


Krystian Koliński, Anna Kołodziejczak


Uniwersytet im. Adama Mickiewicza

Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej

Zakład Gospodarki Żywnościowej i Wsi

krykol@amu.edu.pl, aniaka@amu.edu.pl

KK  <https://orcid.org/0000-0003-1547-0147>

AK  <https://orcid.org/0000-0003-1223-9708>

Strategie lokalnych grup działania jako podstawa tworzenia przyszłych strategii rozwoju ponadlokalnego gmin

Zarys treści: Celem artykułu jest porównanie strategii rozwoju gmin miejsko-wiejskich i wiejskich ze strategiami rozwoju wielkopolskich lokalnych grup działania w kontekście ustawy z 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, które z elementów strategii rozwoju gmin i lokalnych strategii rozwoju (LGD) mogą być implementowane w przyszłych strategiach rozwoju ponadlokalnego, a które należy zmienić. Analizie poddano 161 gminnych strategii wiejskich i miejsko-wiejskich oraz 31 strategii lokalnych grup działania, które obowiązywały w 2020 r. Na tej podstawie wyciągnięto wnioski dotyczące opracowania przyszłych ponadlokalnych strategii rozwoju województwa wielkopolskiego. Można dostrzec podobieństwa między strategiami, porównując ich konstrukcję, w tym ustalone w nich cele. Główna różnica między strategiami gmin i grup dotyczy ich zakresu problemowego i przestrzennego. Trudno znaleźć lokalną strategię rozwoju, która zawierałaby wszystkie cele odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do gmin, mimo że w większości przypadków można zaobserwować pokrywanie się celów strategii, co świadczy o ich zgodności i współzależności. Wzorem LGD i zgodnie z przepisami ustawowymi należy tworzyć związki międzygminne, których celem jest nie tylko wypracowanie wspólnej, zintegrowanej terytorialnie strategii, ale także prowadzenie zintegrowanych działań inwestycyjnych, gospodarczych, społecznych, ekologicznych i promocyjnych. W przyszłości zintegrowane działania gmin mogą przynieść lepsze efekty rozwojowe. Kilku gminom zrzeszonym w związkach łatwiej będzie negocjować, znajdować partnerów i fundusze.

Słowa kluczowe: strategie rozwoju gmin, strategie lokalnych grup działania, strategie rozwoju ponadlokalnego, rozwój społeczno-gospodarczy, województwo wielkopolskie

Wstęp

Każda gmina chce się rozwijać i tworzyć na swoim terytorium jak najkorzystniejsze warunki do życia, inwestowania oraz funkcjonowania. Odpowiedzialność za rozwój lokalny oraz pobudzanie i kształtowanie rozwoju gospodarczego spoczywa przede wszystkim na władzach lokalnych. We współczesnych uwarunkowaniach prawnych istotne funkcje dotyczące rozwoju lokalnego przypadają gminie. Do właściwości i kompetencji władz gminnych należą działania na rzecz dobra publicznego i zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców w sferze ekologicznej, społecznej, gospodarczej, mieszkaniowej i zagospodarowania przestrzennego (Kondratowicz-Pozorska 2018). Takich celów nie da się osiągnąć szybko, zazwyczaj są to działania długookresowe, dlatego podstawą dla zarządzania gminą powinna być strategia rozwoju. Zdaniem Tutaja (2020) głównymi cechami takiego zarządzania są:

- komplementarność rozwiązywania problemów, a także traktowanie gminy jako części otoczenia, które jest dla niej zbiorem zarówno szans, jak i zagrożeń rozwojowych oraz determinuje osiąganie sukcesów w działaniu;
- zorientowanie na przyszłość, czyli rozwiązywanie dzisiejszych problemów przez pryzmat przyszłości;
- zorientowanie na wyniki, czyli na osiąganie celów poprzez skuteczną realizację zaplanowanych wcześniej zadań.

Strategie rozwoju lokalnego – w powiązaniu z budżetami gmin oraz studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – są ważnym instrumentem działania władz samorządowych. Jako dokument kierunkowy strategia pełni swego rodzaju funkcję drogowskazu w realizacji przedsięwzięć podmiotów lokalnych, przy czym wraz ze zmieniającymi się warunkami wewnętrznymi i zewnętrznymi należy ją aktualizować oraz poszerzać na każdym poziomie planowania.

Celem artykułu jest porównanie strategii rozwoju gmin miejsko-wiejskich i wiejskich ze strategiami rozwoju lokalnych grup działania województwa wielkopolskiego w kontekście zapisów ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw. Jest to próba odpowiedzi na pytanie, które z elementów strategii rozwoju gmin i lokalnych strategii rozwoju (LGD) można kontynuować w przyszłych strategiach rozwoju ponadlokalnego, a które powinny być zmodyfikowane. Podczas prac postawiono sobie następujące pytania:

1. W jaki sposób budowane są strategie rozwoju gmin miejsko-wiejskich i wiejskich oraz strategie rozwoju lokalnych grup działania województwa wielkopolskiego?
2. Jakie są główne cele wdrażania strategii rozwoju gmin?
3. Jakie są najważniejsze cele lokalnych strategii rozwoju?
4. Jakie cechy wspólne mają strategie rozwoju gminy oraz lokalne strategie rozwoju?

Strategie rozwoju gmin

Strategia rozwoju gminy jest dokumentem, o którym mowa w ustawie o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95¹). Jak można przeczytać w ustawie: „Strategia rozwoju gminy określa w szczególności:

- cele strategiczne rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;
- kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych;
- oczekiwane rezultaty planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia;
- model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy;
- ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie;
- obszary strategicznej interwencji określone w strategii rozwoju województwa (...) wraz z zakresem planowanych działań;
- obszary strategicznej interwencji kluczowe dla gminy, jeżeli takie zidentyfikowano, wraz z zakresem planowanych działań;
- system realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych;
- ramy finansowe i źródła finansowania”.

Ponadto ustawa o samorządzie gminnym stanowi, że strategia rozwoju gminy jest spójna ze strategią rozwoju województwa oraz strategią rozwoju ponadlokalnego, obejmującą tę gminę.

Strategia rozwoju gminy określa kierunki działań samorządu, instytucji i jednostek gospodarczych w kilkuletnim okresie. Wybór tych kierunków jest wynikiem analizy warunków, potencjału i możliwości rozwoju. Odzwierciedla on również poziom aspiracji i stan instytucjonalnej infrastruktury oraz aktywność i stopień gotowości do współdziałania lokalnej społeczności. Strategia jest drogowskazem wytyczającym punkty orientacyjne na dość trudnej drodze rozwoju. Nie jest ona dyrektywą obowiązującą gminne instytucje, a tym bardziej prywatne podmioty gospodarcze. Należy jednak brać pod uwagę i taką ewentualność, że wydatki finansowe na opracowanie strategii gminy, co do powstania której społeczeństwo lub władze gminy nie są przekonane, mogą okazać się zbędne. W takich gminach plan strategicznego rozwoju jest najczęściej opracowaniem zdobiącym półkę w gabinecie wójta. Wśród niektórych wójtów nadal panuje przekonanie, że strategia jest narzędziem mało przydatnym w kierowaniu gminą, niepotrzebnie wiąże im ręce. Sami wiedzą najlepiej, bez strategii, co należy w gminie zrobić. Aby spełnić istniejący w pierwszym okresie transformacji formalny wymóg posiadania strategii, zamawiano ją niekiedy w mało kompetentnych firmach, nie przywiązując dużej uwagi do tego dokumentu. Realizacja strategii, w której celem nadrzędnym jest ożywienie gospodarcze gminy, wymaga zmian pracy samego urzędu gminy. Wiedza i informacja stają się coraz częściej podstawą rozwoju.

¹ Art. 9 pkt 5uzppr (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20062271658/U/D20061658Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

Władze lokalne powinny dążyć do utworzenia w urzędzie gminy stanowisk pracy, na których w sposób ciągły będzie analizowany i diagnozowany przebieg procesów społeczno-gospodarczych. Sytuacja społeczno-gospodarcza w gminie i jej otoczeniu zmienia się, zmieniają się czynniki oddziałujące na nią, nie można więc zaniechać ich śledzenia i analizowania. Należy brać pod uwagę fakt, że rozwój następuje dość szybko i rozpoznanie sytuacji dla władz administracyjnych jest bardzo ważne, pozwala bowiem na wprowadzanie niezbędnych korekt w trakcie realizacji założonych celów (Kłodziński 2009).

Na zalety posiadania strategii gminnej zwraca uwagę Kłodziński (2009), który stwierdza m.in., że strategia konkretyzuje wizję rozwoju, a publiczny osąd zamierzonych kierunków pozwala zarówno na skorygowanie ustaleń subiektywnych, jak i na wyzwolenie inicjatywy oddolnej, na racjonalne wykorzystywanie zasobów środków finansowych, na staranie się o zewnętrzne środki finansowe, na uczenie się hierarchizacji celów. Z kolei Filipiak (2008) uważa, że posiadanie i stosowanie strategii rozwoju to jeden z przejawów szerszego procesu, którym jest zarządzanie gminą.

Jako strategię rozwoju gminy należy rozumieć perspektywiczny plan, który określa strategiczne cele rozwoju, wyznacza kierunki działania w postaci celów i zadań operacyjnych, a także wskazuje środki finansowe i ich źródła niezbędne do realizacji przyjętych celów i zadań. Innymi słowy, strategia zawiera zasady i sposoby zarządzania rozwojem gminy w dłuższym horyzoncie czasowym (10–15 lat), określając działania, jakie należy podjąć, aby gmina mogła funkcjonować i rozwijać się (Kłodziński 2009).

Wszystkie strategie mają jeden cel, który można zdefiniować jako rozwój lokalny. Rozwój lokalny, pojmowany jako kompleksowe kształtowanie „możliwie najlepszych warunków życia w lokalnym środowisku, względnie doskonalenie organizacji, struktury i funkcjonowania lokalnego terytorialnego systemu społecznego” (Parysek 2001), jest nieodzowną częścią działań samorządów gmin i miast. Wspólnym mianownikiem różnych podejść do definicji rozwoju lokalnego bądź regionalnego jest fakt, że jest on „wynikiem pozytywnych zmian wzrostu ilościowego i postępu jakościowego w systemach gospodarczych, społecznych i przyrodniczych” (Parysek 2001, Strahl 2006, Markowski 2008, Tölle 2014).

Zapisy ustawy o rozwoju (Dz.U. 2021 poz. 1057²) mówią, że politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju. Strategie rozwoju opracowują podmioty prowadzące politykę rozwoju, czyli: Rada Ministrów, samorząd województwa, samorząd powiatowy i gminny. Posiadanie dokumentu będącego strategią rozwoju gminy nie wynika z obowiązku ustawowego. Jednak zdecydowana większość gmin posiada taki dokument strategiczny (Ziółkowski 2015). Jest on przydatny nie tylko w procesie zarządzania gminą, ale jest też ważnym elementem aktywizującym lokalną społeczność.

Zarządzanie gminą czy powiatem nie może się sprowadzać do alokacji zasobów, ale musi być ukierunkowane na rozwój lokalny. Jak podkreśla Ziółkowski

² Art. 3 pkt 1–3 uozppr (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20062271658/U/D20061658Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

(2015), gminy to złożone i trudne do zarządzania organizacje, działające w szybko zmieniających się i często nieprzewidywalnych warunkach wynikających z ich otoczenia. Tworzą one uwarunkowania zewnętrzne w postaci zestawu szans i zagrożeń dla ich dalszego rozwoju. Poprzez profesjonalne zarządzanie można zwiększyć ich zdolność adaptacyjną do tych warunków.

Najczęściej gminy prowadzą działania „od budżetu do budżetu”, działania kadencyjne, a także działania życzeniowe – w wypadku strategii: duża liczba celów, zadań – najczęściej nierealnych, mających spełniać oczekiwania wąskiej grupy interesariuszy. Rzadziej można spotkać działania strategiczne, a jeszcze rzadziej strategiczno-marketingowe (Ziółkowski 2015). Funkcje strategii to przede wszystkim (Krupski 2010):

- funkcja regulacyjna: strategia staje się wyznacznikiem konkretnych podejmowanych decyzji, które gwarantują realizację ustalonych zadań;
- funkcja kontrolna: strategia staje się podstawą oceny skuteczności działania organów odpowiedzialnych za lokalną politykę gospodarczą;
- funkcja koordynacyjna; strategia jest dokumentem, który z założenia ma oddziaływać na podmioty funkcjonujące w gminie w kierunku koordynowania ich zachowań zgodnie ze strategicznymi celami rozwoju gminy;
- funkcja informacyjna: strategia to zbiór informacji o przewidywanych kierunkach rozwoju gminy i zamierzonych działaniach władz lokalnych;
- funkcja pobudzająca: strategia jako dokument zmuszający podmioty władzy samorządowej do poszukiwania możliwości i dróg optymalnego rozwoju gminy;
- funkcja promocyjna: strategia jest dokumentem podkreślającym te cele rozwojowe danego obszaru, które są jego mocnymi stronami i są możliwe do osiągnięcia pod warunkiem uzyskania zewnętrznego wsparcia.

Dotychczasowe doświadczenia wynikające z opracowywania i wdrażania strategii rozwoju wskazują, że (Sztando 2009):

- znaczenie dokumentów strategii rozwoju jest dość niskie, zwłaszcza dla mieszkańców (konsekwencje realizacji, sposób tworzenia, najczęściej nie są odbierane jako dokument mieszkańców, lecz np. prezydenta, burmistrza czy wójta);
- traktowanie strategii rozwoju przez JST ma charakter narzędziowy, zwłaszcza jako instrument umożliwiający korzystanie ze środków zewnętrznych;
- proces tworzenia dokumentów planistycznych ujawnia duży deficyt myślenia strategicznego – dominuje perspektywa krótkoterminowa oraz tzw. załatwianie spraw ważnych dla radnych, partii lub różnych grupy nacisku.

W związku z tym wydaje się konieczne ustawowe wprowadzenie procedury dotyczącej formy, zasięgu i sposobu przeprowadzania konsultacji z precyzyjnym wskazaniem możliwości ingerowania w uwagi mieszkańców przez władzę wykonawczą. Innym wnioskiem jest propozycja ustawowego wprowadzenia procedury stosowania monitoringu z ustalonym sposobem pomiaru, prowadzonym przez podmiot zewnętrzny wyłaniany w drodze przetargu – tak by mieszkańcy wiedzieli, które elementy strategii są wdrażane, a jeżeli nie są, to jaka jest tego przyczyna.

Strategie rozwoju lokalnych grup działania

Lokalne grupy działania funkcjonują w ramach podejścia Leader, wdrażanego w krajach Unii Europejskiej od 1991 r. w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich. Program Leader wspierany jest ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Jednym z jego instrumentów jest rozwój lokalny realizowany przez społeczność (RLKS) z ang. *community-led local development* (CLLD) (Dz.U. 2015 poz. 378³). W dużej mierze podejście to określa, w jaki sposób prowadzona jest polityka rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich w Polsce. W okresie finansowym 2014–2020 LGD zyskały nowe kompetencje, polegające na możliwości wdrażania strategii dwu- lub wielofunduszowych, co oznacza większe możliwości finansowania i większy wpływ na środowisko lokalne, w tym rozwój przedsiębiorczości. W tym kontekście kompetencje rozumiano jako uprawnienia do realizacji nowych zadań, związanych z ogłaszaniem konkursów i wyborem projektów według wypracowanych wcześniej kryteriów. Co do zasady, projekty wybrane do realizacji powinny wpisywać się w założenia lokalnych strategii rozwoju, które każda LGD opracowała zgodnie z diagnozą sytuacji społeczno-gospodarczej na swoim terenie, potrzebami społeczności oraz lokalnych przedsiębiorców. Lokalne grupy działania są przykładem kształtowania polityki lokalnej. W przyjętych w Polsce regulacjach na poziomie programu Leader mają one formę stowarzyszeń. Na czele każdego stowarzyszenia stoi zarząd i rada. W ich skład muszą wchodzić przedstawiciele trzech sektorów – społecznego, publicznego i prywatnego, tak aby zachować parytet i reprezentację interesów różnych grup i przedstawicieli mieszkańców. W ten sposób lokalne grupy działania uczestniczą w dwóch wymiarach edukacji środowiskowej. Jeden wymiar dotyczy partnerstwa trójsektorowego, które tworzy stowarzyszenie LGD. Drugi wymiar to partnerstwo z lokalnym środowiskiem – mieszkańcami, które realizuje się poprzez projektowanie interwencji zgodnie z lokalnymi potrzebami. Dzięki temu i dzięki oddolnemu podejściu następuje upodmiotowienie społeczności. Praktyczna realizacja tej interwencji wyraża się w organizacji konkursów, grantów i przydziale środków na projekty, które najlepiej posłużą rozwojowi danej społeczności i jej otoczenia. Podejście Leader opiera się na kilku podstawowych założeniach:

- Oddolność – lokalne strategie rozwoju, które wyznaczają kierunki działania stowarzyszeń, powinny powstawać w sposób partycypacyjny i angażujący członków społeczności lokalnej, przy zachowaniu reprezentacji poszczególnych sektorów – publicznego, prywatnego i społecznego (organizacji pozarządowych). W praktyce jednak trudno uzyskać takie zaangażowanie, a w proces włączają się najbardziej zainteresowani przedstawiciele społeczności. Twórcy strategii podkreślają, że napotykać na trudności w skutecznym dotarciu do mieszkańców i grup, które z uwagi np. na problem zagrożenia wykluczeniem społecznym są i powinny stać się adresatami działań LGD (Abramowicz i in.

³ Art. 2 pkt 1–2 uorluzls (<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20150000378/U/D20150378Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

2019). W założenie oddolności wpisuje się funkcja animacyjna, która służy pobudzaniu i zachęcaniu do aktywności, wyłanianiu liderów lokalnych i grup inicjatywnych, nawiązywaniu partnerstw. Animator lokalny pobudza zasoby i siły tkwiące w środowisku tak, aby zaczęły pracować na rzecz rozwoju danej społeczności (Skrzypczak, Jordan 2003). W praktyce funkcjonowania LGD działania animacyjne są utożsamiane ze standardowymi spotkaniami informacyjnymi i doradczymi, podczas których przekazywane są informacje o przygotowanych konkursach (Abramowicz i in. 2019). W LGD animacja powinna rozpoczynać się od etapu zaangażowania w przygotowanie strategii, tak aby była ona „uszyta na miarę”, po działania na rzecz tworzenia NGO na danym obszarze, gdzie kapitał jest mocno rozproszony.

- Podejście terytorialne – kształt i granice obszaru aktywności LGD powinny być kształtowane według kryteriów spójności społeczno-kulturowej, podobnych warunków społeczno-gospodarczych czy walorów przyrodniczych. Jednak w wyniku analizy uzyskanych danych okazało się, że wpływ na kształt granic LGD mają czynniki bardziej pragmatyczne, tj. gotowość i zdolność do współpracy poszczególnych samorządowców oraz zdolność efektywnego pozyskiwania i wydawania środków.
- Partnerstwo lokalne – skład członków stowarzyszeń z założenia jest zróżnicowany (tworzą go organizacje pozarządowe, przedstawiciele samorządów, przedsiębiorcy, a nawet osoby prywatne), zaś skład rady musi zapewniać równowagę, tj. żaden z sektorów nie może dominować w strukturze organu zarządzającego. Jednak z praktyki funkcjonowania wynika, że mimo tych „bezpieczników”, największymi graczami są samorządy, zwłaszcza w obszarze decyzji o podziale środków na infrastrukturę.
- Integracja sektorów, różnych dziedzin gospodarki i grup interesu – z założenia tego wynika, że LGD będą – zarówno poprzez skład członków i organów zarządzających, jak i poprzez działania projektowe – doprowadzały do łączenia i integracji różnych dziedzin gospodarki oraz grup interesu. W rzeczywistości dzieje się to w niewielkim stopniu, często z powodu nieumiejętności zastosowania narzędzi integracji. LGD w małym stopniu stosują narzędzia, które mogłyby w praktyce prowadzić do integracji różnych sektorów w ramach wdrażania LSR. Wprowadzane są kryteria oceny promujące partnerstwa podmiotów z różnych sektorów, ale w ramach badań nie zidentyfikowano praktyk zapewnienia komplementarności na poziomie różnych projektów w ramach jednej lokalnej strategii rozwoju (np. możliwe, a nawet pożądane są też tzw. działania miękkie, wypełniające lub uzupełniające obiekty infrastruktury). Tak więc pożądane są działania na rzecz mieszkańców w świetlicach wiejskich, projekty edukacyjne, które wzbogacają np. ścieżki rowerowe lub szlaki turystyczne o elementy nabywania wiedzy związanej z walorami przyrodniczymi danego terenu.
- Sieciowanie i współpraca – projekty współpracy, które mogą realizować LGD, stwarzają możliwości wzajemnego uczenia się, np. nowych metod i sposobów działania (w tym promocji swoich działań, produktów regionalnych i marek lokalnych, przedsięwzięć stworzonych w wyniku działalności LGD).

Zazwyczaj jednak współpraca między LGD kończy się wraz z zaprzestaniem finansowania projektów współpracy, a na poziomie roboczym zachodzi wymiana podstawowych informacji. Funkcjonują także organizacje sieciowe, np. zrzeszające LGD z danego regionu i reprezentujące interesy LGD przed samorządem województwa. W praktyce aktywizują się one w okresie tworzenia założeń do nowej perspektywy finansowej.

Podstawowym zadaniem lokalnej grupy działania jest stworzenie lokalnej strategii rozwoju, która ocenia i analizuje stan istniejący, wskazuje warianty osiągnięcia postawionych celów do realizacji na obszarze funkcjonowania. Opracowany dokument oceniany jest przez samorząd wojewódzki, na którym powstała lokalna grupa działania. Lokalne strategie rozwoju powinny składać się z 9 elementów:

1. nazwa, status prawny LGD, data wpisu do KRS i numer w tym rejestrze;
2. opis budowania partnerstwa;
3. charakterystyka członków LGD i jej partnerów;
4. struktura rady i organu decyzyjnego;
5. zasady i procedury funkcjonowania organu decyzyjnego;
6. kwalifikacje i doświadczenie osób wchodzących w skład organu decyzyjnego;
7. opis doświadczeń realizacji operacji przez członków LGD i ich partnerów;
8. opis obszaru objętego strategią oraz analiza SWOT;
9. określenie celów ogólnych i szczegółowych (Futymski, Kamiński 2008).

Strategia rozwoju lokalnego jest zbiorem celów i zadań społeczności danego obszaru (gminy, grupy gmin i powiatu) oraz przedsięwzięć organizacyjnych, przyjętych do realizacji w określonej perspektywie, wraz ze wskazaniem podmiotów i instrumentów ich wdrażania (Wiatrak 2011). Podmiotami rozwoju lokalnego są władza lokalna, mieszkańcy oraz przedsiębiorcy, podejmujący celowe działania dotyczące zmian i rozwoju oraz sposobu ich realizacji (Jakubowska 2013). Strategia ta zawiera przynajmniej następujące elementy:

- opis jej celów i ich hierarchii, w tym wartości docelowych rezultatów;
- plan działania wskazujący, w jaki sposób cele przekładają się na działania;
- opis rozwiązań w zakresie zarządzania i monitorowania strategii oraz dotyczących ewaluacji;
- opis procesu zaangażowania społeczności w opracowanie strategii;
- plan finansowy (Wiatrak 2018).

Cele rozwoju lokalnego dotyczą całokształtu funkcjonowania danego obszaru. Najczęściej obejmują one (Szewczuk i in. 2011, s. 33):

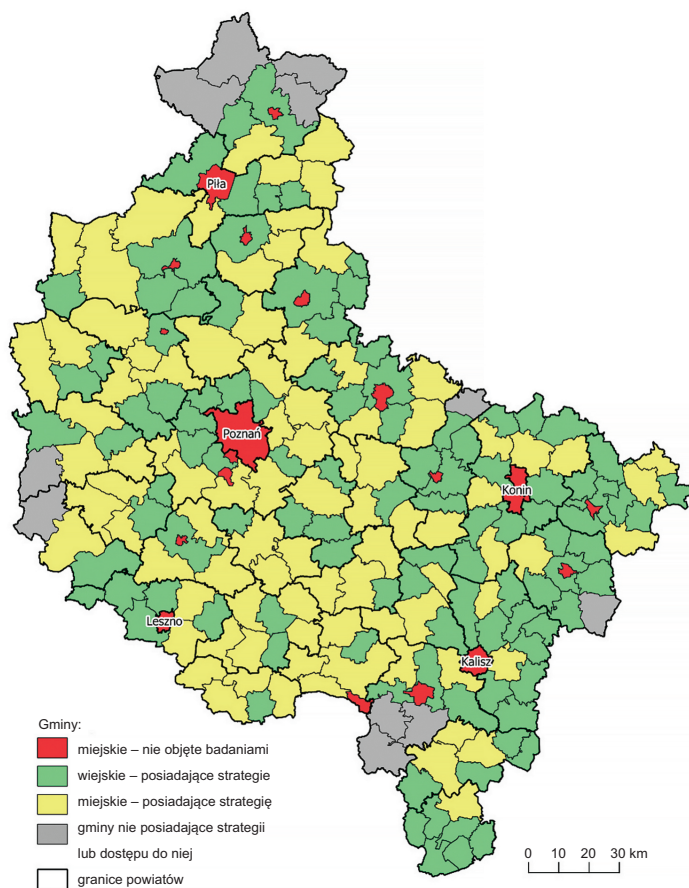
- wzrost gospodarczy, a wraz z tym nowe miejsca pracy, spadek bezrobocia itd.;
- restrukturyzację i dywersyfikację działalności podmiotów gospodarczych;
- zwiększanie kapitału ludzkiego, w tym zmianę kwalifikacji i zawodów;
- rozwój sektora usługowego i zasobów społecznych;
- rozwój technologiczny i wdrażanie innowacji;
- rozwój infrastruktury instytucjonalnej wspierającej rozwój obszaru;
- zmiany jakościowe w środowisku przyrodniczym poprzez budowę infrastruktury ekologicznej i eliminację zagrożeń środowiska;
- poprawę dobrobytu i jakości życia ludności poprzez dochody, warunki pracy i zamieszkania itp.;

- kształtowanie pozytywnego wizerunku obszaru poprzez wymienione działania w poprzednich punktach.

Bukraba-Rylska (2011) twierdzi, że budowa strategii powinna uwzględniać indywidualne czynniki i zasoby lokalne, jakie występują na danym obszarze. Ponadto zaobserwowała związki między założeniami programu LEADER a elementami budowania strategii.

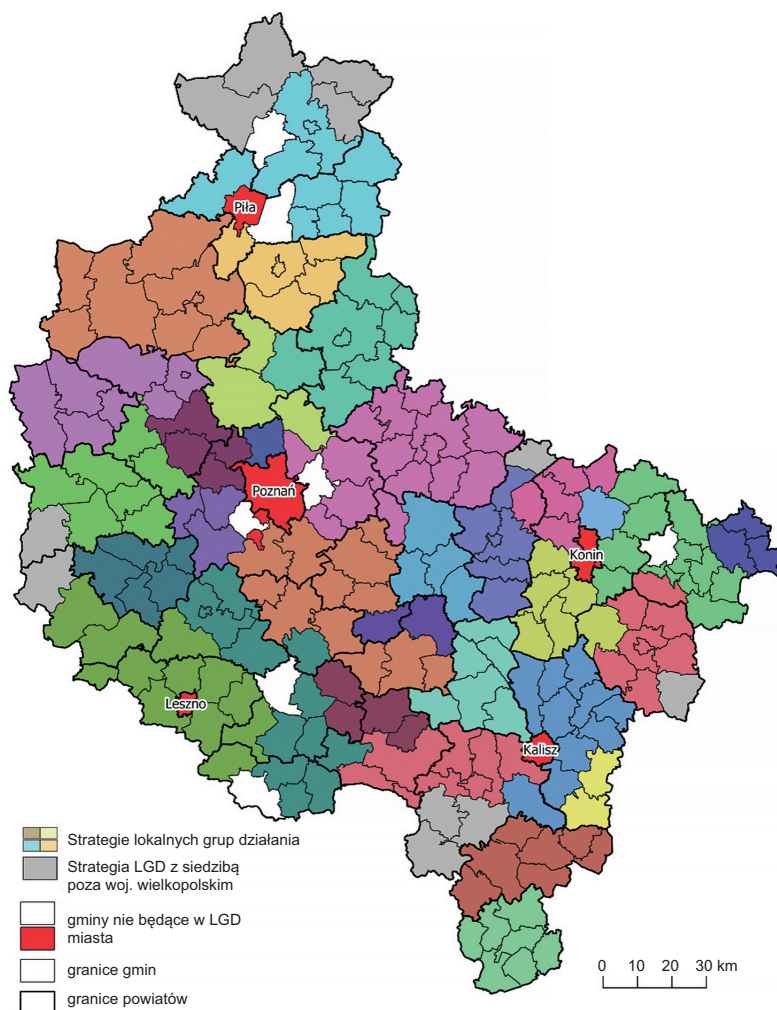
Metody badań

Zakres przestrzenny badań obejmował województwo wielkopolskie. W analizie uwzględniono strategię rozwoju gmin wiejskich i miejsko-wiejskich (ryc. 1) oraz lokalnych grup działania (ryc. 2), które obowiązywały w 2020 r.



Ryc. 1. Strategie rozwoju gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa wielkopolskiego obowiązujące w 2020 r.

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 2. Obowiązujące strategie lokalnych grup działania województwa wielkopolskiego w 2020 r.

Źródło: opracowanie własne.

Aby zrealizować postawiony cel, posłużono się metodą *desk research* (kamestralną). *Desk research* opiera się na korzystaniu z danych zastanych (wtórnych), wykonywany jest w dużej części już podczas przeglądu literatury (Makowska 2013). *Desk research* jako jedna z metod badawczych badań niereaktywnych dziedzin wyróżnia wszystkie podręcznikowe zalety badań niereaktywnych. Babbie (2002) wyróżnia trzy niereaktywne metody, tj. analizę treści, analizę istniejących danych statystycznych i analizy historyczno-porównawcze. *Desk research* stanowi w istocie połączenie, a nawet esencję tych metod. W gruntownej i szeroko zakrojonej analizie *desk research* korzysta się z analizy treści (już na etapie szukania źródeł),

w dużym stopniu także z istniejących danych statystycznych, oraz przeprowadza się przekrojowe analizy i porównania danych historycznych. *Desk research* powinien stanowić zaplanowane, ustrukturyzowane poszukiwanie danych i informacji na ściśle określony temat, który może być modyfikowany lub zawężany w miarę zdobywania wiedzy, oparty na zasadach szukania informacji, ich starannej selekcji, analizie i syntezie (Bednarowska 2005).

Zebrany materiał został przetworzony poprzez wykorzystanie głównie następujących metod:

- przetwarzania danych (analizy i syntezy) w odniesieniu do zebranych strategii gmin oraz literatury przedmiotu;
- metod kartograficznych w odniesieniu do zaprezentowania danych na rycinach.

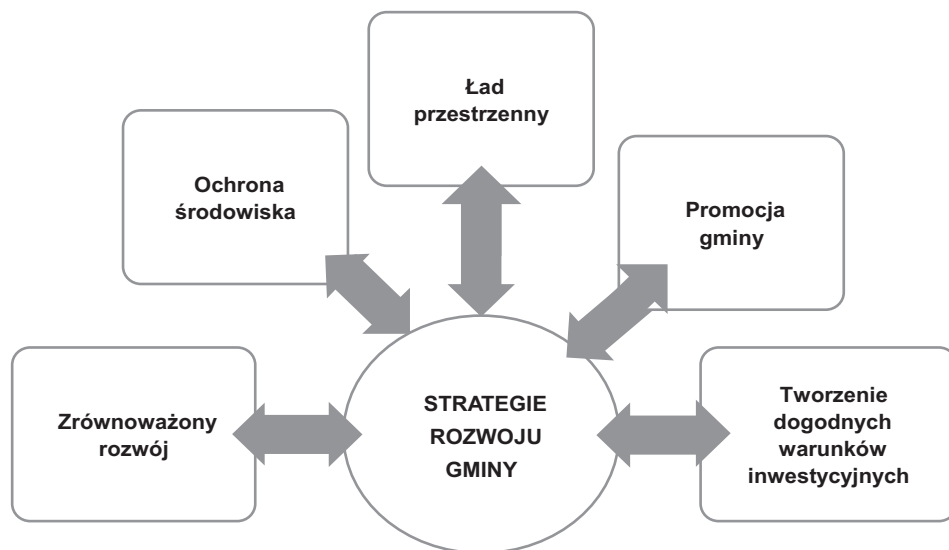
Przeanalizowano strategię 161 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz 31 lokalnych strategii rozwoju, które obowiązywały w 2020 r. Na tej podstawie sformułowano wnioski dotyczące opracowania przyszłych strategii rozwoju ponadlokalnego. Praca nad strategiami skupiła się w głównej mierze na analizie celów strategii. Zwrócono uwagę na wszystkie hierarchicznie ułożone cele, co dało podstawę do ich porównywania.

Wyniki badań

Przeanalizowane strategię rozwoju wielkopolskich gmin konstruowane są w podobny sposób. Najczęściej rozpoczynają się od wprowadzenia (ogólny wstęp, podkreślenie istotności sporządzenia dokumentu oraz metodologia), następnie przedstawiana jest charakterystyka gminy oraz aktualny stan gminy, czasem także nawiązanie do poprzedniej strategii (wraz z bilansem zrealizowanych celów). Po tych elementach prawie każda strategia zawiera analizę SWOT (*strengths* – mocne strony, *weaknesses* – słabe strony, *opportunities* – szanse, *threats* – zagrożenia). Kolejną częścią jest wyznaczenie celów strategicznych, które przybierają różne formy i odnoszą się do zdiagnozowanych w analizie SWOT problemów, którym gmina musi sprostać. Przeanalizowane strategię wskazują od jednego do dziesięciu celów strategicznych, które później są dzielone na bardziej szczegółowe cele i kierunki działań. Podział i nazewnictwo celów szczegółowych zależy od strategii, wyznaczane są np.: cele szczegółowe, cele operacyjne oraz np. działania (Kistowski 2003). Następnie sformułowano są procedury wdrażania oraz monitorowania, ewaluacji i aktualizacji strategii. Kolejna część dotyczy zgodności strategii z dokumentami wyższego rzędu.

Najważniejszym elementem każdej strategii jest wyznaczenie celów, te z kolei przyjmują różne postacie. W analizowanych strategiach spotkano się z celami sformułowanymi w różny sposób – od celów formułowanych w hasłowo i syntetycznie, np. „Nowoczesna infrastruktura”, „Wielofunkcyjny rozwój wsi”, „Wzrost efektywności rolnictwa”, „Poprawa stanu środowiska”, do bardzo rozbudowanych i szczegółowych, np. „Wzmocnienie potencjału społecznego gminy poprzez dobre zarządzanie i partycypację obywatelską”, „Czyste, zasobne środowisko pielęgnowane przez świadome ekologicznie społeczeństwo”, „Przyspieszenie

działań rozwojowych poprzez skupienie na kluczowych sektorach gospodarki”, „Rozwój turystyki rozumiany jako szansa wykorzystania zasobów gminy w zakresie wzrostu dochodów uzyskiwanych z turystyki poprzez zróżnicowanie oferty turystycznej”, „Dalszy rozwój i poprawa jakości infrastruktury, przestrzeni i stanu środowiska zapewniające spełnienie wymogów rozwijającej się gospodarki i potrzeb społeczności lokalnej”. Wiele celów w różnych strategiach brzmi podobnie oraz mają podobne założenia. Kolejno analizowane strategie pokazały, że mimo różnie sformułowanych celów realizacji strategii, można je uogólnić i sprowadzić do kilku wspólnych elementów (ryc. 3). Najczęściej przewijającym się celem jest „zrównoważony rozwój”. Powszechność tego terminu wyjaśniają Górka i Łukaszczuk (2014), którzy uważają, że jest to spowodowane przyjęciem tego tłumaczenia w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., co w naturalny sposób przekłada się na obecność zrównoważonego rozwoju w pozostałych aktach prawnych oraz dokumentach strategicznych i programowych (Herodowicz 2020).

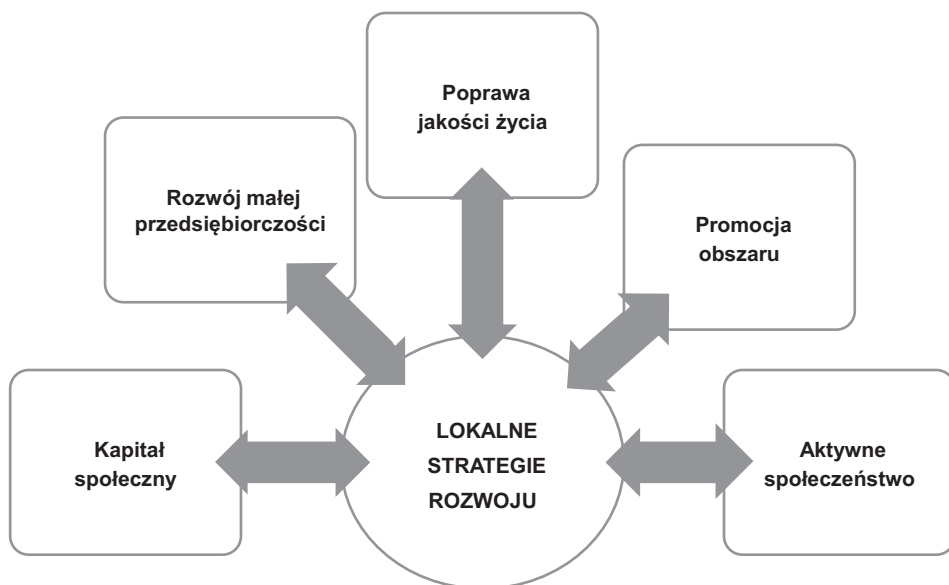


Ryc. 3. Główne cele wdrażania strategii rozwoju gmin
Źródło: opracowanie własne.

Efekty końcowe strategii powinny dawać poczucie zmian w jakości życia mieszkańców. Gminy, uchwalając swoje strategie, które mają polepszać ich funkcjonowanie, spełniać określone funkcje, mogą usprawniać i poprawiać poszczególne elementy swojej aktywności, aby się rozwijać i działać coraz lepiej. Należy pamiętać, że ich zapisy odzwierciedlają głównie te kwestie i problemy, które bezpośrednio wynikają z ich ustawowych kompetencji. Z tego powodu strategie sporządzane i realizowane przez samorządy rzadziej są narzędziem integracji lokalnej społeczności wokół celów wynikających bezpośrednio ze specyfiki lokalnych zasobów (Marks-Bielska i in. 2017).

Lokalne grupy działania są przykładem współpracy różnego rodzaju podmiotów na rzecz budowania sieci powiązań instytucjonalnych dla rozwoju obszaru ich aktywności. Funkcjonują w formie i na zasadach stowarzyszeń, a ich główną rolą jest wspieranie rozwoju lokalnego przez zintegrowane działania różnych aktorów, wspieranie partycypacji społecznej, oddolnych inicjatyw, wydobywanie wewnętrznego potencjału obszaru. Jedną z kluczowych zasad funkcjonowania lokalnych grup działania jest partycypacyjny charakter polityki, którą prowadzą. Znajduje to wyraz przede wszystkim w formule opracowywania i realizacji strategii rozwoju zakładającej szeroki udział lokalnej społeczności.

Struktura lokalnych strategii rozwoju (LSR), które zostały przeanalizowane, jest bardzo podobna. Każda z strategii zaczyna się charakterystyką lokalnej grupy działania, następnie podkreślany jest partycypacyjny charakter strategii, kolejnym elementem jest diagnoza obszaru (wraz z określeniem potencjału), opis uwarunkowań (kulturowych, historycznych, społeczno-gospodarczych). Po takiej charakterystyce formułowana jest analiza SWOT, a później wyznaczane są cele strategii oraz wskaźniki. Kolejnym etapem jest przedstawienie sposobu wyboru i oceny operacji, wraz ze sposobem ustanawiania kryteriów, przedstawiony jest budżet LSR oraz plan komunikacji między interesariuszami. Następnie omówione jest powiązanie strategii z innymi dokumentami oraz monitoring i ewaluacja. W LSR można znaleźć również elementy ocen oddziaływania na środowisko. Cele tych strategii są bardzo różnorodne, podobnie jak w przypadku strategii gminnych. W przypadku LSR można się też pokusić o pogrupowanie tych celów, ponieważ wiele z nich odnosi się do pięciu grup (ryc. 4). Cele te są formułowane



Ryc. 4. Najważniejsze cele lokalnych strategii rozwoju

Źródło: opracowanie własne.

w krótki i syntetyczny sposób, np. „Silny kapitał społeczny”, „Rozwój małej przedsiębiorczości”, „Poprawa jakości życia”, ale często bywają bardziej rozbudowane, np. „Obszar objęty działalnością promocyjną, wzmacniającą rozpoznawalność zewnętrzną oraz identyfikację mieszkańców z lokalnym środowiskiem, w tym z uwzględnieniem dziedzictwa lokalnego”, „Podniesienie zaangażowania i świadomości społecznej, z uwzględnieniem aspektów ochrony środowiska i innowacyjności oraz przeciwdziałania zmianom klimatu”

Lokalne strategie rozwoju:

- opierają się na instrumentacie rozwoju kierowanym przez społeczność lokalną w postaci lokalnych grup działania;
- sprzyjają włączeniu społecznemu;
- obejmują przedsięwzięcia związane z tworzeniem lub utrzymaniem miejsc pracy;
- obejmują projektowanie i realizację przedsięwzięć rozwojowych, których istota powinna wypływać z interesu całej społeczności i poszczególnych partnerów tworzących grupę;
- powinny być opracowane i wdrożone w sposób oddolny poprzez zintegrowane i wielosektorowe działania.

Przeanalizowano podobieństwo celów zawartych w lokalnych strategiach rozwoju z celami strategii gminnych. We wszystkich przeanalizowanych przypadkach cele, które były zapisane w LSR, znajdowały odzwierciedlenie w celach sformułowanych na potrzeby strategii gminnych. Podobieństwo było zróżnicowane. Zaobserwowano trzy grupy podobieństw:

- cele identycznie brzmiące:
 - „rozwój turystyki”;
 - „rozwój infrastruktury”;
 - „wzrost jakości życia”;
- cele mające podobne przesłanie:
 - „wzrost poziomu aktywności mieszkańców” – „aktywne społeczeństwo”, „aktywny kapitał ludzki”;
 - „poprawa jakości życia” – „zapewnienie dogodnych warunków życia i prowadzenia działalności gospodarczej”;
- cele syntetyczne w LSR i rozbudowane w strategiach gminnych:
 - „poprawa jakości życia” – „stwarzanie atrakcyjnych warunków do rozwoju i wypoczynku”;
 - „zwiększenie atrakcyjności oraz promocja walorów” – „innowacyjna i efektywna gospodarka wykorzystująca istniejący potencjał kulturowo-przyrodniczy”, „przestrzeń przyjazna mieszkańcom i turystom; zintegrowana i nowoczesna infrastruktura”;
 - „silny kapitał społeczny” – „aktywne, kreatywne, otwarte społeczeństwo; konkurencyjny kapitał ludzki”.

Dyskusja

Kluczowym elementem w budowie każdej strategii jest wizja rozwoju, która wymaga oderwania się od bieżących problemów i śmiałego nakreślenia najważniejszych celów rozwojowych. Formułowanie strategii jest niezwykle trudnym i skomplikowanym zadaniem, ponieważ przyszłość wielu gmin nie stanowi prostej kontynuacji teraźniejszości, do której jesteśmy przyzwyczajeni (Kowalska 2003). Postawą tworzenia strategii rozwoju gmin powinna być kompleksowość uwzględniająca trwały rozwój. Dlatego realizowane programy powinny być dobrze rozpoznane, uwzględniając trwały rozwój (Wiatrak 2011).

Ważnym celem podmiotów kierujących społecznościami lokalnymi jest zintegrowanie mieszkańców wokół działań na rzecz rozwoju. Polityka rozwoju realizowana na terenie jednostek samorządu terytorialnego to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych w celu: zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej (Musioł-Urbańczyk, Sorychta-Wojczyk 2016). Obszarami tematycznymi polityki rozwoju są: ochrona środowiska przyrodniczego, ochrona zdrowia, promocja zatrudnienia, w tym przeciwdziałania bezrobociu, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizacja zawodowa bezrobotnych, rozwój kultury, kultury fizycznej, sportu i turystyki, rozwój obszarów wiejskich, rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki, rozwój zachowań prospołecznych wspólnot lokalnych, rozwój zasobów ludzkich, stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy, tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej i technicznej, wspieranie i unowocześnianie instytucji państwa, wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, wspieranie rozwoju gospodarczego oraz zwiększanie konkurencyjności gospodarki.

Strategia rozwoju ponadlokalnego to dokument, o którym mowa w ustawie o samorządzie gminnym (Dz.U. 2020 poz. 713⁴) oraz w ustawie o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. 2017 poz. 730⁵). Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2020 poz. 713⁶) podaje: „Gminy sąsiadujące, powiązane ze sobą funkcjonalnie, mogą opracować strategię rozwoju ponadlokalnego będącą wspólną strategią rozwoju tych gmin w zakresie ich terytorium”, a dalej znajdują się informacje dotyczące organów odpowiedzialnych za przygotowanie dokumentu: „Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego opracowuje wójt albo organ wykonawczy związku międzygminnego albo stowarzyszenia oraz przedkłada go zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii

⁴ Art. 10g pkt 1 uosg (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

⁵ Art. 12a pkt 6 uozmwms (<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170000730/U/D20170730Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

⁶ Art. 10g pkt 1 uosg (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>; dostęp: 7.06.2021).

rozwoju województwa”. Należy podkreślić, że w sporządzaniu strategii rozwoju ponadlokalnego mogą uczestniczyć władze samorządu powiatowego, jeżeli w jej opracowywaniu bierze udział przynajmniej jedna gmina z terytorium tego powiatu. Strategia rozwoju ponadlokalnego jest przyjmowana przez organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia w drodze uchwały, ale może wystąpić też sytuacja, w której strategia była opracowywana z udziałem powiatu. Wówczas przyjmowana jest również przez radę powiatu.

Wstępny projekt strategii powinien zawsze podlegać szerokiej konsultacji społecznej, co jest dość trudnym zadaniem wobec często występującego braku zainteresowania ze strony społeczności wiejskich. Zdaniem Kłodzińskiego (2009) do konsultacji trzeba zapraszać imiennie wybrane osoby spośród mieszkańców gminy. Posługuje się on przykładem gminy Debrzno, gdzie w pracach nad strategią uczestniczyło prawie 70 osób. Taki zabieg jest z jednej strony korzystny, co pokazuje Kłodziński (2009), ponieważ zapewnia władzom uczestnictwo mieszkańców, natomiast z drugiej strony osoby zaproszone mogą reprezentować tylko wybrane interesy, a nie wolę większej grupy. Dlatego dobrze byłoby, gdyby zaproszone osoby „zabrały” na konsultację kolejne osoby albo żeby aktywnie promowały wydarzenie. Proces „uspołecznienia” strategii jest trudny i nie ma recept na jego przeprowadzenie. Każda społeczność gminna jest inna i wymaga innych metod zachęcających do wspólnego działania. Należy zwrócić uwagę na wyłonienie grupy osób aktywnych (liderów), które mają predyspozycje do pracy społecznej. Tego typu osoby są motorem rozwoju lokalnego (Kłodziński 2009). Istotną sprawą w polityce władz gminy powinna stać się współpraca z instytucjami oraz grupami osób, pozostającymi poza strukturą urzędu, niezwiązanymi z urzędem i samorządem lokalnym. Identyfikacja takich grup lub pojedynczych osób, niejednokrotne dzielenie się z nimi zadaniami, a co za tym idzie – decyzjami i odpowiedzialnością, może przynieść wyniki o kapitalnym znaczeniu. Bazą dla przyszłego rozwoju jest stworzenie nowego układu instytucjonalnego, zdolnego do identyfikowania i rozwiązywania problemów lokalnych. Gmina winna dysponować instytucjami mogącymi zebrać nie tylko wszelkie niezbędne informacje, ale będącymi w stanie mobilizować zasoby lokalne w celu budowania lepszej przyszłości (Kłodziński 2009).

De Wit i Meyer (2007) sformułowali podstawowe problemy dotyczące strategii. Uważają, że w myśleniu strategicznym logikę będzie coraz bardziej wypierać kreatywność. Proces formułowania strategii będzie oparty na zasobach, nie na rynkach, refleks będzie dominował nad synergią, współpraca będzie zdecydowanie przewyższać konkurencję (de Wit, Meyer 2007). Jednak najważniejszą dla niniejszych rozważań konstatacją autorów jest stwierdzenie, że w trakcie rywalizacji pomiędzy władzą a mieszkańcami – dzisiaj zdecydowanie dominuje pierwsza z tych grup – warunkiem dobrej strategii będzie przynajmniej równowaga pomiędzy organami państwa a mieszkańcami (Adamus, Ptaszek 2012). Atrybuty myślenia strategicznego to przede wszystkim: otwartość, kompleksowość, orientacja na przyszłość, kreatywność, orientacja na wyniki, współdziałanie, innowacyjność, systemowość, praktyczność (Allaire, Firsirotu 2000).

Podsumowanie

Przedstawione strategie, zarówno gminne, jak i lokalnych grup działania, mają ze sobą wiele wspólnego. Można zauważyć podobieństwa porównując ich budowę, ale też sformułowane w nich cele. Największą różnicę między tymi dokumentami stanowi obszar, na jakim obowiązują. Trudno znaleźć strategię rozwoju lokalnego, która miałaby zapisane wszystkie cele, odnoszące się pośrednio lub bezpośrednio do gmin, na których obszarze obowiązują. Jednak w większości przypadków można zauważyć, że strategie się pokrywają, co świadczy o ich integralności i spójności.

Celem artykułu było porównanie strategii rozwoju gmin miejsko-wiejskich i wiejskich ze strategiami rozwoju lokalnych grup działania województwa wielkopolskiego w kontekście przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw dotyczących tworzenia przyszłych strategii rozwoju ponadlokalnego. Artykuł zawiera próbę odpowiedzi na pytanie, które z elementów strategii rozwoju gmin i lokalnych strategii rozwoju (LGD) można kontynuować w przyszłych strategiach rozwoju ponadlokalnego, a które powinny być zmienione.

Odpowiadając na postawione pytanie oraz realizując cel badań, sformułowano kilka wniosków i rekomendacji:

- Strategie rozwoju ponadlokalnego w ramach swojej integralności mogą być wzorowane na lokalnej strategii rozwoju.
- Konsultacje projektu SRP powinny odbywać się we wszystkich gminach (wzorem LGD), a także z wykorzystaniem nowych technologii, np. za pomocą geoankiety⁷.
- Wzorem LGD oraz zgodnie z zapisami ustawowymi powinny powstawać związki międzygminne, których celem będzie nie tylko opracowanie wspólnej strategii zintegrowanej terytorialnie, lecz również prowadzenie zintegrowanych działań inwestycyjnych, gospodarczych, społecznych, środowiskowych oraz promocyjnych.
- SRP mogą okazać się pomocne w podejściu związków międzygminnych do zintegrowanego rozwoju.
- Działania samorządów powinny być zintegrowane i skoordynowane, co może doprowadzić do usprawnienia procesów planistycznych.
- SPR mogą wpłynąć na równoległe działania skierowane na kształtowanie spójnego zagospodarowania przestrzeni.
- Związki międzygminne winny współpracować poprzez podział korzyści i kosztów oraz zintegrowanie działań w czasie i przestrzeni.
- SPR mogą pomóc w budowaniu długotrwałego kapitału terytorialnego.

Odpowiadając na postawione sobie pytania, zauważono, że głównymi celami wdrażania strategii są: zrównoważony rozwój, ochrona środowiska przyrodniczego, ład przestrzenny, promocja gminy, tworzenie dogodnych warunków

⁷ Geoankieta jako narzędzie stanowi połączenie ankiety internetowej i mapy, przez co możliwe jest udzielanie odpowiedzi na pytania w odniesieniu do wskazywanych przez respondenta punktów na mapie (Bąkowska i in. 2016).

inwestycyjnych (w przypadku strategii gminnych) oraz kapitał społeczny, rozwój małej przedsiębiorczości, poprawa jakości życia, promocja obszaru oraz aktywne społeczeństwo (w przypadku strategii LGD).

Wspólnymi cechami, jakimi charakteryzują się obie strategie, są: kompleksowość oraz działanie na rzecz trwałego rozwoju. W obu typach strategii występuje hierarchizacja celów.

Przygotowanie strategii rozwoju ponadlokalnego z pewnością jest podobne do budowy opisywanych strategii gminnych oraz lokalnych grup działania. W związku z tym większość wypracowanych przez samorządy koncepcji rozwoju zostanie przeniesiona do nowych strategii. Zdaniem autorów budowa nowych strategii rozwoju ponadlokalnego powinna opierać się na schemacie obecnych strategii. Cele, jakie będą w nich zawarte, powinny zostać poprzedzone charakterystyką obszaru oraz wnikliwą analizą SWOT. Same cele z kolei powinny być budowane w sposób hierarchiczny, wzorem obecnych strategii, aby było maksymalnie 5 celów głównych uzupełnianych przez cele szczegółowe. Na końcu strategii powinny znaleźć się zasady ewaluacji strategii. Takie podejście może się przyczynić do rozwoju tych jednostek, rozumianego jako zharmonizowane i systematyczne działania społeczności lokalnej, samorządu i administracji lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie, które zmierzają do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego.

Literatura

- Abramowicz J., Borowczak A., Grabowska I., Polańska Z. 2019. Raport. Określenie optymalnego modelu funkcjonowania Lokalnych Grup Działania w nowej perspektywie finansowej oraz ocena jakości i efektywności ich funkcjonowania. Evaluation for Government Organizations, Warszawa.
- Adamus W., Ptaszek P. 2012. Modele rozwoju gmin w ujęciu wielokryterialnego procesu decyzyjnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 3(49): 85–106.
- Allaire Y., Firsirotu M. 2000. *Myślenie strategiczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Babbie E. 2013. *Podstawy badań społecznych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bąkowska E., Kaczmarek T., Jankowski P., Zwoliński Z., Miśka Ł., Czepkiewicz M., Brudka C. 2016. Geo-questionnaire in urban planning – preliminary results of the experimental application in Poland. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 35: 9–26.
- Bednarowska Z. 2015. Desk research – wykorzystanie potencjału danych zastanych w prowadzeniu badań marketingowych i społecznych. *Marketing i Rynek*, 7: 18–26.
- Filipiak B. 2008. *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Futymski A., Kamiński R. 2008. Budowanie lokalnej strategii rozwoju w ramach osi 4. Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Warszawa, s. 11–20.
- Górka K., Łuszczak M. 2014. „Zielona gospodarka” i gospodarka oparta na wiedzy a rozwój trwały. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 3(69): 22–30.
- Herodowicz T. 2020. Znaczenie polityki regionalnej Unii Europejskiej w kształtowaniu środowiskowego wymiaru rozwoju zrównoważonego w Polsce. *Studia i Prace z Geografii* 84. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Jakubowska A. 2013. Partnerstwo publiczno-prywatne i jego konsekwencje dla rozwoju lokalnego. *Studia Ekonomiczne*, 156.
- Kistowski M. 2003. *Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategie rozwoju województw*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

- Kłodziński M. 2009. Znaczenie i potrzeba tworzenia strategii rozwoju gminy. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, 2: 33–47.
- Kondratowicz-Pozorska J. 2018. Długofalowe działania władz gminy wpływające na rozwój społeczno-gospodarczy na przykładzie gminy Dobra. *Socio-Economic Research*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Kowalska J. 2003. Społeczno-ekonomiczne wyznaczniki strategii rozwoju lokalnego w dobie czwartej fali cywilizacyjnej. [W:] *Strategia rozwoju lokalnego. Aspekty instytucjonalne*. T. 1. Wydawnictwo SGGW, s. 101–108.
- Krupski R. 2010. Horyzont planowania strategicznego w polskich przedsiębiorstwach. [W:] R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości. Wałbrzych: 189–196.
- Makowska M. 2013. Desk Research. [W:] M. Makowska. *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów*. Wydawnictwo Naukowe Scholar. Warszawa: 80–103.
- Markowski T. 2008. Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego i regionalnego. [W:] Z. Strzelecki (red.), *Gospodarka regionalna i lokalna*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 13–28.
- Marks-Bielska R., Lizińska W., Wojarska M. 2017. Sprawność instytucjonalna versus lokalny rozwój gospodarczy – czynniki kształtujące i interakcje. Raport z wykonania projektu badawczego (Institutional efficiency versus local economic development – shaping factors and interactions. Report on the implementation of the research project). UWM, Olsztyn.
- Musioł-Urbańczyk A., Sorychta-Wojczyk B. 2016. Analiza procesu formułowania strategii rozwoju w miastach na prawach powiatu województwa śląskiego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego*: 109: 35–45.
- Parysek J.J. 2001. *Podstawy gospodarki lokalnej*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Skrzypczak B., Jordan P. 2003. Kim jest animator społeczny? Szkoła Animatorów Społecznych, Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji, Warszawa.
- Sztando A. 2009. Planowanie lokalnego rozwoju gospodarczego w strategii rozwoju gminy. [W:] A. Bartczek, A. Lorek, A. Rączaszek (red.), *Polityka gospodarcza w Polsce i Unii Europejskiej*. Akademia Ekonomiczna w Katowicach: 211–221.
- Strahl D. 2006. *Metody oceny rozwoju regionalnego*. Uniwersytet Ekonomiczny, Wrocław.
- Tölle A. 2014. Zintegrowane formy planowania i zarządzania rozwojem lokalnym a instrumentarium planistyczne. System polski na tle systemu niemieckiego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 57(3): 60–75.
- Tutaj J. 2020. Myśl strategiczna w polskiej gminie. *European Journal of Management and Social Science*, 1: 28–32.
- Ustawa o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 378).
- Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. 2020 poz. 713).
- Ustawa o związku metropolitalnym w województwie śląskim z dnia 9 marca 2017 r. (Dz.U. 2017 poz. 730).
- Ustawa o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw z dnia 15 lipca 2020 r. (Dz.U. 2020 poz. 1378).
- Wiatrak A.P. 2011. *Strategie rozwoju gmin wiejskich. Podstawy teoretyczne, ocena przydatności i znaczenie w przemianach strukturalnych obszarów wiejskich*. Wyd. Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Wiatrak A.P. 2018. Finansowe uwarunkowania przygotowania i realizacji strategii rozwoju lokalnego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 56(4): 53–63.
- Wit B., de Meyer R. 2007. *Synteza strategii*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Ziółkowski M. 2015. Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 77, 1: 145–163.

LAG strategies as a basis for creating future supra-local development strategies of communes

Abstract: The article aims to compare development strategies of urban-rural and rural communes with development strategies of Local Action Groups of Wielkopolskie Voivodeship in the context of the Act on formulating future supra-local development strategies. The paper is an attempt to answer the question which of the elements of the communes' development strategies and local development strategies (LAG) can be continued in the future supra-local development strategies and which should be changed. What was analysed were 161 communes' rural and urban-rural strategies as well as 31 local action groups which were in force in 2020. On this basis conclusions were drawn on devising future supra-local development strategies in Wielkopolskie Voivodeship. One can discern similarities between strategies comparing their design but also established goals. The greatest difference between those documents is an area they are in effect. It is difficult to find a local development strategy that would contain all goals relating directly or indirectly to the communes it is in force, despite that in most cases it can be observed that strategies overlap, which is indicative of their integrity and co-occurrence. Following the example of LAGs and in line with the statutory provisions, inter-commune associations should be formed, aiming not only to develop a joint territorially integrated strategy, but also to carry out integrated investment, economic, social, environmental and promotional activities. In the future, integrated activities of communes may bring better development results. It will be easier for several unionised communes to negotiate, find partners and funds.

Key words: development strategies of communes, Local Action Group strategies, Wielkopolskie Voivodeship