Diagnoza strategiczna województwa warmińsko-mazurskiego

Autorzy:

Wojciech Dziemianowicz

Jacek Szlachta

Magdalena Cybulska

Jakub Tarnacki

Warszawa, grudzień 2018 r.

Spis treści:

Założenia diagnozy strategicznej ____ *4*

Zakres przestrzenny diagnozy ____ 4

Zakres tematyczny ____ 5

Zakres czasowy diagnozy ____ 5

Koncepcja teoretyczna diagnozy ____ 5

1. „Warto żyć" – potencjał społeczno-gospodarczy i siły konkurencyjności województwa warmińsko-mazurskiego ____ *6*

1.1. Potencjał społeczno-ekonomiczny ____ 6

1.2. Siła popytu zewnętrznego ____ 8

1.3. Siła zasobów wewnętrznych ____ 9

1.4. Siła dominacji ____ 10

1.5. Siła sieci ____ 12

2. Diagnoza celów operacyjnych ____ *13*

2.1. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji ____ 13

2.2. Wzrost innowacyjności firm ____ 17

2.3. Wzrost liczby miejsc pracy ____ 20

2.4. Rozwój kapitału społecznego ____ 24

2.5. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych ____ 26

2.6. Doskonalenie administracji ____ 29

2.7. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej ____ 31

2.8. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności ____ 33

2.9. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii ____ 38

2.10. Poprawa jakości i ochrona środowiska ____ 41

3. Wnioski strategiczne ____ *44*

4. Bibliografia ____ *48*

5. Spisy ____ *49*

Wyjaśnienie skrótów użytych w raporcie

Skrót	Rozwinięcie
B+R	badania i rozwój
BDL	Bank Danych Lokalnych
BIZ	bezpośrednie inwestycje zagraniczne
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IOB	instytucje otoczenia biznesu
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
OSI	Obszar strategicznej interwencji
PAIH	Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A.
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
SRWWM	Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego
UE	Unia Europejska
UPRP	Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej
UWM	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski
WMARR	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie
WWM	województwo warmińsko-mazurskie

Założenia diagnozy strategicznej

Prezentowana diagnoza strategiczna została opracowana z uwzględnieniem następujących założeń:

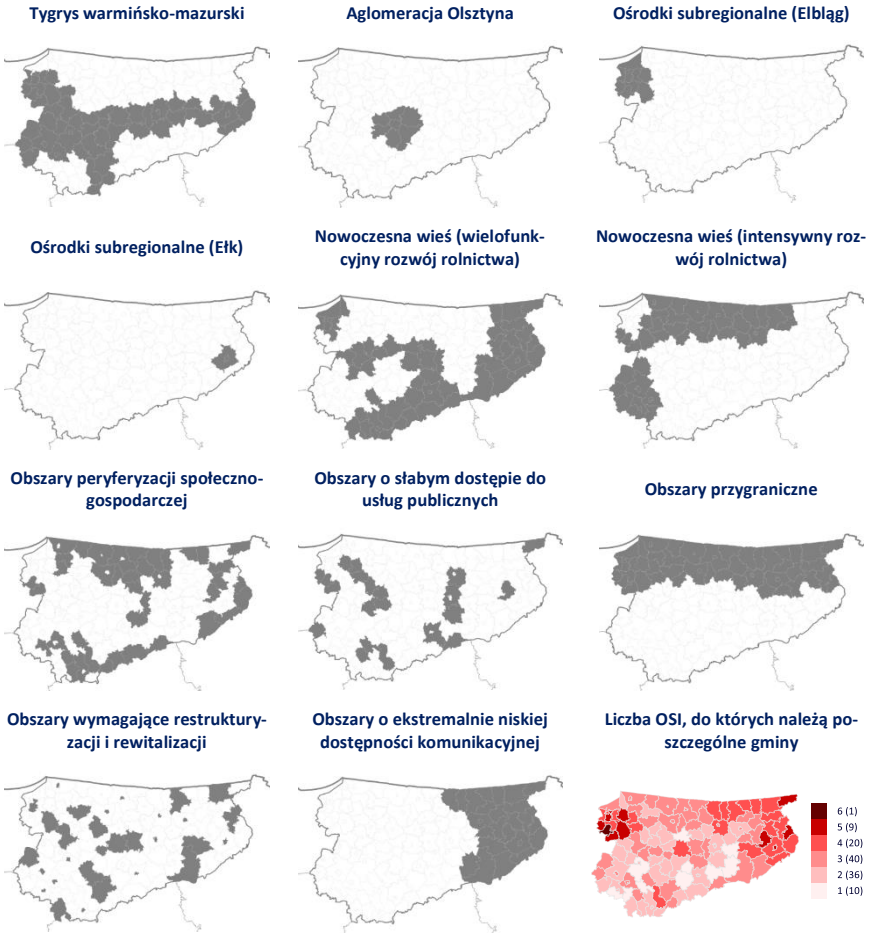
- ✓ diagnoza strategiczna odwołuje się ściśle do wizji rozwoju i odpowiada na pytanie o procesy i zjawiska, które ułatwiają lub utrudniają osiągnięcie wizji;
- ✓ procesy i zjawiska wpływające na możliwość osiągnięcia wizji możemy podzielić na wewnętrzne (wewnątrzregionalne) i zewnętrzne (znajdując się poza granicami województwa);
- ✓ procesy i zjawiska zewnętrzne mają charakter: trendów światowych; polityk europejskich i krajowych oraz konkurencji krajowej i międzynarodowej;
- ✓ procesy i zjawiska wewnętrzne mają swój wymiar przestrzenny, co oznacza, że zarówno potencjały, jak i bariery realizacji wizji rozwoju zlokalizowane są w konkretnych miejscach województwa.

Zakres przestrzenny diagnozy

W aktualnej *Strategii rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* (SRWWM) wyróżniono dziewięć Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI). W dalszych porównaniach, w celu ułatwienia wyciągania wniosków, zdecydowano się dwa z tych obszarów prezentować w podziale na podobszary (OSI Subregionalne bieguny wzrostu oraz OSI Nowoczesna wieś – Mapa 1).

Poza analizą sytuacji w poszczególnych OSI, kluczowym elementem diagnozy jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o przestrzenny wymiar zjawisk społeczno-gospodarczych. Dlatego większość podejmowanych zagadnień analizowana jest w podziale na gminy i powiaty.

Mapa 1. OSI województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie SRWWM.

Ważnym elementem diagnozy są uwarunkowania zewnętrzne, dlatego część zagadnień została omówiona na tle średniej krajowej.

Zakres tematyczny

Aktualna *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* (SRWWM) zawiera cztery cele strategiczne, a w nich łącznie 10 celów operacyjnych[1].

Zasadnicza część diagnozy skoncentrowana jest właśnie na zjawiskach i procesach odbywających się w ramach celów operacyjnych. Konsekwentnie diagnozie poddano zarówno uwarunkowania zewnętrzne, jak i wewnętrzne realizacji poszczególnych celów operacyjnych.

Zakres czasowy diagnozy

Diagnoza obejmuje zmiany zachodzące w województwie w latach 2011-2017. W szczególnych przypadkach wykorzystano dane z końca 2016 roku, a nawet z 2015 r. (w momencie przygotowania diagnozy nie było bardziej aktualnych danych).

Procesy zachodzące w ramach realizacji poszczególnych celów operacyjnych analizowane były w okresie II poł. 2013 r. – koniec 2017 r. Wynika to z faktu, iż monitoring obecnej Strategii był dostosowany do nowych celów operacyjnych, innych w stosunku do Strategii z 2005 roku.

Koncepcja teoretyczna diagnozy

Diagnoza, odpowiadając na pytania o możliwości realizacji wizji, osadzona jest w koncepcji czterech sił konkurencyjności, która siły: popytu zewnętrznego, zasobów wewnętrznych oraz dominacji i sieci traktuje jako kluczowe czynniki determinujące konkurencyjność będącą środkiem do realizacji celów rozwojowych (Dziemianowicz 2008).

Siły popytu zewnętrznego i zasobów wewnętrznych stanowią czynniki podmiotowe, odpowiadające na pytanie: kto jest odpowiedzialny za budowanie konkurencyjności danego regionu. Wewnątrz województwa są to różne organizacje i instytucje, które obecnie najczęściej utożsamia się z tzw. „poczwórną helisą", czyli relacjami między biznesem, nauką, administracją i społecznościami regionalnymi i lokalnymi. Z kolei popyt zewnętrzny to organizacje (w tym gospodarcze) oraz społeczności, które z różnych powodów chcą korzystać z walorów naszego regionu. Przedsiębiorcy mogą importować nasze produkty lub inwestować w naszym regionie, turyści przyjeżdżają, by go zwiedzać, z kolei mieszkańcy innych regionów nabywają nasze towary, a także podejmują decyzje o ew. przesiedleniu. Siły dominacji i sieci mówią o procesach, czyli odpowiadają na pytanie: w jaki sposób osiągamy przewagę nad innymi regionami. Dominacja oznacza m.in. tworzenie aglomeracji, silnych centrów rozwoju, które mogą oddziaływać na otoczenie zewnętrzne. Z kolei sieci są środkiem budowania konkurencyjności poprzez współpracę. Należy podkreślić, że konkurencyjność nie powinna być traktowana jako cel. Konkurencyjność jest środkiem do osiągania wyższych celów rozwojowych.

[1] W ramach celu strategicznego (1) **Wzrost konkurencyjności gospodarki** wyróżniono cele operacyjne: (1) Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji; (2) Wzrost innowacyjności firm; (3) Wzrost liczby miejsc pracy; w celu strategicznym (2) **Wzrost aktywności społecznej** wyróżniono dwa cele operacyjne: (1) Rozwój kapitału społecznego; (2) Wzrost dostępności i jakości usług publicznych; w celu strategicznym (3) **Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych** wskazuje się dwa cele operacyjne: (1) Doskonalenie administracji; (2) Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej; na cel strategiczny (4) **Nowoczesna infrastruktura rozwoju** składają się trzy cele operacyjne: (1) Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności; (2) Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii; (3) Poprawa jakości i ochrona środowiska.

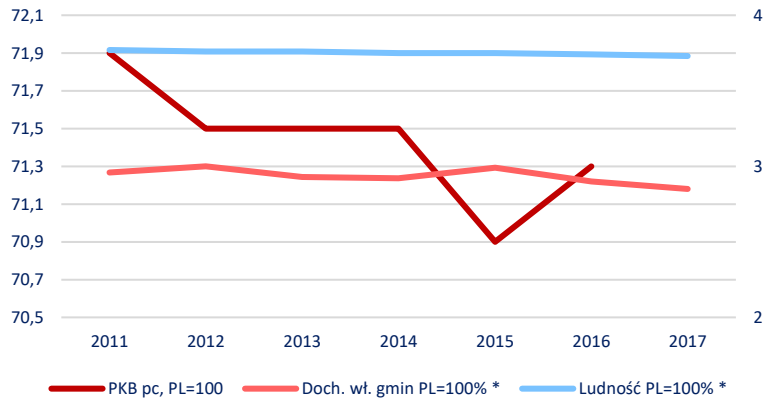
1. „Warto żyć” – potencjał społeczno-gospodarczy i siły konkurencyjności województwa warmińsko-mazurskiego

1.1. Potencjał społeczno-ekonomiczny

W latach 2011-2017 województwo warmińsko-mazurskie odnotowało następujące zmiany w zakresie potencjału rozwojowego (Wykres 1):

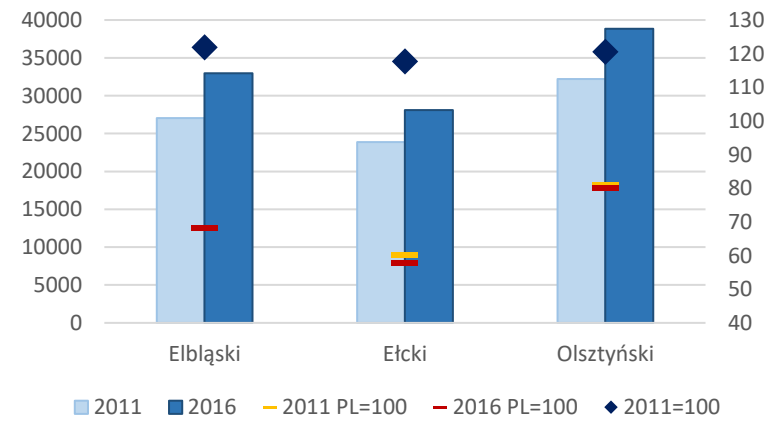
- ✓ niewielkie pogorszenie pozycji względem średniej krajowej w przypadku PKB per capita, przy czym informacje wstępne obrazują poprawę w 2016 roku względem roku poprzedniego;
- ✓ dość wyraźny spadek udziału gmin województwa warmińsko-mazurskiego w ogóle dochodów własnych budżetów gmin, co jest szczególnie ważne w przypadku ogólnego wzrostu tych dochodów w skali całego kraju;
- ✓ niemal niezmienny pozostaje udział województwa w ogólnej liczbie ludności Polski. Przy spadku ludności w Polsce oznacza to, że ubytek ludności w województwie warmińsko-mazurskim nie odbiega od średniego w kraju.

Wykres 1. Zmiany potencjału rozwojowego województwa warmińsko-mazurskiego



* prawa skala.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 2. PKB per capita (w zł) w podregionach województwa warmińsko-mazurskiego



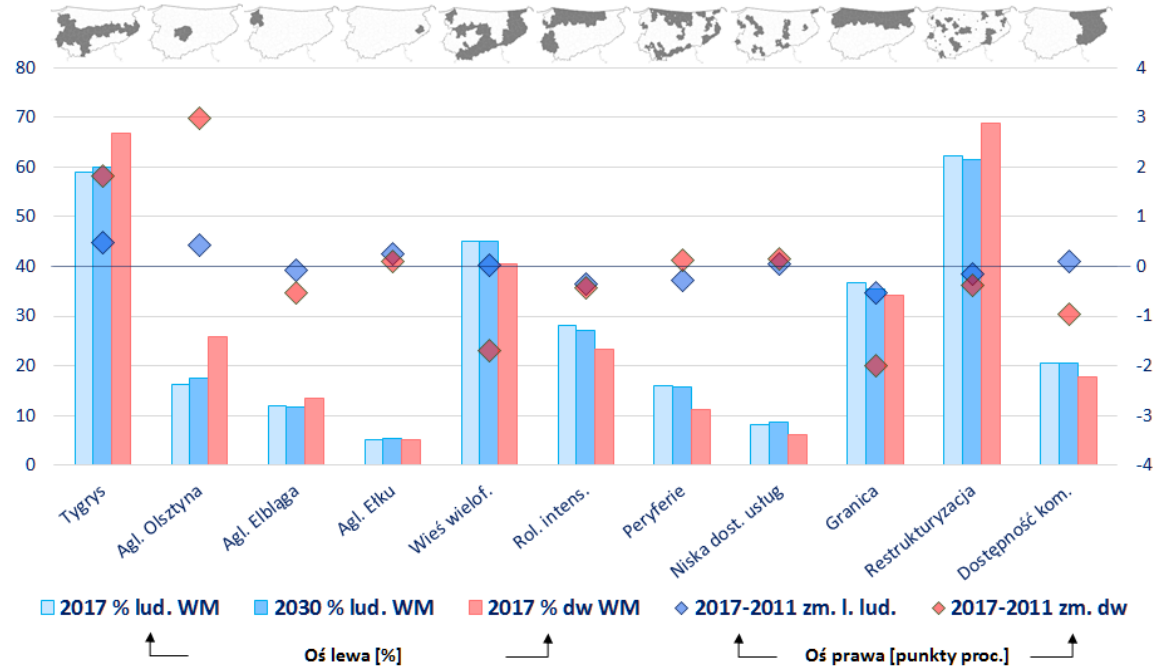
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Stabilne jest zróżnicowanie wewnętrzne województwa mierzone wartością PKB per capita (Wykres 2). W latach 2011-2016 najszybciej rozwijał się podregion elbląski, co pozwoliło temu podregionowi utrzymać dystans do średniej krajowej. Różnice w dynamice rozwoju między trzema podregionami są niewielkie, ale zarówno podregion ełcki, jak i olsztyński nieco straciły dystans do średniej wartości PKB per capita w kraju[2].

[2] Próby szacowania PKB przy użyciu zmiennych: dochody budżetów gmin z tytułu udziału w podatku PIT oraz z tytułu wpływów z podatku rolnego prowadzą do wniosków o dynamicznym rozwoju otoczenia Olsztyna, a także relatywnie dobrej pozycji całego podregionu, w tym powiatów w północnej części tego podregionu (zob. Ciołek, Brudnicki, Szlachta 2018).

Terytorialny wymiar zmian ludnościowych i gospodarczych pozwala zobrazować z jednej strony zróżnicowany potencjał poszczególnych OSI, z drugiej zaś zachodzące zmiany (Wykres 3):

Wykres 3. Potencjał ludnościowy i zamożność gmin w układzie Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI)



Objaśnienia: **% lud. WM** – udział danego OSI w ogóle ludności województwa warmińsko-mazurskiego; **% dw WM** – udział danego OSI w ogóle dochodów własnych gmin województwa warmińsko-mazurskiego; **zm. l. lud.** – zmiana liczby ludności danego OSI; **zm. dw** – zmiana dochodów własnych gmin danego OSI.
W opisie OSI zastosowano skróty, pełna nazwa zob. mapa 1.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

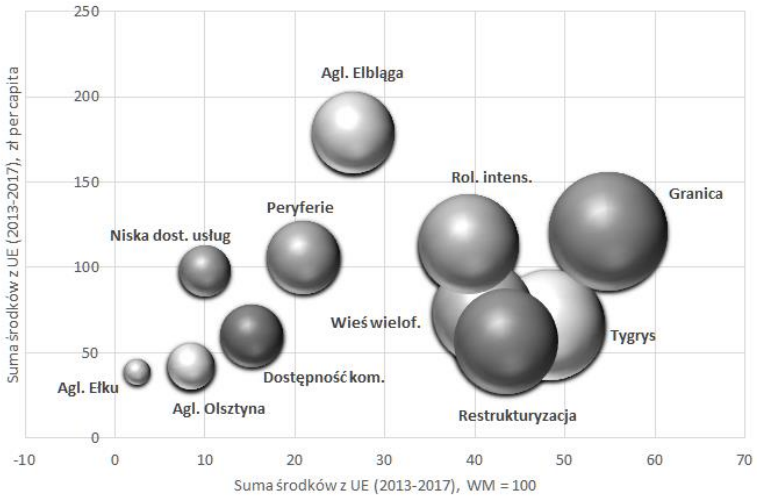
- ✓ największy udział w ogóle ludności województwa i w ogóle dochodów własnych gmin posiadają dwa obszary strategicznej interwencji: „Tygrys warmińsko-mazurski" oraz „Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji". Należy podkreślić, że oba OSI skupiają największe miasta województwa, a drugi obszar obejmuje wyłącznie gminy miejskie oraz miasta liczące powyżej 5 000 mieszkańców w gminach miejsko-wiejskich;
- ✓ „Tygrys warmińsko-mazurski" głównie dzięki dynamice zmian w aglomeracji Olsztyna charakteryzuje się najwyższym wzrostem liczby ludności wśród pozostałych OSI, jak i bardzo znaczącym wzrostem potencjału gospodarczego. Również prognozy ludnościowe do 2030 roku przygotowane przez GUS są dla tych dwóch OSI bardzo korzystne. W obszarze objętym OSI „Tygrys Warmińsko-mazurski" znajdują się ośrodki o rosnącym potencjale gospodarczym (Olsztyn, Elbląg, Ełk, Iława, Ostróda, Mrągowo[3]);
- ✓ uwagę zwraca odmienna dynamika zmian społeczno-gospodarczych w dwóch ośrodkach subregionalnych. Aglomeracja Elbląga wykazuje tendencje spadkowe w porównaniu z niewielką poprawą wskaźników w aglomeracji Ełku. Dodatkowo, ten sam kierunek zmian w obu ośrodkach wskazują prognozy ludnościowe GUS do 2030 roku;
- ✓ Zróżnicowanie zmian dotyczących dwóch typów obszarów wiejskich w OSI „Nowoczesna wieś" obrazuje tendencje wynikające z odmiennych charakterów tych terenów. Obszary związane z intensywną działalnością rolną tracą swój potencjał ludnościowy, przy pesymistycznych prognozach ludności do 2030 roku, przy czym spadek potencjału gospodarczego gmin tej części OSI jest znacznie mniejszy, niż w przypadku terenów związanych z wielofunkcyjnym rozwojem wsi;

[3] Poza miastami z tego OSI do dynamicznie rozwijających się zaliczono również Giżycko, Szczytno oraz Działdowo. Dynamikę zmian liczono na podstawie analizy poziomu przedsiębiorczości i lokalizacji firm o dużym znaczeniu dla regionu (zob.: Szarek-Iwaniuk i in., 2018).

- ✓ OSI „Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej” wykazuje spadek udziału w ogólnej liczbie ludności województwa, przy jednoczesnej poprawie sytuacji w zakresie dochodów własnych gmin;
- ✓ OSI „Obszary przygraniczne” charakteryzuje największy spadek potencjału ludnościowego i gospodarczego w całej omawianej grupie. Miasta położone w tym obszarze zaliczane są do tych o najniższym potencjale gospodarczym (Braniewo, Bartoszyce, Kętrzyn i Węgorzewo)[4];
- ✓ OSI „Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji”, pomimo wysokiego udziału w ogólnej liczbie ludności województwa i dochodach własnych gmin województwa wykazuje tendencję spadkową w obu analizowanych wymiarach. Pamiętając, że w OSI tym znajduje się Olsztyn charakteryzujący się znaczącą poprawą omawianych wskaźników, można przyjąć tezę o znaczącym zróżnicowaniu sytuacji w miastach regionu;
- ✓ wschodnia część województwa (OSI „Obszary o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej”) nieco zwiększa swój potencjał ludnościowy, jednak znaczący jest spadek udziału dochodów własnych gmin należących do tego OSI w relacji do wszystkich dochodów własnych gmin województwa.

Ocena interwencji rozwojowej realizowanej poprzez fundusze pochodzące z UE wskazuje, że kluczowym beneficjentem jest aglomeracja Elbląga, przy bardzo słabej pozycji aglomeracji Olsztyna i Ełku (wartość środków na jednego mieszkańca – Wykres 4). Pozycja Elbląga rzutuje na pozostałe OSI, do których należy aglomeracja Elbląga, w szczególności OSI: Obszary przygraniczne, Tygrys warmińsko-mazurski i obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji.

Wykres 4. Suma środków z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych* w układzie Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI)



Uwaga: wielkość koła zależna od sumy środków w zł.
(*) łącznie ze środkami z budżetu państwa lub innymi przekazanymi jako współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

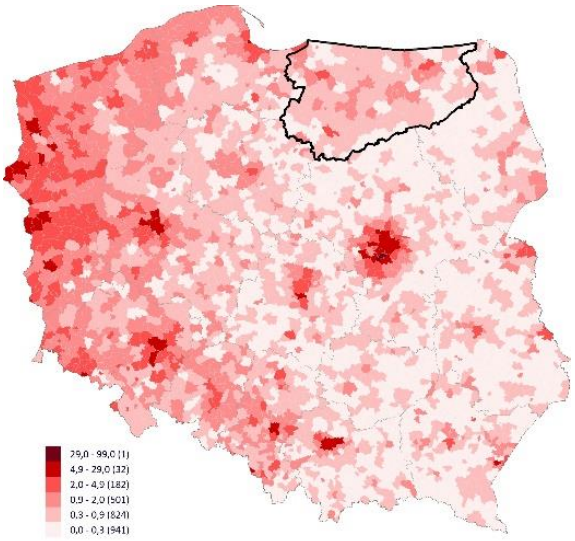
Wprawdzie dwa problemowe OSI: „Obszary peryferyjne” i „Obszary o niskiej dostępności do usług” pozyskały relatywnie niewiele środków z funduszy UE, to jednak w przeliczeniu na jednego mieszkańca plasują się dość korzystnie.

1.2. Siła popytu zewnętrznego

Nasycenie firmami z udziałem zagranicznym (Mapa 2) odzwierciedla znane czynniki lokalizacji: aglomeracja, bliskość rynków zbytu, dogodne połączenia komunikacyjne. Relatywnie dobra pozycja gmin województwa warmińsko-mazurskiego wynika z dużego zaangażowania kapitału niemieckiego, szczególnie na początku okresu transformacji (pocz. lat 90. XX wieku). Obecnie tereny inwestycyjne z województwa warmińsko-mazurskiego konkurują z terenami w innych częściach kraju, często położonymi w niewielkiej odległości od głównych szlaków komunikacyjnych.

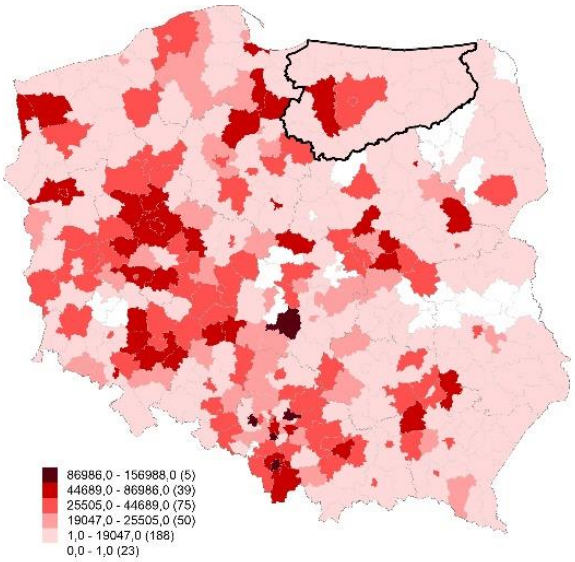
[4] Zob: Szarek-Iwaniuk i in., 2018.

Mapa 2. Spółki z udziałem zagranicznym na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 3. Wartość sprzedana przemysłu na 1 mieszkańca (zł, 2016)

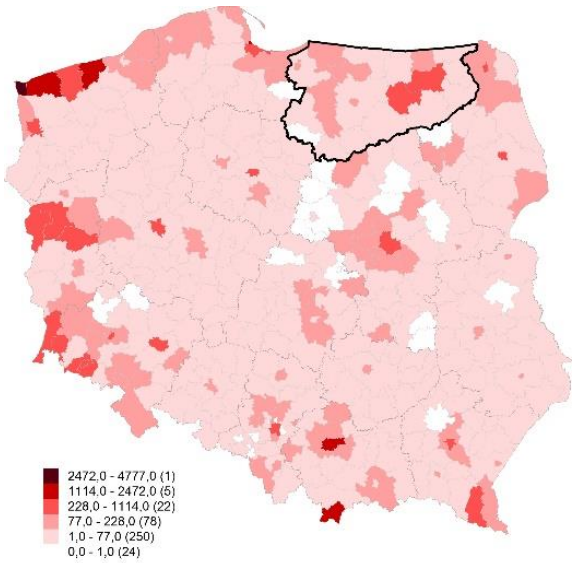


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W przypadku wartości sprzedaży firm przemysłowych słabość województwa warmińsko-mazurskiego wynika z kilku powodów, niestety trudno jest oszacować wagę każdego z nich. Po pierwsze, w istocie województwo nigdy nie należało do liderów przemysłowych w kraju, zatem uzyskany obraz (Mapa 3) nie wydaje się odbiegać od subiektywnych odczuć. Po drugie, należy pamiętać, że dane te są zbierane tzw. metodą przedsiębiorstw, czyli wartości dla firm wielozakładowych są wykazywane w miejscu rejestracji firmy. Liczne sygnały z Polski, a także analizy migracji firm, pokazują, że wiele podmiotów działa na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, zaś statystycznie firmy te wykazywane są np. w Warszawie. Przy tych zastrzeżeniach wyróżniające się w skali kraju powiaty z województwa, to Olsztyn i powiat olsztyński oraz powiat ostródzki.

Znaczna część powiatów województwa warmińsko-mazurskiego należy do wyróżniających się w zakresie przyciągania turystów zagranicznych (Mapa 4). Najsilniejsza konkurencja krajowa, to: Kraków, powiat tatrzański oraz powiaty nadmorskie położone w pobliżu Niemiec. W województwie warmińsko-mazurskim wyróżniają się powiaty giżycki i mrągowski.

Mapa 4. Turyści zagraniczni korzystający z noclegów na 1000 ludności (2017)

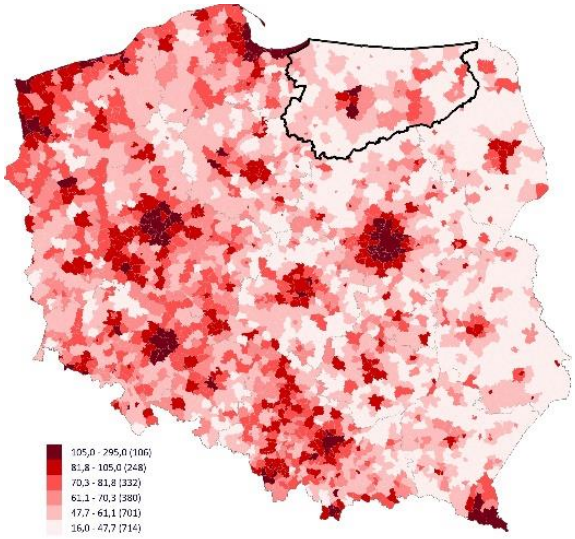


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

1.3. Siła zasobów wewnętrznych

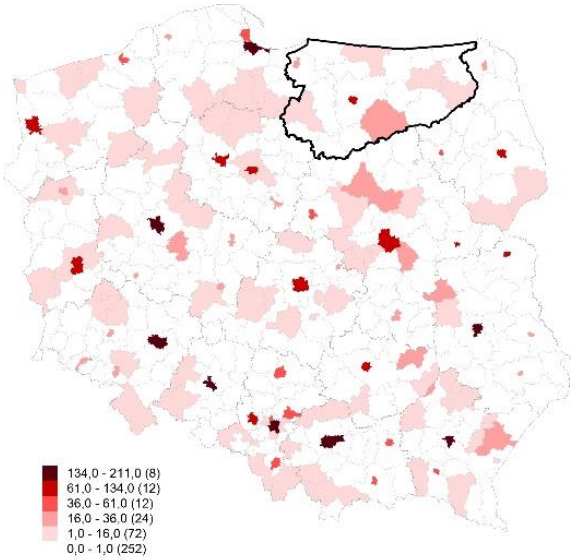
W zakresie oceny zasobów wewnętrznych można stwierdzić, że województwo warmińsko-mazurskie nie dysponuje gminnymi ośrodkami wzrostu znacząco wyróżniającymi się w skali całego kraju (Mapa 5). Liderem w zakresie przedsiębiorczości jest aglomeracja Olsztyna. Szczególnie słabo w tym zakresie wypadają północne tereny województwa oraz znaczna część gmin ze wschodniej części regionu, a także gminy graniczące z województwem mazowieckim.

Mapa 5. Osoby prowadzące działalność gospodarczą na 1000 mieszkańców (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 6. Studenci na 1 mieszkańców (2017)

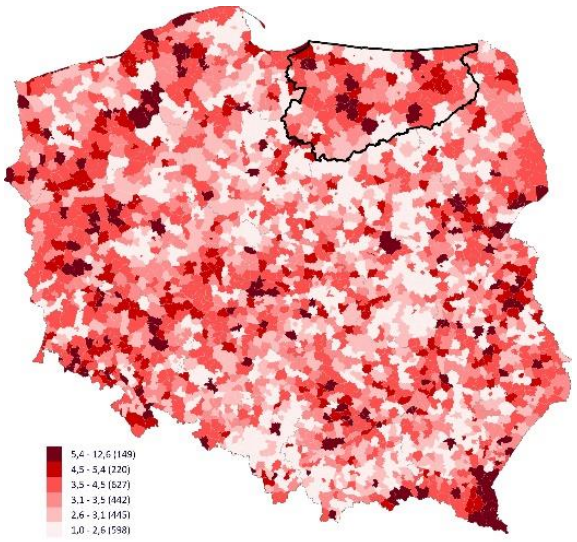


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Województwo warmińsko-mazurskie widoczne jest na mapie ośrodków akademickich w Polsce (Mapa 6). Najsilniejszą pozycję ma w tym zakresie Olsztyn, ale jeszcze w siedmiu powiatach[5] mamy uczelnie wyższe lub ich filie. Szczególną pozycję w tym zakresie ma miasto Szczytno, ze względu na posiadanie na swoim terenie Wyższej Szkoły Policji, jedynej w Polsce takiej uczelni.

W skali całego kraju trudno jest określić miejsca koncentracji organizacji pozarządowych (Mapa 7), jednak zwraca uwagę słaba pozycja gmin województwa warmińsko-mazurskiego zlokalizowanych w pasie przygranicznym z Rosją. Ponadto, o ile w przypadku wielu ośrodków miejskich wraz z postępującą suburbanizacją[6] w otoczenie miast przenoszą się aktywni społecznie mieszkańcy, o tyle w części gmin otaczających miasta województwa warmińsko-mazurskiego, taki proces wydaje się nie mieć miejsca.

Mapa 7. Liczba organizacji pozarządowych na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

1.4. Siła dominacji

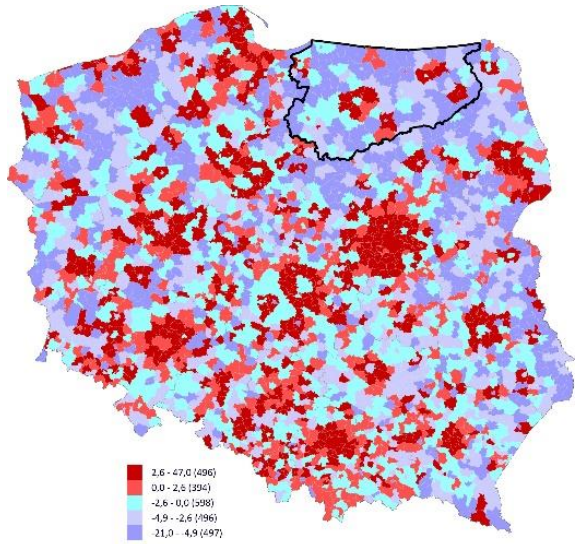
W całej Polsce następuje proces suburbanizacji, istotny dla różnych wyzwań rozwojowych w skali lokalnej i regionalnej (Mapa 8). Tylko nieliczne duże miasta charakteryzują się dodatnim saldem migracji. Do grupy miast z ujemnym saldem zaliczany jest m.in. Olsztyn i Elbląg. Ełk w 2017 roku osiągnął korzystny wynik. Oczywiście znacząco zwiększają swój potencjał ludnościowy gminy graniczące z miastami (obwarzankowe), jednak nie dotyczy to wszystkich ośrodków i większość gmin w województwie

[5] bartoszycki, elbląski, ełcki, giżycki, iławski, kętrzyński, szczycieński.

[6] Suburbanizacja, to proces wzrostu liczby ludności gmin otaczających miasto, głównie na skutek przenoszenia się mieszkańców tego miasta do okolicznych gmin.

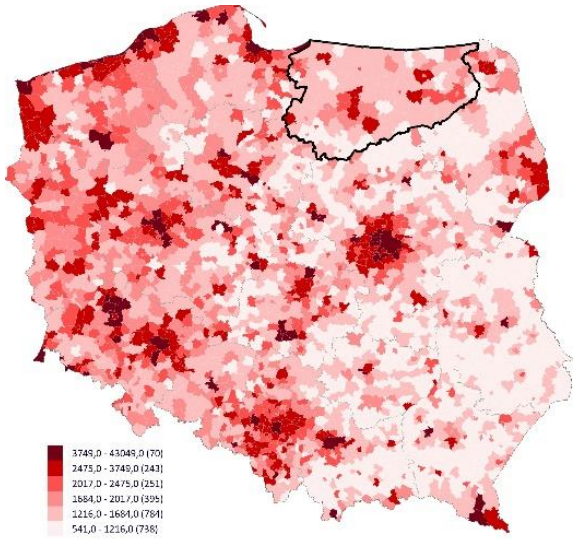
charakteryzowała się ujemnym saldem migracji w 2017 r. (w tym roku najwyższy wskaźnik salda migracji odnotowano w gminie Stawiguda).

Mapa 8. Saldo migracji na 1000 mieszk. (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

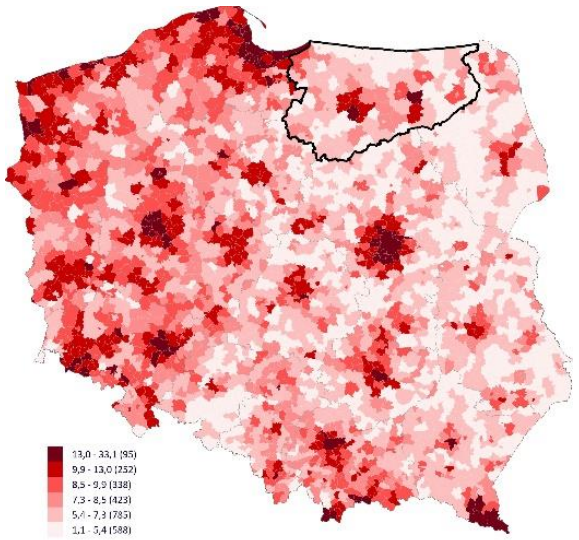
Mapa 9. Dochody własne gmin na mieszkańca (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zamożność gmin, mierzona dochodami własnymi na mieszkańca (Mapa 9) jest silnie powiązana z ruchami ludności. Gminy przyjmują nowych mieszkańców, ponieważ oferują tereny inwestycyjne pod budownictwo mieszkaniowe i działalność gospodarczą. Ogólnie nieliczne gminy województwa należą do grona najmniej zamożnych w Polsce, przy czym są to głównie gminy wiejskie, w tym takie, które otaczają niewielkie miasta (Nowe Miasto Lubawskie, Lubawa, Działdowo).

Mapa 10. Podmioty gospodarcze nowo zarejestrowane na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

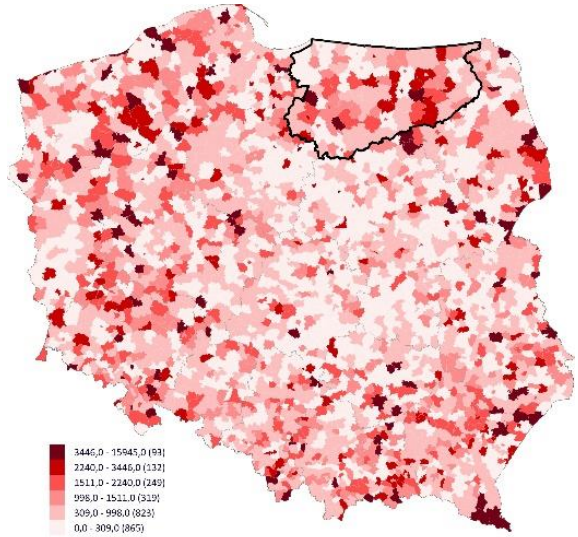
Innym przejawem korzystnych procesów rozwojowych prowadzących do osiągania przewagi nad konkurentami jest wzrost aktywności gospodarczej (Mapa 10). Należy podkreślić, że większość podmiotów gospodarczych, to firmy mikro i małe, zatem wskaźnik nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych na 1000 ludności jest zbliżony do omówionego już wskaźnika liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Nowe podmioty gospodarcze w największej skali rejestrowane są w dużych miastach i w gminach otaczających je, a także w gminach sąsiadujących z innymi ośrodkami miejskimi (konsekwencje suburbanizacji). Generalnie w gminach województwa warmińsko-mazurskiego rejestruje się mniej podmiotów gospodarczych, niż np. w Polsce zachodniej. Z drugiej strony, słabość gmin województw podlaskiego i mazowieckiego, graniczących z warmińsko-mazurskim, nie daje szans na szerszą współpracę gospodarczą w układach ponadlokalnych.

1.5. Siła sieci

Jeden ze wskaźników obrazujących potencjał do współpracy (Mapa 11) związany jest z infrastrukturą oraz warunkami do organizacji imprez, a także jest pochodną aktywności lokalnej. Można założyć, że gminy szczególnie atrakcyjne turystycznie powinny osiągać lepsze wyniki niż inne jst w zakresie liczby uczestników imprez (ze względu na duży ruch turystyczny i związane z nim imprezy skierowane do turystów). Problemem jest przełożenie sukcesów takich gmin, jak: Grunwald, Mikołajki czy Zalewo na trwałą aktywność mieszkańców w ciągu całego roku. Ponownie najsłabsze wyniki osiągają gminy wiejskie położone w północnej części regionu, a także znaczna część powiatu elbląskiego oraz sam Elbląg. Zwraca również fakt niskich wartości omawianego wskaźnika w gminach wiejskich otaczających miasta, co można interpretować jako słabość tych gmin. Jednak może to również oznaczać rozwinięte funkcje usługowe w tych ośrodkach miejskich.

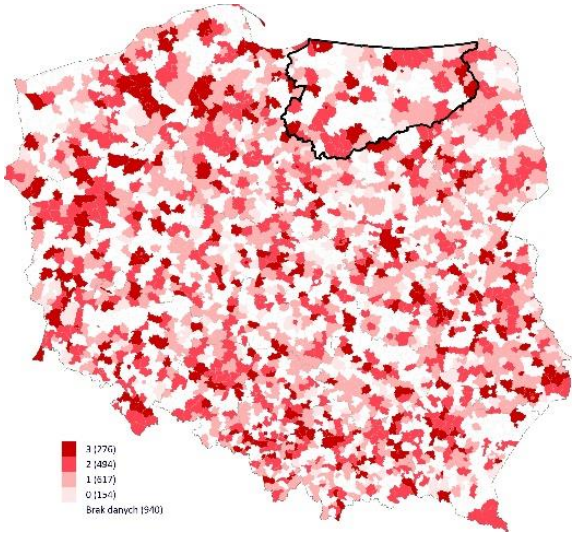
Syntetyczny wskaźnik współpracy (Mapa 12) został oparty o wyniki ankiet skierowanych do wszystkich gmin w Polsce[7]. Wprawdzie są to wyniki z ok. 1500 gmin, to można sformułować wniosek, że przynajmniej deklaratywnie, zdecydowana większość gmin legitymuje się co najmniej jedną formą współpracy. Warto jednak podkreślić, że brak wskazanych form współpracy deklaruje też część gmin z województwa warmińsko-mazurskiego (14% gmin spośród tych, które odpowiedziały na ankietę MSWiA).

Mapa 11. Uczestnicy imprez na 1000 mieszk. (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 12. Wskaźnik współpracy (2017)



Źródło: baza danych MSWiA.

[7] Na syntetyczny wskaźnik współpracy złożyły się pozytywne odpowiedzi na pytania o: współpracę gminy z instytucjami zewnętrznymi w zakresie rozwoju gospodarczego, współpracę z instytucjami w celu pozyskania inwestorów zagranicznych oraz przygotowanie przez gminę programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ankiety odesłało 1514 urzędów gmin z całej Polski.

2. Diagnoza celów operacyjnych

2.1. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji

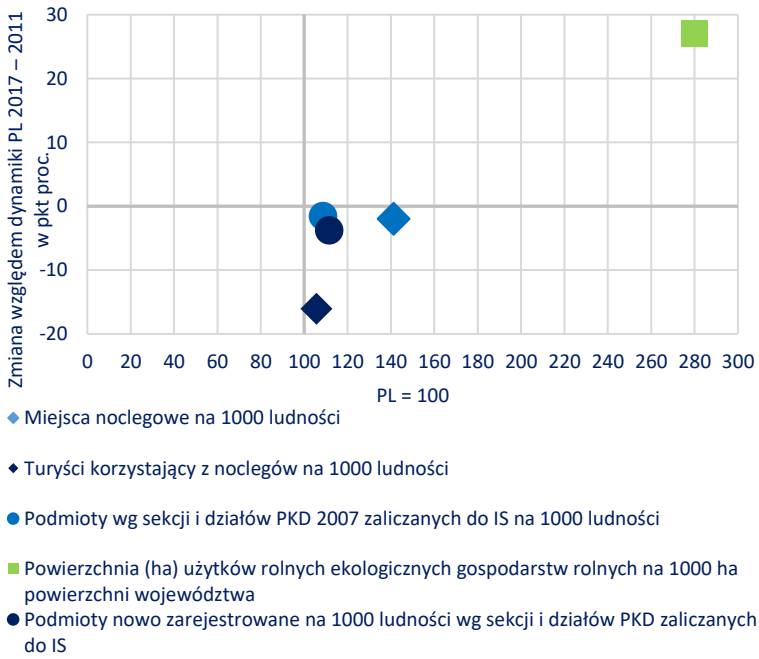
Tabela 1. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez inteligentne specjalizacje – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Specjalizacja regionalna opierana o wysoką innowacyjność poczwórnej helisy[8], jako środek do zdobywania przewag globalnych ✓ Zmiany doktryny – postęp technologiczny jako sposób osiągnięcia/utrzymania wiodącej pozycji ekonomicznej ✓ Społeczny wymiar innowacji postrzegany jako istota postępu	Cel „Europa inteligentna" jako wiodący wśród 5 celów polityki spójności UE ✓ Nacisk na inteligentne specjalizacje[9] w skali europejskiej ✓ Krajowe inteligentne specjalizacje ✓ Wiązanie krajowych i regionalnych specjalizacji ✓ Duże znaczenie środków europejskich jako czynnika pobudzania rozwoju, szczególnie w regionach słabiej rozwiniętych ✓ Ustalenie wysokiego pułapu 35% wydatków na ten cel UE ze środków EFSI w regionach najbiedniejszych	✓ Relatywnie silna konkurencja zewnętrzna w specjalizacji: drewno i meblarstwo oraz żywność wysokiej jakości ✓ Relatywnie słaba konkurencja w specjalizacji ekonomia wody

Źródło: opracowanie własne.

Inteligentne specjalizacje są kolejnym krokiem polityki rozwojowej UE w kierunku wzrostu konkurencyjności całej wspólnoty, starającej się odgrywać znaczącą rolę w globalnej konkurencji opartej o innowacyjność (Tabela 1). Wyróżnione w Strategii WWM trzy inteligentne specjalizacje: ekonomia wody, żywność wysokiej jakości oraz drewno i meblarstwo skupiają liczne podmioty gospodarcze zlokalizowane w całym województwie. Podobne specjalizacje rozwijają się również w innych województwach Polski (Mapa 14), jak i innych regionach całej UE. Tworzenie przewag firm oparte o ścisłe ich relacje z sektorem B+R i nauki odbywa się w atmosferze konkurencji nie tylko o środki publiczne, ale przede wszystkim w konkurencji rynkowej.

Wykres 5. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji – tło ogólnokrajowe (2017 i zmiana 2011-2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

[8] Koncepcja poczwórnej helisy zakłada współpracę sektora biznesu, nauki, instytucji otoczenia oraz grup mieszkańców.

[9] Inteligentne specjalizacje, to takie specjalizacje gospodarcze regionów i państw, które pozwalają budować przewagi konkurencyjne firm w oparciu o ścisłą współpracę z sektorem nauki i B+R.

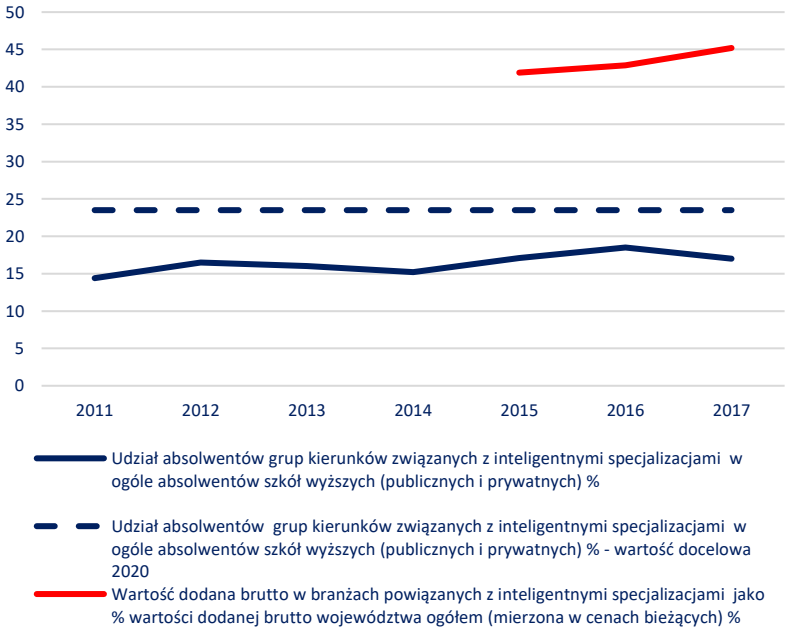
Porównując wyniki województwa warmińsko-mazurskiego ze średnią krajową wskaźników charakteryzujących cel operacyjny wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji, można powiedzieć, że (Wykres 5):

- ✓ w 2017 roku liczba turystów korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców w województwie warmińsko-mazurskim była wyższa od wartości krajowej, ale dynamika zmiany znacząco niższa od średniej dynamiki w Polsce;
- ✓ baza noclegowa, mierzona wskaźnikiem dostępności miejsc noclegowych na 1000 ludności jest lepiej rozwinięta niż średnio w Polsce, jednak wzrost tego wskaźnika od 2011 roku był niższy niż średnio w kraju;
- ✓ województwo warmińsko-mazurskie wykazuje ponadprzeciętne nasycenie podmiotami zaliczanymi do IS Warmii i Mazur w skali kraju, jednak zarówno dynamika liczby tych podmiotów, jak i dynamika liczby noworejestrowanych podmiotów zaliczanych do IS, są niższe, niż średnie dynamiki dla wszystkich województw;
- ✓ województwo warmińsko-mazurskie jako jedno z nielicznych województw charakteryzuje się wzrostem powierzchni użytków rolnych w ekologicznych gospodarstwach, choć warto zauważyć, że nie jest to stały trend. W 2017 roku powierzchnia ta była najwyższa spośród wszystkich województw w kraju.

Przyjęte w Strategii wskaźniki realizacji celu operacyjnego wzrost konkurencyjności poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji, pozwalają stwierdzić następujące fakty (Wykres 6):

- ✓ bliski osiągnięcia wartości docelowej jest odsetek absolwentów kształconych w dziedzinach związanych z inteligentnymi specjalizacjami;
- ✓ wzrasta udział wartości dodanej brutto w branżach tworzących inteligentną specjalizację w ogóle WDB.

Wykres 6. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji – wskaźniki celu operacyjnego

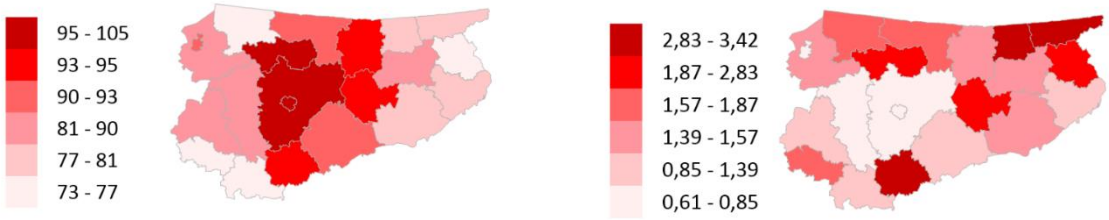


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

W latach 2013-2017 projekty wpisujące się w cel operacyjny realizowane były najczęściej w Olsztynie, powiecie olsztyńskim oraz powiecie lidzbarskim, jednak biorąc pod uwagę liczbę ludności, interwencja publiczna była skierowana przede wszystkim do obszarów słabszych (Mapa 13). Do końca 2017 roku niemal 20% środków RPO WiM 2014-2020 zostało ulokowane w osi „Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur". Od połowy 2013 r. do końca 2017 r. w ramach celu operacyjnego 58 projektów/inicjatyw było ukierunkowanych na samych przedsiębiorców (uczestniczyło w nich ponad 1845 firm). Istotny w tym zakresie jest udział instytucji regionalnych odpowiedzialnych za rozwój innowacji i inteligentnych specjalizacji, jak: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Instytut Rozrodu Zwierząt i Badań Żywności PAN w Olsztynie, Elbląski Park Technologiczny.

W regionie działa 13 klastrów[10] (sześć w Olsztynie i cztery w Elblągu, a po jednym w: Nidzicy, Gołdapi i Ostródzie). Działalność klastrów ściśle wpisuje się w rozwój inteligentnych specjalizacji województwa (branże w klastrach to: meblarstwo, rolnictwo, turystyka, technologie informatyczne) (*Raport o stanie zagospodarowania*…, str. 13).

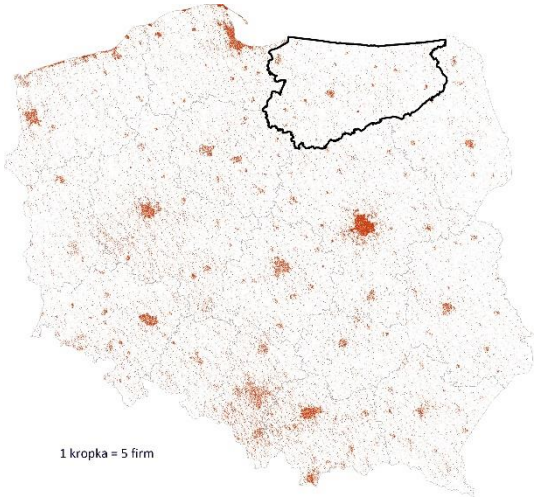
Mapa 13. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost konkurencyjności poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS i raportów z realizacji Strategii.

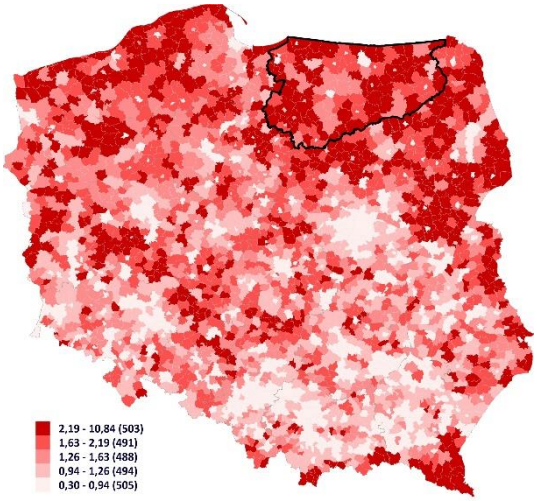
Analizując w skali całego kraju rozmieszczenie firm zaliczanych do inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego należy wskazać dwa fakty. Po pierwsze gminy regionu charakteryzują się nasyceniem firm świadczącym o specjalizacji (wysoka wartość ilorazu lokalizacji[11]), jednak takich gmin w Polsce jest wiele (Mapa 15). Drugi fakt wymagający podkreślenia, to silna koncentracja firm w głównych ośrodkach miejskich w kraju, co tym bardziej obrazuje wysoką konkurencję między województwem warmińsko-mazurskim, a innymi województwami.

Mapa 14. Firmy działające w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim do IS, 2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 15. Iloraz lokalizacji firm działających w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim do IS, 2017

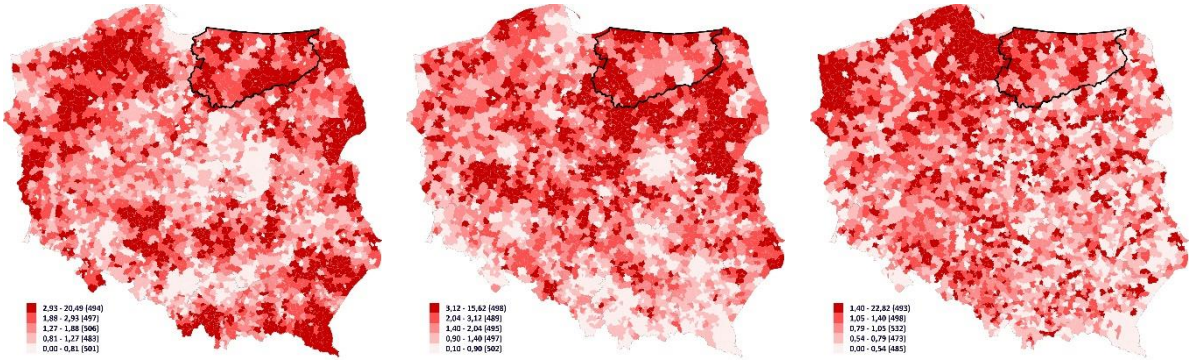


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

[10] Klastry to formy współpracy sieciowej przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu i nauki, czasem władz samorządowych. Najczęściej działają w formie stowarzyszeń branżowych.

[11] Iloraz lokalizacji – wskaźnik obrazujący stopień koncentracji danej branży w danym województwie w stosunku do koncentracji tej branży w całym kraju.

Mapa 16. Iloraz lokalizacji firm działających w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim, 2017 (od lewej: drewno i meblarstwo, żywność wysokiej jakości, ekonomia wody)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

2.2. Wzrost innowacyjności firm

Tabela 2. Wzrost innowacyjności firm – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Innowacyjność jako ścieżka rozwojowa wszystkich regionów świata, dostosowana do profilu społeczno-gospodarczego i poziomu rozwoju ✓ Wspieranie rozwoju innowacyjności na różnych poziomach odniesienia (np. organizacyjne, krajowe, globalne) ✓ Poszukiwanie innowacji produktowych, procesowych, organizacyjnych i marketingowych	✓ „Europa inteligentna" jako jeden z 5 celów polityki spójności UE ✓ Nacisk na inteligentne specjalizacje w skali europejskiej ✓ Krajowe inteligentne specjalizacje ✓ Duże znaczenie środków europejskich jako katalizatora pobudzania innowacyjności, szczególnie w nowych krajach członkowskich	✓ Konkurencja w zakresie inteligentnych specjalizacji, jak i pozostałych sfer gospodarki regionu ✓ Znacznie większa aktywność firm spoza regionu w sferze aktywności innowacyjnej ✓ Silna presja na wykorzystywanie funduszy europejskich

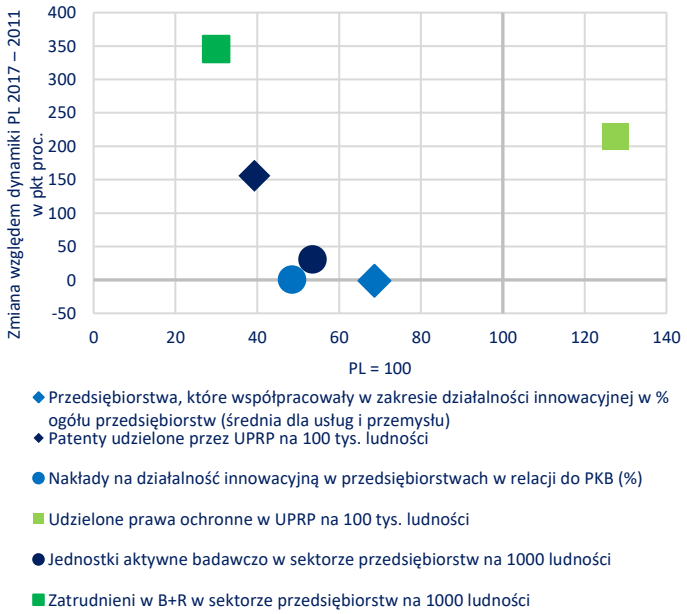
Źródło: opracowanie własne.

Innowacyjność firm stanowi podstawę innowacyjności regionów i na ten związek ukierunkowane są główne instrumenty różnych polityk w skali globalnej (Tabela 2). Oznacza to, że konkurencja w tym zakresie jest bardzo silna, a jednocześnie jej niepodejmowanie ogranicza możliwości pozyskiwania zewnętrznych zasobów na rzecz rozwoju regionu.

Charakterystyki innowacyjności województwa warmińsko-mazurskiego na tle krajowym pozwalają zauważyć następujące fakty:

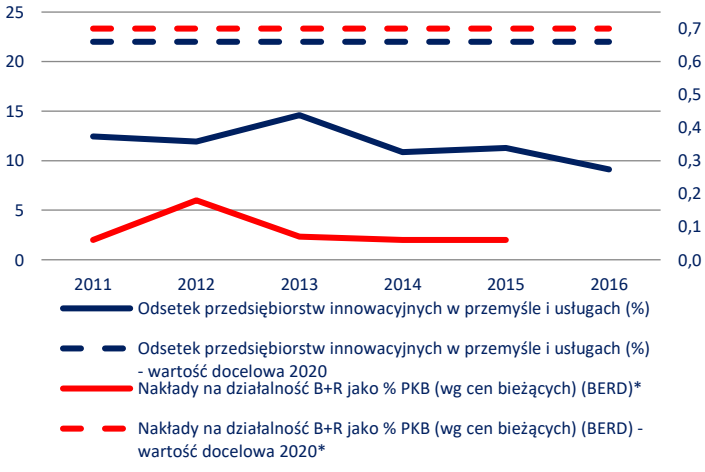
- ✓ generalnie innowacyjność firm województwa warmińsko-mazurskiego jest znacznie niższa, niż średnia krajowa (Wykres 7), a wyjątkiem są udzielone prawa ochronne w UPRP na 100 tys. ludności);
- ✓ można oczekiwać, że sytuacja ulegnie poprawie biorąc pod uwagę dynamikę zmian wyższą, niż średnia krajowa, w szczególności w zakresie zatrudnienia w B+R w przedsiębiorstwach, jak i aktywności patentowej. Również należy odnotować wyższą dynamikę zmiany wskaźnika jednostek aktywnych badawczo w sektorze przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców niż średnio w Polsce, choć jest on wciąż na bardzo niskim poziomie.

Wykres 7. Wzrost innowacyjności firm – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 8. Wzrost innowacyjności firm – wskaźniki celu operacyjnego



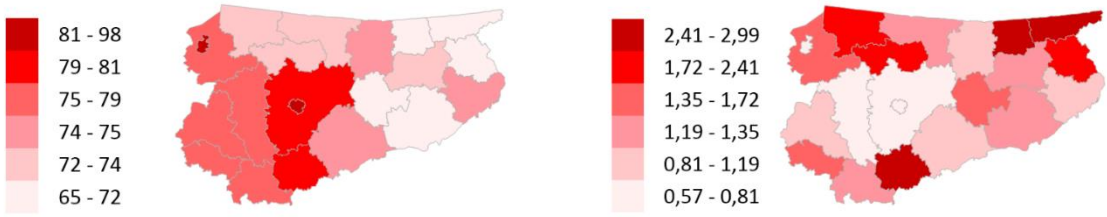
(*) oś prawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Realizacja celu operacyjnego wzrost innowacyjności firm (Wykres 8) wskazuje, że:

- ✓ nakłady na działalność B+R w relacji do PKB, pomimo początkowej tendencji wzrostowej, w 2015 roku ponownie były na poziomie wartości bazowej. Szczególnie należy podkreślić fakt, że wartość wskaźnika była najniższa w kraju;
- ✓ odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle i usługach zanotował w ostatnim roku regres. W 2016 roku był na najniższym poziomie spośród wszystkich województw.

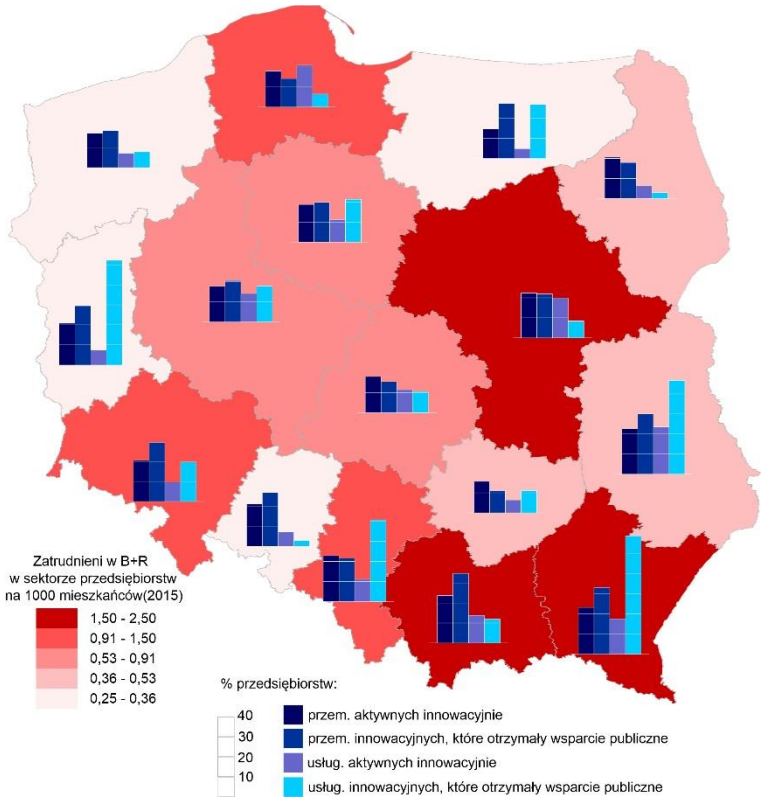
Mapa 17. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost innowacyjności firm w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

W ramach celu operacyjnego wzrost innowacyjności zrealizowano ponad 100 projektów i inicjatyw (w okresie monitorowania po zmianie Strategii). Spośród nich 76 realizowanych było na rzecz przedsiębiorców. W projektach/inicjatywach udział wzięły 133 organizacje, a objętych zostało nimi 3393 przedsiębiorców. 26 projektów zostało zrealizowanych we współpracy z IOB (przynajmniej dwoma). Ważną rolę w realizacji celów pełniły instytucje z obszaru regionu: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie (Centrum Innowacji i Transferu Technologii UWM[12]), Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, Działdowska Agencja Rozwoju S.A. oraz wcześnie wspomniane Parki Naukowo-Technologiczne. W wartościach bezwzględnych realizacji projektów potwierdza się dominacja Olsztyna i Elbląga, a generalnie centralnej i zachodniej części województwa, choć po odniesieniu liczby projektów i inicjatyw do liczby ludności na czele są powiaty: gołdapski, węgorzewski oraz nidzicki (Mapa 17).

Mapa 18. Innowacyjność województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju (2015)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

[12] Także jako organizacja wchodząca w skład *Enterprise Europe Network East Poland*.

Województwo warmińsko-mazurskie zajmuje relatywnie wysoką pozycję w rankingu odsetka przedsiębiorstw przemysłowych i usługowych w ogóle firm innowacyjnych, które otrzymały wsparcie publiczne (odpowiednio 27,5% i 26,9%) (Mapa 18). Jednak generalnie nasycenie firmami innowacyjnymi w regionie jest niskie.

Istotną rolę w procesach rozwoju innowacyjności pełnią trzy parki technologiczne: w Olsztynie, Elblągu i Ełku, które obok działań indywidualnych, podjęły wzajemną współpracę. Najwięcej firm do tej pory ulokowało się w Olsztyńskim Parku Naukowo-Technologicznym (59), następnie w Elbląskim Parku Technologicznym (26) i Parku Naukowo-Technologicznym w Ełku (14) [13].

Głównym ośrodkiem lokalizacji IOB jest Olsztyn, gdzie znajduje się ok. 250 takich organizacji, oraz Elbląg (ponad 100 firm) i Ełk (blisko 80 firm). W regionie funkcjonują również ośrodki transferu technologii, instytuty badawcze i centra badawczo-rozwojowe: 7 w Olsztynie, 5 w Elblągu, po jednym w Ełku, Giżycku, Mrągowie, Olecku i Szczytnie.

[13] W Olsztynie rezydentami PNT są: inkubator przedsiębiorczości i 4 laboratoria o zaawansowanych technologiach, w Elblągu inkubator przedsiębiorczości i 5 laboratoriów o zaawansowanych technologiach, zaś w Ełku 2 laboratoria o zaawansowanych technologiach.

2.3. Wzrost liczby miejsc pracy

Tabela 3. Wzrost liczby miejsc pracy – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

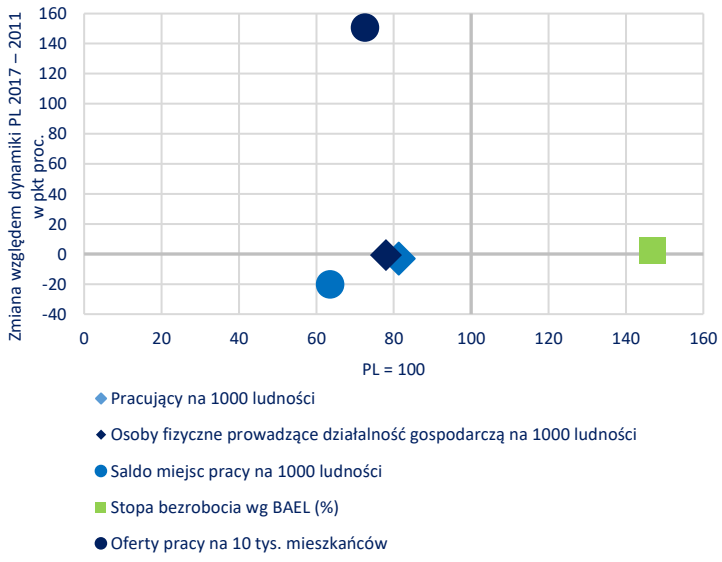
Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Postęp techniczny pozwalający zastąpić pracę człowieka maszynami ✓ Nowe zawody i specjalności ✓ Kształcenie dualne[14]	✓ Wspieranie przedsiębiorczości ✓ Edukacja przez całe życie ✓ Uzbrajanie terenów inwestycyjnych ✓ Polityka przemysłowa 4.0[15]	✓ Atrakcyjność rynków pracy i zamieszkania regionów wysoko rozwiniętych dla ludzi młodych i imigrantów ekonomicznych ✓ Konsekwencje działania nowej ustawy o wspieraniu inwestycji na terenie całego kraju („jedna specjalna strefa ekonomiczna")

Źródło: opracowanie własne.

Rynki pracy, szczególnie w takich krajach jak Polska, poddawane są silnej presji technologicznej, która oprócz wypierania ludzi z pewnych zawodów, zmusza ich do wzmożonej aktywności i innowacyjności (Tabela 3). Ponadto ruchy migracyjne ludności są ważnym czynnikiem zaburzającym dotychczasową sytuację na rynkach pracy, przy czym w zakresie tym odbywa się silna konkurencja o wykwalifikowanych pracowników.

W relacji do innych województw problem miejsc pracy w województwie warmińsko-mazurskim można scharakteryzować następująco (Wykres 9):

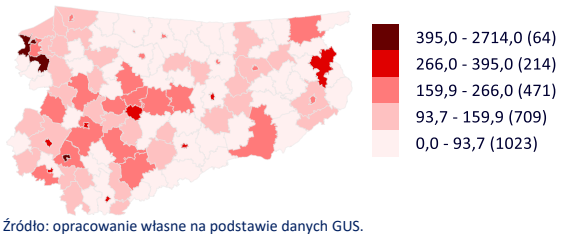
Wykres 9. Wzrost liczby miejsc pracy – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

- ✓ od 2011 roku nastąpił wzrost liczby pracujących, ale dynamika zmian była nieco niższa od średniej krajowej. Wskaźnik liczba pracujących na 1000 ludności w 2017 roku plasował województwo na jednym z końcowych miejsc w kraju i był znacznie zróżnicowany wewnątrz regionu (Mapa 19);

Mapa 19. Pracujący na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

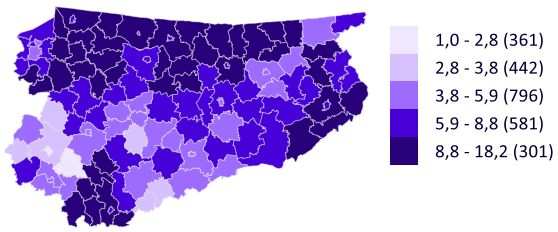
- ✓ w 2017 roku w województwie warmińsko-mazurskim na 1000 mieszkańców przypadło 61 osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Niższą wartość wskaźnika zanotowano tylko w województwie podkarpackim. Wskaźnik ten generalnie charakteryzuje dość niska dynamika wzrostu w większości województw;
- ✓ w województwie przybywa relatywnie niewiele miejsc pracy. Wartość salda miejsc pracy (różnica między nowymi miejscami pracy a zlikwidowanymi) na 1000 mieszkańców w 2017 roku wyraźnie odbiegała od wartości średniej dla Polski;

[14] Kształcenie dualne oznacza uczęszczanie przez ucznia do szkoły zawodowej przy jednoczesnym poszerzaniu wiedzy i umiejętności praktycznych w przedsiębiorstwie.

[15] Przemysł 4.0 – oznacza czwartą rewolucję przemysłową, którą charakteryzuje integracja ludzi i maszyn z technologiami informacyjnymi.

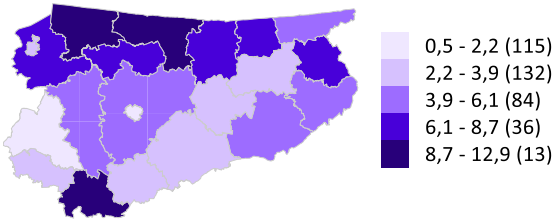
- ✓ stopa bezrobocia wg BAEL spada zdecydowanie wolniej niż przeciętnie w kraju. W 2017 roku warmińsko-mazurskie należało do grupy województw o najwyższym poziomie bezrobocia. Szczególnie niekorzystna sytuacja występuje w niemal całym pasie północnych województwa, w znacznej części podregionu ełckiego oraz na południu – w powiecie działdowskim (Mapa 20). Trzy powiaty z województwa warmińsko-mazurskiego zaliczane są do grona najsłabszych w Polsce pod względem długotrwałego bezrobocia (Mapa 21);
- ✓ wskaźnik dotyczący ofert pracy notuje tendencję wzrostową, choć w 2017 r. województwo plasowało się poniżej średniej krajowej. W 2017 r. najwięcej ofert pracy na 1000 ludności odnotowano w dwóch powiatach: iławskim i nowomiejskim, co dało tym jednostkom wysoką pozycję w skali całego kraju. Wysoka wartość tego wskaźnika może jednak świadczyć o problemach przedsiębiorców w pozyskiwaniu odpowiednich zasobów pracy.

Mapa 20. Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (%, 2017)



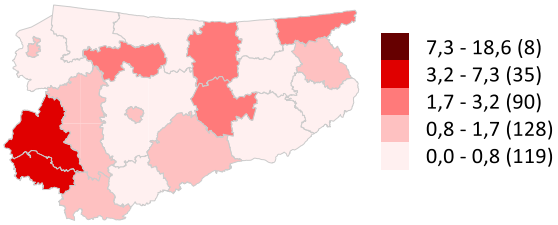
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 21. Bezrobotni zarejestrowani pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok w % ludności aktywnej zawodowo (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 22. Liczba ofert pracy na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ten niekorzystny obraz sytuacji na rynku pracy uzupełniają słabe wyniki wskaźników charakteryzujących realizację celu operacyjnego w wymiarze przedsiębiorczości (Wykres 10). W 2017 roku liczba nowo zarejestrowanych podmiotów w sektorze prywatnym na 1000 mieszkańców była wyższa od wartości w pięciu województwach (lubelskim, śląskim, podlaskim, podkarpackim i opolskim). Wskaźnik notuje wyraźny spadek i jest daleki od założonej na 2020 rok wartości docelowej. Jednocześnie znacząco spada stopa bezrobocia długotrwałego, ale w 2017 roku wciąż była jedną z wyższych w Polsce.

W ramach działań mających na celu zwiększenie liczby miejsc pracy w regionie zrealizowanych zostało 90 inicjatyw i projektów (od połowy 2013 do 2017 r.). Zrealizowano 42 projekty/inicjatywy na rzecz przedsiębiorców (objętych zostało nimi 10 400 przedsiębiorców). W projektach i/lub inicjatywach uczestniczyło 479 organizacji. Projekty objęły prawie 150 tys. bezrobotnych, a w ich ramach odbyto ponad 16,5 tys. praktyk i staży. Istotną rolę w realizacji projektów odegrały: samorządy gminne[16], Parki Naukowo-Technologiczne[17], UWM[18], Urzędy Pracy[19] oraz inkubatory przedsiębiorczości[20]. Najwięcej

[16] Zwolnienia z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców.

[17] Park Naukowo-Technologiczny w Ełku zrealizował projekt, w ramach którego zakupiono m.in. wyposażenie laboratoriów oraz dokonano zagospodarowania części terenów Parku

[18] Nowe kierunki studiów oraz zmiany w wybranych programach studiów.

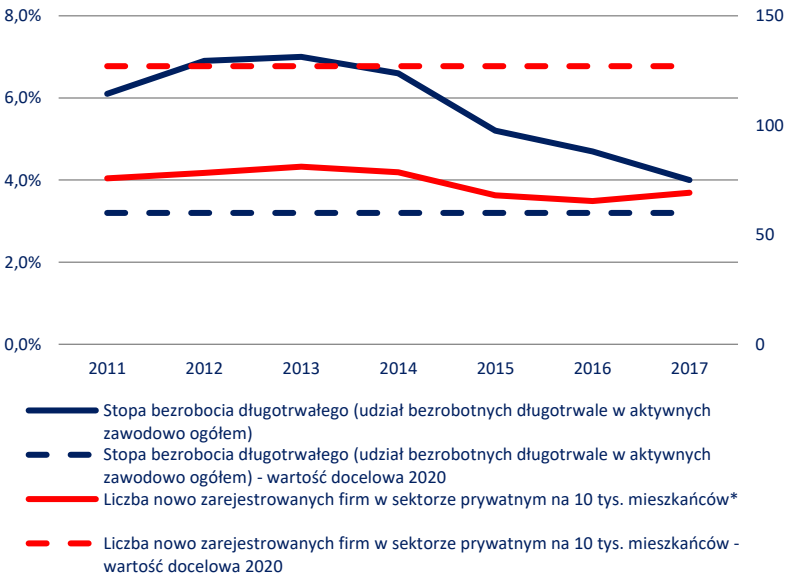
[19] Badania i analizy dotyczące sytuacji na regionalnym/lokalnym rynku pracy.

[20] W 2015 roku utworzono w Olsztynie Inkubator Przedsiębiorczości MEDICAL, powstały także inkubatory przedsiębiorczości w Biskupcu, Braniewie i Mrągowie.

projektów/inicjatyw w celu operacyjnym wzrost liczby miejsc pracy było dostępnych w Olsztynie i pozostałych ośrodkach subregionalnych wraz z ich otoczeniem (Mapa 23). Ponownie odniesienie liczby projektów i inicjatyw w danym powiecie do liczby ludności pokazuje, że można mówić o ukierunkowaniu interwencji na powiaty północno-wschodniej części województwa.

Bardzo ważną rolę w kształtowaniu rynków pracy odgrywają uczelnie regionu, jak Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie[21].

Wykres 10. Wzrost liczby miejsc pracy – wskaźniki celu operacyjnego

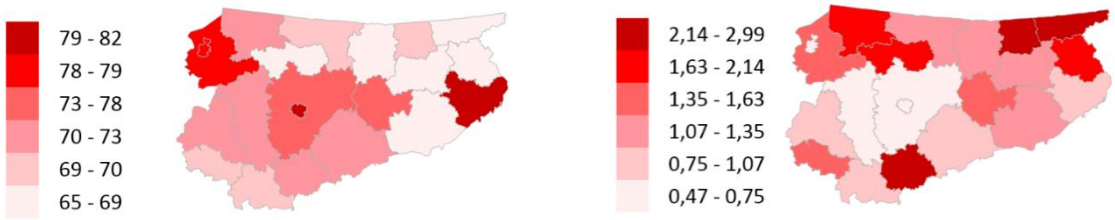


(*) oś prawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Ponadto liczne instytucje otoczenia biznesu, a także władze lokalne realizowały w ostatnim okresie projekty wspierające przedsiębiorczość oraz podnoszenie kwalifikacji na rynku pracy[22].

Mapa 23. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost liczby miejsc pracy w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

W ostatnim czasie nastąpił rozwój terytorialny kilku podstref specjalnych stref ekonomicznych zlokalizowanych na terenie województwa. Ponadto w samej Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej (W-MSSE) powstało 6 nowych podstref: Braniewo, Działdowo, Orneta, Stawiguda, Węgorzewo, Zalewo. Wprawdzie SSE są miejscem lokalizacji wielu firm zatrudniających coraz więcej pracowników, to z jednej strony część miejsc pracy byłaby i tak tworzona, z drugiej zaś można mówić również o inwestycjach przenoszonych do stref. Należy jednak odnotować, że w 2017 r. W-MSSE pod względem wyników znalazła się na drugim miejscu spośród wszystkich stref w kraju (36 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczych przy zatrudnieniu 1 517 osób).

[21] Przykładowo, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie opracował model funkcjonowania Międzywydziałowej Szkoły Przedsiębiorczości, cztery ełckie gimnazja oraz Zespół Szkół Sportowych prowadziły szkolny system doradztwa zawodowego, z którego skorzystało ponad 1 tys. uczniów.

[22] Miasto Elbląg prowadziło serwis gospodarczy Elbląg – strefa dobrych inwestycji, gdzie zamieszczane są ważne i istotne informacje dla lokalnego biznesu i mieszkańców, dotyczące m.in. oferty inwestycyjnej regionu bądź możliwości rozpoczęcia własnej działalności. Urząd Miasta Olsztyna współpracował z Fundacją Wspierania Przedsiębiorczości Twoja Inicjatywa!, a następnie z firmą Res Oeconomica w zakresie organizowania spotkań konsultacyjnych i warsztatów dla osób planujących rozpocząć działalność gospodarczą lub już ją prowadzących. W Urzędzie Miasta Olsztyna, we współpracy z Warmińsko-Mazurskim Oddziałem Krajowej Izby Doradców Podatkowych, funkcjonował również Punkt Konsultacyjny dla przedsiębiorców, polegający na udzielaniu porad, informacji i doradztwa podatkowego (*Raport okresowy nr XV…*)

Pomimo oferowania przez strefy terenów inwestycyjnych, występują znaczne różnice w wykorzystaniu tych terenów przez inwestorów. Przesądza o tym szeroka, rozproszona oferta, zlokalizowana w miejscach o nie zawsze korzystnych uwarunkowaniach. Znajduje to potwierdzenie w stosunkowo niskim poziomie zagospodarowania terenów słabszych lokalizacji (np. Barczewo, Pasłęk, Orneta, Orzysz).

2.4. Rozwój kapitału społecznego

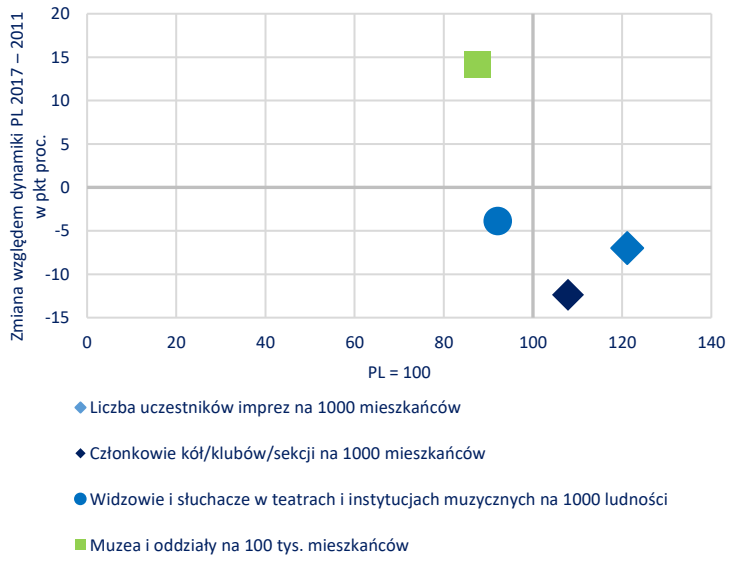
Tabela 4. Rozwój kapitału społecznego – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Wzrost znaczenia współpracy sieciowej jako podstawy efektów synergicznych ✓ Poczwórna helisa, jako minimum sieci rozwoju społeczno-gospodarczego ✓ Współzarządzanie jako odpowiedź na problemy na poziome regionalnym i lokalnym	✓ Uwaga na wzmocnieniu sektora instytucji otoczenia biznesu ✓ Tworzenie warunków systemowych dla rozwijania różnych form partnerstwa ✓ Zwiększenie roli Europejskiego Funduszu Społecznego plus	✓ Wyższy poziom kapitału społecznego w większości województw i podregionów ✓ Podregiony województwa warmińsko-mazurskiego z najniższymi odsetkami ludzi bardzo zadowolonych z miejsca zamieszkania

Źródło: opracowanie własne.

Kapitał społeczny, a w szczególności wynikające z niego zaufanie i potencjał współpracy traktowane są od wielu lat jako silne fundamenty procesów rozwoju. W ostatnich latach szczególnie zwraca się uwagę na tzw. poczwórną helisę (relacje biznes, nauka, administracja, mieszkańcy), która jest odpowiedzią na coraz częściej wyrażane aspiracje społeczności lokalnych i regionalnych do uczestniczenia we współzarządzaniu (Tabela 4).

Wykres 11. Rozwój kapitału społecznego – tło ogólnokrajowe

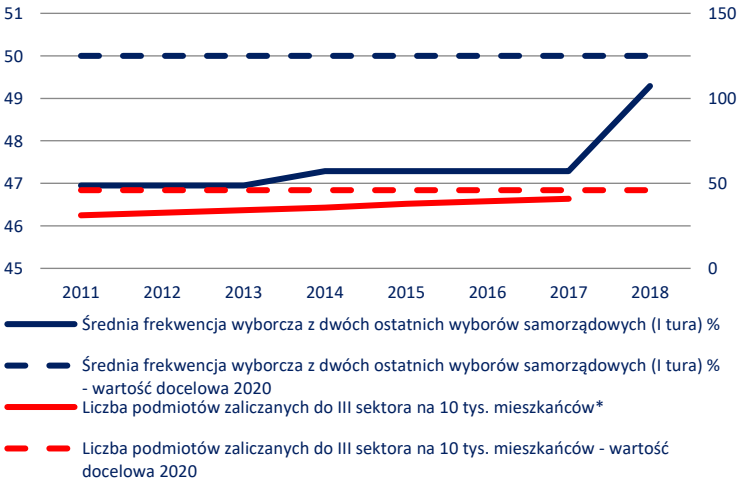


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W porównaniu do średniej krajowej województwo warmińsko-mazurskie w zakresie wskaźników kapitału społecznego charakteryzowało się (Wykres 11):

- ✓ wysoką wartością wskaźnika liczba uczestników imprez kulturalnych oraz ponadprzeciętną wartością wskaźnika liczba członków klubów, kół i sekcji na 1000 mieszkańców. Jednak dynamika obu tych wskaźników była niższa niż dynamika krajowa;
- ✓ wzrostem liczby widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 ludności, jednak niższym niż wzrost ogólnokrajowy;
- ✓ wyraźnym wzrostem dostępności do muzeów. Dynamika tego wskaźnika jest wyższa, niż średnio w kraju, ale wciąż wartość ta jest niska.

Wykres 12. Rozwój kapitału społecznego – wskaźniki celu operacyjnego



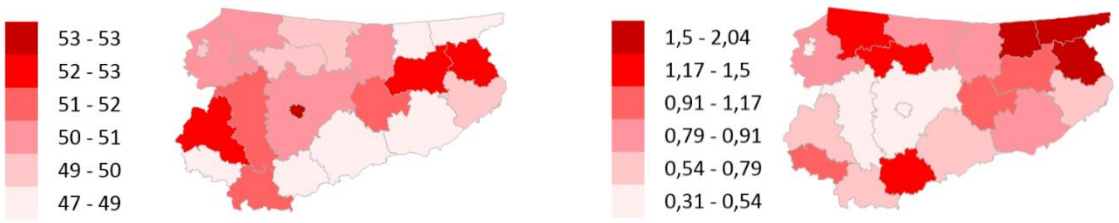
(*) oś prawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

W zakresie realizacji celu operacyjnego „Rozwój kapitału społecznego” (Wykres 12), dwa określone wskaźniki są bliskie osiągnięcia wartości docelowych. Liczba podmiotów zaliczanych do III sektora na 10 tys. mieszkańców systematycznie wzrasta stabilnie od wielu lat, zaś frekwencja wyborcza z dwóch ostatnich wyborów samorządowych wzrosła skokowo, co jest przede wszystkim efektem szczególnej mobilizacji społecznej w wyborach samorządowych z 2018 r. Należy jednak podkreślić, że w ostatnich wyborach samorządowych frekwencja w I turze w województwie warmińsko-mazurskim była jedną z niższych w kraju.

Na rzecz niniejszego celu operacyjnego w latach 2013 – 2017 zrealizowanych zostało szereg inicjatyw/projektów, spośród których 24 skierowane były do starzejącego się społeczeństwa, a 5 do przedsiębiorców. W projektach udział wzięły 12 823 organizacje, przeszkolone zostały 16 124 osoby i utworzono 124 nowe organizacje. Działania w ramach celu były realizowane przez m.in.: organizacje pozarządowe[23], Ośrodki Wspierania Ekonomii Społecznej[24], Urząd Marszałkowski i Wojewódzki Urząd Pracy[25]. Najwięcej projektów realizowanych było w Olsztynie, następnie w powiatach: oleckim, giżyckim oraz iławskim (Mapa 24). Powiaty gołdapski, węgorzewski oraz olecki są obszarami, w których jest najwyższa wartość wskaźnika liczba projektów/inicjatyw na 1000 mieszkańców.

Mapa 24. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego rozwój kapitału społecznego w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

[23] Np. Warmińsko-Mazurski Szkolny Związek Sportowy i Fundacja Rozwoju Kultury Fizycznej prowadziły projekt *Animator – Moje Boisko Orlik 2012*, mający na celu wykorzystanie infrastruktury sportowej Orlik 2012.

[24] Prowadziły one szkolenia z zakresu działalności podmiotów ekonomii społecznej (ich zakładania, funkcjonowania oraz zarządzania nimi).

[25] Udostępnianie powierzchni dla działalności NGO, zlecanie zadań organizacjom pozarządowym, angażowanie pracowników urzędów w działalność NGO, czy wspieranie wolontariatu.

2.5. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych

Tabela 5. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Powrót do konceptu sprawiedliwości przestrzennej (spatial justice)[26]	✓ Wykorzystanie możliwości e-usług ✓ Diagnozowanie różnych sektorów usług publicznych ✓ Określanie pakietów usług dla różnych typów terytoriów	✓ Konkurencja w zakresie tworzenia dogodnych warunków życia ✓ Dużo lepsza sytuacja w zakresie dostępności do usług w wielu gminach Polski

Źródło: opracowanie własne.

Wysokiej jakości usługi publiczne są jednym z czynników wpływających na jakość życia. Dlatego tak duży nacisk kładziony jest obecnie na rozwój e-usług oraz modernizację funkcjonowania sektora publicznego (Tabela 5).

Wskaźniki charakteryzujące poziom opieki zdrowotnej są w województwie warmińsko-mazurskim niekorzystne na tle kraju (Wykres 13), choć zrealizowany został już zakładany w Strategii poziom wskaźnika celu operacyjnego (Wykres 14).

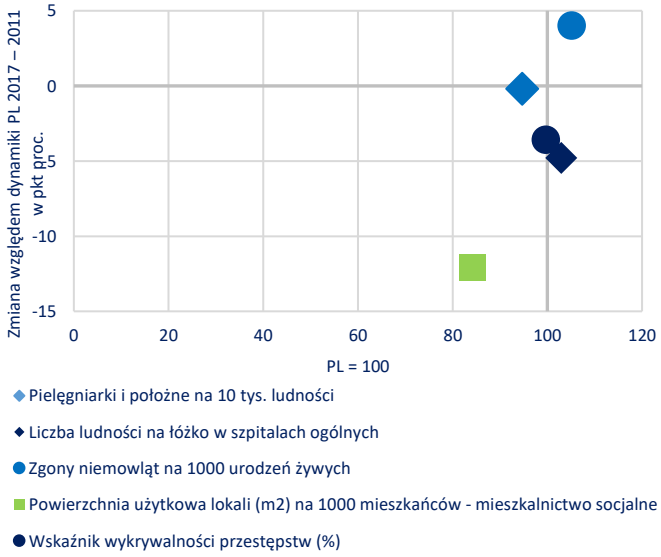
Liczba zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych w 2017 roku była wyższa niż średnio w kraju, a jej spadek mniejszy, niż średnio w kraju. Najgorsza sytuacja w tym zakresie jest w powiatach gołdapskim, braniewskim i działdowskim (Mapa 25).

Powierzchnia mieszkań socjalnych w województwie warmińsko-mazurskim w 2017 roku była niższa niż przeciętnie w Polsce, zaś dynamika tego wskaźnika w województwie była znacząco niższa od dynamiki krajowej.

Wskaźnik wykrywalności przestępstw był zbliżony do wartości krajowej, ale jego poprawa była mniejsza od średniej dla szesnastu województw. Można uznać, że relatywnie najsłabsza sytuacja występuje w ośrodkach miejskich (Mapa 26).

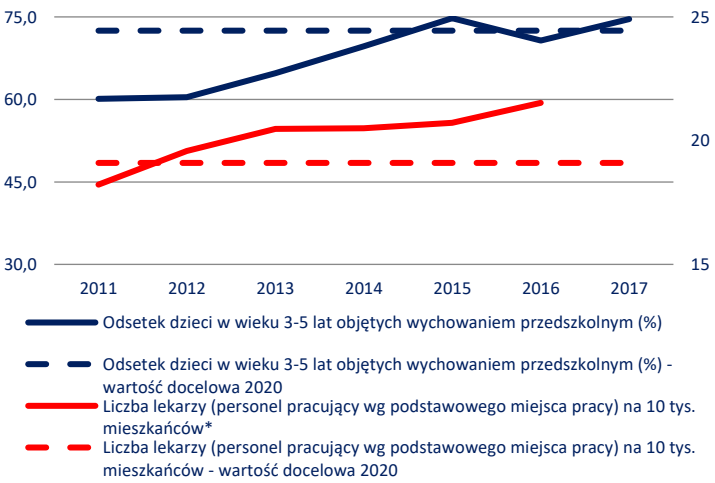
Oba wskaźniki realizacji celu operacyjnego „Wzrost dostępności i jakości usług publicznych" przekroczyły już

Wykres 13. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 14. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych



(*) oś prawa

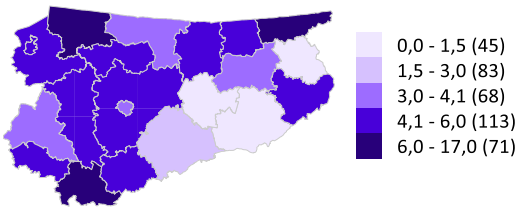
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

[26] Sprawiedliwość przestrzenna oznacza założenie, iż warunki, w jakich żyją społeczności lokalne zależą od sposobu zorganizowania przestrzeni. To przestrzeń wpływa na rodzaj podejmowanych relacji społecznych i umożliwia interakcje rozwojowe.

oczekiwaną w 2020 roku wartość docelową (Wykres 14). Jednak odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w 2017 roku, pomimo znaczącego wzrostu, był najniższy spośród wszystkich województw.

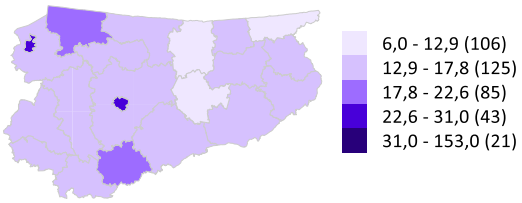
W latach 2013-2017 w ramach celu zrealizowane zostały 532 projekty/inicjatywy (skoncentrowane w mniejszym stopniu we wschodniej części województwa, choć ponownie w przeliczeniu inicjatyw na liczbę mieszkańców do najlepszych należą powiaty gołdapski i węgorzewski – Mapa 27). Przeprowadzono 561 inwestycji, utworzono 67 nowych kierunków kształcenia w szkołach (przy likwidacji jednego) oraz przeszkolono 473 nauczycieli. Wśród instytucji z obszaru regionu, w realizację celu zaangażowany był głównie Samorząd Województwa wraz z jego jednostkami organizacyjnymi. Istotne znaczenie miało też wsparcie instytucji centralnych np. Ministerstwa Zdrowia. Działania obejmowały m.in.: organizację wydarzeń kulturalnych, tworzenie nowej i modernizację istniejącej infrastruktury, programy profilaktyki zdrowotnej, działania na rzecz integracji społecznej i zmniejszenia wykluczenia społecznego, zakup sprzętu oraz działania informacyjne i promocyjne.

Mapa 25. Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych (2017)



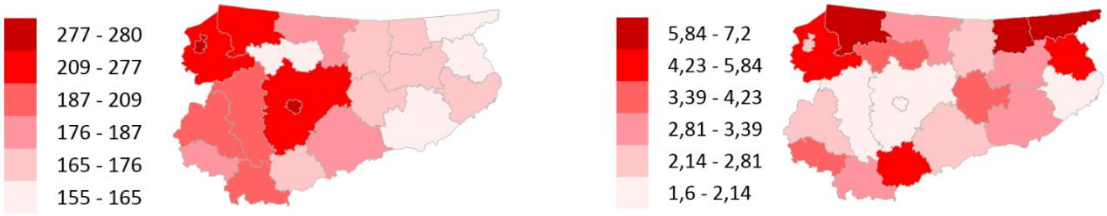
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Mapa 26. Przestępstwa stwierdzone przez Policję ogółem na 1000 mieszkańców (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Mapa 27. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost dostępności i jakości usług publicznych w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Województwo warmińsko-mazurskie, podobnie jak inne regiony w Polsce, dotknięte jest spadkiem liczby studentów. Jednak w skali kraju maleje udział województwa w ogólnej liczbie studentów (z 2,54 w 2013 do 2,25% w 2016 r.). Ponadto wzrasta tylko nieznacznie udział studentów obcokrajowców w ogólnej liczbie studentów (do 1,1% w 2016 r.), gdy w Polsce wskaźnik ten wzrósł znacząco do 4,8%. Spadkowi liczby studentów towarzyszy rozwój bazy dydaktyczno-naukowej oraz zmiany przestrzennego rozmieszczenia uczelni[27].

W regionie (podobnie jak w całym kraju) zachodzą niekorzystne zmiany w strukturze personelu medycznego. Następuje proces starzenia się personelu. Znacznie wzrósł udział pielęgniarek powyżej 55

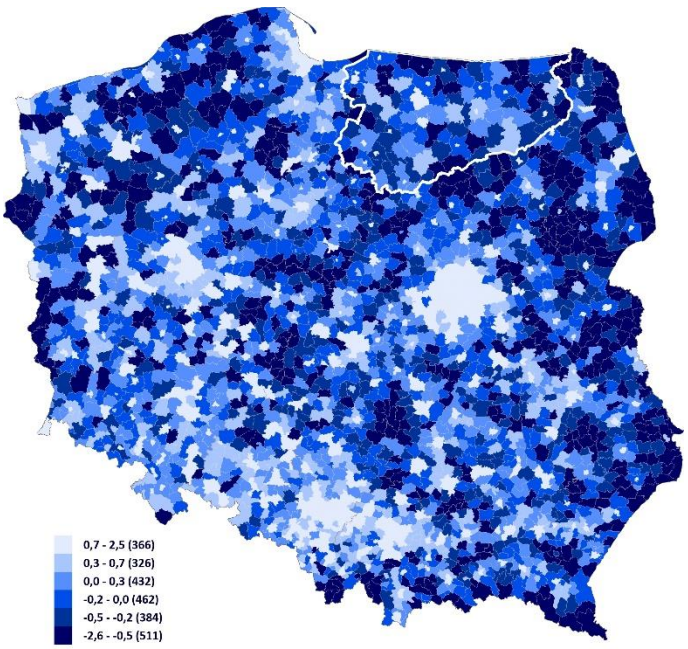
[27] Zlikwidowane zostały szkoły w Olecku, Giżycku i Lidzbarku Warmińskim oraz utworzono ośrodki zamiejscowe uczelni w: Olsztynie, Ełku, Giżycku, Bartoszycach i Działdowie (*Raport o stanie zagospodarowania…*).

roku życia. W przypadku lekarzy zmiany te mają mniejszą skalę[28]. Największym potencjałem w zakresie opieki medycznej charakteryzują się Olsztyn, Elbląg i Ełk[29].

Olsztyn jest liderem pod względem dostępności infrastruktury kulturalnej (jej liczebności i różnorodności). Pozytywnie pod tym względem wyróżniają się także: Elbląg, Lidzbark Warmiński, Mrągowo, Ełk i Iława. Na znaczeniu zyskuje również Ostróda.

Także w przypadku infrastruktury sportowej najszerszą ofertę posiadają: Olsztyn, Elbląg i Ełk. W regionie funkcjonują: baseny (18 ważnych obiektów, w tym jeden basen olimpijski), hale widowiskowo-sportowe (w 13 miejscowościach), 6 stadionów o pojemności powyżej 2 tys. miejsc, 3 kryte lodowiska, certyfikowane stadiony lekkoatletyczne w 7 ośrodkach[30]. Ze względu na specyfikę regionu funkcjonują w nim obiekty sportowe przeznaczone do sportów wodnych (*Raport o stanie…*).

Mapa 28. Złożony wskaźnik dostępności do usług publicznych



Źródło: Stępniak, Wiśniewski, Goliszek (2017)

W najlepszej sytuacji w zakresie dostępności do usług publicznych znajdują się ogólnie miasta wojewódzkie i inne ośrodki miejskie (Mapa 28). Istotne jest, że występuje wyraźna różnica między rdzeniem ośrodka funkcjonalnego, a jego najbliższym otoczeniem. Oznacza to z jednej strony braki instytucjonalne w gminach otoczenia, ale również słabości powiązań komunikacyjnych. W kontekście problemów peryferyjnych gmin województwa warmińsko-mazurskiego, również w tym przypadku większość gmin położonych w strefie granicznej z Rosją charakteryzuje się najniższą dostępnością usług publicznych w skali całego kraju.

[28] Z 29,2% w 2013 r. do 37,5% w 2016 r. Udział lekarzy najstarszych (powyżej 65 r. życia) i najmłodszych (poniżej 35 r. życia) wzrósł o około 2% (*Raport o stanie zagospodarowania…*).

[29] W Olsztynie funkcjonuje 8 szpitali, w Elblągu 3, a w Ełku 2.

[30] Posiadające certyfikat Polskiego Związku Lekkiej Atletyki, z czego tylko obiekty w Ełku i Ostródzie posiadają certyfikat na stałe.

2.6. Doskonalenie administracji

Tabela 6. Doskonalenie administracji – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Jakość rządzenia, także w układach terytorialnych, adresowana jako istotny kierunek interwencji polityk publicznych ✓ Współzarządzanie jako odpowiedź na presję społeczności lokalnych chcących współuczestniczyć w odpowiedzialności za polityki rozwojowe	✓ Rozwijanie potencjału administracyjnego nie tylko na poziomie regionalnym, ale także lokalnym ✓ Tworzenie warunków dla bezpośredniego oddziaływania rządu na poziom lokalny jednostek samorządu terytorialnego ✓ Wprowadzenie benchmarkingu, wymiany najlepszych praktyk itd.	✓ Wysokie standardy działania administracji w różnych częściach kraju ✓ Ogólnokrajowa konkurencja władz lokalnych w zakresie obsługi inwestorów

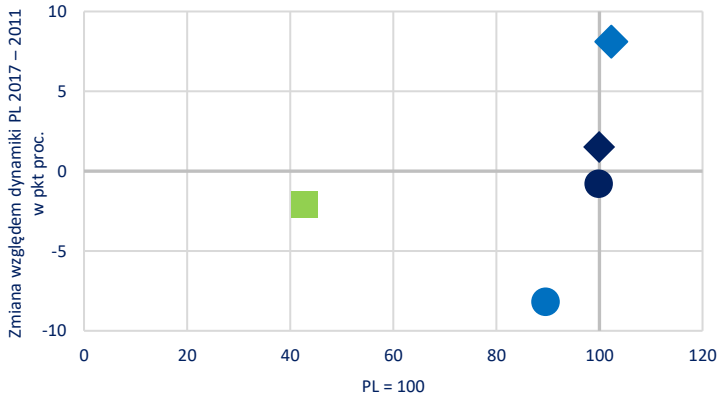
Źródło: opracowanie własne.

Sprawna administracja powinna być w pełni wartościowym elementem regionalnego potencjału rozwojowego. Jej znaczenie wychodzi poza tradycyjne zarządzanie i wkracza coraz częściej w obszar współzarządzania (Tabela 6).

Województwo charakteryzowały następujące cechy określające cel operacyjny doskonalenie administracji (Wykres 15):

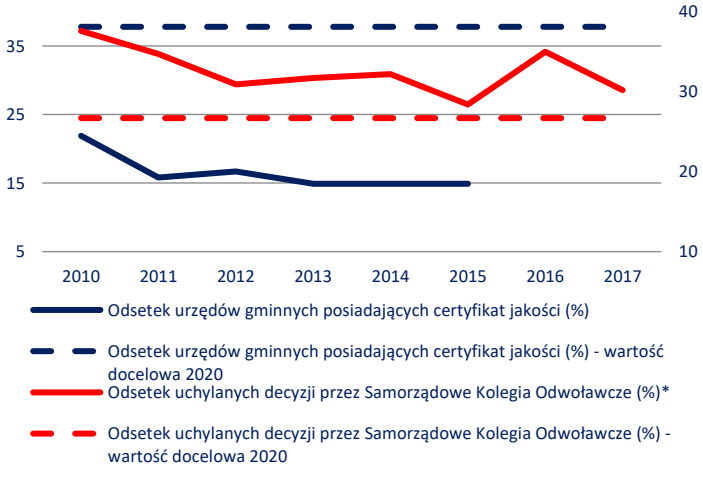
- ✓ znacząco wzrósł odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną;
- ✓ odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną był na poziomie średniej krajowej, ale względem 2011 roku w województwie warmińsko-mazurskim nastąpił wyższy niż w kraju wzrost wskaźnika. Również odsetek przedsiębiorstw wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną w celu odsyłania wypełnionych formularzy w formie elektronicznej był zbliżony do poziomu krajowego;
- ✓ sprawność działania administracji lokalnej w zakresie uchwalania aktów prawa miejscowego wzrasta. Zmniejszył się odsetek miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP),

Wykres 15. Doskonalenie administracji – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 16. Doskonalenie administracji – wskaźniki celu operacyjnego



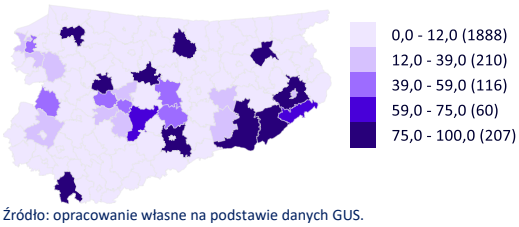
(*) oś prawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

których uchwalanie trwa dłużej niż 3 lata, a wzrósł stopień pokrycia województwa MPZP. W obu przypadkach widoczne są znaczące różnice między gminami województwa (Mapa 29, Mapa 30), udział terenów objętych zapisami miejscowych planów jest jednak wciąż zdecydowanie poniżej przeciętnej wartości dla kraju.

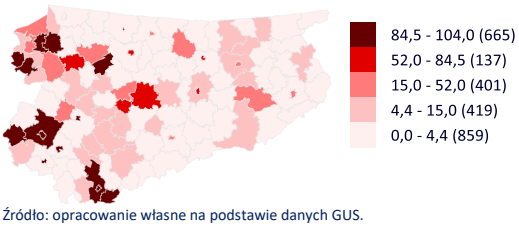
Trudno jest jednoznacznie ocenić postępy w zakresie osiągania wartości docelowej wskaźników charakteryzujących doskonalenie administracji (Wykres 16). Z jednej strony odsetek uchylanych decyzji przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze spadł o 7,4 pp. względem 2010 roku. Wskaźnik ulegał jednak wahaniom i nie miał stałej tendencji spadkowej. Z drugiej strony znacząco spadł odsetek urzędów gminnych posiadających certyfikat jakości. W 2017 roku był on ponad trzykrotnie niższy od wartości z roku 2010.

Mapa 29. Odsetek projektów planów zagospodarowania przestrzennego, których sporządzanie trwa dłużej niż 3 lata (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

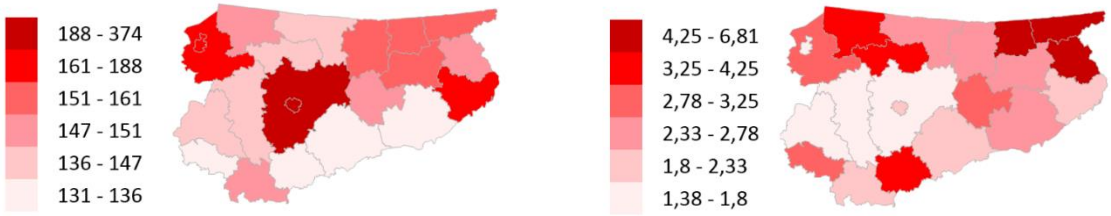
Mapa 30. Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W latach 2013-2017 zrealizowano 546 projektów i/lub inicjatyw w ramach celu doskonalenie administracji. Większość z nich skoncentrowana była w głównych ośrodkach miejskich regionu (Mapa 31). Ze wszystkich projektów/inicjatyw 66 było realizowanych na rzecz podniesienia kwalifikacji zawodowych mieszkańców regionu. Przeszkolonych zostało 29 529 osób. W działania zaangażowane były jednostki samorządu terytorialnego oraz instytucje otoczenia biznesu. Ich zakres obejmował: poprawę przepływu informacji na linii petent-urząd[31], kwestie związane z zarządzaniem strategicznym[32], poprawę infrastruktury[33], szkolenia dla pracowników administracyjnych, współpracę administracji z instytucjami pożytku publicznego[34], przyciąganie inwestorów zagranicznych[35], poprawę wizerunku administracji publicznej.

Mapa 31. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego doskonalenie administracji w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

[31] Działania skoncentrowane były głównie na funkcjonowaniu platform internetowych pozwalających interesariuszom na załatwianie spraw urzędowych przez Internet (m.in. składanie dokumentów).

[32] Głównie przygotowanie jednostek i ich pracowników do prac na rzecz realizacji strategii.

[33] Rozbudowa i modernizacja obiektów i pomieszczeń administracyjnych (z naciskiem na dostępność dla osób niepełnosprawnych).

[34] Współpraca ta obejmowała głównie działania na rzecz aktywności społeczeństwa (m.in. osób bezrobotnych i twórców innowacji).

[35] Przygotowanie ofert inwestycyjnych zgodnych z międzynarodowymi standardami oraz rozdysponowanie ich do IOB.

2.7. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej

Tabela 7. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Wzrost znaczenia wymiaru terytorialnego w politykach publicznych oznaczający ukierunkowywanie instrumentów rozwoju na konkretne miejsca	✓ Zakładane wzmocnienie instrumentów umożliwiających współpracę regionów i jednostek lokalnych w różnych skalach przestrzennych, także w zakresie kształtowania polityki miejskiej	✓ Różnice interesów w realizacji inwestycji ważnych dla województwa (Mierzeja Wiślana w województwie pomorskim, DK 7 na terenie województwa mazowieckiego) ✓ Dogodne warunki współpracy transgranicznej na granicy zachodniej i południowej vs granica z Rosją i Białorusią

Źródło: opracowanie własne.

Współpraca terytorialna służy przede wszystkim możliwościom wzmacniania zasobów regionu poprzez zdobywanie wiedzy, doświadczenia, zaufania etc. Ten kontekst funkcjonowania regionów nabiera coraz większego znaczenia również w politykach rozwojowych Unii Europejskiej (Tabela 7).

Liczba projektów realizowanych z partnerami krajowymi i zagranicznymi ulegała wahaniom w latach 2010-2017 (Wykres 17). Obecnie spadła poniżej oczekiwanej w 2020 roku wartości, przy czym osiągnięcie wartości docelowej nie wydaje się już problemem.

Wykres 17. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej – wskaźniki celu operacyjnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów z realizacji Strategii.

W zakresie intensyfikacji współpracy międzyregionalnej zrealizowano w latach 2013 (od połowy roku) – 2017 846 projektów/inicjatyw (Mapa 32). Wśród nich 416 realizowanych było na rzecz turystyki, a 157 na rzecz przedsiębiorców. Uczestniczyły w nich 4 823 organizacje. Poczyniono 139 inwestycji oraz powstało 47 nowych organizacji. Cel realizowany był głównie przez Samorząd Województwa. W ramach realizacji celu województwa warmińsko-mazurskie współpracowało z: regionami bałtyckimi[36], regionami sąsiadującymi i wchodzącymi w skład Polski Wschodniej (w ramach Strategii Rozwoju Polski Wschodniej)[37], województwem mazowieckim (w tym z Warszawą)[38], obwodem kaliningradzkim[39] oraz innymi regionami partnerskimi[40].

[36] Współpraca głównie w zakresie turystyki, ale także ochrony środowiska, czy polityki transportowej. W tym zakresie podejmowane są także działania na rzecz realizacji Strategii Unii Europejskiej dla regionów Morza Bałtyckiego.

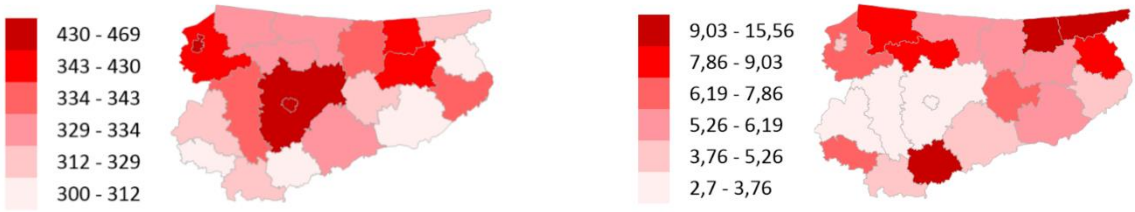
[37] Działania na rzecz rozwoju turystyki i wzrostu kwalifikacji zawodowych mieszkańców, których inicjatorem było Biuro Regionalne Województwa Warmińsko-Mazurskiego (działające w ramach Domu Polski Wschodniej w Brukseli). Dodatkowo WMARR realizowała też projekt *Tworzenie i rozwój sieci współpracy Centrów Obsługi Inwestora*.

[38] Współpraca biblioteczna i kulturalna, rozwój turystyki, podnoszenie kwalifikacji zawodowych społeczeństwa.

[39] Współpraca w obszarze zdrowia i medycyny oraz turystyki. Podejmowane są też działania z zakresu promocji regionu.

[40] Działania w zakresie: promocji regionu i produktów regionalnych (organizacja targów, wystaw wydarzeń turystycznych i kulturalnych), ochrony środowiska (z naciskiem na odnawialne źródła energii) oraz edukacji (wymiany młodzieży, podnoszenie kwalifikacji zawodowych). Warmińsko-mazurskie współpracuje z regionami z: Litwy, Niemiec, Ukrainy, Danii, Francji.

Mapa 32. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego intensyfikacja współpracy międzyregionalnej w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

2.8. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności

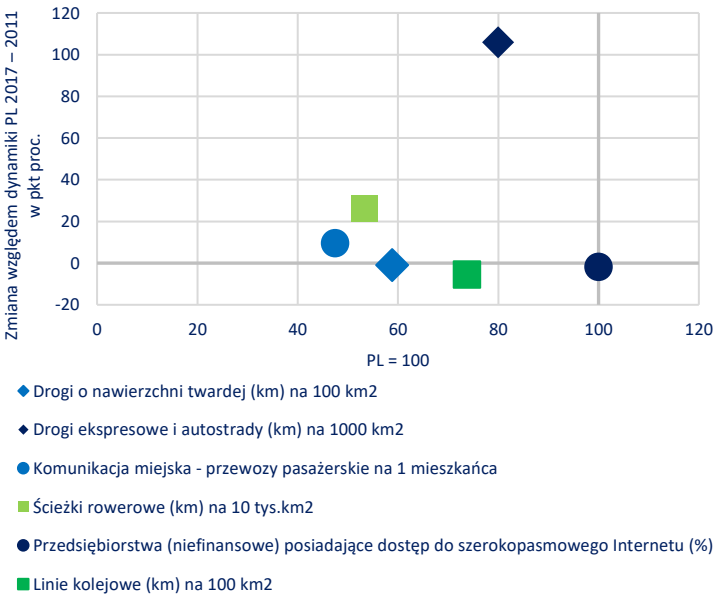
Tabela 8. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Wysoka dostępność komunikacyjna wciąż jako jeden z głównych czynników lokalizacji ✓ Wykorzystanie możliwości wynikających z rozpowszechnienia Informacyjnych i Komunikacyjnych Technologii	✓ Kontynuacja Instrumentu Łączącego Europę[41] ✓ Wprowadzenie Instrumentu Łączącego Europę – militarna mobilność ✓ Zintegrowane podejście do różnych sektorów transportu ✓ Założenie zasadniczej poprawy dostępności obszarów peryferyjnych, także położonych w pobliżu granic	✓ Silna presja na wykorzystywanie funduszy europejskich ✓ Znacznie gorsza dostępność komunikacyjna województwa w porównaniu z innymi regionami w kraju

Źródło: opracowanie własne.

Województwo warmińsko-mazurskie dysponuje różnymi formami infrastruktury komunikacyjnej (Mapa 33). Przez długi czas czekało jednak na realizację kluczowych dla regionu inwestycji zwiększających dostępność komunikacyjną, która jest wciąż jednym z najważniejszych kryteriów wyboru lokalizacji działalności gospodarczej (Tabela 8). Pomimo zrealizowanych inwestycji, region nadal nie dysponuje spójnym szkieletem najważniejszych połączeń drogowych (Mapa 34).

Wykres 18. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

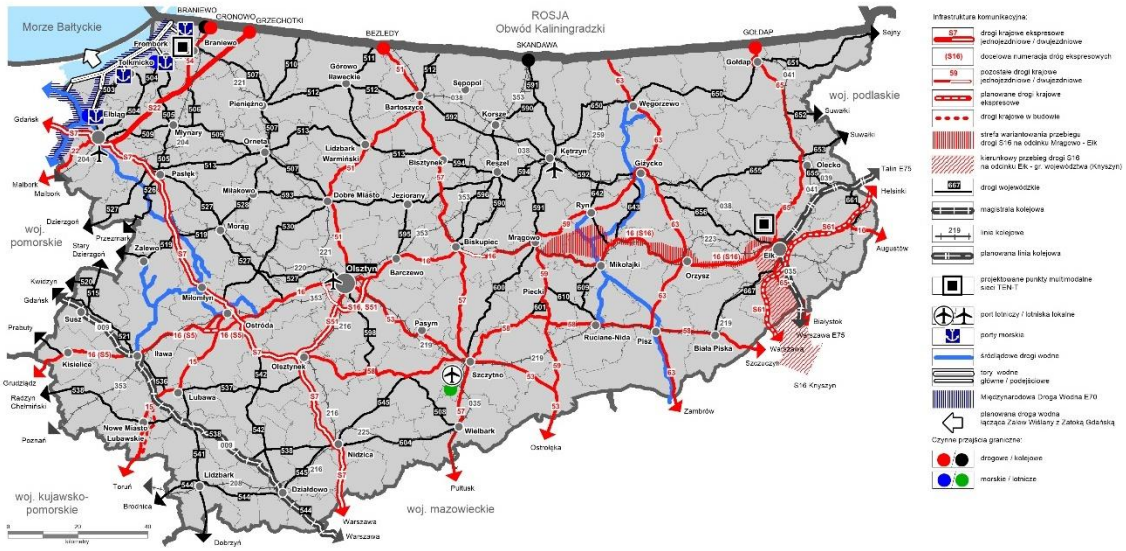
Trudną sytuację województwa w zakresie dostępności komunikacyjnej charakteryzują następujące wartości wskaźników (Wykres 18):

- ✓ najniższa w Polsce gęstość dróg o nawierzchni twardej, a ponadto dynamika tego wskaźnika nie skłania do stawiania tezy o możliwości doganiania średniej krajowej;
- ✓ gęstość dróg krajowych i autostrad jest niższa niż przeciętnie w kraju, ale należy odnotować wyższy niż generalnie w Polsce wzrost gęstości tego typu dróg. Województwo jest jednym z czterech regionów w kraju, przez które nie przebiegają autostrady (Mapa 34, Mapa 35);
- ✓ w kraju spadła liczba przewozów pasażerskich komunikacją miejską na 1 mieszkańca, gdy w województwie warmińsko-mazurskim nastąpił wzrost wartości tego wskaźnika;
- ✓ w województwie wzrosła gęstość ścieżek rowerowych, jednak wciąż wskaźnik ten jest na niskim poziomie;

[41] Jest to instrument finansowy w ramach budżetu UE na lata 2014-2020, którego celem jest rozwój infrastruktury transportowej, energetycznej i telekomunikacyjnej.

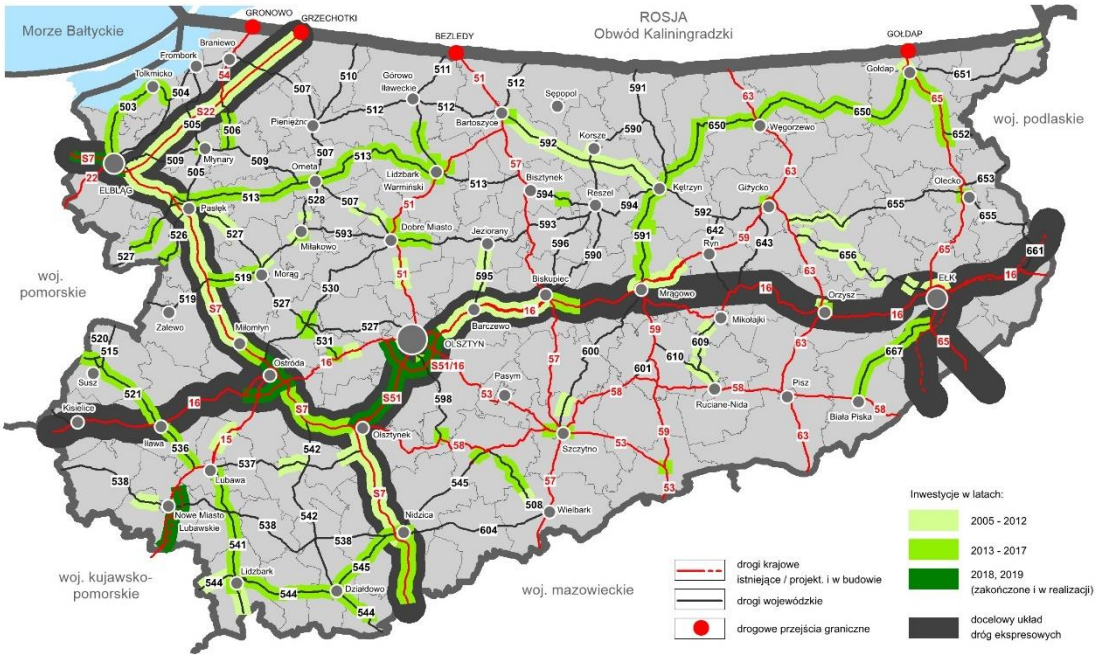
- ✓ podobnie jak w kraju, notowany jest spadek gęstości linii kolejowych (Mapa 36);
- ✓ odsetek przedsiębiorstw posiadających dostęp do szerokopasmowego Internetu w 2017 roku był na poziomie wartości krajowej, ale zanotowany został nieco mniejszy, niż przeciętnie w kraju, wzrost względem 2011 roku (Mapa 37).

Mapa 33. Infrastruktura komunikacyjna



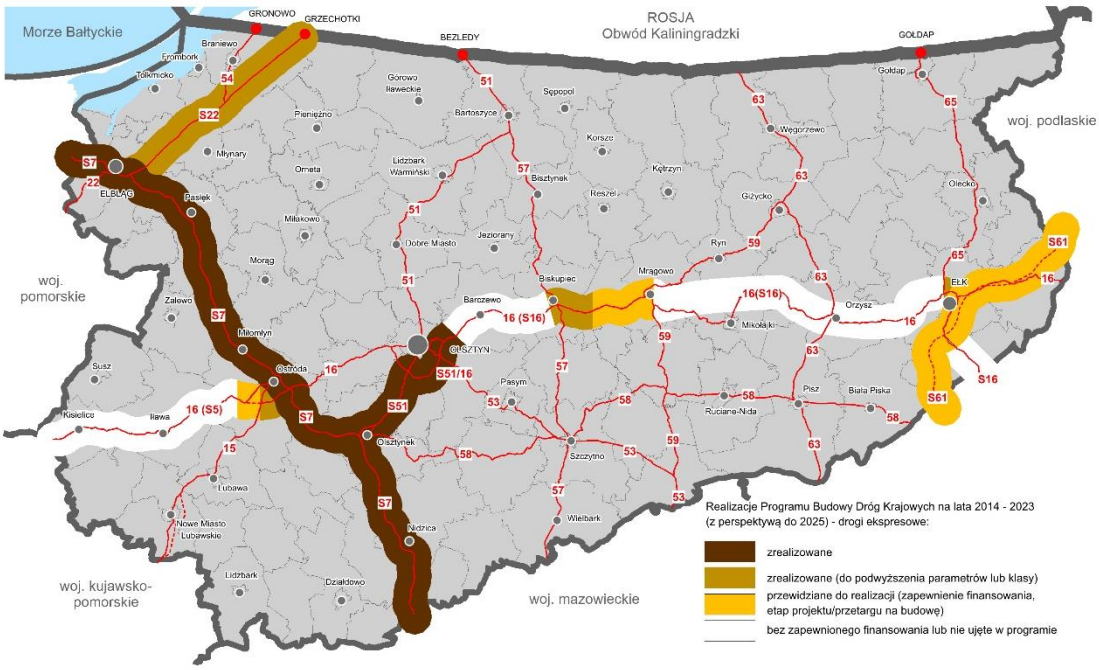
Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Mapa 34. Infrastruktura komunikacyjna – inwestycje drogowe



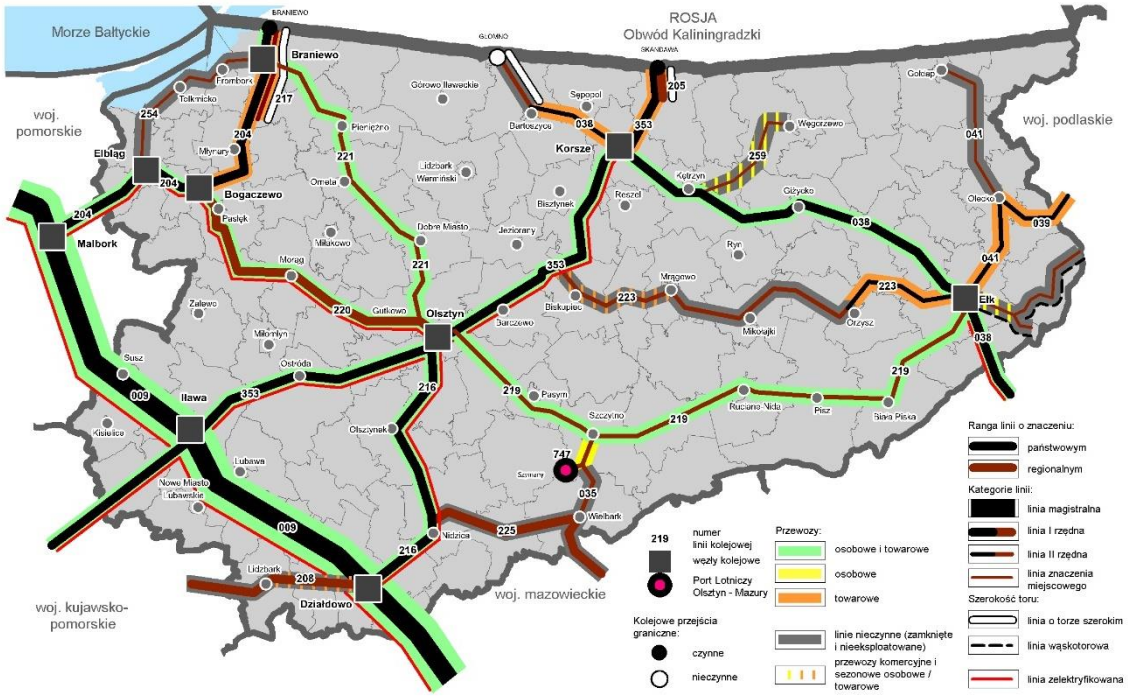
Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Mapa 35. Infrastruktura komunikacyjna – drogi ekspresowe



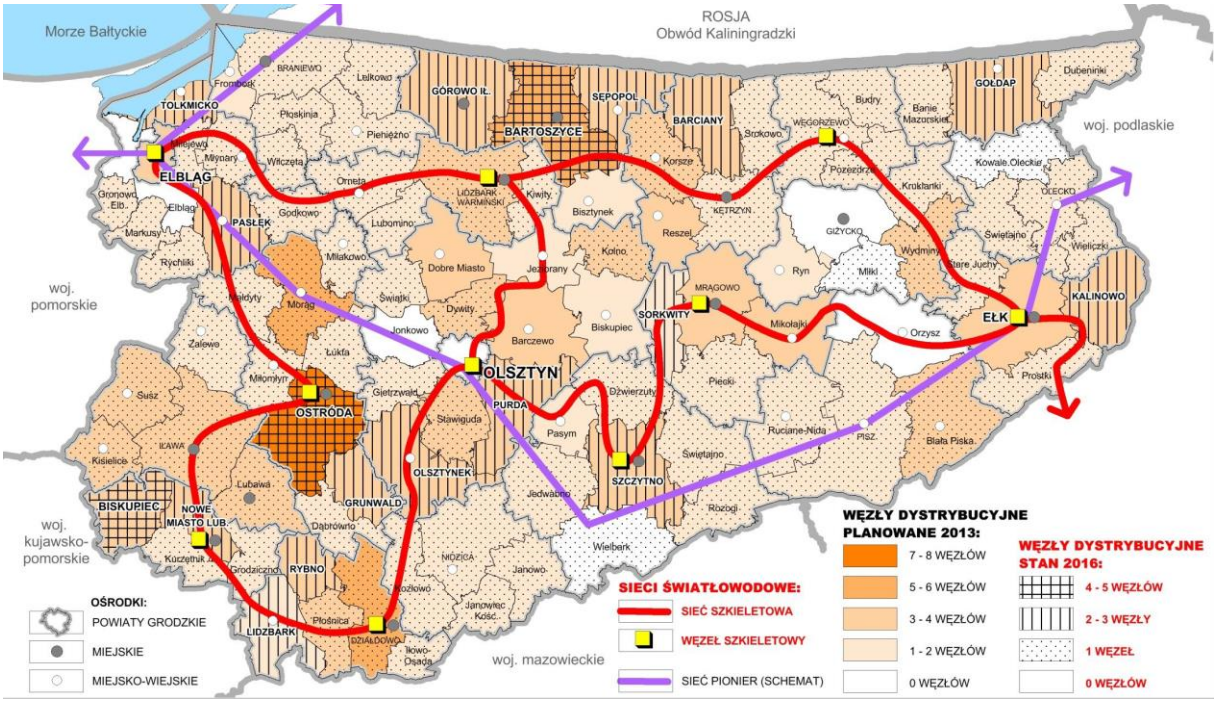
Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Mapa 36. Infrastruktura komunikacyjna – linie kolejowe



Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

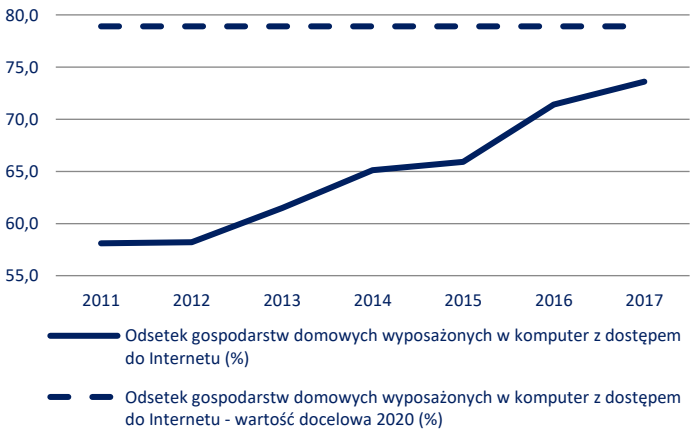
Mapa 37. Infrastruktura telekomunikacyjna



Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Wartość wskaźnika celu operacyjnego jest już bliska zakładanej wartości docelowej (Wykres 19), jednak pomimo stałego wzrostu w 2017 roku odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer z dostępem do internetu był niższy od wartości krajowej.

Wykres 19. Wskaźniki celu operacyjnego zwiększenie dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

W zakresie zwiększania zewnętrznej dostępności komunikacyjnej i zwiększania wewnętrznej spójności od połowy 2013 do 2017 roku zrealizowano 34 projekty/inicjatywy (Mapa 38), obejmujące 669 inwestycji. Były to działania w zakresie: infrastruktury telekomunikacyjnej[42], inwestycji drogowych[43], infrastruktury kolejowej[44], transportu lotniczego[45], infrastruktury granicznej[46] oraz transportu publicznego w miastach[47].

[42] Budowa i rozbudowa sieci szerokopasmowej (na terenie Olsztyna i Ełku).

[43] Modernizacja dróg różnej rangi, likwidacja miejsc niebezpiecznych, budowa obwodnicy Olsztyna, budowa drogi ekspresowej S-7.

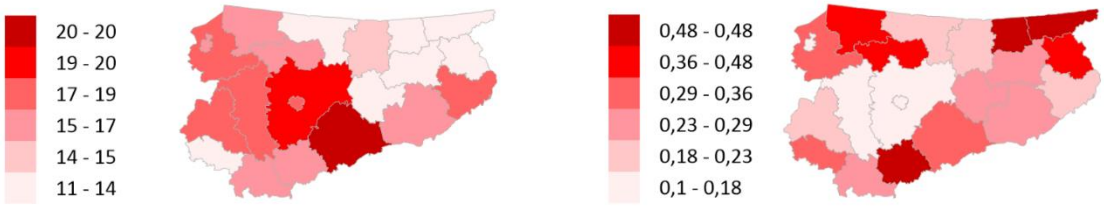
[44] Modernizacja linii kolejowych: nr 35 (Szymany-Szczytno), nr 219 (Olsztyn-Szczytno), E65 (Warszawa-Gdynia), a także modernizacja obiektów kolejowych (np. perony) oraz zakup sprzętu (np. autobusy szynowe).

[45] Wybudowano Regionalny Port Lotniczy Olsztyn-Mazury, a także zmodernizowano jego infrastrukturę towarzyszącą (parkingi, urządzenia lotniskowe).

[46] Budowa wież obserwacyjnych na przejściach granicznych, jezdni, infrastruktury technicznej, instalacja oprogramowania systemu sterowania ruchem oraz systemów bezpieczeństwa, przebudowa pomieszczeń na przejściach granicznych.

[47] Uruchomienie linii tramwajowej w Olsztynie oraz przebudowa dróg miejskich w miastach regionu.

Mapa 38. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

2.9. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii

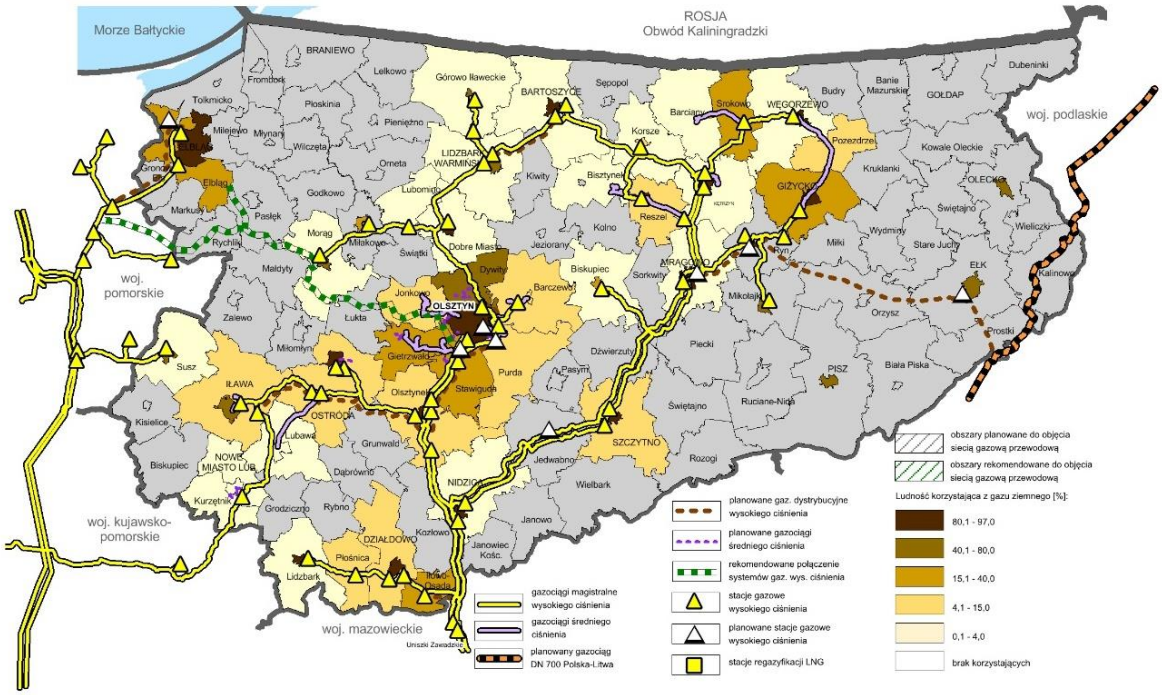
Tabela 9. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ „Walka" z globalnym ociepleniem ✓ Presja na rozwój technologii i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii (OZE)	✓ Polska – zmiany legislacyjne ograniczające rozwój energetyki wiatrowej ✓ Wzrost znaczenia gospodarki cyrkularnej (o obiegu zamkniętym) ✓ Presja na osiągnięcie celów polityki klimatycznej ✓ Adresowanie kwestii jakości sieci przesyłowych ✓ UE – powiązanie systemów energetycznych państw członkowskich ✓ Inteligentne rozwiązania energetyczne w miastach i na wsi	✓ Uzależnienie województwa od zewnętrznych dostaw energii

Źródło: opracowanie własne.

Potencjał energetyczny województwa warmińsko-mazurskiego jest znacząco ograniczony w zakresie źródeł wyczerpywalnych (Mapa 39; Mapa 40; Mapa 41). Znaczny obszar województwa charakteryzuje

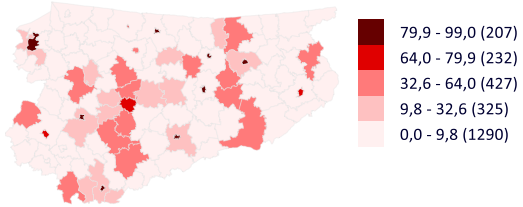
Mapa 39. Zaopatrzenie w gaz



Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

się słabą dostępnością infrastruktury gazowej. Jednocześnie polityki UE i wyzwania globalne związane ze zmianami klimatu ukierunkowują działania na rozwój energetyki opartej o odnawialne źródła energii (Tabela 9). Województwo warmińsko-mazurskie posiada w tym zakresie spory potencjał (Mapa 42), jednak rozwój OZE stoi obecnie w Polsce pod znakiem zapytania.[48]

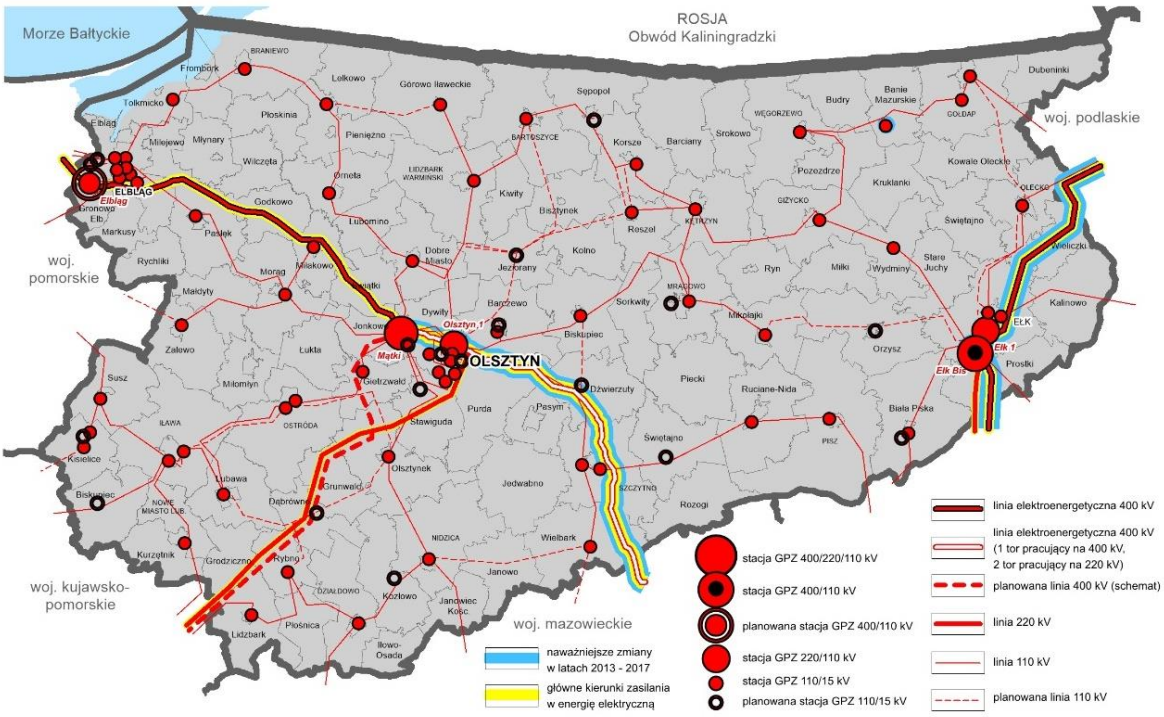
Mapa 40. Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

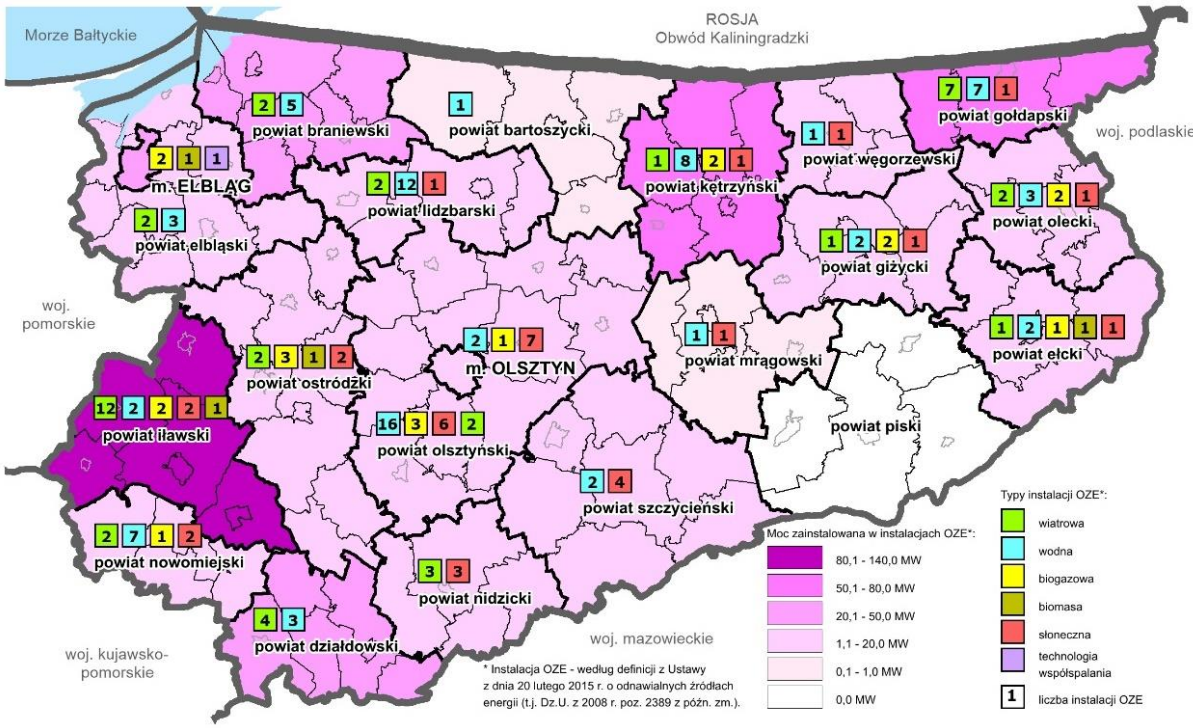
[48] W ostatnim okresie obok zatrzymania rozwoju energetyki wiatrowej Rząd RP deklaruje silny rozwój energetyki opartej na węglu.

Mapa 41. Infrastruktura elektroenergetyczna



Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Mapa 42. Odnawialne źródła energii



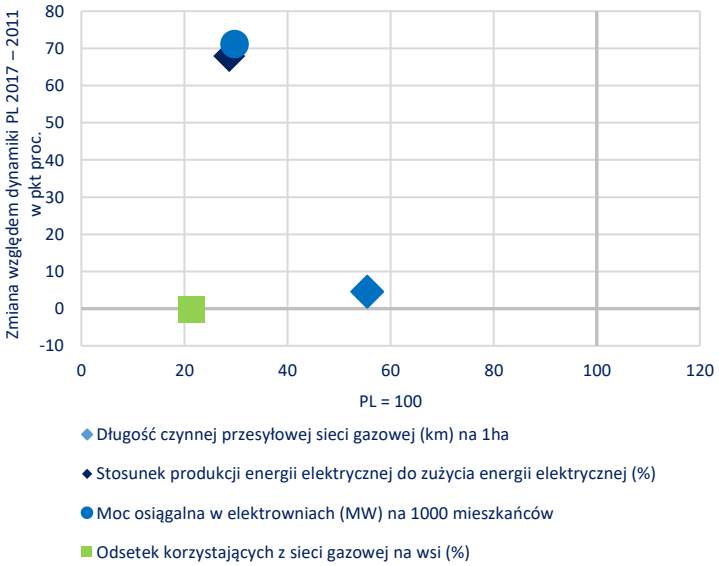
Źródło: Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie.

Wskaźniki porównujące położenie województwa względem średniej krajowej obrazują generalnie pozytywne zmiany w stosunku do zmian średniej krajowej, jednak w 2017 roku region był jednym z najsłabszych w kraju (Wykres 20). Przykładowo, w województwie warmińsko-mazurskim znacząco wzrosły (w stosunku do wzrostu krajowego) moc osiągana w elektrowniach oraz stosunek produkcji energii elektrycznej do zużycia, a mimo to województwo nie osiąga 30% wartości średnich dla kraju.

Jeden ze wskaźników realizacji celu operacyjnego jest znacząco przekroczony (produkcja energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii), drugi zaś ulega ciągłemu pogorszeniu (% ludności korzystającej z sieci gazowej) (Wykres 21). Wzrost udziału energii odnawialnej w produkcji energii elektrycznej ogółem w okresie 2011-2017 był zdecydowanie najwyższy w Polsce[49].

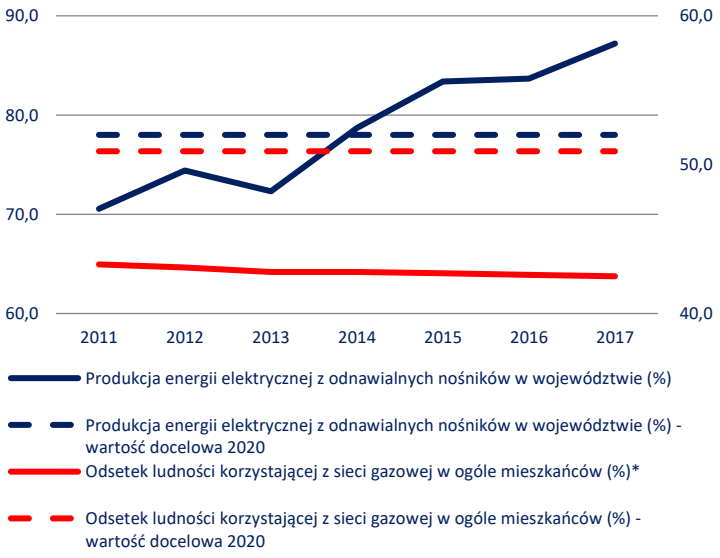
W ramach wdrażania niniejszego celu zrealizowano (od połowy 2013 do 2017 roku) 8 projektów. Spośród nich 4 zostały wsparte finansowo/organizacyjnie przez Samorząd Województwa, a 2 zrealizowane zostały na rzecz wspierania wzrostu produkcji i wykorzystania energii odnawialnej. Podjęto działania na rzecz: rozbudowy i modernizacji sieci gazowej[50], przebudowy sieci energetycznej[51], sieci ciepłowniczej[52], wykorzystania OZE i węglowodorów łupkowych[53].

Wykres 20. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – tło ogólnokrajowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 21. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – wskaźniki celu operacyjnego



(*) oś prawa
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

[49] W 2016 roku wyniósł on 83,7% (wzrost o ponad 30% w stosunku do roku 2014). W regionie funkcjonuje: 19 biogazowni (w tym 10 biogazowni rolniczych), 4 spalarnie biomasy, 34 instalacje energii promieniowania, 43 elektrownie wiatrowe oraz 77 elektrowni wodnych.

[50] M.in. zakończono gazyfikację Jonkowa, Warkał, Giedajt i Nagład; Przebudowano sieci gazowe w Ostródzie, Szczytnie, Bartoszycach, Olsztynie i Kętrzynie oraz tworzono nowe przyłącza.

[51] Działania związane z modernizacją infrastruktury, automatyzacją działania sieci energetycznej, przyłączaniem nowych odbiorców. Istotną inwestycją była budowa linii 110 kV Gołdap-Olecko (realizowanej w celu zwiększenia przepustowości sieci oraz umożliwienia odbioru energii wyprodukowanej w elektrowniach wiatrowych).

[52] Budowa i modernizacja sieci ciepłowniczej, budowa nowych przyłączy.

[53] Przeważały przedsięwzięcia związane z wykorzystanie fotowoltaiki.

2.10. Poprawa jakości i ochrona środowiska

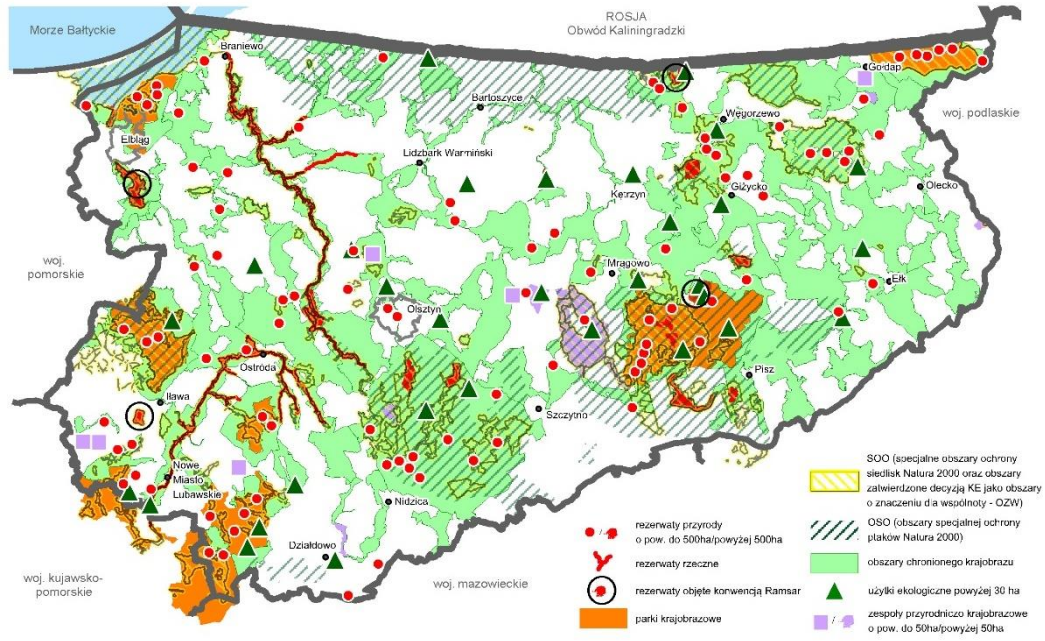
Tabela 10. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza)

Trendy globalne	Polityki krajowe / UE	Konkurencja
✓ Presja na ograniczenie wpływu człowieka na zmiany klimatyczne ✓ Ograniczanie wpływu człowieka na środowisko przyrodniczej jako jeden z celów prac badawczo-rozwojowych ✓ Budowanie odporności na zjawiska ekstremalne	✓ UE – jeden z celów polityki spójności dotyczy „zielonej" i niskowęglowej gospodarki, transformacji energetycznej, gospodarki cyrkularnej oraz adaptacji do zmian klimatycznych ✓ Polska – silne lobby „gospodarki opartej na węglu" w Polsce ✓ Polska – zmiany legislacyjne ograniczające rozwój energetyki wiatrowej	✓ Walory środowiska przyrodniczego wykorzystywane jako atuty praktycznie każdego regionu ✓ Inteligentne specjalizacje województw bazujące na wysokiej jakości zasobów środowiskowych

Źródło: opracowanie własne.

Województwo warmińsko-mazurskie posiada bardzo bogate walory przyrodnicze (Mapa 43)[54]. Potencjał przyrodniczy traktowany jest ostatnio w politykach unijnych jako czynnik rozwojowy, co ma swoje odzwierciedlenie np. w licznych inteligentnych specjalizacjach polskich województw opartych właśnie na warunkach naturalnych (Tabela 10).

Mapa 43. Obszary przyrodnicze prawnie chronione



Źródło: Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego…

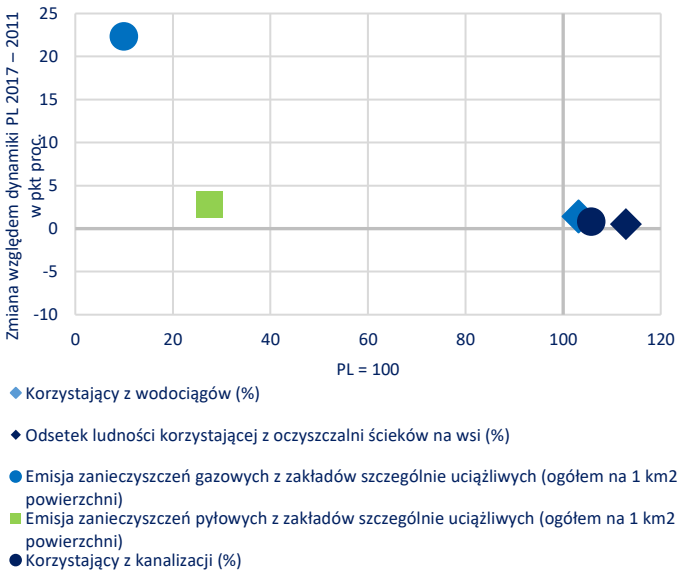
W województwie warmińsko-mazurskim generalnie pozytywnym zmianom ulega sytuacja związana z działaniami służącymi poprawie jakości i ochronie środowiska (Wykres 22):

- ✓ emisja zanieczyszczeń gazowych i pyłowych jest na najniższym poziomie w kraju i wciąż ulega ona ograniczeniu;

[54] Obszary przyrodnicze prawnie chronione zajmują 46,7% powierzchni województwa (jeden z najwyższych wskaźników w Polsce), co daje 11,1% wszystkich krajowych obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych i jest najwyższym udziałem spośród szesnastu województw. W województwie znajdują się: 112 rezerwatów przyrody, 8 parków krajobrazowych, 71 obszarów chronionego krajobrazu, 60 obszarów objętych programem Natura 2000, 16 obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Analiza sytuacji społeczno…, s. 48).

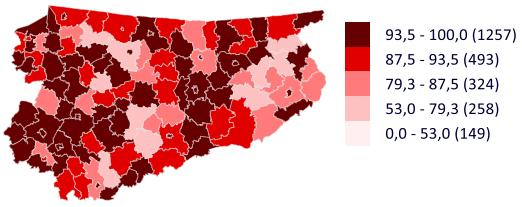
- ✓ odsetki korzystających z kanalizacji i wodociągów wzrastają i w 2017 roku były na wyższym poziomie niż przeciętnie w kraju. W regionie są jeszcze gminy wyposażone w niewielkim stopniu w omawiane elementy infrastruktury technicznej (Mapa 44, Mapa 45);
- ✓ wzrasta odsetek korzystających z oczyszczalni ścieków na terenach wiejskich. Zanotowany wzrost, jak i wartość w 2017 roku, były wyższe niż przeciętnie w kraju.

Wykres 22. Poprawa jakości i ochrona środowiska – tło ogólnokrajowe



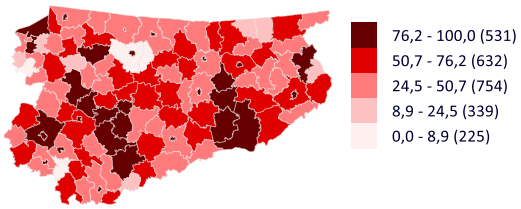
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 44. Odsetek ludności korzystającej z wodociągu (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 45. Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji (2017)

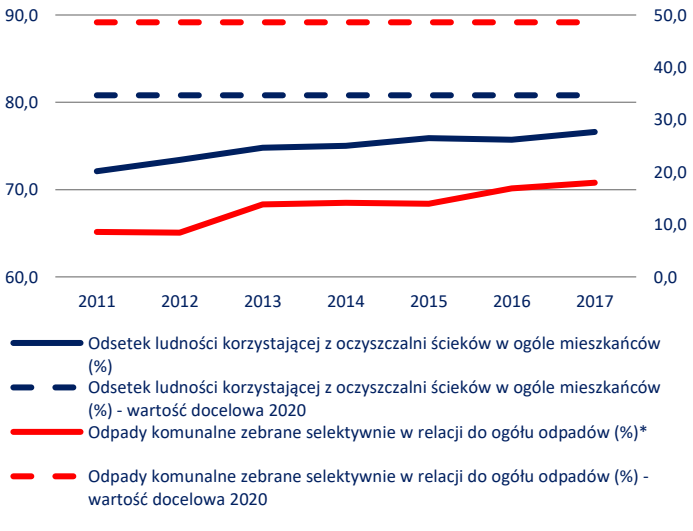


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Pomimo to, tylko jeden ze wskaźników realizacji celu operacyjnego ma szansę na osiągnięcie wartości docelowej w 2020 roku (Wykres 23 – jest to odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków). Na niezadawalająco niskim poziomie pozostaje % odpadów komunalnych zebranych selektywnie.

Na rzecz poprawy jakości i ochrony środowiska zrealizowano 589 projektów/inicjatyw (Mapa 46), z czego 45 na rzecz wspierania wzrostu produkcji i wykorzystania energii odnawialnej.

Wykres 23. Wskaźniki celu operacyjnego poprawa jakości i ochrona środowiska

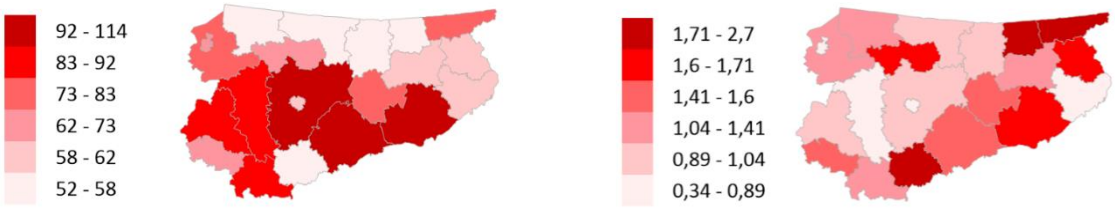


(*) oś prawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

Wykonano także 296 inwestycji[55]. Działania prowadzone były przez Samorząd Województwa wraz z jego jednostkami organizacyjnymi[56], Nadleśnictwa, Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych oraz Regionalną Dyrekcję Ochrony Środowiska w Olsztynie. Zakres działań obejmował zapewnienie ochrony i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych oraz poprawę jakości środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego.

Mapa 46. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego poprawa jakości i ochrona środowiska przyrodniczego w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i raportów z realizacji Strategii.

[55] Spośród nich ważną jest Zakład Unieszkodliwiania Odpadów w Olsztynie (działający od 2015 roku), będący jedną z najnowocześniejszych instalacji tego typu w kraju. Projekt stanowi efekt współpracy 37 samorządów lokalnych z centralnej części województwa. Oprócz samego zakładu powstały też trzy stacje przeładunkowe w gminach: Lidzbark Warmiński, Mrągowo i Szczytno. Zrekultywowano też osiem składowisk (Analiza sytuacji społeczno…, 2018).

[56] Np. Parki krajobrazowe.

3. Wnioski strategiczne

Ta część opracowania poświęcona jest wskazaniu syntetycznych wniosków strategicznych, wraz z ich wymiarem przestrzennym (Tabela 11). Zwrócono uwagę na zagadnienia kluczowe z punktu widzenia planowania strategicznego.

Tabela 11. Wnioski strategiczne

Wnioski dotyczące ogólnej sytuacji rozwojowej regionu	Wymiar przestrzenny
1. Województwo warmińsko-mazurskie traci swój wewnętrzny potencjał gospodarczy na rzecz innych regionów, przy jeszcze relatywnie dobrej sytuacji w zakresie potencjału ludnościowego	✓ Szczególnie słaba pozycja gmin w OSI Obszary przygraniczne oraz OSI obszary o niskiej dostępność komunikacyjnej
2. Zdecydowanie pogarszająca się sytuacja rozwojowa w gminach przygranicznych, w gminach OSI Obszary peryferyjne (w zakresie potencjału ludnościowego), a także w obszarach wiejskich wymaga ewaluacji stosowanych instrumentów	✓ OSI Obszary peryferyjne, wyznaczony na podstawie złożonego wskaźnika konkurencyjności mógłby być wyznaczany poprzez wskaźnik dochodów własnych gmin na mieszkańca
3. Wyróżnione w Strategii WWM OSI są dobrą podstawą do uchwycenia zróżnicowań wewnątrzwojewódzkich, ale konieczne jest ich ponowne rozpatrzenie, również w kontekście przyszłej KSRR	✓ OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji – obejmuje miasto wojewódzkie i dwa subregionalne ośrodki wzrostu, co znacznie zawyża statystyki dla tego obszaru. Podobnie jest z OSI Obszary przygraniczne
Wzrost konkurencyjności regionu poprzez inteligentne specjalizacje	**Wymiar przestrzenny**
1. Inteligentne specjalizacje pozostaną główną ideą łączącą różne polityki UE i krajowe w perspektywie 2021-2027. Wyróżnione w regionie IS są oparte na potencjale endogennym, ale poddawane są silnej konkurencji krajowej	✓ Gospodarki lokalne gmin „obwarzankowych" średnich i małych miast posiadają wysoki potencjał rozwoju IS również w formach klastrowych ✓ Na stykach z sąsiednimi województwami znajdują się gminy, o podobnej koncentracji branż zaliczanych do IS województwa warmińsko-mazurskiego
2. W znacznie szerszym stopniu należy wykorzystywać potencjał instytucji naukowych i naukowo-badawczych zlokalizowanych w województwie na rzecz rozwoju IS	✓ OSI Aglomeracja Olsztyna oraz OSI Ośrodki subregionalne posiadają największy potencjał do pełnienia roli rdzenia rozwoju IS w całym regionie
Wzrost innowacyjności firm	**Wymiar przestrzenny**
1. Sfera innowacyjności będzie najważniejszym źródłem dostarczania do regionu zewnętrznych impulsów rozwojowych, a jednocześnie na tym polu będzie w dalszym ciągu rozgrywała się silna konkurencja, w której województwo warmińsko-mazurskie wypada obecnie bardzo słabo	✓ Wsparcia wymagają gminy posiadające na swoim terenie szkoły policealne oraz doświadczone ośrodki kształcenia zawodowego i ustawicznego
2. Dramatycznie niski poziom innowacyjności firm województwa warmińsko-mazurskiego	✓ Województwo warmińsko-mazurskie powinno przyjąć model rozwoju innowacji poprzez maksymalizację rozproszenia interwencji, nie ograniczając wewnątrz regionu zakresu interwencji, a jednocześnie maksymalizując potencjał współpracy zewnętrznej (styki województw i współpraca międzynarodowa)
Wzrost liczby miejsc pracy	**Wymiar przestrzenny**
1. Rynki pracy województwa będą podlegały coraz silniejszej presji technologicznej oraz w coraz większym stopniu będą zależały od imigracji zarobkowych	✓ Największe ośrodki województwa będą traktowane jako najbardziej atrakcyjne miejsca pracy, co będzie prowadziło do polaryzacji przy jednoczesnej kontynuacji procesów suburbanizacji
2. Tworzenie miejsc pracy przez lokalne firmy i rozwój przedsiębiorczości nie są zadowalające, jednak statystyki czasem zaniżają rzeczywistą aktywność firm w regionie	✓ OSI Obszary peryferyjne oraz OSI Obszary przygraniczne wymagają kompleksowego podejścia do kwestii wspierania przedsiębiorczości
Rozwój kapitału społecznego	**Wymiar przestrzenny**
1. Konieczność wsparcia instytucji kultury, również w zakresie możliwości aktywnej działalności poza sezonem turystycznym	✓ OSI Obszary peryferyjne, OSI Obszary o słabej dostępności komunikacyjnej oraz OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji powinny wzmocnić swoją rolę w zakresie dostarczania usług publicznych wspierających rozwój kapitału społecznego

2. Wprawdzie wybory samorządowe z 2018 r. należy uznać za wyjątkowe, w skali kraju, pod względem frekwencji wyborczej i trudno jest na tej podstawie wyciągać twarde wnioski, to w zestawieniu z poprawą wskaźników dotyczących organizacji z III sektora, można mówić o poprawie aktywności społecznej, przy czym poziom kapitału społecznego w województwie jest niski	✓ OSI Obszary peryferyjne, OSI Obszary o słabej dostępności komunikacyjnej oraz OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji powinny wzmocnić swoją rolę w zakresie dostarczania usług publicznych wspierających rozwój kapitału społecznego
Wzrost dostępności i jakości usług publicznych	**Wymiar przestrzenny**
1. Syntetyczny wskaźnik dostępności do usług publicznych pokazuje, że znaczna część gmin województwa warmińsko-mazurskiego pozostaje w gorszej sytuacji, niż inne gminy w Polsce	✓ OSI Obszary o niskiej dostępności do usług publicznych powinien zostać zweryfikowany o nowsze dane
2. Przekroczone wskaźniki docelowe celu operacyjnego na poziomie województwa nie zmieniają faktu, iż część obszaru województwa należy do najbardziej wykluczonych obszarów kraju	✓ Konieczność realizacji inwestycji drogowych na poziomie lokalnym oraz instrumenty wsparcia organizacji transportu zbiorowego w gminach o najniższych parametrach dostępu do usług publicznych
Doskonalenie administracji	**Wymiar przestrzenny**
1. Województwo warmińsko-mazurskie oferuje już infrastrukturalne podstawy do rozwoju e-administracji i wskaźniki mówiące o kontaktach mieszkańców i przedsiębiorców z administracją poprzez internet są zadowalające	✓ Szczególna troska o rozwój kwalifikacji i instrumentów w zakresie włączania mieszkańców w uczestnictwo w rozwoju lokalnym w gminach o bardzo wysokim odsetku ludzi starych
2. Konieczność ciągłego podnoszenia jakości administracji oraz rozszerzania idei współzarządzania oraz współzarządzania strategicznego	✓ Gminy posiadające nieaktualne strategie rozwoju ✓ Gminy wiejskie i obszary peryferyjne
Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej	**Wymiar przestrzenny**
1. Kluczowe znaczenie PO Polska Wschodnia i jego następcy w projektach współpracy międzyregionalnej	✓ Współpraca terytorialna z województwami objętymi nowymi programami ponadregionalnymi
2. Polityka państwa ukierunkowana na „obszary problemowe" stwarza możliwość mobilizowania zewnętrznych zasobów, w większym stopniu niż w latach ubiegłych	✓ Zależy od końcowego wymiaru KSRR (wstępnie: obszary peryferyjne i miasteczka tracące funkcje społeczno-gospodarcze)
3. Współpraca z Rosją warunkowana jest sytuacją międzynarodową i decyzjami politycznymi w Moskwie	✓ Trudno jest wykorzystać położenie przygraniczne jako atut rozwojowy terenów w północnej części województwa. Nawet Elbląg odczuwa silną konkurencję Trójmiasta w zakresie ściągania klientów z Obwodu Kaliningradzkiego
Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności	**Wymiar przestrzenny**
1. Województwo warmińsko-mazurskie znacząco poprawiło swoją dostępność komunikacyjną, a rządowe plany inwestycyjne mogą kontynuować kierunek pozytywnych zmian, przy czym ważne inwestycje infrastruktury drogowej są odkładane w czasie (po roku 2021 lub 2023 i 2030)	✓ Jak najszybsza realizacja idei przekopu Mierzei Wiślanej zwiększająca możliwości rozwoju OSI Obszary przygraniczne oraz wzmocnienie ponadlokalnych funkcji Elbląga ✓ Realizacja trasy Via Baltica przyczyni się do poprawy dostępności komunikacyjnej wschodniej części województwa, jednak głównie w kierunku „północ-południe" ✓ Ważne jest dokończenie inwestycji łączących gminy przygraniczne w układzie równoleżnikowym
2. W realizacji celu „wewnętrzna spójność komunikacyjna" brakuje dokończenia inwestycji na DK 16 oraz poprawy jakości dróg dojazdowych do DK 16 i DK 7	✓ Brak dokończenia DK 16 w całej rozciągłości jest kluczową barierą budowania wewnętrznej spójności
3. Likwidacja lub wyłączanie połączeń kolejowych stoi wbrew idei rozwoju przyjaznego środowisku transportu, a przede wszystkim pogarsza możliwości budowania wewnętrznej spójności regionu	✓ Możliwość poprawy sytuacji wschodniej części województwa poprzez realizację Rail Batica ✓ Istotna realizacja inwestycji kolejowych łączących Ełk z Szymanami ✓ Wielkie Jeziora Mazurskie nie mogą być traktowane jako bariera w realizacji inwestycji o dużym znaczeniu dla spójności regionu
Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii	**Wymiar przestrzenny**
1. Trudności w rozwoju idei samowystarczalności energetycznej w oparciu o OZE ze względu na pojawiające się zapowiedzi ograniczeń dla energetyki wiatrowej	✓ Utrzymanie trendów wzrostowych w zakresie mocy osiąganych z odnawialnych źródeł energii w już wybudowanych elektrowniach oraz rozwój nowych źródeł energii z OZE

2. Trend globalny ukierunkowany na OZE w kontekście zmian klimatycznych będzie preferował technologie energooszczędne i zwiększające efektywność urządzeń pozyskujących energię z OZE	✓ Utrzymanie trendów wzrostowych w zakresie mocy osiąganych z odnawialnych źródeł energii w już wybudowanych elektrowniach oraz rozwój nowych źródeł energii z OZE
Poprawa jakości i ochrona środowiska	**Wymiar przestrzenny**
1. Czyste środowisko i znaczące postępy w rozwoju infrastruktury ochrony środowiska stanowią trwałą podstawę rozwoju „zielonej gospodarki", choć wciąż założone wskaźniki celu operacyjnego są dalekie od realizacji	✓ Problemy środowiskowe w miastach (niska emisja) ✓ Gminy o niskim wyposażeniu w infrastrukturę ochrony środowiska (często dotyczy to gmin sąsiadujących z miasteczkami)
2. Zagrożenie znaczenia środowiskowego potencjału województwa w skali krajowej wobec utrzymującej się w Polsce gospodarki węglowej	✓ Ograniczenie możliwości rozwoju obszarów lokalizacji i potencjalnej lokalizacji farm wiatrowych (miejsca obecnych lokalizacji)
3. Jakość środowiska jest czynnikiem ważnym, jednak nie najważniejszym w kontekście migracji ludności i migracji działalności gospodarczej	✓ Tereny o wysokich i ściśle chronionych walorach przyrodniczych poddawane antropopresji

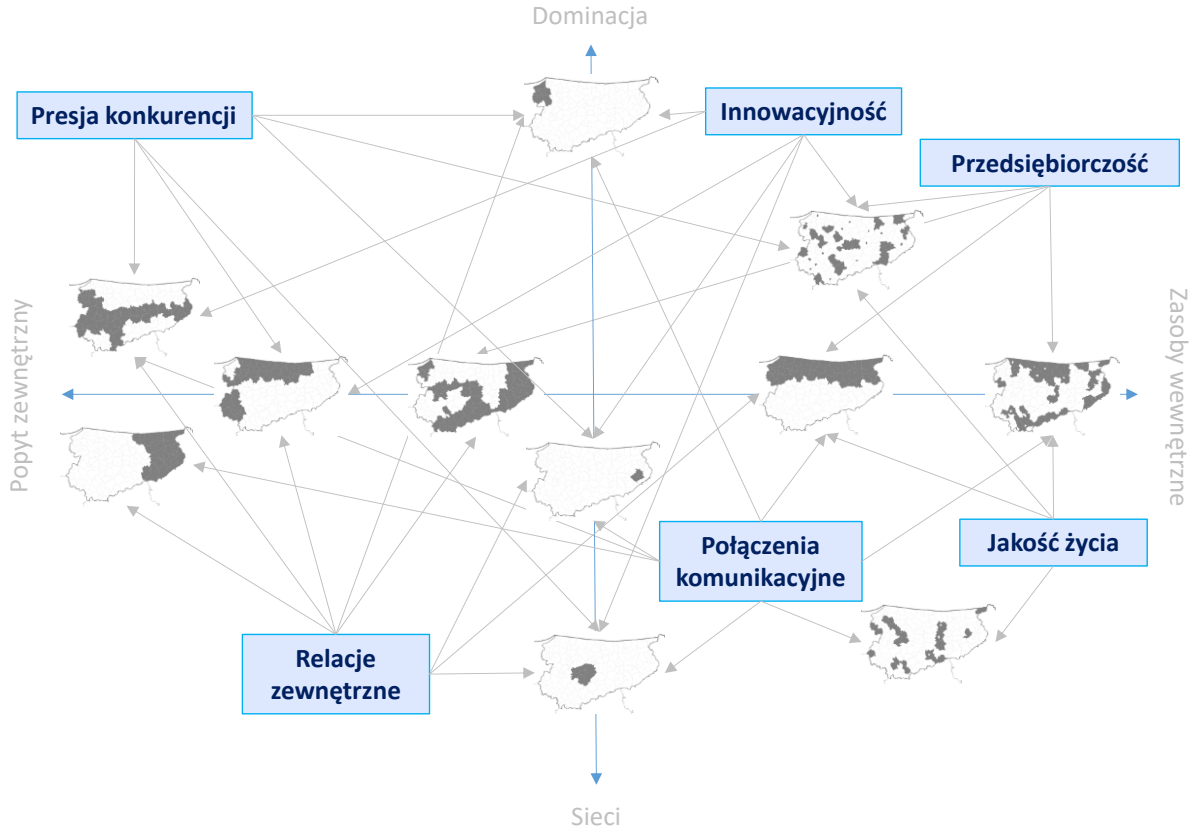
Wracając do koncepcji czterech sił konkurencyjności można dokonać syntezy zagadnień, które stanowią problemy (czynniki ograniczające) w realizacji wizji rozwoju województwa skupionej wokół idei oferowania dogodnych warunków do życia (Rysunek 1). Kluczowe problemy i ich wymiar terytorialny można sformułować następująco:

1. **Presja konkurencji**, czyli negatywne oddziaływanie czynników zewnętrznych kierujących zasoby rozwojowe do innych regionów. Można mówić o przyciąganiu inwestorów, turystów, nowych mieszkańców, jednak bez oddolnego sprostania wymogom konkurencji znaczna część oczekiwań będzie niespełnionymi postulatami. Presji tej poddawane są szczególnie te OSI, których istota wyróżnienia ukierunkowana jest na konkurencyjne relacje zewnętrzne. W pierwszej kolejności należy wskazać OSI Tygrys warmińsko-mazurski, którego siła przyciągania inwestorów jest duża, ale jego ciągłość zależy od wielu działań podnoszących jakość zasobów wewnętrznych.
2. **Relacje zewnętrzne**, ta bariera stanowi strategiczny problem w niemal wszystkich OSI, co może świadczyć o jej dużym znaczeniu. Jednak wskazanie relacji zewnętrznych wynika z faktu, iż regiony słabiej rozwinięte muszą umiejętnie wykorzystywać wszelkie szanse pojawiające się w ich otoczeniu. Podkreślić należy fakt, że problem relacji zewnętrznych inaczej będzie definiowany w aglomeracji Olsztyna, a inaczej w OSI Obszary przygraniczne.
3. **Połączenia komunikacyjne** – ta bariera również dotyczy niemal wszystkich OSI i stanowi problem w kontekście oczekiwanej spójności terytorialnej regionu. W przypadku OSI Tygrys warmińsko-mazurski poprawa połączeń komunikacyjnych oznacza realizację koniecznych inwestycji w ciągu całej drogi nr 16, ale również dalszą poprawę komunikacyjną Elbląga (połączenie z autostrada i otwarcie drogi morskiej). Z kolei obszary o słabej dostępności do usług publicznych wymagają inwestycji w skali mikro, a także działań organizacyjnych rozszerzających zasięg transportu zorganizowanego.
4. **Innowacyjność** – problem innowacyjności regionu jest barierą zarówno w kontekście rozwoju inteligentnych specjalizacji, jak i w kontekście wizerunkowym. Powiązanie tego problemu z OSI Aglomeracja Olsztyna i OSI Subregionalne ośrodki wzrostu powinno zmierzać do realnego i regionalnego oddziaływania tych biegunów wzrostu na cały region. Zastanowienia wymaga przypisanie funkcji do pozostałych miast i miasteczek, które powinny rozwijać swoje własne lokalne systemy innowacji.
5. **Przedsiębiorczość** – ten problem wiąże się z rynkami pracy, ale nie nazywamy go „brakiem wykwalifikowanych pracowników", „brakiem rąk do pracy", czy też „niedopasowaniem profilu kształcenia do wymogów rynku". Te często słyszane problemy nie miałyby racji bytu w sytuacji rozwiniętej przedsiębiorczości mieszkańców danej gminy. Dlatego przedsiębiorczość należy rozumieć jako umiejętność kreowania i rozwoju organizacji biznesowych. Stąd w jednych OSI potrzebne będą instrumenty sprofilowane do charakteru tych obszarów (OSI Nowoczesna wieś), w innych

gruntowne i systemowe podejście do problemu przedsiębiorczości od najmłodszych lat (np. OSI „Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej").

6. **Jakość życia** – to pojemne pojęcie stanowi często podstawę do poszukiwania przyczyn migracji mieszkańców, ale również przedsiębiorców, którzy też w końcu stają się mieszkańcami gmin, w których inwestują. Niska jakość życia wypycha mieszkańców i firmy do innych obszarów. Pomimo faktu, iż jakość życia można rozumieć indywidualnie, w badaniach powtarzają się takie czynniki jakości życia, jak: przyszłościowa praca, szanse rozwojowe własne i rodziny (edukacja), bezpieczeństwo, jakość usług publicznych. Myśląc o powstrzymaniu negatywnych tendencji w obszarach depopulacji, konieczne jest zwrócenie uwagi na „miks" instrumentów oddziałujących zarówno na młodzież, jaki i osoby w wieku produkcyjnym.

Rysunek 1. Kluczowe problemy regionu w kontekście czterech sił konkurencyjności – wymiar przestrzenny



Źródło: opracowanie własne.

4. Bibliografia

1. *Analiza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa warmińsko-mazurskiego w 2017 roku,* (2018), Warmińsko-Mazurskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Olsztyn.
2. Ciołek D., Brodzicki A., Szlachta J., (2018), *Ekspertyza w zakresie oszacowania PKB w powiatach województwa warmińsko-mazurskiego oraz sformułowania na jej podstawie wniosków i zaleceń dla planowania przyszłości polityki regionalnej województwa warmińsko-mazurskiego w horyzoncie czasowym do roku 2030,* Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
3. *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014-2016*, (2017), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
4. *Działalność przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2016 roku,* (2018), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
5. Dziemianowicz W., (2008), *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
6. *Informacja o wykorzystaniu środków publicznych z programów wdrażanych w województwie warmińsko-mazurskim. Stan na 31.12.2017,* (2018), Warmińsko-Mazurskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Olsztyn.
7. *Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego 2013-2016*, (2018), Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie filia w Elblągu, Olsztyn-Elbląg.
8. *Raport okresowy nr XV z realizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 w latach 2013-2015,* (2016), Warmińsko-Mazurskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Olsztyn.
9. *Raport okresowy nr XVI z realizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 w latach 2016-2017,* (2018), Warmińsko-Mazurskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Olsztyn.
10. Stępniak M., Wiśniewski R., Goliszek S., (2017), Dostępność do usług publicznych, RepOD, http://dx.doi.org/10.18150/repod.3374192
11. Szarek-Iwaniuk P., Wyrzykowska K., Sudoł A., (2018), *Potencjał miast województwa*, Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie filia w Elblągu, Olsztyn-Elbląg.

5. Spisy

Tabela 1. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez inteligentne specjalizacje – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 13
Tabela 2. Wzrost innowacyjności firm – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 17
Tabela 3. Wzrost liczby miejsc pracy – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 20
Tabela 4. Rozwój kapitału społecznego – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 24
Tabela 5. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 26
Tabela 6. Doskonalenie administracji – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 29
Tabela 7. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 31
Tabela 8. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 33
Tabela 9. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 38
Tabela 10. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – trendy i uwarunkowania zewnętrzne (synteza) 41
Tabela 11. Wnioski strategiczne 44

Mapa 1. OSI województwa warmińsko-mazurskiego 4
Mapa 2. Spółki z udziałem zagranicznym na 1000 ludności (2017) 9
Mapa 3. Wartość sprzedana przemysłu na 1 mieszkańca (zł, 2016) 9
Mapa 4. Turyści zagraniczni korzystający z noclegów na 1000 ludności (2017) 9
Mapa 5. Osoby prow. działalność gosp. na 1000 mieszk. (2017) 10
Mapa 6. Studenci na 1 mieszkańców (2017) 10
Mapa 7. Liczba org. pozarządowych na 1000 ludności (2017) 10
Mapa 8. Saldo migracji na 1000 mieszk. (2017) 11
Mapa 9. Dochody własne gmin na mieszkańca (2017) 11
Mapa 10. Podmioty gospodarcze nowo zarejestrowane na 1000 ludności (2017) 11
Mapa 11. Uczestnicy imprez na 1000 mieszk. (2017) 12
Mapa 12. Wskaźnik współpracy (2017) 12
Mapa 13. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost konkurencyjności poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 15
Mapa 14. Firmy działające w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim do IS, 2017 15
Mapa 15. Iloraz lokalizacji firm działających w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim do IS, 2017 15
Mapa 16. Iloraz lokalizacji firm działających w sekcjach PKD zaliczanych w województwie warmińsko-mazurskim, 2017 (od lewej: drewno i meblarstwo, żywność wysokiej jakości, ekonomia wody) 16
Mapa 17. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost innowacyjności firm w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 18
Mapa 18. Innowacyjność województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju (2015) 18
Mapa 19. Pracujący na 1000 ludności (2017) 20
Mapa 20. Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (%, 2017) 21
Mapa 21. Bezrobotni zarejestrowani pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok w % ludności aktywnej zawodowo (2017) 21
Mapa 22. Liczba ofert pracy na 1000 ludności (2017) 21
Mapa 23. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost liczby miejsc pracy w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 22

Mapa 24. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego rozwój kapitału społecznego w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 25
Mapa 25. Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych (2017) 27
Mapa 26. Przestępstwa stwierdzone przez Policję ogółem na 1000 mieszkańców (2017) 27
Mapa 27. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego wzrost dostępności i jakości usług publicznych w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 27
Mapa 28. Złożony wskaźnik dostępności do usług publicznych 28
Mapa 29. Odsetek projektów planów zagospodarowania przestrzennego, których sporządzanie trwa dłużej niż 3 lata (2017) 30
Mapa 30. Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem (2017) 30
Mapa 31. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego doskonalenie administracji w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 30
Mapa 32. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego intensyfikacja współpracy międzyregionalnej w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw) Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 32
Mapa 33. Infrastruktura komunikacyjna 34
Mapa 34. Infrastruktura komunikacyjna – inwestycje drogowe 34
Mapa 35. Infrastruktura komunikacyjna – drogi ekspresowe 35
Mapa 36. Infrastruktura komunikacyjna – linie kolejowe 35
Mapa 37. Infrastruktura telekomunikacyjna 36
Mapa 38. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 37
Mapa 39. Zaopatrzenie w gaz 38
Mapa 40. Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej (2017) 38
Mapa 41. Infrastruktura elektroenergetyczna 39
Mapa 42. Odnawialne źródła energii 39
Mapa 43. Obszary przyrodnicze prawnie chronione 41
Mapa 44. Odsetek ludności korzystającej z wodociągu (2017) 42
Mapa 45. Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji (2017) 42
Mapa 46. Kierunki interwencji w ramach celu operacyjnego poprawa jakości i ochrona środowiska przyrodniczego w latach 2013-2017 (liczba projektów/inicjatyw). Ogółem – mapa lewa, na 1000 mieszkańców – mapa prawa 43

Rysunek 1. Kluczowe problemy regionu w kontekście czterech sił konkurencyjności – wymiar przestrzenny 47

Wykres 1. Zmiany potencjału rozwojowego województwa warmińsko-mazurskiego 6
Wykres 2. PKB per capita w podregionach województwa warmińsko-mazurskiego 6
Wykres 3. Potencjał ludnościowy i zamożność gmin w układzie Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) 7
Wykres 4. Suma środków z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych* w układzie Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) 8
Wykres 5. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji – tło ogólnokrajowe (2017 i zmiana 2011-2017) 13
Wykres 6. Wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój inteligentnych specjalizacji – wskaźniki celu operacyjnego 14
Wykres 7. Wzrost innowacyjności firm – tło ogólnokrajowe 17
Wykres 8. Wzrost innowacyjności firm – wskaźniki celu operacyjnego 17
Wykres 9. Wzrost liczby miejsc pracy – tło ogólnokrajowe 20
Wykres 10. Wzrost liczby miejsc pracy – wskaźniki celu operacyjnego 22
Wykres 11. Rozwój kapitału społecznego – tło ogólnokrajowe 24

Wykres 12. Rozwój kapitału społecznego – wskaźniki celu operacyjnego 24
Wykres 13. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych – tło ogólnokrajowe 26
Wykres 14. Wzrost dostępności i jakości usług publicznych 26
Wykres 15. Doskonalenie administracji – tło ogólnokrajowe 29
Wykres 16. Doskonalenie administracji – wskaźniki celu operacyjnego 29
Wykres 17. Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej – wskaźniki celu operacyjnego 31
Wykres 18. Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności – tło ogólnokrajowe 33
Wykres 19. Wskaźniki celu operacyjnego zwiększenie dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności 36
Wykres 20. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – tło ogólnokrajowe 40
Wykres 21. Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii – wskaźniki celu operacyjnego 40
Wykres 22. Poprawa jakości i ochrona środowiska – tło ogólnokrajowe 42
Wykres 23. Wskaźniki celu operacyjnego poprawa jakości i ochrona środowiska 42