

**Uchwała Nr XLIX.256.2014
Rady Powiatu w Lesku
z dnia 21 października 2014**

**w sprawie przyjęcia procedur i schematu tworzenia dokumentów strategicznych,
programów i planów na poziomie lokalnym**

Na podstawie art. 12 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
(tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.)

**Rada Powiatu
uchwala, co następuje:**

§ 1

Przyjmuje się procedury i schemat tworzenia dokumentów strategicznych, programów i planów na poziomie lokalnym, w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Tadeusz Franczyk

**Procedury i schemat tworzenia dokumentów strategicznych,
programów i planów na poziomie lokalnym**

1. Cel i zawartość opracowania

Celem opracowania „Procedur i schematu tworzenia dokumentów strategicznych, programów i planów na poziomie lokalnym” jest ukierunkowanie prac Międzysektorowego Zespołu ds. polityk publicznych w celu przygotowania projektu dokumentu pn. „Strategia rozwoju kapitału ludzkiego w Powiecie Leskim na lata 2015 – 2020”. Opracowanie zawiera definicje podstawowych pojęć, zarys metodyki stosowanej w planowaniu strategicznym na poziomie lokalnym oraz procedurę i schemat postępowania.

Ze względu na oczekiwany końcowy produkt, opracowanie dotyczy przede wszystkim metodyki i procedury postępowania w odniesieniu do opracowania strategii. Niemniej jednak, w celu nawiązania do etapu wdrażania strategii, opracowanie zawiera także zwięzłą informację na temat tworzenia dokumentów programowych.

2. Definicje pojęć

Strategia - spójna koncepcja działania, której wdrożenie ma zapewnić osiągnięcie fundamentalnych celów długookresowych w ramach wybranej domeny działania

Strategia rozwoju lokalnego – długookresowy plan rozwoju JST zawierający syntetyczny opis uwarunkowań i kierunków rozwoju oraz celów strategicznych i działań służących ich osiągnięciu

Program (plan) – dokument operacyjno – wdrożeniowy konkretyzujący cele strategii, określający działania przewidziane do realizacji, posiadający szczegółowe harmonogramy rzeczowo – finansowe, system wskaźników realizacji i źródła finansowania

Program rozwoju – dokument realizujący cele zawarte w strategii rozwoju

Lokalne programy i plany sektorowe – dokumenty określające szczegółową politykę JST w danym obszarze (sektorze), np. gminny program współpracy z organizacjami pozarządowymi, plan zaopatrzenia w ciepło, itp.

Wizja rozwoju – oczekiwany przyszły stan (JST lub danego sektora)

Analiza SWOT - Istotę analizy SWOT oddaje sama jej nazwa, która pochodzi od pierwszych liter analizowanych czynników w języku angielskim: S (strengths) – silne strony, W (weaknesses) – słabe strony, O (opportunities) – szanse, T (threats) – zagrożenia. Analizowane czynniki można podzielić według dwóch kryteriów: miejsca występowania oraz charakteru oddziaływania. Ze względu na miejsce powstania i (lub) występowania czynnika wyróżniamy elementy wewnętrzne (czyli w obrębie analizowanej organizacji, jednostki) i zewnętrzne wobec niej (czyli zachodzące w otoczeniu). Natomiast biorąc pod uwagę kryterium charakteru oddziaływania, czynniki dzielimy na pozytywne oraz negatywne.

3. Przesłanki opracowania dokumentów strategicznych i programowych na poziomie lokalnym

Przystąpienie do pracowania dokumentów strategicznych/programowych na poziomie lokalnym może wynikać z przesłanek o charakterze:

- obligatoryjnym, tj. wynikającym z przepisów prawa, np.: powiatowa lub gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych, powiatowy lub gminny program opieki nad zabytkami, itd.,

- nieobligatoryjnym, tj. najczęściej wynikających z intencji optymalizacji wykorzystania zasobów, pozyskania dodatkowych źródeł finansowania lub integracji społeczności lokalnej wokół priorytetowych celów.

Niezależnie od przesłanek przystąpienia do ich opracowania, dokumenty strategiczne i programowe na poziomie lokalnym powinny stwarzać warunki dla:

- koncentracji działań na priorytetach,
- skutecznego rozwiązywania problemów i wykorzystywania szans,
- efektywnego wykorzystywania zasobów.

4. Metodyka opracowania dokumentów strategicznych na poziomie lokalnym

Najczęściej stosowaną metodą opracowania strategii na poziomie lokalnym jest metoda Metodę Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS), która zasadniczo polega na:

- wyborze i analizie głównych obszarów problemowych,
- analizie otoczenia oraz głównych czynników wewnętrznych (analizie SWOT),
- sformułowaniu celów strategicznych, oraz określeniu niezbędnych działań (kierunków działań),
- określeniu zasad wdrażania i monitoringu strategii.

Stosuje się różne podejścia do opracowania strategii na poziomie lokalnym ze względu na osoby/ podmioty zaangażowane w jej opracowanie:

- Strategię opracowuje JST, zazwyczaj przy udziale przedstawicieli podległych jednostek/ instytucji samorządowych, nie angażując zewnętrznego konsultanta ani społeczności lokalnej.
- Opracowanie strategii powierza się zewnętrznemu konsultantowi, który kreuje kształt strategii i na pewnych etapach prac uzgadnia zapisy strategii z JST (**podejście eksperckie**).
- Specjalnie powołany zespół, rekrutujący się najczęściej spośród przedstawicieli podległych jednostek/ instytucji samorządowych (czasem także z udziałem społeczności lokalnej), opracowuje plan strategiczny w formie warsztatowej według procedury i pod kierunkiem zewnętrznego konsultanta (**podejście partycypacyjne**).
- Podejście polegające na połączeniu podejść eksperckiego i partycypacyjnego, polegające na organizowaniu pracy podobnie jak przy podejściu partycypacyjnym, przy istotnym wkładzie koncepcyjnym pracy konsultantów i ekspertów, w szczególności w zakresie dokonania analiz, opracowania scenariuszy, weryfikowania materiałów warsztatowych (**podejście partycypacyjno eksperckie**).

W podejściu partycypacyjnym i partycypacyjno eksperckim zasadnicze zapisy strategii wynikają ze współpracy i interakcji pomiędzy zewnętrznym konsultantem, a grupą roboczą. W skład grupy roboczej mogą wchodzić przedstawiciele JST i społeczności lokalnej, np. organizacji pozarządowych, przedsiębiorców, itd. Konsultant nie narzuca rozwiązań – inspiruje, moderuje dyskusję, doradza. Konsultant może proponować konkretne rozwiązania i zapisy, ale poddaje je pod osąd grupy roboczej.

Niezbędnym elementem w obu podejściach zakładających partycypację jest warsztat strategiczny, służący wypracowaniu zasadniczych zapisów strategii w warstwie celów i działań. W zależności od zakresu partycypacji, do grupy roboczej powołuje się wyłącznie

przedstawicieli podległych jednostek/ instytucji samorządowych danej JST lub także przedstawicieli społeczności lokalnej, zazwyczaj lokalnych organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców. Warsztat można przeprowadzić w oparciu o różne metodyki, np.: sesja SWOT lub TOWS/SWOT lub sesja MetaPlan. Analizę problemów można przeprowadzić za pomocą tzw. „drzewa problemów”, tj. narzędzia wywodzącego się z metody Project Cycle Management.

Podejście partycypacyjne i partycypacyjno – eksperckie prowadzi do wyzwolenia aktywności społeczności lokalnej oraz poprawy komunikacji i integracji społecznej. Partycypacyjne planowanie strategiczne sprzyja osiągnięciu porozumienia w zakresie wyboru celów i przyczynia się do wzrostu poczucia odpowiedzialności za wyniki.

5. Procedura opracowania dokumentów strategicznych na poziomie lokalnym

Procedura opracowania strategii na poziomie lokalnym jest pochodną przyjętego podejścia do jej opracowania. Można przyjąć, że obecnie na poziomie lokalnym najpowszechniej stosowane jest podejście partycypacyjno – eksperckie. W związku z tym, poniższa procedura bazuje na tym podejściu.

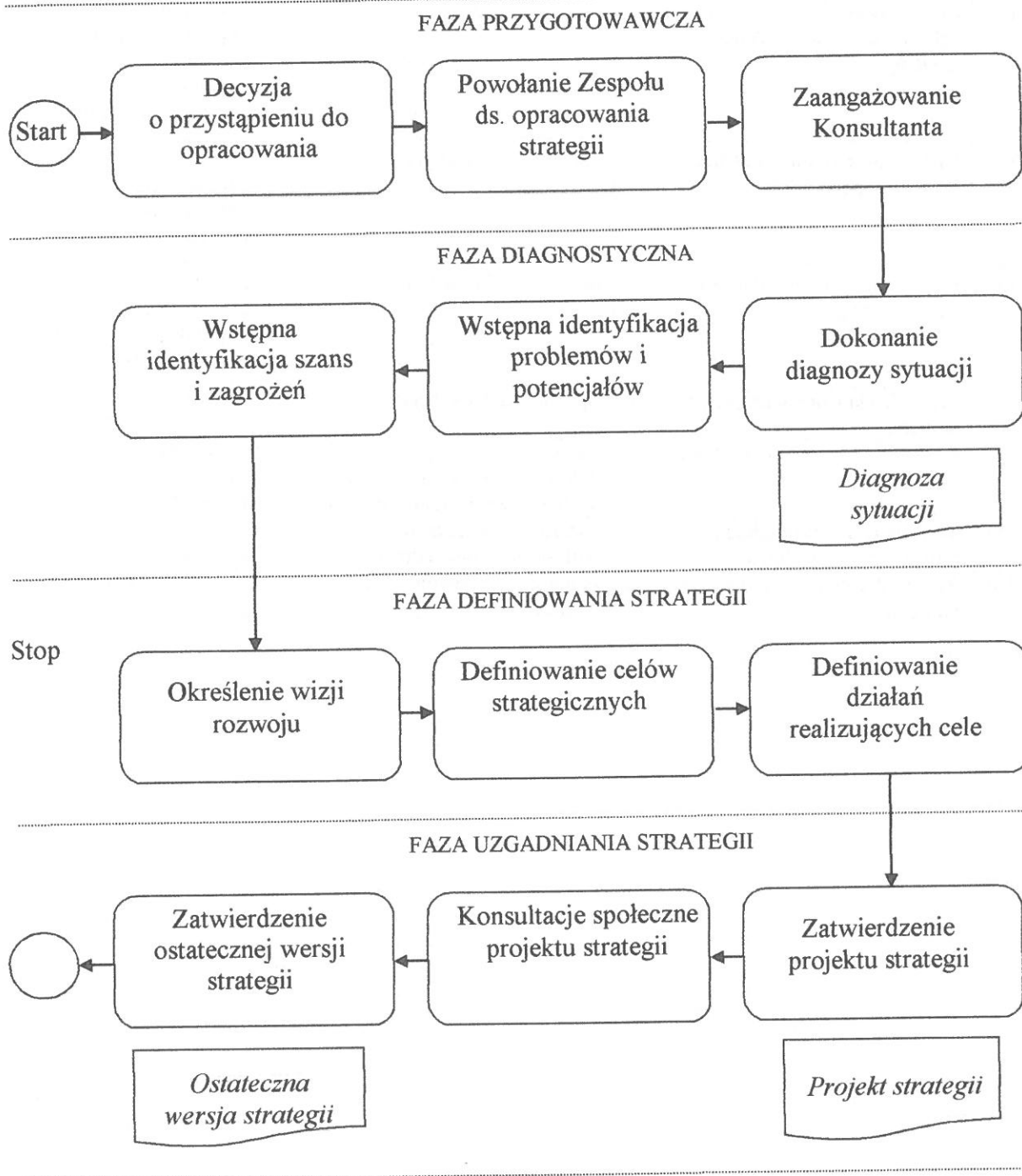
Tabela 1 - Procedura opracowania strategii na poziomie lokalnym

Lp.	Działanie	Metody/ sposób realizacji	Osoby/ podmioty odpowiedzialne
1)	Decyzja o przystąpieniu do opracowania strategii	np. uchwała organu stanowiącego JST	Władze JST/ Rada JST
2)	Powołanie Zespołu ds. opracowania strategii (w tym wskazanie Przewodniczącego Zespołu)	np. zarządzenie, polecenie (w odniesieniu do pracowników jednostek JST)	Władze JST
3)	Zaangażowanie Konsultanta	umowa cywilno - prawna	Władze JST
4)	Ogłoszenie o przystąpieniu do opracowania strategii	np. ogłoszenie w BIP	Władze JST/ Zespół ds. opracowania strategii
5)	Dokonanie diagnozy sytuacji	1. Analiza <i>desk research</i> (dane statystyczne GUS, dane z zasobów JST, inne), 2. Badania społeczne (wywiad indywidualny lub grupowy)	Konsultant – opracowanie; Zespół ds. opracowania strategii - weryfikacja
6)	Wstępna identyfikacja problemów i potencjałów	analiza wniosków z diagnozy	Konsultant i Zespół ds. opracowania strategii
7)	Wstępna identyfikacja szans i zagrożeń	analiza wniosków z diagnozy	Konsultant i Zespół ds. opracowania strategii
8)	Określenie wizji rozwoju	warsztat strategiczny	Konsultant, Zespół ds. opracowania strategii oraz ewentualnie inni uczestnicy warsztatu

Lp.	Działanie	Metody/ sposób realizacji	Osoby/ podmioty odpowiedzialne
9)	Definiowanie celów strategicznych	warsztat strategiczny	Konsultant, Zespół ds. opracowania strategii oraz ewentualnie inni uczestnicy warsztatu
10)	Definiowanie działań realizujących cele strategiczne (kierunków działań)	warsztat strategiczny	Konsultant, Zespół ds. opracowania strategii oraz ewentualnie inni uczestnicy warsztatu
11)	Określenie systemu wdrażania strategii (opcja)	opracowanie eksperckie	Konsultant – opracowanie; Zespół ds. opracowania strategii - weryfikacja
12)	Określenie systemu monitoringu strategii (opcja)	opracowanie eksperckie	Konsultant – opracowanie; Zespół ds. opracowania strategii - weryfikacja
13)	Weryfikacja i zatwierdzenie projektu strategii	np. notatka, adnotacja	Władze JST
14)	Konsultacje społeczne strategii	ogłoszenie, udostępnienie dokumentu na stronie WWW, spotkanie z mieszkańcami, itp.	Władze JST/ Zespół ds. opracowania strategii/Konsultant
15)	Weryfikacja i uwzględnienie wniosków z konsultacji	sporządzenie zestawienia wniosków, korekta dokumentu	Konsultant/ Zespół ds. opracowania strategii
16)	Zatwierdzenie ostatecznej wersji strategii	podpisanie protokołu odbioru, podjęcie uchwały, ogłoszenie	Władze JST/ Rada JST

6. Schemat opracowania dokumentów strategicznych na poziomie lokalnym

Rysunek 1 - Schemat opracowania dokumentów strategicznych



Działania niezbędne przy opracowaniu programu/ planu na poziomie lokalnym

Program (plan) jest dokumentem konkretyzującym cele określonej strategii. Może to być strategia rozwoju JST lub strategia sektorowa. Program (plan) określa dość szczegółowo działania (projekty) przewidziane do realizacji, w ramach poszczególnych celów strategicznych. Działania (projekty) na poziomie programu są zazwyczaj określone bardziej precyzyjnie niż działania (kierunki działań) na poziomie strategii. Program (plan) posiada zazwyczaj szczegółowy harmonogram rzeczowo – finansowy, w tym źródła finansowania działań (projektów). Program (plan) posiada też zazwyczaj system wskaźników monitoringu realizacji. Wskaźniki mogą być ilościowe i jakościowe. Dotyczyć mogą produktu lub rezultatu, ewentualnie oddziaływania.

W celu opracowania programu (planu) należy:

- 1) Określić jednostki JST właściwe statutowo do realizacji zadań w ramach poszczególnych obszarów (celów) strategicznych.
- 2) Sporządzić zestawienie konkretnych działań (projektów) do realizacji.
- 3) Ustalić limity czasowe i finansowe.
- 4) Przeanalizować dostępność zasobów.
- 5) Rozważyć przekazanie wybranych działań (projektów) podmiotom zewnętrznym (NGO, przedsiębiorstwom).
- 6) Sporządzić plan rzeczowo finansowy .
- 7) Precyzyjnie określić źródła finansowania.
- 8) Określić wskaźniki monitoringu realizacji.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Tadeusz Franczyk

