

Łukasz Paluch, Wojciech Sroka

Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kollątaja w Krakowie

**ROLA DOKUMENTACJI STRATEGICZNO-PANISTYCZNEJ
W REALIZACJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU GMIN WIEJSKICH
WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO – STUDIUM PRZYPADKU**

*ROLE OF STRATEGIC DOCUMENTS AND PLANS IN REALIZATION
OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL COMMUNES
IN THE MAŁOPOLSKA PROVINCE – CASE STUDY*

Słowa kluczowe: województwo małopolskie, gminy wiejskie, zrównoważony rozwój, unitaryzacja zerowana, dokumentacja strategiczno-planistyczna

Key words: Małopolska province, rural communes, sustainable development, zero unitarization method, strategic documents and plans

Abstrakt. Celem pracy była próba oceny roli dokumentacji strategiczno-planistycznej w realizacji zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich województwa małopolskiego. Przy wyborze jednostek zastosowano wielokryterialną metodę unitaryzacji zerowanej, a podstawowe źródło informacji stanowiły dane statystyczne za lata 2004-2010 publikowane przez Bank Danych Lokalnych (BDL) oraz System Analiz Samorządowych. Przeprowadzone w 2011 r. badania z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu wskazały na występowanie pewnych prawidłowości między przynależnością analizowanych jednostek do wydzielonych grup rozwojowych (grupy A, B, C i D) a rodzajem i jakością posiadanej przez gminy dokumentacji strategiczno-planistycznej.

Wstęp

Zrównoważony rozwój w ujęciu operacyjnym definiowany jest często, jako taki sposób kreowania działalności gospodarczej, kształtowania i wykorzystywania potencjału środowiska przyrodniczego oraz organizacji życia społecznego, który zapewnia dynamiczny rozwój jakościowo nowych procesów produkcyjnych, trwałość użytkowania zasobów przyrody oraz poprawę i zachowanie jakości życia [Górka i in. 1998]. Realizacja założeń i celów koncepcji zrównoważonego rozwoju na szczeblu gminnym, powiatowym, czy też wojewódzkim powinna odbywać się, zatem przez zapisy oraz kształt polityki samorządowej, która w tym przypadku jest praktycznym planowaniem strategicznym i operacyjnym.

Proces planowania to podstawowa i pierwsza funkcja zarządzania jednostką samorządu terytorialnego polegająca na określeniu pożądanych stanów oraz ustaleniu harmonogramu działań niezbędnych do osiągnięcia zakładanych celów w przyszłości [Krukowski 2009]. Głównym celem planowania strategicznego jest więc koordynacja działań, które uwzględniają to, co może zdarzyć się w przyszłości i jakie mogą być tego konsekwencje [Giordano 2006]. Racjonalizacja wytyczonych przez władze samorządowe celów prowadzona jest głównie przez wdrażanie zasad zarządzania strategicznego, a więc sporządzanie wielu dokumentów o charakterze obligatoryjnym oraz fakultatywnym¹. Należy pamiętać jednak, iż dokumenty te bez względu na ich status prawny powinny być ze sobą spójne, tak aby zawarte w nich wnioski i wytyczne uzupełniały się wzajemnie a nie dublowały.

¹ Wytyczne do sporządzania tych dokumentów określono w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 z późn. zm. oraz ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r., Prawo ochrony środowiska, Dz.U. z 2001 r., nr 62, poz. 627 z późn. zm.

Planowanie strategiczne w jednostce samorządu terytorialnego, którego efektem jest opracowanie konkretnych planów, programów lub strategii rozwojowych to zaledwie połowa ewentualnego sukcesu. Niezbędnym, ale jednocześnie trudnym zadaniem jest przekształcenie przyjętych w nich celów strategicznych w cele operacyjne. Z praktyki wynika, że planowanie strategiczne podejmowane jest w głównej mierze w związku z wymogiem formalnym posiadania przez jednostki samorządu terytorialnego odpowiedniego dokumentu [Giordano 2006, Krukowski 2009]. Podobne opinie są również reprezentowane przez mieszkańców i przedstawicieli władz samorządowych, którzy sporządzenie planu lub strategii traktują często, jako obowiązek, a nie szansę na kreowanie efektywnego rozwoju [Guzal-Dec 2011, Paluch 2012].

Zdaniem autorów opracowania przedstawiona powyżej teza nie koniecznie dotyczy jednak jednostek o względnie wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, dlatego za cel przyjęto próbę oceny roli dokumentacji strategiczno-planistycznej w kreowaniu zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich województwa małopolskiego. Prowadzone badania z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu, a także uzyskane wyniki analizy materiału empirycznego wskazały, że posiadanie odpowiednio przygotowanej dokumentacji w większości badanych przypadków wpływa na kierunek oraz tempo przemian zachodzących w danej jednostce samorządowej. Sformułowana kontrteza badawcza głosi zatem, iż rodzaj oraz jakość posiadanej dokumentacji strategiczno-planistycznej gmin wiejskich województwa małopolskiego o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego determinuje często poziom oraz tempo zrównoważenia ich rozwoju w wymiarze społecznym i środowiskowym.

Materiał i metodyka badań

Dla określenia roli dokumentacji strategiczno-planistycznej w kreowaniu zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich województwa małopolskiego, przeprowadzono analizę w formie studium przypadku dobranych w sposób celowy jednostek samorządu terytorialnego. Pierwszy etap doboru obiektów do badań polegał na wytypowaniu spośród 125 gmin wiejskich województwa małopolskiego jednostek wykazujących najwyższy poziom rozwoju gospodarczego. Wartości syntetycznych mierników rozwoju gospodarczego wyznaczono przy wykorzystaniu wielokryterialnej metody unitaryzacji zerowanej, a podstawę stanowił przyjęty zestaw zmiennych diagnostycznych, przez które zarysowano w sposób możliwie pełny obraz badanego zjawiska [Kukuła 2000].

Do wstępnej analizy zakwalifikowano szeroki wachlarz cech opisujących poziom rozwoju gospodarczego badanych gmin wiejskich, zaś redukcję ich liczebności oparto o kryterium formalne, jakim było założenie, że zmienne diagnostyczne powinny być słabo skorelowane między sobą, tak aby nie powielały niesionej informacji². Stopień korelacji określono na podstawie współczynników korelacji Pearsona. Dodatkowo przyjęto, że zmienne te powinny cechować względnie wysoki stopień zmienności, wyrażony przy pomocy współczynnika zmienności oraz względnej wartości informacyjnej³.

Zakres czasowy badań objął lata 2004-2010, a w celu wyeliminowania wahań przypadkowych zdecydowano, iż poszczególne charakterystyki zostaną uśrednione. W konsekwencji wartość syntetycznego miernika rozwoju gospodarczego wyznaczono na podstawie następujących cech diagnostycznych:

- $x_{1(s)}$ – wskaźnik serwicyzacji gospodarki,
- $x_{2(s)}$ – liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w REGON na 1000 mieszkańców,
- $x_{3(s)}$ – wielkość dochodów własnych na 1 mieszkańca,
- $x_{4(s)}$ – udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem,
- $x_{5(s)}$ – wielkość środków pozyskanych z budżetu UE na 1000 mieszkańców,
- $x_{6(s)}$ – wielkość wpływów do budżetu z tytułu podatków na 1 mieszkańca.

² Wprawdzie nie jest możliwe na etapie wyboru zmiennych numerycznie ustalić stopnia skorelowania, to jednak w kategoriach „wysoka” – „niska” możemy na drodze analizy logicznej i posiadanego zasobu wiedzy takie konstatacje poczynić [Kukuła 2000].

³ Powszechnie przyjmuje się, że wartość współczynnika zmienności obliczona dla poszczególnych zmiennych powinna wynosić powyżej 10% [Kukuła 2000, Młodak 2006, Bąk, Sompolska-Rzechuła 2006].

Bazując następnie na uporządkowanych nierosnąco wartościach mierników syntetycznych, zbudowano ranking gmin wiejskich ze względu na poziom ich rozwoju gospodarczego. W wyniku zastosowania opisanej procedury podziału wyznaczono grupę gmin o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, w której znalazło się 15 jednostek, co stanowi 12% stanu ilościowego (wyjściowego) wszystkich gmin wiejskich województwa małopolskiego.

Kolejnym etapem doboru było przeprowadzenie rankingu gmin wiejskich, które zakwalifikowano do grupy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego pod względem zrównoważenia ich rozwoju w wymiarze społecznym i środowiskowym. W tym przypadku każdą z 15 wyznaczonych gmin, oceniono przy wykorzystaniu 8 i 9 zmiennych diagnostycznych charakteryzujących odpowiednio wymiar społeczny i środowiskowy zrównoważonego rozwoju⁴. Również na tym etapie zastosowano wielokryterialną metodę unitaryzacji zerowanej, a dokonany ranking pozwolił na wydzielenie 4 grup gmin (A, B, C i D) w zależności od stopnia i rodzaju zrównoważenia ich rozwoju⁵.

Ostatnim etapem postępowania badawczego było przeprowadzenie badań terenowych oraz analiza dokumentacji strategiczno-planistycznej 15 dobranych w sposób celowy jednostek samorządu terytorialnego. Ocena planów, strategii i programów rozwojowych dokonana została na podstawie informacji uzyskanych od respondentów oraz przy nawiązaniu do koncepcji audytu strategii rozwoju, co miało służyć określeniu skuteczności zarządzania strategicznego władz oraz zgodności tych opracowań z założeniami koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Narzędziem wykorzystanym w badaniach był kwestionariusz wywiadu skierowany do osób pełniących funkcję sekretarza gminy oraz kierowników referatów urzędów gmin, zwykle mających odpowiednio szeroki zasób wiedzy na temat stanu i specyfiki uwarunkowań rozwoju oraz występujących w obszarze działania władz samorządowych sposobów rozwiązywania problemów o charakterze społecznym, gospodarczym i środowiskowym. Jakość formalną badanych dokumentów oceniono przez pryzmat ich struktury, która obejmowała w szczególności zapisy: misji, wizji, celów i zadań oraz charakterystykę potencjału rozwojowego i barier rozwoju zapisanych w analizach SWOT⁶.

Wyniki badań

Wyznaczoną do badań terenowych populację gmin, sprawdzono pod kątem posiadania strategii rozwoju względnie planu lub programu rozwoju oraz opisu jakich działań dokumenty te dotyczą. Po przeprowadzeniu analizy przyporządkowano je dwóm obszarom planowania strategicznego. Pierwszy z nich dotyczył wymiaru społeczno-gospodarczego zrównoważonego rozwoju, do którego zaliczono: długookresową strategię rozwoju gminy, plan rozwoju lokalnego, wieloletni plan inwestycyjny, strategię rozwiązywania problemów społecznych oraz program współpracy z organizacjami pozarządowymi (tab. 1).

Koncentrując się na grupie dokumentów charakteryzujących wymiar społeczno-gospodarczy rozwoju należy zwrócić uwagę, że tylko gmina Sułoszowa nie ma jeszcze opracowanej strategii, a jedynie plan rozwoju lokalnego. Poza tym w większości z gmin (wyjątek stanowi gmina Wietrzychowice) sporządzono wieloletnie plany inwestycyjne, co należy uznać za pozytywny przejaw kompleksowego podejścia do planowania strategicznego. Plany te stanowią często konkretyzację zapisów strategii ogólnej, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie ma ona części zawierającej opis zadań strategicznych i źródeł ich finansowania. Wyniki analiz wskazują, że w gminach o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego zostały opracowane różnorakie dokumenty z obszaru społeczno-gospodarczego, co nie jest raczej regułą w pozostałych gminach województwa małopolskiego.

⁴ Szczegółowy wykaz zmiennych diagnostycznych, które posłużyły do konstrukcji syntetycznych mierników zrównoważenia rozwoju w wymiarze społecznym i środowiskowym badanych gmin wiejskich województwa małopolskiego można znaleźć w pracy doktorskiej Palucha [2012].

⁵ A – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważone społecznie i środowiskowo (Kłaj, Zabierzów, Zielonki), B – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego zrównoważone społecznie (Bolesław, Lanckorona, Michałowice, Wieprz, Zawoja), C – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważone środowiskowo (Poronin, Sękowa, Sułoszowa), D – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, niezrównoważone społecznie i środowiskowo (Przeciszów, Szerzyny, Spytkowice, Wietrzychowice).

⁶ Zastosowany w pracy schemat oceny dokumentacji strategicznej odniesiono do propozycji metodologicznych Ziółkowskiego [2000] i Guzal-Dec [2011].

Tabela 1. Rodzaje dokumentacji strategiczno-planistycznej z obszaru społeczno-gospodarczego
 Table 1. Types of strategic documents and plans in socioeconomic area of development

Wyszczególnienie/Specification	Grupy/Groups														
	A			B				C			D				
	Klaj	Zabierzów	Zielonki	Bolesław	Lanckorona	Michałowice	Wieprz	Zawoja	Poronin	Sękowa	Sułoszowa	Przeciszów	Spytkowice	Szerzyny	Wietrzychowice
Strategia Rozwoju Gminy/Development Strategy of Communes	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+
Plan Rozwoju Lokalnego/Plan of Local Development	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-	+
Wieloletni Plan Inwestycyjny/Long-term Investment Plan	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-
Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych/Strategy of Social Problems Solution	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+
Program Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi/Programme of Cooperation with Governmental Organizations	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

A – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważone społecznie i środowiskowo/communes with the highest level of economic development, socially and environmentally sustained, B – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważone społecznie/communes with the highest level of economic development, socially sustained, C – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważone środowiskowo/communes with the highest level of economic development, environmentally sustained, D – gminy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, niezrównoważone społecznie i środowiskowo/communes with the highest level of economic development, socially and environmentally unsustainable, (+) – gmina ma dokument/commune has a document, (•) – dokument w trakcie realizacji/document in progress (-) – brak dokumentu/commune doesn't have a document

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

Druga z przyjętych grup dokumentów objęła wymiar środowiskowy, gdzie znalazły się: program ochrony środowiska, plan gospodarki odpadami, plan zaopatrzenia w energię, opracowanie ekofizjograficzne, inwentaryzacja przyrodnicza, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (tab. 2).

Analizując stan opracowań strategicznych z obszaru środowiskowego zauważono, że wszystkie spośród przyjętych do badań gmin mają lub są w trakcie tworzenia programów ochrony środowiska oraz planów gospodarki odpadami. Dowodzi to, że władze gminne przywiązują, coraz większą wagę do problemów związanych z kształtowaniem i ochroną lokalnych zasobów środowiska naturalnego. Dokumenty te można traktować także, jako istotną grupę narzędzi służących realizacji założeń polityki ekologicznej gminy, w których zawarte są cele i działania zgodne z zasadami oraz wytycznymi Polityki Ekologicznej Państwa. Problemem w niektórych jednostkach należących do grupy B (gminy niezrównoważone środowiskowo) oraz grupy D (niezrównoważone społecznie i środowiskowo), jest brak opracowań ekofizjograficznych i inwentaryzacji przyrodniczej, pomimo że w większości z nich sporządzone zostały miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz przeprowadzono studium jego uwarunkowań i kierunków. Przeprowadzony wśród respondentów wywiad z wykorzystaniem kwestionariusza potwierdził także wyraźnie zarysowywującą się prawidłowość, która wskazuje, że gminy, które mają relatywnie mniejszą liczbę dokumentów z obszaru środowiskowego uzyskiwały niższe wartości syntetycznych mierników charakteryzujących wymiar środowiskowy zrównoważenia ich rozwoju.

Tabela 2. Rodzaje dokumentacji strategiczno-planistycznej z obszaru środowiskowego
 Table 2. Types of strategic documentation and plans in environmental area of development

Wyszczególnienie/Specification	Grupy/Groups														
	A			B				C			D				
	Klaj	Zabierzów	Zielonki	Bolesław	Lanckorona	Michałowice	Wieprz	Zawoja	Poronin	Sękowa	Sułoszowa	Przeciszów	Spytkowice	Szerzyny	Wietrzychowice
Program Ochrony Środowiska/ <i>Environmental Protection Program</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Plan Gospodarki Odpadami/ <i>Waste Management Plan</i>	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+	+	+	-	-
Plan Zaopatrzenia w Energię/ <i>Energy Supply Plan</i>	•	•	+	+	-	-	-	+	+	•	•	+	-	-	-
Opracowanie Ekofizjograficzne/ <i>Elaboration of Ecophysiologicals</i>	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+	-	•	-	•
Inwentaryzacja Przyrodnicza/ <i>Listing of Natural Environment</i>	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+	•	-	-	-
Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego/ <i>Spatial Local Development Plan</i>	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+
Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego/ <i>Study of Conditions and Directions of Spatial Development</i>	+	+	+	+	+	+	-	-	+	•	+	+	-	+	+

Objaśnienia i źródło: jak w tab. 1.

Explanation and source: see tab. 1

Aby nie wyciągać jednak wniosków wyłącznie na podstawie stanu posiadania dokumentacji określono także jej jakość formalną. Ocenę tą przeprowadzono na podstawie struktury budowy dokumentacji, która według literatury przedmiotu zawierać powinna wiele elementów składowych⁷ (tab. 3). Pozytywną praktyką we wszystkich analizowanych strategiach rozwoju jest sporządzenie diagnozy stanu zasobowego gminy oraz przeprowadzenie analizy SWOT, jako podstawowego rozwiązania metodologicznego. W wielu dokumentach określono także bezpośrednie odniesienia do programów oraz planów jednostek administracyjnych wyższego szczebla, tj. powiatów i województw. Wyjątek stanowią gminy: Lanckorona (grupa B), Sękowa (grupa C), Szerzyny i Wietrzychowice (grupa D). Rzadziej odwoływano się natomiast do zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium jego uwarunkowań i kierunków. Odniesienia takie zidentyfikowano jedynie w gminach: Zielonki (grupa A), Bolesław, Michałowice i Wieprz (grupa B). Wynikać to może jednak z faktu, że w wymienionych jednostkach plany tego rodzaju uchwalono wcześniej, niż same strategie rozwoju.

W przypadku niektórych opracowań za niedoskonałość można uznać także brak elementów dotyczących monitoringu wykonalności zadań w nich zawartych, co odnosi się szczególnie do grupy C i D, tj. gmin niezrównoważonych społecznie, czego przykładem są gminy: Poronin, Sękowa (grupa C) oraz Szerzyny, Spytkowice i Wietrzychowice (grupa D). Brak zapisów związanych z monitoringiem utrudnia często określenie stopnia oraz tempa realizacji zamierzeń strategicznych i ich operacjonalizację, a także dokonywanie ewentualnych korekt oraz aktualizacji. Należy bowiem

⁷ Do elementów tych zalicza się m.in.: diagnozę stanu zasobowego, analizę SWOT, cele strategiczne, zapisy wizji i misji, zadania i projekty realizacyjne [Guzal-Dec 2009].

Tabela 3. Elementy budowy dokumentów strategicznych
 Table 3. The building blocks of strategic documents

Wyszczególnienie/Specification	Grupy/Groups														
	A			B					C			D			
	Klaj	Zabierzów	Zielonki	Bolesław	Lanckorona	Michałowice	Wieprz	Zawoja	Poronin	Sękowa	Suloszowa	Przeciszów	Spytkowice	Szerzyny	Wietrzychowice
Diagnoza stanu zasobowego gminy/ <i>Diagnosis of community resources</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Analiza SWOT/ <i>SWOT analysis</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Diagnoza problemów rozwoju gminy/ <i>Diagnosis of problems of communes development</i>	-	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+
Wizja/ <i>Vision</i>	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-
Misja/ <i>Mission</i>	+	+	+	+	+	-	-	-	-	+	-	+	+	+	-
Cele strategiczna/ <i>Strategic targets</i>	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Zadania i projekty realizacyjne/ <i>Tasks and projects in realization</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Monitoring wykonalności zadań/ <i>Monitoring and control of tasks</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	-	-	-
Odniesienie do zapisów w SUiKZP/MPZP/ <i>Reference to the content of other documents</i>	-	-	+	+	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Odniesienie do zapisów planów jednostek administracyjnych wyższego szczebla/ <i>Reference to the content of documents of other administrative units</i>	+	+	+	+	-	+	+	+	+	-	+	+	+	-	-

Objaśnienia grup gmin jak w tab. 1/Explanation of the groups is the same as in the table 1, (+) – obecność danego elementu/the presence of the element, (-) – brak danego elementu/absence of the element

Źródło: opracowanie własne
 Source: own study

pamiętać, że podstawę metodologiczną operacjonalizacji stanowi proces tworzenia odpowiednich zestawów wskaźników pomiarowych, służących kontroli realizacji zadań i celów zawartych w różnego typu dokumentach strategiczno-planistycznych (strategii, programów, polityk itp.) opracowywanych na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Bez nich pomiar rozwoju nie byłby możliwy, ponieważ nie wiadomo jakie są jego postulowane cechy oraz co wyznacza w tym przypadku wzorzec a co antywzorzec [Borys, Fiedor 2008].

Badanie terenowe wskazały, że w gminach, które prowadzą kontrolę wykonalność zadań zawartych w dokumentacji strategicznej najczęstszą formą monitoringu były okresowe sprawozdania wykonalności lub powoływanie przynajmniej raz w roku specjalnego zespołu eksperckiego (tab. 4). Analiza odpowiedzi udzielonych przez respondentów pozwoliła zatem na zaobserwowanie pewnych prawidłowości, tj. w gminach o względnie wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, zrównoważonych społecznie i środowiskowo (grupa A) oraz zrównoważonych społecznie (grupa B) częściej sprawdza się stan wykonalności zawartych w dokumentacji zadań strategicznych, co przekłada się na ich efektywną realizację, a to z kolei może warunkować osiągnięcie wysokiego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.

Okresowa sprawozdawczość i kontrola ekspercka głównych założeń programowych nie oznacza jednak, że dokumenty te nie wymagają ciągłej poprawy przez aktualizację zapisanych w nich

Tabela 4. Monitoring i kontrola wykonalności zadań zawartych w dokumentacji strategiczno-planistycznej
Table 4. Monitoring and control of tasks included in the strategic documentation and plans

Wyszczególnienie/Specification	Grupy/Groups														
	A		B				C		D						
	Kłaj	Zabierzów	Zielonki	Bolesław	Lanckorona	Michałowice	Wieprz	Zawoja	Poronin	Sękowa	Suloszowa	Przeciszów	Spytkowice	Szerzyny	Wietrzychowice
Okresowe sprawozdania wykonalności zadań i celów zawartych w dokumentacji/ Periodical report of task implementation and strategic goals	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	-	-	-
Pomiar efektywności realizacji poszczególnych zadań i celów zawartych w dokumentacji przy użyciu systemu statystycznych wskaźników rozwoju regionalnego/ Measurement of effectiveness of task implementation and strategic goals	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Powolywanie przynajmniej raz w roku zespołu eksperckiego dokonującego przeglądu zadań i celów zawartych w opracowanej dokumentacji/ Calling of group of experts (at least – once a year)	+	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	-	-	-	-

Objaśnienia grup gmin jak w tab. 1/Explanation of the groups is the same as in the table 1, (+) – stosowane/used, (-) – niestosowane/not used

Źródło: opracowanie własne na podstawie opinii respondentów
Source: own calculation based on the opinion of the respondents

celów i zadań strategicznych. Strategia rozwoju jednostki samorządowej powinna bowiem być w miarę stabilna oraz niezależna od zmian osobowych we władzach gminy, ale przy tym elastyczna względem zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych oraz środowiskowych danej jednostki samorządowej i jej otoczenia.

Podsumowanie

Przeprowadzone badania terenowe oraz analiza dokumentacji strategiczno-planistycznej wykazały, że jednostki samorządu terytorialnego zakwalifikowane do grupy o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego, które mają liczną i relatywnie dobrze przygotowaną dokumentację o charakterze strategicznym oraz planistycznym z tzw. obszaru środowiskowego, cechuje wysoki poziom zrównoważenia ich rozwoju w wymiarze środowiskowym (grupa A i C). Podobnie jest w przypadku gmin, których władze koncentrują się głównie na tworzeniu strategii, planów i programów działań podejmowanych w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego, gdzie stwierdzono ich przynależność do grupy o wysokim poziomie zrównoważenia rozwoju w wymiarze społecznym (grupa A i B). Na podstawie zaobserwowanych prawidłowości można stwierdzić zatem, że sam fakt posiadania dokumentacji strategiczno-planistycznej, w której zawarte są dobrze sformułowane cele i działania operacyjne może być warunkiem wyjściowym dla danego obszaru rozwojowego, którego ona dotyczy i przekładać się na osiągnięte efekty w określonym wymiarze zrównoważenia rozwoju.

Należy pamiętać jednak, że aby zawarte w strategiach, planach i programach rozwojowych zadania znalazły przełożenie na sferę realną, podczas ich budowy zaleca się wykorzystanie modelu

partycypacyjnego, opartego w tym przypadku na zbiorowości reprezentującej lokalną społeczność i inne środowiska instytucjonalne. Przy sporządzaniu strategii należy brać bowiem pod uwagę aktualne możliwości rozwojowe danej jednostki, które kształtowane są zarówno przez specyficzne uwarunkowania wewnętrzne (realne możliwości pobudzania lokalnych inicjatyw społecznych), jak i zewnętrzne (współpraca z instytucjami wyższego szczebla). Ważną kwestią jest również ciągłe doprecyzowanie i uaktualnianie wizji, celów, szczegółowych kierunków rozwoju, a także zaprojektowanie sprawniejszego systemu monitoringu efektów podejmowanych przez władze samorządowe działań, tak aby uwzględniały one w większym stopniu dążenia do poprawy stanu i jakości poszczególnych wymiarów zrównoważenia lokalnych procesów rozwojowych.

Literatura

- Bąk I., Sompolska-Rzechuła A. 2006: *Ranking województw Polski pod względem poziomu produkcji artykułów rolnych*, Acta Agraria et Silvestria, Vol. XLVII, PAN, Kraków.
- Borys T., Fiedor B. 2008: *Operacjonalizacja i pomiar kategorii zrównoważonego rozwoju – przyczynek do dyskusji*, [W:] *Rachunki narodowe. Wybrane problemy i przykłady zastosowań*, M. Pilch (red.), GUS, Departament Rachunków Narodowych, Warszawa, s. 120.
- Giordano K. 2006: *Planowanie zrównoważonego rozwoju gminy w praktyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin.
- Górka K., Poskrobko B., Radecki W. 1998: *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, PWE, Warszawa.
- Guzal-Dec D. 2009: *Konkurencyjność jednostek terytorialnych na przykładzie gmin wiejskich województwa lubelskiego*, Wydawnictwo PWSZ im. Papieża Jana Pawła II, Biała Podlaska.
- Guzal-Dec D. 2011: *Formalne strategie rozwoju badanych gmin objętych siecią NATURA 2000*, [W:] *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin objętych siecią Natura 2000*, A. Boltromiuk (red.), IRWIR PAN, Warszawa, s. 141-159.
- Krukowski K. 2009: *Planowanie w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, Fundacja BFKK, Białystok.
- Kukuła K. 2000: *Metoda unitaryzacji zerowanej*, PWN, Warszawa.
- Młodak A. 2006: *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa.
- Paluch Ł. 2012: *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin wiejskich w województwie małopolskim*, Niepublikowana rozprawa doktorska obroniona w dniu 11.12.2012, Wydział Nauk Ekonomicznych Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz.U. z 2001 r., nr 62, poz. 627 z późn. zm.
- Ziółkowski M. 2000: *Proces formułowania strategii rozwoju gminy*. [w:] *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny*, M. Majchrzak, A. Zalewski (red.), Wydawnictwo SGH, Warszawa.

Summary

The aim of this paper is to identify the role of strategic documents and plans in realization of sustainable development of rural communes in the Małopolska province. The choice of units was based on the multicriteria method of zero unitarization and the primary source was statistical data for the period 2004-2010 published by the Local Data Bank System Analysis and Local Government. Research based on the questionnaire interview was carried out in 2011. The study indicated the occurrence of certain regularities between the membership of analyzed individuals (to different groups of development – groups A, B, C and D) and the genus and quality of strategic documents and plans in realization of sustainable development of rural communes in the Małopolska province.

Adres do korespondencji
 dr inż. Łukasz Paluch, dr inż. Wojciech Sroka
 Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie
 Instytut Ekonomiczno-Społeczny
 al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków
 e-mail: lukasz.paluch@ur.krakow.pl, e-mail: w.sroka@ur.krakow.pl