszkoli.

*Średnia wyniku egzaminu ósmoklasisty z języka polskiego i matematyki* jest trafnym wskaźnikiem, choć także wskazany w diagnozie problem wiąże się w dużej mierze z polaryzacją terytorialną tych wyników, można jednak uznać, że poprawa łącznej wartości będzie wiązała się także z poprawą na terenach, na których wyniki są słabsze.

Jako trafny można uznać także wskaźnik: *odsetek uczniów kształcenia zawodowego w ogóle uczniów kształcenia ponadpodstawowego* (zwłaszcza mając na względzie nadmiarowy rozwój kształcenia ogólnego po 1989 r.).

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W przypadku wskaźników 1) i 2) w celu operacyjnego 2.1 zdecydowano się na określenie wartości docelowych poprzez wskazanie kierunku zmiany pozycji regionu względem innych województw/wartości krajowej. Takie podejście należy uznać za słuszne, ponieważ w tym celu operacyjnym nie jest istotne osiągnięcie konkretnej wartości nominalnej danego wskaźnika, lecz osiągnięcie poprawy w danym aspekcie. O niej świadczą będą właśnie lepsze wyniki w porównaniach międzyregionalnych czy zmniejszanie dystansu do średniej krajowej.

Sposób szacowania wartości wskaźników jest poprawny. Uwzględniono szereg uwarunkowań regionalnych i lokalnych, dane historyczne oraz trendy na kolejne lata.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym wpisano obszar całego województwa, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich (w zakresie edukacji ogólnej i przedszkolnej). Położenie nacisku na tereny wiejskie jest trafną decyzją, gdyż to na tych terenach występują największe deficyty. Należy jednak pamiętać, że problemy z efektami kształcenia występują nie tylko na terenach wiejskich, a przede wszystkim w peryferyjnych i słabszych gospodarczo powiatach (także w mniejszych miastach), co powinno zostać uwzględnione przy planowaniu szczegółowych działań w przyszłości.

W poniższej tabeli zawarto rekomendacje i zalecenia dotyczące omawianego celu operacyjnego.

Tabela 9 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 2.1

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Uzupelnienie diagnozy o kwestie związane z rozwojem edukacji regionalnej i etnicznej oraz zachowaniem i rozwojem języka kaszubskiego (Diagnoza - edukacja),</li><li>2) Rozszerzenie pożądanego kierunku zmian dotyczącego zapewnienia wysokiej jakości edukacji na wszystkie typy szkół (Pożądane kierunki zmian).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Dodanie w ukierunkowaniu tematycznym tiretu dotyczącego wzmocnienia infrastruktury placówek oświatowych (Ukierunkowanie tematyczne),</li><li>2) Dodanie zobowiązania SWP: „Podjęcie działań mających na celu niwelowanie różnic terytorialnych w zakresie efektów kształcenia” (Zobowiązania SWP),</li><li>3) Wyodrębnienie w diagnozie z tiretu 2 części rozpoczynającej się od słów „zredefiniowanie systemu kształcenia, doksztacania i doskonalenia nauczycieli”, (Diagnoza - edukacja),</li><li>4) Wyróżnienie jako osobnej przesłanki kwestii rozwoju edukacji włączającej i rozwoju uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz kompetencji nauczycieli w zakresie prowadzenia zajęć online,</li><li>5) Wzięcie pod uwagę, przy szczegółowym projektowaniu działań, zróżnicowań terytorialnych w dostępie do edukacji nie tylko na poziomie subregionów, ale także powiatów i gmin (np. w zakresie dostępu do edukacji przedszkolnej).</li></ol> |
|---|

Źródło: opracowanie własne

## 6.6. Cel operacyjny 2.2 Wrażliwość społeczna

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Jak wynika z zapisów SRWP 2030, obszar „wrażliwości społecznej” należy rozumieć jako tą część Strategii, w której podejmowane są problemy najstarszych, najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne mieszkańców regionu. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że są to osoby, które bez odpowiedniego wsparcia, nie są w stanie zapewnić sobie odpowiedniej jakości życia. Stąd też pytanie o trafność diagnozy w obszarze „wrażliwości społecznej”, jest pytaniem o to, czy trafnie pokazano w niej: a) procesy, które wpływają ( i będą wpływały) na wykluczenie społeczne pewnych kategorii mieszkańców oraz b) stan, w jakim znajdują się instytucje powołane do pomocy tym osobom.

Biorąc pod uwagę te dwa podstawowe wymiary, należy stwierdzić, że Strategia co do zasady trafnie identyfikuje kluczowe wyzwania, potrzeby i trendy w obszarze „wrażliwości społecznej”.

Po stronie szerszych zjawisk, które decydują o tym, jakie i jak liczne kategorie mieszkańców znajdują się w trudnej sytuacji życiowej wymieniono:



- Starzenie się populacji, co obok różnych niepożądanych konsekwencji, jak kurczenie się zasobów pracy, ma także i ten skutek, że rośnie liczba starszych osób wymagających opieki, w tym opieki formalnej. W tym kontekście wyzwaniem jest także wydłużenie okresu aktywności (zawodowej i społecznej) oraz okresu życia w zdrowiu osób starszych,
- Napływ cudzoziemców, z czym wiąże się konieczność tworzenia warunków do dobrej integracji imigrantów w ramach społeczeństwa polskiego (w tym w województwie pomorskim). W Strategii wskazywano na dwa konteksty dla tego zjawiska: spodziewany w przyszłości napływ imigrantów i uchodźców klimatycznych z południa oraz obserwowana już obecnie, duża imigracja zarobkowa ze wschodu (przede wszystkim z Ukrainy i Białorusi),
- Zmniejszanie się w ostatnich latach sfery ubóstwa, dzięki spadkowi bezrobocia, wzrostowi płac oraz transferom socjalnym, zmniejszyła się grupa osób potrzebujących pomocy,
- Pandemię COVID-19, która niesie groźbę odwrócenia tego trendu, powoduje trudności gospodarcze i może zepchnąć wiele osób w bezrobocie i ubóstwo.

Równocześnie w diagnozie, abstrahując od tych szerszych zjawisk, wskazano jeszcze na inne „wrażliwe“ kategorie mieszkańców m.in.: osoby z niepełnosprawnościami, rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, w tym dzieci z tych rodzin, wychowanków pieczy zastępczej. Jest to słuszne podejście, ponieważ pewne grupy mieszkańców zawsze będą wymagać wsparcia, w pewnym sensie niezależnie od szerszych procesów społeczno-gospodarczych (choć oczywiście szerokie czynniki, jak np. sytuacja gospodarcza, mogą mieć wpływ na to, jak liczne są to grupy lub jak głębokie są ich problemy).

W tej części diagnozy, którą poświęcono analizie stanu szeroko rozumianego „sektora pomocy”, zwrócono uwagę na następujące kwestie:

- Niezadawalającą dostępność usług społecznych, co wiąże się z brakami kadr oraz brakami infrastruktury tych usług,
- Niezadawalającą jakość usług społecznych, co wiąże się z nieodpowiednimi kwalifikacjami kadr, niedopasowaniem usług do indywidualnych potrzeb odbiorców,
- Potrzebę deinstytucjonalizacji usług, tzn. potrzebę odejścia lub ograniczania wsparcia w postaci pobytu w instytucjach całodobowych (jak np. domy pomocy społecznej) na rzecz usług pozwalających pozostać danej osobie w domu lub żyć w warunkach zbliżonych do domowych (tzw. usługi na poziomie społeczności lokalnych),
- Niezadawalający stan sektora NGO i PES. Zwrócono zwłaszcza uwagę na to, że podmioty z tego sektora mają zbyt mały potencjał, by być partnerem samorządów w zakresie zapewniania usług społecznych, a wiele z nich nie jest samodzielna ekonomicznie i nie tworzy też atrakcyjnych miejsc pracy.

Są to wyzwania, z którymi boryka się sektor usług społecznych w całym kraju. Nie inaczej jest też w województwie pomorskim<sup>32</sup>.

W odniesieniu do analizy SWOT trzeba zauważyć, że jej mocne strony i szanse nie uwzględniają obszaru wrażliwości społecznej. Jest to w dużej mierze zrozumiałe, bo to dziedzina radzenia sobie z problemami społecznymi. Niemniej jednak można rozważyć umieszczenie po stronie mocnych stron: niskiego zasięgu ubóstwa (w porównaniu z innymi regionami), a po stronie szans: deinistytucjonalizacji jako zmiany modelu świadczenia usług społecznych (i zdrowotnych), co powinno podnieść jakość życia części, najbardziej wykluczonych mieszkańców. Sugerujemy też, by pozycję siódmą w ramach słabych stron, *Brak stabilnych podstaw rozwoju organizacji pozarządowych* poszerzyć także o podmioty ekonomii społecznej.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Zgadając się z ogólną wymową diagnozy, dostrzegamy w niej szczegółowe zapisy wymagające korekty lub uzupełnienia o dane, które w naszej opinii, lepiej ilustrują omawiane zjawiska lub sytuację wybranych „wrażliwych” grup mieszkańców. Poniżej te kwestie zostaną po kolei omówione.

Pewnego uporządkowania wymagają zagadnienia związane z potrzebami i wsparciem dla osób niesamodzielnych, osób starszych oraz osób z niepełnosprawnością (OzN). Teraz te kwestie są przemieszane, a choć zachodzą one na siebie, nie są do końca tożsame. Na początku trzeba zaznaczyć, że nie wszystkie osoby z niepełnosprawnościami są osobami niesamodzielnymi (tzn. wymagającymi pomocy w zakresie codziennych czynności - samoobsługi i prowadzenia gospodarstwa domowego). Nie wszystkie też osoby niesamodzielne posiadają orzeczenie o niepełnosprawności, choć w sensie biologicznym są oczywiście niepełnosprawne (jest to częsty przypadek osób starszych, które nie ubiegają się o orzeczenie, bo nie widzą takiej potrzeby). W sposób oczywisty też niesamodzielność powiązana jest z wiekiem, stąd starzenie się społeczeństwa niesie ze sobą istotne poszerzenie zasięgu niesamodzielności.

W obecnej wersji diagnozy kwestia potrzeb i usług dla osób niesamodzielnych poruszana jest w dwóch osobnych miejscach:

- W punkcie trzecim, w kontekście potrzeb i wsparcia dla osób z niepełnosprawnością (różne formy opieki całodobowej),

---

<sup>32</sup> Można tu wskazać na wnioski badania z 2019 r. „Ocena potrzeb w zakresie rozwoju usług społecznych i infrastruktury społecznej w województwie pomorskim”, a także wnioski z raportu podsumowującego pogłębione wywiady eksperckie przeprowadzone w ramach prac nad projektem SRWP 2030.

- W punkcie czwartym, w kontekście potrzeb i wsparcia dla osób starszych (usługi opiekuńcze).<sup>33</sup>

Sugerujemy, by te zagadnienia rozdzielić i poświęcić osobne punkty kwestiom odnoszącym się do:

- Osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (czyli niesamodzielnych)<sup>34</sup>. Można tu wskazać na fakt, że spodziewamy się istotnego wzrostu liczebności tej kategorii osób, wraz z postępującym procesem starzenia się społeczeństwa. Warto zaznaczyć, że skala objęcia usługami publicznymi osób niesamodzielnych jest obecnie niewielka, przy czym, co bardzo ważne, problemem jest nie tylko brak alternatywy dla domów pomocy społecznej (mieszkań chronionych, rodzinnych domów pomocy), lecz także słaba dostępność usług środowiskowych: usług opiekuńczych (świadczonych w domu) oraz usług w ośrodkach wsparcia.<sup>35</sup> Brakuje też odpowiedniego wsparcia dla opiekunów faktycznych (zazwyczaj członków rodziny, którzy zajmują się osobą niesamodzielną). Ten rodzaj usług dopiero zaczynamy rozwijać w naszym kraju (zapowiedzią tego jest rządowy program „Opieka wytchnieniowa”).
- Osób z niepełnosprawnością i ich potrzeb związanych z uczestniczeniem w życiu społecznym, w tym z aktywnością zawodową. Tutaj obok kwestii różnego rodzaju barier uczestnictwa, warto uwzględnić wątki związane trudnościami na rynku pracy, pomocne będzie odwołanie się do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (GUS BDL),
- Aktywnych osób starszych i potrzeb związanych z wydłużaniem okresu ich aktywności, także społecznej i zawodowej. Proponujemy zrezygnować tu z zapisu *Ogólnie społeczność tę charakteryzuje niższa aktywność zawodowa niż młodszych mieszkańców*. Osoby w wieku 50+, w której to kategorii znajdują się też osoby w wieku poprodukcyjnym, muszą mieć mniejszą aktywność zawodowa niż osoby w wieku 16-64 lata. Natomiast można zaznaczyć, że jest ona niezadowolająca (choć

---

<sup>33</sup> Dodatkowo w punkcie 2 mowa o *rosnącej skali zjawiska uzależnienia od osób sprawujących opiekę*.

Sugerujemy, by zmienić to sformułowanie na *rosnącą liczbę osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu*.

<sup>34</sup> Choć sami, dla wygody, używamy w tym raporcie terminu *niesamodzielni*, sugerujemy, by w tekście Strategii stosować opisowe określenie *osoby potrzebujące wsparcia w codziennym funkcjonowaniu*. Wydaje się, że termin *niesamodzielni* powoli wychodzi z użycia, uznawany jest za stygmatyzujący. Takich zmian nazewnictwa dokonano np. w ostatnich wersjach *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020*.

<sup>35</sup> Użytecznych danych dostarcza tu badanie „*Ocena potrzeb w zakresie rozwoju usług społecznych i infrastruktury społecznej w województwie pomorskim*” z 2019 r. : a) w zakresie powiązania niesamodzielnności z wiekiem – w grupie wiekowej 50-69 lat, poziom niesamodzielnności wynosi około 13%, w grupie 70+ sięga już 34 %, w młodszych kategoriach wieku nie przekracza 2,5 % (s. 61); b) skali objęcia usługami sektora publicznego osób niesamodzielnych - w woj. pomorskim wynosi ona w przybliżeniu: 6,6 %, jeśli chodzi o usługi środowiskowe (świadczone w społeczności lokalnej) oraz 2,4 % w domach pomocy społecznej, łącznie około 9% (s. 73).

relatywnie dobra w porównaniu z innymi regionami). Ma też kluczowe znaczenie dla poprawy sytuacji dochodowej osób starszych.

Ponieważ do kompetencji gmin należy profilaktyka zachowań ryzykownych i uzależnień, a dodatkowo w ukierunkowaniu tematycznym znajdują się m.in. programy w zakresie przeciwdziałania narkomanii oraz profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, warto przytoczyć dane również z tego obszaru. Można tu się odwołać do corocznych sprawozdań Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i pokazać, że nie wszystkie gminy w województwie realizują programy profilaktyczne. O ile stosunkowo najczęściej realizowane są programy z zakresu profilaktyki uniwersalnej (kierowanej do wszystkich uczniów), o tyle już niewielka część gmin posiada programy adresowane do młodzieży z grup ryzyka (tzw. profilaktyka selektywna) oraz do młodzieży eksperymentującej z substancjami psychoaktywnymi, w tym alkoholem (tzw. profilaktyka wskazująca).<sup>36</sup> Można też zważyć, że niewiele gmin realizuje programy rekomendowane, czyli programy o potwierdzonym standardzie jakości i zatwierdzone przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Ośrodek Rozwoju Edukacji lub Instytut Psychiatrii i Neurologii.

Dla części danych przywoływanych w diagnozie nie ma podanych źródeł (np. dla liczby i odsetka osób z niepełnosprawnością w województwie). Część źródeł podawana jest w sposób niepełny np. dane GUS lub ROPS. Konieczne jest ich uzupełnienie o dokładną informację o bazie (np. GUS BDL), sprawozdaniu lub opracowaniu tematycznym z którego pochodzą.

Część twierdzeń w diagnozie ma charakter jakościowy, warto np. w przypisie zamieścić informacje, z jakich źródeł te twierdzenia wynikają (np. mogą to być wywiady eksperckie przeprowadzone na potrzeby Strategii).

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Wśród pożądanych kierunków zmian dla celu strategicznego 2 *Otwarta wspólnota regionalna* można wyróżnić pięć odnoszących się do celu operacyjnego 2.2 *Wrażliwość społeczna*. Są to:

- Poprawa dostępności do zdeinstytucjonalizowanych usług społecznych;
- Wzrost aktywności zawodowej i społecznej, zwłaszcza osób ze szczególnymi potrzebami;
- Wzrost poziomu integracji i otwartości w stosunku do imigrantów;
- Wzmocnienie instytucjonalne NGO i PES;
- Wzrost efektywności współpracy międzysektorowej, w szczególności NGO, JST i przedsiębiorców, z uwzględnieniem stałego podnoszenia kompetencji dotyczących współpracy oraz inwestowania w infrastrukturę społeczną.

---

<sup>36</sup> [http://www.parpa.pl/zestawienia\\_2018.pdf](http://www.parpa.pl/zestawienia_2018.pdf) s. 51-56.

Co do zasady, wszystkie z tych kierunków są trafne, ponieważ korespondują z kluczowymi wyzwaniami zawartymi w diagnozie. Proponujemy wprowadzić jednak dwie modyfikacje, które dodatkowo zwiększą tą spójność:

- Pierwszy kierunek proponujemy przeformułować na: *poprawę dostępności do wysokiej jakości usług społecznych, świadczonych w społeczności lokalnej*. Deinstytucjonalizacja dotyczy tylko niektórych usług, tych, które są świadczone w instytucjach całodobowego pobytu (domach pomocy społecznej, placówkach opiekuńczo wychowawczych) i tylko dla niektórych grup odbiorców (osób niesamodzielnych, wychowanków pieczy zastępczej). Tymczasem, jak wynika z innych zapisów Strategii oraz z przeprowadzonych wywiadów, chodzi tu o rozwój różnego rodzaju usług w środowisku życia różnych grup odbiorców (dodatkowo kwestia restrukturyzacji, tym bardziej zamykania dużych instytucji pobytu całodobowego nie jest jeszcze przesądzona, ani jej horyzont czasowy nie jest określony). Dodanie określenia *wysokiej jakości*, pozwoli nawiązać do wyrażonej w diagnozie, ale także i w zasadach horyzontalnych, potrzeby podnoszenia jakości usług m.in. poprzez ich indywidualizację,
- W ostatnim kierunku dotyczącym współpracy międzysektorowej proponujemy uwzględnić PES, co zgodne jest z diagnozą i późniejszym ukierunkowaniem tematycznym w celu 2.2. Natomiast postulujemy wykreślenie zapisu o przedsiębiorcach. Jest on niejednoznaczny, ale wydaje się, że sugeruje współpracę JST z przedsiębiorstwami w modelu publiczno-prywatnym na rzecz rozwijania infrastruktury usług społecznych. Jest to słuszny postulat, jednak do tej pory nie mamy w Polsce, podobnie jak w woj. pomorskim, dobrych przykładów takiej formuły współpracy. Jak wynika z wywiadów przeprowadzonych na potrzebę niniejszej analizy, nie ma też skonkretyzowanych planów, jak rozwijać taką współpracę w przyszłości w regionie. Zapewne z tego powodu też, kwestia współpracy z przedsiębiorcami nie pojawia się w żadnej innej części Strategii, odnoszącej się do celu operacyjnego 2.2.

Dodatkowo proponujemy, by w kierunku drugim, wyrażenie *osoby ze szczególnymi potrzebami*, zastąpić wyrażeniem *osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym*. Jest to termin bardziej precyzyjny i dobrze ugruntowany, zarówno w obszarze analizy problemów społecznych, jak działań na rzecz ich rozwiązywania.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Katalog przesłanek realizacji celu 2.2 należy uznać za trafny, znalazły się w nim wszystkie kluczowe wyzwania, do których planowana interwencja w obszarze „wrażliwość społeczna” powinna się odnosić. Warto wprowadzić w nim jednak pewne zmiany, które przyczynią się do większej przejrzystości niektórych przesłanek, niektórym też pozwolą lepiej wybrzmieć. Sugerujemy, by pierwszą przesłankę w całości poświęcić problemowi starzenia się społeczeństwa i konsekwencjom tego zjawiska (które warto wprost wymienić). Natomiast kwestię związaną z dostępnością usług społecznych (stanem ich kadr i infrastruktury) warto wyodrębnić w osobną przesłankę. Najlepiej będzie ją umieścić na pozycji trzeciej w katalogu

przesłanek. Wtedy dwie pierwsze przesłanki odnosić się będą do szerszych procesów społeczno-gospodarczych i potrzeb wybranych grup mieszkańców (starzenie się społeczeństwa i wzrost zapotrzebowania na opiekę oraz marginalizacja pewnych grup, mimo korzystnej w ostatnich latach sytuacji gospodarczej). Natomiast trzecia przesłanka traktować będzie o potrzebach podmiotów świadczących usługi społeczne na rzecz różnych grup mieszkańców.

Przesłanka pierwsza mogłaby przybrać następujące brzmienie:

*„Podobnie jak w przypadku systemu ochrony zdrowia, także w obszarze pomocy i integracji społecznej kluczowym wyzwaniem są konsekwencje zmian demograficznych. Wraz z procesem starzenia się społeczeństwa, spodziewany jest duży wzrost liczby osób wymagających opieki i wsparcia w zakresie wykonywania codziennych czynności. Rodzi to potrzebę rozwoju różnego rodzaju usług o charakterze opiekuńczym, które powinny być świadczone w środowisku życia odbiorców. W ramach opieki długoterminowej, konieczna jest także koordynacja usług społecznych z usługami zdrowotnymi.”*

Trzeba tu zaznaczyć, że kwestia współdziałania sektorów pomocy społecznej i ochrony zdrowia nie jest podejmowana w ukierunkowaniu tematycznym „wrażliwość społeczna”. Znalazła się ona jednak w obszarze „bezpieczeństwo zdrowotne”, co należy uznać za wystarczający zapis.

Proponowana przesłanka trzecia przybrałaby następujący kształt: *W odniesieniu do podmiotów świadczących usługi społeczne, widoczny jest deficyt kadr i infrastruktury (zarówno po stronie JST, jak i NGO i PES). Widoczne, jest także silne zróżnicowanie terytorialne jakości i dostępności usług społecznych, w szczególności na rzecz takich grup, jak osoby potrzebujące wsparcia w codziennym funkcjonowaniu i ich opiekunowie, seniorzy, osoby z niepełnosprawnościami, rodziny przeżywające trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz wychowankowie pieczy zastępczej. Dodatkowo w przypadku przesłanki drugiej zalecamy, by wyrażenie osoby ze szczególnymi potrzebami, zastąpić wyrażeniem osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Warto też w niej uwzględnić wątek odnoszący się do pandemii COVID-19. Można np. w przedostatnim zdaniu przesłanki użyć następującego sformułowania: „W ostatnim czasie, dodatkowe zagrożenie niesie pandemia COVID 19, która może w istotny sposób poszerzyć sferę niedostatku w regionie.”*

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Podobnie jak w innych obszarach, cel operacyjny 2.2 *Wrażliwość społeczna* wymaga interpretacji przez pryzmat zapisów w innych częściach Strategii. Przede wszystkim pomocne są tu zapisy zawarte w rozdziałach poświęconych „strategicznym wyzwaniom rozwojowym”, „wizji rozwoju województwa” oraz „wskaźnikom kontekstowym”. Z analizy tych części wynika, że celem *wrażliwości społecznej* jest dążenie do spójności społecznej, co można rozumieć jako dążenie do zapewnienia dobrej jakości życia i dobrych warunków rozwoju, także tym mieszkańcom województwa, którzy najbardziej narażeni są na ubóstwo i wykluczenie społeczne. Cel ten jest zatem wyrazem troski o mieszkańców znajdujących się w

najtrudniejszej sytuacji życiowej i jako taki należy go uznać za trafny. Powiązany jest on także z częścią diagnostyczną.

W tym kontekście proponujemy doprecyzowanie drugiego ze strategicznych wyzwań rozwojowych – usługi publiczne i stan zdrowia mieszkańców. Sugerujemy, by rozwinięciu tego wyzwania nadać brzmienie: *„Poszerzenie oferty oraz poprawa dostępności do wysokiej jakości usług publicznych dla wszystkich mieszkańców, w tym osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Rozwój działań w zakresie promocji zdrowia oraz profilaktyki zdrowotnej, adresowanych do wszystkich grup wiekowych, w celu poprawy zdrowia mieszkańców oraz lepszego wykorzystania potencjału wynikającego z wydłużania się życia.”*

Z punktu widzenia zadania, przed którym stoi cel 2.2, ukierunkowanie tematyczne należy uznać za trafne. Jest tak, ponieważ rozwój usług społecznych (również poprzez wspieranie i rozwijanie podmiotów świadczących te usługi) jest klasycznym typem interwencji, która w ramach polityki społecznej podejmowana jest na rzecz poprawy sytuacji życiowej osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem. Zastanowienia wymaga jednak kwestia, jak precyzyjne powinny być zapisy w kierunkach tematycznych, zwłaszcza w odniesieniu do typów usług i wybranych kategorii mieszkańców, które Strategia zaleca wspierać. Po rozważeniu tego zagadnienia, a także po rozmowach z twórcami SRWP 2030, rekomendujemy, by zapisy miały możliwie szeroki charakter. Pozwoli to w praktyce realizować każdy rodzaj usługi społecznej (pod warunkiem, że jest to usługa świadczona w środowisku lokalnym) i na rzecz każdej z „wrażliwych” grup mieszkańców. O ile pierwszy warunek jest już obecnie spełniony, o tyle co do drugiego można mieć wątpliwość, zwłaszcza w przypadku pierwszego kierunku tematycznego. Dlatego też proponujemy, by w pierwszym kierunku tematycznym grupę docelową określić jako *osoby i rodziny zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym*, a dopiero następnie, używając zwrotu „w tym m.in.”, wymienić te kategorie, na których obecnie położony jest akcent, tj. rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, osoby z niepełnosprawnościami, osoby niesamodzielne, seniorów. Zgodnie z wcześniejszymi uwagami, rekomendujemy też, by w kierunku używać określenia *usługi społeczne świadczone w społeczności lokalnej*, zamiast o usługi w *formule zdeinstytucjonalizowanej*.

W trzecim kierunku proponujemy, by grupę docelową nie określać jako osoby ze *szczególnymi potrzebami*, lecz jako *osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym*. Warto też nieco zmodyfikować katalog osób wykluczonych wymienianych w kierunku. Sugerujemy, by:

- wykreślić kobiety: płęć jest niewystarczającą przesłanką biedy i wykluczenia, bardziej odnosi się ona do kwestii równouprawnienia. W celu 2.2 może to mieć znaczenie w aspekcie równego dostępu do usług. Trzeba jednak zauważyć, że równy dostęp gwarantowany jest w Strategii na poziomie zasad horyzontalnych i to wydaje się wystarczające,

- Dodać dzieci i młodzież z *rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, wychowanków pieczy zastępczej, osoby długotrwale oddalone od rynku pracy* (jest to zgodne z diagnozą).

Dodatkowo, w odniesieniu do kierunku trzeciego, warto przeformułować jego brzmienie na: „*Rozwój usług aktywnej integracji na rzecz osób zagrożonych ubóstwem (...)*”. Pozwoliłoby to uspołnić język, w jakim opisywane są usługi w ukierunkowaniu tematycznym. Trzeba też dodać, że oba terminy, tj. *usługi społeczne świadczone w społeczności lokalnej oraz usługi aktywnej integracji*, są zdefiniowane i stosowane w *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020*, co dodatkowo uprawomocnia stosowanie ich w Strategii.

Można także rozważyć wydzielenie osobnego kierunku tematycznego dla *rozwoju kadry oraz infrastruktury usług społecznych* (bez względu na ich typ), co poprawiłoby przejrzystość dotychczasowych zapisów.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Z odtworzonej logiki interwencji wynika, że cel „wrażliwość społeczna”, a także jego ukierunkowanie tematyczne, są zgodne z częścią diagnostyczną. Istotne problemy/wyzwania zasygnalizowane w diagnozie znajdują swoje odzwierciedlenie w celu, a także w głównych kierunkach zaplanowanej interwencji.

Nie stwierdzono również, by któryś z kierunków tematycznych nie znajdował swojego uzasadnienia w diagnozie.

Cel 2.2 i jego ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa. Szczególnie jest to widoczne w odniesieniu do tej części wizji, gdzie mowa o *spójnym regionie*, który rozumiany jest jako region zapewniający wszystkim mieszkańcom dobre warunki życia. Wprost znajdujemy tam też zapisy o konieczności zapewnienia dostępu mieszkańcom do zindywidualizowanych usług publicznych, m.in. z obszaru pomocy społecznej.

Dodatkowo cel 2.2 wpisuje się w te elementy wizji, które mówią o:

- *Otwartym regionie*: poprzez kierunek tematyczny obliczony na wspieranie integracji imigrantów;
- *Regionie rozwijającym się w sposób trwały* (m.in. dzięki oparciu w silnym kapitale społecznym): poprzez kierunki tematyczne zmierzające do wsparcia NGO i PES oraz do pobudzania aktywności obywatelskiej i wolontariatu wśród mieszkańców.



*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

Zobowiązania SWP należy uznać za co do zasady trafne. Rozmówcy z ROPS zwrócili jednak uwagę, że w zobowiązaniu, odnoszącym się do tworzenia regionalnego systemu wsparcia aktywności zawodowej i społecznej seniorów, zbyt duży akcent położono na zaangażowanie do tego celu PES. Niewątpliwie jest to jedno z narzędzi, które można w tym obszarze użyć, ale nie najważniejsze. Środek ciężkości powinien tu być położony na działania wydłużające okres aktywności seniorów, tymczasem PES nakierowane są na osoby (często długotrwale) bierne zawodowo i społecznie. Wypada zgodzić się z taką argumentacją, z tego względu rekomendujemy wykreślenie odniesień do PES ze zobowiązania.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

Zapisane w celu 2.2 oczekiwania wobec władz centralnych nie budzą wątpliwości.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W celu operacyjnym 2.2 wykorzystano 2 wskaźniki kontekstowe: *odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej relatywnej granicy ubóstwa*<sup>37</sup> oraz *wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (w wieku 16 lat i więcej)*.

Na początku trzeba zaznaczyć, że choć oba wskaźniki powiązane są w sposób oczywisty z zakresem interwencji w celu 2.2, to jednak łączą się one mocno także z innymi obszarami Strategii. Ich wartości zależą będą również od interwencji podjętych m.in. w szeroko rozumianym obszarze gospodarki, szczególnie zaś w obszarze rynku pracy. Nie uważamy tego za wadę, ponieważ na poziomie Strategii powinny być monitorowane najważniejsze efekty, jakie planowane są do osiągnięcia interwencją publiczną. W przypadku efektów społecznych (pożądanych stanów społecznych), bardzo częsta jest sytuacja, że zależą one od wielu czynników, czy też pól interwencji.

Zaletą wskaźnika odnoszącego się do zasięgu ubóstwa jest fakt, że obejmuje on prawie całe pole interwencji określonej w celu operacyjnym 2.2. Można argumentować, że większość usług i działań rozwijanych w nim ma w ostatecznym rozrachunku prowadzić do przezwyciężenia przez ich odbiorców trudności życiowych, a przez to zapobiegać popadnięciu w ubóstwo lub też pomagać wyjść ze sfery ubóstwa.

Wątpliwości nie budzi również wybór linii ubóstwa. Można zauważyć, że podobną funkcję mogłaby spełnić granica wyznaczona na poziomie minimum egzystencji. Nie ma jednak w naszej opinii argumentów, by przedkładać jedną miarę nad drugą. Obie jednoznacznie

---

<sup>37</sup> Wyznaczonej na poziomie 50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych w Polsce.

wskazują na osoby i gospodarstwa ubogie, choć różni się głębokość przeżywanego przez nie ubóstwa<sup>38</sup>.

W przypadku drugiego wskaźnika, warto zamienić go na analogiczny, odnoszący się jednak do osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata (również dostępny w statystyce publicznej, w 2019 r. wynosił 31,6 %, co jest drugą pozycją wśród regionów). Koncentruje się on na osobach w wieku produkcyjnym, a to o ich aktywizację, w grupie osób z niepełnosprawnościami, w pierwszym rzędzie chodzi. Trzeba też dodać, że wskaźnik odnoszący się do kategorii wieku 16+, może być podatny na wpływ postępującego procesu starzenia się populacji i poszerzania zasięgu niesamodzielności. Jeśli istotna część osób starszych i niesamodzielnych zdecyduje się na uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności, zaniży tym samym wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, bez względu na to, jak skuteczna będzie integracja zawodowa OzN w młodszych kategoriach wieku.

Pewnym brakiem jest fakt, że nie ma w zestawie wskaźnika takiego, który mierzyłby skutki interwencji dla osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (można uznać, że jest to z gruntu inny rodzaj interwencji niż działania na rzecz usamodzielnienia odbiorców usług oraz na rzecz ograniczania ubóstwa)<sup>39</sup>. Problemem jest tu dostępność danych na poziomie statystyki publicznej. Możemy zaproponować do rozważenia wskaźnik: *odsetek osób w wieku 60+ korzystających z usług opiekuńczych. Liczba osób w wieku 60+ korzystająca z usług opiekuńczych (w układzie wojewódzkim)* podawana jest w opracowaniu GUS: „*Sytuacja osób starszych w Polsce*”. Zestawiając te dane z liczbą osób w wieku 60+ w województwie pomorskim (GUS BDL) otrzymujemy wartość tego wskaźnika na poziomie 1%<sup>40</sup>. Mankamentem tego wskaźnika jest fakt, że skupia się on tylko na jednym rodzaju z dość szerokiej palety usług, jakie można rozwijać na rzecz osób niesamodzielnych. Musi być on zatem silnie skorelowany z interwencją planowaną już na poziomie operacyjnym (być może z tego względu lepiej jego zastosować na poziomie RPS). Trzeba też zauważyć, że dodanie tego wskaźnika na poziomie Strategii, niewątpliwie, ukierunkowałoby interwencje w celu 2.2 na rozwijanie tego konkretnego rodzaju usług. Biorąc pod uwagę intencje twórców Strategii, by możliwe pole interwencji określać szeroko, dając szansę dostosowywania jej do lokalnych potrzeb – byłby to zapis niepożądany.

---

<sup>38</sup> Warto zauważyć, że różnica ta jest stosunkowo niewielka. W 2019 r. granica minimum egzystencji dla gospodarstwa 1-osobowego wynosiła 614 zł, a granica ubóstwa relatywnego 858 zł. Te same wartości dla gospodarstwa 4-osobowego wyniosły odpowiednio: 1658 zł oraz 2317 zł. GUS (2020), *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.* <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>.

<sup>39</sup> W przypadku osób z ograniczeniami w codziennym funkcjonowaniu, objęcie odpowiednimi usługami, pozwalającymi prowadzić dalsze życie we własnym domu (lub w ostateczności w warunkach zbliżonych do domowych), jest końcowym efektem, do którego dąży interwencja publiczna.

<sup>40</sup> Oczywiście trzeba pamiętać, że nie wszystkie osoby w wieku 60+ potrzebują tego typu wsparcia. Jest to jednak wskaźnik, którym można dobrze monitorować postęp w zakresie rozwoju usług opiekuńczych.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Wartości docelowe wskaźników w celu 2.2 określono poprzez wskazanie pozycji regionu względem innych województw lub wartości przeciętnej dla kraju. Jest to powodowane trudnościami, jakie wiążą się z prognozowaniem w okresie niepewności związanej z pandemią, co można uznać za słuszne podejście. Szacując wartości wskaźników, obok uwzględnienia szerszych uwarunkowań, jak COVID-19, odniesiono się także do danych historycznych (m.in. pokazujących pozycję województwa pomorskiego względem innych regionów).

Oceniamy, że wartość docelowa wskaźnika *Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej relatywnej granicy ubóstwa* została ustalona zbyt ostrożnie. W Strategii zapisano, że w 2030 r. wskaźnik ten w województwie pomorskim powinien być niższy niż wartość krajowa. Tymczasem w 2019 r. wynosił on około 50 % wartości krajowej i był najniższy wśród wszystkich regionów w Polsce (ten rezultat był także wynikiem korzystnego trendu spadkowego w poprzednich latach). W tej sytuacji nieosiągnięcie wskaźnika wydaje się prawie niemożliwe. Ekspert biorący udział w badaniu delfickim uznali, że dystans między wartościami wskaźników dla województwa i kraju jest tak duży, że musiałby nastąpić nieprzewidziany regionalny kataklizm, aby je choćby ze sobą zrównać. Wyrazili też opinię, że województwo pomorskie ma większy potencjał gospodarczy niż większość innych regionów. W tym świetle lepszym rozwiązaniem byłoby założenie, że województwo w 2030 r. utrzyma najkorzystniejszą wartość wskaźnika wśród wszystkich regionów (lub przynajmniej znajdzie się w pierwszej trójce).

Wartość docelowa wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami (w wieku 16 lat i więcej) nie budzi wątpliwości (nie mieli ich także eksperci z badania delfickiego).

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym wpisano całe województwo, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów ponadprzeciętnego wykluczenia i zdegradowanych obszarów miejskich. Jest to słuszne podejście pozwalające wprowadzić mechanizmy preferujące obszary ze szczególnym nasileniem problemów społecznych. Pozostaje jednak kwestia operacjonalizacji tych zapisów, łącznie z doбором wskaźników pozwalających wyłonić jednostki terytorialne preferowane do dofinansowania. Uszczegółowienie to zostanie dokonane zapewne na poziomie RPO lub dokumentów wykonawczych RPO, tak, by mechanizm terytorialny najlepiej dopasować do merytorycznego zakresu poszczególnych działań, a nawet konkursów. Na tym etapie możemy zaoferować kilka ogólnych wskazówek, które mogą być pomocne w wykonaniu tego zadania.

Wydaje się, że obszary, które szczególnie warto wesprzeć w ramach interwencji, można wydzielać za pomocą kombinacji dwóch wskaźników:

- Wskaźnika deprywacji lokalnej (pomocy społecznej) - jest kilka jego wersji, proponujemy użycie dostępnego w GUS BDL (Ochrona zdrowia, opieka społeczna i świadczenia na rzecz rodziny) wskaźnika *Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej na 10 tys. ludności* (jest dostępny w układzie gminnym). W 2019 r. wskaźnik ten wynosił dla województwa pomorskiego 481 osób, natomiast jego rozpiętość pomiędzy gminami sięgała od 218 do 1822 osób (grupa gmin, gdzie ta wartość przekracza 1 tys. jest znaczna),
- Wskaźnika dochodu w gminie przypadającego na 1 mieszkańca (GUS BDL/ finanse publiczne). W 2019 r. jego przeciętna wartość dla województwa wyniosła 6,4 tys. zł. Natomiast jego wartość wahała się między gminami od 4,5 tys. do 23 tys. zł (to wartość skrajna, druga w kolejności gmina miała dochód na poziomie 10,6 tys. zł).

Zakładamy, że zestawienie obu wskaźników może pozwolić wyodrębnić obszary, w których, z jednej strony występuje większe natężenie ubóstwa i wykluczenia społecznego (oraz wiążących się z nimi innych problemów społecznych), a z drugiej niższa jest dostępność usług publicznych/społecznych (gminy mają niższy potencjał, by je zapewnić).

Osobnego zastanowienia wymaga pytanie, czy w ukierunkowaniu terytorialnym nie powinna być także uwzględniona kwestia starzenia się społeczeństwa i rosnącego zapotrzebowania na opiekę formalną (odnosiłoby się to oczywiście do tych działań, które obliczone są na wsparcie osób niesamodzielnych). Z całą pewnością gminy województwa różnią się od siebie w sposób istotny, jeśli chodzi o strukturę wiekową mieszkańców. Ilustruje to dobrze współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi (dostępny w GUS BDL/ ludność)<sup>41</sup>. W 2019 r. dla całego województwa wskaźnik ten przyjął wartość 25,5 (osoby), a jego rozpiętość pomiędzy gminami wynosiła od 13,2 do 45,1 (dla drugiej gminy w kolejności było to 36,8 osoby). Z drugiej strony jednak, badanie „*Ocena potrzeb w zakresie rozwoju usług społecznych i infrastruktury społecznej w województwie pomorskim*” z 2019 r. pokazuje, że skala objęcia usługami publicznymi osób niesamodzielnych w gminach województwa jest powszechnie tak niska, że nie ma większego sensu wskazywanie terytoriów priorytetowych, ponieważ wszędzie jest duża potrzeba ich rozwoju. Z tego powodu sądzimy, że także i w tym kontekście, lepiej rozważyć zastosowanie wskaźnika *dochodu w gminie przypadającego na 1 mieszkańca*, w celu wyłonienia i promowania gmin, które mają niższy potencjał, by rozwijać te usługi z własnych środków.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 2.2 *Wrażliwość społeczna*.

---

<sup>41</sup> Informuje on o liczbie osób starszych (w wieku 65 lat i więcej) przypadającej na 100 osób w wieku 15-64 lata.

Tabela 10 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 2.2

**Rekomendacje:**

- 1) Wyodrębnienie zagadnień związanych z potrzebami i usługami dla: a) osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (niesamodzielnych), b) OzN w zakresie uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym, c) aktywnych seniorów. Zaakcentowanie niskiej dostępności usług środowiskowych dla osób niesamodzielnych (Diagnoza – wrażliwość społeczna);
- 2) Uwzględnienie danych PARPA nt. liczby gmin realizujących programy profilaktyczne oraz jakości tych programów (Diagnoza – wrażliwość społeczna);
- 3) Wykorzystanie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata (Wskaźniki);
- 4) Zmiana wartości docelowej wskaźnika *Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej relatywnej granicy ubóstwa* (Wskaźniki).

**Zalecenia:**

- 1) Uzupelnienie mocnych stron i szans w analizie SWOT o kwestie odnoszące się do obszaru wrażliwości społecznej (Analiza SWOT);
- 2) Uzupelnienie informacji o źródłach danych (Diagnoza – wrażliwość społeczna);
- 3) Rezygnacja z określenia „osoby niesamodzielne” na rzecz „osoby potrzebujące wsparcia w codziennym funkcjonowaniu” (cały cel CO 2.2);
- 4) Zmiana sformułowania „rosnąca skala zjawiska uzależnienia od osób sprawujących opiekę” na „rosnąca liczba osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu” (Diagnoza – wrażliwość społeczna);
- 5) Doprecyzowanie drugiego ze strategicznych wyzwań rozwojowych (Strategiczne wyzwania rozwojowe);
- 6) Zmiana określenia „usługi zdeinstytucjonalizowane” na rzecz „usługi świadczone w społeczności lokalnej” (Pożądaný kierunek zmian, Ukierunkowanie tematyczne);
- 7) Zmiana określenia „osoby ze szczególnymi potrzebami” na rzecz wyrażenia „osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym” (Pożądaný kierunek zmian, Przesłanki realizacji – główne trendy i zjawiska, Ukierunkowanie tematyczne);
- 8) Uwzględnienie w tirecie odnoszącym się do współpracy międzysektorowej – PES, wykreślenie przedsiębiorców (Pożądaný kierunek zmian);
- 9) Przeredagowanie wybranych przesłanek realizacji CO 2.2 (Przesłanki realizacji- główne trendy i zjawiska);
- 10) Zmodyfikowanie grup docelowych w ukierunkowaniu tematycznym: tiret pierwszy oraz trzeci (Ukierunkowanie tematyczne);
- 11) Zmiana brzmienia trzeciego tiretu (Ukierunkowanie tematyczne);
- 12) Wydzielenie osobnego tiretu dla kwestii rozwoju kadry i infrastruktury usług społecznych (Ukierunkowanie tematyczne);
- 13) Usunięcie odniesień do PES w drugim zobowiązaniu (Zobowiązania SWP).

Źródło: opracowanie własne

## 6.7. Cel operacyjny 2.3 Kapitał społeczny

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Znaczenie kapitału społecznego zostało trafnie zdefiniowane w opisie wyzwań globalnych oraz wnioskach z analiz sytuacji społeczno-gospodarczej. Jego umiejscowienie wśród kwestii związanych z wrażliwością społeczną (inkluzyjną, polityką społeczną), edukacją oraz mobilnością jako wymiarów definiujących "otwartą wspólnotę regionalną" wskazuje na jego duże znaczenie. Z kapitałem społecznym powiązane są kwestie świadomości i aktywności oraz tożsamości obywatelskiej. Zasada wspierania postaw obywatelskich znalazła się wśród zasad horyzontalnych, co sprawia, że kwestie budowy kapitału społecznego i świadomości obywatelskiej powinny być obecne nie tylko w działaniach przewidzianych w RPS związanych z celem 2.3 *Kapitał społeczny*. To o tyle ważne, że już w samej Strategii kwestia świadomości obywatelskiej znajduje się także w celach 2.1 i 2.2. Kapitał społeczny ma zarówno chronić przed negatywnymi skutkami gwałtownych zmian (kryzysów), jak i generować postawy, które są potrzebne wobec kluczowych wyzwań zarysowanych w Strategii, takich jak: bezpieczeństwo zdrowotne i cyfrowe, radzenie sobie ze zmianami klimatycznymi czy szokami gospodarczymi (często - pochodnymi kryzysów klimatycznych). Kapitał społeczny ma być odpowiedzią na możliwe procesy dezintegracji społecznej, wynikające ze wzrostu nierówności na skutek gwałtownych ograniczeń rozmaitych zasobów, a skutkujące postępującą polaryzacją społeczną i kulturową. O ile diagnoza wyzwań szeroko opisuje możliwe zagrożenia, o tyle mniej uwagi jest poświęcone szansom. W kontekście kapitału społecznego podstawową jego zaletą jest fakt, że może on wytwarzać nowe, sieciowe i do tej pory nieznanne powiązania między jednostkami i organizacjami o różnej naturze. Dobrym przykładem w odniesieniu do niedawnej historii Gdańska jest opisany przez P. Kubickiego, analizującego zmiany w polskich miastach w efekcie konkursu na Europejską Stolicę Kultury (ESK) tzw. efekt EURO - konkurs na Europejską Stolicę Kultury stworzył w Gdańsku podatny grunt na rozwój społeczno-gospodarczy w efekcie organizacji EURO 2012, który odbył się rok po konkursie na Europejską Stolicę Kultury. Ponadto Gdańsk w gronie polskich miast - kandydatów na Europejską Stolicę Kultury jest podawany jako modelowy, jeżeli chodzi o zachowanie instytucjonalnego i pozainstytucjonalnego kapitału społecznego wytworzonego podczas konkursu - m.in. zespół przygotowujący aplikacje przekształcił się w Instytut Kultury Miejskiej (por. Kubicki, 2016: s. 107-124)<sup>42</sup>.

W ten sposób kapitał społeczny może przyczynić się do generowania zasobów, łącząc np. gospodarkę z trzecim sektorem, czy też dostarczając oddolnych, lokalnych rozwiązań, które rozpowszechnione przez sektor publiczny mogą stać się adekwatną odpowiedzią na wzrost gwałtownych i/lub intensywnych procesów zmiany. Powiązania formalne i nieformalne stają

---

<sup>42</sup> Kubicki, p., *Kapitał społeczny (w:) Efekt ESK. Jak konkurs na Europejską Stolicę Kultury 2016 zmienił polskie miast*, (P. Kubicki, B. Gierat-Bieroń, J. Orzechowska-Waślawska), Kraków 2017. s. 107-124.

się kluczowe dla instytucji, które konfrontują się z nowymi wyzwaniami, takimi jak: cyfryzacja i automatyzacja pracy czy zmiany klimatyczne. To o tyle istotne, że w dobie cyfryzacji oraz rosnących współzależności międzysektorowych, powiązania sieciowe, na których kapitał społeczny jest oparty, stają się jego jedną z głównych zalet. Taka perspektywa wymaga jednak przesunięcia akcentu z rozumienia kapitału społecznego przede wszystkim jako mechanizmu integracji społecznej poprzez tworzenie zbiorowych tożsamości, ku takiej perspektywie, która widzi w nim opis tworzenia i rozwoju powiązań między jednostkami. Kapitał społeczny stanowi element, który ma budować otwartą wspólnotę i ma odpowiadać na społeczne konsekwencje procesów cywilizacyjnych oraz być wkomponowany w niemal każdy mechanizm zmiany - głównie poprzez konieczność jej społecznej akceptacji. Wątek ten będzie rozwinięty w następnej części analizy. Sieciowość pojawia się coraz częściej także w metodach zarządzania oraz organizacji nowych form gospodarowania zasobami (np. w ekonomii współdzielenia, w metodologii AGILE w zarządzaniu organizacjami itd.). Dlatego rekomenduje się, by wskazać, że obok funkcji i znaczenia integrującego regionalną wspólnotę, kapitał społeczny, na którym ma być oparta "otwarta wspólnota regionalna", generuje do tej pory nieznanne powiązania między jednostkami, grupami oraz organizacjami. Różnica w rozumieniu odpowiada różnicy pomiędzy funkcją integrującą ("wiązącą") kapitału społecznego oraz "pomostową", łączącą ludzi, którzy się nie znają, relacjami, które niekoniecznie oparte są na wspólnej tożsamości lub głębokich zobowiązaniach. Dobrą ilustracją tej drugiej funkcji są inicjatywy powstałe w środowisku internetowych sieci społecznościowych o charakterze samopomocowym i integracyjnym, a często także sąsiedzkim<sup>43</sup> podczas pandemii. Ludzie sobie osobiście nieznanymi wcześniej pomagali sobie, pomimo tego, że nie mieli możliwości osadzenia zaufania do "obcych" w swych wcześniejszych z nimi relacjach. Taka zresztą jest natura inicjatyw sieciowych. Kryzys będzie zatem generował nowe powiązania intensywniej, ale powstawanie ich będzie pojawiało się nie tylko w takim kontekście. Sprzyjanie takim, które budują lokalne tożsamości bądź tworzą nowe sieci, odpowiada funkcji koordynatora, jaką ma pełnić SWP według analizowanej Strategii. Tego typu zjawiska wskazują także na powstające nowe powiązania, jak choćby między nowymi technologiami cyfrowymi, a formami samopomocy sąsiedzkiej. Szanse z tym związane, a przede wszystkim wymiar międzysektorowy jest także akcentowany w dokumencie, ale raczej w kontekście reakcji na zagrożenia, mniej zaś szans.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W analizie SWOT kwestie kapitału społecznego znajdują się wśród zalet poprzez stwierdzenia mówiące o "wysokim kapitale społecznym, zakorzenionym w postawach wolnościowych, samorządowych i oddolnych" (s. 52), o różnorodności kulturowej i etnicznej jako zasobach

---

<sup>43</sup> Wstępne zebranie tego typu inicjatyw pojawia się w szeregu opracowań nie związanych z regionem pomorskim, ale także w opracowaniu na zamówienie Instytutu Kultury Miejskiej w Gdańsku, na temat kultury w trakcie pandemii, przygotowanym przez Natalię Bryłowską ("*Kultura w Gdańsku po pandemii*").

oraz o potencjale usług związanych ze spędzaniem czasu wolnego. W dokumencie brakuje dowodów na wysoki poziom kapitału społecznego wśród mieszkańców województwa, przynajmniej w odniesieniu do innych regionów (poprzez benchmarkowanie). Zaleca się wykorzystanie zaproponowanych w Strategii wskaźników jako dowodu na wysoki poziom kapitału lub też odniesienia się do innych dokumentów, które by wskazywały nie tyle na miary co na całościowe jego diagnozy lub jego ważne wymiary (jak np. aktywność obywatelska). Istniejące opracowania dotyczące kapitału społecznego, a także zastosowane miary raczej owego wysokiego poziomu względem innych regionów nie potwierdzają. A przynajmniej - niekoniecznie względem przyjętych w Strategii trzech wskaźników dotyczących tego celu (tj. frekwencja wyborcza, wsparcie organizacji pozarządowych odpisem 1% przychodów oraz liczba uczestników w wydarzeniach instytucji kultury). Jeśli de facto chodziło o dziedzictwo niematerialne, o którym mowa w zaletach, przekładające się na postawy, to należałoby po pierwsze wyjaśnić, w czym zakorzenienie postaw się przejawia. Należy więc podjąć decyzję, co do konsekwencji używania wskaźników kapitału społecznego w każdym elemencie Strategii lub też kontekstualizowania zarówno używanego terminu "kapitał społeczny", jak i opisów oraz analiz, które by definiowały jego przejawy i funkcjonowanie w inny sposób (nie za pomocą wskaźnikowania), który wedle autorów Strategii jest zasadny i oparty na odpowiednich dowodach. Nie chodzi tu o podporządkowanie każdej diagnozy dotyczącej kapitału społecznego przyjętym wskaźnikom, lecz raczej precyzję w odnoszeniu się do terminu, jednego z jego wymiarów (o czym mowa powyżej) oraz odwołania do dokumentów, które wzbogacają rozumienie kapitału społecznego i jego społecznego znaczenia. Oprócz wspomnianego już raportu nt. jakości życia mieszkańców Pomorza pod red. C. Obrachta-Prondzyńskiego, warto odwoływać się do innych analiz dotyczących aktywności mieszkańców Pomorza, zarówno w wymiarze współpracy w ramach działalności organizacji pozarządowych, jak i aktywności obywatelskiej. Dobrym przykładem są prowadzone w latach 2012-2017 badania poświęcone aktywności Pomorzan w sferze kultury i zmian w samej kulturze<sup>44</sup>.

Z diagnozy o nierównej aktywności instytucji w całym województwie oraz zróżnicowaniu uczestnictwa w kulturze (wydarzeniach instytucji kultury) nie wyciąga się wniosku i proponuje się działań, które byłyby do tej diagnozy adekwatne. Nie ma propozycji, które zmierzałyby do niwelacji różnicy między metropolią a pozostałymi subregionami.

W części dotyczącej kapitału społecznego mowa jest o edukacji dorosłych, ale w części dotyczącej edukacji oraz wrażliwości społecznej wskazuje się na znaczenie edukacji obywatelskiej na poziomie szkół podstawowych i średnich. Dane dotyczące kapitału społecznego pokazują, że szczególnie wśród młodzieży świadomość obywatelska, wyrażająca się poczuciem odpowiedzialności za uogólnione normy życia społecznego, zaangażowaniem

---

<sup>44</sup> (1) S. Czarnecki i inni, *Poszerzenie pola kultury. Diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku*, Gdańsk 2012; (2) A. Bachórz i inni, *Punkty styczne: między kulturą a praktyką (nie)uczestnictwa*, Gdańsk 2014; (3) A. Bachórz i inni, *Kulturalna hierarchia. Nowe dystynkcje i powinności w kulturze a stratyfikacja społeczna*, Gdańsk 2016.



obywatelskim oraz zainteresowaniem sprawami publicznymi, jest niska. Kwestia edukacji obywatelskiej zajmuje w istocie centralne miejsce w całym celu strategicznym 2 *Otwarta wspólnota regionalna*. Świadomość obywatelska jest ważnym wymiarem określającym różnice w scenariuszach rozwoju, choć de facto termin ten jest używany “przy okazji” zagadnień obszarowych. Jego waga jest na tyle duża, iż sugeruje się przemyślenie, na ile mógłby to być odrębny wymiar Otwartej Wspólnoty, obok kapitału społecznego, edukacji, wrażliwości społecznej oraz transportu publicznego. W Strategii przyjmuje się, że podmiotem edukacji obywatelskiej powinna być każda grupa wiekowa, nie tylko dorośli. Nie jest jasne, jaki mechanizm gwarantowałby stworzenie spójnego programu owej edukacji, w sytuacji gdy jest ona realizowana w ramach różnych obszarów. Sprzyjać temu ma z pewnością dziewiąta zasada horyzontalna, ale cały proces nie ma jednego właściciela, ani też wspólnego ciała koordynującego działania. Szczegółowe rozwinięcie tego aspektu będzie miało miejsce na poziomie RPS. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na czytelny rozdział między celami związanymi z obywatelstwem a celami związanymi z integracją społeczną, niezależną i niezwiązaną wyłącznie ze sprawami, które obecnie kojarzone są z kwestiami obywatelskimi.

Wśród zjawisk, wskazywanych jako zagrożenia, wskazuje się na *“uzależnienie od Internetu i życia w sieci, wpływające na zmiany interakcji społecznych i nowy wymiar alienacji.”* W innym miejscu z kolei, gdy mowa o efektach pandemii, wspomina się o wyjątkowej aktywności samopomocowej mieszkańców Pomorza, z wykorzystaniem sieci (mediów społecznościowych). Są to sygnały, że dla twórców Strategii wymiar komunikacji, dzięki nowym mediom, jest ważny. Z pewnością wpływa on na tworzenie się relacji między mieszkańcami województwa, a pośrednio wpływa na kapitał społeczny. Choć kwestia dostępu do sieci i komunikacji poprzez nowe media jest poruszana przede wszystkim w obszarze “cyfrowych wyzwań”, warto by w części dotyczącej kapitału społecznego pojawiły się: po pierwsze diagnozy dotyczące aktywności w sieci, po drugie - potencjalne kierunki rozwoju form współpracy między mieszkańcami, które sprzyjać będą rozwojowi kapitału społecznego.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Budowa otwartej wspólnoty regionalnej jako cel strategiczny w pełni odpowiada zarówno diagnozie, jak i logice interwencji. Taki cel uwzględnia najważniejsze procesy (megatrendy) oraz bierze pod uwagę specyfikę regionu, w którym aktywna wspólnota jest jego zasobem. Kapitał społeczny jako cel operacyjny jest także zasadnie wskazanym narzędziem realizacji celu strategicznego.

Według logiki zawartej w scenariuszach rozwojowych rozwój kapitału społecznego jest w dużej mierze generowany dzięki wysokiej jakości usługom publicznym. Poza tym, że mają one podnosić komfort i bezpieczeństwo – poprzez swą powszechność zachęcają mieszkańców do większej aktywności społecznej. W scenariuszach rozwoju oczekiwania związane z rozwojem kapitału społecznego wiążą się z wizją funkcji, jakie mają pełnić w przyszłości organizacje pozarządowe, traktowane jako równorzędny partner dla samorządu w realizacji jego polityk. Po pierwsze mają być instytucjami, w których realizuje się

aktywność mieszkańców, po drugie mają one razem z samorządami wypełniać zadania, jakie stoją przed sektorem publicznym, w tym przede wszystkim te, które są związane z usługami publicznymi zwiększającymi jakość życia. Taka wizja zakłada włączanie NGO w wykonywanie zadań samorządowych, a jak można także zakładać - w proces podejmowania decyzji dotyczących kierunków rozwoju itd. O ile bezpośrednio samorząd regionalny ma niewiele instrumentów, by stymulować rozwój organizacji pozarządowych, należy po pierwsze uwzględnić fakt, że NGO poprzez realizację zadań zleconych przez samorzady już współpracują z jego instytucjami, przede wszystkim Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, a zatem samorząd ma możliwość określania standardów tej współpracy, nie tylko w zakresie realizacji celów związanych z "wrażliwością społeczną", ale także tych, które wiązałyby się z kapitałem społecznym (np. poprzez promocję organizacji posiadających programy wolontariatu). Po drugie, SWP uczestniczy w pracach organizacji parasolowych dla trzeciego sektora lub dla współpracy międzysektorowej (oprócz Rady Pożytku Publicznego, Pomorska Rada Organizacji Pozarządowych), co otwiera przed samorządem wojewódzkim możliwości tworzenia programów siecujących organizacje działające lokalnie wokół celów istotnych dla celu kapitał społeczny oraz uwspólniania wiedzy o podejmowanych działaniach przez określone organizacje pozarządowe.

Warto podkreślić, że w wizji optymistycznej widać, że, obok efektywności w rozwiązywaniu określonych wyzwań rozwojowych czy zaspokajaniu potrzeb mieszkańców, dostrzega się potencjał NGO do inicjowania procesów, które są nowatorskie i wykraczają poza standardy wprowadzane przez instytucje publiczne.

W wizji pojawia się wyraźnie założenie, że wzrost partycypacji będzie także powiązany (lub nie) z rozwojem form komunikacji, przede wszystkim nowymi mediami. Jest to traktowane jako szansa na zwiększenie partycypacji mieszkańców w procesie decyzyjnym w samorządach. W samych celach i opisie dotyczącym kapitału społecznego brakuje jednak po pierwsze powiązania rozwoju technologicznego samorządów z rozwojem form partycypacji (przede wszystkim poprzez określony program działań, zmierzający do upowszechniania nowych form), po drugie trudno na razie dostrzec wyraźną wizję tego, w jaki sposób partycypacja ma się rozwijać, tudzież, jaki związek ma jej rozwój z kapitałem społecznym. Wiadomo, że działania generowane za sprawą programów strategicznych i operacyjnych mają doprowadzić do wzrostu frekwencji wyborczej, a szerzej udziału obywateli w procesach decyzyjnych. Nie wiadomo jednak, jaka mogłaby być w tym procesie rola samorządu wojewódzkiego. Można tu wskazać na przynajmniej dwa wymiary potencjalnego wpływu województwa na rozwój partycypacji. Pierwszy z nich zakładałby, iż SWP w roli inicjatora stwarza warunki dla odpowiednich organizacji pozarządowych do tworzenia i implementacji rozwiązań nowatorskich, które miałyby zmierzać do angażowania obywateli. W tym kontekście ważną rolę mogłoby odegrać środowisko cyfrowe - sieci internetowej (w tym sieci społecznościowych) oraz narzędzia, które umożliwiłyby komunikację o sprawach publicznych (samorządowych) oraz służyłyby do artykulacji opinii i oczekiwań. Po drugie, wojewódzki samorząd poprzez organizacje parasolowe (regionalna Rada Pożytku

Publicznego, Pomorska Rada Organizacji Pozarządowych) mógłby identyfikować dobre praktyki w zakresie partycypacji i wprowadzać mechanizmy ich upowszechniania.

Scenariusze rozwoju wskazują na oczekiwania związane z rozwojem kapitału społecznego.

Widać brak bezpośredniego uwzględnienia w ukierunkowaniu tematycznym kwestii poruszanej w diagnozie, czyli pandemii wywołanej koronawirusem. Można założyć na podstawie wywiadu z urzędnikami z UM, że te kwestie mają charakter przekrojowy/horyzontalny i działania w odpowiedzi na koronawirus będą możliwe w każdym ukierunkowaniu tematycznym. Ważne w tym kontekście byłoby monitorowanie "społecznych" skutków pandemii w kontekście kapitału społecznego (form współpracy, samoorganizacji), co mogłoby być traktowane jako studium przypadku procesów, które Strategia przewiduje (wielowymiarowych kryzysów) oraz jako wspomniana powyżej szansa na zwiększenie odporności instytucji na następne kryzysy.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa*

Generalnie cele i ukierunkowanie tematyczne określone w Strategii są spójne z częścią diagnostyczną, a także wizją rozwoju województwa. Aby osiągnąć cel operacyjny 2.3 przyjmuje się konieczność stworzenia mechanizmów, w których *"niezbędne są działania służące podnoszeniu kompetencji kadr kultury w zakresie animacji społecznej na poziomie lokalnym. Uzupełniająco, należy także stymulować rozwój infrastrukturalny instytucji kultury – w zakresie rozwijania społecznych funkcji kultury oraz oferty promującej różnorodność kulturową i kulturę dialogu. W działaniach tych kluczowa będzie rola JST, organizacji pozarządowych i uczelni."*

Istotne jest powiązanie kapitału społecznego ze spójnością społeczną (zobacz prowadzone co 3 lata badanie GUS pt. *"Jakość życia i kapitał społeczny w Polsce"* - ostatnie wyniki dostępne z 2018 r.)<sup>45</sup>. M. Dziębała podkreśla, przywołując opracowania OECD, że w aktualnie promowanym, inkluzywnym modelu wzrostu (rozwoju), zwraca się uwagę także na inne aspekty aniżeli tylko ekonomiczne, bowiem kapitał społeczny powinien stwarzać możliwości dla wszystkich jednostek i społeczności, a korzyści dystrybuowane są uczciwie w społeczeństwie, zarówno te o charakterze materialnym, jak i niematerialnym<sup>46</sup>.

Ponadto, jak podkreśla D. Murzyn, spójność społeczna jest aspektem tej samej konstrukcji społecznej, co przywoływana wcześniej w samej diagnozie inkluzja: *"Społeczeństwa są spójne*

---

<sup>45</sup> W tym badaniu więzi społeczne na poziomie lokalnym rozumiane są jako odzwierciedlenie całokształtu stosunków i zależności łączących poszczególne osoby z danym miejscem i ludźmi tam mieszkającymi. Składają się na to zarówno powiązania ekonomiczne, jak i społeczne. Mają one charakter obiektywny.  
<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/jakosc-zycia-i-kapital-spoeczny-w-polsce-wyniki-badania-spojnosci-spoecznej-2018,4,3.html>.

<sup>46</sup> M. Dziębała, *Spójność społeczna w krajach i regionach Unii Europejskiej w świetle wskaźnika postępu społecznego*, w: *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 51 (3/2017).

*w takim stopniu, w jakim istnieją w nim związki solidarności; ludzie są włączani, gdy są częścią solidarnych sieci społecznościowych. Tam, gdzie jest spójność, istnieje solidarność, a tam, gdzie jest solidarność, jest inkluzja*<sup>47</sup>.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przesłanki celu 2.3 są trzy:

1. Różnorodności w wymiarze kulturowym, etnicznym, historycznym i społecznym,
2. Potencjał kulturowy regionu, gdzie widoczne są deficyty w zakresie zachowania dziedzictwa kulturowego, zarówno materialnego, jak i niematerialnego oraz zbyt mały stopień włączania się instytucji kultury w działania na rzecz społeczności lokalnych,
3. Przestrzeń publiczna - pomimo wielu inicjatyw w tym zakresie, zarówno w miastach jak i na terenach wiejskich, widoczna jest ograniczona dostępność przestrzeni publicznych dobrej jakości.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Określone w celu głównym (Pomorskie w roku 2030 to region DOBROBYTU) składowe odnoszą się do kapitału społecznego:

- Otwarty, zarówno poprzez aktywny udział w globalnych i europejskich procesach gospodarczych i technologicznych, jak i w wymiarze społecznym dzięki poszanowaniu różnorodności kulturowej, etnicznej, narodowościowej i światopoglądowej wszystkich mieszkańców.
- Spójny, zapewniający mieszkańcom poszczególnych części województwa odpowiedni standard życia i warunki rozwoju, w tym powszechny dostęp do zindywidualizowanych usług publicznych, jak opieka zdrowotna, transport zbiorowy, edukacja, pomoc społeczna, kultura czy oferta czasu wolnego.

Kategorie otwartości (w wymiarze etnicznym, narodowym i światopoglądowym) oraz spójności (rozumianej jako równomierny dostęp wszystkim Pomorzanom do wysokiej jakości usług publicznych) są adekwatne do zdefiniowanych w diagnozie wyzwań.

---

<sup>47</sup> D. Murzyn, *Spójność społeczna i inkluzywność jako priorytety polityki spójności UE*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 537, s. 66-75,  
<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=775157>.

W odniesieniu do celu operacyjnego 2.3 szczególnie dwie zasady horyzontalne są istotne:

- Zasada spójności społecznej (mówiąca o włączającym i niedyskryminującym postępowaniu w stosunku do wszystkich – uwzględnione wszystkie przesłanki antydyskryminacyjne).
- Zasada wspierania postaw obywatelskich oznacza, że realizacja Strategii będzie sprzyjać tworzeniu warunków (także infrastrukturalnych) dla wysokiej aktywności i samoorganizacji mieszkańców, kształtowaniu i umacnianiu pożądanych postaw: społecznych, obywatelskich, patriotycznych, demokratycznych, edukacyjnych, kulturalnych, prozdrowotnych, ekologicznych, transportowych i przedsiębiorczych, a także rozwojowi wolontariatu, sektora pozarządowego, ekonomii społecznej oraz społecznej odpowiedzialności biznesu.

W odniesieniu do samego celu operacyjnego 2.3 pożądane kierunki zmian, czyli (1) efektywny rozwój kapitału społecznego poprzez otwartą i dostępną przestrzeń publiczną, (2) poszerzenie wiedzy oraz zmianę zachowań i postaw obywatelskich oraz (3) budowanie poczucia lokalnej, regionalnej, narodowej i europejskiej tożsamości, są trafne i adekwatne w stosunku do celu głównego oraz zdiagnozowanych wyzwań. Już wyżej wskazano, że świadomość obywatelska jest na tyle ważnym obszarem pracy, iż sugeruje się przemyślenie, na ile mógłby to być odrębny wymiar Otwartej Wspólnoty, obok kapitału społecznego, edukacji oraz wrażliwości społecznej.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W odniesieniu do celu 2.3 w SRWP 2030 przyjęto 3 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego. Nie określono żadnych oczekiwań wobec władz centralnych.

Sformułowane zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz brak oczekiwań wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów. Nie wymagają uzupełnienia i/lub modyfikacji.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W odniesieniu do kapitału społecznego w SRWP 2030 przyjęto 3 wskaźniki.

Uczestnictwo w imprezach jest istotnym wskaźnikiem mierzącym korzystanie przez Pomorzanie z zinstytucjonalizowanej oferty kulturalnej. Według danych GUS w 2018 r. centra kultury, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice zorganizowały 14,9 tys. imprez, w których uczestniczyło 1950,2 tys. osób (w 2017 r. odpowiednio 14,6 tys. imprez i 2129,1 tys. uczestników). Na 1000 ludności w województwie pomorskim przypadało 838 uczestników imprez (w Polsce odpowiednio 1028 uczestników). Wśród zorganizowanych imprez przeważały warsztaty (17,4%), imprezy turystyczne i sportowo-rekreacyjne (14,4%) oraz

prelekcje, spotkania, wykłady (12,2%). Największą liczbę uczestników zgromadziły natomiast koncerty (26,6%) oraz festiwale i przeglądy artystyczne (15,2%)<sup>48</sup>.

Ten wskaźnik i pozostałe dwa wskaźniki są dobrze mierzalne, kontekstowe, umożliwiają porównywanie Pomorskiego z innymi regionami kraju, także w perspektywie czasowej. Nie pozwalają natomiast na porównania międzynarodowe i żaden z nich nie odnosi się do wymiaru międzynarodowego (jeżeli założyć, że takie porównania z perspektyw województwa są potrzebne).

Zaproponowane wskaźniki mierzą tylko wybrane aspekty aktywności mieszkańców Pomorza (uczestnictwo w wyborach, wsparcie finansowe organizacji pożytku publicznego, uczestnictwo w zorganizowanej ofercie kulturalnej instytucji samorządowych – domów kultury i świetlic). Brakuje wskaźników mierzących tak ważny z perspektywy Strategii wątek świadomościowy. Natomiast wskaźniki dotyczące aktywności w przedsięwzięciach kulturalnych zostały włączone do RPS i będą badane na podstawie danych własnych. Inne aspekty kapitału społecznego ujęte w diagnozie, jak usieciowienie instytucji/organizacji, gęstości sieci kontaktów, również nie są owskaźnikowane. Podobnie inne aspekty aktywności obywatelskiej niż udział w wyborach. Wreszcie brakuje wskaźników mierzących zaufanie społeczne mieszkańców Pomorza. Wynika to z ubożego stanu dostępnych danych publicznych (gwarantujących wiarygodność i powtarzalność diagnoz). Proponuje się, aby aspekt zaufania oraz gęstości sieci kontaktów, transferu kapitału i relacji między sektorami mierzyć wskaźnikiem uczestnictwa podmiotów (domów kultury, NGO, szkół) w wieloletnich programach budujących i wzmacniających sieci społeczne – np. program Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego - Domy Kultury+, Bardzo Młoda Kultura (np. na Pomorzu zakłada współpracę instytucji kultury z instytucjami oświaty). Oczywiście programy te mogą nie być kontynuowane i trudno określić wartość docelową, niemniej, ze względu na fakt, że mają charakter ogólnopolski, pozwalają porównać aktywność podmiotów w województwie pomorskim z innymi regionami.

Kwestie zaufania oraz świadomości społecznej są poruszane w badaniach GUS – „*Jakość życia i kapitał społeczny w Polsce. Wyniki badania spójności społecznej 2018*”<sup>49</sup>. W tym badaniu mierzone było zarówno zaufanie do ludzi (tzw. zaufanie interpersonalne – ang. *interpersonal trust*) oraz zaufanie do instytucji (ang. *institutional trust*). Proponuje się, aby przy decyzji o prowadzeniu pomiaru zaufania w regionie wykorzystać wskaźniki z badania GUS. W pomiarze zaufania do instytucji badano wybrane instytucje, takie jak: wojsko, Rząd, banki, Sejm i Senat, kościół, sądy, straż pożarna, policję, władze lokalne miast/gmin. W pomiarze zgeneralizowanego zaufania do ludzi (zaufania do ludzi ogólnie rzecz biorąc) mierzono zaufanie do najbliższej rodziny, znajomych, przyjaciół, osób, z którymi na co dzień

---

<sup>48</sup> Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego 2020, Urząd Statystyczny w Gdańsku, s. 101.

<sup>49</sup> [Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Warunki życia / Dochody, wydatki i warunki życia ludności / Warunki życia ludności Polski w latach 2004-2005.](#)

pracujemy, sąsiadów oraz nieznajomych. Badania te mogą być także podstawą do monitorowania relacji między Obszarem Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot a innymi subregionami.

Kwestia dostępu do nowych technologii oraz Internetu znajduje swoje miejsce w SRWP 2030. Z tego powodu oraz ze względu na ogromny wzrost uczestnictwa w kulturze online, edukacji w formie zdalnej mieszkańców Pomorza oraz całego kraju w wyniku pandemii, warto uwzględnić wskaźnik *Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szerokopasmowego Internetu*. Opisywany jest on w corocznym badaniu GUS pt. „*Jak korzystamy z Internetu*”. Zbierane przez GUS dane są także publikowane przez Eurostat na stronie: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>, w dziale „Statystyka społeczeństwa informacyjnego”. Ten wskaźnik ma walor porównań w obrębie kraju, jak i w perspektywie międzynarodowej.

Zaproponowany wskaźnik „*Uczestnictwa w imprezach organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców*” warto rozszerzyć o wskaźniki (również GUS): „*Udział wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem w procentach*” oraz „*Wydatki na kulturę w gospodarstwach domowych*”. Umożliwi to określenie potencjału instytucji kultury, traktowanych jako narzędzia kształtowania i transmisji kapitału społecznego. Według danych GUS w 2018 r. w województwie pomorskim wydatki budżetów gmin i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły średnio 200,43 zł (w 2017 r. – 164,79 zł, a w 2010 r. – 146,58 zł)<sup>50</sup>.

Wyżej wskazano na brak wskaźników mierzących relacje między samorządami a mieszkańcami w aspekcie udziału mieszkańców w procesie decyzyjnym (konsultacje, względnie liczba zgłoszonych uwag, np. do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego). Wywiad z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego pokazał, że były gromadzone dane dotyczące konsultacji społecznych, jednak było to jednorazowe działanie wymagające zbierania danych od pojedynczych JST - w takiej wersji zbyt czasochłonne i stwarzające trudności, jeśliby się chciało powtarzać.

Ograniczona liczba porównywalnych, ogólnopolskich i regionalnych badań dotyczących kapitału społecznego zmniejsza w zasadniczy sposób zwiększenie liczby wskaźników. Raport z ostatniego pomiaru w ramach „*Diagnozy Społecznej*” ukazał się w 2015 roku<sup>51</sup>. Wyjściem z tej sytuacji mogłoby być zdecydowanie się na przyjęcie wskaźnika o charakterze jakościowym, nieporównywalnego w perspektywie międzywojewódzkiej, a opartego na danych jakościowych gromadzonych przez Urząd Marszałkowski, JST niższego szczebla oraz

---

<sup>50</sup> Najwyższe wydatki na 1 mieszkańca odnotowano w gminie miejsko-wiejskiej Nowy Staw (812,23 zł), gminie miejskiej Kwidzyn (490,96 zł) i w gminie miejsko-wiejskiej Jastarnia (487,85 zł), natomiast najniższe w gminach wiejskich: Człuchów (37,78 zł), Sadlinki (41,06 zł) oraz Osieczna (43,64 zł). *Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego 2020*, Urząd Statystyczny w Gdańsku, s.102.

<sup>51</sup> [Diagnoza Społeczna - Warunki i jakość życia Polaków](#).



NGO i Lokalne Grupy Działania. Dotyczyłby on współpracy międzysektorowej i usieciowienia instytucji. Wywiad z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego potwierdził, że gromadzonych jest wiele danych, istnieje dobry przepływ informacji, co umożliwiłoby gromadzenie tych danych.

Warto rozważyć stworzenie na poziomie województwa efektywnego systemu raportowania działalności trzeciego sektora (w tym organizacji pożytku publicznego), które są finansowane ze środków wojewódzkich, tak by można było zbierać odpowiednie informacje dotyczące zakresu, form, efektów współpracy, realizacji zadań (m.in. danych dotyczących zlecenia realizacji zadań własnych JST w trybie otwartych konkursów, rocznych i wieloletnich konkursów, w trybie grantów i innych programów, przykładowo partnerskich). Taki system raportowania beneficjentów i współpracujących z Samorządem Województwa Pomorskiego pozwalałby na gromadzenie wiedzy w zakresie współpracy międzysektorowej, współpracy między NGO, wolontariatu, aktywizacji obywatelskiej (m.in. dane z realizacji budżetu obywatelskiego). Bardziej szczegółowo chodzi tu o stworzenie zestawu zestandaryzowanych pytań i kryteriów oceny w formularzach sprawozdań beneficjentów, które byłyby upowszechnione. Mogłyby one obejmować takie zagadnienia jak: wolontariat, współpracę wewnątrzsektorową i międzysektorową. System gromadzenia i przetwarzania tego typu danych służyłby wewnętrznemu monitoringowi działań związanych z celem 2.3 SRWP 2030.

Kolejna propozycja dotyczy przygotowania indeksu wskaźników. W wypadku kapitału społecznego na taki syntetyczny wskaźnik, będący miarą kapitału społecznego, składałyby się:

- Dane GUS o liczbie organizacji pozarządowych, instytucji kultury i edukacji,
- Uczestnicy imprez organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców,
- Liczba członków klubów sportowych<sup>52</sup>,
- Udział wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego.

W ten sposób uzyskujemy zestawione dane dotyczące zinstytucjonalizowanej oferty (domy kultury, kluby sportowe) oraz uczestnictwa mieszkańców w aktywnościach przez te podmioty organizowane (wskaźnik oferty i uczestnictwa). Indeks pozwala na nadanie miar

---

<sup>52</sup> Włączenie wskaźników uczestnictwa w praktykach sportowych jest o tyle ważne, że jak pokazują badania społeczne uprawianie sportu demokratyzuje w mniejszym stopniu jest obciążone dyskursem i postawami powinnościowymi, które wiążą się z uczestnictwem w wydarzeniach instytucji kultury. Uczestnictwo w aktywnościach klubów sportowych wskazuje jednocześnie na wzrost (lub spadek) bardziej sformalizowanych form współdziałania w ramach instytucji formalnych (klubów sportowych). Statystyka ta obejmuje także działalności organizacji nie będących kontrahentami samorządów. Dane z raportów GUS o "kulturze" w regionach.



(rangowanie) wskaźników, byłby przydatny przy porównaniach, a jednocześnie oddawałby wieloaspektowość natury kapitału społecznego i procesów z nim związanych.

Tabela 11 Propozycje wskaźników do indeksu

| Nazwa wskaźnika   | Źródło danych     |
|---|-------------------|
| Imprezy organizowane przez jednostki (centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice) <sup>53</sup> .      | GUS <sup>54</sup> |
| Uczestnicy imprez organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców. | GUS <sup>55</sup> |
| Koła /kluby / sekcje prowadzone przez jednostki   | GUS <sup>56</sup> |
| Kluby sportowe łącznie z klubami wyznaniowymi i UKS   | GUS <sup>57</sup> |
| Liczba członków/ćwiczących w klubach sportowych   | GUS <sup>58</sup> |

Źródło: opracowanie własne

W odniesieniu do wielokrotnie przywoływanych w samej SRWP 2030 i w tej ewaluacji NGO w regionie podczas wywiadu ewaluacyjnego z przedstawicielami UM konsultowana była kwestia wykorzystania do tworzenia wskaźników danych gromadzonych w cyklicznym badaniu prowadzonym od 2002 roku – „Kondycja organizacji pozarządowych” (ostatni pomiar w 2018 roku)<sup>59</sup>. Z perspektywy naszych rozmówców te dane obarczone są ryzykiem niepewności, związanej z tym, czy badania będą powtarzane i z jaką częstotliwością. Ponadto konsultacje z jedną z autorek badań ze Stowarzyszenia Klon/Jawor wskazały na dodatkowy problem, jakim są zróżnicowane wielkości próby - które nie przy każdym pomiarze pozwalają wyciągać wnioski co do konkretnych regionów. Nie zmienia to faktu, że monitorowanie dynamiki trzeciego sektora w regionie jest ważne i potrzebne w celu wzmocnienia kapitału

<sup>53</sup> Z perspektyw kapitału społecznego w tym wskaźniku szczególnie interesujące jest uczestnictwo w cyklicznych, rozłożonych w czasie, zakładających interakcje aktywnościach (np. warsztaty). Nawet jeśli od lat najszersza grupa mieszkańców korzysta z imprez masowych (koncerty), to bardziej kapitał twórcze są takie formy jak warsztaty. Na poziomie danych z BDL, w podgrupie *Imprezy organizowane przez jednostkę i uczestnicy*.

<sup>54</sup> GUS - Bank Danych Lokalnych ([stat.gov.pl](http://stat.gov.pl)).

<sup>55</sup> GUS - Bank Danych Lokalnych ([stat.gov.pl](http://stat.gov.pl)).

<sup>56</sup> GUS - Bank Danych Lokalnych ([stat.gov.pl](http://stat.gov.pl)).

<sup>57</sup> GUS - Bank Danych Lokalnych ([stat.gov.pl](http://stat.gov.pl)).

<sup>58</sup> Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Kultura. Turystyka. Sport / Sport / Kultura fizyczna w Polsce w 2018 r.

<sup>59</sup> [Kondycja organizacji pozarządowych. Raport z badań 2018 - Raport - ngo.pl](http://kondycja.org.pl).

społecznego (już w założycielskich badaniach kapitału społecznego R. Putnama liczba organizacji non-profit na 1000 mieszkańców była pierwszym z 14 wskaźników składających się na Social Capital Index). W wypadku Pomorza takie dane są dostępne - oprócz danych z GUS (ostatnie badanie z 2018 roku – „*Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2018 r.*”)<sup>60</sup> w samych organizacjach, JST oraz takich ciałach jak Pomorska Rada Organizacji Pozarządowych.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W odniesieniu do wskaźnika „*Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych do rady gmin i rady miast w miastach na prawach powiatu*” (źródło danych: GUS) wartość docelową określono biorąc pod uwagę opisane uwarunkowania oraz dane historyczne, a także benchmark regionalny, określający pozycję województwa w kraju (5. pozycja jako wartość bazowa - pomiar w 2018 roku i ta sama pozycja jako wartość docelowa). Takie przyjęcie wartości docelowej wydaje się możliwe do osiągnięcia.

W odniesieniu do wskaźnika „*Odsetek podatników, którzy dokonali odliczeń 1% podatku na organizacje pożytku publicznego*” (źródło danych: Departament Poboru Podatków, Ministerstwo Finansów) wartość docelową określono w pierwszym kroku poprzez ekstrapolację wskaźnika dla regionu trendem potęgowym. Trend ten wybrano jako najlepiej wyjaśniający dane historyczne (gromadzone od 2012 r.) i jednocześnie niegenerujący ekstremalnych prognoz. Wartość bazowa w 2018 r. wynosiła 63,3% - 4. pozycja jako wartość bazowa - pomiar w 2018 r. Wartość docelową założono na poziomie trzeciego miejsca.

W odniesieniu do ostatniego wskaźnika „*Uczestnicy imprez organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców*” (źródło danych: GUS) przy określaniu wartości docelowej wskazano na dużą zmienność wskaźnika - przez co zrezygnowano z ekstrapolacji trendu. Biorąc pod uwagę to uwarunkowanie oraz dane historyczne wartość docelową określono w oparciu o benchmark krajowy oraz wyzwanie dotyczące zmniejszenia dystansu do średniej krajowej. Wartość bazowa w 2019 r. wynosiła 821,2, przy średniej w kraju – 976,8. Wartość docelową założono jako osiągnięcie wartości krajowej i/lub zmniejszenie dystansu do średniej krajowej. Przy tym wskaźniku realnym do osiągnięcia wydaje się wartość docelowa mierzona dystansem do średniej krajowej.

---

<sup>60</sup> [Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Gospodarka społeczna, wolontariat / Gospodarka społeczna. Trzeci sektor / Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2018 r. - wyniki wstępne.](#)

Ekspertsi uczestniczący w badaniu delfickim wskazali na to, że zakładany wskaźnik w celu 2.3, w roku 2030 nie zostanie osiągnięty z trzech przyczyn:

- słabsze zasoby materialne (lokale i kadra) i niematerialne (tradycja i nawyki aktywności związanej z kulturą) aniżeli w pozostałych województwach nie pozwolą osiągnąć zakładanej pozycji względem innych województw;
- pandemia implikować będzie trwałą transformację praktyk kulturowych - zmniejszenie partycypacji w działaniach "offline", na rzecz praktyk online, których nie obejmuje wskaźnikowanie;
- zmniejszy się finansowanie "kultury" z budżetu centralnego.

Jeśli chodzi o pierwszą uwagę, należy podkreślić, że mamy raczej do czynienia z "tendencją wzrostową", a nie spadkową, przy wciąż porównywalnych zasobach, gdy odnieść Pomorskie do innych województw. Ewentualne spadki aktywności mieszkańców mogłyby być pochodną kryzysów innej natury. To jednak czynnik, którego nie można przewidzieć ani założyć jego wartości. Zresztą, jak wskazuje się poniżej, na razie wiedza o pozytywnych i negatywnych skutkach pandemii jest fragmentaryczna, więc trudno jednoznacznie stwierdzić, jak duży, i w jakich obszarach będzie efekt społeczny kryzysów nowej natury. Zarówno wskaźniki, jak i oczekiwania zawarte w Strategii dotyczą tego typu działalności instytucji kultury oraz aktywności mieszkańców, która nie odnosi się przede wszystkim do oferty profesjonalizowanych instytucji kultury, świadczących tzw. kulturę wysoką, lecz raczej aktywności lokalne, wykorzystujące lokalne zasoby i otwarte na różnorodną aktywność. W diagnozie zawartej w opisie wyzwań obszarowych jest mowa o zróżnicowaniu społecznym uczestnictwa, o tym, że jest ono dużo powszechniejsze w zamożnej, wielkomiejskiej klasie w dużych ośrodkach miejskich. Z badań uczestnictwa w kulturze wiemy, że implikuje to także podziały społeczne – oferta instytucji kultury trafia przede wszystkim do klasy średniej. Ta świadomość upowszechnia się w dyskusjach przedstawicieli instytucji kultury, szuka się adekwatnej odpowiedzi na to wyzwanie. Ukierunkowanie zawarte w Strategii wskazuje, że uczestnictwo w kulturze jest rozumiane i traktowane przez jego społeczny wymiar (kapitału społecznego), a nie jako forma spędzania czasu wolnego, dlatego też należy założyć, że nawet przy spadku uczestnictwa w kulturze wysokiej oraz masowych imprezach (kosztochłonnych), osiągnięcie wskaźników jest możliwe, przy konsekwentnej realizacji celów Strategii.

Transformacja praktyk kulturowych na skutek pandemii raczej nie będzie na tyle masowym zjawiskiem, by przemienić lokalne aktywności. Dotychczasowe badania (np. Tarkowski, Filiciak 2012) pokazują, że aktywność online raczej rozszerza, a nie zamienia aktywność offline, gdy idzie o formy uczestnictwa w kulturze. A jeśli będzie zmieniać, to nie na rzecz "nieuczestnictwa", lecz raczej innego udziału w kulturze powstałej w sieciach cyfrowych. O ile SRWP 2030 uwzględni potrzebę dostosowania wskaźników oraz monitorowania nowego wymiaru kapitału społecznego w środowisku cyfrowym, o tyle redukcja uczestnictwa w

działalności instytucji kultury "offline" może być równoważona monitorowaniem (i sprzyjaniem) rozwoju kultury online.

Obecnie finansowanie kultury z budżetu centralnego nie stanowi zasadniczego i kluczowego mechanizmu aktywizacji instytucji kultury na poziomie lokalnym. Potencjalny spadek finansowania centralnego będzie dotyczył w równym stopniu wszystkich regionów, nie powinien więc skutkować obniżeniem pozycji Pomorskiego względem innych województw.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym zdefiniowano obszar całego województwa. Jest to z punktu widzenia celów podejście trafne i spójne z pozostałymi zakresami interwencji. Jednocześnie warto podkreślić, że wskazano w ukierunkowaniu terytorialnym interwencji SRWP 2030 w celu *Kapitału społecznego* na obszary „*ponadprzeciętnego wykluczenia społecznego (w zakresie zagospodarowania przestrzeni publicznych) oraz zdegradowane obszary miejskie (w zakresie kompleksowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych)*". Takie podejście jest trafne, bo uwzględnia zróżnicowanie dostępu mieszkańców do dóbr i usług, z naciskiem na wspomniane obszary wykluczone i/lub zdegradowane.

Głównym mankamentem Strategii i planowanych działań, jeśli chodzi o ukierunkowanie terytorialne interwencji, jest brak formuły wyrównywania potencjałów instytucji, oferty dla mieszkańców, a wreszcie kompetencji Pomorzán pomiędzy Obszarem Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot a innymi subregionami. O ile podstawowy aspekt integracji "otwartej wspólnoty" - kwestie transportu i mobilności znalazły swoje miejsce, o tyle nie widać:

- formuły cyrkulacji wydarzeń, inicjatyw obecnie i w przyszłości powstałych lokalnie (np. w jednym z subregionów) do pozostałych,
- mechanizmów transferu know-how między instytucjami a ich kadrami, przede wszystkim w kontekście zróżnicowanych i bogatych doświadczeń instytucji z Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot, ale także - identyfikowalnych inicjatyw lokalnych wobec tych instytucji, które takich doświadczeń oraz wynikłego z nich wzrostu kompetencji nie mają.

Oba, przedstawione aspekty relacji między subregionami - transferu kompetencji oraz cyrkulacji inicjatyw/formatów są jedynie ilustracjami. Wpisują się one w planowane w RPS programy zwiększania kompetencji kadr instytucji kultury, ale de facto stanowią inspirację do podjęcia kluczowego wyzwania. Ma to swoje implikacje praktyczne. Pomiar rozwoju kapitału społecznego powinien obejmować poziom powiatów (a w efekcie - ustanowionych subregionów) tak, by można było kontrolować zróżnicowanie między subregionami. Większość rekomendowanych uzupełnień o wskaźniki dotyczy danych, które można porównywać na poziomie powiatów. Nierówny rozwój między subregionami może się pogłębić: w obszarze metropolitalnym będzie coraz więcej wydarzeń i inicjatyw, które gwarantować będą utrzymanie/wzrost jednego ze wskaźników kapitału społecznego,

podczas gdy w pozostałych subregionach występować może stagnacja w tym zakresie. Instytucje kultury, „orientując się na wskaźniki” mogą także przyjąć strategię organizacji dużych imprez - wydarzeń typu koncerty i imprezy plenerowe, które z zasady generują największy odsetek uczestnictwa, choć jak pokazuje szereg badań - niekoniecznie powiązania między mieszkańcami, a już z pewnością nie współpracy na skalę proporcjonalną do zaangażowanych środków (por. Olechnicki Szlendak 2019). Koncentracja SWP na roli koordynatora, stymulującego transfer i cyrkulację zasobów związanych z celem operacyjnym 2.3 wydaje się tu kluczowa.

Tabela 12 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 2.3

**Rekomendacje:**

- 1) Uzupelnienie analizy SWOT o przypis lub też zamieszczenie argumentacji na rzecz pkt-u 6 „mocnych stron” w analizie SWOT („Wysoki poziom kapitału społecznego oparty na zakorzenionych postawach wolnościowych, samorządowych i oddolnych”) lub też jego wykreślenie. Dla poparcia stwierdzenia można odnieść się do danych (GUS) lub odwołać się do analiz, które by o tym zaświadczały (Analiza SWOT),
- 2) Włączenie wskaźników mierzących aktywność organizacji pozarządowych oraz aktywność obywatelską do obszaru 2.2 (Wskaźniki),
- 3) Podkreślenie szans na budowanie nowych powiązań między instytucjami, organizacjami oraz przedsiębiorstwami, dzięki rozwojowi kapitału społecznego, które mogą przynieść wzrost innowacyjności współpracy w wyzwaniach rozwojowych.
- 4) W przesłankach w punkcie 1 usunąć wzmiankę o kluczowej roli m.in. uczelni lub rozwinąć sens tak, by było jasne, dlaczego uczelnie są kluczowe dla wzmocnienia rozwoju kapitału społecznego (Przesłanki realizacji – główne trendy oraz zjawiska).

**Zalecenia:**

- 1) Zaproponowany wskaźnik Uczestnictwa w imprezach organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców jako jeden z trzech określających rozwój kapitału społecznego warto rozszerzyć o wskaźnik (również GUS) – „*Udział wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach ogółem*”, w procentach oraz wskaźnik „wydatki na kulturę w gospodarstwach domowych”. Umożliwi to określenie potencjału instytucji kultury traktowanych jako narzędzia kształtowania i transmisji kapitału społecznego, w odniesieniu do uczestnictwa mieszkańców (Wskaźniki).

Źródło: opracowanie własne

## 6.8. Cel operacyjny 2.4 Mobilność

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Przyjęcie strategicznego celu „mobilność” jest podejściem innowacyjnym, zgodnym z aktualnymi trendami w zakresie postrzegania przemieszczania ludzi i towarów, nie tylko przez pryzmat transportu (infrastruktury), ale również w wymiarze czynników determinujących potrzeby transportowe (zagospodarowanie przestrzenne, atrakcyjność turystyczna, świadomość mieszkańców). W tym zakresie Strategia trafnie identyfikuje procesy w obszarze „mobilność”. Ponadto, Strategia w celu *Mobilność* skupia się na głównych problemach województwa, priorytetyzując działania w jego skali – pozwala to na uczynienie odbioru oraz skupienie się na sprawach najistotniejszych. W diagnozie słusznie przywołano problem postępującej intensywnej suburbanizacji mającej wpływ na zwiększenie dobowych migracji oraz udział transportu indywidualnego. Zidentyfikowano trafnie zagadnienia dostępności transportem publicznym w poszczególnych obszarach województwa, jak również w stosunku do obszaru rdzenia województwa. W diagnozie zauważono pozytywne trendy w zakresie mobilności – popularyzację mobilności aktywnej, czyli niezmotoryzowanych form transportu oraz coraz bardziej pozytywny odbiór komunikacji publicznej. Do aktualnych problemów i barier rozwoju w zakresie komunikacji publicznej trafnie zaliczono brak integracji poszczególnych podsystemów transportowych (taryfa biletowa, organizacja przewozów) oraz dominację komercyjnego transportu publicznego na terenach peryferyjnych. W dalszej części dokonano analizy sieci dróg na obszarze województwa oraz przeanalizowano dostępność drogową. Wskazano również na różną dostępność komunikacyjną do poszczególnych obszarów województwa – rdzeń obszaru posiada najlepszą dostępność komunikacyjną, podczas gdy obszary zachodnie województwa pozostają gorzej skomunikowane. Wskazano też na problem braku powiązania transportu z komunikacją rowerową i pieszą (tzw. mobilność multimodalna). Zwrócono ponadto uwagę na postępujące starzenie się społeczeństwa, co może mieć wpływ na jego mobilność. Analiza SWOT trafnie identyfikuje i oddaje najważniejsze procesy zachodzące wewnątrz regionu.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna dość skrupulatnie opisuje kwestie dotyczące sieci drogowej na terenie województwa – dotyczy to zarówno dostępności transportowej, jak również jej stanu technicznego.

W diagnozie w punkcie dotyczącym opisu technicznego wskazane jest jego przeedytowanie celem uporządkowania treści:

*„Gęstość dróg ekspresowych i autostrad w województwie pomorskim jest niższa niż średnio w Polsce<sup>61</sup>. Ponadprzeciętnie rozwinięta jest natomiast sieć dróg wojewódzkich<sup>62</sup>. Pomimo znaczących inwestycji, duża część sieci drogowej województwa w dalszym ciągu znajduje się w niezadowalającym lub złym stanie technicznym i kwalifikuje się do remontu. Na koniec 2019 r. w stanie dobrym znajdowało się 70,6% dróg krajowych<sup>63</sup>. Problemem jest niska, choć poprawiająca się jakość dróg wojewódzkich<sup>64</sup> (...)”*,

na zapis o treści:

*„Gęstość dróg ekspresowych i autostrad w województwie pomorskim jest niższa niż średnio w Polsce<sup>61</sup>. Na koniec 2019 r. w stanie dobrym znajdowało się 70,6% dróg krajowych<sup>63</sup>. Ponadprzeciętnie rozwinięta jest natomiast sieć dróg wojewódzkich<sup>62</sup>. Pomimo znaczących inwestycji (poprawiająca się jakość dróg wojewódzkich<sup>64</sup>) duża część sieci drogowej województwa w dalszym ciągu znajduje się w niezadowalającym lub złym stanie technicznym i kwalifikuje się do remontu.*

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W pożądanych ukierunkowaniach tematycznych korespondujących z zakresem przedmiotowym celu operacyjnego 2.4 wskazano następujące cele związane z mobilnością:

- Poprawa dostępności transportowej, w szczególności ograniczenie wykluczenia transportowego oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko;
- Wzrost bezpieczeństwa komunikacyjnego.

Wszystkie wskazane wyżej kierunki należy uznać za trafne. Znajdują one swoje uzasadnienie w diagnozie i stanowią odpowiedź na wynikające z niej wyzwania dla województwa pomorskiego. Ponadto przedstawiony komentarz w sposób wyczerpujący przedstawia cele zrównoważonej mobilności oraz stanowi wytłumaczenie dla dość „pojemnego” sformułowania, jakim jest „*ograniczenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko*”. Jedynym elementem, który należałoby rozważyć jest uzupełnienie komentarza w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

---

<sup>61</sup> W 2019 r. 9,2 km na 1000 km<sup>2</sup>, co przy średniej dla kraju na poziomie 13,1 km daje 13. miejsce wśród regionów. Dane GUS.

<sup>62</sup> Ich długość sięga 1,84 tys. km, przekładając się na średnią gęstość rzędu 10 km na 100 km<sup>2</sup> (4. miejsce w kraju). Dane GUS.

<sup>63</sup> Wobec 80,4% w 2013 r., dane Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

<sup>64</sup> Odsetek dróg wojewódzkich o dobrym i zadowalającym stanie technicznym w latach 2014-2019 wzrósł z 40% do 51,2%. Dane Zarządu Dróg Wojewódzkich w Gdańsku.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Na wstępie należy zauważyć, że w przesłankach realizacji celu 2.4 znalazły się sformułowania, które nie wskazują na przesłanki w rozumieniu słownikowym (okoliczność sprzyjająca realizacji pewnych zamiarów). Dotyczy to w szczególności pierwszego punktu odnoszącego się do problemu suburbanizacji oraz związanego z tym zagospodarowania przestrzennego, mającego wpływ na zwiększenie ilości podróży koniecznych. Tak postawiona przesłanka bez wskazania intencji może być odczytana jako powiązanie z dwoma skrajnymi wewnątrznie sprzecznymi celami: „Rozwój sieci dróg” i „Rozwój infrastruktury transportu zbiorowego (...), Moderowanie popytu w indywidualnym transporcie samochodowym”. Należałoby się zastanowić nad połączeniem punktu pierwszego z punktem drugim, przy jednoczesnym wydzieleniu nowego punktu z pierwotnego punktu drugiego ze względu na zakres przestrzenny. Potencjalny zapis przesłanek brzmiałby:

- 1. Jednym z głównych czynników determinujących mobilność mieszkańców w województwie pomorskim są procesy suburbanizacyjne. Bezpośrednim skutkiem migracji mieszkańców do obszarów podmiejskich jest wzrost zapotrzebowania na dojazdy do miejsc pracy, nauki czy punktów usługowych. Dodatkowym czynnikiem stymulującym wielkość przemieszczeń jest wysoka atrakcyjność osiedleńcza województwa, w tym w szczególności Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Ponadto inwestycje infrastrukturalne ukierunkowane na kierowców oraz pozapragmatyczne powody wpływające na decyzję o zakupie samochodu (np. wyznacznik statusu materialnego) skutkują rosnącym natężeniem pojazdów, wykraczającym poza przepustowość infrastruktury transportowej. Do tak kształtującej się przestrzeni nie jest dostosowana oferta publicznego transportu zbiorowego, co powoduje konieczność zwiększenia nacisku na jej rozwój.*
- 2. W województwie pomorskim poza miastami i obszarami suburbanizującymi się występuje zjawisko wyczerpywania się przepustowości infrastruktury transportowej, w szczególności w okresie letnim na obszarach atrakcyjnych turystycznie oraz trasach dojazdowych. Wymaga to podjęcia szczególnych działań w obszarze organizacji obsługi transportowej, z naciskiem na rozwój oferty transportu zbiorowego i aktywnej polityki miejskiej promującej transport publiczny.*

Poza powyższą uwagę katalog przesłanek realizacji celu 2.4 należy uznać za trafny. Wymieniono przesłanki kluczowe z punktu widzenia problemów mobilności na analizowanym obszarze.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel został określony za pomocą rzeczownika „mobilność”. W Polsce jest to jeszcze bardzo rzadko spotykane podejście, które zawiera w sobie nie tylko inwestycje stricte transportowe (infrastruktura), ale skupia się na przemieszczaniu osób i towarów. Dotyczy to również kreowania popytu i podaży na transport poprzez właściwe zagospodarowanie terenu,



minimalizujące potrzeby transportowe. Nie jest to zatem klasyczne określenie celu dokonane poprzez wskazanie rezultatu, jaki zamierzają osiągnąć autorzy Strategii. Wobec tego ocena jego trafności i realności musi zostać dokonana przez pryzmat innych zapisów Strategii, które operacjonalizują cel. Za takie należy uznać „ukierunkowanie tematyczne”, „wskaźniki kontekstowe”, a także „strategiczne wyzwania rozwojowe” w zakresie, w jakim można powiązać zawarte w nich zapisy z konkretnym celem operacyjnym.

Ukierunkowanie tematyczne celu „mobilność” jest trafne. Interwencja ma dotyczyć tych obszarów, które w oparciu o informacje przedstawione w diagnozie oraz przesłankach, można uznać za wymagające wsparcia.

Wątpliwości może budzić kolejność przedstawionych kierunków działania. Na pierwszym miejscu przedstawiono rozbudowę sieci dróg, co przy mnogości postulatów z zakresie transportu publicznego i powiązanych działaniach, stanowi duży kontrast trudny w odbiorze – w szczególności w nawiązaniu do przesłanek realizacji celów strategii.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Z odtworzonej logiki interwencji wynika, że cel 2.4 *Mobilność* oraz ukierunkowanie tematyczne są w pełni spójne z częścią diagnostyczną. Dla osób nieposiadających wiedzy specjalistycznej w zakresie mobilności powiązania mogą wydawać się niepełne lub relacja może wydawać się nieklarowna. Jednak pod kątem merytorycznym oraz logiki są to powiązania kompletne. Nie stwierdzono ponadto, by któreś z ukierunkowań tematycznych nie znajdowało swojego uzasadnienia w danych diagnostycznych.

Cel 2.4 i jego ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa, w szczególności z tymi jej fragmentami, które mówią o:

- Spójności wewnętrznej regionu opartej na transporcie zbiorowym, dostosowanym do lokalnych uwarunkowań i wyzwań;
- Czystym regionie, co bezpośrednio przedkłada się na zwiększeniu udziału mobilności aktywnej oraz zastosowaniu ekologicznych środków transportu;
- Regionie rozwijającym się w sposób trwały, który bazuje na zrównoważonej mobilności miejskiej, a nie na indywidualnym transporcie.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ramach opracowanej Strategii wskazano 3 główne zobowiązania oraz 3 główne oczekiwania od władz centralnych.

## Zobowiązania SWP

Ze względu na interdyscyplinarność celu, zobowiązania oraz oczekiwania będą wypadkową wcześniej omawianych obszarów, z akcentem na najistotniejsze działania. Potwierdzają to ustalenia z wywiadu z twórcami Strategii, którzy przekazali informację, że nie należy oczekiwać pełnego odzwierciedlenia obszarów wskazanych w ukierunkowaniu tematycznym w zobowiązaniach SWP. Wskazany katalog zobowiązań SWP należy uznać za trafny z punktu widzenia przyjętych celów. Przedstawione zobowiązania są wręcz kluczowym podsumowaniem interdyscyplinarnej diagnozy i nawiązaniem do wyzwań, przed którymi stoi województwo pomorskie.

Jednocześnie wskazane byłoby uwzględnienie coraz popularniejszej mobilności aktywnej w zobowiązaniu dotyczącym transportu publicznego. Mobilność aktywna jest jedną ze składowych dobrze funkcjonujących systemów transportu publicznego. W szczególności istotne jest to w zakresie dojazdów do przystanków komunikacji publicznej. Realizacja samej infrastruktury komunikacyjnej, pozbawionej infrastruktury towarzyszącej – np. chodników, wiat rowerowych, brakujących odcinków dróg rowerowych koniecznych do włączenia w istniejącą sieć dróg rowerowych czy miejsce pozostawienia urządzeń transportu osobistego, prowadzi do obniżenia jej atrakcyjności. W związku z powyższym istniejące zobowiązanie o brzmieniu: *„Opracowanie optymalnego modelu organizacji transportu zbiorowego w regionie”*, należałoby uzupełnić, tak aby otrzymać brzmienie: *„Opracowanie optymalnego modelu organizacji transportu zbiorowego w regionie, z uwzględnieniem aktywności aktywnej”*.

## Oczekiwania wobec władz centralnych

Tak jak w przypadku zobowiązań, wyszczególnione oczekiwania wobec władz centralnych stanowią jedynie „czubek góry lodowej” problemów, z jakimi musi radzić sobie samorząd w zakresie obranego celu, którym jest mobilność miejska. Dlatego w zakresie sformułowanych oczekiwań wobec władz centralnych mamy podobną sytuację, jak w przypadku zobowiązań – przedstawione oczekiwania stanowią 3 najważniejsze kluczowe oczekiwania, tworzące podstawę do pełnej realizacji celów obranych w niniejszej Strategii. Należy rozważyć zmianę nagłówka rozdziału na „Priorytetowe oczekiwania wobec władz centralnych” lub „Główne oczekiwania wobec władz centralnych”, co dla czytelników Strategii będzie stanowiło informację, iż nie jest to zamknięty katalog zobowiązań. Pozwoli również na elastyczniejsze podejście w późniejszym jej wdrażaniu, w przypadku konieczności wskazania pokrewnych obszarów priorytetowych.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W celu operacyjnym 2.4 wykorzystano aż 6 wskaźników kontekstowych. Na wstępie należy zauważyć, że wskaźniki w ograniczonym stopniu pozwalają monitorować cel, jakim jest mobilność, ze względu na swój interdyscyplinarny charakter. W literaturze nie określono żadnego uniwersalnego wskaźnika mogącego pełnić takie funkcje. Warto również

wspomnieć, że przy doborze wskaźników trzeba pamiętać o ich dostępności oraz cykliczności przygotowywania. Z punktu widzenia ocenianego celu, dobór wskaźników jest trafny i kompletny oraz nie wymaga uzupełnienia i modyfikacji.

Odnosząc się do poszczególnych wskaźników:

- *Przewozy pasażerów komunikacją miejską na jednego mieszkańca obszarów miejskich* – pozwalają ocenić wykorzystanie transportu miejskiego oraz pośrednio jego atrakcyjność dla mieszkańców miast na terenie województwa pomorskiego;
- *Wskaźnik wykorzystania kolei (liczba podróży na jednego mieszkańca)* – jest uzupełnieniem wskaźnika oceniającego komunikację miejską. Pozwala w skali całego województwa ocenić stopień wykorzystania transportu kolejowego oraz ocenę jego atrakcyjności;
- *Odsetek długości dróg wojewódzkich o dobrym i zadowalającym stanie technicznym* – wprost odwołuje się do problemu stanu technicznego wojewódzkiej sieci drogowej. Jego trafność wyboru wynika z zawężenia go do dróg wojewódzkich, które faktycznie pozostają w gestii zarządu województwa;
- *Liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych na drogach wojewódzkich* – tak jak w przypadku poprzedniego wskaźnika odwołuje się wprost do zdiagnozowanego problemu oraz jest uzależniony od faktycznych działań województwa;
- *Ścieżki rowerowe na 10 tys. ludności* – wskaźnik ten powiązany jest z zagadnieniem mobilności aktywnej. Co istotne metodyka sporządzania wskaźnika opiera się na infrastrukturze zlokalizowanej na terenach zurbanizowanych – odzwierciedla sieć dróg rowerowych pełniących bardziej funkcję transportową/komunikacyjną niż rekreacyjną;
- *Odsetek mieszkańców województwa objętych izochroną 90 minut dostępności transportem zbiorowym do Gdańska w godzinach porannego szczytu komunikacyjnego* – najbardziej zintegrowany wskaźnik w przyjętym zestawieniu. Pozwala na holistyczną ocenę funkcjonowania transportu publicznego w województwie, w odniesieniu do jego stolicy. Jest wypadkową szeregu działań na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego oraz inwestycji władz centralnych.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W przypadku wskaźników celu operacyjnego 2.4, w Strategii przyjęto dwa podejścia w zakresie określenia wartości docelowych – jest to:

- Wskazanie kierunku zmian pozycji w regionie względem innych województw/wartości krajowych;

- Porównanie danych bezwzględnych i względnych.

W zakresie wartości docelowych trzeba zwrócić uwagę, że aktualnie województwo pomorskie w wielu obszarach posiada wysoką albo bardzo wysoką pozycję w zestawieniach dotyczących zagadnień transportowych.

Do grupy wskaźników wskazujących kierunki zmian pozycji w regionie względem innych województw/wartości krajowych zaliczamy:

- *Przewozy pasażerów komunikacją miejską na jednego mieszkańca obszarów miejskich;*
- *Wskaźnik wykorzystania kolei (liczba podróży na jednego mieszkańca);*
- *Ścieżki rowerowe na 10 tys. ludności.*

Do przedstawionych wskaźników wybór odwołania do innych regionów/wartości krajowych należy uznać za trafny, ponieważ nieistotnym jest osiągnięcie konkretnej wartości nominalnej danego wskaźnika, lecz osiągnięcie poprawy lub utrzymania pozycji w danym aspekcie. Taki sposób wyznaczania wartości docelowej jest też korzystny ze względu na dynamicznie zmieniające się otoczenie. Dotyczy to w szczególności pierwszych dwóch wskaźników, które mogą ulec znacznym zmianom (spadkom), spowodowanym pandemią COVID-19 i relatywnie jeszcze przez długi czas będą wskaźnikami niestabilnymi w swoich wartościach. Dzięki pozycjonowaniu można osiągnąć cel, nawet wtedy, gdy wartość nominalna wskaźnika spada – spadek może być wolniejszy niż w innych regionach. W przypadku posługiwania się wartościami nominalnymi spadek wartości wskaźnika w aktualnej sytuacji pandemii COVID-19, mógłby fałszywie wskazywać na niepowodzenie w osiągnięciu celów interwencji, co nie jest i nie byłoby uzależnione od działań i decyzji władz województwa.

Założone wartości docelowe należy uznać za trafne. Przedstawione wskaźniki zakładają utrzymanie bardzo wysokiej pozycji województwa pomorskiego w zakresie przewozów komunikacją miejską, transportem kolejowym oraz dobrze rozwiniętej infrastruktury rowerowej.

Do grupy wskaźników bazujących na danych względnych i bezwzględnych zaliczamy:

- *Odsetek długości dróg wojewódzkich o dobrym i zadowalającym stanie technicznym;*
- *Liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych na drogach wojewódzkich;*
- *Odsetek mieszkańców województwa objętych izochroną 90 minut dostępności transportem zbiorowym do Gdańska w godzinach porannego szczytu komunikacyjnego.*

Do przedstawionych wskaźników wybór odwołania do danych należy uznać za trafny, ponieważ wskaźniki te dotyczą obszaru działalności województwa pomorskiego. Oczywiście, jak każde wskaźniki są pośrednio zależne od występowania innych czynników (otoczenie

prawne, finansowanie inwestycji, zachowania społeczne), jednak w dużym stopniu związane są z działaniami służb wojewódzkich. Założone wartości docelowe należy uznać za trafne. Przedstawione wskaźniki należy uznać za ambitne, a w przypadku ostatniego wskaźnika w zakresie izochrony dojazdu 90 min do miasta Gdańska za bardzo ambitny (80%).

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym wskazano 3 obszary przestrzenne implantacji celów:

- Rozwoju infrastruktury transportu zbiorowego oraz taboru niskoemisyjnego: w szczególności miejskie obszary funkcjonalne, tereny o sezonowo wysokim ruchu turystycznym oraz obszary cechujące się niską dostępnością transportową;
- Rozwoju sieci dróg: ponadregionalne pasma rozwojowe wskazane w PZPWP;
- W pozostałych obszarach: całe województwo.

W ocenianym punkcie rekomenduje się zmianę ukierunkowania terytorialnego interwencji w zakresie rozwoju sieci dróg. Ze względu na specyfikę oraz rozkład przestrzenny sieci dróg wojewódzkich dość ryzykownym jest ograniczanie zakresu interwencji wyłącznie do ponadregionalnych pasm rozwojowych. Wskazanie tylko ponadregionalnych pasm rozwojowych wpisuje się w zakres interwencji realizowanych głównie przez władze centralne, co może mieć negatywny wpływ na mniejsze ośrodki na terenie województwa. W tej sytuacji proponuje się usunięcie punktu drugiego. Pierwszy punkt właściwie opisuje zakres interwencji, wskazując na silniejszą interwencję na obszarach o konieczności zapewnienia obsługi transportem publicznym (z uwzględnieniem taboru niskoemisyjnego) – z powodu znacznych negatywnych oddziaływań na środowisko albo obszarów wykluczonych komunikacyjnie. Pozostały zakres interwencji dotyczy obszaru całego województwa – stanowi to odpowiedź na problemy występujące niezależnie od wielkości jednostki osadniczej na obszarze regionu.

Ponadto, Strategia posiada przestrzenne ramy realizacji swoich celów i wprost odwołuje się do polityki przestrzennego województwa, ujętej w *Planie Zagospodarowania Województwa Pomorskiego 2030*, w zakresie kierunków:

- Kierunek 1.2. Kształtowanie wysokiej jakości środowiska mieszkaniowego;
- Kierunek 2.4. Kształtowanie racjonalnej struktury przestrzennej sieci transportowej.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące omawianego celu operacyjnego.

Tabela 13 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 2.4

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Rozszerzenie ukierunkowania terytorialnego interwencji w zakresie rozwoju sieci dróg.</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Przeedytowanie punktu diagnozy w zakresie opisu stanu technicznego dróg;</li><li>2) Przeedytowanie punktu przesłanek realizacji w zakresie wpływu suburbanizacji na transport.</li></ol> |
|---|

*Źródło opracowanie własne*

### **6.9. Cel operacyjny 3.1 Pozycja międzynarodowa**

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Strategia co do zasady trafnie identyfikuje procesy w obszarze „pozycji międzynarodowej”. Wskazuje na tak istotne, sygnalizowane również w dokumentach wyższego rzędu, spodziewane zmiany/wyzwania jak dynamiczny rozwój przemysłu 4.0, upowszechnienie gospodarki obiegu zamkniętego czy cyfryzacja. Słusznie we fragmentach Strategii dotyczących „pozycji międzynarodowej” znalazły się odwołania dotyczące budowania odporności gospodarki na zmiany klimatu czy reagowania na sytuacje kryzysowe (których pandemia COVID-19 jest doskonałym przykładem). Wszystkie procesy są istotne dla dalszego rozwoju województwa (ale też i kraju oraz świata).

Podejście procesowe znajduje swoje odzwierciedlenie również w sposobie prezentacji niektórych danych – dotyczą one nie tylko stanu obecnego, lecz również lat przeszłych. Ma to dużą wartość dodaną, pozwala bowiem na stwierdzenie, jak zmieniła się sytuacja w województwie w określonym horyzoncie czasowym. W diagnozie wskazano m.in. na: zmniejszanie się dystansu województwa do średniej unijnej pod względem PKB, wzrost liczby podmiotów z sektora gospodarki morskiej czy wzrost odsetka studentów cudzoziemców.

Warto uzupełnić diagnozę o dane liczbowe dotyczące dwóch istotnych procesów znajdujących zresztą swoje odzwierciedlenie we wskaźnikach kontekstowych celu operacyjnego 3.1. Pierwszy z nich dotyczy nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw, które na przestrzeni ostatnich kilku lat charakteryzują się dużymi zmianami (zarówno spadkami, jak i wzrostami). Szczegółowe dane zawierają poniższe tabele (pierwsza została opracowana w oparciu o publikację GUS „Działalność przedsiębiorstw niefinansowych” i zawiera dane dotyczące firm ze wszystkich klas wielkości, druga została opracowana w oparciu o BDL i zawiera dane tylko dla firm zatrudniających powyżej 9 pracowników).

Tabela 14 Nakłady inwestycyjne w pomorskich przedsiębiorstwach w latach 2013-2018 (w tys. zł w przeliczeniu na 1 podmiot)

|         | 2013     | 2014     | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |
|---------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Ogółem  | 81,46    | 85,67    | 77,02     | 67,28     | 82,29     | 62,18     |
| Mikro   | 11,19    | 15,17    | 12,01     | 10,62     | 26,01     | 12,45     |
| Małe    | 323,89   | 381,01   | 311,43    | 229,62    | 256,71    | 242,79    |
| Średnie | 2962,27  | 2526,17  | 2 714,29  | 2 353,76  | 2 644,45  | 2 544,72  |
| Duże    | 22405,07 | 24193,33 | 23 539,90 | 22 531,76 | 20 764,64 | 16 740,89 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z publikacji GUS „Działalność przedsiębiorstw niefinansowych”

Tabela 15 Nakłady inwestycyjne w pomorskich przedsiębiorstwach w latach 2013-2019 (w mld zł)

|        | 2013 | 2014 | 2015  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019  |
|--------|------|------|-------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 8,56 | 9,71 | 10,35 | 8,56 | 9,36 | 9,65 | 10,53 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych

Niskie nakłady inwestycyjne firm są niewątpliwie wyzwaniem dla władz regionalnych, gdyż mobilizacja środków finansowych przedsiębiorstw jest niezbędna z punktu widzenia zaadresowania wyzwań rozwojowych związanych z pozycją międzynarodową województwa.

Drugi proces dotyczy nakładów na działalność badawczo-rozwojową, które systematycznie rosną (zarówno ogółem, jak i wśród przedsiębiorstw). Jest to niewątpliwie pozytywne zjawisko wskazujące zarówno na zwiększone zainteresowanie innowacjami o charakterze kreatywnym<sup>65</sup>, a także rosnącą dostępność do źródeł finansowania tego rodzaju innowacji. Wyraźny w latach 2013-2018 jest również wzrost wartości wskaźnika BERD dotyczącego udziału nakładów firm na B+R w ogóle takich nakładów. Świadczy to o rosnącej roli przedsiębiorstw w realizacji prac badawczo-rozwojowych, co z punktu widzenia rozwoju gospodarki jest korzystne stwarza bowiem większe szanse na komercjalizację wyników przeprowadzonych prac (firmy inwestują raczej w badania przemysłowe i prace rozwojowe, podczas gdy sektor nauki w badania podstawowe znajdujące się daleko od rynku). Szczegółowe dane na temat opisanych procesów zawiera poniższa tabela.

<sup>65</sup> Ich przeciwieństwem są innowacje imitacyjne polegające na zakupie środków trwałych.

Tabela 16 Wysokość nakładów na działalność B+R w województwie pomorskim w latach 2013-2018

|                       | 2013  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019   |
|-----------------------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Nakłady na B+R ogółem | 933,7 | 1 031,7 | 1 156,1 | 1 237,7 | 1 257,0 | 1 748,0 | 2287,9 |
| Nakłady firm na B+R   | 487,2 | 597,5   | 704,5   | 881,3   | 882,3   | 1 335,2 | 1595,7 |
| BERD                  | 52,2  | 57,9    | 60,9    | 71,2    | 70,2    | 76,4    | 69,7   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna w zakresie, w jakim dotyczy pozycji międzynarodowej zawiera relatywnie niewiele porównań międzynarodowych pokazujących, jak pomorskie plasuje się na tle innych państw i ich regionów. Biorąc pod uwagę, że do tematów przewodnich diagnozy i celu operacyjnego 3.1 należy zaliczyć szeroko rozumianą innowacyjność oraz pozycję międzynarodową, warto uzupełnić część diagnostyczną o dane dotyczące pozycji województwa w rankingu Regional Innovation Scoreboard (RIS). Ranking jest cyklicznym, wiarygodnym (opartym na danych z krajowych urzędów statystycznych) i praktycznie jedynym źródłem pokazującym poziom innowacyjności poszczególnych regionów<sup>66</sup> Europy. Pozycja w rankingu jest wynikiem pozycji uzyskanych w poszczególnych siedemnastu wskaźnikach odzwierciedlających różne wymiary innowacyjności. W ostatniej edycji rankingu województwo pomorskie zostało sklasyfikowane na 180 pozycji spośród 238 regionów objętych badaniem.

W diagnozie warto uwzględnić nie tylko pozycję województwa w rankingu RIS, lecz również wybrane wskaźniki składające się na indeks – w szczególności te, które już są wykorzystywane w Strategii, ale wyłącznie w ujęciu krajowym – należą do nich następujące:

- *Nakłady publiczne na B+R jako procent PKB* (169 pozycja w rankingu),
- *Nakłady na B+R w sektorze przedsiębiorstw jako procent PKB* (111 pozycja w rankingu),
- *Odsetek firm z sektora MŚP wprowadzających innowacje produktowe lub procesowe* (202 pozycja w rankingu).

W diagnozie jeden z akapitów poświęcony jest eksportowi. Warto uzupełnić go o wskaźnik dotyczący udziału eksportu produktów wysoko i średnio technologicznych w eksporcie

<sup>66</sup> Z poziomu NUTS2.



ogółem. Posiada on następujące zalety – łączy w sobie dwa wątki silnie akcentowane w Strategii, tj. wątki dotyczące innowacyjności i eksportu, ponadto umożliwia dokonanie porównań międzynarodowych jest bowiem jednym ze wskaźników wykorzystywanych w opracowywanym cyklicznie przez Komisję Europejską tzw. Regional Competitiveness Index (RCI)<sup>67</sup>. W ostatniej edycji RCI przygotowanej w roku 2019 r. wartość indeksu dla omawianego wskaźnika w przypadku województwa pomorskiego wyniosła 0,77, co uplasowało województwo na 35 pozycji wśród 251 sklasyfikowanych regionów.

W diagnozie zaprezentowano tylko jeden wskaźnik dotyczący umiędzynarodowienia sektora nauki (odsetek studentów cudzoziemców). Dostępne są również następujące wskaźniki dotyczące międzynarodowego potencjału badawczego pomorskich jednostek naukowych, takie jak np.:

- *Liczba publikacji międzynarodowych (z przynajmniej jednym współautorem z zagranicy) w przeliczeniu na 1 mln mieszkańców* (wskaźnik z Regional Innovation Scoreboard) – województwo pomorskie z wartością indeksu 0,322 plasuje się na 176 pozycji wśród 238 sklasyfikowanych regionów, na tle innych województw zajmuje piątą pozycję<sup>68</sup>),
- *Liczba pomorskich jednostek naukowych koordynujących projekty z Horyzont 2020* (wartość do ustalenia w oparciu o dane z bazy e-corda) – Pomorskie z 13 koordynacjami zajmuje szóste miejsce w kraju za województwami: mazowieckim, dolnośląskim, małopolskim, wielkopolskim i śląskim,
- *Wartość projektów międzynarodowych współfinansowanych w latach 2012-2018* (wskaźnik z publikacji „Nauka w Polsce w 2019 r.”, opracowanej przez Ośrodek Przetwarzania Informacji) – Pomorskie z wartością 20,3 mln zł zajmuje piąte miejsce w kraju za województwami: mazowieckim, wielkopolskim, śląskim i małopolskim.

Każdy z ww. wskaźników pozwala na dokonywanie porównań międzywojewódzkich.

W diagnozie zawarto stwierdzenie, iż pomorzanie należą do jednych z bardziej przedsiębiorczych mieszkańców Polski, o czym świadczyć ma liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na liczbę ludności. Relacja między liczbą podmiotów gospodarczych a poziomem przedsiębiorczości nie jest relacją bezdyskusyjną – wysoka liczba firm, w szczególności jednoosobowych działalności gospodarczych<sup>69</sup>, czyli tzw. samozatrudnienia może świadczyć o dysfunkcjach rynku pracy, systemu ubezpieczeń społecznych czy przepisów podatkowych (pracodawcy mogą uzależniać „zatrudnienie” danej osoby od założenia przez nią działalności gospodarczej, dzięki czemu nie ciąży na nich obowiązki wynikające z Kodeksu Pracy, dotyczące np. czasu pracy czy urlopów. Współpraca z

---

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/maps/regional\\_competitiveness/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/).

<sup>68</sup> Za regionami: warszawskim stołecznym, mazowieckim regionalnym, małopolskim i dolnośląskim.

<sup>69</sup> Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą stanowią w województwie pomorskim 72,8% ogółu podmiotów gospodarczych.

osobą posiadającą działalność gospodarczą jest dla podmiotu gospodarczego zdecydowanie bardziej korzystna finansowo bowiem nie ponosi on pozapłacowych kosztów pracy, takich jak: składki do ZUS, dla osób lepiej zarabiających korzystniejsze ze względów podatkowych jest założenie działalności gospodarczej, która jest opodatkowana liniowo). Bez pogłębionych badań trudno stwierdzić, w jakim stopniu wysoka liczba firm w województwie pomorskim rzeczywiście wynika z „genu przedsiębiorczości”, a w jakim jest to „wymuszone przez okoliczności samozatrudnienie”.

Biorąc powyższe pod uwagę, a także ze względu na fakt, iż w ukierunkowaniu tematycznym nie przewidziano żadnych działań dotyczących strictly kwestii przedsiębiorczości zaleca się rezygnację z tego fragmentu diagnozy lub przeformułowanie go w taki sposób, by pozostawiona została tylko informacja o liczbie podmiotów gospodarczych. W przypadku przyjęcia drugiego rozwiązania można rozważyć oparcie się nie na danych REGON, które znacząco przeszacowują faktyczną liczbę podmiotów gospodarczych (nawet dwukrotnie), lecz na danych z publikacji „*Działalność przedsiębiorstw niefinansowych*”, zawierającej dane o liczbie podmiotów aktywnych to znaczy takich, które rzeczywiście prowadzą działalność.

Warto diagnozę rozbudować o informacje na temat kondycji finansowej pomorskich przedsiębiorstw (dane nt. przychodów i kosztów z publikacji „*Działalność przedsiębiorstw niefinansowych*”), a także ich produktywności (np. wartość dodana brutto). Działania podejmowane w ramach celu 3.1 w założeniu, powinny przekładać się na wzrost pozycji konkurencyjnej firm, dlatego słusznym jest odzwierciedlenie tej kwestii w diagnozie. Cele uniknięcia nadmiernego rozbudowania części diagnostycznej Strategii powyższe informacje można zawrzeć w diagnozie Regionalnego Programu Strategicznego.

W części diagnostycznej znajduje się stwierdzenie nie mające diagnostycznego charakteru - *Rozwój gospodarki uzależniony jest m.in. od umiejętności przedsiębiorców elastycznego dostosowania się do zmiennych warunków rynkowych i technologicznych, przy uwzględnieniu globalnych trendów i wyzwań, w tym sytuacji kryzysowych*. Pasuje ono bardziej do części Strategii poświęconej przesłankom realizacji celu operacyjnego 3.1, natomiast warto zauważyć, że w tej części znajdują się już zapisy dotyczące transformacji w kierunku innowacyjnej i zrównoważonej gospodarki, a także reagowaniu na sytuacje kryzysowe. Wydaje się więc, że bez straty dla jakości Strategii można z cytowanego stwierdzenia zrezygnować.

W diagnozie zawarto relatywnie detaliczne, biorąc pod uwagę całość diagnozy, informacje na temat programu *Inicjatywa Doskonałości*. Sugeruje się ich przeniesienie do przypisu oraz uwzględnienie uczestnictwa dwóch pomorskich uczelni w tym programie w tabeli SWOT w polu „szanse”.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Wszystkie określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian, korespondujące z zakresem przedmiotowym celu operacyjnego 3.1 należy uznać za trafne.

Znajdują one swoje uzasadnienie w diagnozie i stanowią odpowiedź na wynikające z niej wyzwania dla województwa pomorskiego. Pewne wątpliwości interpretacyjne może budzić jedynie użycie zwrotu „*zdolności adaptacyjne*”. Nie jest on intuicyjnie zrozumiały z punktu widzenia przeciętnego czytelnika i jako taki może prowadzić do błędnego odczytywania intencji twórców Strategii. Sugeruje się zastąpienie go następującym stwierdzeniem: *wzrost zdolności przedsiębiorstw do trafnego i szybkiego reagowania na zachodzące w otoczeniu zmiany*. Biorąc pod uwagę horyzontalny charakter tak sformułowanego kierunku zmian, który może być operacjonalizowany za pomocą szerokiego wachlarza instrumentów wsparcia dobrym rozwiązaniem byłoby dedykowanie mu osobnego tiretu (tak by pozbyć się wrażenia, iż wzrost ten wiąże się ze wzrostem produktywności, wykorzystaniem zasobów czy potencjałów związanych z nowymi trendami).

Warto uzupełnić pożądane kierunki zmian o wzrost poziomu umiędzynarodowienia pomorskiego sektora nauki. Jest to uzasadnione w kontekście zawartych w diagnozie informacji sygnalizujących jego niedostateczne umiędzynarodowienie a także z uwagi na uwzględnienie internacjonalizacji sektora nauki w ukierunkowaniu tematycznym. Ponadto jeden z czterech wskaźników monitorowania celu operacyjnego 3.1 dotyczy umiędzynarodowienia sektora nauki.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Katalog przesłanek realizacji celu 3.1 należy uznać za trafny. Wymieniono przesłanki kluczowe z punktu widzenia pozycji międzynarodowej województwa takie jak np. transformacja w kierunku innowacyjnej i zrównoważonej gospodarki czy wykorzystanie potencjału firm skupionych w ramach Inteligentnych Specjalizacji Pomorza. Warto, w kontekście informacji zawartych w diagnozie oraz strategicznych wyzwaniach rozwojowych zaznaczyć w przesłankach również rolę czwartej rewolucji przemysłowej (przemysł 4.0).

W przesłankach mowa jest o transformacji firm w ujęciu wąskim – związanym z innowacjami i zrównoważoną gospodarką. W kontekście wskazywanego w opisie celu strategicznego wzrostu zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw do zmian (pożądany kierunek zmian) powtórnego w ukierunkowaniu tematycznym a także ujętego we wskaźnikach wzrostu nakładów inwestycyjnych firm warto w przesłankach uwzględnić wątek szeroko rozumianego dostosowywania się do zmian. Proponuje się zatem następującą modyfikację pierwszego akapitu:

*W najbliższych latach pomorskie firmy czeka szereg wyzwań związanych z dostosowywaniem się do zmiennych warunków rynkowych m.in. dotyczących transformacji w kierunku innowacyjnej i zrównoważonej gospodarki. W tym celu kluczowy będzie wzrost potencjału inwestycyjnego firm, w szczególności związanego z inwestycjami w nowe technologie, cyfryzację, działalność B+R a także zmniejszanie zasobochłonności i energochłonności.*

W dwóch zdaniach opisujących przesłanki zawarto de facto te same informacje:

1. Pomorskie przedsiębiorstwa w najbliższych latach będą musiały przejść transformację w kierunku innowacyjnej i zrównoważonej gospodarki. W tym celu kluczowy będzie wzrost inwestycji B+R, cyfryzacja, większe wykorzystanie nowych technologii i innowacji, a także zmniejszanie zasobochłonności, w tym energochłonności przedsiębiorstw,
2. Istotne znaczenie będą miały, w szczególności ukierunkowanie na innowacje, cyfryzacja, korzystne oddziaływanie na klimat i środowisko oraz transformacja w kierunku GOZ.

Zaleca się usunięcie drugiego zdania.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel został określony za pomocą dwóch rzeczowników „pozycja międzynarodowa”. Nie jest to zatem klasyczne określenie celu dokonane poprzez wskazanie rezultatu jaki zamierzają osiągnąć autorzy Strategii. Wobec tego ocena jego trafności i realności musi zostać dokonana przez pryzmat innych zapisów Strategii, które operacjonalizują cel. Za takie należy uznać „ukierunkowanie tematyczne”, „wskaźniki kontekstowe”, a także „strategiczne wyzwania rozwojowe” w zakresie, w jakim można powiązać zawarte w nich zapisy z konkretnym celem operacyjnym.

Ukierunkowanie tematyczne celu 3.1 *Pozycja międzynarodowa* jest trafne. Interwencja ma dotyczyć tych obszarów, które, w oparciu o informacje przedstawione w diagnozie, można uznać za wymagające wsparcia tj:

- Adaptacyjność,
- Innowacje kreatywne,
- Umiędzynarodowienie firm i uczelni,
- Inwestycje zagraniczne.

Obszary te mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia pozycji międzynarodowej regionalnej gospodarki. Są też określone na tyle szeroko, że pozwalają na uwzględnienie rozbudowanego katalogu instrumentów wsparcia w dokumentach niższego szczebla (Regionalnych Programach Strategicznych czy Regionalnym Programie Operacyjnym). Drobne uwagi dotyczą:

- Użycia słowa „adaptacyjność” w pierwszym tirecie – jak wskazano wcześniej, zaleca się zastąpienie go zwrotem prostszym np. „dostosowywanie się do zmian”,
- Braku wskazania czy tiret drugi dotyczy sektora nauki, sektora gospodarki, czy też ich obu łącznie. Z przeprowadzonego wywiadu wynika, że chodzi o podmioty gospodarcze. Można zatem zaproponować następujące brzmienie tiretu:  
*kompleksowa oferta wsparcia aktywności badawczej przedsiębiorstw w tym wdrożeń wyników prac B+R,*

- Ograniczenia zakresu tiretu czwartego tylko do uczelni. Nie jest jasne dlaczego pominięto inne rodzaje instytucji sektora nauki, takie jak instytuty badawcze czy instytuty PAN, o których mowa zresztą w diagnozie (specjalistyczne ośrodki naukowo – badawcze). Umiejdzynarodowienie powinno dotyczyć sektora nauki jako takiego, a nie tylko uczelni. Należy również doprecyzować, że wzmacnianie współpracy między uczelniami (a lepiej – jednostkami naukowymi) w regionie nie jest celem samym w sobie lecz odnosi się do ich aktywności zagranicznej. Zaproponować można zatem następujące brzmienie tiretu: *umiejdzynarodowienie sektora nauki, w tym poprzez wzmacnianie współpracy między jednostkami naukowymi w regionie.*

Jakkolwiek celom i ukierunkowaniu tematycznemu poświęcona jest część Strategii dotycząca opisu celu operacyjnego 3.1 tak znajdują one swoje odzwierciedlenie również w części Strategii dotyczącej strategicznych wyzwań rozwojowych (rozdział III) – zgodnie z zapisami SRWP 2030 wyzwania determinują wybór celów. W wyzwaniu zatytułowanym „baza gospodarcza” wskazano na planowane do podjęcia działania i ich oczekiwane efekty. Względem tego fragmentu Strategii należy sformułować następujące uwagi:

- W pierwszym zdaniu należy wskazać, że chodzi o wzrost konkurencyjności gospodarczej w ujęciu międzynarodowym,
- Należy doprecyzować sformułowanie „stymulowanie transformacji pomorskich firm”. Zgodnie z intencjami twórców Strategii chodzi o transformację związaną z umiejdzynarodowieniem. Należy ponadto zauważyć, że umiejdzynarodowienie nie musi wiązać się z transformacją, które to słowo kojarzy się ze zmianami głębokimi, fundamentalnymi z punktu widzenia firmy zakładającymi np. zasadniczą zmianę modelu biznesowego czy oferty produktowej. Proponuje się następującą modyfikację: *stymulowanie aktywności eksportowej pomorskich firm,*
- Z treści zdania można wywnioskować, że wyzwaniem jest stymulowanie współpracy między firmami w kierunku podejmowania działalności eksportowej podczas gdy w praktyce stymulowania wymaga generalnie kooperacja podmiotów gospodarczych (m.in w zakresie działalności innowacyjnej),
- Sygnalizowane wyżej wątpliwości interpretacyjne wynikają przede wszystkim z faktu, iż wszystkie wyzwania związane z bazą gospodarczą zostały umieszczone w jednym zdaniu złożonym z 92 wyrazów. Zdanie powinno zostać podzielone na kilka krótszych lub po zwrocie „wzrost międzynarodowej konkurencyjności gospodarczej poprzez” powinny po myślnikach zostać wymienione poszczególne działania służące temu wzrostowi. Można też rozważyć skrócenie zdania tak, by odnosiło się tylko do wyzwań, a nie planowanych kierunków interwencji, dzięki czemu sposób przedstawienia treści w tym akapicie będzie spójny z pozostałymi. Zdanie brzmiałoby wtedy: *Wzrost międzynarodowej konkurencyjności gospodarczej przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości zasobów i miejsc pracy oraz upowszechnianiu rozwiązań innowacyjnych na mniej rozwiniętych obszarach województwa z uwzględnieniem branż kluczowych, istotnych dla rozwoju gospodarki.*

Na zakończenie powyższych rozważań warto zasygnalizować brak spójności między brzmieniem celu zawartym w SRWP 2030 a brzmieniem celu szczegółowego 1 z projektu RPS, który brzmi: „Wysoka pozycja konkurencyjna”. Zakres przedmiotowy celu z RPS jest szerszy aniżeli celu ze Strategii, który koncentruje się na wymiarze międzynarodowym. Należy uspoźnić brzmienie celu między oboma dokumentami. Za pozostawieniem brzmienia celu z SRWP 2030 przemawia jego większa ambitność, taki cel jest też uzasadniony w kontekście relatywnie niskiej pozycji województwa pomorskiego np. w rankingu RIS czy rankingu RCI<sup>70</sup>. Z kolei za brzmieniem z RPS przemawia to, że w Strategii oraz RPS przewidziano szereg działań, które nie dotyczą bezpośrednio kwestii umiędzynarodowienia.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Z odtworzonej logiki interwencji wynika, że celu *Pozycja międzynarodowa*, a także ukierunkowanie tematyczne są w pełni spójne z częścią diagnostyczną. Istotne problemy/wyzwania zasygnalizowane w diagnozie znajdują swoje odzwierciedlenie w celu.

Nie stwierdzono ponadto by któreś z ukierunkowań tematycznych nie znajdowało swojego uzasadnienia w danych diagnostycznych.

Cel 3.1 i jego ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa, w szczególności z tymi jej fragmentami, które mówią o:

- udziale w globalnych i europejskich procesach gospodarczych i technologicznych – w celu 3.1 silny nacisk położony jest na kwestie umiędzynarodowienia gospodarki
- regionie innowacyjnym, kreującym i wykorzystującym nowoczesne rozwiązania typu smart w kluczowych obszarach rozwoju, w szczególności w wymiarze środowiskowym, gospodarczym, społecznym i organizacyjnym – w celu 3.1 przewiduje się wsparcie innowacji kreatywnych związanych z pracami B+R, a także rozwiązań z zakresu przemysłu 4.0 czy gospodarki o obiegu zamkniętym. Podkreśla się również znaczenie branż kluczowych dla gospodarki regionu,
- regionie rozwijającym się w sposób trwały, bazujący na wyróżnikach regionu: kapitale ludzkim i społecznym, branżach kluczowych dla gospodarki, unikatowych walorach środowiskowych i krajobrazowych, racjonalnym wykorzystaniu dostępnych zasobów oraz trendów technologicznych i cyfryzacji, zrównoważonej mobilności, a także bogatym dziedzictwie wielokulturowym, morskim i wolnościowym – w celu 3.1 przewidziano wsparcie branż kluczowych, gospodarki obiegu zamkniętego, wykorzystania nowoczesnych rozwiązań technologicznych a także cyfryzacji przedsiębiorstw.

---

<sup>70</sup> Opracowywany cyklicznie przez Komisję Europejską Regional Competitiveness Index. W 2019 r. województwo pomorskie zajęło 182 pozycję na 268 uwzględnionych w badaniu regionów.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

### Zobowiązania SWP

Wskazany katalog zobowiązań SWP należy uznać za trafny z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych w tym sensie, iż nie zidentyfikowano żadnego zobowiązania, które nie znajdowałoby pokrycia w celach operacyjnych.

Proponuje się modyfikację drugiego spośród wymienionych w SRWP 2030 zobowiązań bowiem w obecnym brzmieniu odnosi się tylko do zachęt związanych z transformacją w stricte określonych kierunkach. W kontekście szeroko podkreślanej w Strategii adaptacyjności przedsiębiorstw warto zobowiązanie SWP potraktować szerzej tak, by dotyczyło generalnie wzmocnienia zdolności dostosowawczych firm – co wydaje się być szczególnie istotne w najbliższym horyzoncie czasowym, w którym kluczowe znaczenie będą miały działania wspomagające firmy w przetrwaniu na rynku po pandemii koronawirusa. Dodatkowo pojęcie „stworzenie katalogu zachęt” jest bardzo szerokie – rodzi skojarzenia również z zachętami o przykładowo prawnym lub fiskalnym charakterze, których uruchomienie leży poza kompetencjami Samorządu Województwa. Proponuje się zatem następujące brzmienie zobowiązania: *opracowanie rozwiązań / uruchomienie instrumentów pomagających firmom w dostosowaniu ich działalności do zmiennej sytuacji rynkowej w tym dotyczących transformacji zgodnej z celami polityki gospodarczej regionu (...).*

Doprecyzowania wymaga również zobowiązanie dotyczące stworzenia regionalnej sieci informacyjno-doradczej dla MŚP. Z przeprowadzonych wywiadów oraz analizy treści RPS wynika, że sieć ma koncentrować się na świadczeniu usług o charakterze proinnowacyjnym. Powinno to zostać zaznaczone również w Strategii.

Warto w katalogu zobowiązań uwzględnić te wymienione w przesłankach realizacji celu, przy czym nie oznacza to konieczności ich pełnego kopiowania bowiem niektóre z nich są już w zobowiązaniach uwzględnione (inwestycje w proces transformacji firm, inspirowanie firm do zmian - horyzontalnie). Zobowiązania należałoby rozszerzyć o koordynację budowy regionalnego systemu innowacji (osobny tiret), stworzenie zachęt na rzecz współpracy międzysektorowej i międzynarodowej współpracy gospodarczej (osobny tiret).

### Oczekiwania wobec władz centralnych

Sformułowano 2 oczekiwania wobec władz centralnych. Generalnie ich ukierunkowanie jest słuszne natomiast sugeruje się dokonanie pewnych modyfikacji zapisów. Jeżeli chodzi o wyposażenie samorządów województw w narzędzia realnego wpływu na kształtowanie własnych systemów innowacji i finansowania B+R to tak sformułowane oczekiwanie sugeruje, że samorządy województw są takich narzędzi całkowicie pozbawione co nie jest do końca prawdą bowiem do takich instrumentów należy zaliczyć Regionalne Programy Operacyjne. Nie ma też przeszkód prawnych dla finansowania B+R ze środków samorządu

województwa<sup>71</sup> co niewątpliwie pozwoliłoby na większą swobodę w kształtowaniu instrumentów wsparcia aniżeli w przypadku RPO. Zawarta w oczekiwaniu sugestia jakoby samorząd województwa nie posiadał narzędzi realnego wpływu na kształtowanie własnych systemów innowacji stawiałaby pod znakiem zapytania zasadność umieszczenia w Strategii np. zobowiązania SWP dotyczącego stworzenia kompleksowej oferty wsparcia inwestycji B+R i ich komercjalizacji – bez narzędzi realnego wpływu stworzenie takiej oferty raczej nie byłoby możliwe. Sugeruje się zatem następującą modyfikację brzmienia oczekiwania: *wyposażenie samorządów województw w narzędzia zapewniające większą swobodę w kształtowaniu regionalnych systemów innowacji i finansowania B+R* lub *wyposażenie samorządów województw w narzędzia zapewniające większe możliwości w zakresie kształtowania regionalnych systemów innowacji i finansowania B+R*.

Oczekiwanie dotyczące legislacji w zakresie nowych trendów oraz wdrażanych w Polsce technologii (np. sztucznej inteligencji, GOZ) wydaje się być sformułowane zbyt zawężająco. Powinno dotyczyć generalnie działalności innowacyjnej, której jednym z kluczowych przejawów jest m.in. wdrażanie nowych technologii. Trudno oczekiwać by dla każdego z nowych trendów/technologii miały być tworzone dedykowane regulacje prawne. Istotnym jest bardziej horyzontalne stworzenie otoczenia prawnego sprzyjającego działalności innowacyjnej. Proponuje się zatem następujące brzmienie oczekiwania: *przyjęcie rozwiązań prawnych stymulujących firmy do podejmowania działalności innowacyjnej, w tym działalności badawczo-rozwojowej*.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Na wstępie należy zauważyć, że wskaźniki w ograniczonym stopniu pozwalają monitorować zachodzące w regionie zmiany związane z pozycją międzynarodową województwa. Tylko ostatni odnosi się do wymiaru międzynarodowego. W szczególności warto rozszerzyć katalog wskaźników o takie które umożliwią porównanie województwa pomorskiego z innymi regionami europejskimi. Biorąc pod uwagę, że cel operacyjny 3.1 w istotnym stopniu koncentruje się na wsparciu działań proinnowacyjnych zasadnym jest uwzględnienie w systemie monitoringu Strategii wyników cyklicznie prowadzonego przez Komisję Europejską badania Regional Innovation Scoreboard. Istotą badania jest wyznaczenie dla każdego z europejskich regionów indeksu innowacyjności mającego postać wskaźnika syntetycznego składającego się z kilkunastu wskaźników cząstkowych. W ostatniej edycji badania województwo pomorskie zajęło 180 pozycję na 238 uwzględnionych w badaniu regionów i zostało zaliczone do kategorii tzw. umiarkowanych innowatorów.

W kontekście proponowanego rozszerzenia katalogu wskaźników zaleca się, celem uniknięcia jego nadmiernego rozbudowania, rezygnację ze wskaźnika dotyczącego udziału nakładów firm na działalność B+R w nakładach na B+R ogółem. Po pierwsze ma on de facto

---

<sup>71</sup> Przykładowo ze środków wycofanych z instrumentów finansowych zasilonych środkami RPO.



charakter uszczegóławiający względem wskaźnika „nakłady na działalność B+R w relacji do PKB”. Biorąc pod uwagę, iż badania i rozwój są tylko jednym z wielu obszarów interwencji w ramach celu 3.1 wydaje się być nadmiernym dedykowanie mu de facto połowy wskaźników. Po drugie aktualna wartość wskaźnika jest bardzo wysoka – w ciągu ostatnich kilku lat wzrosła o 24 punkty procentowe. Trudno oczekiwać dalszego wzrostu, szczególnie, iż musiałby on się wiązać ze spadkiem nakładów na B+R w sektorze nauki i szkolnictwa wyższego co nie byłoby pożądane.

Rozważyć można również zmianę pochodzącego z BDL wskaźnika *Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach per capita* na wskaźnik *nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach niefinansowych w przeliczeniu na podmiot gospodarczy*. Wskaźnik z BDL obejmuje tylko nakłady ponoszone przez przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 9 pracowników. Takie firmy stanowią tylko 4% ogółu pomorskich przedsiębiorstw. Tymczasem źródłem danych dla zaproponowanego wskaźnika są przedsiębiorstwa niefinansowe ze wszystkich klas wielkości (co automatycznie przekłada się na jego wyższą wartość). Ponadto nie do końca w celach porównawczych z innymi województwami, uzasadnione jest przeliczanie nakładów na 1 mieszkańca bowiem nie ma liniowej zależności między liczbą mieszkańców w regionie a liczbą działających w nim podmiotów gospodarczych. Źródłem danych dla zaproponowanego wskaźnika jest publikacja GUS: „*Działalność przedsiębiorstw niefinansowych*”, a konkretnie aneks tabelaryczny<sup>72</sup>. W 2018 r. wartość wskaźnika dla województwa pomorskiego wyniosła 62,18 tys. zł.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W przypadku wskaźników celu operacyjnego 3.1 zdecydowano się na określenie wartości docelowych poprzez wskazanie kierunku zmiany pozycji regionu względem innych województw/wartości krajowej. Takie podejście należy uznać za słuszne bowiem w przypadku tego celu operacyjnego nie jest istotnym osiągnięcie konkretnej wartości nominalnej danego wskaźnika, lecz osiągnięcie poprawy w danym aspekcie. O niej świadczą będą właśnie lepsze wyniki w porównaniach międzyregionalnych czy zmniejszanie dystansu do średniej krajowej. Taki sposób wyznaczania wartości docelowej jest też korzystny z tego względu, iż uwzględnia sytuację w otoczeniu – możemy osiągnąć nasz cel nawet wtedy, gdy wartość nominalna wskaźnika spada natomiast jest to spadek wolniejszy niż w innych regionach. W przypadku posługiwania się wartościami nominalnymi spadek wartości wskaźnika mógłby fałszywie wskazywać na niepowodzenie w osiągnięciu celów interwencji. Biorąc pod uwagę, iż rzeczywistość gospodarcza jest bardzo niepewna (co pokazały ostatnie miesiące trwania pandemii) ciągły wzrost wartości określonych wskaźników jest nieuzasadniony.

---

<sup>72</sup> W tabeli 15 zawarte są dane nt. wysokości nakładów inwestycyjnych w podziale na województwa, natomiast w tabeli 9 nt. liczby przedsiębiorstw, co umożliwia obliczenie wartości wskaźnika.

Sposób szacowania wartości wskaźników jest poprawny. W przypadku każdego z nich oparto się na danych historycznych o odpowiednio długim szeregu czasowym. Dokonano ekstrapolacji trendów w kilku wariantach<sup>73</sup> za najbardziej prawdopodobny uznając trend najmniej ekstremalny. Słusznie sformułowano zastrzeżenia dotyczące trudnego do oszacowania wpływu kryzysu gospodarczego spowodowanego pandemią COVID-19.

Wątpliwym jest jedynie zakładanie pozytywnego trendu, jeżeli chodzi o wskaźnik: *Udział nakładów sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w nakładach na działalność B+R ogółem w województwie pomorskim*. Wyraźny trend zwykły w latach 2013-2018 wynikał ze zmiany podejścia w finansowaniu prac B+R w porównaniu z poprzednią perspektywą finansową – środki zostały skierowane przede wszystkim do przedsiębiorstw, a nie jednostek naukowych. W latach 2021-2027 należy zakładać, że podejście będzie zbliżone. Przyjmując, że proporcja środków finansowych jaka trafi do przedsiębiorstw i do sektora nauki będzie zbliżona do tej z obecnej perspektywy należałoby zakładać raczej utrzymanie status quo, jeżeli chodzi o wartość wskaźnika BERD (którego wartość dla województwa pomorskiego i tak jest już bardzo wysoka). Powyższe uwaga nie wpływa na poprawność przyjętej wartości docelowej (miejsce województwa pomorskiego wśród 3 najlepszych województw w kraju).

Osiągnięcie wartości docelowych wskaźników dotyczących nakładów na B+R jest realne, z czym zgodziła się większość ekspertów uczestniczących w badaniu delfickim. Jeżeli chodzi o wskaźnik dotyczący nakładów inwestycyjnych to czterech spośród sześciu ekspertów uznało, że dystans względem wartości krajowej nie zmieni się. Eksperti argumentowali, że regiony dysponują bardzo zbliżonymi instrumentami pobudzania aktywności inwestycyjnej firm i są to instrumenty, od których trudno oczekiwać zmian widocznych w skali makro. Wskazywali, że ewentualny bodziec do inwestowania będzie miał najprawdopodobniej charakter ogólnokrajowy lub wręcz ogólnopolski więc z jego wystąpienia skorzystałyby również firmy z innych województw Polski. Wydaje się jednak, że stymulowanie aktywności inwestycyjnej pozostaje w zasięgu oddziaływania władz regionalnych m.in. dzięki środkom unijnym, a także środkom finansowym zwróconym z instrumentów finansowych, stąd oczekiwanie zmniejszenia dystansu do wartości krajowej w przypadku tego wskaźnika jest uzasadnione. Słusznie nie określano skali zmniejszenia dystansu bowiem zmiana wartości wskaźnika zależy nie tylko od działań podejmowanych na szczeblu regionalnym.

Większość ekspertów była sceptycznie nastawiona do możliwości zmniejszenia dystansu do wartości krajowej, jeżeli chodzi o odsetek studentów cudzoziemców na pomorskich uczelniach. Wskazywali na takie czynniki sprzyjające utrzymaniu status quo jak: silną konkurencję ze strony regionów Polski Wschodniej w przyciąganiu studentów z Europy Wschodniej (z uwagi na bliskość terytorialną), ogólne zahamowanie mobilności wskutek pandemii, system ocen stosowanych w sektorze nauki sprawiający, że umiędzynarodowienie nie stanowi priorytetu rozwojowego polskich uczelni. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że możliwości Samorządu Województwa, jeżeli chodzi o oddziaływanie na

---

<sup>73</sup> Trend liniowy, logarytmiczny, potęgowy, wykładniczy.

umiędzynarodowienie sektora nauki są ograniczone (z tego powodu nie znalazło się ono w zobowiązaniach SWP). Z drugiej strony w wartości docelowej nie wskazano skali zmniejszenia dystansu do wartości krajowej, stąd nawet niewielka poprawa w tym obszarze będzie tożsama z osiągnięciem wskaźnika. Z tego względu wartość docelową, jako określoną w sposób ostrożnościowy, należy uznać za trafną.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym wpisano obszar całego województwa. Jest to podejście trafne bowiem działania przewidziane do realizacji w ramach celu operacyjnego 3.1 powinny dotyczyć poszczególnych grup (firm, instytucji otoczenia biznesu, jednostek naukowych) niezależnie od ich usytuowania geograficznego. Oczywiście można wyobrazić sobie konkretne mechanizmy uwzględniające aspekt terytorialny (np. uwzględnienie przy tworzeniu regionalnej sieci informacyjno – doradczej takiej lokalizacji poszczególnych punktów sieci, dzięki której firmy z różnych części województwa będą miały zbliżone możliwości korzystania z niej) natomiast ich ewentualne wskazanie powinno nastąpić w Regionalnych Programach Strategicznych lub RPO (bądź jego Uszczegółowieniu).

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 3.1

Tabela 17 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 3.1

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Uwzględnienie wyników badania Regional Innovation Scoreboard (Diagnoza - pozycja międzynarodowa);</li><li>2) Uwzględnienie danych dotyczących nakładów firm na B+R (Diagnoza - pozycja międzynarodowa);</li><li>3) Uwzględnienie danych dotyczących nakładów inwestycyjnych firm (Diagnoza - pozycja międzynarodowa, Zobowiązania SWP);</li><li>4) Modyfikacja katalogu wskaźników o pozycję województwa w rankingu Regional Innovation Scoreboard (Wskaźniki).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Odniesienie się do kwestii udziału eksportu produktów wysoko i średnio technologicznych w eksporcie ogółem (Diagnoza - pozycja międzynarodowa);</li><li>2) Rezygnacja lub przeformułowanie fragmentu dot. przedsiębiorczości mieszkańców regionu (Diagnoza - pozycja międzynarodowa);</li><li>3) Rezygnacja ze stwierdzenia nie mającego diagnostycznego charakteru (Diagnoza - pozycja międzynarodowa);</li><li>4) Uporządkowanie informacji na temat programu Inicjatywa Doskonałości (Diagnoza - pozycja międzynarodowa, SWOT);</li><li>5) Doprecyzowanie zwrotu „wzrost zdolności adaptacyjnych firm” (Przesłanki realizacji CS1);</li></ol> |
|---|

- 6) Podkreślenie potrzeby wzrostu poziomu umiędzynarodowienia pomorskiego sektora nauki (CS1, pożądane kierunki zmian);
- 7) Podkreślenie roli czwartej rewolucji przemysłowej (Przesłanki realizacji, główne trendy i zjawiska);
- 8) Modyfikacja treści (Przesłanki realizacji, główne trendy i zjawiska);
- 9) Zmiana słowa „adaptacyjność” na „dostosowywanie się do zmian” (Ukierunkowanie tematyczne);
- 10) Zmiana brzmienia drugiego tiretu (Ukierunkowanie tematyczne);
- 11) Zmiana brzmienia czwartego tiretu (Ukierunkowanie tematyczne);
- 12) Przeredagowanie opisu wyzwania dotyczącego bazy gospodarczej (Strategiczne wyzwania rozwojowe - baza gospodarcza);
- 13) Zmiana brzmienia drugiego zobowiązania (Zobowiązania SWP);
- 14) Doprecyzowanie czwartego zobowiązania (Zobowiązania SWP);
- 15) Rozszerzenie katalogu zobowiązań o koordynację budowy regionalnego systemu innowacji (Zobowiązania SWP);
- 16) Rozszerzenie katalogu zobowiązań o stworzenie zachęt na rzecz współpracy międzysektorowej i międzynarodowej współpracy gospodarczej (Zobowiązania SWP);
- 17) Modyfikacja oczekiwań wobec władz centralnych (Oczekiwania wobec władz centralnych);
- 18) Rezygnacja ze wskaźnika dotyczącego udziału nakładów firm na działalność B+R (Wskaźniki).

*Źródło: opracowanie własne*

### **6.10. Cel operacyjny 3.2 Rynek pracy**

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Odpowiedź na powyższe pytania badawcze wymagała przyjrzenia się, z punktu widzenia specyfiki obszaru rynku pracy, spójności zapisów Strategii na trzech poziomach identyfikacji trendów i wyzwań: globalnym, szerszej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu oraz regionalnego rynku pracy. Strategia nie ma natomiast wydzielonej części analizy odnoszącej się kompleksowo do zjawisk definiowanych i opisywanych dla UE czy na poziomie krajowym. W tym drugim przypadku występują natomiast w części diagnostycznej liczne porównania pozycji województwa pomorskiego do innych województw.

Z punktu widzenia specyfiki obszaru rynku pracy diagnoza otoczenia globalnego prawidłowo ukierunkowuje Strategię na problematykę odporności gospodarki (czyli dostosowania do wyzwań), gdyż to utrata miejsc pracy i możliwości zarobkowania jest tym potencjalnym wynikiem procesów, który wyzwala największe, międzynarodowe w skali, perturbacje. Tak zarysowany zakres globalnych procesów i trendów wydaje się trafny, pełny i istotny dla

ukazania globalnego kontekstu identyfikowanych wyzwań oraz potrzeb w obszarze rynku pracy województwa pomorskiego.

Analiza szerszych procesów społeczno-gospodarczych zachodzących wewnątrz regionu oraz identyfikacja potrzeb wynikających z sytuacji województwa pomorskiego zostały przeprowadzone wokół trzech głównych tematów strategicznych - trwałego bezpieczeństwa, otwartej wspólnoty regionalnej oraz odpornej gospodarki.

Z punktu widzenia obszaru rynku pracy bezpieczeństwo środowiskowe i bezpieczeństwo energetyczne w horyzoncie czasowym Strategii jawią się głównie jako potencjalne obszary wzrostu inwestycji, tworzących miejsca pracy w identyfikowanych jako istotne nowych "zielonych" i zaawansowanych technologicznie branżach.

Bezpieczeństwo zdrowotne jest w znacznym stopniu uzależnione, analogicznie do obszaru rynku pracy, od postępującego zjawiska starzenia się społeczeństwa. W tym kontekście warto zwłaszcza zwrócić uwagę na fakt, że w Strategii słusznie zauważono, że sam proces starzenia się społeczeństwa w województwie pomorskim następuje trochę później i trochę wolniej niż w pozostałych województwach kraju. Oznacza to lepszą pozycję "konkurencyjną" województwa i lepszy punkt startu do mierzenia się z tym wyzwaniem, natomiast właśnie w trakcie obowiązywania nowej Strategii oczekiwane jest tutaj przesilenie.

Analiza obszaru bezpieczeństwa cyfrowego wskazuje zwłaszcza na potencjał wykorzystywania zdalnej pracy i telepracy i powiązane z tym korzyści dla firm i pracowników oraz środowiska (np. niższe koszty po stronie pracodawców i pracowników, niższy wpływ na środowisko dojazdów do pracy itp.).

Przedstawione w Strategii trendy i zjawiska w obszarze edukacji, ważne dla procesu identyfikacji wyzwań i potrzeb rynku pracy, to m.in. obserwacje na temat stosunkowo niesatysfakcjonującego poziomu kompetencji kluczowych uczniów, niewystarczającego stopnia funkcjonowania doradztwa zawodowego w szkołach oraz pozytywnie zmieniającego się profilu kształcenia zawodowego.

Procesy zachodzące w obszarze określonym w Strategii jako wrażliwość społeczna mają istotne znaczenie z punktu widzenia rozwoju rynku pracy. W kontekście planowanych działań rynku pracy uwagę warto zwrócić zwłaszcza na sygnalizowane w tej części Strategii niewystarczająco zaawansowane procesy integracji imigrantów, a także reintegracji i aktywizacji społeczno-zawodowej osób defaworyzowanych.

Spośród zaobserwowanych w Strategii trendów i zjawisk odzwierciedlających potencjał kapitału społecznego województwa, z punktu widzenia obszaru rynku pracy warto odnotować zwłaszcza istnienie obszarów na terenie pomorskich miast dotkniętych kumulacją negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych i przestrzennych, wymagających kompleksowych działań naprawczych.

Ważnym odnotowanym w Strategii trendem regionalnym powiązanim z charakterystyką rynku pracy jest rosnąca mobilność mieszkańców. Szczególnie istotne jest jednak

odnotowanie, że ta mobilność mieści się w krajowych średnich, a dostępność publicznego transportu zbiorowego jest silnie zróżnicowana terytorialnie - w rdzeniu Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot jest dobra, poza tym obszarem niewystarczająca.

Najważniejszy identyfikowany w Strategii proces w obszarze gospodarki województwa dotyczy jej częściowo postępującej a częściowo prognozowanej restrukturyzacji w kierunku modeli nowoczesnej gospodarki - przemysłu 4.0, gospodarki o obiegu zamkniętym, gospodarki cyfrowej. Najważniejsze narzędzia pomagające firmom w przechodzeniu przez ten proces będą koncentrowały się wokół inteligentnych specjalizacji i branż kluczowych, a czynnikiem sukcesu będzie elastyczne dostosowanie się do zmiennych warunków rynkowych i technologicznych.

Dodatkowo w Strategii przyjrano się bliżej zjawiskom i trendom pojawiającym się w dwóch ważnych obszarach gospodarki województwa. Pomorskie znajduje się w czołówce najbardziej popularnych destynacji turystycznych w Polsce fakt, który niesie ze sobą szereg istotnych z punktu widzenia rynku pracy zjawisk. Dalsza integracja regionalnego układu transportowego z międzynarodowym układem transportowym generuje znaczne możliwości rozwoju gospodarczego regionu jako hubu logistycznego o znaczeniu europejskim, z ważnym wpływem na potencjał tworzenia i utrzymania miejsc pracy w ważnych dla województwa sektorach.

Analiza procesów zachodzących wewnątrz regionu w obszarze rynku pracy w sposób właściwy skupia znaczną część uwagi na zjawiskach związanych z występującymi trendami demograficznymi oraz wyzwaniem stawianym przed rynkiem pracy przez restrukturyzującą i unowocześniającą się gospodarkę. Choć ogólna ocena sytuacji na rynku pracy w Pomorskiem jest dobra, to diagnoza wskazuje na to, że na wojewódzkim rynku pracy jest zbyt mało pracowników, a dostępne kadry niekoniecznie odpowiadają na potrzeby pracodawców.

Zidentyfikowane w Strategii zjawiska pogłębiające problem to m.in. pogarszające się proporcje między udziałem pracujących kobiet i mężczyzn; malejący odsetek osób w wieku produkcyjnym; zróżnicowanie terytorialne pod względem bezrobocia; niewystarczający - w obliczu zmian, w tym technologicznych i dotyczących zapotrzebowania na kwalifikacje pracowników - udział mieszkańców w kształceniu ustawicznym.

Szczególne uwagę została poświęcona pandemii COVID-19 i jej wpływowi na rynek pracy, analizowany także w kontekście budowania odporności gospodarki na zmiany klimatu oraz reagowania na sytuacje kryzysowe naturalne oraz/lub cywilizacyjne.

Podsumowując przedstawiona w Strategii analiza procesów zachodzących wewnątrz regionu i wynikających z jego sytuacji społeczno-gospodarczej została przeprowadzona w sposób pozwalający na pełną i całościową diagnozę istotnych dla rozwoju rynku pracy województwa wyzwań i potrzeb. Bardzo ważna jest wykazana spójność diagnozy pomiędzy poziomami trendów i wyzwań globalnych, obszarów problemowych definiowanych dla poszczególnych

tematów strategicznych (trwałego bezpieczeństwa, otwartej wspólnoty regionalnej oraz odpornej gospodarki) oraz obszaru dziedzinowego rynku pracy.

Jedyna uwaga dotycząca uzupełnienia materiału w obszarze rynku pracy dotyczy przedstawionej w Strategii analizy SWOT. Logika opracowanej analizy SWOT dotyczy całej Strategii, a nie jej poszczególnych celów; słusznie też dążono do pokazania tylko najważniejszych mocnych/słabych stron oraz szans/zagrożeń w celu lepszego uwidocznienia istoty zjawisk. W stosunku do obszaru rynku pracy zabrakło jednak uwzględnienia przynajmniej jednego ważnego zjawiska po stronie słabych stron, mianowicie *istniejących deficytów pracowników w ważnych branżach i specjalizacjach*.

Do rozważenia jest także dodatkowe doprecyzowanie zapisu w analizie SWOT w zakresie prezentowanej mocnej strony  *dodatni przyrost naturalny i saldo migracji* o wskazanie pozycji województwa pod tym względem w stosunku do reszty kraju. Nowy zapis silnej strony mógłby brzmieć następująco:  *dodatni przyrost naturalny i saldo migracji generuje najwyższy w kraju przyrost liczby ludności*. Celem byłoby podkreślenie w analizie SWOT, że logika przyjmowanej strategii w obszarze rynku pracy - m.in. przeciwdziałania skutkom trendów demograficznych - przyjmowana jest w stosunkowo korzystnym (w porównaniu z pozostałymi województwami) momencie nasilania się zjawisk.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna SRWP 2030 w obszarze rynku pracy jest w zasadzie prawidłowa i pełna z punktu widzenia analizy procesów istotnych dla rozwoju województwa. Proponowane do rozważenia są natomiast następujące uwagi dotyczące wzmocnienia prowadzonej w strategii argumentacji.

W szczególności warto uzupełnić argumentację dotyczącą strategicznego znaczenia ukierunkowania tematycznego *poprawa poziomu dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego* o przedstawienie krótkiej diagnozy obecnego stanu realizacji tych usług

Niektóre punkty diagnozy oparte zostały na wiedzy i doświadczeniu instytucjonalnym autorów, prezentują (w domyśle) oczywiste fakty. W odróżnieniu od głównego strumienia diagnozy na poziomie regionu nie są podparte odwołaniami do źródeł. W obszarze rynku pracy pojawia się jeden w istocie bardzo ważny punkt o takim charakterze:

*"Na rynku pracy następuje zmiana pokoleniowa – wchodzi młode, wykształcone osoby, prezentujące inną kulturę i podejście do pracy oraz odmienne oczekiwania, ale często bez doświadczenia zawodowego i odpowiednich kwalifikacji. Jednocześnie obserwuje się postępujący proces starzenia się części pracowników i powstawania luki pokoleniowej w niektórych zawodach."*

Dla przejrzystości stosowania zasad opierania polityk publicznych na dowodach, do rozważenia jest zastosowanie również w stosunku do tego punktu odwołania do źródła takiej oceny - czy to analiz własnych, prowadzonych wywiadów z ekspertami itp.

Strategia przedstawia i odnosi się do rezultatów bardzo ważnego dla części gospodarczej procesu przedsiębiorczego odkrywania oraz zidentyfikowanych w tym procesie inteligentnych specjalizacji województwa. W obszarze rynku pracy inteligentne specjalizacje oraz branże kluczowe pojawiają się m.in. w ukierunkowaniu tematycznym *Rozwój kształcenia ustawicznego dostosowanego do potrzeb regionalnej gospodarki (w szczególności ISP oraz branż kluczowych dla gospodarki)* czy jako jedno z zobowiązań SWP (*Stworzenie mechanizmu identyfikacji i monitorowania branż kluczowych dla gospodarki*). Dla pełniejszego zrozumienia istotności takiego ukierunkowania tematycznego część diagnostyczna mogłaby zostać wzmocniona o komentarz na temat pozycji inteligentnych specjalizacji i branż kluczowych na regionalnym rynku pracy.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Pożądane kierunki zmian można uznać za trafne. Znajdują swoje uzasadnienie w diagnozie, odpowiadają na wynikające z niej potrzeby i wyzwania województwa pomorskiego.

Komunikują także przejrzystość o związkach pomiędzy kierunkami zmian a zamierzonymi obszarami działań. Pewne wątpliwości bowiem można wyrazić w stosunku do prezentowanych w kierunkach zmian poziomów logiki interwencji. W modyfikowanym podejściu pożądane kierunki zmian mogłyby zostać zawężone do dwóch głównych kierunków: *rozwoju kompetencji kadr oraz zapewnienia zasobów pracy*, a pozostałe elementy (*rozwój kształcenia ustawicznego, zatrzymanie i pozyskanie talentów, zorganizowane formy opieki nad dziećmi do 3. roku życia*) prezentowane byłyby na kolejnych poziomach logiki interwencji. Jednak argument dotyczący jasności komunikatu wydaje się kluczowy i uzasadnia zastosowane podejście.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Katalog przesłanek realizacji celu 3.2. należy uznać za trafny i wyczerpujący.

Wątpliwości interpretacyjne może jedynie budzić obecny punkt 3., w brzmieniu:

*Zasadniczą rolę w zapewnieniu kadr dla gospodarki regionu pełnić będą publiczne służby zatrudnienia oraz instytucje edukacyjne (w tym szkoły wyższe) i szkoleniowe. Priorytetowy będzie rozwój miejsc pracy w obszarach związanych z ISP oraz w branżach kluczowych dla gospodarki. W kontekście tym fundamentalne znaczenie będzie miała współpraca międzysektorowa, prowadząca do rozwoju oferty dydaktycznej uczelni.*

Zdaje się on bowiem sugerować, że to od publicznych służb zatrudnienia oraz instytucji edukacyjnych zależy rozwój miejsc pracy w obszarach ISP oraz branżach kluczowych.

Po redakcji przesłanka mogłaby brzmieć następująco:

*Priorytetowy będzie rozwój miejsc pracy w obszarach związanych z ISP oraz w branżach kluczowych dla gospodarki. Zasadniczą rolę w zapewnieniu kadr dla gospodarki regionu pełnić będą publiczne służby zatrudnienia oraz instytucje edukacyjne (w tym szkoły wyższe) i*



*szkoleniowe. Fundamentalne znaczenie będzie miała współpraca międzysektorowa, prowadząca do rozwoju oferty dydaktycznej uczelni.*

Dodatkowo przesłanka 4. dotycząca dostępności i jakości zorganizowanych form opieki nad dziećmi do lat 3 zamyka się w wąskiej argumentacji obszaru opieki, nie nawiązując do wykazanych w diagnozie zjawisk obszaru rynku pracy. Sugerowane jest uzupełnienie opisu przesłanki o okoliczności związane z rynkiem pracy, sprzyjające decyzji o uwzględnieniu obszaru opieki nad dziećmi w paście zamierzeń Strategii w ramach celu operacyjnego 3.2.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel operacyjny został określony jako "rynek pracy", zatem ocena jego trafności i realności wynika z analizy "strategicznych wyzwań rozwojowych" (determinujących wybór celów), "ukierunkowań tematycznych" oraz "wskaźników kontekstowych" (omówione zostaną później).

Na poziomie "strategicznych wyzwań rozwojowych" cel operacyjny 3.2 *Rynek pracy* powiązany jest z wyzwaniem "baza gospodarcza". Wyzwanie rozwojowe w obszarze rynku pracy ujęte jest jako "zapewnienie wysokiej jakości zasobów i miejsc pracy", przy jednoczesnym wymogu wpisywania się w wymienione dosyć szczegółowo pożądane kierunki rozwoju gospodarki prowadzące do wzrostu międzynarodowej konkurencyjności. Takie wbudowanie obszaru rynku pracy w potrzeby gospodarki jest jak najbardziej trafne i realne. Stanowi o samej istocie zaproponowanego podejścia strategicznego w dziedzinie rynku pracy w nowym okresie planowania strategicznego.

Ukierunkowanie tematyczne celu operacyjnego 3.2 *Rynek pracy* trafnie i realnie wskazuje na:

- rozwój kształcenia ustawicznego dostosowanego do potrzeb regionalnej gospodarki (w szczególności ISP oraz branż kluczowych dla gospodarki);
- poprawę dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego;
- pozyskiwanie i rozwijanie talentów, a także pozyskiwanie pracowników w zawodach deficytowych;
- wsparcie procesów dostosowania organizacji pracy i zarządzania organizacją do potrzeb pracowników i pracodawców, w tym zarządzanie wiekiem i różnorodnością;
- poprawę dostępności i jakości oferty zorganizowanych form opieki nad dziećmi do lat 3.

Wymienione obszary interwencji są uzasadnione na podstawie informacji przedstawionych w diagnozie (z uwzględnieniem uwagi o potrzebie uzupełnienia zakresu informacji na temat stanu dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego). Sposób zdefiniowania poszczególnych zamierzeń jest prawidłowy z punktu widzenia poziomu ogólności (pozwala na uwzględnienie różnorodnych instrumentów na kolejnych poziomach dokumentacji programowej) i klarowności (czytelnicy nie mogą mieć wątpliwości co do podstawowych kierunków przyszłej interwencji). Zapisy tworzą ramy dla powstawania wykonalnych instrumentów operacjonalizujących cel, na tym etapie nie wprowadzają żadnych elementów mogących utrudniać przyszłą realizację, nie wnoszą niczego, co mogłoby budzić pytania o realność zamierzeń.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Odtworzona logika interwencji wskazuje na spójność celu 3.2 *Rynek pracy* i jego ukierunkowania tematycznego z częścią diagnostyczną Strategii. Wyzwania i potrzeby wynikające z diagnozy w sposób ewidentny służyły do ukierunkowania celowościowego całego obszaru rynku pracy uwzględnionego w ramach SRWP 2030. Powiązania te powinny być jedynie wzmocnione w zakresie diagnozy dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego. Opcjonalnie część diagnostyczna mogłaby zostać także poszerzona o komentarz na temat pozycji inteligentnych specjalizacji i branż kluczowych na rynku pracy.

Cel 3.2 i jego ukierunkowanie tematyczne jest spójne z wizją rozwoju województwa. W szczególności spójność ta występuje w wyróżnionych w wizji zakresach, w których region:

- rozwija się w sposób trwały;
- bierze udział w globalnych i europejskich procesach gospodarczych;
- jest innowacyjny, kreuje i wykorzystuje nowoczesne rozwiązania;
- zapewnia mieszkańcom odpowiedni standard życia,

opierając się m.in. na realizowanym poprzez cel operacyjny 3.2 dostępie do kadr odpowiadających na potrzeby transformującej się, nowoczesnej gospodarki.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

#### Zobowiązania SWP

Katalog zobowiązań SWP wymienia zidentyfikowane w okresie opracowywania Strategii najważniejsze, priorytetowe zobowiązania. W obszarze rynku pracy są one trafne z punktu widzenia celu operacyjnego.

Wątpliwości o charakterze międzydziedzinowym pojawiają się natomiast w stosunku do brzmienia zobowiązania *Stworzenie mechanizmu identyfikacji i monitorowania branż kluczowych dla gospodarki*. Podnoszone jest, że z punktu widzenia gospodarki skomplikowane i niejednoznaczne prace nad identyfikacją i monitorowaniem branż kluczowych prowadzone są w różnych ujęciach i aspektach już od pewnego czasu. Obecne zobowiązanie natomiast zdaje się wychodzić naprzeciw potrzebom lepszej synchronizacji produktów systemu kształcenia zawodowego do potrzeb pracodawców. Problemem wówczas staje się nie tyle sam *mechanizm identyfikacji i monitorowania branż kluczowych*, co raczej mechanizm poprzez który zidentyfikowane są naprawdę poszukiwane przez pracodawców *kompetencje*, przy uwzględnieniu skali warunkującej podjęcie przez system kształcenia zawodowego działań dostosowawczych. Zostało to dostrzeżone na poziomie RPS w szczegółowym opisie zobowiązania. Warto jednak wziąć pod uwagę ewentualną redakcję uspojnającą brzmienie zobowiązania w SRWP 2030 z opisem w RPS np. *Koordinacja monitorowania popytu branż kluczowych z podażą systemu kształcenia zawodowego w zakresie kompetencji*.

Rozważyć można natomiast ponowną redakcję dwóch zobowiązań z punktu widzenia nie treści, lecz charakteru zobowiązania.

W obecnym brzmieniu wszystkie zobowiązania SWP sformułowane zostały na poziomie konkretnych czynności (np. *Stworzenie mechanizmu identyfikacji i monitorowania branż kluczowych dla gospodarki*), oprócz jednego, sformułowanego na poziomie celu (*Zwiększenie kompetencji przedsiębiorstw do adaptacji do zmieniającego się otoczenia społeczno-gospodarczego*). Z punktu widzenia metodyki olbrzymia większość, jeżeli nie wszystkie zobowiązania po stronie SWP sformułowane w stosunku do poszczególnych celów operacyjnych, mają charakter czynności. Przyjęcie zobowiązania *zwiększenia kompetencji przedsiębiorstw* wydaje się niewłaściwe i nierealne, sprawczość w stosunku do tak sformułowanego zobowiązania leży wyłącznie po stronie przedsiębiorstw. Proponuje się zatem, by sformułować to zobowiązanie jako czynność, którą SWP może wykonać, np. *Realizacja działań służących zwiększeniu kompetencji przedsiębiorstw do adaptacji do zmieniającego się otoczenia społeczno-gospodarczego*.

Mniej oczywista wydaje się natomiast potrzeba redakcji zobowiązania *Pozyskiwanie i rozwijanie talentów, a także pozyskiwanie pracowników w zawodach deficytowych*, gdyż bezpośredni udział publicznych służb zatrudnienia w realizacji zobowiązania może uzasadniać takie ujęcie. Rozważyć jednak należy, czy sama czynność pozyskiwania i rozwijania talentów i pracowników nie będzie realizowana także przez inne strony i w związku z tym, czy zobowiązanie po stronie SWP nie będzie bardziej trafne w brzmieniu np. *Wsparcie dla pozyskiwania i rozwijania talentów, a także pozyskiwania pracowników w zawodach deficytowych* lub podobnie.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

Sformułowane oczekiwania wobec władz centralnych są - jeżeli chodzi o treść i zgodnie z przyjętym szerzej w SRWP 2030 podejściem - trafne z punktu widzenia celu, właściwie ukierunkowane i spójne z diagnozą.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przyjęty zestaw wskaźników należy uznać za kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji. Znajduje to potwierdzenie m.in. w strukturze interwencji planowanej na poziomie wstępnego projektu RPS w zakresie gospodarki, rynku pracy, turystyki i oferty czasu wolnego, gdzie priorytety konstruowane są wokół kompetencji pracowników, atrakcyjności pracodawców oraz rozwiązań systemowych (monitoringu regionalnej gospodarki). W takim kontekście rozważane ewentualne zastosowanie trzeciego wskaźnika kontekstowego odnoszącego się do komponentu zorganizowanych form opieki nad dziećmi do lat 3 (*odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach*) nie wydaje się uzasadnione strukturą logiczną interwencji, wskaźnik ten nie jest potrzebny do monitorowania i oceny realizacji celu.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W przypadku wskaźników celu operacyjnego 3.2 określono wartości docelowe poprzez wskazanie kierunku zmiany pozycji regionu względem innych województw. Takie podejście jest słuszne. Planowanie wartości docelowych jako oszacowanych konkretnych wartości nominalnych obu wskaźników byłoby metodologicznie słabiej uzasadnione niż planowanie w zakresie osiągnięcia pożądanej pozycji "konkurencyjnej" względem innych województw. Wynika to z lepszego radzenia sobie takiego bazującego na porównaniach międzyregionalnych podejścia ze zmianami w otoczeniu. Cel może być osiągnięty niezależnie od tego, czy jakieś silne trendy w otoczeniu powodują wzrosty lub spadki wartości nominalnych, co mogłoby fałszywie wskazywać na niepowodzenie lub powodzenie interwencji.

Dla obu wskaźników przyjęto, że oczekiwaną tendencją będzie ich wzrost. Biorąc pod uwagę skutki pandemii COVID-19 wskazano także, że można oczekiwać okresowego spadku wartości wskaźnika *zatrudnienia ogółem* oraz wzrostu wskaźnika *odsetek osób dorosłych w wieku 25-64 lata uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu* (wynikającego z oczekiwanego wzrostu aktywności w zakresie zdobywania nowych kwalifikacji i umiejętności). Jednak międzyregionalna porównawcza ocena takich ewentualnie odnotowanych w stosunku do oczekiwanej tendencji spadków/wzrostów daje szansę na lepsze zrozumienie skuteczności podjętych interwencji.

Szacowanie wartości wskaźników jest prawidłowe. W przypadku każdego z nich oparto się na danych historycznych (lata 2015-2019, w przypadku wskaźnika *zatrudnienie ogółem* oraz lata 2009-2019, w przypadku wskaźnika *odsetek osób dorosłych w wieku 25-64 lata uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu*). Wskaźnik *zatrudnienia ogółem* oszacowano w wariantach liniowym i wykładniczym; drugi wskaźnik kontekstowy w wariacie liniowym. Słusznie sformułowano oczekiwania i zastrzeżenia dotyczące trudnego do oszacowania wpływu kryzysu gospodarczego spowodowanego pandemią COVID-19.

W pierwszym czytaniu wygląda na to, że przyjęta została strategia obrony pozycji "konkurencyjnej" województwa. Wartości docelowe obu wskaźników zostaną osiągnięte, gdy województwo utrzyma zajmowane w chwili obecnej w rankingu międzyregionalnym 3. miejsca. Równocześnie sposób ujęcia wartości docelowej (*miejsce wśród 3 najlepszych województw*) oznacza, że założono osiągnięcie miejsca przynajmniej nie gorszego niż zajmowane obecnie, wskazując jednak także na ostrożnie wyrażaną ambicję i potencjał poprawy tych miejsc. Taki ostrożny optymizm wydaje się być wiarygodny.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ukierunkowaniu terytorialnym celu operacyjnego 3.2 wpisany został obszar całego województwa. Chociaż diagnoza zawarta w Strategii wskazuje na istniejące zróżnicowanie terytorialne rynku pracy (powiaty usytuowane we wschodniej i zachodniej części

województwa charakteryzują się wyższą stopą bezrobocia niż w części środkowej, chociaż te dysproporcje zmniejszają się), to logika interwencji w omawianym obszarze w znacznym stopniu opiera się na potrzebach budowy konkurencyjności gospodarki poprzez jej „obsługę”, zapewniającą dostęp do odpowiednich ilościowo i jakościowo kadr. W związku z tym ewentualne uzasadnienia koncentracji dotyczą aspektów sektorowo/branżowych (inteligentne specjalizacje, branże kluczowe), raczej niż terytorialnych. Podejście należy zatem uznać za trafne.

Nie powinno się natomiast wykluczać zastosowania terytorialnie ukierunkowanych mechanizmów odpowiadających na konkretne potrzeby regionalnej polityki rynku pracy. Mogłoby to dotyczyć w pierwszej kolejności preferencji związanych z pełniejszym (ilościowym i jakościowym) terytorialnym pokryciem sieci oferujących poszczególne formy usług lub wsparcia (likwidacja "białych plam"). Tematyczne obszary takiej ewentualnej koncentracji wysiłków to w pierwszej kolejności: wspieranie powrotów na rynek pracy oraz łączenia obowiązków zawodowych z prywatnymi; poprawa dostępności i jakości poradnictwa zawodowego; aktywizacja zawodowa mieszkańców; zwiększanie efektywności wykorzystania potencjału kadrowego.

Sektor rynku pracy mógłby także odegrać istotną rolę przy ewentualnym dopracowywaniu oferty, tworzącej pakiety działań dostosowanych do potrzeb poszczególnych obszarów funkcjonalnych. Przykładem może być ewentualna koncentracja wysiłków wobec identyfikowanych w diagnozie obszarów na terenie pomorskich miast, dotkniętych kumulacją negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych i przestrzennych, wymagających kompleksowych działań naprawczych. Ich ewentualne wskazanie powinno nastąpić poprzez uspołnienie zapisów poszczególnych Regionalnych Programów Strategicznych.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 3.2.

Tabela 18 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 3.2

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Uzupelnienie analizy SWOT po stronie słabych stron - <i>istniejące deficyty pracowników w ważnych branżach i specjalizacjach</i> (Diagnoza - rynek pracy, SWOT);</li><li>2) Uzupelnienie argumentacji dotyczącej strategicznego znaczenia ukierunkowania tematycznego <i>poprawa poziomu dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego</i> (Diagnoza - rynek pracy).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Redakcja uspołniająca brzmienie zobowiązania <i>Stworzenie mechanizmu identyfikacji i monitorowania branż kluczowych dla gospodarki w SRWP 2030 z opisem w RPS</i> oraz dwóch dalszych zobowiązań z punktu widzenia nie treści, lecz charakteru zobowiązania (Zobowiązania SWP).</li></ol> |
|---|

Źródło: opracowanie własne

### 6.11. Cel operacyjny 3.3 Turystyka i oferta czasu wolnego

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Zidentyfikowane wyzwania, potrzeby oraz trendy są poprawnie zdefiniowane, gdyż wynikają z przeprowadzonej analizy danych zastanych oraz współpracy z ekspertami. W Strategii dostrzeżono potencjał turystyczny wynikający z różnorodności krajobrazowej oraz zróżnicowanego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego regionu i wskazano na wzrost zainteresowania walorami przyrodniczymi jako jeden z bieżących kierunków rozwoju turystyki. Na tej podstawie możliwe będzie poszerzenie oferty turystyki wypoczynkowej i rozwój nowych form turystyki specjalistycznej, co jest zgodne z obecnymi trendami, w których coraz większą rolę odgrywa nastawienie na poznanie, przeżycia i emocje<sup>74</sup>.

Istotna dla rozwoju województwa jest także duża różnica w intensywności ruchu turystycznego pomiędzy Trójmiastem i pasem nadmorskim a resztą regionu i koncentracja ruchu turystycznego w niektórych jego obszarach, co prowadzi do zjawiska „overtourismu”.

Trafnie zwrócono uwagę na kwestię problematyki sektora kultury i turystyki związanej z dziedzictwem narodowym i historycznym, niewystarczającą współpracą interesariuszy oraz konieczność wykorzystania nowoczesnych i spójnych form informacji i promocji oferty turystycznej oraz czasu wolnego. W kontekście pandemii COVID-19 trafnie ukazano znaczny spadek liczby turystów zagranicznych oraz możliwe zmiany w zakresie zachowań turystów, jednak problemem może stać się także kwestia podaży usług (przetrwanie wielu firm świadczących usługi turystyczne na rynku w obliczu długotrwałego braku przychodów).

Analizując trendy globalne wydaje się, że pominięto wątek rosnącej roli ekonomii współdzielenia, która stanowi wyzwanie zarówno dla podmiotów publicznych, jak i dla tradycyjnej branży hotelarskiej. Rosnący rynek wynajmu krótkoterminowego turystom prywatnych apartamentów w budynkach mieszkalnych charakteryzuje się również specyficznymi niedoskonałościami, związanymi z efektami zewnętrznymi<sup>75</sup> odczuwanymi przez mieszkańców<sup>76</sup>, zasługuje zatem na zaproponowanie systemowych rozwiązań (przy czym raczej na poziomie krajowym lub lokalnym). Zapis taki można byłoby umieścić w RPS w zakresie gospodarki, rynku pracy, turystyki i oferty czasu wolnego.

Analiza SWOT została skonstruowana w przejrzysty sposób, a jej zapisy w pełni odnoszą się do diagnozy stanu obecnego i trafnie oddają procesy zachodzące w województwie istotne z punktu widzenia dalszego rozwoju województwa, jak np. znaczny potencjał rozwoju usług

---

<sup>74</sup> <https://www.nocowanie.pl/trendy-w-branzy-turystycznej-na-2019.html>.

<sup>75</sup> A. Pawlicz, *Ekonomia współdzielenia na rynku usług hotelarskich. Niedoskonałości – Pośrednicy – Regulacje*, Rozprawy i Studia T. (MCXLI) 1067, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2019.

<sup>76</sup> M. Ostrowski, *Airbnb w Trójmieście: przekleństwo wiecznych wakacji*, Krytyka Polityczna 25 grudnia 2019 <https://krytykapolityczna.pl/kraj/przeklenstwo-wiecznych-wakacji-ostrowski/>.

czasu wolnego, w tym atrakcyjną ofertę turystyczną i kulturalną czy rosnącą presję działalności ludzkiej na środowisko. Analiza SWOT zawiera w bezpośrednim odniesieniu do sektora turystyki i oferty czasu wolnego jedynie mocne strony. Pominięto słabe strony opisane w części diagnostycznej, zamieszczono częściowo odnoszące się do turystyki szanse (zmiana postaw społecznych) i zagrożenia (rosnąca presja działalności ludzkiej na środowisko). Jako że szczegółowa analiza SWOT w zakresie gospodarki i turystyki znajduje się w Regionalnym Programie Strategicznym w zakresie gospodarki, rynku pracy, turystyki i oferty czasu wolnego, można uznać zapisy SRWP 2030 za wystarczające.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna SRWP 2030 została przygotowana starannie, a jej uszczegółowienie znajduje się w RPS w zakresie gospodarki, rynku pracy, turystyki i oferty czasu wolnego. Można byłoby wszakże rozważyć krótkie uzupełnienie diagnozy o następujące istotne z punktu widzenia turystyki w regionie kwestie:

- Sezonowość turystyki w województwie – dodanie danych dot. liczby udzielonych noclegów w poszczególnych miesiącach (na podstawie BDL GUS),
- Znaczenie i najważniejsze formy turystyki przyjazdowej (m.in. biznesowa, miejska, zdrowotna),
- Rola turystyki w gospodarce regionu. Turystyka pełni w regionie na tyle istotną rolę gospodarczą, że warto rozważyć w części diagnostycznej nieco bardziej szczegółowe ukazanie jej znaczenia ekonomicznego poprzez pokazanie np. wskaźnika udziału pracujących w sekcji I PKD w ogóle pracujących w województwie (dane GUS).

Dla niektórych stwierdzeń – np. *Rośnie też potencjał w zakresie rozwoju turystyki biznesowej* nie wskazano danych statystycznych, które by je potwierdzały, opierają się one jednak na wywiadach przeprowadzonych z ekspertami branżowymi oraz wynikają z efektów prac subregionalnych zespołów roboczych.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel sformułowano „turystyka i oferta czasu wolnego”, co bardziej wskazuje na zakres tematyczny aniżeli cel do osiągnięcia. Proponuje się dodanie przed słowem turystyka wyrazu określającego dążenie, np. przynosząca wysokie dochody, konkurencyjna, całoroczna, inspirująca, atrakcyjna, unikatowa, rozpoznawalna oferta turystyczna, itp.

Ukierunkowania tematyczne zawarte w Strategii są trafne i realne, zostały określone na podstawie wniosków z diagnozy stanu województwa, dodatkowo w przesłankach wskazują działania zapisane w SRWP 2020 i konieczność kontynuacji tych działań (np. rozwój sieciowych produktów turystycznych).

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Cele i ukierunkowania tematyczne tworzą spójną całość z diagnostyczną częścią SRWP 2030. Wizja rozwoju województwa nie zawiera bezpośredniego odniesienia do turystyki (jest

jedynie do oferty czasu wolnego) – w związku z uzupełnieniem nazwy celu 3.3 na etapie konsultacji o turystykę proponuje się również dodanie tego wyrazu w wizji rozwoju województwa w punkcie „Spójny...”.

Występuje kilka drobnych niespójności ukierunkowania tematycznego z częścią diagnostyczną. W przesłankach wskazano na problemy wynikające z miejscami nadmiernej koncentracji ruchu turystycznego (overtourism). W ukierunkowaniu tematycznym wątek ten nie został bezpośrednio zaadresowany. Z kolei w zobowiązaniach SWP słusznie zapisano *stworzenie kompleksowej, całorocznej oferty*, podczas gdy kwestia długości sezonu nie została szczegółowo opisana w części diagnostycznej.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przesłanki realizacji zostały trafnie określone na podstawie słabych stron zawartych w diagnozie stanu (poza kwestią długości sezonu turystycznego, która nie została szczegółowo opisana w części diagnostycznej). Z uwagi na istotną rolę współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej wynikającej z przebiegu szlaków oraz znaczenia turystyki przyjazdowej można rozważyć uzupełnienie przesłanek o sformułowania z tym związane – np. w pkt 4. [...] *mające na celu zwiększenie zainteresowania turystów dodać „krajowych i zagranicznych”*.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Trafnie zauważono konieczność rozwoju całorocznej oferty turystycznej sportowej i kulturalnej, ponieważ ruch turystyczny w województwie cechuje wysoka zmienność sezonowa z jednym szczytem w sezonie letnim. Także wzrost międzynarodowej rozpoznawalności regionu może dotyczyć oferty turystycznej, co jest istotne z uwagi na ważną rolę turystów zagranicznych w gospodarce regionu. Kierunki zmian są zatem trafne i nie wymagają uzupełnienia ani modyfikacji.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązanie Samorządu Województwa Pomorskiego: *Stworzenie kompleksowej, całorocznej oferty turystycznej i czasu wolnego wraz z systemowym wsparciem rozwoju infrastruktury w oparciu o wyróżniki regionalne oraz aktualne kierunki rozwoju turystyki* jest trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych. Należy jednak zauważyć, iż jest sformułowane dość szeroko i pośrednio odnosi się do kwestii wspierania współpracy czy informacji i promocji, które zostały wskazane jako osobne ukierunkowania tematyczne.

Oczekiwania wobec władz centralnych można uzupełnić o rozwój infrastruktury drogowej i kolejowej będącej w gestii Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz Polskich Kolei Państwowych Polskich Linii Kolejowych jako czynnik poprawy dostępności. Zwłaszcza szybka budowa drogi S6 od strony zachodniej mogłaby przyciągnąć do regionu większą liczbę



turystów z Europy Zachodniej, np. Niemiec. Warto również zauważyć, że oczekiwania sformułowane w odniesieniu do innych celów (np. nowelizacja ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zapisana w celu 2.4 *Mobilność*) także mogą przełożyć się na rozwój ruchu turystycznego.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Zaproponowane wskaźniki są trafne z punktu widzenia zakresu interwencji, choć nie uwzględniają niektórych jej aspektów (oferty sportowej czy obiektów muzealnych). Odnoszą się nie do poszczególnych ukierunkowań tematycznych, tylko ukazują efekty wszystkich trzech ukierunkowań jednocześnie (przyjazdy turystów, sezonowość ruchu i wykorzystanie instytucji teatralnych i muzycznych), zatem mogą być stosowane do monitorowania całości planowanej interwencji. Należy również zauważyć, że wskaźnik *uczestnicy imprez organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 1000 mieszkańców* przypisany do celu operacyjnego 2.3 *Kapitał społeczny* również odnosi się do oferty czasu wolnego i może pomóc w monitorowaniu jego realizacji.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

Należy pozytywnie ocenić sposób szacowania wartości wskaźników, uwzględniono bowiem wnikliwie uwarunkowania regionalne, dane historyczne oraz trendy na kolejne lata. Istotną kwestią jest założona wartość bazowa, gdyż przyjęte w niej lata 2018 i 2019 cechowały wysokie liczby turystów, natomiast w wyniku pandemii COVID-19 w 2020 roku wartości te ulegną znacznemu obniżeniu. Dlatego też odniesienie docelowej wielkości wskaźników do wartości średniej krajowej lub wskazanie miejsca w rankingu województw, aby nie wskazywać wartości bezwzględnych należy uznać za słuszne.

Poniżej zaprezentowano ocenę realności osiągnięcia docelowych wartości wskaźników na podstawie analiz i wyników badania przeprowadzonego metodą delficką.

*Liczba przyjazdów turystów krajowych i zagranicznych do miejscowości na terenie województwa pomorskiego*

Zdaniem ekspertów, z uwagi na wysoką jakość oraz dywersyfikację oferty turystycznej, a także unikatowe walory turystyczne i kulturowe liczba osób przyjeżdżających do regionu będzie wzrastać. Wzrostowi liczby turystów sprzyjać będzie także poprawa dostępności komunikacyjnej i wzrost atrakcyjności terenów położonych poza pasem nadmorskim. Większość ekspertów biorących udział w badaniu delfickim prognozuje osiągnięcie drugiego miejsca województwa pomorskiego w rankingu województw pod względem wskaźnika w roku 2030. Dlatego też osiągnięcie przyjętej wartości docelowej wskaźnika utrzymującej dotychczasową pozycję regionu na 3. miejscu należy uznać za bardzo realne.

#### *Liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 ludności*

Większość ekspertów prognozuje utrzymanie piątej pozycji województwa pomorskiego w rankingu województw pod względem wskaźnika w roku 2030. Jest to jednak uzależnione od wielu czynników, m.in. od inwestycji w infrastrukturę kultury (teatry, instytucje muzyczne itp.), edukacji kulturalnej, wsparcia udziału seniorów w kulturze. Zagrożeniem dla osiągnięcia wartości wskaźnika może być mała liczba flagowych obiektów kultury wysokiej oraz brak strategii zmian w tym zakresie. W świetle powyższych rozważań osiągnięcie przyjętej wartości docelowej wskaźnika utrzymującej dotychczasową pozycję regionu na 5. miejscu w Polsce należy uznać za realne.

#### *Udział turystów korzystających z noclegów poza letnim sezonem turystycznym (październik-kwiecień)*

W przypadku tego wskaźnika wskazano na prawdopodobne zmniejszenie dystansu do średniej krajowej. Wynikać to będzie z atrakcyjnego położenia województwa i ocieplania się klimatu, co sprzyja wydłużeniu sezonu turystycznego. Liczba turystów poza sezonem może także wzrastać dzięki przyjazdowi turystów zagranicznych ze Skandynawii, Europy Zachodniej oraz Rosji, jednak warunkiem jest brak barier w przemieszczaniu oraz poprawa oferty poza sezonem. Miesiące jesienne i wiosenne są atrakcyjne dla turystów-seniorów, a starzenie się społeczeństwa i zmiana preferencji wypoczynkowych może być pozytywnym impulsem do podróży poza sezonem letnim, choć należy mieć na uwadze, iż turystyka całoroczna ma większe szanse rozwoju w obszarach górskich. Osiągnięcie zakładanego kierunku zmian, jakim jest poprawa sytuacji w regionie poprzez zmniejszenie dystansu do średniej krajowej, jest zatem realne.

#### *Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Wsparcie sektora turystyki jest potrzebne w całym regionie, więc zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji obejmujące całe województwo jest trafne, lecz mogłoby być bardziej szczegółowe z uwagi na istotne różnicowania cech turystyki w obrębie regionu. Obecnie występuje duża różnica w zagospodarowaniu oraz intensywności ruchu turystycznego pomiędzy Trójmiastem i pasem nadmorskim a resztą regionu, co tylko częściowo obrazuje podział na subregiony, i co zawarto w przesłankach wskazując na potrzebę uwzględnienia w planowanych działaniach zasad racjonalnego gospodarowania przestrzenią. Warto byłoby zatem (w SRWP 2030 lub w RPS) silniej zaakcentować podejmowane w ramach celu 3.3 działania mające za zadanie dekoncentrację masowego ruchu turystycznego, np. poprzez promocję obszarów atrakcyjnych, a dotychczas słabiej wykorzystywanych w turystyce i cechujących się mniej rozbudowaną ofertą czasu wolnego. Przykładowy zapis mógłby brzmieć: całe województwo (z uwzględnieniem różnicowań wewnątrzregionalnych).

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące celu operacyjnego 3.3.

Tabela 19 Rekomendacje i zalecenia dotyczące CO 3.3

|  |
|--|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Szersze odniesienie do kwestii sezonowości ruchu turystycznego (Diagnoza - turystyka i oferta czasu wolnego);</li><li>2) Podkreślenie roli współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej (Przesłanki realizacji, pkt. 4).</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Podkreślenie roli turystyki w gospodarce i zatrudnieniu w regionie (Diagnoza - turystyka i oferta czasu wolnego);</li><li>2) Przeformułowanie celu (sformułowanie CO 3.3);</li><li>3) Dodanie odniesienia do turystyki (wizja rozwoju województwa, pkt. „Spójny...”);</li><li>4) Uzupelnienie oczekiwań wobec władz centralnych (Oczekiwania wobec władz centralnych);</li><li>5) Zaakcentowanie działań mających na celu dekoncentrację masowego ruchu turystycznego (Ukierunkowanie terytorialne).</li></ol> |
|--|

Źródło: opracowanie własne

#### **6.12. Cel operacyjny 3.4 Integracja z globalnym systemem transportowym**

*Czy zidentyfikowane w SRWP 2030 wyzwania, potrzeby oraz trendy, a także analiza SWOT trafnie oddają procesy zachodzące wewnątrz regionu i w jego otoczeniu (krajowym, międzynarodowym i globalnym)? Czy są one istotne dla dalszego rozwoju województwa?*

Wydzielenie celu operacyjnego 3.4 *Integracja z globalnym systemem transportowym* tworzy obraz planowanych działań transportowych województwa w zakresie powiązań krajowych, międzynarodowych i globalnych. Wraz z Celem operacyjnym 2.4 *Mobilność* wyraża całościową planowaną politykę transportową, w tradycyjnym podejściu ujmowaną w rozdziałach: „transport” lub „zagadnienia transportowe”. Ponadto Strategia w temacie „Integracja z globalnym systemem transportowym” skupia się na głównych problemach województwa, priorytetyzując działania w jego skali – pozwala to na uczynienie odbioru oraz skupienie się na sprawach najistotniejszych.

Strategia w trafny sposób identyfikuje obecnie zachodzące trendy i zjawiska w otoczeniu krajowym, międzynarodowym i globalnym. W dziedzinie integracji z globalnym systemem transportowym dokument wskazuje jednoznacznie na dwa najważniejsze trendy – znaczny wzrost przeładunków w portach, patrząc w perspektywie wieloletniej oraz coraz silniejszy pasażerski ruch międzynarodowy. Jednocześnie słusznie zauważono problem spowolnienia tych tendencji wynikających z pandemii choroby COVID-19. W SRWP 2030 znalazły się odwołania do kwestii poruszanych w dokumentach wyższego rzędu, jak rozwój o

ograniczonym wpływie na środowisko i powiązana z nim postulowana zmiana podziału modalnego czy możliwość wykorzystania śródlądowych dróg wodnych w transporcie towarowym.

W przesłankach realizacji trafnie zostały ujęte kwestie utrudniające rozwój gospodarczych gałęzi dotyczących integracji transportowej. Wskazano na problem barier w transporcie drogowym i przede wszystkim w kolejowym. Jako główne zjawisko można wskazać niedostateczną dostępność kluczowych węzłów transportowych w regionie, co wynika głównie z ograniczonej przepustowości infrastruktury kolejowej oraz w mniejszym stopniu infrastruktury drogowej. Wymieniono również związany pośrednio z dostępnością transportową problem nieodpowiedniej podaży centrów logistycznych i przeładunkowo-logistycznych. W tym zakresie, w analizie SWOT sugeruje się modyfikację punktu: „Niedostateczna dostępność do kluczowych węzłów transportowych w regionie” i przekształcenie go w punkt: „Niedostateczna dostępność do kluczowych węzłów transportowych i węzłów logistycznych”.

Jak uszczegółowiono po rozmowie z autorami, szansa ta mogłaby zostać wykorzystana w przypadku eliminacji wyżej wspomnianych barier.

Analiza SWOT słusznie zauważa, że dzięki integracji międzynarodowej, wynikającej z działania portów morskich, lotniska Gdańsk-Rębiechowo oraz autostrady A1, Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot jest jednym z centrum rozwojowego kraju i regionu Morza Bałtyckiego, a także węzłem transportowo-logistycznym zyskującym na arenie międzynarodowej.

Dokument zwraca uwagę na międzynarodowy rozwój połączeń lotniczych (Rozdział IX. *Obszary współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej*). W tym punkcie nie wskazano rodzaju połączeń lotniczych, ale biorąc pod uwagę cel strategiczny 3, jakim jest tworzenie odpornej gospodarki oraz realnych możliwości województwa pomorskiego w tym zakresie, dotyczy to głównie lobbowania na rzecz rozwoju pasażerskich i towarowych przewozów lotniczych.

W ramach integracji z globalnym systemem transportowym wskazuje się dwa zagrożenia: kryzys gospodarczy oraz brak stabilizacji w krajowym prawodawstwie umożliwiającej długofalowe planowanie rozwoju. Obydwa punkty są niezwykle trafne w stosunku do celu i nie wymagają zmian ani uzupełnień.

Wszelkie wskazane trendy mają istotny wpływ na dalsze funkcjonowanie oraz rozwój województwa. Szczególnie ważna jest tu kwestia uwarunkowań, potencjału i zagrożeń dotyczących morskiego transportu międzynarodowego. Wynika to z bardzo silnych powiązań z przedmiotową gałęzią gospodarki.

*Czy i w jakich obszarach tematycznych część diagnostyczna SRWP 2030 wymaga uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Część diagnostyczna została wykonana w sposób trafny i bardzo szeroko pojęty w zakresie transportu morskiego, co jest działaniem poprawnym w związku z widoczną bardzo mocną koncentracją gospodarki województwa na powiązaniach międzynarodowych w gospodarce morskiej. Diagnoza wskazuje na wysoką pozycję międzynarodową, dzięki portom obsługującym kierunki oceaniczne, rozwiniętej infrastrukturze (takiej jak terminal głębokowodny), dającej przewagę nad innymi portami i wynikający z tego faktu potencjał na powstanie hubu logistycznego w regionie. W zapisach znajduje się również kwestia wzrostu przeładunków w portach oraz silnej pozycji lotniska w transporcie pasażerskim, które zostały jednak osłabione w wyniku zmniejszonej działalności gospodarczej i mobilności ludzkiej wywołanych przez pandemię COVID-19.

Diagnoza zawiera także analizę najistotniejszych problemów i utraconych potencjałów. Wskazano na ograniczoną dostępność do węzłów transportowych, a także na brak suchych portów (rozwiniętych stref buforowych) oraz możliwe problemy przy nasileniu ruchu transportowego w portach. Diagnoza opisuje też niewykorzystany potencjał korytarza transportowego Bałtyk-Adriatyk, a także niewystarczające wykorzystanie polskich portów w obsłudze polskiego handlu zagranicznego – mimo uruchomienia terminala głębokowodnego w Gdańsku. Ruch ten nadal i w dużej części jest obsługiwany w portach zachodnioeuropejskich. W części diagnostycznej poruszono także kwestie niewykorzystanego potencjału małych portów morskich, złego stanu infrastruktury od strony morza poza głównymi portami oraz potrzeby stworzenia drogi transportu towarów przez drogi wodne śródlądowe.

Diagnoza w zakresie transportu morskiego i jego powiązań, m.in. z koleją i transportem drogowym, jest dokładna i wystarczająca. Szczątkowa jest jednak diagnoza dotycząca transportu lotniczego, zawierając się jedynie w informacji dotyczącej miejsca zajmowanego w rankingu pasażerów obsługiwanych przez lotniska w Polsce oraz spadku wykorzystania z powodu pandemii COVID-19.

Kolejowy transport międzynarodowy został opisany w punkcie dotyczącym korytarza Bałtyk-Adriatyk i jest podstawowym kierunkiem rozwoju w województwie pomorskim. Inne kierunki rozwoju powiązań kolejowych są mało efektywne albo posiadają za niski potencjał ekonomiczny. Na podstawie wywiadu z autorami Strategii, rozważono rozszerzenie przedmiotowej tematyki, jednak ze względu na skupienie się na najbardziej istotnych celach SRWP 2030 zrezygnowano z szerszego opisu.

*Czy określone na poziomie celów strategicznych pożądane kierunki zmian są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W pożądanych ukierunkowaniach tematycznych korespondujących z zakresem przedmiotowym celu operacyjnego 3.4 wskazano następujące działania związane z integracją z globalnym systemem transportowym:

- Intensyfikacja zewnętrznych i wewnętrznych powiązań gospodarczych;
- Szczególne uwzględnienie nadmorskiego położenia, umożliwiające integrację z globalnym systemem transportowym.

Pożądanym kierunkiem zmian dotyczącym celu 3.4 jest “pełne włączenie regionu w europejskie sieci transportowe, skutkujące wzrostem wolumenu obrotów ładunkowych oraz odprawionych pasażerów”. Jest to trafne opisanie działań i pożądaných skutków oraz nie wymaga modyfikacji i uzupełnienia.

*Czy przesłanki realizacji poszczególnych celów są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Przesłanki realizacji celów są co do zasady trafne, mimo iż w przesłankach realizacji celu 3.4 znalazły się sformułowania, które nie wskazują na przesłanki w rozumieniu słownikowym (okoliczność sprzyjająca realizacji pewnych zamiarów).

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są trafne i realne?*

Cel został określony za pomocą wyrażenia “integracja z globalnym systemem transportowym”. Nie jest to zatem cel z konkretnym tego słowa znaczeniu i nie można określić jego rezultatu, jednak jego operacjonalizacja pozwala na ocenienie jego trafności i realności. Jego zwięzłość oraz spójność z pozostałymi celami jest jednak zaletą, w związku z czym nie należy go modyfikować.

Ukierunkowanie tematyczne celu 3.4 *Integracja z globalnym systemem transportowym* jest trafne i realne. Interwencja ma dotyczyć tych obszarów, które w oparciu o informacje przedstawione w diagnozie oraz przesłankach, można uznać za wymagające wsparcia tj.:

- Zapewnienie efektywnego multimodalnego dostępu do portów w Gdańsku i Gdyni i do kluczowych centrów logistycznych w regionie;
- Rozwój pomorskiej infrastruktury transportowej w oparciu o europejskie standardy;
- Zwiększenie roli pomorskich centrów logistycznych oraz powierzchni magazynowej;
- Rozwój połączeń pomorskich portów ze Skandynawią;
- Efektywne powiązanie regionalnej i metropolitalnej sieci transportowej z siecią krajową oraz TEN-T.

Ukierunkowania wskazane w tej części dotyczą zapewnienia efektywnego dostępu do portów oraz do kluczowych centrów logistycznych w regionie za pomocą różnych środków transportu, rozwoju infrastruktury transportowej i towarzyszącej, zwiększenia roli mieszczących się w obszarze centrów logistycznych i powierzchni magazynowej, rozwoju połączeń pomorskich portów ze Skandynawią oraz efektywnego powiązania sieci transportowej z krajową oraz z siecią TEN-T.

*Czy cele i ukierunkowanie tematyczne określone w SRWP 2030 są spójne z częścią diagnostyczną oraz wizją rozwoju województwa?*

Cel 3.4 i jego ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa, w szczególności z tymi jej fragmentami, które mówią o:

- Innowacyjności regionu, w szczególności w wymiarze gospodarczym;
- Regionie rozwijającym się w sposób trwały, który bazuje na branżach kluczowych dla gospodarki regionu oraz bogatym dziedzictwie morskim.

Logika interwencji jest niemalże w całości zachowana, bowiem ukierunkowania są odpowiedzią na kwestie poruszone w diagnozie, analizie SWOT i trendach oraz zjawiskach. Cel 3.4 i jego ukierunkowanie tematyczne są spójne z wizją rozwoju województwa. Nie stwierdzono ponadto, by któreś z ukierunkowań tematycznych nie znajdowało swojego uzasadnienia w danych diagnostycznych.

*Czy zdefiniowane w SRWP 2030 zobowiązania Samorządu Województwa Pomorskiego oraz oczekiwania wobec władz centralnych są trafne z punktu widzenia przyjętych celów operacyjnych? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ramach Strategii rozwoju wskazano jedno zobowiązanie Samorządu Województwa Pomorskiego oraz jedno oczekiwanie wobec władz centralnych.

#### Zobowiązania SWP

*Lobbowanie, inicjowanie oraz monitorowanie działań na rzecz rozwoju Korytarza Transportowego Bałtyk-Adriatyk w zakresie, m.in. infrastruktury transportowej (w tym połączeń ostatniej mili z infrastrukturą portową), sieci połączeń, zmniejszenia presji środowiskowej, zmian prawnych.*

Wskazaniem zobowiązaniem Samorządu są działania na rzecz rozwoju korytarza transportowego Bałtyk-Adriatyk (lobbowanie, inicjowanie i monitorowanie), w których skład wchodzi działania w zakresie infrastruktury transportowej - w tym połączeń ostatniej mili, sieci połączeń, zmniejszenia presji środowiskowej oraz zmian prawnych. Jest to zobowiązanie trafne i odpowiadające potrzebom, będące następstwem mocnej strony obszaru jako zyskującego na znaczeniu węzła transportowo-logistycznego oraz elementu diagnozy, jakim jest niewykorzystany potencjał korytarza.

#### Oczekiwania wobec władz centralnych

*Aktywizacja dróg wodnych śródlądowych uwzględniająca potrzeby pomorskich portów morskich.*

Oczekiwaniem wobec władz centralnych zawartym w dokumencie jest aktywizacja śródlądowych dróg wodnych - również jest to wskazanie prawidłowe i wymagane do rozwoju takich kwestii jak: przyjazny dla środowiska podział modalny, wyczerpująca się przepustowość linii kolejowych i potrzeba stworzenia nowych dróg transportu. Jak wskazano

wcześniej, należy uwzględnić tę kwestię także w zakresie działań Samorządu, jednak jest ona w tej sekcji jak najbardziej prawidłowa.

*Czy przyjęty zestaw wskaźników jest kompletny z punktu widzenia zakresu interwencji przewidzianego w SRWP 2030? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Dla celu operacyjnego 3.4 wykorzystano dwa wskaźniki. Wskaźniki są wystarczającymi dla najważniejszych poruszonych kwestii w dokumencie.

*Czy sposób szacowania wartości docelowych wskaźników w SRWP 2030 jest poprawny i czy realne jest osiągnięcie przyjętych wartości docelowych wskaźników?*

W przypadku wskaźników celu operacyjnego 3.4, w Strategii przyjęto dwa podejścia:

- *Międzynarodowy obrót morski w portach morskich* – wskaźnik określający udział portów woj. pomorskiego w wartości dla kraju,
- *Ruch pasażerów w portach lotniczych* - wskaźnik wskazujący kierunki zmian pozycji w regionie względem innych województw/wartości krajowych.

Budzi wątpliwości sens podawania wartości docelowej jako procenta wartości krajowej. Celem funkcjonowania portów morskich jest konkurencja przede wszystkim z portami zagranicznymi, które obsługują obecnie Polskę, jak Hamburg czy Rotterdam. Podanie wartości docelowej wskaźnika w formie procentowej sugeruje konkurencję przede wszystkim na rynku krajowym, a więc potrzebę „walki” z pozostałymi krajowymi portami. Dlatego też sugeruje się zmianę wskaźnika na „*Obroty ładunkowe w portach morskich województwa pomorskiego na tle portów konkurencyjnych*”.

Jako porty konkurencyjne wśród portów Unii Europejskiej rozumiane są: Lubeka, Rostock, Kłajpeda, Ventspils, Ryga, Rotterdam, Antwerpia, Hamburg, Bremerhaven oraz Sassnitz<sup>77</sup>. Odpowiadające im regiony według klasyfikacji NUTS 2 zamieszczono poniżej.

Tabela 20 Lista portów i odpowiadających im regionów NUTS2

| <b>Port</b> | <b>Region</b>            | <b>Kod regionu</b> |
|-------------|--------------------------|--------------------|
| Lubeka      | Schleswig-Holstein       | DEF0               |
| Rostock     | Mecklenburgen-Vorpommern | DE80               |
| Kłajpeda    | Lietuva                  | LT00               |
| Windawa     | Latvija                  | LV00               |
| Ryga        | Latvija                  | LV00               |
| Rotterdam   | Zuid-Holland             | NL33               |

<sup>77</sup> Oraz porty Ust-Ługa, Wysock i Primorsk poza Unią Europejską – według Programu rozwoju polskich portów morskich do roku 2030.



| Port        | Region                   | Kod regionu |
|-------------|--------------------------|-------------|
| Antwerpia   | Prov. Antwerpen          | BE21        |
| Hamburg     | Hamburg                  | DE60        |
| Bremerhaven | Bremen                   | DE50        |
| Sassnitz    | Mecklenburgen-Vorpommern | DE80        |

*Źródło opracowanie własne*

Dane, które posłużyłyby do oszacowania wartości aktualnej i docelowej, to dane Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00076/default/table?lang=en>).

Pozwoli to w znacznym stopniu usunąć wpływ pandemii COVID-19 na wskaźnik.

Według danych dla roku 2019 Pomorskie zajmuje miejsce 4. wśród wymienionych regionów, w których znajdują się wspomniane konkurencyjne porty morskie. Jest to miejsce stosunkowo wysokie. Masa przeładowanych towarów w portach w Pomorskiem charakteryzuje się niewielkimi różnicami w stosunku do regionów na kolejnych pozycjach (jedynie 6,2 tys. ton więcej niż Brema i 8,8 tys. ton więcej niż porty Łotwy). Natomiast od liderów w rankingu dzielą je dziesiątki tysięcy ton w skali roku. Co więcej, dla portów województwa pomorskiego w poprzednich latach odnotowano ok. 40% wzrostu wartości (z 47 tys. ton w 2015 roku do prawie 66 tys. ton w 2019 roku), natomiast dla pozostałych regionów (np. Brema, Łotwa) widoczne były spadki. Oznacza to, że porty morskie województwa pomorskiego konkurują *de facto* z portami regionów NUTS2 plasującymi się niżej w rankingu. Utrzymanie aktualnej pozycji w obliczu ogólnego wzrostu gospodarki oznacza wzmocnienie pozycji konkurencyjnej względem największych portów Unii Europejskiej (tj. Rotterdamu, Antwerpii, Hamburga) oraz wzmocnienie przewagi nad pozostałymi portami, natomiast w przypadku osłabienia gospodarki w wyniku pandemii COVID-19, spadki z dużym prawdopodobieństwem będą odnotowane w podobnym stopniu przez wszystkie porty konkurencyjne, jak i porty województwa, w związku z czym utrzymanie pozycji będzie możliwe. Dlatego też rekomenduje się określenie wartości docelowej wskaźnika jako „*Utrzymanie 4. miejsca wśród NUTS2 konkurencyjnych portów morskich dla portów województwa pomorskiego*”.

W zakresie wskaźnika „*Ruch pasażerów w portach lotniczych*” wybór odwołania do innych regionów/wartości krajowych należy uznać za trafny, ponieważ nie istotnym jest osiągnięcie konkretnej wartości nominalnej danego wskaźnika, lecz osiągnięcie poprawy lub utrzymania pozycji w danym aspekcie. Taki sposób wyznaczania wartości docelowej jest też korzystny w związku z uwzględnieniem dynamicznie zmieniającej się sytuacji w otoczeniu. Wartości wskaźnika może ulec znacznym zmianom (spadkom) spowodowanym pandemią COVID-19 i relatywnie jeszcze przez długi czas będzie wskaźnikiem niestabilnym w swoich wartościach. Dzięki pozycjonowaniu możemy osiągnąć nasz cel, nawet wtedy, gdy wartość nominalna wskaźnika spada – spadek może być wolniejszy niż w innych regionach. W przypadku

posługiwania się wartościami nominalnymi spadek wartości wskaźnika w aktualnej sytuacji pandemii COVID-19, mógłby fałszywie wskazywać na niepowodzenie w osiągnięciu celów interwencji, co nie jest i nie byłoby uzależnione od działań i decyzji władz województwa.

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W ramach dokumentu zasugerowano dla celu operacyjnego 3.4 ukierunkowanie terytorialne podzielone na dwa elementy:

- zhierarchizowaną policentryczną sieć ośrodków osadniczych, w tym ich obszarów funkcjonalnych w przypadku:
  - zapewnienia efektywnego multimodalnego dostępu do portów w Gdańsku i w Gdyni oraz do kluczowych centrów logistycznych w regionie,
- ponadregionalne pasma rozwojowe, których potencjał związany jest w szczególności z przebiegiem infrastruktury sieci TEN-T w przypadku:
  - zapewnienia efektywnego multimodalnego dostępu do portów w Gdańsku i w Gdyni oraz do kluczowych centrów logistycznych w regionie,
  - zwiększenia roli pomorskich centrów logistycznych oraz powierzchni magazynowej,
  - zwiększenia rangi połączeń pomorskich portów ze Skandynawią,
  - efektywnego powiązania regionalnej i metropolitalnej sieci transportowej z siecią krajową oraz TEN-T.

Podział ten jest w pełni prawidłowy i pasujący do uwarunkowań i planowanych działań. Wskazuje on na fakt potrzeby działania w ośrodkach i obszarach funkcjonalnych w celu stworzenia jak najlepszego dostępu logistycznego, jednak stawia największy nacisk na pasma rozwojowe związane z siecią TEN-T, która ma największe znaczenie dla integracji transportowej i logistyki międzynarodowej w województwie pomorskim. Ponadto, Strategia posiada przestrzenne ramy realizacji swoich celów i wprost odwołuje się do polityki przestrzennej województwa, ujętej w *Planie Zagospodarowania Województwa Pomorskiego 2030*, w zakresie kierunków – Kierunek 2.4 *Kształtowanie racjonalnej struktury przestrzennej sieci transportowej*.

W poniższej tabeli zawarto rekomendacje dotyczące omawianego celu operacyjnego.

Tabela 21 Rekomendacje dotyczące CO 3.4

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Przeedytowanie punktu diagnozy SWOT w zakresie dostępności do węzłów komunikacyjnych.</li> <li>2) Zmiana wskaźnika dotyczącego obrotu morskiego na „Obroty ładunkowe w portach morskich województwa pomorskiego na tle portów konkurencyjnych”</li> </ol> |
|---|

Źródło opracowanie własne

### 6.13. Tabela SWOT

W Strategii umieszczono tzw. analizę SWOT<sup>78</sup> prezentującą mocne i słabe strony regionu, a także szanse i zagrożenia. Analizy wykonane na użytek każdego z celów operacyjnych wskazały na celowość dokonania pewnych modyfikacji zapisów SWOT. Poniżej prezentujemy zbiorczo proponowane zmiany dotyczące poszczególnych pól tej analizy. Zmiany dotyczą przede wszystkim rozszerzenia SWOT o dodatkowe zapisy.

Tabela 22 Propozycje nowych / zmodyfikowanych zapisów w Analizie SWOT

| Mocne strony   | Słabe strony  |
|--|---|
| Niski zasięg ubóstwa w porównaniu z innymi województwami | <p>Brak stabilnych podstaw rozwoju organizacji pozarządowych <i>oraz podmiotów ekonomii społecznej</i>)</p> <p>Istniejące deficyty pracowników w ważnych branżach i specjalizacjach</p> <p>Wewnętrzne zróżnicowanie regionu, w tym w zakresie dostępności transportowej, <i>dostępu do sieci szerokopasmowych, dostępności do usług publicznych oraz oferty dla inwestorów</i></p> <p>Niedostateczny i nierównomierny dostęp do usług zdrowotnych, społecznych <i>i usług świadczonych zdalnie o wysokim poziomie dojrzałości</i></p> |

<sup>78</sup> W dalszej części raportu sugerujemy zmianę nazwy.

|  |   |
|--|---|
|  | Niedostateczna dostępność do kluczowych węzłów transportowych <i>i węzłów logistycznych</i> |
| Szanse   | Zagrożenia  |
| <p>Deinstytucjonalizacja wybranych usług społecznych i zdrowotnych</p> <p>Rozwój energetyki wiatrowej na morzu i energetyki prosumenckiej</p> <p>Uczestnictwo dwóch pomorskich uczelni w programie „Inicjatywa Doskonałości”</p> | -   |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie analiz wykonanych w ramach poszczególnych celów operacyjnych*

## **7. WERYFIKACJA TRAFNOŚCI ZAPROPONOWANEGO WYMIARU TERYTORIALNEGO INTERWENCJI**

*Czy zaproponowane ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Wymiar terytorialny interwencji SRWP 2030 zakreślany jest w dwóch miejscach dokumentu. Po pierwsze, poświęcony jest mu specjalny rozdział VIII *Wymiar terytorialny Strategii*. Po drugie, opis ukierunkowania terytorialnego jest elementem opisu każdego z celów operacyjnych. Te obie części są względem siebie komplementarne. Opisy towarzyszące celom operacyjnym odnoszą się do konkretnego zakresu tematycznego, podczas gdy w rozdziale ósmym poruszane są ogólniejsze kwestie (takie jak krajowe Obszary Strategicznej Interwencji, w tym obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze), zwłaszcza uwidocznione jest powiązanie SRWP 2030 z *Planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego 2030 (PZPWP)*.

W odniesieniu do poszczególnych celów operacyjnych należy przyznać, że ogólnie rzecz biorąc ukierunkowanie terytorialne interwencji SRWP 2030 jest trafne (porównaj też oceny wymiaru terytorialnego w omówieniach poszczególnych celów operacyjnych). Wynika to w dużej mierze z przyjętego założenia, że Strategia formułowana jest na dużym poziomie ogólności, tak aby jej zapisy były aktualne w okresie jej obowiązywania, tj. do 2030 r. Innym czynnikiem przemawiającym za dość ogólnym poziomem opisu wymiaru terytorialnego jest to, że wiele rozstrzygnięć dotyczących wymiaru terytorialnego nie jest obecnie znanych (np. sposób realizacji Porozumień Terytorialnych, Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych czy ogólnych warunków narzucanych przez Umowę Partnerstwa).

W konsekwencji szereg rozstrzygnięć szczegółowych, w tym dotyczących wymiaru terytorialnego, zostało przeniesiony na poziom RPS, RPO, a nawet dokumentów wykonawczych do RPO. Takie podejście jest uzasadnione, ponieważ zapewnia odpowiednią elastyczność na poziomie wdrażania Strategii. Zgadzając się z przyjętym przez twórców Strategii założeniem należy zatem uznać, że ogólnie zakreślanie wymiaru terytorialnego poszczególnych celów operacyjnych Strategii jest wystarczające. Jedynie w przypadku celu 2.1 *Fundamenty edukacji* eksperci dziedzinowi wskazują potrzebę dookreślenia ukierunkowania terytorialnego (zobacz tabela niżej).

Tabela 23 Ocena trafności ukierunkowania terytorialnego celów operacyjnych

| <b>Cel operacyjny</b>                  | <b>Trafność ukierunkowania terytorialnego</b> | <b>Możliwe uzupełnienia / modyfikacje</b>  |
|--|---|--|
| 1.1 <i>Bezpieczeństwo środowiskowe</i> | Trafne  | -  |
| 1.2 <i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | Trafne  | Przy projektowaniu instrumentów wsparcia w ramach RPO można rozważyć tworzenie preferencji terytorialnych, np. dla miejscowości, w których stwierdzono ponadnormatywne stężenia pyłów zawieszonych PM10, PM2,5 9 (dla działań z zakresu wymiany źródeł ciepła, rozwoju prosumenckich instalacji OZE i termomodernizacji budynków), przy czym warto zauważyć, że sieć monitoringu powietrza na terenie województwa jest słabo rozwinięta i brak odnotowanych przekroczeń norm może wynikać z braku punktu pomiarowego na terenie danej gminy, zwłaszcza mniejszej, a nie z bardzo dobrej jakości powietrza. |
| 1.3 <i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i>    | Trafne  | -  |
| 1.4 <i>Bezpieczeństwo cyfrowe</i>      | Trafne  | Na etapie realizacji (RPO) konieczne doprecyzowanie „obszarów o niskim dostępie do sieci szerokopasmowej”. Ze względu na dynamiczny rozwój technologii wyznaczanie wartości granicznych na okres dziesięcioletni nie jest celowe. Zasadne może być nawet wyznaczanie tych wartości dla poszczególnych konkursów lub określenie wartości relatywnych (np. preferencje dla gmin w najniższym decylnym wskaźnikach dostępu do sieci szerokopasmowej, itp.).   |
| 2.1 <i>Fundamenty edukacji</i>         | Trafne  | Wskazane doprecyzowanie obszarów wsparcia w RPS oraz RPO.  |
| 2.2 <i>Wrażliwość społeczna</i>        | Trafne  | Możliwe doprecyzowanie na poziomie RPO w zakresie wskaźników wykluczenia społecznego na poziomie lokalnym (gminnym), zamożności budżetów   |

| Cel operacyjny   | Trafność ukierunkowania terytorialnego | Możliwe uzupełnienia / modyfikacje   |
|--|--|--|
|  |  | gminnych oraz wskaźników demograficznych (zwłaszcza odnoszących się do starzenia się społeczeństwa).               |
| 2.3 <i>Kapitał społeczny</i>                             | Trafne                                 | -  |
| 2.4 <i>Mobilność</i>                                     | Trafne                                 | -  |
| 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i>                        | Trafne                                 | Na poziomie RPO należy uwzględnić aspekt dostępu do usług informacyjno-doradczych w różnych częściach województwa. |
| 3.2 <i>Rynek pracy</i>                                   | Trafne                                 | Wskazane doprecyzowanie obszarów wsparcia w RPS oraz RPO.  |
| 3.3 <i>Turystyka i oferta czasu wolnego</i>              | Trafne                                 | Wskazane doprecyzowanie obszarów wsparcia w RPS oraz RPO.  |
| 3.4 <i>Integracja z globalnym systemem transportowym</i> | Trafne                                 | -  |

*Źródło: opracowanie własne*

Istotnym wyzwaniem dla zapewnienia efektywności interwencji w wymiarze terytorialnym będzie odpowiednia koordynacja działań na poziomie regionalnym z działaniami na poziomie krajowym. Dotyczy to zwłaszcza, po pierwsze, zapewnienia komplementarności z działaniami sterowanymi z poziomu rządowego w ramach krajowych Obszarów Strategicznej Interwencji. Po drugie, istotne będzie odpowiednie dopasowanie zakresów i sposobów działań w obszarach funkcjonalnych największych miast w regionie do ram wyznaczonych przez regulacje unijne i krajowe. Dotyczy to zwłaszcza sposobu i zakresu realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Ponieważ rozstrzygnięcia w tym zakresie nastąpią najpewniej po uchwaleniu SRWP 2030, to zasadne jest zachowanie ogólnego poziomu sformułowań w Strategii i przeniesienie szczegółowych ustaleń na późniejsze etapy, w tym w szczególności RPO.

*Czy obszary strategicznej interwencji wskazane w SRWP 2030 są spójne z Planem zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego?*

Wymiar terytorialny SRWP 2030 jest w pełni zgodny z PZPWP. PZPWP jest dokumentem wcześniejszym, uchwalonym w 2016 r. Wybrane, kluczowe zapisy Planu zostały wprost przeniesione do tekstu SRWP 2030 („Zgodnie z PZPWP modelową strukturą funkcjonalno-przestrzenną województwa tworzą...”, s. 108 SRWP 2030). W efekcie, poziom spójności między oboma dokumentami jest bardzo wysoki.

Tekst SRWP 2030 powtarza ustalenia PZPWP szczególnie w zakresie:

- 1) regionalny system obszarów chronionych i powiązań ekologicznych;

- 2) zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych (miejskich), w tym ich obszarów funkcjonalnych (miejskich wraz z obszarami wiejskimi w strefach bezpośredniego oddziaływania miast), w tym: miejski obszar funkcjonalny ośrodka wojewódzkiego i ośrodek regionalny Słupsk, miejski obszar funkcjonalny Chojnice-Człuchów, pozostałe ośrodki subregionalne wzmacniające strukturę policentryczną (miejskie obszary funkcjonalne: Bytowa, Kościerzyny, Kwidzyna, Lęborka, Malbork-Sztum, Starogardu Gdańskiego) oraz pozostałe ośrodki o znaczeniu ponadgminnym i lokalnym, w tym ośrodki gminne na obszarach wiejskich równoważące rozwój;
- 3) ponadregionalne pasma rozwojowe, których potencjał związany jest w szczególności z przebiegiem infrastruktury sieci TEN-T i TEN-E, w których rozwój zachodzić będzie węzłowo (pasma rozwojowe: nadwiślańsko-zatokowe, północne, południowe, kaszubskie oraz środkowo-pojezierne);
- 4) wielofunkcyjne strefy – przede wszystkim obejmujące obszary wiejskie i małe miasta, które z uwagi na specyfikę położenia geograficznego oraz relacje funkcjonalno-przestrzenne są obszarami funkcjonalnymi o zróżnicowanych uwarunkowaniach rozwojowych, odmiennych potencjałach i specyficznych barierach (Strefa Przybrzeżna, Żuławy, Światowy Rezerwat Biosfery Bory Tucholskie, Kaszubski Park Krajobrazowy wraz z otuliną Kółko Raduńskie, Środkowe Pomorze, Wschodnie Powiśle).

Taka enumeracja obszarów wyczerpuje wszystkie istotne aspekty rozwoju terytorialnego województwa. Ponadto w tekście Strategii do każdego z tych czterech typów obszarów przypisano kluczowe interwencje wraz ze wskazaniem właściwych celów operacyjnych. W ten sposób zapisy PZPWP nie tylko znajdują swoje odzwierciedlenie w SRWP 2030, ale także są konkretyzowane przez wskazanie interwencji tematycznych, które będą realizowane w poszczególnych obszarach czy typach obszarów. Taka relacja między dokumentami strategicznymi może być uznana za wzorcową.

Zestawienie celów operacyjnych z typami obszarów (porównaj tabela niżej) pokazuje, że prawie wszystkie cele operacyjne zostały przypisane co najmniej do jednego typu obszaru. Jedynym wyjątkiem jest cel operacyjny 1.3 *Bezpieczeństwo zdrowotne*. Pominięcie tego celu wydaje się nieuzasadnione. Oczywiście, bezpieczeństwo zdrowotne powinno dotyczyć całego obszaru województwa, jednak sposób osiągnięcia tego celu wymaga stworzenia spójnej i hierarchicznej sieci, z węzłami wysokospecjalistycznymi i z efektywnie zlokalizowanymi węzłami usług podstawowych. Wobec tego rekomenduje się uzupełnienie listy kluczowych inwestycji przypisanych do kierunku „Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych” o punkt: „poprawa dostępności i jakości usług ochrony zdrowia (CO 1.3)”.



Tabela 24 Powiązanie celów operacyjnych z typami obszarów PZPWP

| Cel operacyjny  | Regionalny system obszarów chronionych i powiązań ekologicznych | Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych | Ponadregionalne pasma rozwojowe | Wielofunkcyjne strefy |
|---|---|---|---------------------------------|-----------------------|
| 1.1<br><i>Bezpieczeństwo środowiskowe</i>                   | x   | x   |                                 | x                     |
| 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i>                   |   | x   | x                               | x                     |
| 1.3<br><i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i>                      |   |   |                                 |                       |
| 1.4<br><i>Bezpieczeństwo cyfrowe</i>                        |   | x   | x                               |                       |
| 2.1<br><i>Fundamenty edukacji</i>                           |   | x   |                                 | x                     |
| 2.2<br><i>Wrażliwość społeczna</i>                          |   | x   |                                 |                       |
| 2.3<br><i>Kapitał społeczny</i>                             | x   | x   |                                 | x                     |
| 2.4<br><i>Mobilność</i>                                     |   | x   | x                               | x                     |
| 3.1<br><i>Pozycja międzynarodowa</i>                        |   | x   | x                               | x                     |
| 3.2<br><i>Rynek pracy</i>                                   |   | x   |                                 | x                     |
| 3.3<br><i>Turystyka i oferta czasu wolnego</i>              | x   | x   |                                 | x                     |
| 3.4<br><i>Integracja z globalnym systemem transportowym</i> |   | x   | x                               |                       |

Źródło: opracowanie własne

Innym sposobem analizy powiązań SRWP 2030 oraz PZPWP jest zestawienie kierunków polityki przestrzennego zagospodarowania województwa z Planu z kierunkami wskazanymi w opisach poszczególnych celów operacyjnych SRWP 2030 (zobacz tabela niżej). Do każdego z celów operacyjnych przypisano co najmniej jeden kierunek polityki przestrzennego zagospodarowania województwa. Jednocześnie nie wszystkie kierunki wyznaczone w PZPWP są przywoływane w opisie celów operacyjnych Strategii. Dotyczy to wszystkich kierunków wchodzących w zakres czwartego celu polityki przestrzennego zagospodarowania województwa (C.4. URUCHOMIONE POTENCJAŁY ROZWOJOWE OBSZARÓW

FUNKcjONALNYCH), tj. celów: 4.1 Wzmacnianie relacji funkcjonalno-przestrzennych miejskich obszarów funkcjonalnych z wykorzystaniem ich zróżnicowanych potencjałów; 4.2 Koordynacja polityki przestrzennej na obszarach szczególnych zjawisk w skali Makroregionalnej; 4.3 Wykorzystanie potencjału rozwojowego związanego ze szczególnymi walorami przyrodniczo-kulturowymi i krajobrazowymi; 4.4 Przeciwdziałanie postępującej marginalizacji przez poprawę dostępu do dóbr i usług i rozwijanie nowych funkcji; oraz 4.5 Kształtowanie warunków przestrzennych dla rozwoju strategicznych funkcji gospodarczych. Ponadto w żadnym z celów strategicznych SRWP 2030 nie jest wskazywany cel 2.6 Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa z PZPWP. O ile pominięcie celu dotyczącego obronności kraju wydaje się uzasadnione z perspektywy strategii rozwoju regionu (obronność należy do domeny polityki na poziomie krajowym), o tyle brak powiązania z pięcioma kierunkami celu czwartego PZPWP nie jest merytorycznie uzasadnione. Brak odwołania do tych pięciu kierunków jest problematyczny, zwłaszcza w odniesieniu do ich merytorycznej treści, która w dużej mierze dotyczy tworzenia efektywnej struktury przestrzennej, wzmacniającej potencjał rozwojowy region jako całości oraz w odniesieniu do jego poszczególnych części funkcjonalnych. Na tej podstawie rekomenduje się uwzględnienie kierunków 4.1-4.5 w opisach celów operacyjnych SRWP 2030.

W odniesieniu do powiązania celów operacyjnych Strategii z kierunkami polityki przestrzennego zagospodarowania województwa należy wskazać na jeszcze jeden problematyczny aspekt. Otóż w opisie celu operacyjnego 3.1 *Pozycja międzynarodowa w części „Sposób realizacji polityki przestrzennego zagospodarowania województwa wg PZPWP”* wskazany jest kierunek „2.1. Rozwój funkcji metropolitalnych” (s. 100 SRWP 2030). W tym przypadku mamy do czynienia z nieścisłością lub błędem. W PZPWP nie ma kierunku nazwanego „Rozwój funkcji metropolitalnych”. Kierunek 2.1 w PZPWP jest nazwany „Efektywne i bezpieczne wykorzystanie zasobów przestrzeni przez gospodarkę”, jego zakres tematyczny nie jest tożsamy z rozwojem funkcji metropolitalnych. W zależności od intencji twórców Strategii należy poprawić nazwę kierunku (na istniejącą w dokumencie) lub wykreślić zapis z opisu celu 3.1.

Tabela 25 Powiązanie celów operacyjnych SRWP 2030 z kierunkami polityki przestrzennego zagospodarowania województwa w PZPWP

| <b>Kierunki polityki przestrzennego zagospodarowania województwa</b>  | <b>CO 1.1</b> | <b>CO 1.2</b> | <b>CO 1.3</b> | <b>CO 1.4</b> | <b>CO 2.1</b> | <b>CO 2.2</b> | <b>CO 2.3</b> | <b>CO 2.4</b> | <b>CO 3.1</b> | <b>CO 3.2</b> | <b>CO 3.3</b> | <b>CO 3.4</b> |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 1.1 Kształtowanie struktur sieci osadniczej zgodnie z wymogami ładu przestrzennego                                      |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 1.2 Kształtowanie wysokiej jakości środowiska mieszkaniowego  |               |               |               |               |               |               | x             | x             |               |               |               |               |
| 1.3 Racjonalizacja rozmieszczenia oraz poprawa dostępności infrastruktury społecznej i usług publicznych w tym zakresie |               |               | x             | x             | x             | x             | x             |               |               | x             | x             |               |

| <b>Kierunki polityki przestrzennego zagospodarowania województwa</b>  | <b>CO 1.1</b> | <b>CO 1.2</b> | <b>CO 1.3</b> | <b>CO 1.4</b> | <b>CO 2.1</b> | <b>CO 2.2</b> | <b>CO 2.3</b> | <b>CO 2.4</b> | <b>CO 3.1</b> | <b>CO 3.2</b> | <b>CO 3.3</b> | <b>CO 3.4</b> |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 1.4 Zapobieganie i ograniczanie skutków powodzi oraz innych zagrożeń naturalnych  | x             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 2.1 Efektywne i bezpieczne wykorzystanie zasobów przestrzeni przez gospodarkę.  | x             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 2.2 Kształtowanie struktur przestrzennych umożliwiających tworzenie nowych i trwałych miejsc pracy.   |               |               |               | x             |               |               |               |               | x             | x             |               |               |
| 2.3 Wzmocnienie całorocznej i atrakcyjnej oferty turystycznej w oparciu o zasoby i walory przyrodniczo kulturowe, krajobrazowe i funkcje metropolitalne   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               | x             |               |
| 2.4 Kształtowanie racjonalnej struktury przestrzennej sieci transportowej   |               |               |               |               |               |               |               | x             |               |               |               | x             |
| 2.5 Zwiększenie stopnia bezpieczeństwa energetycznego i sprawności systemów produkcji, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej i ciepłej, gazu, ropy naftowej oraz produktów ropopochodnych |               | x             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 2.6 Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 3.1 Zachowanie i odtwarzanie zasobów środowiska przyrodniczego i jego spójności   | x             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 3.2 Ochrona obszarów o charakterystycznym krajobrazie kulturowym lub znaczeniu historycznym   |               |               |               |               |               |               | x             |               |               |               |               |               |
| 3.3 Ograniczenie emisji zanieczyszczeń środowiska   | x             | x             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 4.1 Wzmacnianie relacji funkcjonalno-przestrzennych miejskich obszarów funkcjonalnych z wykorzystaniem ich różnicowanych potencjałów  |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |

| <b>Kierunki polityki przestrzennego zagospodarowania województwa</b>   | <b>CO 1.1</b> | <b>CO 1.2</b> | <b>CO 1.3</b> | <b>CO 1.4</b> | <b>CO 2.1</b> | <b>CO 2.2</b> | <b>CO 2.3</b> | <b>CO 2.4</b> | <b>CO 3.1</b> | <b>CO 3.2</b> | <b>CO 3.3</b> | <b>CO 3.4</b> |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 4.2 Koordynacja polityki przestrzennej na obszarach szczególnych zjawisk w skali makroregionalnej                      |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 4.3 Wykorzystanie potencjału rozwojowego związanego ze szczególnymi walorami przyrodniczo-kulturowymi i krajobrazowymi |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 4.4 Przeciwdziałanie postępującej marginalizacji przez poprawę dostępu do dóbr i usług i rozwijanie nowych funkcji     |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 4.5 Kształtowanie warunków przestrzennych dla rozwoju strategicznych funkcji gospodarczych                             |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |

*Źródło: opracowanie własne*

*Czy ukierunkowanie SRWP 2030 wobec subregionów jest trafne? Czy wymaga ono uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Na potrzeby diagnozy w SRWP 2030 określone zostały cztery subregiony: chojnicki, słupski, nadwiślański i metropolitalny. Są one spójne z jednostkami statystycznymi NUTS3, ale z dwiema modyfikacjami. Po pierwsze, subregion nadwiślański w klasyfikacji NUTS nazywany jest podregionem Starogardzkim. Po drugie, subregion metropolitalny łączy dwa podregiony NUTS3: Trójmiejski oraz Gdański. Zbieżność z klasyfikacją NUTS3 nie jest przypadkowa, jej głównym celem wydaje się dostęp do danych statystycznych – dla niektórych wskaźników poziom NUTS3 jest najniższym możliwym, najbardziej szczegółowym poziomem dezagregacji przestrzennej. Dotyczy to na przykład kluczowych wskaźników społeczno-ekonomicznych, takich jak PKB.

W części diagnostycznej Strategii poziom subregionów jest przywoływany bardzo często, podkreślane jest zróżnicowanie wskaźników między subregionami. Natomiast część „strategiczna” dokumentu w zasadzie w ogóle nie odnosi się do poziomu subregionów. To podejście nie jest wprost w Strategii tłumaczone, natomiast na podstawie wywiadów z osobami zaangażowanymi w tworzenie dokumentu można stwierdzić, że abstrahowanie od poziomu subregionalnego w części strategicznej jest świadomą decyzją. Można wymienić tu dwa kluczowe argumenty. Po pierwsze, poziom subregionalny jest zbyt ogólny (zbyt szeroki), nie pokrywa się z obszarami funkcjonalnymi, będącymi głównymi punktami odniesienia dla SRWP 2030, a także dla PZPWP. Po drugie, ani Strategia, ani polityka regionalna na poziomie krajowym nie przewidują żadnych instrumentów, które byłyby skierowane do poziomu subregionalnego (podregionalnego). Takie instrumenty są kierowane do bardziej specyficznych i mniejszych jednostek przestrzennych, np. w ramach Zintegrowanych inwestycji Terytorialnych, czy krajowych Obszarów Strategicznej Interwencji (obszary

zagrożone trwałą marginalizacją, miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze), czy wreszcie wsparcia w ramach specyficznych programów typu *Wsparcie gmin popegeerowskich* w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Przedstawione argumenty ewaluatorzy uznają za przekonujące. W efekcie abstrahowanie od poziomu subregionalnego w terytorialnym ukierunkowaniu Strategii należy uznać za trafne.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące wymiaru terytorialnego

Tabela 26 Rekomendacje i zalecenia dotyczące wymiaru terytorialnego

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Uzupelnienie listy kluczowych inwestycji przypisanych do kierunku „Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych” o punkt: „poprawa dostępności i jakości usług ochrony zdrowia (CO 1.3)”,</li><li>2) Uwzględnienie kierunków 4.1-4.5 PZPWP w opisach celów operacyjnych.</li></ol> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Wskazane doprecyzowanie obszarów wsparcia w RPS oraz RPO,</li><li>2) W opisie celu operacyjnego 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i>, w części „<i>Sposób realizacji polityki przestrzennego zagospodarowania województwa wg PZPWP</i>” wskazany jest kierunek „2.1. Rozwój funkcji metropolitalnych”, którego nie ma w PZPWP. W zależności od intencji twórców Strategii należy poprawić nazwę kierunku (na istniejącą w dokumencie) lub wykreślić zapis z opisu celu 3.1.</li></ol> |
|---|

Źródło: opracowanie własne

## **8. WERYFIKACJA TRAFNOŚCI ZAPROPONOWANYCH POWIĄZAŃ ZEWNĘTRZNYCH (OBSZARY WSPÓŁPRACY)**

*Czy zaproponowane w SRWP 2030 powiązania zewnętrzne, tj. obszary współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej, są trafne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Tekst Strategii zawiera osobny rozdział poświęcony pożądanym polom współpracy zewnętrznej (Rozdział IX. *Obszary współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej*), przy czym współpraca zewnętrzna jest podzielona na współpracę międzyregionalną, tj. z innymi województwami w Polsce, oraz współpracę międzynarodową. W odniesieniu do współpracy międzyregionalnej podkreślany jest potrzeba współpracy z województwami sąsiadującymi z woj. pomorskim, a mianowicie z Kujawsko-pomorskim, Warmińsko-mazurskim, Wielkopolskim i Zachodniopomorskim. Z kolei w aspekcie międzynarodowym wydzielone zostały wymiar: bałtycki oraz globalny (w przypadku tego ostatniego podkreślane są relacje z Europą, Azją oraz Ameryką Północną).

Rozdział IX jest bardzo syntetyczny (zajmuje 2,5 strony) oraz w większości poświęcony wskazaniu pożądaných obszarów/tematów współpracy w wymienionych wyżej dwóch układach (międzyregionalnym oraz międzynarodowym). Należy jednak zauważyć, że Strategia odnosi się do wątków współpracy zewnętrznej także w innych jej częściach, m.in. w części diagnostycznej, jak również w części strategicznej. W szczególności warto zwrócić uwagę, że jeden z celów operacyjnych wprost odnosi się do wymiaru międzynarodowego – jest to cel operacyjny 3.1 *Pozycja międzynarodowa*.

Części poświęcone wymiarowi międzyregionalnemu (krajowemu) oraz międzynarodowemu wyraźnie różnią się podejściem do formułowania obszarów/tematów współpracy. W części dotyczącej współpracy międzynarodowej tematy współpracy zostały przypisane do trzech celów strategicznych: 1. *Trwałe bezpieczeństwo*, 2. *Otwarta wspólnota regionalna* oraz 3. *Odporna gospodarka*. Natomiast w części krajowej poszczególne punkty nie są przypisywane do nich, lecz do dość tradycyjnie sformułowanych zakresów, których wymieniono pięć: obszary chronione, ochrona zabytków, system transportowy, systemy infrastruktury technicznej, oraz turystyka.

Katalog obszarów/tematów współpracy wskazanych w rozdziale IX jest szeroki. Widoczne jest otwarte podejście do formułowania tego zakresu, które z jednej strony zmniejsza ryzyko pominięcia (potencjalnie) istotnych obszarów/tematów współpracy, z drugiej strony może jednak sprzyjać rozproszaniu działań. Niemniej, szerokie podejście niewątpliwie może sprawiać wrażenie braku priorytetyzacji w odniesieniu do współpracy międzyregionalnej oraz międzynarodowej, przy czym ten brak priorytetyzacji dotyczyć może przede wszystkim współpracy międzynarodowej – w tej części wymienianych jest więcej obszarów/tematów niż w przypadku części krajowej.

Poszczególne pożądane obszary/tematy współpracy międzyregionalnej oraz międzynarodowej są wymieniane jako związane równoważniki zdań. W przypadku współpracy międzyregionalnej w większości punktów wskazywane jest województwo lub województwa, z którymi współpraca w danym obszarze/temacie jest pożądana. Natomiast, ani w odniesieniu do współpracy międzyregionalnej, ani w odniesieniu do współpracy międzynarodowej nie wskazuje się żadnych uzasadnień dla wymienianych obszarów/tematów. Takie rozwiązanie nie jest samo w sobie złe, zwłaszcza w przypadku obszarów/tematów, dla których sens współpracy jest oczywisty, a jego przywoływanie *explicite* byłoby trywialne i niestosownie wydłużało dokument. Taka oczywistość sensu współpracy dotyczy np. kwestii związanych ze środowiskiem naturalnym czy infrastrukturą liniową.

Jednakże, w nielicznych przypadkach brak uzasadnienia może być problematyczny. Dotyczy to zwłaszcza punktów, które nie mają tego oczywistego aspektu. Jako dobry przykład takiej sytuacji można wskazać punkty 2b *„poprawa systemu aktywizacji społecznej i zawodowej seniorów oraz systemu opieki”* oraz 2d *„kształtowanie postaw proekologicznych mieszkańców oraz przedsiębiorców”* wskazywane jako pożądane dla współpracy międzynarodowej. Z samego zapisu tych stwierdzeń nie sposób wydedukować, na czym ta współpraca międzynarodowa miałaby polegać i w szczególności, jaka miałaby być wartość dodana współpracy w tych obszarach. Być może chodzi o import dobrych praktyk z zagranicy – ale jeśli tak, to wydaje się, że ten aspekt jest już ujmowany w innych punktach, np. *„aktywna współpraca w ramach międzynarodowej sieci wolontariatu wspierającego aktywność obywatelską”*, *„aktywna współpraca w ramach międzynarodowej sieci i programów edukacyjnych dla młodzieży”*, *„tworzenie warunków sprzyjających wymianie kulturowej”*. Na tej podstawie można argumentować, że wymienione punkty 2b i 2d obszarów współpracy międzynarodowej powinny być doprecyzowane. Sugerowane rozwiązanie to dodanie punktu wskazującego wprost na transfer dobrych praktyk w zakresie polityki społecznej oraz wspierania postaw proekologicznych mieszkańców i przedsiębiorców. Dodatkową zaletą takiego zapisu będzie to, że będzie wprost wpisywać się w zakres programu Interreg Europe 2021-2027 – w efekcie może ułatwić to zdobywanie projektów z tego źródła finansowania.

Innym aspektem, na który warto zwrócić uwagę, jest to, że obszary/tematy współpracy krajowej są w dużej mierze „konkretne”, dotyczą przede wszystkim infrastruktury, natomiast obszary/tematy współpracy międzynarodowej obejmują także zagadnienia „miękkie”, dotyczące kultury, społeczeństwa obywatelskiego czy współpracy w zakresie edukacji i nauki. Takie podejście nie jest uzasadnione, wydaje się, że współpraca międzyregionalna (krajowa) może i powinna obejmować także niektóre aspekty „miękkie” obecnie zarezerwowane w tekście Strategii dla współpracy międzynarodowej. Dotyczy to w szczególności kwestii związanych z nauką, badaniami i rozwojem oraz szeroko pojmowaną innowacyjnością. Teoria i praktyka rozwoju regionalnych systemów innowacji coraz silniej podkreśla to, że regionalne systemy innowacji nie mogą być zamkniętymi, samowystarczalnymi ekosystemami, lecz

raczej ich siła polega na licznych relacjach z jednostkami z innych regionów. Jest to widoczne zwłaszcza w odniesieniu do działalności przedsiębiorstw innowacyjnych oraz jednostek naukowych, dla których granice regionów mają małe znaczenie, i które zazwyczaj są silnie powiązane ze współpracownikami z innych regionów. Wobec tego istotne jest uzupełnienie wymiaru współpracy krajowej o wyżej wymienione „miękkie” obszary/tematy, zwłaszcza dotyczące nauki, sfer badawczo-rozwojowej oraz szeroko pojmowanej innowacyjności. Konsekwencją tego rozszerzenia zakresu przedmiotowego współpracy krajowej powinno być także rozszerzenie przestrzenne, tj. uwzględnienie także innych województw niż te graniczące z województwem pomorskim. Uzasadnieniem takiego rozszerzenia jest to, że najsilniejsze województwa pod względem rozwoju sfery badawczo-rozwojowej i innowacyjności nie graniczą z woj. pomorskim. W tym aspekcie kluczowy jest rozwój współpracy z województwami: mazowieckim, małopolskim, śląskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Innym aspektem współpracy krajowej jest wymiana doświadczeń i transfer dobrych praktyk dotyczących kształtowania polityk publicznych na poziomie regionalnym, np. w zakresie istotnych problemów, takich jak zmiany klimatu i jakość środowiska naturalnego. W tym aspekcie „naturalnymi” kierunkami współpracy są województwa z bogatymi doświadczeniami w danym zakresie, np. woj. małopolskie w zakresie ochrony jakości powietrza.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące powiązań zewnętrznych

Tabela 27 Rekomendacje i zalecenia dotyczące powiązań zewnętrznych

|   |
|---|
| <p><b>Rekomendacje:</b></p> <p>(brak)</p> <p><b>Zalecenia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Punkty 2b i 2d obszarów współpracy międzynarodowej powinny zostać doprecyzowane lub uzupełnione. Sugerowane rozwiązanie to dodanie punktu wskazującego wprost na transfer dobrych praktyk w zakresie polityki społecznej oraz wspierania postaw proekologicznych mieszkańców i przedsiębiorców.</li> <li>2) Uzupełnienie wymiaru współpracy krajowej o „miękkie” obszary/tematy, zwłaszcza dotyczące nauki, sfer badawczo-rozwojowej oraz szeroko pojmowanej innowacyjności. Konsekwencją tego rozszerzenia zakresu przedmiotowego współpracy krajowej powinno być także rozszerzenie przestrzenne, tj. uwzględnienie także innych województw niż te graniczące z województwem pomorskim.</li> </ol> |
|---|

*Źródło: opracowanie własne*



## 9. OCENA SYSTEMU REALIZACJI, W SZCZEGÓLNOŚCI TRAFNOŚCI I SKUTECZNOŚCI PRZYJĘTYCH INSTRUMENTÓW REALIZACYJNYCH.

*Czy przyjęty system realizacji gwarantuje pełne wdrożenie celów SRWP 2030? Czy zastosowane instrumenty realizacyjne w SRWP 2030 są trafne i skuteczne? Czy wymagają one uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W niniejszym polu badawczym analiza w pierwszej kolejności obejmuje opis modelu funkcjonującego systemu realizacji SRWP oraz zakresu przyjętych instrumentów realizacyjnych. W związku ze stosunkowo wczesnym etapem prac nad doprecyzowaniem systemu realizacji SRWP 2030 (nie opracowano jeszcze Planu Zarządzania) wykorzystane podejście badawcze uwzględnia rozróżnienie pomiędzy modelami typu „explicit” oraz „implicit”<sup>79</sup>.

W pierwszym przypadku analizie poddany zostaje formalnie zaprezentowany w projekcie SRWP 2030 koncepcyjny model systemu realizacji. W przypadku drugim obiektem analizy jest opisany w sposób luźniejszy paradygmat systemu realizacji, oparty na rozwiązaniach w okresie realizacji SRWP 2020 oraz na wynikających z analizy jakościowej ocenach i oczekiwaniach użytkowników systemu. Model przedstawiony zostaje jako poglądowy spis dodatkowych obszarów do ewentualnego uwzględnienia w Planie zarządzania SRWP 2030.

Biorąc pod uwagę wspomniany wczesny etap definiowania kształtu systemu SRWP 2030, analiza jakościowa miała na celu zwłaszcza uchwycenie wiedzy na temat: praktyki stosowania Planu Zarządzania SRWP 2020; ewentualnych problemów w okresie przejściowym pomiędzy dwoma okresami Strategii; a w przypadku respondentów reprezentujących kierownictwo Regionalnych Programów Strategicznych oczekiwań w zakresie możliwości wdrożenia celów SRWP 2030. Obok rezultatów wcześniejszych ewaluacji i monitoringu<sup>80</sup> rezultaty tej analizy stanowią podstawę sformułowanych rekomendacji dla nowego okresu.

W zastosowanym podejściu badawczym kierowano się założeniem, potwierdzonym w trakcie wywiadów, że koncepcja systemu realizacji SRWP 2030 będzie zbliżona do tej obowiązującej w odniesieniu do SRWP 2020. Wzięto również pod uwagę konieczność zachowania elastyczności rozwiązań w obliczu zmian na poziomie *Ustawy o zasadach prowadzenia*

---

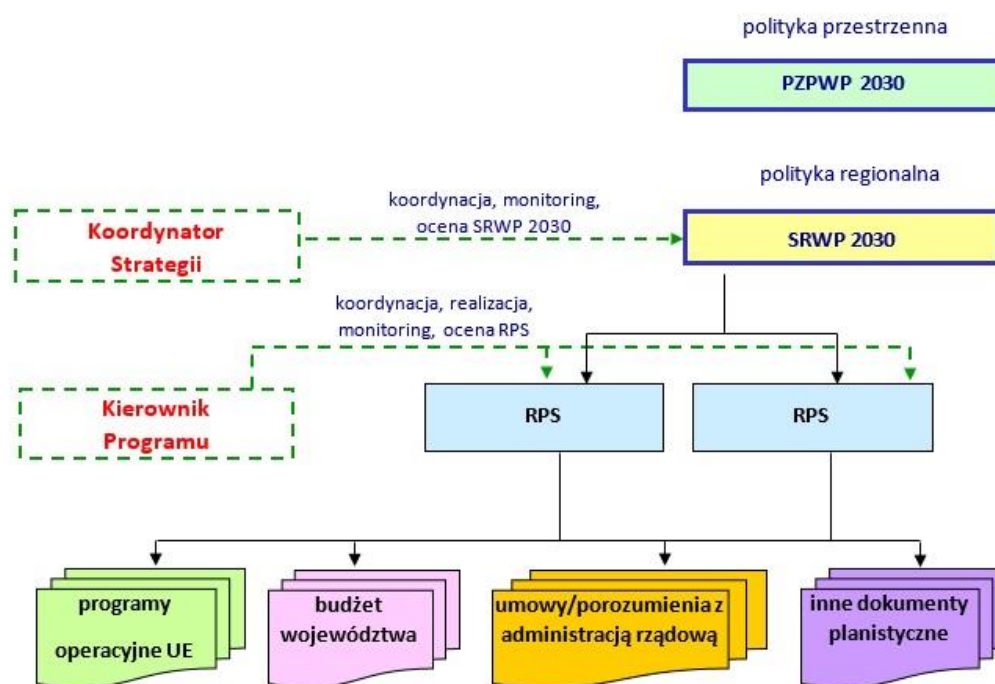
<sup>79</sup> R.K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Nowy Jork, 1968 za: G.T.Allison, *Essence of Decision*, Boston 1971, s.32.

<sup>80</sup> M.in. *Ocena realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020 ze szczególnym uwzględnieniem roli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020 w osiąganiu jej celów rozwojowych*. Raport końcowy, Taylor Economics, 2017; *Ocena realizacji SRWP 2020 w latach 2013-2016*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego 2017; *Informacja o postępach realizacji SRWP 2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego 2019.

polityki rozwoju, zwłaszcza w zakresie wprowadzanych docelowo instrumentów kontraktów programowych, kontraktów sektorowych oraz porozumień terytorialnych<sup>81</sup>.

### Model *explicit* systemu i narzędzi realizacji SRWP 2030

Na tym etapie prac nad SRWP 2030 mamy do dyspozycji wyłącznie schemat ogólny (konceptyjny) modelu realizacji Strategii, pokazujący główne założenia i zależności. W szczególności w schemacie podkreślone zostały rola RPS w operacjonalizacji Strategii oraz wymóg uzgadniania treści głównych narzędzi realizacyjnych strategii do kształtu SRWP 2030 i RPS.



Źródło: *Projekt Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030*, s.119

Charakterystyczne jest odcięcie schematu na poziomie stricte operacyjnym, bez uwzględnienia strategicznej roli odgrywanej przez Zarząd Województwa Pomorskiego oraz Sejmik Województwa Pomorskiego. Uwzględniając oczywiste różnice w szczegółowości zapisów pomiędzy analizowanymi dokumentami, jeżeli porównamy powyższy model systemu realizacji do zaproponowanego w Planie Zarządzania SRWP 2020 zakresu oprzyrządowania zidentyfikowanych poszczególnych instrumentów /narzędzi realizacji Strategii, to widzimy daleko idącą spójność i kontynuację podejścia.

Obecnie wyróżniane cztery grupy (typy) narzędzi realizacyjnych Strategii (programy operacyjne, wydatki rozwojowe po stronie budżetu województwa, umowy/porozumienia z administracją rządową, inne dokumenty planistyczne) są zbiorem, w którym zmieściłoby się

<sup>81</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw; Dz.U. poz. 1378.

instrumentarium oprzyrządowane w Planie Zarządzania SRWP 2020 (Regionalne Programy Strategiczne jako instrument podstawowy oraz przedsięwzięcia strategiczne w nich określone; kontrakt terytorialny; krajowe programy operacyjne; programy UE oraz programy i mechanizmy międzynarodowe; Zintegrowane Porozumienia Terytorialne). Równocześnie zostają zdefiniowane na trafnym poziomie ogólności, pozwalającym na bieżącą realizację Strategii, ze zmieniającym się portfelem instrumentów, bez konieczności modyfikowania SRWP 2030.

Z punktu widzenia analizy podsystemu zarządzania Strategią model odnosi się wyłącznie do dwóch najważniejszych funkcji w systemie realizacji - koordynatora Strategii oraz kierownika RPS. Wskazuje dodatkowo na ich role i odpowiedzialności związane odpowiednio z koordynacją, realizacją, monitoringiem i oceną odpowiednio Strategii lub RPS. Na poziomie Strategii *de facto* założony zostaje macierzowy układ realizacyjny poszczególnych Regionalnych Programów Strategicznych, z zadaniami koordynacyjnymi i integrującymi po stronie zwłaszcza kierowników RPS w stosunku do zespołów zarządzających, realizujących działania zorganizowane wokół celów operacyjnych.

Obok narzędzi realizacji zamieszczony w SRWP 2030 opis założeń systemu realizacji odnosi się także do zaangażowanych podmiotów (w tym współpracujących w formule instrumentów terytorialnych), finansowania oraz Pomorskiego Systemu Monitoringu i Ewaluacji (PSME). Bardziej szczegółowe rozwiązania zarządcze zostaną ukształtowane w przyszłym Planie Zarządzania SRWP 2030, co jest jak najbardziej odpowiednim rozwiązaniem, biorąc pod uwagę strategiczny, kierunkowy charakter dokumentu. Korzystnym rozwiązaniem wydawałoby się uwzględnienie w przyszłym Planie Zarządzania (analogicznie jak w tekście SRWP 2030) oddzielnej sekcji grupującej funkcje, odpowiedzialności i najważniejsze procesy związane z finansowaniem Strategii.

W tak zarysowanym systemie nie znajdują odzwierciedlenia istotne zdawałoby się role pełnione przez SWP w procesie realizacji Strategii (inwestora, koordynatora, inspiratora). Charakterystyczne jest, że tak model *explicit* systemu realizacji SRWP 2030, jak i zwłaszcza rozwiązania Planu Zarządzania SRWP 2020 nie traktują funkcji rozwoju (inicjowania nowych działań) oraz promocji i komunikacji jako oddzielnie identyfikowanych oraz modelowanych odpowiedzialności czy grup procesów.

Poziom ogólności modelu *explicit* systemu i narzędzi realizacji SRWP 2030 nie pozwala na pełne ustosunkowanie się co do dalszej użyteczności szczegółowych rozwiązań zastosowanych w Planie Zarządzania SRWP 2020 w stosunku do tak wyszczególnionych głównych funkcji. Natomiast na pewno model koncepcyjny SRWP 2030 nie wnosi niczego, co stałoby w sprzeczności z dotychczasowymi rozwiązaniami.

## **Model *explicit* systemu i narzędzi realizacji SRWP 2020**

Plan zarządzania SRWP 2020 został skonstruowany wokół następujących najważniejszych podsystemów:

- Podsystem 1: Realizacja Strategii
- Podsystem 2: Zarządzanie przedsięwzięciami strategicznymi
- Podsystem 3: Tryb i zasady realizacji Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych
- Podsystem 4: PSME<sup>82</sup>

W stosunku do podsystemów opisane zostały zaangażowane podmioty/funkcje, ich zadania i odpowiedzialności; oraz/lub główne narzędzia i ich procesy, wykorzystywane w ramach poszczególnych podsystemów. W układzie kaskadowym system i narzędzia realizacji SRWP 2020 przedstawiają się następująco:

### **Podsystem 1: Realizacja Strategii**

#### **1.1. Zaangażowane podmioty/funkcje:**

- Koordynator SRWP 2020
  - Zespół Sterujący SRWP 2020
- Kierownik RPS
  - Zespół Zarządzający RPS
  - Jednostki zaangażowane w realizację RPS
  - Rada Programowa
  - Liderzy tematyczni (Kontrakt Terytorialny oraz krajowe programy operacyjne)

#### **1.2. Narzędzia i procesy:**

- Roczny Plan Realizacji RPS
- Kontrakt Terytorialny dla Województwa Pomorskiego
  - Procedura zawierania Kontraktu Terytorialnego
  - Zadania Koordynatora Strategii oraz Kierowników RPS w zakresie Kontraktu Terytorialnego
- Krajowe programy operacyjne
- Programy UE (zarządzane przez KE) oraz programy i mechanizmy międzynarodowe
- Zintegrowane Porozumienia Terytorialne
- Zarządzanie przedsięwzięciami strategicznymi

### **Podsystem 2: Zarządzanie przedsięwzięciami strategicznymi**

#### **2.1. Zaangażowane podmioty/funkcje:**

- Poziom SRWP 2020:
  - Zarząd Województwa Pomorskiego
  - Sekretarz Województwa Pomorskiego

---

<sup>82</sup> Usytuowanie, zadania i role funkcji PSME w systemie realizacji analizowane jest w oddzielnym rozdziale.

- Skarbnik Województwa Pomorskiego
- Zespół Sterujący SRWP 2020
- Koordynator SRWP 2020
- Poziom RPS:
  - Kierownik RPS
  - Zespół Zarządzający RPS
- Poziom przedsięwzięć strategicznych:
  - Kierownik przedsięwzięć strategicznych
  - Zespół projektowy
  - Interesariusze

## 2.2. Narzędzia i procesy:

- Koordynacja przedsięwzięć strategicznych
- Realizacja przedsięwzięć strategicznych
  - Planowanie
  - Realizacja
  - Zamykanie

## Podsystem 3: Tryb i zasady realizacji Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych

### 3.1. Narzędzia i procesy:

- Negocjacje Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych
  - Stanowiska negocjacyjne dla Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych
  - Organizacja negocjacji po stronie SWP
  - Organizacja negocjacji po stronie partnerów
  - Przebieg i etapy negocjacji Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych
- Porozumienie pomiędzy SWP a wspólna reprezentacją Miejskich Obszarów Funkcjonalnych
- Renegocjacje Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych

W Planie Zarządzania SRWP 2020 oprzyrządowano zwłaszcza następujące główne operacyjne funkcje, realizowane:

- *na poziomie Strategii*: Koordynator SRWP 2020, Zespół Sterujący SRWP 2020;
- *na poziomie RPS*: Kierownik RPS, Zespół Zarządzający RPS, Rada Programowa, Liderzy tematyczni;
- *na poziomie przedsięwzięcia strategicznego*: Kierownik przedsięwzięcia strategicznego, Zespół projektowy.

Plan Zarządzania SRWP 2020 koncentruje uwagę na poziomie odpowiedzialności i zależności poszczególnych zaangażowanych podmiotów (funkcji) oraz narzędzi realizacji SRWP 2020. *Zobowiązania SWP/oczekiwania wobec władz centralnych* oraz *Zasady realizacji SRWP 2020* jako elementy systemu realizacji na poziomie strategii pojawiają się zwłaszcza w kontekście sprawozdawczym przy ocenie realizacji SRWP 2020, natomiast są stosunkowo słabo uwzględnione w samym Planie Zarządzania.

Procesy związane z funkcją finansowania SRWP 2020 z poszczególnych typów źródeł są także stosunkowo słabo oprzyrządowane w Planie Zarządzania<sup>83</sup>, chociaż już na etapie oceny SRWP finansowanie analizowane jest zgodnie z źródłami, celami i wartościami, to jednak system realizacji SRWP 2020 w Planie Zarządzania *de facto* deleguje oprzyrządowanie tego ważnego podsystemu poszczególnym źródłom finansowania (zwłaszcza programom operacyjnym), co nie pomaga w procesie wzmacniania powiązań Strategii z budżetem.

Analogicznie do omówionego powyżej modelu *explicit* SRWP 2030 także system realizacji SRWP 2020 nie przedstawia oddzielnie sposobów organizacji i zarządzania trzema podstawowymi rolami pełnionymi przez SWP (inwestora, koordynatora, inspiratora). Zwrócono uwagę na ten problem w badaniu ewaluacyjnym oceniającym realizację SRWP 2020<sup>84</sup>. Podkreślano zwłaszcza użyteczność wydzielenia na poziomie Strategii oraz RPS celów i działań w stosunku do których, poprzez bezpośrednie finansowanie lub wpływ właścicielski, SWP pełni rolę inwestora.

Konstruując model systemu realizacji warto uwzględnić wszystkie trzy podstawowe role. W niektórych sektorach (np. w turystyce) rola koordynacyjna jest najbardziej istotna. Wydaje się także, a znalazło to potwierdzenie w wywiadach prowadzonych z uczestnikami systemu, że rośnie potrzeba dywersyfikacji źródeł finansowania. Rola inspiratora dotyczyć mogłaby zwłaszcza poszukiwania i uzyskiwania dostępu do odpowiednich źródeł dla finansowania rozwoju SRWP 2030, także ponad "standardowe" (finansowane poprzez RPO, krajowe programy operacyjne itp.) instrumenty.

W praktyce można oczekiwać, że realizacja roli inspiratora będzie wymagała dwóch głównych typów aktywności. W pierwszym przypadku będzie to aktywność w ramach dobrze już znanych procesów związanych z zapewnianiem finansowania podstawowego, w dużej skali, jak np. w przypadku prac prowadzących do uczestnictwa SWP w realizacji programów operacyjnych finansowanych ze środków UE. W drugim przypadku będzie to aktywne wyszukiwanie nowych szans na uczestnictwo w projektach finansowanych z różnych źródeł, o mniejszej skali, lecz dużych walorach z punktu widzenia potrzeb dywersyfikacji. Wraz z podpisaniem umowy realizacja odbywa się w formule inwestora lub koordynatora, w zależności od charakteru projektu.

---

<sup>83</sup> Usytuowanie i realizacja funkcji finansowania analizowane jest w oddzielnym rozdziale.

<sup>84</sup> *Ocena realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020 ze szczególnym uwzględnieniem roli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020 w osiągnięciu jej celów rozwojowych*. Raport końcowy, Taylor Economics, Gdańsk 2017.

Analiza oprzyrządowania systemu i narzędzi realizacji SRWP 2020 opisanego w Planie Zarządzania Strategii prowadzona łącznie z analizą ich opisu i oceny (przedstawionych w sprawozdaniu „Ocena realizacji SRWP 2020 w latach 2013-2016”) wskazuje na następujące dodatkowe elementy systemu, które są rozproszone lub nieobecne w Planie Zarządzania:

Podsystem 1: Realizacja Strategii

1.2. Narzędzia i procesy:

- Zarządzanie zobowiązaniami SWP
- Zarządzanie oczekiwaniami w stosunku do władz centralnych
- Zasady realizacji SRWP 2020 (4 zasady horyzontalne oraz 10 dotyczących mechanizmów realizacji SRWP 2020)
- Pomorskie Forum Terytorialne
- Porozumienie na rzecz Inteligentnych Specjalizacji Pomorza

### **Model *implicit* systemu i narzędzi realizacji SRWP 2030**

#### ***Analiza ocen i oczekiwań użytkowników systemu***

Przeprowadzona w ramach badania analiza jakościowa tak ukształtowanego i wdrażanego systemu i narzędzi realizacji SRWP 2030 objęła zagadnienia ich trafności, skuteczności, użyteczności i spójności.

#### **Zarządzanie okresem przejściowym**

W szczególności zwrócono uwagę na konieczność zarządzania w okresie przejściowym tematem oczekiwanych reperkusji związanych z nowymi typami umów przewidzianych w znowelizowanej *Ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* - kontraktami programowymi, kontraktami sektorowymi oraz porozumieniami terytorialnymi. W związku z istniejącymi niejasnościami jako zasadę przyjęto planowanie na warunkach okresu przejściowego i pełne uwzględnienie wymogów zmienionej ustawy na etapie aktualizacji Strategii.

Uwzględniona została ocena rozwiązań, które stosowane są dla zarządzenia przechodzeniem województwa pomiędzy formalnie zakreślonymi okresami obowiązywania Strategii. Na jej podstawie stwierdzono, że zarządzanie okresem przejściowym pomiędzy okresami obowiązywania Strategii jest prawidłowe, nie prowadzi do występowania istotniejszych problemów w obszarach tak planistycznych, jak i realizacyjnych SRWP 2020 i SRWP 2030.

#### **Rozwiązania prawne i regulacyjne**

Istotnym problemem pozostaje funkcjonowanie SRWP 2030 w istniejącym otoczeniu rozwiązań prawnych i regulacyjnych. Zwracano uwagę na dużą liczbę ustawowych obowiązków i sektorowych uzgodnień zwiększających koszty realizacji, przy niewspółmiernych korzyściach operacyjnych czy strategicznych. Istotną wydaje się zwłaszcza problematyka zarządzania komponentami Regionalnych Programów Strategicznych w

obliczu niekorzystnych rozwiązań legislacyjnych, ich daleko idącej niestabilności oraz nieprzejrzystości. Problem ten znajduje wyraz w zapisach projektu SRWP 2030, gdzie wśród wskazanych oczekiwań rozwiązań po stronie władz centralnych, zidentyfikowaliśmy 22 oczekiwania dotyczące zmian w legislacji. Tylko w przypadku trzech celów operacyjnych takie oczekiwania nie wystąpiły lub miały inny charakter.

Sam problem nie jest zaskakujący, władze centralne tworzą i operacjonalizują polityki poprzez ustawy czy rozporządzenia, więc w sposób naturalny działania w tym zakresie - podejmowane lub nie - mają z punktu widzenia wielu komponentów SRWP 2030 kluczowe znaczenie. To raczej sposób zarządzania tą problematyką po stronie systemu realizacji SRWP 2030 jest istotny. Ewaluacje z wcześniejszych okresów wskazywały na problemy z monitorowaniem postępów w zakresie realizacji takich oczekiwań, ze względu m.in. na zastosowane zbyt ogólne sformułowania. Oczekiwania zarządzane są poprzez ich uwzględnienie w oddzielnym procesie - ścieżkach lobbingu, doprecyzowanych w RPS. Do rozważenia pozostaje uwzględnienie w Planie Zarządzania tego podejścia jako oddzielnego procesu i grupy odpowiedzialności.

Biorąc pod uwagę natomiast niewielki wpływ jaki SWP ma na wiele z takich decyzji po stronie władz centralnych, dobrym rozwiązaniem może być także zastosowanie w systemie realizacji SRWP 2030 formalnego procesu zarządzania ryzykiem i uwzględnienie w tym narzędziu niektórych oczekiwań wobec władz centralnych jako podstawowego obszaru uwagi.

### **Rozwiązania planistyczne i sprawozdawcze**

Dotychczas stosowane rozwiązania planistyczne i sprawozdawcze SRWP 2020 oceniane są przez uczestników systemu na ogół pozytywnie. Na etapie planowania Strategii identyfikowana jest pewna słabość w zakresach wiązania Strategii z budżetem województwa. Wprowadzono natomiast zasadę zakładania rezerw w planowaniu finansowym, co pozytywnie wpłynie na urealnienie i uelastycznienie założeń finansowych. Na etapie planistycznym podkreślana bywa także niewystarczająca dostępność do narzędzi diagnostycznych oraz pozytywny, negocjacyjny charakter dokonywania ustaleń, dający kadrom funkcjonującym na poziomie operacyjnym możliwość wpływania zwłaszcza na skalę i charakter celów i zobowiązań.

Na etapach sprawozdawczych wskazano na niewystarczające ukierunkowanie systemu na identyfikację ewentualnych "wąskich gardeł". Jeżeli tę ostatnią uwagę połączymy z sygnalizowanym obciążeniem szczegółowości raportowania, korzystnym wydaje się przyjrzenie się rozwiązaniom tzw. raportowania odstępstw. W takim podejściu sprawozdawczość bieżąca (np. miesięczna lub kwartalna) koncentruje się na sygnalizowaniu ewentualnych "wąskich gardeł" oraz potencjalnych obszarów ponadplanowego wykonania (odstępstw), sprawozdawczość półroczna przedstawia pełny obraz operacyjny, a roczna - obraz strategiczny (dotychczasowe roczne plany i sprawozdania RPS).



Wydaje się to także współgrać z wyrażaną w badaniu potrzebą ustrukturyzowania (poprzez formaty raportowania, ale także narzędzia interakcji pomiędzy zespołami) okazji do bardziej strategicznego namysłu, obok obecnie silniej odczuwanego obowiązku zajmowania się bieżącymi sprawami. Realizowane na poziomie strategicznym coroczne spotkania Zarządu Województwa Pomorskiego, kierownictwa RPS i koordynatora Strategii na temat realizacji Strategii są doskonałą bazą dla takiej pogłębionej refleksji i być może powinny być wzmocnione silniejszą komunikacją pionową i poziomą.

### **Rozwiązania zarządcze i organizacyjne**

Zastosowane rozwiązania zarządcze i organizacyjne również oceniane są pozytywnie. Podejście macierzowe łączy zorganizowane wokół celów operacyjnych zespoły liderów tematycznych (w powiązaniu z logiką liniowego systemu zarządzania UM) w celowościowo zdefiniowane wielosektorowe zespoły zarządzające. Podejście jest zrozumiałe, doceniane są wszystkie działania przygotowawcze, spotkania i szkolenia mające na celu zrozumienie i zaakceptowanie logiki stosowanego podejścia. Jest to ważne zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że uczestnicy systemu podkreślają, jak ważna jest kultura i tolerancja (wynikające z takiego zrozumienia celów rozwiązań organizacyjnych) przy funkcjonowaniu w macierzowym środowisku.

Należy dbać o podtrzymanie widocznej obecnie energii w osiągnięciu dostrzeganych pozytywów wynikających z pracy w międzydepartamentalnych zespołach. Możliwe to będzie zwłaszcza poprzez jasne komunikowanie oczekiwań i przejrzyste nagradzanie takich pro-rozwojowych (a nie pro-departamentalnych) zachowań.

Wśród luk dostrzeżone zostało, że w przypadku niektórych typów działalności o charakterze koordynacyjnym, metodologie zarządzania projektami musiały być wypracowane przez zespoły metodą "learning by doing". Było to być może nieuniknione w perspektywie SRWP 2020, natomiast obecnie będzie już bazowało na wypracowanej wówczas praktyce. Korzystnym wydaje się przejrzanie tego typu praktyk zarządzania projektami i rozważenie ich dalszej instytucjonalizacji w systemie dzielenia się wiedzą i doświadczeniami na poziomie całego SRWP 2030.

Istotnym obszarem rozwiązań organizacyjnych jest rola inspiratora - rozumiana jako funkcja zapewniająca rozwój przedsięwzięcia SWP, jakim jest Strategia, poprzez zdobywanie zasobów finansowych niezbędnych do możliwie najpełniejszej realizacji jej celów. Jeden z referatów wskazany został do pełnienia funkcji inspiratora w zakresie wszystkich programów zarządzanych przez Komisję Europejską. W opinii rozmówców dotychczasowe doświadczenia wskazują także na istotną rolę jednostek - dobrze skomunikowanych z otoczeniem kluczowych osób (dyrektorów pełniących także funkcje kierowników i zastępców kierowników RPS, liderów tematycznych).

W obecnym czasie, przy wydaje się istotnej potrzebie dywersyfikacji źródeł i podejść do finansowania rozwoju, warto rozważyć bardziej systemowe rozwiązanie tej funkcji – organizacyjnie, jak również planistycznie. Organizacyjnie należy zastanowić się nad

sposobem umocowania funkcji - dziedzinowo (wewnątrz referatów), jako odpowiedzialności poszczególnych RPS oraz/lub w ramach oddzielnej komórki organizacyjnej. Wiele przemawia za wykorzystywaniem dotychczasowych silnych stron - dobrze skomunikowanych z otoczeniem kluczowych osób - wspieranych małą komórką organizującą i koordynującą, gromadzącą wiedzę i doświadczenie, obsługującą technicznie ofertowanie. Planistycznie należy wzmocnić sposoby monitorowania pojawiających się możliwości, istniejących luk w korzystaniu z tych możliwości na terenie województwa i potencjalnych partnerstw oraz bieżące wyznaczanie celów dla tak prowadzonej działalności.

### **Rozwiązania proceduralne**

Stosowane w całym cyklu życia SRWP 2020 procedury nie były podnoszone jako coś w sposób istotny wpływający na ocenę systemu realizacji w zakresie roli koordynatora i inwestora. Podnoszono natomiast, że niektóre wymogi zewnętrzne są uciążliwe oraz powodują stosunkowo częste występowanie błędów - np. w przypadku różnego typu projektów realizowanych ze współfinansowaniem UE. Wskazywano na potrzebę bieżącej realizacji szkoleń dla pracowników przy każdej zmianie zasad lub początku stosowania nowych procedur.

W zakresie procedur powstałych wewnątrz systemu realizacji SRWP 2020 zwrócono tylko uwagę na potencjalny wpływ powstawania części rozwiązań SRWP 2030 w okresie pandemii i pracy zdalnej - utrudniających jakościową dyskusję na temat szczegółów projektowanych nowych rozwiązań.

### **Rozwiązania dotyczące zarządzania zasobami**

Ostatnia grupa tematów dotyczących stosowanych rozwiązań zarządczych poddanych ocenie w ramach badania jakościowego odnosi się do kwestii zarządzania zasobami - kadrami, finansami (w obszarze kosztów stałych, nie projektowych), obsługą informatyczną.

Najczęściej podnoszone były potrzeby w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, a ściślej dostępu do odpowiedniej jakości kadr. Sami rozmówcy postrzegają urząd jako niezbyt atrakcyjnego pracodawcę, biorąc pod uwagę wymaganą jakość talentów i wyspecjalizowanie stanowisk pracy związanych z realizacją Strategii. Wśród wymienianych problemów nie pojawiła się natomiast trochę oczekiwana<sup>85</sup> kwestia zbyt dużej rotacji kadr. Zakres przeprowadzonego badania nie pozwala na szczegółową diagnozę potrzeb kadrowych systemu realizacji SRWP 2030, celem było tylko zidentyfikowanie ewentualnych luk czy "wąskich gardeł" w systemie. W związku z tym nie byłoby właściwe proponowanie konkretnych rozwiązań dotyczących sposobu ewentualnego kształtowania odpowiedniego programu pozyskiwania i utrzymywania wymaganych talentów.

---

<sup>85</sup> Na podstawie wyników prac we wcześniejszych okresach w innych województwach na terenie kraju, gdzie dostrzec można było problemy z zarządzaniem ścieżkami rozwoju kadr pracujących na rzecz rozwoju województwa i odchodzenie pracowników do sektora prywatnego.

W dyskusji nad zasobami finansowymi nie pojawiał się może entuzjazm na temat zakresów finansowania kosztów stałych, ale nie identyfikowano tego jako problem, podkreślając stosunkowo wysoką elastyczność finansowania z budżetu województwa w porównaniu z innymi źródłami finansowania. Podniesiono natomiast kwestie związane z niewystarczającym finansowaniem bieżącej diagnostyki (stałego dostępu do danych i informacji gwarantujących lepsze podejmowanie decyzji).

W obszarze IT większość rozmówców wskazywała na dużą poprawę zastosowanych rozwiązań w porównaniu z wcześniejszymi okresami, ze stosunkowo nielicznymi głosami promującymi nowe ambitne projekty na rzecz stworzenia bardziej interaktywnych, otwartych dla ogółu obywateli rozwiązań komunikacyjnych w sieci (których realizacja związana byłaby z uruchomieniem dodatkowych zasobów także w obszarze IT).

### **Zastosowane rozwiązania a osiągnięcie celów**

Respondenci wykazywali wyważone przekonanie, że zastosowane rozwiązania systemu realizacji w zasadzie gwarantują osiągnięcie celów SRWP 2030. Równocześnie jednak wskazywano na dwa obszary troski. Pierwszym obszarem, omówionym powyżej w kontekście analizy rozwiązań legislacyjnych, są ryzyka związane z niepewnością w zakresie realizacji oczekiwanych (założonych w projekcie SRWP 2030) działań ze strony władz centralnych oraz niestabilnością i nieprzejrzystością otoczenia legislacyjnego i regulacyjnego.

Drugi obszar, przewijający się w wypowiedziach, dotyczy odpowiedniego zbilansowania opisu zakresu i skali celów oraz zobowiązań do dostępnych zasobów (kadrowych, ale także finansowych) oraz umocowania kompetencyjnego województwa. Innymi słowy pojawiają się łagodnie wyrażane wątpliwości, zwłaszcza w stosunku do potencjalnego odbioru Strategii przez partnerów zewnętrznych, czy część zadań rozwojowych nie jest zbyt ambitnie definiowana (lub opisywana), biorąc pod uwagę realne możliwości wpływu SWP poprzez system realizacji SRWP 2030 i jego narzędzia. Niechętnie identyfikowano obszary w których istnieje potencjał na wyraźne "nadwykonanie" realizacji w porównaniu z założeniami Strategii.

Trafność zidentyfikowanych celów i wartości docelowych wskaźników zaplanowanych w SRWP 2030 omówione są w innej części niniejszego raportu. Natomiast w zakresie samych rozwiązań systemu realizacji SRWP 2030, w szczególności warto zwrócić uwagę na sygnalizowany już negocjacyjny charakter prac planistycznych jako czynnika zmniejszającego ryzyka w tym obszarze. Biorąc pod uwagę całościowe wyniki naszej analizy uważamy, że w zakresie pierwszym (oczekiwania w stosunku do władz centralnych) warto uwzględnić je w formalnie prowadzonym procesie zarządzania ryzykiem. Natomiast w obszarze drugim na pewno warto punktowo, na różnych szczeblach operacyjnych prowadzić proces "zarządzania oczekiwaniami" partnerów i interesariuszy SRWP 2030 celem uniknięcia przyszłych rozczarowań, np. w obszarze dostępnego wsparcia, m.in. poprzez odpowiednie kształtowanie planu promocji i komunikacji SRWP 2030.

Dodatkowo należy zauważyć, że podczas badania podkreślono istotną rolę zasad horyzontalnych Strategii jako części interwencji, których realizacja należy do celów SRWP 2030. W takim bardzo ważnym kontekście warto rozważyć szersze odniesienie się do tych zasad i odpowiedzialności za ich realizację także w Planie Zarządzania SRWP 2030.

W podsumowaniu myślenia strategicznego leżącego u podstaw Strategii zauważone zostało, że SRWP 2030 powstawało niejako w odpowiedzi na potrzebę rywalizacji "o ludzi". Jest to bardzo trafne spostrzeżenie, znajdujące pełne odzwierciedlenie w logice interwencji. Przy takim rozumieniu konkurencji i oczekiwanych rezultatów bardzo ważny jest aspekt skutecznego komunikowania w całym cyklu życia interwencji. Warto rozważyć lepsze oprzyrządowanie realizacji SRWP 2030 narzędziami z dziedziny zarządzania promocją i komunikacją, m.in. poprzez ich integrację w Planie Zarządzania SRWP 2030.

Poniżej przedstawiamy wyniki badania jakościowego w zbiorczej tabeli, w której przyjęto czterostopniową gradację ocen (rozwiązania optymalne; możliwe korekty; wymagane korekty; wymagana zasadnicza poprawa) w stosunku do najbardziej istotnych, systemowych spostrzeżeń na temat praktyki stosowania systemu realizacji SRWP 2020.

Tabela 28 Wyniki badania jakościowego

| Wyszczególnienie                                   | Ocena trafności przyjętych rozwiązań z punktu widzenia sprawności funkcjonowania systemu | Uzasadnienie   | Proponowane rozwiązania (dotyczy ocen "wymagająca korekt" oraz "wymagająca zasadniczej poprawy")     |
|--|--|--|--|
| <b>1. Rozwiązania okresu przejściowego</b>         | rozwiązania optymalne  | Brak uwag do sposobu funkcjonowania                                      | Nie dotyczy  |
| <b>2. Rozwiązania prawne i regulacyjne</b>         | możliwe korekty  | Oczekiwane rozwiązania legislacyjne jednym z kluczowych czynników ryzyka | Wprowadzenie formalnego procesu zarządzania ryzykiem   |
| <b>3. Rozwiązania planistyczne i sprawozdawcze</b> | możliwe korekty  | Brak koncentracji na "wąskich gardłach"                                  | Wprowadzenie tzw. raportowania odstępstw oraz instrumentów namysłu strategicznego                    |
| <b>4. Rozwiązania zarządcze i organizacyjne</b>    | wymagane korekty   | Nieadekwatność instytucyjnej formy funkcji Inspiratora                   | Organizacyjne i planistyczne oprzyrządowanie funkcji Inspiratora                                     |
| <b>5. Rozwiązania proceduralne</b>                 | rozwiązania optymalne  | Brak uwag w zakresach funkcji Koordynatora i Inwestora                   | Nie dotyczy  |
| <b>6. Rozwiązania kadrowe</b>                      | możliwe korekty  | Dostęp do jakościowych kadr jest istotnym problemem                      | Program pozyskiwania i utrzymywania talentów   |
| <b>7. Rozwiązania finansowe (funkcji)</b>          | możliwe korekty  | Niewystarczające finansowanie bieżącej diagnostyki                       | Zwiększenie finansowania umożliwiające prowadzenie szerszego zakresu stałych działań diagnostycznych |

| Wyszczególnienie   | Ocena trafności przyjętych rozwiązań z punktu widzenia sprawności funkcjonowania systemu | Uzasadnienie   | Proponowane rozwiązania (dotyczy ocen "wymagająca korekt" oraz "wymagająca zasadniczej poprawy")   |
|--|--|--|--|
| <b>8. Rozwiązania informatyczne i dotyczące innych zasobów</b> | rozwiązania optymalne/możliwe korekty  | Duża poprawa, ale brak interaktywnych, otwartych dla ogółu obywateli rozwiązań komunikacyjnych                   | Uwzględnienie w planie promocji i komunikacji SRWP 2030  |
| <b>9. Osiągnięcie celów</b>                                    | możliwe korekty  | Zastosowane rozwiązania systemu gwarantują osiągnięcie celów SRWP 2030, przy ryzykach otoczenia oraz komunikacji | Wprowadzenie formalnego procesu zarządzania ryzykiem<br>"Zarządzanie oczekiwaniami" m.in. poprzez plan promocji i komunikacji<br>Szersze włączenie sposobów realizacji zasad horyzontalnych do Planu Zarządzania |

## **Kierunki uzupełnienia zapisów Planu Zarządzania**

Analiza oprzyrządowania elementów systemu i narzędzi realizacji SRWP 2020 w Planie Zarządzania SRWP 2020, ich oceny w sprawozdaniu "*Ocena realizacji SRWP 2020 w latach 2013-2016*" z 2017 r. oraz wyników przeprowadzonych badań jakościowych pozwoliła na stwierdzenie, że są one trafne i skuteczne. Zidentyfikowano - do rozważenia - tylko kilka potencjalnych kierunków uzupełnienia opisów Planu Zarządzania SRWP 2030 w stosunku do SRWP 2020. Należy podkreślić, że w obszarze kierunków ewentualnego uzupełnienia zapisów Planu Zarządzania przeprowadzona analiza ze względu na swoje cele i charakter musi być traktowana jako wstępna i kierunkowa. Ewentualne uwzględnienie (bądź nie) rekomendacji i poszczególnych zaleceń powinno zostać poprzedzone pogłębioną refleksją oraz analizą możliwych szczegółowych rozwiązań w systemie realizacji.

Na poziomie Planu zarządzania SRWP 2030 proponuje się zatem rozważenie dodania sekcji dotyczących:

- opisu i oprzyrządowania (poprzez zespoły zadaniowe, cele, zasady funkcjonowania) roli inicjowania nowych instrumentów (Inspirator) oraz podziału na instrumenty inwestycyjne i instrumenty koordynacyjne (rekomendacja);
- oraz opcjonalnie (zalecenia):
  - modelu zarządzania ryzykiem;
  - funkcji promocji i komunikacji;
  - funkcji finansowania SRWP 2030;
  - zasad realizacji SRWP 2030 i ich roli w systemie;

### **Opis kierunkowy roli Inspiratora**

Rola inspiratora realizowana jest w ramach każdego procesu prowadzącego do umowy na podstawie której powstają zobowiązania i należności (nie tylko po stronie SWP) związane z realizacją celów SRWP 2030, np.:

- Procesy prowadzące do:
  - umów/porozumień z administracją rządową
    - programy operacyjne współfinansowane z UE
    - programy ze środków centralnych
  - umów/porozumień międzynarodowych
    - inne programy Komisji Europejskiej
    - programy międzynarodowych instytucji finansowych
    - projekty własne: informacyjne, coachingowe, wymiany doświadczeń
  - innych umów/porozumień
    - jednostki samorządu
    - partnerstwa publiczno-prywatne

- Pomorski Fundusz Rozwoju
- inne
- działania własne finansowane z budżetu województwa

Rola może być realizowana przez jednostki organizacyjne UM oraz/lub zespoły zadaniowe. Podpisanie umowy oznacza koniec realizacji funkcji inspiratora i przejęcie zadania w ramach roli koordynatora lub inwestora.

#### ***Opis kierunkowy roli Inwestora***

Rola inwestora realizowana jest przez Zespoły projektowe odpowiedzialne za implementację instrumentów inwestycyjnych - tych przedsięwzięć strategicznych oraz pozostałych projektów prowadzących do realizacji zobowiązań SWP, w których przynajmniej część przepływów finansowych (dotacje, płatności za usługi, dostawy, roboty budowlane, inne) dokonywanych jest z udziałem służb finansowych SWP oraz/lub dokonywane są przez podmioty zależne SWP.

#### ***Opis kierunkowy roli Koordynatora***

Rola inwestora realizowana jest przez Zespoły projektowe odpowiedzialne za implementację instrumentów koordynacyjnych - tych przedsięwzięć strategicznych oraz pozostałych projektów prowadzących do realizacji zobowiązań SWP, w których wszystkie przepływy finansowe dokonywane są poza służbami finansowymi SWP oraz/lub podmiotów zależnych SWP.

#### ***Opis kierunkowy modelu zarządzania ryzykiem***

Jak już zostało to wskazane powyżej, biorąc pod uwagę m.in. niewielki wpływ jaki SWP ma na wiele decyzji po stronie władz centralnych, korzystnym rozwiązaniem może być zastosowanie w Planie Zarządzania SRWP 2030 formalnego procesu zarządzania ryzykiem.

Proces zarządzania ryzykiem obejmuje ogół czynności prowadzących do osiągnięcia akceptowalnego poziomu ryzyka w działalności, uwzględniając przynajmniej etapy identyfikacji, pomiaru, sterowania, monitoringu i kontroli ryzyk. Identyfikacja ryzyk może być prowadzona na bieżąco oraz w sposób ustrukturyzowany w ramach ustalonego okresowego przeglądu ryzyk. Ocena ryzyk może być wykonywana np. zgodnie z metodologią mapy cieplnej ryzyk; sterowanie, monitoring i kontrola - zgodnie z powiązaniem z mapą cieplną planem działania.

Zastosowany model formalnego procesu zarządzania ryzykiem może zostać oparty na którymś z istniejących podejść unormowanych i uznawanych w kontekście międzynarodowym, jak np. ISO 31000 lub Project Management Institute; lub zostać opracowany jako podejście autorskie, w odpowiedzi na zidentyfikowane potrzeby. Powinien być stosowany zarówno wobec negatywnych (zarządzanie potencjalnymi "minusami") jak i pozytywnych (zarządzanie potencjalnymi "plusami", a zwłaszcza „ryzykownymi szansami” uwzględnionymi w planach) aspektów ryzyka.



### ***Opis kierunkowy w obszarze funkcji promocji i komunikacji***

Przedstawiona powyżej ocena trafności przyjętych rozwiązań z punktu widzenia sprawności funkcjonowania systemu wskazała na istotne przesłanki potrzeby wzmocnienia funkcji komunikowania w całym cyklu życia SRWP 2030.

W tym celu rozważyć należy wprowadzenia lepszego oprzyrządowania realizacji SRWP 2030 narzędziami zarządzania promocją i komunikacją (w tym np. plan komunikacji SRWP 2030). Korzystne byłoby uwzględnienie w Planie Zarządzania SRWP 2030 oddzielnej sekcji integrującej odpowiedzialności i najważniejsze procesy realizacji funkcji promocji i komunikacji, wskazujących stosowane rozwiązania zarządcze (planistyczne, realizacyjne, monitorujące) w tym obszarze.

### ***Opis kierunkowy w zakresie funkcji finansowania SRWP 2030***

Zgodnie z przedstawionymi powyżej obserwacjami, stosowane dotychczas zapisy Planu Zarządzania nie integrują w oddzielnej sekcji odpowiedzialności i procesów związanych z finansowaniem SRWP 2020. Są one przedstawiane w rozproszeniu, w układzie głównych narzędzi realizacyjnych. Poddajemy pod rozagę próbę oceny ewentualnych korzyści płynących z uzupełnienia stosowanej formuły prezentacji założeń systemu realizacji o oddzielną sekcję przedstawiającą najważniejsze rozwiązania organizacyjne i zarządcze w zakresie finansowania SRWP 2030.

Sekcja ta mogłaby podsumowywać zadania i odpowiedzialności oraz stosowane zasady w zakresie finansowania SRWP 2030 na poszczególnych poziomach zarządzania (stanowiskami, funkcjami) oraz w ramach etapów realizacji SRWP 2030 (planowanie, implementacja, sprawozdawczość); potencjalnie także procesowo w ramach głównych ról (inwestora, koordynatora, inspiratora).

### ***Opis kierunkowy w obszarze zasad realizacji SRWP 2030 i ich roli w systemie***

Sprawozdania z realizacji SRWP 2020 podkreślają istotną rolę, jaką odgrywają zasady horyzontalne Strategii jako części interwencji, których realizacja należy do celów SRWP 2020. Tymczasem Plan Zarządzania SRWP 2020 w dotychczasowych rozwiązaniach nie uszczegóławia ogólnych zapisów SRWP 2020 na temat sposobów zarządzania nimi. W związku z tym warto rozważyć wprowadzenie odniesień do zasad horyzontalnych w Planie Zarządzania SRWP 2030, precyzując ich rolę w systemie oraz związane z ich planowaniem, realizacją, monitorowaniem i sprawozdawczością procesy i poziomy odpowiedzialności.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące systemu realizacji SRWP 2030.

Tabela 29 Rekomendacje i zalecenia dotyczące systemu realizacji SRWP 2030

**Rekomendacje:**

- 1) Wprowadzenie w systemie realizacji roli inicjowania nowych instrumentów (Inspirator) oraz podziału na instrumenty inwestycyjne i instrumenty koordynacyjne.

**Zalecenia:**

- 1) Rozważenia wprowadzenia w systemie realizacji modelu zarządzania ryzykiem,
- 2) Rozważenie wprowadzenia lepszego oprzyrządowania realizacji SRWP 2030 narzędziami zarządzania promocją i komunikacją,
- 3) Rozważenie wprowadzenia nowego sposobu prezentacji założeń systemu realizacji w zakresie finansowania SRWP 2030,
- 4) Rozważenie wprowadzenia szerszych odniesień do zasad horyzontalnych i odpowiedzialności za ich realizację w planie zarządzania SRWP 2030.

*Źródło: opracowanie własne*

## 10. OCENA TRAFNOŚCI I FUNKcjONALNOŚCI KONCEPCJI SYSTEMU MONITOROWANIA I OCENY EFEKTÓW REALIZACJI SRWP 2030

*Czy przyjęta koncepcja systemu monitorowania i oceny efektów realizacji SRWP 2030 jest trafna i funkcjonalna? Czy wymaga ona uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

Proces realizacji Strategii będzie monitorowany i okresowo oceniany w ramach Pomorskiego Systemu Monitoringu i Ewaluacji (PSME). Podstawowym celem funkcjonowania PSME jest „efektywne wsparcie procesu decyzyjnego związanego z planowaniem rozwoju województwa”.

Nazwa - Pomorski Systemu Monitoringu i Ewaluacji zawiera w sobie trzy pojęcia konstytuujące jego właściwości: monitorowanie, ewaluacja i system.

Monitorowanie i ewaluacja są w stosunku do siebie komplementarne. Monitorowanie dostarcza informacji, *na jakim etapie* polityka, program lub projekt znajduje się w danym momencie w stosunku do założonych celów i wyników. Ma charakter opisowy. Ewaluacja dostarcza wiedzy, *dlaczego* cele i wyniki są lub nie są osiągnięte. Stara się znaleźć zależności przyczynowo-skutkowe. Ma charakter ocenny. System obejmuje zbiór elementów, stanowiących wyodrębnioną z otoczenia względnie autonomiczną całość, które to elementy mają wewnętrzne powiązania i zachodzą pomiędzy nimi sprzężenia. Wszystkie elementy systemu służą realizowaniu głównego celu układu jako całości. W przypadku PSME – efektywnemu wsparciu procesu decyzyjnego związanego z planowaniem rozwoju województwa.

W przypadku polityki publicznej system monitorowania i ewaluacji ma także za zadanie, poprzez przejrzystą komunikację, uczynienie zebranych informacji zrozumiałymi dla szerszej grupy odbiorców, w celu konstruktywnego zaangażowania i udziału zainteresowanych stron.

Opisane w dokumencie Strategii cele, zadania i funkcjonalności systemu monitorowania i oceny efektów realizacji SRWP 2030 nie pomijają żadnego z czterech podstawowych elementów systemu monitorowania i ewaluacji polityki publicznej tj.:

- monitorowania postępów wdrażania („systemowa obserwacja działań prowadzonych na rzecz realizacji Strategii”, „ocena postępów realizacji RPS”), i monitorowania zmian kontekstu („analizę zmian społecznych, gospodarczych oraz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym regionu, ze szczególnym uwzględnieniem tych, które są związane z realizacją Strategii”),
- ewaluacji („ocenę osiągniętych efektów” wdrażania Strategii),
- wsparcia procesu decyzyjnego („efektywne zarządzanie wynikami monitoringu i oceny”, „formułowanie prognoz i scenariuszy rozwoju regionu”),
- i komunikowania interesariuszom („zapewnienie ogólnodostępnego charakteru informacji, danych, raportów i analiz”).

Zatem ogólny opis systemu monitorowania i ewaluacji w Strategii jest trafny i kompletny.

Szczegółowy opis PSME będzie elementem Planu Zarządzania Strategią, który zostanie przygotowany w terminie późniejszym. Według relacji autorów Strategii, system monitoringu i ewaluacji SRWP 2030 będzie kontynuacją działającego obecnie Pomorskiego Systemu Monitoringu i Ewaluacji, który jest częścią systemu zarządzania SRWP 2020. Poniżej przedstawiono wnioski z analizy obecnie działającego PSME.

PSME został powołany do działania w 2012 w ramach Planu Zarządzania SRWP 2020<sup>86</sup>. Został opisany szczegółowo w kolejnym w roku 2013<sup>87</sup> i był sukcesywnie aktualizowany<sup>88</sup>.

Podstawowe elementy systemu PSME to:

- Struktura organizacyjna - PSME tworzą jednostki pozyskujące, gromadzące, przetwarzające oraz analizujące dane i informacje. Za organizację i funkcjonowanie PSME odpowiedzialny jest Koordynator Strategii. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego rolę tę pełni Departament Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego. Komórka organizacyjna realizująca zadania PSME to Referat Badań Regionalnych w tym departamencie (dalej: jednostka koordynująca PSME).
- Procedury monitorowania, sprawozdawczości, planowania badań i zarządzania wynikami opisane w Planie Zarządzania SRWP 2020,
- Narzędzia – system wskaźników, wewnętrzny dysk wymiany i prezentacji danych, strona internetowa PSME, aplikacje analityczne do monitorowania zmian społeczno-gospodarczych w regionie, model makroekonomiczny wykorzystywany m.in. do oceny wpływu Strategii na poziomie makroekonomicznym, aplikacje Geograficznych Systemów Informacji do agregacji i wizualizacji danych i informacji.

PSME właściwie wypełnia swoje zadania w obszarze monitoringu. Podstawowym narzędziem systemu monitoringu jest zestaw wskaźników mierzących cele interwencji na poziomie Strategii i poszczególnych RPS. Podstawowe słabości systemu wskaźników, w szczególności tych z poziomu RPS, to przyjęcie zbyt wielu wskaźników, częściowo nieadekwatnych, częściowo trudnych lub kosztownych w pozyskaniu. Według deklaracji uczestników i

---

<sup>87</sup> Załącznik do Uchwały nr 1272/190/12 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 30 października 2012 r.

<sup>87</sup> Załącznik do Uchwały nr 1408/310/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 17 grudnia 2013 r.

<sup>89</sup> Ostatnia zmiana Planu Zarządzania SRWP 2020 została wprowadzona Uchwałą nr 1100/202/20 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 26 listopada 2020 r. Wcześniejsze zmiany: uchwała nr 1389/199/12 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 29 listopada 2012 r., uchwała nr 214/225/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 28 lutego 2013 r., uchwała nr 1408/310/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 17 grudnia 2013 r., uchwała nr 1071/87/15 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 29 października 2015 r., uchwała nr 1317/197/16 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 15 grudnia 2016 r. oraz uchwała nr 332/319/18 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 5 kwietnia 2018 r.

jednostki koordynującej PSME wyciągnięto wnioski z tych doświadczeń, które zostaną wykorzystywane przy projektowaniu systemu wskaźników w obecnej wersji Strategii i RPS.

Proces planowania badań i ewaluacji oraz zakupu danych jest ujęty w ramy rocznych Planów działań PSME. Przyjęcie rocznego Planu działań przez Zarząd Województwa Pomorskiego oznacza akceptację wydatkowania środków finansowych na sfinansowanie badań lub, jeśli są to badania własne, oznacza potwierdzenie finansowania takich działań w ramach aktywności poszczególnych komórek organizacyjnych. Daje to silny impuls inicjatorom badań i zakupu danych do przestrzegania tej procedury. Z drugiej strony dzięki temu, że Plan działań koordynowany jest przez Referat Badań Regionalnych, możliwa jest optymalizacja działań badawczych i unikanie dublowania się badań. W ocenie przedstawicieli Zespół Sterujący Strategią jest to istotna wartość dodana PSME w stosunku do okresu sprzed wprowadzenia PSME.

Działania sprawozdawcze realizowane są zgodnie z procedurami. Proces angażuje wszystkie zainteresowane strony bowiem jest powiązany sprawozdaniem z realizacją budżetu województwa. Użytkownicy – osoby zaangażowane w proces monitorowania po stronie RPS - zgłaszali jedynie zastrzeżenia do częstotliwości działań sprawozdawczych, postulując ograniczenie ich do sprawozdań półrocznych (rezygnując z kwartalnych). Wydaje się, że zmniejszenie częstotliwości raportowania do okresów półrocznych nie zagraża w sposób istotny przydatności przekazywanych danych do podejmowania decyzji na poziomie Zespołu Sterującego Strategią i Zarządu Województwa Pomorskiego.

Opis procesu zarządzania wynikami badań i zarządzania rekomendacjami w Planie zarządzania SRWP 2020 nie budzi zastrzeżeń. W rzeczywistości zarządzanie rekomendacjami nie jest jednak na ogół realizowane zgodnie z procedurami. Główną przyczyną jest to, że badania ewaluacyjne „własne”, czyli te które nie są finansowane ze środków UE, stanowią niewielki odsetek wszystkich badań realizowanych (4%- 7 ze 179 badań zrealizowanych w latach 2014-2020). Natomiast badania ewaluacyjne realizowane w ramach programów operacyjnych finansowanych ze środków UE są zarządzane w ramach odrębnych procedur właściwych dla funduszy europejskich.

Ugruntowana jest praktyka, w której rekomendacje tworzone są wewnątrz komórki organizacyjnej na podstawie zgromadzonych danych diagnostycznych i ekspertyz, a następnie przedkładane są Zarządowi Województwa Pomorskiego. Kanałem komunikacyjnym z Zarządem są tu sprawozdania z realizacji RPS, w zakresie dotyczącym zmian w RPS lub inne zwyczajowe kanały komunikacji zgodne z hierarchiczną strukturą zarządzania urzędem.

Procedury zarządzania rekomendacjami wydają się właściwe przy znacznej liczbie rekomendacji i zagrożeniu przeoczenia lub pominięcia wyników badań ewaluacyjnych. W sytuacji, gdy badania ewaluacyjne „własne” stanowią niewielki odsetek wszystkich badań nie wydaje się celowe tworzenie specjalnych procedur do zarządzania nimi. Aby jednak nie

umknęły proponuje się rozszerzenie *Informacji o postępach realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020* i corocznych Raportów z realizacji RPS o rozdział „Wyniki zrealizowanych badań”, omawiający najważniejsze wnioski i rekomendacje z przeprowadzonych w okresie sprawozdawczym badań.

Komunikowanie interesariuszom wyników monitorowania i oceny wdrażania Strategii przebiega prawidłowo. Wydzielony dysk wewnętrzny PSME spełnia rolę forum wymiany informacji i danych pomiędzy interesariuszami wewnętrznymi PSME. Użytkownicy tej platformy wewnętrznej, wysoko oceniają jej użyteczność.

Komunikowanie interesariuszom zewnętrznym należy uznać za niewystarczające bowiem jej podstawowe narzędzie – strona internetowa PSME – jest trudna do odnalezienia za pomocą wyszukiwarek, nie jest w pełni funkcjonalna (wiele niedziałających zakładek) i nie jest aktualizowana.

Cel PSME jako narzędzia dostarczającego efektywnego wsparcia procesu decyzyjnego związanego z planowaniem rozwoju województwa jest spełniany. Przepływ informacji w części dotyczącej zarządzania rekomendacjami z badań ewaluacyjnych, nie przebiega zgodnie z zaplanowanymi procedurami, ale gromadzona wiedza jest przekazywana i wykorzystywana przez decydentów w planowaniu rozwoju województwa.

## 11. OCENA REALNOŚCI I ZASADNOŚCI PRZYJĘTYCH ZAŁOŻEŃ DLA RAM FINANSOWYCH

*Czy zidentyfikowany katalog źródeł finansowania realizacji SRWP 2030 jest kompletny? Czy wymaga on uzupełnienia i/lub modyfikacji?*

W Strategii wyróżniono ze względu na źródło pochodzenia 3 rodzaje zasobów finansowych kierowanych na realizację SRWP 2030:

- środki publiczne krajowe (rządowe, regionalne, lokalne);
- środki publiczne zagraniczne;
- środki prywatne zaangażowane w przedsięwzięcia o dużym oddziaływaniu publicznym.

Katalog należy uznać za kompletny, choć warto doprecyzować, w której kategorii mieszczą się fundusze unijne, bowiem przy tak sformułowanym zapisie nie jest jasne, czy należą do publicznych środków krajowych, czy też zagranicznych. Jeżeli chodzi o środki krajowe to warto wskazać wprost, iż środki regionalne to środki będące w dyspozycji Samorządu Województwa, natomiast środki lokalne to środki jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego.

Wątpliwości interpretacyjne budzi również punkt dotyczący środków prywatnych. Przy takim sformułowaniu rodzi skojarzenia z partnerstwem publiczno – prywatnym, choć nie jest to *explicite* wyrażone. Można też mieć wątpliwości, czy słusznym jest ograniczanie środków prywatnych tylko do przedsięwzięć o dużym oddziaływaniu publicznym. Strategia, a konkretnie wynikające z niej instrumenty wsparcia mogą również skutecznie mobilizować środki prywatne na przedsięwzięcia o mniejszej skali i niekoniecznie znaczącym oddziaływaniu publicznym, natomiast przyczyniające się wprost do realizacji celów Strategii. Doskonałym przykładem są tutaj projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw, które jako indywidualne przedsięwzięcia pojedynczych firm oddziałują przede wszystkim na firmę, która otrzymała dofinansowanie (ewentualnie jej kooperantów), lecz ujmowane łącznie – jako pula dziesiątek czy setek dofinansowanych projektów – mogą w istotny sposób oddziaływać na rozwój gospodarczy regionu. Warto zatem w punkcie trzecim uwzględnić również środki prywatne zmobilizowane dzięki instrumentom wsparcia służącym realizacji celom Strategii – konkretnie chodzi tu przede wszystkim o wkład własny przedsiębiorstw do projektów unijnych.

*Czy przyjęte założenia dla ram finansowych SRWP 2030 są realne i uzasadnione? Czy uwzględniono wszystkie istotne czynniki mające wpływ na szacowaną wartość środków związanych z realizacją SRWP 2030?*

Zgodnie z zapisami Strategii wartość środków publicznych, które można potencjalnie skierować na realizację Strategii oszacowano przyjmując określone założenia w stosunku do:

- teoretycznego potencjału inwestycyjnego pomorskich JST, przez który rozumie się kwotę, jaką jednostki te mogłyby przeznaczyć w okresie 2021-2030 na finansowanie nowych zadań inwestycyjnych, a także innych działań rozwojowych;
- teoretycznych możliwości absorpcyjnych regionu związanych ze środkami UE, które będą dostępne w Polsce w latach 2021-2027 w ramach polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej;
- teoretycznego strumienia rządowych środków rozwojowych w województwie jako części strumienia całkowitych rządowych wydatków strukturalnych szacowanych dla Polski na lata 2021-2030.

Złożenia te nie zostały w Strategii wskazane, stąd określenie, czy są realne/uzasadnione nie jest możliwe. W trakcie wywiadów z osobami zaangażowanymi w tworzenie Strategii ustalono, że nie istnieją towarzyszące Strategii dokumenty metodyczne stanowiące podstawę do wyliczenia wartości środków publicznych, które można potencjalnie skierować na realizację SRWP 2030. Niezależnie od powyższego należy poczynić następujące uwagi, które mogą stanowić wskazówkę dla twórców Strategii podczas opracowywania założeń dla ram finansowych.

#### Potencjał inwestycyjny pomorskich JST

Jeżeli chodzi o teoretyczny potencjał inwestycyjny pomorskich JST, to w ramach niniejszej ewaluacji dokonano oceny kondycji finansowej pomorskich JST, a także oszacowano w oparciu o dane zawarte w Wieloletnich Prognozach Finansowych, jakiej skali wydatków majątkowych i inwestycyjnych można oczekiwać w latach 2021-2030. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w latach 2012-2020 kwota skumulowanych wydatków ogółem pomorskich JST wyniosła 108,7 mld zł<sup>89</sup>, z czego aż 38% udział w tej kwocie miały wydatki Gdańska i Gdyni. 63% ogółu wydatków zostało poniesionych w podregionie metropolitalnym. Skumulowana wartość wydatków majątkowych w latach 2012-2020 wyniosła 20,8 mld zł, z

---

<sup>89</sup> Dane uwzględnione w analizie pochodzą z rocznych baz Ministerstwa Finansów z lat 2012-2020 z wykonania wieloletnich prognoz finansowych, stosując oznaczenia pozycji zgodnie z obowiązującymi rozporządzeniami Ministra Finansów zmieniającymi rozporządzenie w sprawie wieloletniej prognozy finansowej JST. Dla 2020 r. uwzględniono dane według planu po wykonaniu budżetu dla trzech kwartałów.



czego niemal 69% przypadło na podregion metropolitalny. W ogóle wydatków majątkowych 44,3% stanowiły analizowane wydatki inwestycyjne<sup>90</sup>.

Sprawdzono także, jaki w finansowaniu ww. wydatków inwestycyjnych był udział środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 *Ustawy o finansach publicznych* - środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wyżej wymienione. Wyniósł on aż 57% (5,24 mld zł), z czego w gminach miejskich było to 68,5%, natomiast w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich dużo mniej – odpowiednio 42,44% i 36,43%.<sup>91</sup>

Analizie poddano również kondycję finansową pomorskich JST. Wśród analizowanych samorządów na koniec 2019 r. w zbliżonej liczbie gmin wystąpił deficyt (64) i nadwyżka budżetu (59). Najwyższymi deficytami zamknęły 2019 r. samorzady Gdyni (prawie 129 mln zł) i Gdańska (prawie 123 mln zł). Żadna z gmin powyżej 30 tys. mieszkańców w województwie pomorskim nie notuje wartości wskaźnika obsługi zadłużenia do dochodów ogółem na poziomie przewyższającym 15%. Samorzady mają jeszcze możliwość obsługi dodatkowego zadłużenia. Jeżeli chodzi o relację długu do dochodów ogółem, to średni wskaźnik dla pomorskich JST wynosi 29,3%. Próg 60% przekraczają jedynie 2 gminy. Średni indywidualny wskaźnik zadłużenia pomorskich JST wyniósł 3,61%, podczas gdy z dokonanych analiz wynika, że poziom dopuszczalny to 9,74%.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że pomorskie JST są w dobrej sytuacji finansowej i w znakomitej większości mają rezerwy pod nowe zobowiązania.

W oparciu o informacje zawarte w Wieloletnich Prognozach Finansowych dokonano prognozy wydatków majątkowych oraz wydatków inwestycyjnych pomorskich JST w latach 2021-2030. Ich wysokość oszacowano odpowiednio na 12,7 mld zł i 4,5 mld zł. Trzeba podkreślić brak uwzględnienia w Wieloletnich Prognozach Finansowych wydatków na projekty współfinansowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 *Ustawy o finansach publicznych*, ponieważ w 2019 r. nieznane były jeszcze ramy nowej perspektywy finansowej. Biorąc pod uwagę, że w poprzednich latach udział tych środków w ogóle nakładów inwestycyjnych JST wyniósł aż 57% oraz uwzględniając, iż JST mogą zazwyczaj liczyć na dofinansowanie w przedziale 85-100% należy uznać, że faktyczne wydatki

---

<sup>90</sup> W analizie uwzględniono zagregowane nowe i kontynuowane wydatki inwestycyjne ujmowane w rozdziale 11 sprawozdań z realizacji wieloletnich prognoz finansowych. Są to wydatki na inwestycje, które rozpoczęły się w danym roku, oraz które zostały rozpoczęte co najmniej w roku poprzedzającym analizę. Wydatki te nie są tożsame z wydatkami majątkowymi inwestycyjnymi w rozumieniu *Ustawy o finansach publicznych* (inwestycje oraz zakupy inwestycyjne).

<sup>91</sup> Otrzymane udziały byłyby odpowiednio niższe, gdyby w obliczeniach zostały uwzględnione wydatki majątkowe inwestycyjne.

inwestycyjne pomorskich JST w latach 2021-2030 będą zdecydowanie wyższe niż 4,5 mld zł. Równocześnie skumulowaną wysokość wydatków rozwojowych (wg. klasyfikacji M. Bitnera) oszacowano na około 60-75 mld zł w latach 2021-2030.

Mając to na uwadze rekomenduje się przyjęcie w Strategii założenia, iż kondycja finansowa pomorskich JST nie powinna stanowić istotnej bariery w finansowaniu realizacji celów Strategii. Z przeprowadzonych wywiadów z przedstawicielami pomorskich JST wynika, że jak dotąd (stan na grudzień 2020 r.) pandemia koronawirusa nie wywarła znaczącego negatywnego wpływu na budżety jednostek – planowane na rok 2021 dochody i wydatki są na poziomie zbliżonym do poprzedniego roku. Oczywiście sytuacja może ulec zmianie, jeżeli okaże się, że sytuacja epidemiczna nie ulega poprawie – w szczególności gdyby obostrzenia epidemiczne dotyczące np. działalności hoteli czy restauracji miały zostać utrzymane w okresie wiosenno – letnim. Szczyt sezonu turystycznego w województwie pomorskim przypada właśnie na ten okres – ograniczenie ruchu turystycznego z pewnością odbiłoby się na kondycji finansowej pomorskich JST (w szczególności tych o nadmorskim położeniu). Rozmówcy zwracali również uwagę, że czynnikiem w istotnym stopniu wpływającym na ich potencjał finansowy są regulacje prawne szczebla krajowego. W ostatnich latach negatywne skutki, jeżeli chodzi o stronę przychodową i stronę wydatków, miały regulacje dotyczące m.in. obniżki PIT do 17%, zwolnienia z PIT osób młodych czy poniesienia płacy minimalnej. Jeżeli chodzi o regulacje, których wprowadzenie jest rozważane, to rozmówcy wyrażali zaniepokojenie przede wszystkim tzw. estońskim CIT, który pozbawiłby ich części przychodów z tytułu tego podatku.

#### Możliwości absorpcyjne regionu związane ze środkami UE

Z Informacji o postępach realizacji *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020* wynika, że środki europejskie mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia finansowania realizacji SRWP 2020 – stanowiły 56% ogółu wydatków rozwojowych zmobilizowanych w województwie w latach 2013-2019 na działania wpisujące się w poszczególne cele operacyjne. 2/3 wydatków finansowanych ze środków UE została pokryta z dwóch źródeł – POIiŚ oraz RPO WP. Jeżeli chodzi o środki z RPO WP, to należy przyjąć następujące założenia:

- stosowane dotychczas mówiące o tym, że wszystkie przedsięwzięcia dofinansowane z RPO WP przyczyniają się do realizacji celów Strategii,
- 100% kontraktacji środków.

Przy takich założeniach za dostępne w województwie środki na realizację Strategii należałoby uznać pełną alokację na RPO WP 2021-2027<sup>92</sup>. Dodatkowo trzeba mieć na uwadze fakt, iż

---

<sup>92</sup> Przewidywaną alokację na kontynuację RPO Pomorskiego wskazano w projekcie Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027. Wynosi ona 1,328 mld euro (wkład UE + wkład krajowy), z czego 995 mln euro to środki przypadające na Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a 333 mln euro to środki przypadające na Europejski Fundusz Społeczny +.

Strategia obejmuje okres do roku 2030. Tym samym w praktyce należałoby również uwzględnić środki zakontraktowane w latach 2028 – 2030. Oczywiście ich wysokość jest niewiadomą, natomiast ostrożnie można założyć, że będą nie niższe niż środki zakontraktowane w trzech pierwszych latach wdrażania obecnego RPO.

Jeżeli chodzi o inne programy operacyjne to rekomenduje się przyjęcie założenia mówiącego o tym, że udział województwa pomorskiego w zakontraktowanych środkach będzie analogiczny do udziału z lat 2014-2020, a następnie przemnożenie wartości procentowej obliczonej dla każdego z programów przez wysokość alokacji na poszczególne Programy określonej w Umowie Partnerstwa.

W przypadku programów KE kluczowe znaczenie odgrywały: Horyzont 2020 oraz Instrument „Łącząc Europę”, z których do województwa pomorskiego w latach 2013-2019 trafiło ponad 8 mld zł. Oba instrumenty będą kontynuowane w perspektywie 2021-2027 (pierwszy pod zmienioną nazwą Horyzont Europa), a alokacja na nie będzie zbliżona do dotychczasowej<sup>93</sup>. Proponuje się przyjęcie ostrożnego<sup>94</sup> założenia, że kwoty pozyskane z tych instrumentów na projekty realizowane w województwie pomorskim będą analogiczne do dotychczasowych.

Dodatkowo oprócz środków z programów operacyjnych oraz programów KE należałoby uwzględnić również środki pochodzące z Europejskiego Instrumentu Odbudowy (ang. Recovery and Resilience Facility), który przewiduje 750 mld euro pomocy dla państw członkowskich na przeciwdziałanie negatywnym, gospodarczym skutkom pandemii. Polska z Funduszu ma otrzymać 23,1 mld euro w postaci bezzwrotnych grantów oraz 34,2 mld euro w formie ewentualnych pożyczek. Środki muszą być przeznaczone na konkretne inwestycje, wpisujące się w kluczowe obszary dla UE, a są to: infrastruktura, transport, energia i środowisko, innowacje, cyfryzacja, zdrowie, społeczeństwo oraz spójność terytorialna. Można wstępnie przyjąć, że dofinansowane z Funduszu inwestycje jako zbieżne z celami rozwojowymi UE będą też przyczyniały się do realizacji celów Strategii województwa. Na chwilę obecną, z uwagi na brak wiedzy o mechanizmach realizacyjnych Krajowego Planu Odbudowy trudno oszacować, jaka kwota z tego instrumentu może trafić do województwa pomorskiego. Polska powinna przedłożyć Krajowy Plan Odbudowy do Komisji Europejskiej do końca kwietnia 2021 r., stąd sugeruje się odłożenie oszacowań do tego momentu. W przypadku braku takiej możliwości można bazować na danych dotyczących udziału województwa pomorskiego w środkach zakontraktowanych z programów operacyjnych szczebla krajowego lub wskaźnikach makroekonomicznych charakteryzujących regiony (np. liczbie mieszkańców, wartość PKB).

---

<sup>93</sup> W przypadku Horyzontu Europa będzie to 95,5 mld euro, względem 80 mld euro w latach 2014-2020, a w przypadku Instrumentu „Łącząc Europę” 28,4 mld euro, względem 30 mld euro w obecnej perspektywie.

<sup>94</sup> W praktyce istnieje szansa, że pozyskane kwoty będą wyższe m.in. z uwagi na podział całkowitej alokacji na 26, a nie jak dotąd 27 państw UE (jako efekt Brexitu).

### Strumień rządowych środków rozwojowych

Pod pojęciem rządowych środków rozwojowych należy rozumieć - zgodnie z informacjami zawartymi *Informacji o postępach realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020* – środki obejmujące państwowe fundusze celowe (np. Fundusz Pracy) oraz inne środki będące w dyspozycji ministerstw i instytucji centralnych (np. Narodowego Centrum Badań i Rozwoju), jak również innych podmiotów (np. uczelni, portów morskich, spółek energetycznych). Ich wysokość jest najtrudniejsza do oszacowania, co dotyczy nie tylko przyszłości, ale też środków już zakontraktowanych (w przywołanym dokumencie, mimo iż obejmuje okres od 2013 do 2019 r. środki rządowe zostały przedstawione tylko dla lat 2013-2016 – co zostało nadmienione w przypisie zawartym w dokumencie). Taki stan rzeczy wynika z mnogości inicjatyw/programów uruchamianych na szczeblu centralnym i braku jednego źródła informacji, z którego można by pozyskać informacje na temat liczby i wartości projektów wspartych z danego programu w ujęciu wojewódzkim. Nie jest też oczywiście możliwe określenie, jakie programy zostaną uruchomione przez instytucje centralne w latach 2021-2030, ani jaką będą dysponować alokacją. W związku z powyższym rekomendować można jedynie przyjęcie założenia, iż średnioroczna kwota, jaką z programów centralnych pozyskają pomorskie podmioty będzie zbliżona do średniej kwoty pozyskanej w latach 2013-2016, a następnie przemnożenie jej przez ilość lat obowiązywania SRWP 2030.

Tabela 30 Rekomendacje dotyczące części Strategii poświęconej finansowaniu

| <b>Rekomendacje</b> |
|---------------------|
|---------------------|

- |  |
|--|
| 1) Uwzględnienie w treści Strategii opisanych wyżej założeń. |
|--|

*Źródło: opracowanie własne*

## 12. OCENA SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ I KOMPLEKSOWOŚCI DOKUMENTU, W TYM POPRAWNOŚCI TERMINOLOGICZNEJ I JEDNOZNACZNOŚCI PROPONOWANYCH ZAPISÓW

*Czy SRWP 2030 jest kompletna i spójna wewnętrznie? Czy wymaga ona uzupełnienia i/lub modyfikacji? Czy SRWP 2030 jest zgodna z wymogami wynikającymi z Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa?*

Ocena spójności wewnętrznej, kompleksowości oraz poprawności terminologicznej i jednoznaczności zapisów projektu SRWP 2030, przeprowadzona w tym rozdziale, uwzględnia zgodnie z zakresem rzeczowym sygnalizowanym w tytule, następujące aspekty:

- Kompletność, tj. wymagane formalnie elementy.
- Logika i układ treści.
- Terminologia profesjonalna używana w dokumencie.
- Poprawność językowa dokumentu w kontekście skuteczności komunikacyjnej.

W każdym z powyższych wymiarów przedstawiamy uwagi natury ogólnej oraz także szczegółowej, jeśli zachodzi taka potrzeba. W pierwszych dwóch aspektach ocena projektu uwzględnia głównie przesłanki formalne, istotne dla tworzenia strategii wojewódzkich, a w dwóch kolejnych ma aspekt ekspercki, w tym językoznawczy, odpowiadając na pytanie o poprawność językową tekstu. Oceny te są w wybranych elementach komplementarne. Autorami wniosków i rekomendacji przedstawionych w tym rozdziale są eksperci uczestniczący w warsztacie kookreacyjnym, dedykowanym tej tematyce, tj.: pan Jacek Dębczyński (specjalista w zakresie strategii rozwoju) i pani Elżbieta Sobecka (językoznawczynie).

### Kompletność projektu SRWP 2030 pod względem wymagań ustawowych

Strukturę i kompletność projektu SRWP 2030 oceniliśmy jako ogólnie właściwe pod względem merytorycznym i formalnym. Obszerność dokumentu uznajemy za średnią pod względem zakresu i przedmiotu opracowania oraz dotychczasowych wymagań ustawowych dla strategii wojewódzkich. Udział części diagnostycznej i projekcyjnej jest dobrze wyważony w strukturze Strategii.

W naszej ocenie uwzględniliśmy głównie wymogi określone w dotychczas obowiązujących ustawach, w tym m.in. *Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* oraz *Ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*. Zgodnie z tymi wymogami Strategia zawiera obowiązkowe elementy, tj.: diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej; cele strategiczne polityki rozwoju województwa; kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju województwa. Realizacja Strategii jest zaplanowana w horyzoncie nie wykraczającym poza obowiązywanie

aktualnej średniookresowej strategii rozwoju kraju (SOR) i jest z nią spójna pod względem celów rozwoju. W SRWP 2030 uwzględnione zostały obszary strategicznej interwencji państwa, o których mowa w art. 2a ust. 1 pkt. 8 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, oraz prawidłowo powołano się na instrumenty i mechanizmy finansowej realizacji Strategii wymienione w ust. 3, 4 i 5 art.11 w tej ustawie. SRWP 2030 spełnia przesłanki ustawowe wynikające z wyżej wskazanej ustawy. W myśl ustawy, politykę rozwoju prowadzi samorząd województwa na podstawie strategii rozwoju. Wewnętrzna spójność logiczna pozwala określić ją jako „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”, zgodnie z art. 2. Artykuł 9 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* wskazuje, że strategia określa podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju odnoszące się do regionu, rozwoju przestrzennego, w tym obszarów metropolitalnych i funkcjonalnych. SRWP 2030 jest spójna z *Krajowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030*. Zgodnie z art. 13 ustawy, strategia zawiera następujące elementy: diagnozę sytuacji w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz różnicowań przestrzennych i terytorialnych; prognozę trendów rozwojowych; określenie celów rozwoju, w tym kierunków interwencji, w zakresie objętym strategią wraz z pożądanymi wskaźnikami realizacji, z uwzględnieniem różnicowań przestrzennych lub terytorialnych oraz opis systemu realizacji i ram finansowych. Ustawa zawiera także opisy mechanizmów uzgodnień oraz uwzględnia instrumenty realizacji, które są elementami ram finansowych SRWP 2030. Zgodnie z wymogami formalnymi przeprowadzono konsultacje społeczne projektu Strategii oraz jej ewaluację ex ante.

W *Ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* istnieje zapis, że polityka społeczna obejmująca w szczególności programy: przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, współpracy z organizacjami pozarządowymi jest integralną częścią strategii rozwoju województwa. W SRWP 2030 te obszary są poddane szczegółowej analizie w ramach diagnozy i głównych przesłanek dla celu strategicznego 2 *Otwarta wspólnota regionalna*. Zgodnie z uwagami zgłoszonymi w procesie konsultacji społecznych projektu Strategii, w części „Wprowadzenie” dodano zapis o spełnianiu przez SRWP 2030 kryteriów *Ustawy o pomocy społecznej*. Aby zachować większą spójność i logikę dokumentu, warto byłoby uzupełnić ten zapis o spełnianiu przesłanek w pozostałych ww. ustawach, regulujących treść Strategii.

Należy oczywiście zwrócić uwagę, że projekt Strategii procedowany jest w momencie wprowadzania dość istotnych zmian ustawowych w tych ustawach, które dążą w kierunku integracji aspektów planowania strategicznego i przestrzennego. W kontekście tych zmian aktualnie trudno jest odnieść się do dobrych praktyk w zakresie tworzenia regionalnych dokumentów strategicznych, gdyż te, które mogą być dobrą praktyką, są dopiero tworzone

zgodnie z *Ustawą z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. 2020, poz. 1378), która weszła w życie 25 sierpnia 2020 r. Niezależnie od oceny prawnej obowiązku spełniania wymagań tej ustawy, rekomenduje się przeprowadzenie weryfikacji SRWP 2030 i dostosowania jej do wszystkich zawartych w tej ustawie wymagań. W naszej ocenie nie będzie to wymagało gruntownej weryfikacji, gdyż w zdecydowanej części Strategia już w tym kształcie spełnia większość tych wymagań. Przykładowo, zgodnie z ustawą będzie wymagało się czytelnego wyodrębnienia i rozróżnienia potencjałów i problemów rozwoju. Czytelnik może oczywiście wnioskować, że dany element odpowiada wymaganiom, ale będzie to wymagało od niego samodzielnej analizy. Inne wymagane przykładowo uzupełnienie dotyczy oczekiwanych rezultatów planowanych interwencji, w tym w wymiarze przestrzennym oraz wskaźników ich osiągnięcia.

W naszej ocenie na uznanie zasługują treści, które najczęściej nie występują w innych podobnych dokumentach, dotyczy to m.in. takich rozdziałów jak: II. *Scenariusze rozwoju Województwa Pomorskiego do 2030 roku* (s. 57-61), V. *Zasady horyzontalne* (s. 64-66) oraz VI. *Rola samorządu województwa* (s. 67-66). Dokument ma szeroko rozwinięte aspekty rozwoju przestrzennego i opisane Obszary Strategicznej Interwencji. Szczególną uwagę chcielibyśmy zwrócić na rozdział VI. *Rola samorządu województwa*, określający bardzo ważny aspekt, to znaczy: *kto jest podmiotem dla strategii?* Podmiotowość planów strategicznych w bardzo wielu dokumentach nie jest czytelnie określana lub jest pomijana. Utrudnia to komunikację z interesariuszami i rozumienie ról w procesie realizacji danej strategii. Warto w tym miejscu wskazać i rozróżnić dwa aspekty podmiotowości. Pierwszy aspekt dotyczy właściciela planu strategicznego, mającego prawo podejmowania decyzji o jego opracowaniu, przyjęciu i realizacji. W omawianym przypadku jest to SWP, dla którego SRWP 2030 będzie narzędziem zarządzania rozwojem/zmianą w skali regionalnej. Drugi aspekt dotyczy interesariuszy planu strategicznego, czyli wszystkich aktorów w regionie (niekiedy i spoza niego), którym strategia ma służyć i wskazywać rolę oraz miejsce w procesie jej realizacji. Zarówno treść dokumentu, jak i samo określenie roli Samorządu Województwa Pomorskiego wskazuje na kierunkowy charakter SRWP 2030, w której obok celów i zamierzeń mieszczących się w zakresie ustawowych zadań samorządu województwa, znajdują się również zamierzenia adresowane do partnerów społeczno-gospodarczych, a SWP występuje w roli inspiratora, inicjatora i partnera dużej części przedsięwzięć. Trafnym i praktycznym rozwiązaniem w zapisach Strategii jest powierzenie Zarządowi Województwa Pomorskiego zatwierdzania Planu Zarządzania Strategią.

#### Logika i układ treści projektu SRWP 2030

**Logikę**, która odzwierciedla wewnętrzną spójność dokumentu oceniamy pozytywnie, bazując głównie na wnioskach przedstawionych przez ekspertów dziedzinowych w zakresie cząstkowych celów operacyjnych i ich wewnętrznej logiki (tj. powiązań pomiędzy diagnozą, celem operacyjnym i wizją rozwoju województwa przedstawioną w Strategii).

Podsumowując, drobne korekty zgłoszono dla celów: 1.2 *Bezpieczeństwo energetyczne*; 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe*; 2.1 *Fundamenty edukacji* oraz 3.3 *Turystyka i oferta czasu wolnego*. Dodatkowe uwagi, jakie wynikają z analizy recenzentów i uczestników warsztatu korekcyjnego, odnoszące się do spójności treści w rozdz. VII, są następujące:

- a. Wydaje się, że te 4 cele operacyjne w zbyt małym stopniu pokrywają pole zawarte w celu strategicznym 3 *Odporna gospodarka*.
- b. Niektóre treści wydają się nie w pełni spójne z tytułami nagłówków, np. w punktach „Przesłanki realizacji – główne trendy i zjawiska” znajdują się treści dotyczące działań SWP.
- c. Kierunki 1.3 i 2.2 dotyczące sposobu realizacji polityki przestrzennego zagospodarowania województwa wg PZPWP wydają się mało spójne z celem operacyjnym 1.4 *Bezpieczeństwo cyfrowe*.
- d. Dla celu 1.3 *Bezpieczeństwo zdrowotne* zobowiązania SWP wydają się bardzo skromne.
- e. W Analizie SWOT brak jest samej analizy, czyli macierzy synergii czynników. Jest tylko prezentowane zestawienie czynników.

**Układ treści** odbiega nieco od dotychczas najczęściej stosowanych (np. nie występuje rozdział „diagnoza”), ale jest interesujący i zawiera w formie wniosków treści niezbędne w strategii. Należy wskazać, że wyłączenie z treści diagnozy i pozostawienie tylko wniosków z analizy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego jest zgodne z aktualnymi wymaganiami *Ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*. Jednocześnie należy zauważyć projekt SRWP 2030 był przyjęty do konsultacji społecznych Uchwałą Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 31 stycznia 2020 r., a konsultacje społeczne trwały do 30 czerwca 2020 r., w kontekście tych dat, należy wskazać, że powołana powyżej ustawa została przyjęta przez Sejm już po zakończeniu konsultacji, bo 15 lipca 2020 r.

Odbiór treści dokumentu ułatwiają te same struktury diagnozy (reprezentowane przez wnioski z analizy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego) oraz części projekcyjnej SRWP 2030, które bezpośrednio korespondują ze sobą. Powtarzalna struktura opisu celów strategicznych i operacyjnych ułatwia odbiór i zrozumienie dokumentu. Jednocześnie należy wskazać, że skaskadowanie numeracji do niższych poziomów ułatwiłoby czytelnikowi poruszanie się po dokumencie. Bardzo poważnym utrudnieniem dla czytelnika jest brak wizualnej, przedstawionej na jednej stronie architektury logicznej elementów prezentowanych w SRWP 2030, która pozwoliłaby na zrozumienie struktury prezentowanych treści, z uwzględnieniem wzajemnych powiązań, następstw i zależności.

*Czy zapisy SRWP 2030 są jednoznaczne i poprawne terminologicznie?*

*Terminologia profesjonalna i jednoznaczność zapisów projektu SRWP 2030*

Dokument SRWP 2030 jest w bardzo dużym stopniu opracowaniem specjalistycznym. Dlatego oprócz istniejącego i przydatnego słownika skrótów, powinien być wyposażony



również w słownik pojęć. Jego brak może utrudniać jednoznaczne zrozumienie tych treści dokumentu, które są narażone na różną indywidualną interpretację przez czytelników, często odmienną od intencji twórców dokumentu. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że przywoływane w tekście strategii pojęcia są często wyjaśniane za pomocą przypisów dolnych. Warto jednak byłoby uporządkować te pojęcia w formie słowniczka. Pozostałe uwagi, jakie zgłoszono podczas warsztatu mają dość szczegółowy charakter i są następujące:

- a. Cele w strategiach na niższym poziomie ogólności niż cele zwane „strategicznymi” (czasem „głównymi” lub „podstawowymi”) to cele szczegółowe (nazywanie ich operacyjnymi to błąd terminologiczny występujący w wielu strategiach, a nawet w ich większości). Za cele operacyjne, zgodnie z ich nazwą, powinno uważać się cele planów operacyjnych (programów, projektów). Powinny one mieć operacyjną konkretność (cechy zawarte w akronimie SMART). Cele takie nie muszą być przedmiotem strategii.  
Przyjmując rozpowszechnioną praktykę stosowania w dokumentach strategicznych wszystkich szczebli planowania, łącznie zestawu: cele strategiczne i cele operacyjne, można uznać ten „duet”, szczególnie że cele operacyjne prezentowane w projekcie SRWP 2030 spełniają kryteria SMART.
- b. Cele nazwane operacyjnymi sformułowano zbyt hasłowo jako nazwy dziedzin. Odnosząc się do ogólnej definicji celu, te zawarte w dokumencie jako cele operacyjne nie określają żadnych stanów do osiągnięcia (ewentualnie utrzymania stanu istniejącego), a właśnie stany powinny być określane przez cele (np. „wysoki poziom bezpieczeństwa zdrowotnego”). Oczywiście można w dalszych rozwinięciach i opisach poznać intencję twórców dokumentu, jednakże treść zapisu celu mogłaby być czytelna (bronić się samodzielnie – być zrozumiała) bez odnoszenia się rozwinięć zawartych w innych miejscach dokumentu. Zgodnie z intencją twórców Strategii zabieg ten ma ułatwiać nawigację w tekście i jej percepcję, co należy przyjąć jako odpowiedni argument za zastosowanym rozwiązaniem.
- c. Uwaga do nazwy rozdziału VII. Cele strategiczne i operacyjne: rozdział zawiera nie tylko cele, ale sposoby ich osiągnięcia, które należą, obok celów, do istotnych elementów treści Strategii. Tytuł rozdziału mógłby zatem zostać rozszerzony, aby czytelnik dokumentu wiedział, gdzie sposoby osiągnięcia celów można znaleźć. Sposoby te nie są co prawda *expressis verbis* uwidocznione, ale są nimi niewątpliwie treści zawarte w podpunktach: ukierunkowanie tematyczne, ukierunkowanie terytorialne, zobowiązania SWP, sposób realizacji polityki przestrzennego zagospodarowania województwa.
- d. Nie jest czytelne, dlaczego rozróżniono wyzwania globalne od wyzwań strategicznych (wymaganych *Ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*). Należy wskazać, że niezależnie od przyjętej definicji wyzwania globalne są również wyzwaniami strategicznymi.

e. W przesłankach realizacji celu 3.1 znalazły się sformułowania, które nie wskazują na przesłanki w rozumieniu słownikowym (okoliczność sprzyjająca realizacji pewnych zamiarów). Należą do nich informacje o działaniach SWP w obszarze transformacji pomorskich przedsiębiorstw w kierunku innowacyjnej i zrównoważonej gospodarki (akapit 3). Tego rodzaju informacje nie pojawiają się w przesłankach realizacji pozostałych celów i powinny znajdować się w części poświęconej zobowiązaniom SWP (w dalszej części raportu zaproponowano sposób uwzględnienia tej informacji w zobowiązaniach). Analizę należy rozpocząć od przytoczenia ustalenia z wywiadów z twórcami Strategii, z którego wynika, że nie należy oczekiwać pełnego odzwierciedlenia obszarów wskazanych w ukierunkowaniu tematycznym w zobowiązaniach SWP. Wstępne przyjęcie takiego założenia na etapie odtwarzania logiki interwencji skutkowało wykazywaniem luk - katalog zobowiązań SWP nie adresował pełnego zakresu przedmiotowego ukierunkowania tematycznego. Z wywiadu wynika, że zobowiązania SWP są de facto zobowiązaniami kluczowymi (priorytetowymi). Rozważyć zatem należy zmianę nagłówka rozdziału na „priorytetowe zobowiązania SWP”, co dla czytelników Strategii będzie stanowiło informację, iż nie jest to zamknięty katalog zobowiązań.

f. Dla scenariusza B lepszą nazwą niż neutralny byłaby: pośredni.

Zgłoszone uwagi wynikają z najlepszych praktyk tworzenia dokumentów strategicznych, a ich przyjęcie ma charakter fakultatywny. Co do zasady rozstrzygnięcia terminologiczne w projekcie SRWP 2030 nie są błędne, lecz wymagają ewentualnie uporządkowania.

#### Skuteczność komunikacyjna i poprawność językowa projektu SRWP 2030

Język tekstu oceniamy poprzez jego komunikacyjną skuteczność. O tym, czy mamy do czynienia ze skutecznym komunikatem, decydują cztery elementy:

- a. po co on powstał (cel),
- b. o czym on jest (temat),
- c. do kogo jest skierowany (odbiorca),
- d. jak jest zbudowany, czyli jakie wykorzystuje wzorce tekstowe i środki językowe (styl).

Skuteczny komunikat daje odpowiedzi na te pytania. Na skuteczność ma wpływ kilka czynników, które sprawiają, że tekst jest łatwy w odbiorze i zrozumiały. Językoznawcy wskazują, że to przede wszystkim:

- czytelność tekstu, w skrócie: łatwość, z jaką czytamy tekst. Zależy ona m.in. od długości zdań, ich budowy, proporcji w nich czasowników, rzeczowników i zaimków, długości i typu wyrazów, które występują w danym tekście<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> Czytelność możemy ocenić subiektywnie. Jej miarą jest to, czy rozumiemy tekst i czy wiemy, co mamy zrobić z informacją, którą z niego wyczytamy. Czytelność możemy też zmierzyć za pomocą opracowanych do tego narzędzi. Są to np.: (a) indeks mglistości (FOG), który opiera się na dwóch cechach stylu: długości zdań i długości słów w tekście. Wskazuje on, jak długo trzeba się uczyć, aby swobodnie czytać dany tekst. Teksty

- empatia komunikacyjna nadawcy, gdzie empatyczny komunikacyjnie nadawca uwzględnia potrzeby, możliwości i nawyki czytelnicze odbiorcy,
- stylistyczna spójność wypowiedzi, czyli to, czy nadawca właściwie dobiera środki językowe, których używa,
- poprawność językowa, przy czym błędy językowe wpływają na jakość i skuteczność komunikacji, choć w różnym stopniu. Niektóre utrudniają zrozumienie tekstu, a niektóre obniżają wartość stylu.

Poniższa analiza skuteczności komunikacyjnej i poprawności językowej projektu SRWP 2030 odnosi się do wymienionych elementów języka tekstu (tj. celu, tematu, odbiorcy, stylu) i czynników. Została przeprowadzona w odniesieniu do wybranych części Strategii. Analizie poddano:

#### WPROWADZENIE

#### I. WYZWANIA GLOBALNE ORAZ WNIOSKI Z ANALIZY SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

2. Cyfryzacja życia i robotyzacja gospodarki
3. Starzenie się społeczeństwa i nierówności społeczne
4. Współczesne zagrożenia naturalne i cywilizacyjne

#### Wnioski z analizy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa pomorskiego

#### Inwestycje strategiczne w perspektywie roku 2030

#### II. SCENARIUSZE ROZWOJU WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO DO 2030 ROKU

##### SCENARIUSZ a

##### SCENARIUSZ b

##### SCENARIUSZ c

#### III. STRATEGICZNE WYZWANIA ROZWOJOWE

#### V. ZASADY HORYZONTALNE STRATEGII

##### Cel operacyjny 1.1. BEZPIECZEŃSTWO ŚRODOWISKOWE

##### Cel operacyjny 2.1. FUNDAMENTY EDUKACJI

##### Cel operacyjny 3.1. POZYCJA MIĘDZYNARODOWA

#### X. SYSTEM REALIZACJI

---

przystępne dla przeciętnego odbiorcy powinny osiągać współczynnik 10–12 (poziom liceum). Taki współczynnik uzyskują popularne opiniotwórcze tygodniki. Teksty o mglistości powyżej 13 zaleca się poprawiać i przerabiać, a powyżej 20 (to poziom doktoratu) – odrzucać; (b) indeks prostego języka (PLI), na który składa się aż 10 cech stylu: długość zdania, nieprzystępna gramatyka, rzeczownikowość stylu, urzędzmy, terminologizacja stylu, wyrazy trudne, wyrazy najczęstsze, zaimkowość, obecność nadawcy, obecność odbiorcy. Wskazuje on, jak bardzo tekst zbliża się do standardu prostego języka. 40 procent PLI to minimalna wartość, która wskazuje, że tekst ma cechy prostego języka.

Badanie tekstu przeprowadziliśmy zarówno metodą jakościową, jak i metodą ilościową, wykorzystując tzw. Indeks prostego języka – badanie za pomocą aplikacji Logios<sup>96</sup>. Ogólne wnioski z tej analizy można podsumować w następujący sposób. Temat tekstu projektu Strategii jest jasny. Mimo to tekst, nieopatrzonej jeszcze odpowiednim wstępem czy listem przewodnim skierowanym przez Marszałka do społeczności regionu, nie daje wprost odpowiedzi na to, jaki jest jego cel, ani kto jest jego odbiorcą. Czytelnik nie dowiaduje się, kto jest jego autorem (lub nadawcą). Nadawca w żaden sposób nie ujawnia się w tekście. Pod względem budowy i zastosowanych środków językowych tekst ma cechy stylu naukowego. Dokładniej przyjrzelśmy się cechom stylu, które tworzą standard prostego języka (wg indeksu zdefiniowanego w aplikacji Logios) i decydują o jego czytelności. W dalszej kolejności prezentujemy pogłębioną analizę jakościową kolejnych czynników, wpływających na skuteczności przekazu (tj. empatii komunikacyjnej, stylistycznej spójności wypowiedzi, etc.). Szczegółowe wnioski z analizy stylu językowego wybranych fragmentów projektu Strategii przedstawiamy poniżej, opatrując je przykładami z tekstu dla lepszego wyjaśnienia popełnionych błędów<sup>97</sup>.

**Czytelność tekstu** oceniliśmy jako raczej niską. W tekście dominują długie, skomplikowane zdania, z licznymi wtrąceniami i ciągami elementów nominalnych. To duża przeszkoda, z którą musi się zmierzyć czytelnik. Im prostsze i krótsze zdania, tym łatwiej czytać tekst. W tekstach przystępnych, atrakcyjnych czytelniczo zdania mają średnio 15 wyrazów. W Strategii są zdania, a nawet równoważniki zdań, które mają po kilkadziesiąt wyrazów, średnio ok. 40, ale są też takie, które mają ich np. 66 czy 77, a nawet 92.

Przykład:

- *Wzrost konkurencyjności gospodarczej poprzez pełniejsze wykorzystanie endogenicznego potencjału wynikającego z nadmorskiego położenia, stymulowanie transformacji pomorskich firm, a także współpracy pomiędzy nimi w kierunku podejmowania aktywności eksportowej i nawiązywania współpracy międzynarodowej, podejmowania współpracy biznesu, sektora naukowo-badawczego oraz publicznego w celu budowania technologicznej konkurencyjności gospodarki regionu, jak również wdrażania nowoczesnych rozwiązań, w szczególności właściwych dla modelu Przemysłu 4.0, wykorzystujących sztuczną inteligencję oraz z zakresu gospodarki o obiegu zamkniętym, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości zasobów i miejsc pracy oraz*

---

<sup>96</sup> Dostępne na: <https://logios.dev/>.

<sup>97</sup> Wyniki badania ilościowego nie prezentują się korzystnie, gdyż tekst właściwie nie spełnia standardu prostego języka. Najlepsze z przebadanych fragmentów tekstu (m.in. scenariusze rozwoju) osiągają wskaźnik PLI (*ang. Plain Language Index*) na poziomie 5%, podczas gdy minimalny poziom wskaźnika powinien kształtować się w okolicach 40%. Oznacza to, że aby zrozumieć tekst czytelnik musi posiadać fachową wiedzę lub wykształcenie na poziomie doktoratu.

*upowszechnianiu rozwiązań innowacyjnych na mniej rozwiniętych obszarach województwa z uwzględnieniem branż kluczowych, istotnych dla rozwoju gospodarki.*

Im dłuższe i bardziej rozbudowane zdanie, tym trudniej odbiorcy powiązać jego części i je zrozumieć, zwłaszcza szybko. Trudniej też nadawcy zapanować nad składnią i zbudować poprawne zdanie.

Przykłady:

- *Zapobieganie zmianom klimatycznym realizowane jest również poprzez wdrażanie umów międzynarodowych i zobowiązań np. w ramach Porozumienia paryskiego oraz wprowadzenia obowiązku realizacji celów klimatyczno-energetycznych tj. obniżki emisji CO<sub>2</sub>, rozwijania efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii.*
- *Natomiast fale uchodźców lub migrantów, docierających w rejony wolne od napięć, zwiększają ryzyko wybuchu kolejnego konfliktu, miejscu, niejednokrotnie na skutek nieporozumień wynikających z różnic kulturowych, bardzo istotne jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa społecznego i niwelowania podziałów m.in. poprzez zagwarantowanie równości praw oraz ochrony przed dyskryminacją.*

Czytelnikowi nie pomagają liczne – również rozbudowane składniowo – przypisy, które zaburzają linearne czytanie tekstu. Jeśli włączymy je do struktury zdania i zsumujemy liczbę ich wyrazów uzyskujemy jednostki składniowe, które liczą np. 137 wyrazów (zdanie z przypisem 1), 171 wyrazów (zdanie z przypisami 4 i 5) czy 173 (zdanie z przypisami 7, 8, 9). Zdajemy sobie oczywiście sprawę z wartości merytorycznej i celu zastosowania przypisów. Nasza uwaga dotyczy jedynie czytelności tekstu i ograniczeń percepcji nieprofesjonalnego czytelnika, który korzysta z tak napisanego tekstu.

Zdania są nie tylko długie, ale też nieprzyjazne gramatycznie. Przejawem tego są:

- **strona bierna** – która prawie dwukrotnie spowalnia tempo czytania zdania. Im więcej w tekście form strony biernej, tym bardziej jest on abstrakcyjny, a zatem trudniejszy w odbiorze. Strona bierna dodatkowo eksponuje przedmiot czynności, a jej podmiot przesuwana na dalszy plan lub ukrywa.

Przykłady:

- *Ponad połowa wartości eksportu generowana jest przez przedsiębiorstwa o kapitale krajowym.*
- *Dzięki dobremu zarządzaniu środkami w instytucjach publicznych oraz zaangażowaniu sektora prywatnego zostały zrealizowane wszystkie najważniejsze inwestycje.*

- **duża liczba rzeczowników, zwłaszcza rzeczowników odczasownikowych** – które sprawiają, że tekst jest statyczny, a przez to trudniejszy w odbiorze.

Przykłady:

- *W tym kontekście, istotna jest gotowość do reagowania na nagłe wydarzenia, posiadanie rezerw wpływających na elastyczność, a przez to budowanie odporności na pojawiające się szoki.*
  - *Rozwój usług e-zdrowia ograniczany jest brakiem aplikacji zsynchronizowanych z publicznym systemem opieki zdrowotnej skierowanych do pacjentów, mogących ułatwić im komunikację z profesjonalistami, edukację, realizowanie zaleceń i kontynuację opieki.*
  - *Niska jest skłonność firm do stosowania rozwiązań o wyższym poziomie ryzyka oraz niewielkie zainteresowanie współpracą z uczelniami.*
- **imiesłowy** – które z jednej są elementami stylu rozwlekłego i statycznego (imiesłowy przymiotnikowe), a z drugiej źródłem problemów poprawnościowych i interpretacyjnych (imiesłowy przysłówkowe). Aby używać tych drugich, musimy pamiętać przynajmniej o dwóch zasadach, które się z tym wiążą: ten sam wykonawca czynności wyrażonej imiesłowem i czynności wyrażonej czasownikiem w sąsiednim zdaniu i ten sam czas, w jakim to się dzieje.

Przykład:

- *Ekonomia współdzielenia polega na łączeniu osób za pomocą platform internetowych, umożliwiając im świadczenie usług lub wspólne korzystanie z aktywów, zasobów, czasu, umiejętności lub kapitału.*
- **formy bezosobowe** – które usuwają informacje o wykonawcy czynności. Są one typowe dla stylu urzędowego i naukowego. Jednak niekorzystnie wpływają na czytelność tekstu.

Przykłady:

- *Opracowano również analizę SWOT oraz wskazano inwestycyjne uwarunkowania rozwoju województwa w perspektywie roku 2030, przede wszystkim w kontekście kluczowych inwestycji planowanych z poziomu centralnego.*
- *Zdefiniowano natomiast trwałe zasady współpracy szkół z pracodawcami i instytucjami rynku pracy, a także rozpoczęto budowę regionalnego systemu poradnictwa zawodowego.*
- *Do 2050 r. należy zmniejszyć globalny poziom emisji o 50% w porównaniu z poziomem z 1990 r.*
- *Konieczna jest reorientacja sposobu myślenia o zdrowiu – najmocniejszy akcent powinien zostać położony na działania służące zapobieganiu chorobom.*

- **urzędzmy**- sporo mamy w tekście wyrazów urzędowych, wyrażen specjalistycznych (rzeczownik + przymiotnik), wyrazów trudnych (rzadkich i długich, a one zwiększają mglistość tekstu). Są to pojęcia w większości wywodzące się z właściwych ustaw lub terminologii naukowej.

Przykład:

- o *w szczególności, w zakresie, co do zasady, przesłanki, udział, uwagi horyzontalne, opinie pisemne, konsultacje społeczne, procedura strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, ewaluacja skuteczności, ekoton brzegowy, wody zęzowe, energetyka wiatrowa, specjalistyczne świadczenia medyczne, gospodarka o obiegu zamkniętym, zindywidualizowane usługi publiczne, formuła zdeinstytucjonalizowana, zoperacjonalizowany, transformacja gospodarki odpadami, kadry okołomedyczne, zatrudnialność, grupy defaworyzowane.*

**Empatia komunikacyjna nadawcy** także nie jest zbyt mocną stroną tekstu Strategii. W Strategii nie ma wielu elementów, które budują relacje między nadawcą i odbiorcą oraz mocno poprawiają czytelność (obecność nadawcy i odbiorcy). W przyjaznym relacyjnie tekście nadawca się ujawnia i często zwraca do odbiorcy. W analizowanym tekście nie mówi się bezpośrednio o ludziach. W ponad stustronicowym dokumencie znajdujemy tylko kilka zdań, w których jest osobowy podmiot (kobiety, mężczyźni, Pomorzanie, uczniowie, mieszkańcy). To sprawia, że tekst jest mocno abstrakcyjny, trudny i nieskuteczny komunikacyjnie. Antropocentryzm to główna zasada naszego myślenia i główna zasada skutecznej komunikacji. Chociaż z projektu Strategii nie dowiadujemy się, kim są jego odbiorcy, na podstawie wzorca tekstowego i stylu możemy wnioskować, że to głównie pracownicy administracji województwa. Informacja z Wprowadzenia sugeruje jednak, że mają to być również przeciętni mieszkańcy województwa.

Przykład:

- o *(Obecny projekt SRWP 2030, uwzględniający wyniki konsultacji społecznych, kierowany jest do procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, uprzedniej ewaluacji skuteczności i efektywności jej realizacji, a także kolejnej debaty na sesji Sejmiku).*

Tym bardziej więc tekst projektu Strategii powinien przynajmniej próbować zbliżyć się do standardu prostego języka, czyli uwzględnić potrzeby i przyzwyczajenia oraz sposób myślenia o świecie przeciętnego, średnio wykształconego użytkownika polszczyzny. Problemem jest zwłaszcza mocno specjalistyczne, momentami żargonowe słownictwo, którego znaczenia nie notuje słownik języka polskiego. Czytelnik, który go nie zna, będzie miał problem, by swobodnie czytać i rozumieć tekst.

Przykłady:

- o *Są one zoperacjonalizowane przez 12 celów operacyjnych.*

- Powiązanie interwencji ukierunkowanej na wymianę przestarzałych pieców na paliwa stałe na odnawialne źródła energii z działaniami poprawiającymi efektywność energetyczną, rozwojem kogeneracji i sieci ciepłowniczych, wsparciem energetyki prosumenckiej oraz różnicowaniem działalności rolniczej pod kątem szerszego wykorzystania odnawialnych źródeł energii wpłynie zarówno na zmniejszenie zanieczyszczeń powietrza, jak i ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, co będzie przeciwdziało zmianom klimatu.
- dywersyfikacja struktury funkcjonalno-technicznej sieci dróg wojewódzkich (kategoryzacja i klasyfikacja techniczna)
- Ważnym partnerem będzie centralna administracja rządowa, z którą, w formach kontraktualnych, uzgadniane będą strategiczne przedsięwzięcia rozwojowe w województwie, istotne zarówno z punktu widzenia kraju, jak i regionu.
- Skuteczna interwencja samorządów terytorialnych (obejmująca m.in. zdecydowane działania w prowadzeniu gospodarki przestrzennej na rzecz odwrócenia procesów suburbanizacji, rozwój transportu zbiorowego, cyfryzację i wdrażanie idei smart city) optymalizuje dostęp do usług publicznych w każdej części województwa, a poprawa dostępności transportowej wewnątrz regionu i do Trójmiasta sprzyja zrównoważonemu rozkładowi tychże usług.

Analiza tekstu wskazuje na dominację cech stylu naukowego. Pod tym względem jest on **spójny stylistycznie**. Nawigacja po tekście jest jednak mało wyraźna. Nagłówki wewnątrz rozdziałów są mało informacyjne. Jest ich też zbyt mało. Brakuje takich nagłówków, które by pozwalałyby przeglądać tekst i łatwo znajdować najważniejsze informacje. Oznaczanie punktami kolejnych akapitów nie ułatwia czytania. Nie sprawia, że tekst jest czytelniejszy i może dezorientować czytelnika. Punktory bowiem mają za zadanie uporządkować cechy opisywanego problemu. Treści nimi poprzedzone powinny:

- mieć zapowiednik, do którego będą się one kolejno odnosić,
- być podobnie zredagowane, co wskazuje, że są częścią większej całości, i ułatwia czytanie.

Brak właściwej nawigacji to wada zarówno tekstu naukowego, jak i użytkowego. Stanowi poważną barierę percepcyjną. Pomocne w projekcie Strategii są natomiast ilustracje (mapy) związane zestawienia (np. analiza SWOT), związane wypunktowania – pod warunkiem, że widać ich cel i klarowną strukturę.

**Poprawność językowa błędy składniowe i leksykalne**- poprawność językowa to ważna cecha tekstu, która może mocno wpływać zarówno na jego przystępność, jak i wizerunek nadawcy. Te pierwsze to rażące błędy w zdaniach, te drugie – to usterki, które choć nie ograniczają zrozumienia tekstu, mogą irytować i zniechęcać do czytania (np. błędy interpunkcyjne). W projekcie Strategii występują i jedno, i drugie.



– **użycie złej formy gramatycznej wyrazu w zdaniu**

Przykłady:

- *Narastająca liczba zaległych wizyt lekarskich (w tym spowodowana przesunięciem w czasie wcześniejszych zaplanowanych wizyt i zabiegów), braki w sprzęcie czy środkach ochrony uwidoczniły jak istotna jest dostępność oraz zachowanie ciągłości i jakości opieki zdrowotnej, w tym wykorzystanie technologii cyfrowych w jej funkcjonowaniu, a tym samym budowanie odporności na sytuacje kryzysowe w ochronie zdrowia.*
- *Na dotychczasową dobrą sytuację na rynku pracy w Pomorskiem wpływ miał utrzymujący się wzrost gospodarczy oraz polityka regionalna stwarzająca korzystny klimat do rozwoju przedsiębiorczości.*

– **niedopasowanie w zdaniu formy gramatycznej jednego wyrazu do drugiego**

Przykłady:

- *W 2019 r. pomocą i wsparciem objęto prawie 135 tys. osób, w tym świadczenia (zarówno pieniężne jak i niepieniężne) przyznano 76 tys. Pomorzanie.*
- *Wciąż widoczne są potrzeby w zakresie działań sieciujących osoby i podmioty działające w obszarze edukacji (także nieformalnej), mających na celu rozwój dialogu edukacyjnego i transfer dobrych praktyk oraz lepsze przygotowanie dzieci i młodzież do całościowego uczenia się.*
- *W strategicznym interesie województwa leży zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańców w wymiarze środowiskowym, energetycznym, zdrowotnym i cyfrowym.*
- *Kluczowym wyzwaniem jest zatem odbudowa zaufania poprzez zapewnienie poczucia bezpieczeństwa turystów.*
- *W najbliższej przyszłości kluczowym będzie przejście od opieki instytucjonalnej do wsparcia świadczonego w formule zdeinstytucjonalizowanej, zwłaszcza w takich dziedzinach jak psychiatria, geriatryka, opieka długoterminowa czy rehabilitacja.*

– **zła budowa zdań długich lub wielokrotnie złożonych**

Przykłady:

- *Poważnym problemem jest zrzut zanieczyszczeń biogennych (azotu i fosforu) do morza wraz z wodami Wisły, w szczególności z rolnictwa oraz sektora komunalnego, a także postępuje niszczenie ekotonu brzegowego.*
- *Coraz częstsze są też zagrożenia w cyberprzestrzeni (rośnie skala cyberataków), a wysokie koszty oprogramowania i usług związanych z cyberbezpieczeństwem utrudniają ich upowszechnienie.*

– **niewłaściwy wybór wyrazów spajających inne wyrazy lub zdania**

Przykłady:

- *Wynika to zarówno z oceny ich stanu/potencjału ekologicznego, jak również ze stanu chemicznego.*

- *Problemem jest też postępujący proces suburbanizacji i rozproszona zabudowa, zwłaszcza na obszarach wiejskich, co utrudnia zarówno lokalizację scentralizowanych systemów ciepłowniczych, a także podraża koszty budowy i utrzymania infrastruktury, np. transportowej umożliwiającej znaczący wzrost roli przyjaznych dla środowiska sposobów zaspokajania codziennych potrzeb mobilności.*
- *Braki te są odczuwalne zarówno w wymiarze regionalnym, w którym ograniczona spójność transportowa przekłada się na niższą atrakcyjność inwestycyjną całego województwa, jak również w wymiarze lokalnym, gdzie uciążliwość ruchu tranzytowego obniża jakość życia mieszkańców.*

- **umiejscowienie podmiotu w stosunku do dopełnienia, gdy podmiot i dopełnienie nie różnią się końcówką**

Przykłady:

- *Położenie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią na terenie województwa pomorskiego pokazuje Mapa 1.*
- *Wyzwanie stanowi konieczność uspokajania ruchu, zwłaszcza w centrach miast oraz dzielnicach o funkcji mieszkalnej i poprawa warunków do bezpiecznej komunikacji pieszej i rowerowej oraz potrzeba uwzględniania wzrostu znaczenia nowych form mobilności, w tym urządzeń transportu osobistego w procesie projektowania i kształtowania infrastruktury ulicznej i drogowej.*

- **znaczne oddalenie w zdaniu wyrazów, które tworzą związki składniowe, zwłaszcza gdy towarzyszy temu nieprzyjemna gramatyka.**

Przykład:

- *Wciąż widoczne są potrzeby w zakresie działań sieciujących osoby i podmioty działające w obszarze edukacji (także nieformalnej), mających na celu rozwój dialogu edukacyjnego i transfer dobrych praktyk oraz lepsze przygotowanie dzieci i młodzież do całościowego uczenia się.*

- **problem z doborem najważniejszych elementów zdania (podmiot i orzeczenie)**

Przykłady:

- *Nadmorskie położenie i towarzyszące mu tereny rekreacyjne, w tym plaże, jak również otoczenie jezior, parków i lasów, są niedostatecznie przygotowane do ich wykorzystania, co w połączeniu z antropopresją skutkuje pogłębianiem dewastacji przyrody, zwłaszcza przy rozwijającej się turystyce masowej.*

- **skrótowy składniowe**

Przykłady:

- *Uwagę zwraca fakt rosnącej świadomości mieszkańców odnośnie organizacji i zarządzania transportem publicznym, a także pozytywne postrzeganie roli transportu zbiorowego.*

– **niewłaściwe połączenia wyrazowe**

Przykłady:

- *Niepokojąco rośnie liczba dzieci cierpiących z powodu, m.in. astmy, alergii, atopowego zapalenia skóry czy otyłości będącej rezultatem, m.in. **nieprawidłowych zachowań żywieniowych** oraz braku ruchu.*
- *Pomorskie spółdzielnie **najbardziej współpracują** z podmiotami komercyjnymi (75%) oraz z instytucjami publicznymi (69%).*

– **słowne rozwlekłości**

Przykłady:

- *sytuacja uległa znacznej poprawie, w południowo-zachodniej części województwa brak jest stacji pomiarowych, działania te nie mają charakteru spójnego i regularnego, w niewystarczającym stopniu, obszary leżące w niewielkim oddaleniu od linii brzegowej, ma natychmiastowy i poważny wpływ na, w sposób komplementarny, w znaczący sposób, wywierać pozytywny wpływ*

– **błędy interpunkcyjne**

Przykłady:

- *Ważnymi branżami gospodarki morskiej są: branża stoczniowa, która rozwija się dzięki budowie i remontom statków oraz związana z technologiami offshore.*
- *Mimo poprawy jakości świadczonych usług, udział transportu zbiorowego w strukturze przewozów pasażerskich maleje, przy rosnącym znaczeniu podróży samochodem osobowym.*
- *Obecnie, polskie porty morskie obsługują ok. 30% polskiego handlu zagranicznego.*

Podsumowując, strukturę, kompletność i logikę projektu SRWP 2030 oceniliśmy jako ogólnie poprawne oraz zgodne z uwarunkowaniami formalnymi narzuconymi przez właściwe ustawy. Elementy te wymagają ewentualnie drobnych korekt, szczególnie w zgodności z komentarzem ekspertów dziedzinowych, oceniających spójność poszczególnych celów operacyjnych z przedstawioną diagnozą i wizją rozwoju województwa. Proponujemy uzupełnić tekst części I. „Wprowadzenie” o podanie podstaw prawnych opracowania i realizacji SRWP 2030 (oraz wskazanie jej spójności zewnętrznej z innymi strategiami oraz programami i projektami o charakterze ponadregionalnym). Dobrym przykładem, na którym można się naszym zdaniem wzorować w tym aspekcie jest tekst wprowadzenia do *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego do 2030 roku*.

W świetle zmian ustawowych dokonanych za pośrednictwem *Ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*, zasadniczo projekt SRWP 2030 uważamy za zgodny z jej wymaganiami. Warto byłoby rozważyć większe uwypuklenie w treści projektu SRWP 2030 niektórych elementów, na które zmiany ustawowe zwracają szczególną uwagę. W naszej ocenie proponowane zmiany

nie wymagają gruntownej reorganizacji tekstu, mając na uwadze brak szczegółowych wytycznych i aktualnych, dobrych praktyk w tym zakresie. Przykładowo, zgodnie z Ustawą będzie to wymagało czytelnego wyodrębnienia i rozróżnienia potencjałów i problemów rozwoju. Inne wymagane przykładowo uzupełnienie dotyczy oczekiwanych rezultatów planowanych interwencji, w tym w wymiarze przestrzennym oraz wskaźników ich osiągnięcia.

Projekt SRWP 2030 jest dokumentem specjalistycznym i mimo ogólnie przejrzystej struktury, i układu treści, jest on raczej trudnym w odbiorze. W zakresie terminologii specjalistycznej nie zgłaszamy istotnych uwag. Uwagi przedstawione w ramach tego składowika oceny są fakultatywne i wynikają raczej z najlepszych praktyk, aniżeli popełnionych rażących błędów metodologicznych. Analiza poprawności językowej tekstu w kontekście standardów języka prostego (porównaj indeks PLI) pozwala zgłosić większe zastrzeżenia, szczególnie jeśli przyjąć założenie, że czytelnikiem Strategii jest przeciętny obywatel. Tu zresztą pojawia się swoista sprzeczność w odpowiedzi na pytanie „kto jest narratorem?” tekstu w ocenie specjalistów w zakresie rozwoju regionalnego i językoznawców. Ani forma językowa tekstu, ani informacje zawarte we „Wprowadzeniu” do projektu SRWP 2030, nie dają takiej informacji zwykłemu czytelnikowi w ocenie językoznawcy, jednak regionalista (czyli ekspert) doceni dobry opis podmiotowości Strategii, przedstawioną w rozdziale „Rola samorządu województwa”. Proponujemy zatem umieścić informacje o podmiotowości we wprowadzeniu do tekstu. Dobrą praktyką jest także list przewodni skierowany przez Marszałka do społeczności regionu, umieszczony na wstępie. Dodatkowo zauważamy, że przejrzystość tekstu mogłaby zostać poprawiona poprzez korektę numeracji (w tym punktów), ułatwiającą czytelnikowi nawigację. Dobrze byłoby wzbogacić dokument o elementy wizualnej, przedstawionej na jednej stronie architektury logicznej elementów prezentowanych w dokumencie, która pozwoliłaby zrozumienie struktury prezentowanych treści z uwzględnieniem wzajemnych powiązań, następstw i zależności. Rozważenia wymagałyby uwagi zgłoszone do nazw poszczególnych rozdziałów, które mogłyby lepiej komunikować ich zawartość. Wreszcie postulujemy także o dodanie do tekstu słowniczka specjalistycznych pojęć (obok słowniczka skrótów), definiującego używane w tekście Strategii terminy, które obecnie znajdują się w przypisach. Pozwoliłoby to znacznie zmniejszyć objętość przypisów, zwłaszcza w kontekście uwag ekspertów, że są one domeną tekstów naukowych i bardzo utrudniają percepcję tekstu przez niezbyt wykwalifikowanego odbiorcę.

Najsłabszym elementem oceny projektu Strategii jest niewątpliwie ocena skuteczności komunikacyjnej tekstu z perspektywy przeciętnego czytelnika. Jest to poniekąd zrozumiałe i bardzo powszechne, jako że teksty strategii rozwoju są bardzo formalne i specjalistyczne, a stosowana w nich terminologia jest często narzucona przez dokumenty wyższego rzędu.

W przedstawionej ocenie wskazaliśmy na elementy fundamentalne dla dobrej komunikatywności tekstów, jednak mamy świadomość, że ich zastosowanie wymagałoby intensywnej współpracy z językoznawcą jeszcze na etapie tworzenia tekstu. Dobrą praktyką

jest włączenie językoznawcy do zespołu merytorycznego współtworzącego docelowy dokument. Obecnie wiele firm i instytucji podejmuje takie wysiłki na rzecz uproszczenia komunikatów, kierowanych do użytkowników tekstów. Na tym etapie procedowania nad tekstem Strategii jest to oczywiście niemożliwe. Dlatego w świetle zgłoszonych uwag rekomendujemy jedynie dokonanie korekty językowej, w związku z zauważonymi błędami, np. składniowymi, gramatycznymi lub interpunkcyjnymi.

W poniższej tabeli zaprezentowano rekomendacje i zalecenia dotyczące spójności wewnętrznej, kompleksowości oraz poprawności terminologicznej i jednoznaczności zapisów dokumentu.

Tabela 31 Rekomendacje i zalecenia dotyczące spójności wewnętrznej, kompleksowości oraz poprawności terminologicznej i jednoznaczności zapisów dokumentu

**Rekomendacje:**

- 1) Finalna rewizja językowa w celu usunięcia błędów językowych i interpunkcyjnych.
- 2) Finalna rewizja nawigacji po tekście w kontekście zastosowanych elementów:
  - numeracji,
  - nagłówków,
  - punktorów.
- 3) Opisać tabelę przedstawiającą wyniki analizy SWOT za pomocą „Zestawienie czynników wynikających z analizy SWOT” lub uzupełnić tabelę o macierz synergii czynników.
- 4) Zmiana nagłówka rozdziału na „priorytetowe zobowiązania SWP”, co dla czytelników Strategii będzie stanowiło informację, iż nie jest to zamknięty katalog zobowiązań.

**Zalecenia:**

- 1) Rewizja tekstu Strategii w celu podkreślenia spełnienia wymogów *Ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*,
- 2) Dodanie słowniczka pojęć analogicznie do słowniczka skrótów,
- 3) Rozważenie przeformułowania tytułów celów operacyjnych (lub szczegółowych) z haseł przedmiotowych na stany docelowe.
- 4) Uzupełnienie tekstu „Wprowadzenia” o jednoznaczną definicję „gospodarza” dokumentu oraz jego odbiorców, streszczenie oczekiwań i ról (jak przedstawiono je trafnie w rozdziale VI SRWP 2030).
- 5) Opatrzanie ostatecznego tekstu Strategii odpowiednim listem zaadresowanym przez Marszałka do społeczności regionu.

Źródło: opracowanie własne

### 13. SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA

*Czy SRWP 2030 jest spójna ze wspólnotowymi dokumentami strategicznymi? Czy SRWP 2030 jest spójna z krajowymi dokumentami strategicznymi, w szczególności Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 oraz Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)?*

Odpowiadając na pytanie, czy założenia i cele projektu Strategii wpisują się w cele poszczególnych dokumentów wyższego rzędu, warto zastanowić się, jaki jest wymagany poziom spójności zewnętrznej, i czemu ma ona służyć. Spójność z celami Strategii na poziomie europejskim pomaga pozyskać bardzo istotne narzędzie do realizacji polityki regionalnej, tj. instrumenty finansowe, głównie w postaci funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (głównie Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny+), ale także innych środków UE (np. Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji). Rewizja spójności celów Strategii z celami określonymi na poziomie europejskim pozwala wskazać, które kierunki strategiczne łatwiej niż inne uzyskają wsparcie finansowe w ramach polityki spójności lub innych polityk europejskich. Spójność Strategii w relacji do dokumentów krajowych jest z kolei wymagana ustawowo. Kryteria tej oceny nie są wprawdzie doprecyzowane odrębnymi przepisami, lecz sama spójność jest opiniowana przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (*Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*). Warto zatem dopilnować, by strategia rozwoju regionalnego w jak największym stopniu przyczyniała się do realizacji celów średniookresowej strategii krajowej. Dobrą praktyką, na którą warto zwrócić uwagę, jest umieszczenie we wprowadzeniu do Strategii informacji na temat zestawu dokumentów referencyjnych zarówno obligatoryjnych, jak i nieobligatoryjnych oraz sposobu ich uwzględnienia.

W projekcie SRWP 2030 znajdujemy jedynie wyjaśnienie, że jest on jednocześnie (ustawowo) projektem strategii w zakresie polityki społecznej. Ta informacja wydaje się jednak pozbawiona szerszego kontekstu w tekście „Wprowadzenia”. Ponadto postulat ten jest zgodny z wnioskiem ogólnym z przeprowadzonych konsultacji społecznych, który akcentuje „potrzebę odniesienia do zgodności projektu SRWP 2030 z krajowymi i unijnymi dokumentami strategicznymi” (zobacz *Raport z przebiegu konsultacji społecznych projektu SRWP 2030* z dnia 30 lipca 2020 r.).

W analizie przeprowadzonej na potrzeby tego rozdziału rewidujemy spójność celów projektu SRWP 2030 z celami następujących dokumentów na poziomie międzynarodowym, krajowym oraz ponadregionalnym:

- *Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030;*
- *Pakiet legislacyjny, Umowa Partnerstwa 2021-2027;*
- *Strategia UE dla Regionu Morza Bałtyckiego;*

- *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.);*
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030.*

Przedmiotem tej analizy są trzy cele strategiczne SRWP 2030, uszczegółowione za pomocą 12 celów operacyjnych, zestawione w formie matrycy z celami kluczowych dokumentów wyższego rzędu według hierarchii dokumentów strategicznych. Zakładamy, iż każdy z celów strategicznych projektu SRWP 2030 powinien mieć powiązanie przynajmniej z celem strategicznym lub szczegółowym oraz działaniem opisanym w dokumentach referencyjnych.

### **Poziom międzynarodowy**

#### *Spójność z Agendą na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030*

Analiza spójności dokumentów strategicznych z Agendą ONZ 2030 (z 2015 r.) stanowi swego rodzaju *novum* w polskiej polityce rozwoju. Zobowiązanie do realizacji Agendy jest dobrowolne i nie umocowane w instrumentach finansowych, z których mogłaby korzystać Polska lub polskie regiony. Niemniej układ celów Agendy wyznacza uniwersalny, globalny model zrównoważonego rozwoju, a sygnatariusze Agendy, w tym Polska solidarnie zobowiązali się do aktywnej realizacji i monitorowania jej postępu. Stosowne zapisy referencyjne znalazły się zarówno w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (z 2017 r.), jak i w *Założeniach do Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027* (z 2019 r.). *Ustawa z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej* (Dz.U. 2017, poz. 2098 z późn. zm.). W 2019 roku wdrożone zostało narzędzie koordynacji statystycznej (GUS) – Krajowa Platforma Raportująca SDGs (ang. Sustainable Development Goals) – mierzące wkład Polski w realizację poszczególnych celów (porównaj <http://sdg.gov.pl/>).

Cele *Agendy na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030* są następujące:

1. Wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach na całym świecie,
2. Wyeliminować głód, osiągnąć bezpieczeństwo żywnościowe i lepsze odżywianie oraz promować zrównoważone rolnictwo,
3. Zapewnić wszystkim ludziom w każdym wieku zdrowe życie oraz promować dobrobyt,
4. Zapewnić wszystkim edukację wysokiej jakości oraz promować uczenie się przez całe życie,
5. Osiągnąć równość płci oraz wzmocnić pozycję kobiet i dziewcząt,
6. Zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wody i warunków sanitarnych poprzez zrównoważoną gospodarkę zasobami wodnymi,
7. Zapewnić wszystkim dostęp do stabilnej, zrównoważonej i nowoczesnej energii po przystępnej cenie,

8. Promować stabilny, zrównoważony i inkluzywny wzrost gospodarczy, pełne i produktywne zatrudnienie oraz godną pracę dla wszystkich ludzi,
9. Budować stabilną infrastrukturę, promować zrównoważone uprzemysłowienie oraz wspierać innowacyjność,
10. Zmniejszyć nierówności w krajach i między krajami,
11. Uczynić miasta i osiedla ludzkie bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu,
12. Zapewnić wzorce zrównoważonej konsumpcji i produkcji,
13. Podjąć pilne działania w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i ich skutkom,
14. Chronić oceany, morza i zasoby morskie oraz wykorzystywać je w sposób zrównoważony,
15. Chronić, przywrócić oraz promować zrównoważone użytkowanie ekosystemów lądowych, zrównoważone gospodarowanie lasami, zwalczać pustynnienie, powstrzymać i odwracać proces degradacji gleby oraz powstrzymać utratę różnorodności biologicznej,
16. Promować pokojowe i inkluzywne społeczeństwa, zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz budować na wszystkich szczeblach skuteczne i odpowiedzialne instytucje, sprzyjające włączeniu społecznemu,
17. Wzmocnić środki wdrażania i ożywić globalne partnerstwo na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Każdy z celów opisany jest za pośrednictwem zadań, których łącznie jest 169.

Globalny charakter dokumentu powoduje, że Agenda jest ogólnie lepiej przystosowana do monitorowania wsparcia ONZ dla krajów rozwijających się niż wysoko rozwiniętych. Nie wszystkie cele i zadania są aplikowane wprost do warunków krajowych i regionalnych. Dlatego każdy z sygnatariuszy dokumentu zobowiązał się wskazać priorytetowe kierunki działań. Polska wybrała priorytetowe cele w każdym z trzech wymiarów realizacji: gospodarczym, społecznym i środowiskowym. W kontekście społecznym najważniejsze są: walka z ubóstwem, wykluczeniem społecznym i nierównościami terytorialnymi, inwestycje w kapitał ludzki, badania i rozwój oraz baza edukacyjna (cele: 1, 3 i 4). W wymiarze gospodarczym priorytetowe są: silny nowoczesny przemysł i innowacje, a także ekspansja zagraniczna oraz rewolucja cyfrowa (cele: 2, 8 i 9).

W wymiarze środowiskowym natomiast głównym celem jest poprawa stanu środowiska, zrównoważone gospodarowanie zasobami, a także zwiększenie dyspozycyjnych zasobów wodnych i poprawa jakości wód (cele: 6, 12 i 15). Za horyzontalne cele uznaje się rozwój terytorialnie zrównoważony (cele: 10 i 11) oraz poprawę sprawności instytucji (cel 16).

Spójność SRWP 2030 według poszczególnych celów analizowanych na podstawie matrycy komplementarności przedstawia tabela zamieszczona niżej.



Tabela 32 Spójność założeń strategii SRWP 2030 z celami Agendy ONZ 2030

| <b>Cele Agendy</b> | <b>Cele SRWP 2030 w pełni korespondujące z celami Agendy</b> | <b>Cele SRWP 2030 pośrednio korespondujące z celami Agendy</b> |
|--------------------|--|--|
| <b>Cel 1</b>       | 2.2  | 1.1; 1.2; 1.3; 2.1; 2.3; 2.4; 3.1; 3.2                         |
| <b>Cel 2</b>       | 2.2  | 1.1; 1.2; 1.3; 2.1   |
| <b>Cel 3</b>       | 1.3  | 1.1.; 1.2; 2.1; 2.2; 3.2; 3.3                                  |
| <b>Cel 4</b>       | 2.1  | 1.4; 2.2; 2.3; 2.4; 3.2  |
| <b>Cel 5</b>       | -  | 2.1; 2.2; 2.3; 3.2   |
| <b>Cel 6</b>       | 1.1  | 1.2; 1.3; 2.2; 2.3; 2.4  |
| <b>Cel 7</b>       | 1.2  | 1.1; 1,4; 2,4  |
| <b>Cel 8</b>       | 3.1; 3.2; 3.3  | 1,4; wszystkie w ramach celu strategicznego 2; 3.3             |
| <b>Cel 9</b>       | -  | 1.1; 1.2; 1.4; wszystkie w ramach celu strategicznego 3        |
| <b>Cel 10</b>      | -  | Pośrednio wszystkie cele strategiczne i operacyjne             |
| <b>Cel 11</b>      | 2.4  | Wszystkie w ramach celu strategicznego 1; 2.1; 2.2; 2.3; 3.3   |
| <b>Cel 12</b>      | -  | 1.1; 1.2; 1.3; 2.1; 2.3; 3.3                                   |
| <b>Cel 13</b>      | 1.1; 1.2   | 2.1; 2.3; 2.4; 3.3   |
| <b>Cel 14</b>      | -  | 1.1; 1.2; 3.3  |
| <b>Cel 15</b>      | 1.1  | 1.2; 2.1; 2.3; 2.4; 3.3  |
| <b>Cel 16</b>      | -  | 1.3; 1.4; 2.1; 2.2; 2.3  |
| <b>Cel 17</b>      | -  | 3.1;3.4  |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie matrycy spójności celów*

Cele zrównoważonego rozwoju 5, 10, 16 i 17 są wspierane w sposób pośredni, co wynika z ich globalnego charakteru, tj. adekwatności do warunków panujących w krajach rozwijających się lub skali realizacji adekwatnej raczej na poziomie międzynarodowym/krajowym niż regionalnym. Pośrednio wspierane są także inne cele 9, 12 i 14. Cel 9, związany z budową infrastruktury i uprzemysłowieniem, w naturalny sposób stracił bezpośredni priorytet, był bardziej celem we wcześniejszych generacjach strategii. Pośredniość celu 12 wskazuje na brak bezpośrednich działań skierowanych w obszarze rolnictwa, a celu 14 na

brak bezpośrednich działań dedykowanych ochronie zasobów morskich oraz gospodarce morskiej.

Pozostałe cele zrównoważonego rozwoju są wspierane w sposób bezpośredni, tj. w pełni realizuje je konkretny cel operacyjny SRWP 2030. W układzie poszczególnych celów SRWP 2030 największą spójnością z priorytetami *Agendy ONZ 2030* wykazują się cele operacyjne: 1.1 (trzy razy bezpośrednio, dziewięć pośrednio); 1.2 (dwa razy bezpośrednio a dziewięć pośrednio) oraz 2.2 (dwa razy bezpośrednio, osiem razy pośrednio). Natomiast cel operacyjny 3.4 jest w najmniejszym stopniu zbieżny z celami Agendy. Analiza ta prowadzi do wniosku, że w układzie międzynarodowym najistotniejsze są działania związane z innowacjami, walką z ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz przeciwdziałaniem negatywnym skutkom zmian klimatycznych.

#### *Spójność z dokumentami strategicznymi i założeniami programowymi na poziomie europejskim*

Na faktyczną i potencjalną spójność SRWP 2030 z dokumentami programowymi na szczeblu europejskim wpływa cykl polityczny UE- w okresie tworzenia SRWP 2030 postępowały prace nad ofertą programową polityki spójności na lata 2021-2027 i negocjacje strony polskiej nowej Umowy Partnerstwa. W 2020 r. skończyła się realizacja najważniejszej strategii unijnej – „*Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*”, którą zastępuje strategia „*Europejski Zielony Ład*”. Jej celem jest „*przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 roku osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych. Jej celem jest również ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego UE oraz ochrona zdrowia i dobrostanu obywateli przed negatywnymi skutkami związanymi ze środowiskiem*”. Podobnie jak poprzednia strategia polityczna, także „*Europejski Zielony Ład*” będzie mobilizował środki wszystkich polityk unijnych na realizację tych celów, w tym zwłaszcza środki w ramach polityki spójności poprzez priorytetyzację preferowanych działań i koncentrację nakładów finansowych w tych obszarach. Wybrane działania i inicjatywy flagowe wspierające strategię prezentuje Tabela zamieszczona niżej.

Tabela 33 *Europejski Zielony Ład*, wybrane działania wspierające strategię w 2020-2021

|  |
|--|
| Europejski Zielony Ład   |
| Ambitne cele klimatyczne   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prace legislacyjne nowe „prawo o klimacie”, przegląd dyrektywy w sprawie handlu emisjami, wprowadzenie zmian w dyrektywie dotyczącej opodatkowania energii</li> <li>• Prace strategiczne: nowa strategia adaptacji do zmian klimatu</li> </ul>  |
| Czysta, przystępna cenowo i bezpieczna energia   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ocena krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu</li> <li>• Opracowanie strategii inteligentnej integracji międzysektorowej</li> <li>• Inicjatywa: fala renowacji w sektorze budowlanym</li> <li>• Przegląd rozporządzenia w sprawie transeuropejskiej sieci energetycznej</li> <li>• Opracowanie strategii energetyki morskiej</li> </ul> |
| Strategia przemysłowa na rzecz czystej gospodarki o obiegu zamkniętym  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opracowanie strategii przemysłowej UE</li> <li>• Opracowanie planu działania dot. gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym zrównoważonych produktów z uwzględnieniem sektorów zasobochołonnych</li> <li>• Propozycje reform w dziedzinie odpadów</li> </ul>  |
| Zrównoważona i inteligentna mobilność  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opracowanie strategii na rzecz równoważonej i inteligentnej mobilności</li> <li>• Inicjatywy na rzecz paliw alternatywnych, w tym zwiększenia podaży i budowy infrastruktury</li> <li>• Zwiększenie przepustowości kolei i dróg wodnych</li> </ul>  |
| Ekologizacja wspólnej polityki rolnej/ strategia „od pola do stołu”  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opracowanie strategii od pola do stołu, której celem jest znaczne ograniczenie stosowania pestycydów, nawozów i antybiotyków</li> </ul>   |
| Zachowanie i ochrona bioróżnorodności ekologicznej   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategia na rzecz różnorodności biologicznej UE do 2030 roku</li> <li>• Środki dotyczące głównych czynników utraty różnorodności biologicznej</li> <li>• Nowa strategia leśna</li> </ul>   |
| Dążenie do zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń na rzecz nietoksycznego środowiska   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategia w zakresie chemikaliów</li> <li>• Przegląd planu działań na rzecz eliminacji zanieczyszczeń powietrza, wody, gleby</li> </ul>   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie komunikatu KE z dnia. 11 grudnia 2019 r.

Najważniejsze inicjatywy związane z czystą energią, energooszczędnym budownictwem, gospodarką o obiegu zamkniętym, zrównoważoną mobilnością itd. są uwzględnione w celach kierunkowych SRWP 2030, zwłaszcza w celu strategicznym 1 i 2. Nacisk w dokumencie położony jest także na innowacje, które w SRWP 2030 realizowane są w ramach celu strategicznego 3. W celu strategicznym 2. SRWP 2030 odnajdziemy działania skupione na ochronie zdrowia mieszkańców województwa. Zatem ramy strategiczne SRWP 2030 umożliwiają realizację założeń „Europejskiego Zielonego Ładu”.

W momencie opracowywania SRWP 2030 znane już były projekty aktów rozporządzeń dla polityki spójności po 2020 roku, jak również stanowisko rządu i założenia do kolejnej Umowy Partnerstwa (lipiec 2019 r.). W efekcie zaprezentowano pięć celów polityki spójności na lata 2021-2027, które zastępują jedenaście celów tematycznych z poprzedniej perspektywy (lata 2014-2020):

1. Bardziej inteligentna Europa – dzięki innowacjom, cyfryzacji, transformacji gospodarczej oraz wsparciu dla małych i średnich przedsiębiorstw,
2. Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa – wdrażająca porozumienie paryskie i inwestująca w transformację sektora energetycznego, w odnawialne źródła energii oraz walkę ze zmianą klimatu,
3. Lepiej połączona Europa z siecią transportu strategicznego i siecią cyfrową,
4. Europa o silniejszym wymiarze społecznym, realizująca cele europejskiego filaru praw socjalnych i inwestująca w wysokiej jakości zatrudnienie, edukację, umiejętności, integrację społeczną i równy dostęp do opieki zdrowotnej,
5. Europa bliżej obywateli dzięki wsparciu lokalnych strategii rozwoju i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w całej Europie.

Cele polityki spójności są opisane w sposób raczej ogólny, podczas gdy cele SRWP 2030 są w większym stopniu doprecyzowane, jednak analiza ich zgodności za pomocą matrycy celów, wykazuje bardzo wysoką spójność pomiędzy założeniami obu dokumentów (porównaj tabela niżej). Dodatkowo cele uzupełniliśmy o cel instrumentu React-EU, zaproponowanego przez KE jako wsparcie w związku z pandemią COVID-19.

Tabela 34 Spójność założeń SRWP 2030 z celami polityki spójności na lata 2021-2027

| Cele polityki spójności na 2021-2027 | Cele SRWP 2030 w pełni korespondujące z celami polityki spójności | Cele SRWP 2030 pośrednio korespondujące z celami polityki spójności |
|--------------------------------------|---|---|
| <b>Cel 1</b>                         | 3.1   | 1.4; 2.1; 3.2; 3.3  |
| <b>Cel 2</b>                         | 1.1; 1.2; 2.4   | 2.3; 3.4  |
| <b>Cel 3</b>                         | 1.4; 2.4; 3.4   | -   |
| <b>Cel 4</b>                         | 1.3; 2.1; 2.2; 2.3; 3.2   | 1.4; 2.4; 3.3   |
| <b>Cel 5</b>                         | 2.1; 2.3; 2.4; 3.3  | wszystkie w ramach celu strategicznego 1; 2.2;3.1; 3.2              |
| <b>REACT</b>                         | Wszystkie w ramach celu strategicznego 1                          | -   |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie matrycy spójności celów*

W ramach tego mechanizmu Polska otrzyma około 2 miliardów euro. Będą one wdrażane poprzez nowy cel tematyczny: „Wspieranie naprawy kryzysowej w kontekście pandemii COVID-19 i przygotowanie ekologicznego, cyfrowego i odpornego na zagrożenia żywienia gospodarczego”. React-EU można porównać do pomostu między reagowaniem na kryzys związany z COVID-19 w ramach bieżącej perspektywy finansowej, a długoterminowymi celami wspieranymi przez politykę spójności na lata 2021-2027.

### Poziom krajowy

#### Spójność ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

Dokumentem strategicznym, stanowiącym obligatoryjny punkt odniesienia w ocenie spójności zewnętrznej projektu SRWP 2030 jest *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (SOR) przyjęta w lutym 2017 r. Obecnie SOR pełni rolę zarówno długo-, jak i średniookresowej strategii rozwoju kraju. Jest też na podstawie przepisów zgodny z *Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* (art. 10 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*).

Głównym celem SOR jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski, przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Cel ten uwypukla zatem aspekty związane z jakością życia i dobrobytem ludności, stawiając wymiar społeczny na pierwszym miejscu. Zakłada „poprawę warunków bytowych, przede wszystkim dla rodzin, zapewnienie odpowiedniej jakości edukacji i szkoleń (...), wzrost zatrudnienia i lepsze jakościowo miejsca pracy, poprawę

*dostępu do infrastruktury, zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej, stanu środowiska, poczucia bezpieczeństwa”(zobacz SOR, s. 50).*

Cel główny SOR ma zostać zrealizowany za pośrednictwem trzech celów szczegółowych, na których koncentrują się działania Państwa:

1. Trwały wzrost gospodarczy oparty o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną;
2. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony;
3. Skuteczne Państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu.

Każdemu z celów szczegółowych SOR przypisuje działania niezbędne do ich osiągnięcia. Zadania, które mają być realizowane w postaci opisanych w SOR „projektów strategicznych”, skoncentrowane są w dwunastu obszarach tematycznych : (1) Reindustrializacja; (2) Rozwój innowacyjnych firm; (3) Małe i średnie przedsiębiorstwa; (4) Kapitał dla rozwoju; (5) Ekspansja zagraniczna; (6) Spójność społeczna; (7) Rozwój zrównoważony terytorialnie; (8) Prawo w służbie obywatela i gospodarki; (9) Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem; (10) E-państwo; (11) Finanse publiczne; (12) Efektywność wykorzystania środków UE.

Dodatkowo SOR wyróżnia sześć obszarów horyzontalnych: (1) Kapitał ludzki i społeczny; (2) Cyfryzacja; (3) Transport; (4) Energia; (5) Środowisko oraz (6) Bezpieczeństwo narodowe. Obszary te nie są bezpośrednio powiązane z celami rozwoju, ale „wpływają na ich osiągnięcie”. Wszystkie obszary zarówno tematyczne, jak i horyzontalne opisane są jednym lub dwoma celami, których realizację precyzują następnie Kierunki Działań, opatrzone konkretnymi przykładami działań w podziale na te podejmowane do 2020 oraz po 2020 roku. Ta dość skomplikowana struktura dokumentu strategicznego została odwzorowana w macyry komplementarności i poddana analizie.

Niektóre obszary, cele i działania SOR mają charakter regulacyjny, zatem ich wpływ jest neutralny w wymiarze terytorialnym. Nie tyle pozostają one bez wpływu na terytorium, ile nie ma możliwości, aby strategia tego terytorium (tu regionalna) mogła w jakimś wymiarze oddziaływać na te obszary, cele lub działania SOR, przyczyniając się do ich lepszej realizacji. W tych przypadkach działania zakładane na poziomie SOR traktować należy w kategorii uwarunkowań dla realizacji Strategii. Za takie obszary o charakterze regulacyjnym, wyłączone z oceny spójności zewnętrznej ze strategią rozwoju regionalnego, uznaliśmy:

- Obszar 11. Finanse publiczne i przypisany do niego cel: „stabilne, efektywne i zrównoważone finanse publiczne”;
- Obszar 8. Prawo w służbie obywatelom i gospodarce i przypisany do niego cel: „uproszczenie prawa zapewniające lepsze warunki dla działalności gospodarczej”.

Z oceny spójności wyeliminowaliśmy także obszary SOR, w których opis planowanych do realizacji kierunków działań miał charakter systemowy lub nie przewidywał znaczącej roli dla partnerów regionalnych i lokalnych. W konsekwencji wyeliminowano następujący obszar:

- Obszar 5. Ekspansja zagraniczna i przypisane do niego cele: „zwiększenie umiędzynarodowienia polskiej gospodarki” oraz „zwiększenie eksportu towarów zaawansowanych technologicznie”.

Istotną przesłanką w ocenie spójności pomiędzy celami Strategii na poziomie krajowym i regionalnym jest także odmienna priorytetyzacja niektórych celów i obszarów rozwoju ze względu na różną skalę dostępnych środków. Mając na uwadze, że strategie rozwoju stanowią wybór najistotniejszych i najpilniejszych priorytetów w warunkach ograniczonych zasobów finansowych, uznaliśmy, że zasadne jest nieuwzględnienie w projekcie SRWP 2030:

- Obszaru horyzontalnego: Bezpieczeństwo narodowe, oraz przypisanych mu celów: „poprawa odporności Państwa na współczesne zagrożenia” i „zwiększenie poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego”.

Wyniki analizy spójności założeń SOR i SRWP 2030 prowadzą do generalnego wniosku, że projekt SRWP 2030 jest w odpowiednim stopniu spójny z celami SOR, a wspólna realizacja obu strategii może w wybranych obszarach prowadzić do pożądanego efektu synergii.

Wszystkie obszary sektorowe SOR (Reindustrializacja; Rozwój innowacyjnych firm; MŚP – stymulacja przedsiębiorczości, Kapitał dla rozwoju; Spójność społeczna, Kapitał ludzki i społeczny, Cyfryzacja, Transport, Energia, Środowisko) są uwzględnione w celach SRWP 2030. Zaobserwowaliśmy także spójność wymiaru horyzontalnego SRWP 2030 (rozdział VIII i IX) z Obszarem 7. SOR, tj. Rozwój zrównoważony terytorialnie, który wyrażony za pomocą trzech następujących celów: (1) „zrównoważony rozwój kraju wykorzystujący indywidualne potencjały poszczególnych terytoriów”, (2) „wzmacnianie regionalnych przewag konkurencyjnych” oraz (3) „podniesienie skuteczności i jakości działania polityk ukierunkowanych terytorialnie”. Aktualnie kwestia komplementarności pomiędzy projektem SRWP 2030 a SOR ma znaczenie głównie formalne, ponieważ programy i inicjatywy, zapowiadane w dokumencie krajowym albo wyczerpały się, albo nie były realizowane zgodnie z pierwotnymi założeniami.

#### Spójność z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030

We wrześniu 2019 r. Rząd przyjął *Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2030* (KSRR). Jest ona w pełni komplementarna do zapisów SOR w wymiarze terytorialnym oraz zgodna z rozstrzygnięciami funkcjonalno-przestrzennymi zawartymi w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. KSRR przewiduje realizację trzech głównych celów:

1. Zwiększenie spójności rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;

2. Wzmacnianie regionalnych przewag konkurencyjnych;
3. Podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk publicznych.

W sensie merytorycznych i przestrzennych kierunków interwencji KSRR nie wnosi wartości dodanej ponad aspekty oceniane już w kontekście SOR. W zakresie komplementarności z merytorycznymi celami KSRR, SRWP 2030 wykazuje najsilniejszą komplementarność z celami szczegółowym celu 1 KSRR: 1.2 Zwiększenie potencjału rozwojowego miast średnich tracących funkcje; 1.4 Przeciwdziałanie kryzysom na obszarach zdegradowanych oraz 1.5 Rozwój infrastruktury wspierającej dostarczanie usług publicznych i podnoszącej atrakcyjność inwestycyjną obszarów. Te kierunki interwencji przestrzennej adresowane są w adekwatny sposób w Rozdziale VIII. Wymiar terytorialny Strategii, a także uwzględnione w ramach uwarunkowań terytorialnych dla poszczególnych celów operacyjnych SRWP 2030. W ten sposób SRWP 2030 jest zatem zgodna z celem 1 KSRR.

W zakresie celu 2 KSRR, Strategia wykazuje komplementarność z celami szczegółowymi: 2.1 Rozwój kapitału ludzkiego i społecznego; 2.2 Wspieranie przedsiębiorczości na szczeblu regionalnym i lokalnym oraz 2.3. Innowacyjny rozwój regionu i doskonalenie podejścia opartego na Regionalnych Inteligentnych Specjalizacjach. Z tymi celami korespondują następujące cele operacyjne SRWP 2030: 2.2, 2.3 oraz 3.1 i 3.2.

W zakresie celu 3 KSRR, SRWP 2030 wykazuje komplementarność z celami szczegółowymi: 3.1 Wzmacnianie potencjału administracji na rzecz zarządzania rozwojem; 3.2 Wzmacnianie współpracy i zintegrowanego podejścia do rozwoju na poziomie lokalnym, regionalnym i ponadregionalnym; 3.3 Poprawa organizacji i świadczenia usług publicznych oraz 3.4 Efektywny i spójny system finansowania polityki regionalnej. W dużej mierze Strategia odpowiada na te obszary w sposób horyzontalny (por. Rozdziały V, VI, IX i X). Poszczególne cele operacyjne SRWP 2030 zawierają w swoich opisach szczegółowe zobowiązania samorządu regionalnego do realizacji założonych ukierunkowań tematycznych. W niektórych przypadkach identyfikowana jest konieczność pozyskiwania wiedzy i nowych kompetencji w ramach wymiany dobrych praktyk o charakterze ponadregionalnym i międzynarodowym. KSRR prezentuje mechanizmy współpracy i subsydiarności poszczególnych zadań w podziale na szczebel krajowy, regionalny i lokalny. Zapisy dotyczące mechanizmów współpracy, w tym mechanizmów uzgodnień pomiędzy stroną rządową i samorządową, a także przewidywanych instrumentów wsparcia i dokumentów programowych, wykorzystano w opisie systemu realizacji SRWP 2030, w tym do określenia zarysu ram finansowych realizacji Strategii.



## Poziom regionalny i ponadregionalny

### Spójność z Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego

Głównym celem *Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego* (SUE RMB) jest zacieśnienie współpracy w regionie i wykorzystanie potencjału, jaki pojawił się wraz z rozszerzeniem UE. Inicjatorem Strategii był Parlament Europejski, który w listopadzie 2006 r. przyjął rezolucję postulującą opracowanie SUE RMB. Dokument został zatwierdzony przez Radę Europejską w październiku 2009 r. jako pierwsza strategia makroregionalna w Europie. Jej istotą jest współpraca na wielu poziomach: rządowym, regionalnym i lokalnym, z udziałem świata nauki, ośrodków badawczych, akademickich, struktur regionalnych, instytucji zarządzających programami operacyjnymi, a także sektora prywatnego. Jest realizowana w oparciu o środki w ramach istniejących instrumentów finansowych UE, środki pochodzące z budżetów narodowych oraz środki pochodzące z międzynarodowych instytucji finansowych. Implementację Strategii oparto na Planie Działania, zawierającym Obszary Tematyczne i Działania Horyzontalne. Plan Działania SUE RMB obejmuje 3 główne cele, 13 Obszarów Tematycznych (ang. Policy Areas)<sup>98</sup> i 4 Działania Horyzontalne (ang. Horizontal Actions)<sup>99</sup>, w ramach których realizowanych jest kilkadziesiąt Projektów Flagowych (ang. Flagship Projects). Cele *Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego* są następujące:

#### Cel 1. Ochrona Morza (ang. Save the Sea)

- 1.1. Czystość wód morskich
- 1.2. Bogata i zdrowa przyroda

---

<sup>98</sup> Obszary Tematyczne SUE RMB 1. Biogospodarka – Rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo; 2. Kultura – Kultura i sektory kreatywne; 3. Edukacja – Edukacja, badania i zdolność do zatrudnienia; 4. Energia – Plan działań w zakresie połączeń między-systemowych na rynku energii państw bałtyckich dla konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii 5. Zagrożenia – Ograniczenie stosowania i oddziaływania substancji niebezpiecznych; 6. Zdrowie – Poprawa i promowanie zdrowia ludzkiego, z uwzględnieniem aspektów społecznych tej kwestii; 7. Innowacje – Wykorzystanie pełnego potencjału w dziedzinie badań i innowacji i MŚP, wykorzystanie jednolitego rynku cyfrowego jako źródła przyciągania talentów i inwestycji; 8. Biogeny – Ograniczenie zrzutów substancji biogennych do morza do poziomów akceptowalnych; 9. Bezpieczeństwo – Osiągnięcie przez region czołowej pozycji w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony na morzu; 10. Zabezpieczenie – Ochrona przed sytuacjami kryzysowymi i wypadkami na lądzie oraz przestępczością transgraniczną; 11. Żegluga – Stworzenie wzorcowych warunków ekologicznej żeglugi w regionie; 12. Turystyka – Wzmacnianie spójności makroregionu za pomocą turystyki; 13. Transport – Poprawa wewnętrznych i zewnętrznych połączeń transportowych.

<sup>99</sup> Działania Horyzontalne SUE RMB: 1. Planowanie przestrzenne – zachęcanie do planowania przestrzennego obszarów morskich i lądowych we wszystkich państwach członkowskich w obszarze Morza Bałtyckiego oraz opracowanie wspólnego podejścia do współpracy transgranicznej; 2. Sąsiedzi – tworzenie wartości dodanej współpracy w obszarze Morza Bałtyckiego poprzez współpracę regionów i krajów sąsiadujących; 3. Zdolność – budowa zdolności i zaangażowania; 4. Klimat.

- 1.3. Czysta i bezpieczna żegluga
- 1.4. Poprawa współpracy

Cel 2. Rozwój połączeń w regionie (ang. Connect the region)

- 2.1. Dobre warunki transportowe
- 2.2. Wiarygodne rynki energii
- 2.3. Łączenie ludzi w regionie
- 2.4. Poprawa współpracy w obszarze zwalczania przestępczości transgranicznej

Cel 3. Wzrost dobrobytu (ang. Increase Prosperity)

- 3.1. Region Morza Bałtyckiego liderem w pogłębianiu i realizacji jednolitego rynku
- 3.2. Wkład SUE RMB w realizację strategii „Europa 2020”
- 3.3. Zwiększenie globalnej konkurencyjności Regionu Morza Bałtyckiego
- 3.4. Adaptacja do zmian klimatycznych, zapobieganie i zarządzanie

Tabela 35 Spójność założeń SRWP 2030 z celami SUE RMB

| Cele SUERMB                                      | Cele SRWP 2030 w pełni korespondujące z celami SUE RMB | Cele SRWP 2030 pośrednio korespondujące z celami SUE RMB |
|--|--|--|
| <b>Cel 1</b>                                     | 1.1  | -  |
| <b>Cel 2</b>                                     | 1.2; 2.3; 3.4  | -  |
| <b>Cel 3</b>                                     | 1.1; 3.1   | 3.2  |
| <b>Obszary Tematyczne Działania Horyzontalne</b> | 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 2.1; 2.3; 3.1; 3.3; 3.4            | 2.2; 2.4; 3.2  |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie matrycy spójności celów*

Cele SRWP 2030 są generalnie komplementarne do celów SUE RMB, mimo braku wyraźnych akcentów związanych z gospodarką morską w projekcie dokumentu. Jednak samo położenie regionu i obecność w Strategii najważniejszych dla SUE RMB celów związanych z ochroną środowiska i współpracą naukową powoduje, że dokumenty można uznać za komplementarne.

#### Podsumowanie

Wysoka spójność Strategii zwiększa jej szanse na pozytywną realizację. Pozytywnie należy ocenić spójność zewnętrzną założeń SRWP 2030 w relacji do dokumentów strategicznych na wyższych poziomach hierarchii. Zbadano spójność celów sformułowanych w SRWP 2030 z celami aktualnie obowiązujących strategii na poziomie międzynarodowym, krajowym,

ponadregionalnym i regionalnym. W przypadku strategii i dokumentów międzynarodowych spójność z ich celami jest bardzo pożądana, zapewnia lepszy dostęp do środków zewnętrznych, zwłaszcza środków w ramach polityki spójności. W przypadku dokumentów krajowych spójność z celami tych dokumentów jest uwarunkowana formalnie przez zapisy ustawy regulującej zasady prowadzenia polityki rozwoju. Sytuacja ta dotyczy przede wszystkim SOR. We wszystkich przypadkach analiza spójności dokumentów przebiegła pozytywnie. Cele SRWP 2030 oferują z jednej strony szeroki wachlarz wsparcia, co sprawia, że wpisują się w założenia wszystkich dokumentów. Z drugiej strony uwzględniają bardzo aktualne kierunki wsparcia, które będą przedmiotem intensywnej interwencji w ramach polityki spójności w okresie obowiązywania SRWP 2030. Za najbardziej komplementarne można uznać cele związane ze środowiskiem, energią i innowacjami, w tym współpracą naukową. Relatywnie mniej miejsca w projekcie SRWP 2030 poświęcono kierunkom, takim jak m.in. budownictwo i bezpieczeństwo żywnościowe (rolnictwo, które stanowią potencjalnie nośne kierunki wsparcia za pośrednictwem inicjatyw skupionych w ramach strategii „Europejski Zielony Ład”. Są to jednak kierunki, które w miarę potrzeby mogą zostać doprecyzowane także na niższych szczeblach realizacji np. regionalnych programach strategicznych.

W odniesieniu do spójności zewnętrznej projektu SRWP 2030 nie sformułowano dodatkowych rekomendacji lub zaleceń.

#### 14. TABELA REKOMENDACJI

| OBSZAR SRWP 2030    | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---------------------|---|--|---|---|------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Scenariusze rozwoju | Warto zmienić nazwę jednego z proponowanych megatrendów z „bezpieczeństwo klimatyczne” na bardziej adekwatne „zmiany / kryzys klimatyczny”.   | Zmiana nazwy megatrendu z „bezpieczeństwo klimatyczne” na „zmiany klimatyczne”.  | Zmiana nazwy megatrendu z „bezpieczeństwo klimatyczne” na „zmiany klimatyczne”. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |
| Scenariusze rozwoju | Problemem jest „nierówność” SRR pod względem jakości i szczegółowości opisu. Najsolidniej opisany jest S1, który buduje się na diagnozie regionu i stanowi (wraz z S2) punkt wyjścia do opisu celów SRWP 2030. Na drugim biegunie znajduje się S3, który został potraktowany dość pobieżnie i jest najuboższy w | Dopracowanie i zrównoważenie tekstu poszczególnych scenariuszy rozwoju w oparciu o szczegółowe wskazówki zawarte w raporcie. | Rewizja tekstu scenariuszy rozwoju.   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |

| OBSZAR SRWP<br>2030 | WNIOSEK  | REKOMENDACJA | PROPOZYCJA<br>SPOSOBU<br>WDROŻENIA | ADRESAT | TERMIN<br>WDROŻE<br>NIA | KLASA<br>REKOMEN<br>DACJI | OBSZAR<br>TEMATYCZN<br>Y |
|---------------------|--|--------------|------------------------------------|---------|-------------------------|---------------------------|--------------------------|
|                     | <p>treść. Można podejrzewać, że był on pisany bez przekonania i uznaje się go za najmniej prawdopodobny. Niezbyt jasne jest także to, które z jego elementów dotyczą czynników krytycznych, na jakie należy szczególnie uważać.</p> <p>Warto jednak zwrócić uwagę na te, które zasługują być może na silniejsze dostrzeżenie (wyostrzenie):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– konsekwencje starzenia się społeczeństwa i potencjalnej depopulacji w regionie,</li> <li>– budowanie międzynarodowej (nie tylko w ujęciu stricte gospodarczym) pozycji regionu i włączanie go w łańcuchy współpracy,</li> </ul> |              |                                    |         |                         |                           |                          |

| OBSZAR SRWP 2030  | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                          | ADRESAT  | TERMIN WDROŻENIA      | KLASA REKOMENDACJI             | OBSZAR TEMATYCZNY |
|---|---|---|---|--|-----------------------|--------------------------------|-------------------|
|   | <p>– osadzić edukację w świecie cyfrowym.</p> <p>Lepsze uchwycenie w SRR kwestii budowania kapitału społecznego (wspólnoty regionalnej).</p>  |   |   |  |                       |                                |                   |
| <p>Cel operacyjny 1.1</p> <p><i>Bezpieczeństwo środowiskowe</i></p> | <p>W części diagnostycznej dotyczącej ochrony krajobrazu opis wyraźnie koncentruje się na terenach zieleni na obszarach zurbanizowanych, który jest jednym z aspektów ochrony krajobrazu.</p> | <p>Ochrona terenów zieleni na obszarach zurbanizowanych jest jednym z aspektów krajobrazu, dlatego wskazane jest nawiązanie do innych aspektów.</p> | <p>Wprowadzenie odpowiednich zapisów do diagnozy.</p> | <p>Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego</p> | <p>I kwartał 2021</p> | <p>programowa – operacyjna</p> | <p>środowisko</p> |
| <p>Cel operacyjny 1.1</p> <p><i>Bezpieczeństwo środowiskowe</i></p> | <p>W diagnozie wskazano wyzwania w zakresie odpadów medycznych, weterynaryjnych oraz niebezpiecznych bez szerszego</p>  | <p>Rozwinięcie opisu i szersze przedstawianie problemu w obszarze zagospodarowania odpadów</p>  | <p>Wprowadzenie odpowiednich zapisów do diagnozy.</p> | <p>Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego</p> | <p>I kwartał 2021</p> | <p>programowa – operacyjna</p> | <p>środowisko</p> |

| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                               | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|--|---|---|--|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|  | scharakteryzowania sytuacji w tym obszarze.   | medycznych, weterynaryjnych oraz niebezpiecznych.   |  |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.1<br><i>Bezpieczeństwo środowiskowe</i> | Zobowiązania koncentrują się głównie na koordynacji oraz wsparciu różnych działań podnoszących kwalifikacje JST w zakresie gospodarki odpadami, edukacji oraz poszukiwania podmiotów do współpracy. | Rozszerzenie zobowiązania dotyczącego koordynacji i podejmowania działań podnoszących kwalifikacje pracowników JST w obszarach środowiska i zmian klimatu o innych interesariuszy i grupy zawodowe mające istotny wpływ na środowisko i klimat. | Wprowadzenie odpowiednich zapisów w ramach zobowiązań SWP. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | środowisko        |

| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                 | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|--|---|--|--|---|------------------|-------------------------|-------------------|
| Cel operacyjny 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | W części diagnostycznej brakuje informacji o poziomie emisji CO <sub>2</sub> z terenu województwa, podczas gdy wskaźnik ten stanowi miarę sukcesu dla celu strategicznego 1 <i>Trwałe bezpieczeństwo</i> oraz wskaźnik kontekstowy dla CO 1.2 <i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> .                            | Rozszerzenie diagnozy o informacje dotyczące emisji CO <sub>2</sub> z terenu województwa.  | Rozszerzenie zapisów diagnozy.               | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | energetyka        |
| Cel operacyjny 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | Ukierunkowanie tematyczne na poprawę jakości powietrza nie jest w pełni spójne z diagnozą, w której przedstawiono informacje o relatywnie dobrej jakości powietrza. Ponadto jako środek realizacji celu, jakim jest bezpieczeństwo energetyczne, nie powinno się wskazywać poprawy jakości powietrza - będzie | Przeformułowanie drugiego kierunku tematycznego w taki sposób, by w większym stopniu akcentował kwestie poprawy efektywności energetycznej, a w mniejszym kwestie poprawy jakości powietrza. | Zmiana opisu drugiego kierunku tematycznego. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | energetyka        |



| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                                  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|--|---|---|---|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|  | ona pożądanym skutkiem działań obejmujących zmianę urządzeń i paliw, służących wytwarzaniu energii cieplnej. Jest to jednak skutek dodatkowy z punktu widzenia celu – bezpieczeństwa energetycznego. Jednocześnie w ukierunkowaniu tematycznym niedostatecznie mocno zaakcentowano aspekt efektywności energetycznej jako środka realizacji celu. |   |   |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | W zobowiązaniach SWP nie znajduje odzwierciedlenia kierunek związany z poprawą jakości powietrza i gospodarską niskoemisyjną. Zobowiązania nie wskazują także na rolę SWP w   | Rozszerzenie katalogu zobowiązań SWP o koordynację i podejmowanie działań stymulujących | Wprowadzenie odpowiednich zapisów dotyczących zobowiązań SWP. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | energetyka        |

| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA            | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|--|--|---|---|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|  | tworzeniu instrumentów wsparcia w obszarze interwencji (np. w ramach RPO).                 | współpracę i podnoszących kwalifikacje pracowników JST oraz innych interesariuszy w obszarze gospodarki niskoemisyjnej, a także o zaprojektowanie w ramach RPO na lata 2021-2027 instrumentów wsparcia dla działań z zakresu rozwoju OZE, efektywności energetycznej i gospodarki niskoemisyjnej. |   |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | Dyskusyjna jest zasadność zastosowania aż 2 wskaźników dotyczących OZE. Lepiej obrazującym | Rezygnacja z monitorowania wskaźnika <i>Udział energii z OZE w</i>  | Usunięcie wskaźnika z tekstu Strategii. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | energetyka        |

| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA      | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|--|--|---|-----------------------------------|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|  | zachodzące w regionie zmiany oraz posiadającym progresywny cel jest wskaźnik: <i>Udział produkcji energii z OZE w zużyciu energii ogółem</i> . Wskazuje on też na ewentualne postępy w zakresie poprawy bezpieczeństwa energetycznego. | <i>krajowej produkcji energii odnawialnej.</i>  |                                   |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.2<br><i>Bezpieczeństwo energetyczne</i> | Nazwa wskaźnika<br><i>Udział produkcji energii z OZE w stosunku do zużycia energii ogółem</i> jest nieprecyzyjna – nie wskazuje jasno, że chodzi o energię elektryczną.  | Zmiana nazwy wskaźnika na:<br><i>Udział produkcji energii elektrycznej z OZE w zużyciu energii elektrycznej ogółem.</i> | Zmiana nazwy wskaźnika.           | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | energetyka        |
| Cel operacyjny 1.3<br><i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i>    | Problem starzenia się społeczeństwa nie został poparty danymi.   | Rozszerzenie diagnozy o dane dotyczące współczynnika prostej  | Uzupełnienie diagnozy o dane GUS. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | zdrowie           |

| OBSZAR SRWP 2030                                      | WNIOSEK  | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                 | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|---|--|--|--|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|   |  | zastępowalności pokoleń.   |  |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.3<br><i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i> | W diagnozie brakuje podkreślenia, że szpitale marszałkowskie dysponują dużą bazą leczniczą, co może stanowić uzupełnienie możliwości naukowo-badawczych szpitala uniwersyteckiego. | Rozszerzenie diagnozy o potencjalne możliwości wykorzystania szpitali marszałkowskich w obszarze B+R i pozyskanie dodatkowych środków na badania i rozwój naukowy. | Rozszerzenie zapisów diagnozy.               | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | zdrowie           |
| Cel operacyjny 1.3<br><i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i> | W przesłankach realizacji celu 1.3, w punkcie 3, znajdują się sformułowania świadczące raczej o kierunkach działań, jakimi są nadanie priorytetowej roli JST i NGO w kształtowaniu | Uzupełnienie punktu 3 o przesłankę, którą jest charakter JST i NGO – możliwość bezpośredniej współpracy z mieszkańcami regionu oraz                                | Uzupełnienie zapisów w punkcie 3 opisu celu. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | zdrowie           |

| OBSZAR SRWP 2030                                      | WNIOSEK  | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                 | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|---|--|--|--|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|   | świadomości i kompetencji zdrowotnych obywateli.   | znajomość i rozumienie charakteru i potrzeb edukacyjnych grup docelowych.  |  |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 1.3<br><i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i> | W przesłankach realizacji celu 1.3, w punkcie 4, brakuje odniesienia do pacjentocentrycznego charakteru opieki koordynowanej | Uzupełnienie zapisu w punkcie 4 o przesłankę, jaką jest polityka zdrowia publicznego, w której obecnie podkreśla się, że pacjent jest centralnym punktem w opiece koordynowanej. Opieka koordynowana pozwala obniżyć koszty, zwiększa efektywność procesu leczenia i | Uzupełnienie zapisów w punkcie 4 opisu celu. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | zdrowie           |

| OBSZAR SRWP 2030                                    | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY          |
|---|--|---|---|---|------------------|-------------------------|----------------------------|
|   |  | rozumienia go przez samego pacjenta.  |   |   |                  |                         |                            |
| Cel operacyjny 1.4<br><i>Bezpieczeństwo cyfrowe</i> | Wątpliwości budzi wprowadzenie w celu 1.4 wątku interwencji w zakresie kompetencji cyfrowych - w domyśle - odbiorców usług (przede wszystkim mieszkańców). | Kompetencje cyfrowe ogółu społeczeństwa są adresowane w celu strategicznym 2 <i>Otwarte wspólnota regionalna</i> . Wydaje się, że biorąc pod uwagę zasadę opisywania tylko tych tematów, które będą przedmiotem interwencji w ramach danego celu operacyjnego, właściwsze w tym miejscu jest odwołanie się do kompetencji cyfrowych i świadomości | Proponuje się doprecyzowanie zapisu wskazującego, że adresatem interwencji zakresie kompetencji cyfrowych w celu operacyjnym 1.4 będą decydenci i pracownicy administracji. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | społeczeństwo informacyjne |

| OBSZAR SRWP 2030                                    | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY            |
|---|---|--|--|---|------------------|-------------------------|------------------------------|
|   |   | decydentów oraz usługodawców (personelu) administracji, która będzie głównym adresatem interwencji w 1.4 |  |   |                  |                         |                              |
| Cel operacyjny 1.4<br><i>Bezpieczeństwo cyfrowe</i> | W zestawie wskaźników brakuje wskaźnika mierzącego efekty interwencji w zakresie cyberbezpieczeństwa.   | Należy uzupełnić zestaw wskaźników o wskaźnik mierzący efekty w zakresie cyberbezpieczeństwa.            | W raporcie zaproponowano wskaźniki, które mogą zostać wykorzystane jako mierniki efektów interwencji w zakresie cyberbezpieczeństwa. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | społecznościowo informacyjne |
| Cel operacyjny 1.4<br><i>Bezpieczeństwo cyfrowe</i> | Nie dość należycie uwzględniono kontekst wyzwań globalnych i kierunki nadawane przez fundusze unijne w zakresie infrastruktury informacyjnej. | Należy szerzej sformułować zobowiązanie SWP.   | Rozszerzenie zobowiązania SWP: „Stworzenie zaufanej przestrzeni współdzielenia danych, w tym   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | społecznościowo informacyjne |

| OBSZAR SRWP 2030                              | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY |
|---|---|---|--|---|------------------|-------------------------|-------------------|
|   |   |   | informacji przestrzennej”.   |   |                  |                         |                   |
| Cel operacyjny 2.1 <i>Fundamenty edukacji</i> | Brak diagnozy w zakresie edukacji etnicznej (w tym zachowania i rozwoju języka kaszubskiego).   | Rozszerzenie diagnozy o kwestie edukacji etnicznej. | Dopisanie do diagnozy regionalnej tiretu obejmującego uzasadnienie kierunku, jakim jest edukacja etniczna (w tym zachowania i rozwój języka kaszubskiego).   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | edukacja          |
| Cel operacyjny 2.1 <i>Fundamenty edukacji</i> | Pożądaný kierunek zmian dotyczący jakości edukacji obejmuje tylko edukację przedszkolną i ogólną, w przypadku edukacji zawodowej ta kwestia ujęta jest tylko częściowo. | Rozszerzenie pożądanego kierunki zmian.             | Modyfikacja zapisu w następujący sposób: „Zapewnienie wysokiej jakości edukacji we wszystkich typach szkół, szczególnie w zakresie nabywania kompetencji kluczowych oraz wsparcia uczniów ze specjalnymi | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | edukacja          |



| OBSZAR SRWP 2030                               | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|--|---|---|--|---|------------------|-------------------------|---------------------|
|  |   |   | potrzebami edukacyjnymi”.  |   |                  |                         |                     |
| Cel operacyjny 2.2 <i>Wrażliwość społeczna</i> | W diagnozie kwestie potrzeb i usług dla osób niesamodzielnych, osób z niepełnosprawnościami (OzN) oraz aktywnych osób starszych są przemieszane ze sobą. W odniesieniu do osób niesamodzielnych za mało wybrzmiewa fakt, że brakuje nie tylko alternatywy dla domów pomocy społecznej, lecz także usług środowiskowych (świadczonych w domu oraz w ośrodkach wsparcia). | Uporządkowanie wątków odnoszących się do potrzeb osób niesamodzielnych, OzN oraz aktywnych seniorów. Zaakcentowanie niskiej dostępności usług środowiskowych dla osób niesamodzielnych. | Wyraźne wyodrębnienie i opisanie w diagnozie zagadnień związanych z potrzebami i usługami dla: a) osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (niesamodzielnych), b) OzN w zakresie uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym, c) aktywnych seniorów. Zaakcentowanie niskiej dostępności usług środowiskowych dla osób potrzebujących | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |

| OBSZAR SRWP 2030                               | WNIOSEK  | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|--|--|--|---|---|------------------|-------------------------|---------------------|
|  |  |  | wsparcia w codziennym funkcjonowaniu.   |   |                  |                         |                     |
| Cel operacyjny 2.2 <i>Wrażliwość społeczna</i> | W diagnozie brakuje danych na temat profilaktyki zachowań ryzykownych i uzależnień prowadzonej na poziomie gmin. Warto tą kwestię uzupełnić, zwłaszcza w świetle faktu, że wątek ten jest uwzględniany w ukierunkowaniu tematycznym. | Rozszerzenie diagnozy o dane dotyczące profilaktyki uzależnień i zachowań ryzykownych w gminach województwa pomorskiego. | Uwzględnienie w diagnozie danych Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nt. liczby gmin realizujących programy profilaktyczne oraz jakości tych programów (programy rekomendowane i „zwykłe”). | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |
| Cel operacyjny 2.2 <i>Wrażliwość społeczna</i> | <i>Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych</i> odnosi się do kategorii wiekowej 16+. Może być w związku z tym podatny na wpływ  | Wykorzystanie <i>wskaźnika zatrudnienia osób</i>   | Wykorzystanie <i>wskaźnika zatrudnienia osób</i>  | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |

| OBSZAR SRWP 2030                               | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT   | TERMIN WDROŻENIA   | KLASA REKOMENDACJI        | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|--|---|---|---|---|--------------------|---------------------------|---------------------|
|  | procesu starzenia się społeczeństwa i wzrost liczby osób niesamodzielnych.  | <i>niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata.</i>  | <i>niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata.</i>  |   |                    |                           |                     |
| Cel operacyjny 2.2 <i>Wrażliwość społeczna</i> | Wartość docelowa wskaźnika <i>Odsetek osób w gospodarstwach domowych znajdujących się poniżej relatywnej granicy ubóstwa</i> została ustalona zbyt ostrożnie. Osiągnięcie wartości docelowej, tj. wartości niższej niż wartość krajowa, jest właściwie przesądzone. | Ustalenie wartości docelowej tak, by jej osiągnięcie było wyzwaniem (choć możliwym do zrealizowania). | Przyjęcie założenia, że województwo utrzyma najkorzystniejszą wartość wskaźnika wśród wszystkich regionów (lub przynajmniej znajdzie się w pierwszej trójce). | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego                                       | I kwartał 2021     | programowa – operacyjna   | włączenie społeczne |
| Cel operacyjny 2.3 <i>Kapitał społeczny</i>    | Nacisk w diagnozie i celach został położony na funkcje związane ze zmianą świadomości mieszkańców województwa, podczas gdy kapitał społeczny związany jest także z funkcją generowania współpracy oraz tworzenia nowych   | Dodanie wskaźników dotyczących kapitału społecznego (współpraca JST z NGO, aktywność                  | Włączenie do wskaźników CO 2.2 wskaźników dotyczących aktywności NGO oraz aktywności obywatelskiej – np. liczby zgłaszanych inicjatyw, udziału w              | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego oraz Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie | I-III kwartał 2021 | programowa – strategiczna | włączenie społeczne |

| OBSZAR SRWP 2030                            | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|---|--|---|---|---|------------------|-------------------------|---------------------|
|   | powiązań międzysektorowych, tudzież między mieszkańcami.<br><br>Diagnoza dotycząca świadomości obywatelskiej jest trafna, ale określone cele rozbite między obszary związane z celem strategicznym 2 oraz z arbitralnym podziałem na edukację dzieci i młodzieży („edukacja”) i dorosłych („kapitał społeczny”). | obywatelska) do CO 2.2.   | konsultacjach społecznych (dane własne urzędów województwa pomorskiego), względnie – ilości NGO oraz aktywności w życiu społecznym. |   |                  |                         |                     |
| Cel operacyjny 2.3 <i>Kapitał społeczny</i> | Potrzeba identyfikacji i definicji funkcji nowych technologii (nowych mediów) w generowaniu kapitału społecznego.  | Wskazanie na nowe formy współpracy oraz nowe możliwości wzrostu partycypacji mieszkańców o procesie decyzyjnym, związanych z nowymi | Wsparcie inicjatyw JST oraz organizacji pozarządowych w tworzeniu i upowszechnianiu rozwiązań cyfrowych zwiększających świadomość   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | III kwartał 2021 | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |

| OBSZAR SRWP 2030                            | WNIOSEK  | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT   | TERMIN WDROŻENIA   | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|---|--|--|---|---|--------------------|-------------------------|---------------------|
|   |  | technologiami komunikacji.   | obywatelską oraz współpracę.  |   |                    |                         |                     |
| Cel operacyjny 2.3 <i>Kapitał społeczny</i> | Uzupełnienie wskaźników obszarowych dotyczących kapitału społecznego o takie, które będą lepiej opisywały aspekt współpracy oraz zaufania. | Włączenie wskaźników zaproponowanych w ewaluacji (dotyczących aktywności organizacji pozarządowych oraz klubów sportowych, wydatków gmin na „kulturę”, dane dotyczące liczby NGO w gminach). | Włączenie proponowanych wskaźników na poziomie regionalnym oraz subregionalnym, włączenie kryteriów dotyczących współpracy oraz aktywizacji obywatelskiej do kryteriów sprawozdawczości w przypadku zadań zleconych oraz konkursów dla NGO, Lokalnych Grup Działania i inicjatyw mieszkańców. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego oraz Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie | I-III kwartał 2021 | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |

| OBSZAR SRWP 2030                            | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY   |
|---|---|--|---|---|------------------|-------------------------|---------------------|
| Cel operacyjny 2.3 <i>Kapitał społeczny</i> | W diagnozie dostrzega się dysproporcje rozwoju kapitału społecznego między obszarem metropolitalnym a pozostałymi terenami. W celach, szczególnie w aspekcie terytorialnym, nie odwołuje się do działań, które by owe różnice niwelowały. | Określenie w celu 2.3 zadań zmierzających do niwelacji różnic w rozwoju kapitału społecznego, szczególnie w aspekcie współpracy wewnątrzsektorowej (organizacje pozarządowej) oraz międzysektorowej. | Dodanie wymiaru wskaźnikowania związanego z kapitałem społecznym, rozszerzonego zgodnie z propozycjami opisanymi w ewaluacji na poziom powiatów. Wskazanie na rolę SWP jako „koordynatora” w upowszechnianiu dobrych praktyk oraz promocji współpracy międzysektorowej i wewnątrz sektorowej przy realizacji usług publicznych. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | III kwartał 2021 | programowa – operacyjna | włączenie społeczne |
| Cel operacyjny 2.4 <i>Mobilność</i>         | Zawężenie interwencji publicznej w zakresie realizacji dróg tylko do  | Rozszerzenie ukierunkowania terytorialnego   | Usunięcie punktu: Rozwoju sieci dróg: ponadregionalne   | Urząd Marszałkowski                         | I kwartał 2021   | programowa –            | transport           |

| OBSZAR SRWP 2030                                 | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY                   |
|--|--|---|---|---|------------------|-------------------------|-------------------------------------|
|  | ponadlokalnych pasów rozwojowych.  | interwencji w zakresie rozwoju sieci dróg – obszar całego województwa.                | pasma rozwojowe wskazane w PZPWP.   | Województwa Pomorskiego                     |                  | strategiczna            |                                     |
| Cel operacyjny 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i> | W części diagnostycznej w bardzo ograniczonym zakresie uwzględniono wątki dotyczące gospodarczego i innowacyjnego potencjału regionu w ujęciu międzynarodowym.   | Rozszerzenie diagnozy o dane dotyczące wątku międzynarodowego.                        | Uwzględnienie w diagnozie danych Regional Innovation Scoreboard.                                | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | innowacyjność oraz badania i rozwój |
| Cel operacyjny 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i> | W diagnozie oraz opisie celu w niewystarczającym stopniu zaadresowano wątek spadających nakładów inwestycyjnych firm, który to problem na skutek pandemii koronawirusa oraz polityki banków może narastać. | W diagnozie i opisie celu należy odnieść się do kwestii nakładów inwestycyjnych firm. | Diagnozę należy uzupełnić o dane GUS dotyczące nakładów inwestycyjnych firm w ostatnich latach. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | innowacyjność oraz badania i rozwój |

| OBSZAR SRWP 2030                                 | WNIOSEK  | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY                   |
|--|--|--|--|---|------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| Cel operacyjny 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i> | W diagnozie wątek dotyczący nakładów na B+R nie został poparty danymi o wartości tych nakładów w ostatnich lat.                          | Należy w diagnozie odnieść się do danych dotyczących zmiany w czasie wartości nakładów na B+R.                                 | Diagnozę należy uzupełnić o dane GUS dotyczące wartości nakładów firm na B+R i ewentualnie dane dotyczące nakładów na B+R ogółem (np. dla lat 2013-2019) | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | innowacyjność oraz badania i rozwój |
| Cel operacyjny 3.1 <i>Pozycja międzynarodowa</i> | Zestaw wskaźników w ograniczonym stopniu pozwala monitorować zachodzące w regionie zmiany związane z pozycją międzynarodową województwa. | Należy zmodyfikować katalog wskaźników tak, by pozwalał na porównanie województwa pomorskiego z innymi regionami europejskimi. | W katalogu wskaźników warto uwzględnić wskaźnik: pozycja województwa w rankingu RIS.   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | innowacyjność oraz badania i rozwój |
| Cel operacyjny 3.2 <i>Rynek pracy</i>            | W obszarze rynku pracy w analizie SWOT brakuje jednego ważnego zjawiska po stronie słabych stron.  | Uzupełnienie analizy SWOT po stronie słabych stron - <i>istniejące deficyty pracowników w</i>                                  | Uzupełnienie analizy SWOT.   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rynek pracy                         |



| OBSZAR SRWP 2030   | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY              |
|--|--|---|---|---|------------------|-------------------------|--------------------------------|
|  |  | <i>ważnych branżach i specjalizacjach.</i>  |   |   |                  |                         |                                |
| Cel operacyjny 3.2 <i>Rynek pracy</i>                      | Część diagnostyczna SRWP 2030 w obszarze rynku pracy jest w zasadzie prawidłowa i pełna z punktu widzenia analizy procesów istotnych dla rozwoju województwa. Proponowane do rozważenia są uwagi dotyczące wzmocnienia prowadzonej w Strategii argumentacji. | Uzupełnienie argumentacji dotyczącej strategicznego znaczenia ukierunkowania tematycznego: <i>poprawa poziomu dostępności i jakości usług poradnictwa zawodowego.</i> | Uzupełnienie analizy o przedstawienie krótkiej diagnozy obecnego stanu realizacji usług poradnictwa zawodowego.   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rynek pracy                    |
| Cel operacyjny 3.3 <i>Turystyka i oferta czasu wolnego</i> | W diagnozie oszczędnie odniesiono się do kwestii sezonowości ruchu turystycznego (ujętej w zobowiązaniu SWP oraz jednym ze wskaźników).  | W diagnozie i opisie celu należy szerzej odnieść się do kwestii sezonowości ruchu turystycznego.  | Diagnozę należy uzupełnić o krótki opis lub dane dotyczące sezonowej zmienności ruchu turystycznego w regionie (wskaźnik liczby udzielonych noclegów w poszczególnych | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | turystyka i rekreacja, kultura |

| OBSZAR SRWP 2030  | WNIOSEK   | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI        | OBSZAR TEMATYCZNY              |
|---|---|---|--|---|------------------|---------------------------|--------------------------------|
|   |   |   | miesiącach na podstawie danych GUS).   |   |                  |                           |                                |
| Cel operacyjny 3.3 <i>Turystyka i oferta czasu wolnego</i>              | Istotna dla sektora jest rola współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej, wynikająca z przebiegu szlaków oraz znaczenia turystyki przyjazdowej. | Rozważyć uzupełnienie przesłanek o sformułowania podkreślające rolę współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej. | W przesłankach dodać sformułowania np. w punkcie 4 [...] <i>mające na celu zwiększenie zainteresowania turystów dodać „krajowych i zagranicznych”.</i> | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna   | turystyka i rekreacja, kultura |
| Cel operacyjny 3.4 <i>Integracja z globalnym systemem transportowym</i> | Nieczytelność opisu w zakresie dostępności punktów i węzłów logistycznych.  | Przeedytowanie/zmiana punktu analizy SWOT w zakresie dostępności do węzłów logistycznych.                           | Zmiana z: <i>niedostateczna dostępność do kluczowych węzłów transportowych w regionie na: niedostateczna dostępność do kluczowych węzłów</i>           | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – strategiczna | transport                      |

| OBSZAR SRWP 2030  | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI        | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---|--|---|---|---|------------------|---------------------------|-----------------------------|
|   |  |   | <i>transportowych i węzłów logistycznych.</i>   |   |                  |                           |                             |
| Cel operacyjny 3.4 <i>Integracja z globalnym systemem transportowym</i> | Wartość docelowa wskaźnika: <i>Międzynarodowy obrót morski w portach morskich</i> jest wartością względną nieodpowiednią do jego monitoringu.  | Zmiana wskaźnika.   | Nowa nazwa wskaźnika: <i>Obroty ładunkowe w portach morskich województwa pomorskiego na tle portów konkurencyjnych.</i>   | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – strategiczna | transport                   |
| Wymiar terytorialny   | Zestawienie celów operacyjnych z typami obszarów wyznaczonymi w PZPWP pokazuje, że prawie wszystkie cele operacyjne zostały przypisane co najmniej do jednego typu obszaru. Jedynym wyjątkiem jest cel operacyjny 1.3 <i>Bezpieczeństwo zdrowotne</i> . Pominięcie tego celu wydaje się nieuzasadnione. Oczywiście, bezpieczeństwo | Wobec tego rekomenduje się uzupełnienie listy kluczowych inwestycji przypisanych do kierunku „ <i>Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych</i> ” o punkt: „ <i>poprawa dostępności i jakości</i> | Dodanie punktu „ <i>poprawa dostępności i jakości usług ochrony zdrowia (CO 1.3)</i> ” do katalogu kluczowych inwestycji w kierunku „ <i>Zhierarchizowana policentryczna sieć ośrodków osadniczych</i> ”. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna   | rozwój regionalny i lokalny |

| OBSZAR SRWP 2030    | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA  | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---------------------|---|--|---|---|------------------|-------------------------|-----------------------------|
|                     | zdrowotne powinno dotyczyć całego obszaru województwa, jednak sposób osiągnięcia tego celu wymaga stworzenia spójnej i hierarchicznej sieci, z węzłami wysokospecjalistycznymi i z efektywnie zlokalizowanymi węzłami usług podstawowych.                                 | <i>usług ochrony zdrowia (CO 1.3)”. </i>   |   |   |                  |                         |                             |
| Wymiar terytorialny | Do każdego z celów operacyjnych przypisano co najmniej jeden kierunek polityki przestrzennego zagospodarowania województwa. Jednocześnie nie wszystkie kierunki wyznaczone w PZPWP są przywoływane w opisie celów operacyjnych Strategii. Dotyczy to wszystkich kierunków | Na tej podstawie rekomenduje się uwzględnienie kierunków 4.1-4.5 w opisach celów operacyjnych. | Dodanie kierunków 4.1-4.5 w częściach opisów celów operacyjnych strategii poświęconych relacji z PZPWP. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |

| OBSZAR SRWP 2030  | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                                       | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY                    |
|-------------------|---|--|--|---|------------------|-------------------------|--------------------------------------|
|                   | wchodzących w zakres czwartego celu polityki przestrzennego zagospodarowania województwa, co nie jest merytorycznie uzasadnione. Brak odwołania do tych pięciu kierunków jest problematyczny, zwłaszcza w odniesieniu do ich merytorycznej treści, która w dużej mierze dotyczy tworzenia efektywnej struktury przestrzennej wzmacniającej potencjał rozwojowy region jako całości oraz w odniesieniu do jego poszczególnych części funkcjonalnych. |  |  |   |                  |                         |                                      |
| System realizacji | W systemie realizacji SRWP 2030 nie znajdują odzwierciedlenia istotne zdawałoby się role pełnione   | Wprowadzenie w systemie realizacji roli inicjowania nowych | Uwzględnienie w Planie Zarządzania SRWP 2030 podziału na procesy i | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | system realizacji polityki spójności |

| OBSZAR SRWP 2030         | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY                    |
|--------------------------|---|--|--|---|------------------|-------------------------|--------------------------------------|
|                          | przez SWP w procesie realizacji Strategii (inwestora, koordynatora, inspiratora). | instrumentów (Inspirator) oraz podziału na instrumenty inwestycyjne i koordynacyjne.   | odpowiedzialności za implementację instrumentów inwestycyjnych (rola inwestora) i koordynacyjnych (rola koordynatora) oraz za inicjowanie nowych instrumentów (rola inspiratora).                    |   |                  |                         |                                      |
| Ramy finansowe Strategii | W Strategii nie wskazano założeń dla szacowania ram finansowych.                  | Należy uzupełnić Strategię o kluczowe założenia stanowiące punkt wyjścia do oszacowania wielkości środków, jakie będą zmobilizowane dla realizacji celów Strategii. Propozycje konkretnych założeń | Wprowadzenie odpowiednich zapisów do Strategii. Założenia powinny dotyczyć potencjału finansowego JST, środków unijnych (wdrażanych w regionie, centralnie i na poziomie KE) oraz środków rządowych. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | system realizacji polityki spójności |

| OBSZAR SRWP 2030    | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                       | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---------------------|--|---|--|---|------------------|-------------------------|-----------------------------|
|                     |  | zostały zaproponowane w treści raportu.   |  |   |                  |                         |                             |
| Kwestie przekrojowe | Poprawność językowa, błędy składniowe i leksykalne - poprawność językowa to ważna cecha tekstu, która może mocno wpływać zarówno na jego przystępność, jak i wizerunek nadawcy. Te pierwsze to rażące błędy w zdaniach, te drugie – to usterki, które choć nie ograniczają zrozumienia tekstu, mogą irytować i zniechęcać do czytania (np. błędy interpunkcyjne). W projekcie Strategii występują i jedne, i drugie. | Finalna rewizja językowa w celu usunięcia błędów językowych i interpunkcyjnych. | Przeprowadzenie korekty językowej gotowego tekstu. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |

| OBSZAR SRWP 2030    | WNIOSEK  | REKOMENDACJA  | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA   | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---------------------|--|---|--|---|------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Kwestie przekrojowe | Skaskadowanie numeracji do niższych poziomów ułatwiłoby czytelnikowi poruszanie się po dokumencie. Bardzo poważnym utrudnieniem dla czytelnika jest brak wizualnej, przedstawionej na jednej stronie architektury logicznej elementów prezentowanych w dokumencie, która pozwoliłaby na zrozumienie struktury prezentowanych treści z uwzględnieniem wzajemnych powiązań, następstw i zależności.<br><br>Brakuje takich nagłówków, które by pozwalałyby przeglądać tekst i łatwo znajdować najważniejsze informacje. | Finalna rewizja nawigacji po tekście w kontekście zastosowanych elementów:<br>–numeracji,<br>–nagłówków (rewizja tytułów nagłówków; rozważenie możliwości zwiększenia liczby nagłówków) oraz<br>–punktów.<br><br>Nieobligatoryjnie: dodanie elementów graficznych prezentujących architekturę logiczną elementów prezentowanych w dokumencie. | Rewizja numeracji.<br><br>Rewizja tytułów nagłówków pod kątem ich adekwatności do treści akapitów.<br><br>Rewizja punktów, np. oznaczanie punktami kolejnych akapitów nie ułatwia czytania – nie sprawia, że tekst jest czytelniejszy i może dezorientować czytelnika. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |



| OBSZAR SRWP 2030    | WNIOSEK   | REKOMENDACJA   | PROPOZYCJA SPOSOBU WDROŻENIA                               | ADRESAT                                     | TERMIN WDROŻENIA | KLASA REKOMENDACJI      | OBSZAR TEMATYCZNY           |
|---------------------|---|--|--|---|------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Kwestie przekrojowe | W analizie SWOT brak jest samej analizy, czyli macierzy synergii czynników. Jest tylko prezentowane zestawienie czynników.  | Opisać wskazany fragment za pomocą „Zestawienie czynników wynikających z analizy SWOT” lub uzupełnienie o macierz synergii czynników.                                | Uzupełnienie analizy SWOT.                                 | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |
| Kwestie przekrojowe | Wymienione w poszczególnych celach operacyjnych Zobowiązania SWP są de facto zobowiązaniami kluczowymi (priorytetowymi). Nie jest to pełen katalog zobowiązań SWP służących realizacji Strategii (ten znajduje swoje odzwierciedlenie w RPS). | Zmiana nagłówka rozdziału na „Priorytetowe zobowiązania SWP”, co dla czytelników Strategii będzie stanowiło informację, iż nie jest to zamknięty katalog zobowiązań. | Wprowadzenie odpowiednich modyfikacji w tekście Strategii. | Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego | I kwartał 2021   | programowa – operacyjna | rozwój regionalny i lokalny |