

Cele (pozatransportowe) jako dotyczące wielu aspektów życia i funkcjonowania w gminie i powiecie (a także w województwie i w kraju) powinny zostać sformułowane w dokumentach planistycznych i tych dotyczących strategii rozwoju danego obszaru. Takimi dokumentami mogą być:

- Strategia zrównoważonego rozwoju (gminy, powiatu)
- Plan rozwoju lokalnego
- Polityka transportowa
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Z wymienionych opracowań tylko studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego są obligatoryjne dla gmin i z zasady gminy takimi opracowaniami dysponują. Inne opracowania mają charakter fakultatywny lecz bywają wykonywane i przyjmowane w trybie uchwał odpowiednich rad (gmin, powiatu), gdyż pozwalają racjonalnie ukierunkować działalność (w tym inwestycyjną), jak również ze względów praktycznych – przy ubieganiu się o dofinansowania z funduszy unijnych jest wymagane posiadanie opracowań tego typu.

Przykładowe cele ogólne (strategiczne):

- Zapewnienie warunków dla rozwoju gospodarczego, w tym dla lokalizacji inwestycji
- Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej
- Poprawa warunków prowadzenia produkcji rolnej
- Wzrost zatrudnienia (zmniejszanie bezrobocia)
- Poprawa warunków życia mieszkańców, w tym grup najsłabszych ekonomicznie
- Zapewnienie spójności obszaru (gminy, grupy gmin jako obszaru funkcjonalnego, powiatu)
- Poprawa funkcjonowania oświaty
- Promowanie gminy – grupy gmin – powiatu
- Przyciąganie ruchu turystycznego
- Poprawa bezpieczeństwa mieszkańców i przyjezdnych
- Ochrona obiektów i terenów wymagających takiej ochrony (obszary wartościowe przyrodniczo, zabudowa mieszkaniowa, obiekty oświaty i służby zdrowia, tereny uzdrowiskowe, zabytki itp.)

Cele ogólne (strategiczne) powinny zostać następnie rozpisane na zespół celów szczegółowych (operacyjnych), odnoszących się do poszczególnych obszarów, dziedzin życia, sektorów gospodarki, grup społecznych itp. W szczególności cele te mogą odnosić się do systemu transportowego; mogą to być na przykład takie cele, jak:

- Zapewnienie należytej obsługi transportowej nowo powstających inwestycji
- Poprawa obsługi transportowej rolnictwa
- Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym
- Poprawa bezpieczeństwa w transporcie publicznym
- Poprawa jakości usług w transporcie publicznym
- Poprawa sprawności w transporcie indywidualnym i w transporcie ładunków
- Promowanie wykorzystywania przyjaznych środowiskowo środków lokomocji
- Ograniczanie niekorzystnych efektów środowiskowych transportu
- Zapewnienie potrzebnej integracji różnych gałęzi transportu

Cele i zadania transportowe w dokumentach strategicznych – jak je tworzyć?

Kategoria: Komunikacja i Transport

Opublikowano: poniedziałek, 21, wrzesień 2015 00:00

Barbara Łączna

Odśłony: 8385

Zespół celów szczegółowych (operacyjnych) powinien stać się podstawą do formułowania zadań do wykonania. Sformułowanie tych zadań musi zostać poprzedzone wykonaniem inwentaryzacji i oceny stanu istniejącego systemu transportowego, która pomoże stwierdzić, czy i na ile ten stan odbiega od stanu docelowego, w którym zrealizowane zostałyby nakreślone cele, w jakich obszarach lub sektorach wymagana jest interwencja oraz jaka jest pilność poszczególnych interwencji. Wyznaczenie zadań do realizacji niejednokrotnie – w trudniejszych lub mniej oczywistych przypadkach – powinno być także poprzedzone opracowaniem studium wykonalności, w którym zostaną przeanalizowane uwarunkowania i ograniczenia, określone różne możliwe techniki wykonania zadania oraz wyznaczone koszty i spodziewane efekty poszczególnych analizowanych rozwiązań. Może się bowiem okazać, że zadanie – może i potrzebne – jest tak kosztowne, obciążone ryzykiem i groźne środowiskowo, że nie powinno być realizowane.

Przy formułowaniu celów ogólnych (strategicznych) i szczegółowych (operacyjnych) obowiązuje szereg zasad:

- Poszczególne cele powinny być zgodne, a przynajmniej niesprzeczne; realizacja jednych celów powinna przyczyniać się do realizacji innych celów (zasada spójności)
- Poszczególne cele powinny uwzględniać cele wyższego rzędu, a przynajmniej nie powinny być z nimi sprzeczne (na przykład cele rozwojowe gminy i cele rozwojowe powiatu powinny być zgodne, a co najmniej niesprzeczne); również cele wyższego rzędu powinny uwzględniać interesy jednostek niższego rzędu; ponadto zasadne jest skoordynowanie celów rozwojowych między poszczególnymi, zwłaszcza sąsiadującymi jednostkami samorządu terytorialnego (zasada zgodności); jak widać – potrzebna jest tu współpraca samorządu powiatowego z gminami oraz gmin między sobą
- Powinno się dokonywać okresowego przeglądu poprzednio sformułowanych celów, sprawdzając stopień ich osiągnięcia i w ogóle aktualność, ponieważ zmieniają się okoliczności i uwarunkowania, oczekiwania i poglądy (zasada weryfikacji)
- Powinno się co jakiś czas (co kilka, czasem kilkanaście lat) redefiniować cele rozwojowe, w szczególności w wyniku ich weryfikacji (zasada aktualizacji). Aktualizacja zespołu celów powinna przybrać formę nowelizacji dokumentów wyznaczających strategię gminy lub powiatu oraz zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Może się też zdarzyć, że obligatoryjna zmiana tego Studium (nakazana przez przepisy) stanie się okazją do aktualizacji celów
- Powinno się starać formułować cele, zwłaszcza operacyjne, w taki sposób, aby była możliwość pomiaru stopnia ich osiągnięcia, co będzie ułatwiać weryfikację zespołu celów oraz zadań do wykonania (zasada wymierności)

Należy wystrzegać się formułowania zadań zamiast celów. Przede wszystkim dlatego, że poszczególne cele mogą być osiągnięte za pomocą realizacji rozmaitych zadań. Ponadto często uzyskuje się znacznie lepsze efekty, gdy wdraża się zespół zadań sprzyjających osiągnięciu celu. Wreszcie – jak w przypadku przytoczonym powyżej – realizacja zadania może wiązać się z tak znacznymi nakładami finansowymi oraz kosztami społecznymi i środowiskowymi, że okaże się bezzasadna.

Weźmy jako przykład potrzebę istotnego skrócenia czasu (lub kosztów) przejazdu między miejscowościami A i B. Jest to poprawnie sformułowany cel szczegółowy. Ten cel może zostać osiągnięty za pomocą realizacji (co najmniej) dwóch zadań (przy czym w tym wypadku realizacja obu zadań byłaby działaniem nierozsądnym):

- Zadanie 1 – budowa nowego, bezpośredniego połączenia drogowego A-B
- Zadanie 2 – przebudowa istniejących połączeń A-C i C-B ze znaczną poprawą ich parametrów technicznych

Sformułowanie celu szczegółowego w postaci: „wybudować bezpośrednie połączenie drogowe między A i B” zamiast „istotnie skrócić czas podróży między A i B” nie byłoby właściwe. Owszem, w wielu przypadkach nawet pobieżna analiza uwarunkowań i dostępnych rozwiązań technicznych może doprowadzić do wyznaczenia zadania 1 do realizacji. Jednak w przypadkach bardziej złożonych takie niepoprawne sformułowanie celu doprowadziłoby do nieuzasadnionych kosztów realizacji celu bez przebadania rozwiązań alternatywnych (na przykład rozwiązania wymienionego w zadaniu 2), a nawet do niemożności zrealizowania celu (na przykład ze względu na uwarunkowania środowiskowe). W każdym bardziej złożonym przypadku powinno się opracować studium wykonalności zadania, rozpatrując nawet rozwiązania niekonwencjonalne. Może się bowiem okazać, że jeżeli potrzeba skrócenia czasu między A i B jest naprawdę taka silna, to nie jest właściwe (opłacalne) zrealizowanie zadania 1 ani 2, lecz zadania 3, wstępnie niewziętego pod uwagę (na przykład zorganizowanie transportu helikopterowego albo wybudowanie kolei linowej nad doliną o unikalnych walorach przyrodniczych). Wreszcie – jeżeli żadna z opcji nie zostanie uznana za uzasadnioną – może zająć potrzeba przededefiniowania celów szczegółowych albo realizacji zadań spoza dziedziny transportu jako alternatywy dla zadań transportowych. Na przykład jeżeli w miejscowości A jest siła robocza, a w miejscowości B – dobre tereny do budowy strefy przemysłowej, zaś stworzenie sprawnego transportu między A i B okazuje się nieracjonalne (jak w omawianym przypadku), to może trzeba poszukać terenów inwestycyjnych korzystniej położonych względem A, nawet gdyby było to w miejscowości D na terenie innej jednostki (gminy, powiatu), albo wybudować osiedle mieszkaniowe w miejscu korzystniej położonym względem B, nawet gdyby było to w miejscowości E na terenie innej jednostki (gminy, powiatu). Jak widać, współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego w zagadnieniach planistycznych jest bardzo potrzebna, nawet jeżeli nie jest wymuszana przez przepisy, gdyż może przynieść tylko dobre rezultaty dla wszystkich stron.

Przykład

Przykład poprawnie sformułowanego rzeczywistego, operacyjnego celu rozwojowego (dla powiatu gorlickiego w południowej Polsce) to potrzeba wykształcenia sprawnego połączenia drogowego między Wysową w powiecie gorlickim, Krynicą w powiecie nowosądeckim i Bardejovem na Słowacji. Te trzy miejscowości są uzdrowiskami i ich sprawne powiązanie stanowiłoby impuls rozwojowy dla tych miejscowości i w ogóle dla regionu (obszaru funkcjonalnego), przy czym najbardziej zyskałyby Wysowa i powiat gorlicki. Dla rozpisania tego celu na zadania potrzebne jest opracowanie studium wykonalności, na podstawie którego można by podjąć decyzje:

Jakie odcinki nowych dróg powinny zostać wybudowane

Które drogi istniejące wymagają przebudowy

- Jaki standard powinny mieć poszczególne drogi
- Które przejścia graniczne powinny zostać włączone do układu dróg obsługującego obszar funkcjonalny
- Czy są potrzebne jakieś usprawnienia na tych przejściach granicznych
- Ponadto studium wykonalności pozwoli rozpoznać uwarunkowania środowiskowe i przestrzenne oraz oszacować koszty realizacji przedsięwzięcia.

Przytoczony cel operacyjny ma duże szanse realizacji, gdy weźmie się pod uwagę dobre doświadczenia

Cele i zadania transportowe w dokumentach strategicznych – jak je tworzyć?

Kategoria: Komunikacja i Transport

Opublikowano: poniedziałek, 21, wrzesień 2015 00:00

Barbara Łączna

Odsłony: 8385

efektywnej współpracy powiatu gorlickiego i sąsiednich powiatów ze Słowacją w rozwijaniu transgranicznych układów transportowych.

Sformułowanie celów rozwojowych nie powinno spoczywać na osobach zajmujących się zawodowo transportem, gdyż te cele dotyczą całych społeczności. Oczywiście specjaliści od transportu mają prawo współuczestniczyć w określaniu takich celów jako obywatele, co więcej – mogą być bardzo przydatni, zwłaszcza w formułowaniu celów szczegółowych (operacyjnych), przede wszystkim dotyczących transportu.

Źródło: Marek Więckowski, Łukasz Dąbrówka, Grzegorz Dziarski, Podręcznik do modelu formalno-organizacyjnego usprawnienia usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego w dziedzinie transportu, 2014.