

Ewaluacja ex-ante
projektu Strategii
Rozwoju Gminy
Dziadkowice do roku
2030

Zawartość

1.Streszczenie.....	3
2.Cel ewaluacji.....	3
3.Zakres ewaluacji	3
4.Metodyka ewaluacji	3
6.Spostrzeżenia wynikające z wewnętrznego procesu ewaluacji ex – ante Strategii	10

1.Streszczenie

Zgodnie z art. 10 a ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia rozwoju (t. j. – Dz.U. z 2021 r., poz. 1057 ze zm.) – zwanej dalej ustawą o zasadach prowadzenia rozwoju, podmiot opracowujący projekt Strategii przeprowadza uprzednią ewaluację trafności, przewidywanej skuteczności i efektywności realizacji strategii rozwoju – przed jej przyjęciem. Głównym celem przedmiotowej ewaluacji była więc ocena ex – ante projektu Strategii, w zakresie przewidywanej skuteczności i efektywności, a także spójności oraz sformułowanie możliwych do zastosowania rekomendacji dotyczących pożądanych zmian projektu dokumentu.

Analiza spójności projektu Strategii wykazała jego silne powiązania m.in. z politykami publicznymi i celami rozwojowymi, zarówno poziomu krajowego, jak i wojewódzkiego.

Spójność wewnętrzną oceniana była w kontekście relacji pomiędzy poszczególnymi elementami dokumentu. Zidentyfikowane w projekcie Strategii cele skupiały się wokół poprawy warunków do rozwoju lokalnego, poprawy jakości życia mieszkańców, środowiska naturalnego oraz stanu infrastruktury technicznej.

2.Cel ewaluacji

Raport został opracowany wewnętrznie w ramach procesu „Ewaluacja ex – ante” projektu Strategii, którego głównym celem badania była kompleksowa ocena projektu Strategii, pozwalająca na sformułowanie rekomendacji służących podniesieniu jakości dokumentu.

3.Zakres ewaluacji

Wewnętrzną ewaluacją objęto dokument Strategii oraz Diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, sporządzoną na potrzeby przygotowania Strategii Rozwoju Gminy

4.Metodyka ewaluacji

Ewaluacja ex – ante powinna zmierzać do konstruktywnego spojrzenia na całą cały proces opracowania strategii.

Przy sporządzaniu ewaluacji przyjęto określone kryteria do których przypisano określone pytania.

W przypadku ewaluacji ex – ante, wyróżnia się cztery podstawowe kryteria:
1) trafności celów strategicznych i planowanych działań względem zidentyfikowanych problemów lub wyzwań,

- 2) przewidywanej skuteczności działań na rzecz realizacji celów oraz metod ich wdrażania i zabezpieczenia odpowiednich zasobów,
- 3) przewidywanej efektywności sumy zasobów przeznaczonych na realizację działań,
- 4) spójności wewnętrznej między jej celami, a priorytetami i działaniami oraz zewnętrznej między założeniami strategii, a założeniami dokumentów wyższego rzędu lub równorzędnymi.

5. Ocena poprawności projektu Strategii

Oceny poprawności dokonano na podstawie uprzednio wybranych kryteriów oraz pytań badawczych. Postawiono następujące pytania badawcze.

1) Czy *Diagnoza jest kompletna?*

Diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych – zwana dalej Diagnozą, zawiera następujące fragmenty tematyczne:

Uwarunkowania wynikające z położenia geograficznego, dostępność komunikacyjna i mobilność

- ✓ Ludność i procesy demograficzne
- ✓ Gospodarka i rynek pracy
- ✓ Środowisko naturalne i infrastruktura
- ✓ Kultura i dziedzictwo kulturowe
- ✓ Sport, rekreacja i turystyka
- ✓ Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne
- ✓ Bezpieczeństwo publiczne
- ✓ Polityka społeczna
- ✓ Edukacja i wychowanie
- ✓ Kapitał społeczny

Diagnoza zawiera analizę danych wyjściowych, wykonaną na podstawie analiz materiałów zastanych, danych statystycznych pozyskanych ze źródeł ogólnodostępnych bądź przekazanych od Gminy Dziadkowice oraz analizy dokumentów strategicznych wyższego rzędu, w tym strategii rozwoju województwa i strategii rozwoju powiatu. Przy przygotowaniu opracowania uwzględniono również Stadium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Województwa i Gminy.

W ramach opracowania dokumentu przeprowadzona została ankietyzacja społeczności gminnej. Mieszkańcy mogli ocenić obecną sytuację społeczno-gospodarczą oraz wyrazić swoje potrzeby w każdej z dziedzin. W wyniku przeprowadzonych analiz, oceny sytuacji gminy, czynników zewnętrznych oraz wyników ankietyzacji sformułowane zostały:

- ✓ Misja gminy,
- ✓ Cele strategiczne,
- ✓ Cele operacyjne,
- ✓ Przyporządkowane zadania do osiągnięcia celów

- ✓ Wskaźniki monitorowania osiągnięcia celów

Czy Diagnoza jest spójna wewnętrznie?

Diagnozę charakteryzuje wewnętrzna spójność, zawiera informacje pozwalające na sformułowanie kluczowych wniosków dla rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego Gminy. Swoim zakresem obejmuje stan na lata 2019-2021. Jak już wspomniano Diagnozą, objęto następujące fragmenty tematyczne:

- ✓ Uwarunkowania wynikające z położenia geograficznego, dostępność komunikacyjna i mobilność
- ✓ Ludność i procesy demograficzne
- ✓ Gospodarka i rynek pracy
- ✓ Środowisko naturalne i infrastruktura
- ✓ Kultura i dziedzictwo kulturowe
- ✓ Sport, rekreacja i turystyka
- ✓ Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne
- ✓ Bezpieczeństwo publiczne
- ✓ Polityka społeczna
- ✓ Edukacja i wychowanie
- ✓ Kapitał społeczny

Do nich dostosowano dodatkowo następujące zakresy tematyczne:

Uwarunkowania wynikające z położenia geograficznego, dostępność komunikacyjna i mobilność

- ✓ Położenie względem większych ośrodków miejskich;
- ✓ Ukształtowanie terenu;
- ✓ Bogactwa naturalne, możliwości ich eksploatacji i wykorzystania;
- ✓ Wewnętrzna i zewnętrzna dostępność komunikacyjna (drogowa, rowerowa, kolejowa, lotnicza itp.);
- ✓ Plany inwestycyjne w odniesieniu do sieci transportowej określone na szczeblu centralnym;
- ✓ Mobilność, transport zbiorowy;
- ✓ Zasięg sieci, dostępność i jakość Internetu.

Ludność i procesy demograficzne

- ✓ Liczba ludności, migracje i przyrost naturalny;
- ✓ Rozbieżność pomiędzy teoretyczną a faktyczną liczbą ludności;
- ✓ Struktura ludności (ekonomiczne grupy wieku), procesy starzenia się społeczeństwa;
- ✓ Atrakcyjność osadnicza,

Gospodarka i rynek pracy

- ✓ Liczba, wielkość i rodzaj podmiotów gospodarczych;
- ✓ Dominujące branże gospodarki;
- ✓ Poziom lokalnej przedsiębiorczości;
- ✓ Bezrobocie w ujęciu obrazującym różne grupy funkcjonalne i dynamika zmian

Środowisko naturalne i infrastruktura

- ✓ Walory środowiska naturalnego, przyrodnicze i krajobrazowe, różnorodność biologiczna;
- ✓ Formy ochrony przyrody i powierzchnia obszarów chronionych;
- ✓ Stan i ochrona środowiska, w tym stopień rozwoju infrastruktury sieciowej i odsetek korzystających z niej mieszkańców (kanalizacja, wodociąg, gazociąg);
- ✓ Infrastruktura energetyczna;
- ✓ Stopień wykorzystania odnawialnych źródeł energii;
- ✓ Gospodarka odpadami,

Kultura i dziedzictwo kulturowe.

- ✓ Instytucje kultury i ich działalność;
- ✓ Poziom uczestnictwa w kulturze;
- ✓ Uwarunkowania historyczne, obiekty zabytkowe, ich stan, dostępność i sposób wykorzystania;
- ✓ Lokalne dziedzictwo niematerialne;
- ✓ Znani twórcy i inne postaci świata kultury związane z gminą

Sport, rekreacja i turystyka

- ✓ Liczba i rodzaj klubów sportowych;
- ✓ Infrastruktura sportowo-rekreacyjna
- ✓ Atrakcyjność turystyczna – walory, oferta i infrastruktura turystyczna;
- ✓ Ruch turystyczny – liczba turystów, wykorzystanie bazy.

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

- ✓ Studium i plany miejscowe – stopień pokrycia obszaru gminy i struktura przeznaczenia terenów;
- ✓ Struktura osadnicza;

Bezpieczeństwo publiczne

- ✓ Podmioty i instytucje realizujące zadania z zakresu bezpieczeństwa;
- ✓ Uwarunkowania wynikające z położenia, w tym zagrożenia naturalne (powodziowe, osuwiskowe);
- ✓ Przestępczość;

Polityka społeczna

- ✓ Pomoc społeczna – liczba i odsetek osób objętych pomocą społeczną, struktura powodów udzielania pomocy, beneficjenci pomocy, w tym osoby długotrwale korzystające ze wsparcia;
- ✓ Ochrona zdrowia – placówki, oferta, dostępność,
- ✓ Gospodarka mieszkaniowa – opisu stanu zasobów mieszkaniowych, w tym technicznych, energetycznych

Edukacja i wychowanie

- ✓ Sieć placówek oświatowych;
- ✓ Liczba dzieci w przeliczeniu na miejsca w placówkach, współczynnik skolaryzacji;
- ✓ Wyniki uzyskane w wojewódzkich egzaminach.

Kapitał społeczny

- ✓ Aktywność obywatelska, liczba i działalność organizacji pozarządowych;
- ✓ Frekwencja w wyborach;

Czy projekt Strategii jest spójny wewnętrznie i zewnętrznie?

Misja Dziadkowic jest oparta na realnych podstawach rozwoju gminy oraz oczekiwaniach mieszkańców wobec jej przyszłego stanu. Misja jest opisem pożądanego stanu gminy w perspektywie długookresowej natomiast cele strategiczne i operacyjne powinny zmierzać do realizacji misji rozwoju.

W procesie opracowania Strategii wyzwania rozwojowe zostały opisane poprzez konkretne cele strategiczne i operacyjne, dzięki czemu uzyskano spójność i komplementarność między elementami diagnostycznymi, a planowanymi działaniami.

Cele strategiczne i operacyjne obejmują aspekty społeczne, gospodarcze i środowiskowe funkcjonowania gminy. Ich realizacja jest warunkiem osiągnięcia misji gminy.

Ostateczny projekt głównych założeń Strategii został poddany konsultacjom społecznym. Zapewniona została możliwość wyrażenia głosu w sprawie projektowanego dokumentu.

Spójność wewnętrzna oceniana była w kontekście relacji pomiędzy poszczególnymi elementami dokumentu na kilku płaszczyznach, tj. powiązań w układach: wyzwania rozwojowe – misja gminy, wyzwania rozwojowe – cele, wokół poprawy warunków do rozwoju lokalnego, poprawy jakości życia mieszkańców, środowiska naturalnego oraz stanu infrastruktury technicznej. Analiza relacji między tymi elementami pozwoliła na ich pozytywną ocenę w wymiarze spójności, jak również powiązań mających charakter przyczynowo – skutkowy. Zarówno misja, jak i cele odpowiadają zidentyfikowanym wyzwaniom i zauważalne są między nimi silne korelacje.

Projekt strategii zachowuje spójność z ustaleniami następujących dokumentów:

- ✓ Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. (Przyjęta Uchwałą Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r.)

- ✓ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR) przyjęta Uchwałą nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r.
- ✓ Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) przyjęta Uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r.
- ✓ Polityka ekologiczna państwa 2030 – strategia rozwoju w obszarze środowisk i gospodarki wodnej przyjęta Uchwałą Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2019 r.
- ✓ Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku przyjęta Uchwałą Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r.
- ✓ Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030 przyjęta Uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 października 2019 r.
- ✓ Polityka energetyczna Polski do 2040 r. zatwierdzona przez Radę Ministrów w dniu 2 lutego 2021 r.
- ✓ Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu na lata 2021-2030 przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich na posiedzeniu w dniu 18 grudnia 2019 r.
- ✓ Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 29 października 2014 r.
- ✓ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły
- ✓ Krajowy Program Renaturyzacji Wód Powierzchniowych.
- ✓ Plan Przeciwdziałania Skutkom Suszy.
- ✓ Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030 przyjęta uchwałą Nr XVIII/213/2020 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 27 kwietnia 2020 r.
- ✓ Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podlaskiego przyjęty uchwałą Nr XXXVI/330/17 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 22 maja 2017 r.
- ✓ Program ochrony powietrza dla strefy podlaskiej przyjęty uchwałą nr XXXIV/414/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 20.12.2013 r. Jego aktualizację przyjęto Uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego Nr XIX/236/19 z dnia 8 czerwca 2020 r. Kolejnej zmiany dokonano uchwałą nr XLIV/611/2022 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 27 czerwca 2022 r.

W kontekście spójności zewnętrznej z dokumentami programowymi na poziomie ponadregionalnym należy zwrócić uwagę na to, że interwencja planowana w ramach Strategii zakłada rozwój zgodny z kierunkami planowanymi przez instytucje wspólnotowe. Zgodność odnosi się głównie do celów rozwojowych. Tego rodzaju powiązania umożliwiają dokonywanie założeń związanych z możliwością finansowania z funduszy UE działań planowanych w Strategii. Ma to duże znaczenie w kontekście możliwości realizacji celów rozwojowych.

Podobną zgodność można zaobserwować w kontekście dokumentów programowych na poziomie krajowym. Założenia rozwojowe opisane w Strategii są zbieżne z tymi przyjętymi dla całego kraju w ramach dokumentów programowych ogólnych czy sektorowych.

Czy Strategia może być skutecznie wdrożona?

System realizacji zapewnia merytoryczne, organizacyjne i finansowe wsparcie dla osiągnięcia celów rozwojowych wynikających z Strategii, jak również umożliwia angażowanie w procesy rozwojowe innych podmiotów – interesariuszy rozwoju gminy czy partnerów społeczno-gospodarczych.

Należy zwrócić uwagę na podejście zakładające wskazanie zadań do realizacji, określenie horyzontów czasowych, budżetów oraz źródeł finansowania. Takie rozwiązanie uznane zostało za przydatne i trafne z punktu widzenia realizacji przyjętej misji i celów rozwojowych. Przypisanie konkretnej odpowiedzialności za realizację określonych zadań stanowi jedno z podstawowych rozwiązań usprawniających proces wdrażania dokumentów o charakterze strategicznym.

Elementem systemu realizacji jest także monitorowanie i ewaluacja postępów realizacji. Przyjęty model monitoringu przewiduje kilka poziomów weryfikacji postępów wdrożeniowych:

- ✓ analiza zmiany wskaźników,
- ✓ ocena stopnia wykonania zadań oraz powiązanych z nimi projektów.

Tego rodzaju podejście ma w założeniu zapewnić możliwość oceny stopnia realizacji założeń Strategii oraz procesy oddziaływania Strategii na zmieniające się zjawiska społeczno-gospodarcze zachodzące w gminie związane z jej wdrażaniem.

Czy osiągnięcie celów strategicznych i operacyjnych jest realne?

Warunkiem niezbędnym w planowaniu strategicznym jest możliwie najszerszy udział różnych grup interesariuszy w proces tworzenia dokumentu strategicznego. Prace nad przygotowaniem Strategii powinny być realizowane w oparciu o wiedzę i doświadczenie kierowników i pracowników poszczególnych komórek urzędu i jednostek gminy oraz innych osób, podmiotów, instytucji mających realny wpływ na rozwój różnych sfer funkcjonowania gminy. Wybór partycypacyjnego podejścia formułowania założeń strategicznych daje dużą szansę osiągnięcia zamierzonych celów i urzeczywistnienie przyjętej misji. W przypadku Strategii każdy z celów strategicznych i operacyjnych od momentu ich formułowania był analizowany i konsultowany, co sprawia, że są możliwe do zrealizowania, realne.

Czy Strategia może być efektywna?

Efektywność strategii zależy od kombinacji czynników wewnętrznych tzn. odpowiedniego założenia celu, doboru środków oraz mechanizmów wdrożenia oraz czynników zewnętrznych (możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego, koniunktury gospodarczej, zmian

demograficznych), na które gmina może mieć ograniczoną kontrolę. Zapewnienie efektywności Strategii zależy zatem od tego jakie mechanizmy wdrożeniowe zostaną zastosowane przez samorząd, w tym – monitorowanie efektów strategii oraz bieżące zarządzanie jej wdrożeniem. W dokumencie zostały one określone i jeśli zostaną one zastosowane, mogą one sprawić, że strategia będzie wdrażana efektywnie. Niezwykle ważne będzie również powiązanie założonych celów i przedsięwzięć strategii z już obowiązującymi narzędziami oceny stanu gminy, np. rocznych raportów o stanie gminy czy innych narzędzi monitoringu. Skoordynowanie wdrażania, i monitoringu, oraz ewentualne korekta założonych działań będzie świadczyła o efektywności. Mechanizmy mające ją zapewnić są zamieszczone w obecnym dokumencie.

6.Spostrzeżenia wynikające z wewnętrznego procesu ewaluacji ex – ante Strategii

Wewnętrzny proces ewaluacji ex – ante został przeprowadzony dla projektu Strategii, po przeprowadzeniu szerokich konsultacjach społecznych. Spostrzeżenia i ewentualne uwagi są efektem spotkań i rozmów z przedstawicielami Gminy, w dużej mierze odnoszą się one do procesu tworzenia dokumentu strategicznego. Nie odnotowano uchybień proceduralnych, dokument powstawał zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz rekomendacjami Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (zawartymi w podręczniku „Strategia Rozwoju Gminy. Poradnik praktyczny”).

Spostrzeżenia:

- ✓ wskazane jest wprowadzenie do procesu planowania strategicznego okresowych badań efektów ich wdrożenia,
- ✓ w trakcie wdrażania strategii konieczne jest zapewnienie zgodności z działaniami innych opracowań strategicznych, wpływających na zarządzanie gminą, w tym opracowań ponadlokalnych. Skuteczności jej wdrożenia jest zależna od efektywnej współpracy ponadgminnej,