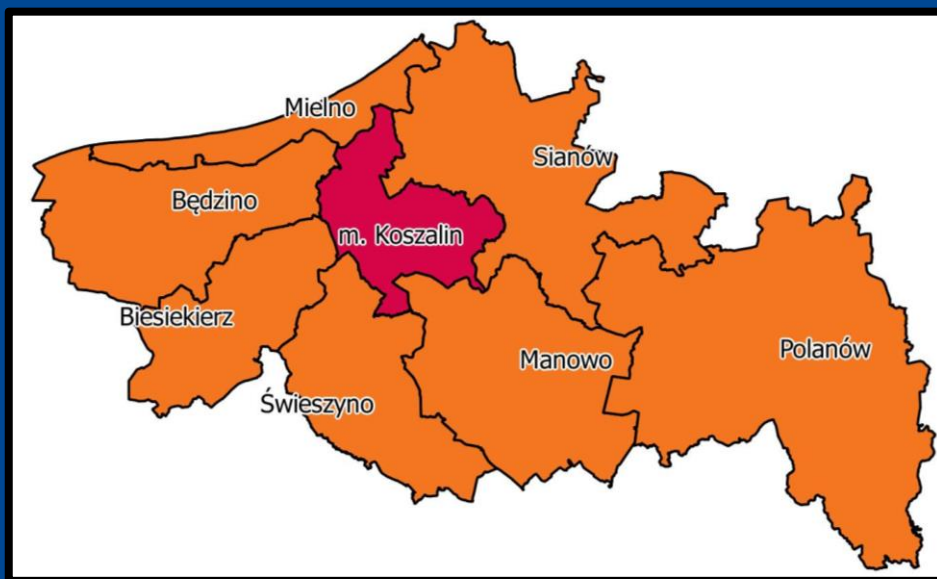


2014

# STRATEGIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU KOSZALIŃSKIEGO OBSZARU FUNKCJONALNEGO

Projekt z 18 września 2014 r.



Lider Projekt Sp. z o.o.  
[www.liderprojekt.pl](http://www.liderprojekt.pl)



MINISTERSTWO  
INFRASTRUKTURY  
I ROZWOJU



Na zlecenie:



**Stowarzyszenie Gmin i Powiatów  
Pomorza Środkowego**

75-201 Koszalin, Dworcowa 11-15

tel./fax. (+ 48 94) 343 51 67

[www.ko-pomerania.pl](http://www.ko-pomerania.pl)

e-mail: [sgipps@ko-pomerania.pl](mailto:sgipps@ko-pomerania.pl)

Redakcja i opracowanie:



Lider Projekt Sp. z o.o.

Al. Marcinkowskiego 1

61-745 Poznań

[www.liderprojekt.pl](http://www.liderprojekt.pl)

Zamówienie jest realizowane w ramach projektu:  
„Partnerstwo Samorządów Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego  
szansą na wzmocnienie potencjału rozwojowego regionu”  
dofinansowanego ze środków EOG 2009-2014  
pochodzących z Islandii, Lichtensteinu i Norwegii oraz środków krajowych.



## Spis treści:

1.	METODYKA OPRACOWANIA .....	6
2.	UWARUNKOWANIA WYNIKAJĄCE Z ZEWNĘTRZNYCH POLITYK PUBLICZNYCH .....	8
2.1.	Powiatowe i gminne strategie rozwoju.....	8
2.2.	Wojewódzkie polityki strategiczne .....	9
3.	SYNTEZA USTALEŃ DIAGNOSTYCZNYCH .....	11
3.1.	Mocne strony KOF.....	12
3.2.	Słabe strony KOF .....	15
3.3.	Szanse KOF .....	17
3.4.	Zagrożenia KOF .....	18
3.5.	Analiza SWOT/TOWS .....	20
3.6.	Analiza problemowa.....	21
4.	WIZJA ROZWOJU .....	23
5.	MISJA DOKUMENTU .....	24
6.	CELE ROZWOJOWE.....	24
6.1.	Cel strategiczny nr 1: Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki .....	25
6.2.	Cel strategiczny nr 2: Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej.....	26
6.3.	Cel strategiczny nr 3: Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego .....	26
6.4.	Cel strategiczny nr 4: Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej .....	27
7.	SYSTEM WDRAŻANIA.....	28
8.	KATALOG PROPONOWANYCH OBSZARÓW PROJEKTOWYCH.....	28
8.1.	Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 1: Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki	29
8.2.	Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 2: Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej.....	29
8.3.	Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 3: Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego .....	29
8.4.	Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 4: Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej .....	30
9.	ANALIZA MOŻLIWOŚCI FINANSOWANIA .....	30

10.	MONITORING .....	30
10.1.	Podmiot monitorujący .....	31
10.2.	Przedmiot monitorowania.....	31
10.3.	Sposób monitorowania .....	31
10.4.	Wskaźniki dla poszczególnych celów strategicznych .....	32
11.	EWALUACJA.....	33
11.1.	Ewaluacja ex-ante.....	33
11.2.	Ewaluacja ex-post.....	33
	LITERATURA .....	34

## 1. Metodyka opracowania

Strategia rozwoju jest kluczowym dokumentem planowania strategicznego w wymiarze terytorialnym. Najogólniej mówiąc, zarysowuje ona „**drogę przejścia od stanu istniejącego do stanu docelowego** (por. ryc. 1) **z wyborem określonych priorytetów i własnym, kreatywnym udziałem**” (Parysek 1997). Istotą strategii nie jest więc charakterystyka obecnego stanu danego terytorium, nie jest nią również wizja jego rozwoju. Elementy te są ważne, jednak kluczowe, a jednocześnie najtrudniejsze, jest takie zaplanowanie działań, które przynajmniej w części pozytywnie zmieni aktualną sytuację i zbliży obszar do pożądanej wizji przyszłości. Jednym z głównych założeń strategii rozwoju jest bowiem to, że „można, zarówno w skali indywidualnej jak i zbiorowej, projektować celowe działania, określone przez działający podmiot (podmioty). Co więcej, na podstawie dotychczasowych doświadczeń, można także z pewnym prawdopodobieństwem przypuszczać, że podejmowane działania prowadzić będą do określonych skutków” (Jalowiecki, Gorzelak 1994).



Rycina 1. Model konceptualny budowy strategii rozwoju terytorialnego.  
Źródło: Opracowanie własne.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego stworzona została według modelu ekspercko-partycypacyjnego. Jego istotą jest włączenie w proces tworzenia dokumentu przedstawicieli różnych środowisk, w tym przede wszystkim środowiska ekspertów lokalnych i zewnętrznych. Zadaniem przedstawicieli **środowiska ekspertów zewnętrznych** jest obiektywizacja procesu diagnozowania sytuacji aktualnej oraz profesjonalizacja całej procedury tworzenia strategii. Przedstawiciele **środowiska ekspertów lokal-**

**nych** są natomiast tymi, którzy będą strategię realizowali, ich rola w powstawaniu dokumentu jest więc decydująca. To z lokalnego środowiska powinny wypływać pomysły, sugestie, wizja rozwoju i sposoby jej osiągnięcia.

W tworzenie Strategii Zrównoważonego Rozwoju Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego (KOF) włączeni zostali **różni przedstawiciele środowiska lokalnego**, w tym (ryc. 2): (1) lokalni liderzy samorządowi (starostowie, burmistrzowie oraz wójtowie), czyli osoby pełniące funkcje publiczne i reprezentujące zbiorowe interesy społeczności lokalnych, (2) przedstawiciele administracji samorządowej, czyli osoby, które zarządzają lokalnymi sprawami publicznymi w imieniu wybranych liderów samorządowych, (3) reprezentanci środowiska społecznego (organizacji pozarządowych), (4) reprezentanci środowiska gospodarczego (organizacji przedsiębiorców) oraz (6) społeczność lokalna KOF.

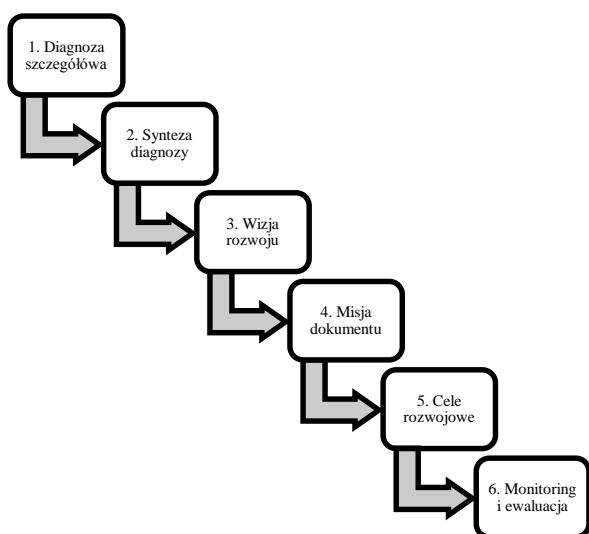


Rycina 2. Lokalne grupy społeczne biorące udział w tworzeniu Strategii rozwoju KOF do 2020 r..  
Źródło: Opracowanie własne.

Tworzenie strategii rozwoju jest **procesem sekwencyjnym** (Parysek 1997), tzn. że każdy kolejny etap procesu rozpoczyna się po zakończeniu poprzedniego. Nie można określać celów bez zakończenia etapu diagnozowania obszaru, nie można też wyznaczać działań, jeśli nie określiło się celów itd.

Tworzenie Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF przebiegało zatem w kilku etapach (ryc. 3):

1. Szczegółowa diagnoza stanu istniejącego;
2. Analiza uwarunkowań wynikających z zewnętrznych polityk publicznych;
3. Synteza ustaleń diagnostycznych w formie analizy SWOT i analizy problemowej;
4. Określenie wizji rozwoju obszaru;
5. Określenie misji dokumentu;
6. Wyznaczenie celów rozwojowych;
7. Określenie systemu monitoringu i ewaluacji.



Rycina 3. Proces tworzenia Strategii rozwoju KOF.  
Źródło: Opracowanie własne.

Rola dwóch głównych środowisk eksperckich (ekspertów zewnętrznych i ekspertów lokalnych) była różna na różnych etapach opracowania Strategii. **Etap pierwszy**, tzw. szczegółowego diagnozowania był zadaniem w całości realizowanym przez ekspertów zewnętrznych (wynikiem prac było powstanie tomu I diagnozy KOF). Jest to praktyka dość często stosowana w celu uniknięcia nadmiernego subiektywizmu w identyfikowaniu społeczno-gospodarczej rzeczywistości (por. Dutkowski 2004). W ramach tego etapu przeprowadzono: (1) analizę danych wtórnych, (2) badanie kwestionariuszowe na próbie 1082 mieszkańców KOF oraz (3) badanie kwestionariuszowe z radnymi jednostek samorządu terytorialnego KOF.

**Drugi etap**, dotyczący syntezy ustaleń diagnostycznych, był przedmiotem prac ekspertów zewnętrznych we współpracy ze środowiskiem lokalnym. Był to również

etap, który stał się przedmiotem dwóch spotkań warsztatowych z Partnerami KOF. Podczas pierwszego zaprezentowano wstępne wyniki badań diagnostycznych, propozycję macierzy SWOT oraz zebrano liczne uwagi od Partnerów. Podczas drugiego spotkania przeprowadzono warsztat syntezy ustaleń diagnostycznych z wykorzystaniem analizy SWOT, oraz metody drzewa problemów, a także warsztat wizji i celów strategicznych KOF, związanych z dalszym etapem prac.

**Kolejne trzy etapy** były również przedmiotem współpracy ekspertów zewnętrznych i lokalnych, podczas drugiego ze spotkań z Partnerami KOF. Dodatkowo na tym etapie przeprowadzone zostały indywidualne wywiady pogłębione (IDI) z lokalnymi ekspertami (przedstawicielami rad gmin i organizacji pozarządowych, liderami społeczności lokalnych, właścicielami dużych przedsiębiorstw, sołtysami, dyrektorami szkół, proboszczami parafii itp.). Łącznie przeprowadzono 48 wywiadów, w trakcie których poruszono tematykę wyznaczanych celów i priorytetów rozwoju KOF. **Misja dokumentu** zaproponowana została przez zespół ekspertów zewnętrznych, z uwzględnieniem roli, jaką powinna pełnić Strategia w dalszym rozwoju obszaru.

Ostatni, **szósty etap** (dot. wyznaczenia systemu monitoringu i ewaluacji) został opracowany przez ekspertów zewnętrznych.

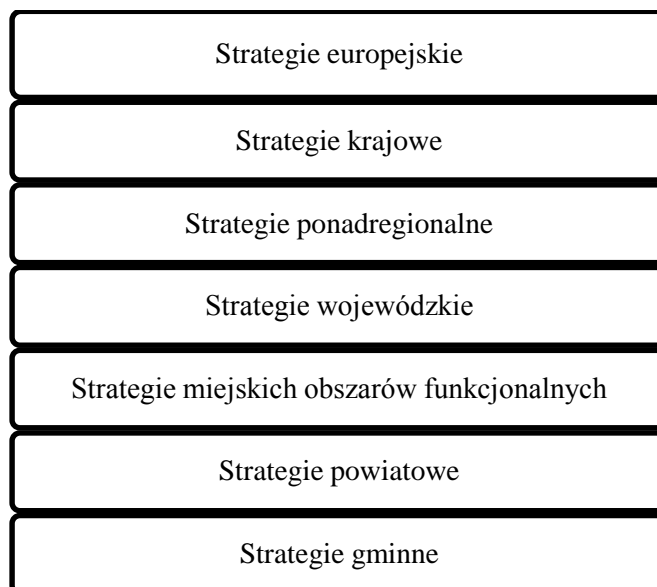
Warto również dodać, że wyniki i efekty prac nad Strategią Zrównoważonego Rozwoju KOF były **dyskutowane z mieszkańcami w ramach spotkania konsultacyjnego**. Był to jeden z kilku etapów, na których mogli oni wpłynąć na ostateczny kształt dokumentu (wcześniej społeczność lokalna uczestniczyła w badaniu kwestionariuszowym, a jej reprezentanci w badaniu IDI, ankiecie audytoryjnej i spotkaniach warsztatowych).

Struktura przedstawionego poniżej dokumentu odpowiada etapowemu procesowi tworzenia Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF. W pierwszej kolejności zostaną przedstawione efekty prac nad analizą uwarunkowań strategicznych wynikających z gminnych, powiatowych i wojewódzkich polityk strategicznych (**rozdział 2**). Następnie zaprezentowane zostaną wyniki syntezy etapu diagnozowania (**rozdział 3**). Po tych dwóch rozdziałach zostanie przedstawiona wizja rozwoju, misja dokumentu oraz cele strategiczne i szczegółowe, służące realizacji wizji (**rozdział 4**). Przedmiotem

kolejnej części będzie system wdrażania oraz jego podstawowy instrument – sektorowy plan działania (**rozdział 5**), po czym zostanie wyznaczony i opisany system monitoringu i ewaluacji Strategii KOF (**rozdział 6**). Warto również dodać, że znaczna część ustaleń strategicznych (przede wszystkim dot. wdrażania Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF) zostanie przedstawiona szczegółowo w odrębnym dokumencie stanowiącym sektorowy plan działania.

## 2. Uwarunkowania wynikające z zewnętrznych polityk publicznych

Każdy dokument strategiczny jest tylko częścią całego systemu zarządzania rozwojem określonego terytorium (ryc. 4). Ważne jest więc to, by uwzględnił on swoje najbliższe otoczenie, tj. ustalenia strategiczne określone w politykach „sąsiednich” szczebli zarządzania. W przypadku miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF), bezpośrednim otoczeniem są gminne i powiatowe polityki strategiczne (ustalenia jednostek niższego szczebla) oraz polityki wojewódzkie (ustalenia jednostek wyższego szczebla). Są one o tyle ważne, że są sformułowane przez w pełni samodzielne i autonomiczne jednostki samorządu terytorialnego będące częścią organizacji terytorialnej kraju. Miejskie obszary funkcjonalne nie posiadają takiego statusu – mają one co prawda swoją podmiotowość (nadaną przez jednostki samorządu terytorialnego wchodzące w skład MOF), jednak nie ma ona charakteru autonomicznego.



Rycina 4. Miejsce strategii rozwoju miejskich obszarów funkcjonalnych w całym systemie terytorialnego zarządzania strategicznego.  
Źródło: Opracowanie własne.

### 2.1. Powiatowe i gminne strategie rozwoju

Analiza uwarunkowań wynikających z zewnętrznych polityk publicznych jest istotnym elementem procesu budowy Strategii KOF. W przypadku omawianego obszaru, analizie poddano łącznie 7 dokumentów lub projektów dokumentów strategicznych (tab. 3). Każda z opracowanych strategii miała swoją indywidualną strukturę, co w oczywisty sposób utrudniło porównania ilościowe. Warto jednak dodać, że w zasadzie wszystkie jednostki nawiązały w kierunkach rozwoju do najważniejszych spraw lokalnych związanych z: (1) aktywnością gospodarczą i rynkiem pracy, (2) edukacją i szkolnictwem, (3) turystyką, (4) środowiskiem przyrodniczym, (5) kulturą i samoorganizacją społeczności lokalnych, czy też (6) współpracą w ramach obszaru funkcjonalnego.

Tabela 1. Powiatowe i gminne polityki strategiczne poddane analizie.

Lp.	Tytuł strategii
1.	Strategia Rozwoju Powiatu Koszalińskiego na lata 2011-2015 przyjęta Uchwałą Rady Powiatu w Koszalinie nr XI/93/11 z dnia 26 października 2011 r.
2.	Strategia Rozwoju Gminy Biesiekierz do 2015 roku przyjęta Uchwałą nr XVI/145/00 Rady Gminy w Biesiekierzu z dnia 4 września 2000 r.
3.	Strategia Rozwoju Koszalina przyjęta Uchwałą nr XXXII/486/2013 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 23 maja 2013 r.
4.	Strategia Rozwoju Gminy Mielno na lata 2014-2022 - projekt
5.	Strategia rozwoju gminy Polanów do 2015 r. <sup>1</sup>
6.	Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Sianów do 2015 roku przyjęta w grudniu 1999 r.
7.	Strategia Rozwoju Gminy Świeszyno na lata 2014-2020 przyjęta Uchwałą nr XXXV/316/13 Rady Gminy Świeszyno z dnia 28 listopada 2013 r.

Źródło: Opracowanie własne.

W celach porównawczych, dokonano podziału celów formułowanych w strategiach lokalnych na cztery obszary strategiczne (por. ryc. 5).



Rycina 5. Układ obszarów strategicznych w ramach których zostały skonstruowane sektorowe plany działań.

Źródło: Opracowanie własne.

Do porównań wykorzystano w każdym przypadku cele z najniższego szczebla hierarchicznego, czyli najbardziej szczegółowe i konkretne. Łącznie analizie poddano 227 celów, z których każdy przyporządkowany został do jednego z czterech obszarów strategicznych.

Największa liczba celów (44%) została zaklasyfikowana do obszaru strategicznego społeczeństwo i współpraca międzygminna (por. ryc. 6). Dalsze pozycje zajmują kolejno: gospodarka i turystyka (31%), środowisko przyrodnicze i infrastruktura komunalna (15%) oraz infrastruktura drogowa i transport zbiorowy (10%).

<sup>1</sup> Data uchwalenia zostanie uzupełniona



Rycina 6. Udział powiatowych i gminnych celów odpowiadających poszczególnym obszarom strategicznym w ogólnej liczbie przyjętych celów

Analizując powyższe dane należy mieć na względzie fakt, że uwzględniają one liczbę celów przyjętych w dokumentach strategicznych, a nie środki przeznaczone na ich realizację. Struktura wydatków publicznych prezentowałaby się odmiennie choćby ze względu na o wiele wyższą kosztocłonność „twardych” projektów infrastrukturalnych związanych np. z budową dróg lub infrastruktury komunalnej, niż „miękkich” przedsięwzięć o charakterze społecznym.

## 2.2. Wojewódzkie polityki strategiczne

Zapisy Strategii Zrównoważonego Rozwoju Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego, zgodnie z zasadami prowadzenia polityki rozwoju i hierarchią systemu planowania strategicznego, musi cechować wysoka zgodność z ustaleniami zawartymi w dokumentach wyższego szczebla. Poziomem bezpośrednio nadrzędnym jest w tym przypadku województwo zachodniopomorskie wraz ze swoimi dokumentami strategicznymi.

Obligatoryjnym i najważniejszym dokumentem, określającym politykę rozwoju na szczeblu regionalnym są w Polsce strategie rozwoju województw. **Aktualnie**

obowiązująca Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2020 (SRWZ) zawiera sześć celów strategicznych:

- 1) Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;
- 2) Wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu;
- 3) Zwiększenie przestrzennej konkurencyjności regionu;
- 4) Zachowanie i ochrona wartości przyrodniczych, racjonalna gospodarka zasobami;
- 5) Budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności;
- 6) Wzrost tożsamości i spójności społecznej regionu.

Realizacja wyżej wymienionych celów ma prowadzić do urzeczywistnienia sformułowanej w bardzo szeroki i opisowy sposób wizji, która odnosi się do zakresu przedmiotowego odzwierciedlonego w ww. celach.

Biorąc pod uwagę dalsze zapisy SRWZ (w tym jej cele kierunkowe), a także wyniki diagnozy sytuacji istniejącej KOF, można przełożyć zapisy strategii regionalnej na potrzeby i zasoby rozwojowe KOF. **W przypadku zagadnień związanych z innowacyjnością i efektywnością gospodarowania, szczególnie ważne dla KOF wydają się zapisy dotyczące wspierania konkurencyjności oferty turystycznej.** Dodatkowo warto zauważyć nacisk, jaki kładzie się na rozwój przedsiębiorczości oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami. Na etapie diagnozy, za największy potencjał KOF uznano bowiem jego walory turystyczne, a za jedną z szans dla rozwoju przedsiębiorczości – wykorzystanie istniejących możliwości współpracy np. w ramach istniejących w regionie klastrów. **W odniesieniu do wzmocnienia atrakcyjności inwestycyjnej regionu – kluczową rolę, z punktu widzenia KOF, pełnić mogą zapisy dotyczące podnoszenia atrakcyjności i spójności inwestycyjnej regionu oraz obsługi inwestorów.** Wpływ na atrakcyjność inwestycyjną może mieć ponadto tworzenie i rozwój stref aktywności inwestycyjnej, a także budowanie i promocja marki regionu. Jest to szczególnie istotne w świetle braku dużych inwestorów wybierających KOF jako miejsce do prowadzenia działalności gospodarczej, związane z przeciętną atrakcyjnością inwestycyjną obszaru. **Bezpośrednie przełożenie na rolę KOF w ramach zwiększania przestrzennej**

**konkurencyjności regionu, mają z pewnością zapisy dotyczące zwiększania potencjału aglomeracji miejskiej Koszalina.** Największe miasta województwa mają dawać impuls dla rozwoju regionu oraz wpływać na jego pozycję konkurencyjną w skali krajowej i międzynarodowej. Cel ten ma zostać osiągnięty również poprzez rozbudowę multimodalnej infrastruktury transportowej oraz infrastruktury energetycznej i teleinformatycznej. Również w ramach tego celu SRWZ przywoływana jest konieczność właściwego wykorzystania walorów środowiskowych regionu w drodze zwiększenia dostępności miejscowości turystycznych. **W przypadku zachowania i ochrony wartości przyrodniczych oraz racjonalnej gospodarki zasobami” – praktycznie całość zapisów SRWZ może mieć przełożenie na Strategię KOF.** Zgodnie z celami kierunkowymi strategii wojewódzkiej, planuje się m. in.: poprawę jakości środowiska, zachowanie i ochronę dziedzictwa przyrodniczego obszaru, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii, uregulowanie systemu gospodarki odpadami, podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców, rewitalizację obszarów zurbanizowanych. **Budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności stanowi cel, który ma być skierowany do mieszkańców całego województwa, a zatem – również do mieszkańców KOF.** Skupia się on przede wszystkim na rozwoju kapitału ludzkiego poprzez kształtowanie kluczowych kompetencji, dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki, aktywizacji zawodowej mieszkańców, budowania społeczności informacyjnej i zwiększania dostępu do edukacji przedszkolnej. Działania tego rodzaju nabierają wagi w świetle wyników badań rynku pracy KOF, na którym panuje wysokie bezrobocie, a osoby poszukujące pracy nie posiadają umiejętności i wykształcenia zgodnych z potrzebami pracodawców. **Wzrost tożsamości i spójności społecznej regionu to cel, którego realizacja może częściowo rozwiązać problemy związane z dużą polaryzacją obszaru KOF pod względem społecznym.** Działania polegające na wspieraniu funkcji rodziny, poprawie dostępności do opieki zdrowotnej, pielęgnowaniu dziedzictwa kulturowego i wzmocnienia tożsamości lokalnej stanowią często największe wyzwania ze społecznego punktu widzenia. W przypadku KOF mogą mieć one szczególnie wpływ na spójność społeczną obszaru poprzez przeciwdziałanie ubóstwu i procesom marginalizacji społecznej.

Powyższy akapit pokazuje, że cele sformułowane na szczeblu regionalnym, uwzględniają wiele problemów rozwojowych istniejących również w KOF. Dodatkowo SRWZ identyfikuje również na poziomie regionalnym zasoby rozwojowe stanowiące jego główny potencjał. Tego rodzaju sytuacja pozwala na formułowanie trafnych i związanych z sytuacją wewnętrzną obszaru celów rozwojowych KOF, które dodatkowo nie będą stały w sprzeczności z zapisami polityk regionalnych.

### 3. Synteza ustaleń diagnostycznych

Powszechnie stosowanym, w celu syntezy ustaleń diagnostycznych, narzędziem jest analiza SWOT. Pozwala ona uwzględnić wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego o charakterze pozytywnym i negatywnym (Parysek 1997, Dutkowski 2003, Dziemianowicz i in. 2012). Polega ona na podsumowaniu diagnozy poprzez określenie czterech podstawowych elementów: (1) mocnych stron (*strengths*), (2) słabych stron (*weaknesses*), (3) szans (*opportunities*) i (4) zagrożeń (*threats*) mogących wpłynąć na sytuację rozwojową obszaru. Źródłem wielu nieporozumień oraz przedmiotem częstych dyskusji są różnice pomiędzy wspomnianymi czterema elementami oraz ich definicje. Nie budzi wątpliwości, że mocne strony oraz szanse to pewne pozytywne czynniki, natomiast słabe strony i zagrożenia – negatywne. Problem pojawia się jednak przy definiowaniu różnic między mocnymi stronami i szansami oraz między słabymi stronami i zagrożeniami. W tym celu stosuje się przynajmniej trzy rozróżnienia (Dziemianowicz i in. 2012). Pierwsze z nich (najczęściej stosowane) odróżnia mocne i słabe strony od szans i zagrożeń z uwzględnieniem miejsca ich powstania – tym sposobem można wyodrębnić te czynniki, które identyfikujemy w obrębie danej jednostki (czynniki wewnętrzne) oraz te, które identyfikujemy w jej otoczeniu (czynniki zewnętrzne). Drugie z nich (nazywane analizą instytucjonalną) definiuje szanse i zagrożenia jako czynniki, na które analizowany obiekt nie ma bezpośredniego wpływu, natomiast mocne i słabe strony leżą w obszarze jego oddziaływania. Trzecim sposobem jest analiza dynamiczna, w świetle której czynnikiem różnicującym silne strony i szanse oraz słabe strony i zagrożenia jest czas ich występowania, tj. szanse

i zagrożenia dotyczą przyszłości, natomiast mocne i słabe strony – teraźniejszości (Dziemianowicz i in. 2012). Wybór jednego z tych trzech sposobów różnicowania czynników rozwoju danego obszaru jest koniecznością i należy dokonać go na początku tworzenia macierzy SWOT. Niedopuszczalną sytuacją jest późniejsze uwzględnianie w analizie elementów niezgodnych z ogólnie przyjętą definicją.

W celu przeprowadzania analizy SWOT KOF przyjmuje się następujące ustalenia definicyjne (por. ryc. 66):

**Mocne strony** – wszystko to, co stanowi atut, przewagę, zaletę KOF (sytuacja wewnętrzna);

**Słabe strony** – wszystko to, co stanowi słabość, barierę, wadę KOF (sytuacja wewnętrzna);

**Szanse** – wszystko to, co stwarza KOF szansę korzystnej zmiany (okoliczności zewnętrzne);

**Zagrożenia** – wszystko to co stwarza dla KOF niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej (okoliczności zewnętrzne).

		Charakter oddziaływania czynnika	
		pozytywny	negatywny
Miejsce występowania czynnika	wewnętrzne	<b>S</b> <b>mocne strony</b>	<b>W</b> <b>słabe strony</b>
	zewnętrzne	<b>O</b> <b>szanse</b>	<b>T</b> <b>zagrożenia</b>

Rycina 7. Schemat analizy SWOT

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Dziemianowicz i in. (2012).

Wszystkie elementy analizy SWOT zostały poddane ocenie w trakcie drugiego spotkania warsztatowego z Partnerami KOF. Zgodnie z przyjętą metodyką – procedura oceny polegała na rozdzieleniu 100 punktów na każdy z elementów analizy. Każdy z użytkowników miał

więc możliwość przyznania po 100 punktów dla: mocnych stron, słabych stron, szans i zagrożeń. Poszczególne elementy zostały uszeregowane według średniej liczby punktów przyznanych przez uczestników warsztatu.

### 3.1. Mocne strony KOF

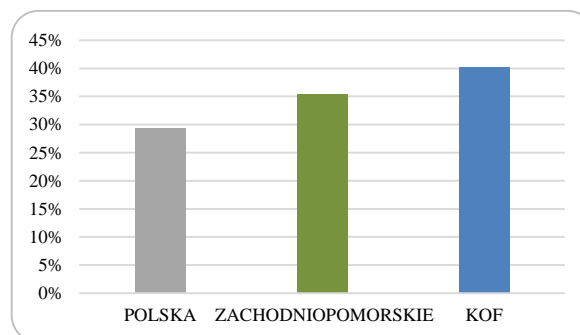
Jak wcześniej wspomniano – mocne strony stanowią wszystko to, co stanowi atut, przewagę, zaletę KOF (sytuacja wewnętrzna). W ramach syntezy ustaleń diagnostycznych zidentyfikowano, zgodnie z przyjętą metodą, 5 najważniejszych mocnych stron obszaru, opisanych po krótko w bieżącym rozdziale.

#### Mocne strony KOF

- 1) Korzystne, nadmorskie położenie obszaru i cenne walory środowiska przyrodniczego (**32,5 pkt.**)
- 2) Przygotowane tereny inwestycyjne (w tym SSE) (**21,3 pkt.**)
- 3) Wysoki poziom przedsiębiorczości mieszkańców (**13,3 pkt.**)
- 4) Zinstytucjonalizowana współpraca Partnerów KOF (**12,6 pkt.**)
- 5) Wysoki poziom aktywności społecznej mieszkańców (**10,6 pkt.**)
- 6) Dobrze rozwinięta infrastruktura społeczna i polityka socjalna (**10,3 pkt.**)

#### [S1] Korzystne nadmorskie położenie i cenne walory środowiska przyrodniczego

Za najważniejszą silną stronę KOF uznane zostało położenie oraz walory przyrodnicze. Nadmorska lokalizacja czyni omawiany obszar naturalnym celem dla turystów, ze szczególnym nastawieniem na walory wypoczynkowe i rekreacyjne. Możliwości zaspokajania potrzeb w tym zakresie są dodatkowo wzmacniane przez korzystne warunki środowiskowe. Cechy środowiska KOF wpływające na jego szczególną atrakcyjność to m. in. wysoki wskaźnik lesistości (por. ryc. 8), korzystne warunki klimatyczne, rozległa sieć wód powierzchniowych (stojących i płynących), urozmaicona rzeźba terenu kształtowana w okresie ostatniego zlodowacenia i inne.



Rycina 8. Wskaźnik lesistości KOF na tle województwa i kraju.  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dodatkowym atutem, szczególnie istotnym dla osób zainteresowanych walorami przyrodniczymi, jest rozległa sieć obszarów podlegających ochronie na terenie KOF (m. in. rezerваты przyrody, obszary Natura 2000, obszary chronionego krajobrazu itp.). Na ich terenie spotkać można unikatowe gatunki fauny i flory. Wiele z tego rodzaju obszarów udostępnionych jest do użytku rekreacyjnego z wykorzystaniem infrastruktury w postaci szlaków turystycznych.

#### [S2] Przygotowane tereny inwestycyjne (w tym SSE)

Za drugą, wg siły oddziaływania, silną stronę uznane zostały obszary gotowe na przyjęcie potencjalnych inwestorów.

W ramach prowadzonej polityki gospodarczej i przestrzennej, jednostki terytorialne KOF wskazały w swoich dokumentach lokalizację terenów inwestycyjnych. Wiele z nich jest gotowych na przyjęcie przyszłych inwestorów, co odnosi się w szczególności do gruntów objętych podstrefami Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Aktualnie na terenie KOF wyznaczono trzy podstrefy: Koszalin, Polanów, Laski Koszalińskie. Potencjalne korzyści płynące z lokalizacji działalności gospodarczej na terenie SSE mogą stanowić jeden z istotnych czynników wpływających na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorców. Nie należy również zapominać o przygotowanej na przyjęcie inwestorów infrastrukturze technicznej (gaz, prąd, woda), kwestiach związanych z systemem odbioru odpadów itp.

Dla wykorzystania tej silnej strony i podniesienia niewielkiej dotychczas atrakcyjności inwestycyjnej obszaru niezbędna wydaje się poprawa jego dostępności transportowej.

**[S3] Wysoki poziom przedsiębiorczości mieszkańców.**

Trzecią z kolei silną stroną KOF stanowi przedsiębiorczość jego mieszkańców.

Wysokie wartości wskaźnika przedsiębiorczości opartego na liczbie podmiotów przypadających na 10 tys. mieszkańców dały się zidentyfikować zarówno w trakcie ogólnych badań diagnostycznych, jak i w analizie porównawczej. Wśród 13 miejskich Obszarów Funkcjonalnych – KOF osiągnął najwyższą wartość wskaźnika (por. tab. 2). Była ona również wyższa od średniej krajowej i wojewódzkiej. Sytuacja ta jest szczególnie ważna w świetle wysokiego poziomu bezrobocia panującego na analizowanym terenie.

Tabela 2. Wskaźnik przedsiębiorczości w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych – analiza porównawcza.

Lp.	Miejski Obszar Funkcjonalny	Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. mieszkańców
1	Kołobrzeski	1842,0
2	Koszaliński	1487,0
3	Bielski	1239,3
4	Słupski	1165,9
5	Wałbrzyski	1110,7
6	Częstochowski	1018,9
7	Szczecinecki	1006,6
8	Legnicki	961,7
9	Radomski	951,5
10	Kalisko-Ostrowski	947,2
11	Płocki	917,1
12	Włocławski	914,3
13	Elbląski	861,7
14	Grudziądzki	795,7
15	Rybnicki	778,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

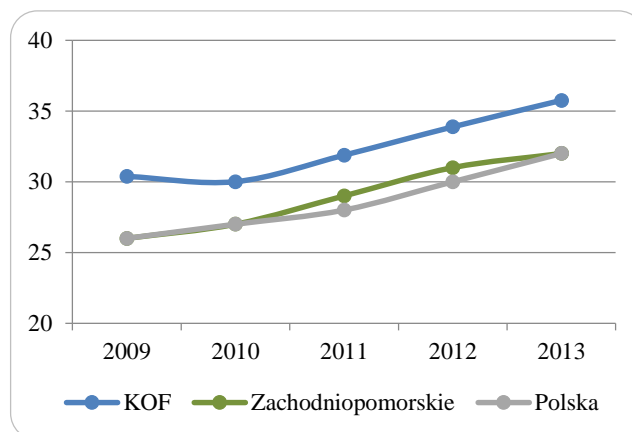
**[S4] Zinstytucjonalizowana współpraca Partnerów KOF.**

Kolejną mocną stroną związaną jest z funkcjonowaniem m. in. Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Pomorza Środkowego, Fundacji Środkowopomorska Grupa Działania itp. Miejskie obszary funkcjonalne często powstają jako nowe twory, zorientowane wyłącznie na współpracę w ramach czasowych projektu, dla pozyskania

środków zewnętrznych. Przewagą KOF w tym zakresie jest istniejąca dużo wcześniej współpraca pomiędzy samorządami, skupiona głównie wokół SGiPPS. Istotną jest również kooperacja członków stowarzyszenia z licznymi instytucjami otoczenia biznesu, wśród których wyliczyć można również Koszalińską Izbę Przemysłowo-Handlową, wchodzącą w skład Partnerstwa KOF. Tradycje współpracy i realizacji wspólnych projektów w ramach wyżej wymienionych sieci współpracy, będą miały wpływ na sprawność realizacji dalszych działań w ramach KOF. Pozwalają one również oczekiwać, że współpraca będzie kontynuowana również po zamknięciu bieżącego projektu.

**[S5] Wysoki poziom aktywności społecznej mieszkańców.**

Aktywność społeczna mierzona liczbą organizacji pozarządowych przypadających na 10 tys. mieszkańców również okazała się korzystna dla analizowanego obszaru (por. ryc. 9).



Rycina 9. Fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców KOF w latach 2009-2013.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wysoki poziom kapitału społecznego świadczy o dużej samoorganizacji społeczeństwa. Przy odpowiednim, prospołecznym podejściu władz lokalnych – cecha ta może mieć korzystny wpływ również na sprawność realizacji zadań właściwych dla samorządów.

**[S6] Dobrze rozwinięta infrastruktura społeczna i polityka socjalna.**

Korzystna sytuacja w zakresie infrastruktury społecznej i polityki socjalnej ujawniła się w sposób najbardziej wyraźny w trakcie analizy porównawczej KOF. W trakcie

porównań KOF zajął odpowiednio: 3. miejsce w zakresie infrastruktury społecznej (por. tab. 3) oraz 1. miejsce w zakresie polityki socjalnej (por. tab. 4). Poniższe tabele prezentują wyniki analizy porównawczej przedstawiając wskaźnik sumaryczny obliczony na podstawie wartości wskaźników szczegółowych. Dokładne dane zawarte są w analizie porównawczej KOF.

Tabela 3. Analiza porównawcza KOF w zakresie infrastruktury społecznej.

Lp.	Miejski Obszar Funkcjonalny	Wskaźnik sumaryczny
1	Kołobrzesci	3,0
2	Bielski	2,8
<b>3</b>	<b>Koszaliński</b>	<b>2,3</b>
4	Częstochowski	2,2
5	Legnicki	1,4
6	Wałbrzyski	0,7
7	Kalisko-Ostrowski	0,3
8	Słupski	0,0
9	Płocki	-0,1
10	Rybnicki	-0,7
11	Włocławski	-0,8
12	Szczecinecki	-1,0
13	Elbląski	-2,6
14	Radomski	-3,1
15	Grudziądzki	-4,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 4. Analiza porównawcza KOF w zakresie polityki społecznej.

Lp.	Miejski Obszar Funkcjonalny	Wskaźnik sumaryczny
<b>1</b>	<b>Koszaliński</b>	<b>4,8</b>
2	Słupski	1,8
3	Płocki	1,7
4	Legnicki	1,5
5	Bielski	1,0
6	Częstochowski	0,6
7	Elbląski	0,2
8	Wałbrzyski	-0,4
9	Szczecinecki	-0,4
10	Kalisko-Ostrowski	-0,7
11	Kołobrzesci	-1,4
12	Włocławski	-1,8
13	Rybnicki	-1,9
14	Radomski	-2,4
15	Grudziądzki	-2,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Na dobrą sytuację KOF w zakresie infrastruktury społecznej wpływ ma kilka czynników. Jednym z nich są niewątpliwie placówki edukacyjne i jednostki akademickie. Warte podkreślenia jest funkcjonowanie na terenie KOF Politechniki Koszalińskiej, która jest jedyną uczelnią techniczną Pomorza Środkowego. Jest ona istotna nie tylko jako ośrodek dydaktyczny, ale również ze względu na współpracę z gospodarką i wspieranie innowacyjności w regionie. Kolejnym przykładem są istniejące instytucje kultury (wraz z infrastrukturą), szczególnie te, o zasięgu przynajmniej regionalnym. Można wśród nich wskazać m. in.: Filharmonię Koszalińską, Centrum Kultury 105, Bałtycki Teatr Dramatyczny, Muzeum w Koszalinie itp.

### 3.2. Słabe strony KOF

Zgodnie z ustaleniami metodycznymi – za słabe strony obszaru uznano wszystko to, co stanowi słabość, barierę, wadę KOF (sytuacja wewnętrzna). W dalszej części rozdziału wymienia się 5 najistotniejszych słabych stron KOF wraz z krótkim opisem.

#### Słabe strony KOF

- 1) Słaba zewnętrzna dostępność transportowa obszaru (**35,9 pkt.**)
- 2) Wysoki poziom bezrobocia i jego niekorzystna struktura (**19,1 pkt.**)
- 3) Niekorzystne zjawiska demograficzne (starzenie się społeczeństwa, wzrost wskaźnika obciążenia demograficznego) (**18,9 pkt.**)
- 4) Przeciętna atrakcyjność inwestycyjna obszaru (**14,3 pkt.**)
- 5) Znaczna polaryzacja obszaru (wyrażna przewaga konkurencyjna Koszalina i Mielna) (**11,3 pkt.**)

#### [W1] Słaba zewnętrzna dostępność transportowa obszaru.

Zgodnie z wynikami ustaleń diagnostycznych – aktualna sieć połączeń drogowych oraz kolejowych, umożliwiających dotarcie do KOF, jest niewystarczająca w odniesieniu do bieżących potrzeb. W trakcie spotkania warsztatowego sytuacja w tym zakresie uznana została za największą słabą stronę całego obszaru. Problemy związane ze skomunikowaniem KOF z innymi częściami kraju są szczególnie widoczne w sezonie letnim, w trakcie licznych podróży związanych z okresem urlopowym.

Aktualnie istniejąca infrastruktura transportowa w zakresie dróg krajowych i wojewódzkich wpływa na niekorzystną dostępność czasową obszaru. Obecna sytuacja ma również negatywny wpływ na jego atrakcyjność inwestycyjną, która pozostaje na przeciętnym poziomie pomimo gotowej oferty terenów inwestycyjnych, w tym SSE. Znaczna poprawa w omawianym zakresie może być wynikiem planowanej budowy dróg ekspresowych S6 i S11 o przebiegu porównywalnym do dzisiejszych dróg krajowych nr 6 i 11. Podobnie prezentuje się sytuacja w zakresie transportu kolejowego, który nie oferuje szybkich połączeń do stolicy i dużych aglomeracji miejskich. Braki dostrzegalne są również w odniesieniu do

transportu lotniczego, co wiąże się z brakiem szybkich połączeń pomiędzy portami lotniczymi, a obszarem KOF.

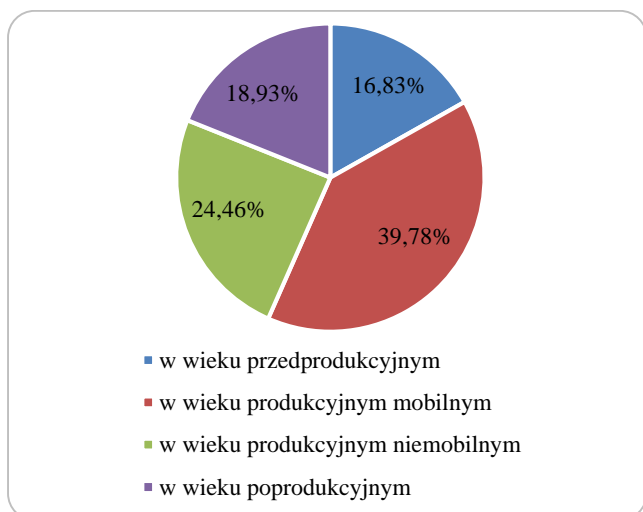
#### [W2] Wysoki poziom bezrobocia i jego niekorzystna struktura.

Omawiany obszar charakteryzuje bardzo wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego na poziomie około 12% w przypadku m. Koszalina i niemal 29% na terenie powiatu koszalińskiego. Tak wysokie wartości przywoływanych wskaźników zadecydowały o fakcie, że bezrobocie zostało uznane za drugą najistotniejszą słabą stronę KOF.

Sytuacji nie poprawia fakt, że duży udział w ogólnej liczbie bezrobotnych mają osoby długotrwale bezrobotne (55% osób zarejestrowanych w PUP Koszalin) oraz nieposiadające wykształcenia średniego (około 62%). Ponadto około 30% z tych osób nie posiada żadnych kwalifikacji zawodowych. Tak niekorzystna struktura bezrobotnych wpływa nie tylko na problem ze znalezieniem pracy, ale jest również barierą prowadzenia działalności przez pracodawców poszukujących wykwalifikowanej siły roboczej.

#### [W3] Niekorzystne zjawiska demograficzne (starzenie się społeczeństwa, wzrost wskaźnika obciążeń demograficznych).

Trzecia słaba strona w zestawieniu odnosi się do kwestii demograficznych. Struktura wiekowa ludności KOF jest charakterystyczna dla społeczeństw starzejących się. Duży udział ludności w wieku produkcyjnym będzie stopniowo przesuwając się zasilając grupę w wieku poprodukcyjnym (por. ryc. 10). Niski udział ludności w wieku przedprodukcyjnym nie będzie w stanie rekompensować oddziaływania omawianego zjawiska. W związku z powyższym przewiduje się wzrost wskaźnika obciążenia demograficznego określanego liczbą ludności w wieku nieprodukcyjnym, przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym.



Rycina 10. Struktura populacji KOF wg grup wieku.  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**[W4] Przeciętna atrakcyjność inwestycyjna obszaru.** Słaba strona związana z przeciętną atrakcyjnością inwestycyjną obszaru została zidentyfikowana na podstawie opracowania Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2013 wykonanego przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (Gdańsk, 2013 r.), wykorzystanego w trakcie analizy porównawczej. Została ona oceniona przeciętnie (w skali pięciostopniowej – KOF otrzymał następujące oceny: 3 dla działalności przemysłowej, 3 dla działalności usługowej i 4 dla działalności wysokich technologii). Oceny te nie są jednak korzystne w porównaniu z innymi miejskimi obszarami funkcjonalnymi (por. tab. 5).

Tabela 5. Porównanie atrakcyjności inwestycyjnej KOF.

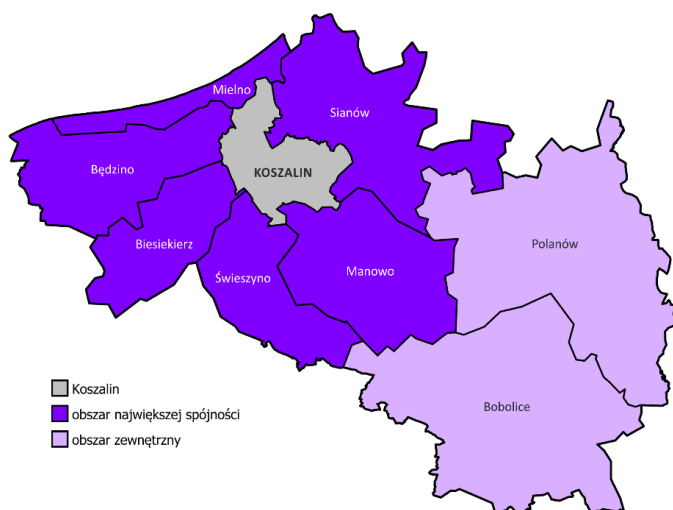
Lp.	Miejski Obszar Funkcjonalny	Atrakcyjność inwestycyjna podregionu w 2013 r. dla:		
		działalności przemysłowej	działalności usługowej	działalności wysokich technologii
1	Bielski	5	5	4
2	Częstochowski	5	4	4
3	Elbląski	2	4	4
4	Grudziądzki	2	4	2
5	Kalisko-Ostrowski	2	2	1
6	Kołoński	3	3	4
7	Koszaliński	3	3	4
8	Legnicki	4	1	4
9	Płocki	1	1	3
10	Radomski	3	2	2
11	Rybnicki	5	4	4
12	Słupski	2	2	3
13	Szczeciński	3	3	4
14	Wałbrzyski	5	4	4
15	Włocławski	4	2	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2013, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, 2013.

**[W5] Znaczna polaryzacja obszaru (wyróżna przewaga konkurencyjna Koszalina i Mielna).**

Polaryzacja i dysproporcje rozwojowe są charakterystyczne dla miejskich obszarów funkcjonalnych o strukturze złożonej z rdzenia i strefy jego oddziaływania. Należy jednak podkreślić, że dominacja miasta Koszalina w omawianym układzie jest silniejsza niż wynikałoby to z samej jego wielkości. Koncentracja np. w zakresie działalności gospodarczej i miejsc pracy jest zdecydowanie wyższa niż koncentracja ludności. Dodatkowo w KOF istnieje druga jednostka zdecydowanie wyróżniająca się pod kątem wielu wskaźników, szczególnie gospodarczych. Jest nim gmina Mielno.

Negatywny wpływ na spójność wewnętrzną obszaru mają również wyraźnie słabsze powiązania funkcjonalne gminy Polanów (por. ryc. 11). W przyszłości niezbędnym wydaje się podjęcie działań zmierzających do poprawy powiązań tej jednostki z miastem centralnym oraz resztą układu funkcjonalnego.



Rycina 11. Strefa oddziaływania m. Koszalina.  
Źródło: Opracowanie własne.

### 3.3. Szanse KOF

W kategorii szans umieszczono wszystko to, co stwarza KOF szansę pozytywnej zmiany (okoliczności zewnętrzne). W wyniku przeprowadzonej diagnozy zidentyfikowano dwie ważne szanse dla rozwoju obszaru, które wraz z krótkim opisem stanowią treść niniejszego rozdziału.

#### Szanse KOF

- 1) Rozwój rynku usług turystycznych (52,5 pkt.)
- 2) Możliwość pozyskania znacznych środków zewnętrznych na wspólną realizację inwestycji (47,5 pkt)

#### [O1] Rozwój rynku usług turystycznych.

Zgodnie z opracowaniami Ministerstwa Sportu i Turystyki – w ostatnich latach obserwuje się bardzo dynamiczny wzrost wydatków w gospodarce turystycznej, w tym związanych z przyjazdem turystów zagranicznych (por. ryc. 12). Przyrost w latach 2009-2013 wyniósł ponad 50%. Szansa ta jest szczególnie istotna w odniesieniu do bardzo dużego znaczenia turystyki dla gospodarki KOF.

Tabela 6. Znaczenie gospodarki turystycznej w Polsce.

	2009	2010	2011	2012	2013
Razem wydatki w gospodarce turystycznej [mld EUR]	16,3	18,6	17,7	23,1	25,0
w tym między innymi:					
wpływy z tytułu przyjazdów cudzoziemców do Polski [mld EUR]	6,8	7,9	7,6	9,0	9,4
wpływy z tytułu przyjazdów turystów zagranicznych [mld EUR]	3,8	3,9	3,8	4,8	4,8
wydatki mieszkańców Polski na podróże krajowe [mld EUR]	5,0	5,0	4,75	7,9	8,8
Udział gospodarki turystycznej w PKB [%]	5,2	5,2	4,8	6,0	6,4
Udział turystyki w eksporcie [%]	5,2	4,8	4,7	5,7	6,1
Udział turystyki w imporcie [%]	2,6	2,9	1,7	2,1	2,6

Źródło: Ministerstwo Sportu i Turystyki.

#### [O2] Możliwość pozyskania znacznych środków zewnętrznych na wspólną realizację inwestycji.

Zgodnie z danymi Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju – z budżetu polityki spójności na lata 2014-2020 Polska otrzyma łącznie rekordową kwotę 82,5 mld Euro, z czego około 76,9 mld Euro dostępnych będzie w ramach Programów Operacyjnych (PO). 1,6 mld Euro przewidziano w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego. Ponadto dostępne są inne zewnętrzne źródła finansowania z funduszy krajowych oraz zagranicznych.

Coraz częściej środki zewnętrzne nie są możliwe do pozyskania na rzecz realizacji inwestycji punktowych w konkretnych jednostkach samorządu terytorialnego. Zdecydowany nacisk, szczególnie w ramach polityki spójności UE, kładzie się w obecnej perspektywie na realizację zasady zintegrowanego podejścia terytorialnego. Ważną zachętą do podejmowania coraz ściślejszej współpracy między jednostkami samorządowymi są twarde instrumenty np. w postaci przekazania znaczących środków finansowych na realizację w przyszłości Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

Przykładem działań rządu krajowego w tym zakresie może być m. in. „Konkurs dotacji na działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zakresie planowania miejskich obszarów funkcjonalnych” w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, ogłoszony 29 listopada 2012 r. (12 czerwca 2013 r. ogłoszono II edycję konkursu).

### 3.4. Zagrożenia KOF

Niniejszy rozdział dotyczy trzech zidentyfikowanych zagrożeń rozwojowych KOF. Zgodnie z przyjętą metodyką za zagrożenie uznano: wszystko to, co stwarza dla KOF niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej (okoliczności zewnętrzne).

#### Zagrożenia KOF

- 1) Silna konkurencja ze strony sąsiednich obszarów nadmorskich (**38,8 pkt.**)
- 2) Rosnąca dostępność i coraz niższe koszty podróży zagranicznych (**31,6 pkt.**)
- 3) Niepewność finansowa związana ze wzrostem obciążeń jednostek samorządu terytorialnego w wyniku nakładania nowych zadań (**29,7 pkt.**)

#### [T1] Silna konkurencja ze strony sąsiednich obszarów nadmorskich.

Konkurencja sąsiednich obszarów została uznana za największe zagrożenie dla dalszego rozwoju KOF. W ostatnich latach coraz bardziej wzrasta konkurencja pomiędzy miastami, regionami i innymi jednostkami terytorialnymi. Jej przedmiot stanowią może przyciąganie nowych mieszkańców w świetle niekorzystnych ogólnych trendów demograficznych, przyciąganie inwestorów w okresie spowolnienia gospodarczego, czy też przyciągnięcie jak największej liczby turystów.

Bez wątpliwości KOF konkuruje pod wieloma względami z innymi częściami kraju, a szczególnie – z pozostałymi fragmentami Pomorza. Bierna postawa i brak działań na rzecz wykorzystania walorów i wykreowania rozpoznawalnego produktu turystycznego może doprowadzić do utraty pozycji konkurencyjnej, której odzyskiwanie może trwać latami.

Szczególnie dużym zagrożeniem jest konkurencja w zakresie przyciągania inwestorów. Pomimo dobrze przygotowanych terenów i korzyści płynących z funkcjonowania w ramach podstref SSSE – atrakcyjność inwestycyjna obszaru pozostaje niewielka. Przyczyną takiego stanu rzeczy wydaje się być słaba dostępność transportowa KOF (szczególnie w porównaniu np. do zachodniej części województwa, czy też aglomeracji Trójmiejskiej, które położone są w pobliżu ważnych szlaków komunikacyjnych).

#### [T2] Rosnąca dostępność i coraz niższe koszty podróży zagranicznych.

Obserwowane zjawiska związane z rosnącą dostępnością oraz spadającymi kosztami podróży zagranicznych jest zagrożeniem dla KOF w kontekście znaczenia turystyki dla gospodarki regionu.

Od przystąpienia Polski do układu z Schengen w grudniu 2007 roku – usuniętych zostało wiele barier związanych z podróżowaniem po Europie. Jednocześnie rozwój coraz tańszych środków transportu (szczególnie lotniczego) spowodował wzrost dostępności podróży na większe odległości.

Jednocześnie koszty prowadzenia działalności, a co za tym idzie – obsługi turysty w kraju rosną. W związku z powyższym coraz częściej Polacy wybierają się w podróż w kierunkach bardziej egzotycznych, niegdyś zarezerwowanych dla najzamożniejszych grup społecznych.

#### [T3] Niepewność finansowa związana ze wzrostem obciążeń jednostek samorządu terytorialnego w wyniku nakładania nowych zadań.

W obliczu nakładania przez administrację rządową nowych zadań, bez przekazania dodatkowych (wystarczających) środków na ich realizację, wzrasta niepewność finansowa jednostek samorządu terytorialnego.

Przykłady wspomnianych działań administracji centralnej każdorazowo wywołują falę protestów w środowiskach samorządowych, o czym świadczyć może przytoczona niżej wypowiedź Prezesa Związku Miast Polskich, lobbującego za przyjęciem obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (skupionych w ramach inicjatywy „Stawka większa niż 8 mld”). Nowe prawo miałoby zapewnić gminom dodatkowe dochody, rekompensując poniesione wcześniej straty.

*„Zabrano samorządom dochody, co uniemożliwia realizację wielu inwestycji. Dotyczy to również Poznań. Zmiany ustawowe, które zostały wprowadzone przez sejm dziś kosztują poznaniaków około 150-180 milionów złotych rocznie. Są to bardzo duże pieniądze. Będzie to miało swoje poważne konsekwencje. Będziemy zmuszeni ograniczyć remonty chodników, budowę nowych i remonty dotychczasowych dróg. Będzie mniej pieniędzy na oświatę, będzie mniej pieniędzy na opiekę nad ludźmi starszymi.*”

*Dzięki obywatelskiemu projektowi ustawy o finansowaniu samorządów, chcemy powrócić do stanu sprzed kilku lat – do stanu równowagi finansowej. Chcemy zapewnić finansowanie dostosowane do przekazywanych samorządom zadań. Chcemy, aby oddano nam to, co nam zabrano. Odzyskane pieniądze przeznaczone zostaną na inwestycje drogowe, oświatę oraz inwestycje infrastrukturalne.*

*Potrzebujemy nowych obiektów w tych dzielnicach, które się rozwijają. Potrzebujemy żłobków i przedszkoli. Ze względu na rosnącą liczbę osób starszych, niezbędną jest również realizacja szeregu przedsięwzięć skierowanych do tych właśnie osób”<sup>2</sup>.*

Tabela 7. Analiza SWOT Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego.

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Korzystne, nadmorskie położenie obszaru i cenne walory środowiska przyrodniczego <b>(32,5 pkt.)</b></li> <li>2) Przygotowane tereny inwestycyjne (w tym SSE) <b>(21,3 pkt.)</b></li> <li>3) Wysoki poziom przedsiębiorczości mieszkańców <b>(13,3 pkt.)</b></li> <li>4) Zinstytucjonalizowana współpraca Partnerów KOF <b>(12,6 pkt.)</b></li> <li>5) Wysoki poziom aktywności społecznej mieszkańców <b>(10,6 pkt.)</b></li> <li>6) Dobrze rozwinięta infrastruktura społeczna i polityka socjalna <b>(10,3 pkt.)</b></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Słaba zewnętrzna dostępność transportowa obszaru <b>(35,9 pkt.)</b></li> <li>2) Wysoki poziom bezrobocia i jego niekorzystna struktura <b>(19,1 pkt.)</b></li> <li>3) Niekorzystne zjawiska demograficzne (starzenie się społeczeństwa, wzrost wskaźnika obciążenia demograficznego) <b>(18,9 pkt.)</b></li> <li>4) Przeciętna atrakcyjność inwestycyjna obszaru <b>(14,3 pkt.)</b></li> <li>5) Znaczna polaryzacja obszaru (wyraźna przewaga konkurencyjna Koszalina i Mielna) <b>(11,3 pkt.)</b></li> </ol>
Szanse	Zagrożenia
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Rozwój rynku usług turystycznych <b>(52,5 pkt.)</b></li> <li>2) Możliwość pozyskania znacznych środków zewnętrznych na wspólną realizację inwestycji <b>(47,5 pkt.)</b></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Silna konkurencja ze strony sąsiednich obszarów nadmorskich <b>(38,8 pkt.)</b></li> <li>2) Rosnąca dostępność i coraz niższe koszty podróży zagranicznych <b>(31,6 pkt.)</b></li> <li>3) Niepewność finansowa związana ze wzrostem obciążeń jednostek samorządu terytorialnego w wyniku nakładania nowych zadań <b>(29,7 pkt.)</b></li> </ol>

Źródło: Opracowanie własne.

<sup>2</sup> Ryszard Grobelny, Prezes Związku Miast Polskich

### 3.5. Analiza SWOT/TOWS

**Dla określenia optymalnego wariantu strategicznego KOF, wykonano analizę SWOT/TOWS.** Pozwala ona na praktyczne wykorzystanie wyników analizy SWOT w planowaniu strategicznym. Narzędzie to uwzględnia zależności pomiędzy czynnikami o charakterze wewnętrznym oraz zewnętrznym, co daje dobry punkt wyjścia do sformułowania strategii. Analiza SWOT/TOWS dokonuje się w drodze udzielania odpowiedzi na osiem kluczowych pytań (por. Dziemianowicz i in., 2012):

- 1) Czy siły pozwolą wykorzystać szanse?;
- 2) Czy słabości „zablokują” wykorzystanie szans?;
- 3) Czy siły pozwolą na przewyższenie zagrożeń?;
- 4) Czy słabości wzmocnią negatywny skutek zagrożeń?;
- 5) Czy zagrożenia osłabią siły?;
- 6) Czy szanse spotęgują siły?;
- 7) Czy zagrożenia spotęgują słabości?;
- 8) Czy szanse pozwolą przewyższyć słabości?

Pierwsze cztery pytania charakteryzują podejście „od wewnątrz na zewnątrz”, podczas gdy kolejne cztery – „z zewnątrz do wewnątrz” organizacji.

Procedura przeprowadzenia analizy SWOT/TOWS polega na sporządzeniu dla każdego z pytań osobnej macierzy, łączącej poszczególne elementy SWOT (np. w pytaniu 1 siły i szanse). Powiązania pomiędzy poszczególnymi elementami ocenia się stosując skalę punktową. W przypadku analizy dla KOF przyjęto następującą skalę: 0 – brak zależności, 1 – słaba zależność, 2 – silna zależność. W dalszej kolejności sumowane są całkowite wartości punktowe uzyskane w ramach każdej z macierzy. Ostateczny wynik jest sumą dwustronnych powiązań między danymi elementami macierzy SWOT (np. suma oddziaływania silnych stron na szanse oraz szans na silne strony itd.). W zależności od tego która kombinacja czynników uzyskała najwyższą wartość – wybieramy jedną z czterech normatywnych strategii działania (por. Dziemianowicz i in., 2012):

**strategia agresywna** – polega na maksymalnym wykorzystaniu związków między silnymi stronami i szansami organizacji;

**strategia konserwatywna** – zakłada maksymalne wykorzystanie mocnych stron organizacji dla zminimalizowania zagrożeń istniejących w jej otoczeniu;

**strategia konkurencyjna** – opiera się na wykorzystaniu pojawiających się w otoczeniu szans, na rzecz eliminowania słabych stron organizacji;

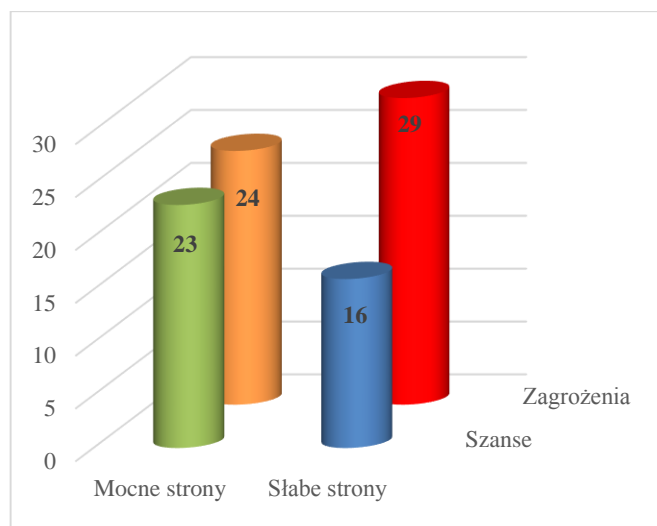
**strategia defensywna** – polega na minimalizowaniu zarówno wpływu słabych stron organizacji, jak i unikaniu zagrożeń ze strony otoczenia.

Tabela 8. Zestawienie zbiorcze wyników analizy SWOT/TOWS dla KOF.

	Szanse	Zagrożenia
Mocne strony	8 + 15 = 23	16 + 8 = 24
Słabe strony	5 + 11 = 16	<b>16 + 13 = 29</b>

Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego – najskuteczniejsza może być strategia defensywna, co wynika z najwyższej liczby punktów charakteryzującej kombinację słabych stron i zagrożeń (por. tab. 7, ryc. 13).



Rycina 12. Analiza SWOT/TOWS dla KOF.

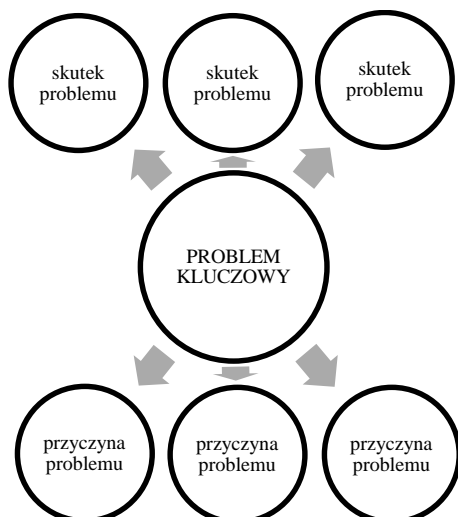
Źródło: Opracowanie własne.

Strategia defensywna jest wykorzystywana przez jednostki usiłujące wydostać się z sytuacji kryzysowej poprzez eliminację własnych słabych stron oraz w drodze przeciwstawiania się zagrożeniom.

### 3.6. Analiza problemowa

Analiza problemowa, wykonana w formie drzewa problemów, często stanowi alternatywę dla analizy SWOT. Może ona być jednak traktowana komplementarnie do tej metody, jako jej uzupełnienie. Jest ona szczególnie istotna w odniesieniu do faktu, że „problemy” i ich analiza są niezwykle ważne w przypadku budowania strategii, której zadaniem jest taka organizacja przyszłych działań, która pozwoli te problemy rozwiązać.

Zgodnie z literaturą przedmiotu, **problem to negatywny stan rzeczy, niekorzystne warunki, które istnieją zamiast wymaganych lub pożądaných** (Dziemianowicz i in., 2012). Istniejące w danym obszarze problemy często utożsamiane są ze słabymi stronami wskazanymi w analizie SWOT analizowanego obszaru lub organizacji. **Zastosowanie metody drzewa problemów, na etapie analizy problemowej, daje możliwość uporządkowania zdiagnozowanych problemów, stworzenia schematu przyczynowo-skutkowego i wyróżnienia problemu kluczowego.** Jest on problemem, który generuje najwięcej innych problemów, a jego skutki są najbardziej odczuwalne. Drzewo problemów o charakterze ciągu przyczynowo-skutkowego składa się z przyczyn, problemu kluczowego i jego skutków (ryc. 14), przy czym może być ono rozbudowywane zarówno w pionie, jak i w poziomie.



Rycina 13. Schemat drzewa problemów.  
Źródło: Opracowanie własne.

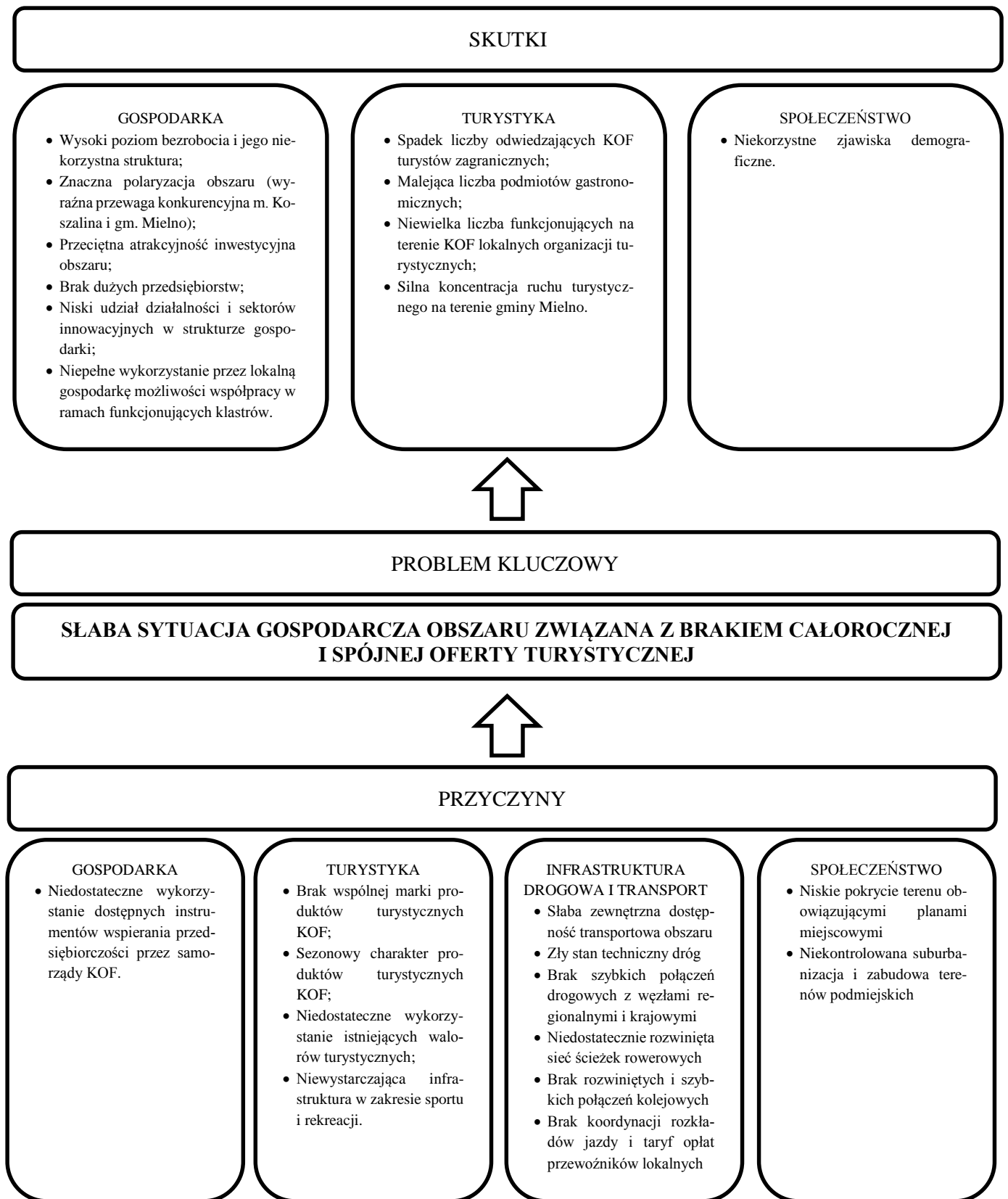
<sup>3</sup> W przypadku, gdy dany problem był wskazywany zarówno jako skutek, jak i przyczyna – decydowała liczba wskazań w danej kategorii. Jeżeli problem był wskazywany równą liczbą razy jako skutek

Budowa drzewa problemów KOF była jednym z punktów programu drugiego spotkania warsztatowego z Partnerami KOF. Uczestnicy warsztatu, w ramach przygotowanego ćwiczenia, układali własne drzewa problemów w czterech grupach. Każda z nich miała do dyspozycji propozycje problemów, które stanowiły słabe strony KOF z analizy SWOT, a także problemy wynikające z konkluzji strategicznych, podsumowujących każdy rozdział diagnozy. Uczestnicy spotkania mogli również formułować i dopisywać nowe problemy. Wynikiem ćwiczenia były cztery drzewa problemów o odmiennej konstrukcji i zróżnicowanym zakresie umieszczonych na schemacie problemów. Efekt finalny (ryc. 15) stanowi ekspercką syntezę drzew zbudowanych przez uczestników warsztatu.

Procedura budowy syntetycznego drzewa problemów przebiegała następująco:

- 1) Zidentyfikowanie i zliczenie wskazań danych problemów, jako kluczowe;
- 2) Sformułowanie problemu kluczowego stanowiącego podstawę budowy ostatecznego drzewa;
- 3) Identyfikacja i zliczenie wskazań problemów wskazywanych jako przyczyny oraz jako skutki problemu kluczowego;
- 4) Identyfikacja przyczyn i skutków<sup>3</sup>
- 5) Grupowanie przyczyn i skutków w ramach 4 kategorii:
  - a) turystyka;
  - b) gospodarka (z wyłączeniem turystyki);
  - c) społeczeństwo (do tej kategorii zaliczono również kwestie związane z funkcjonowaniem jednostek samorządowych);
  - d) infrastruktura drogowa i transport
- 6) Budowa właściwego drzewa problemów wg uproszczonego schematu.

i przyczyna – zadecydowała opinia zespołu eksperckiego lub problem nie został umieszczony na ostatecznym drzewie.



Rycina 14. Drzewo problemów KOF.  
Źródło: Opracowanie własne.

Syntetyczne drzewo problemów zostało przygotowane w uproszczonej formie, która pozwala skupić uwagę na najważniejszych jego elementach. Problemy KOF zebrano w czterech grupach, które stały się jednocześnie elementami syntezy. Warto zauważyć, że kwestie związane z infrastrukturą drogową i transportem zostały umieszczone wyłącznie po stronie przyczyn. Oznacza to, że **uczestnicy warsztatów, zgodnie z wynikami diagnozy, uznali kwestie związane z dostępnością i spójnością komunikacyjną obszaru za jedną z największych barier jego rozwoju. Pozostałe problemy, zarówno po stronie przyczyn, jak i skutków, w zdecydowanej większości dotyczą szeroko rozumianej gospodarki lub branży turystycznej.** Stąd też za problem kluczowy uznana została słaba sytuacja gospodarza, z wyraźnie zaakcentowaną rolą turystyki.

#### 4. Wizja rozwoju

Często przy okazji opracowywania strategii rozwoju określonego terytorium wprowadza się określenie wizji rozwoju (por. Dziemianowicz i in. 2012, s. 51 i kolejne). **Wizja** formułowana w ramach strategii jest swego rodzaju projekcją przyszłości, do jakiej dąży samorząd i społeczność lokalna. Opisuje ona pożądaną stan docelowy w perspektywie kilku, kilkunastu lat. Dziemianowicz i in. (2012) formułują następujące funkcje wizji rozwoju:

- zobrazowanie stanu docelowego – można powiedzieć, że wizja stanowi cel całkowicie nadrzędny nad wszystkimi, zawierający w sobie pozostałe cele sformułowane w strategii;
- informowanie o aspiracjach osób formułujących wizję;
- jednoczenie wokół idei, co powoduje, że ludzie się z nią utożsamiają.

Wizja rozwoju KOF utożsamiana jest z celem głównym Strategii. Propozycja wizji została zaprezentowana przez zespół ekspercki i zaakceptowana przez Partnerów podczas drugiego spotkania warsztatowego.

#### WIZJA

##### Koszaliński Obszar Funkcjonalny w 2020 r. to:

1. Jeden z najpopularniejszych regionów turystycznych w Polsce, w pełni wykorzystujący nadmorskie walory wypoczynkowe, posiadający atrakcyjną ofertę całorocznych produktów turystycznych, dobrze skomunikowany z resztą kraju i Europy;
2. Dobre miejsce do życia i prowadzenia działalności gospodarczej, oferujące atrakcyjne miejsca pracy, korzystne walory środowiska przyrodniczego i wysokiej jakości kapitał ludzki;
3. Miejsce, którego dynamiczny rozwój jest wynikiem wieloaspektowej współpracy samorządów, społeczeństwa i przedstawicieli gospodarki, opartej na szacunku, równości i pielęgnowaniu tożsamości lokalnej.

Wizja rozwoju KOF, a tym samym cel główny Strategii, zakłada trojaki rodzaj kierunki działań. Po pierwsze, powinny to być działania na rzecz wzrostu atrakcyjności turystycznej poprzez wykorzystanie walorów związanych z położeniem geograficznym, utworzenie kompleksowej oferty całorocznych produktów turystycznych oraz poprawę dostępności komunikacyjnej obszaru. Aspiracją KOF jest zajęcie wysokiego miejsca wśród najbardziej atrakcyjnych regionów turystycznych w kraju. Po drugie, powinny to być działania na rzecz tworzenia dobrych warunków do życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej. Wiąże się to z przyciąganiem inwestorów oferujących atrakcyjne miejsca pracy, ochroną środowiska i kształtowaniem wysokiej jakości kapitału ludzkiego. Po trzecie, kierunki działań KOF powinny zmierzać do maksymalnego zacieśnienia współpracy pomiędzy samorządami, społeczeństwem i przedstawicielami gospodarki, na rzecz zrównoważonego rozwoju obszaru. Współpraca ta powinna odbywać się w atmosferze wzajemnego szacunku, równości i pielęgnowania tożsamości lokalnej.

## 5. Misja dokumentu

W najbardziej ogólnym znaczeniu – misja stanowi sens istnienia, cel do spełnienia, powód, dla którego coś istnieje (por. Dziemianowicz i in., 2012). Formułowanie misji w dokumentach strategicznych często tworzy pewne problemy natury metodologicznej. Są one często związane są z faktem występowania dwóch kategorii misji: (1) misji organizacji i (2) misji dokumentu. W przypadku Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF – mamy do czynienia z misją dokumentu.

Formułując misję starano się zatem określić sens sporządzenia dokumentu. Opracowanie Strategii zostało uzasadnione z odniesieniem do: (1) przyczyn jej formułowania, (2) jej adresatów i (3) jej miejsca w systemie dokumentów strategicznych.

### MISJA

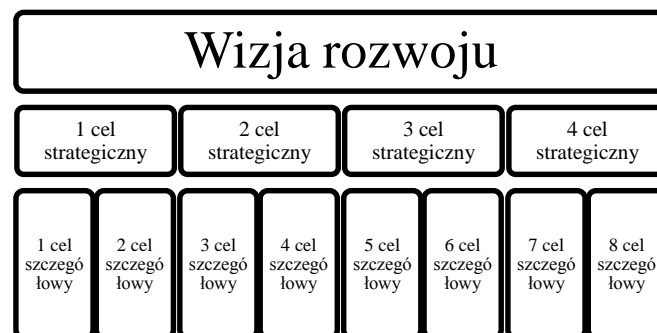
Misją Strategii Zrównoważonego Rozwoju Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego jest aktywizacja wspólnego potencjału Partnerów Projektu, na rzecz lepszego wykorzystania zasobów rozwojowych oraz poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej, szczególnie w obszarach kryzysowych lub posiadających wysoki i niewystarczająco wykorzystany potencjał.

Strategia KOF powinna przyczynić się do przezwyciężenia negatywnych zjawisk gospodarczych oraz rozwoju potencjału turystycznego w oparciu o posiadane walory, co przełożyłoby się na poprawę sytuacji w pozostałych obszarach strategicznych.

Tak sformułowana misja wynika ze zdiagnozowanych problemów i możliwości. Wskazuje również na rolę problemów gospodarczych i możliwości poprawy sytuacji, dzięki turystycznej specjalizacji obszaru. Dokument ten ma być narzędziem, dzięki któremu Partnerzy KOF osiągną wspólne cele rozwojowe, z przezwyciężeniem istniejących barier. Przyjęcie tak sformułowanej misji podkreśla rolę i znaczenie współpracy dla zwiększenia wykorzystania endogenicznych zasobów rozwojowych i odwrócenia niekorzystnej sytuacji Partnerów.

## 6. Cele rozwojowe

Kolejnym, po sformułowaniu wizji i misji, etapem sporządzenia Strategii było wyznaczenie celów rozwojowych. Jest to etap, kluczowy, ponieważ w nim dokonują się istotne wybory strategiczne, zarysowuje się droga jaką musi przejść jednostka terytorialna, by zrealizować wizję rozwoju (a tym samym cel główny). Cele przy tym zawsze stanowią układ hierarchiczny, tj. cel niższego rzędu stanowi część celu wyższego rzędu. W Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF przyjmuje się trzypoziomowy, hierarchiczny układ celów (ryc. 16). Cel główny stanowić będzie **wizja rozwoju**. Kolejno, na niższym poziomie hierarchicznym określone zostaną **cele strategiczne**. Następnie każdy z celów strategicznych będzie realizowany poprzez cele niższego rzędu, które będą określane jako **cele szczegółowe**.



Rycina 15. Hierarchiczny układ celów w Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF.

Źródło: Opracowanie własne.

Każdy z wyznaczonych celów spełnia określone kryteria wynikające ze standardów metodycznych stosowanych w tego typu dokumentach, nawiązujące do ich:

1. **precyzyjności** (ang. *specific*) – cele powinny być na tyle precyzyjne, aby nie mogły być interpretowane w odmienny sposób,
2. **mierzalności** (ang. *measurable*) – cele powinny być tak formułowane, by można było liczbowo wyrazić stopień ich realizacji (by można było przypisać im konkretne miary),
3. **akceptowalności** (ang. *accepted*) – cele powinny być akceptowane przez podmioty, które będą dążyć do ich osiągnięcia (tj. podmioty realizujące strategię),
4. **realistyczności** (ang. *realistic*) – cele powinny być określane realnie (strategia nie może być zbiorem „pobożnych życzeń”), tzn. tak by

możliwe było ich osiągnięcie w zakładanej perspektywie czasowej,

5. **terminowości** (ang. *time-dependent*) – cele muszą być zdefiniowane precyzyjnie w wymiarze czasowym po to, by móc określać poziom ich realizacji i prowadzić monitoring.

Cechy te są kryteriami tzw. filtra SMART, którego nazwa pochodzi od pierwszych liter poszczególnych elementów w języku angielskim.

Formułowanie celów było przedmiotem warsztatów przeprowadzonych z Partnerami KOF. Ich ostateczny kształt był wynikiem kilku spotkań, a procedura wyboru przebiegała w następujący sposób:

- 1) eksperci zewnętrzni sformułowali propozycję wizji, celów strategicznych i celów szczegółowych do każdego z celów strategicznych;
- 2) przedstawiciele Partnerów KOF w grupach budowali drzewo celów z wykorzystaniem otrzymanych propozycji i możliwością dodawania własnych sformułowań;
- 3) eksperci zewnętrzni po analizie wyników spotkania warsztatowego zaprezentowali propozycję celów rozwojowych KOF<sup>4</sup>
- 4) po uzgodnieniu zmian i korekt w zaproponowanym układzie przyjęto ostateczny, uzgodniony kształt celów rozwojowych KOF.

#### CELE STRATEGICZNE

1. Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki.
2. Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej.
3. Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego.
4. Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej.

### 6.1. Cel strategiczny nr 1: Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki

Pierwszym celem strategicznym KOF w perspektywie do 2020 r. jest „Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki”. Cel ten ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia wizji rozwoju KOF w wymiarze gospodarczym, z uwzględnieniem jego atrakcyjności turystycznej. Na etapie diagnozy – **walory turystyczne, szczególnie związane z nadmorskim położeniem oraz atrakcyjnym środowiskiem przyrodniczym uznane zostały za najważniejszą silną stronę KOF**. Stąd też przewiduje się wiodącą rolę turystyki w dalszym rozwoju gospodarczym obszaru. Działania podjęte w ramach tego celu są niezbędne w obliczu sytuacji na lokalnym rynku pracy, którą charakteryzuje bardzo wysoka stopa bezrobocia i jego niekorzystna struktura, w której przeważają osoby długotrwale bezrobotne, nieposiadające wykształcenia, ani kwalifikacji zawodowych. W aspekcie rozwoju branż niezwiązanych z turystyką – kluczową wydaje się być poprawa ogólnej atrakcyjności inwestycyjnej obszaru, z wykorzystaniem przygotowanych terenów inwestycyjnych i podstref Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Realizacja tego celu mogłaby przyciągnąć dużych inwestorów, których aktualnie brakuje w strukturze gospodarki KOF.

Dualna konstrukcja celu wynika również z wyników drugiego spotkania warsztatowego, podczas którego niemal wszystkie grupy podkreśliły rolę problemów gospodarczych obszaru, jednocześnie dzieląc je na dwie osie tematyczne, z których jedna stanowiła gospodarkę z wyłączeniem turystyki, a druga – problemy branży turystycznej.

Dla realizacji omawianego celu należy podjąć działania z zakresu: (1) utworzenia i promowania wspólnej marki turystycznej, (2) rozbudowy infrastruktury turystycznej, (3) podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej, (4) rozwoju kooperacji pomiędzy podmiotami gospodarczymi i (5) zmniejszenia bezrobocia.

Cel planuje się zrealizować za pośrednictwem ośmiu celów szczegółowych.

<sup>4</sup> Na ostateczny układ celów wpływ miały: wyniki badań diagnostycznych, konsultacje społeczne w formie ankiet i wywiadów pogłębionych, wyniki warsztatów z Partnerami KOF oraz ustalenia zebranego zespołu eksperckiego

**CELE SZCZEGÓŁOWE**

- 1.1. Utworzenie wspólnej marki turystycznej KOF i jej promocja.
- 1.2. Kreowanie produktów wydłużających sezon turystyczny.
- 1.3. Rozbudowa i utworzenie spójnej sieci szlaków turystycznych.
- 1.4. Rozbudowa turystycznej infrastruktury towarzyszącej.
- 1.5. Turystyczne wykorzystanie obszarów cennych przyrodniczo i krajobrazowo.
- 1.6. Wykorzystanie możliwości współpracy w ramach powiązań klastrowych.
- 1.7. Rozwój gospodarki poprzez przyciąganie nowych inwestorów.
- 1.8. Zmniejszenie poziomu bezrobocia i zwalczanie jego negatywnych skutków społecznych.

## 6.2. Cel strategiczny nr 2: Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej

Drugim przyjętym dla KOF, celem strategicznym jest: „Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej”. Potrzeba realizacji tego celu wynika przede wszystkim z **niskiej dostępności komunikacyjnej KOF, która w świetle wyników diagnozy stanowi największą słabą stronę obszaru**. Rozwiązanie tego problemu może być kluczowe dla dalszego rozwoju KOF, gdyż stanowi poważną barierę rozwoju turystyki, uważanej za jego wiodący potencjał gospodarczy. Działania związane z poprawą stanu wewnętrznej sieci dróg samochodowych i rowerowych może poprawić spójność obszaru, a także zapewnić turystom możliwość szybkiego przemieszczania się i korzystania z planowanej, szerokiej oferty produktów turystycznych. Podobne argumenty przemawiają za koniecznością organizacji skoordynowanego systemu transportu zbiorowego. Mógłby on poprawić jakość życia mieszkańców, a zarazem zapewnić możliwość przemieszczania się niezmotoryzowanym tu-

rystom. Realizacja celu zaplanowana została poprzez realizację projektów w zakresie: (1) wspierania działań na rzecz poprawy zewnętrznej dostępności komunikacyjnej, (2) uzupełniania i poprawy stanu sieci drogowej wewnątrz obszaru oraz (3) organizacji spójnego systemu transportu zbiorowego.

Osiągnięcie drugiego celu strategicznego zakłada realizację czterech celów szczegółowych.

**CELE SZCZEGÓŁOWE**

- 2.1. Rozbudowa i połączenie sieci ścieżek rowerowych.
- 2.2. Zintegrowany, szybki i wygodny transport zbiorowy.
- 2.3. Wspieranie działań zmierzających do poprawy zewnętrznej dostępności komunikacyjnej obszaru.
- 2.4. Remonty, modernizacja i rozbudowa infrastruktury drogowej (w tym parkingowej).

## 6.3. Cel strategiczny nr 3: Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego

Trzeci cel strategiczny: „Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego” ma służyć realizacji wizji w zakresie tworzenia dobrego miejsca do zamieszkania oraz prowadzenia działalności gospodarczej na terenie KOF. Obejmuje on w założeniu głównie działania o charakterze społecznym, związane z rozwojem kapitału ludzkiego oraz poprawą warunków i jakości życia mieszkańców KOF. Przesłanką dla sformułowania takiego celu było przede wszystkim **zaistnienie bardzo niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, która stanowi jedną z kluczowych słabych stron KOF**. Duża liczba bezrobotnych nie posiada wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, co uniemożliwia im znalezienie pracy, a dla potencjalnych inwestorów jest jasnym sygnałem, że na omawianym terenie nie znajdują wykwalifikowanej kadry robotniczej. W aspekcie tworzenia coraz lepszych warunków do życia – należy pamiętać, że walory środowiska przyrodniczego i nadmorskie położenie już dziś stanowią największą zaletę obszaru. Dalsza poprawa w tym zakresie

ma zachodzić dzięki rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, odnowie miejscowości wiejskich i tworzeniu wielofunkcyjnych przestrzeni publicznych. Kolejnym zjawiskiem, które wpłynęło na konieczność sformułowania podobnego celu, są **niekorzystne procesy demograficzne**. Struktura ludności KOF wg wieku i płci jest charakterystyczna dla społeczeństw starzejących się, a prognozy odnośnie liczby ludności jednoznacznie wskazują na zagrożenie depopulacją obszaru w przyszłości. Skutki takiego stanu rzeczy mogłyby być katastrofalne dla gospodarki, co jest silnym bodźcem do podjęcia działań na rzecz odwrócenia niekorzystnych trendów.

Omawiany cel planuje się zrealizować poprzez działania na rzecz: (1) poprawy warunków życia, (2) rozwoju kapitału ludzkiego, (3) zahamowania negatywnych procesów demograficznych, czemu służyć ma 7 celów szczegółowych.

#### CELE SZCZEGÓŁOWE

- 3.1. Dostosowanie kwalifikacji zawodowych mieszkańców do potrzeb rynku pracy.
- 3.2. Wsparcie oddolnych inicjatyw społecznych.
- 3.3. Wspólne działania edukacyjne promujące przedsiębiorczość wśród dzieci i młodzieży.
- 3.4. Stworzenie wielofunkcyjnych przestrzeni publicznych.
- 3.5. Zahamowanie negatywnych procesów demograficznych.
- 3.6. Rewitalizacja miast i odnowa wsi.
- 3.7. Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu mieszkańców KOF.

#### 6.4. Cel strategiczny nr 4: Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej

Czwarty cel strategiczny: „Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej” odnosi się do obszaru strategicznego bezpośrednio związanego ze środowiskiem przyrodniczym. Kwestie ochrony przyrody są bardzo ważne, ze względu na ich rolę, jako największej silnej strony całego obszaru. Dopuszczenie do degradacji środowiska mogłoby nieść za sobą katastrofalne skutki w odniesieniu zarówno do jakości oraz warunków życia mieszkańców, jak i do atrakcyjności turystycznej obszaru. Udostępnianie szczególnie cennych obszarów, wraz z ich zasobami, do celów turystycznych nie może wiązać się z ich nieracjonalnym zużyciem. **W trakcie badań diagnostycznych, stwierdzono, że modernizacji i uzupełnienia wymaga sieć infrastruktury wodno-ściekowej**, szczególnie ważnej w odniesieniu do stanu czystości wód powierzchniowych. Podobne znaczenie, zarówno w odniesieniu do stanu czystości wód, jak i gleb, mają kwestie związane z **organizacją systemu gospodarowania odpadami, które w wielu przypadkach realizowane są wspólnie na obszarze przekraczającym granice poszczególnych gmin**. Warto również podkreślić, że działania na rzecz ochrony przyrody nie będą skuteczne, jeśli nie zyskają zrozumienia ze strony mieszkańców. W tym kontekście koniecznym wydaje się ustawiczna edukacja ekologiczna w formie projektów skierowanych do dzieci i młodzieży, ale też np. organizacji imprez promujących zachowania ekologiczne. W trakcie badań diagnostycznych wskazano również na **dobre warunki do wykorzystania na terenie KOF odnawialnych źródeł energii**, ze szczególnym uwzględnieniem energii wiatrowej i słonecznej. Stanowi to znaczny atut w okresie coraz bardziej restrykcyjnych regulacji dotyczących redukcji zanieczyszczeń i produkcji „czystej” energii.

Działania służące realizacji czwartego celu strategicznego obejmują: (1) wsparcie dla gospodarki niskiemisyjnej i OZE, (2) działań na rzecz zachowania równowagi przyrodniczej, (3) edukacji ekologicznej mieszkańców, czemu służyć ma wyznaczenie 6 celów szczegółowych.

**CELE SZCZEGÓŁOWE**

- 4.1. Promowanie wykorzystania OZE, gospodarki niskoemisyjnej i ekologicznych środków transportu.
- 4.2. Modernizacja i rozbudowa infrastruktury wodno-ściekowej.
- 4.3. Kreowanie nowych i rewitalizacja istniejących terenów zieleni urządzonej (parki, skwery itp.).
- 4.4. Usprawnienie systemu gospodarowania odpadami.
- 4.5. Racjonalizacja wykorzystania zasobów przyrodniczych.
- 4.6. Wspólne działania edukacyjne na rzecz zwiększenia świadomości ekologicznej mieszkańców.

**7. System wdrażania**

Zbiór hierarchicznie uporządkowanych celów: głównego, strategicznych i szczegółowych, musi zostać osiągnięty poprzez realizację bardziej konkretnych działań, przedsięwzięć. Poprzez te przedsięwzięcia Strategia jest wdrażana, realizowana i monitorowana. System wdrażania i realizacji Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF, podobnie jak w przypadku wielu innych dokumentów strategicznych, opiera się na **realizacji programów sektorowych**. Zasadniczo stanowią one operacjonalizację założeń przyjętych na bardziej ogólnym poziomie (przedstawionych w rozdziale 6) i odpowiadają poszczególnym celom strategicznym.

Ze względu na fakt, że za problem kluczowy rozwoju KOF uznano słabą sytuację gospodarczą obszaru związaną z brakiem całorocznej i spójnej oferty turystycznej, postanowiono w pierwszej kolejności postawić na opracowanie i realizację **Sektorowego Programu Rozwoju Gospodarczego i Zagospodarowania Turystycznego Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego**. Wyniki analizy SWOT/TOWS, sugerujące przyjęcie strategii defensywnej, sugerują skupienie się w pierwszej kolejności właśnie na rozwiązaniu problemu kluczowego.

**Program sektorowy, podobnie jak Strategia, opiera się na strukturze hierarchicznej.** Określa się w nim: (1) cele główny, (2) cele operacyjne, (3) działania

oraz (4) projekty, przy czym cele główne programu sektorowego odpowiadają celom strategicznym Strategii, a cele operacyjne – celom szczegółowym. Szczegółowe ustalenia realizacyjne Strategii oraz metodykę ich opracowania zawarto w programie sektorowym. Sektorowy program rozwoju gospodarczego i zagospodarowania turystycznego ma dążyć do horyzontalnej realizacji wszystkich celów strategicznych, w celu rozwiązania kluczowego problemu obszaru, którym jest słaba sytuacja gospodarcza, związana z brakiem całorocznej i spójnej oferty turystycznej.

**Za bezpośrednią realizację Strategii, odpowiedzialni będą wspólnie Partnerzy Projektu „Partnersstwo samorządów Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego szansą na wzmocnienie potencjału rozwojowego regionu.** Sugeruje się hierarchiczną relację podmiotów odpowiedzialnych za realizację dokumentu. W takim wypadku, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Pomorza Środkowego, jako Lider Projektu, przyjmuje rolę koordynatora działań. Poszczególne samorządy, szczególnie na szczeblu gminnym, są natomiast odpowiedzialne za realizację inwestycji i programów na własnym terytorium. Partnerzy niebędący jednostkami samorządu terytorialnego byłiby włączani w działania odpowiadające tematycznie zakresowi ich działalności.

**8. Katalog proponowanych obszarów projektowych**

Strategia, jako dokument kierunkowy, nie zawiera listy konkretnych projektów przeznaczonych do realizacji dla osiągnięcia założonych celów rozwojowych. Jednak dla doprecyzowania jej zapisów oraz ułatwienia przyszłych prac nad programami sektorowymi – warto przedstawić ogólny, otwarty i fakultatywny katalog proponowanych obszarów projektowych. W bieżącym rozdziale czynność ta zostanie dokonana z podziałem na poszczególne cele strategiczne. Należy przy tym pamiętać, że ostateczna lista projektów przyjętych w programie sektorowym zależy od możliwości inwestycyjnych oraz zamierzeń i potrzeb zgłaszanych przez Partnerów KOF. Może się on znacząco różnić od wskazań w dokumencie strategicznym, które pełnią raczej rolę informacyjną, a

częściowo uzupełniają i doprecyzowują zapisy dotyczące samych celów rozwojowych.

### 8.1. Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 1: Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki

#### OBSZARY PROJEKTOWE

- Utworzenie i wspólna promocja marki turystycznej KOF (system identyfikacji wizualnej, katalog produktów, publikacje promocyjne, wspólny udział w targach, imprezach branżowych itp.)
- Przygotowanie i oznakowanie szlaków turystycznych, w tym szlaków tematycznych;
- Budowa miejsc postojowych i infrastruktury biwakowej na obszarach cennych przyrodniczo;
- Budowa infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przy akwenach wodnych i szlaków turystycznych oraz tworzenie centrów rekreacyjno-turystycznych;
- Zagospodarowanie obiektów turystyki specjalistycznej (np. kolej wąskotorowa, bunkry).

### 8.2. Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 2: Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej

#### OBSZARY PROJEKTOWE

- Rozbudowa infrastruktury rowerowej wraz ze stworzeniem spójnej sieci ścieżek i szlaków rowerowych;
- Koordynacja działalności przewoźników transportu zbiorowego;
- Zawiązanie współpracy na rzecz lobbowania rozbudowy szybkich połączeń drogowych z ośrodkami o znaczeniu regionalnym i krajowym;
- Modernizacja odcinków dróg lokalnych o znaczeniu dla układu komunikacyjnego całego obszaru.

### 8.3. Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 3: Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego

#### OBSZARY PROJEKTOWE

- Przygotowanie oferty szkoleń i kursów zawodowych przystosowanych do potrzeb rynku pracy;
- Program promowania przedsiębiorczości wśród dzieci i młodzieży szkolnej (warsztaty, spotkania z przedsiębiorcami);
- Opracowanie i wdrożenie lokalnych programów rewitalizacji;
- Opracowanie i wdrożenie programów odnowy miejscowości wiejskich;
- Budowa wielofunkcyjnych przestrzeni publicznych (np. tzw. skwery sportów miejskich, siłownie zewnętrzne, hotspoty w przestrzeniach rekreacyjnych itp.);
- Konkurs grantowy dla inicjatyw społecznych;
- Rozbudowa sieci światłowodowej (dostęp do szerokopasmowego Internetu);
- Podniesienie jakości usług edukacyjnych poprzez poprawę bazy dydaktycznej, dostęp do nowoczesnych narzędzi edukacyjnych.

#### 8.4. Obszary projektowe w ramach celu strategicznego nr 4: Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej

##### OBSZARY PROJEKTOWE

- Modernizacja oczyszczalni ścieków;
- Rozbudowa sieci infrastruktury wodno-ściekowej;
- Rewitalizacja terenów zieleni urządzonej;
- Wprowadzenie wspólnego systemu odbioru i utylizacji odpadów;
- Program edukacji ekologicznej dzieci i młodzieży szkolnej;
- Organizacja imprez promujących zachowania ekologiczne, np. połączonych z selektywną zbiórką odpadów, zbiórką elektrośmieci itp.;
- Działania inwestycyjne na rzecz transportu zbiorowego – inwestycje w przystanki, pętle autobusowe, dworce-stacje kolejowe, tworzenie centrów przesiadkowych itp.

### 9. Analiza możliwości finansowania

Podobnie jak w przypadku katalogu proponowanych projektów, ze względu na kierunkowy i ogólny charakter Strategii, potencjalne źródła finansowania jej realizacji zostaną opisane w formie uproszczonej. Będzie ona zawierała wyliczenie podstawowych źródeł zewnętrznych dla perspektywy 2014-2020. Pogłębiona analiza źródeł finansowania wraz z ich przyporządkowaniem do konkretnych projektów przewidziana została dla poziomu programów sektorowych. Ogólnie – środki na realizację strategii można podzielić, ze względu na źródło ich pochodzenia na:

- 1) środki publiczne krajowe (rządowe, regionalne, lokalne);
- 2) środki publiczne zagraniczne;
- 3) zaangażowane w realizację strategii środki prywatne.

Środki zabezpieczające możliwość realizacji działań w ramach Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF będą pochodzić z:

- 1) funduszy europejskich (głównie w ramach krajowych Programów Operacyjnych oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego);
- 2) programów rządowych;
- 3) budżetu państwa
- 4) budżetów jednostek samorządu terytorialnego KOF
- 5) kapitału inwestorów prywatnych
- 6) organizacji pozarządowych
- 7) instytucji działających na rynkach finansowych.

### 10. Monitoring

**Każda strategia rozwoju musi podlegać bieżącej kontroli i ocenie realizacji**, czyli monitoringowi. Jest to szczególnie ważne, gdy sytuacja obszaru oraz wpływające na nią uwarunkowania zewnętrzne szybko się zmieniają (Parysek 1997). Celem monitoringu (szczególnie w momentach radykalnych zmian otoczenia) jest, oprócz kontroli i oceny, dostosowywanie przyjętych w strategii ustaleń. Czasem bowiem jest tak, że w związku ze zmianą uwarunkowań należy zrezygnować z pewnych celów, niektóre zmodyfikować lub też wprowadzić nowe. Monitorowanie strategii musi być więc procesem, do którego podchodzi się z równą starannością jak do procesu samego tworzenia strategii.

System monitoringu musi opierać się o możliwie wiarygodne i obiektywne metody. W tym celu stosuje się zarówno **podejście ilościowe i jakościowe**. Podejście ilościowe zakłada wykorzystanie skwantyfikowanych miar będących wskaźnikami celu, działania, czy projektu, który chcemy monitorować. Natomiast podejście jakościowe opiera się głównie o opis, czy stwierdzenie faktu powstania/realizacji (lub nie) jakiegoś obiektu, inwestycji, przedsięwzięcia.

System monitoringu Strategii Zrównoważonego Rozwoju KOF sprowadza się do określenia trzech podstawowych kwestii: (1) podmiotu monitorującego, (2) przedmiotu monitorowania oraz (3) sposobu monitorowania.

### 10.1. Podmiot monitorujący

Pierwszą kluczową sprawą jest wyznaczenie podmiotu monitorującego. W przypadku KOF – **odpowiedzialnym za monitoring będzie SGiPPS** jako Lider Projektu. Zaletą takiego rozwiązania jest fakt, że istnieje jeden podmiot, odpowiedzialny za prowadzenie monitoringu (oczywiście we współpracy i z zaangażowaniem partnerów).

Wybór podmiotu monitorowania uwzględnia wypadkową czynników o charakterze organizacyjnym (efektywność rozwiązania), ekonomicznym (koszty rozwiązania), społecznym (korzyści społeczne rozwiązania) i politycznym (legitymizacja danego rozwiązania).

### 10.2. Przedmiot monitorowania

Najogólniej mówiąc, przedmiotem monitorowania jest Strategia Zrównoważonego Rozwoju KOF. Jest to jednak zbyt uproszczone stwierdzenie, wymagające uszczegółowienia i operacjonalizacji. Wydaje się więc, że najlepszym sposobem jest określenie optymalnego poziomu hierarchicznego dla którego można byłoby prowadzić procedurę monitoringu. W związku z tym przyjęto, że dla Strategii poziomem tym jest **poziom celów strategicznych**. Zgodnie z często stosowaną praktyką – bardziej szczegółowy monitoring przeprowadzony zostanie na poziomie sektorowego planu działania, gdzie poszczególne wskaźniki zostaną przyporządkowane do konkretnych projektów. Warto dodać, że hierarchiczna struktura celów Strategii KOF zakłada pełne powiązanie poszczególnych poziomów, tzn. że osiągnięcie jednego z celów strategicznych zbliża jednostkę do osiągnięcia celu głównego (wizji rozwoju).

### 10.3. Sposób monitorowania

Określenie sposobu monitorowania Strategii KOF jest, innymi słowy, odpowiedzią na pytanie jak monitorować? Odpowiedź ta wymaga określenia: (1) technicznej formy monitorowania, (2) jego częstotliwości oraz (3) metodyki.

Monitorowanie Strategii KOF powinno zakładać sporządzanie cyklicznych **raportów z monitoringu**. Raporty te powinny być sporządzane przez uprzednio wybrany podmiot monitorowania (por. rozdział 10.1.) i do-

tyczyć bezpośrednio przedmiotu monitoringu (por. rozdział 10.2.). Bez względu na wybór wariantu związanego z podmiotem odpowiedzialnym za monitoring, raporty powinny być konsultowane przez niezależną jednostkę badawczą.

Wydaje się, że najbardziej optymalną rytmem sporządzania raportu z monitoringu będzie **częstotliwość jednoroczna**. Jest to rozwiązanie uwzględniające kryteria merytoryczne (dłuższy okres spowoduje problemy w wyciąganiu wniosków dynamicznych) oraz finansowe i organizacyjne (częstszy monitoring będzie zbyt kosztowny).

Kluczową sprawą jest określenie metodyki sporządzania raportu z monitoringu. Generalnie powinna się ona opierać na dwóch podejściach: jakościowym i ilościowym. **Podejście ilościowe** oparte będzie na analizie i porównywaniu wskaźników realizacji celów operacyjnych. Zakłada się monitorowanie z uwzględnieniem produktów i rezultatów. Różnica między nimi jest następująca:

- **Produkt** to materialny i mierzalny efekt podejmowanych działań w ramach projektu, np. droga, sieć kanalizacyjna, budynek, szkolenie, kampania społeczna. Wskaźniki produktu to wielkości, którymi można zmierzyć osiągnięty efekt, np. długość, liczba sztuk, powierzchnia.
- **Rezultaty** to bezpośrednie materialne i niematerialne efekty powstania produktu, np. oszczędność czasu przejazdu, nowe przyłącza kanalizacyjne, udostępnienie budynku, osoby korzystające ze szkoleń. Wskaźniki rezultatu to wielkości, którymi można mierzyć osiągnięty efekt, np. zł/tok, liczba sztuk, liczba osób, itp.

W przypadku Strategii, zastosowane zostaną przede wszystkim wskaźniki rezultatu, które na tak ogólnym poziomie są narzędziem wystarczającym do bieżącej oceny realizacji przyjętych założeń (por. Kot, Wermiuk, 2012 s. 42)

**Podejście jakościowe** powinno natomiast operować opisem i charakterystyką osiągnięcia danego celu. Wskaźniki nigdy nie będą w stanie w całości wyjaśnić procesu realizacji Strategii, stąd konieczność uzupełnienia ich o informacje jakościowe. Należy jednak pamiętać o tym,

że metody jakościowe są bardziej podatne na zbyt daleko idącą interpretację i nieuprawnione wnioski (m.in. również dlatego raport z monitoringu powinien być konsultowany przez niezależną jednostkę badawczą).

Proces monitorowania, co warto podkreślić, powinien opierać się nie tylko na danych wtórnych. W ramach monitoringu Strategii KOF powinno się realizować **co-rocne badanie społeczne** z mieszkańcami obszaru. W ramach tego badania powinien być skonstruowany jednolity kwestionariusz umożliwiający porównywanie szeregów czasowych wybranych wskaźników realizacji Strategii.

Ostatnią ważną kwestią związaną z monitoringiem są jego konsekwencje dla procesu realizacji Strategii zrównoważonego rozwoju KOF. Zakłada się, że **każdy z raportów monitoringowych powinien zawierać końcową konkluzję w postaci rekomendacji zmian w Strategii**. Rekomendacje te muszą wynikać z merytorycznych podstaw, zmiany sytuacji wewnątrz KOF lub jego otoczeniu. Po sporządzeniu raportu i zaakceptowaniu go przez wszystkich partnerów, powinno się przystąpić do zmian Strategii (jeśli rekomendacje w raporcie zakładają konieczność ich dokonania).

#### 10.4. Wskaźniki dla poszczególnych celów strategicznych

W bieżącym podrozdziale zaprezentowane zostaną propozycje wskaźników, pozwalających zmierzyć i ocenić stopień realizacji założonych celów strategicznych.

##### **Cel 1: Silna gospodarka oparta na rozwoju turystyki.**

- Liczba produktów turystycznych promowana pod wspólną marką [szt.];
- Liczba turystów korzystających z noclegów na terenie KOF [os.];
- Stopa bezrobocia rejestrowanego [%];
- Liczba osób korzystających z produktów turystycznych promowanych w ramach realizacji projektu;
- Liczba osób korzystających z nowych kąpielisk;
- Liczba nowych inwestycji przedsiębiorstw spoza regionu na przygotowanych terenach inwestycyjnych;
- Liczba miejsc pracy powstałych w wyniku nowych inwestycji;

- Liczba przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w ramach działających klastrów.

##### **Cel 2: Poprawa spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej obszaru poprzez remonty, modernizację i budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej.**

- Czas podróży pomiędzy miejscowościami KOF;
- Czas podróży do ośrodków regionalnych;
- Liczba wypadków i kolizji drogowych.

##### **Cel 3: Współpraca Partnerów KOF na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju kapitału ludzkiego.**

- Liczba osób które uzyskały kwalifikacje zawodowe w ramach wsparcia z projektu [os.];
- Kwota grantów przeznaczonych na wsparcie inicjatyw społecznych [zł];
- Liczba działających organizacji pozarządowych;
- Liczba osób objętych programem promowania przedsiębiorczości wśród dzieci i młodzieży [os.];
- Liczba oddanych do użytku nowych lub wyremontowanych obszarów przestrzeni publicznej [szt.];
- Kwota przeznaczona na realizację programów rewitalizacji miast i odnowy wsi [zł].

##### **Cel 4: Współpraca na rzecz ochrony obszarów cennych przyrodniczo i rekultywacji obszarów zdegradowanych oraz rozbudowy infrastruktury komunalnej.**

- Przepustowość wybudowanych oczyszczalni ścieków [szt.];
- Przyrost przepustowości zmodernizowanych oczyszczalni ścieków
- Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej;
- Powierzchnia oddanych do użytku terenów zieleni urządzonej [ha];
- Ilość odpadów poddanych odzyskowi
- Powierzchnia obszarów zrehabilitowanych
- Liczba osób biorących udział w przedsięwzięciach edukacyjno-ekologicznych.

## 11. Ewaluacja

Ewaluację strategii, programu lub projektu rozumie się najczęściej jako „określenie wartości strategii, programu lub projektu w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o odpowiednie informacje” (Kierzkowski 2002). W zasadzie każda ewaluacja powinna opierać się o ocenę czterech kwestii:

- trafności strategii,
- skuteczności strategii,
- efektywności strategii,
- użyteczności i trwałości strategii w dłuższej perspektywie czasowej.

Wyróżniamy różne rodzaje ewaluacji. Jedno z takich rozróżnień opiera się na okresie podejmowanych działań, które poddawane są ocenie. W tym świetle wyróżnia się:

- ewaluację *ex-ante*, czyli ocenę przed realizacją strategii, odpowiadającą na pytanie, jak strategia wpłynie na sytuację obszaru; ocena ta ma na celu poprawę procesu planowania, w tym trafność podejmowanych decyzji odnośnie wyboru projektów do realizacji, ich efektywność i skuteczność;
- ewaluację *ex-tempore* lub *on-going*, czyli ocenę w trakcie realizacji strategii, odpowiadającą na pytanie, czy przyjęte cele nadal są właściwe; ocena ta ma na celu poprawę procedur wdrażania, ulepszenie jakości i potencjału instytucji realizujących strategię rozwoju, może też przyczynić się do integracji interesariuszy strategii, wypracowania wspólnego stanowiska oraz sprawniejszego przygotowywania realizacji kolejnych projektów;
- ewaluację *ex-post*, czyli ocenę po realizacji strategii, odpowiadającą na pytanie, czy efekty realizacji strategii są trwałe; ocena ta pokazuje, co się udało osiągnąć, jakim kosztem, a także, co się nie udało, z jakich powodów i kto za to odpowiada; w ramach ewaluacji *ex-post* można również zbadać

wpływ, jaki realizacji strategii miała na sytuację mieszkańców.

Wydaje się, że system ewaluacji Strategii KOF nie powinien być nadmiernie rozbudowany. Nie powinien też pokrywać się tematycznie ze zbliżonym merytorycznie monitoringiem. W związku z tym **rekomenduje się, by system ewaluacji zawierał pewne elementy ewaluacji *ex ante* oraz pełną ewaluację *ex post*.**

### 11.1. Ewaluacja *ex-ante*

Ewaluacja *ex-ante* powinna zostać zrealizowana przed ostatecznym przyjęciem Strategii. Zakłada się w tym przypadku analizę zgodności celów Strategii zrównoważonego rozwoju KOF z przyjętymi celami strategicznymi i kierunkowymi oraz działaniami Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2020.

### 11.2. Ewaluacja *ex-post*

Ewaluacja *ex post* powinna zostać zrealizowana po zakończeniu okresu obowiązywania Strategii, czyli w 2020 r. Powinna ona opierać się na szerokim i wieloaspektowym podejściu metodycznym i dłuższej perspektywie czasowej (np. 2010-2020 w przypadku danych wtórnych i 2014-2020 w przypadku danych pierwotnych). Tylko takie podejście gwarantuje wysoki poziom pewności ustaleń ewaluacyjnych i rekomendacji na przyszłość. Ponadto, podmiotem wykonującym badanie ewaluacyjne powinna być zewnętrzna jednostka badawcza.

## Literatura

- Dziemianowicz W., Szmigiel-Rawska K., Nowicka P., Dąbrowska A., 2012. Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej. Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Glińska E., 2011. Sposoby badania wizerunku miejsca. Samorząd Terytorialny, 11: 33-44.
- Hulst R., van Montfort A. (red.) 2007a. Inter-Municipal Cooperation in Europe. Dordrecht, Springer.
- Jałowiecki B., Gorzelak G. (red.), 1994. Strategie rozwoju regionalnego województwa wrocławskiego. Studia Kot T., Weremiuk A., 2012. Wskaźniki w zarządzaniu strategicznym. Poradnik dla pracowników administracji publicznej. Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Regionalne i Lokalne. Warszawa, Uniwersytet Warszawski.
- Obłój K., 2007. Strategia organizacji. Warszawa, PWE.
- Parysek J. J., 1997. Podstawy gospodarki lokalnej. Poznań, Wyd. Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza.
- Penc-Pietrzak I., 2003. Analiza strategiczna w zarządzaniu firmą. Koncepcje i zastosowanie. Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck.