

# **Strategia rozwoju gminy. Sprawdzona procedura przygotowania i wdrażania + wzory do pobrania**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Wstęp

Strategia rozwoju stanowi kluczowy dokument wyznaczający cele rozwoju każdej jednostki terytorialnej. Prawidłowo przeprowadzony proces planowania strategicznego stwarza nie tylko możliwość identyfikacji najważniejszych barier i priorytetów rozwojowych jednostki samorządu terytorialnego, ale również pozwala zmobilizować i zoptymalizować racjonalne zarządzanie zasobami niezbędnymi do ich urzeczywistnienia. Sam proces strategiczny, m.in. dzięki wpisanej w jego istotę zasadzie partycypacji społecznej czy wręcz współdecydowania, stwarza szerokie możliwości budowania lokalnej wspólnoty. Dlatego też planowanie strategiczne nabiera coraz większego znaczenia, zwłaszcza w kontekście coraz to nowszych wyzwań, z którymi zmuszone są mierzyć się lokalne władze samorządowe.

Pojawia się jednak pytanie, czy samorządy lokalne są w stanie w pełni skorzystać z możliwości, jakie stwarza przed nimi planowanie strategiczne? Opublikowany w 2021 r. raport OECD „Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce” wskazuje, że pomimo pewnego doświadczenia w tym zakresie, polskie gminy w dalszym ciągu identyfikują szereg wyzwań związanych z opracowaniem strategii rozwoju<sup>1</sup>. W tym kontekście warto przede wszystkim zwrócić uwagę na te spośród nich, które odnoszą się do deficytów w wiedzy i fachowości w zakresie planowania strategicznego po stronie lokalnej (gminnej) administracji samorządowej. Autorzy raportu zwracają uwagę m.in. na niski potencjał planowania na szczeblu władz samorządowych, który w przypadku Polski przejawia się w braku zdolności i potencjału do tworzenia planów na różnych poziomach samorządu, posługiwaniu się nieaktualnymi i niedokładnymi danymi, nieefektywnym wykorzystywaniu danych, czy też braku środków finansowych na opracowanie strategii, który dla wielu samorządów stanowi przeszkodę w dostępie do wiedzy, danych i praktyki<sup>2</sup>.

Autorzy raportu zwracają również uwagę na „stale zmieniające się otoczenie prawne [które] wymaga od samorządów zainwestowania większej ilości czasu i zasobów, aby być na bieżąco z nowymi wymogami prawnymi dotyczącymi rozwoju lokalnego”<sup>3</sup>. Z tezą tą trudno nie zgodzić się w kontekście trwających w Polsce już niemal od dwóch dekad prac nad reformą systemu zarządzania rozwojem. Kolejne etapy wdrażanej reformy w znacznej mierze odnoszą się do planowania rozwoju na poziomie samorządu gminnego. Jednym z zasadniczych celów reformy systemu zarządzania rozwojem Polski, obok integracji planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego, jest wzmocnienie podmiotowości samorządów lokalnych w tym procesie. Ustawodawca dąży do osią-

---

<sup>1</sup> OECD (2021), *Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b1c061dd-pl>, dostęp: 25.11.2025 r.

<sup>2</sup> Tamże, s. 133–134.

<sup>3</sup> Tamże, s. 132.

gnięcia tego celu poprzez wyposażenie gmin w instrumentarium, za pomocą którego będą w stanie skutecznie kształtować swoją przyszłość. Na podstawie przepisów ZmPolRozwojuU20 ustanowiona została jednoznaczna podstawa prawna pozwalająca zainteresowanym gminom na opracowanie strategii rozwoju gminy oraz strategii rozwoju ponadlokalnego. Z kolei ZmPlanZagospU23 nadała strategii rozwoju gminy charakter obligatoryjny oraz wprowadziła nowy instrument, plan ogólny, zastępujący dotychczasowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Zmiany te stanowią zasadniczo pozytywną wiadomość dla gmin. W postaci strategii rozwoju oraz planu ogólnego zyskują one instrumenty umożliwiające skuteczne i efektywne planowanie rozwoju w perspektywie średniookresowej. Faktem jest, że w zasadzie od restytucji samorządności na szczeblu lokalnym, która dokonana się w 1990 r., gminy i miasta opracowywały własne strategie rozwoju. Pamiętać jednak należy, że działo się to bez jednoznacznej podstawy prawnej, określającej funkcję, strukturę strategii czy też procedurę jej opracowania i uchwalenia. Sytuacja ta miała miejsce, mimo iż PolRozwojuU wskazywała samorząd gminny jako jeden z podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie polityki rozwoju. Gminy chcące w tamtym czasie opracować strategie korzystały z przepisu wskazującego na kompetencje organu stanowiącego w zakresie uchwalania programów gospodarczych (art. 18 ust. 1 pkt 6 SamGminU), w odniesieniu do których przepisy milczały na temat ich struktury czy też procedury opracowania i uchwalenia.

Dzisiaj sytuacja uległa diametralnej zmianie. Po kolejnych nowelizacjach, SamGminU w kompleksowy sposób opisuje wyżej wspomniane zagadnienia i problemy planowania strategicznego na poziomie lokalnym. To rzecz jasna czyni ów proces o wiele bardziej złożonym i wymagającym. Sprawia, że dużo łatwiej o popełnienie błędów, które mogą rzutować na przebieg procesów rozwojowych zachodzących w gminie. Dlatego właśnie powstał niniejszy poradnik, który nie jest klasycznym komentarzem przepisów regulujących proces zarządzania rozwojem gminy, ale przede wszystkim opisem inspirującej procedury przygotowania i wdrażania strategii rozwoju gminy. Co istotne, procedura ta była wielokrotnie z powodzeniem stosowana przez autorów niniejszego opracowania w ich praktyce zawodowej związanej z doradztwem strategicznym na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Na strukturę poradnika składa się pięć rozdziałów. Rozdział pierwszy stanowi teoretyczne wprowadzenie do problematyki planowania strategicznego. W jego ramach omówiono podstawowe pojęcia związane z tym procesem, wyjaśniono jego cele, rolę oraz wskazano główne pytania, na które należy udzielić odpowiedzi w toku opracowania strategii rozwoju. Scharakteryzowano pojęcie strategii rozwoju gminy, jej umocowanie prawne oraz pełnione przez nią funkcje w ramach systemu planowania przestrzennego. Ponadto wskazano na często pomijaną rolę strategii jako instrumentu usprawniającego funkcjonowanie lokalnej administracji.

Rozdział drugi zawiera szczegółową charakterystykę uwarunkowań organizacyjnych i formalno-prawnych procesu strategicznego, którego produktem jest strategia rozwoju gminy. Podkreślono znaczenie polityki informacyjnej i działań z zakresu *public relations*, wspierających przejrzystość procesu oraz komunikowanie jego kolejnych rezultatów mieszkańcom. W tym kontekście zwrócono uwagę na znaczenie partycypacji społecznej, pozwalającej na włączenie mieszkańców w proces budowania strategii od jego początkowych etapów, a przez to wzmacnianie kompetencji społeczności lokalnej w zakresie planowania strategicznego i projektowania polityk publicznych.

Rozdział trzeci przedstawia rolę diagnozy strategicznej jako kluczowego elementu systemu zarządzania gminą oraz fundamentu tworzenia strategii i planu ogólnego. Omówiono w nim zakres diagnozy – tematyczny, przestrzenny i czasowy – oraz jej powiązania z innymi analizami sektorowymi i dokumentami planistycznymi. Zidentyfikowano oraz scharakteryzowano katalog źródeł danych niezbędnych do sporządzenia kompleksowej i wielowymiarowej diagnozy sytuacji rozwojowej gminy. Ponadto w rozdziale tym wskazano na znaczenie diagnozy w kontekście budowy sys-

---

temu informacji przestrzennej i bazy wiedzy o gminie, umożliwiających prowadzenie polityki opartej na dowodach.

Rozdział czwarty koncentruje się wokół problematyki sporządzania planu strategicznego gminy, począwszy od identyfikacji jej kluczowych potencjałów oraz wymagających rozwiązania problemów, poprzez opracowanie scenariuszy rozwojowych, a skończywszy na sformułowaniu siatki celów. Ponadto przedstawiono sposób opracowania części terytorialnej (przestrzennej) strategii rozwoju gminy, obejmującej model struktury funkcjonalno-przestrzennej, rekomendacje i ustalenia w zakresie prowadzenia polityki przestrzennej w gminie oraz obszary strategicznej interwencji.

Rozdział piąty opisuje sposób konstruowania systemów wdrażania, finansowania, monitorowania i ewaluacji strategii. W rozdziale tym opisano zasady wdrażania strategii rozwoju, instrumentarium wykorzystywane w tym zakresie oraz źródła finansowania inicjatyw ukierunkowanych na osiągnięcie celów rozwojowych gminy. Ważną część rozdziału stanowi opis systemu monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju, który – jeśli tylko zostanie zbudowany w prawidłowy sposób – będzie stanowił sprawny instrument oceny postępów i skuteczności działań podejmowanych na rzecz urzeczywistnienia celów zapisanych w tym dokumencie.

*dr Michał Dulak*

*dr Maciej Huculak*

*dr Janusz Jeżak*

*dr Jeremiasz Salamon*

[Przejdź do księgarni →](#)

[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)