

Załącznik nr 1
do Zarządzenia nr 21/2016
Wójta Gminy Kozłowo
z dnia 22 marca 2016 roku

Strategia rozwoju gminy Kozłowo



na lata 2016-2025

(PROJEKT DO KONSULTACJI SPOŁECZNYCH)

Kozłowo 2015

Spis treści

| | |
|---|----|
| Wprowadzenie | 3 |
| 1. Opis procesu i metod opracowania strategii | 5 |
| 2. Strategiczne uwarunkowania rozwoju gminy Kozłowo | 8 |
| 2.1. Uwarunkowania przestrzenne i środowiskowe | 8 |
| 2.2. Uwarunkowania społeczne | 10 |
| 2.3. Uwarunkowania gospodarcze | 13 |
| 2.4. Uwarunkowania infrastrukturalne | 15 |
| 2.5. Uwarunkowania finansowe | 17 |
| 2.6. Subiektywna ocena jakości życia | 18 |
| 3. Wizja rozwoju gminy | 20 |
| 4. Cele i kierunki rozwoju gminy | 22 |
| 4.1. Gospodarka i rynek pracy | 23 |
| 4.2. Infrastruktura i środowisko | 26 |
| 4.3. Wspólnota samorządowa | 28 |
| 5. Wdrażanie strategii | 32 |
| 5.1. Warunki skutecznej realizacji strategii | 32 |
| 5.2. Monitoring i ewaluacja strategii | 34 |
| 5.3. Główne źródła finansowania | 37 |

Wprowadzenie

Samorząd gminny, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego w Polsce, stanowi prawny związek społeczności powołany w celu samodzielnego wykonywania zadań publicznych służących zaspokajaniu zbiorowych potrzeb lokalnej wspólnoty. Zadania własne gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.), obejmują bardzo szeroki zakres spraw, dotyczących m.in.:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych; utrzymania czystości i porządku, urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- lokalnego transportu zbiorowego;
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej;
- gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- edukacji publicznej, kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- polityki prorodzinnej, wspierania rodziny oraz pomocy społecznej.

Pomimo, iż gmina jest wyposażona w środki materialne umożliwiające realizację przypisanych jej zadań, zaspokojenie wszystkich zbiorowych potrzeb ludności jest bardzo trudne. Po pierwsze dlatego, że potrzeby są w zasadzie nieograniczone, zaś zasoby pozostają względem nich w deficycie. Po drugie, w działaniu samorządu lokalnego, jak w soczewce, skupiają się różnorodne problemy związane z funkcjonowaniem państwa i społeczeństwa. Ponadto gmina, poprzez liczne powiązania z otoczeniem, partycypuje w zjawiskach i procesach o zasięgu regionalnym, krajowym, a nawet globalnym, które stwarzają dla niej zarówno szanse jak i zagrożenia.

Hasłem o kluczowym znaczeniu dla funkcjonowania samorządu gminnego staje się „rozwój”. Pojęcie to – w ujęciu słownikowym – oznacza proces przeobrażeń i zmian, w wyniku którego następuje przejście od stanów lub form prostszych, niedoskonałych do bardziej złożonych i doskonalszych. Nadrzędnym celem samorządu gminnego jest tworzenie optymalnych warunków zamieszkania oraz gospodarowania, z uwzględnieniem zasad ochrony środowiska przyrodniczego jako dobra o znaczeniu ponadlokalnym. W tym kontekście rozwój gminy powinien uwzględniać wielość czynników, które determinują lokalną sytuację społeczno-gospodarczą, w szczególności zaś miejscowy potencjał i zasoby decydujące o specyfice obszaru danej JST. Pierwszoplanowym wyzwaniem staje się zatem zapewnienie równowagi pomiędzy celami i potrzebami mieszkańców, organizacji obywatelskich i przedsiębiorców, a koniecznością zachowania środowiska przyrodniczego – zgodnie z zasadą trwałego i zrównoważonego rozwoju, dyrektywami Unii Europejskiej oraz prawem krajowym.

Obecna sytuacja geopolityczna oraz gospodarcza Polski przedstawia liczne możliwości, których umiejętne wykorzystanie może znacząco poprawić warunki i jakość życia ludności, szczególnie na terenach wiejskich, gdzie dostęp do rynku pracy i usług społecznych jest

generalnie niższy niż na obszarach miejskich. Znaczące środki pomocowe zarezerwowane dla Polski w perspektywie finansowej UE 2014-2020 zachęcają do działań, które pozwolą uzupełnić niewystarczające środki budżetu gminy z przeznaczeniem na realizację projektów o znaczeniu prorozwojowym.

Ażeby skutecznie pozyskiwać dotacje na inwestycje w infrastrukturę oraz kapitał ludzki, samorządowi lokalnemu potrzebna jest strategia, czyli spisany na papierze długoterminowy plan zawierający diagnozę sytuacji wyjściowej, określający wizję rozwoju oraz kierunki niezbędnych działań. Strategia jest potrzebna również dlatego, że aspekty takie jak wielość potrzeb i oczekiwań różnych grup, szeroki zakres zadań samorządu, postępująca specjalizacja gospodarki i społeczeństwa, dynamiczne otoczenie (ekonomiczne, polityczne, prawne), a także fluktuacja kadry pracowników oraz osób pełniących funkcje we władzach, mogą „rozmyć” przyjętą misję gminy, która będzie realizować szereg nieskoordynowanych i niespójnych projektów. Strategia stanowi natomiast kompas, który pozwala obrać wspólny, akceptowany społecznie kierunek dążeń, a zatem stabilizuje funkcjonowanie samorządu lokalnego.

Gmina Kozłowo, z uwagi na upływający termin obowiązywania jej strategii rozwoju¹, z początkiem 2015 roku przystąpiła do opracowania zupełnie nowego dokumentu, który uwzględni aktualne trendy rozwojowe oraz opinie i pomysły mieszkańców. W toku spotkań konsultacyjnych we wszystkich sołectwach oraz warsztatów planistycznych wypracowano obszerny materiał diagnostyczny, wizję rozwoju oraz katalog zadań inwestycyjnych, których wdrożenie powinno zostać rozpisane na 10 lat. Realne możliwości organizacyjne i finansowe gminy Kozłowo, jako jednostki samorządu o niższym potencjale rozwojowym (nieco ponad 6 tys. mieszkańców, dochody ok. 20 mln zł, wysoki odsetek wydatków „sztywnych”), skłaniają do umiarkowanego optymizmu w zakresie wdrażania strategii. Aczkolwiek determinacja decydentów i pracowników samorządowych, przy aktywnym zaangażowaniu lokalnych przedsiębiorców oraz mieszkańców, stwarza olbrzymią szansę na wykonanie dużego postępu w powiększaniu atrakcyjności mieszkaniowej, gospodarczej i turystycznej gminy.

Wypracowana strategia łączy trzy ważne aspekty funkcjonowania samorządu w warunkach społecznej gospodarki rynkowej:

- 1) przypisane organom gminy, tj. radzie oraz wójtowi gminy, władztwo samorządowo-administracyjne z szerokim zaangażowaniem partnerów publicznych, gospodarczych oraz społeczeństwa obywatelskiego;
- 2) świadczenie usług nierynkowych finansowanych ze środków publicznych;
- 3) ułatwianie mieszkańcom dostępu do dóbr i usług w relacjach rynkowych².

Ponadto niniejszy dokument uwzględnia utrzymanie istniejącej przestrzeni przyrodniczo-rolniczej, która determinuje typowo wiejski charakter gminy Kozłowo. Jednocześnie akcentuje się wielofunkcyjny rozwój całego obszaru gminy oraz poszczególnych jej miejscowości jako szansę na wzmocnienie endogennych zasobów, które pozwolą utrzymać trwałość lokalnych struktur gospodarczych, społecznych i kulturowych – również w sytuacji braku wsparcia unijnego po zamknięciu perspektywy finansowej 2014-2020 czy okresu globalnej recesji ekonomicznej.

¹ *Strategia rozwoju Gminy Kozłowo na lata 2007-2015* zatwierdzona Uchwałą nr XIV/106/2007 Rady Gminy w Kozłowie z dnia 23 listopada 2007 roku.

² Por. H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Warszawa 2010, s. 254 i nast.

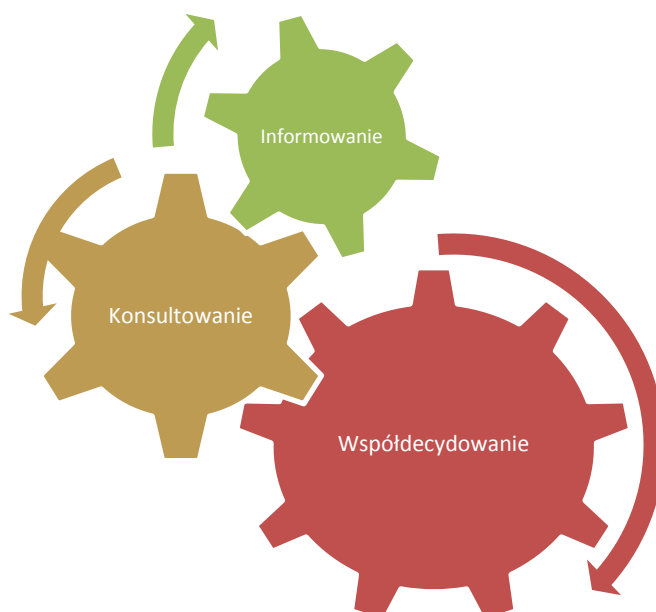
1. Opis procesu i metod opracowania strategii

Strategia rozwoju gminy Kozłowo na lata 2016-2025 została opracowana w sposób partycypacyjny, w możliwie jak największym stopniu uwzględniający udział mieszkańców lokalnej wspólnoty.

Partycypacja stanowi jeden z podstawowych wyznaczników systemu demokratycznego. Greckie źródło terminu „demokracja” wskazuje bowiem na istnienie aktywnego bytu (*demos*), uczestniczącego we władzy (*kratos*). Uczestniczącego, czyli biorącego udział, aktywnego, współdziałającego, współuczestniczącego. Partycypacja obywatelska stanowi kulturę wzajemnych relacji pomiędzy władzami publicznymi i obywatelami, przejawiających się przede wszystkim na poziomie komunikacyjnym w postaci konsultacji czy petycji, ale także w formach bardziej zaawansowanych takich jak budżet partycypacyjny.

W zależności od zróżnicowania form i metod włączania mieszkańców w proces sprawowania władzy, można wyróżnić trzy poziomy partycypacji. Najniższym jest informowanie, które w najprostszej formie sprowadza się do przekazywania mieszkańcom informacji o decyzjach i zamierzeniach władz. Drugi poziom stanowią konsultacje, które dają mieszkańcom możliwość wypowiedzenia się w sprawach ważnych dla lokalnej wspólnoty, poprzez np. badania ankietowe, spotkania otwarte czy zespoły opiniodawcze. Najwyższy poziom stanowi współdecydowanie, opierające się na autentycznym partnerstwie w budowaniu rozwiązań oraz przekazywaniu obywatelom części kompetencji i związanej z nimi odpowiedzialności, poprzez np. fundusze sołeckie.

Rysunek 1. Poziomy partycypacji obywatelskiej w gminie



Źródło: Opracowanie własne.

Urzeczywistnianie partycypacji w samorządach lokalnych wymaga wdrażania efektywnych mechanizmów szerokich konsultacji społecznych oraz dbania o przejrzystość działań administracji opartych na jawności rządzenia, swobodnym dostępie obywateli do informacji publicznej, a także wzmocnieniu instytucji kontroli społecznej.

Niniejszy dokument został opracowany w sposób łączący wymienione wyżej trzy poziomy partycypacji obywatelskiej. Podstawą planowania strategicznego w jednostce samorządu terytorialnego jest zawsze diagnoza, która jako rodzaj badania ma na celu:

- 1) identyfikację, opis oraz wyjaśnienie zjawisk i procesów w określonej sferze, np. społecznej, gospodarczej, organizacyjnej, finansowej (cel poznawczy);
- 2) opracowanie wniosków oraz wskazówek, na podstawie których będzie możliwe zaplanowanie działań zmierzających do wprowadzenia porządných zmian w tej sferze (cel praktyczny).

Strategiczna diagnoza gminy Kozłowo została przeprowadzona w oparciu o analizę uwarunkowań zewnętrznych rozwoju gminy za pomocą metody PESTER³, analizę celów i założeń dokumentów strategicznych wyższych szczebli, analizę danych zastanych oraz szerokie konsultacje społeczne. Diagnoza bazuje na ogólnodostępnych statystykach, raportach i opracowaniach. Informacje niezbędne do jej przygotowania pochodzą w szczególności z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego oraz Urzędu Gminy w Kozłowie, a także jednostek organizacyjnych gminy.

Istotnym elementem procesu diagnostycznego były spotkania z mieszkańcami połączone z wizją lokalną w sołectwach, służące rozpoznaniu potrzeb i oczekiwań społecznych względem rozwoju gminy oraz poszczególnych miejscowości i ich mieszkańców. U podstaw tych spotkań znajdowało się założenie, że rzeczywiste zaangażowanie mieszkańców w proces opracowywania Strategii jest najbardziej możliwe, gdy zostaną oni włączeni w proces na jak najwcześniejszym etapie prac nad dokumentem.

Cykl spotkań zapoczątkowało spotkanie informacyjne z sołtysami, które odbyło się w dniu 11 marca 2015 roku w Kozłowie. W okresie od 28 marca do 2 maja odbyły się 33 spotkania w sołectwach, zgodnie z poniższym harmonogramem:

- ✓ 28 marca – Bartki, Szkudaj, Górowo;
- ✓ 11 kwietnia – Zalesie, Szymany, Ważyny, Zaborowo;
- ✓ 14 kwietnia – Sławka Mała, Kownatki;
- ✓ 18 kwietnia – Krokowo, Sarnowo, Pielgrzymowo, Niedanowo, Zakrzewko, Zakrzewo;
- ✓ 9 maja – Szkotowo, Cebulki, Kozłowo, Sątop, Sławka Wielka,
- ✓ 25 kwietnia – Wola, Zabłocie Kozłowskie, Dziurdziewo, Kamionki, Januszkowo, Gołębiewo;
- ✓ 2 maja – Browina, Turówko, Turowo, Rogóż, Lipowo, Siemianowo.

Ponadto zorganizowane zostały warsztaty z udziałem młodzieży gimnazjalnej uczącej się w szkołach w Kozłowie (9 kwietnia) oraz Rogożu i Szkotowie (oba w dniu 14 kwietnia). Wszystkie spotkania, podobnie jak wizje lokalne, prowadzone były przez zewnętrznych moderatorów. Wzięty w nich udział łącznie 352 osoby. Uzupełnienie diagnozy potrzeb i oczekiwań stanowiły wybrane zagadnienia poruszone w badaniach ankietowych, przeprowadzonych w 2014 roku na próbie 128 mieszkańców gminy⁴.

³ Analiza PESTER jest zaadaptowaną na potrzeby samorządów i organizacji społecznych metodą badania makrootoczenia. Pierwotne narzędzie, czyli analiza PEST, wywodzi się z dziedziny zarządzania biznesem. Pozwala na planowanie działań organizacji w oparciu o analizę czynników politycznych, ekonomicznych, społecznych i technologicznych.

⁴ Badanie ankietowe zostało przeprowadzone w ramach projektu „Wspólnie kreujemy gminną politykę społeczną” na potrzeby opracowania „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Kozłowo na lata 2015-2020”.

W dniu 7 sierpnia 2015 roku w Kozłowie odbyły się warsztaty realizowane w ramach opracowywania Lokalnej Strategii Rozwoju dla obszaru LGD „Brama Mazurskiej Krainy”, w których wzięli udział m.in. sołtysi i radni gminy Kozłowo. Informacje pozyskane na spotkaniu poprzez analizę mocnych i słabych stron gminy oraz szans i zagrożeń, stanowiły uzupełnienie prowadzonych prac diagnostycznych.

Opracowaniu wizji i misji rozwoju gminy do 2025 roku, a także głównych kierunków działań, służyły warsztaty planowania strategicznego zorganizowane 13 października 2015 roku w Kozłowie. Wzięli w nich udział przede wszystkim przedstawiciele radnych i sołtysów, kierownicy i pracownicy kluczowych referatów urzędu gminy oraz jednostek pomocniczych. Warsztat został zrealizowany w oparciu o Metodę Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS)⁵. Zakłada ona, że wiedza i informacje niezbędne do opracowania dokumentów planistycznych są w dużej mierze nieskoordynowane oraz rozproszone w różnych instytucjach i organizacjach oraz umysłach ekspertów. Kluczowym wyzwaniem dla organizatora procesu stało się zatem skuteczne włączenie do prac instytucji oraz osób posiadających wiedzę i doświadczenie ważne z punktu widzenia analizowanych zagadnień.

⁵ Więcej o metodzie MAPS: H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne...*, s. 176-178.

2. Strategiczne uwarunkowania rozwoju gminy Kozłowo

Kluczowym wyzwaniem planowania strategicznego w gminie jest zapewnienie adekwatności celów oraz kierunków działania do zdiagnozowanych problemów i potrzeb społecznych, tak aby jak najpełniej zaspokajać potrzeby zbiorowe ludności w perspektywie długookresowej. Z tego względu podstawę programowania rozwoju gminy Kozłowo stanowi analiza zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań strategicznych, dokonana w kontekście mocnych i słabych stron gminy, a także szans i zagrożeń, które mogą wpływać na rozwój lokalny.

W oparciu o przeprowadzoną strategiczną diagnozę gminy Kozłowo, wyodrębnionych zostało pięć głównych kategorii uwarunkowań obiektywnych: przestrzenne i środowiskowe, społeczne, infrastrukturalne, gospodarcze oraz finansowe, a także jedna kategoria o charakterze subiektywnym – ocena jakości życia w gminie, opierająca się na zrealizowanych badaniach społecznych.

Rysunek 2. Strategiczne uwarunkowania rozwoju gminy Kozłowo



Źródło: opracowanie własne.

Ponadto, silny i nierozzerwalny związek gminy z otoczeniem wymusza spojrzenie na zachodzące na jej terytorium procesy społeczno-gospodarcze oraz realizowane programy i działania przez pryzmat uwarunkowań zewnętrznych, na które wspólnota samorządowa nie ma wpływu albo posiada jedynie niewielkie możliwości oddziaływania. Stanowią one zagadnienie przekrojowe, uwzględniane w analizie poszczególnych kategorii uwarunkowań.

2.1. Uwarunkowania przestrzenne i środowiskowe

Gmina Kozłowo położona jest w południowej części województwa warmińsko-mazurskiego jako jedna z czterech gmin powiatu nidzickiego. Zajmuje powierzchnię 25 427 ha, czyli ponad 254 km². Kształt jej obszaru wydłużony jest południkowo, a układ funkcjonalno-przestrzenny dzieli ją na część północną i południową. Pierwsza posiada więcej kompleksów leśnych oraz jeziora, których nie ma w części południowej.

Rozległość terytorialna gminy wiąże się z dużym rozproszeniem zabudowy. W jej skład wchodzi 36 miejscowości, czyli relatywnie niewiele – dla porównania w gminie Gołdap

istnieją 73 miejscowości, w gminie Barciany w powiecie kętrzyńskim – 66, a w gminie Pisz – 64 miejscowości. W praktyce jednak część mieszkańców mieszka na koloniach i z dala od obszarów zwartej zabudowy. Znajduje to odzwierciedlenie w bardzo niskiej gęstości zaludnienia. Wynosi ona 25 osób na 1 km² co oznacza, że jest blisko 2,5-krotnie niższa od średniej w województwie warmińsko-mazurskim, która kształtuje się na poziomie 60 osób na 1 km². Wskaźnik ten lokuje gminę dopiero na 84 miejscu spośród wszystkich 116 gmin województwa.

Rozproszenie zabudowy oraz niska gęstość zaludnienia gminy mogą powodować szereg konsekwencji. Przede wszystkim utrudniają realizację inwestycji, zarówno w sferze infrastruktury technicznej (wodociągi, kanalizacja, drogi), jak i społecznej (szkoły, ośrodki wsparcia). Dzieje się tak, ponieważ niewielka liczba mieszkańców w miejscowościach, duże odległości oraz rozsianie ludności poza obszarem zwartej zabudowy, mogą obniżać efektywność finansową i rzeczową inwestycji, a tym samym wpływać na decyzje władz gminy o ich realizacji. Czynniki te mają istotne znaczenie również w przypadku działań integracyjnych i aktywizacyjnych skierowanych do lokalnych społeczności, utrudniają bowiem dotarcie do mieszkańców oraz organizację działań pod względem czasowym, możliwości dojazdu itp.

Istotnym czynnikiem rozwojowym gminy jest dobra dostępność komunikacyjna. Gmina Kozłowo znajduje się w niewielkiej odległości od dwóch miast powiatowych – Nidzicy (10 km) oraz Działdowa (10 km). Dodatkowo w bliskiej odległości przebiega droga krajowa nr 7, umożliwiająca komunikację z Warszawą (ok. 160 km) i Gdańskiem (ok. 195 km). Z uwagi na bliskość tego ciągu komunikacyjnego, gmina Kozłowo w *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* została zaliczona do Obszaru Strategicznej Interwencji (OSI) „Tygrys warmińsko-mazurski”, tj. obszaru, w którym inwestycje mają przyczynić się do dynamizacji procesów gospodarczych, wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej i innowacyjności, a także kooperacji międzynarodowej i krajowej. Przez teren gminy Kozłowo przebiega również linia kolejowa jednotorowa zelektryfikowana nr 216 (Działdowo-Olsztyn Główny). Dostępność transportowa jest jednym z wyznaczników atrakcyjności inwestycyjnej. Stąd też dobra dostępność komunikacyjna ułatwiająca transport, a także niedaleka odległość od stolicy kraju, może powodować, iż potencjalni inwestorzy będą postrzegać Gminę Kozłowo jako atrakcyjne miejsce dla lokowania swoich inwestycji.

Wpływ na atrakcyjność inwestycyjną gminy mogą mieć również sprzyjające warunki ekologiczne. Obszary chronionego krajobrazu zajmują 34,1% powierzchni gminy Kozłowo. W województwie warmińsko-mazurskim odsetek ten wynosi ponad 46%, co oznacza mniejszy udział terenów objętych ochroną przyrody w gminie niż średnio w regionie. Dodatkowo gmina Kozłowo charakteryzuje się niższą lesistością niż średnio w województwie. Lasy zajmują 14,0% jej powierzchni, zaś w regionie odsetek ten jest ponad dwukrotnie większy i przekracza 30%. Mniejsza ilość lasów i terenów objętych ochroną przyrody może mieć jednak pozytywny charakter, ponieważ niesie ze sobą mniejsze ryzyko hamowania inwestycji niż w przypadku dużych powierzchni obszarów chronionych. Realizacja projektów inwestycyjnych na takich terenach obwarowana jest bowiem różnorodnymi ograniczeniami prawnymi oraz zaostrzonymi wymogami dotyczącymi ochrony środowiska naturalnego, a także może budzić sprzeciw i protesty ruchów i organizacji ekologicznych.

Potencjał rozwojowy gminy może być budowany w oparciu o jej relacje z otoczeniem, w tym m.in. z jednostkami samorządu terytorialnego, niejednokrotnie skupionymi w związkach i

stowarzyszeniach o ponadlokalnym znaczeniu. Przynależność do tego typu organizacji daje możliwość nie tylko wymiany informacji i doświadczeń, ale także współpracy i podejmowania wspólnych działań na rzecz rozwoju lokalnego. Jednocześnie członkostwo w organizacjach skupiających kilka gmin zapobiega fragmentaryzacji działań, sprzyja podejmowaniu inwestycji w porozumieniu z sąsiadującymi gminami, a tym samym zapewnia partnerską koordynację działań na poziomie subregionalnym. Gmina Kozłowo należy do Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” oraz do Lokalnej Grupy Działania „Brama Mazurskiej Krainy”. Pierwsza z wymienionych organizacji zrzesza 12 gmin na terenie powiatu działdowskiego, nidzickiego, iławskiego i nowomiejskiego, a jej podstawowymi celami są integracja gmin na rzecz ochrony środowiska, rozwoju ekologicznego i edukacji ekologicznej społeczeństwa oraz gospodarki wodnej, rekreacji i turystyki, wspomaganie realizacji zadań własnych gmin w zakresie ochrony środowiska, przyrody, gospodarki komunalnej i wodnej oraz rekreacji i turystyki przez prowadzenie wspólnej działalności dotyczącej budowy i eksploatacji obiektów, służących składowaniu i utylizacji odpadów komunalnych oraz organizacji systemu selektywnej zbiórki odpadów, a także ochrony przed degradacją wód obszaru zlewni rzek Wel, Drwęca i Wkra.

Z kolei Lokalna Grupa Działania „Brama Mazurskiej Krainy” to Związek Stowarzyszeń, w którego skład wchodzi 84 podmioty, w tym 2 powiaty i 14 gmin, jednostki organizacyjne JST, przedsiębiorcy i organizacje pozarządowe. Celem Związku, zgodnie z jego statutem, są działania wpływające na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, sprawniejsze wykorzystanie potencjału rozwojowego terenów wiejskich, poprawę ich konkurencyjności, jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności ekonomicznej przez mieszkańców tych terenów oraz potencjalnych przedsiębiorców, jak również aktywizację i współpracę środowisk lokalnych. Jednym z ważniejszych zadań związku jest opracowanie i realizacja Lokalnej Strategii Rozwoju z wykorzystaniem instrumentów Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Uczestnictwo w organizacjach o zasięgu subregionalnym daje gminie Kozłowo możliwości w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych oraz realizacji inwestycji w partnerskich projektach, a także sprzyja aktywności wspólnoty lokalnej. Rozwój gminy mogłaby wspomagać również partnerska współpraca z innymi gminami, w tym zagranicznymi, służąca wymianie doświadczeń, a owocująca realizacją projektów ponadnarodowych czy organizacją wymian międzynarodowych dla uczniów szkół z terenu gminy.

2.2. Uwarunkowania społeczne

Sytuację demograficzną gminy Kozłowo charakteryzuje przede wszystkim zmniejszanie się liczby jej mieszkańców, spowodowane głównie procesami migracyjnymi, a także postępujące zjawisko starzenia się społeczeństwa. Na przestrzeni lat 2010-2014 liczba ludności gminy Kozłowo zmniejszyła się o 1,8%. W analogicznym okresie liczba ludności Polski zmalała zaledwie o 0,1%, a województwa warmińsko-mazurskiego o 0,7%. Powyższe dane ukazują bardzo niepokojącą tendencję, ponieważ tempo ubytku ludności w gminie Kozłowo było wyższe niż średnio w kraju i w regionie. Głównym czynnikiem powodującym ubytek ludności były migracje – w latach 2010-2014 zarówno saldo migracji wewnętrznych, jak i saldo migracji zagranicznych wykazywały wartości ujemne, co oznacza, że więcej osób wymeldowało się z pobytu stałego w gminie niż się w niej zameldowało. Szczególnie niepokojący jest spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym, który na przestrzeni lat 2010-2014 wynosił aż 9,5%.

Czynnikiem ograniczającym spadek liczby ludności w gminie jest niewątpliwie przyrost naturalny, który w latach 2010-2014 pozostawał stale dodatni, tj. corocznie rodziło się więcej

osób niż umierało. Aczkolwiek jest on zdecydowanie niższy niż ubytek ludności związany z ruchami migracyjnymi – np. przyrost naturalny w 2014 roku w gminie Kozłowo wynosił 30 osób, co oznacza, że właśnie w tym roku o taką liczbę mogła zwiększyć się liczba ludności; niemniej jednak w 2014 roku saldo migracji było wyższe i wynosiło 46 osób.

W gminie Kozłowo, podobnie jak w całym kraju oraz innych krajach rozwiniętych, coraz bardziej dostrzegalne staje się zjawisko *starzenia się społeczeństwa*, polegające na wzroście liczby osób w starszym wieku i ich udziału w ogólnej liczbie ludności przy jednoczesnym spadku liczby oraz udziału dzieci i młodzieży w ogólnej liczbie ludności. Na przestrzeni lat 2010-2014 sukcesywnie spadał bowiem w gminie Kozłowo udział ludności w wieku przedprodukcyjnym, czyli dzieci i młodzieży do 18 roku życia, wzrastał natomiast odsetek osób w wieku poprodukcyjnym (tj. mężczyzn w wieku 65 lat i więcej oraz kobiet w wieku 60 lat i więcej). Utrzymanie się tej tendencji spowoduje, że w strukturze społeczeństwa będzie przybywać coraz więcej osób starszych oraz ubywać osób młodych. Proces ten nie przybiera jeszcze rozmiarów „katastrofalnych”, ale jest powolny i będzie się pogłębiał. Obecnie osoby w wieku przedprodukcyjnym w gminie Kozłowo stanowią ponad 22% ogółu ludności, natomiast szacuje się, że w 2050 roku odsetek ten wyniesie niespełna 14%. Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym zwiększy się natomiast z 13,5% w 2014 roku do około 30% w 2050 roku. Starzenie się społeczeństwa będzie wiązało się z poszerzeniem kręgu osób wymagających opieki i wsparcia z powodu choroby czy niesamodzielności spowodowanej podeszłym wiekiem. Dlatego też zwiększy się popyt na usługi opiekuńcze organizowane przez samorządy gminne, administrację państwową lub podmioty prywatne. Jednocześnie osoby starsze będą zgłaszały zapotrzebowanie na nowe usługi oraz produkty. Tym samym rozwijać się będzie „srebrna gospodarka”, ukierunkowana na zaspokajanie potrzeb osób starszych.

Należy nadmienić, że procesy depopulacyjne i starzenia się społeczeństwa odpowiadają tendencjom krajowym, europejskim, a nawet światowym, w tym m.in. rosnącej mobilności oraz coraz wyższej jakości życia. Niemniej jednak na poziomie gminy silnie mogą wpływać na różne aspekty jej funkcjonowania, w tym m.in. na stan gospodarki, możliwości zaspokajania potrzeb mieszkańców, środowisko naturalne, a także na wysokość i strukturę budżetu. Wśród szczególnie dotkliwych procesów należy wskazać emigrację osób młodych, w wieku produkcyjnym i o wysokich dochodach, co w dłuższej perspektywie może powodować nie tylko pogłębianie się procesu *starzenia się* mieszkańców gminy, ale również wpłynąć na kondycję finansową jednostki samorządu. Z jednej strony bowiem zmniejszą się wpływy do budżetu gminy, natomiast z drugiej – rosnąć będą potrzeby, szczególnie w zakresie pomocy społecznej.

Gminę Kozłowo charakteryzuje dość wysoki, w odniesieniu do liczby mieszkańców, odsetek osób korzystających z pomocy społecznej, który w 2014 roku wynosił 10,4%. Jest on nieco niższy niż odnotowywany średnio w województwie, gdzie w analizowanym okresie kształtował się na poziomie 13,7%. Warto jednak zwrócić uwagę na dwie kwestie związane z udzielaniem pomocy społecznej. Po pierwsze w 2014 roku aż 60,2% świadczeniobiorców stanowiły osoby długotrwale korzystające z pomocy społecznej. Oznacza to, że część osób korzystających z pomocy społecznej albo przez dłuższy czas nie umie sobie poradzić z własnymi problemami albo uzależniła się od otrzymywanych świadczeń. Należy również nadmienić, że w porównaniu do 2012 roku odsetek osób długotrwale korzystających z pomocy społecznej zwiększył się o 17,6 punktów procentowych – z 42,6% w 2012 roku do 60,2% w 2014 roku, co może świadczyć o narastających dysfunkcjach społecznych i ich zakorzenieniu wśród mieszkańców gminy. Po drugie odsetek osób korzystających z pomocy społecznej jest silnie zróżnicowany na terenie gminy – od 15,5% w Kozłowie do 31,7% w

Gołębiewie. Dane te pokazują, iż sytuacja społeczna w gminie nie jest homogeniczna, lecz silnie zróżnicowana pod kątem dysfunkcji społecznych.

W świetle statystyk pomocy społecznej, dominującymi, ściśle ze sobą powiązаныmi problemami społecznymi są ubóstwo i bezrobocie, stanowiące dwa najczęściej występujące powody przyznawania świadczeń. W 2014 roku z tytułu ubóstwa pomoc społeczną otrzymywały 354 rodziny, w skład których wchodziły 1 063 osoby, natomiast z tytułu bezrobocia z pomocy korzystało 238 rodzin, składających się w sumie z 830 osób. W mniejszym stopniu pomoc społeczna była udzielana z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby (202 rodziny, 484 osoby w rodzinach), niepełnosprawności (178 rodzin, 434 osoby w rodzinach), a także bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (103 rodziny, 436 osób w rodzinach).

Wymienione wyżej problemy, dotyczące mieszkańców gminy, są nierzadko *wierzchołkiem góry lodowej*, pod którym mogą kryć się uzależnienia, przemoc w rodzinie bądź inne dysfunkcje, o których rodziny nie chcą lub boją się mówić. Statystyki wskazują jednak na to, że są one coraz lepiej diagnozowane. W 2014 roku z tytułu przemocy w rodzinie udzielono pomocy 46 rodzinom, w skład których wchodziło 165 osób. W porównaniu do 2012 roku liczba rodzin otrzymujących pomoc z tego tytułu zwiększyła się o 34, natomiast liczba osób w tych rodzinach o 114. Wzrosła również liczba uruchomionych procedur „Niebieskiej Karty” – z 13 w 2012 roku do 47 w 2014 roku. Kwestią problematyczną pozostaje także uzależnienie od alkoholu – eksplorując wyniki badań ogólnokrajowych na grunt gminy Kozłowo, można szacować, że ok. 125 mieszkańców jest uzależnionych od tego środka, a 310-430 osób pije szkodliwie. Ponadto, w najbliższym otoczeniu tych osób może przebywać 6% ludności Gminy (małżonków lub partnerów, dzieci, członków rodziny), którzy stanowią około 370 mieszkańców.

Potencjał gminy Kozłowo może tkwić w aktywności jej mieszkańców. Społeczność charakteryzuje tu silne zróżnicowanie postaw i nastrojów społecznych. W wielu miejscowościach występuje zadowolenie z warunków życia, pozytywne nastawienie, optymizm, otwartość na sprawy lokalne, przekonanie o możliwości wprowadzania zmian na lepsze, a także gotowość do włączenia się w oddolne inicjatywy. Istnieją także miejscowości, w których można zaobserwować zupełnie odmienne postawy – roszczeniowość, pesymizm, nieprzychylność dla władz, a także pewien relatywizm ocen. Część mieszkańców przyjmuje bierną postawę – chętnie krytykują urzędników samorządowych, natomiast nie przyjmują do siebie myśli, że od nich również zależy to, jak wygląda najbliższe otoczenie życia – materialne (np. wygląd posesji, stan obiektów użyteczności publicznej) oraz społeczne (relacje i współpraca z innymi ludźmi, poziom integracji i aktywności wspólnoty).

Na terenie gminy Kozłowo swoją siedzibę ma 21 organizacji pozarządowych i kościelnych, z czego najczęściej występują ochotnicze straże pożarne, które stanowią 1/3 wszystkich podmiotów tego typu zarejestrowanych na terenie gminy. Dodatkowo część mieszkańców podejmuje oddolne inicjatywy realizowane samodzielnie lub przy wsparciu finansowym i rzeczowym ze strony gminy, które koncentrują się najczęściej wokół świetlic i/lub terenu wspólnego w danej miejscowości (np. altanki, plac zabaw, boisko sportowe), a także organizują lokalne wydarzenia i imprezy. Przy czym inicjatywy te opierają się zwykle na wąskiej grupie osób. Duży wpływ na poszczególne społeczności mają lokalni liderzy (np. sołtysi, radni, członkowie rad sołeckich, osoby prowadzące świetlice wiejskie) oraz grupy działające nieformalnie lub organizacje pozarządowe, choć ich nasycenie w gminie jest niskie. Cechy osobowościowe lokalnych liderów oraz kompetencje interpersonalne takie jak

np. umiejętność komunikacji, kooperatywność czy kreatywność, stanowią ważny bodziec do aktywizacji i samoorganizacji szerszej grupy ludzi wokół spraw ważnych dla danej społeczności.

W kontekście aktywności lokalnej warto zwrócić uwagę na to, że mieszkańcy wykazują silne przywiązanie do swoich miejscowości, czyli ich „małych ojczyzn”, natomiast „wspólne dobro” całej gminy pozostaje na dalszym planie. Istotne są warunki i jakość życia w miejscu zamieszkania, a także poczucie, że w nim również są realizowane inwestycje. Mieszkańcy skupiają się na problemach i potrzebach dotyczących najbliższego otoczenia życia, zaś rzadko interesują się rozwojem całej gminy. Uleganie takiej postawie może jednak doprowadzić do fragmentaryzacji działań, tzn. realizacji bardzo małych projektów, które będą prowadziły wyłącznie do poprawy jakości życia małej grupki mieszkańców oraz zaniechania większych przedsięwzięć, których realizacja dotyczyłaby dobra wspólnego całej ludności gminy.

Istotną rolę odgrywa komunikacja władz gminy z obywatelami. Mieszkańcy przykładają dużą wagę do sprawności działania lokalnej administracji oraz komunikacji z władzami, są również krytycznymi obserwatorami rzeczywistości. Okazuje się, iż czasami drobne, niezalatwione sprawy urastają do rangi poważnych kwestii, które rzutują na ocenę całej gminy. Niemniej jednak mieszkańcy gminy często posiadają niedostateczny poziom wiedzy na temat realizowanych zadań, projektów inwestycyjnych oraz planów samorządu. Wśród mieszkańców nierzadko też można spotkać niedobór wiedzy o zadaniach i realnych możliwościach samorządu, wynikający z niskiej znajomości zasad prawa, ekonomii i finansów publicznych oraz idei samorządności.

2.3. Uwarunkowania gospodarcze

Gmina Kozłowo wykazuje zdecydowanie rolniczy charakter, o czym świadczy struktura użytkowania jej gruntów. Ponad trzy czwarte powierzchni gminy (76,9%) stanowią bowiem użytki rolne, zajmujące łącznie 19 550 ha. Wśród użytków rolnych największą część zajmują grunty orne (79,7%; 15 579 ha), a w następnej kolejności łąki trwałe (10,4%; 2 038 ha) i pastwiska trwałe (7,6%; 1 493 ha). Pozostałe użytki, takie jak sady, grunty rolne zabudowane i grunty pod rowami stanowią łącznie 2,2% użytków rolnych. Jednocześnie w *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* gmina Kozłowo została zaliczona do Obszaru Strategicznej Interwencji „Nowoczesna wieś”, czyli do obszaru stwarzającego dogodne warunki dla wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa (w tym ekologicznego), umożliwiającego specjalizację w zakresie produktu żywności wysokiej jakości bazującej na regionalnych zasobach przyrodniczych.

Według danych Powszechnego Spisu Rolnego przeprowadzonego w 2010 roku, spośród 326 gospodarstw rolnych deklarujących posiadanie gruntów pod zasiew 96,9% uprawiało zboża, 42,6% uprawiało ziemniaki, 7,4% zasiewało uprawy przemysłowe, 2,8% buraki cukrowe, a 0,9% warzywa gruntowe. Gospodarstwa rolne w gminie Kozłowo zajmują się także hodowlą zwierząt – według danych PSR 2010 utrzymywanie zwierząt gospodarskich deklarowało 39% ogółu gospodarstw rolnych. Była to głównie trzoda chlewna, bydło, drób oraz w mniejszym stopniu konie. Jednocześnie gospodarstwa rolne są ważnym miejscem pracy i utrzymania. Stąd też rolnictwo w gminie może stanowić istotny czynnik wzrostu gospodarczego, np. poprzez rozwój rolnictwa ekologicznego, zważywszy na walory środowiska naturalnego. Niemniej jednak rolnictwo nie powinno być jedyną ścieżką rozwoju, lecz należy poszukiwać nowych możliwości dających pracę i zwiększających jakość życia w gminie.

Rolniczy charakter gminy może stwarzać pewne bariery rozwojowe. Zgodnie z teorią trzech sektorów⁶ kraje lub regiony znajdujące się na wyższych etapach rozwoju, charakteryzują się relatywnie wysokim udziałem sektora usługowego (sektor III), niskim udziałem sektora rolniczego (sektor I) i umiarkowanym udziałem sektora przemysłowego (sektor II). Na przykład w europejskich krajach o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, np. Luksemburg, Belgia, Holandia, Francja, Niemcy, Dania, Wielka Brytania, Szwecja, odsetek zatrudnionych w rolnictwie kształtuje się na poziomie poniżej 5%. Natomiast w województwie warmińsko-mazurskim odsetek ten wynosi ponad 16%. W gminie Kozłowo kwestia rozwoju gospodarczego w kontekście rolnictwa stają się szczególnie ważna, ponieważ z jednej strony gmina ma typowo rolniczy charakter, z drugiej w *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* została ona zaliczona do Obszaru Strategicznej Interwencji „Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej”, czyli obszaru o niskim potencjale rozwojowym, niskiej zamożności, problemach na rynku pracy oraz słabym rozwoju sektora podmiotów gospodarczych. Sektor rolniczy w porównaniu z sektorem usługowym i przemysłem jest mniej wydajny, co przekłada się na warunki życia osób w nich pracujących. Dodatkowo na terenie gminy przeważają niewielkie gospodarstwa indywidualne do 10 ha, które stanowią 55,2% ogółu gospodarstw w gminie, z czego prawie jedna czwarta (24,1%) to podmioty o powierzchni do 1 ha włącznie. Zazwyczaj gospodarstwa takie charakteryzują się bardzo niską wydajnością.

Gmina posiada potencjał turystyczny. Na jej terenie, w świetle danych GUS, występuje jeden obiekt hotelowy o charakterze całorocznym oraz kilka mniejszych obiektów noclegowych (m.in. gospodarstwa agroturystyczne, kwatery prywatne czy pokoje gościnne). Do obiektów tego typu zaliczyć należy m.in. Hotel Mazurskie Marzenie w Januszkowie, Folwark Miłkowiec, Agroturystykę Stara Szkoła w Browinie oraz Agroturystykę Zygmunt Dramiński w Szkotowie. Są one bardzo zróżnicowane pod względem wielkości, a także zakresu oferowanych usług, niemniej jednak wszystkie je łączy to, że w dużej mierze bazują na lokalnych zasobach – krajobrazowych, środowiskowych, historycznych i turystycznych. Należy także dodać, że gmina posiada, szczególnie w jej części północnej, bardzo duże walory przyrodnicze, tj. jeziora i kompleksy leśne, które mogą stanowić atrakcję turystyczną dla osób pragnących odpocząć w ciszy i spokoju na łonie natury. Obiekty, takie jak cmentarze i kurhany, mogą natomiast stanowić czynnik przyciągający osoby z zamiłowaniem historycznym. Oprócz walorów krajobrazowych, dodatkowym atutem gminy jest relatywnie niewielka odległość od stolicy kraju (ok. 160 km od Warszawy), co może sprzyjać turystyce konferencyjno-szkoleniowej, polegającej na wynajmie sal konferencyjnych i szkoleniowych dla firm.

Gmina Kozłowo charakteryzuje niskim nasyceniem podmiotami gospodarki narodowej. Na terenie gminy funkcjonuje 247 firm, co stanowi 10,4% podmiotów zarejestrowanych na obszarze powiatu nidzickiego. Natomiast wskaźnik podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tysięcy ludności w 2014 roku wynosił 396, co lokowało gminę na 4 (ostatnim) miejscu w powiecie nidzickim i na 113 miejscu w województwie na 116 możliwych. Biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności, na terenie gminy Kozłowo dominują podmioty funkcjonujące w sekcjach F – *Budownictwo* (18,2%) oraz G – *Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* (17,4%). Mniejszy, ale również znaczący odsetek zalicza się do sekcji A – *Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo* (11,3%),

⁶ Por. Eugeniusz Kwiatkowski, *Z problematyki genezy teorii trzech sektorów gospodarki*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 19, 1982.

C – Przetwórstwo przemysłowe (10,9%) oraz S i T Pozostała działalność usługowa oraz Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby (9,3%).

Pomimo znaczącej poprawy, lokalny rynek pracy ciągle boryka się z licznymi problemami. W grudniu 2014 roku w rejestrze PUP w Nidzicy zarejestrowanych było 466 bezrobotnych mieszkańców Gminy Kozłowo, co oznacza zmniejszenie ich liczby o 12,9% w porównaniu do 2010 roku i o 27,3% w odniesieniu do 2013 roku. W pięcioletniej perspektywie zmniejszył się również odsetek bezrobotnych w ogóle ludności w wieku produkcyjnym – w 2014 roku ukształtował się na poziomie 11,7%, podczas gdy w 2010 roku wynosił 13,3%. Bezrobotni stanowili 7,5% wszystkich mieszkańców gminy.

Analiza struktury socjodemograficznej bezrobotnych z gminy nie napawa optymizmem. Cechy, którymi charakteryzują się osoby zarejestrowane w PUP nie sprzyjają efektywnej aktywizacji zawodowej. Główne wnioski płynące z analizy są następujące:

- ✓ połowa bezrobotnych (50%) ukończyła jedynie gimnazjum bądź szkołę podstawową lub nie ukończyła żadnej szkoły, zaś co piąty bezrobotny (21,2%) legitymował się dyplomem zasadniczej szkoły zawodowej;
- ✓ bezrobocie dotyka przeważnie ludzi młodych – prawie połowa (46,3%) bezrobotnych nie ukończyła jeszcze 35 roku życia, a ponad jedna czwarta (25,5%) ma od 35 do 44 lat. Oznacza to, że bez pracy pozostają głównie osoby młode, najbardziej produktywne, których potencjał nie jest odpowiednio zagospodarowany;
- ✓ ponad połowę (56,9%) bezrobotnych stanowią osoby pozostające długotrwale bez pracy, przy czym należy zwrócić uwagę, iż przedłużający się czas braku aktywności zawodowej w dużym stopniu niesie ryzyko zagrożenia wykluczeniem społecznym;
- ✓ aż 39,9% bezrobotnych nie posiada kwalifikacji zawodowych, bądź ich kwalifikacje są niewystarczające w odniesieniu do zapotrzebowania rynku pracy, natomiast 24,9% nie ma żadnego doświadczenia zawodowego;
- ✓ 20% bezrobotnych to osoby powyżej 50 roku życia. W związku z procesem starzenia się społeczeństwa należy spodziewać się, iż odsetek ten w najbliższych latach będzie systematycznie wzrastał, co spowoduje konieczność podejmowania działań aktywizacyjnych dedykowanych szczególnie do tej grupy docelowej.

2.4. Uwarunkowania infrastrukturalne

Stan i jakość infrastruktury technicznej oraz społecznej niejednokrotnie w bezpośredni sposób przekładają się na warunki życia mieszkańców. W latach 2008-2015 na terenie gminy Kozłowo zrealizowano szereg inwestycji, w tym przede wszystkim w zakresie poprawy jakości infrastruktury drogowej, rozwoju sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz rozbudowy i modernizacji obiektów sportowo-rekreacyjnych.

W gminie Kozłowo ma miejsce systematyczny rozwój zarówno sieci wodociągowej, jak i kanalizacyjnej. Długość czynnej sieci wodociągowej na terenie gminy wynosi obecnie 32,2 km, co oznacza iż w porównaniu do 2010 roku zwiększyła się o 4,5%. Zwiększa się również liczba przyłączy do wodociągu budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania, która w latach 2010-2014 wzrosła o 11,0%. Warto jednak zaznaczyć, że sieć wodociągowa nie obejmuje całego obszaru gminy, a połączonych nią jest na ogół kilka miejscowości korzystających z jednego z piętnastu ujęć wody. Oprócz rozwoju sieci wodociągowej w latach 2010-2014 nastąpił bardzo dynamiczny rozwój sieci kanalizacyjnej. W okresie tym zwiększyła się ona aż o 82,6%, natomiast liczba przyłączy prowadzących do budynków mieszkalnych wzrosła o 65,1%. Jednakże nadal odsetek ludności korzystającej z instalacji kanalizacyjnej w

gminie Kozłowo jest znacznie niższy niż odsetek korzystających z instalacji wodociągowej – w 2013 roku kształtowały się one na poziomie odpowiednio 75,9% i 28,8%. Wiąże się to przede wszystkim z rozległością terytorialną gminy i rozproszeniem sieci osadniczej. W związku z tym, iż występuje tu aż piętnaście ujęć wody, inwestycje w wodociąg są bardziej efektywne finansowo (relatywnie krótkie odcinki), natomiast inwestycje w kanalizację wymagają prowadzenia długich odcinków rur kanalizacyjnych do gospodarstw oraz oczyszczalni w Kozłowie i Szkotowie.

Zasoby mieszkaniowe w gminie mają niższą jakość niż średnio w województwie. Przeciętna powierzchnia użytkowa przypadająca na jedno mieszkanie wynosi tu 65,8 m², co oznacza, że mieszkania są tu mniejsze niż w województwie warmińsko-mazurskim (o 2,1 m²) czy w powiecie nidzickim (o 5,1 m²). Dodatkowo ludność gminy jest bardziej „stłoczona” w swoich mieszkaniach, ponieważ na jednego mieszkańca przypada średnio 18,4 m² powierzchni użytkowej mieszkania, czyli o 5,2 m² mniej niż w województwie oraz o 3,6 m² mniej od wartości w powiecie. Dodatkowo analiza wyposażenia mieszkań zlokalizowanych na terenie gminy Kozłowo w urządzenia techniczno-sanitarne wskazuje na istotne różnice w porównaniu do obszarów wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego i powiatu nidzickiego. W instalacje wodociągowe w 2014 roku wyposażonych było tu 66,8% mieszkań, podczas gdy na obszarach wiejskich średnio w województwie 91,7%, natomiast w powiecie 84,2%. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku wyposażenia w łazienki, rozumianej jako urządzenia kąpielowe i/lub prysznice z odpływem wody. W gminie posiada je 63,5% mieszkań, podczas gdy na obszarach wiejskich w powiecie 74,5%, a w województwie 81,6%. Jedynie w przypadku centralnego ogrzewania sytuacja na terenie gminy (69,8%) jest zbliżona do sytuacji na terenach wiejskich powiatu i województwa (po 68,8%).

W przyszłości wyzwaniem może stanowić gospodarka odpadami. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w 2013 roku w gminie Kozłowo zebrano 329,47 ton odpadów zmieszanych, co oznacza wzrost w stosunku do 2010 roku prawie o 99 ton, czyli o 42,9%. Warto przy tym pamiętać, iż dane za 2013 rok nie obejmują odpadów komunalnych zebranych selektywnie, które zostały przeznaczone do składowania. Stąd też należy przypuszczać, iż przyrost odpadów w 2013 roku w porównaniu do roku 2010 był rzeczywiście jeszcze większy. Jeżeli liczba odpadów będzie się zwiększała, to w niedalekiej przyszłości gospodarka odpadami może stać się istotnym wyzwaniem – zarówno dla władz gminy (ograniczone miejsca do składowania odpadów, które obecnie znajdują się poza terenem gminy), jak i dla mieszkańców (wzrost opłat za gospodarowanie odpadami).

Gmina posiada potencjał do rozwoju energetyki wiatrowej. Według aktualnych danych, wydano już decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach i pozwolenia na budowę 49 wiatraków, docelowo ma jednak być ich więcej. Będą one rozlokowane w różnych częściach gminy, w tym m.in. w Kozłowie, Zakrzewie, Pielgrzymowie, Niedanowie, Sarnowie, Sławce Małej, Sątopiu, Kamionkach i Dziurdziewie. W „*Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kozłowo*” określono zarówno odrębne potencjalne obszary ich lokalizacji, jak również dopuszczono ich powstanie na obszarach rolniczej przestrzeni produkcyjnej, prowadzenia działalności gospodarczej, rolniczej oraz zalesień.

Rozwój energetyki wiatrowej na terenie gminy daje wiele szans, ale też niesie ze sobą pewne ryzyka. Niewątpliwie wzrost zrównoważony opierający się na gospodarce niskoemisyjnej oraz efektywnym wykorzystywaniu zasobów jest jednym z trzech podstawowych priorytetów Strategii Europa 2020. Jednocześnie jeden z celów Strategii Europa 2020 zakłada zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii. W tym kontekście rozwój

energii ze źródeł odnawialnych staje się kluczowy. Dodatkowo gmina może czerpać dochód z tytułu podatku od elektrowni wiatrowych, co wiąże się z dodatkowymi wpływami do jej budżetu. Niemniej jednak elektrownie wiatrowe niosą ze sobą ryzyko emisji szkodliwego hałasu oraz infradźwięków, a także mogą wywoływać efekt migotania cienia⁷. Dlatego też obszary lokalizowania elektrowni wiatrowych powinny uwzględniać bezpieczne odległości od najbliższej zabudowy.

Analizując stan infrastruktury społecznej, należy stwierdzić, iż zaspokaja ona podstawowe potrzeby ludności gminy. Gmina Kozłowo prowadzi cztery publiczne szkoły podstawowe oraz trzy gimnazja, które są wystarczające w odniesieniu do liczby dzieci i młodzieży w gminie, a także jedno przedszkole i oddziały przedszkolne przy szkołach w Rogożu, Zaborowie i Szkotowie. Placówki oświatowe są rozmieszczone dość równomiernie na terenie gminy, dzięki czemu ich dostępność dla dzieci i młodzieży należy ocenić pozytywnie.

W zakresie opieki zdrowotnej mieszkańcy mogą korzystać z usług dwóch przychodni podstawowej opieki zdrowotnej (w Kozłowie i Szkotowie), indywidualnych praktyk pielęgniarek szkolnych oraz jednego gabinetu dentystycznego w Kozłowie. Najbliższe poradnie i praktyki lekarzy specjalistów dostępne są natomiast w Działdowie lub Nidzicy, oddalonych o ok. 10 km od Kozłowa. Nie jest to duża odległość, zważywszy na fakt, iż w dużych ośrodkach miejskich dystans pomiędzy centrum a dzielnicami leżącymi na granicy miasta potrafi być zdecydowanie większy.

Bliskość Nidzicy i Działdowa, dwóch miast powiatowych, w których świadczony jest szeroki wachlarz usług publicznych, z ekonomicznego punktu widzenia stawia w wątpliwość ewentualne tworzenie na terenie gminy jednostek świadczących bardziej zaawansowane usługi publiczne w zakresie ochrony zdrowia bądź edukacji. Stąd też zasadne wydaje się, iż usługi w zakresie bezpieczeństwa publicznego świadczone są przede wszystkim przez jednostki z Nidzicy, tj. Komendę Powiatową Policji w Nidzicy oraz Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Nidzicy. Niemniej jednak w przypadku niektórych osób (np. niepełnosprawnych, starszych), które nie posiadają własnego środka lokomocji, dostęp do punktów świadczenia usług publicznych w miastach powiatowych (np. do lekarza specjalisty) może być znacznie utrudniony i wiąże się z ponoszeniem sporych środków finansowych. Dodatkowo zjawisko to nasilają duże odległości pomiędzy miejscowościami w gminie, a także niezadawalający poziom komunikacji publicznej, który mieszkańcy bardzo nisko ocenili w anonimowych badaniach społecznych.

Infrastruktura pomocy i wsparcia w gminie Kozłowo opiera się przede wszystkim na działalności Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Podejmowane są również działania na rzecz utworzenia Środowiskowego Domu Samopomocy w Sarnowie. W związku z postępującym starzeniem się społeczeństwa oraz wciąż niewystarczającym poziomem zdrowotności mieszkańców, warto rozwijać system pomocy i wsparcia, w szczególności osób starszych, niepełnosprawnych oraz chorujących, w tym psychicznie.

2.5. Uwarunkowania finansowe

Analiza kształtowania się relacji dochodów i wydatków budżetowych Gminy Kozłowo w latach 2010-2014 wskazuje na utrzymującą się tendencję deficytową. Największy deficyt w tym okresie odnotowano w 2010 roku, kiedy wynosił 3,8 mln zł, natomiast w 2014 roku kształtował się na poziomie 1,8 mln zł. Jednakże deficyt nie jest stałym elementem finansów

⁷ Efekt migotania cienia powstaje w wyniku obracających się łopat wirnika turbiny wiatrowej rzucającego cień na otaczający teren.

publicznych gminy Kozłowo, ponieważ w 2012 roku osiągnięto nadwyżkę w wysokości ok. 165 tys. zł.

Największą część dochodu w 2014 roku, bo blisko 50%, pochodziła z subwencji ogólnej, której połowę (48,2%) stanowiła subwencja oświatowa, ustalana corocznie w drodze ustawy budżetowej na finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez gminę. Pozostałe 41,8% subwencji ogólnej pochodziło z części wyrównawczej, która ustalana jest dla jednostek samorządu terytorialnego, charakteryzujących się niższym poziomem dochodów podatkowych przypadających na 1 mieszkańca niż średnia krajowa. Drugą, pod względem wysokości, kategorię dochodów w budżecie gminy w 2014 roku stanowiły dotacje (29,6%). Są to przede wszystkim dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej.

Gminę Kozłowo charakteryzuje niski odsetek dochodów własnych, które w 2014 roku stanowiły niewiele ponad jedną piątą jej dochodów budżetowych. W przeliczeniu na jednego mieszkańca dochody własne w gminie Kozłowo (552,67 zł) są dużo niższe niż w powiecie (894,15 zł), województwie (1165,96 zł) czy kraju (1246,63 zł).

Zdecydowaną większość dochodów gminy stanowią dochody bieżące, czyli wszystkie dochody nie mające charakteru majątkowego. Mają charakter stały i powtarzalny, wiążąc się z bieżącą działalnością jednostki. W 2014 roku ich odsetek w dochodach budżetowych ogółem wynosił 98,7% i w porównaniu do 2010 roku wzrósł o 3,8 punktu procentowego. Również w przypadku wydatków, przeważają te o charakterze bieżącym – ich odsetek w 2014 roku wyniósł 85,2%, podczas gdy odsetek wydatków majątkowych 14,8%. W porównaniu do 2010 roku udział wydatków bieżących wzrósł o 6,6 punktu procentowego, co oznacza spadek tych samych rozmiarów odsetka wydatków majątkowych.

Kształt i struktura budżetu gminy wskazują na zorientowanie na realizację zadań bieżących, natomiast „luka inwestycyjna”, czyli środki, które gmina może przeznaczać na realizację inwestycji jest niewielka. Szansę dla niezakłóconego rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej mogą stanowić środki pozyskiwane ze źródeł zewnętrznych, a także zawiązywanie partnerstw z innymi jednostkami samorządu terytorialnego.

2.6. Subiektywna ocena jakości życia

Analiza powyższych uwarunkowań znajduje odzwierciedlenie w ocenie jakości życia dokonanej przez mieszkańców w przeprowadzonych badaniach społecznych. Spośród czynników wpływających na jakość życia w gminie Kozłowo najwyżej ocenili ofertę kulturalną gminy, najniżej zaś komunikację publiczną. W drugiej kolejności mieszkańcy wskazali na jakość systemu pomocy i opieki społecznej, przy czym należy pamiętać, że 10,4% wszystkich mieszkańców gminy korzysta ze świadczeń pomocy społecznej, z czego 60,2% stanowią świadczeniobiorcy korzystający długotrwale. Innymi wysoko ocenianymi czynnikami były: wizerunek i promocja gminy na zewnątrz, poziom bezpieczeństwa mieszkańców, jakość systemu edukacyjnego i oświaty w gminie, dostępność i jakość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz gospodarki odpadami, a także dostęp do Internetu oraz atrakcyjność gminy dla inwestorów i przedsiębiorców. Najwięcej zastrzeżeń mieszkańcy gminy mieli do komunikacji publicznej, gdyż większość z nich oceniło poziom skomunikowania gminy jako zły lub bardzo zły. Być może związane jest to z faktem, iż gmina charakteryzuje się dużym rozproszeniem i znacznymi odległościami pomiędzy miejscowościami. Ludność gminy także negatywnie ocenia funkcjonowanie lokalnego rynku pracy oraz poziom zamożności mieszkańców.

Rozwój gminy, w opinii mieszkańców, powinien uwzględniać w szczególności poprawę sytuacji na rynku pracy oraz dostępu do usług społecznych. Zdaniem mieszkańców należy skoncentrować się z jednej strony na działaniach organizujących nowe miejsca pracy i wspierających podejmowanie przez mieszkańców działalności pozarolniczej oraz sprzyjających wzrostowi atrakcyjności inwestycyjnej gminy, a z drugiej – na poprawie dostępu do usług społecznych, takich jak opieka nad dziećmi i osobami starszymi, wsparcie dla osób niepełnosprawnych czy grupy samopomocowe. Jak widać są to sprawy powszechne i podstawowe, ponieważ praca i nowe inwestycje dają źródło dochodu, który umożliwia zaspokojenie potrzeb życiowych, natomiast usługi społeczne ułatwiają gospodarstwom domowym codzienne funkcjonowanie i podnoszą jakość życia.

Najważniejsze potrzeby i oczekiwania mieszkańców względem rozwoju gminy, oprócz wskazanej wyżej poprawy sytuacji na rynku pracy i zwiększania dostępu do usług społecznych, zawierają się również w obszarach rozwoju infrastruktury użytkowej i sportowo-rekreacyjnej, komunikacji publicznej, animacji rozwoju wspólnot lokalnych w ramach sołectw oraz konsultacji społecznych.

3. Wizja rozwoju gminy

Wizja rozwoju gminy to pożądaný, pozytywny stan przyszłości, stanowiący odpowiedź na pytanie: jaka chcemy, żeby była gmina Kozłowo w 2025 roku? Wizja wyznacza zasadnicze ramy, w których mieszczą się cele i kierunki działań lokalnych władz, instytucji publicznych oraz podmiotów niepublicznych zaangażowanych w realizację strategii rozwoju.

WIZJA GMINY KOZŁOWO 2025

Gmina Kozłowo jest miejscem, gdzie warto mieszkać, pracować i działać, ponieważ:

- lokalna gospodarka charakteryzuje się różnorodnością rozwijających się sektorów (rolnictwo, produkcja, usługi, turystyka) i branż działalności, które oferują wysokiej jakości miejsca pracy dla kobiet i mężczyzn z różnym wykształceniem i doświadczeniem, w różnym wieku, o różnej sprawności, zaś przedsiębiorcy prowadzą biznes w sposób przyjazny dla środowiska przyrodniczego i społecznego;
- infrastruktura techniczna, społeczna i ochrony środowiska w gminie jest dobrze rozwinięta i nowoczesna, sprzyja dobrej jakości życia, bezpieczeństwu i aktywności mieszkańców;
- wysokiej jakości usługi społeczne w zakresie edukacji, kultury, zdrowia, sportu, rekreacji oraz pomocy i wsparcia (zwłaszcza dla rodzin z dziećmi, osób starszych i niepełnosprawnych) są łatwo dostępne wewnątrz gminy oraz dzięki dobrym powiązaniom komunikacyjnym;
- samorząd lokalny jest przyjazny mieszkańcom, przedsiębiorcom i turystom; osoby pełniące funkcje we władzach gminy oraz zatrudnione w instytucjach wykazują się wysokimi kompetencjami osobistymi, społecznymi i zawodowymi oraz etyczną postawą;
- mieszkańcy są odpowiedzialni, zaradni, kreatywni, otwarci na kształcenie się, a także na dialog i współpracę.

Dzięki temu liczba ludności gminy rośnie, zaś struktura demograficzna jest zrównoważona; społeczeństwo jest wykształcone i świadome, prowadzi aktywny i zdrowy tryb życia; osoby samotne i rodziny funkcjonują w sposób prawidłowy; obszary wykluczenia społecznego związanego z ubóstwem, bezrobociem, niepełnosprawnością czy uzależnieniami zostały zmniejszone, zaś mieszkańcy są zaangażowani w działania na rzecz dobra wspólnego w ramach inicjatyw sołeckich, grup nieformalnych, organizacji pozarządowych i wspólnot kościelnych.

Sformułowana wyżej wizja rozwoju gminy wynika przede wszystkim z dążeń władz lokalnych oraz potrzeb mieszkańców. Uwzględniono ponadto analizę mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń rozwojowych opisanych w diagnozie strategicznej gminy, a także pomocniczo pewne aspekty analizy czterech sił konkurencyjności⁸. Na tej podstawie jako najbardziej korzystny dla gminy Kozłowo określono scenariusz rozwoju, który zapewnia równowagę pomiędzy oczekiwaniami oraz aspiracjami różnych grup społecznych oraz branż gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów ochrony środowiska. Należy

⁸ Analiza czterech sił konkurencyjności uwzględnia zasoby wewnętrzne, dominację, sieci oraz popyt zewnętrzny jako czynniki stanowiące przewagę gminy, barierę w jej rozwoju albo elementy neutralne, które nie stanowią problemu, ale też nie generują przewagi konkurencyjnej nad innymi jednostkami. Więcej na ten temat zob.: W. Dziemianowicz, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Warszawa 2008, s. 45 i nast.

podkreślić, iż w obecnych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych przeważający rolniczy charakter gminy Kozłowo nie wystarczy jako jej motor napędowy, ale może być jednym z filarów rozwoju, zwłaszcza w powiązaniu z działaniami mającymi na celu tworzenie różnorodnych produktów turystycznych. Rozbudowa bazy noclegowej i gastronomicznej, a także wzbogacenie oferty z zakresu aktywnego wypoczynku, edukacji i szeroko rozumianych usług wspierających zdrowie, może przyczynić się do wykreowania wizerunku gminy jako miejsca atrakcyjnego dla różnych grup turystów z kraju i zagranicy.

Jednakże w kontekście problemu wysokiego bezrobocia, ubóstwa oraz stopniowego wyludniania się terenu gminy, wzmocnieniu powinny ulec również inne niż rolnictwo i turystyka sektory lokalnej gospodarki, dzięki którym będzie znacznie więcej możliwości do podejmowania pracy zarobkowej, zwłaszcza dla osób młodych, wykształconych. Do tego potrzebne są jednak dalsze inwestycje w infrastrukturę techniczną, kapitał ludzki (wiedzę, umiejętności i postawy sprzyjające aktywności i przedsiębiorczości) oraz kapitał społeczny (zaufanie, wsparcie, współpraca). Ponadto poprawie musi ulec dostępność usług społecznych oraz jakość zasobów mieszkaniowych, aby w gminie opłacało się nie tylko pracować, ale również zakładać rodzinę oraz mieszkać, także będąc na emeryturze.

Biorąc pod uwagę powyższe, misję, która wyraża nadrzędny cel/sens funkcjonowania samorządu gminy, jego samookreślenie w kategoriach: *po co działamy? do czego dążymy? czyje potrzeby zaspokajamy?*, można sformułować następująco:

MISJA GMINY KOZŁOWO

Władze gminy Kozłowo oraz podległe im jednostki organizacyjne i pomocnicze, we współpracy z organami administracji publicznej, przedsiębiorcami i organizacjami społecznymi, przy aktywnym zaangażowaniu osób, rodzin i społeczności, dbają o:

- stałą poprawę jakości i warunków życia mieszkańców,
- wzmocnianie potencjału i różnorodności branż gospodarki,
- podnoszenie atrakcyjności gminy dla gości, turystów i inwestorów.

Misja gminy jest realizowana w oparciu o koncepcję zrównoważonego, wielokierunkowego i równomiernego rozwoju uwzględniającego efektywne wykorzystanie oraz wzmocnianie zasobów przyrodniczych, gospodarczych, społeczno-kulturowych poszczególnych sołectw oraz całej wspólnoty lokalnej.

Podkreślenia wymaga, iż rozwój zrównoważony to proces zmian społecznych, gospodarczych i środowiskowych zapewniający równowagę pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych, nie tylko w perspektywie obecnej, ale przede wszystkim przyszłych pokoleń. Sprostanie wymogom zrównoważonego rozwoju jest możliwe dzięki zintegrowaniu polityki ochrony środowiska, gospodarczej i społecznej.

Wielokierunkowość rozwoju gminy oznacza wspieranie różnorodności, wielość inicjatyw ekonomicznych i społecznych, dywersyfikację dostępnych szans i możliwości rozwojowych, a także wzmocnienie funkcji gminy (zwłaszcza administracyjnej, oświatowej, społeczno-kulturowej, gospodarczej i usługowo-handlowej).

Natomiast równomierność rozwoju wiąże się z postulatem, aby projekty inwestycyjne i działania społeczne były realizowane we wszystkich miejscowościach na terenie gminy, aczkolwiek istotne znaczenie ma również adekwatność działań do faktycznych potrzeb ludności oraz proporcjonalność ponoszonych nakładów do osiągniętych efektów.

4. Cele i kierunki rozwoju gminy

W świetle dotychczasowych analiz, zarysowują się trzy obszary strategicznej interwencji, w ramach których podejmowane działania będą służyły skutecznej realizacji długoterminowej wizji rozwoju gminy Kozłowo. Są to:

- 1) gospodarka i rynek pracy;
- 2) infrastruktura i środowisko;
- 3) wspólnota samorządowa.

Dla każdego z tych obszarów został sformułowany jeden, nadrzędny cel strategiczny oraz po cztery cele szczegółowe, których osiągnięciu będą służyły, określone w dalszej części strategii, kierunki niezbędnych działań.

Obszar I: Gospodarka i rynek pracy



- 1. Zwiększenie potencjału lokalnej gospodarki poprzez wzrost jej efektywności, konkurencyjności oraz zdolności do generowania nowych miejsc pracy.
 - 1.1. Wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego w gminie.
 - 1.2. Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności bazującej na lokalnych zasobach.
 - 1.3. Kreowanie warunków współpracy na rzecz rozwoju gospodarczego gminy.
 - 1.4. Poprawa jakości kapitału ludzkiego w gminie.

Obszar II: Infrastruktura i środowisko



- 2. Zwiększenie ilości oraz jakości zasobów środowiska i infrastruktury determinujących atrakcyjność gminy dla jej mieszkańców, turystów i inwestorów.
 - 2.1. Wzrost dostępności przestrzennej oraz powiązań komunikacyjnych gminy.
 - 2.2. Poprawa stanu środowiska naturalnego, w tym jakości powietrza i zasobów wodnych w gminie.
 - 2.3. Wzrost estetyki i atrakcyjności gminy dla mieszkańców i turystów.
 - 2.4. Zwiększenie dostępności mieszkań oraz usług społecznych.

Obszar III: Wspólnota samorządowa



- 3. Zwiększenie kapitału społecznego opartego na współpracy i zaufaniu, sprzyjającego mobilizacji obywatelskiej i rozwiązywaniu lokalnych problemów.
 - 3.1. Wzrost aktywności i integracji społeczności lokalnych.
 - 3.2. Wzrost zaangażowania obywatelskiego w sprawach ważnych dla gminy.
 - 3.3. Poprawa jakości usług świadczonych przez administrację samorządową.
 - 3.4. Rozwój systemu profilaktyki i rozwiązywania problemów społecznych w gminie.

4.1. Gospodarka i rynek pracy

Lokalna gospodarka to system działających na terenie gminy, wzajemnie ze sobą powiązanych podmiotów – gospodarstw rolnych, przedsiębiorstw, instytucji publicznych, organizacji społecznych oraz gospodarstw domowych, które spełniają odmienne funkcje oraz dążą do osiągnięcia określonych dla siebie celów. Interakcje pomiędzy nimi wyrażają się w kooperacji, konkurencji, wymianie dóbr i usług, a także świadczeniu pracy. Układ ten oddziałuje na wiele ważnych sfer życia człowieka, a w szczególności na lokalny rynek pracy.

Praca zarobkowa stanowi jeden z najważniejszych aspektów życia człowieka. Służy ona nie tylko zaspokojeniu różnorodnych potrzeb osób zatrudnionych i ich rodzin jako źródło utrzymania, ale również tworzy kulturę materialną i duchową społeczeństwa. Praca (najemna lub na własny rachunek) jest przestrzenią, w której ludzie mogą zdobywać cenne doświadczenia i wiedzę fachową, a także nabywać kompetencji społecznych w ramach kontaktów interpersonalnych.

Kondycja lokalnej gospodarki oraz rynku pracy przekłada się na poziom zatrudnienia i bezrobocia w gminie, na zamożność mieszkańców oraz skalę wykluczenia społecznego, a także na stan finansów samorządowych. Dlatego też rozwój gospodarczy oraz wzrost liczby miejsc pracy i liczby pracujących powinny stanowić priorytet dla władz gminy, pomimo dość ograniczonych możliwości wspierania rozwoju gospodarki przez samorząd.

Należy ponadto pamiętać, iż lokalna sytuacja ekonomiczna zależy od wielu zjawisk i czynników o charakterze globalnym lub ogólnokrajowym, na które administracja samorządowa oraz miejscowi przedsiębiorcy nie mają bezpośredniego wpływu (takich jak np. postępująca specjalizacja społeczeństwa, dynamiczny rozwój technologii, okresy koniunktury lub recesji, polityka gospodarcza i fiskalna państwa, regulacje prawne w zakresie edukacji czy pomocy społecznej).

W tym kontekście kluczowym wyzwaniem staje się przyjęcie postawy proaktywnej oraz przedsiębiorczej, która przejawia się inicjatywą do działania, twórczym podejściem do rzeczywistości oraz zdolnością do samodzielnego dbania o zaspokojenie własnych potrzeb. Postawa taka oznacza nie tylko umiejętne wykorzystywanie pojawiających się szans oraz lepsze radzenie sobie z napotkanymi trudnościami (które traktuje jako wyzwania a nie problemy), ale również przewidywanie czy nawet wyprzedzanie zmian oraz działanie w oparciu o plan długoterminowy. Im więcej osób będzie przejawiać postawę przedsiębiorczą, tym lepiej rozwijać się będzie lokalna gospodarka.

Biorąc pod uwagę wizję gminy w 2025 roku, stan, do którego należy dążyć w ramach strategii rozwoju, charakteryzują:

- ✓ wielosektorowość i innowacyjność gospodarki;
- ✓ wysoka efektywność ekonomiczna oraz rozbudowane powiązania sieciowe firm;
- ✓ otwarty, kreatywny i konkurencyjny kapitał ludzki.

Należy zatem stworzyć system możliwości i zachęt, aby lokalny samorząd był bardziej przyjazny dla przedsiębiorców, a mieszkańcy gminy – bardziej mobilni, gotowi podnosić wiedzę i umiejętności, a także silniej zmotywowani do aktywności zawodowej.

Cel strategiczny 1. Zwiększenie potencjału lokalnej gospodarki poprzez wzrost jej efektywności, konkurencyjności oraz zdolności do generowania nowych miejsc pracy.

Cel szczegółowy 1.1. Wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego w gminie.

Zadania strategiczne:

- 1) Rozwój rolnictwa ekologicznego, opierającego się na zrównoważonej produkcji roślinnej i zwierzęcej, w szczególności poprzez informowanie o przyjaznych środowisku sposobach gospodarowania, promocję dobrych praktyk oraz wsparcie doradcze w procedurze zgłaszania podjęcia działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego.
- 2) Promocja nowoczesnych systemów jakości żywności (np. Integrowana Produkcja Roślin) jako czynnika budującego przewagę na rynku zbytu, ze względu na otrzymywanie zdrowej żywności roślinnego pochodzenia, spełniającej wymogi bezpieczeństwa żywności i ochrony środowiska.
- 3) Działania edukacyjne i doradcze skierowane do rolników/producentów rolnych, służące podnoszeniu wiedzy i świadomości m.in. w zakresie technologii i organizacji produkcji, ochrony środowiska i zmian klimatycznych, zarządzania, marketingu, bezpieczeństwa pracy, ubezpieczeń w gospodarstwie oraz korzystania z instrumentów finansowych.
- 4) Optymalizacja rolniczej przestrzeni produkcyjnej poprzez wspieranie procesów specjalizacji i kooperacji gospodarstw rolnych oraz scalania gruntów jako działań sprzyjających wzrostowi efektywności i jakości produkcji.
- 5) Promocja innowacyjnych rozwiązań w sektorze rolno-spożywczym, w tym w szczególności nowych technik i technologii wytwarzania, tworzenia związków czynników produkcji oraz budowania struktur organizacyjnych, m.in. poprzez ułatwianie dostępu o aktualnej wiedzy i wyników badań.

Cel szczegółowy 1.2. Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności bazującej na lokalnych zasobach.

Zadania strategiczne:

- 1) Promocja wśród mieszkańców postaw przedsiębiorczych, dobrych praktyk biznesu oraz ekonomii społecznej, w szczególności poprzez spotkania informacyjne, debaty, wizyty studyjne i konkursy.
- 2) Wsparcie szkoleniowe, doradcze i finansowe (dotacje, pożyczki, poręczenia) dla osób podejmujących samozatrudnienie w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, spółdzielni socjalnej, a także podmiotów gospodarczych tworzących nowe miejsca pracy dla bezrobotnych mieszkańców gminy.
- 3) Wsparcie informacyjne, szkoleniowe i konsultacyjno-doradcze dla przedsiębiorców działających w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, a także dla osób planujących założenie pozarolniczej działalności gospodarczej.
- 4) Promocja działalności innowacyjnej oraz wpisującej się w katalog inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego (żywność wysokiej jakości, meblarstwo i przemysł drzewny, ekonomia wody).
- 5) Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości opartej o zasoby naturalne oraz historyczno-kulturowe gminy, w tym m.in. agroturystyki, ekoturystyki, turystyki aktywnej, turystyki kulturowej, turystyki konferencyjno-szkoleniowej oraz turystyki dostępnej⁹, w

⁹ Usługi i produkty dostosowane do wymagań osób ze specjalnymi potrzebami, np. niepełnosprawnych, starszych.

szczegółności poprzez szkolenia, doradztwo, promocję kategoryzacji obiektów agroturystycznych.

Cel szczegółowy 1.3. Kreowanie warunków współpracy na rzecz rozwoju gospodarczego gminy.

Zadania strategiczne:

- 1) Współpraca z instytucjami otoczenia biznesu, w tym: ośrodkami i inkubatorami przedsiębiorczości, ośrodkami innowacji oraz instytucjami finansowymi w zakresie usług wsparcia dla firm, transferu wiedzy i technologii, współpracy nauki i biznesu oraz ułatwienia dostępu do finansowania sektora MŚP.
- 2) Działania na rzecz tworzenia i promocji marki turystycznej gminy, w szczególności poprzez budowę lokalnych specjalizacji turystycznych w oparciu o zasoby naturalne i historyczno-kulturowe, a także inicjowanie i wspieranie współpracy podmiotów branży turystycznej i okołoturystycznej np. w postaci klastrów.
- 3) Promocja lokalnych produktów rolno-spożywczych (np. tradycyjnych, ekologicznych), w szczególności poprzez organizację lub udział w targach, wystawach, jarmarkach, festiwalach kulinarnych i innych wydarzeniach; informacje na stronach internetowych, w folderach, ulotkach itp.
- 4) Aktywne poszukiwanie inwestorów w najbardziej pożądanym, z punktu widzenia gminy, obszarach i branżach lokalnego sektora gospodarczego, w tym również poprzez informowanie o planowanych kierunkach rozwoju i możliwościach inwestowania w gminie.
- 5) Wspieranie spółdzielczości oraz tworzenia grup i organizacji producentów w sektorze rolno-spożywcym, służących stabilizacji zbytu produktów, zwiększeniu opłacalności produkcji oraz skróceniu łańcucha żywnościowego.

Cel szczegółowy 1.4. Poprawa jakości kapitału ludzkiego w gminie.

Zadania strategiczne:

- 1) Upowszechnianie modelu edukacji przez całe życie, łączącego kształcenie w szkołach z uczeniem się w formach pozaszkolnych w powiązaniu z praktyką – przede wszystkim z konkretnymi potrzebami gospodarki i rynku pracy, a także z wymogami życia w z informatyzowanym społeczeństwie.
- 2) Położenie większego nacisku w kształceniu dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych na rozwijanie kompetencji kluczowych¹⁰, z wykorzystaniem aktywizujących metod pracy oraz technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK).
- 3) Organizacja doradztwa edukacyjno-zawodowego oraz szkoleń wspierających nabywanie przez młodzież podstawowej wiedzy o rynku pracy oraz podejmowanie wyborów dotyczących dalszej ścieżki kształcenia i kariery zawodowej.
- 4) Realizacja kompleksowych programów służących aktywizacji osób bezrobotnych oraz nieaktywnych zawodowo, zapewniających dostęp do zindywidualizowanych usług i instrumentów rynku pracy (np. doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, kursy i szkolenia zawodowe, przygotowanie zawodowe dorosłych, staże u pracodawców, prace społecznie użyteczne).

¹⁰ Wśród kompetencji kluczowych można wymienić w szczególności umiejętność porozumiewania się w języku ojczystym i w językach obcych, kompetencje matematyczne, naukowo-techniczne i informatyczne, umiejętność uczenia się, kreatywność, kooperację i przedsiębiorczość.

4.2. Infrastruktura i środowisko

Stan rozwoju infrastruktury transportowej, energetycznej, środowiskowej, informatycznej oraz społecznej ma kluczowy wpływ na warunki i jakość życia ludzi, stanowiąc „podbudowę” wszelkiej działalności człowieka a zarazem integralny element przestrzeni gospodarczej i społecznej w gminie. Nasylenie terenu siecią transportową, zarówno w zakresie transportu indywidualnego, jak i zbiorowego, przekłada się na atrakcyjność gminy dla inwestorów i turystów, a przede wszystkim mieszkańców, którzy przemieszczają się, aby zaspokajać różnorodne potrzeby (np. w związku z pracą zawodową, edukacją, sprawami materialnymi i zdrowotnymi). Istotne znaczenie dla poziomu życia ludności oraz rozwoju gospodarki mają ponadto sieci zaopatrujące instytucje publiczne, przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe w prąd, gaz, ciepło, wodę, a także – w coraz większym stopniu – Internet.

Ważną rolę odgrywa również wielość i różnorodność obiektów użyteczności publicznej, w szczególności placówek oświaty, ochrony zdrowia, instytucji kultury oraz ośrodków pomocy i wsparcia. Dzięki nim mogą być świadczone usługi społeczne, które w przeważającej mierze mają charakter nierynkowy, są udzielane przez państwo lub współfinansowane ze środków publicznych. Mimo, iż służą one zaspokajaniu indywidualnych potrzeb jednostek lub rodzin, ich jakość i dostępność przekłada się na funkcjonowanie szerszych zbiorowości i grup społecznych.

Biorąc pod uwagę powyższe aspekty, jednym z głównych priorytetów dla gminy jest modernizacja istniejących oraz budowa nowych obiektów infrastruktury komunalnej, które – z uwagi na ich kapitałochłonność – wymagają ponoszenia znacznych nakładów finansowych. Ponadto realizowane w omawianym zakresie projekty wiążą się zwykle z ingerencją w środowisko przyrodnicze, co nakłada na inwestora szereg wymogów do spełnienia.

Należy jednak podkreślić, iż lokalna infrastruktura może znacząco wspierać ochronę środowiska, w tym powietrza, wody, gleby i lokalnych ekosystemów, przede wszystkim poprzez zmniejszenie zużycia zasobów naturalnych i energii, spadek emisyjności gospodarki, wzrost odsetka mieszkańców korzystających z systemów oczyszczania ścieków komunalnych, a także lepsze zagospodarowanie powstających odpadów.

Działania służące rozwojowi infrastruktury środowiskowej oraz szerszego wykorzystania odnawialnych źródeł energii (OZE) powinny iść w parze z edukacją społeczną ukierunkowaną na podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców. Należy bowiem pamiętać, iż postawy ludności wobec przyrody oraz podejmowane na co dzień indywidualne decyzje konsumenckie, chociaż nie wydają się spektakularne, również oddziałują na stan środowiska społecznego i naturalnego. Zatem niewielkie nawet zmiany zachowań poszczególnych osób w pożądanym kierunku (np. w zakresie zużycia wody i prądu, konsumpcji żywności), w skali globalnej mogą przynieść znaczące korzyści środowiskowe.

Cel strategiczny 2. Zwiększenie ilości oraz jakości zasobów środowiska i infrastruktury determinujących atrakcyjność gminy dla jej mieszkańców, turystów i inwestorów.

Cel szczegółowy 2.1. Wzrost dostępności przestrzennej oraz powiązań komunikacyjnych gminy.

Zadania strategiczne:

- 1) Rozbudowa i modernizacja lokalnej infrastruktury transportowej, w tym sieci dróg, chodników, ścieżek pieszych i rowerowych, szlaków wodnych, a także małej infrastruktury towarzyszącej (np. przystanki autobusowe, ławeczki).

- 2) Podejmowanie wspólnych przedsięwzięć z samorządem powiatu i województwa w zakresie modernizacji sieci drogowej na terenie gminy.
- 3) Likwidacja barier urbanistycznych i transportowych utrudniających przemieszczanie się na terenie poszczególnych miejscowości oraz pomiędzy nimi, w szczególności osobom z niepełnosprawnościami oraz rodzicom/opiekunom z małymi dziećmi w wózkach.
- 4) Rozwój publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy poprzez zwiększenie oraz optymalizację sieci połączeń pomiędzy miejscowościami położonymi peryferyjnie a Kozłowem, a także usprawnienie komunikacji z większymi ośrodkami miejskimi.
- 5) Rozbudowa infrastruktury sieciowej w celu ułatwiania mieszkańcom dostępu do Internetu szerokopasmowego, realizowana w powiązaniu z rozwojem e-usług publicznych oraz kompetencji cyfrowych ludności.

Cel szczegółowy 2.2. Poprawa stanu środowiska naturalnego, w tym jakości powietrza i zasobów wodnych w gminie.

Zadania strategiczne:

- 1) Rozbudowa i modernizacja sieci wodociągowej oraz kanalizacyjnej w celu zapewnienia pełnego dostępu mieszkańców do wody dobrej jakości oraz możliwości oczyszczania odprowadzanych ścieków, a także zachęcanie mieszkańców do podłączenia się do istniejących sieci, zaś w przypadku braku odpowiednich warunków technicznych – do wyboru alternatywnych możliwości (np. przydomowe oczyszczalnie ścieków).
- 2) Modernizacja oczyszczalni ścieków w Szkotowie.
- 3) Inwestycje w sferę melioracji i gospodarki wodnej w celu poprawy warunków życia oraz rozwoju produkcji rolnej, realizowane w szczególności poprzez odbudowę i regulację małych cieków wodnych oraz zbiorników małej retencji (np. kanały, rowy, stawy i oczka wodne).
- 4) Promocja i wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii, m.in. siłowni wiatrowych, turbin wodnych, ogniw fotowoltaicznych, biogazowni.
- 5) Działania na rzecz zmniejszania zużycia energii, a w konsekwencji ograniczenia lub uniknięcia emisji dwutlenku węgla poprzez projektowanie i budowę nowych energooszczędnych budynków użyteczności publicznej oraz zamieszkania zbiorowego.
- 6) Promocja i wsparcie bardziej efektywnych energetycznie oraz przyjaznych środowisku metod ogrzewania mieszkań, w tym poprzez termomodernizację budynków oraz wymianę pieców.
- 7) Podnoszenie świadomości i wrażliwości ekologicznej mieszkańców oraz przedsiębiorców, budowanie postawy dbałości o środowisko oraz zapobieganie zanieczyszczeniu m.in. poprzez segregację śmieci komunalnych, wyeliminowanie przypadków spalania śmieci w piecach oraz wypuszczania ścieków komunalnych do środowiska, oszczędne korzystanie z zasobów (wody, energii, materiałów).

Cel szczegółowy 2.3. Wzrost estetyki i atrakcyjności gminy dla mieszkańców i turystów.

Zadania strategiczne:

- 1) Organizacja akcji angażujących mieszkańców we wspólne sprzątnięcie wsi oraz upiększanie terenów wspólnych (np. koszenie traw, nasadzenia zieleni, renowacja obiektów małej architektury).
- 2) Poprawa dostępu do jezior i infrastruktury towarzyszącej, w szczególności poprzez utworzenie plaży nad jeziorem Kownatki, wykonanie ścieżek pieszych nad jeziorem

Szkotowskim, rozwój małej gastronomii, zapewnienie koszy na śmieci, a w sezonie letnim toalet przenośnych.

- 3) Rozbudowa i modernizacja oświetlenia publicznego, zwłaszcza ulic i skwerów, a także obiektów użyteczności publicznej i prowadzących do nich ciągów komunikacyjnych, z wykorzystaniem efektywnych energetycznie rozwiązań¹¹.
- 4) Budowa, rozbudowa i modernizacja obiektów służących integracji oraz aktywności sportowo-rekreacyjnej, np. placów zabaw, boisk do gier zespołowych, siłowni napowietrznych, miejsc spotkań.
- 5) Odbudowa i renowacja młynów wodnych, cmentarzy i kwater wojennych oraz kurhanów jako obiektów o wysokich walorach kulturowo-historycznych, służących rozwojowi funkcji turystycznej gminy.
- 6) Stworzenie jednolitego, czytelnego systemu oznakowania ważnych obiektów i atrakcji turystycznych na terenie gminy.

Cel szczegółowy 2.4. Zwiększenie dostępności mieszkań oraz usług społecznych.

Zadania strategiczne:

- 1) Rozbudowa systemu opieki i wychowania dzieci do 5 roku życia w różnych formach (opieka żłobkowa i przedszkolna), wspierającego wszechstronny rozwój dzieci oraz ułatwiającego aktywizację zawodową rodziców.
- 2) Utworzenie przedszkola w Kozłowie zapewniającego ośmiogodzinną opiekę dla dzieci.
- 3) Rozbudowa i modernizacja bazy dydaktycznej gminnych placówek edukacyjnych (pracownie przedmiotowe, multimedialne, obiekty sportowe, sprzęt i pomoce dydaktyczne).
- 4) Modernizacja, remonty i doposażenie istniejących oraz budowa nowych świetlic wiejskich, a także zwiększanie ich znaczenia jako lokalnych centrów integracji oraz aktywizacji społeczności w sferze edukacji, kultury, zdrowia i aktywnego wypoczynku.
- 5) Współpraca z placówkami opieki zdrowotnej na rzecz ułatwiania dostępu mieszkańcom do badań profilaktycznych, diagnostyki medycznej, porad lekarskich oraz rehabilitacji.
- 6) Remont i modernizacja gminnych zasobów mieszkaniowych, pozyskiwanie nowych obiektów na potrzeby rozbudowy bazy mieszkań komunalnych, lokali socjalnych oraz utworzenia mieszkań chronionych, a także wspieranie rozwoju różnych form mieszkalnictwa i budownictwa społecznego.
- 7) Likwidacja barier architektonicznych występujących w budynkach użyteczności publicznej oraz mieszkaniach prywatnych, utrudniających osobom z niepełnosprawnością możliwości poruszania się.
- 8) Podnoszenie gotowości bojowej jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej na terenie gminy poprzez szkolenie strażaków i ich wyposażenie w profesjonalny sprzęt.

4.3. Wspólnota samorządowa

Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową, stanowiąc jednocześnie najważniejszy jej zasób. To właśnie od ludzi – ich pomysłowości, zaradności, aktywności, zaangażowania, współpracy czy solidarności – zależy w głównej mierze, jakie są warunki życia w gminie. Zdefiniowany granicami administracyjnymi obszar zajmowany przez lokalną

¹¹ Np. zastępowanie starych lamp nowymi LED-owymi, stosowanie automatyki sterowania oświetleniem, wykorzystanie innowacyjnych technologii zasilanych czystą energią (np. baterie słoneczne, małe turbiny wiatrowe).

wspólnotę posiada szereg zasobów, które mogą być wykorzystywane do prowadzenia różnorodnej działalności i zaspokajania wielu potrzeb. Natomiast trzecim istotnym atrybutem gminy, obok jej mieszkańców i terytorium, jest wybierana w powszechnych i bezpośrednich wyborach władza (wójt i rada gminy), która posiada szereg obowiązków oraz uprawnień służących efektywnemu funkcjonowaniu wspólnoty samorządowej.

Na styku działania obywateli i władzy lokalnej może dochodzić do pewnych antagonizmów, ponieważ rolą organów gminy jest nie tylko zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności, ale również egzekwowanie obowiązków ciążących na osobach i organizacjach. Decyzje władcze podejmowane na rzecz i w interesie państwa polskiego, którego część stanowi gmina Kozłowo, mogą nie zawsze spotykać się z aprobatą ze strony mieszkańców. Są one jednak konieczne z uwagi na przepisy prawa krajowego, które muszą stosować lokalni decydenci oraz pracownicy samorządowi.

Ażeby zminimalizować dysonans na linii obywatele – władze gminy, w ramach strategii rozwoju powinny być wdrażane rozwiązania podnoszące jakość usług świadczonych przez administrację samorządową, propagujące wiedzę obywatelską i prawną, a także angażujące mieszkańców w lokalne procesy decyzyjne oraz sprawną realizację zadań publicznych na poziomie poszczególnych sołectw i całej gminy.

Nie mniejszą wagę będzie miało wspieranie oddolnych przejawów aktywności liderów społecznych, grup nieformalnych i organizacji pozarządowych, inicjowanych i prowadzonych na rzecz dobra wspólnego. Ponadto powinny być realizowane działania polegające na rozbudowie i wzmocnieniu lokalnego systemu wsparcia osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, której nie potrafią przezwyciężyć, wykorzystując własne zasoby i możliwości, jak również programy profilaktyczno-edukacyjne adresowane do całej wspólnoty gminnej, służące przeciwdziałaniu wystąpieniu lub nasileniu się określonych dysfunkcji społecznych.

Dzięki wspomnianym działaniom nastąpi znaczące zwiększenie kapitału społecznego, w tym zaufania, współpracy oraz potencjału mieszkańców do diagnozowania i rozwiązywania lokalnych problemów. Ponadto wzrośnie poziom integracji wewnętrznej, poczucia przynależności do wspólnoty samorządowej, a także aspiracji i motywacji osób i rodzin do zaangażowania się w działalność na rzecz Małej Ojczyzny.

Cel strategiczny 3. Zwiększenie kapitału społecznego opartego na współpracy i zaufaniu, sprzyjającego mobilizacji obywatelskiej i rozwiązywaniu lokalnych problemów.

Cel szczegółowy 3.1. Wzrost aktywności i integracji społeczności lokalnych.

Zadania strategiczne:

- 1) Organizacja wydarzeń, imprez i uroczystości o zasięgu sołectkim lub gminnym związanych ze świętami narodowymi, religijnymi, ważnymi rocznicami oraz lokalnymi tradycjami i zwyczajami, sprzyjających budowaniu tożsamości i poczucia przynależności do wspólnoty.
- 2) Animacja oraz wsparcie informacyjne, doradczo-szkoleniowe, rzeczowe i finansowe oddolnej aktywności mieszkańców służącej poprawie warunków i jakości życia w lokalnych społecznościach, w tym m.in. poprzez tworzenie wsi tematycznych, organizacji pozarządowych.
- 3) Współpraca merytoryczna i finansowa z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o

wolontariacie, zmierzająca do wzmocnienia potencjału III sektora w zakresie realizacji zadań pożytku publicznego na rzecz mieszkańców gminy.

- 4) Podejmowanie przez jednostki organizacyjne gminy większej liczby działań „bliżej mieszkańców” w oparciu o badanie potrzeb i oczekiwań w zakresie oferty edukacyjnej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej, w tym poprzez szersze wykorzystanie świetlic wiejskich oraz innej infrastruktury społecznej dostępnej w miejscowościach.
- 5) Upowszechnianie pozytywnych przejawów aktywności społecznej (tzw. dobrych praktyk) realizowanych na terenie gminy oraz na zewnątrz, w szczególności poprzez strony internetowe, Biuletyn Informacyjny Gminy Kozłowo, spotkania i wizyty studyjne.

Cel szczegółowy 3.2. Wzrost zaangażowania obywatelskiego w sprawach ważnych dla gminy.

Zadania strategiczne:

- 1) Informowanie mieszkańców o planach i zamierzeniach gminy oraz o realizowanych działaniach w formie bezpośrednich spotkań z udziałem władz i pracowników samorządu, a także za pośrednictwem sołtysów, stron internetowych, biuletynu informacyjnego itp.
- 2) Prowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami w sprawach istotnych dla danej miejscowości, sołectwa oraz całej gminy, z uwzględnieniem kanonu zasad i standardów konsultacji wypracowanych na poziomie krajowym i regionalnym.
- 3) Kreowanie warunków sprzyjających włączaniu obywateli i organizacji społecznych w podejmowanie decyzji o realizowanych zadaniach oraz o przeznaczeniu na te zadania niezbędnych środków finansowych, np. w ramach planów rozwoju lokalnego, funduszy sołectkich, porozumień i partnerstw projektowych.
- 4) Tworzenie zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym w zakresie planowania strategicznego oraz realizacji zadań publicznych przez samorząd gminny, angażujących lokalnych liderów i mieszkańców – w szczególności młodzież i osoby starsze (np. w formie młodzieżowej rady gminy, gminnej rady seniorów).
- 5) Prowadzenie praktycznej edukacji prawnej i obywatelskiej w formie szkoleń, warsztatów, „drzwi otwartych” w urzędzie itp. dotyczącej funkcjonowania demokracji i samorządu lokalnego, metod i narzędzi uczestnictwa w sprawowaniu władzy, a także praw i obowiązków obywateli.

Cel szczegółowy 3.3. Poprawa jakości usług świadczonych przez administrację samorządową.

Zadania strategiczne:

- 1) Rozwijanie wiedzy merytorycznej oraz kompetencji osobistych i psychospołecznych pracowników jednostek organizacyjnych gminy, w tym kadry kierowniczej, m.in. w zakresie komunikacji z klientem, sprawnego i rzetelnego załatwiania spraw, zarządzania zespołami, współpracy oraz radzenia sobie ze stresem, poprzez indywidualne lub grupowe szkolenia i treningi, udział w wizytach studyjnych, warsztatach i konferencjach.
- 2) Wdrażanie zmian organizacyjnych i technicznych w administracji samorządowej służących usprawnianiu działania instytucji oraz lepszemu ich dopasowaniu do potrzeb mieszkańców, np. poprzez wydłużenie godzin pracy urzędu, upraszczanie procedur, elektroniczny obieg dokumentów, kontakty on-line (e-administracja).
- 3) Wprowadzanie rozwiązań w zakresie zarządzania jakością usług świadczonych przez administrację samorządową, w szczególności badania stopnia zadowolenia klientów, a także ewaluacji realizowanych programów i projektów.

- 4) Nawiązywanie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego (gminy, powiat, województwo), administracją rządową, organizacjami społecznymi oraz partnerami zagranicznymi w celu wymiany doświadczeń oraz wspólnej realizacji zadań.
- 5) Przygotowanie i aktualizacja dokumentacji planistycznej i projektowej niezbędnej do prowadzenia działań inwestycyjnych w gminie, w tym funkcjonowanie odpowiednich procedur organizacyjnych i finansowych (np. powołanie gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej).

Cel szczegółowy 3.4. Rozwój systemu profilaktyki i rozwiązywania problemów społecznych w gminie.

Zadania strategiczne:

- 1) Realizacja programów edukacyjno-profilaktycznych w zakresie zdrowia, uzależnień, kryzysów życiowych oraz bezpieczeństwa publicznego, adresowanych do wybranych grup, zwłaszcza dzieci i młodzieży, rodziców i opiekunów, osób starszych, a także całej społeczności gminy.
- 2) Prowadzenie pozalekcyjnych i pozaszkolnych zajęć edukacyjnych, artystycznych, sportowych oraz innych form spędzania czasu wolnego przez dzieci i młodzież jako alternatywy dla zachowań ryzykownych.
- 3) Organizacja kursów, szkoleń i warsztatów, w tym zajęć reintegracji społecznej w ramach Klubu Integracji Społecznej, służących rozwijaniu i pomnażaniu kapitału życiowego osób niezbędnego do poprawnego pełnienia ról rodzinnych i społecznych.
- 4) Zwiększanie dostępności i jakości usług socjalnych, w szczególności pracy socjalnej, asystentury rodzinnej, poradnictwa specjalistycznego, a także usług organizowanych w ramach ośrodków i placówek wsparcia (działających na rzecz rodzin, osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami), kosztem stopniowego zmniejszania skali świadczeń finansowych.
- 5) Wzmacnianie interdyscyplinarnej współpracy pomiędzy instytucjami publicznymi, organizacjami społecznymi i kościelnymi oraz osobami prywatnymi, służącej monitorowaniu sytuacji środowisk zagrożonych ubóstwem, przemocą w rodzinie, uzależnieniami i innymi dysfunkcjami, a także organizowaniu pomocy umożliwiającej skuteczne przezwyciężenie problemów.

Zakłada się, iż wyżej wymienione kierunki działań będą realizowane w pełnym horyzoncie czasowym Strategii (2016-2025), dlatego też odstąpiono od opracowania odrębnego, szczegółowego harmonogramu. Jednakże w zależności od zdiagnozowanych potrzeb oraz możliwości organizacyjnych i finansowych, w kolejnych latach mogą nie być wdrażane wszystkie zadania strategiczne. Ponadto przewiduje się możliwość rozszerzenia zakresu działań, jeżeli pojawią się nowe potrzeby oraz koncepcje rozwoju nie uwzględnione w momencie tworzenia Strategii.

5. Wdrażanie strategii

5.1. Warunki skutecznej realizacji strategii

Wdrażanie strategii rozwoju lokalnego jest długotrwałym procesem przygotowywania oraz realizacji działań, zmierzającym do osiągnięcia zakładanych celów i urzeczywistnienia przyjętej wizji rozwoju. Należy jednak wziąć pod uwagę również uwarunkowania, które będą wpływać na efektywność i sprawność tego procesu, a niekiedy decydować o powodzeniu zaplanowanych przedsięwzięć.

Strategia jest dokumentem kompleksowym, całościowo ujmującym zagadnienia rozwoju gminy utożsamianej ze wspólnotą mieszkańców. Z tego względu zaplanowane w jej ramach zadania nie stanowią wyłącznie domeny władz lokalnych oraz podległych im jednostek organizacyjnych, ale wymagają szerokiego zaangażowania mieszkańców, organizacji obywatelskich oraz firm. Rozwój gminy nie powinien bowiem być procesem odgórnym narzuconym przez władze samorządowe, a raczej kształtować się oddolnie poprzez integrację i aktywność lokalnych społeczności przy sprawnej komunikacji i współpracy z władzami.

Szczególną rolę w tym zakresie powinny odgrywać sołectwa, które dają mieszkańcom nie tylko możliwość demokratycznego decydowania o wielu bezpośrednio ich dotyczących sprawach, ale również stanowią przestrzeń realnego zaangażowania osób i rodzin w kreowanie materialnych i duchowych warunków życia. Pomimo dość silnego obecnie zorientowania mieszkańców na sprawy prywatne oraz indywidualistycznego podejścia do życia, które wiąże się z niskim zainteresowaniem przedsięwzięciami wspólnotowymi, istnieje w gminie Kozłowo dużo przykładów twórczej aktywności na rzecz całej społeczności. Są to często działania skupione wokół świetlicy wiejskiej lub terenu wspólnego, na którym mogą odbywać się różne formy integracji i aktywizacji ludności, inicjowane i/lub prowadzone przez lokalnych liderów. Predestynowani do tej roli są w szczególności radni gminy oraz sołtysi odznaczający się wysokimi kompetencjami osobistymi i społecznymi, a także poparciem i zaufaniem mieszkańców. Osoby te, przy odpowiednim wsparciu merytorycznym i organizacyjnym, mogą stać się głównymi „stymulatorami” oddolnego rozwoju lokalnego, jednak pod warunkiem pozytywnego odzewu i zaangażowania ze strony społeczności, którą reprezentują.

Ważny aspekt wdrażania strategii stanowi kooperacja jednostek gminy z instytucjami i organizacjami zewnętrznymi. Będzie ona nieodzowna szczególnie przy realizacji zadań nie należących do wyłącznej domeny samorządu. Istniejące rozproszenie kompetencji oraz zasobów organizacyjnych, kadrowych i finansowych powoduje, iż lokalna współpraca oparta na wymianie informacji, budowaniu powiązań kooperacyjnych i/lub zawieraniu partnerstw zadaniowych, powinna obejmować szeroki katalog podmiotów publicznych, gospodarczych i społecznych, we wszystkich obszarach strategicznej interwencji.

Katalog wybranych podmiotów, z którymi Gmina Kozłowo powinna podejmować współpracę w zakresie wdrażania zadań strategicznych:

| | |
|--|---|
| Obszar I: Gospodarka i rynek pracy | <ul style="list-style-type: none">• Samorządy gmin, Powiatu Nidzickiego oraz Województwa Warmińsko-Mazurskiego;• Powiatowy Urząd Pracy w Nidzicy;• rolnicy oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność na terenie gminy;• spółdzielnie i grupy producentów rolnych; |
|--|---|

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • organizacje zrzeszające przedsiębiorców oraz pracodawców; • Lokalna Grupa Działania „Brama Mazurskiej Krainy”; • Ośrodek Wspierania Ekonomii Społecznej w Nidzicy; • instytucje szkoleniowe; • agencje zatrudnienia; • instytucje otoczenia biznesu, np. Regionalne Centrum Obsługi Inwestora, ośrodki Krajowego Systemu Usług dla przedsiębiorców. |
| <p>Obszar II: Infrastruktura i środowisko</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Samorządy gmin, Powiatu Nidzickiego oraz Województwa Warmińsko-Mazurskiego; • Eko-Kozłowo; • Powiatowy Zarząd Dróg w Nidzicy; • Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna”; • Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; • Lokalna Grupa Działania „Brama Mazurskiej Krainy”; • rolnicy oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność na terenie gminy; • zakłady opieki zdrowotnej; • podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe. |
| <p>Obszar III: Wspólnota samorządowa</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Samorządy gmin, Powiatu Nidzickiego oraz Województwa Warmińsko-Mazurskiego; • Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Nidzicy; • Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Nidzicy; • Komenda Powiatowa Policji w Nidzicy; • Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Nidzicy; • Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna; • Lokalna Grupa Działania „Brama Mazurskiej Krainy”; • podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe. |

Jednocześnie warunkiem realizacji wielu spośród zaplanowanych działań jest uzyskanie dofinansowania zewnętrznego. W szczególności projekty inwestycyjne na rzecz ochrony środowiska i rozwoju infrastruktury drogowej wymagają znacznych nakładów finansowych, których skala przewyższa możliwości budżetu gminy. Korzystanie ze środków pochodzących z programów pomocowych i funduszy wiąże się jednak z niepewnością wsparcia ze względu na ich konkursowy charakter, dużą konkurencję ze strony innych jednostek samorządu terytorialnego oraz ograniczoną perspektywę finansową (obecnie do 2020 roku). W tym kontekście istotne zwiększenie możliwości inwestycyjnych gminy mogłoby wynikać z realizacji na jej obszarze projektów wiążących się z rozwojem przedsiębiorczości, tworzeniem nowych zakładów i miejsc pracy oraz napływem nowych mieszkańców. Dzięki temu znacząco wzrosną dochody samorządu, które będzie można przeznaczyć na kolejne inwestycje służące poprawie warunków i jakości życia.

Realizacja wielu przedsięwzięć wymaga ponadto uwzględnienia warunków technologicznych i ekonomicznych. Dotyczy to zwłaszcza działań w obrębie infrastruktury drogowej, wodnej, kanalizacyjnej, ale także i społecznej. Wpływają one na jakość życia mieszkańców, przekładając się jednocześnie na konkurencyjność i atrakcyjność gminy zarówno dla inwestorów i przedsiębiorców, jak i osób rozważających możliwość osiedlenia się na jej

obszarze. Po drugiej jednak stronie rachunku ekonomicznego są koszty związane z realizacją inwestycji i jej opłacalność z ekonomicznego punktu widzenia. Trzeba bowiem rozważyć, czy wysokość zainwestowanych środków przekłada się na efektywność zrealizowanych działań.

Pewna część kierunków działań zaplanowanych w Strategii mieści się w zadaniach jednostek organizacyjnych Gminy Kozłowo, które są już skutecznie wdrażane, zatem wymagają jedynie kontynuacji, ewentualnie usprawnienia. Jest tu jednak także sfera nowych pomysłów i rozwiązań, stanowiących odpowiedź na nasilające się problemy oraz nie zaspokojone w dostatecznym stopniu potrzeby mieszkańców. Z tego też względu skuteczna realizacja zadań rozwojowych będzie wymagała weryfikacji dokumentów wewnętrznych określających zakresy zadań poszczególnych jednostek organizacyjnych gminy oraz stanowisk pracy, a następnie wyznaczenia osób (zespołów) odpowiedzialnych za koordynację działań w poszczególnych obszarach interwencji, w tym również za monitoring oraz ocenę postępu w osiąganiu celów strategicznych.

Należy jednocześnie podkreślić, iż ostateczne efekty w sferze rozwoju infrastrukturalnego oraz społeczno-gospodarczego gminy będą uzależnione od zewnętrznych uwarunkowań politycznych, ekonomicznych oraz prawnych. Kluczowe znaczenie będą miały konkretne decyzje podejmowane przez władze centralne, ponieważ wiele spraw w funkcjonowaniu państwa polskiego wymaga pilnej reformy¹². Brak odpowiednich zmian na poziomie regulacji oraz praktyki życia społecznego i gospodarczego może utrudnić, a nawet uniemożliwić wdrożenie wielu potrzebnych działań na terenie gminy.

Pomimo licznych trudności i barier, Samorząd Gminy Kozłowo jest zobligowany, aby w zakresie przyznanych mu kompetencji ustawowych, przy ścisłej współpracy z podmiotami zewnętrznymi, podjąć w latach 2016-2025 znaczny wysiłek zmierzający do poprawy warunków i jakości życia mieszkańców oraz zwiększenia atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej. Należy bowiem wykorzystać szanse i okazje, które niesie ze sobą przynależność Polski do Unii Europejskiej, dynamiczny rozwój cywilizacyjny kraju, a także dobra koniunktura gospodarcza.

5.2. Monitoring i ewaluacja strategii

Monitoring i ewaluacja strategii rozwoju to dwa ważne procesy, które powinny zachodzić równoległe z jej realizacją. Pierwszy z nich pozwala sprawdzać, czy zaplanowane działania są wdrażane w założony sposób, natomiast drugi skupia się na ocenie, czy osiągnięto wizję i cele strategiczne¹³. Można zatem powiedzieć, że monitoring koncentruje się bardziej na aspektach ilościowych (nakłady, produkty, wskaźniki realizacji), natomiast ewaluacja na zagadnieniach jakościowych (procedury, rezultaty, oddziaływanie). Monitoring może dotyczyć w szczególności postępu rzeczowego (merytorycznego) oraz finansowego realizowanych działań, w tym ich terminowości, a także osiągniętych mierzalnych

¹² Dla przykładu to właśnie liczne regulacje w zakresie gospodarki, rynku pracy oraz pomocy społecznej stanowią bodziec do dezaktywizacji zawodowej zwłaszcza wśród tych obywateli, którzy mają ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie. Prawo przyznaje szereg uprawnień osobom i rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, nie wymagając jednak w zamian adekwatnej aktywności, zaś pracownicy służb społecznych nie dysponują wystarczająco skutecznymi narzędziami służącymi eliminowaniu nadużyć ze strony świadczeniobiorców. Ponadto polityka gospodarcza państwa oraz skomplikowane przepisy fiskalne, które kreują wysokie koszty zatrudnienia i inne bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej, sprzyjają powstawaniu „szarej strefy” oraz zastępowaniu umów o pracę tzw. umowami śmieciowymi.

¹³ *Metodologia wspierania rozwoju społecznego gminy poprzez partycypację. Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych i Rozwoju Społecznego*, red. N. Chojnowska-Ochnik, E. Singer, Warszawa 2010, s. 115.

(ilościowych) efektów działań. Monitoring stanowi podstawę sprawozdawczości, zarządzania zmianą oraz ewaluacji.

Faktyczny zakres monitoringu strategii określają jej wskaźniki, czyli zmienne wyrażane liczbowo, obrazujące stan realizacji poszczególnych zadań strategicznych. Proponowane wskaźniki, przedstawione w poniższej tabeli, zostały określone w odniesieniu do zdefiniowanych obszarów oraz celów strategicznych, których osiągnięciu będą służyć¹⁴.

| GOSPODARKA I RYNEK PRACY | |
|---|--|
| Cel strategiczny 1. Zwiększenie potencjału lokalnej gospodarki poprzez wzrost jej efektywności, konkurencyjności oraz zdolności do generowania nowych miejsc pracy. | |
| 1. | Liczba podmiotów gospodarki narodowej wg REGON, w tym nowozarejestrowanych i zlikwidowanych w danym roku. |
| 2. | Podmioty gospodarki narodowej wpisane do REGON na 1 000 ludności. |
| 3. | Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1 000 ludności. |
| 4. | Podmioty gospodarki narodowej wpisane do REGON wg sekcji PKD 2007 i klas wielkości. |
| 5. | Liczba gospodarstw rolnych, w tym indywidualnych i prowadzących działalność rolniczą. |
| 6. | Liczba gospodarstw ekologicznych (nowopowstałych i narastająco). |
| 7. | Liczba obiektów w branży turystycznej i okołoturystycznej (nowopowstałych i narastająco). |
| 8. | Liczba grup i organizacji zrzeszających producentów w sektorze rolno-spożywczym. |
| 9. | Liczba pracujących. |
| 10. | Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy. |
| INFRASTRUKTURA I ŚRODOWISKO | |
| Cel strategiczny 2. Zwiększenie ilości oraz jakości zasobów środowiska i infrastruktury determinujących atrakcyjność gminy dla jej mieszkańców, turystów i inwestorów. | |
| 1. | Liczba kilometrów wyremontowanych i zmodernizowanych dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich na terenie gminy. |
| 2. | Liczba kilometrów wybudowanych/wyremontowanych chodników. |
| 3. | Liczba kilometrów wybudowanych ścieżek pieszych i rowerowych. |
| 4. | Liczba kilometrów wybudowanej i zmodernizowanej sieci wodociągowej oraz kanalizacyjnej. |
| 5. | Odsetek ludności gminy korzystającej z instalacji wodociągowej i kanalizacyjnej. |
| 6. | Liczba ludności korzystającej z komunalnych oczyszczalni ścieków. |
| 7. | Liczba przyłączy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej prowadzących do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania |
| 8. | Liczba zbudowanych, rozbudowanych, zmodernizowanych obiektów służących integracji oraz aktywności sportowo-rekreacyjnej. |

¹⁴ Katalog rekomendowanych wskaźników monitorowania strategii będzie ulegał modyfikacjom w zależności od stwierdzonych potrzeb i uwarunkowań.

| | |
|---|---|
| 9. | Liczba utworzonych i zmodernizowanych placówek edukacyjnych. |
| 10. | Liczba zbudowanych, zmodernizowanych, wyremontowanych i doposażonych świetlic wiejskich. |
| 11. | Liczba mieszkań w gminie, w tym oddanych do użytkowania w danym roku. |
| 12. | Liczba mieszkań komunalnych, lokali socjalnych oraz mieszkań chronionych. |
| 13. | Liczba powstałych na terenie gminy źródeł energii odnawialnych. |
| WSPÓLNOTA SAMORZĄDOWA | |
| Cel strategiczny 3. Zwiększenie kapitału społecznego opartego na współpracy i zaufaniu, sprzyjającego mobilizacji obywatelskiej i rozwiązywaniu lokalnych problemów. | |
| 1. | Liczba ludności faktycznie zamieszkałej w gminie. |
| 2. | Odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym. |
| 3. | Saldo migracji na pobyt stały. |
| 4. | Liczba oraz odsetek mieszkańców korzystających z pomocy społecznej. |
| 5. | Liczba organizacji pozarządowych mających siedzibę na terenie gminy. |
| 6. | Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami. |
| 7. | Liczba zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym, angażujących lokalnych liderów i mieszkańców. |
| 8. | Liczba partnerów, z którymi gmina nawiązała współpracę w celu wymiany doświadczeń i wspólnej realizacji zadań. |

Rekomenduje się, aby monitoring realizacji strategii był prowadzony nie rzadziej niż raz na dwa lata. Zebrane dane powinny być analizowane, a następnie opracowywane w formie raportów z monitoringu strategii, służących potrzebom wewnętrznym oraz działaniom informacyjnym adresowanym do szerszej opinii publicznej. Raporty te powinny zawierać w szczególności:

- ✓ opis uwarunkowań i przebieg procesu monitorowania strategii;
- ✓ ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń strategii;
- ✓ ogólną charakterystykę bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej;
- ✓ prezentację priorytetów i celów strategii pod kątem zrealizowanych wskaźników;
- ✓ wnioski i rekomendacje.

W połowie okresu realizacji strategii oraz na zakończenie, czyli na przełomie lat 2020/2021 oraz 2025/2026, rekomenduje się przeprowadzenie ewaluacji, czyli procesu badania oraz oceny wartości i jakości podejmowanych działań. Istotą ewaluacji jest użyteczność, to znaczy możliwość wykorzystania jej wyników w praktyce. Punktem wyjścia powinno być zatem precyzyjne określenie celu i przedmiotu ewaluacji, a także sformułowanie kluczowych pytań, na które odpowiedzi będzie się poszukiwać. Następnie należy zweryfikować dostępne metody zbierania danych oraz źródła informacji. Ewaluacja może zakładać wykorzystanie różnorodnych metod i narzędzi badawczych (np. analiza danych zastanych, ankieta, wywiad indywidualny lub grupowy), aczkolwiek trzeba również pamiętać o wymogu praktyczności, czyli aby dane były gromadzone przy zachowaniu rozsądnych kosztów.

Ewaluacja może być prowadzona: a) przez niezależny organizacyjnie, zewnętrzny podmiot np. firmę doradczą, b) przez podmiot wewnętrzny, ale zachowujący pewną niezależność, np.

jednostka nie zaangażowana bezpośrednio we wdrażanie strategii, c) w formie autoewaluacji, np. przez pracownika Urzędu Gminy.

Ewaluacja bazuje na pięciu kryteriach wiążących się z kierunkami poszukiwań badawczych, które można przedstawić w formie pytań:

- ✓ Trafność (odpowiedniość, adekwatność) – pokazuje zgodność celów i metod wdrażania strategii, programu lub projektu z rzeczywistymi potrzebami i problemami społecznymi (np. czy cele strategii odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom? czy wstępnie obrana strategia działań jest spójna wewnątrz/nadal aktualna?).
- ✓ Skuteczność – pozwala ocenić stopień realizacji zakładanych celów i działań, ich zgodność z planem, a także wpływ czynników zewnętrznych (np. w jakim stopniu cele zostały osiągnięte? jakie były sukcesy, a jakie przeszkody napotkało wdrażanie? czy system wdrażania strategii był skuteczny?).
- ✓ Efektywność (wydajność) – bada relacje między nakładami, kosztami i zasobami a osiągniętymi efektami interwencji (np. czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów? czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych?).
- ✓ Użyteczność – odnosi się do rzeczywistych efektów i ich adekwatności do sytuacji oraz wyzwań społeczno-ekonomicznych w trakcie lub po zakończeniu realizacji planu (np. czy strategia przyczyniła się do rozwiązania zdiagnozowanych problemów, zaspokojenia potrzeb ludności? czy zrealizowane w jej ramach inicjatywy pobudziły kolejne przedsięwzięcia? czy osiągnięte efekty nie zostały uzyskane kosztem pogorszenia sytuacji osób i instytucji nie objętych strategią?).
- ✓ Trwałość – obejmuje pytania o ciągłość efektów interwencji, przede wszystkim pozytywnych, w perspektywie średnio- i długookresowej (np. czy efekty strategii są trwałe, długookresowe? czy są odczuwalne po zakończeniu jej realizacji?).

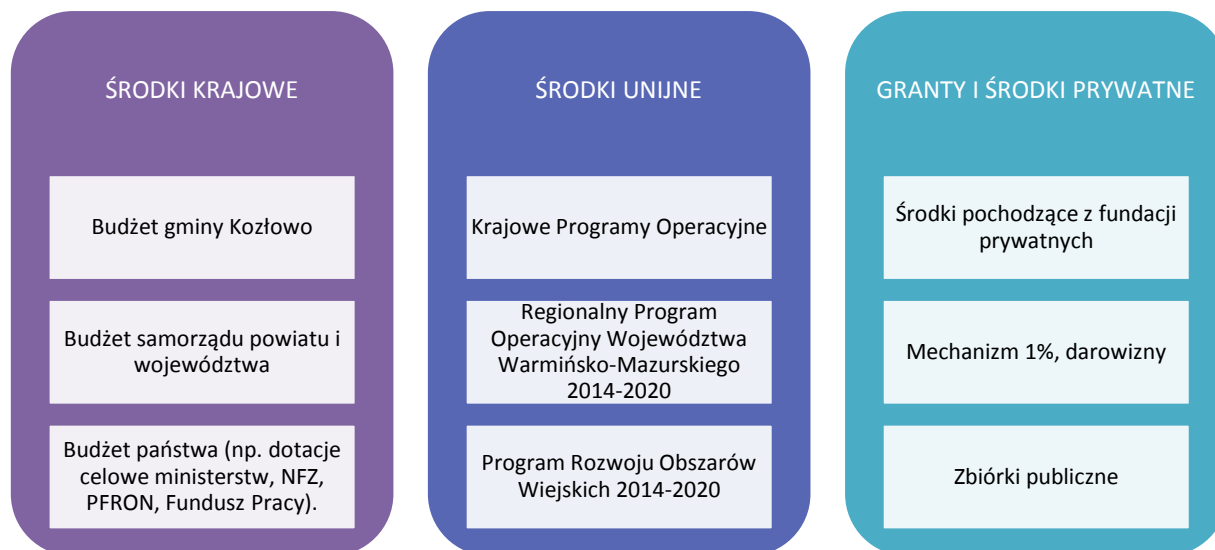
Należy jednak podkreślić, iż poprawnie przeprowadzona ewaluacja nie powinna odnosić się do wszystkich aspektów realizacyjnych strategii rozwoju, z uwagi na zbyt szeroki zakres dokumentu. Należy natomiast koncentrować się na wybranych aspektach wdrażania, szczególnie istotnych dla władz samorządu gminy, jednostek organizacyjnych oraz partnerów lokalnych. Wybór formy i zakresu badań ewaluacyjnych powinien zostać podjęty na podstawie analizy potrzeb wynikających z raportów monitoringowych oraz możliwości finansowania zadania przez budżet gminy, przy wsparciu ze strony zewnętrznych programów pomocowych.

5.3. Główne źródła finansowania

Inwestycje podejmowane przez władze gminy stanowią jedno z podstawowych narzędzi jej rozwoju. Wpływają bowiem na jakość życia mieszkańców, przekładając się jednocześnie na konkurencyjność i atrakcyjność gminy zarówno dla inwestorów i przedsiębiorców, jak i osób rozważających możliwość osiedlenia się na jej obszarze. Gmina Kozłowo prowadzi aktywną politykę inwestycyjną, która przejawia się w skali oraz zróżnicowaniu realizowanych w okresie 2008-2015 projektów i inwestycji. Były to zarówno działania w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, czyli m.in. drogowej, wodociągowej, kanalizacyjnej i sportowo-rekreacyjnej, jak i przedsięwzięcia miękkie służące rozwojowi lokalnych społeczności.

Realizacja kierunków działań zaplanowanych w *Strategii rozwoju gminy Kozłowo na lata 2016-2025* będzie wymagała odpowiednich zasobów finansowych, ponieważ zasadniczo każde przedsięwzięcie generuje koszty. Jednym z podstawowych źródeł finansowania będzie

budżet gminy Kozłowo, w zakresie działań realizowanych przez jednostki organizacyjne i pomocnicze gminy w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy, Powiatu Nidzickiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz inne JST – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.



Środki na realizację zadań będą pochodzić również z budżetu państwa – w postaci subwencji ogólnej oraz dotacji celowych. Część z nich trzeba będzie pozyskać startując w konkursach, ponieważ w tej kategorii mieszczą się programy rządowe oraz programy ministerstw. Wśród głównych aktualnych programów należy wskazać m.in.:

- ✓ Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 – przewiduje udzielanie JST dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych w zakresie budowy, przebudowy oraz remontów dróg powiatowych i gminnych;
- ✓ Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa – w latach 2016-2020 możliwe jest w jego ramach wsparcie organów prowadzących szkoły w zakresie rozwijania zainteresowań uczniów poprzez promocję i wspieranie czytelnictwa dzieci i młodzieży;
- ✓ Program Wieloletni „Senior-Wigor” na lata 2015-2020 – zakłada powstawanie Dziennych Domów „Senior-Wigor”, zapewniających opiekę i wsparcie niepracującym osobom w wieku 60+;
- ✓ Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – w jego ramach można uzyskać dofinansowanie na działania służące m.in. rozwojowi form aktywności społecznej seniorów, poprawie jakości skierowanej do nich oferty edukacyjnej, a także zwiększeniu dostępności usług społecznych;
- ✓ Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020 – jest to instrument służący rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmocnieniu roli trzeciego sektora w realizacji zadań publicznych;
- ✓ Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej – w jego ramach można uzyskać dofinansowanie realizacji zadań inwestycyjnych i zadań z zakresu rozwijania sportu;

- ✓ Programy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w tym m.in.: Wydarzenia artystyczne, Kolekcje, Promocja Literatury i Czytelnictwa, Edukacja, Obserwatorium Kultury, Dziedzictwo Kulturowe, Rozwój infrastruktury kultury, Kultura dostępna.

Druga grupa źródeł finansowania to przede wszystkim środki z Funduszy Europejskich dostępne w ramach perspektywy obejmującej lata 2014-2020. Polska otrzyma w niej około 4,5 mld euro więcej niż w latach 2007-2013; na politykę spójności przeznaczy 82,5 mld euro. Dla realizacji zadań w zakresie rozwoju gminy Kozłowo istotne znaczenie będzie miał Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. Przewidziano w nim realizację zadań w ramach 11 merytorycznych osi priorytetowych: 1) Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur; 2) Kadry dla gospodarki; 3) Cyfrowy region; 4) Efektywność energetyczna; 5) Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów; 6) Kultura i dziedzictwo; 7) Infrastruktura transportowa; 8) Obszary wymagające rewitalizacji; 9) Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych; 10) Regionalny rynek pracy; 11) Włączenie społeczne.

Z uwagi na wiejski charakter gminy oraz znaczenie rolnictwa, wsparcie realizowanych działań będzie uzyskiwane również z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020. Główny cel PROW stanowi poprawa konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich. Wsparcie ze środków PROW będzie kierowane przede wszystkim do sektora rolnego, mając na celu rozwój gospodarstw rolnych, ale także ma służyć poprawie organizacji łańcucha żywnościowego, rozwojowi rolnictwa ekologicznego oraz ochronie środowiska. Planuje się, że na realizację PROW 2014-2020 w Polsce zostaną przeznaczone środki publiczne w wysokości ok. 13,5 mld euro, w tym: 8,6 mld z budżetu UE i 4,9 mld euro wkładu krajowego.

Obecna perspektywa finansowa daje również możliwość pozyskania środków w szczególności z następujących programów:

- ✓ Program Operacyjny Polska Wschodnia 2014-2020 – jest to instrument wsparcia finansowego ukierunkowany terytorialnie na 5 województw, w tym warmińsko-mazurskie, służący wzmocnieniu i uzupełnianiu programów operacyjnych w obszarach: Przedsiębiorcza Polska Wschodnia, Nowoczesna Infrastruktura Transportowa oraz Ponadregionalna Infrastruktura Kolejowa;
- ✓ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 – jest to program wspierający gospodarkę niskoemisyjną, transport i bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska, przeciwdziałanie i adaptację do zmian klimatu oraz inwestycje w obszary dziedzictwa kulturowego i ochrony zdrowia;
- ✓ Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 – wspierający realizację zadań w obszarach powszechnego dostępu do Internetu, e-administracji i otwartego urzędu oraz cyfrowych kompetencji społeczeństwa;
- ✓ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 – jego zakres ma służyć poprawie funkcjonowania polityk sektorowych, a także interwencji w obszarach m.in. wsparcia młodych osób na rynku pracy, efektywnych polityk publicznych dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, a także innowacji społecznych;
- ✓ Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020 – wsparcie w jego ramach ukierunkowane jest na rozwój nowych technologii oraz podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw.

Z punktu widzenia ochrony środowiska szczególnie istotne może okazać się wsparcie (w formie m.in. pożyczek i dotacji) uzyskiwane w ramach programów Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W perspektywie 2015-2020 możliwości obejmują m.in. racjonalną gospodarkę odpadami, ochronę powierzchni ziemi, poprawę jakości powietrza, wspieranie rozproszonych odnawialnych źródeł energii, edukację ekologiczną, a także ochronę i przywracanie różnorodności biologicznej.

W trzeciej grupie źródeł finansowania mieszczą się natomiast środki prywatne pochodzące z fundacji (np. Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga, Fundacja PZU, Fundacja Orange, Fundacja Aviva), pieniądze od sponsorów, środki z 1% dla organizacji pożytku publicznego, darowizny, zbiórki publiczne i inne. Ta grupa źródeł jest dostępna przede wszystkim dla organizacji pozarządowych. Omawiane wcześniej możliwości pozyskania środków na realizację zadań zaplanowanych w Strategii również nie muszą być pozyskiwane przez samorząd gminy. W zależności od specyfiki programu bądź funduszu, realizatorami projektu mogą być podmioty ekonomii społecznej, przedsiębiorcy, rolnicy czy grupy nieformalne. Nieodzowna będzie więc współpraca i generowanie potencjału w postaci partnerstw międzysektorowych.

Niektóre spośród wymienionych źródeł finansowania umożliwiają pozyskiwanie wsparcia na realizację zarówno inwestycji „twardych” w budowę i modernizację infrastruktury drogowej, ochrony środowiska czy rozwój przedsiębiorczości, jak i inwestycji „miękkich”, służących rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego. Obie te ścieżki powinny być wdrażane komplementarnie jako współzależne kierunki działań na rzecz poprawy warunków i jakości życia mieszkańców.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych *Strategii rozwoju gminy Kozłowo na lata 2016-2025* nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Planowanie finansowe ograniczone jest przede wszystkim przez szeroki zakres tematyczny dokumentu oraz dziesięcioletni okres jego obowiązywania. Dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne, powodują, że określanie – w momencie tworzenia Strategii – wysokości środków potrzebnych do realizacji jej zadań (zarówno po stronie dochodów jak i wydatków), stanowi poważne wyzwanie. Dlatego też adekwatne do faktycznych potrzeb kosztorysy będą tworzone na etapie planowania i aktualizacji budżetu gminy Kozłowo (w tym planów finansowych poszczególnych jednostek organizacyjnych) oraz opracowywania projektów uszczegóławiających założenia strategii.