



**Ewaluacja ex - ante
Projektu Strategii Rozwoju
Miasta i Gminy Kluczbork
do 2030 roku**

RAPORT KOŃCOWY

MAJ 2022

Spis treści

WSTĘP	3
CEL EWALUACJI.....	3
ZAKRES EWALUACJI	4
PARTYCYPACYJNY CHARAKTER STRATEGII	4
OCENA PROJEKTU STRATEGII	5
SPÓJNOŚĆ ZEWNETRZNA STRATEGII	7
BADANIE ANKIETOWE.....	7
PODSUMOWANIE EWALUACJI EX-ANTE	9

WSTĘP

Niniejszy raport został opracowany wewnętrznie i zawiera ocenę ex-ante poddanego konsultacjom projektu dokumentu Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Kluczbork do 2030 roku, zwanej dalej Strategią.

Przeprowadzenie analizy ex-ante to obowiązkowy element tworzenia dokumentów strategicznych, co wprost wynika z art. 10 a ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2021 r., poz. 1057). Strategia rozwoju jest jednym z najważniejszych dokumentów programowych. Określa cele, jakie stawia sobie do zrealizowania gmina w określonym czasie oraz działania, za pomocą których poszczególne cele będą realizowane.

CEL EWALUACJI

Ewaluacja ex-ante przeprowadzana jest w fazie wstępnej, przed rozpoczęciem wdrażania zapisów dokumentu. Oceniana jest trafność założeń i wniosków, a także czy zdefiniowane cele i wizja mają szansę zostać osiągnięte dzięki realizacji opisanych w Strategii działań. Za główny cel analizy przyjęto ocenę ex-ante projektu Strategii – która pozwoli na sformułowanie wniosków, przeznaczonych do wykorzystania podczas przygotowywania ostatecznej wersji dokumentu.

Nawiązując do opracowania pt. „Strategia rozwoju gminy poradnik praktyczny”¹ ewaluacja ex-ante ma na celu:

1. weryfikować kompletność, poprawność, adekwatność, trafność i ewentualnie aktualność wniosków wynikających z diagnozy i tłumaczy przyczyny potencjalnych zmian, które zaszły w danych obszarach.
2. ocenić, czy cele są dobrze wyznaczone i możliwe do osiągnięcia wskutek realizacji zaplanowanych działań oraz czy te działania są możliwe do zrealizowania przy wykorzystaniu dostępnych zasobów.
3. zweryfikować założenia strategii wobec zapisów dokumentów wyższego rzędu.

¹ <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/strategia-rozwoju-gminy>

ZAKRES EWALUACJI

Ewaluacja ex-ante konsultowanego projektu Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Kluczbork do 2030 roku, została przeprowadzona w oparciu o następujące kryteria ewaluacyjne:

1. **Trafność** – ocena trafności wizji, celów strategicznych i planowanych kierunków działań względem zidentyfikowanych potrzeb, problemów i wyzwań rozwojowych gminy
2. **Skuteczność** – ocena skuteczności systemu wdrażania Strategii względem osiągnięcia wyznaczonych celów
3. **Efektywność** – ocena przewidywanych zasobów pod kątem realizacji wyznaczonych celów
4. **Spójność wewnętrzną i zewnętrzną projektu dokumentu** – ocena spójności wewnętrznej między celami a zaplanowanymi działaniami oraz między całym dokumentem a założeniami dokumentów wyższego rzędu lub równorzędnymi.

PARTYCYPACYJNY CHARAKTER STRATEGII

Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Kluczbork do roku 2030 tworzona była w oparciu o system partycypacyjny od samego początku. Prace nad dokumentem zostały poprzedzone opracowaniem Raportu Diagnostycznego, który powstawał z wykorzystaniem uzupełniających się wzajemnie metod z zachowaniem zasady partycypacji społecznej. Przeprowadzono badania ankietowe mieszkańców oraz szereg spotkań warsztatowych z różnymi grupami społecznymi i branżowymi: władze gminy, pracownicy Urzędu Miejskiego, kierownicy jednostek organizacyjnych, dyrektorzy szkół gminnych, przedstawiciele Rady Miejskiej w Kluczborku, Młodzieżowej Rady w Kluczborku, Kluczborskiej Rady Seniorów, przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedsiębiorców, rolników, spółdzielni mieszkaniowych i zarządców nieruchomości. Z uwagi na pojawienie się pandemii Covid-19, planowany harmonogram prac nad raportem musiał zostać mocno ograniczony – zrezygnowano ze spotkań bezpośrednich. Na podstawie Raportu Diagnostycznego, opracowano wnioski, które w połączeniu z analizą SWOT dały podstawę do określenia wizji rozwoju gminy, celów strategicznych, celów operacyjnych oraz kierunków rozwoju. Następnie opracowano pozostałe wymagane elementy Strategii, w tym model struktury funkcjonalno-przestrzennej, system wdrażania, monitoringu i ewaluacji oraz wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych. Przygotowany projekt dokumentu został poddany analizie ex-ante oraz konsultacjom społecznym.

OCENA PROJEKTU STRATEGII

Raport Diagnostyczny dla Gminy Kluczbork posiada uporządkowaną strukturę. Wyróżniono w niej 7 części dedykowanych konkretnym zagadnieniom tematycznym:

1. Sfera przestrzenna – ogólna charakterystyka gminy, kontekst geograficzno-administracyjny, podstawowe informacje, opis infrastruktury oraz zasobów naturalnych obejmując także ochronę środowiska,
2. Sfera społeczna – ludność i procesy demograficzne, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, zasoby mieszkaniowe, kultura, sport i rekreacja, edukacja, kapitał społeczny, w tym organizacje pozarządowe,
3. Sfera gospodarcza – gospodarka i rynek pracy, turystyka, baza noclegowa,
4. Obszary strategicznej interwencji
5. Związki i Stowarzyszenia Gminy,
6. Analiza SWOT i badania ankietowe społeczeństwa.

Raport Diagnostyczny skupia się na najważniejszych zagadnieniach i wyzwaniach Gminy Kluczbork. Latami bazowymi sporządzenia raportu były lata 2019-2020. Wykorzystane dane pochodziły zarówno ze statystyk publicznych GUS, jak również z danych lokalnych. Raport Diagnostyczny trafnie opisuje sytuację Gminy Kluczbork, dotychczasowe tendencje i kierunki rozwoju w zakresie wszystkich analizowanych obszarów (społecznym, gospodarczym i przestrzennym). Zapisy Raportu Diagnostycznego oraz analiza SWOT posłużyły do wyznaczenia celów strategicznych i operacyjnych.

W dokumencie Strategii zawarte są wnioski z wynikające z Raportu Diagnostycznego, ze spójnym z nim podziałem na 3 główne obszary tematyczne (społeczny, gospodarczy, przestrzenny). Cele zostały wyznaczone zgodnie z powszechnymi standardami – od ogółu do szczegółu. Dla zwiększenia szans na osiągnięcie zdefiniowanych celów, charakteryzują się one dużym stopniem ogólności i nie wskazują zakresu ani szczegółów technicznych poszczególnych przedsięwzięć i inwestycji. Określają one kierunki w których gmina ma się rozwijać dla zapewniania wysokiego poziomu życia na swoim terenie. Określone w dokumencie cele posiadają logiczną strukturę, cele operacyjne są bezpośrednio powiązane z odpowiednimi celami strategicznymi, wzajemnie się przenikają i dopełniają, co oznacza, że każde podejmowane działanie wywiera równocześnie mniejszy lub większy wpływ na każdy z trzech obszarów rozwojowych.

Wizja Gminy Kluczbork na rok 2030 została sformułowana w następujący sposób:

Kluczbork to gmina dynamicznego rozwoju, otwarta na mieszkańców, zapewniająca wysoką jakość życia, przyjazna, bezpieczna, wspierająca aktywność lokalną, gospodarczą oraz dbająca o środowisko

Wizja przedstawiona w projekcie Strategii może być rozpatrywana w kontekście jej poszczególnych elementów:

- **gmina dynamicznego rozwoju** – w rozumieniu rozwoju zarówno gospodarczego, jak i społecznego, tworząca warunki do rozwoju przedsiębiorczości, jak i otoczenia infrastrukturalnego, instytucjonalnego oraz zaspokajająca potrzeby poszczególnych grup społecznych, dająca możliwość zdobycia wiedzy i umiejętności
- **otwarta na mieszkańców** – zarówno aktualnie zamieszkujących gminę, jak i przyszłych, przeciwdziałająca wykluczeniu społecznemu
- **zapewniająca wysoką jakość życia** – zaspokajająca nie tylko podstawowe potrzeby, ale dbająca o dostęp do edukacji, kultury, różnorodnych form wypoczynku, aktywnego spędzania czasu
- **przyjazna, bezpieczna** – dbająca o poczucie bezpieczeństwa, dbająca o dostęp i jakość świadczonych usług, zdrowie mieszkańców
- **wspierająca aktywność lokalną, gospodarczą** – gmina otwarta na różnego rodzaju oddolne inicjatywy, wspierająca rozwój kapitału społecznego, w tym organizacji pozarządowych
- **dbająca o środowisko** – dbająca o naturalne środowisko, umożliwiająca dostęp do przyrody przy jednoczesnym minimalizowaniu negatywnych skutków oddziaływania człowieka na przyrodę, zjawisk klimatycznych, dbająca o podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców.

Zdefiniowana wizja powstała w oparciu o pracę warsztatową, jest spójna z potrzebami i wyzwaniem rozwojowymi, jest realna i możliwa do osiągnięcia.

Projekt Strategii zawiera także założenia procesu wdrażania zapisów dokumentu, ustalenia monitoringu oraz ewaluacji. System ewaluacji zakłada przeprowadzenie ewaluacji ex-ante oraz ex-post. Postępy wdrażania zapisów strategii monitorowane będą w połowie obowiązywania dokumentu – w roku 2026. Do monitorowania powołany zostanie Zespół ds. Strategii.

Przedstawiony system ewaluacji i monitorowania powinien zapewnić rzetelne zarządzanie procesem wdrażania Strategii i osiągnięcia wskazanej w niej Wizji. Zaproponowany system należy uznać za trafny i dający szansę na możliwość ewentualnego skorygowania i aktualizacji działań w zależności od zaistniałych czynników zewnętrznych lub wewnętrznych.

Założono, że wdrażanie i realizacja Strategii polegać będzie nie tylko na działaniach podejmowanych przez samorząd gminny, ale także na współpracy pomiędzy samorządami wszystkich szczebli, instytucjami państwowymi, partnerami prywatnymi, pozarządowymi i innymi podmiotami, w układzie zarówno lokalnym, jak i regionalnym. Ma to odzwierciedlenie także w opisie finansowania i współfinansowania planowanych działań. Możliwa jest współpraca obejmująca wymiar finansowy, w tym przekazanie dotacji na realizację zadania czy współdziałanie przy pozyskiwaniu środków zewnętrznych.

Finansowanie wdrażania Strategii określono jedynie ramowo. Wskazane zostały potencjalne źródła finansowania jak środki publiczne lokalne (głównie budżet gminy Kluczbork), regionalne i państwowe; publiczne środki zagraniczne (pochodzące z funduszy europejskich oraz instrumentów finansowych UE) oraz środki prywatne. Ze względu na długi czas przewidziany na wdrażanie Strategii (do 2030 roku) oraz na ogólny charakter zapisów, w tym brak zakresu i szczegółów technicznych poszczególnych zadań, nie jest możliwe oszacowanie kosztów realizacji dokumentu, ani wskazania konkretnego źródła finansowania na przestrzeni lat.

Negatywny wpływ na procesy wdrażania Strategii może wywołać niepewność związana z aktualną sytuacją geopolityczną i gospodarczą. Mogą się one przekładać na ograniczenie, spowolnienie a nawet niepowodzenie wdrażania dokumentu. Pojawiające się aktualne i ewentualne zagrożenia są niemożliwe do przewidzenia. Mogą mieć charakter wewnętrzny jak inflacja oraz zewnętrzny jak wojna i związane z tym konsekwencje – kryzys gospodarczy, wzrost cen energii, żywności itp.

SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA STRATEGII

Projekt Strategii zawiera powiązania ze Strategią Rozwoju Województwa Opolskiego do roku 2030 przyjętą uchwałą Sejmiku Województwa Opolskiego nr XXXIV/355/2021 z dnia 4 października 2021 r., oraz do projektu Strategii Rozwoju Subregionu Północnego Opolszczyzny na lata 2021- 2030. Porównane zostały cele strategiczne względem wymienionych powyżej dokumentów.

Analizy powiązań przedstawione w projekcie Strategii wskazują spójność celów strategicznych przedstawionych w Strategii w odniesieniu do celów wyznaczonych w dokumentach nadrzędnych. Sprawdzenie zgodności wykazało pełne powiązanie z powyższymi dokumentami.

BADANIE ANKIETOWE

Przeprowadzono badanie ankietowe dotyczące spójności, trafności, skuteczności i efektywności konsultowanych projektów dokumentów. Poniższa tabela przedstawia zestawienie procentowe z ankiet zwrotnych.

Zakres	Pytanie	TAK	NIE	Opinia/Uwagi
Raport Diagnostyczny	Czy Raport Diagnostyczny jest kompletny? (czy zagadnienia są wystarczające)	100%	-	
	Czy Raport Diagnostyczny jest spójny wewnętrznie i zewnętrznie? (czy zawiera informacje pozwalające na określenie kluczowych wniosków, jest logiczny i czytelny)	100%	-	

Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Kluczbork do 2030 roku	Czy Wizja określona w Strategii jest realna i możliwa do osiągnięcia?	100%	-	1 opinia: Możliwa do osiągnięcia jeśli nie wystąpią czynniki zewnętrzne, które uniemożliwią realizację określonych zadań
	Czy projekt Strategii jest spójny wewnętrznie i zewnętrznie? (określone cele są zgodne z potencjałami i wyzwaniem, czy jest logiczny i czytelny, czy jest spójny z wewnętrznymi i zewnętrznymi dokumentami)	100%	-	
	Czy projekt Strategii jest czytelny i zrozumiały?	100%	-	
	Czy wskaźniki są czytelne i zrozumiałe?	100%	-	
	Czy Strategia ma szansę być skutecznie wdrożona?	100%	-	
	Czy osiągnięcie celów strategicznych i operacyjnych jest realne?	100%	-	
	Czy Strategia może być efektywna?	100%	-	

PODSUMOWANIE EWALUACJI EX-ANTE

Przedmiotem badania wewnętrznego ex-ante była ocena projektu Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Kluczbork do 2030 roku poddanemu konsultacjom społecznym.

WNIOSKI:

1. Dokument powstał zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi tworzenia dokumentów strategicznych i planistycznych, posiada charakter partycypacyjny.
2. Dokument został przygotowany z wykorzystaniem rzetelnych źródeł informacji, podział tematyczny Raportu Diagnostycznego jest dostosowany do odpowiednich elementów Strategii, w tym do Wizji i celów strategicznych.
3. Strategia odpowiada na potrzeby i problemy rozwojowe gminy, zapewnia możliwość oddziaływać na procesy społeczno-gospodarcze z poszanowaniem środowiska naturalnego, obejmuje wszystkie grupy interesariuszy i wytycza kierunki rozwoju na najbliższe lata.
4. Dla stabilności i zachowania ciągłości polityki rozwoju Gminy Kluczbork, główne założenia strategiczne powstały w oparciu o dotychczasową politykę rozwoju, z uwzględnieniem aktualnych potrzeb, warunków zewnętrznych, zasobów gminy i trendów rozwojowych. Należy przyjąć, że projekt dokumentu w trafny sposób definiuje politykę gminy w perspektywie do 2030 roku.
5. Cele zdefiniowane w Strategii koncentrują się na zapewnieniu wysokiej jakości życia mieszkańcom gminy w kontekście rozwoju gospodarczego, rozwoju lokalnego potencjału społecznego, a także minimalizowaniu negatywnego wpływu na środowisko. Misja oraz cele odpowiadają zidentyfikowanym wyzwaniom.
6. Realizacja wyznaczonych kierunków działań stwarza możliwość osiągnięcia wizji i celów strategicznych.
7. Projekt Strategii charakteryzuje się spójnością wewnętrzną, jak i zewnętrzną
8. Zaplanowany w Strategii system ewaluacji i monitorowania postępów wdrażania, można uznać za trafny i skuteczny, dający realne szanse na reagowanie i ewentualną korektę zapisów w przypadku zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych lub wewnętrznych.
9. Pojawiające się w otoczeniu zagrożenia (geopolityczne, gospodarcze itp.) mogą mieć negatywny wpływ na realizację Strategii, np. spowolnienie, ograniczenie a nawet niepowodzenie wdrażania w części lub całości.

Podsumowując przeprowadzoną analizę ex-ante, można stwierdzić, iż dokument został przygotowany zgodnie obowiązującymi przepisami, posiada charakter partycypacyjny. Strategia trafnie i spójnie opisuje politykę rozwoju Gminy Kluczbork, a realizacja jej zapisów wraz z założonym systemem wdrażania i ewaluacji, pozwoli na skuteczną realizację planowanych działań.