

# Strategia w gminie

## Strategia rozwoju jest głównym warunkiem uzyskania wsparcia finansowego w ramach kontraktów wojewódzkich, funduszy pomocowych i innych środków krajowych i unijnych

Nie brakuje urzędów gmin, powiatów, urzędów wojewódzkich, które wydają się być dobrze zorganizowane, sprawnie i skutecznie realizują codzienne zadania i często wykorzystują nowoczesne techniki organizacji i zarządzania. Organizacje te osiągają tzw. sprawność operacyjną pozwalającą na bieżące funkcjonowanie w sposób niezakłócony. Jednak taka organizacja, nawet sprawna operacyjnie, ale koncentrująca się tylko na przetrwaniu nie ma szans na rozwój, a nawet może grozić jej upadek.

Bardzo często urzędy gmin nie poświęcają należytej uwagi opracowaniu strategicznego planu działania, tłumacząc to złą sytuacją finansową, niedoborem wykształconej kadry, a nawet brakiem takiej konieczności. Kierownicy – naczelnicy nie potrafią przedstawić długofalowego celu, priorytetów i filozofii działania, nie wspominając o pracownikach bezpośrednio zaangażowanych w obsługę. Tymczasem strategia w gminie może:

- pomóc w określeniu różnych obszarów działalności, gdzie sukces zależy od innych czynników (co wpływa na gminę i jej funkcjonowanie);
- wskazać obszary działalności zapewniające największe korzyści i dostarczające największego stopnia spełnienia oczekiwań społeczeństwa;
- ułatwić zrozumienie potrzeb i oczekiwań społeczeństwa;
- wskazać obszary, w których należy skupić największe wysiłki i zainwestować najwięcej pieniędzy;
- ułatwić zrozumienie trafności inicjatyw i ich kolejności z punktu widzenia dobra publicznego (np.: zbudujemy najpierw drogę, a później most);

- wskazać jakich kwalifikacji brakuje kadrze;
- wskazać grupy podmiotów szczególnie istotnych dla funkcjonowania gminy (duże zakłady, firmy, instytucje itp.);
- określić znaczenie współpracy regionalnej, krajowej, międzynarodowej i jej kierunku;
- ułatwić wypracowanie programów rozwojowych.

### Cele strategii gminy

Formułowanie strategii to określenie, co gmina ma osiągnąć w przyszłości i za pomocą jakich środków. Wyznacza ona pewien zestaw działań w horyzoncie czasu obejmującym 15 – 20 lat, na przestrzeni którego następują co najmniej cztery zmiany ekip rządzących tym skomplikowanym organizmem. Jako że jednym z największych problemów polskiej samorządności jest właśnie następowanie po sobie kolejnych ekip rządzących i zmiany z tym związane, strategia powinna być stworzona ponad wszelkimi podziałami politycznymi, aby tworzyć pewne wytyczne i priorytety działań dla osób przejmujących odpowiedzialność w kolejnych latach. Strategia powinna być tak skonstruowana, aby dawać możliwość kontynuacji rozpoczętych działań i projektów, gromadząc jednocześnie niezbędne informacje, mierniki i procedury konieczne do dalszej realizacji.

Jasno sformułowana strategia z jednej strony tworzy wizję przyszłości gminy, dając wyobrażenie o tym jaki będzie jej kształt w długim horyzoncie czasu, z drugiej natomiast strony stanowi zintegrowaną i spójną koncepcję działań zmierzających do tego, aby taką wizję zrealizować.

### Strategia zrównoważonego rozwoju

W wielu gminach zdecydowano, aby opracowanie i wdrażanie strategii odbywało

się zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Zrównoważony rozwój w kontekście gminy rozumiany jest jako rozwój w pięciu równoległych występujących płaszczyznach zwanych ładami: ekologicznym, społecznym, ekonomicznym, przestrzennym, instytucjonalno-politycznym. Wszystkie łady bezpośrednio dotyczą życia mieszkańców gminy i wpływają na jego poziom. Im większa równowaga w poszczególnych ładach tym lepiej dla gminy i jej mieszkańców.

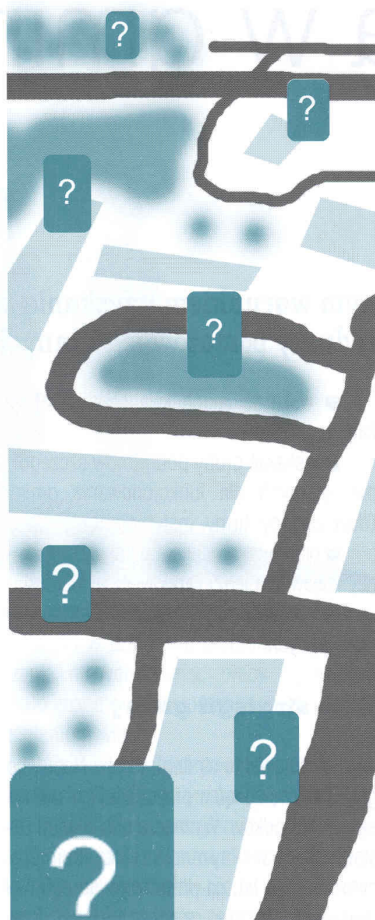
Posiadanie strategii stworzonej zgodnie z metodologią zawartą w Agendzie 21<sup>1</sup> pozwoli dostosować działania lokalne do działań regionalnych, krajowych i międzynarodowych zapewniając jedność wysiłków. Postępowanie zgodnie z tą ideą oraz posiadanie długoterminowego planu rozwojowego ułatwi gminie dostęp do środków finansowych przeznaczanych na rozwój lokalnych samorządów i ich inicjatyw. To właśnie strategia rozwoju staje się głównym warunkiem pozwalającym uzyskać wsparcie finansowe w ramach kontraktów wojewódzkich, funduszy pomocowych i innych środków krajowych i unijnych.

### Jak chcemy to zrobić – jak to robimy

Opracowanie strategii to długa i mozolna praca, nie można przyjechać do gminy, zorganizować dwa spotkania z wybranymi mieszkańcami oraz urzędnikami i powiedzieć, że strategia będzie gotowa do druku za dwa miesiące. Strategia musi powstać (jest to warunek konieczny) przy współudziale wszystkich, których będzie dotyczyć. Ma ona przynieść korzyść nie tylko urzędowi i jego pracownikom, ale przede wszystkim mieszkańcom.

Metoda partycypacyjna (społeczno-ekspercka), polega na wciągnięciu w proces opracowania i wdrożenia strategii wszystkich zainteresowanych grup. Każdy





obywatel będzie miał możliwość wzięcia udziału w pracach nad strategią, zgłoszenia swoich postulatów i propozycji. Tylko wtedy powstanie wspólny plan działania. Podczas prac nad nim należy odpowiedzieć sobie na trzy podstawowe pytania: Gdzie jesteśmy? Gdzie chcemy się znaleźć? W jaki sposób chcemy to zrobić?

Pierwszym krokiem w procesie pracy nad strategią jest kompleksowa analiza sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej gminy.

### Analiza sytuacji wewnętrznej

Sytuacja wewnętrzna oceniana jest na podstawie informacji mówiących o stanie środowiska, transportu, mieszkalnictwa, wód, bezpieczeństwa, porządku publicznego, właściwie wszystkiego co dotyczy samej gminy i jej mieszkańców. Bardzo często szerokie, kompleksowe spojrzenie pozwala dostrzec różnicę w stanie poszczególnych elementów. Jedne z nich nie wymagają specjalnej troski, inne zaś alarmująco potrzebują interwencji samorządu. Każdy z nas chciałby, aby w jego domu były: gaz, prąd, woda, centralne ogrzewanie w nieprzerwanych dostawach i w rozsądnej cenie. Strategia musi rozwiązać te problemy w wieloletniej perspektywie. Gmina stoi przed bardzo trudnym wyborem, które potrzeby powinny być zaspokojone jako pierwsze, a które w następnej kolejności. Dla jednych mieszkańców będzie to woda, dla innych prąd, a jeszcze innych gaz. Analiza pozwala na odnalezienie tych, których rozwój jest najbardziej pilny. Tylko, że analiza jest suchą oceną faktów dającą obraz teraźniejszej sytuacji i wyciągnięcie odpowiednich wniosków, które będą wytycznymi do przyszłych działań jest sprawą trudną i skomplikowaną. Być może powinniśmy „wytrzymać” jeszcze przez jakiś czas i zaakceptować inwestycje gminy w przygo-

owanie terenów i promocję dla pozyskania inwestorów, którzy staną się naszymi przyszłymi pracodawcami, a być może powinniśmy skupić się na polepszeniu stanu dróg i chodników. Jednak zawsze można odnaleźć obszary, które w większym stopniu stymulują rozwój niż pozostałe.

### Świadomość mocnych stron

Każda gmina posiada pewne walory – atuty, których nie posiadają inni i właśnie te atuty ma za zadanie odnaleźć, razem z mieszkańcami i pracownikami urzędu, zespół specjalistów zajmujących się opracowaniem strategii. Mocne strony gminy pomogą stworzyć pewien rdzeń planu i będą myśłą przewodnią przy jego realizowaniu. Mogą stać się głównym elementem przyciągającym inwestorów (odpowiednia siła wiatru w rejonie do budowy elektrowni wiatrowych, wyspecjalizowana siła robocza), mogą stymulować rozwój turystyki wodnej (akwenu i ich infrastruktura), zaś wielorakość kanałów transportowych może skłaniać do rozwoju w kierunku budowy centrum logistycznego. Potencjalnych możliwości jest wiele, ale najtrudniejszym

zadaniem jest ich odnalezienie i zdecydowanie czy są w stanie zagwarantować rozwój w długiej perspektywie czasu.

### Świadomość słabych stron

Analiza identyfikuje również słabe strony, które mogą w znaczący sposób ograniczać rozwój gminy w poszczególnych ładach. Z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju ograniczenia są równie istotne i w żadnym wypadku nie wolno nam ich pominąć.

Całą swoją wiedzą i umiejętnościami gmina powinna dążyć do eliminacji słabych stron, poprawiania sytuacji w danej dziedzinie. Z drugiej jednak strony również słabe strony mogą zostać wykorzystane na korzyść gminy i jej mieszkańców. Należy bardzo wybiórczo podchodzić do poszczególnych problemów i nie walczyć ze wszystkimi, bo niektóre z nich mogą w pewnym momencie zadziałać pozytywnie. Są dziedziny, w których niekorzystne dla nas zjawiska są pożądane przez innych, na przykład emisja biogazów z wysypiska jest dużym i kosztownym problemem, ale są firmy, które mogą go z powodzeniem wykorzystać przynosząc pozytywny efekt ekonomiczny i ekologiczny.

### Prognozowanie zmian

Oprócz analizy wewnętrznej trzeba przyrzeć się otoczeniu. Wiedza na temat czynników niezależnych od nas, a średnio wptywających na sytuację gminy i regionu, jest nieodzowna do prawidłowej konstrukcji planu strategicznego. Zagrożenia pojawiające się w otoczeniu powinny być świadomie identyfikowane i nie można dopuścić do sytuacji, aby decydowały o naszym losie. To strategia musi je z odpowiednim wyprzedzeniem przewidzieć i „omijać” lub zapobiegać w najlepszym możliwym sposób. Jedną z wielu zalet dobrze



przygotowanej strategii jest właśnie możliwość rozpoznania przyszłych zmian i podjęcie odpowiednio wczesnych działań zapobiegawczych. Punktem wyjścia do prognozowania poszczególnych zjawisk występujących w gminie jest kompleksowa analiza całych zbiorów informacji, które powinny nam w najlepszy sposób pomóc ocenić aktualną sytuację i prawdopodobne tendencje zmian.

Do kontaktowania się i konsultowania w zakresie prac nad opracowaniem strategii można wykorzystać różne dostępne kanały (strony internetowe, adres e-mail, specjalną skrzynkę na wnioski w urzędzie). Uczestnictwo mieszkańców pozwala uwzględnić interesy wszystkich grup występujących w gminie i wyznaczyć priorytetowe kierunki rozwoju. Na stronach internetowych i w lokalnych gazetach powinny być prezentowane powstałe dokumenty do bieżącej konsultacji. Mieszkańcy będą wówczas mogli cały czas obserwować postęp działań i formę prezentowanych rozwiązań, wносить poprawki i przedstawiać swoje propozycje.

### Nie dać się zaskoczyć

Etap analizy wiele problemów pozwala dostrzec wyraźniej. Moglibyśmy je podzielić na spodziewane – oczekiwane, ale trudne do oceny oraz zupełnie nagłe, zaskakujące, które uderzają w nas jak piorun. I tutaj z pomocą przychodzi nam strategia. Wspomniana wcześniej analiza strategiczna jest punktem wyjścia do prognozy przyszłych zjawisk i oceny ich wpływu na nasze funkcjonowanie. Jeżeli uda nam się z pewnym wyprzedzeniem określić to, co się może stać to jesteśmy w stanie przygotować się do działania i podjęcia środków zaradczych. Ktoś może powiedzieć w tym miejscu: ale przecież nie możemy wszystkiego przewidzieć. Zgoda, ale jeżeli uda nam się przewidzieć choć część to będziemy w przyszłości

zaskoczeni przez 50%, a nie 100% potencjalnych problemów i będziemy właśnie o tyle mądrzejsi. To trochę jak z gośćmi gdy wiemy o ich przyjeździe dwa tygodnie wcześniej lub nagle stają w drzwiach z radosnym „jesteśmy”. Strategia nie tylko stara się zidentyfikować te zjawiska, ale również znaleźć dla nich rozwiązanie najlepsze z możliwych. Usystematyzowanie działań, określenie scenariuszy realizacji oraz wspólne ich powiązanie w bardzo dużym stopniu wpływa na wykonalność i w znaczący sposób usprawnia realizację, nawet przy pojawiających się niespodziankach. I tu jest podwójna rola strategii polegająca na:

- Identyfikacji przyszłych zdarzeń i przygotowanie się na nie;

- Stworzeniu planu realizacji najważniejszych zadań.

Oba te obszary mają na siebie bardzo duży wpływ wzmacniający efekty lub je neutralizujący i muszą być wzajemnie powiązane, aby ułatwić wdrożenie strategii.

Reasumując. Musimy realizować wyznaczone zadania kadencja po kadencji i dodatkowo wiedzieć co nas czeka w przyszłości.

### Kierunek rozwoju

Żadna gmina nie może być jednocześnie najlepsza dla turystyki, osadnictwa, handlu czy przemysłu. Tak jak ludzie są wyspecjalizowani w określonej dziedzinie, tak samo gmina powinna kłaść nacisk na dziedzinę, dzięki której będzie mogła się rozwijać wraz ze swoimi mieszkańcami. Decyzja, co do wyboru określonego kierunku jest trudna i ryzykowna.

Określenie kierunku działania jest w pewnym sensie odnalezieniem atutu strategicznego, wyróżniającego gminę spośród innych oraz oceną czy atut ten jest na tyle wystarczający, aby oprzeć na nim rozwój. Atut musi być wyjątkowy, dawać przewagę, musi być trudny do skopiowania i naśladowania przez inne gminy i musi dawać możliwość wykorzystania potencjału, jakim dysponujemy.

**Piotr Miśiło**

Naczelnik Wydziału Promocji  
i Informacji Urzędu Gminy w Policach  
e-mail: piotr.misilo@ug.policz.pl

**Adam Kowalczyk**

Pełnomocnik zarządu Gminy Police  
ds. Strategii Rozwoju Gminy  
e-mail: strategia@ug.policz.pl

