

ŚIST

Świętokrzyski Instytut Samorządu Terytorialnego

Zasady aktualizacji Strategii Rozwoju Gminy w perspektywie 2030+



**KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO**



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczności Obywatelskich

Sfinansowano ze środków Narodowego Instytutu Wolności –
Centrum Rozwoju Społeczności Obywatelskiego
w ramach Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich
na lata 2018–2030 PROO



Rządowy Program
Rozwoju Organizacji
Obywatelskich
na lata 2018–2030
PROO

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju jest podstawowym aktem prawnym, który reguluje w Polsce politykę rozwoju. Przyjęta przez Sejm nowelizacja wprowadza zmiany, które integrują wymiar społeczno-gospodarczy i przestrzenny w dokumentach strategicznych. Wprowadza również uregulowania umożliwiające przygotowywanie ram strategicznych do ubiegania się o środki z funduszy UE.

Ustawa stwarza podstawy prawne dla koordynacji różnych instrumentów i źródeł finansowania oraz zapewnienia spójności w planowaniu działań rozwojowych. Na poziomie lokalnym wprowadza się możliwość przygotowywania strategii rozwoju gminy lub też strategii rozwoju ponadlokalnego w przypadku dokumentu wspólnego dla kilku gmin. W obu przypadkach dokumenty te łączą ze sobą sferę społeczno-gospodarczą i przestrzenną. Wiele samorządów terytorialnych przygotowywało dotychczas strategie rozwoju, jednak nie były one osadzone w przepisach prawnych. Proponuje się, żeby strategia nie była obligatoryjna – nie każda bowiem gmina ma potrzebę posiadania takiej strategii. Możliwość przygotowania wspólnej strategii odpowiada na potrzebę planowania działań rozwojowych wykraczających (lub oddziałujących) poza granice administracyjne jednostki terytorialnej. Oba rozwiązania umożliwią przygotowanie dokumentów, stanowiących ramy strategiczne dla aplikowania o środki unijne.

Ustawa wychodzi również naprzeciw koncepcji wzmocnienia obszarów o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych i przestrzennych, do których konieczne jest skierowanie wiązki zintegrowanych interwencji publicznych – tzw. obszary strategicznej interwencji (OSI). Obowiązek wskazywania interwencji w OSI na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz powiązanie obszarów strategicznej interwencji ze wsparciem inwestycyjnym (finansowanym z różnych źródeł) lub regulacyjnym ma na celu lepsze ukierunkowanie dostępnych instrumentów na rozwiązywanie problemów zwłaszcza na tych obszarach, gdzie kumulacja negatywnych zjawisk jest na tyle duża, że uniemożliwia rozwój.

Proponuje się nowe podejście do uzgadniania działań rozwojowych z samorządami terytorialnymi – kontrakt programowy, sektorowy i porozumienie terytorialne. Kontrakt programowy powiązany zostaje z dofinansowaniem i warunkami wykorzystania środków UE w ramach regionalnych programów operacyjnych, zarządzanych przez województwa. Kontrakt

sektorowy będzie stanowił mechanizm uzgadniania zakresu ukierunkowanych terytorialnie działań sektorowych podejmowanych przez poszczególnych ministrów właściwych w ich programach rozwoju. Oba rodzaje kontraktów będą zawierane pomiędzy stroną rządową a samorządami województw. Porozumienie terytorialne ma służyć przede wszystkim uzgadnianiu interwencji istotnych z punktu widzenia społeczności lokalnych (danej gminy, kilku gmin lub powiatu).

Diagnoza – proces oceny sytuacji społecznej, ekonomicznej i przestrzennej, prowadzony systematycznie przez podmioty prowadzące politykę rozwoju.

W art. 10a ust. 1 ustawy wprowadzono rozwiązanie umożliwiające wyłączenie z zakresu strategii rozwoju, polityk publicznych oraz programów szczegółowych diagnoz. Podmiot opracowujący dany dokument przygotowuje diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej w zakresie odpowiednim do zakresu dokumentu, zaś w treści samego dokumentu (strategii rozwoju, polityki publicznej, programu) wskazuje jedynie wnioski, które z przygotowanej diagnozy wynikają. Diagnoza będzie uwzględniać zidentyfikowane obszary funkcjonalne, w tym również miejskie obszary funkcjonalne, o ile jest to zasadne w kontekście zakresu opracowywanego dokumentu. Diagnoza powinna być sporządzana przed przystąpieniem do opracowania dokumentu. Należy jednak zaznaczyć, że nie jest to nowy wymóg. Do tej pory diagnoza stanowiła najczęściej integralną i bardzo obszerną część strategii rozwoju lub też programów i była, obok części programowej, przedmiotem uchwały przyjmującej strategię lub program. Zgodnie z nową konstrukcją dokumentów, ich elementem będą jedynie wnioski z diagnozy i tym samym uchwaleniu będzie podlegać jedynie część kierunkowa i operacyjna, stanowiąca sedno strategii rozwoju, polityk publicznych oraz programów. W art. 3aa ustawy przewidziano możliwość bezpłatnego pozyskiwania informacji i danych - niezbędnych do przygotowania diagnozy stanowiącej podstawę dla programowania polityki rozwoju na różnych poziomach zarządzania. Pozyskiwanie informacji dostępnych w zbiorach danych, ewidencjach i rejestrach odbywać się będzie z uwzględnieniem przepisów o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego oraz o ochronie danych osobowych. Nie może również wprowadzać dodatkowych, innych niż związanych z faktem udostępnienia informacji, obciążeń dla jednostek, które je posiadają.

- Wnioski z diagnozy będą potrzebne gminie do następujących działań: są punktem wyjścia do projektów strategii i programów rozwoju,
- są podstawą oceny kolejnych etapów realizacji strategii i programów oraz ich aktualizacji,
- powinny być podstawą dorocznych raportów o stanie gminy.

Mogą też być przydatne do sporządzania wniosków do rozmaitych programów, funduszy itp.

Diagnoza NIE JEST częścią strategii/programu/raportu.

Podmiot przygotowujący diagnozę, o której mowa w art. 10a (po złożeniu stosownego wniosku) otrzymuje od organów administracji rządowej i samorządowej, państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych oraz państwowych i samorządowych osób prawnych informacje zgromadzone w zbiorach danych, ewidencjach i rejestrach; następuje to nieodpłatnie, jeżeli nie powoduje to ich dodatkowego, innego niż samo udostępnienie, obciążenia [nowy art. 3aa].

Projekt strategii rozwoju gminy podlega konsultacjom w szczególności z:

- sąsiednimi gminami i ich związkami,
- lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi,
- mieszkańcami gminy,
- właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Proponowana w art. 10a ust. 2 zmiana wynika z konieczności doprecyzowania zakresu ewaluacji strategii rozwoju. Skuteczność i efektywność mogą być badane tylko ex post, zatem doprecyzowania wymaga, że chodzi o przewidywaną skuteczność i efektywność. Skuteczność to kryterium oceniające stopień wypełnienia celu interwencji, efektywność mierzy stopień realizacji celu w odniesieniu do kosztów finansowych. Trafność natomiast jest kryterium oceny stosowanym w ewaluacjach ex ante (uprzednich), służy ocenie, w jakim stopniu projektowane interwencje mają szansę wypełnić cel.

Warto rozważyć zorganizowanie w mieście stałego, systematycznego procesu diagnozowania sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej miasta, gdyż wnioski z diagnozy będą potrzebne nie tylko do nowych dokumentów strategicznych i/lub programowych, ale także do systematycznej oceny ich realizacji, projektów ich aktualizacji, a ponadto do dorocznych raportów o stanie gminy. W wielu miastach istnieją wydzielone komórki organizacyjne, zajmujące się prowadzeniem polityki rozwoju. W innych, które w tym zakresie opierają się na współpracy z podmiotami zewnętrznymi, warto, by przynajmniej jedna osoba miała kompetencje do organizowania procesu diagnozowania stanu miasta. Związek Miast Polskich przygotowuje narzędzia, które ułatwią diagnozowanie (Monitor Rozwoju Lokalnego, narzędzia do analiz finansowych, inne).

Strategia rozwoju ponadlokalnego:

- 1) jest opracowywana z udziałem powiatu, jeżeli w jej opracowywaniu uczestniczą wszystkie gminy z terytorium tego powiatu;
- 2) może być opracowywana z udziałem powiatu, jeżeli przynajmniej jedna gmina, o której mowa w ust. 1, znajduje się na jego terytorium.
- 3) Do strategii rozwoju ponadlokalnego przepisy art. 10e ust. 2–4 stosuje się odpowiednio.
- 4) W celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego gminy mogą tworzyć w szczególności związki międzygminny, o którym mowa w art. 64, lub stowarzyszenie, o którym mowa w art. 84, lub zawierać porozumienie międzygminne, o którym mowa w art. 74.
- 5) 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 rozwoju województwa.
- 6) Zarząd województwa wydaje opinię, o której mowa w ust. 5, w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego. W przypadku braku opinii we wskazanym terminie uznaje się, że strategia rozwoju ponadlokalnego jest spójna ze strategią rozwoju województwa.

7) Strategia rozwoju ponadlokalnego jest przyjmowana przez organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia, w drodze uchwały.

8) Strategia rozwoju ponadlokalnego opracowana przez porozumienie międzygminne jest przyjmowana przez właściwe rady gmin i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy. Strategia rozwoju ponadlokalnego opracowana z udziałem powiatu jest przyjmowana również przez radę powiatu i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy lub powiatu.

9) Do aktualizacji strategii rozwoju ponadlokalnego stosuje się ust. 5–8 oraz art. 10e ust. 2-4.”.

Strategia jest dziś nieobowiązkowa. Jednak w założeniach kolejnych zmian prawnych ma to się zmienić. Planuje się, by dzisiejsze studium przestrzenne, przekształcone w model struktury funkcjonalno-przestrzennej, stało się częścią strategii. Posiadanie strategii rozwoju (lokalnej lub ponadlokalnej), spełniającej nowe wymagania, ułatwi ubieganie się o środki na programy rozwojowe (z funduszy UE i innych źródeł) na rozwój miasta lub całego miejskiego obszaru funkcjonalnego. Zakłada się przy tym, że strategia ponadlokalna będzie mogła zastąpić strategię rozwoju gmin tworzących dany obszar funkcjonalny.