

Mariola Grzebyk

University of West Bohemia (Czech Republic)
Faculty of Economics, Department of Finance
and Accounting
orcid.org/0000-0003-1107-0250
email: mgrzebyk6@gmail.com

Angelika Hedesz

absolwentka Uniwersytetu Rzeszowskiego
(Polska)
email: angelika.h@poczta.onet.pl

Ocena przydatności strategii rozwoju miast na prawach powiatu województwa podkarpackiego w opinii mieszkańców

Streszczenie. *Celem artykułu jest analiza i ocena strategii rozwoju miast na prawach powiatu w województwie podkarpackim z uwzględnieniem opinii ich mieszkańców. Ocena treści i realizacji strategii rozwoju każdego z analizowanych miast jest zasadniczo pozytywna. Zdaniem respondentów, którzy odpowiedzieli na internetową ankietę, strategię rozwoju przyczyniają się do korzystnych zmian w poszczególnych miastach, dzięki czemu stają się one coraz bardziej atrakcyjne, a poziom ich konkurencyjności stale rośnie. Najlepiej przydatność strategii rozwoju ocenili mieszkańcy Rzeszowa, stolicy województwa.*

Słowa kluczowe: *strategia rozwoju, miasto na prawach powiatu, województwo podkarpackie, opinie mieszkańców*

1. Wstęp

Strategia rozwoju jest najważniejszym dokumentem wielowymiarowego planowania perspektywicznego, który określa cele, wizję i kierunki rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Przeważająca część jednostek ma strategię rozwoju, ponieważ jest ona przydatna w całym procesie zarządzania jednostką, a także stanowi kluczowy element aktywizujący lokalną społeczność. Konkretnym efektem skutecznej realizacji strategii jest rozwój lokalnej gospodarki, wzrost poziomu życia mieszkańców, ochrona dziedzictwa kulturowego, poprawa jakości środowiska przyrodniczego i racjonalne zagospodarowanie przestrzeni.

Skuteczność strategii rozwoju jako narzędzia zarządzania powinna być oceniana przez pryzmat stopnia akceptowalności ustaleń strategicznych przez mieszkańców, prawdopodobieństwa ciągłości realizacji ustaleń strategicznych przez

lokalne władze, jakości dokumentu i jego przydatności w zarządzaniu rozwojem daną jednostką terytorialną (Ziółkowski, 2000).

Celem artykułu jest analiza i ocena strategii rozwoju miast na prawach powiatu województwa podkarpackiego, jej istotności, przydatności i znaczenia dla funkcjonowania i rozwoju miast.

2. Podbudowa teoretyczna

Podstawą przemian regionów, powiatów czy gmin są ich strategie rozwojowe. Ujmują one zmianę struktur ich dotychczasowej działalności gospodarczej i społecznej, zatrudnienia, sieci osadniczej, zagospodarowania środowiska itd. Zakres przemian jest zróżnicowany w poszczególnych jednostkach samorządowych. Z jednej strony zależy to podmiotów mających wpływ na kształt strategii, a z drugiej – od przedmiotu strategii, określonego głównie przez potencjał wytwórczy obszaru i jego dotychczasowe wykorzystanie (Wiatrak, 2015).

Strategia to dokument zawierający cele do osiągnięcia i niezbędne do ich zrealizowania zadania w konkretnym czasie. Cele odnoszą się do stale zmiennych uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, przy jednoczesnym ujęciu dostępnych zasobów (Filipiak, 2007). Do opracowania strategii konieczne jest zebranie wszelkich materiałów, które umożliwią przeprowadzenie wnikliwej analizy stanu faktycznego, a następnie określenie działań strategicznych z uwzględnieniem potencjału danej jednostki terytorialnej.

Strategia rozwoju jako scenariusz przyszłości identyfikuje najistotniejsze problemy rozwojowe, formułuje misję, cele strategiczne i wariantowe opcje rozwoju, odnoszące się do sposobów osiągania założonych celów. Określa też kierunki i granice działania władz publicznych. Podstawową funkcją strategii powinno być z jednej strony dostarczanie informacji o długookresowych uwarunkowaniach rozwoju, z drugiej strony zaś – deklarowanie woli władz do podjęcia określonych przedsięwzięć. Tak rozumiana strategia powinna w swoich założeniach przyczyniać się do zwiększania konkurencyjności jednostki terytorialnej oraz – w dalszej perspektywie – do wzmocnienia jej strategicznej pozycji (Barska, Jędrzejczak-Gas i Wyrwa, 2014).

Strategia rozwoju pozwala władzom samorządowym zaprezentować społeczeństwu cele, które zamierzają w przyszłości osiągnąć, poinformować o sposobach i możliwościach ich realizacji, a także poddać swoje postępowanie społecznej kontroli (Rzeszutko-Piotrowska, 2013). Uniemożliwia to przypadkowość w podejmowaniu decyzji, sprowadzenie sprawowania władzy do biernego urzędowania i rozwiązywania wyłącznie bieżących problemów danej jednostki terytorialnej.

Sukces w realizacji strategii rozwoju jest ściśle uzależniony od sprawności zarządzania, rozumianego jako wiedza i umiejętności sterowania zasoba-

mi (ludzkimi, finansowymi, rzeczowymi, przestrzennymi i przyrodniczymi) oraz procesami rozwoju w celu ich racjonalnego wykorzystania dla osiągnięcia zamierzonych rezultatów (poprawa warunków życia ludności) w istniejących uwarunkowaniach działania, tkwiących zarówno w otoczeniu (szanse i zagrożenia rozwoju), jak i wewnątrz danej jednostki terytorialnej (silne i słabe strony) (Grzebyk, 2013).

Zadaniem władz samorządowych jest więc m.in. przygotowanie celów i zadań oraz zapewnienie ich realizacji w porozumieniu z interesariuszami (Sztando, 2009; Wiatrak, 2011). Władze samorządowe powinny powiązać te działania z innymi dokumentami planistycznymi, określającymi strategię dziedzinową oraz programy i projekty konkretnych działań (Szewczuk, 2011). Wyznaczenie chociażby ram finansowych jest potrzebne do ustalenia możliwości zrealizowania danej strategii. Należy przy tym określić wielkość wydatków i możliwości zdobycia zasobów finansowych na ich pokrycie bez konieczności definiowania poszczególnych celów i zadań do zrealizowania.

3. Materiał i metodyka badań

Realizacji przyjętego celu artykułu służyła analiza literatury przedmiotu, dokumentów strategii rozwoju poszczególnych miast i wyników badań empirycznych. Te ostatnie zostały przeprowadzone w formie badania online (CAWI), które jest popularną formą pomiarów ilościowych, opierającą się na wykorzystaniu kwestionariuszy ankiet rozpowszechnianych drogą elektroniczną. Badania zostały przeprowadzone anonimowo w okresie od marca do kwietnia 2022 r. wśród mieszkańców czterech miast na prawach powiatu: Rzeszowa, Krosna, Przemyśla i Tarnobrzega. Łącznie wypełniono 912 kwestionariuszy ankietowych.

W Rzeszowie w badaniach wzięło udział tyle samo kobiet i mężczyzn. W Krośnie 49% stanowiły kobiety, a 51% mężczyźni. W Tarnobrzegu przeważały kobiety (58%), mężczyzn było mniej (42%). Natomiast w Przemyślu udział kobiet był mniejszy (48%), a mężczyźni stanowili 52%.

Jeśli chodzi o wiek ankietowanych, to przeważały osoby w wieku 21-30 lat (33% w Przemyślu, a w Rzeszowie i Krośnie 30%). Natomiast w Tarnobrzegu najwięcej osób było w wieku 31-40 lat (30% mieszkańców). Zdecydowaną mniejszością wśród respondentów we wszystkich miastach były osoby powyżej 60 lat – stanowiły one mniej niż 10% uczestników badania. Taka struktura wiekowa wynika prawdopodobnie z tego, że ankietę można było wypełnić przez Internet i dlatego trafiała ona częściej i szybciej do osób młodszych.

We wszystkich miastach większość stanowiły osoby z wykształceniem wyższym. Nieco mniej ankietowanych miało wykształcenie średnie, a jeszcze mniej – zasadnicze zawodowe.

4. Analiza wybranych elementów strategii miast powiatowych województwa podkarpackiego

W tabeli 1 zostały przedstawione wybrane elementy poszczególnych strategii rozwoju miast powiatowych.

Warto zauważyć, że wszystkie badane miasta mają strategie rozwoju, a każda z nich została sformułowana na okres od 6 do 10 lat. W całym procesie powstawania tego dokumentu uczestniczyli zarówno przedstawiciele urzędów miast, prezydenci, biura rozwoju miast, przedsiębiorcy, specjalnie powołane zespoły przygotowujące strategię, jak również partnerzy społeczni i gospodarczy.

Przy tworzeniu strategii z pomocy ekspertów skorzystały tylko dwa miasta: Rzeszów i Tarnobrzeg. Ponadto każde z tych miast przeprowadziło konsultacje społeczne jako instrument komunikowania się z mieszkańcami.

Analizowane strategie są również zgodne z wszelkimi dokumentami strategicznymi, zarówno wojewódzkimi, krajowymi, jak i europejskimi. W każdym dokumencie został zawarty konkretny czas wdrożenia działań, a w przypadku Krosna i Tarnobrzega jedynie dla projektów, które mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia zamierzonych celów. W Przemyślu z kolei – w odróżnieniu od innych miast – określono osoby odpowiedzialne za zadania.

Potencjalne źródła finansowania przedsięwzięć zostały dokładnie określone w strategiach Rzeszowa, Krosna i Tarnobrzega. Są to głównie środki z budżetu miasta i państwa, a także środki z UE, partnerstwa publiczno-prawnego i programów operacyjnych.

Dodatkowo w dokumentach zawarto wytyczne dotyczące monitoringu – w Krośnie i Przemyślu były to mierniki przypisane do każdego priorytetu bądź celu szczegółowego. Podmiotami realizującymi, monitorującymi i oceniającymi strategię w poszczególnych miastach powiatowych były m.in. podmioty lub osoby, które uczestniczyły w opracowywaniu dokumentu, odpowiednie komórki organizacyjne urzędów miast bądź zespoły specjalnie do tego powołane, prezydent miasta, partnerzy gospodarzy i społeczni, jak również przedsiębiorcy, uczelnie i organizacje pozarządowe.

5. Analiza wyników badań ankietowych

Badanie ankietowe umożliwiło poznanie poziomu wiedzy mieszkańców na temat strategii rozwoju miast powiatowych.

Pierwsze pytanie dotyczyło okresu zamieszkiwania w danym mieście. Z pozyskanych danych wynika, że znaczna część osób ankietowanych zamieszkiwała w miastach 10 lat i dłużej, a także w okresie od 5 do 10 lat. Natomiast najmniej osób mieszkało tam mniej niż rok oraz od roku do 5 lat.

Tabela 1. Analiza wybranych elementów poszczególnych strategii miast powiatowych województwa podkarpackiego

Wyszczególnienie	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemysł
Posiadanie strategii	tak	tak	tak	tak
Lata obowiązywania strategii	2015-2025	2014-2022	2014-2020	2014-2024
Skład zespołu opracowującego strategię	Biurowo Rozwoju Miasta Rzeszowa i Urząd Miasta Rzeszowa	przedstawiciele Urzędu Miasta Krosna przy współpracy partnerów społecznych i gospodarczych, zastępca prezydenta miasta Krosna, Biuro Rozwoju Miasta	radni, urzędnicy, przedsiębiorcy, liderzy organizacji pozarządowych	prezydent miasta i zespół realizacyjny strategii
Eksperti	Aleksander Noworól Konsulting	nie było	nie było	Firma Wolska & Jęfremienko
Konsultacje społeczne	podano do publicznej wiadomości informację o możliwości zapoznania się z projektem dokumentu strategii	każdy mieszkaniec Krosna miał możliwość współtworzenia strategii poprzez udział w spotkaniach warsztatowych lub przesłanie do urzędu miastawłasnychpropozycji	udostępnienie projektu dokumentu do konsultacji społecznych	dokument powstał w wyniku przeprowadzonych rzetelnie i na szeroką skalę konsultacji z udziałem wielu środowisk zawodowych i społecznych
Odniesienie do innych dokumentów	<i>Strategia Europa 2020 (2018); Umowa Partnerstwa (2022); Polska 2030... (2013); Strategia Rozwoju Kraju 2020 (2012); Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020... (2010); Strategia rozwoju Regionalnego 2010-2020... (2010); Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 (2012); Krajowa polityka miejska 2030 (2022); Narodowy Plan Rewitalizacji 2022 (2014); Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 (2013); Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020 (2013); Studium uwag i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna – projekt (2022)</i>	<i>Umowa Partnerstwa (2022); Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020... (2010); Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 (2013); Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020 (2013); Studium uwag i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna – projekt (2022)</i>	<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020 (2012); Strategia Europa 2020 (2018)</i>	<i>Strategia rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020 (2006); Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015 (2006); Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 (2007)</i>

Wyszczególnienie	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemysł
Zanalizowane obszary	zrównoważony rozwój, przedsiębiorczość, bezpieczeństwo, zdrowie, kompetencje mieszkańców, poszanowanie dobra wspólnego i wspólnoty, podmiotowość i poszanowanie prywatności obywatela, pomocniczość	przestrzeń i środowisko, kapitał społeczny, gospodarka, infrastruktura, samorząd	strefy aktywności gospodarczej, edukacja, infrastruktura techniczna, rozwój turystyki, zdrowie publiczne, dostępność komunikacyjna, współpraca ponadlokalna, bezpieczeństwo energetyczne, kultura, otoczenie biznesu, ochrona przed zagrożeniami, włączenie społeczne, promocja i informacja gospodarcza, sport powszechny, ład przestrzenny, instytucje społeczeństwa obywatelskiego	warunki środowiska, demografia, podstawowe potrzeby, warunki działalności gospodarczej, oświata i edukacja, kultura i sztuka, usługi komunalne, bezpieczeństwo, administracja lokalna i obsługa mieszkańców, ochrona zdrowia i pomoc społeczna, organizacje pozarządowe
Analiza SWOT	tak	tak	tak	tak
Sformułowana misja	tak	nie	tak	tak
Sformułowana wizja	tak	tak	tak	tak
Liczba celów strategicznych	4 cele horyzontalne i 4 cele sektorowe	3	3	7
Czego dotyczyły cele strategiczne	poprawa warunków życia mieszkańców i stanu bezpieczeństwa publicznego, rozwój edukacji, szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, rozwój i poprawa funkcjonowania systemu komunikacji i infrastruktury technicznej, ochrona i zagospodarowywanie walorów i zasobów środowiska przyrodniczego i kulturowego, zagospodarowywanie terenu miasta, zapewnienie zdolności finansowania, zapewnienie sprawnej komunikacji społecznej i współpracy, wypracowanie rozpoznawalnego wizerunku	wspieranie przedsiębiorczości, tworzenie nowych miejsc pracy, podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej miasta, poprawa jakości życia mieszkańców, poszanowanie środowiska	wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej, wzrost poziomu i jakości życia, wzmocnienie aktywności obywatelskiej, rozwój przestrzenny, wykorzystanie zasobów przyrodniczych	rozwój społeczeństwa, rozwój turystyki i sportu, wzrost konkurencyjności, budowa rozwiniętego systemu oświaty, wspieranie wzrostu liczby mieszkańców miasta, rozwój mieszkalnictwa, poprawa stanu technicznego i warunków mieszkaniowych w zasobach komunalnych, rozwój przedsiębiorczości, rozwój współpracy, zwiększenie udziału energii odnawialnej, poprawa systemu komunikacyjnego, poprawa systemu polityki społecznej
Czas wdrożenia działań	tak	tak, dla projektów które w największym stopniu mogą przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego miasta	tak, dla projektów które mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia zamierzonych celów	tak

Osoba odpowiedzialna za zadania (wykonawcy)	nie	nie	nie	nie	tak	tak
Źródła finansowania	tak	tak	tak	tak	tak	nie
Potencjalne źródła finansowania przedsięwzięć	podmioty odpowiedzialne za pozyskanie finansowania (np. budżet miasta, budżet państwa), bez odniesienia się do ewentualnej potrzeby zaciągnięcia kredytu/emisji obligacji komunalnych, EFSI – ogólnie Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne, PPS – partnerstwo publiczno-społeczne lub PPP – partnerstwo publiczno-prywatne	Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego, budżet miasta, środki UE, partnerstwo publiczno-prywatne, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, inwestor prywatny, budżety gmin, Miejski Obszar Funkcjonalny Krosno, środki UE – SESAR, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, MPGK Krosno	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny w komponencie regionalnym, środki pochodzące z Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, środki budżetowe samorządu miasta Tarnobrzega, środki pochodzące z budżetu państwa, publiczne i prywatne środki krajowe wspierające projekty realizowane ze środków unijnych, dostępne w ramach rezerwy niewykorzystanych środków na realizację polityki spójności na lata 2007-2013	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny w komponencie regionalnym, środki pochodzące z Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, środki budżetowe samorządu miasta Tarnobrzega, środki pochodzące z budżetu państwa, publiczne i prywatne środki krajowe wspierające projekty realizowane ze środków unijnych, dostępne w ramach rezerwy niewykorzystanych środków na realizację polityki spójności na lata 2007-2013	tak	tak
Wytyczne do monitoringu	tak	tak, mierniki przypisane do każdego priorytetu	tak	tak	tak	tak, do każdego celu szczegółowego przypisano miary postępu
Podmioty realizujące, monitorujące i ewaluujące strategię	podmioty lub/i osoby, które uczestniczyły w opracowaniu tego dokumentu, z uwzględnieniem podmiotów społecznych i gospodarczych (prezydent miasta, podmioty sektora publicznego, partnerzy gospodarczy i społeczeni, eksperci, zidentyfikowani partnerzy terytorialni, społeczeństwo, media)	odpowiednie komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krosna, miejskie jednostki organizacyjne, instytucje kultury i spółki należące do miasta, partnerzy społeczni i gospodarcy: organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy, uczelnie wyższe na czele z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową im. S. Pigonia w Krośnie, a także samorządy tworzące Miejski Obszar Funkcjonalny Krosna	zespół sterujący powołany przez prezydenta, złożony z koordynatora oraz przedstawicieli trzech środowisk (gospodarczego, społecznego oraz samorządowego)	odpowiedzialność za realizację każdego celu strategicznego i każdego celu szczegółowego jest przypisana konkretnej osobie w urzędzie; osoby te tworzą zespół realizacyjny strategii, w skład którego wchodzi przedstawiciele środowisk biznesu i organizacji pozarządowych	tak	tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie poszczególnych strategii rozwoju miast powiatowych.

Następnie zapytano mieszkańców o ocenę poziomu życia w ich miastach. Odpowiedzi pokazują, że najlepiej żyje się w Rzeszowie, ponieważ 12% badanych potwierdziło, że żyje im się bardzo dobrze, aż 74% ankietowanych przyznało, że żyje im się dobrze, natomiast 14% zadeklarowało, że żyje im się raczej dobrze. Wszystkie zebrane odpowiedzi są pozytywne, co świadczy o tym, że Rzeszów jest dobrym miastem do życia, które zaspokaja potrzeby mieszkańców. W Krośnie, Tarnobrzegu i Przemyślu również przeważają pozytywne opinie, choć pojawiają się także negatywne. Może to wynikać z niższego poziomu rozwoju tych miast, a także niespełnienia oczekiwań lokalnej społeczności.

W odniesieniu do pytania o zmianę miejsca zamieszkania w najbliższych latach można zauważyć, że Rzeszów jest miastem wyróżniającym się na tle pozostałych. Tutaj aż 68% badanych przyznało, że nie planują takiej zmiany, co świadczy o dobrej jakości życia w tym mieście. Natomiast w Krośnie i Tarnobrzegu ok. 20% mieszkańców nie planuje zmieniać miejsca zamieszkania, a nieco ponad połowa rozważy taką możliwość lub już planuje zmianę. Może się to wiązać z niewystarczającym rozwojem miasta na przestrzeni lat, a także z niezadowoleniem mieszkańców. W Przemyślu natomiast chęć zmiany miejsca zamieszkania przez mieszkańców nie jest aż tak widoczna jak w przypadku dwóch poprzednich miast. 36% ankietowanych zadeklarowało, że nie planuje zmiany miejsca zamieszkania, a jedynie 4% opowiada się za zmianą.

W tabeli 2 zestawiono czynniki, na których powinny się skupić miasta, aby wciąć się rozwijać. W zależności od potencjału miasta, a także jego możliwości rozwojowych ankietowani mogli wskazać maksymalnie trzy czynniki, które

Tabela 2. Czynniki dotyczące rozwoju, na których powinny się skupić miasta (możliwość wskazania maksymalnie 3 odpowiedzi) (%)

Czynniki rozwoju	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemyśl
Ulepszenie infrastruktury komunikacyjnej	18,4	33,7	28,4	13,7
Powstanie instytucji kultury	44,1	46,5	46,1	37,6
Powstanie obiektów rekreacyjnych	35,3	48,5	59,8	47,9
Rozwój turystyki	45,6	37,6	59,8	38,5
Inwestycje w edukację i rozwój	44,1	48,5	36,3	46,2
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	36,8	24,8	29,4	47,0
Gospodarka mieszkaniowa	27,2	28,7	20,6	34,2
Pomoc społeczna	5,1	13,9	7,8	17,9
Kultura fizyczna i sport	6,6	13,9	3,9	6,0
Administracja publiczna	2,2	2,0	1,0	1,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

wpłynęłyby ich zdaniem na rozwój miast. W każdym z czterech badanych miast najmniej wskazań otrzymały: administracja publiczna, kultura fizyczna i sport oraz pomoc społeczna. Natomiast wyróżnione zostały: inwestycje w edukację i rozwój, rozwój turystyki, a także powstanie obiektów rekreacyjnych i instytucji kultury. Takie wybory wiążą się z posiadanym potencjałem w zakresie turystyki, który wynika z dogodnego położenia, a także uwarunkowań przyrodniczych i środowiskowych. Ankietowani zwrócili szczególną uwagę na inwestycje w edukację i rozwój, ponieważ wiedzą, że mają one duży wpływ na społeczeństwo, a tym bardziej na rozwój gospodarczy regionu. Z kolei obiekty rekreacyjne i instytucje kultury to czynniki rozwoju ekonomicznego i społecznego, ponadto są strefą, w której lokalna społeczność może się realizować.

W tabeli 3 wyszczególniono czynniki będące barierami w rozwoju miast. Można tutaj zauważyć rozbieżność w kwestii ważności poszczególnych czynników dla konkretnych jednostek. Najmniej ważną barierą dla wszystkich badanych miast okazały się inwestycje, co może wynikać z dużego potencjału jednostek, a także realizacji inwestycji w ramach programów z Unii Europejskiej. Istotnym czynnikiem hamującym rozwój miasta – zdaniem respondentów – jest konkurencyjność ze strony innych jednostek, gdyż każda z nich chce mieć przewagę nad resztą, a także pozyskać sponsorów i inwestorów, maksymalizować liczbę bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz wykreować pozytywny wizerunek w otoczeniu. Z kolei Rzeszów zmagają się z nieco innymi barierami niż pozostałe miasta, a są to stan środowiska i zagospodarowanie przestrzenne. Wynika to z tego, że Rzeszów jest największym z badanych miast i stolicą województwa podkarpackiego i dlatego jest bardziej narażony na pogorszenie stanu środowiska, a także na urbanizację nowych terenów bez zapewnienia odpowiedniej infrastruktury.

Tabela 3. Bariery rozwoju miasta (możliwość wskazania maksymalnie 3 odpowiedzi) (%)

Bariery hamujące rozwój miasta	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemyśl
Konkurencyjność innych jednostek	61,0	62,4	35,3	41,9
Brak zainteresowania ze strony inwestorów	3,7	65,3	53,9	27,4
Infrastruktura techniczna	14,0	35,6	50,0	38,5
Potencjał ludzki	10,3	29,7	55,9	32,5
Finanse lokalne	5,9	19,8	36,3	39,3
Zarządzanie jednostką terytorialną	4,4	43,6	31,4	31,6
Stan środowiska	41,2	14,9	13,7	19,7
Zagospodarowanie przestrzenne	40,4	15,8	9,8	11,1
Inwestycje	2,0	3,0	0,0	4,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Dla Krosna największym zagrożeniem jest brak zainteresowania ze strony inwestorów i zarządzanie jednostką. Może to wynikać z małej aktywności w zakresie pozyskiwania inwestorów, a także braku odpowiednich warunków dla rozwoju przedsiębiorczości (w największym stopniu tworzą je władze lokalne). Przedsiębiorcy są skłonni inwestować w miastach, w których samorządy są chętne do współpracy, a tym samym chcą utrzymywać i budować dobre relacje z inwestorami. Tarnobrzeg jest miastem, którego barierą jest również brak zainteresowania ze strony inwestorów, a także infrastruktura techniczna i potencjał ludzki. Składać się na to może potrzeba przebudowy sieci i urządzeń infrastruktury technicznej oraz jej elementów, a także niższy potencjał ludzki, który bezpośrednio wpływa na efektywność ekonomiczną, a tym samym na rozwój miasta. Przemysł jest kolejnym miastem, którego czynnikiem hamującym rozwój jest infrastruktura techniczna oraz finanse lokalne (co może mieć związek z niezbyt skutecznym zarządzaniem finansami lokalnymi).

Następnie zapytano ankietowanych o ocenę poziomu rozwoju danego miasta na tle innych miast powiatowych. Według badanych zdecydowanie najwyższy poziom rozwoju ma Rzeszów, co potwierdziło 93% mieszkańców. Jeśli chodzi o Krosno, to według 70% badanych poziom ten jest porównywalny do innych miast, a pozostała część respondentów przyznała, że jest on niższy. Z kolei w Tarnobrzegu 56% ankietowanych oceniło, że poziom rozwoju tego miasta jest niższy niż trzech pozostałych, a 44% wskazało, że jest porównywalny. Natomiast w Przemysłu znaczna część (92%) wyraziła opinię, że jest on porównywalny. Taka struktura odpowiedzi może wynikać z tego, że Rzeszów jest stolicą województwa podkarpackiego, które stale się rozwija, a tym samym może konkurować z największymi miastami w Polsce. Pozostałe miasta nie mają aż tak wyróżniającej się marki, aby była ona rozpoznawalna w całej Polsce.

Kolejne pytanie dotyczyło oceny zmian, jakie nastąpiły w ciągu ostatnich 10 lat w poszczególnych miastach. Zdecydowana większość badanych wskazała, że w ostatniej dekadzie w Rzeszowie zaszły duże zmiany, co dobrze świadczy o mieście i sposobie jego zarządzania. Z kolei w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemysłu sytuacja wygląda gorzej – według większości ankietowanych w miastach tych zaszły pewne nieduże zmiany lub niewiele się zmieniło. Taki bilans nie świadczy zbyt dobrze o tych jednostkach, zatem władze samorządowe powinny na nowo przemyśleć kierunki ich rozwoju.

Zapytano także mieszkańców o to, czy ich miasto ma strategię rozwoju i na jakie lata. We wszystkich czterech badanych miastach powiatowych zdecydowana większość ankietowanych przyznała, że ich miasta je posiadają. Może to wynikać z tego, że każda z jednostek objętych badaniem jest miastem powiatowym, które musi mieć taką strategię. W odniesieniu zaś do lat obowiązywania strategii rozwoju jedynie w Rzeszowie większość ankietowanych (63%) znała odpowiedź. Z kolei w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemysłu ponad połowa nie

znała okresu jej obowiązywania. Może się to wiązać z niewiedzą osób, które zamieszkują daną jednostkę przez krótszy czas i nie zapoznały się dokładnie z tym dokumentem.

Na pytanie o to, czy strategia wpływa na lepszy rozwój miasta, zdecydowana większość odpowiedziała: raczej tak i zdecydowanie tak. Społeczność lokalna zatem upatruje w strategii rozwoju szansę większego rozkwitu swoich miast, co z kolei wpłynie na jakość życia mieszkańców. Ponadto strategia porządkuje sprawy jednostki, zapewnia ciągłość działań, podnosi rangę miasta, a także pozwala na sformułowanie celów, które są konkretnymi zadaniami do zrealizowania w określonym przedziale czasowym. Zdecydowana większość ankietowanych uważa, że strategię rozwoju powinno się opracowywać na minimum 10 lat. Mieszkańcy wskazując tę odpowiedź, mogli kierować się założeniem, że aby osiągnąć założone cele strategiczne i kierunki działań, należy opracować długoterminowy program działania.

Mieszkańców miast zapytano również o znajomość działań w ramach strategii. We wszystkich badanych miastach stopień poinformowania mieszkańców o realizowanych działaniach w ramach strategii jest dobry. Zdecydowana większość ankietowanych to potwierdziła. Może to wynikać z odpowiednio rozwiniętych kanałów informacyjnych, a także z podejścia władz samorządowych, które umożliwia utrzymanie dobrych relacji z mieszkańcami i dostarczanie im wiedzy na temat planowanych i realizowanych działań. Takie podejście wpływa na dobry wizerunek jednostki.

W tym kontekście poproszono ankietowanych o odpowiedź, czy w mieście były prowadzone konsultacje z mieszkańcami. Większość respondentów odpowiedziała twierdząco. Konsultacje bez wątpienia są istotnym elementem w procesie formułowania strategii, a także wyznaczania kierunków działań na najbliższe kilka lat. Punkt widzenia lokalnej społeczności w kwestii rozwoju miasta jest kluczowy, by zaspokoić jej potrzeby.

Ważnym elementem badań było także określenie przyczyn, dla których warto formułować strategię. Wyniki te prezentuje tabela 4. Najczęściej wybierane odpowiedzi były następujące: strategia służy jako środek do podnoszenia efektywności, pozwala na lepszą kontrolę działań, na budowę lepszego wizerunku w otoczeniu oraz zmusza do dalekosiężnego myślenia. Natomiast najrzadziej podawanymi przyczynami były te, że strategia służy jako środek uczenia się i ułatwia alokację zasobów. Takie odpowiedzi mogą wynikać z tego, że strategia jest dokumentem długoterminowym, narzędziem, które umożliwia koncentrację zasobów, a także działań wokół konkretnych priorytetów rozwojowych.

Następne pytanie dotyczyło oceny realizacji strategii miast. Zdecydowana większość ankietowanych przyznała, że jest ona realizowana dobrze. Taka sytuacja może mieć związek z widocznymi efektami poszczególnych zadań, a także z odpowiednim dostosowaniem ich do potrzeb lokalnej społeczności. Strategie

Tabela 4. Przyczyny, dla których warto formułować strategię (możliwość wskazania maksymalnie 3 odpowiedzi) (%)

Przyczyny formułowania strategii	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemysł
Pozwala osiągnąć wyznaczone cele	19,9	24,8	22,5	6,8
Służy jako środek do podnoszenia efektywności	41,9	55,4	54,9	35,0
Pozwala na lepszą kontrolę działań	52,2	51,5	70,6	53,8
Pozwala na budowę lepszego wizerunku w otoczeniu	45,6	39,6	44,1	60,7
Zmusza do dalekosiężnego myślenia	47,8	53,5	39,2	50,4
Służy jako środek komunikacji/informacji	34,6	25,7	20,6	43,6
Ułatwia alokację zasobów	11,8	23,8	9,8	18,8
Służy jako środek uczenia się	7,4	11,9	10,8	6,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

z reguły mają służyć realizowaniu i podejmowaniu działań, tak aby zapewnić trwały i zrównoważony rozwój tych jednostek.

Zebrano także dane dotyczące oceny aktualności wizji miast w roku 2022. Ankietowani we wszystkich badanych jednostkach zgodnie przyznali, że wizje są raczej aktualne. Jednak należy pamiętać, że wizja miasta jest przejawem aspiracji społecznych, a także ambicji władz samorządowych.

Badanych zapytano następnie o aktualizację celów strategicznych w kontekście wykorzystania potencjałów rozwojowych miast. W przypadku Rzeszowa i Przemysła aż 88% ankietowanych odpowiedziało, że cele strategiczne raczej uwzględniają ich obecny potencjał rozwojowy. Może to wynikać z dokładnie dopracowanych i przemyślanych założeń i kierunków działań, które są zawarte w strategii. Z kolei w Krośnie i Tarnobrzegu zdania są mocno podzielone między dwie skrajne odpowiedzi, co nie daje jednoznacznego wyniku. Potencjały rozwojowe miast powinny stanowić bazę w planowaniu działań w strategiach rozwoju. Każde z miast jest złożoną jednostką o niepowtarzalnej tożsamości i historii, różnych zasobach i potencjałach. To wszystko sprawia, że przygotowanie strategii rozwoju miasta i sformułowanie celów strategicznych jest zadaniem bardzo skomplikowanym i wymagającym zaawansowanych analiz i dużej odpowiedzialności. Źle skonstruowane cele powodują, że miasto zmienia się chaotycznie, bez większej spójności. Z kolei odpowiednio opracowany plan rozwoju bezpośrednio przyczynia się do zwiększenia tempa i efektywności rozwoju, a także łączy wiele aspektów w jedną spójną całość.

Inne pytanie dotyczyło oceny skuteczności wdrażania strategii. Z pozyskanych danych wynika, że wysoką skuteczność w realizacji przyjętych w strate-

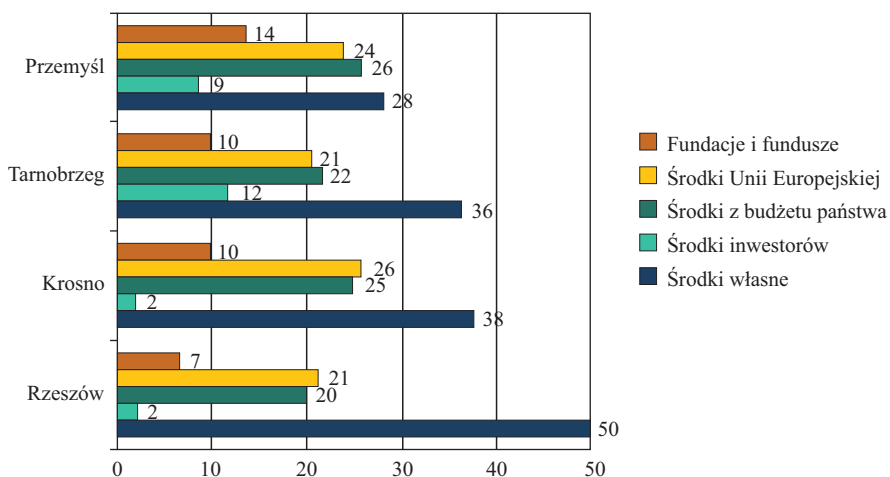
gii celów ma Rzeszów – uważa tak 71% mieszkańców, z kolei 29% twierdzi, że skuteczność ta była na średnim poziomie. Taki bilans kreuje pozytywny obraz realizacji założonych celów, a tym samym dobrze świadczy o zarządzaniu jednostką. Natomiast w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemyślu zdecydowana większość ankietowanych była zdania, że realizacja ta przebiega na średnim poziomie, co może wynikać z mało widocznych efektów podejmowanych działań, a także niespójnego zarządzania miastem.

Istotną kwestią poruszaną w ankiecie było uzyskanie odpowiedzi, kto w mieście odpowiada za realizację strategii. Zarówno w Rzeszowie, Krośnie, jak i w Przemyślu większa część badanych nie ma takiej wiedzy. Z kolei w Tarnobrzegu aż 67% ankietowanych stwierdziło, że nigdy się nad tym nie zastanawiało, a 30% uważa, że nie ma takiej wiedzy. Może się to wiązać z brakiem informacji lub nieodpowiednim poinformowaniem mieszkańców o tym, kto jest odpowiedzialny za te działania.

Kolejne pytanie dotyczyło wiedzy o źródłach finansowania danej strategii (wykres 1). W każdym z badanych miast powiatowych największa część ankietowanych wskazała środki własne jako źródło finansowania strategii rozwoju. Nieco mniej badanych podało w odpowiedzi środki z budżetu państwa i środki Unii Europejskiej, a najmniej – środki inwestorów oraz fundacje i fundusze.

Kolejna kwestia dotyczyła tego, kto jest odpowiedzialny za realizację strategii rozwoju (tabela 5). Z uzyskanych danych wynika, że jest to rada miasta – tak odpowiedziało ponad 90% mieszkańców. Nieco mniej wskazań otrzymał prezydent miasta, mieszkańcy i miejskie jednostki organizacyjne. Zdecydowanie najmniej

Wykres 1. Zestawienie źródeł finansowania strategii rozwoju miasta (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Tabela 5. Odpowiedzialność za realizację strategii rozwoju miasta i celów strategicznych (możliwość wskazania maksymalnie 3 odpowiedzi) (%)

Wyszczególnienie	Rzeszów	Krosno	Tarnobrzeg	Przemysł
Prezydent miasta	22,8	38,6	44,1	34,2
Rada miasta	94,9	95,0	90,2	96,6
Samorządy tworzące Miejski Obszar Funkcjonalny Rzeszowa	14,0	16,8	25,5	13,7
Mieszkańcy	44,9	40,6	53,9	55,6
Przedsiębiorcy	4,4	5,9	17,6	6,8
Miejskie jednostki organizacyjne	23,5	27,7	9,8	13,7
Instytucje kultury	2,2	9,9	9,8	3,4
Uczelnie wyższe	3,7	1,0	2,0	0,9
Organizacje pozarządowe	3,7	5,9	1,0	6,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

wskazań uzyskały instytucje kultury, uczelnie wyższe i organizacje pozarządowe. Może się to wiązać z tym, że nad strategią nie tylko pracują zarządy, lecz współtworzą ją również inne podmioty.

6. Podsumowanie

Rozwój jednostek samorządu terytorialnego zależy przede wszystkim od zdolności do określania długookresowych kierunków rozwoju, a także opracowania właściwych programów operacyjnych, alokujących dostępne zasoby konieczne do realizowania zamierzonych planów. Efektem prac planistycznych jest strategia rozwoju integrująca czynności, które pozwalają na zaprojektowanie przyszłości jednostki samorządu terytorialnego na podstawie istniejących uwarunkowań i potencjału rozwojowego.

Ważną kwestią jest systematyczna aktualizacja strategii, która pozwoli na dopasowanie założeń do wciąż zmieniających się warunków otoczenia. Strategia jest dokumentem opracowywanym na dłuższy czas, co powoduje, że pierwotne założenia mogą nie być tak istotne w danym momencie jej realizowania. Znacząca jest również kwestia faktycznego wdrażania strategii, jej założeń i celów w okresie, na jaki została ona opracowana. W całym procesie tworzenia, a później realizacji strategii rozwoju ważne jest zaangażowanie nie tylko władz miasta, ale również mieszkańców. Powinno to mieć odzwierciedlenie w ich aktywnym udziale w konsultacjach, gdyż pozwoli to na jeszcze lepsze dopasowanie strategii do potrzeb konkretnej jednostki samorządu terytorialnego.

Przeprowadzone badania pokazały, że każde z miast ma strategię rozwoju i w większości mieszkańcy pozytywnie oceniają jej przygotowanie i realizację. W ich opinii strategię rozwoju miast wpływają pozytywnie na zmiany w nich zachodzące, dzięki czemu jednostki te stają się coraz bardziej atrakcyjne, a poziom ich konkurencyjności stale rośnie. Aby zrealizować zadania i cele zawarte w tych dokumentach, ważne są środki finansowe, których podstawę stanowią środki własne, a także fundusze pozyskane z innych źródeł, takich jak budżet państwa czy też środki z Unii Europejskiej. Najlepiej przydatność i znaczenie strategii rozwoju oceniają mieszkańcy Rzeszowa.

Bibliografia

- Barska, A., Jędrzejczak-Gas, J. i Wyrwa, J. (2014). *Strategia rozwoju powiatu zielonogórskiego na lata 2014-2022*. https://bip.powiat-zielonogorski.pl/system/obj/19_strategia_przyjeta.pdf
- Dokumenty strategiczne tworzone dla Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego (2019). <https://bip.erzeszow.pl/pl/286-wydzial-pozyskiwania-funduszy/4236-rzeszowski-obszar-funkcjonalny/4557-wspolne-dokumenty-strategiczne-gmin-rzeszowskiego-obszaru-funkcjonalnego.html>
- Filipiak, B. (2007). Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, nr 471, *Ekonomiczne Problemy Usług*, 11, 197-206
- Grzebyk, M. (2013). Strategia gminy jako instrument zarządzania rozwojem lokalnym. W: E. Wolanin-Jarosz, T. Kozak-Siara (red.), *Współczesne trendy w zarządzaniu i marketingu organizacji* (s. 75-91). Wyd. PWSTE w Jarosławiu
- Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030* (KPZK). (2012). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. <http://eregion.wzp.pl/sites/default/files/kpzk.pdf>
- Krajowa polityka miejska 2030*. (2022). <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/krajowa-polityka-miejska-2030-jest-pozytywna-opinia-kwrist>
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie* (KSRR). (2010), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20110360423/O/M20110423.pdf>
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 (Narodowa Strategia Spójności)* (2007). <https://www.pot.gov.pl/pl/fundusze-ue/slownik/narodowe-strategiczne-ramy-odniesienia-2007-2013-narodowa-strategia-spojnosci>
- Narodowy Plan Rewitalizacji 2022* (NPR). (2014). <https://wartowiedziec.pl/zarzadzanie-przestrzeni/40052-narodowy-plan-rewitalizacji-do-korekty>
- Plan zagospodarowania przestrzennego województwa podkarpackiego*. (2002). <https://docplayer.pl/13755741-Plan-zagospodarowania-przestrzennego-wojewodztwa-podkarpackiego.html>
- Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju*. (2013). Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. http://kigeit.org.pl/FTP/PRCIP/Literatura/002_Strategia_DSRK_PL2030_RM.pdf
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020* (RPO WP). (2022), <https://www.rpo.podkarpackie.pl/index.php/dokumenty-programowe>
- Rzeszutko-Piotrowska, M. (2013). Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego w polskich gminach, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 34, 159-178
- Strategia Europa 2020*. (2018). Ministerstwo Rozwoju i Technologii. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/strategia-europa-2020>
- Strategia Rozwoju Kraju 2020*. (2012). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. <https://rpo2007-2013.slaskie.pl/zalaczniki/2014/01/17/1389965536.pdf>

- Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*. (2006). https://poids.wfosigw.opole.pl/media/cms_in_isr_12_8_100119143144.pdf
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja*. (2013). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. <https://docplayer.pl/5646264-Strategia-rozwoju-spoleczno-gospodarczego-polski-wschodniej-do-roku-2020-aktualizacja.html>
- Strategia rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020*. (2006). https://www.pot.gov.pl/index.php?option=com_rubberdoc&view=doc&id=1025&format=raw
- Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*. (2013). <https://www.sejmik.podkarpackie.pl/attachments/article/2634/STRATEGIA-ROZWOJU-WOJEWODZTWA-PODKARPACKIE-2020.pdf>
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna – projekt*. (2022). <https://www.krosno.pl/dla-mieszkanow/mapy-i-plany/nowe-studium/jest-projekt-studium,15423>
- Szewczuk, A. (2011). Filozofia i praktyka zarządzania rozwojem lokalnym. W: A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo (red.), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka* (s. 89-141). C.H. Beck
- Sztando, A. (2009). Przedmiot i podmiot strategii rozwoju gminy. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, nr 526, *Ekonomiczne Problemy Usług*, 29, 467-473
- Umowa Partnerstwa. (2022). Portal Funduszy Europejskich. <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-2021-2027/prawo-i-dokumenty/umowa-partnerstwa/>
- Wiatrak, A.P. (2011). *Strategie rozwoju gmin wiejskich. Podstawy teoretyczne, ocena przydatności i znaczenie w przemianach strukturalnych obszarów wiejskich*. IRWiR PAN, 25-76
- Wiatrak, A.P. (2015). Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego jako narzędzie rozwoju i aktywności ludności. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 17(6), 303-307
- Ziółkowski, M. (2000). Proces formułowania strategii rozwoju gminy. W: M. Majchrzak, A. Zalewski (red.), *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny* (s. 61-70). Wydawnictwo SGH

How inhabitants of towns with district status in Podkarpackie province assess the usefulness of their towns' development strategies

Abstract. *The aim of the article is to analyse and evaluate development strategies of four towns with district status in Podkarpackie province taking into account opinions expressed by their inhabitants. The content and implementation of each town's development strategy are generally assessed positively. According to the respondents who answered an online survey, the development strategies pursued by their towns result in positive changes, which increase their attractiveness and competitiveness. The most positive opinions were expressed by inhabitants of Rzeszów, the provincial capital.*

Keywords: *development strategy, towns with district status, Podkarpackie province, inhabitants' opinions*