

**POWIAT KOŚCIERSKI**  
S E R C E K A S Z U B



**STRATEGIA ROZWOJU  
SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO  
ZIEMI KOŚCIERSKIEJ  
NA LATA 2010-2025**

**KOŚCIERZYNA, SIERPIEŃ 2010**

**Spis treści:**

1. Podstawa opracowania dokumentu .....	3
2. Opis zastosowanej metodologii .....	5
3. Przebieg konsultacji społecznych .....	7
4. Analiza SWOT .....	11
5. Zidentyfikowane scenariusze rozwojowe .....	15
6. Wizja Ziemi Kościerskiej .....	22
7. Cel nadrzędny Strategii .....	23
8. Misja Strategii.....	24
9. Priorytety działań strategicznych .....	25
10. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU I.: Konkurencyjność gospodarcza i atrakcyjność.....	28
11. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU II: Dostępność komunikacyjna i spójność wewnętrzna.	29
12. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU III: Środowisko i racjonalne wykorzystanie zasobów ....	30
13. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU IV: Zasoby ludzkie i zintegrowane społeczeństwo .....	31
14. System realizacji Strategii.....	32
15. Monitoring i ewaluacja Strategii .....	38

## 1. Podstawa opracowania dokumentu

Podstawą opracowania dokumentu jest uchwała numer XXXVI/29/2009 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 29 maja 2009 roku w sprawie przystąpienia Powiatu Kościerskiego do opracowania „STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO ZIEMI KOŚCIERSKIEJ NA LATA 2010-2025”.

Gminy Powiatu Kościerskiego również podjęły stosowne uchwały w sprawie opracowania dokumentu Strategii:

- Gmina Dziemiany – uchwałą numer XXVIII/157/09 z dnia 30.06.2009 r.;
- Gmina Karsin – uchwałą numer XXVII/184/09 z dnia 08.07.2009 r.;
- Gmina Liniewo – uchwałą numer XXXII/174/2009z dnia 25.08.2009 r.;
- Gmina Lipusz – uchwałą numer XXXI/230/2009 z dnia 05.06.2009 r.;
- Gmina Nowa Karczma – uchwałą nr XXX/152/2009 z dnia 12.06.2009 r.;
- Gmina Stara Kiszewa – uchwałą numer XXXI/192/2009 z dnia 27.10.2009 r.;
- Gmina Kościerzyna – uchwałą numer XII/256/09 z dnia 30.12.2009 r.;
- Gmina Miejska Kościerzyna – uchwałą numer XLVII/345/09 z dnia 26.08.2009 r.;

Przyjęta formuła opracowania, struktura dokumentu i proces jego konsultacji jest zgodny z definicją „strategii rozwoju”, określonej w ustawie z dnia 7 listopada 2008 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (Dz. U. nr 216 poz. 1370) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach polityki rozwoju (Dz. U. nr 227 poz. 1685 z późniejszymi zmianami), co zapewnia spójność dokumentu z innymi strategiami krajowymi, regionalnymi, sektorowymi oraz programami operacyjnymi.

Koordynatorem całości prac związanych z opracowaniem dokumentu na mocy uchwały Powiatu był Zarząd Powiatu Kościerskiego, który powołał uchwałą Zarządu Powiatu Kościerskiego numer 84/138/2009 z dnia 2 września 2009 r. Zespół Monitorujący ds. Strategii Społeczno-Gospodarczej Ziemi Kościerskiej, w składzie:

- Przedstawiciela Rady Powiatu Kościerskiego;
- Przedstawiciela Zarządu Powiatu Kościerskiego;
- Przedstawiciela Starostwa Powiatowego w Kościerzynie;

- Przedstawiciela gminy Dziemiany;
- Przedstawiciela gminy Karsin;
- Przedstawiciela gminy Kościerzyna;
- Przedstawiciela gminy Miasto Kościerzyna;
- Przedstawiciela gminy Lipusz;
- Przedstawiciela gminy Liniewo;
- Przedstawiciela gminy Nowa Karczma;
- Przedstawiciela gminy Stara Kiszewa;
- Przedstawiciela Powiatowego Urzędu Pracy w Kościerzynie;
- Przedstawiciela Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie;
- Przedstawiciela organizacji pozarządowych.

Jednocześnie, proces przygotowania dokumentu strategii został powierzony umową numer RP.R.0214-4/2009 z dnia 11 sierpnia 2009 roku firmie Doradztwo i Szkolenia TREK Jacek Zdrojewski.

Zespół konsultantów firmy TREK, współpracujący z naczelnikiem Wydziału Rozwoju Powiatu Kościerskiego przygotowywał poszczególne części Strategii:

W oparciu o wykonane analizy i poszczególne elementy Strategii oraz przeprowadzony proces konsultacji opracowano ostateczną treść dokumentu.

## 2. Opis zastosowanej metodologii

Dokument Strategii został opracowany przez reprezentantów społeczności Powiatu Kościerskiego. Proces przygotowania dokumentu nadzorował powołany przez Zarząd Powiatu Kościerskiego Zespół ds. Strategii Społeczno-Gospodarczej Ziemi Kościerskiej, który monitorował i wspierał pracę zespołu ekspertów firmy Doradztwo i Szkolenia TREK Jacek Zdrojewski, zajmującej się opracowaniem treści dokumentów, wchodzących w skład Strategii.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Ziemi Kościerskiej na lata 2010-2025 jest dokumentem długookresowym, wyznaczającym kierunki rozwoju Ziemi Kościerskiej w perspektywie 15 lat, do roku 2025.

Poprzez pojęcie „*Ziemi Kościerskiej*” w dokumencie rozumie się obszar ograniczony granicami administracyjnymi Powiatu Kościerskiego, w którego skład wchodzi gminy: Dziemiany, Karsin, Liniewo, Lipusz, Kościerzyna, Nowa Karczma, Stara Kiszewa oraz Miasto Kościerzyna.

Strategia składa się z następujących elementów:

- Diagnozy prospektywnej sytuacji Powiatu Kościerskiego i jego uwarunkowań przestrzennych
- Raportu z konsultacji społecznych oraz wniosków z ewaluacji funkcjonującej do roku 2010 Strategii Rozwoju Gospodarczego Ziemi Kościersko-Zaborskiej
- Właściwego dokumentu Strategii, zawierającego analizę SWOT, prognozę trendów rozwojowych w zakresie objętym Strategią, definiującego wizję, cel nadrzędny, misję i priorytety oraz cele strategiczne i operacyjne oraz założenia do realizacji i monitoringu Strategii.

Taki podział dokumentu pozwolił na wyodrębnienie od siebie stosunkowo dużej objętościowo części diagnostycznej i sprawozdawczej oraz krótszej części prognostyczno-realizacyjnej, wyznaczającej kierunki działania oraz system realizacji.

Wizję Powiatu w roku 2025 oraz misję, wskazującą w ogólny sposób proces dochodzenia do stanu określonego w wizji, skonstruowano w oparciu o diagnozę stanu istniejącego oraz wnioski, wynikające z ewaluacji dokumentu „Strategii Rozwoju Ziemi Kościersko-Zaborskiej” dla lat 2000-2010.

Dokument Strategii wskazuje priorytety i cele strategiczne, zakładane do osiągnięcia w roku 2025, uszczegóławiające działania określone w misji. Wskazuje również, kto i w jakim zakresie będzie odpowiedzialny za ich realizację i monitoring będzie odpowiedzialny.

W procesie opracowania Strategii zastosowano następujące metody i narzędzia:

- **Analizę (metodą desk research) dostępnych źródeł informacji** (m.in. statystyk GUS, badań i analiz zleconych w roku 2009 przez Powiatowy Urząd Pracy, prognoz i analiz Instytutu Badań Nad Gospodarką Rynkową oraz innych źródeł, planów i strategii szczebla unijnego, krajowego, regionalnego i lokalnego);
- **Analizę SWOT** (sił, słabości, szans i zagrożeń), uzupełnioną o analizę interesariuszy – grup interesu, zainteresowanych rozwojem powiatu;
- **Prognozowanie scenariuszowe** (z zastosowaniem metod eksperckich – burzy mózgów, dyskusji panelowych), w tym również uwzględniającego elementy metodologii *foresight*<sup>1</sup>, poprzez uspołecznienie i tworzenie wizji scenariuszy rozwoju powiatu w ramach otwartych konsultacji oraz wywiadów i opinii ekspertów zewnętrznych.

<sup>1</sup>

Pojęcie *foresight* w języku angielskim oznacza „przewidywanie” i nie ma jednowyrazowego polskiego odpowiednika. Można je rozumieć jako „spojrzenie” lub „sięgnięcie” w przyszłość, przy czym nie chodzi tylko o prognozę, ale także o możliwość wpływu na bieg wydarzeń. *Foresight* ma na celu wskazanie i ocenę przyszłych potrzeb, szans i zagrożeń związanych z rozwojem społecznym i gospodarczym oraz przygotowanie odpowiednich działań wyprzedzających z dziedziny nauki i techniki. Jest często stosowany w tworzeniu dokumentów strategicznych.

### 3. Przebieg konsultacji społecznych

Za organizację debat i spotkań odpowiedzialni byli członkowie Zespołu Monitorującego ds. Strategii Społeczno-Gospodarczej Ziemi Kościerskiej. Zespół ten monitorował prace firmy opracowującej strategię - „Doradztwo i Szkolenia TREK”, której właściciel, pan Jacek Zdrojewski, był odpowiedzialny za proces moderowania debat i konsultacji oraz opracowanie wniosków i rekomendacji końcowych.

Uspołecznienie procesu opracowania dokumentu nastąpiło poprzez przeprowadzenie cyklu 12 konsultacji społecznych, w których wzięło udział łącznie ponad 220 osób. Na spotkaniach tych prezentowano i dyskutowano główne wnioski, wynikające z diagnozy stanu i analizy SWOT oraz cele i kierunki działania.

Uzupełnieniem procesu konsultacji było przeprowadzenie w formie indywidualnych wywiadów pogłębionych ewaluacji dokumentu „Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Ziemi Kościersko-Zaborskiej” z roku 2000.

Cały cykl konsultacji składał się z następujących elementów:

#### **a) Przeprowadzenie debaty wprowadzającej w proces konsultacji Strategii**

Debata odbyła się 12 marca 2010 r. w Starostwie Powiatowym w Kościerzynie. W debacie uczestniczyło ok. 50 osób. Program debaty był następujący:

- Otwarcie debaty
- Wnioski z diagnozy dla Powiatu Kościerskiego i analizy SWOT
- Przedstawienie wstępnie zidentyfikowanych obszarów problemowych oraz kierunków działań
- Przedstawienie kolejnych etapów prac nad Strategią (spotkania w gminach, debaty tematyczne)
- Dyskusja, wnioski
- Zamknięcie Debaty

Czas trwania debaty wynosił ok. 3 godzin. Celem debaty było zapoznanie społeczności Powiatu Kościerskiego z procesem opracowania dokumentu Strategii, przedstawienie dalszego harmonogramu prac oraz wstępnie zidentyfikowanych obszarów problemowych.

Uwagi zgłoszone przez uczestników pozwoliły przygotować ankiety i proces organizacji pozostałych debat w sposób pozwalający na zwiększenie ich efektywności, jak również zwiększenie zainteresowania uczestnictwem w pozostałych debatach lokalnych i tematycznych.

#### **b) Przeprowadzenie ewaluacji dokumentu „Strategii...” z roku 2010.**

W ramach procesu ewaluacji przeprowadzono łącznie 10 spotkań o charakterze indywidualnych wywiadów pogłębionych, na których w oparciu o jednolity schemat ankiety przeprowadzono rozmowy dotyczące wniosków z realizacji dokumentu strategii z roku 2000.

Wywiady przeprowadzono z osobami odpowiedzialnymi za realizację polityki rozwoju w poszczególnych gminach Powiatu Kościerskiego, na poziomie wójtów, wicewójtów lub kierowników jednostek odpowiedzialnych za rozwój gminy, a ponadto osobami odpowiedzialnymi za realizację polityki rozwoju ze Starostwa Powiatowego w Kościerzynie oraz Powiatowego Urzędu Pracy w Kościerzynie.

Ramy czasowe wywiadów to okres pomiędzy 16 marca a 7 kwietnia 2010. Wzór ankiety stanowi załącznik nr 1 do raportu. Wnioski z ewaluacji przedstawione są w rozdziale 3 raportu.

#### **c) Przeprowadzenie 3 debat tematycznych**

Trzy spotkania poświęcone poszczególnym obszarom problemowym Strategii odbyły się w Starostwie Powiatowym w Kościerzynie:

- w dniu 29 marca, temat debaty: gospodarka. W debacie uczestniczyło 25 osób;
- w dniu 30 marca, temat debaty: jakość życia. W debacie uczestniczyło 21 osób;
- w dniu 7 kwietnia, temat debaty: środowisko. W debacie uczestniczyły 22 osoby.

Wszystkie spotkania odbywały się według jednolitego schematu. Program debat był następujący:

- Rozpoczęcie debaty;
- Przedstawienie sposobu organizacji debaty;
- ANKIETA - wizja, hierarchizacja problemów i kierunków działań;
- Wprowadzenie - przesłanki i potrzeba realizacji strategii;
- Przedstawienie przebiegu prac nad strategią;
- Prezentacja wniosków z przeprowadzonej diagnozy stanu;

- Kluczowe obszary problemowe;
- Scenariusze rozwojowe;
- Misja Strategii Ziemi Kościersko – Zaborskiej: czy i w jakim zakresie została zrealizowana?
- Strategiczne kierunki działań – dyskusja;
- Wolne wnioski, zakończenie.

Uczestnicy debat wypełniali ankiety, określające m. in. wizję Ziemi Kościerskie, oraz hierarchizujące główne problemy i kierunki działań w obszarze środowiska, gospodarki i jakości życia mieszkańców. Ankiety te stanowiły uzupełnienie dyskusji. Łącznie zebrano 67 ankiet.

Wzór ankiety stanowi załącznik nr 2 do raportu. Wnioski z debat przedstawione są w rozdziałach 4-7 raportu.

Czas trwania każdej z debat wynosił od 2,5 do 3,5 godzin.

Uwagi zgłoszone przez uczestników oraz zawarte w ankietach pozwoliły na przygotowanie i opracowanie wniosków oraz priorytetów Strategii, jak również dokonać hierarchizacji problemów w analizie SWOT.

#### **d) Przeprowadzenie 8 debat lokalnych w poszczególnych gminach Powiatu**

Dla zapewnienia jak największego uspołecznienia procesu opracowania Strategii oraz uzyskania zgodności kierunków działania dla całego obszaru Ziemi Kościerskiej przeprowadzono debaty lokalne we wszystkich 8 gminach Powiatu Kościerskiego.

Spotkania te odbyły się w następujących miejscach i terminach:

**Tabela 1. Zestawienie spotkań w ramach konsultacji społecznych Strategii**

Lp.	Data przeprowadzenia debaty	Miejsce przeprowadzenia debaty	Liczba uczestników
1	25 marca 2010 r.	Lipusz – Gminny Ośrodek Kultury	19 osób
2	26 marca 2010 r.	Dziemiany - Urząd Gminy	8 osób
3	08 kwietnia 2010 r.	Kościerzyna - Urząd Miasta	11 osób
4	09 kwietnia 2010 r.	Nowa Karczma - Urząd Gminy	23 osoby
5	13 kwietnia 2010 r.	Liniewo – Gminny Ośrodek Kultury	12 osób
6	15 kwietnia 2010 r.	Karsin – Gminny Ośrodek Kultury	5 osób
7	16 kwietnia 2010 r.	Kościerzyna - Urząd Gminy	12 osób
8	16 kwietnia 2010 r.	Stara Kiszewa - Urząd Gminy	15 osób

*Źródło: opracowanie własne na podstawie list obecności*

W spotkaniach lokalnych uczestniczyło łącznie 105 osób. Wszystkie spotkania odbywały się według jednolitego schematu. Program debat był następujący:

- Rozpoczęcie debaty;
- Przedstawienie sposobu organizacji debaty;
- ANKIETA - wizja, hierarchizacja problemów i kierunków działań;
- Wprowadzenie - przesłanki i potrzeba realizacji strategii;
- Przedstawienie przebiegu prac nad strategią;
- Prezentacja wniosków z przeprowadzonej diagnozy stanu;
- Kluczowe obszary problemowe;
- Scenariusze rozwojowe;
- Misja Strategii Ziemi Kościersko – Zaborskiej: czy i w jakim zakresie została zrealizowana?
- Strategiczne kierunki działań – dyskusja;
- Wolne wnioski, zakończenie.

Uczestnicy debat wypełniali ankiety, określające m. in. wizję Ziemi Kościerskiej, oraz hierarchizujące główne problemy i kierunki działań w obszarze środowiska, gospodarki i jakości życia mieszkańców. Ankiety te stanowiły uzupełnienie dyskusji. Łącznie zebrano 81 ankiet.

Wzór ankiety stanowi załącznik nr 2 do raportu. Wnioski z debat przedstawione są w rozdziałach 4 - 7 raportu.

Czas trwania każdej z debat wynosił od 2 do 3 godzin.

Uwagi zgłoszone przez uczestników oraz zawarte w ankietach pozwoliły przygotować opracować wnioski i kierunki działań oraz priorytety działań Strategii, jak również dokonać hierarchizacji problemów w analizie SWOT i dokonać porównania poszczególnych gmin Powiatu, jak również dokonać zróżnicowania przestrzennego kierunków i problemów działania na Ziemi Kościerskiej. Na tej podstawie sporządzono roboczą wersję dokumentu Strategii.

#### **e) Opracowanie ostatecznej treści dokumentu**

Roboczy dokument Strategii został przedyskutowany na komisjach Rady Powiatu Kościerskiego, przesłany członkom Zespołu Monitorującego ds. Strategii Społeczno-Gospodarczej Ziemi Kościerskiej oraz poddany pod dyskusję Konwentu Wójtów.

W oparciu o przekazane uwagi została opracowana ostateczna wersja dokumentu Strategii.

## 4. Analiza SWOT

Analiza SWOT jest jedną z analiz strategicznych, które wykształciły się w planowaniu strategicznym w firmach. Nazwa pochodzi od pierwszych liter słów w języku angielskim: *strengths, weaknesses, opportunities, threats* (siły, słabości, sposobności, zagrożenia).

Do istoty metody należy ocenianie sytuacji przedmiotu planu w relacji do otoczenia, czego wyrazem jest:

- Rozpoznawanie tzw. czynników sytuacyjnych, zwanych też rozwojowymi, w podziale na wewnętrzne siły (atuty, mocne strony) i słabości (słabe strony) oraz tkwiące w otoczeniu czynniki korzystne (szanse, okazje) i niekorzystne (zagrożenia);
- Konfrontacja czynników wewnętrznych z zewnętrznymi jako drugi etap metody.

W przypadku Ziemi Kościerskiej analiza SWOT sporządzono w oparciu o wnioski wynikające z przeprowadzonej diagnozy stanu oraz wnioski z konsultacji społecznych i ewaluacji „Strategii...” z roku 2000.

Tabela nr 2 przedstawia kluczowe wnioski w formie analizy SWOT.

Tabela 2. Analiza SWOT dla Ziemi Kościerskiej

SIŁY (ATUTY, CZYNNIKI PRZEWAGI OBSZARU)	SŁABOŚCI (WEWNĘTRZNE CZYNNIKI NIEKORZYSTNE)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Walory przyrodnicze sprzyjające rozwojowi turystyki i rekreacji (szczególnie obszar wokół Jeziora Wdzydzkiego, rzeki Wdy i szereg innych atrakcji turystycznych, w tym również kulturowych)</li> <li>• Warunki do rozwoju branży drzewnej, budownictwa i niektórych form przemysłu wymagających dużej ilości siły roboczej oraz o małej uciążliwości dla środowiska naturalnego</li> <li>• Położenie w centrum regionu, węzeł komunikacyjny o skali regionalnej</li> <li>• Wysoki przyrost naturalny zapewniający stabilność demograficzną (nawet nadwyżki), duże zasoby siły roboczej</li> <li>• Dobry system oświaty na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, potencjał w zakresie szkolnictwa na poziomie średnim</li> <li>• Brak w pobliżu Kościerzyny innych dużych ośrodków (lokalne centrum obsługi ludności) i związane z tym istotne funkcje administracyjne i usługowe (np. szkolnictwo)</li> <li>• Wysoki odsetek obszarów chronionych</li> <li>• Potencjał Szpitala Specjalistycznego w Kościerzynie w zakresie rozwoju oferty medycznej i rehabilitacyjnej</li> <li>• Sprzyjający klimat dla przedsiębiorczości – przyjazny urząd skarbowy, urząd pracy, umiarkowana wysokość podatków lokalnych (nie dotyczy całego obszaru)</li> <li>• Nowe inwestycje – np. basen w Kościerzynie</li> <li>• Walory kulturowe – szczególnie kultury kaszubskiej, oraz niektóre unikalne produkty (np. truskawka kaszubska) stanowią dobrą podstawę do tworzenia unikalnych produktów i marki regionu</li> <li>• Funkcjonowanie tradycyjnego niskotowarowego rolnictwa, produkującego zdrową żywność atrakcyjną dla konsumentów z obszarów zurbanizowanych</li> <li>• Dobra pozycja Targów Rolnych w Lubaniu jako ważnego markowego wydarzenia w branży rolniczej o randze regionalnej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mały potencjał gospodarczy – istniejące podmioty nie są w stanie zapewnić wystarczającej liczby miejsc pracy, niski poziom wynagrodzeń, wysokie bezrobocie szczególnie na obszarach wiejskich</li> <li>• Niepełne wykorzystanie posiadanych zasobów, szczególnie dla rozwoju turystyki i innych obszarów działalności gospodarczej</li> <li>• Słaba dostępność Ziemi Kościerskiej (drogowa, kolejowa) szczególnie w odniesieniu do Aglomeracji Trójmiejskiej, oraz utrudniona dostępność ośrodków turystycznych w regionie</li> <li>• Problemy komunikacyjne związane z utrudnionym przejazdem przez Kościerzynę (kongestia) oraz nierównomiernym rozwojem sieci komunikacyjnej na terenie Ziemi Kościerskiej</li> <li>• Zanieczyszczenie środowiska (powietrze – Kościerzyna, wody – braki w sieci kanalizacyjnej, lokalnie eksploatacja kruszywa, niska emisja, śmieci, lokalnie inne rodzaje zanieczyszczeń)</li> <li>• Zły stan podstawowej infrastruktury, szczególnie dróg lokalnych (ale również powiatowych i wojewódzkich) – niska jakość życia, kiepska dostępność obiektów turystycznych</li> <li>• Niewystarczająca dostępność zasobów mieszkaniowych, generująca wysokie koszty utrzymania, zwłaszcza dla młodych ludzi, niesprzyjająca pozostaniu na Ziemi Kościerskiej po zakończeniu edukacji</li> <li>• Niskie kwalifikacje pracowników i bezrobotnych, niska mobilność zawodowa</li> <li>• System kształcenia (szczególnie zawodowego) niedostosowany do potrzeb rynku pracy</li> <li>• Niewystarczająca infrastruktura edukacyjna (baza lokalowa i wyposażenie) szczególnie w obszarze kształcenia zawodowego oraz kwalifikacje kadr nauczających w tym zakresie</li> <li>• Brak wystarczającej liczby placówek przedszkolnych</li> <li>• Niewystarczająca promocja gospodarcza i turystyczna obszaru,</li> <li>• Brak atrakcyjnych terenów inwestycyjnych,</li> <li>• Brak systemu informacji turystycznej i produktów turystycznych wysokiej jakości</li> <li>• Ograniczone możliwości rozwoju zawodowego i kariery na obszarze Ziemi Kościerskiej</li> <li>• Niewystarczające wsparcie dla istniejących przedsiębiorstw</li> <li>• Kiepskie warunki dla rozwoju sektora rolno-spożywczego</li> <li>• Niska dostępność do szybkiego Internetu na obszarach wiejskich</li> <li>• Niewystarczający dostęp do oferty usługowej Aglomeracji Trójmiejskiej</li> <li>• Wysokie koszty życia w odniesieniu do zarobków (w porównaniu np. do Aglomeracji Trójmiejskiej)</li> <li>• Niewystarczające planowanie, brak długofalowej wizji rozwoju gospodarki obszaru – polityki ekologicznej, zagospodarowania turystycznego</li> <li>• Słaba współpraca pomiędzy samorządami, firmami oraz niska aktywność organizacji pozarządowych i niewystarczająca współpraca trójsektorowa w tym w ramach PPP</li> <li>• Mała aktywność społeczna mieszkańców Ziemi Kościerskiej</li> <li>• Niewystarczające środki na inwestycje, szczególnie drogowe oraz infrastrukturę ochrony środowiska</li> <li>• Brak kompleksowego systemu gospodarki odpadami</li> <li>• Upór, opór wobec propozycji wspólnych działań i nadmierny indywidualizm ograniczają wiele inicjatyw (problem społeczeństwa ale sygnalizowany również w stosunku do administracji lokalnej)</li> <li>• Lokalne konflikty społeczne i gospodarcze związane z eksploatacją kruszywa, a również problem śmieci (antropopresja) oraz uciążliwej produkcji rolnej i przemysłowej (fermy)</li> </ul>

SZANSE (CZYNNIKI SPRZYJAJĄCE W OTOCZENIU)	ZAGROŻENIA (CZYNNIKI NIEKORZYSTNE W OTOCZENIU)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poprawa stanu środowiska spowodowana inwestycjami infrastrukturalnymi (kanalizacja, oczyszczalnie ścieków)</li> <li>• Sprzyjające utrzymaniu pozytywnych wskaźników demograficznych zadowolenie mieszkańców z życia na Ziemi Kościerskiej spowodowana walorami przyrody i spokojnym stylem życia</li> <li>• Duży potencjał ludzki – możliwość aktywizacji lokalnej przedsiębiorczości i inicjatywy, ukierunkowanie na działania rozwojowe społeczności lokalnych</li> <li>• Duży rynek zbytu Aglomeracji Trójmiejskiej – branża budowlana, meblarska, turystyczna</li> <li>• Silna świadomość wspólnoty - tożsamość kaszubska uzupełniona o elementy kociewskie i borowiackie, możliwość budowy „małej ojczyzny”</li> <li>• Plany budowy Kolei Kaszubskiej – wzmocnienie znaczenia węzła komunikacyjnego w Kościerzynie, poprawa dostępności komunikacyjnej do Trójmiasta</li> <li>• Budowa Obwodnicy Kościerzyny</li> <li>• Ograniczenie niskiej emisji i poprawa stanu powietrza poprzez utworzenie zbiorczego systemu zaopatrywania w ciepło dla miasta Kościerzyny</li> <li>• Rozwój i poprawa poziomu kształcenia, szczególnie ukierunkowanego na potrzeby lokalnego rynku pracy</li> <li>• Rozwój oferty turystycznej (podmioty prywatne) oraz rosnący popyt na turystykę, szczególnie wiejską, aktywną i agroturystykę</li> <li>• Rosnący popyt na produkty ekologiczne, regionalne i tradycyjne i produkty kulturowe oparte o tożsamość regionu (kreowanie marek regionalnych w różnych obszarach gospodarki i kultury)</li> <li>• Trójmiasto jako rynek zbytu zdrowej żywności</li> <li>• Możliwość utworzenia Centrum Innowacji Rolnictwa w Lubaniu</li> <li>• Możliwość rozwoju atrakcji turystycznych o randze regionalnej (Skansen-Parowozownia w Kościerzynie, Kalwaria Wielewska wraz z zagospodarowaniem turystycznym, Będomin, lotniska i in.)</li> <li>• Możliwość rozwoju oferty opartej o lecznictwo i rehabilitację, opiekę nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi</li> <li>• Możliwość rozwoju sieci tras turystycznych, w tym m.in. dróg rowerowych i infrastruktury szlaków kajakowych</li> <li>• Możliwość rozwoju przedsięwzięć w zakresie energii odnawialnej, szczególnie związanej z gospodarką rolną (biogazownie itp.)</li> <li>• Wysoki przyrost naturalny</li> <li>• Możliwości pozyskania środków zewnętrznych na inwestycje infrastrukturalne oraz rozwój zasobów ludzkich i współpracę</li> <li>• Tworzenie klimatu sprzyjającego przedsiębiorczości (działania administracyjne, szkolenia, promocja)</li> <li>• Poprawa dialogu i współpracy w sferze administracji publicznej oraz dialogu trójsektorowego</li> <li>• Podjęcie wspólnych działań w zakresie promocji turystycznej i inwestycyjnej, budowanie sieci współpracy i wspólnych produktów w ramach poszczególnych branż gospodarki (klastry) np. w ramach „Kaszubskiego Pierścienia” czy LGD</li> <li>• Wypracowanie konsensusu w obszarze szczególnie silnych konfliktów społecznych i środowiskowych (eksploatacja kruszywa, śmieci)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zagrożenie marginalizacją w zakresie możliwości pozyskania środków w okresie po 2013 roku (wsparcie kierowane na obszary słabe strukturalne i metropolie) – ograniczenie inwestycji w zakresie infrastruktury podstawowej, dróg, kanalizacji, oświaty</li> <li>• Malejący popyt wewnętrzny – osłabianie filarów gospodarki Ziemi Kościerskiej, związane z powolnym rozwojem i drenażem tego obszaru (emigracja kadr specjalistów do Trójmiasta, ucieczka kapitału inwestycyjnego na tereny o lepszej dostępności komunikacyjnej)</li> <li>• Peryferyjne traktowanie regionu przez władze regionalne</li> <li>• Niski priorytet połączeń drogowych w kierunku Ziemi Kościerskiej, szczególnie w kierunku Aglomeracji Trójmiejskiej</li> <li>• Rosnące bezrobocie, szczególnie na obszarach wiejskich</li> <li>• Brak miejsc pracy dla osób młodych i specjalistów</li> <li>• Brak miejsc pracy dla osób odchodzących z rolnictwa</li> <li>• Emigracja zarobkowa poza Ziemię Kościerską, drenaż specjalistycznych kadr</li> <li>• Zmiana tradycyjnego modelu rodziny wielopokoleniowej, atomizacja i spadek poczucia wspólnoty w społeczeństwie</li> <li>• Brak polityki prorodzinnej, szczególnie pozwalającej kobietom wrócić na rynek pracy (przedszkola itp.) będzie powodował wyższe bezrobocie w tej grupie i ograniczy przyrost naturalny</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo – rosnące potrzeby w zakresie opieki społecznej</li> <li>• Niska atrakcyjność Ziemi Kościerskiej dla inwestorów zewnętrznych (słaba dostępność, brak wykwalifikowanych kadr)</li> <li>• Marginalizacja Kościerzyny jako ośrodka usługowego i administracyjnego</li> <li>• Zmniejszająca się atrakcyjność kultury kaszubskiej i tradycji skutkująca słabszą tożsamością mieszkańców, szczególnie osób młodych</li> <li>• Brak kompleksowych działań w zakresie zagospodarowania turystycznego i rozwoju infrastruktury turystycznej oraz promocji obszaru</li> <li>• Utrudnienia dla rozwoju gospodarczego spowodowane restrykcyjnymi przepisami m.in. ochrony przyrody oraz brak odpowiedniego planowania przestrzennego, związane z tym ograniczenia inwestycyjne i rozbudowane procedury administracyjne związane z realizacją przedsięwzięć na obszarach chronionych (stanowiących znaczną część powiatu), zniechęcają potencjalnych inwestorów</li> <li>• Rosnąca antropopresja powoduje zanieczyszczenie i pogorszenie stanu środowiska, szczególnie na obszarach cennych przyrodniczo</li> <li>• Niewystarczająca współpraca w zakresie polityki rozwoju obszaru pomiędzy gminami oraz na szczeblu gminy-powiat</li> <li>• Eskalacja konfliktów społeczno-środowiskowych (wokół kwestii związanych z eksploatacją kruszywa naturalnego w okolicach Kościerzyny oraz problem śmieci w obszarach atrakcyjnych turystycznie).</li> </ul>

*Źródło: opracowanie własne w oparciu o wnioski z diagnozy stanu i przeprowadzonych konsultacji oraz ewaluacji „Strategii...” z roku 2000*

Drugi etap analizy strategicznej to badanie relacji czynników wewnętrznych z zewnętrznymi poprzez zestawienie ich w macierze w dwóch komplementarnych podejściach, badających wpływ: czynników zewnętrznych na wewnętrzne i czynników wewnętrznych na zewnętrzne.<sup>2</sup>

Dla poszczególnych kombinacji czynników odpowiada się na pytania typu:

- *Czy ta szansa wzmacnia tę siłę?*
- *Czy pozwala lepiej ją wykorzystać?*
- *Czy ta szansa pozwala przewyciężyć tę słabość?* itd.

Zestawiając ze sobą oddziaływanie czynników zewnętrznych na wewnętrzne i czynników wewnętrznych na zewnętrzne, sformułowano następujące pytania:

- Czy atuty (siły) jakimi dysponuje Ziemia Kościerska pozwolą na wykorzystanie szans oraz przewyciężenie zagrożeń zewnętrznych i słabości obszaru?
- Czy słabości obszaru zwiększą zagrożenia zewnętrzne oraz przyczynią się do uniemożliwienia wykorzystania szans rozwojowych oraz atutów tego obszaru?
- Czy możliwości rozwojowe pozwolą zwiększyć atuty (siły) regionu i pozwolą przewyciężyć zagrożenia i słabości regionu?
- Czy zagrożenia zewnętrzne nie uniemożliwią wykorzystania szans rozwojowych i czynników przewagi tego obszaru oraz nie zwiększą jego słabych stron?

W oparciu o analizę korelacji pomiędzy tymi czynnikami dokonano identyfikacji czterech prawdopodobnych scenariuszy rozwojowych.

---

<sup>2</sup> Planowanie strategiczne, Praca zbiorowa. (Red. A. Klasik). Warszawa: PWE., 1993

## 5. Zidentyfikowane scenariusze rozwoju

W oparciu o przeprowadzoną analizę SWOT i badanie interakcji pomiędzy czynnikami rozwojowymi (atutami obszaru, sprzyjającymi i niesprzyjającymi uwarunkowaniami zewnętrznymi, słabościami obszaru) zidentyfikowano cztery możliwe scenariusze rozwojowe:

- Scenariusz wykorzystanych szans (umiarkowanego rozwoju);**
- Scenariusz przewagi negatywnych czynników zewnętrznych (stabilizacji);**
- Scenariusz niewykorzystanych szans (drenażu, marginalizacji);**
- Scenariusz porażki (regresu).**

Model tych czterech scenariuszy i ich wzajemne relacje przedstawia rysunek 1.

**Rysunek 1. Scenariusze rozwojowe dla Ziemi Kościerskiej**

Czynniki zewnętrzne Czynniki wewnętrzne	Przewaga szans nad zagrożeniami Sprzyjające otoczenie zewnętrzne	Przewaga zjawisk negatywnych (zagrożeń) nad szansami Niesprzyjające otoczenie zewnętrzne
<b>Sukces</b> (wykorzystanie silnych stron i ograniczenie słabości powiatu) <b>Aktywna i skuteczna polityka wewnętrzna - prorozwojowa</b>	<b>Scenariusz wykorzystanych szans (umiarkowany rozwój)</b> (+ / +) Skuteczne wykorzystanie szans przy sprzyjającym otoczeniu zewnętrznym powoduje poprawę stanu gospodarki i podniesienie jakości życia na Ziemi Kościerskiej	<b>Scenariusz przewagi negatywnych czynników zewnętrznych (stabilizacja)</b> (+ / -) Negatywne uwarunkowania zewnętrzne nie pozwalają osiągnąć znacznego efektu pomimo racjonalnej gospodarki i aktywnej oraz skutecznej polityki rozwoju ale region nie rozwija się wolniej od otoczenia – różnice się nie pogłębiają
<b>Porażka</b> (niewykorzystanie czynników przewagi, brak ograniczenia słabości powiatu) <b>Brak aktywności w zakresie polityki wewnętrznej lub związane z nieskutecznością podejmowanych działań związanych z wykorzystaniem szans rozwojowych</b>	<b>Scenariusz niewykorzystanych szans (drenaż, marginalizacja)</b> (- / +) Niewykorzystanie szans rozwojowych z jednoczesnym rozwojem otoczenia powoduje ucieczkę kapitału i zasobów ludzkich oraz ograniczenie potencjału gospodarki obszaru, w konsekwencji emigrację i spadek jakości życia	<b>Scenariusz porażki (regresu)</b> (- / -) Brak wykorzystania możliwości rozwojowych w regionie i jednocześnie brak możliwości ucieczki na zewnątrz oraz niski popyt na usługi z zewnątrz powoduje spadek liczby miejsc pracy, wzrost bezrobocia i drastyczne obniżenie jakości życia

*Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy SWOT.*

Tylko jeden z tych scenariuszy (scenariusz umiarkowanego rozwoju) jest bardzo pozytywny dla Ziemi Kościerskiej.

Pozostałe scenariusze są albo negatywne (scenariusz stagnacji i drenażu) albo skrajnie negatywne (scenariusz regresu). Wynika to z trudnej sytuacji wyjściowej obszaru Ziemi Kościerskiej, szczególnie w odniesieniu do innych części regionu.

## **SCENARIUSZ WYKORZYSTANYCH SZANS (UMIARKOWANEGO ROZWOJU)**

Scenariusz **wykorzystanych szans** (umiarkowanego rozwoju) jest scenariuszem najbardziej korzystnym dla Ziemi Kościerskiej. Zakłada on jednocześnie:

- Skuteczne i efektywne wykorzystanie przez władze i mieszkańców Ziemi Kościerskiej elementów potencjału rozwojowego obszaru, jego sił i czynników przewagi (np. walorów turystycznych, zasobów ludzkich, możliwości rozwoju gospodarki);
- Sprzyjające otoczenie zewnętrzne: szybki rozwój gospodarczy Polski i regionu, szczególnie Aglomeracji Trójmiejskiej oraz przyjazną politykę władz regionalnych, możliwość pozyskania środków na inwestycje własne i szereg inwestycji zewnętrznych, szczególnie w sferze dostępności transportowej.

Taka sytuacja pozwoli na znaczne przyśpieszenie rozwoju Ziemi Kościerskiej, porównywalne do przeciętnej w województwie i Polsce. Raczej nie jest prawdopodobne (z uwagi na uwarunkowania wyjściowe) uzyskanie szybszej stopy wzrostu. Jednak taki wariant jest najbardziej pożądany, gdyż przyczynia się do znacznego wzrostu jakości życia na Ziemi Kościerskiej, podniesieniu konkurencyjności gospodarki (głównie dzięki zwiększeniu popytu na produkty i usługi), zwiększeniu eksportu, a co za tym idzie zwiększeniu liczby miejsc pracy, wyższym zarobkom, ograniczeniu bezrobocia i związanych z nim negatywnych zjawisk. Rosnące bogactwo społeczeństwa przekładać się będzie na większe zasoby finansowe samorządów, a tym samym dalsze poszerzenie możliwości inwestycyjnych oraz szybszy dalszy rozwój (efekt mnożnikowy). Dynamiczny wzrost gospodarczy Aglomeracji Trójmiejskiej generować będzie rosnący popyt na usługi oferowane przez producentów usług i produktów z terenu Ziemi Kościerskiej (np. usługi budowlano-remontowe, turystyczne, zdrową żywność). Prawdopodobieństwo takiego scenariusza zwiększyć można poprzez: skuteczny lobbing interesów Ziemi Kościerskiej we władzach województwa i wsparcie inicjatyw sprzyjających rozwojowi tego obszaru (odpowiednie planowanie funduszy na rozwój regionalny w okresie 2014-2020 przez Samorząd Województwa Pomorskiego, wsparcie np. Kolei Kaszubskiej czy modernizacji dróg wojewódzkich i krajowych prowadzących w kierunku Aglomeracji Trójmiejskiej), lobbowanie za zmianami obecnych priorytetów projektu Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, a w zakresie wykorzystania czynników wewnętrznych skuteczne pozyskiwaniu środków na kluczowe inwestycje, rozwój systemu partnerstwa

i współpracy w skali powiatu oraz przede wszystkim mądre i konsekwentne realizowanie założonej strategii działania.

### **SCENARIUSZ PRZEWAGI NEGATYWNYCH CZYNNIKÓW ZEWNĘTRZNYCH (STABILIZACJI)**

**Scenariusz przewagi negatywnych czynników zewnętrznych (scenariusz stabilizacji)** to scenariusz niezbyt korzystny dla obszaru Ziemi Kościerskiej, ale też nie do końca niekorzystny. Zakłada on jednocześnie:

- Skuteczne i efektywne wykorzystanie przez władze i mieszkańców Ziemi Kościerskiej elementów potencjału rozwojowego obszaru, jego sił i czynników przewagi (np. walorów turystycznych, zasobów ludzkich, możliwości rozwoju nowych form gospodarki);
- Niesprzyjające otoczenie zewnętrzne: wolny rozwój gospodarki regionu i kraju (kryzys, recesja gospodarcza) oraz pomijanie interesów regionu przez władze województwa i krajowe, ukierunkowanie wsparcia unijnego i krajowego po roku 2013 na obszary słabe strukturalnie i metropolie, ograniczone wsparcie w zakresie rozwoju obszaru, niewielkie inwestycje w infrastrukturę warunkującą dostępność itp.

W scenariuszu tym region rozwija się w stopniu przeciętnym, nieco niższym w porównaniu do reszty województwa i kraju. Zwiększa się dysproporcja pomiędzy poziomem życia na Ziemi Kościerskiej a np. Aglomeracją Trójmiejską, ale zmiana ta nie jest znacząca i w znacznym stopniu niwelowana poprzez skuteczne wykorzystanie rozwojowych czynników wewnętrznych. Scenariusz ten zakłada zniwelowanie znacznej części wysiłków samorządów i społeczności Ziemi Kościerskiej przez niesprzyjające otoczenie zewnętrzne, ograniczające dostępność tego obszaru, rozwój gospodarczy oraz nie pozwalający uzyskać efektów mnożnikowych, charakterystycznych dla wcześniejszego scenariusza. Może to być również spowodowane nieskutecznym lobbowaniem interesów Ziemi Kościerskiej we władzach regionu i niesprzyjającej polityce krajowej. Nie jest on jednak do końca negatywny, ponieważ analiza wskazuje że ważniejsze dla rozwoju gospodarczego są działania lokalne. Tym samym korzyści dla Ziemi Kościerskiej, wynikające z mądrej i długofalowej polityki rozwojowej i rozwoju gospodarki pozwalają w dużym stopniu ograniczyć brak korzyści związanych ze wsparciem zewnętrznym. Negatywne efekty występujące w tym scenariuszu można ograniczyć przez podejmowanie maksymalnej ilości skutecznych działań lobbujących na rzecz interesów Ziemi Kościerskiej.

Jednocześnie warunkiem realizacji tego scenariusza jest właściwe wykorzystanie czynników wewnętrznych skuteczne pozyskiwaniu środków na kluczowe inwestycje, rozwój systemu partnerstwa i współpracy w skali powiatu oraz przede wszystkim mądre i konsekwentne realizowanie założonej strategii działania.

### **SCENARIUSZ NIWYKORZYSTANYCH SZANS (DRENAŻU, MARGINALIZACJI)**

**Scenariusz niewykorzystanych szans (drenażu, marginalizacji)** to scenariusz niekorzystny dla Ziemi Kościerskiej, znacznie gorszy od poprzednich. Zakłada on jednocześnie:

- Brak skutecznych działań związanych z wykorzystaniem potencjału obszaru (w zakresie rozwoju gospodarki, poprawy jakości życia, budowy oferty turystycznej i zwiększania konkurencyjności poszczególnych branż gospodarki);
- Sprzyjające otoczenie zewnętrzne: szybki rozwój gospodarczy Polski i regionu, szczególnie Aglomeracji Trójmiejskiej oraz przyjazną politykę władz regionalnych, możliwość pozyskania środków na inwestycje własne i szereg inwestycji zewnętrznych, szczególnie w sferze dostępności transportowej.

W scenariuszu tym sprzyjające otoczenie zewnętrzne oraz ogólny wzrost gospodarki i poziomu jakości życia w regionie i w kraju (oraz poparcie dla regionu przez władze województwa, dostęp do funduszy zewnętrznych) nie pozwala na przezwycięzenie problemów, związanych z niewłaściwym wykorzystaniem potencjału obszaru. Polityka rozwojowa jest realizowana niewłaściwie, brak jest konsekwencji, planowania i monitoringu efektywności podejmowanych działań. Brak jest współpracy i koordynacji. Powoduje to wzrost dysproporcji pomiędzy poziomem życia na Ziemi Kościerskiej a otoczeniem. Sprawia to, że rośnie emigracja, nie powstają nowe przedsiębiorstwa, spada potencjał gospodarki, zasoby samorządów i związane z tym inwestycje, a tym samym jakość życia obniża się. Jednocześnie nadwyżki siły roboczej znajdują zatrudnienie poza obszarem Ziemi Kościerskiej, następuje drenaż kadr (szczególnie najlepiej wykwalifikowanych i młodych). Jednak nie powoduje to całkowitego regresu, ponieważ relatywnie poprawia się dostępność komunikacyjna, możliwość zatrudnienia i dojazdu do pracy poza tym obszarem. Ziemia Kościerska staje się źródłem siły roboczej dla np. Aglomeracji Trójmiejskiej, pozostają na niej głównie osoby starsze oraz osoby słabo wykształcone. Rośnie bezrobocie i potrzeby w zakresie opieki społecznej. Jedynym czynnikiem pozytywnym związanym z rosnącymi dysproporcjami pomiędzy obszarem Ziemi Kościerskiej a np. Aglomeracją Trójmiejską jest

możliwość emigracji i zatrudnienia nadwyżek zasobów ludzkich z obszaru Ziemi Kościerskiej w Trójmieście, co pośrednio przyczynia się do łagodzenia problemów bezrobocia i transferu części środków (wynagrodzeń) do obszaru Ziemi Kościerskiej. Następuje stopniowa degradacja społeczna tego obszaru, a w dłuższej perspektywie regres, spada przyrost naturalny i rozmywa się tradycyjna tożsamość obszaru.

*Analiza opinii uczestników debat w trakcie opracowania dokumentu strategii oraz ewaluacja dokumentu „Strategii...” z roku 2000 wskazuje, że obecna sytuacja jest najbardziej zbliżona do tego scenariusza. Jednocześnie dostęp do funduszy zewnętrznych i wsparcie władz regionalnych również jest zbliżone do tego scenariusza (region w latach 2007-2013 nie jest w gorszej sytuacji względem innych, podobnych obszarów).*

## SCENARIUSZ PORAŻKI (REGRESU)

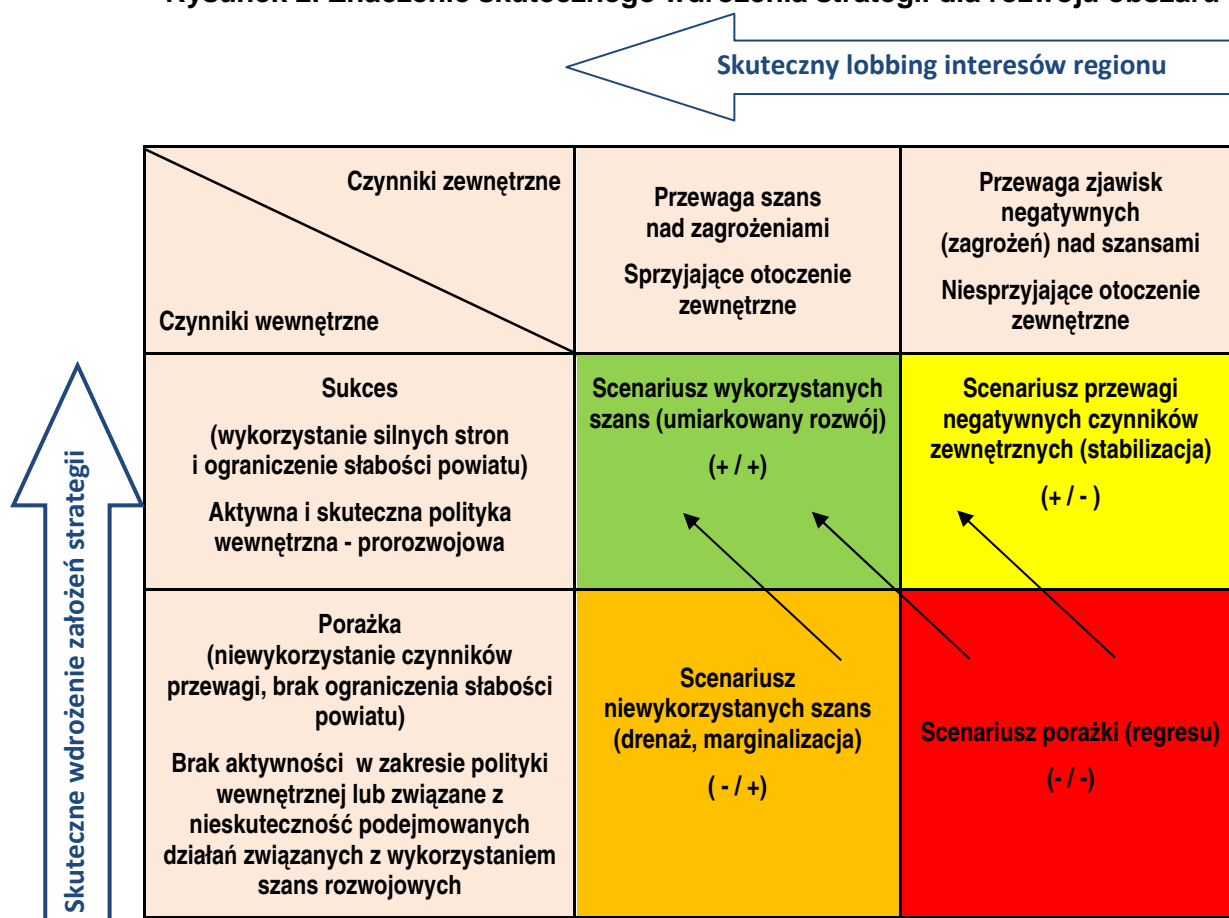
**Scenariusz porażki (regresu) to scenariusz skrajnie negatywny, zakładający jednocześnie:**

- Brak skutecznych działań związanych z wykorzystaniem potencjału obszaru (w zakresie rozwoju gospodarki, poprawy jakości życia, budowy oferty turystycznej i zwiększania konkurencyjności poszczególnych branż gospodarki);
- Niesprzyjające otoczenie zewnętrzne: wolny rozwój gospodarki regionu i kraju (kryzys, recesja gospodarcza) oraz pomijanie interesów regionu przez władze województwa i krajowe, ukierunkowanie wsparcia unijnego i krajowego po roku 2013 na obszary słabe strukturalnie i metropolie, ograniczone wsparcie w zakresie rozwoju obszaru, niewielkie inwestycje w infrastrukturę warunkującą dostępność itp.

Efekty dla regionu wynikające z takiego scenariusza są dokładnym przeciwieństwem scenariusza umiarkowanego rozwoju. Na niesprzyjające otoczenie gospodarcze (ograniczone możliwości zatrudnienia poza regionem) i niską dostępność komunikacyjną utrudniającą przyjazdy turystyczne do regionu oraz wyjazdy mieszkańców do pracy i nauki nakłada się stagnacja gospodarcza na miejscu, związana z brakiem wykorzystania potencjału w zakresie gospodarki. Powoduje to znaczny wzrost bezrobocia przy jednoczesnej niewielkiej emigracji. Znacznie zwiększają się problemy społeczne, patologie, potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Jednocześnie samorządy lokalne dysponują znacznie mniejszymi środkami, więc niezbędne jest dalsze ograniczenie inwestycji. Spadek zasobów finansowych powoduje dalszy spadek konsumpcji, w wyniku czego sytuacja przedsiębiorstw lokalnych, głównie małych i zależnych od popytu lokalnego, znacznie się

pogarsza. Powoduje to dalszy kryzys i znaczne pogłębienie się problemów społecznych, a w konsekwencji drastyczny spadek jakości życia. Obecna sytuacja gospodarcza wskazuje, że taki scenariusz jest stosunkowo mało prawdopodobny, lecz przy pogorszeniu się możliwości wsparcia dla regionu Ziemi Kościerskiej z zewnątrz (co jest możliwe w nowym okresie programowania) i jednoczesnym niewielkim wzroście efektywności działań rozwojowych podejmowanych lokalnie (w porównaniu do lat 2000-2010, co wynika z ewaluacji „Strategii...” prawdopodobieństwo takiego scenariusza rośnie. Czyni to szczególnie władze lokalne i społeczność lokalną odpowiedzialną za podjęcie sprawnych, skutecznych i konsekwentnych działań w celu wykorzystania do maksimum wszystkich elementów potencjału regionu, aby scenariusz ten zmienić i dążyć w kierunku scenariusza „wykorzystanych szans” lub scenariusza „stabilizacji”. O ile władze i społeczność lokalna mają niewielką możliwość wpływu na uwarunkowania zewnętrzne (ale nie należy nie doceniać znaczenia lobbingu i promocji interesów Ziemi Kościerskiej, szczególnie władz regionalnych), to sprawne wdrożenie założeń Strategii może przyczynić się do zwiększenia prawdopodobieństwa scenariusza pozytywnego (umiarkowanego rozwoju) i ograniczenia ryzyka scenariusza skrajnie negatywnego (porażki) w sposób przedstawiony na rysunku 2.

**Rysunek 2. Znaczenie skutecznego wdrożenia strategii dla rozwoju obszaru**



Źródło: opracowanie własne

Żadnego z opisywanych scenariuszy nie można wykluczyć, lecz można podejmując odpowiednie działania (realizując założenia strategii) dążyć do zwiększenia się prawdopodobieństwa zaistnienia scenariusza pozytywnego lub zmniejszać uciążliwość scenariuszy mniej korzystnych oraz minimalizować wystąpienie scenariusza skrajnie niekorzystnego.

## 6. Wizja Ziemi Kościerskiej

Wizja w dokumencie strategicznym to długofalowe wyobrażenie, idea, marzenie, będące podstawą konstruowania misji i wyznaczania priorytetów i celów działania. Definiuje stan idealny do którego dąży się w okresie realizacji strategii. Jest nadrzędna w stosunku do podejmowanych bieżących działań i inicjatyw, a jej osiągnięcie (dążenie do jej osiągnięcia) trwa wiele lat.

W oparciu o wnioski z przeprowadzonych debat, ewaluację wizji (misji)<sup>3</sup> „Strategii...” z roku 2000 oraz wnioski z przeprowadzonej diagnozy określono w trakcie prac nad strategią nową wizję obszaru Ziemi Kościerskiej w roku 2025:

### **WIZJA ZIEMI KOŚCIERSKIEJ W ROKU 2025:**

**ZIEMIA KOŚCIERSKA – SERCE KASZUB - JEST OBSZAREM**

**WYSOKIEJ JAKOŚCI ŻYCIA.**

**OBOK WALORÓW ŚRODOWISKA NATURALNEGO, NAJWIĘKSZYM ZASOBEM  
ZIEMI KOŚCIERSKIEJ SĄ JEJ WYKSZTAŁCENI I PRZEDSIĘBIORCZY MIESZKAŃCY.**

**TWORZĄ ONI NOWOCZESNE I ZINTEGROWANE SPOŁECZEŃSTWO, KTÓREGO  
FUNDAMENTEM JEST TOŻSAMOŚĆ REGIONALNA.**

**ROZWÓJ ZIEMI KOŚCIERSKIEJ REALIZOWANY JEST DZIĘKI UMIEJĘTNOŚCI WSPÓŁPRACY,  
DIALOGU I PARTNERSTWA, W OPARCIU O ZASADĘ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU.**

Tak skonstruowana wizja wyznacza zarówno misję Strategii (określenie sposobu jej realizacji przez podmioty odpowiedzialne za realizację Strategii), jak i cel nadrzędny, priorytety i cele szczegółowe Strategii.

<sup>3</sup> „misja” dokumentu „Strategii Rozwoju Ziemi Kościersko-Zaborskiej” z roku 2000 po analizie została uznana przez uczestników procesu konsultacji oraz osoby realizujące strategię za wizję, gdyż spełnia ona założenia i definicję „wizji”. Brzmiała ona następująco: „*Ziemia Kościersko-Zaborska sercem Kaszub. Region czystych lasów i jezior, niepowtarzalnej i wciąż żywej tradycji i kultury Kaszubów, zapewniający rozwój przedsiębiorczości w oparciu o wykorzystywane w sposób zrównoważony zasoby, stwarzający jego mieszkańcom i turystom wysoką jakość życia*”.

## 7. Cel nadrzędny Strategii

Cel nadrzędny (*overall objective*) to ujęta w sposób możliwy do skwantyfikowania wizja obszaru, do którego osiągnięcia dąży się w trakcie realizacji Strategii.

Z punktu widzenia pojedynczych działań i projektów, którymi realizuje się Strategię, jest on odniesieniem bieżących działań do szerszej perspektywy, pokazując jednocześnie, jak podejmowane działania przybliżają realizację celu głównego.

W oparciu o wizję Ziemi Kościerskiej w roku 2025 sformułowano następująco cel nadrzędny Strategii:

### **CEL NADRZĘDNY STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO ZIEMI KOŚCIERSKIEJ NA LATA 2010-2025**

**Podniesienie jakości życia mieszkańców Ziemi Kościerskiej poprzez:**

- **Zwiększenie konkurencyjności gospodarki lokalnej;**
- **Poprawę dostępności komunikacyjnej i spójności wewnętrznej obszaru;**
- **Poprawę stanu środowiska naturalnego;**
- **Podniesienie umiejętności i aktywności mieszkańców Ziemi Kościerskiej.**

**Cel ten realizowany będzie w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju społeczeństwa i gospodarki, z poszanowaniem środowiska naturalnego, w oparciu o racjonalne wykorzystanie zasobów obszaru oraz partnerstwo trójsektorowe, dialog społeczny i współpracę wszystkich odpowiedzialnych za realizację Strategii podmiotów, osób i instytucji.**

W oparciu o tak zdefiniowany cel nadrzędny dokonano określenia misji Strategii, priorytetów oraz celów szczegółowych Strategii.

## 8. Misja Strategii

Misja wskazuje, w jaki sposób będą realizowane działania, przyczyniające się do osiągnięcia głównego celu Strategii. Adresatem misji są podmioty (osoby i instytucje), odpowiedzialne za wdrażanie strategii. Misja pokazuje, w jaki sposób założenia i wyzwania, określone w wizji obszaru, będą przekładać się na działania, podejmowane przez te podmioty dla osiągnięcia celu nadrzędnego Strategii oraz uzasadnia te działania w perspektywie długofalowej.

W oparciu o wizję i cel nadrzędny Strategii sformułowano następującą misję Strategii:

### **MISJA STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO ZIEMI KOŚCIERSKIEJ NA LATA 2010-2025**

**Działania samorządów i pozostałych instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie Strategii mają na celu uczynienie Ziemi Kościerskiej obszarem wysokiej jakości życia.**

**W tym celu dążymy do:**

- **Podniesienia konkurencyjności gospodarki regionu;**
- **Poprawy dostępności komunikacyjnej i spójności wewnętrznej obszaru;**
- **Poprawy stanu środowiska naturalnego;**
- **Podniesienia umiejętności i aktywności mieszkańców Ziemi Kościerskiej.**

**Działania nasze opieramy o zasadę zrównoważonego rozwoju społeczeństwa i gospodarki, poszanowanie środowiska naturalnego oraz racjonalne wykorzystanie zasobów obszaru.**

**Nasze działania koncentrujemy na budowaniu nowoczesnego, zdrowego, aktywnego i zintegrowanego społeczeństwa, którego fundamentem jest tożsamość regionalna oparta o kulturę i tradycje kaszubskie, uzupełniona o różnorodność innych elementów kulturowych, występujących na obszarze Ziemi Kościerskiej.**

**Budując wizerunek naszego regionu, dla zaakcentowania jego oryginalności oraz wykorzystania i wzmocnienia najsilniejszego wyróżnika kulturowego, jakim jest tożsamość kaszubska, używamy sloganu (hasła) marketingowego: „Ziemia Kościerska – Serce Kaszub”.**

**Dbamy przy tym o zachowanie i pielęgnowanie pozostałych elementów kulturowych występujących na obszarze Ziemi Kościerskiej.**

**Podstawą podejmowanych inicjatyw i projektów jest partnerstwo trójsektorowe, dialog społeczny i współpraca wszystkich odpowiedzialnych za realizację Strategii podmiotów, osób i instytucji.**

## 9. Priorytety działań strategicznych

Wizja oraz cel nadrzędny wskazują na priorytety strategiczne, których osiągnięcie zakłada Strategia.

Są to kluczowe obszary działania, wynikające przede wszystkim ze zidentyfikowanych w fazie przygotowania dokumentu problemów, których rozwiązanie jest kluczowe dla osiągnięcia stanu docelowego, założonego w wizji dokumentu.

Strategia zakłada następujące cztery priorytety:

### **PRIORYTETY ROZWOJOWE STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO ZIEMI KOŚCIERSKIEJ NA LATA 2010-2025**

#### **PRIORYTET I:**

**KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARCZA I ATRAKCYJNOŚĆ**

#### **PRIORYTET II:**

**DOSTĘPNOŚĆ KOMUNIKACYJNA I SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA**

#### **PRIORYTET III:**

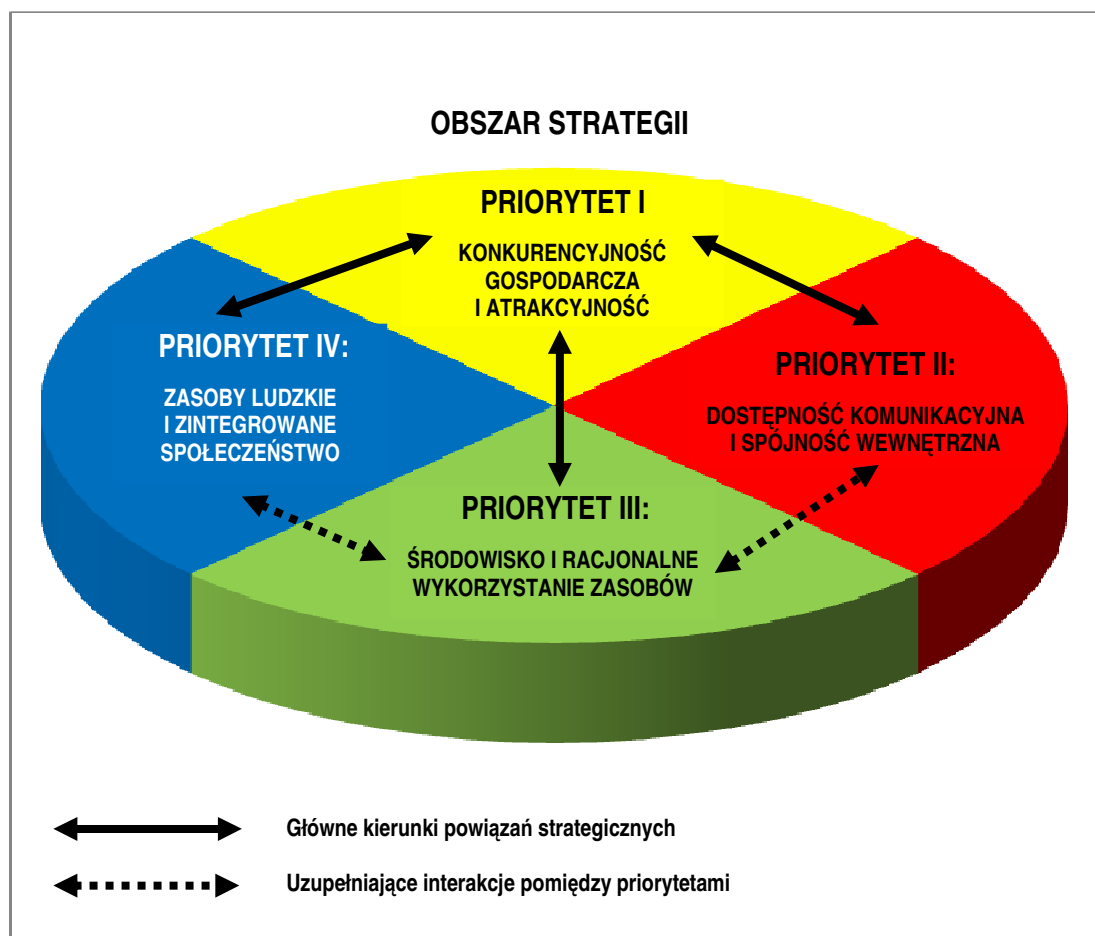
**ŚRODOWISKO I RACJONALNE WYKORZYSTANIE ZASOBÓW**

#### **PRIORYTET IV:**

**ZASOBY LUDZKIE I ZINTEGROWANE SPOŁECZEŃSTWO**

Priorytety te wyznaczają kluczowe obszary działań, w ramach których wyznaczone są konkretne grupy zadań i przedsięwzięcia niezbędne do realizacji dla osiągnięcia nadrzędnego celu strategii.

Jednocześnie priorytety te są ze sobą powiązane i w dużej mierze przenikają się wzajemnie. Schemat wzajemnych powiązań pomiędzy priorytetami przedstawia rysunek 3.

**Rysunek 3. Powiązania pomiędzy priorytetami Strategii**

*Źródło: opracowanie własne*

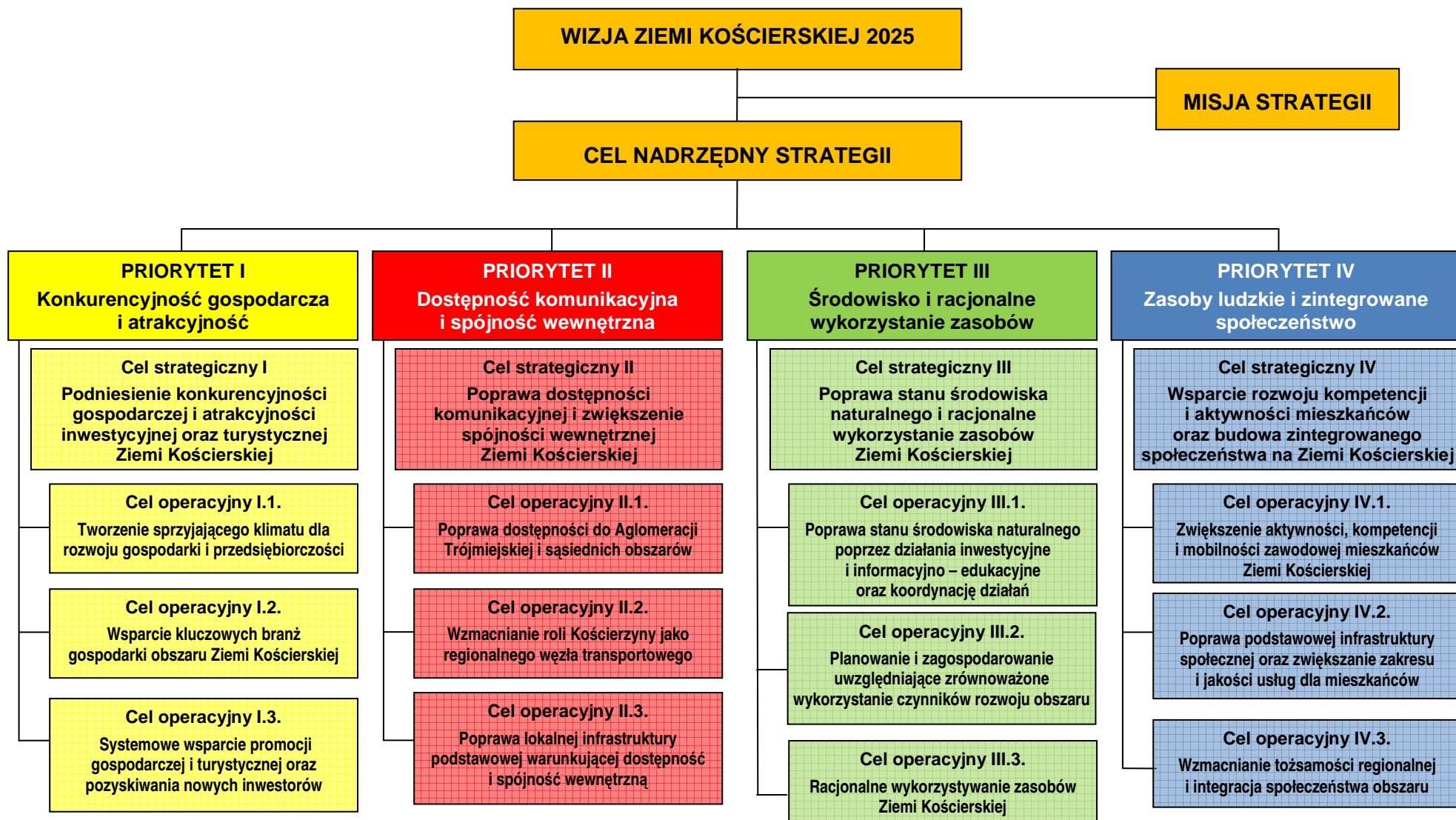
W ramach każdego z priorytetów określono cel strategiczny (cel działań w danym priorytecie) oraz zidentyfikowano szereg celów szczegółowych (operacyjnych), do których przyporządkowano poszczególne zadania o charakterze operacyjnym.

Dla osiągnięcia efektów określonych w każdym z priorytetów niezbędne jest osiągnięcie celów cząstkowych, którego stopień może być mierzony w ramach systemu realizacji strategii. Jednocześnie zaniechanie działań w którymś z obszarów i celów również należy traktować jako działanie, z tym, że nie przynoszące żadnych efektów.

Poszczególne inicjatywy (projekty), podejmowane dla osiągnięcia celu głównego oraz wizji zapisanej w Strategii, powinny wpisywać się w jeden lub więcej celów szczegółowych określonych dla każdego z priorytetów.

Zbiorcze zestawienie celów w poszczególnych priorytetach przedstawione jest na rysunku 4.

Rysunek 4. Schemat priorytetów i celów Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Ziemi Kościerskiej na lata 2010-2025



Źródło: opracowanie własne

## 10. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU I.: Konkurencyjność gospodarcza i atrakcyjność

Celem strategicznym tego priorytetu jest:

**Podniesienie konkurencyjności gospodarczej i atrakcyjności inwestycyjnej oraz turystycznej Ziemi Kościerskiej**

Priorytet ten odpowiada na podstawowe problemy Ziemi Kościerskiej, jakimi są (w oparciu o wnioski z przeprowadzonej analizy SWOT):

- Mały potencjał gospodarczy – istniejące podmioty nie są w stanie zapewnić wystarczającej liczby miejsc pracy, niski poziom wynagrodzeń, wysokie bezrobocie szczególnie na obszarach wiejskich
- Niepełne wykorzystanie posiadanych zasobów, szczególnie dla rozwoju turystyki i innych obszarów działalności gospodarczej
- Niewystarczająca promocja gospodarcza i turystyczna obszaru, brak atrakcyjnych terenów inwestycyjnych, systemu informacji turystycznej i produktów turystycznych wysokiej jakości
- Niewystarczające wsparcie dla istniejących przedsiębiorstw
- Niekorzystne warunki dla rozwoju sektora rolno-spożywczego
- Brak miejsc pracy dla osób młodych i specjalistów i osób odchodzących z rolnictwa, emigracja zarobkowa poza Ziemię Kościerską, drenaż specjalistycznych kadr, ograniczone możliwości rozwoju zawodowego i kariery na obszarze Ziemi Kościerskiej
- Niska atrakcyjność Ziemi Kościerskiej dla inwestorów zewnętrznych (słaba dostępność, brak wykwalifikowanych kadr)
- Zagrożenie marginalizacją w zakresie możliwości pozyskania środków w okresie po 2013 roku (wsparcie kierowane na obszary słabe strukturalnie i metropolie) – ograniczenie inwestycji w zakresie infrastruktury podstawowej, dróg, kanalizacji, oświaty
- Malejący popyt wewnętrzny – osłabianie filarów gospodarki obszaru związane z powolnym rozwojem i drenażem obszaru

Priorytet będzie realizowany poprzez osiągnięcie następujących celów cząstkowych:

### **Cel operacyjny I.1.:**

**Tworzenie sprzyjającego klimatu dla rozwoju gospodarki i przedsiębiorczości**

### **Cel operacyjny I.2.:**

**Wsparcie kluczowych branż gospodarki obszaru Ziemi Kościerskiej**

### **Cel operacyjny I.3.:**

**Systemowe wsparcie promocji gospodarczej i turystycznej oraz pozyskiwania nowych inwestorów**

## 11. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU II:

### Dostępność komunikacyjna i spójność wewnętrzna

Celem strategicznym tego priorytetu jest:

**Poprawa dostępności komunikacyjnej i zwiększenie spójności wewnętrznej Ziemi Kościerskiej**

Priorytet ten odpowiada na podstawowe problemy Ziemi Kościerskiej, jakimi są (w oparciu o wnioski z przeprowadzonej analizy SWOT):

- Słaba dostępność Ziemi Kościerskiej (drogowa, kolejowa) szczególnie w odniesieniu do Aglomeracji Trójmiejskiej, oraz utrudniona dostępność ośrodków turystycznych w regionie
- Problemy komunikacyjne związane z utrudnionym przejazdem przez Kościerzynę (kongestia) oraz nierównomiernym rozwojem sieci komunikacyjnej na terenie Ziemi Kościerskiej
- Zły stan podstawowej infrastruktury, szczególnie dróg lokalnych (ale również powiatowych i wojewódzkich) – niska jakość życia, kiepska dostępność obiektów turystycznych
- Niska dostępność do szybkiego Internetu na obszarach wiejskich
- Niewystarczający dostęp do oferty usługowej Aglomeracji Trójmiejskiej
- Peryferyjne traktowanie regionu przez władze regionalne
- Niski priorytet połączeń drogowych w kierunku Ziemi Kościerskiej, szczególnie w kierunku Aglomeracji Trójmiejskiej
- Marginalizacja Kościerzyny jako ośrodka usługowego i administracyjnego

Priorytet będzie realizowany poprzez osiągnięcie następujących celów cząstkowych:

**Cel operacyjny II.1.:**

**Poprawa dostępności do Aglomeracji Trójmiejskiej i sąsiednich obszarów**

**Cel operacyjny II.2.:**

**Wzmacnianie roli Kościerzyny jako regionalnego węzła transportowego**

**Cel operacyjny II.3.:**

**Poprawa lokalnej infrastruktury podstawowej warunkującej dostępność i spójność wewnętrzną**

## 12. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU III: Środowisko i racjonalne wykorzystanie zasobów

Celem strategicznym tego priorytetu jest:

### **Poprawa stanu środowiska naturalnego i racjonalne wykorzystanie zasobów Ziemi Kościerskiej**

Priorytet ten odpowiada na podstawowe problemy Ziemi Kościerskiej, jakimi są (w oparciu o wnioski z przeprowadzonej analizy SWOT):

- Zanieczyszczenie środowiska (powietrze – Kościerzyna, wody – braki w sieci kanalizacyjnej, lokalnie eksploatacja kruszywa, niska emisja, śmieci, lokalnie inne rodzaje zanieczyszczeń)
- Niewystarczające planowanie, brak długofalowej wizji rozwoju gospodarki obszaru – polityki ekologicznej, zagospodarowania turystycznego i rozwoju infrastruktury turystycznej oraz promocji obszaru
- Niewystarczające środki na inwestycje, szczególnie drogowe oraz infrastrukturę ochrony środowiska
- Brak kompleksowego systemu gospodarki odpadami
- Konflikty społeczne i gospodarcze związane z eksploatacją kruszywa, a lokalnie również problem śmieci (antropopresja) oraz uciążliwej produkcji rolnej i przemysłowej (fermy)
- Utrudnienia dla rozwoju gospodarczego spowodowane restrykcyjnymi przepisami m.in. ochrony przyrody oraz brak odpowiedniego planowania przestrzennego
- Rosnąca antropopresja powodująca zanieczyszczenie i pogorszenie stanu środowiska, szczególnie na obszarach cennych przyrodniczo

Priorytet będzie realizowany poprzez osiągnięcie następujących celów cząstkowych i zadań:

#### **Cel operacyjny III.1.:**

**Poprawa stanu środowiska naturalnego poprzez działania inwestycyjne i informacyjno – edukacyjne oraz koordynację działań**

#### **Cel operacyjny III.2.:**

**Planowanie i zagospodarowanie uwzględniające zrównoważone wykorzystanie czynników rozwoju obszaru**

#### **Cel operacyjny III.3.:**

**Racjonalne wykorzystywanie zasobów Ziemi Kościerskiej**

## 13. Cele operacyjne w ramach PRIORYTETU IV:

### Zasoby ludzkie i zintegrowane społeczeństwo

Celem strategicznym tego priorytetu jest:

**Wsparcie rozwoju kompetencji i aktywności mieszkańców oraz budowa zintegrowanego społeczeństwa na Ziemi Kościerskiej**

Priorytet ten odpowiada na podstawowe problemy Ziemi Kościerskiej, jakimi są (w oparciu o przeprowadzoną analizę SWOT):

- Niskie kwalifikacje pracowników i bezrobotnych, niska mobilność zawodowa
- System kształcenia (szczególnie zawodowego) niedostosowany do potrzeb rynku pracy
- Brak wystarczającej liczby placówek przedszkolnych
- Wysokie koszty życia w odniesieniu do zarobków (w porównaniu np. do Aglomeracji Trójmiejskiej)
- Słaba współpraca pomiędzy samorządami, firmami oraz niska aktywność organizacji pozarządowych i niewystarczająca współpraca trójsektorowa w tym w ramach PPP
- Mała aktywność społeczna mieszkańców Ziemi Kościerskiej
- Upór, opór wobec propozycji wspólnych działań i nadmierny indywidualizm ograniczają wiele inicjatyw (problem społeczeństwa ale sygnalizowany również w stosunku do administracji lokalnej)
- Zmiana tradycyjnego modelu rodziny wielopokoleniowej, atomizacja i spadek poczucia wspólnoty w społeczeństwie
- Brak polityki prorodzinnej, szczególnie pozwalającej kobietom wrócić na rynek pracy (przedszkola itp.) będzie powodował wyższe bezrobocie w tej grupie i ograniczy przyrost naturalny
- Starzejące się społeczeństwo – rosnące potrzeby w zakresie opieki społecznej
- Zmniejszająca się atrakcyjność kultury kaszubskiej i tradycji skutkująca słabszą tożsamością mieszkańców, szczególnie osób młodych

Priorytet będzie realizowany poprzez osiągnięcie następujących celów cząstkowych i zadań:

#### **Cel operacyjny IV.1.:**

**Zwiększenie aktywności, kompetencji i mobilności zawodowej mieszkańców Ziemi Kościerskiej**

#### **Cel operacyjny IV.2.:**

**Poprawa podstawowej infrastruktury społecznej oraz zwiększanie zakresu i jakości usług dla mieszkańców**

#### **Cel operacyjny IV.3.:**

**Wzmacnianie tożsamości regionalnej i integracja społeczeństwa obszaru**

## 14. System realizacji Strategii

### a) Założenia i zasady realizacji Strategii

Do realizacji strategii konieczna jest efektywna współpraca różnych organizacji, jednostek, instytucji, podmiotów gospodarczych i samorządowych na szczeblu przede wszystkim lokalnym, ale również wojewódzkim i centralnym.

Równocześnie potrzebna jest koncentracja i mobilizacja wszelkich środków finansowych na priorytetowych zadaniach warunkujących wykonanie celów i proponowanych programów.

Dokument strategii powinien zawierać możliwie jasno określony schemat wdrażania strategii oraz finansowania działań założonych w nim.

Strategia zakłada realizację dwóch zasadniczych grup działań:

- a) **Zadania własne, podejmowane przez podmioty i instytucje działające na obszarze Ziemi Kościerskiej (przede wszystkim samorządy terytorialne).** Są to projekty, inicjatywy oraz działania o charakterze ciągłym, które przyczyniają się bezpośrednio lub pośrednio do realizacji założonych w strategii zadań i celów operacyjnych. Finansowanie są przede wszystkim ze środków własnych i finansowania zewnętrznego (np. funduszy unijnych). Zadania te wynikają z przepisów wykonawczych lub są ujęte np. w wieloletnich planach inwestycyjnych.
- b) **Zadania realizowane przez podmioty i instytucje zewnętrzne w stosunku do obszaru Ziemi Kościerskiej oraz systemu realizacji Strategii.** Są to różnego rodzaju przedsięwzięcia podejmowane i finansowane przez podmioty i instytucje administracji centralnej (np. inwestycje drogowe realizowane przez GDDKiA), jednostki Samorządu Województwa Pomorskiego, czy zewnętrznych inwestorów. Wiele z tych przedsięwzięć jest kluczowych dla osiągnięcia założonych w strategii celów (szczególnie w obszarze dostępności komunikacyjnej, np. budowa Kolei Kaszubskiej). Dla podmiotów realizujących Strategię z obszaru Ziemi Kościerskiej kluczowe jest budowanie odpowiedniego klimatu i lobbowanie za realizacją tych przedsięwzięć, ich przyśpieszanie, promocja wśród zarówno mieszkańców, jak i np. władz regionu czy administracji centralnej. Wsparcie tych działań może mieć charakter pośredni (promocja, ułatwienia proceduralne, przyśpieszanie obiegu dokumentacji projektowej itp.), ale również bardzo konkretny (np. współfinansowanie dokumentacji, uchwalanie zwolnień podatkowych czy współfinansowanie niektórych elementów przedsięwzięć zewnętrznych).

**Narzędziem realizacji strategii** powinny być konkretne przedsięwzięcia (projekty i zadania o charakterze ciągłym), wpisujące się w zapisy strategii i służące wdrażaniu konkretnych przedsięwzięć w określonym horyzoncie czasowym. W tym celu wykorzystać można również programy sektorowe, fundusze zewnętrzne (w tym unijne) środki własne i partnerów.

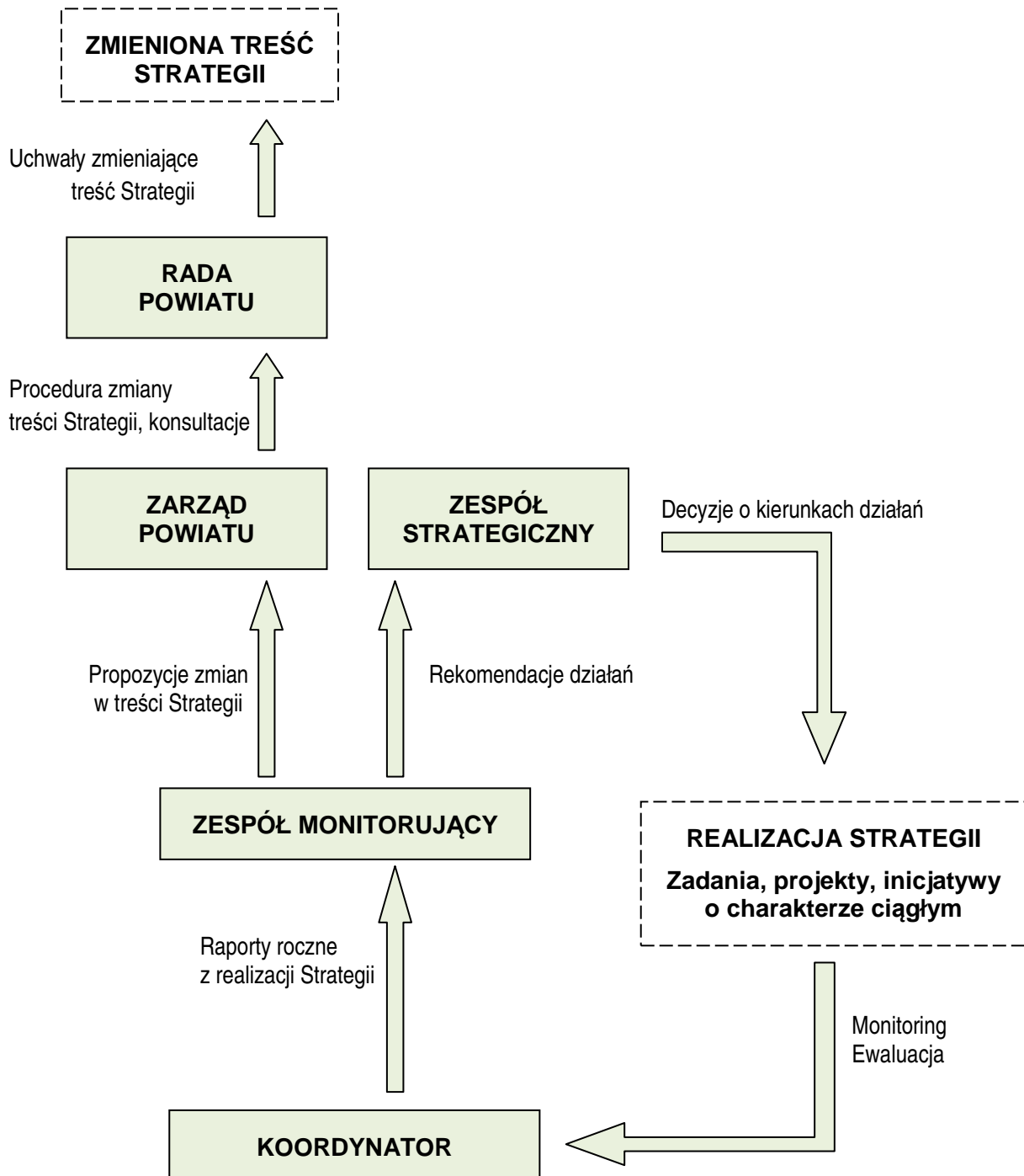
Kluczowa jest jednak możliwość ukierunkowania i uporządkowania nakładów na rozwój obszaru, którą daje strategia. Pozwala ona na wskazanie, w jakich obszarach i na jakie przedsięwzięcia należy przeznaczyć środki priorytetowo, co pozwala na koncentrację zasobów i osiągnięcie precyzyjnie określonych celów w założonym horyzoncie czasowym.

Strategia za nadrzędne przyjmuje zasady, którymi kieruje się również polityka rozwoju Wspólnoty Europejskiej:

- **Zasadę zrównoważonego rozwoju**, tj. podejmowanie działań i procesów, mających na celu zaspokojenie aspiracji rozwojowych obecnego pokolenia z zachowaniem możliwości zaspokojenia tych samych aspiracji przez przyszłe pokolenia, ochroną środowiska naturalnego oraz uwzględniania w procesach rozwojowych zarówno potrzeb gospodarczych, jak i społecznych mieszkańców, przy zapewnieniu równowagi społecznej, ekologicznej i przestrzennej;
- **Zasadę partnerstwa**, polegającą na udziale społeczności lokalnej w programowaniu rozwoju i realizacji założonych w strategii przedsięwzięć, rozumianą szczególnie poprzez współpracę samorządów szczebla powiatowego i gminnego oraz współpracę sektora publicznego, prywatnego i organizacji społecznych, w szczególności poprzez tworzenie warunków sprzyjających wysokiej aktywności obywatelskiej mieszkańców Ziemi Kościerskiej i ich udział w podejmowaniu decyzji o kierunkach rozwoju obszaru;
- **Zasadę koncentracji**, polegającą na ograniczeniu się w strategii jedynie do rozwiązania ograniczonej liczby kluczowych dla Powiatu problemów. Jest to rozumiane jako wskazanie możliwie konkretnych i ograniczonych celów i określenie sposobów ich realizacji w założonym okresie czasu;
- **Zasada programowania**, polegająca na realizacji założeń Strategii zgodnie z przyjętymi celami i priorytetami w sposób określony w systemie realizacji oraz zgodnie z przyjętym harmonogramem zadań. Przyjmuje się jednocześnie założenie nadrzędności zapisów strategii nad innymi planami i dokumentami w Powiecie Kościerskim i konieczność ich koordynacji z założeniami tego dokumentu;
- **Zasada koordynacji**, polegająca na skupieniu działań i środków podmiotów i instytucji zaangażowanych w realizację strategii na celach i priorytetach określonych w dokumencie;

**b) System realizacji i monitoringu Strategii**

W oparciu o wnioski z przeprowadzonych analiz proponuje się następujący system realizacji Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Ziemi Kościerskiej na lata 2010-2025:

**Rysunek 5. System realizacji i monitoringu Strategii**

Źródło: opracowanie własne

System realizacji Strategii zakłada rozdzielenie funkcji decyzyjnych, monitorujących, wykonawczych i koordynacyjnych na sześć oddzielnych podmiotów.

- **Rada Powiatu Kościerskiego:** podmiot nadzorujący ogólną realizację Strategii oraz podejmujący uchwały o zmianie treści Strategii (na wniosek Zarządu Powiatu) po przeprowadzeniu procedury zmiany treści Strategii
- **Zarząd Powiatu Kościerskiego:** podmiot odpowiedzialny przed Radą Powiatu za realizację Strategii, współpracujący z Zespołem Strategicznym i podejmujący procedurę zmiany treści Strategii (samodzielnie lub w oparciu o rekomendacje Zespołu Monitorującego);
- **Zespół Strategiczny:** podmiot kluczowy w systemie realizacji Strategii, odpowiedzialny za kierowanie procesem rozwoju obszaru i podejmowanie bieżących (operacyjnych) decyzji o wyborze zadań do realizacji, przydzielania im priorytetów realizacyjnych i zasobów. W skład Zespołu wchodzi wójtowie i burmistrzowie gmin z obszaru Powiatu Kościerskiego oraz Starosta Powiatu Kościerskiego, będący jednocześnie Przewodniczącym Zespołu Strategicznego;
- **Zespół Monitorujący:** podmiot odpowiedzialny opracowywanie rekomendacji działań dla Zespołu Strategicznego i opracowywanie rekomendacji zmian treści Strategii dla Zarządu Powiatu Kościerskiego;
- **Koordynator:** zespół pracowników Wydziału Starostwa Powiatowego w Kościerzynie odpowiedzialnego za rozwój powiatu. Do jego zadań należy organizacja prac związanych z realizacją Strategii, przygotowywanie raportów z realizacji Strategii oraz bieżąca współpraca z Zespołem Monitorującym i Zespołem Realizującym Strategię.

Charakterystykę poszczególnych podmiotów przedstawia tabela 7.

**Tabela 3. Zadania i kompetencje organów realizujących Strategię**

Lp.	Nazwa organu	Funkcja w systemie realizacji strategii	Przewodniczący	Sposób powołania organu i podejmowania decyzji
1	<b>RADA POWIATU KOŚCIERSKIEGO</b>	Nadzór nad realizacją Strategii Podejmowanie uchwał w sprawie zmiany treści Strategii	Przewodniczący Rady Powiatu	Zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym oraz przepisami wewnętrznymi Powiatu Kościerskiego
2	<b>ZARZĄD POWIATU KOŚCIERSKIEGO</b>	Nadzór nad realizacją Strategii Rozpoczynanie procedury zmiany treści Strategii	Starosta Powiatu Kościerskiego	Zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym oraz przepisami wewnętrznymi Powiatu Kościerskiego
3	<b>ZESPÓŁ STRATEGICZNY</b>	Decydowanie o bieżących kierunkach działania i realizacji zadań strategicznych	Starosta Powiatu Kościerskiego	Automatycznie wchodzi w jego skład wójtowie (burmistrzowie) gmin Powiatu Kościerskiego oraz Starosta Powiatu Kościerskiego Decyzje podejmowane są kolegialnie w drodze konsensusu
4	<b>ZESPÓŁ MONITORUJĄCY</b>	Opiniowanie raportów z realizacji strategii Proponowanie kierunków działań i zmian w Strategii do Zespołu Strategicznego i Zarządu Powiatu Kościerskiego	Przewodniczący Rady Powiatu Kościerskiego	Osoby odpowiedzialne za koordynowanie polityki rozwoju w gminach Powiatu Kościerskiego oraz Starostwa Powiatowego oraz przedstawiciele instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i branży z obszaru Powiatu Kościerskiego, Członkowie Zespołu są powoływani i odwoływani przez Zarząd Powiatu Kościerskiego Decyzje Zespołu podejmowane są większością głosów
5	<b>KOORDYNATOR</b>	Monitoring i ewaluacja Strategii, koordynacja prac i spotkań, sprawozdawczość	Naczelnik Wydziału Starostwa Powiatowego w Kościerzynie, odpowiedzialny za rozwój powiatu	Pracownicy wydziału Starostwa Powiatowego, odpowiedzialnego za rozwój powiatu, podlegli Naczelnikowi Wydziału oraz ew. firma / instytucja wspomagająca proces ewaluacji.

*Źródło: opracowanie własne*

W oparciu o przygotowaną ewaluację realizacji Strategii (ankiety i ew. ewaluacja dokonana przez zewnętrznego audytora) wydział odpowiedzialny za rozwój powiatu przygotowuje corocznie (w II kwartale) raport z realizacji Strategii.

Raport zawiera ocenę ilościową i jakościową podejmowanych działań (opisaną w systemie monitoringu Strategii, propozycje ew. zmian Strategii oraz rekomendacje dotyczące zakresu podejmowania dalszych działań związanych z realizacją Strategii).

Dokument ten przedkładany jest w III kwartale pod obrady Zespołu Monitorującego, który na podstawie raportu przedkłada rekomendacje działań dla Zespołu Strategicznego.

W III kwartale Zespół Strategiczny podejmuje w oparciu o rekomendacje Zespołu Monitorującego uchwałę o określeniu zadań do realizacji w kolejnym roku realizacji Strategii, ujmując jednocześnie te zadania i projekty oraz działania związane z ich realizacją wraz z zabezpieczeniem zasobów niezbędnych do ich realizacji (finansów i zasobów osobowych) w budżetach i planach działania jednostek odpowiedzialnych za realizację Strategii oraz określają podjęcie określonych działań lobbingowych oraz wspierających realizację Strategii wobec podmiotów zewnętrznych.

Taki podział pozwala na efektywne wdrażanie strategii, sprawne podejmowanie decyzji operacyjnych i monitoring oraz ewaluację Strategii oraz możliwość jej dostosowania do zmian w otoczeniu.

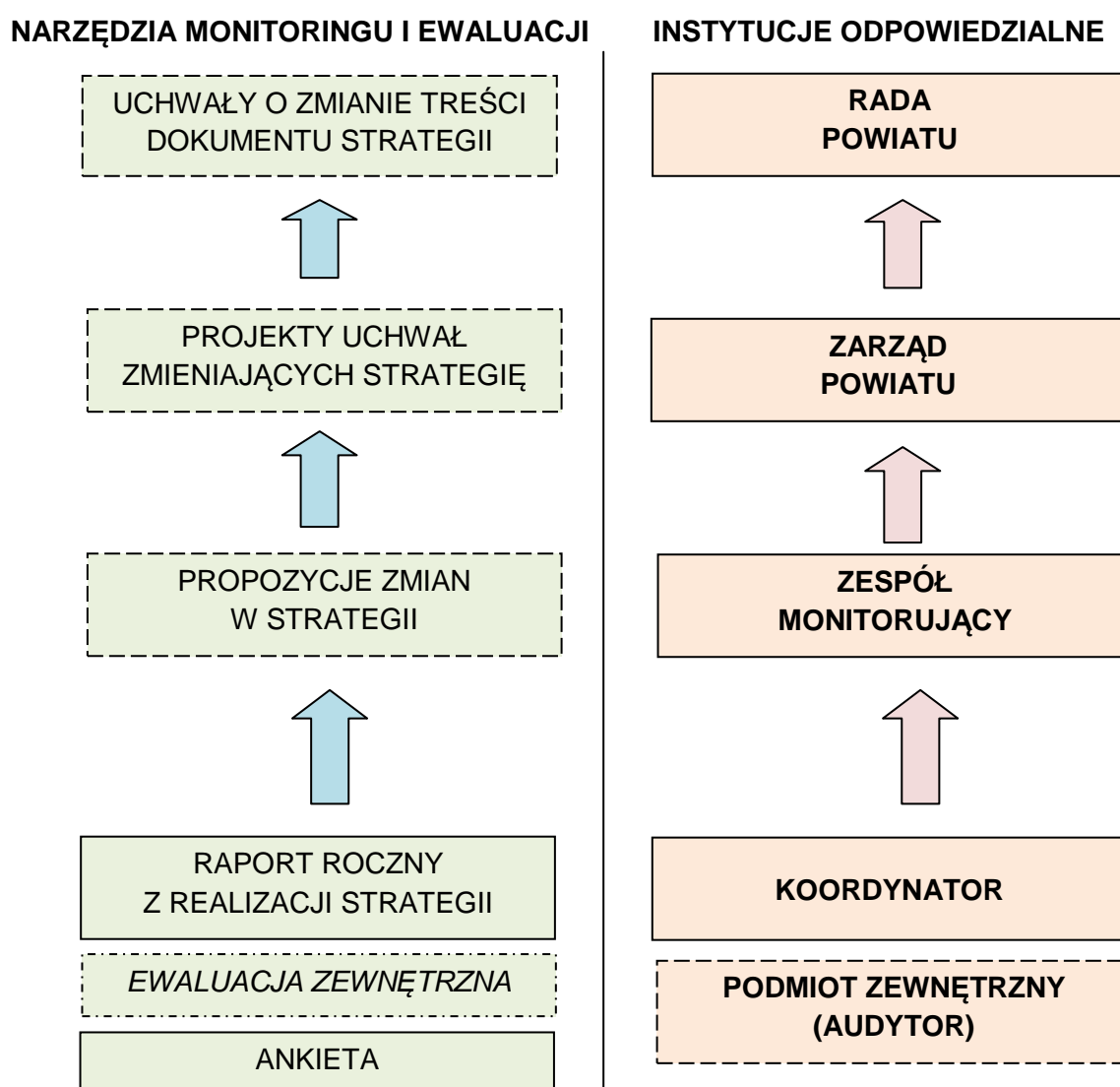
## 15. Monitoring i ewaluacja Strategii

System monitoringu, zawierający opis wskaźników ilościowych i jakościowych, jest niezbędnym elementem strategii, pozwalającym ocenić stopień osiągnięcia założonych celów oraz harmonogram jej realizacji.

System ten, aby był skuteczny, powinien również wskazywać podmiot odpowiedzialny za prowadzenie monitoringu oraz instytucję nadzorującą cały proces.

System monitoringu „Strategii...” przedstawia rysunek 5.

**Rysunek 5. System monitoringu i ewaluacji Strategii**



Źródło: opracowanie własne

System ten wynika wprost z systemu realizacji strategii. Oparty jest o wskaźniki ilości i efektywności podejmowanych działań, funkcjonujący na poziomie priorytetów: ilość i stopień realizacji założonych w Strategii działań, określający stopień realizacji celu strategicznego danego priorytetu, mierzone co min. 5 lat przez Koordynatora w oparciu o dane i badania zewnętrzne i własne.

**Monitoring realizacji Strategii** polegać będzie na sporządzaniu przez podmiot koordynujący realizację **Strategii (Starostwo Powiatowe)** w II kwartale danego roku raportu z realizacji przedsięwzięć zbieżnych z założeniami Strategii.

Dane te będą gromadzone w oparciu o jednolity formularz ankiety, wskazującej realizację przedsięwzięć wskazanych priorytetach Strategii.

Podmioty wypełniające ankietę (koordynatorzy poszczególnych zadań pod nadzorem Liderów Priorytetów Strategii) wskazywać będą w ankiecie ile i jakich zadań zrealizowały oraz w jakim stopniu osiągnęły założone efekty.

W oparciu o sporządzone zestawienie zrealizowanych działań w ramach poszczególnych priorytetów i celów operacyjnych sporządzać się będzie zbiorcze zestawienie pozwalające określić stopień realizacji poszczególnych priorytetów Strategii (Zadań Strategicznych), przedstawione w tabeli 10.

System pomiaru efektów realizacji poszczególnych priorytetów oparty jest o osiem specyficznych, obiektywnych i weryfikowalnych wskaźników.

Przyjęto po dwa dla każdego z priorytetów Strategii. Dla każdego z priorytetów jeden ze wskaźników ma charakter ilościowy, a drugi – jakościowy.

**Tabela 4. Wykaz wskaźników służących pomiarowi stopnia realizacji celów strategicznych**

Numer priorytetu	Nazwa priorytetu	Wskaźniki
I	<b>KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARCZA I ATRAKCYJNOŚĆ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (I) Liczba zrealizowanych przedsięwzięć w ramach każdego z celów operacyjnych</li> <li>• Wskaźniki osiągnięcia celu strategicznego w priorytecie:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ (1) Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców nie mniejsza niż przeciętna w województwie pomorskim</li> <li>➤ (2) Dobra ocena klimatu dla prowadzenia działalności gospodarczej i inwestowania na terenie Ziemi Kościerskiej przez przedsiębiorców</li> </ul> </li> </ul> <p>Źródło: dane GUS oraz badania klimatu dla przedsiębiorczości na Ziemi Kościerskiej Okres pomiaru: co min. 5 lat</p>
II	<b>DOSTĘPNOŚĆ KOMUNIKACYJNA I SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (II) Liczba zrealizowanych przedsięwzięć w ramach każdego z celów operacyjnych</li> <li>• Wskaźniki osiągnięcia celu strategicznego w priorytecie:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ (3) Przeciętny czas dojazdu do Aglomeracji Trójmiejskiej komunikacją publiczną poniżej 60 minut</li> <li>➤ (4) Dobra ocena wewnętrznej dostępności i spójności komunikacyjnej przez większość mieszkańców Ziemi Kościerskiej i turystów</li> </ul> </li> </ul> <p>Źródło: badania dostępności komunikacyjnej Ziemi Kościerskiej Okres pomiaru: co min. 5 lat</p>
III	<b>ŚRODOWISKO I RACJONALNE WYKORZYSTANIE ZASOBÓW</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (III) Liczba zrealizowanych przedsięwzięć w ramach każdego z celów operacyjnych</li> <li>• Wskaźniki osiągnięcia celu strategicznego w priorytecie:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ (5) Brak przekroczenia ustawowych norm zanieczyszczenia powietrza i wody na całym obszarze Ziemi Kościerskiej</li> <li>➤ (6) Dobra ocena stanu środowiska naturalnego i wykorzystania zasobów obszaru przez większość mieszkańców Ziemi Kościerskiej i turystów</li> </ul> </li> </ul> <p>Źródło: badania czystości środowiska (WIOŚ) oraz badania własne Okres pomiaru: co min. 5 lat</p>
IV	<b>ZASOBY LUDZKIE I ZINTEGROWANE SPOŁECZEŃSTWO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (IV) Liczba zrealizowanych przedsięwzięć w ramach każdego z celów operacyjnych</li> <li>• Wskaźniki osiągnięcia celu strategicznego w priorytecie:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ (7) Zdawalność egzaminów przez uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich nie niższa niż przeciętna w województwie pomorskim</li> <li>➤ (8) Liczba organizacji pozarządowych na 1000 mieszkańców nie niższa niż przeciętna w województwie pomorskim</li> </ul> </li> </ul> <p>Źródło: dane WUP oraz badania aktywności obywatelskiej mieszkańców Ziemi Kościerskiej Okres pomiaru: co min. 5 lat</p>

*Źródło: opracowanie własne*

Roczny raport z realizacji „Strategii...” sporządzony przez wydział odpowiedzialny za rozwój powiatu, na podstawie ankiet powinien zawierać:

- **Zestawienie podjętych działań;**
- **Stopień osiągnięcia celów operacyjnych i strategicznych;**
- **Rekomendacje dotyczące dalszych działań i ew. modyfikację dokumentu strategii.**

Ponadto wskazane jest dokonanie przez **podmiot zewnętrzny** względem systemu realizacji „Strategii...” (np. firmę doradczą lub instytut badawczy), dokonania ewaluacji zewnętrznej raportu, pokazującego w jakim stopniu podjęte działania przyczyniają się do realizacji założonego w „Strategii...” celu nadrzędnego i wizji obszaru, oraz w jakim stopniu przy realizacji założeń „Strategii...” stosowane są zapisy ujęte w misji dokumentu.

Taki zewnętrzny podmiot jest obiektywny względem podmiotów wdrażających Strategię i wskazać może szereg cennych uwag i spostrzeżeń, które nie są do zauważenia przy zbyt bliskim zaangażowaniu w działania związane z rozwojem obszaru.

Udział takiej instytucji zapewni większą obiektywność systemu monitoringu i jego większą efektywność, przy stosunkowo niewielkich kosztach.

W III kwartale roku opracowany raport przedstawia się Zespołowi Monitorującemu, który na tej podstawie podejmuje decyzje o potrzebie dokonania zmian w treści Strategii. Propozycje zmian w formie rekomendacji przekazywane są Zarządowi Powiatu Kościerskiego.

Na podstawie przedłożonych propozycji Zarząd Powiatu Kościerskiego w drodze uchwały podejmuje decyzję o rozpoczęciu procedury zmiany Strategii.

Taki system monitoringu Strategii, angażujący cztery podmioty (Wydział Rozwoju Powiatu, zewnętrzny podmiot ewaluujący, Komitet Monitorujący oraz Konwent Wójtów), przy konsekwentnym i systematycznym prowadzeniu działań (rokrocznie), zapewnia sprawną, prostą i efektywną ocenę stopnia realizacji Strategii oraz aktywne dostosowywanie dokumentu do zmian w otoczeniu.