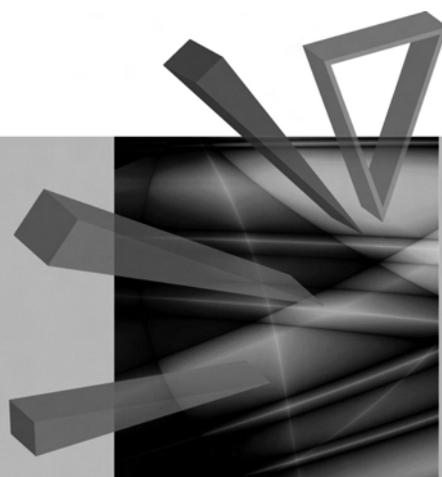


PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

244

Problemy rozwoju regionalnego



Redaktorzy naukowi
Elżbieta Sobczak
Andrzej Raszkowski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Piotr Bury, Beata Filipiak, Tadeusz Grabiński, Anna Malina, Danuta Stawasz,
Edward Stawasz, Eugeniusz Wojciechowski

Redaktor Wydawnictwa: Elżbieta Kożuchowska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Aleksandra Śliwka

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon,
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-229-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	13
Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Klasyfikacja dynamiczna europejskiej przestrzeni regionalnej ze względu na poziom identyfikatorów innowacyjności typu Output	15
Marek Szajt: Zmiana pozycji innowacyjnej regionów w rozszerzającej się Unii Europejskiej	29
Elżbieta Izabela Misiewicz: Innowacyjność a rozwój regionalny – model miękki	39
Katarzyna Widera: Analiza porównawcza poziomu innowacyjności regionów	48
Elżbieta Sobczak: Statystyczna analiza pracujących według intensywności działalności B+R w państwach Unii Europejskiej.....	56
Malgorzata Markowska: Klasyfikacja unijnych regionów ze względu na dynamikę charakterystyk innowacyjności (w zakresie Output)	66
Dariusz Głuszczuk: Regionalny system innowacji – ujęcie definicyjne i modelowe (dyskusje na gruncie teorii).....	81
Andrzej Sztando: Ocena systemów wdrażania regionalnych strategii innowacji – raport z badań.....	90
Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: Ocena pozycji polskich regionów ze względu na inteligentną specjalizację w europejskiej przestrzeni z wykorzystaniem klasyfikacji rozmytej.....	102
Anna Beata Kawka: Wpływ jakości kapitału ludzkiego na rozwój regionalny	114
Iwona Skrodzka: Kapitał intelektualny a poziom rozwoju gospodarczego polskich województw – model miękki	124
Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regionalne zróżnicowanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstw w Polsce.....	136
Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: Rola ekoinnowacji w procesie zrównoważonego rozwoju regionu	147
Katarzyna Szymańska: Innowacyjność regionu jako narzędzie kształtujące kulturę organizacyjną MSP.....	158
Łukasz Mamica: Wzornictwo przemysłowe jako sektor przemysłów kreatywnych.....	168
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Łańcuchy dostaw w kształtowaniu innowacyjności regionów Polski zachodniej.....	178
Patrycja Zwiech: Znaczenie kapitału ludzkiego w rozwoju województwa zachodniopomorskiego.....	190

Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Wsparcie innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju województwa łódzkiego.....	201
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Instrumenty finansowe wspierające innowacyjność przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego w świetle badań empirycznych.....	211
Marek Obrębalski: Współczesne problemy polityki regionalnej Unii Europejskiej i Polski.....	218
Bogdan Leszkiewicz: Strategie Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej.....	228
Tomasz Dorożyński: Polityka spójności Unii Europejskiej a gospodarka lokalna i regionalna.....	236
Ewa Kusideł: Wpływ polityki spójności na konwergencję wewnętrzną w Polsce.....	246
Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Analiza porównawcza województw Polski ze względu na wykorzystanie środków unijnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2010.....	257
Mariusz Wiśniewski: Regionalne zróżnicowanie absorpcji unijnego wsparcia dla polskiej wsi.....	266
Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE i JASPERS na rzecz wzrostu gospodarczego.....	278
Alojzy Zalewski: Rynkowe uwarunkowania konkurencji terytorialnej w świetle inwestycji rzeczowych.....	290
Małgorzata Leśniak-Johann: Uwarunkowania konkurencji i współpracy w kontekście rozwoju turystyki na pograniczu dolnośląsko-saksońskim. Zarys problemu.....	300
Emilia Bogacka: Współpraca w zakresie bezpieczeństwa publicznego na obszarze nadgranicznym Polski z Niemcami.....	312
Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Karkonoskie parki narodowe (Karkonoski Park Narodowy i Krkonošský Národní Park) a rozwój transgranicznej przestrzeni regionalnej.....	321
Anna Malina, Dorota Mierzwa: Analiza porównawcza sytuacji makroekonomicznej Polski i krajów ościennych w okresie 20 lat przemian gospodarczych.....	330
Zbigniew Piepiora: Występowanie katastrof naturalnych w Europie i międzynarodowa współpraca w zakresie przeciwdziałania ich skutkom.....	342
Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju regionów basenu Morza Śródziemnego.....	357
Adam Dąbrowski: Globalizacja a regionalizm.....	366
Krzysztof Malik: Wybrane metody oceny polityki rozwoju regionu.....	374
Dorota Rynio: Regiony problemowe wobec nowego paradygmatu polityki regionalnej w Polsce.....	394

Piotr Rzeńca: Parki tematyczne jako czynnik rozwoju gospodarki. Identyfikacja zjawiska.....	405
Renata Lisowska: Uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionach zmarginalizowanych na przykładzie województwa łódzkiego.....	416
Aleksandra Koźlak: Transport jako czynnik rozwoju regionalnego	425
Adam Przybyłowski: Inwestycje transportowe w województwie dolnośląskim w aspekcie realizacji strategii zrównoważonego rozwoju	435
Paweł Andrzejczyk: Znaczenie logistyki zwrotnej dla zrównoważonego rozwoju regionu	450
Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Wojewódzkie planowanie przestrzenne – istota, możliwości i ograniczenia.....	460
Andrzej Raszkowski: Wybrane aspekty orientacji marketingowej jednostek terytorialnych.....	470
Krzysztof Wiktorowski: Tożsamość regionalna i lokalna jako element zrównoważonego rozwoju regionu zachodniopomorskiego	480
Jan Polski: Efekty zewnętrzne w marketingu urbanistycznym	491
Danuta Stawasz: Regionalne zróżnicowania rozwoju polskich regionów po 10 latach funkcjonowania samorządu terytorialnego	501
Beata Bal-Domańska: Klasyfikacja podregionów Polski szczebla NUTS-3 ze względu na poziom rozwoju gospodarczego	509
Łukasz Mach: Zastosowanie metod wielowymiarowej analizy do oceny potencjału rozwojowego regionów.....	520
Grażyna Karmowska: Porównanie rozwoju subregionów województwa zachodniopomorskiego w latach 1999–2007	530
Ewa Mazur-Wierzbicka: Stymulowanie zrównoważonego rozwoju w regionie zachodniopomorskim przy wykorzystaniu dobrych praktyk.....	542
Maria Kola-Bezka: Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionu w świetle wyników badania ankietowego mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego	552
Joanna Kosmaczewska: Przedsiębiorczość jako stymulanta turystycznego rozwoju obszarów wiejskich.....	563
Sandra Misiak: Aktywność zawodowa kobiet w województwie zachodniopomorskim	573
Agnieszka Skowronek-Grądział: Analiza porównawcza obszarów wiejskich w zakresie infrastruktury służącej ochronie środowiska	582
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analiza zróżnicowania przestrzennego wydatków na usługi z zakresu oświaty i wychowania w Polsce	594
Anna Majchrzak: Ocena sytuacji finansowej powiatów województwa wielkopolskiego z wykorzystaniem metody Warda	602
Marian Maciejuk: Struktura pomocy publicznej dla przedsiębiorców w Polsce w latach 2006-2009	612

Tomasz Kołakowski: Pomoc publiczna udzielona przez dolnośląskie samorządy podmiotom gospodarczym – dynamika i rodzaje wsparcia.....	623
Andrzej Wasiak: Restrukturyzacja w PKP na przykładzie PKP Energetyka SA	636
Monika Murzyn-Kupisz: Działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego a efekty mnożnikowe w gospodarce lokalnej i regionalnej.....	645
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Wykorzystanie wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej do grupowania wspólnot mieszkaniowych	658
Agnieszka Kłysik-Uryszek: Działalność eksportowa spółek z udziałem kapitału zagranicznego – regionalne zróżnicowania w Polsce.....	668

Summaries

Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Dynamic classification of the European regional space regarding the level of Output innovation identifiers	28
Marek Szajt: Change in the innovative position of regions in the enlarging European Union.....	38
Elżbieta Izabela Misiewicz: Innovation and regional development – the soft model	47
Katarzyna Widera: Comparative analysis of the level of innovation in regions.....	55
Elżbieta Sobczak: Statistical analysis of workforce by the intensity of R&D activity in EU countries	65
Malgorzata Markowska: EU regions classification by the dynamics of innovation characteristics (regarding Output)	80
Dariusz Głuszczyk: Regional innovation system – the definitive and the model approach (theoretical discussions).....	89
Andrzej Sztando: Assessment of the regional innovation strategies implementation systems – a study report.....	101
Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: The assessment of Polish regions with regard to smart specialization in European space applying fuzzy classification.....	113
Anna Beata Kawka: The influence of human capital quality on regional development.....	123
Iwona Skrodzka: Intellectual capital influence and the level of economic development in Polish regions – the soft model.....	135
Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regional differentiation of enterprise intellectual capital in Poland.....	146
Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: The role of eco-innovation in the process of sustainable development of a region.....	157

Katarzyna Szymańska: Region innovativeness as a tool shaping the organisational culture of SMEs.....	167
Lukasz Mamica: Industrial design as a sector of creative industries.....	177
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Supply chain in shaping the innovativeness of Western Poland regions	189
Patrycja Zwiech: The importance of human capital in the development of West Pomeranian Voivodeship	200
Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Support for the innovativeness of small and medium-sized enterprises in the development of Łódź Voivodeship.....	210
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Financial instruments supporting the innovativeness of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship in the light of empirical research	217
Marek Obrębalski: Contemporary problems of the regional policy of the European Union and Poland	227
Bogdan Leszkiewicz: Strategies of the European Union regional policy	235
Tomasz Dorożyński: The role of EU cohesion policy in regional and local economy.....	245
Ewa Kusidel: The impact of the cohesion policy on the internal convergence in Poland	256
Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Comparative analysis of Polish Nuts 2 level regions from the point of view of the level of using European funds from the European Regional Development Fund for the period between January 2007 and June 2010	265
Mariusz Wiśniewski: Regional diversification of EU support absorption for Polish rural areas.....	277
Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE and JASPERS for economic growth.....	289
Alojzy Zalewski: Market determinants of territorial competition in the light of material investments.....	299
Małgorzata Leśniak-Johann: Conditions of the cooperation and competition in tourism in Saxony–Lower Silesian borderland. Selected problems.....	311
Emilia Bogacka: Cooperation in the area of public safety in the Poland–Germany borderland.....	320
Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Giant Mountains national parks (KPN and KRNAP) and the development of cross-border regional space	329
Anna Malina, Dorota Mierzwa: A comparative analysis of macroeconomic situation in Poland and neighbouring countries in the 20-year period of structural changes	341
Zbigniew Piepiora: The occurrence of natural disasters in Europe and the international cooperation in the field of counteracting their results	356

Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Determinants of social and economic development of the Mediterranean basin regions.....	365
Adam Dąbrowski: Globalization and regionalization.....	373
Krzysztof Malik: Chosen methods of regional development policy evaluation	393
Dorota Rynio: Problem regions in the face of a new paradigm of the regional policy in Poland	404
Piotr Rzeńca: Theme parks as a factor in the development of economy. An identification of the phenomenon	415
Renata Lisowska: The determinants of SME growth in marginalized regions illustrated with the example of Łódź Voivodeship	424
Aleksandra Koźlak: Transport as a factor of regional development	434
Adam Przybyłowski: Transport investments in Lower Silesian Voivodeship in the context of sustainable development strategy	449
Paweł Andrzejczyk: The significance of reverse logistics for balanced region development.....	459
Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Voivodeship spatial planning – the essence, opportunities and constraints	469
Andrzej Raszkowski: Selected aspects of the marketing orientation of territorial units	479
Krzysztof Wiktorowski: Regional and local identity as an element of sustainable development of the West Pomeranian region.....	490
Jan Polski: External effects in urban marketing.....	500
Danuta Stawasz: Regional differences in the development of Polish regions after the establishment of territorial self-government	508
Beata Bal-Domańska: Classification of Polish sub-regions (NUTS-3) by economic development level	519
Łukasz Mach: Application of the methods of multidimensional comparative analysis as a basis for parameters assignment of development potential of regions.....	529
Grażyna Karmowska: A comparison of the development of the subregions of West Pomeranian Voivodeship in 1999-2007.....	541
Ewa Mazur-Wierzbicka: Stimulating sustainable development in West Pomeranian Voivodeship by using good practices.....	551
Maria Kola-Bezka: Entrepreneurship as a factor of regional development on the basis of the survey results of the residents of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship	562
Joanna Kosmaczewska: Entrepreneurship as a stimulus to tourism development in rural areas	572
Sandra Misiak: Professional activity of women in West Pomeranian Voivodeship.....	581
Agnieszka Skowronek-Grądział: A comparative analysis of rural areas in the field of environment protection infrastructure	593

Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analysis of spatial differentiation of expenditure on education in Poland.....	601
Anna Majchrzak: Financial standing of counties in Greater Poland Voivodeship assessed with Ward's method.....	611
Marian Maciejuk: The structure of public aid for entrepreneurs in Poland in the period 2006-2009.....	622
Tomasz Kołakowski: Public aid granted to economic entities by Lower Silesian self-governments – dynamics and types of support.....	635
Andrzej Wasiak: Restructuring in PKP illustrated by the case of PKP Energetyka SA.....	644
Monika Murzyn-Kupisz: Activities aimed at preservation of cultural heritage and multiplier effects in the local and regional economy.....	657
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Using the multidimensional discriminant analysis for grouping housing cooperatives.....	667
Agnieszka Kłysik-Uryszek: Export activity of companies with foreign capital – regional differences in Poland.....	677

Krzysztof Malik

Politechnika Opolska

WYBRANE METODY OCENY POLITYKI ROZWOJU REGIONU

Streszczenie: Przedmiotem opracowania była identyfikacja metod i narzędzi badawczych pod kątem ich przydatności do oceny polityki rozwoju regionu. Zaproponowano i poddano analizie wybrane metody i narzędzia pod kątem ich przydatności do oceny skuteczności i efektywności polityki rozwoju regionu. Określono kluczowe konteksty oceny polityki rozwoju regionu. Zidentyfikowanym kontekstem oceny polityki rozwoju regionu przypisano określone metody i narzędzia ewaluacji. Weryfikację przydatności zaproponowanych metod i narzędzi przeprowadzono na przykładzie badań oceny realizacji określonych kontekstów regionalnego programu operacyjnego i strategii rozwoju województwa opolskiego w poprzednim i obecnym okresie programowania.

Słowa kluczowe: rozwój regionu, polityka rozwoju regionu, metody oceny polityki rozwoju regionu, Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013, Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego.

1. Nowa polityka regionalna i jej ocena

Przedmiotem opracowania jest analiza wybranych metod i narzędzi badawczych pod kątem ich przydatności do oceny polityki rozwoju regionu. Prezentując wybrane metody i narzędzia oceny polityki rozwoju regionu, autor zamierza włączyć się w aktualną dyskusję na temat poprawy skuteczności i efektywności polityki regionalnej i jednocześnie podzielić się doświadczeniami z przeprowadzonych, w poprzednim i obecnym okresie programowania, badań oceny wybranych elementów polityki rozwoju regionu w odniesieniu do województwa opolskiego.

Wzrost zainteresowania metodologią oceny polityki rozwoju regionu wiąże się m.in. z aktualnie konsultowanym społecznie projektem *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020* [*Krajowa Strategia...* 2010]. W przyjętym dokumencie, który ma charakter kompleksowej strategii średniookresowej, zawarto wiele propozycji w zakresie koordynacji, efektywności, monitorowania i ewaluacji polityki rozwoju regionu. Polityka regionalna (nowa polityka regionalna) oznacza interwencję publiczną realizującą cele rozwoju kraju na poziomie układu regionalnego. Istotę proponowanych rozwiązań strategicznych stanowi poprawa szeroko rozumianej efektywności działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej m.in. poprzez

ich skoncentrowanie na obszarach strategicznej interwencji. Poprawie efektywności polityki regionalnej ma służyć także wprowadzenie systemu koordynacji polityk publicznych oraz wdrożenie nowych instrumentów partnerstwa i koordynacji ukierunkowanych terytorialnie (kontrakt terytorialny, wieloletni plan finansowy). Racjonalizacja procesu zarządzania (i finansowania) polityk publicznych w wymiarze regionalnym ma być osiągnięta poprzez wybór najbardziej efektywnego poziomu dostarczania usług publicznych. Poprawie efektywności polityki regionalnej ma również sprzyjać wprowadzanie zasady warunkowości i konkurencji w dostępie do środków publicznych. Wskazane rozwiązania są kierunkowo zasadne. Warunkiem skutecznego wdrażania wskazanych propozycji rozwiązań strategicznych jest implementacja systemu monitorowania, a następnie ewaluacji realizowanych strategii, programów, działań i projektów rozwoju w wymiarze regionalnym. Zaprojektowanie adekwatnych do wskazanych propozycji strategicznych systemów monitoringu i późniejszej ewaluacji wymaga dokonania wielu rozstrzygnięć co do wyboru metod i narzędzi pomiaru w procesie oceny określonych elementów polityki rozwoju regionu.

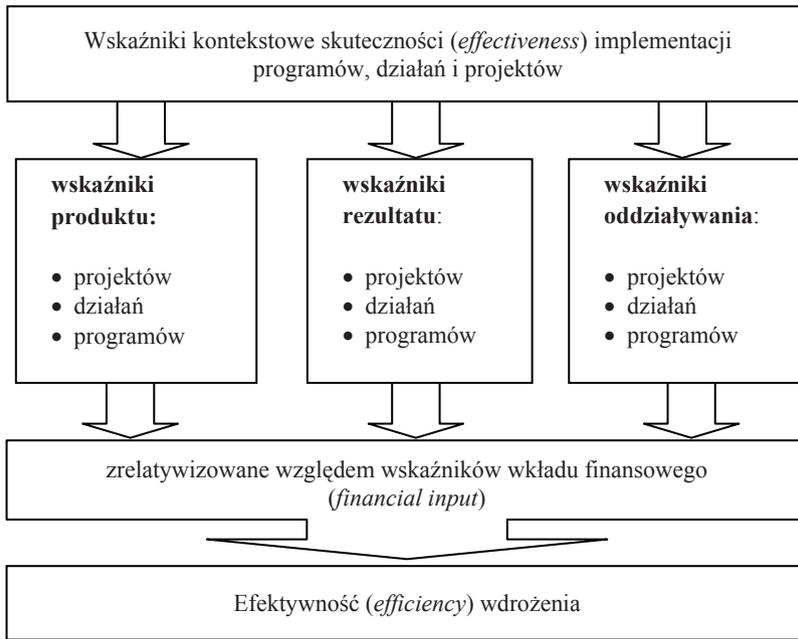
2. Wskaźnikowe narzędzia oceny polityki rozwoju regionu – monitoring i ewaluacja

Narzędziem kwalifikacji i kwantyfikacji badania określonych kontekstów oceny polityki rozwoju regionu jest schemat wskaźnikowy: produkt – rezultat – oddziaływanie uzupełniony o wskaźniki wkładu dofinansowania środkami publicznymi (rys. 1).

Schemat analizy wskaźnikowej obejmuje wskaźniki stosowane w Unii Europejskiej w związku z realizacją strategii, programów, działań i projektów dofinansowywanych ze środków funduszy europejskich:

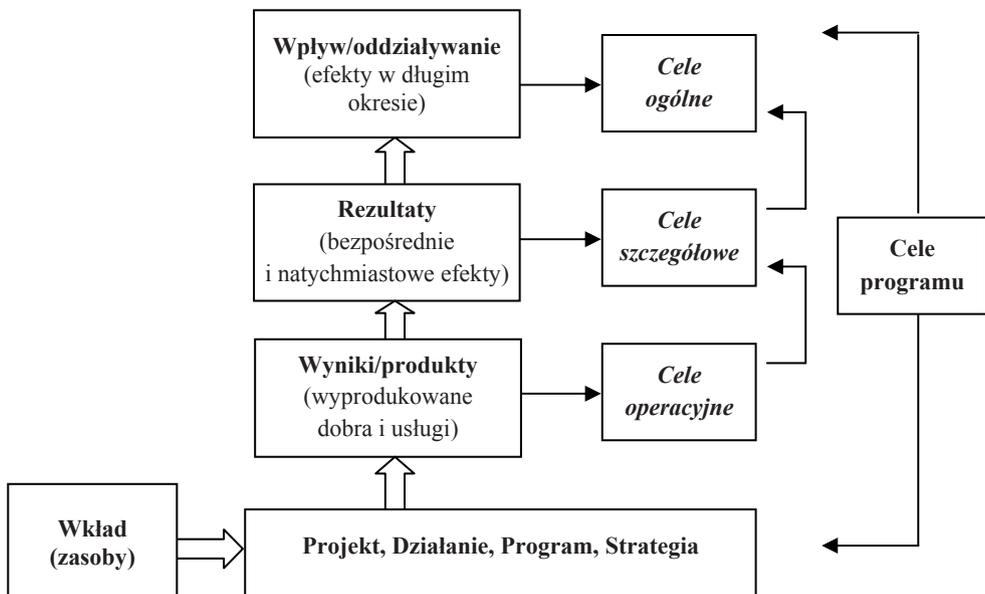
- wskaźniki produktu (*output indicators*), które są miarami stopnia realizacji określonych w programie celów operacyjnych, wyrażonymi w jednostkach fizycznych lub wartościowo;
- wskaźniki rezultatu (*result indicators, outcome*) – mierzą skuteczność realizacji celów szczegółowych programu, określając bezpośrednie i natychmiastowe efekty realizacji programu z punktu ocen beneficjentów;
- wskaźniki oddziaływania (*impact indicators*) są miarami skuteczności zrealizowania celów ogólnych programu (celów strategicznych). Odnoszą się do skutków programu, które pojawiają się po pewnym okresie od realizacji programu. Efekty takie mają charakter regionalny – często wykraczający poza konkretnego beneficjenta (grupę interesów). Część z nich może nawiązywać do regionalnego udziału w rozwiązywaniu problemów globalnych (oddziaływanie globalne).

Ten schemat analizy wskaźnikowej znalazł szerokie zastosowanie w systemach monitoringu i ewaluacji realizacji programów wspartych finansowo wkładem funduszy UE w poprzednim i aktualnym okresie programowania 2007–2013 [*The New Programming Period...*]. Powiązania celów programu (projektu) z odpowiednimi grupami wskaźników można analizować jako strukturę systemu monitorowania (rys. 2).



Rys. 1. Zintegrowana efektywność (*effectiveness and efficiency*) realizacji polityki rozwoju regionu

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 2. Struktura monitorowania programu

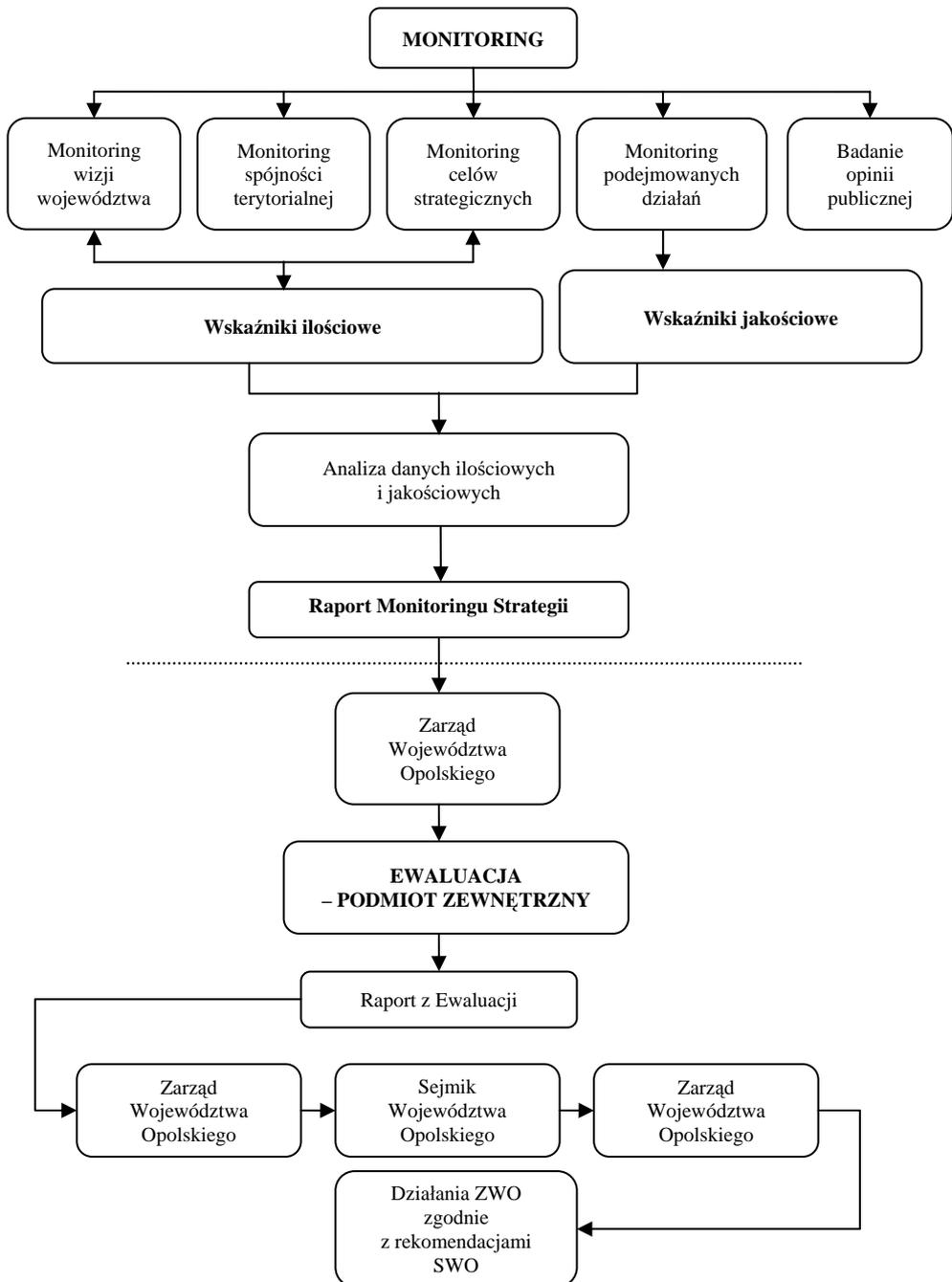
Źródło: [Nowy okres programowania..., s. 6].

Wkład wnoszony do programu jest połączony z jego realizacją, a następnie z osiągnięciem rezultatów i wpływu. Pokazane zostały również środki, za pomocą których osiągnięto cele operacyjne, szczegółowe i ogólne programu. Wskaźniki produktu, rezultatu i oddziaływania są w istocie miernikami skuteczności realizacji celów strategicznych (programowych) na różnych poziomach programowania. Wskaźniki wkładu finansowego dotyczą przyznanego budżetu na każdym poziomie pomocy i są wykorzystywane do monitorowania postępów w ramach (rocznych) zobowiązań i wypłat funduszy dostępnych dla danego działania lub programu w stosunku do jego dopuszczalnych kosztów (rys. 1, 2). Badanie samego poziomu wykorzystania środków w warunkach konkurencyjności regionalnej stanowi dziś podejście niewystarczające, które nie uwzględnia oceny skuteczności osiągnięcia celów i efektywności wkładu funduszy wskutek dokonanej alokacji środków pomocowych. Regulacje prawne Unii Europejskiej [Rozporządzenie Rady... 1999] zalecają odejście od czysto finansowego monitorowania. Istniejące procesy monitorowania i ewaluacji zostały pogłębione i rozszerzone w celu bardziej efektywnego wykorzystywania funduszy strukturalnych w Unii Europejskiej, w tym w Polsce, jako znaczącym odbiorcy pomocy strukturalnej.

Monitoring rozumiany jest najczęściej jako proces systematycznego zbierania i analizowania wiarygodnych danych (ilościowych i jakościowych) dotyczących wdrażania programu, strategii rozwoju (rys. 3). Podstawowymi celami tego procesu są: zapewnienie zgodności programu z wcześniej przyjętymi założeniami i celami, bieżące wykrywanie nieprawidłowości i ich korygowanie w aspekcie rzeczowym i finansowym oraz podniesienie skuteczności realizacji przedmiotowych działań. W ramach systemu sprawozdawczości i monitoringu programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych rozróżnia się monitorowanie finansowe i rzeczowe.

Monitorowanie finansowe to monitorowanie zarządzania środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację programów (projektów), stanowiące podstawę oceny sprawności ich wydatkowania. Natomiast monitorowanie rzeczowe to zbieranie danych na temat postępu realizacji programu z wykorzystaniem systemu wskaźników określonych w dokumentach programowych. Prawidłowo prowadzone działania monitoringowe powinny cechować się przede wszystkim: systematycznością, cyklicznością, dokładnością i powtarzalnością. Punktem odniesienia dla nich powinny być zawsze założenia z etapu programowania, porównywane z bieżącymi postępami we wdrażaniu programu. Proces monitorowania obejmuje wszystkie etapy oraz instytucje zarządzania programem zaangażowane w ten proces, a także korzystających bezpośrednio z pomocy w postaci dofinansowania inwestycji ze środków funduszy strukturalnych.

Według wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013 z 30 maja 2007 r. ewaluacja jest procesem oceny wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów i standardów [Narodowe Strategiczne Ramy... 2007]. Ocena taka



Rys. 3. Proces monitoringu strategii rozwoju

Źródło: [Koncepcja wdrażania systemu... 2008, s. 2].

dotyczy zwykle potrzeb, jakie powinny być zaspokojone w wyniku interwencji, oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii.

Pojęcia oceny i ewaluacji są zatem częściowo zbieżne, lecz nie tożsame. W ogólnym pojęciu ewaluacja jest procesem, a ocena interwencji publicznej stanowi jego element (obok interesariuszy, standardów, zasad i kryteriów ewaluacji). Użycie terminu „ocena” koncentruje uwagę wyłącznie na jednym elemencie, przypisując mu cechy całego procesu, a także wyłącza cały szereg alternatywnych podejść (zob. tab. 1).

Ewaluacja odnosi się do długoterminowych efektów i bazuje głównie na rezultatach i oddziaływaniu wdrażania programu (strategii). Służy do oceny wpływu pewnych grup działań na rozwiązanie problemów strukturalnych oraz do podniesienia efektywności interwencji publicznej [Bedrunka 2009, s. 52–53].

Tabela 1. Definicje ewaluacji według wybranych instytucji

Instytucja	Definicja ewaluacji
Komisja Europejska	<i>Określenie wartości danego działania publicznego, a więc polityki, programu lub projektów w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o specjalnie zebrane i zanalizowane informacje [Evaluating... 1999]</i>
Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju	<i>Systematyczna i obiektywna ocena trwających lub zakończonych projektów, programów, polityk, ich kształtu, procesu wdrażania oraz rezultatów. Celem ewaluacji jest zweryfikowanie stopnia, w jakim dana interwencja wypełniła założone cele, na ile była prowadzona efektywnie, wydajnie, a także czy efekty są trwałe. Ewaluacja powinna dostarczyć informacji, które są wiarygodne i użyteczne, umożliwiając włączenie wyciągniętych wniosków w proces podejmowania kolejnych decyzji oraz dalsze działania (zarówno przekazującym, jak i odbierającym pomoc). Ewaluacja ma również oszacować znaczenie danej interwencji oraz jej zasadność [Glossary... 2002, s. 21]</i>
Krajowa Jednostka Oceny	<i>Osąd (ocena) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji, oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii [Narodowe Strategiczne Ramy... 2007, s. 4]</i>
Instytucja Zarządzająca PO KL	<i>Ewaluacja jest procesem doskonalenia programu, jego systemu zarządzania i wdrażania, sposobu wydatkowania środków, a w ostatecznym rozrachunku – pomocy udzielanej beneficjentom ostatecznym – aby była maksymalnie skuteczna, efektywna i trwała [Plan Oceny... 2007, s. 4]</i>
Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne	<i>Systematyczna i obiektywna ocena programu lub polityki, ich założeń, procesu realizacji i rezultatów pod względem stosowności, skuteczności, trwałości, efektywności, a także użyteczności podjętych w ich ramach działań. Powinna dostarczyć rzetelnych i przydatnych informacji o obiekcie badania, wspierając w ten sposób proces decyzyjny oraz współdziałanie wszystkich partnerów zaangażowanych w realizację projektu [Ewaluacja... 2006, s. 1]</i>

Źródło: [Kielbasa, Lotko-Czech, Sokołowska 2009, s. 34–35].

Monitoring stanowi istotny etap w procesie realizacji strategii, poprzedzając zazwyczaj działania o charakterze ocennym (ewaluację) oraz działania zmierzające do wprowadzenia zmian w treści dokumentów strategicznych (aktualizację) w myśl zasady, że obserwacji i analizie dokumentu z punktu widzenia jego spójności z wszelkimi istotnymi uwarunkowaniami rozwoju województwa powinna towarzyszyć ocena dotychczasowych zapisów treści i podejmowanie działań korygujących dokument.

Wyróżnia się wiele typów ewaluacji, które można pogrupować ze względu na przedmiot, cel i moment podjęcia badania (tab. 2).

Tabela 2. Klasyfikacja typów ewaluacji

Lp.	Kryterium klasyfikacji	Typy ewaluacji
1	Przedmiot ewaluacji	Ewaluacja projektu, programu, polityk (analiza polityk), ewaluacje tematyczne/horyzontalne, metaewaluacje
2	Cel ewaluacji	Ewaluacja formatywna (operacyjna), ewaluacja podsumowująca (strategiczna)
3	Moment podjęcia badania	Ewaluacja wstępna (<i>ex ante</i>), ewaluacja bieżąca (<i>on-going</i>), ewaluacja końcowa (<i>ex post</i>)

Źródło: opracowanie własne.

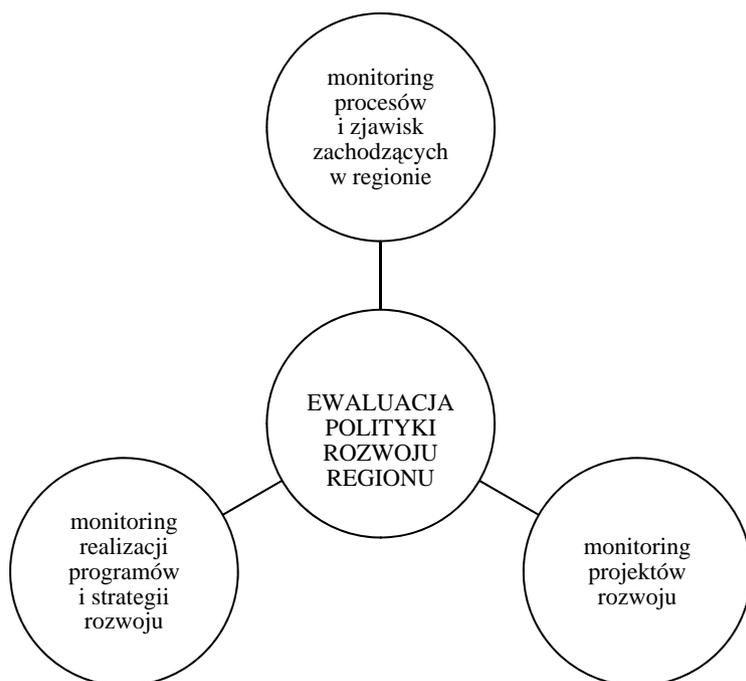
Przedmiotem ewaluacji może być projekt, program, działanie, priorytet i analiza polityk. Ewaluacja projektu koncentruje się na analizie pojedynczej, małej interwencji (z reguły w polu innowacji lub zasobów ludzkich). W procesie ewaluacji programu przedmiotem badania może być zarówno pojedynczy program sektora publicznego, jak i cały pakiet interwencji (np. działanie, priorytet). Ewaluacja polityk – częściej nazywana analizą polityk – składa się z szeregu badań i analiz (zwykle prowadzonych na przestrzeni wielu lat). Przedmiotem ewaluacji tematycznych (horyzontalnych) jest konkretna kwestia zarządzania lub aspekt programu (np. zastosowanie zasady partnerstwa); takie badania prowadzone są przekrojowo – dla kilku lub kilkunastu interwencji. Metaewaluacje stanowią badania, których przedmiotem są inne, wcześniejsze ewaluacje. Są to analizy porównawcze, podsumowujące obserwacje, wnioski i rekomendacje oraz oceniające zastosowane techniki, poprawność metodologii w odniesieniu do większej liczby badań.

Ze względu na cel wyróżnia się ewaluację formatywną (operacyjną) – oceniająca formę, plan oraz proces wdrażania danej interwencji przed jej rozpoczęciem lub w czasie jej trwania. Koncentruje się na doradzaniu zarządzającym programem w zakresie formułowania celów, sposobów wdrażania interwencji i poprawy jej jakości. Przedmiotem ewaluacji podsumowującej (strategicznej) jest ocena kończącej lub zakończonej interwencji publicznej, jej rzeczywistych całościowych efektów.

Ma ona charakter opisowy i wyjaśniający, jest adresowana do szerokiego grona odbiorców.

Ewaluacja wstępna (*ex ante*) prowadzona jest przed rozpoczęciem interwencji. Jej celem jest zweryfikowanie struktury, logiki i uzasadnienia planowanych działań. Ewaluacja bieżąca (*on-going*) jest wykonywana w trakcie wdrażania ocenianej interwencji; może być badaniem punktowym (mówimy wtedy o ewaluacji punktowej) albo składać się z całego szeregu badań wykonywanych po sobie i realizowanych przez jeden zespół badawczy (ewaluacja ciągła). Może dotyczyć badania zarówno procesów, jak i efektów (jeśli program jest zaawansowany). Ewaluacja końcowa (*ex post*) jest realizowana po zakończeniu interwencji. Ewaluatorzy skupiają się na ocenie rezultatów i długookresowych efektów (oddziaływania) programu, w tym przede wszystkim na ocenie trwałości uzyskanych pozytywnych zmian i identyfikowaniu ewentualnych efektów ubocznych.

Systemy monitoringu i ewaluacji są współzależne w tym sensie, że informacje generowane przez system monitoringu warunkują proces ewaluacji interwencji publicznej jako tworzenia wiedzy o rozwoju regionu i wpływie określonej polityki na jego przebieg. Z kolei potrzeby ewaluacyjne wymuszają niejako modyfikacje systemu monitoringu (rys. 4).



Rys. 4. Powiązania systemów monitoringu i ewaluacji polityki rozwoju regionu

Źródło: [Malik 2010b, s. 10–30].

Wskaźniki skuteczności realizacji celów programowych (tj. produktu, rezultatu i oddziaływania) poprzez ich odniesienie do nakładów, a ściślej udziału środków funduszy UE (wskaźniki wkładu) w nakładach na określony projekt (działanie), umożliwiają ewaluację efektywności wkładu całego programu, określonych działań (poddziałań) i projektów (por. [Nowy okres programowania...]).

Docelowy system wskaźników powinien umożliwiać ocenę realizacji priorytetów i celów polityki rozwoju regionu zapisanych w dokumentach strategicznych i operacyjnych. Istotne znaczenie dla oceny realizowanej polityki ma także ogólna ocena stopnia i sposobu realizacji każdego priorytetu, aby odpowiedzieć na pytanie, czy i w jakim stopniu cel/cele składowe określonego priorytetu są w danym momencie realizowane? Czy istotność każdego z priorytetów strategicznych jest identyczna z punktu ewaluacji skuteczności realizacji całej polityki (strategii rozwoju)? Na ile realizacja określonego priorytetu wpływa na skuteczność realizacji polityki (strategii) rozwoju? A także czy zakres realizacji celów i projektów priorytetowych jest efektywny finansowo? Nie trzeba wyjaśniać, że odpowiedzi udzielone na te pytania stanowią o skuteczności i efektywności realizacji polityki rozwoju regionu.

Syntetyzowanie jest możliwe poprzez ujednoczenie zmiennych, które mogą mieć charakter stymulant, destymulant lub nominant. Zasadne może być przypisanie określonym wskaźnikom w obrębie określonego priorytetu wag ważności adekwatnych do istotności samego priorytetu w strukturze strategii (programu) rozwoju. Istotnym praktycznie problemem jest zatem konstruowanie wskaźników syntetycznych realizacji priorytetów obejmujące poza analizą strategiczną (programową) także określone przekształcenia zmiennych diagnostycznych (danych statystycznych) koniecznych do budowy wskaźnika, polegające na ich:

- unifikacji (na przykład poprzez przekształcenie destymulant i nominant w stymulanty),
- normalizacji (doprowadzenie wartości do porównywalności za pomocą standaryzacji, unitaryzacji, rangowania i innych metod),
- ważeniu (na przykład metodami heurystycznymi) i
- agregowaniu (formuły addytywne i multiplikatywne).

3. Konteksty oceny polityki rozwoju regionu

Polityka rozwoju regionu – jako element *governance* – stanowi współcześnie coraz ważniejszy czynnik rozwoju i zarazem źródło przewagi konkurencyjnej regionu. Efekty polityki rozwoju regionu powinny być analizowane i oceniane kompleksowo w określonych kontekstach jako:

- A. zmiany zjawisk i procesów w terytorialnym systemie społeczno-gospodarczym powstające wskutek realizacji określonych polityk w wymiarze regionalnym,
- B. zakres spójności wewnętrznej polityki rozwoju regionu,
- C. spójność polityk regionalnych z wybraną koncepcją rozwoju i polityką wyższych i horyzontalnych wymiarów zarządzania,

D. trafność wyboru i realizacji określonych projektów, działań i programów mierzona spójnością ich produktów, rezultatów i oddziaływania z celami polityki rozwoju regionu,

E. efektywność wkładu dofinansowania publicznego określona dla programów, działań i projektów rozwoju regionu.

Poniżej zestawiono wybrane przykłady metod i narzędzi, które mogą być wykorzystywane w procesie oceny określonych kontekstów polityki rozwoju regionu (tab. 3).

Tabela 3. Konteksty i przykłady metod i narzędzi oceny polityki rozwoju regionu

Grupa	Kontekst oceny polityki rozwoju regionu	Przykłady metod i narzędzi badawczych
A	Zmiany zjawisk i procesów w terytorialnym systemie społeczno-gospodarczym powstające wskutek realizacji określonych polityk w wymiarze regionalnym	Modele ekonometryczne (HERMIN, MaMo2, ...), analizy zmiany przesunięć udziałów (<i>Shift-share</i>), analizy bazujące na współczynniku skojarzenia Yule'a w benchmarkingu regionalnym
B	Spójność wewnętrzna polityki rozwoju regionu	Ocena relacji zawierania się (przenikania) efektów projektów, działań, programów i strategii (<i>output-outcome-impact</i>)
C	Spójność polityk regionalnych z wybraną koncepcją rozwoju i polityką wyższych i horyzontalnych wymiarów zarządzania	Badanie zapisów Regionalnego Programu Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 pod kątem jego spójności z koncepcją <i>sustainable development</i>
D	Trafność wyboru i realizacji określonych projektów, działań i programów mierzona spójnością ich produktów, rezultatów i oddziaływania z celami polityki rozwoju regionu	Ocena spójności struktury ładów i kapitałów rozwoju. Badanie skuteczności realizacji projektów dofinansowanych w ramach ZPORR
E	Efektywność wkładu dofinansowania publicznego określona dla programów, działań i projektów rozwoju regionu	Badanie efektywności wkładu dofinansowania projektów rozwoju ze środków RPO WO 2007–2013

Źródło: opracowanie własne.

Ze swojej istoty ocena polityk(i) rozwoju regionu ma charakter strategiczny, stąd prezentowane metody i narzędzia oceny mogą być stosowane w ramach ewaluacji strategicznej głównie w ujęciu *ex post*.

Dalsza analiza (przede wszystkim) wskaźnikowych metod i narzędzi oceny polityki rozwoju regionu zostanie przeprowadzona zgodnie ze wskazanym układem kontekstowym tej oceny.

4. Ocena zmiany zjawisk i procesów w terytorialnym systemie społeczno-gospodarczym wskutek realizacji określonych polityk w wymiarze regionalnym

Przykładem ocen polityki rozwoju regionu z grupy A mogą być analizy prowadzone z wykorzystaniem modelu ekonometrycznego (HERMIN, MaMo2), analizy zmiany przesunięć udziałów (*Shift-share*), analizy bazujące na współczynniku skojarzenia Yule'a w benchmarkingu regionalnym [Strahl 2009]. Niezależnie od tych – dedykowanych ocenie polityki regionalnej – analiz w procesie oceny polityki rozwoju regionu jako punkt wyjścia można wykorzystywać metody i narzędzia oceny rozwoju regionalnego systemu społeczno-gospodarczo-środowiskowego (zob. [Strahl (red.) 2006]). Określone mierniki zmian stanów i procesów rozwoju regionu należy w tym kontekście przyrównać do celów strategicznych, operacyjnych i projektowych wynikających z realizacji określonej polityki rozwoju, wnioskując każdorazowo o zbieżności lub rozbieżności realnych procesów rozwoju z celami terytorialnych polityk rozwoju.

Poniżej zaprezentowano wyniki badania analizy przesunięć udziałów branż gospodarki województwa opolskiego w porównaniu z kierunkami rozwoju nakreślonymi w foresighcie regionalnym (tab. 4).

Tabela 4. Zestawienie kluczowych dla rozwoju regionu typów przedsiębiorstw w perspektywie dwóch metod oceny

Lp.	Typ przedsiębiorstwa	Ocena metodą Delphi	PKD	Wyniki analizy <i>shift&share</i>			
				Δ 1995–2009 województwo opolskie	PO	SP	KO
1	Centrum logistyczne	418	I	2556	2126	-293	723
2	Rozwój technologii kogeneracyjnych w elektrowniach, ciepłowniach i kotłowniach przemysłowych	340	E	73	29	59	-15
3	Rozwój potencjału B+R w zakresie wielokierunkowych technologii energetycznych	176	E	73	29	59	-15
4	Przedsiębiorstwa zintegrowanego transportu regionalnego	162	I	2556	2126	-293	723
5	Zakład produkcji materiałów budowlanych z mineralnych surowców odpadowych	154	F	8139	3274	1445	3419

Źródło: [Malik, Adamska 2010].

Wynikiem przeprowadzonych ocen eksperckich według kryteriów ważności strategicznej i pilności realizacji są uzyskane rankingi przedsiębiorstw, ocenionych jako najważniejsze dla regionu oraz jednocześnie koniecznych do natychmiastowego powstania ze względu na rozwój regionu opolskiego (tzw. przedsiębiorstwa kluczowe). Z analizy przesunięć udziałów widać, że niektóre typy firm zaliczone do kluczowych branż będą się rozwijać samoczynnie (jeśli przyjąć utrzymanie się dotychczasowego trendu), a rozwój innych kluczowych branż wymaga wsparcia polityki rozwoju regionu (szerzej [Malik, Adamska 2010]).

Przykładowo, centra logistyczne w województwie opolskim rozwijają się niejako samoczynnie, podobnie jak firmy produkcji materiałów budowlanych z mineralnych surowców odpadowych. Jest to efektem działań zaplanowanych i sukcesywnie realizowanych w ramach strategii rozwoju regionu [*Strategia rozwoju...* 2005].

Wsparcia wymaga przede wszystkim rozwój technologii kogeneracyjnych w elektrowniach i kotłowniach przemysłowych oraz prace B&R nad wielokierunkowymi technologiami energetycznymi. Jest to obszar kluczowy, zarówno wskazany poprzez przeprowadzoną analizę przesunięć udziałów (o wynikach słabych w skali regionu i całego kraju), jak i wytypowany jako najistotniejszy (pod względem znaczenia i pilności jego rozwoju) w efekcie badania przeprowadzonego metodą delficką. Implementacja ustaleń badawczych, poczynając od foresightu regionalnego i planów strategicznych oraz programów operacyjnych, do projektów rozwoju regionu warunkuje kreowanie i realizowanie polityki rozwoju regionu wspierającej rozwój wytypowanych branż przedsiębiorstw województwa opolskiego [Malik 2009, s. 21–30; Dymek, Malik 2008, s. 61–65; Malik (red.) 2008a].

5. Ocena wewnętrznej spójności polityki rozwoju regionu

Zawieranie się i przenikanie na inne poziomy zarządzania regionem efektów projektów, działań, programów i strategii warunkuje wewnętrzną spójność logiczną projektowanej i realizowanej polityki rozwoju regionu (rys. 5).

Wskaźniki produktu, rezultatu i oddziaływania analogicznie do celów różnią się stopniem szczegółowości w wymiarach przestrzenno-czasowych. W odniesieniu do określonego poziomu (elementu) wdrażania polityki rozwoju regionu wskaźniki produktów zawierają się we wskaźnikach rezultatów, a te współtworzą wskaźniki oddziaływania. Jednak relacje zawierania wskaźników efektów generowanych na różnych poziomach polityki rozwoju regionu mają charakter odwrócony. Przykładowo, wskaźniki rezultatów danego typu projektów w ramach działania powinny zawierać się w określonym produkcie tego działania. Z kolei rezultaty osiągnięte w ramach działania stanowią produkt programu, a oddziaływanie działania współtworzy rezultat programu. Mamy zatem do czynienia z hierarchiczną strukturą zawierającą logiczne relacje zawierania. Ma to zasadniczy wpływ na projektowanie wskaźników monitorowania, stanowiących podstawę oceny (ewaluacji) spójności dokumentów wdrażających politykę rozwoju regionu.

ELEMENTY POLITYKI ROZWOJU	WSKAŹNIKI EFEKTÓW		
	Produkty	Rezerultaty	Oddziaływanie
Projekty	Produkty projektu	Rezerultaty projektu	Oddziaływanie projektu
Działania	Produkty działania	Rezerultaty działania	Oddziaływanie działania
Programy	Produkty programu	Rezerultaty programu	Oddziaływanie programu
Strategia	Produkty strategii	Rezerultaty strategii	Oddziaływanie strategii

Rys. 5. Relacje zawierania wskaźników efektów dla elementów polityki rozwoju regionu

Źródło: opracowanie własne.

6. Ocena spójności polityki rozwoju regionu z koncepcją rozwoju regionu

Przykładem oceny polityki rozwoju regionu według kryterium jej spójności z wybraną koncepcją rozwoju regionu jest badanie zapisów Regionalnego Programu Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 pod kątem jego spójności z koncepcją *sustainable development*. W kontekście oceny globalnego wkładu RPO WO 2007–2013 w implementację koncepcji rozwoju zrównoważonego przeprowadzono m.in. identyfikację i ocenę spójności celu głównego Programu z celem nadrzędnym strategii rozwoju zrównoważonego oraz celów strategicznych i osi priorytetowych Programu z wymiarami równoważenia rozwoju i oceniono zakres ładu zintegrowanego [Malik 2010a]. Ład rozwoju potraktowano jako modelową strukturę celów rozwoju o charakterze uniwersalnym, wynikającym z analizy dokumentów strategicznych Unii Europejskiej i ONZ [Review... 2006]. Stanowi on model określonej polityki rozwoju regionu. Realizacja strategii rozwoju zrównoważonego polega na integrowaniu ładów, czyli wpisywaniu się celów analizowanego Programu w cele z zakresu różnych ładów rozwoju (tzw. ład zintegrowany). Badanie spójności celów strategicznych (i związanych z nimi osi priorytetowych) RPO WO 2007–2013 z określonymi ładami rozwoju służy określeniu stopnia dopasowania przyjętej w regionie polityki rozwoju regionu do koncepcji rozwoju zrównoważonego (tab. 5).

Tabela 5. Spójność celów strategicznych i osi priorytetowych RPO WO 2007–2013 z ładami rozwoju zrównoważonego

Lp.	Łady rozwoju zrównoważonego i trwałego: wiązki celów strategicznych	Cele strategiczne i osie priorytetowe Programu						Zakres ładu zintegrowanego
		C1	C2	C3	C4	C5	C6	
1.	Ład społeczny – więzi społeczne (jedność i integracja społeczna) – równoważenie systemu wartości oraz układu gospodarczego (zmniejszanie opóźnienia kulturowego poprzez wzrost poziomu wykształcenia) – sprawiedliwość społeczna (wewnątrz- i międzygeneracyjna) – partycypacja wszystkich grup społecznych – eliminacja ubóstwa; warunki mieszkaniowe	2	3	2	2	3	3	83%
2.	Ład gospodarczy – niezmnieszenie lub wzrost dobrobytu (konsumpcji) w długim horyzoncie czasowym – wzrost wartości dodanej	3	2	3	1	2	2	72%
3.	Ład ekologiczny – nieprzekraczanie odporności środowiska na antropopresję – zachowanie udziału środowiska w systemie gospodarczym i procesach tworzenia dobrobytu – społeczeństwo poszanowania zasobów – ład architektoniczny, atrakcyjność przestrzeni	2	1	1	3	3	3	72%
4.	Stopień integrowania ładów rozwoju	78%	67%	67%	67%	89%	89%	76%

Stopień osiągania ładu rozwoju przy założeniu pełnej realizacji celu strategicznego został wyrażony punktowo według skali od 1 do 3:

Integracja pełna – 3 punkty,

Integracja częściowa – 2 punkty,

Integracja znikoma – 1 punkt.

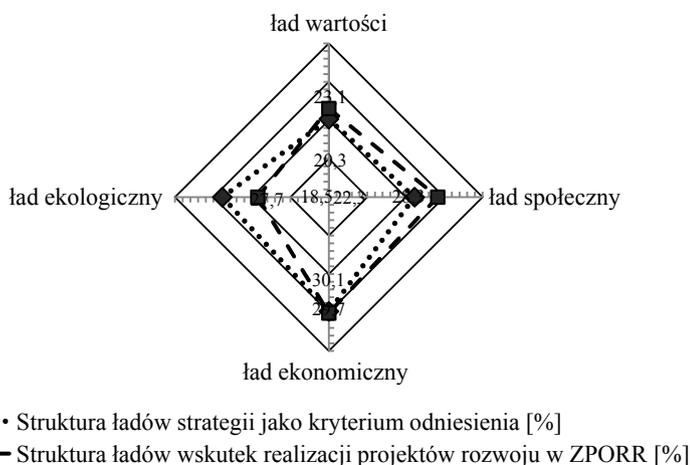
Źródło: opracowanie własne na podstawie [Malik (red.) 2008b, s. 53; *Regionalny Program...* 2007].

Generalnie, przyjęta w analizowanym dokumencie struktura celów strategicznych ma charakter zrównoważony (stopień zintegrowania ładów rozwoju oceniono na 76%). Największym, bo 89% stopniem zintegrowania ładu cechują się cele C5

skupione wokół osi priorytetowej 5 *Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe* oraz osi 6 *Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych*. Najmniejszy, ale istotny stopień zrównoważenia łądów związany jest z realizacją celów C2, C3 i C4 (osie priorytetowe: *Spółeczeństwo informatyczne, Transport, Ochrona środowiska*).

7. Trafność wyboru i realizacji projektów, działań i programów w kontekście polityki rozwoju regionu

Przykładem przeprowadzonej oceny wyboru projektów rozwoju dofinansowanych środkami funduszy Unii Europejskiej jest badanie skuteczności realizacji projektów dofinansowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Dokonano oceny skuteczności projektów i programów według kryterium realizacji (celów) polityki rozwoju regionu (rys. 6).



Rys. 6. Skuteczność strategiczna projektów rozwoju województwa opolskiego w odniesieniu do Programu ZPORR

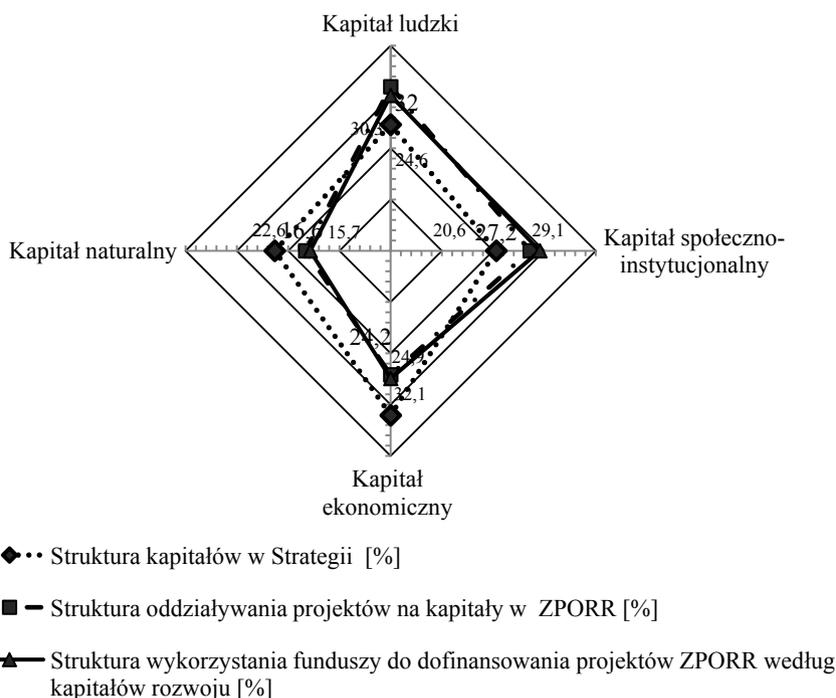
Źródło: [Malik, Bedrunka 2010, s. 277–290].

Z przeprowadzonej analizy wynikają odchylenia skuteczności polityki rozwoju regionu od deklarowanej w *Strategii rozwoju* koncepcji rozwoju zrównoważonego (*sustainable development*), rozumianej jako integracja czterech łądów rozwoju: ładu wartości, społecznego, gospodarczego i ekologicznego. Efekty projektów dofinansowanych środkami strukturalnymi Unii Europejskiej w ramach ówczesnego Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego współtworzyły łądy: społeczny, wartości i gospodarczy, natomiast w zbyt niskim stopniu – ład ekologiczny (w tym cele bezpieczeństwa środowiskowego i ładu przestrzennego). Stanowi to

z jednej strony przesłankę do korekty systemu wyboru projektów do dofinansowania środkami publicznymi w ramach badanego Programu, a z drugiej – możliwość interwencji w ramach innych programów dostępnych z poziomu regionalnego.

8. Efektywność wkładu dofinansowania publicznego określona dla programów, działań i projektów rozwoju regionu

Oddziaływanie dofinansowania ze środków funduszy na realizację polityki rozwoju regionu zbadano na przykładzie dofinansowanych projektów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) [Zintegrowany Program... 2004] i *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego* [Strategia Rozwoju... 2005]. Jako narzędzie badawcze wykorzystano efektywność wkładu funduszy do dofinansowania projektów rozwoju względem struktury oddziaływania projektów ZPORR (szerzej [Bedrunka, Malik 2008, s. 53–62]. Określono stopień efektywności wkładu funduszy, wynikającego ze struktury wykorzystania funduszy do dofinansowania w ramach ZPORR, w odniesieniu do struktury kapitałów rozwoju ZPORR i *Strategii*



Rys. 7. Efektywność strategiczna wkładu funduszy dofinansowania projektów ZPORR według kapitałów rozwoju

Źródło: [Malik, Bedrunka 2010, s. 277–290].

Rozwoju Województwa Opolskiego. Z analizy wynika, że stopień efektywności wkładu projektów rozwoju jest bardzo wysoki. W odniesieniu do całego Programu największa spójność ma miejsce w kapitałach ekonomicznym i naturalnym, gdzie różnica wynosi 0,7–0,9% (rys. 5). W analizie wkładu funduszy w odniesieniu do struktury kapitałów stwierdza się, że odchylenia są niewielkie (rys. 7). Wybór projektów w ramach ZPORR w tym ujęciu był prawidłowy. Odmienne wypadła ocena efektywności alokacji wkładu projektów ZPORR względem struktury kapitałów rozwoju, wynikającej ze *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*. W zakresie kapitału ludzkiego i społeczno-instytucjonalnego wystąpiły nieefektywne odchylenia pomiędzy relatywnie wysokim wkładem funduszy na dofinansowanie projektów z jednej strony a relatywnie niską oceną oddziaływania efektów tych projektów na trwałość i rozwój tego kapitału. W zakresie kapitału ekonomicznego i naturalnego efektywność wkładu względem *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego* oceniono stosunkowo wysoko.

Sposób alokacji funduszy unijnych w województwie opolskim na dofinansowanie projektów rozwoju ZPORR jest poprawny, czyli wydatki były proporcjonalne do oczekiwanych efektów w ramach kapitałów rozwoju województwa, ale w odniesieniu do struktury kapitałów *Strategii* zaistniały pewne dysproporcje. Ocena taka może wynikać z faktu, że ZPORR był programem ogólnokrajowym i tym samym uwzględnił indywidualne potrzeby województw tylko w ograniczonym stopniu. W realizowanym na poziomie województwa opolskiego *Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007–2013* nie powinny już mieć miejsca tak znaczące odchylenia, ponieważ *Program* w zakresie infrastruktury w dużym stopniu wpisuje się w potrzeby regionu, wynikające z oczekiwań społeczeństwa zapisanych w *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*.

9. Wnioski

1. Warunkiem skutecznego wdrażania nowej polityki rozwoju regionu jest implementacja systemu monitorowania, a następnie ewaluacji realizowanych strategii, programów, działań i projektów rozwoju w wymiarze regionalnym. Zaprojektowanie adekwatnych do wskazanych propozycji strategicznych systemów monitoringu i ewaluacji wymaga dokonania wielu rozstrzygnięć co do wyboru metod i narzędzi pomiaru w procesie oceny określonych elementów polityki rozwoju regionu.

2. Narzędziem kwalifikacji i kwantyfikacji badania – określonych w opracowaniu – kontekstów oceny polityki rozwoju regionu jest schemat wskaźnikowy: produkt – rezultat – oddziaływanie, uzupełniony o wskaźniki wkładu dofinansowania środkami publicznymi. Analizowany schemat narzędzi wskaźnikowych dzięki określonej relacji zawierania logicznego oraz powiązaniu z celami projektów, działań, programów i strategii umożliwia ocenę najważniejszych kryteriów polityki rozwoju regionu (skuteczności i efektywności).

3. Metody i narzędzia oceny określonych kontekstów polityki rozwoju regionu stanowią istotny element systemów monitoringu i ewaluacji strategicznej i operacyjnej. Istotnym praktycznie problemem jest konstruowanie wskaźników syntetycznych realizacji celów (priorytetów), obejmujące poza analizą strategiczną (programową) także określone przekształcenia zmiennych diagnostycznych (danych statystycznych) koniecznych do budowy wskaźnika.

4. Określono konteksty oceny polityki rozwoju regionu jako:

a) zmiany zjawisk i procesów w terytorialnym systemie społeczno-gospodarczym powstające wskutek realizacji określonych polityk w wymiarze regionalnym,

b) zakres spójności wewnętrznej polityki rozwoju regionu,

c) spójność polityk regionalnych z wybraną koncepcją rozwoju i polityką wyższych i horyzontalnych wymiarów zarządzania,

d) trafność wyboru i realizacji określonych projektów, działań i programów mierzona spójnością ich produktów, rezultatów i oddziaływania z celami polityki rozwoju regionu,

e) efektywność wkładu dofinansowania publicznego określona dla programów, działań i projektów rozwoju regionu.

5. Zidentyfikowanym kontekstom oceny polityki rozwoju regionu przypisano określone metody i narzędzia, których skuteczność została zweryfikowana dla programów operacyjnych i strategii rozwoju województwa polskiego.

Literatura

- Bedrunka K. [2009], *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 jako źródło danych i narzędzie do badań ewaluacyjnych*, [w:] *Ewaluacja rozwoju regionu w wymiarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym*, red. K. Malik, KPZK PAN, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Wyd. Instytut Śląski, Opole, s. 52–53.
- Bedrunka K., Malik K. [2008], *Zintegrowana efektywność strategiczna wykorzystania funduszy pomocowych Unii Europejskiej na poziomie regionu*, [w:] *Monitorowanie rozwoju regionu – wymiar społeczny, gospodarczy i środowiskowy*, t. 1, red. K. Malik, Wyd. Instytut Śląski, Opole, s. 53–62.
- Dymek Ł., Malik K. [2008], *Operacjonalizacja foresightów regionalnych (na przykładzie województwa opolskiego)*, [w:] *Województwo opolskie regionem zrównoważonego rozwoju – foresight regionalny do 2020 roku. Metody badawcze i najlepsze praktyki*, red. K. Malik, Politechnika Opolska, Wyd. Instytut Śląski, Opole, s. 61–65.
- Evaluating socio-economic programme*, European Commission: MEANS Collection, Luxembourg 1999.
- Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2006, s. 1.
- Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, Development Assistance Committee (DAC Working Party on Aid Evaluation), Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 2002, s. 21.
- Kiełbasa K., Lotko-Czech K., Sokołowska J. [2009], *Proces ewaluacji Programów Operacyjnych – na przykładzie województwa opolskiego*, [w:] *Ewaluacja rozwoju regionu w wymiarze społecznym*,

- gospodarczym i środowiskowym*, red. K. Malik, KPZK PAN, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Wyd. Instytut Śląski, Opole, s. 34–35.
- Koncepcja wdrażania systemu monitorowania Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole 2008, s. 2.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 lipca 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Malik K. [2009], *Foresight rozwoju zrównoważonego jako narzędzie wpływu na politykę regionu*, [w:] *Wpływ idei zrównoważonego rozwoju na politykę państwa i regionów*, t. 2: *Problemy regionalne i lokalne*, monografia naukowa pod red. K. Michałowskiego, Wyd. Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok, s. 21–30.
- Malik K. [2010a], *Edukacja poprzez ewaluację wdrażania rozwoju zrównoważonego*, [w:] *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*, red. T. Borys, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok–Wrocław.
- Malik K. [2010b], *Monitoring and evaluation of implementation of the Regional Innovation Strategy for Opolskie Voivodship: New concept project analysis*, [in:] *Evaluation in Regional Development Policy*, eds. K. Heffner, K. Malik, “*Studia Regionalia*”, ed. of the series: T. Markowski, vol. 26, Polish Academy of Sciences. Committee for Spatial Economy and Regional Planning, Warsaw, s. 10–30.
- Malik K. (red.) [2008a], *Województwo opolskie regionem zrównoważonego rozwoju – foresight regionalny do 2020 roku. Kluczowe obszary badawcze i opisy scenariuszowe*, Politechnika Opolska, Wyd. Instytut Śląski, Opole.
- Malik K. (red.) [2008b], *Województwo opolskie regionem zrównoważonego rozwoju – foresight regionalny do 2020 roku. Metody badawcze i najlepsze praktyki*, Politechnika Opolska, Opole, s. 53.
- Malik K., Adamska M. [2010], *Z badań nad metodami identyfikacji przedsiębiorstw kluczowych dla rozwoju województwa opolskiego*, [w:] *Zarządzanie rozwojem regionu – wymiar społeczny, gospodarczy i środowiskowy*, red. K. Malik, seria: *Rozwój Regionalny*, Politechnika Opolska, Samorząd Województwa Opolskiego, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej – Komisja Regionalnej Polityki Społecznej PAN, Opole 2010.
- Malik K., Bedrunka K. [2010], *Monitoring of Operational Programmes as the Basis for Evaluating the Impact of EU Funds on the Region’s Development (The case of Opolskie Voivodship)*, [in:] *Regional Development and Regional Policy in Poland: First Experiences and New Challenges of the European Union Membership*, eds. P. Churski, W. Ratajczak, “*Studia Regionalia*” vol. 27, part I, Polish Academy of Sciences. Committee for Spatial Economy and Regional Planning, Warsaw, s. 277–290.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. *Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Minister Rozwoju Regionalnego, MRR/H/6(1)05/2007, Warszawa, 30 maja 2007, s. 4.
- Nowy okres programowania 2000–2006: metodologiczne dokumenty robocze. Dokument roboczy nr 3, Wskaźniki dla monitorowania i ewaluacji: zalecana metodologia*, www.commission.eu, s. 6.
- Plan Oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 5 września 2007, s. 4.
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*. Dokument przyjęty przez Komisję Europejską Decyzją CCI 2007 PL 161 PO 012 z 1 października 2007 oraz Uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego nr 1070/2007 z 29 października 2007, Opole, październik 2007.
- Review of the EU Sustainable Development Strategy – Renewed Strategy*. Council of the European Union. 10117/06, 9 June 2006, Brussels. Millennium Development Goals Report. United Nations, New York 2006.
- Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej z dnia 21 czerwca 1999 roku wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych, DzUrz 1999 WE nr L 161.

- Strahl D. [2009], *Klasyfikacja europejskiej przestrzeni regionalnej ze względu na rozwój gospodarczy i gospodarkę opartą na wiedzy*, [w:] *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 46, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Strahl D. (red.) [2006], *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław.
- Strategia rozwoju województwa opolskiego*. Załącznik do Uchwały nr XXXIX/350/2005 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 11 października 2005 r.
- The New Programming Period 2007–2013, Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators*, Working Document no. 2.
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.

CHOSEN METHODS OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY EVALUATION

Summary: Identification of the applicable methods and tools in order to use them to evaluate regional development policy was the key outcome of the undertaken research. The chosen methods and tools were analyzed from the point of regional development policy effectiveness and efficiency evaluation. The key contexts of regional development policy evaluation were identified. The chosen methods and tools were attributed to each policy context evaluation. The applicability verification of the identified methods and tools was provided for the regional operational programme and Opolskie region development strategy evaluation examples in the previous and current financial perspectives as well.

Keywords: regional development, regional development policy, methods of regional development policy evaluation, Regional Operational Programme of OpolskieVoivodeship for 2007-2013, Development Strategy of OpolskieVoivodeship.