



Monika Pudło

Budowa strategii rozwoju społeczności lokalnych z wykorzystaniem Strategicznej karty wyników jako metody pomiaru efektów realizacji strategii rozwoju lokalnego



Adam Tittinger

Decentralizacja systemu gospodarczego która nastąpiła na początku lat 90-tych, w tym utworzenie samorządów lokalnych, transformacja polskiej gospodarki oraz zmiany w ustawodawstwie, stworzyły podstawy dla procesów długoterminowego planowania rozwoju jednostek samorządowych. Decyzja o przystąpieniu do opracowania strategii rozwoju województwa, powiatu czy też gminy wynika z konieczności tworzenia warunków rozwoju społeczno-gospodarczego, które wpływają na podniesienie jakości życia ich mieszkańców.

Na rozwój społeczno - gospodarczy władze lokalne mają bezpośredni lub pośredni wpływ dzięki podejmowaniu:

- ➔ działań bezpośrednich, prowadzonych w sektorze publicznym w ramach zadań własnych gminy i zadań zleconych przez administrację rządową oraz
- ➔ działań pośrednich, prowadzących do tworzenia warunków do rozwoju gospodarczego, które polegają głównie na planowaniu, stymulowaniu i promocji gospodarki.¹

W przypadku samorządów lokalnych efektywne zarządzanie strategiczne sprowadza się do takiego dysponowania mieniem komunalnym², aby przy jak najniższych kosztach świadczyć usługi komunalne o jak najwyższej jakości. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.³ Jednocześnie jednostki samorządowe należą do największych inwestorów na podległym im terenie i dzięki temu wywierają istotny wpływ na kształtowanie warunków gospodarowania i poziomu życia ludności.

Zadania własne gminy obejmują w szczególności zagadnienia związane z:

- ☛ ładem przestrzennym i gospodarką terenami oraz ochroną środowiska,
- ☛ gminnymi drogami, ulicami i mostami,
- ☛ lokalnym transportem zbiorowym,
- ☛ ochroną zdrowia i pomocą społeczną,
- ☛ komunalnym budownictwem mieszkaniowym,
- ☛ oświatą i kulturą,
- ☛ targowiskami i zielenią komunalną,
- ☛ porządkiem publicznym i ochroną przeciwpożarową.⁴

W budowie strategii rozwoju społeczności lokalnych wykorzystywane są standardowe metody znane z planowania strategicznego i zarządzania organizacjami gospodarczymi, do których należą w szczególności:

- ✓ metoda SWOT/TOWS polegająca na analizie silnych i słabych stron organizacji oraz zewnętrznych szans i zagrożeń wynikających z otoczenia.⁵ Stosowane są również interesujące warianty analizy łączące podejście zewnętrzne i wewnętrzne, związane z aktywnością przyjętej strategii w przyszłości np. WOTS-up.⁶
- ✓ metoda GOPP, której nazwa jest akronimem angielskiej nazwy Goal Oriented Project Planning, znana także pod nazwą ZOPP (Zielorientierte Projektplanung) lub OOPP (Objectives-Oriented Project Planning), wywodzi się zasadniczo z tradycji zarządzania przez cele, czyli Management by Objectives (MBO), która polega na wyłonieniu podstawowych problemów organizacji i identyfikacji jej zasadniczych celów⁷.

¹ "Przedsiębiorczość w gminach", redakcja naukowa Elżbieta Wysocka, Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa - Poznań - Zielona Góra 1996 r., s. 13.

² Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i związków oraz mienie innych komunalnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw (art 43 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym).

³ Art. 2 pkt. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym.

⁴ Art. 2 pkt. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym.

⁵ Romanowska M., Zarządzanie Strategiczne Przedsiębiorstwem, PWE Warszawa 1993.

⁶ Sharplin A., Strategic Management, McGraw-Hill Inc., New York 1985.



Istotą metody jest opracowanie wzorca planowania projektu (PPM - project planning matrix), podobną do tzw. LogFRAME. Metoda ta jest powszechnie stosowana w przygotowaniu i ocenie projektów przez Bank Światowy.

Jedną z metod wykorzystywanych w budowie strategii rozwoju jednostek samorządowych jest Strategiczna Karta Wyników (BSC - balanced scorecard). Stanowi ona narzędzie zarządzania strategicznego, które zostało opracowane w Harvard Business School przez R. S. Kaplana i D. P. Nortona na początku lat 90-tych. Strategiczna karta wyników obejmuje zestaw kilkudziesięciu (20-25) zintegrowanych wskaźników, mierzących efekty realizacji strategii w aspekcie efektywności finansowej, rynkowej, procesów wewnętrznych i rozwoju (dynamicznej). Wymienione perspektywy są podstawowymi wyznacznikami przyszłych pól strategicznego wyboru celów strategicznych organizacji. Dobór wskaźników do Strategicznej karty wyników powinien umożliwić optymalny pomiar efektywności działań operacyjnych w poszczególnych obszarach działalności gospodarczej, zgodnej z przyjętymi kierunkami rozwoju.

Strategiczna karta wyników odniosła duży sukces w zarządzaniu, jako skuteczne narzędzie oceny efektów realizacji strategii. Szacuje się aktualnie, że ponad 600 z pierwszego tysiąca najsukeczniejszych i największych przedsiębiorstw amerykańskich, w tym z listy 500 czasopisma "Fortune", stosuje na co dzień planowanie strategiczne wykorzystując strategiczną kartę wyników. Po pierwotnym okresie zainteresowania harwardzką koncepcją karty przez środowisko przemysłu i biznesu, przyszła kolej na zastosowanie tej metodyki w budowie strategii rozwoju jednostek samorządu lokalnego.

W celu utworzenia metodologii pomiaru postępu społeczności lokalnej w osiąganiu wyznaczonych celów strategicznych, Centrum Wspierania Biznesu przy Stowarzyszeniu Promocji Przedsiębiorczości w Rzeszowie wprowadziło do swojej metodologii strategiczną kartę wyników dla jednostek samorządowych. Przyjęta metodyka ma charakter eklektyczny, łączący wszystkie elementy wyżej wymienionych metod tak, by wytworzyć metodykę najlepiej przystosowaną do pracy w warunkach małych społeczności lokalnych

województwa podkarpackiego.

Metodyka postępowania, która została stopniowo wprowadzona, a zarazem sprawdzona w praktyce doradczej Centrum Wspierania Biznesu, w czasie wykonywania prac nad strategiami rozwoju społeczności lokalnych gmin Kołaczyce, Skołyszyn, Majdan Królewski i Bircza obejmuje 5 etapów.

Etap 1 - Diagnoza stanu istniejącego jednostki samorządowej

Inwentaryzacja i analiza zasobów gminy obejmuje prezentację aktualnego stanu poszczególnych dziedzin gospodarki w aspekcie sytuacji geograficznej, demograficznej, kondycji infrastruktury technicznej i społecznej.

Etap 2 - Badania marketingowe

W celu przedstawienia pełniejszej diagnozy stanu gminy i analizy SWOT stosowana jest ankietyzacja grup społecznych i przedstawicieli miejscowych organów samorządowych.

Etap 3 - Analiza SWOT

Na podstawie diagnozy prowadzona jest strategiczna diagnoza mocnych i słabych stron gminy oraz szans i zagrożeń wynikających z jej otoczenia. Analiza SWOT tworzy podstawę wyodrębnienia Strategicznych Obszarów Działalności (SOD), czyli sektorów, które w największym stopniu mogą wpłynąć na rozwój jednostki samorządowej

Etap 4 - Opracowanie wizji, misji oraz strategicznych programów rozwoju

Opracowanie strategii rozwoju jednostki samorządowej uwzględnia misję i wizję, cele strategiczne oraz strategiczne programy rozwoju, które w fazie wdrożenia (na poziomie zarządzania taktycznego i operacyjnego) przyjmują postać programów obejmujących zbiór konkretnych projektów i wieloletnich programów inwestycyjnych.

Etap 5 - Opracowanie Strategicznej karty wyników

Opracowanie Strategicznej karty wyników pozwala na pomiar wyników realizowanych celów i programów

⁷ GOPP Facilitator's Manual, Little & van de Geer, Arnhem 1995.

strategicznych. Opiera się ona na systemie wskaźników obejmujących perspektywę finansową, klienta, procesów wewnętrznych oraz rozwoju. Pozwala to zarządowi jednostki samorządowej uzyskać całościowe spojrzenie na przebieg realizacji strategii jednostki samorządowej. Ujęcie celów w cztery perspektywy Strategicznej karty wyników umożliwia społeczności benchmarking w stosunku do jednostek samorządowych w powiecie, województwie i kraju.

Realizacja wieloletnich strategii rozwoju lokalnego jest uzależniona w dużym stopniu od akceptacji strategicznych celów i zaangażowania mieszkańców jednostki samorządowej w proces budowy długoterminowych programów rozwoju. Dlatego też społeczności lokalne zdecydowane są aktualnie na sporządzenie strategii metodą wykorzystującą czynnik społeczny. Oznacza to, że autorami strategii stają się de facto członkowie społeczności lokalnej, a jedynym sposobem umożliwienia im profesjonalnego spojrzenia na zagadnienia budowy strategii rozwoju lokalnego jest organizacja warsztatów moderowanych przez doradców, zawodowo zajmujących się planowaniem strategicznym organizacji.

Przeprowadzenie serii warsztatów ma na celu sprecyzowanie obszarów problemowych, odzwierciedlających słabe strony gminy oraz zagrożenia zewnętrzne, a także generację celów, odpowiadających z kolei silnym stronom gminy, a także szansom występującym w otoczeniu. Celem konkretyzacji problemów, celów oraz określenia zależności przyczynowo-skutkowych, występujących między wymienionymi problemami i celami, stosowano tu wspomnianą wyżej metodykę GOPP.

Stosowana metodologia spełnia kryteria collaborative planning⁸, a więc demokratycznego charakteru decyzji lokalnej społeczności.

Jednostka samorządu lokalnego nie funkcjonuje w próżni, dlatego też punktem wyjścia dla opracowania strategii jest szczegółowa diagnoza jej stanu uwzględniająca czynniki geograficzne, demograficzne, gospodarcze i społeczne.

Informacje niezbędne do analizy stanu województwa, powiatu czy też gminy pozyskiwane są ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych, do których należą w

szczegółności:

- ➔ opracowania statystyczne Urzędów Statystycznych, w tym roczniki, dane spisu powszechnego i rolnego,
- ➔ opracowania statystyczne firm marketingowych, instytutów specjalistycznych i innych organizacji dysponujących bazami danych statystycznych (np. wywiadownie gospodarcze),
- ➔ opracowania danych z gminnych baz danych,
- ➔ wyniki badań ankietowych i wywiadów.

Konieczność dokonania szczegółowej diagnozy aktualnej sytuacji społeczności lokalnej ma na celu ustalenie jej obecnego położenia względem otoczenia w perspektywie ogólnej sytuacji województwa podkarpackiego i całego kraju.

Na tym etapie konieczna jest prawidłowa interpretacja i ocena posiadanego materiału informacyjnego. Właściwa wydaje się analiza stanu gminy na tle gospodarki powiatu, województwa i kraju. Dopiero takie ujęcie posiadanych informacji pozwala na obiektywną ocenę stanu istniejącego jednostki samorządowej. Diagnoza umożliwia więc kompleksową ocenę całości zjawisk gospodarczych, społecznych i ekonomicznych zachodzących w gminie i jej otoczeniu.

Analiza stanu jednostki samorządowej napotyka często na bariery wynikłe z tradycji, aktualnych problemów wywołanych zmianą układu administracyjnego kraju, jak również słabością istniejącego systemu statystycznego.

Diagnoza aktualnego stanu jednostki samorządowej pozwala na zastosowanie w metodologii budowy strategii rozwoju społeczności lokalnej analizy SWOT lub jej pochodnych i stanowi punkt wyjścia do budowy strategii rozwoju. Opracowana analiza stanu gminy tworzy podstawę do określenia mocnych i słabych stron (strengths, weaknesses) oraz szans i zagrożeń (opportunities, threats) wynikających z otoczenia jednostki samorządowej.

Na podstawie analizy SWOT możliwe staje się określenie głównych kierunków rozwoju, bazujących najczęściej na mocnych stronach organizacji i szansach pojawiających się w otoczeniu, jednocześnie

⁸ Brol R., "Zarządzanie rozwojem lokalnym", Wrocław 1998.



eliminując słabe strony i unikając zagrożeń. Strategia rozwoju lokalnego wskazuje główne kierunki rozwoju jednostki samorządowej, koncentrując się na zidentyfikowanych priorytetach oraz wskazuje sposoby ich realizacji, uwzględniając zasoby i środki będące w gestii województwa, powiatu i gminy.

Strategia rozwoju jednostki samorządowej jest koncepcją systemowego działania, polegającą na:

1. Formułowaniu zbioru perspektywicznych celów rozwojowych i ich modyfikacji w zależności od zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych;
2. Określaniu niezbędnych zasobów ludzkich, rzeczowych, finansowych i naturalnych, niezbędnych do realizacji przyjętych celów;
3. Określeniu sposobów (reguł działania) zapewniających realizację przyjętych perspektywicznych celów rozwojowych oraz optymalne wykorzystanie i rozmieszczenie przestrzenne zasobów.⁹

Opracowana strategia rozwoju jednostki samorządowej stanowi podstawę konstrukcji Strategicznej karty wyników, będącej metodą mierzenia wyników realizowanych zadań i zarządzania gminą.

Oparcie oceny efektywności realizacji strategii na finansowych miarach nie odzwierciedla pełnych efektów podjętych działań. Miary finansowe same w sobie pokazują, jakie będą przyszłe wyniki gminy, nie wskazują natomiast na przyczyny, z powodu których cele strategiczne nie zostały osiągnięte.

Ponieważ strategia gminy dotyczy wielu obszarów funkcjonowania, zarząd gminy powinien polegać na systemie wskaźników obejmujących pełne wymiary jej działania. Taki system tworzy Strategiczna karta wyników, która pozwala zarządowi jednostki samorządowej uzyskać całościowe spojrzenie na to, jak przebiega realizacja strategii gminy.

Strategiczna karta wyników jest metodą mierzenia wyników realizowanych zadań i zarządzania jednostką samorządową. Opiera się na systemie wskaźników obejmujących główne obszary zarządzania. Gmina, stosując strategiczną kartę wyników jest w stanie jednocześnie mierzyć stopień realizacji wymiernych ce-

łów finansowych, jak i postęp w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców oraz pozyskiwaniu nowych umiejętności, które są podstawą przyszłego sukcesu.

Jednym z pionierów w tej dziedzinie jest półmilionowe miasto Charlotte położone w Stanach Zjednoczonych Ameryki, w stanie Północna Karolina. Miasto Charlotte rozpoczęło prace nad zastosowaniem strategicznej karty wyników do budowy swojej strategii działania jako organizacji w roku 1994. Początkowo, na zasadzie próby, planowanie według Strategicznej karty wyników ograniczono tylko do czterech wydziałów zarządu miasta. Sukces wynikający z precyzji diagnostycznej oraz uzyskiwanych przez organizację wyników spowodował, że metodologię zastosowano dla całego organizmu miejskiego Charlotte, które od 1997 roku prowadzi system planowania i zarządzania strategicznego w całości oparty o metodologię Strategicznej Karty Wyników.¹⁰

Miasto Charlotte opracowało wizję i misję uwzględniające zapewnienie wysokiej jakości życia mieszkańcom miasta dzięki świadczeniu wysokiej jakości usług, przede wszystkim w zakresie bezpieczeństwa i służby zdrowia.

"Public Services our business" - Służba publiczna naszym zadaniem.

Realizacja misji opierała się na trzech filarach:

- ➔ tworzeniu i utrzymywaniu efektywnych relacji partnerskich,
- ➔ pozyskiwaniu i zatrzymaniu kompetentnych i motywowanych do pracy pracowników
- ➔ zastosowaniu narzędzi planowania strategicznego.

Dokonano identyfikacji strategicznych obszarów działalności, do których zaliczono:

- ➔ bezpieczeństwo,
- ➔ transport,
- ➔ "Miasto w mieście" - jakość życia w mieście,
- ➔ restrukturyzacja zarządzania, mająca na celu dostarczenie wysokiej jakości usług komunalnych w sposób efektywny (po jak najniższych kosztach),
- ➔ rozwój ekonomiczny - wspieranie rozwoju sektora przedsiębiorstw.

⁹ "Strategie rozwoju gmin w Polsce", A. Zalewski, M. Ziolkowski, Samorząd Terytorialny, nr 1-2 1997 r., s. 45-46.

¹⁰ Kaplan R.S., City of Charlotte, case study, Harvard Business School Publishing, Boston 1998.

Strategiczna karta wyników pozwoliła na powiązanie przyjętych celów strategicznych ze wskaźnikami mierzącymi stopień realizacji strategii w perspektywie finansowej, klienta, procesów wewnętrznych oraz rozwoju.

W swojej strategii opracowanej metodą Strategicznej karty wyników miasto Charlotte wydzieliło obszary strategiczne w podziale na cztery wyżej wspomniane perspektywy strategiczne, które przedstawiono w Załączniku nr 1.

Przystępując do adaptacji czterech perspektyw Strategicznej karty wyników, należy dokonać pewnych wstępnych spostrzeżeń. Tradycyjne skierowanie orientacji karty w metodologii strategicznej karty wyników obejmuje sferę działania przedsiębiorstw. W związku z tym w konstrukcji perspektyw jako docelową lub wynikową uwzględnia się perspektywę finansową. W efekcie wskaźniki tworzą drzewo miar powiązanych między sobą ścisłymi zależnościami przyczynowo-skutkowymi. Z reguły na szczycie drzewa znajdują się wskaźniki finansowe, na które bezpośredni wpływ mają działania w zakresie marketingu. Perspektywa klienta, decyduje o sukcesie rynkowym organizacji i oparta jest na wskaźnikach mierzących efektywność rynkową. Kolejny poziom "drzewa" reprezentują wskaźniki mierzące sprawność procesów wewnętrznych oraz perspektywę rozwoju. W takim układzie strategia pojmowana jest jako hipoteza dotycząca związków między poszczególnymi celami oraz wskaźnikami.

W trakcie prac nad kartą wyników miasta Charlotte dokonano reorganizacji karty. Konsekwencją przeprowadzonych analiz i prac było uznanie perspektywy klienta jako priorytetowej, podporządkowując jej jednocześnie perspektywę finansową. W odróżnieniu od przedsiębiorstw, w przypadku organizacji samorządowych najważniejsza jest więc perspektywa mieszkańców i inwestorów zewnętrznych, którzy są bezpośrednimi klientami organizacji samorządowej. Współdziałanie społeczności lokalnej i samorządu jest podstawowym warunkiem skuteczności strategii i polityki lokalnej, prowadzącej do rozwoju regionu.

Perspektywa finansowa, która przesunięta została

na drugi poziom, reprezentuje w tym wypadku wzrost zamożności społeczności lokalnej na poziomie indywidualnych mieszkańców oraz całego organizmu społecznego, a także zdolność do generowania przychodu w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej przez gminę.

Perspektywa procesów wewnętrznych obejmuje wdrożenie sprawnych procesów zarządzania prowadzących do rozwoju istotnych dla społeczności lokalnych dziedzin działalności urzędu. Sprawność procesów administracyjnych może być istotnym elementem decydującym o rozwoju jednostki samorządowej i jednocześnie decyduje o sukcesie w przyciąganiu inwestorów zagranicznych.¹¹

Perspektywa rozwoju zwana także perspektywą nauki i innowacji, dotyczy przede wszystkim zdolności danej organizacji do zarządzania zmianą, w tym zasobami ludzkimi, ich umiejętnościami i kwalifikacjami, systemami informacyjnymi oraz motywacyjnymi i decyduje o poziomie konkurencyjności jednostki samorządowej.

Strategiczna karta wyników stanowi zestaw kilkudziesięciu (20-25) zintegrowanych wskaźników, których dobór umożliwia optymalny pomiar efektywności działań operacyjnych w poszczególnych obszarach działalności gospodarczej.

Strategiczna karta wyników pozwala nie tylko wdrożyć, ale i monitorować realizację strategii. Przełożenie strategii na jasno sprecyzowane cele strategiczne i operacyjne umożliwia pomiar jej realizacji dzięki przyporządkowaniu wyżej wymienionym perspektywom szeregu wskaźników. U podstaw metody leży stwierdzenie, że "wykonane zostaje to, co jest mierzone".

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że nie jest możliwa budowa uniwersalnego zestawu wskaźników. Powinna ona być zdeterminowana przyjętą strategią rozwoju oraz specyfiką jednostki samorządowej.

Pomiar efektów realizacji strategii ma u swoich podstaw założenie, że cele strategiczne są mierzalne i mogą być przedstawione przy pomocy obiektywnych i wiarygodnych wskaźników.

¹¹ Dziemidowicz W., "Atrakcyjność" IBnGR Sopot.



W budowie strategicznej karty wyników wykorzystywane są dwa rodzaje wskaźników:

1. Wskaźniki wynikowe (lag indicators) pozwalają na pomiar wyników wdrożonej strategii. Są to wskaźniki kontrolne.
2. Wskaźniki prognozujące (lead indicators) - określają przyszłe wyniki jednostki samorządowej oraz jej potencjał rozwojowy.

Przy budowie strategicznej karty wyników powinna być zachowana równowaga między wskaźnikami wynikowymi i prognozującymi.

Pomiarem należy objąć cele i strategiczne obszary działalności jednostki samorządowej, które wyłonione zostały w procesie formułowania strategii rozwoju. Wskaźniki powinny pozwalać na porównanie stanu obecnego z przeszłością oraz innymi jednostkami samorządowymi, a także stanowić wskazówki na etapie planowania i budżetowania. Strategiczna karta wyników tworzy więc pomost między strategią rozwoju a operacyjnymi planami finansowo-inwestycyjnymi

oraz budżetami. Poniższa tabela przedstawia cele jednostki samorządowej, które przełożone zostały na miary - wskaźniki mierzące postęp w realizacji przyjętych kierunków strategicznych.



CELE OPERACYJNE	WSKAŹNIKI
➤ Rozbudowa sieci kanalizacyjnej (kontynuacja wspólnych inwestycji z sąsiednimi gminami).	% zrealizowanej inwestycji
➤ Utrzymanie istniejącej sieci drogowej oraz modernizacja i poprawa nawierzchni dróg.	(Ilość km modernizowanych rocznie dróg / łączna długość dróg) x 100%
➤ Doświetlenie ulic.	Ilość zamontowanych latarni ulicznych
➤ Pozyskanie specjalistycznego personelu do gminnych ośrodków zdrowia bądź stworzenie odpowiednich warunków do otwarcia prywatnych gabinetów.	Liczba specjalistycznego personelu
➤ Zorganizowanie Klubu Pracy w zakresie przygotowywania osób bezrobotnych do skutecznego poszukiwania pracy w obecnych warunkach gospodarki rynkowej.	Ilość spotkań klubu pracy
➤ Utworzenie gminnej bazy informacji między innymi na podstawie danych z Powiatowego Urzędu Pracy.	Ilość rekordów w bazie danych
➤ Przygotowanie programów szkoleń zawodowych dostosowanych do potrzeb rynku pracy w celu zmiany struktury podaży.	Ilość osób uczestniczących w szkoleniach
➤ Uregulowanie statusu własnościowego gruntów i obiektów oferowanych przez Gminę inwestorom.	(obiekty przygotowane do rozwoju przedsiębiorczości / ogół wszystkich obiektów) x 100%
➤ Opracowanie systemu ulg podatkowych dla przedsiębiorców oferujących nowe miejsca pracy oraz inwestujących na terenie gminy.	(wartość ulg podatkowych / podatki lokalnych ogółem) x 100%
➤ Specjalizacja produkcji rolnej i hodowli uwzględniająca istniejące warunki glebowo-klimatyczne i wynikające z nich możliwości produkcyjne oraz możliwości zbytu.	(Ilość gospodarstw towarowych / ogół wszystkich gospodarstw) x 100%
➤ Stworzenie Grup Producentco - Marketingowych oraz kanałów zbytu dla wytwarzanych produktów.	Ilość rolników zrzeszonych w grupach producentów rolnych

➤ Nawiązanie stałej współpracy z lokalnymi zakładami przetwórczymi.	Ilość zawartych umów kontraktacyjnych
➤ Propagowanie znaczenia wspólnych przedsięwzięć drobnych producentów rolnych.	Ilość osób uczestniczących w szkoleniach (%-owa liczba rolników uczestniczących w kursach)
➤ Wspieranie produkcji rolniczej o wysokiej jakości.	Liczba markowych produktów specyficznych dla regionu
➤ Prowadzenie działań mających na celu obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w gminie.	(wartość ulg podatkowych / podatki lokalnych ogółem) x 100%
➤ Udostępnienie wolnych obiektów (sprzedaż lub dzierżawa na korzystnych warunkach) znajdujących się w gminie na działalność w zakresie przetwórstwa rolno – spożywczego.	% udostępnionych obiektów do wszystkich obiektów będących w gestii gminy
➤ Poprawa jakości stanu dróg – bieżące naprawy i modernizacja istniejącej sieci dróg.	(Ilość km modernizowanych rocznie dróg / łączna długość dróg) x 100%
➤ Rozbudowa sieci kanalizacyjnej.	Liczba km oddanej sieci kanalizacyjnej
➤ Doświetlenie ulic oraz miejsc związanych ze spędzaniem wolnego czasu przez miejscową ludność.	Ilość zamontowanych latarni ulicznych
➤ Utworzenie spośród rolników świadczących usługi turystyczne, grupy lub instytucji, która zajmowałaby się koordynacją prac na rzecz rozwoju agroturystyki oraz współpracą w tym zakresie z wójtem i samorządem gminy.	Ilość spotkań w grupach
➤ Odpowiednie oznakowanie zabytków kultury i przyrody oraz miejsc atrakcyjnych turystycznie.	(Liczba oznakowanych obiektów / liczba zabytków ogółem) x 100%

Często wykorzystywane są również wskaźniki bazujące na innych wielkościach ekonomicznych:

- PKB / mieszkańca,
- wartość produkcji sprzedanej przedsiębiorstw gminy / mieszkańca,
- inwestycje komunalne / mieszkańca,
- inwestycje zewnętrzne w gminie / mieszkańca,
- wartość podatku dochodowego / mieszkańca gminy,
- inwestycje w produkcję rolną / dochód ze sprzedaży produktów rolnych,
- ilość przedsiębiorstw / 1000 mieszkańców,
- % nauczycieli z wykształceniem uniwersyteckim,
- % młodzieży kontynuującej naukę w szkołach ponadpodstawowych,
- % młodzieży z wykształceniem średnim i ponadśrednim opuszczającej gminę,
- saldo migracji,
- ilość telefonów / 1000 mieszkańców,
- długość sieci kanalizacyjnej lub gazowej lub wody bieżącej / na km kw. powierzchni gminy.

Strategiczna karta wyników, jako metoda mierząca efekty realizacji strategii, znalazła szerokie poparcie i wykorzystywana jest obecnie najczęściej w kra-

jach anglojęzycznych oraz niemieckojęzycznych (Austria, Szwajcaria, Niemcy).

Strategia rozwoju lokalnego w szczególności sposób przyczynia się do osiągnięcia rozwoju ekonomicznego i społecznego zarówno w kategoriach ilościowych, jak i jakościowych. Rozwój ten osiągany jest dzięki realizacji zadań własnych gminy w sferze społecznej, gospodarczej i infrastrukturalnej, ale również w zakresie tworzenia sprzyjających warunków dla inwestycji.

Wykorzystując Strategiczną kartę wyników, jednostka samorządowa jest w stanie jednocześnie mierzyć stopień realizacji wymiernych celów finansowych, a także efektywność funkcjonowania jednostki samorządowej, w tym postęp w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców oraz stopień pozyskiwania nowych umiejętności, które są podstawą przyszłego sukcesu. Strategiczna karta wyników pozwala na monitoring realizacji strategii oraz mierzy stopień zaawansowania w realizacji strategii, dzięki zastosowaniu jednocześnie kontroli finansowej, operacyjnej i strategicznej.

Metoda ta umożliwia płynne przejście z poziomu zarządzania strategicznego na taktyczny i operacyjny,



dzięki konieczności przełożenia wizji, misji i programów strategicznych na cele operacyjne, jako niezbędnego etapu w formułowaniu wskaźników - mierników efektów realizacji strategii.

Tak ujęta Strategiczna karta wyników jest jednocześnie:

1. Listą wskaźników, które posiadają kluczowy wpływ na realizację strategii.
2. Systemem wspomagającym proces zarządzania - dzięki systematycznemu monitoringowi zarząd jednostki samorządowej jest w stanie na bieżąco sterować procesem realizacji strategii.
3. Narzędziem umożliwiającym audyt strategii poprzez określenie współzależności między określonymi wskaźnikami i modyfikacji strategii.

Dzięki temu Strategiczna karta wyników stanowi wartościowe narzędzie wspomagające zarządzanie oraz konstruowanie programów operacyjnych budżetu. W związku z powyższym metoda ta jest godna polecenia jednostkom samorządu lokalnego, jako efektywne narzędzie zarządzania strategicznego.

Załącznik nr 1.

Do celów postawionych sobie przez miasto Charlotte przedstawiono następujący komentarz, gdyż niektóre z użytych pojęć mogą budzić wątpliwości.

- ✓ Mówiąc o "wzmacnianiu sąsiedztwa" autorzy mają na myśli promocję "żywotnych" środowisk, które będą bezpieczne, a zarazem stworzą możliwości osiedlenia się i podejmowania inicjatyw gospodarczych tak na szczeblu indywidualnych mieszkańców, jak i firm.
- ✓ Pod hasłem "maksymalizacji korzyści z kosztu" zapisano dążenie do agresywnej maksymalizacji korzyści odniesionej z każdego dolara otrzymanego przez miasto z podatku. Jest to inny sposób sformułowania zasady "value for money", czyli najwyższej wartości za najlepszą cenę.
- ✓ W przypadku utrzymania "ratingu AAA" miasto dąży do utrzymania wysokich ocen tak, by ewentualne emisje, obligacje lub innego rodzaju udzielane miastu usługi finansowe mogły korzystać z preferencji wynikłych z wysokiej oce-

ny społeczności i jej organizacji.

- ✓ "Zwiększenie pozytywnych kontaktów" oznacza pozytywne odczucie zadowolenia mieszkańców oraz organizacji w kontaktach służbowych z pracownikami instytucji miejskich Charlotte.
- ✓ Określenie "promocja społecznego rozwiązywania problemów" odnosi się do modelu współpracy ze społeczeństwem w celu budowy silnych więzi sąsiedzkich, rozwiązywania problemów socjalnych, wzrostu pozytywnych kontaktów i poczucia bezpieczeństwa.
- ✓ Termin "zapewnienie partnerów finansujących i usługowych" oznacza z kolei wspomoczenie funduszy miejskich kapitałem zewnętrznym poprzez podejmowanie wspólnych przedsięwzięć wraz z funduszami osób prywatnych i organizacji publicznych. Dotyczy to oczywiście także i inwestycji zewnętrznych dokonywanych na terenie miasta.

Praktyczne zastosowanie metod planowania strategicznego.

Warto prześledzić proces budowania strategii w oparciu o powyżej opisaną metodykę na podstawie jednej z gmin województwa podkarpackiego.

Sporządzona na podstawie ankiet w społeczności gminnej oraz materiałów sprawozdawczo-statystycznych diagnoza aktualnej sytuacji gminy poddana zostaje konsultacji społecznej w czasie warsztatów. Warsztaty służą weryfikacji diagnozy i sporządzonej przez zespół ekspercki analizy SWOT. Warsztaty prowadzone z wykorzystaniem metodyki GOPP zaowocowały wypracowaniem następujących obszarów strategicznych dla społeczności gminnej:

- ☛ zatrzymanie młodzieży w gminie,
- ☛ stworzenie nowych miejsc pracy dla ludzi wykształconych,
- ☛ stworzenie miejsc pracy dla ludzi młodych i zapobieżenie ich migracji,
- ☛ zmniejszenie bezrobocia,
- ☛ rozwój drobnej wytwórczości i powstanie nowych zakładów przetwórczych oraz usługowych, w tym dla rolnictwa,

- stworzenie kompleksowej infrastruktury technicznej i komunalnej,
- promocja na zewnątrz gminy i jej przedsiębiorstw,
- przyciągnięcie inwestorów zewnętrznych,
- organizacja atrakcyjnych źródeł finansowania,
- stworzenie systemu preferencji dla inwestorów,
- utworzenie bazy informatycznej dla inwestorów,
- pozyskiwanie terenów i udostępnienie ich pod inwestycje,
- zmiana mentalności rolników,
- poprawa opłacalności produkcji rolnej, zwiększenie "wartości dodanej", specjalizacja produkcji rolnej,
- promocja zdrowej żywności produkowanej w gminie,
- powstanie izby rolniczej, grup marketingowych i producenckich,
- pozyskanie środków pomocowych.

Przykładowe drzewa problemów i drzewa celów wynikłych z przeprowadzenia warsztatów metodą GOPP przedstawiają Załączniki od 2 do 5. Z uwagi na specyfikę problemów części społeczności, co dotyczy w szczególności rolnictwa, wydaje się celowym by dla rolnictwa sporządzić oddzielne drzewa problemów i celów. W tym przypadku przedstawiają je Załączniki 3 i 5.

Tak wygenerowane cele z analizy GOPP przekładają się w poniższy sposób na następujące priorytety strategiczne gminy:

1. Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej.
2. Aktywizacja zawodową bezrobotnych mieszkańców oraz stymulowanie przedsiębiorczości.
3. Stworzenie sprzyjających warunków do powstawania i rozwoju Sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw.
4. Rozwój przemysłu rolno-spożywczego.
5. Promocja gospodarcza i kulturalna gminy.

Przykład strategicznej karty wyników dla jednej z gmin przedstawia Załącznik 6. Jak wspomniano już wcześniej przykładowa karta w odróżnieniu od karty miasta Charlotte zawiera wszystkie cztery perspektywy. Każdemu z celów strategicznych gminy umiesz-

czonych w poszczególnych perspektywach towarzyszą mierzalne wskaźniki, za pomocą których można ustalić natężenie zaangażowania w realizację poszczególnych celów, a także stopień ich realizacji.

Załącznik 7 przedstawia wzajemną sieć powiązań celów strategicznych, które mają charakter strategicznych korelacji. Ich wzajemne powiązania określają nie tylko związki przyczynowo-skutkowe, ale również poprzez częstotliwość występowania powiązań pokazują priorytetowy charakter niektórych celów i obszarów strategicznych.

I tak w naszym przykładzie powiązań sieciowych największą ilość wzajemnych interrelacji wykazuje cel strategiczny "stwarzanie możliwości rozwoju ekonomiczno - społecznego". Następne pod względem ilości powiązań bezpośrednich są:

- poprawa jakości życia w gminie,
- wzrost zamożności gminy i mieszkańców,
- pozyskanie środków pomocowych,
- poprawa efektywności rolnictwa.

Nie mniej ważne z trzema bezpośrednimi powiązaniemmi są:

- poprawa jakości usług gminy świadczonych na rzecz społeczności lokalnej,
- rozwój infrastruktury.



Międzynarodowe Targi w Zamościu