

Strategia wdrażania projektu innowacyjnego p.n.
"Innowacyjny System Wspierania Oceny Regulacji i Decyzji
Inwestycyjnych – iSWORD"

*Projekt realizowany w ramach Działania 5.1.1.
dla Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Nr Umowy UDA-POKL.05.01.01-00-004/10-00*

Instytut Badań Strukturalnych

ul. Rejtana 15 lok. 24/25

02-516 Warszawa, Polska

e-mail: ibs@ibs.org.pl

www.ibs.org.pl

tel: + 48 22 629 33 82; fax. +48 22 395 50

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego



Warszawa, kwiecień 2011

Spis treści

1	INFORMACJE O BENEFICJENCIE	3
2	UZASADNIENIE PROBLEMU	6
2.1	OPIS SYTUACJI PROBLEMOWEJ	7
2.2	SKALA WYSTĘPOWANIA I KONSEKWENCJE OPISANYCH PROBLEMÓW	8
3	CEL WPROWADZENIA INNOWACJI	13
3.1	CEL GŁÓWNY	14
3.2	CELE SZCZEGÓŁOWE	14
3.3	WSKAŹNIKI REALIZACJI CELÓW	14
4	OPIS INNOWACJI	17
4.1	NA CZYM POLEGA INNOWACJA	18
4.2	GRUPY DOCELOWE INNOWACJI	20
5	PLAN DZIAŁAŃ TESTOWANIA PRODUKTU	22
6	SPOSÓB TESTOWANIA INNOWACJI	26
6.1	GROMADZENIE DANYCH Z TESTOWANIA	27
6.2	EWALUACJA ETAPU TESTOWANIA INNOWACJI	27
7	STRATEGIA UPOWSZECHNIANIA	29
7.1	CEL STRATEGII UPOWSZECHNIANIA	30
7.2	GRUPY DOCELOWE	30
7.3	INSTRUMENTY UPOWSZECHNIANIA	30
8	STRATEGIA WŁĄCZANIA	33
9	KAMIENIE MIŁOWE II ETAPU	36
10	ANALIZA RYZYKA	38
11	ZAŁĄCZNIKI DO STRATEGII	40
1.1	ZAŁĄCZNIK NR 1 WSTĘPNA WERSJA PRODUKTU FINALNEGO	41

1 Informacje o Beneficjencie

Instytut Badań Strukturalnych od **ponad pięciu lat** prowadzi analizy w obszarze rynku pracy oraz polityki społeczno-gospodarczej.

Opracowujemy i wdrażamy narzędzia do oceny polityk oraz ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy kraju/regionu (modele ekonometryczne i strukturalne)

Odbiorcami naszych badań są organizacje międzynarodowe oraz władze centralne i samorządowe.

Ekspertsi IBS posiadają duże doświadczenie w **praktyce badań społeczno-gospodarczych** podparte szerokim **dorobkiem akademickim**.

Wyniki naszych badań **wielokrotnie umożliwiły podniesienie jakości interwencji** oraz były podstawą do **optymalizacji kierunków wsparcia w przyszłości**.



Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, powołana do życia w 2006 roku przez prywatnych fundatorów, **jest niezależnym think-thankiem**, której **celem jest prowadzenie i wspieranie badań w obszarze polityki społeczno-gospodarczej kraju**. Działalność nakierowana jest na promowanie umiejętności **stosowania wyników prac naukowych w praktycznej polityce społeczno-gospodarczej na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym, a także na arenie międzynarodowej**.

Instytut Badań Strukturalnych **podczas realizacji** wszystkich swoich **projektów dysponuje** **wysoko wykwalifikowanym potencjałem kadrowym.**

Zespół projektowy do każdego przedsięwzięcia **dobierany jest indywidualnie, w oparciu o kryterium kompetencji** niezbędnych do prawidłowej realizacji unikalnych celów każdego projektu.

Wielu z naszych współpracowników **łączy** bogate **doświadczenie wyniesione z pracy w sektorze administracji publicznej** z wszechstronnym wykształceniem, a nierzadko z **pracą naukową.**

Zespół projektowy

dr Iga Magda - Koordynator merytoryczny projektu — wieloletni pracownik administracji publicznej, zajmujący się analizami i prognozami. Obecnie wykładowca akademicki w Szkole Głównej Handlowej oraz stały współpracownik IBS.

Joanna Pospieszńska-Burzyńska - Koordynator administracyjny

Julian Zawistowski - Główny ekonomista

dr Łukasz Tanajewski - Ekonometryk

Piotr Bartkiewicz - Starszy ekonomista

Karol Szumowicz - Starszy ekonomista II

Kamil Wierus - Młodszy ekonomista

dr Jacob Klaus – główny ekonomista po stronie Partnera (Freie Universität Berlin)

dr Sabine Weiland – starszy ekonomista po stronie partnera

Johanna Ferreti - starszy ekonomista po stronie partnera

Eksperti:

dr Maciej Bukowski

Piotr Lewandowski

Łukasz Skrok

2 Uzasadnienie problemu

2.1 Opis sytuacji problemowej

W dotychczasowej praktyce, oceny skutków regulacji (OSR) oraz analizy efektów publicznych projektów inwestycyjnych w obecnym zakresie rzadko charakteryzują się rzetelną ilościową analizą kosztów i korzyści (AKK) proponowanych zmian. „Wytyczne do OSR” sygnalizują (w zgodzie z rekomendacjami OECD i KE) potrzebę dokładnego pomiaru korzyści i kosztów rozwiązań, wymieniając przykłady ich mierzenia i podkreślając, że AKK „uważana jest za najbardziej wszechstronną metodę analizy działań regulacyjnych”¹. Wyzwanie, jakim jest nowoczesny proces stanowienia prawa i podniesienie jakości oceny ekonomicznych skutków podejmowanych przez administrację działań podkreśla także raport „Polska 2030”. Jak zwraca uwagę opracowanie dla Rzecznika Praw Obywatelskich przeważanie występuje „brak informacji o kosztach i korzyściach dla adresatów regulacji oraz duża przewaga jakościowych danych o korzyściach dla przekrojowych celów polityki publicznej”². Eksperti wskazują ponadto, że „niewystarczająca jakość przygotowywanych OSR skutkuje wprowadzeniem w życie regulacji o niskiej jakości, dlatego niezbędne jest podjęcie działań mających na celu usprawnienie systemu ich tworzenia”³. W trakcie prowadzonych konsultacji, seminariów i spotkań Komitetu Sterującego projektu dyskutanci (przede wszystkim przedstawiciele administracji publicznej zajmujący się opracowywaniem OSR, a także eksperci zajmujący się tą problematyką) podkreślali, że istotną barierą uwzględniania ilościowej wyceny kosztów i korzyści propozycji legislacyjnych i działań inwestycyjnych jest brak narzędzi, które wychodziłyby poza istniejące obecnie wskazówki co do AKK i w sposób przyjazny dla użytkownika umożliwiałyby zbadanie i pokazanie w kategoriach ilościowych wpływu regulacji na sektor finansów publicznych, rynek pracy czy kwestie społeczne. W wyniku przeglądu literatury, OSR wybranych propozycji legislacyjnych oraz przeprowadzonych konsultacji i dyskusji (podczas seminariów, spotkań Komitetu Sterującego, indywidualnych rozmów z przedstawicielami administracji) wytypowane zostały potencjalne obszary, wokół których powinny rozwijać się narzędzia. „. Potrzeby te ogniskują się wokół czterech omówionych poniżej obszarów: (i) środowisko - zmiany klimatyczne (ii) infrastruktury drogowej, (iii) zdrowia oraz (iv) emerytur. Wybór obszaru środowiska podyktowany był przede wszystkim rosnącym znaczeniem konieczności rzetelnej analizy wpływów środowiskowych w kontekście zachodzących zmian klimatycznych i wyzwań wyznaczonych przez Strategię Europa 2020 w tym obszarze. Infrastruktura drogowa jest jednym z najistotniejszych (także w wymiarze finansowym) obszarów inwestycji w ramach funduszy strukturalnych, zarówno w skali krajów jak i poszczególnych gmin i powiatów. W obszarze zdrowia istnieje wymóg szacowania efektów programów zdrowotnych, projektowane narzędzie ma za zadanie jest wspierać i ułatwiać. Wybór ostatniego z obszarów podyktowany był wagą problematyki emerytalnej w aktualnym dyskursie publicznym oraz brakiem narzędzi umożliwiających rzetelne oszacowanie proponowanych zmian, istotnych w kontekście wyzwań demograficznych.

¹ „Wytyczne do OSR”, Rada Ministrów, 2006

² Zubek. R., Jak i dlaczego reformować OSR w Polsce

³ Marczak M., Przedsiębiorca ma prawo, czyli nowa odsłona Programu Reformy Regulacji

2.2 Skala występowania i konsekwencje opisanych problemów

Pogłębiona analiza problemu wyraźnie wskazała, że potrzeby w zakresie wsparcia narzędzi ilościowej oceny kosztów i korzyści mocno różnią się pomiędzy zidentyfikowanymi czterema głównymi obszarami tematycznymi, przede wszystkim z uwagi na charakter wpływu ocenianych regulacji (mikro lub makroekonomiczny) oraz możliwość szerszego lub węższego zastosowania uniwersalnych narzędzi i metodologii. Poniżej przedstawimy wyniki diagnozy problemowej w podziale na obszary.

2.2.1 Obszar „środowisko - klimat”

Praktyka oceny skutków regulacji w obszarze ochrony środowiska, jak również ocena wpływu przedsięwzięć inwestycyjnych na środowisko naturalne oraz wpływu zmian klimatycznych na gospodarkę, jest w dużej mierze konsekwencją dostosowania prawa polskiego do wymogów prawa unijnego. Ocena oddziaływania na środowisko jest wymagana⁴ dla przedsięwzięć polegających na rozbudowie infrastruktury energetycznej, komunikacyjnej, transportowej i wodnej, a także dla licznych rodzajów inwestycji przemysłowych oraz inwestycji dotyczących składowania i utylizacji odpadów. Warto podkreślić, że także odnowiona strategia Unii Europejskiej dotycząca trwałego rozwoju oraz strategia „Europa 2020” wśród zasad kształtowania polityki wymieniają integrację polityki, czyli propagowanie całościowego spojrzenia na kwestie gospodarcze, społeczne i ochronę środowiska, podkreślając konieczność wykorzystania w tym celu w pełni instrumentów tworzenia lepszego prawodawstwa, takiej jak równomierna ocena oddziaływania regulacji uwzględniająca kwestie środowiskowe.

Przegląd istniejących ocen skutków regulacji ujawnia znaczące wady systemu, wydatnie zmniejszające zakres wiedzy na temat skutków uchwalanych aktów prawnych dla środowiska naturalnego.

- Po pierwsze, stopień szczegółowości licznych OSR należy ocenić jako niewystarczający. Typowy katalog obszarów oddziaływania obejmuje bardzo szerokie kategorie (np. rynek pracy, finanse publiczne), w szczególności, ochrona środowiska traktowana jest jako całość, bez wyróżniania obszarów szczegółowych (co w przypadku wielu regulacji wydaje się uzasadnione).
- W ocenach dużo większy nacisk kładzie się na koszt finansowy dla sektora publicznego niż na korzyści społeczne wynikające z wdrożenia regulacji, które na ogół opisywane są w kategoriach jakościowych.
- Korzyści lub koszty społeczne, których szacowanie wymaga podejmowania wycen dóbr publicznych, są na ogół pomijane lub opisywane w sposób jakościowy. W praktyce uniemożliwia to łatwą modyfikację OSR lub przeprowadzanie analiz wrażliwości.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko

- Słabość i nieadekwatność metodyki liczenia kosztów i korzyści sprawia, że przeprowadzenie choćby najprostszej, statycznej analizy typu AKK nie jest możliwe.
- Dostępne oceny skutków regulacji częstokroć nie są wariantowane, czemu towarzyszy brak informacji na temat założeń przyjętych przy szacowaniu poszczególnych komponentów.

W projekcie konieczne jest skorzystanie z doświadczeń partnera (Freie Universität Berlin), który posiada wiedzę i umiejętności w zakresie wypracowywania narzędzi AKK zmian regulacyjnych i projektów w tym obszarze. Istotnie przyczyni się do podniesienia wartości dodanej projektu. Narzędzie przez nas zaproponowane, przy znacznej współpracy Partnera zagranicznego, bazuje na doświadczeniach europejskich. Niniejsze narzędzie przeznaczone jest do analiz wpływu rozważanych regulacji, istotnych pod względem rozmiaru przedsięwzięć inwestycyjnych oraz, w ogólności, wszystkich przedsięwzięć publicznych, które mogą wpłynąć na wielkość emisji gazów cieplarnianych w Polsce. Użytkownik ma możliwość oszacowania w jakim stopniu rozważane przez niego przedsięwzięcie wpłynie na emisje gazów cieplarnianych, a następnie dokonuje wyceny kosztów, które są z nimi związane.

Grupą użytkowników są przedstawiciele administracji centralnej i samorządowej dokonujący analiz w obszarze środowiska.

2.2.2 Obszar „infrastruktura”

Ocena projektów inwestycyjnych ma istotne znaczenie dla określenia kierunku polityki wydatkowej państwa. Inwestycje w infrastrukturę są zazwyczaj długofalowe, praktycznie nieodwracalne, bardzo kosztowne, a zarazem mają duży wpływ na poziom życia ludności oraz rozwój społeczności i regionów. Z tego powodu inwestycje infrastrukturalne powinny być dobrze przemyślane, a decydenci powinni poddać szczegółowej ocenie różne warianty, celem wyłonienia najlepszej opcji.

Mimo, że ocena skutków inwestycji infrastrukturalnych ma na świecie prawie 50-letnią historię, to w Polsce jest dziedziną całkowicie nową i dopiero początkującą. Na dzień dzisiejszy nie ma jeszcze w Polsce narzędzi umożliwiających ilościową ocenę inwestycji w infrastrukturę na poziomie niewielkich, lokalnych projektów (wycenę pieniężną długofalowych skutków inwestycji dla dróg powiatowych i gminnych). Na poziomie dróg krajowych GDDKiA korzysta ze złożonych modeli sieciowych oraz opracowanego przez Uniwersytet Birmingham oprogramowania modelującego HDM4.

Mimo braku narzędzi automatyzujących ocenę projektów inwestycyjnych, Instytut Badawczy Dróg i Mostów opracował metodologię oceny projektów drogowych i mostowych. Ze względu na duże znaczenie i dużą liczbę inwestycji drogowych, jak również ze względu na złożoną wieloetapową procedurę oceny ww. inwestycji, stworzyliśmy narzędzie, które pozwala skrócić znacząco czas analizy i w prosty sposób dokonać oceny skutków inwestycji. Narzędzie oparte jest o metodologię stworzoną przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów, który przygotował szczegółowe instrukcje oceny efektywności ekonomicznej przedsięwzięć drogowych i mostowych.

Narzędzie przygotowane przez nas ma za zadanie uprościć i przyspieszyć znacząco analizę, a także zobiektywizować podejmowane decyzje, minimalizując arbitralność i stronniczość decydentów. Rozwiązanie takie pozwoli nie tylko przyspieszyć proces podejmowania decyzji, lecz również, poprzez obiektywizację, pomóc w podjęciu właściwej decyzji, a tym samym wspomóc optymalizację wydatków publicznych. Długofalowo niniejsze narzędzie doprowadzi do lepszego wydatkowania publicznych pieniędzy, a w konsekwencji przyczyni się do zwiększenia tempa rozwoju naszego kraju, poprzez optymalne inwestowanie pieniędzy podatników.

Na podstawie dogłębnej analizy problemu oraz seminariów konsultacyjnych zidentyfikowaliśmy grupę docelową tworzonego narzędzia. Odbiorcami narzędzia będą Zarządy Dróg Powiatowych oraz organy zarządzające drogami na poziomie gminy. Zarządcy dróg wskazali na brak narzędzi umożliwiających prostą ocenę skutków inwestycji i porównywania różnych wariantów inwestycyjnych. Wykazali jednocześnie zainteresowanie wykorzystaniem narzędzia i wskazali, że narzędzie spełnia ich potrzeby. Natomiast na poziomie dróg krajowych niezbędna jest złożona i zindywidualizowana analiza sieciowa, co wyklucza możliwość wykorzystania uproszczonych modeli, dlatego niniejsze narzędzie wykorzystywane będzie na poziomie dróg powiatowych, gminnych i wybranych wojewódzkich.

2.2.3 Obszar emerytury

Reforma systemu emerytalnego w Polsce, wdrażana od 1999 r. stworzyła sprawiedliwy aktuarialnie system ubezpieczeniowy, oparty zarówno na umowie pokoleniowej (I filar), jak i wykorzystaniu możliwości, jakie daje filar kapitałowy (OFE). Mimo to, budżet państwa co roku ponosi koszty związane z obsługą starego systemu *Pay-As-You-Go*, w całości opartego na finansowaniu wypłat z bieżących wpływów składowych oraz dotacji celowej. O ile zmiany legislacyjne w starym systemie nie zawsze są możliwe, to prawodawca posiada szerokie możliwości wprowadzania zmian instytucjonalnych, począwszy od wprowadzenia lub zawieszenia waloryzacji emerytur w danym roku aż po zmiany dotyczące rozdysponowania składki emerytalnej pomiędzy filarami.

Jednocześnie nowy system emerytalny nie może być rozpatrywany w oderwaniu od otoczenia makroekonomicznego. Kluczowe zmienne systemu emerytalnego, takie jak wskaźniki waloryzacji składek są bowiem bezpośrednio powiązane z bieżącą sytuacją makroekonomiczną, w szczególności na rynku pracy i oraz rynkach finansowych. W związku z tym zasadne staje się analizowanie działania nowego systemu emerytalnego nie tylko jako całości, ale także z punktu widzenia przyszłych i obecnych emerytów. Na wysokość przyszłych emerytur wpływa statystycznie nie tylko rok urodzenia i płeć, ale także wykształcenie, determinujące w dużym stopniu szanse zatrudnienia i płace. Przedmiotem szczególnej uwagi powinny być zatem niektóre grupy, takie jak słabo wykształcone kobiety, pracujące przeciętnie krócej i zarabiające mniej od mężczyzn, które najbardziej odczuwają skutki zmian regulacyjnych.

Niedawna dyskusja dot. zmian w OFE pokazała, że brak jest narzędzi, które w sposób przekonujący i zrozumiały dla większości osób pozwalają na ocenę skutków dokonywanych regulacji na wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych czy ich relację do ostatniej płacy statystycznego ubezpieczonego (stopy zastąpienia), jak i na stan finansów publicznych. Analiza tego ostatniego wydaje się szczególnie zasadna w kontekście konieczności spełnienia przez Polskę kryteriów konwergencji. Oprócz powyższego należy pamiętać o konieczności dostosowania się do zachodzących przemian demograficznych, w tym zmniejszaniem się zasobu pracy i wydłużaniem się średniej życia. Utworzone przez nas narzędzie wypełni tę lukę, umożliwi obiektywną analizę wszystkich czynników/ zmiennych wpływających na przyszłe emerytury, a tym samym dostarczy obiektywnych, niezależnych dowodów do przyszłych dyskusji, które zapewne będą miały miejsce.

Odbiorcami narzędzia iSWORD Emerytury mogą być zarówno specjaliści pracujący w instytucjach publicznych, takich jak Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i niezależni eksperci. (np. w Komisji Trójstronnej). Narzędzie wyposażone jest w przyjazny dla użytkownika interfejs graficzny, dzięki któremu korzystanie z niego nie wymaga znajomości skomplikowanej terminologii czy szczegółowych przepisów prawnych. Z tego powodu iSWORD Emerytury może z powodzeniem służyć jako pomoc dla członków Komisji Trójstronnej, a nawet dziennikarzy ekonomicznych czy osób niezajmujących się zagadnieniem zawodowo.

2.2.4 Obszar zdrowie

Moduł zdrowotny iSWORD służyć ma wsparciu prac analitycznych w ocenie polityk i programów zdrowotnych. Podejście zaproponowane w prototypowej wersji modelu oparte jest na koncepcji utraconych lat życia (YLL) - populacyjnej miary wpływu badanych problemów zdrowotnych (przyczyn zgonów) na umieralność. Pomiar efektów polityk i programów zdrowotnych za pomocą YLL (zalecany przez WHO) pozwala na określenie skutków tych interwencji w odniesieniu do zgonów przedwczesnych (pomiar taki umożliwia nie tylko porównanie zakładanych efektów interwencji w różnych problemach zdrowotnych, ale także szacunek zakładanych celów polityk/programów zdrowotnych porównywalny między krajami).

Takie ujęcie korzyści zdrowotnych stanowić może podstawę lub uzupełnienie ocen ekonomicznych polityk i programów zdrowotnych. O ile metodologia oceny technologii medycznych (HTA) jest dobrze rozwinięta i stosowana w procesie wsparcia decyzji o finansowaniu świadczeń zdrowotnych, brak jest narzędzi wspierających analizy wpływu polityk i programów zdrowotnych na umieralność na poziomie populacji. Aplikacja umożliwia szeroką analizę umieralności wg przyczyn zgonów, w sposób systematyczny, w oparciu o pełny zbiór danych GUS w tym zakresie. Pozwala w sposób uproszczony uchwycić (często pomijane) informacje o wpływie interwencji na umieralność przedwczesną w populacji. Jest to istotne z uwagi na zróżnicowany kierunek zmian zachorowalności i umieralności w różnych problemach zdrowotnych. Istotnym i nieodłącznym elementem modułu jest także możliwość analizy umieralności i utraconych lat życia według płci, co pozwala na bardziej precyzyjne

próby symulacji umieralności w latach przyszłych, dla wielu różnych problemów zdrowotnych (dotyczących mężczyzn, kobiet lub całej populacji).

Wyniki analiz i symulacji proponowane w aplikacji mogą mieć znaczenie w szerszej (populacyjnej) ocenie kosztów i korzyści programów i polityk zdrowotnych. W obliczu rosnących kosztów opieki zdrowotnej i dynamicznego wzrostu nakładów na nowoczesne technologie medyczne analiza taka wydaje się być niezbędnym wsparciem w ocenie porównawczej konkretnych programów zdrowotnych i w ustalaniu priorytetów polityki zdrowotnej państwa. Planowane uzupełnienie aplikacji o szacunek lat życia skorygowanych niesprawnością (DALY) oraz dalszy rozwój modułu związanego z przeżywalnością (np. szacunki zyskanych lat życia na poziomie populacji) wpisują się w cele rozwoju innowacyjnych narzędzi wsparcia ocen decyzji i regulacji w sektorze ochrony zdrowia.

3 Cel wprowadzenia innowacji

3.1 Cel główny

Celem głównym niniejszego projektu, zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem aplikacyjnym, jest budowa i eksperymentalne, skuteczne wdrożenie zestawu narzędzi Analizy Kosztów i Korzyści, które pozwolą na uzyskanie ilościowych wyników wykorzystywanych w Ocenach Skutków Regulacji (OSR) i Studiach Wykonalności (SW).

3.2 Cele szczegółowe

Realizacji celu głównego posłużą cele operacyjne inaczej szczegółowe.

Tabela 1. Cele szczegółowe projektu

Projekt i SWORD	
1	Zapewnienie wsparcia osobom przygotowującym OSR i SW poprzez dostarczenie odpowiednich narzędzi , umożliwiających opracowywanie ww. dokumentów w oparciu o dowody, będące wynikami ilościowych analiz, wraz z niezbędnymi szkoleniami z użytkowania tychże narzędzi ;
2	Umożliwienie analiz uwzględniających perspektywę płci w uprawianiu polityki w oparciu o dowody poprzez zastosowanie w narzędziach odpowiedniej metodologii
3	Umożliwienie dokonywania równomiernej Oceny Skutków Regulacji , tj zgodnie z strategią UE dotyczącą trwałego rozwoju uwzględniającą w AKK trzy obszary (i) gospodarkę, (ii) skutki w sferze społecznej, (iii) skutki zmian klimatycznych.

3.3 Wskaźniki realizacji celów

Na początku tego rozdziału chcemy przypomnieć, jakie produkty i rezultaty Beneficjent obiecał uzyskać w wyniku realizacji projektu. Jest to ważne w kontekście weryfikacji wskaźników realizacji celu, gdyż cele te przekładają się bezpośrednio na rezultaty projektu.

Produktem finalnym projektu jest aplikacja – zestaw narzędzi do Analizy Kosztów i Korzyści wraz z podręcznikami ich obsługi.

Rezultaty twarde projektu to: portal iSWORD, przeszkolenie 600 użytkowników, 100 uczestników konferencji końcowej; współpraca w ramach partnerstwa międzynarodowego, Raport – diagnoza potrzeb, Raport – wstępna koncepcja iSWORD,

Rezultaty miękkie: usprawnienie mechanizmów uprawiania polityk publicznych. ; poprawa efektywności wdrażania polityk publicznych.; poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej.; wsparcie

Wskaźniki zostały dobrane tak, by bezpośrednio monitorować postęp realizacji celów projektu w odniesieniu do jego rezultatów twardych i produktów. Poziom osiągnięcia rezultatów miękkich zostanie zweryfikowany na etapie ewaluacji końcowej, w oparciu o badanie opinii użytkowników. Tabela 2 prezentuje zestaw wskaźników używanych do weryfikacji osiągnięcia celu, ich wartości bazowe i docelowe, a także źródła i sposób pomiaru oraz osoby odpowiedzialne za gromadzenie danych z monitoringu.

Tabela 2. Zestawienie wskaźników realizacji celu projektu

Wskaźnik	Wartość bazowa./Wartość docelowa (termin wskaźnika)	Wartość wskaźnika osiągnięcia	Sposób pomiaru i weryfikacji (źródła danych, narzędzia)	Osoba odpowiedzialna za monitoring
Diagnoza potrzeb – raport	o/1 (na koniec I fazy projektu)		dokument „diagnoza potrzeb” zamieszczony na stronie www.iSWORD.pl ; liczba pobrań, zapytania mailowe (notatki na formularzu, liczniki pobrań na stronie)	Koordynator merytoryczny/ Koordynator administracyjny
Raport – Wstępna koncepcja iSWORD	o/1 (na koniec I fazy projektu)		dokument „konceptcja iSWORD” zamieszczony na stronie www.iSWORD.pl ; liczba pobrań, zapytania mailowe (notatki na formularzu, liczniki pobrań na stronie)	Koordynator merytoryczny/ Koordynator administracyjny
Portal iSWORD	o/1 (na koniec I fazy projektu)		Uruchomienie portalu	Koordynator administracyjny
Prototyp narzędzi	o/1 (na koniec I fazy projektu)		Narzędzia dostępne na www, podręczniki instruktażowe (printscreen ze strony, liczba pobrań)	Koordynator merytoryczny/ Koordynator administracyjny
Seminaria konsultacyjne	o/11 (5 w I fazie, 6 w II fazie projektu)		Listy obecności, listy zaproszonych gości, poczta tradycyjna i/lub mailing.	Koordynator administracyjny
Pakiet narzędzi (produkt końcowy)	o/1 (na koniec projektu)		Dostępność narzędzi na portalu www.iSWORD.pl ;	Sekretarz projektu/ Koordynator administracyjny
Konferencja końcowa	o/1 (na koniec projektu)		Listy obecności, ankiety ewaluacyjne; frekwencja na konferencji	Koordynator administracyjny, Sekretarz projektu
Dostarczenie umiejętności obsługi narzędzi (produktu)	o/600 (na koniec zadania 9)		Listy obecności ze szkoleń, ankiety ewaluacyjne, testy wiedzy przed i po szkoleniu; CATI podczas ewaluacji końcowej	Koordynator administracyjny, Sekretarz projektu
Wykorzystanie narzędzi do pracy nad analizami przez urzędników (wskaźnik pilotażu)	o/1 (na koniec zadania 7)		Użycie przez co najmniej jednego pracownika narzędzi (w fazie testowania) do pracy nad analizą kosztów i korzyści; Źródło danych: formularz użytkownika narzędzia; IDI podczas ewaluacji tematycznej	Koordynator administracyjny/ zewnętrzny ewaluator
Liczba narzędzi umożliwiających analizę w podziale na płeć	o/2 (na koniec II fazy projektu, kiedy istnieją już narzędzia)		Źródłem danych będzie: (i) opis funkcjonalności narzędzia zamieszczony w podręczniku; (ii) wyniki analiz próbnych z użyciem narzędzia zawierające podział ze względu na płeć	Koordynator administracyjny/ koordynator merytoryczny

Źródło: Opracowanie własne IBS

Podstawową miarą sukcesu, mierzoną na koniec projektu, będzie korzystanie ze stworzonego pakietu narzędzi (wpływ bezpośredni) w procesie stanowienia prawa (w szczególności przy tworzeniu Ocen Skutków Regulacji). Istotny będzie także wzrost świadomości konieczności opracowywania rzetelnych, kompleksowych OSR. Miernikiem sukcesu pilotażowego wdrożenia projektu będzie wykorzystanie go w bieżących pracach przez co najmniej jednego z użytkowników. Miarą sukcesu będzie udział resortów korzystających z narzędzi do oceny skutków projektowanych programów i polityk.

Monitoring w ramach projektu prowadzony będzie poprzez notatki z spotkań, ankiety ewaluacyjne ze spotkań szkoleniowo-wdrożeniowych, seminariów, szkoleń, konferencji, notatki Centrum Wsparcia, liczbę odsłon i pobrań z portalu iSWORD, listy uczestników seminariów, szkoleń. Platforma internetowa dodatkowo umożliwi monitoring wykorzystania rezultatów twardych. Istotna część tych instrumentów monitoringu wykorzystana została w trakcie realizacji I etapu projektu.

Działania zaplanowane są tak, aby pewne było osiągnięcie rezultatów twardych. Osiągnięcie rezultatów miękkich uzależnione będzie od stopnia wykorzystania wyników projektu przez grupy docelowe, dlatego w trakcie realizacji projektu szczególny nacisk położony będzie na ich zainteresowanie produktem i aktywne włączanie w jego budowę i upowszechnianie. Zgodność rezultatów z potrzebami odbiorców zapewniona została na etapie konsultacji w I etapie realizacji projektu. W II etapie dalsze konsultacje i spotkania wdrożeniowe posłużą pogłębieniu dopasowania funkcjonalności narzędzi do rzeczywistych wymagań i potrzeb użytkowników.

Powyższe rezultaty stanowić będą bezpośrednią realizację celów szczegółowych i pozwolą na stałe włączenie wypracowanych narzędzi do procesu opracowywania ocen skutków interwencji publicznych i ocen wykonalności, wspierając uprawianie polityki publicznej w oparciu o dowody. Wypracowany prototyp narzędzi charakteryzuje się przystępną formą dla docelowych użytkowników: obliczenia w nim zostały w znaczącym stopniu zautomatyzowane, a uzyskiwane wyniki są relatywnie łatwo interpretowalne. Otwarta forma i wielopoziomowa konstrukcja przygotowanych podręczników pozwoli na dokładne zapoznanie się z narzędziami, sposobem ich funkcjonowania (także od strony zaimplementowanych modeli i parametrów), umożliwi także w dużym zakresie parametryzację narzędzi przez zaawansowanych użytkowników.

4 Opis innowacji

4.1 Na czym polega innowacja

Innowacyjność projektu iSWORD przejawia się w proponowanym **rozwiązaniu problemu braku narzędzi** do prowadzenia ilościowej oceny polityk i inwestycji publicznych. Realizacja niniejszego projektu, do chwili obecnej, skupiła się na identyfikacji dokładnych potrzeb odbiorców projektu oraz na budowie prototypu innowacyjnych narzędzi, pozwalających na szacowanie kosztów i korzyści w obszarach emerytur, infrastruktury, środowiska (klimatu) i zdrowia (ich szczegółowy opis i listę funkcjonalności przedstawiamy w załączniku). Faza druga projektu umożliwi przetestowanie narzędzi, udoskonalenie ich oraz włączenie do codziennej praktyki w pracach użytkowników.

Zaproponowane rozwiązanie jest innowacyjne zarówno co do grup docelowych, jak i formy wsparcia. Adresowane jest ono do (i) pracowników administracji (centralnej oraz samorządowej⁵) odpowiedzialnych za opracowywanie ilościowych analiz kosztów i korzyści oraz ocen projektów inwestycyjnych, (ii) przedstawicieli administracji podejmujących decyzje o kształcie polityki i interwencji publicznej. Adresaci ci są grupą relatywnie rzadko uwzględnianą we wsparciu oferowanym przez EFS. Forma wsparcia projektu zakłada implementację metod znanych w środowisku akademickim do zastosowania w procesach legislacyjnych w Polsce (metody te są stosowane w praktyce – w przypadku projektów komercyjnych oraz w nowoczesnych systemów zarządzania finansami publicznymi, przykładowo w Wielkiej Brytanii). Z narzędzi korzystać będą mogły także osoby spoza administracji, np. eksperci zajmujący się wybraną problematyką. Ponadto, narzędzie emerytalne ma potencjał powszechnego wykorzystania, przez wszystkich zainteresowanych symulacją wysokości przyszłych emerytur z wykorzystaniem różnych rozwiązań prawnych i scenariuszy makroekonomicznych.

W Polsce istnieje obowiązek sporządzania OSR, a podstawowe jego elementy (w tym AKK) są wyznaczone przez Wytyczne do OSR, przyjęte przez Radę Ministrów oraz wskazywane przez OECD i Komisję Europejską. W praktyce zawartość informacyjna OSR jest dalece niewystarczająca: nie szacuje się wpływu na istotne, wymagane obszary lub szacunki te mają wyłącznie charakter jakościowy. Proponowane rozwiązanie pozwala to zmienić, dzięki dostarczeniu pakietu narzędzi wspomagających sporządzających oceny w przeprowadzaniu precyzyjnych ilościowych analiz.

Rozwiązanie umożliwia dokonywanie OSR, uwzględniający (równocześnie) wymiar gospodarczy, społeczny i środowiskowy. W celu zintegrowania tego ostatniego wymiaru, niezbędne było wykorzystanie doświadczeń partnera międzynarodowego. W porównaniu do istniejących rozwiązań (polegających najczęściej na ocenach ad hoc, z wykorzystaniem ograniczonej liczby danych, bez wykorzystywania narzędzi wspierających oszacowania), proponowane cechują się znacznie lepszymi rezultatami. Są to twarde narzędzia, które można wykorzystać do obliczenia wykorzystania do AKK. Obecnie przygotowujący OSR i SW

⁵ Włączenie do grupy użytkowników pracowników administracji samorządowej i przystosowanie metodologii zastosowanej w narzędziach do analiz na poziomie regionalnym jest wynikiem konsultacji na etapie diagnozy problemu i koncepcji narzędzi i ich potrzeb w tym obszarze.

zmuszeni są do konstruowania własnych metod i formularzy obliczeń lub stosują tzw. metodę „wiedzy powszechnej”, co jest barierą wykonywania szczegółowych, rzetelnych analiz ilościowych i skutkuje przewagą ocen jakościowych, nieuwzględnianiem pełnych rezultatów projektowanych zmian w ilościowym ujęciu ich wpływu na gospodarkę i jej różne obszary. Działania mające to zmienić są podejmowane, np. inicjatywa Ministerstwa Gospodarki – „Reforma Regulacji”, skupia się ona jednak na innych elementach OSR niż AKK – konsultacjach, a także ocenie ex post regulacji. Rozwiązania oferowane w ramach iSWORD są komplementarne względem działań Ministerstwa Gospodarki.

Wypracowane narzędzia koncentrują się na wybranych obszarach polityk publicznych: ochrony zdrowia, emerytur, infrastruktury oraz środowiska (klimatu). Produktami projektu na tym etapie są: (1) opracowany zestaw czterech narzędzi AKK (przed fazą włączającą do głównego nurtu polityki, która realizowana będzie w II etapie); narzędzia mają charakter aplikacji w Excelu, z zaimplementowanymi bazami danych, wspomagającymi przeliczanie ilościowe kosztów i korzyści; wraz z zestawem wskazówek (2) podręczniki (do każdego z narzędzi) ich wykorzystania oraz instruktaż nt. zastosowanej metodologii; podręcznik po etapie testów będzie także w multimedialnej wersji (3) portal www udostępniający rezultaty projektu, promujący je i wspomagający użytkowników w stosowaniu AKK. Ostatnim produktem, jeszcze nierozpoczętym z uwagi na cykl projektu są (4) szkolenia i konferencje, przeprowadzone dla zaznajomienia użytkowników z pakietem narzędzi i promowania ich wykorzystania.

Stosowanie AKK służy ocenie efektywności kosztowej zmian regulacji prawnych oraz inwestycji. Podstawową zaletą samego podejścia, podkreślaną podczas seminariów konsultacyjnych, jest sprowadzenie wszystkich korzyści i kosztów, niezależnie od ich natury i momentu do porównywalnych wartości pieniężnych. Możliwe jest dokonanie oceny, czy dana regulacja jest (netto) korzystna dla społeczeństwa i /lub gospodarki, czy też nie i tym samym wsparcie podjęcia decyzji o jej realizacji lub nie. Oznacza to wprowadzenie projektowego podejścia w OSR, co np. wg dokumentu „Polska 2030” stworzy szansę poprawy organizacji sektora finansów publicznych. Efektywność zaproponowanego w iSWORD innowacyjnego rozwiązania zależeć będzie od skuteczności jego wdrożenia, które realizowane będzie w II etapie projektu. Znacząco poprawi to jakość tworzonych OSR, bez zwiększenia nakładów ze strony administracji, a brak implementacji przygotowanych narzędzi spowoduje, że jakość stanowiącego prawa nadal będzie niższa, niż potencjalna; a proces decyzyjny opierał będzie się o niepełny zasób informacji.

Wypracowane narzędzia zawierają ponadto zaimplementowane dane statystyczne, oszacowania parametrów i wskazania źródeł danych, znacząco usprawniając jeden z etapów szacowania ilościowych kosztów i korzyści. Same bazy danych mogą być także bezpośrednio pomocne w oszacowywaniu kosztów i korzyści. Sposób opracowania narzędzia przewiduje możliwość aktualizacji/ modyfikacji baz danych i parametrów dla zaawansowanych użytkowników, wyjaśnienie tych opcji przewidują także szkolenia przewidziane dla tej grupy.

Koszty i korzyści, jakie mogą być szacowane za pomocą narzędzi uwzględniają przede wszystkim:

- w narzędziu infrastrukturalnym: koszty inwestycji drogowych, koszty remontów, wycenę czasu podróży, wycenę kosztów wypadków drogowych; a także wpływ usprawnień komunikacyjnych na rynek pracy
- w narzędziu środowiskowym (klimatycznym): koszty emisji CO₂, wielkości zużycia energii, zmian efektywności energetycznej gospodarowania, zmiana źródeł, z których wytwarzana jest energia; wszystkie w podziale na 6 sektorów
- w narzędziu zdrowotnym: koszty polityk zdrowotnych i korzyści wynikające ze zmniejszonej zachorowalności/ umieralności, w podziale na grupy wiekowe i płeć
- w narzędziu emerytalnym: realne i nominalne wysokości świadczeń emerytalnych, stopy zastąpienia, udział poszczególnych filarów systemu emerytalnego w tworzeniu kapitału emerytalnego

4.2 Grupy docelowe innowacji

Grupą użytkowników projektu są pracownicy administracji publicznej, centralnej i samorządowej. Zdecydowano się włączyć pracowników administracji samorządowej, z uwagi na decentralizację polityki w wielu obszarach i konieczność szacowania skutków (np. inwestycji w infrastrukturę, wybranych programów zdrowotnych) na poziomie regionalnym. Także narzędzie środowiskowe może być wykorzystywane na szczeblu samorządowym. Włączenie pracowników administracji lokalnej oznacza konieczność położenia większego nacisku na akcje informacyjne, służące zainteresowaniu narzędziami i zachęceniem do ich testowania i następnie wykorzystywania. Oszczędności budżetowe z I fazy realizacji projektu zostaną przesunięte na cele organizacji seminariów konsultacyjnych, materiałów informacyjnych o narzędziach iSWORD (stosowne pismo oraz propozycja modyfikacji wniosku o dofinansowanie zostanie skierowana do Instytucji Pośredniczącej wraz z wnioskiem o płatność za okres 01.04.2011-30.06.2011

W fazie II projektu - testowania - planujemy, że będzie to ok. 12 użytkowników odpowiedzialnych za wdrożenie systemu nowoczesnych regulacji gospodarczych oraz analizę i oceny strategii rozwoju gospodarczego i społecznego kraju, przede wszystkim z Departamentu Analiz Strategicznych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwa Finansów. Wykorzystamy również deklaracje o współpracy przy testowaniu uzyskane w trakcie seminariów konsultacyjnych ze strony Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia i Agencji Oceny Technologii Medycznych oraz Dyrekcji Powiatowego Zarządu Dróg w Płocku i Gorlicach (organizatora Konwentu Zarządów Dróg Powiatowych w maju br.). Tym samym zapewnimy, że projektowane innowacyjne narzędzia analizy kosztów i korzyści odpowiadać będą na potrzeby administracji. Rozwiązania te w ostatecznej fazie projektu skierowane zostaną do wszystkich odbiorców i użytkowników, tj. jednostek administracji publicznej oraz samorządowej zaangażowanych w proces legislacyjny i planowanie inwestycji (ok. 1200 odbiorców), przy czym ok. 600 użytkowników zostanie przeszkolonych w ramach projektu.

W trakcie współpracy z grupą docelową uwzględniona zostanie perspektywa płci, a w opracowywanie modyfikacji wypracowanego prototypu i wdrażanie rozwiązań w dalszym ciągu zaangażowane będą zarówno kobiety, jak i mężczyźni.

W fazie szkoleniowej zostaną podjęte działania umożliwiające uczestnictwo w szkoleniach zarówno osobom zatrudnionym w pełnym jak i niepełnym wymiarze czasu pracy. Jeżeli zaistnieje taka potrzeba szkolenie będzie miało charakter online.

Zastosowanie nowoczesnych metod (podręcznik multimedialny, portal wymiany informacji pomiędzy twórcami i użytkownikami), przy wsparciu szkoleniami, zminimalizuje szeroko rozumiane koszty użytkowników, wynikające z adaptacji proponowanych rozwiązań.

5 Plan działań testowania produktu

Projekt innowacyjny o akronimie iSWORD został, zgodnie z obowiązującą dokumentacją konkursową, podzielony na dwie fazy. W fazie I, składającej się z pięciu zadań, podczas których dokonano pogłębionej diagnozy problemu, opracowywano prototyp narzędzi, konsultowano z użytkownikami ich koncepcję. Diagnozę potrzeb skonstruowania wybranych narzędzi przedstawiamy w rozdziale 2.1, a same prototypowe narzędzia, ze szczegółowym opisem ich metodologii, konstrukcji i działania – w załączniku nr 1 do niniejszego dokumentu. Część projektu trwającą od 1. do 8. miesiąca projektu, zakończyła się złożeniem niniejszej „Strategii”. Kolejna faza rozpocznie się od testowania, a zakończy upowszechnianiem i włączaniem do głównego nurtu produktów projektu.

Faza druga projektu została podzielona na zadania od 6 do 9. Zadanie 10 jest niezależne i mieści się w nim wszystkie czynności związane z zarządzaniem projektem, natomiast zadanie 8 to walidacja. Ze względu na charakter zadań, wyraźnie uwidacznia się podział na dwa etapy:

- ✓ Testowania produktu - zadania 6 i 7. w harmonogramie (11-27 miesiąc projektu);
- ✓ Upowszechniania i włączania do głównego nurtu – zadania 9 w harmonogramie (30-38 miesiąc realizacji). Szerzej o tym zadaniu w rozdziale 7 i 8 niniejszego dokumentu.

Pogłębiona diagnoza problemu oraz konsultacje z odbiorcami projektu, mające miejsce w fazie I projektu, uwidocznily potrzebę niewielkich modyfikacji w cyklu testów. W stosunku do struktury II fazy zaprojektowanej we wniosku aplikacyjnym dodano seminaria konsultacyjne, doprecyzowano termin ewaluacji zewnętrznej. Możliwe stało się też określenie sposobu doboru uczestników, najpierw etapu testowego a potem upowszechniającego (szkoleniowego).

Etap testowania produktu realizowany będzie w ramach dwóch zadań. W trwającym od 11 do 18 miesiąca projektu zadaniu 6 będzie miał miejsce **pilotaż prototypu iSWORD**, czyli testowanie i próbne wdrożenie prototypu z udziałem adresatów projektu. Testy obejmą grupę co najmniej 8 użytkowników. Zastosujemy dobór celowy użytkowników testów, zasadny na bazie zgromadzonych wniosków ze spotkań konsultacyjnych i posiedzeń Komitetu Sterującego. Jednostką doboru będzie departament lub wydział w administracji. Dotrzemy do konkretnych wydziałów zajmujących się ww. problematyką. Po rozmowie z przełożonymi (co jest ważne z punktu widzenia struktury zarządzania w administracji publicznej oraz z uwagi na innowacyjny charakter narzędzia), poprosimy o wskazanie pracownika niższego szczebla potencjalnie mogącego skorzystać z narzędzia. Jednak potrzebne są 3 dodatkowe, względem wniosku, seminaria konsultacyjne, tak by objąć upowszechnianiem konkretne grupy osób - przełożonych wydziałów - z wszystkich obszarów tematycznych. Wstępnie proponujemy następujący podział testujących użytkowników: KPRM (co najmniej 3 osoby – z uwagi na przygotowywanie dokumentów strategicznych), Ministerstwo Finansów (co najmniej 1 osoba), Ministerstwo Zdrowia lub Agencja Oceny Technologii Medycznych (co najmniej 1 osoba), przedstawiciele administracji w zakresie infrastruktury (ZDP lub ZDM, ewentualnie przedstawiciel GDDKiA; co najmniej 1 osoba), przedstawiciel administracji zajmujący się kwestiami środowiskowymi (np. Ministerstwo Infrastruktury, Regionalna Dyrekcja ds.

Środowiskowych, starostwo powiatowe). Następnie zostanie przeprowadzone spotkanie szkoleniowo-wdrożeniowe. Szkolenie poprowadzi odpowiednio przygotowany członek zespołu projektowego. Prototyp narzędzia zostanie przekazany adresatom do wykorzystywania w pracach bieżących. Użytkownicy dostaną określony czas – 1,5 miesiąca – na testowanie. Równolegle uruchomione zostanie centrum wsparcia. Za pośrednictwem tel. lub e-mail wszyscy uczestnicy próbnego wdrożenia będą mogli uzyskać pomoc i/lub porady, w tym również nt. źródeł i dostępności danych statystycznych. Dodatkowo będzie można zgłosić problemy techniczne lub swoje uwagi i zastrzeżenia do prototypu. Na www, oprócz wsparcia, zamieszczane będą przykładowe analityczne zadania ćwiczeniowe. Monitoring w tym czasie będzie prowadzony za pomocą: list obecności, ankiet ewaluacyjnych, notatek ze spotkań, listy najczęstszych problemów sporządzonych przez Centrum Wsparcia na formularzach do notowania uwag. Kolejnym krokiem zadania będzie analiza rzeczywistych efektów prototypu iSWORD – polegająca na zebraniu i ocenie opinii adresatów podsumowująca fazę testów. Dane do analizy pochodzić będą z notatek z centrum wsparcia. Dane z monitoringu powinny zawierać opis i klasyfikację najważniejszych i najczęściej pojawiających się problemów, zbierane będą z ankiet ewaluacyjnych wypełnianych przez adresatów korzystających z testowanego produktu. Na tej podstawie zostanie opracowana wersja pre-release produktu, czyli pakietu finalnych wersji produktu w pełnych postaciach. Ocena dopasowania produktów przez użytkowników posłuży do sporządzenia modyfikacji zestawu modułów oraz formy i zawartości podręcznika. Zadanie 6 zakończy się spotkaniem Komitetu Sterującego, któremu zostanie przedstawione do zaopiniowania, sprawozdanie z pierwszej połowy testowania produktu wraz z produktem pre-release. Jednocześnie, dla zachowania bezstronności i celem wzmocnienia oceny fazy testów, zostanie zlecona zewnętrzna ewaluacja tematyczna obejmująca swoim zakresem testowanie produktu.

Część druga etapu testowania obejmuje zadanie 7. tj. **opracowanie ostatecznej wersji produktu finalnego**. Zadanie będzie trwało od 19 do 26 miesiąca projektu, w jego zakresie odbędzie się powtórzenie cyklu testów i konsultacji z zadania 6., przy czym zostanie powiększona próba, liczba uczestników testujących narzędzie. Testowanie wersji pre-release obejmie grupę co najmniej 12 adresatów. W kolejnym kroku tego zadania zostanie wykonana wewnętrzna analiza efektów na podstawie opinii adresatów, zebranych podczas seminarium. Efektem jej będzie sformułowanie ostatecznych wytycznych dla wersji finalnej iSWORD. Kończącym elementem zadania będzie **opracowanie ostatecznej wersji produktu finalnego**. Zakładamy, że ostateczna wersja produktu finalnego nie będzie różnić się od wersji pre-release w sposób planowany. Z uwagi jednak na złożoność i innowacyjność projektu, niezbędne jest założenie możliwości konieczności dostosowań produktu, po zebraniu opinii użytkowników wersji ostatecznej. Zadanie zakończy się posiedzeniem Komitetu Sterującego, na którym zostanie przedstawiona ostateczna wersja produktu finalnego (po fazach testów), do akceptacji.

Przez cały czas trwania projektu zaplanowane są też spotkania zespołu projektowego (w ramach zadania 10. Zarządzanie). Spotkania odbywać będą się cykliczne – raz na miesiąc – oraz ad hoc w razie pojawiających się okoliczności. Za prawidłowość i kompletność

gromadzenia materiałów opisujących testowanie odpowiedzialny będzie Koordynator administracyjny. Koordynator Merytoryczny będzie odpowiadał za decyzje o aktualizacji narzędzi, zakresie korekt, kierunkach prac merytorycznych nad nimi w wyniku prowadzonych testów oraz przygotowaniu sprawozdań dla Komitetu Sterującego.

6 Sposób testowania innowacji

6.1 Gromadzenie danych z testowania

Pierwszym etapem oceny rzeczywistych efektów skonstruowanych narzędzi będzie zgromadzenie i usystematyzowanie wszystkich danych zebranych w trakcie fazy testowania. Dane te pochodzą z następujących źródeł:

- informacji zwrotnych od użytkowników testujących narzędzia: ich opinii odnośnie odnotowanych ewentualnych niedoskonałości (błędów technicznych, błędów merytorycznych, niepełnych informacji), rzetelności narzędzia i jego wyników, łatwości stosowania, kompletności parametrów i opcji, sugestii ewentualnych usprawnień i modyfikacji
- informacji zwrotnych od adresatów narzędzia: opinii na temat przydatności uzyskanych wyników obliczeń, ich dopasowania do potrzeb oceny regulacji, ewentualnych braków lub sugestii uzupełnień,
- informacji zwrotnych od osób konstruujących narzędzia ze strony zespołu projektowego, uczestniczących w procesie testowania na zasadzie obserwatorów, przede wszystkim ich ocena adekwatności zaprojektowanych rozwiązań do sposobów i metod faktycznego wykorzystania przez użytkowników, sugestie ewentualnych modyfikacji

Zebrane dane zostaną uporządkowane, zestawione w klarowny, przystępny sposób i porównane, tak aby wyciągnąć spójne wnioski na temat kierunków modyfikacji i usprawnień testowanych narzędzi. Kryterium oceny rezultatów testów będą przede wszystkim ich wkład w udoskonalenie narzędzia, poprawa jego efektywności i zadowolenie testujących z wprowadzonych modyfikacji.

6.2 Ewaluacja etapu testowania innowacji

Przewiduje się przeprowadzenie ewaluacji tematycznej – zewnętrznej w zadaniu 7 oraz zewnętrznej ewaluacji końcowej przed zakończeniem okresu realizacji projektu – pod koniec zadania 10. Beneficjent posiada wystarczające zasoby kadrowe oraz niezbędne doświadczenie w przeprowadzaniu ewaluacji, jednak dla zachowania obiektywizmu zostanie wyłoniony zewnętrzny wykonawca obu ewaluacji.

Ewaluacja tematyczna przeprowadzona zostanie bezpośrednio po zakończeniu testowania produktu finalnego. Celem jej będzie ocena produktu finalnego i rzetelności etapu testowania. Obejmuje swym zakresem: testowany produkt (od momentu pierwszych testów do końcowego opracowania wersji tzw. *pre-release*). Ewaluacja dokonana zostanie w oparciu o trzy kryteria: (i) trafności – w kontekście wyboru obszarów tematycznych, do których powstały narzędzia; (ii) adekwatności – w kontekście rzeczywistych potrzeb użytkowników; (iii) użyteczności- w odniesieniu do przydatności w codziennej pracy adresatów. W Tabeli nr 3 przedstawiono zagadnienia badawcze ewaluacji tematycznej.

Tabela 3 Podstawowe zagadnienia badawcze ewaluacji tematycznej

1	Czy wypracowany produkt faktycznie pomaga wypełnić lukę (brak narzędzi), jaka została zdefiniowana na początku projektu?
2	Czy narzędzia są użyteczne dla adresatów i istnieje realna możliwość, że zostaną włączone do użyteczności?
3	Czy stosowane narzędzia odpowiadają oczekiwaniom adresatów i użytkowników?
4	Czy zaproponowany zestaw narzędzi jest skuteczny i co wpływa na jego skuteczność, czy można zwiększyć skuteczność i pod jakimi warunkami?

Minimum metodologiczne, jakiego będziemy wymagali od wykonawcy badania to analiza *desk research* całej dokumentacji związanej z fazą testów oraz analiza danych pierwotnych (przeprowadzenie wywiadów grupowych z testerami oraz indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami użytkowników produktu).

Specyfikacja wymagań ewaluacji uzupełniona o kryteria wyboru oferty, zostanie w stosownym czasie umieszczony na stronach www.isword.pl, www.ibs.org.pl oraz rozesłana do potencjalnych wykonawców. Beneficjent ma obowiązek stosowania zasady konkurencyjności.

Ewaluacja kończąca projekt przeprowadzona zostanie w oparciu o ocenę tworzonych ocen polityk publicznych i analizowanych inwestycji oraz badanie opinii użytkowników końcowych narzędzi. Ewaluacja końcowa projektu będzie oceniała cały projekt, nie tylko jego produkt finalny. Zostanie przeanalizowany cały cykl życia projektu, tak by ocenić rzetelność, skuteczność i trafność doboru tematu, sposobu realizacji i włączania produktu finalnego projektu do głównego nurtu.

7 Strategia upowszechniania

Z uwagi na charakter projektu, jego upowszechnianie rozpoczęto już w fazie I tj. na etapie diagnozowania istoty problemu braku narzędzi ilościowych wspierających ocenę skutków interwencji publicznej i opracowywania wstępnej wersji produktu finalnego. Upowszechnianiu służyły seminaria konsultacyjne oraz posiedzenia Komitetu Sterującego. Instrumenty i spotkania te miały na celu zainteresowanie potencjalnych odbiorców tematyką i włączenie ich w proces tworzenia koncepcji i kształtu narzędzi, tak by późniejsza strategia włączania trafiała na „podatny” grunt. Interesariusze zapoznali się z koncepcją i użytecznością opracowywanych narzędzi, co służy nie tylko samemu ulepszeniu produktu, ale wspiera także przepływ informacji o działaniach podejmowanych przez różne instytucje, możliwości ich wykorzystania i włączenia we własne inicjatywy, co poprzez efekt synergii wspiera ich efektywność.

7.1 Cel strategii upowszechniania

Celem upowszechniania jest szerokie poinformowanie o produkcie wszystkich potencjalnie zainteresowanych użytkowników i odbiorców projektu.

7.2 Grupy docelowe

Strategia upowszechniania skierowana jest do dwóch podstawowych grup interesariuszy: użytkowników oraz odbiorców (adresatów). Przez odbiorców rozumiemy osoby, które skorzystają z efektów produktów, tj. lepszych analiz skuteczności projektowanych działań (decydenci polityczni) a użytkownicy to grupa osób, która będzie bezpośrednio wykorzystywała w codziennej pracy stworzone w ramach projektu narzędzia (pracownicy administracji centralnej i samorządowej bezpośrednio odpowiedzialni za przygotowanie analiz kosztów i korzyści, ocenę skuteczności polityk publicznych i/lub inwestycji).

7.3 Instrumenty upowszechniania

Dla opisanych w pkt. 7.2 interesariuszy przewidzieliśmy różne instrumenty dotarcia z informacją. Niemniej jednak można wyróżnić takie, które są skuteczne w odniesieniu i do użytkowników i do odbiorców.

1. Portal iSWORD – utworzony i uruchomiony pod koniec fazy I projektu. Będzie on modyfikowany i uaktualniany na bieżąco w oparciu o wyniki testowania i rekomendacje z ewaluacji. Na portalu zamieszczony został prototyp narzędzi wraz z opracowanymi podręcznikami, w przyszłości uzupełniany będzie on o dalsze wersje narzędzi wraz z podręcznikami, raportem multimedialnym – całościowy opis koncepcji, dokumentację techniczną narzędzi, formularz zgłoszeń uwag do narzędzi, zapytań, opracowane odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania (FAQ).
2. Broszury informacyjne o narzędziach – dystrybuowane wśród potencjalnych użytkowników i odbiorców projektu, przy współpracy np. organizacji zrzeszających przedstawicieli (wybranej) administracji samorządowej (przykładowo Związek Powiatów Polskich, konwent Zarządców Dróg Powiatowych).

3. Aktywny udział w konferencji organizowanej przez Centrum Projektów Europejskich/ Krajową Instytucję Wspierającą ok. października 2011, mającej na celu umożliwienie beneficjentom projektów innowacyjnych szerszą prezentację wyników prac.
4. Materiały informacyjne przygotowywanie na spotkania, seminaria, konferencje inne niż broszury.

7.3.1 Instrumenty upowszechniania skierowane do użytkowników

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie dla użytkowników przygotowaliśmy w III fazie projektu cykl szkoleń z obsługi oraz aktualizacji narzędzi.

W pierwszej kolejności odbędą się spotkania szkoleniowo-wdrożeniowe na etapie testowania (por. Rozdział 5). Obejmą one łącznie 16 osób, a odbędą się między 11 i 28 miesiącem realizacji projektu.

Szkolenia właściwe odbędą się między 30 i 38 miesiącem realizacji projektu, weźmie w nich udział łącznie 600 adresatów. Będą odbywały się na 3 poziomach zaawansowania. (1) dla 400 osób, 1-dniowe – obejmie podstawowe informacje o użyteczności narzędzia, krótki kurs obsługi (teoretyczny); (2) dwudniowe dla 150 osób w grupach 10 osobowych, z wykorzystaniem stanowisk komputerowych – będzie to kurs użytkowania i prowadzenia analiz, ich interpretacji w oparciu o wyniki symulacji uzyskanych z narzędzi.; (3) trzydniowy kurs dla 50 osobowej grupy zaawansowanych użytkowników– umożliwi nabycie umiejętności samodzielnego aktualizowania danych zaimplementowanych do narzędzi i ewentualnych modyfikacji zaawansowanych parametrów narzędzi.

7.3.2 Instrumenty upowszechniania skierowane do odbiorców

Podstawowymi instrumentami były i są w dalszym ciągu (11-27 miesiąc, faza testów – 8 seminariów) seminaria konsultacyjne, na których prezentowane są funkcjonalności narzędzi. Celem ich jest dotarcie z przekazem do konkretnych użytkowników, zainteresowanie ich narzędziami i przekonanie do ich wykorzystywania. Seminaria mają za zadanie nie tylko upowszechniać wypracowane narzędzia, ale również włączać je do głównego nurtu tworzenia regulacji.

Kolejne zostały zaplanowane w fazie testów – ok. 8 razy. Innym instrumentem wspierającym upowszechnianie są posiedzenia Komitetu Sterującego – grupa osób zaproszonych do grona została tak dobrana, by informacja o realizacji projektu, jego głównych założeniach, trafiła bezpośrednio do decydentów lub za pośrednictwem członków Komitetu Sterującego. W jego skład wchodzi przedstawiciele Beneficjenta oraz przedstawiciele instytucji administracji publicznej (z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Sejmu RP), przedsiębiorcy, przedstawiciele nauki oraz organizacji międzynarodowych i pozarządowych. Komitet Sterujący zbiera się w kluczowych momentach realizacji projektu, celem zaopiniowania powstających dokumentów, raportów, prototypów.

Kulminacją strategii włączania będzie konferencja końcowa, na którą będziemy się starali zaprosić jak najszersze grono potencjalnych użytkowników, ok. 100 osób.

8 Strategia włączania

Grupy istotne z punktu widzenia strategii włączania do głównego nurtu polityki to decydenci, użytkownicy, czyli urzędnicy szczebla centralnego i samorządowego, media.

Instrumentami realizacji działań włączających skierowanymi do decydentów będą/są m.in. seminaria konsultacyjne, na których prezentowane są funkcjonalności narzędzi. Stanowią one również forum wymiany doświadczeń z decydentami. Dzięki temu seminaria nie tylko upowszechniają wypracowane narzędzia, ale również włączają je do głównego nurtu tworzenia regulacji.

Innym instrumentem skierowanym do decydentów są posiedzenia Komitetu Sterującego – grupa osób zaproszonych do grona została tak dobrana, by informacja o realizacji projektu – jego głównych założeniach trafiła bezpośrednio do decydentów lub za pośrednictwem członków Komitetu Sterującego. Stwarzają im poczucie uczestniczenia w projekcie. Mają oni możliwość wpływania na produkt, zgłaszania swoich uwag i potrzeb.

Dodatkowo w ramach rozszerzania grupy decydentów poinformowanej o możliwościach wykorzystania narzędzia zostaną przygotowane i przesłane listy do wybranych wysokich urzędników centralnych wraz z materiałami informacyjnymi na temat narzędzi. Zostanie również przygotowany i rozesłany mailing do urzędów samorządowych w całej Polsce informujący o produkcie i promujący jego wykorzystywanie.

Włączanie do głównego nurtu polityki odbywać się będzie również poprzez przygotowywanie przyszłych użytkowników do wykorzystywania narzędzi w codziennej pracy. Będą służyły temu seminaria i konferencje oraz szkolenia praktyczne przedstawiające możliwości narzędzia. Zostaną także przygotowane i rozpowszechniane publikacje w postaci broszur dla potencjalnych użytkowników oraz informacje o produkcie. Dla przyszłych użytkowników powstaną również specjalne podręczniki oraz multimedialne kursy pokazujące jak korzystać z narzędzia, jak radzić sobie z problemami.

Pod koniec realizacji projektu zostanie zorganizowana konferencja na ok. 100 uczestników, w której wezmą udział decydenci wchodzący w skład Komitetu Sterującego, użytkownicy testujący projekt, ale przede wszystkim zaproszeni zostaną wybrani decydenci i urzędnicy, reprezentujący instytucje, które będą najbardziej zainteresowane wykorzystaniem przygotowanych w ramach projektu narzędzi (Ministerstwo Środowiska, Infrastruktury, Zdrowia)

Beneficjent będzie także aktywnie (jako prezentujący) uczestniczył w konferencji organizowanej przez Centrum Projektów Europejskich/ Krajową Instytucję Wspierającą ok. października 2011, mającej na celu upowszechnianie rezultatów projektów innowacyjnych i ponadnarodowych oraz prawdopodobnie (czekamy na potwierdzenie od organizatora) w Konwencji Zarządców Dróg Powiatowych organizowanym w Gorlicach.

Powszechnym narzędziem włączania i przekazywania informacji o narzędziu będzie również strona internetowa iSWORD. Będzie ona skierowana zarówno do decydentów, którzy będą

chcieli dowiedzieć się więcej o projekcie, jak też do użytkowników, którzy znajdą tam narzędzia oraz podręczniki i multimedialne filmy, skierowane bezpośrednio do nich.

Dodatkowo w ramach włączania przygotowanych narzędzi do głównego nurtu polityki na głównych etapach realizacji projektu zostaną przygotowane materiały prasowe na temat narzędzi i sposobów ich wykorzystywania. Będą one sukcesywnie przekazywane do mediów oraz umieszczane na stronie www.isword.pl. Media zostaną zaproszone również na konferencję podsumowującą projekt. Dzięki mediom informacje na temat narzędzi dotrą do szerszej grupy potencjalnych użytkowników w całej Polsce. Dzięki mediom również szeroka opinia publiczna, która ostatecznie skorzysta na poprawie jakości stanowionego prawa, także będzie poinformowana o funkcjonowaniu narzędzia.

9 Kamienie milowe II etapu

LP	Umiejscowienie w czasie	Opis kamienia milowego
KM1	18 miesiąc	Zakończenie części pierwszej testowania, posiedzenie KS
KM2	20 miesiąc	Otrzymanie wyników (rekomendacji z ewaluacji zewnętrznej)
KM3	26 miesiąca	Przekazanie do Walidacji KST gotowego produktu finalnego
Km4	Od 29 miesiąca	Rozpoczęcie rekrutacji na szkolenia I stopnia
KM5	Od 30 miesiąca	Rozpoczęcie rekrutacji na szkolenia II stopnia
Km6	od 31 miesiąca	Rozpoczęcie rekrutacji na szkolenia III stopnia
KM7	38 miesiąc	Zakończenie ewaluacji końcowej projektu
KM8	38 miesiąc	Konferencja końcowa
Km9	Po 38 miesiącu	Zakończenie i rozliczenie projektu.

Kluczowe terminy dla przebiegu II etapu projektu jako wskazówka dla instytucji finansującej projekt do określenia terminów dokonywania wspólnie z projektodawcą okresowych przeglądów prac w projekcie.

10 Analiza ryzyka

Potencjalne ryzyko dla zakładanych rezultatów projektu wynikać może z:

(1) niewystarczającego dostosowania narzędzi do powstających regulacji. Działania zapobiegawcze: (i) przegląd dotychczasowych OSR, dokumentów strategicznych, wyznaczających kierunki zmian legislacyjnych w Polsce (ii) uzgodnienie preferowanych kierunków w konsultacjach z odbiorcami projektu. **(ryzyko 3 w skali 1-5, 1= najłabsze; 5=najmocniejsze)**

(2) niechęci potencjalnych użytkowników do korzystania z proponowanych rozwiązań. Działania zapobiegawcze: (i) szerokie zaangażowanie potencjalnych użytkowników, włączenie ich na każdym etapie realizacji proj. (ii) dualność formy podręcznika (tradycyjna i multimedialna), pozwalająca na przyjazne użytkownikowi zapoznanie się z pakietem. **(ryzyko 2)**

(3) Problemów z poprawnym zastosowaniem pakietu. Działania zapobiegawcze: (i) szkolenia i podręczniki, (ii) portal internetowy, umożliwiający m.in. rozwiązywanie problemów w trybie ciągłej komunikacji użytkowników i twórców pakietu. **(ryzyko 3)**

(4) braku danych, niezbędnych w niektórych metodach. Działania zapobiegawcze: (i) podręczniki obejmą wskazówki dot. radzenia sobie z brakami danych (ii) pakiet obejmie zestawy danych, opartych m.in. na oszacowaniach dla Polski lub innych krajów Unii Europejskiej, ze wskazaniem możliwości zastosowania tych wartości. **(ryzyko 3)**

(5) rezygnacji ze stosowania pakietu wskutek uwarunkowań procesu legislacyjnego (np. zbyt krótkiego czasu na sporządzenie OSR). Zagrożenia te są zewnętrzne względem projektu. Czynnikiem je zmniejszającym to pozytywny wpływ projektu na świadomość potrzeby przeprowadzania rzetelnych i wyczerpujących analiz, upowszechnianie projektu wśród grup docelowych, w szczególności decydentów politycznych. **(ryzyko 3)**

(6) niekompatybilności narzędzia z programami stosowanymi przez odbiorców projektu. Działania zaradcze: (i) przeprowadzenie analizy nt. wersji programu MS Office wykorzystywanych przez odbiorców i możliwości aktualizacji wersji 2003r. i starszych (ii) przeprowadzenie analizy możliwości dostosowania narzędzi do wersji starszych, korzyści i kosztów z tym związanych i wprowadzenie dostosowań. **(ryzyko 3)** Projekt posiada swoją ścieżkę krytyczną. Spotkania Komitetu Sterującego zostały zaplanowane w kluczowych momentach realizacji projektu. Do Komitetu przedkładane będą sprawozdania z realizacji projektu – będzie opiniował, wydawał zalecenia, a w przypadkach krytycznych uruchamiał działania zaradcze.

11 załączniki do strategii

1.1 Załącznik nr 1 Wstępna wersja produktu finalnego

Na niniejszy załącznik składają się:

1. Narzędzie iSWORD Infrastruktura wraz z podręcznikiem użytkownika
2. Narzędzie iSWORD Zdrowie wraz z podręcznikiem użytkownika
3. Narzędzie iSWORD Emerytury wraz z podręcznikiem użytkownika
4. Narzędzie iSWORD Klimat wraz z podręcznikiem użytkownika
5. Portal www.isword.pl

Podręczniki zostały wydrukowane, na płytach CD zostały nagrane narzędzia oraz wersje elektroniczne podręczników. Do uruchomienia narzędzi potrzebny jest program MS EXCEL.