



Strategia wdrażania projektu innowacyjnego testującego

Tytuł projektu: GOOD GOVERNANCE W SKALI MIKRO – innowacyjny system analizy jakości zadań publicznych realizowanych przez gminy małe

Lider: Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej

Partner: Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Szlakiem Granitu”

Temat innowacyjny: Monitorowanie jakości usług publicznych m.in. poprzez wspieranie tworzenia wskaźników typu *quality of governance*, *quality of life* o zasięgu krajowym, wspieranie i upowszechnianie tzw. Indeksów dobrej gminy oraz benchmarking.

Numer umowy: UDA-POKL.05.02.01-00-125/10-00 z dnia 6.09.2011 r

Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej
Dyrektor Generalny


Małgorzata Wróblewska

PREZES
LGD „SZLAKIEM GRANITU”


Piotr Łabędzki

Wrocław 2012

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Spis treści

1.	UZASADNIENIE	2
1.1.	Działania diagnostyczno - badawcze	2
1.2.	Analiza problemów w odniesieniu do podmiotu projektu.....	3
1.3.	Analiza problemów w odniesieniu do przedmiotu projektu	7
2.	CEL WPROWADZENIA INNOWACJI	11
2.1.	Cele	11
2.2.	System weryfikacji osiągnięcia celów i sposobów ich monitorowania.	12
3.	OPIS INNOWACJI	13
3.1.	Istota proponowanego rozwiązania	13
3.2.	Warunki właściwego działania innowacji	14
3.3.	Innowacyjność produktu	15
3.4.	Charakterystyka grupy docelowej	18
3.5.	Warunki i szanse wdrożenia produktu finalnego	18
4.	PROCES TESTOWANIA INNOWACJI	20
4.1.	Grupa docelowa w wymiarze testowania	20
4.2.	Faza przygotowawcza procesu testowania	22
4.3.	Faza właściwego testowania	23
4.4.	Faza podsumowania wyników testowania i opracowania finalnej wersji produktu	24
4.5.	Planowany sposób monitorowania przebiegu testowania	24
5.	SPOSÓB SPRAWDZENIA CZY INNOWACJA DZIAŁA	26
5.1.	Ewaluacja zewnętrzna produktu finalnego	26
6.	STRATEGIA UPOWSZECHNIENIA	29
6.1.	Cel strategii upowszechnienia	29
6.2.	Grupy adresatów działań upowszechniających.....	29
6.2.2.	Grupy adresatów:.....	29
6.2.3.	Wymiary określające adresatów	30
6.3.	Działania upowszechniające i ich zasięg	30
7.	STRATEGIA WŁĄCZENIA DO PRAKTYKI/GŁÓWNEGO NURTU POLITYKI	33
7.1.	Cel strategii włączenia	33
7.2.	Grupy adresatów działań włączających.....	34
7.3.	Działania włączające i ich zasięg	34
8.	KAMIENIE MIŁOWE	37
9.	ANALIZA RYZYKA.....	38
10.	WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW DO STRATEGII	38

1. UZASADNIENIE

1.1. Działania diagnostyczno - badawcze

Główny problem, na rozwiązanie którego zorientowany jest projekt, to brak systemowego narzędzia pozwalającego badać poziom *good governance* (dobrego rządzenia) w wymiarze lokalnym. Problem ten został zdiagnozowany już na etapie przygotowywania aplikacji. Wówczas także stwierdzono, iż w szczególnym stopniu dotyczy on gmin małych (zamieszkiwanych przez mniej niż 20 tys. osób). W celu lepszego rozpoznania problemów funkcjonowania gmin małych oraz wypracowania narzędzia diagnozującego *good governance* (GG), w pierwszym etapie realizacji projektu, podjęto następujące działania o charakterze diagnostyczno – badawczym:

1. metodyczno – operacjonalizacyjne – analiza prac, artykułów, dostępnych materiałów, prezentacji dotyczących GG – sposobów konceptualizacji oraz operacjonalizacji (w tym sposobów pomiaru);
2. analiza danych zastanych – badania jakościowe zogniskowane na przeprowadzeniu analizy dokumentów urzędowych w 7 gminach partnerskich ze Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Szlakiem Granitu” (LGD „Szlakiem Granitu”), mające służyć lepszemu rozpoznaniu instytucjonalnej sfery funkcjonowania gmin¹;
3. ilościowe badania empiryczne, których celem była weryfikacja wiedzy, zachowań i świadomości dwóch zbiorowości odnośnie funkcjonowania gminy. Badaniem objęte zostały dwie zbiorowości:
 - a. dorośli mieszkańcy 7 gmin Stowarzyszenia LGD „Szlakiem Granitu”, będący klientami urzędu gminy (UG) w okresie badania;
 - b. urzędnicy, pracujący w urzędzie gminy;

W każdej gminie w badaniu uczestniczyło 35 klientów oraz 8 urzędników, co daje łączną próbę 245 klientów oraz 56 pracowników urzędu gminy². W obszarze zainteresowań badawczych autorów Projektu znalazły się m.in. kwestie dotyczące: percepcji zasad „dobrego rządzenia” w ujęciu definicyjnym i rangującym; percepcji istotnych obszarów działalności gminy małej oraz podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań publicznych; zagadnień związanych z postrzeganiem gminy małej jako podmiotu

¹ W tym przypadku metodą badawczą była analiza tekstów i dokumentów urzędowych, czyli analiza źródeł prawa lokalnego (uchwał i statutów), źródeł niemających charakteru źródeł prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, ale mających umocowanie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego oraz pozaprawnych źródeł danych. Ostatecznie analiza dokumentów została przeprowadzona w odwołaniu do funkcji i zadań gmin małych w ramach 4 podstawowych ładów: społecznego, gospodarczego, przestrzennie – środowiskowego i instytucjonalnego.

² Metodą badawczą zastosowaną w odniesieniu do obu zbiorowości był wywiad kwestionariuszowy bezpośredni (*face to face*), zaś narzędziem badawczym – kwestionariusz wywiadu. Dla każdej ze zbiorowości przygotowano odrębne narzędzie badawcze, uwzględniające ich specyfikę i swoistość. Jednocześnie w celu dokonania porównań pomiędzy poglądami uczestniczących w badaniach zbiorowości, wyodrębniono szereg pytań „fundamentalnych”, które znalazły się w każdym z dwóch przygotowanych na potrzeby badań kwestionariuszy i w niezmiennionej formie zadawane były reprezentantom każdej ze zbiorowości. W odniesieniu do populacji mieszkańców/ klientów Urzędu Gminy zastosowano kwotowy dobór próby w odniesieniu do zmiennych niezależnych wiek i płeć, liczony odrębnie dla każdej z 7 gmin na podstawie danych statystycznych Banku Danych Lokalnych GUS. W przypadku zbiorowości urzędników zastosowano celowy dobór próby, w jej skład włączając osoby pełniące strategiczne/ istotne funkcje w systemie zarządczym gminy, a co za tym idzie, posiadające dobrą orientację w zadaniach realizowanych przez gminę oraz decyzjach mających kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczności lokalnej jako całości, wśród nich wójt/ burmistrz lub jego zastępca, sekretarz gminy, skarbnik, pracownik do spraw obsługi Rady Gminy, reprezentant wydziału/ stanowiska/ referatu do spraw promocji gminy, 2 przedstawicieli wydziału/ referatu do spraw rozwoju lokalnego oraz pracownik wydziału/ referatu/ stanowiska do spraw pozyskiwania środków pozabudżetowych.



zarządczego; miejsca i roli mieszkańców/interesariuszy w procesie zarządzania gminą małą czy gminy jako miejsca pracy urzędników.

4. konsultacje (liczba przeprowadzonych konsultacji – 4) z Konsultantami Merytorycznymi (liczba osób - 3) pochodzącymi z gmin partnerskich wchodzących w skład LGD „Szlakiem Granitu” oraz z Konsultantem Merytorycznym – Ekspertem – specjalistą z zakresu teorii jakości w tym jakości życia (wskaźników zrównoważonego rozwoju) – prof. Tadeuszem Borysem. Konsultacje te zagwarantowały włączenie partnera – praktyka, w proces budowania systemu wskaźników dobrego rządzenia;
5. badania fokusowe (3x) z grupą 15 urzędników UG we wszystkich gminach, podczas których konsultowano ideę projektu, zakresy zasad GG oraz system i katalog wskaźników pozwalających diagnozować dobre rządzenie.
6. metoda delficka zrealizowana w każdej z gmin (7x). Były to wywiady kierowane przeprowadzone z respondentami o statusie eksperta (w praktyce byli to dwaj urzędnicy). Pozwoliły one doprecyzować wskaźniki oraz zidentyfikować zaawansowanie poszczególnych gmin (urzędów) w zakresie ich spełnienia.

1.2. Analiza problemów w odniesieniu do podmiotu projektu

Teza 1

Brak wystarczającej ilości oraz jakości badań oraz oferty doradczej (projektowej), gdzie gminy małe stanowiłyby wyodrębnioną grupę docelową bądź też wyodrębnione pole eksploracji w zakresie analizy/wsparcia procesów zarządczych

PROBLEM: Najbardziej popularne projekty doradcze zorientowane na wsparcie administracji samorządowej, takie jak np.: Program Rozwoju Instytucjonalnego, Decydujemy Razem, Przejrzysta Polska skierowane były do szerokiego grona jednostek samorządowych – również tych „małych”. Ostatecznie jednak, ponieważ wielkość gminy nie była kryterium doboru, współpracę podejmowały najczęściej gminy większe (bądź powiaty – starostwa). W tej grupie programów uwzględniano podział zgodny ze szczeblem samorządu terytorialnego: urząd gminy/starostwo powiatowe/urząd marszałkowski bądź też ze statusem jaki posiada dana jednostka – gmina wiejska, wiejsko – miejska, miejska.

Na gminy wiejskie zorientowane były także takie przedsięwzięcia doradczo – szkoleniowe oraz o charakterze aktywizującym, jak Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich czy LEADER (inicjatywa z której korzystać mogły podmioty funkcjonujące na obszarach wiejskich). Jednak w tym przypadku znów operowano kategoriami: gmina wiejska lub wiejsko – miejska. Ten sam podział uwzględnia ogólnopolska statystyka – Bank Danych Lokalnych. Z podobnego schematu korzysta się w ramach Systemu Analiz Samorządowych. Większość analiz dotyczących funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (jst) opiera się na takim właśnie podziale jednostek gminnych³, co zapewne wynika z faktu bazowania na danych statystycznych ogólnie dostępnych.

Natomiast przywołując badania, których tematyka dotyczyłaby jst w wymiarze mikro, trzeba wyraźnie podkreślić, iż:

³ Vide: Urbaniak B., Bohdziewicz P., Zdiagnozowanie potencjału administracji samorządowej, ocena potrzeb szkoleniowych kadr urzędów administracji samorządowej oraz przygotowanie profili kompetencyjnych kadr urzędów administracji samorządowej. Raport końcowy, ASM Centrum Badań i Analiz Rynku na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Kutno 2009.



1. nie ma żadnych badań ogólnopolskich, które byłyby realizowane w zaproponowanej w Projekcie konwencji doboru próby;
2. co prawda niektóre instytuty badawcze odwołują się przy konstruowaniu próby do kategorii liczebności mieszkańców, w tym do 20 tys, ale badania te, po pierwsze, są realizowane dopiero od niedawna i, po drugie, nie zawsze ten podział jest konsekwentnie implementowany w ramach doboru próby badawczej (np. CBOS);
3. w przestrzeni analitycznej istnieje tylko 1 dokument, w którym odwołano się do wykorzystanego na potrzeby Projektu podziału do 20 tys. mieszkańców, jest to Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, gdzie pomocą objęto *gminy wiejskie lub wiejsko – miejskie, z wyłączeniem miast powyżej 20 tys. mieszkańców (...), lub gminy wiejskie liczące nie więcej niż 5 tys. mieszkańców*⁴.

Taka struktura grup docelowych rodzi zatem problem niewystarczającego i nie dość precyzyjnego rozpoznania sytuacji w zakresie procesów zachodzących w gminach małych, kultury komunikacji, aktywności społecznej na poziomie lokalnym, sposobów działania samej gminy, form współpracy międzyludzkiej i międzyinstytucjonalnej, występujących problemów systemowych i wykorzystywanych sposobów ich rozwiązywania, zarządzania zasobami ludzkimi czy w końcu aktywności społecznej na płaszczyźnie lokalnej.

Podstawowa grupa docelowa, jaką jest w projekcie gmina mała, została określona już na etapie aplikacji do konkursu innowacyjnego testującego. U podstaw takiej decyzji leżało przede wszystkim przekonanie, iż kwestią wtórną jest status gminy, czyli czy to jest gmina miejska, miejsko – wiejska czy też wiejska, nadrzędną zaś liczebność tejże zbiorowości, czyli zbiorowość licząca maksymalnie do 20 tys. mieszkańców. Określone w ten sposób populacje, jako gminy małe, charakteryzuje określona specyfika, a mianowicie:

1. występowanie określonego typu więzi społecznych i określonego rodzaju typów wspólnotowości;
2. specyficzny charakter relacji z władzą publiczną, niejednokrotnie oparty na relacjach bezpośrednich i nieformalnych;
3. określony charakter relacji konstytuujących funkcjonowanie samej władzy publicznej,
4. ze względu na kryterium przestrzenne – łatwość obserwacji niektórych procesów związanych z realizacją zadań na mniejszym terytorium;
5. także kryterium przestrzenne - możliwość dostrzegania określonych rozwiązań (lub ich braku) przez samych mieszkańców wspólnoty lokalnej;
6. określone zjawiska i procesy, choć powszechnie występujące, są w swojej istocie na poziomie mikro bardziej czytelne, łatwiej identyfikowalne i łatwiej też wychwycić określone mechanizmy nimi rządzące.

Powyższe aspekty funkcjonowania w jednostkach większych niż 20 tys. mieszkańców, choć możliwe do zdiagnozowania w większych jednostkach, są między innymi mniej czytelne, często mają charakter odpersonalizowania i związane są z funkcjonowaniem szeregu instytucji pośredniczących.

PRZYCZYNA PROBLEMU: 1) W zakresie prowadzenia badań – kosztochłonność i co równie ważne czasochłonność procesu – ze względu na liczebność tej kategorii gmin;
2) Czasochłonność i kosztochłonność badań realizowanych wśród mieszkańców;
3) W zakresie programów (narzędzi wsparcia) – trudność w pozyskaniu gmin małych jako

⁴ Na podstawie Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013, & 2.1.3)b) (Dz. U. 103 poz. 659).



partnerów (uczestników) przedsięwzięć, uzasadniana słabą kondycją finansową oraz ograniczeniami kadrowymi; 4) Wysoki poziom ogólności realizowanych badań bagatelizujący specyfikę, w tym problemy społeczno-instytucjonalne, gmin małych.

SKALA PROBLEMU: cały kraj.

KONSEKWENCJE PROBLEMU: 1) Trudności w identyfikacji potrzeb poziomu lokalnego; 2) Nierozpoznana specyfika funkcjonowania instytucji urzędu gminy na poziomie mikro; 3) Brak wiedzy dotyczącej funkcjonowania szczebla społecznego w przestrzeni instytucjonalnej urzędu; 4) Problemy o charakterze instytucjonalnym polegające na braku wiedzy w samych urzędach o występujących trudnościach istotnych dla mieszkańców.

Teza 2

Niski potencjał zarządczy (instytucjonalny) gmin małych

PROBLEM: Odpowiedni potencjał instytucjonalny (np. zarządzanie strategiczne, instrumentalne rozwiązania zarządcze, jakość zasobów ludzkich) to istotny wyznacznik umożliwiający jednostkom samorządu terytorialnego realizację zadań publicznych na jak najwyższym poziomie. W materiale „Zdiagnozowanie potencjału...” przywołuje się dane dotyczące faktów istotnych z punktu widzenia założeń projektu, np.: posiadania strategii rozwoju przez gminy wiejskie (83,0% potwierdza), jej monitorowania (89,9%) oraz ewaluacji (69,9%)⁵. Wyniki tych badań (przeprowadzonych z wykorzystaniem kwestionariuszowego wywiadu internetowego) wydają się nader optymistyczne. Przeprowadzona w ramach projektu analiza jakościowa tego aspektu funkcjonowania gmin (bardzo istotnego z punktu widzenia zasad dobrego rządzenia: spójności, skuteczności i efektywności – szczególnie eksponowanych przez mieszkańców w badaniach), wykazała, że, o ile wszystkie gminy małe (7) posiadają strategię rozwoju (100%), to nie prowadzi się jej monitoringu oraz ewaluacji (sytuacja taka dotyczy wszystkich (!) poddanych analizie gmin). Okazuje się więc, że na poziomie analizy jakościowej – kiedy należy wskazać dowody istnienia zapisów poświadczających istnienie/podejmowanie określonych działań – gminy nie są w stanie tego uczynić. Dodatkowo zidentyfikowanym deficytem proceduralnym jest fakt, iż w procesie przygotowywania tego rodzaju opracowań (strategii i planów), nie stosuje się wysokich standardów ich jakości oraz nie formułuje się oczekiwań (w stosunku do zleceniobiorców) co do jakości produktu czy procedury jego przygotowania – wskazują na to wyniki wywiadów kierowanych.

Podobna sytuacja dotyczy również kluczowej dla kategorii *governance* kwestii prowadzenia konsultacji społecznych – na poziomie deklaratywnym dowiadujemy się, że jest to bardzo ważny aspekt funkcjonowania samorządu (tak twierdzi 89,29% urzędników). Tymczasem, jak pokazała analiza jakościowa i ilościowa, w urzędach gmin małych nie gromadzi się informacji na temat wydarzeń tego rodzaju – nie pozostaje żaden ślad na temat przebiegu konsultacji, ich liczby, sposobu organizacji, zgłoszonych wniosków, itp. Ewentualne odnotowane informacje na temat przeprowadzonych konsultacji społecznych mają charakter częściowy i wybiórczy.

Ponadto, jak dowodzą zrealizowane w ramach Projektu badania ilościowe, urzędnicy jednostronnie definiują obowiązek konsultacji, mianowicie jako efekt obligatoryjnego zasięgnięcia opinii czy konsultowania aktów normatywnych w oparciu o przepisy prawne.

⁵ Urbaniak B., Bohdziewicz P., „Zdiagnozowanie potencjału...”, op. cit., s. 20.



Ponadto praktyka dowodzi, iż w wielu sprawach ważnych dla mieszkańców konkretnej wspólnoty nie podejmuje się lub ogranicza działania umożliwiające współudział mieszkańców i środowisk społecznych czy gospodarczych w przedstawianiu opinii i stanowisk czy współdecydowanie w procesie decyzyjnym. Powyższy wniosek zyskuje potwierdzenie w raporcie dotyczącym badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych, gdzie dla prawie 70% badanych urzędników wyższego szczebla i dla 94% urzędników operacyjnych konsultacje społeczne są koniecznością⁶.

Z podobnym problemem zetknięto się w obszarze dostępu do informacji publicznej (bardzo ważnego z perspektywy wszystkich zasad GG, ze szczególnym uwzględnieniem otwartości i rozliczalności). Na poziomie deklaratywnym dostęp jest pełny, kiedy jednak przeprowadzono analizę jakościową (analiza BIPów⁷), okazuje się, że brakuje dowodów potwierdzających te deklaracje. Dostęp do informacji jest ograniczony, a w niektórych przypadkach (szczególnie dotyczących rozliczania się z prowadzonej działalności przez organy gminy oraz gminną administrację) – bardzo ograniczony. Tym samym mamy do czynienia z poważnym deficytem jakości prezentowanej informacji publicznej.

Innym aspektem analizy potencjału instytucjonalnego jest zarządzanie jakością. Dane ogólnopolskie wskazują, iż 7,6% gmin wiejskich oraz 19,7% gmin wiejsko – miejskich stosuje system zarządzania jakością. Gminy LGD „Szlakiem Granitu” wychodzą ponad ten standard – większość z poddanych analizom urzędów posiada certyfikat ISO 9001:2000 (4/7), jedna przygotowuje się do certyfikacji, a jedna zrezygnowała z certyfikowania. Ten ostatni przypadek jest wielce symptomatyczny – wszystkie gminy (z wyjątkiem urzędu największego – UM Strzegom) traktują ISO jako ciekawe, przydatne, ale najprawdopodobniej jednorazowe doświadczenie. Przyznają, iż bez wsparcia zewnętrznego, które umożliwiło im przygotowanie się do certyfikacji (w ramach PO KL Priorytet V Dobre Rządzenie) nie podjęłyby tego wyzwania – ze względu na koszty.

Jak wynika z wywiadów kierowanych, procedury i kryteria procesu awansowania pracowników czy ich nagradzania nie zapewniają przejrzystości. Dostęp do informacji na ten temat oraz ich jasność są ograniczone (w przypadku większości poddanych analizom urzędów).

Lista deficytów proceduralnych odnoszących się bezpośrednio do realizacji GG jest dużo dłuższa i wpływa na wszystkie zidentyfikowane zasady dobrego rządzenia. Powyżej zasygnalizowano tylko niektóre z nich. Wszystkie deficyty mają natomiast istotny wpływ na ogólny wynik dobrego rządzenia w danej gminie.

PRZYCZYNA PROBLEMU: 1) Niski potencjał finansowy gmin; 2) Ograniczony napływ wysoko kwalifikowanych kadr i niski poziom fluktuacji kadr; 3) Brak wystarczających oraz adekwatnych wzorców działania; 4) Ograniczona infrastruktura wykonywania czynności urzędniczych.

SKALA PROBLEMU: cały kraj.

KONSEKWENCJE PROBLEMU: 1) Ograniczony dostęp obywateli do usług wysokiej jakości; 2) Nie dość racjonalne gospodarowanie zasobami gminy (w kontekście wadliwego planowania strategicznego; 3) Ograniczony dostęp mieszkańców do informacji publicznej; 4) Ograniczony dostęp mieszkańców do procesu podejmowania decyzji.

⁶ Raport końcowy z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych. 43/DPP/PN/2009, Warszawa, luty 2011, s. 77.

⁷ Przygotowana zgodnie z opracowaniem: *Minimalny standard informacji dla „Przejrzystej strony BIP”*, opracowanie przygotowane w ramach projektu systemowego „Szkolenia i pomoc doradcza z zakresu etyki i unikania konfliktu interesu w samorządzie terytorialnym” realizowanego w ramach Działania 5.2 PO KL, <http://www.cpi.mswia.gov.pl/download.php?s=55&id=4093>, [10. 2011].



1.3. Analiza problemów w odniesieniu do przedmiotu projektu

Teza 3

Brak konceptualizacji *good governance* dostosowanej do samorządowych warunków funkcjonowania

GOOD GOVERNANCE (dobre rządzenie) jest kluczową kategorią realizowanego Projektu, który ma umożliwiać analizowanie i ocenianie procesów zarządczych (związanych z realizacją zadań publicznych) na poziomie lokalnym w odniesieniu do gmin małych⁸.

W przypadku ogólnych definicji GG występuje niestety ograniczenie ich uniwersalności, ponieważ pojęcie to jest odnoszone najczęściej do poziomu ogólnokrajowego (w makroskali) przy marginesowych odniesieniach do poziomu lokalnego. Z tego względu jednostki samorządu terytorialnego aspirujące do bycia nowoczesnymi czy innowacyjnymi – nie mają właściwego odniesienia pozwalającego aplikować zasady wyznaczone przez opisywaną koncepcję. Analiza opracowań dotyczących GG pozwoliła zidentyfikować kilka podmiotów, które dokonały konceptualizacji oraz operacjonalizacji (w postaci zestawienia ogólnych zasad dotyczących koncepcji). Kategorię GG po raz pierwszy wprowadził w swoich dokumentach i programach pomocowych Bank Światowy. Stało się to na początku lat 90. ubiegłego wieku i związane było z połączeniem wsparcia finansowego krajów rozwijających się z poprawą jakości rządzenia w tych krajach pod kątem bardziej skutecznego i efektywnego osiągania celów rozwojowych. Podobnie cel dobrego rządzenia formułowały agendy ONZ (zwłaszcza UNDP), OECD, Freedom House (punkt widzenia organizacji pozarządowych). Nieco inne ujęcie celu dobrego rządzenia uwidocznione jest w dokumentach i inicjatywach Unii Europejskiej, bowiem nacisk jest w nich położony na zasady i standardy, którymi powinny się kierować kraje członkowskie (należące w większości do grupy państw wysoko rozwiniętych) przy zarządzaniu sprawami publicznymi. Mimo niewiążącego charakteru tych dokumentów są one cenną inspiracją do wprowadzania tych standardów na różnych poziomach zarządzania (krajowym, regionalnym i lokalnym)⁹.

Ukierunkowanie na lokalny wymiar dobrego rządzenia można odnaleźć w nielicznych opracowaniach. Do kwestii dobrego demokratycznego rządzenia na poziomie lokalnym odniosła się Rada Europy, która w dokumencie *The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level* wskazuje dwanaście zasad Good Democratic Governance. Ciekawą propozycję analizy rządzenia (demokratycznego) na poziomie lokalnym można odnaleźć w projekcie *The Indicators of Local Democratic Governance*. W ramach tego projektu badaniom poddano lokalne systemy polityczne w wybranych krajach Europy Środkowej i Wschodniej¹⁰.

⁸ Koncepcja dobrego rządzenia wpisuje się w ogólną tendencję widoczną od kilku lat w naukach o zarządzaniu – polega ona na istotnej zmianie podstawy aksjologicznej procesów zarządczych w organizacji od podejścia technokratycznego (w rządzeniu publicznym – od modelu biurokratycznego, opartego wyłącznie na wartościach „zimnych”: skuteczności, „bezdusznego” profesjonalizmu itp.) do podejścia zhumanizowanego (rządzenia opartego na coraz większym udziale wartości „ciepłych”: zaufania, odpowiedzialności, uczciwości osobistej, wrażliwości społecznej itp.). GG w sposób oczywisty powiązany jest z nowym paradygmatem rozwoju i z każdą formą jego konkretyzacji poprzez cechy, zasady, cele rozwojowe i pojęcie ładu. Dobre rządzenie jest podstawową formą operacjonalizacji **ładu instytucjonalnego** jako fundamentalnego modułu ładu zintegrowanego. Koncepcja GG jest z pewnością najbardziej skondensowanym wyrazem **nowej jakości rządzenia** (*The New Quality of Governance*), czyli różnych treści, celów i zasad oraz różnych kontekstów teoretycznych i aplikacyjnych pojawiających się w procesie rozwoju rządzenia publicznego (*Public Governance*).

⁹ Zbiór tych dokumentów tworzą przede wszystkim: 1) *Europejskie Rządzenie. Biała Księga*, przyjęta przez Komisję Europejską 25 lipca 2001 roku, 2) *Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej*, przyjęty przez Parlament Europejski 6 września 2001 roku, 3) Inicjatywa *Better Regulation* (Lepsze Stanowienie Prawa), 4) *Strategiczne Wytyczne Wspólnoty*, przyjęte decyzją Rady 6 października 2006 roku, 5) *IV Raport Kohezyjny*, przyjęty przez Komisję Europejską 12 czerwca 2006 roku.

¹⁰ G. Soós, *The Indicators of Local Democratic Governance Project. Concepts and Hypotheses*, Tocqueville Research Center, Budapest 2001



Zaproponowane w tym projekcie wskaźniki znajdują odniesienie do GG ze względu na takie jego wymiary jak współrzędnienie czy współdecydowanie.

W Polsce do GG odniesiono się w opracowaniu *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce*, przygotowanym na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego¹¹. Próbę konceptualizacji oraz operacjonalizacji dobrego rządzenia podjęli także autorzy publikacji *Governance – współczesne trendy zarządzania regionem*¹². Oczywiście dobre rządzenie stanowi również istotę PO KL – Priorytetu V – Dobre rządzenie.

W Projekcie podjęto próbę identyfikacji pojęcia „dobre rządzenie” wśród mieszkańców gmin małych oraz urzędników gminnych. Badania ilościowe pozwoliły powiązać dobre rządzenie z:

1. paradygmatem skuteczności podejmowanych decyzji i działań (33,29% mieszkańców);
2. paradygmatem kompetencji (23,79% mieszkańców);
3. paradygmatem „efektywnego gospodarza” (15,81%);
4. paradygmatem rozwoju lokalnego (11,96% mieszkańców).

Badania pozwoliły także określić priorytety wewnątrz GG – w obszarze definiowania poszczególnych pryncypiów dobrego rządzenia oraz ich hierarchizacji.

PRZYCZYNA PROBLEMU: 1) Brak jakichkolwiek badań kompleksowo odnoszących się do problematyki GG; 2) Wybiórczy i niekompletny zakres już prowadzonych analiz - w związku z tym ograniczona wiarygodność analityczna, jeżeli są prowadzone badania, to często odnoszą się tylko i wyłącznie do poszczególnych zasad konstytuujących GG, nie zaś do wszystkich pryncypiów; 3) Ograniczenie badań tylko i wyłącznie do płaszczyzny instytucjonalnej, z pominięciem płaszczyzny społecznej, czyli mieszkańców - realizacja ograniczonych badań w systemie jednostkowym, niepozwalających w ten sposób na zaobserwowanie dynamiki zmian swoistych dla gmin małych; 4) Nie zostały do chwili obecnej przeprowadzone jakiegokolwiek badania empiryczne o charakterze komparatystycznym, czyli nie uwzględniono w nich 2 zbiorowości będących adresatem istoty GG oraz użytkownikiem; 5) Orientacja na krajowy wymiar GG; 6) Stosunkowa młodość zagadnienia.

SKALA PROBLEMU: cały kraj

KONSEKWENCJE WYSTĘPOWANIA PROBLEMU: 1) Brak znajomości nurtu zarządzania jakim jest GG powoduje brak działań kompleksowo wpisujących się w niego – zarówno ze strony władz krajowych, regionalnych jak i lokalnych; 2) Brak działań spójnych z koncepcją GG powoduje zapóźnienia w dynamicznym rozwoju jst, a w konsekwencji także ogranicza skuteczność rywalizowania np. o zasoby w skali UE; 3) Ograniczenie podmiotowości społeczności lokalnej.

¹¹ *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, ECORYS, Warszawa 2008.

¹² *Governance – współczesne trendy zarządzania regionem*, red. A. Rogut, Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania w Łodzi, Łódź 2009.

Teza 4

Brak operacjonalizacji *good governance* dostosowanej do samorządowych warunków funkcjonowania

Problem braku operacjonalizacji GG zidentyfikowano na podstawie analiz materiałów zastanych przywołanych w powyżej opisanej tezie (teza 3). Kwestia operacjonalizacji oznacza w tym miejscu brak właściwych narzędzi pozwalających identyfikować działania czy zachowania wpisujące się w nurt GG. Działania takie – w postaci wskaźników sformułowano dla skali krajowej (j.w.) czy regionalnej – jak w inicjatywie *Governance – współczesne trendy zarządzania regionem*¹³. Nie istnieją natomiast rozwiązania adekwatne dla małych środowisk gminnych. Tymczasem trudno jest badać gminy małe tymi samymi narzędziami co regiony świata, kraje czy nawet województwa. Przykładowe wskaźniki opracowane dla poziomu krajowego (na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) to: 1) wskaźnik wolności mediów, 2) odsetek instytucji nadzoru, kontroli oraz regulatorów, w których kadencja ich władz trwa ponad 4 lata, 3) liczba aktów prawnych procedowanych w parlamencie, gdzie wykorzystano instytucję publicznego wystąpienia¹⁴. Widać więc, że taka indeksacja nie jest dostosowana do warunków lokalnych. Ponieważ zarówno wsparcie i badania odnoszące się do GG, jak i sama istota GG nie są dostosowane do uwarunkowań lokalnych, w ramach Projektu podjęto próbę opracowania narzędzia (samo)oceny (Barometru Dobrego Rządzenia), które pozwoli gminom małym zweryfikować własny potencjał zarządczy (instytucjonalny) zgodnie z nurtem GG, a zarazem też pozwoli wzmocnić procesy zarządcze oraz dokonać benchmarkingu.

PRZYCZYNA PROBLEMU: 1) Brak badań oraz analiz dotyczących GG; 2) Pozostałe przyczyny jak w tezie 3.

SKALA PROBLEMU: cały kraj

KONSEKWENCJE WYSTĘPOWANIA PROBLEMU: 1) Brak narzędzi pomiaru GG; 2) Urzędnicy (w tym szczególnie kadra zarządzająca) nie posiadają dostatecznych kompetencji do kompleksowego wdrażania GG; 3) Odmienne rozumienie istoty GG w kontekście uwarunkowań lokalnych, szczególnie w odniesieniu do poczucia wspólnotowości, problemów specyficznych dla regionu oraz możliwości organizacyjno – personalnych urzędów.

Teza 5

Brak narzędzia pozwalającego kompleksowo analizować *good governance*

Ponieważ GG nie zostało jak dotąd jednoznacznie zdefiniowane (odnosi się do wielu różnych aspektów funkcjonowania władz i administracji publicznej), ani też nie doczekało się właściwej operacjonalizacji – tym samym nie istnieje narzędzie, które pozwalałoby w modelowy sposób badać poziom zaawansowania jst w kierowaniu się zasadami dobrego rządzenia. Do pewnego stopnia założenia GG można weryfikować za pomocą innych metod wspomagania zarządczego instytucji administracji publicznej (ISO, PRI, CAF) – jednak brakuje jak dotąd koncepcji, które kompleksowo podejmowałyby próbę pomiaru GG, szczególnie

¹³ Ibidem.

¹⁴ Badania dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny zasady *good governance* w Polsce. Raport końcowy, Raport wykonany na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, EKORYS, Warszawa lipiec 2008, s. 32 – 38.

w odniesieniu do jednostek gminnych (małych). Porównanie poszczególnych systemów zamieszczono poniżej w tabeli.

Nazwa narzędzia (metody)	Koncepcja leżąca u podstaw narzędzia/metody	Grupa docelowa	Obszar oceny	Istnienie klucza analitycznego
ISO	TQM	Wszystkie przedsiębiorstwa i instytucje publiczne	ISO wyznacza standardy nie dokonuje oceny jako takiej	Nie dotyczy
SAS	Benchmarking	Urzędy administracji samorządowej	Usługi świadczone przez gminę	Nie
PRI	New Public Management	Urzędy administracji samorządowej	System zarządzania	Nie
CAF	TQM	Instytucje sektora publicznego	System zarządzania	Nie
Proponowane rozwiązanie	<i>good governance</i>	Gminy małe	System zarządzania	Tak

PRZYCZYNY PROBLEMU: 1) ISO ze względu na koszty jakie trzeba ponieść w związku z chęcią certyfikacji (jak i przygotowaniem do certyfikacji) traktowane jest jako system ekskluzywny, a jednocześnie także nie do końca dostosowany do specyfiki gmin małych; 2) SAS jak dotąd oferuje bezpośrednie uczestnictwo gminom miejskim – gminy wiejskie mogą uczestniczyć w ramach komponentu bazującego na danych pochodzących ze statystyki publicznej; 3) CAF ma szeroką formułę i odnosi się do szerokiego spektrum instytucji sektora publicznego, nie jest też, jak na razie metodą szeroko rozpropagowaną, Partner projektu ocenia, iż jest to system zbyt skomplikowany i trudny choćby w aspekcie językowym; 4) PRI do której proponowane w projekcie rozwiązanie (BDR) nawiązuje ma szeroką formułę zorientowaną na urząd gminy; 5) Inne przyczyny są tożsame ze sformułowanymi w тезach 3 i 4.

SKALA PROBLEMU: cały kraj

KONSEKWENCJE WYSTĘPOWANIA PROBLEMU: 1) Niewiarygodność dostępnych danych; 2) Brak prowadzenia jakichkolwiek analiz o charakterze porównawczym; 3) Dostępność do wyników tylko o charakterze instytucjonalnym z pominięciem aspektu potrzeb społecznych; 4) Ogólny charakter występujących już narzędzi badawczych.

2. CEL WPROWADZENIA INNOWACJI

2.1. Cele

CEL OGÓLNY wprowadzenia innowacji jest tożsamy z celem ogólnym projektu, który zakłada **wypracowanie nowego, uniwersalnego systemu analizy procesów zarządczych w gminach małych, służącego ocenie jakości wykonywanych zadań publicznych (quality of governance)**.

Przyjęta wstępnie formuła celu nosi znamiona działania. Nie precyzuje czasu oraz wskaźników (wraz ze źródłami weryfikacji) realizacji celu. Jednak obowiązujący w 2010 roku wzór wniosku o dofinansowanie oraz instrukcja jego wypełniania, nie uwzględniały określenia tych parametrów.

Po konsultacji z koordynatorem w Krajowej Instytucji Wspomagającej, z opiekunem w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji oraz w myśl *Zasad dokonywania wyboru projektów PO KL* (wersja z 01.01.2012 r.) brzmienie celu głównego nie zostało zmienione w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie projektu. Dokonano natomiast jego operacjonalizacji, poprzez zdefiniowanie wskaźników i sposobów ich weryfikacji oraz określenie terminu osiągnięcia celu (w tabeli poniżej).

Realizacja celu głównego przyczynia się do poprawy jakości zarządzania w administracji samorządowej, poprzez wzmocnienie zdolności zarządczych i analitycznych urzędów gmin małych, poprawę standardów dostępu obywateli do informacji publicznej, wzmocnienie społecznienia procesów decyzyjnych w gminach małych

CELE SZCZEGÓŁOWE

Do realizacji celu ogólnego przyczynia się osiągnięcie celów szczegółowych, których brzmienie jest zmodyfikowane w stosunku do zapisów aplikacji, aby zachować ich spójność z celem ogólnym oraz charakterystykę zgodną z koncepcją SMART.

1. Wzrost wiedzy Partnerstwa w zakresie jakości zadań publicznych realizowanych przez gminy małe (od diagnozy i konceptualizacji do wstępnej wersji produktu), poprzez pogłębioną analizę problemu na pilotażowej grupie badawczej 7 gmin – do 30.03.2012.
2. Poprawa standardów zarządzania w 97 gminach małych, poprzez wdrożenie i przetestowanie wstępnej wersji produktu – do 30.12.2013.
3. Zmiana postaw urzędników i mieszkańców 97 gmin małych, tj. 4850 osób, wobec jakości usług publicznych – do 30.09.2014.

POŻĄDANY STAN DOCELOWY

Projektowany produkt (jego poszczególne elementy) pozwoli administracji samorządowej w kompleksowy sposób diagnozować i wdrażać *dobre rzqdzenie* – wzmocni potencjał administracji lokalnej w podstawowych obszarach zarządczych związanych z opracowywaniem polityk i świadczeniem usług wysokiej jakości, zarazem też (poprzez praktyczne zastosowanie cyklu *dobrego rzqdzienia*) wzmocni mechanizmy partnerstwa na poziomie lokalnym. Produkt pozwoli analizować *dobre rzqdzenie* z uwzględnieniem funkcji zarządzania (planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolowanie) organizacją jaką jest gmina. Pozwoli ocenić gminom na jakim etapie zaawansowania znajdują się – w jakim zakresie są „dobrze rządzone”. W wyniku realizacji projektu „trening” stosowania narzędzia i wynikających z niego standardów przejdzie 97 gmin małych z obszaru całego kraju. W



dalszej perspektywie (po roku 2014) narzędzie będzie mogło być stosowane przez pozostałe gminy małe, a także przez większe jst.

2.2. System weryfikacji osiągnięcia celów i sposobów ich monitorowania.

Cele	Wskaźniki realizacji	Wartość bazowa/ docelowa	Źródła weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźnika oraz częstotliwość pomiaru
Wypracowanie nowego, uniwersalnego systemu analizy procesów zarządczych w gminach małych, służącego ocenie jakości wykonywanych zadań publicznych (quality of governance) – do czerwca 2015	Liczba kluczowych elementów, składających się na finalną wersję produktu	0/4	1. Protokół z posiedzenia Grupy Monitorującej akceptujący finalną wersję produktu do walidacji – jednorazowo po przedmiotowym posiedzeniu.
1. Wzrost wiedzy partnerstwa w zakresie jakości zdań publicznych realizowanych przez gminy małe (od diagnozy i konceptualizacji do wstępnej wersji produktu), poprzez pogłębioną analizę problemu na pilotażowej grupie badawczej 7 gmin – do 30.03.2012	Liczba gmin małych, które zakończyły I etap projektu	0/7	1. Podpisana umowa partnerska ze Stowarzyszeniem Lokalna Grupa Działania LGD Szlakiem, reprezentowanym przez 7 gmin małych
	Liczba kluczowych elementów, składających się na wstępną wersję produktu opracowaną przez partnerstwo	0/4	1. Protokół z posiedzenia Grupy Monitorującej akceptujący wstępną wersję produktu do oceny IP2 – jednorazowo po przedmiotowym posiedzeniu.
	Liczba raportów opracowanych przez Partnerstwo, na podstawie wyników pogłębionej analizy	0/3	1. Protokół przekazania raportu z badań ilościowych – jednorazowo na zakończenie I etapu 2. Protokół przekazania raportu z badań jakościowych – jednorazowo na zakończenie I etapu
2. Poprawa standardów zarządzania w 97 gminach małych, poprzez wdrożenie i przetestowanie wstępnej wersji produktu – do 30.12.2013	Liczba gmin, które zakończyły proces testowania wstępnej wersji produktu	0/80	1. Raport wstępny z procesu testowania
	Liczba gmin korzystających z Barometru Dobrego Rządzenia umieszczonego na internetowej platformie komunikacji	0/80	1. Raporty okresowe Zespołu Roboczego Testującego – dwukrotnie (po I i po II fazie testowania właściwego)
	Liczba gmin, w których stwierdzono wzrost wyniku dobrego rządzenia o min. 15%, w oparciu o Barometr Dobrego Rządzenia	0/80	1. Raport wstępny z procesu testowania - jednorazowo po przekazaniu raportu protokołem – I kwartał 2014
3. Zmiana postaw urzędników i mieszkańców 97 gmin małych, tj. 4850 osób wobec jakości usług publicznych – do 30.09.2014	Liczba osób objętych badaniami ilościowymi	0/4850	1. Raporty cząstkowe z przebiegu badań ilościowych – miesięczne od IV do IX/2014 2. Protokół odbioru usługi badania ilościowego - jednorazowo na zakończenie badania
	Liczba osób u których stwierdzono zmianę postaw	0/3395	1. Raport z badań ilościowych – jednorazowo po przekazaniu raportu protokołem – I kwartał 2015

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



3. OPIS INNOWACJI

3.1. Istota proponowanego rozwiązania

Wdrożenie innowacji pozwoli użytkownikom korzystać z innowacyjnego systemu analizy procesów zarządczych w gminach małych, służącego ocenie jakości wykonywanych zadań publicznych (quality of governance). System ten będzie sposobem badania dobrego rządzenia w skali mikro możliwym do samodzielnego wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego. Proponowane narzędzie – system analizy procesów zarządczych w gminach małych z perspektywy obszarów: otwartości, partnerstwa, skuteczności i efektywności, rozliczalności oraz spójności - pozwoli na stałą analizę procesów zarządczych w oparciu o zasoby własne jednostek samorządu terytorialnego, a także ich doskonalenie w celu podnoszenia jakości usług świadczonych przez gminy.

Na przygotowane narzędzie, któremu nadano nazwę **Barometr Dobrego Rządzenia(BDR)**, składają się następujące elementy:

1. Katalog wskaźników dobrego rządzenia.
2. Klucz analityczny pozwalający dokonywać pomiaru zaawansowania danej gminy w zakresie dobrego rządzenia.

Elementami uzupełniającymi BDR są:

3. Zestawienie wymagań, jakie należy spełnić (działań jakie należy podjąć), aby na jak najwyższym poziomie osiągnąć poszczególne wskaźniki.
4. Zestawienie dobrych praktyk *dobrego rządzenia*.

Lista wskaźników dobrego rządzenia obejmuje 57 wskaźników, które opisano w formule tzw. metryczek wskaźników. Metryczki zawierają takie informacje jak: tytuł wskaźnika, kod wskaźnika, jego przyporządkowanie do właściwej zasady GG oraz funkcji zarządzania organizacją, definicja, słowa kluczowe, poziomy/kryteria spełnienia wskaźnika, przykłady dowodów na spełnienie wskaźnika, instrukcja techniczna i instrukcja merytoryczna (w przypadkach tego wymagających).

Każdy wskaźnik został dodatkowo opatrzony dyspozycjami do działania sformułowanymi w postaci wymagań (prawnych, organizacyjnych, kadrowo–kompetencyjnych, kosztowych, temporalnych) jakie należy zrealizować, aby osiągnąć najwyższy standard spełnienia wskaźnika – jest to zarazem zestaw ścieżek działania pozwalających modernizować procesy zarządcze w danej gminie. Kolejnym elementem BDR jest klucz analityczny za pomocą którego każda zainteresowana jednostka samorządu terytorialnego będzie mogła dokonać samooceny pod względem zaawansowania w obszarze funkcjonującego ładu instytucjonalnego – zaawansowania zgodnego z nurtem GG. Stosując narzędzie pomiaru każda gmina będzie równocześnie mogła dokonać benchmarkingu – odnieść swoją sytuację do innych jednostek o podobnym statusie i potencjale.

Dodatkowym elementem mającym charakter wspierający procesy zarządzania oraz wdrażanie rozwiązań charakterystycznych dla zasad dobrego rządzenia jest baza dobrych praktyk z zakresu GG w gminach małych. Na obecnym etapie realizacji projektu zgromadzono 11 dobrych praktyk zaproponowanych przez Partnera Projektu – gminy członkowskie Stowarzyszenia LGD „Szlakiem Granitu”. Dobre praktyki stanowią zbiór wskazówek, przykładów jakimi mogą kierować się jst zainteresowane wprowadzaniem usprawnień w sferze instytucjonalnej.

Produktem finalnym procesu testowania (Projektu) będzie modelowe narzędzie samooceny wspierające procesy zarządzania w gminach małych pozwalające dostosować

podejmowane decyzje do standardów GG. Na narzędzie to składały się będą wskazane powyżej elementy – jednak w wyniku procesu testowania można będzie nadać im miano modelowych. Ponadto narzędzie wzbogacone zostanie o platformę internetową Projektu, wyniki dodatkowych badań prowadzonych w gminach przeprowadzających testowanie produktu.

3.2. Warunki właściwego działania innowacji

Aby innowacja działała właściwie istotne będzie wdrożenie szczegółowych dyspozycji, które uzależnione będą od zastanego stopnia zaawansowania gminy w dobrym rządzeniu. Oznacza to, iż poszczególne gminy staną przed koniecznością podjęcia działań o różnym (ilościowo i jakościowo) natężeniu. Warunki właściwego działania innowacji można skategoryzować w następujący sposób: 1) wymagania prawne; 2) wymagania organizacyjne; 3) wymagania kompetencyjno-kadrowe; 4) wymagania kosztowe; 5) wymagania temporalne.

Wymagania prawne to przede wszystkim propozycja opracowania aktów prawnych, jakie powinny/mogą zostać podjęte przez organ stanowiący lub organ wykonawczy gminy dla realizacji założeń GG. Wymagania te są ściśle skorelowane z poszczególnymi zasadami GG oraz obowiązującymi w ich ramach wskaźnikami i mogą być wykorzystywane przez gminy małe zależnie od potrzeb.

Wymagania organizacyjne odnoszą się do zmian w strukturze organizacyjnej urzędu gminy (np. zmiana w regulaminie organizacyjnym, zmiana w regulaminie wynagradzania, zatrudnienie dodatkowego pracownika, zwiększenie klarowności zakresu obowiązków pracowniczych, zwiększenie kultury wykonywania zadań publicznych), zmian formalnych – głównie poprzez nowelizację aktów zakładowych oraz zmian technologicznych, polegających np. na wdrożeniu nowych rozwiązań informatycznych mających na celu usprawnienie pracy, co z kolei przełożyć się może na zwiększenie szybkości oraz prostotę działania jednostki.

Wymagania kompetencyjno-kadrowe nawiązują do funkcjonowania urzędu z uwzględnieniem czynnika zasobów ludzkich. W płaszczyźnie tej autorzy proponują albo rozważenie możliwości przesunięć kompetencyjnych między pracownikami, albo ewentualne zmiany polegające na zwiększeniu zakresu obowiązków pracowniczych kosztem zwiększenia składników wynagrodzenia, bądź też (w ostateczności) zwiększenie liczby osób zatrudnionych w urzędzie, co naturalnie odbywać się będzie kosztem zwiększenia wydatków gminy na wynagrodzenia pracownicze, a także wiąże się z koniecznością poniesienia kosztu wyposażenia nowego stanowiska pracy. Wariant trzeci – tj. zatrudnienie nowego pracownika należy traktować jako wariant ostateczny, przede wszystkim w kontekście kryzysu finansowo-gospodarczego i konieczności wprowadzania przez gminy racjonalnych technik redukcji kosztów do niezbędnego minimum. Stąd w wariantcie tym skupiono się na możliwości zaangażowania aktualnie zatrudnionych pracowników w realizację projektu (z ewentualnym kosztem pracodawcy w postaci pokrycia kosztów udziału pracowników w specjalistycznych szkoleniach).

Wymagania kosztowe nie zostały sprecyzowane wprost. Nie sprecyzowano kwot, jakie konieczne byłyby do wydatkowania na realizację zmian w urzędach. Byłby to zabieg z góry skazany na niepowodzenie, albowiem nie byłoby możliwe wygenerowanie uogólnień (finansowych) obejmujących gminy, które charakteryzują się bardzo dużym zróżnicowaniem potencjału instytucjonalnego oraz kultury organizacyjnej. Koszt realizacji zadania zależy w tym wypadku od wyboru przez gminę proponowanych ścieżek wdrażania innowacji,



a także od możliwości finansowych/kondycji finansowej gminy (podejście do zaangażowania finansowego wyklarowano w punkcie 3.4).

W wymaganiach temporalnych określono czynniki, które będą wpływały na czas potrzebny do wdrożenia zmian. Czas wdrożenia jest ściśle zależny od zastanego zaawansowania gminy (na skali dobrego rządzenia) oraz wyboru przez gminę proponowanych przez autorów dyspozycji działania. Przede wszystkim należy więc brać pod uwagę czas niezbędny do opracowania pod względem prawnym i merytorycznym aktów prawnych organu stanowiącego lub organu wykonawczego gminy. Poszczególne gminy powinny także uwzględniać wymagania temporalne wiążące się z przeszkoleniem pracowników czy wdrożeniem usprawnień informatycznych. Celowo nie określano sztywno ram czasowych, z uwagi na przesłanki wskazane powyżej, jak i to, że czas realizacji zadania jest zindywidualizowany i uzależniony od możliwości konkretnej gminy oraz zależy od jej zaangażowania w realizację zadania.

3.3. Innowacyjność produktu

Wypracowany produkt wpisuje się we wszystkie trzy wymiary innowacyjności charakterystyczne dla wytycznych określających innowacyjność w ramach PO KL.

Produkt jest **innowacyjny w wymiarze podmiotu (uczestnika)** Projektu, którym jest gmina mała. Jak udowodniono w punkcie 1.2 niniejszej Strategii (teza 1 oraz teza 2), gminy małe – zamieszkiwane przez mniej niż 20 tys. obywateli – rzadko stanowią wyodrębnioną grupę docelową zarówno w warstwie doradczej oferowanego im wsparcia, jak i w kontekście badawczym. Objęcie wsparciem tej kategorii gmin, samo w sobie stanowi innowację, szczególnie, że obejmuje znaczny obszar władztwa oraz administracji publicznej w kraju – potencjał samych siedmiu gmin partnerskich to: 7 urzędów gmin, 340 urzędników samorządowych (z wyłączeniem gminnych jednostek organizacyjnych) oraz 83123 mieszkańców.

Produkt jest **innowacyjny w wymiarze problemu** jakiego dotyczy Projekt – jest to problem o charakterze przedmiotowo – podmiotowym. Z jednej strony brakuje kompleksowych standardów dobrego rządzenia, co jest efektem braku jednoznacznej konceptualizacji oraz operacjonalizacji GG, przy jednoczesnym wzroście popularności tego nurtu zarządzania sprawami publicznymi. Z drugiej strony – dotychczasowe próby formułowania takich kryteriów nie odnosiły się do lokalnego wymiaru funkcjonowania władz publicznych i administracji samorządowej. Szczegółowe informacje odnoszące się do tych kwestii zostały sformułowane w punkcie 1.2 niniejszej Strategii – w tezach: 2, 3, 4.

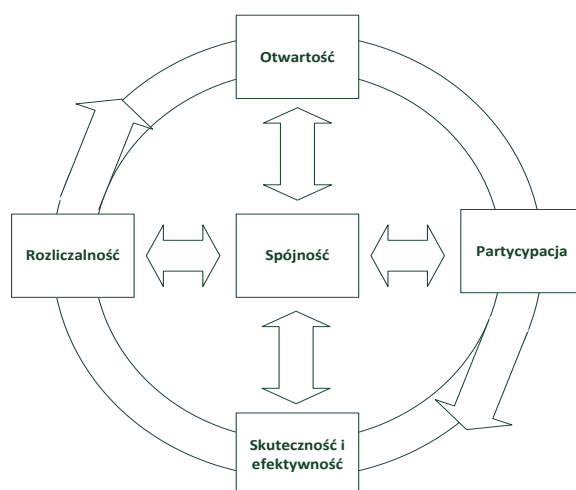
Produkt jest **innowacyjny z przedmiotowego punktu widzenia – w wymiarze formy wsparcia**. Innowacyjność wypracowanego produktu opiera się na: 1) konceptualizacji i operacjonalizacji GG z perspektywy lokalnej; 2) przygotowaniu systemu analizy procesów zarządczych w gminach małych pozwalającego dokonywać **kompleksowego audytu GG**. Elementy innowacyjności formy wsparcia opisano również w tezie 5.

W Projekcie przyjęto sposób definiowania GG poprzez zestaw zasad zgodny z zapisami dokumentu *Europejskie Rządzenie. Biała Księga*. Według tej propozycji: **good governance** (dobre rządzenie) to takie sprawowanie służby publicznej, które oparte jest o sześć zasad: otwartość, partnerstwo, skuteczność, efektywność, rozliczalność, spójność. Najwyższy stopień spełnienia tych zasad wyznacza **standard dobrego rządzenia w gminie**. Tradycyjnie zasady te rozpatrywane są oddzielnie, każda z nich jest równie ważna,



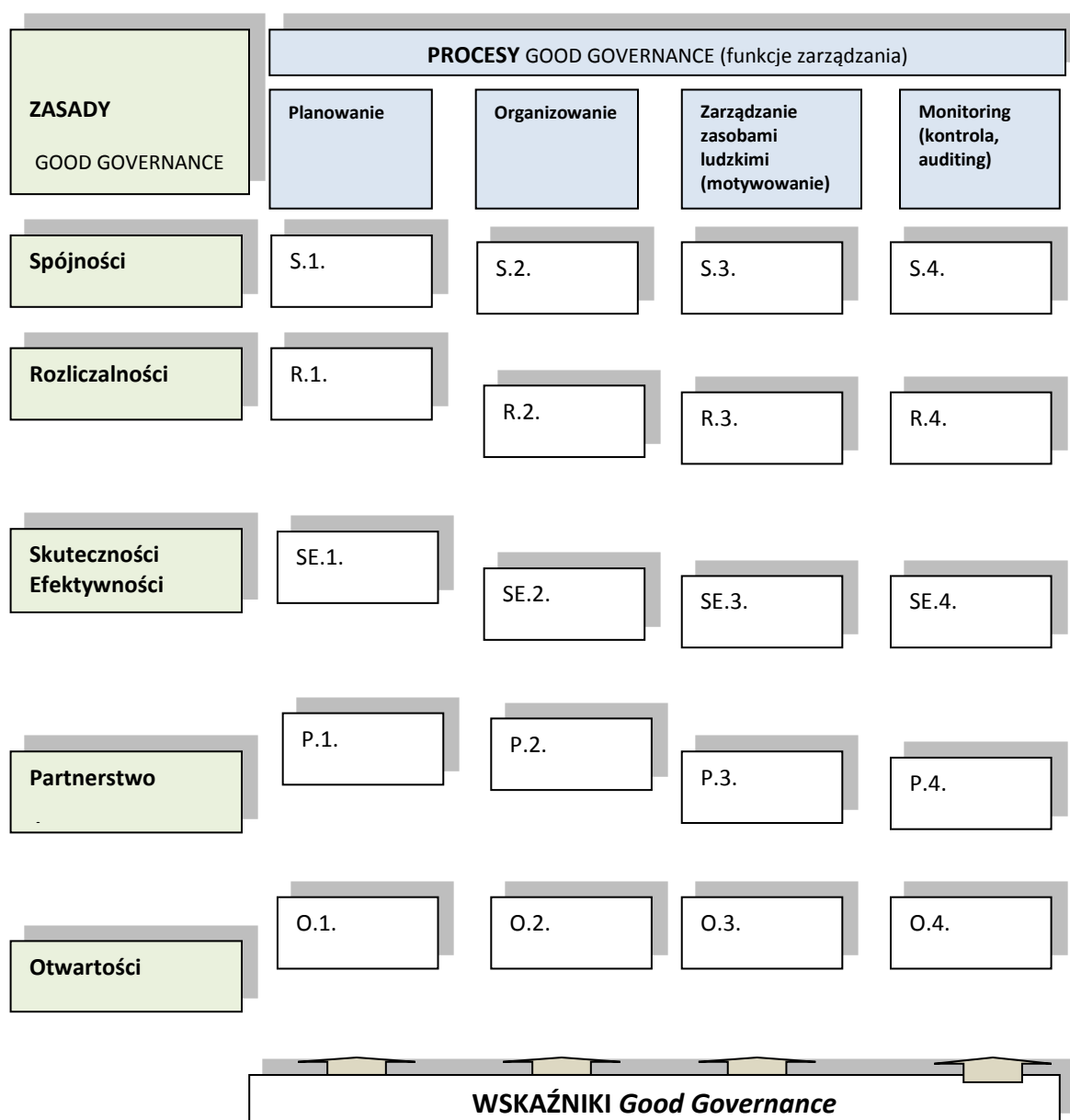
jednocześnie są one niezależne. Na etapie działań diagnostyczno–badawczych zdecydowano, iż podstawowe zasady GG nie są rozłączne, często ich zakres wzajemnie się pokrywa oraz – co najważniejsze – układają się one w pewną logiczną sekwencję, gdzie mogą zostać potraktowane (w modelowym ujęciu) jako pewnego rodzaju następujące po sobie fazy. Zatem zasady GG traktowane mogą być tak samo jak choćby cykl działania zorganizowanego czy też cykl PDCA – plan-do-check-act (rys. 1). Tym samym projektując produkt przyjęto założenia, iż treść zasad GG układa się w pewną logiczną całość i nie powinny one być analizowane w sposób rozdzielny oraz, że możliwe jest zastosowanie zasady ciągłego doskonalenia, a w szczególności idei cyklu PDCA do zasad dobrego rządzenia. Na tej podstawie stworzono podzbiory wskaźników charakterystycznych dla przyjętych zasad GG. Ponadto przyjęto dodatkowe kryterium tworzenia podzbiorów wskaźników - funkcje zarządzania realizowane w procesie *dobrego rządzenia*, których prawidłowa implementacja tworzy ład instytucjonalny w gminie. Właśnie na tych elementach oparto zidentyfikowany cykl działania zorganizowanego GG.

Rys. 1. Model działania zasad GG.



W konsekwencji powstała matryca wskaźnikowa (rys. 2), w której połączono ocenę wskaźnikową realizacji zasad dobrego rządzenia (wiersze - układ poziomy matrycy) z ocenami realizacji poszczególnych funkcji zarządzania (kolumny – układ pionowy matrycy).

Rys. 2. Matryca wskaźnikowa



W przyjętej metodyce budowy matrycy wskaźnikowej wprowadzanie konkretnych wskaźników w miejscu przecięcia się danej zasady GG z daną funkcją zarządzania (procesowym ujęciem GG). Prace nad wskaźnikami wynikającymi z kombinacji poszczególnych zasad GG w odniesieniu do funkcji zarządzania pozwoliły wygenerować 57 wskaźników dobrego rządzenia, które odpowiadają specyfice jst. Dodatkowo wskaźniki zostały wyposażone w klucz analityczny pozwalający – po wprowadzeniu właściwych informacji – przeliczyć poziom zaawansowania danej gminy z perspektywy GG. Szczegółowy opis metodologii zawarto w załączniku dotyczącym opisu produktu (BDR).

Ponieważ forma wsparcia – wypracowane narzędzie – zawiera w sobie elementy innowacyjności podmiotowej (gmina mała) i przedmiotowej (problem), a przede wszystkim stanowi nowatorskie podejście do zarządzania (szczególnie z perspektywy jst) – można ją uznać za wiodący wymiar innowacyjności.

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



3.4. Charakterystyka grupy docelowej

Docelowymi użytkownikami będą wszystkie gminy małe w Polsce, a konkretnie urzędy jednostek samorządu terytorialnego i pracujący w tych gminach urzędnicy, odbiorcami zaś mieszkańcy gmin małych. Wszystkie urzędy będą miały do dyspozycji wypracowane w ramach testowania innowacji narzędzie samooceny, wspierające procesy zarządzania w gminach małych (na etapie testowania narzędzie nosi nazwę BDR – nazwa może ulec zmianie w wyniku procesu testowania) i będą mogły z niego skorzystać. Funkcjonowanie w ramach wszystkich gmin małych w Polsce narzędzia samooceny, pozwoli gminom małym nie tylko na określenie istniejącego systemu jakości wykonywanych zadań publicznych, ale także na modyfikację obecnego stanu, a następnie stałą analizę procesów zarządczych w odniesieniu do obszarów: otwartości, partnerstwa, skuteczności, efektywności, rozliczalności i spójności.

W wymiarze docelowym zatem użytkownikami będą urzędy 2153 gmin małych w Polsce i pracujący w nich urzędnicy, odbiorcami zaś wszyscy mieszkańcy gmin małych. *Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie.*

W pierwotnej wersji wskazano na władze krajowe jako grupę docelową, ostatecznie jednak, biorąc pod uwagę wymiar lokalny wypromowanego produktu, szczebel centralny określono jako nieadekwatny do istoty produktu.

3.5. Warunki i szanse wdrożenia produktu finalnego

Nowe rozwiązanie poprzez stworzenie spójnego systemu analizy procesów zarządczych pozwoli bez nadmiernych kosztów, w oparciu o zasoby własne jst, ukierunkować rozwój w małych gminach z uwzględnieniem równomiernego implementowania zasad GG. Skutkiem pozytywnym uporządkowania i unowocześnienia systemu zarządzania w małych gminach, będzie wyższa skuteczność i efektywność wykonywania zadań publicznych, spójnych z wyznaczonymi celami i zdiagnozowanymi potrzebami wspólnoty lokalnej oraz ich racjonalna kalkulacja ekonomiczna. Koszt wdrożenia innowacji przy wskazanych nakładach (punkt 3.2. przedmiotowej Strategii oraz załącznik dotyczący opisu produktu) z uwzględnieniem posiadanych zasobów gminy, przekładać się będzie na wyższą efektywność działania gminy poprzez ukierunkowanie i racjonalizację kosztów w procesach decyzyjnych oraz zarządczych.

Należy wskazać osiem aspektów mających istotny wpływ na powodzenie wdrożenia produktu finalnego:

1. ze względu na zróżnicowanie rozwoju instytucjonalnego w małych gminach należy podjąć działania na rzecz upowszechnienia zasad GG ze wskazaniem wymiernych korzyści w obszarze zarządzania i racjonalizacji kosztów ekonomicznych oraz podnoszenia jakości wykonywania zadań publicznych;
2. wyrównywanie kompetencji w zakresie stosowania narzędzi diagnostycznych określających potrzeby wspólnoty, badanie satysfakcji klienta, monitorowania i ewaluacji procesów decyzyjnych i zarządczych w małych gminach powinno stać się warunkiem doskonalenia systemu zarządczego;

3. wdrażanie nowoczesnych technologii informatycznych oraz wdrażanie interaktywnych kanałów informacyjnych uwzględniających jakość zarządzania oraz dostępność informacji dla interesariuszy;
 4. promowanie współpracy na poziomie różnych szczebli administracji samorządowej poprzez wymianę wiedzy, doświadczeń i dobrych praktyk, co wzmacnia motywację, jak i proces wdrażania innowacji;
 5. niezbędnym elementem jest otwartość gminy na informację i innowacyjność informacyjną oraz wzmocnienie mechanizmów współpracy z podmiotami zewnętrznymi w ramach partnerstwa międzysektorowego poprzez realizację warunków prawnych oraz organizacyjno-technicznych;
 6. szansą efektywniejszego wdrożenia innowacji jest także podjęcie szeroko zakrojonych działań informacyjno-edukacyjnych, celem których jest podniesienie kompetencji w zakresie mechanizmów partycypacji wśród partnerów społecznych i gospodarczych z otoczenia gminy;
 7. dążenie do umocnienia w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie, wspólnotę lokalną oraz jej tradycje;
 8. budowanie dialogu pomiędzy urzędnikami realizującymi zadania gminne a mieszkańcami lokalnymi, opartego na kulturze administrowania, wymianie poglądów.
- Koszty finansowe mogą powodować pewne rozwiązania organizacyjno-technologicznych związanych z ewentualną koniecznością:
1. utworzenia nowego stanowiska pracy wraz z wyposażeniem, bądź zmiany organizacyjno-kadrowej w strukturze urzędu (z uwzględnieniem np. ewentualnego awansu stanowiskowego wraz z awansem płacowym);
 2. szkoleń w zakresie podejmowania procedur realizujących wdrażanie innowacyjnych rozwiązań w poszczególnych obszarach GG oraz wprowadzenia systemu podnoszącego poziom kwalifikacji zawodowych pracowników o charakterze specjalistycznym;
 3. zmodyfikowanie systemu informatycznego (szczególnie w obszarze administrowania stroną WWW i BIP), bądź wdrożenie nowoczesnego oprogramowania, bądź innego kanału informacyjnego.



4. PROCES TESTOWANIA INNOWACJI

Celami testowania produktu zwanego Barometrem Dobrego Rządzenia są:

- zweryfikowanie klarowności i użyteczności wstępnej wersji produktu;
- uzyskanie od użytkowników opracowanej innowacji, informacji zwrotnej umożliwiającej modyfikację i dopracowanie jej finalnej wersji.

Przedmiot testowania:

1. Katalog wskaźników dobrego rządzenia.
2. Klucz analityczny pozwalający dokonywać pomiaru zaawansowania danej gminy w zakresie dobrego rządzenia.
3. Zestawienie wymagań, jakie należy spełnić (działań jakie należy podjąć), aby na jak najwyższym poziomie osiągnąć poszczególne wskaźniki.
4. Zestawienie dobrych praktyk *dobrego rządzenia*.

Plan testowania wstępnej wersji produktu ma zapewnić spełnienie powyższych celów i będzie przebiegał w trzech zasadniczych etapach: fazie przygotowawczej, testowania właściwego i fazie podsumowania procesu testowania.

4.1. Grupa docelowa w wymiarze testowania

Grupę docelową stanowi 2153 gmin (stan na rok 2010 - uaktualnienie nastąpi w roku badania), z których zostanie wylosowana próba badawcza 90 (+7 gmin partnerskich). W każdej gminie zostanie przebadanych 50 osób, co oznacza, że badania obejmować będą łącznie 4850 respondentów. W skład kategorii badanych, wyłonionych z 97 gmin wejdzie:

1. 3298 mieszkańców/ klientów urzędu gminy, którzy w ciągu ostatniego półrocza (rozumianego jako 6 miesięcy od daty prowadzenia badania) korzystali z usług urzędu gminy w jego siedzibie, co oznacza, że w każdej z 97 gmin uczestniczących w testowaniu produktu planowane jest przebadanie 34 mieszkańców. Założenie, by w badaniu uczestniczyli wyłącznie respondenci, którzy byli wcześniej klientami urzędu, pozwoli z większą dawką prawdopodobieństwa uchwycić zachodzące zmiany, związane z wdrażaniem produktu. Jednocześnie, zgodnie z zapisami wniosku, w poddanej badaniom populacji mieszkańców zostanie zastosowany dobór próby w uwzględnieniu zmiennej płci, z zachowaniem proporcji 50%/50%.
2. 1552 urzędników, co oznacza, że w każdej z gmin przebadanych zostanie 16 urzędników.
3. Ogólnie - proporcja udziału mieszkańców do urzędników wynosi 68% do 32%.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Badania ilościowe prowadzone po fazie testowania właściwego obejmują także urzędników gmin małych, ponieważ są bezpośrednimi użytkownikami narzędzia. W związku z tym Przebadanie tej populacji pomoże również w sposób wiarygodny, zauważyć zmiany będące efektem funkcjonowania BDR.

Metodą badawczą zastosowaną w odniesieniu do obu zbiorowości będzie wywiad kwestionariuszowy bezpośredni (*face to face*), zaś narzędziem badawczym – kwestionariusz wywiadu. Przewiduje się przygotowanie odrębnego narzędzia dla każdej ze zbiorowości, uwzględniających jednak pakiet pytań wspólnych, zadawanych przedstawicielom obu kategorii badawczych.

Dobór próby badawczej - dobór gmin do fazy testowania/ badań ilościowych oraz dobór respondentów do badań ilościowych.

Etap I

Skonstruowanie ogólnopolskiego „rankingu” wszystkich gmin małych – tych o liczebności do 20 tys. mieszkańców (stan na rok 2010 – uaktualnienie nastąpi w roku badania) sprowadzać się będzie do wykorzystania następujących wskaźników określających potencjał rozwojowy danej gminy:

- A. demograficzne:** 1) osoby w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym; 2) osoby w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym; 3) osoby w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym; 4) przyrost naturalny;
- B. ekonomiczne:** 1) wydatki gmin na 1 mieszkańca; 2) dochody gmin na 1 mieszkańca; 3) poziom bezrobocia – udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym; 4) podmioty gospodarcze należące do sektora usług rynkowych - % z ogółu podmiotów gospodarczych; 5) podmioty gospodarcze należące do sektora usług nierynkowych - % z ogółu podmiotów gospodarczych;
- C. społeczne:** 1) świadczenia pomocy społecznej na rzecz osób fizycznych, udzielone przez samorząd gminy na 1 osobę; 2) wyposażenie mieszkań w instalacje - % z ogółem; 3) wydatki gmin na pomoc społeczną na 1 osobę; 4) powierzchnia użytkowa mieszkań przypadająca na 1 mieszkańca; 5) powierzchnia mieszkaniowa w zasobie komunalnym - % z ogółem;
- D. edukacyjne:** 1) wydatki gmin na oświatę na 1 osobę; 2) osoby z wykształceniem wyższym - % z ogółem; 3) wskaźnik skolaryzacji brutto – szkoły podstawowe; 4) wskaźnik skolaryzacji brutto – gimnazja; 5) wskaźnik skolaryzacji netto – szkoły podstawowe; 6) wskaźnik skolaryzacji netto – gimnazja; 7) udział dzieci w wieku 3-6 lat uczęszczających do przedszkola do ogółu dzieci w tym wieku;
- E. zdrowotne:** 1) liczba porad lekarskich przypadająca na 1 mieszkańca.

Dane, służące do stworzenia każdego ze wskaźników zaczerpnięte zostaną z Banku Danych Lokalnych GUS. W przypadku każdego ze wskaźników częściowych każdej gminie przypisana zostanie określona wartość liczbową w zależności od pozycji danej gminy w ramach wybranego wskaźnika. W przypadku, gdy dwie lub więcej gmin będzie miało taką samą pozycję w obrębie danego wskaźnika, każda z nich otrzyma taką samą wartość liczbową. Na podstawie wskaźników częściowych zostanie stworzony dla każdej gminy wskaźnik syntetyczny, będący sumą wartości, jakie dana gmina osiągnie w każdym ze wskaźników częściowych, obrazujący jej potencjał rozwojowy.

Etap II

W odniesieniu do wskaźnika syntetycznego powstanie „ranking” gmin małych obrazujący ich potencjał rozwojowy. W drugim etapie doboru próby dokonany zostanie podział wszystkich gmin na określoną liczbę kategorii (warstw). Przyjęto, że do badań wylosowanych zostanie 97 gmin. Przystępując do losowania, zostaną przygotowane listy gmin, odrębne dla każdej kategorii, stanowiące symboliczne zbiory populacji generalnej. Następnie z wykorzystaniem tablic liczb losowych wylosowana zostanie próba badawcza o liczebności 97 gmin. Dla każdej z kategorii dokonane zostanie odrębne losowanie. Gminy wyłonione w trakcie losowania poproszone zostaną o wzięcie udziału w procesie testowania, a w dalszej kolejności o uczestnictwo w ilościowych badaniach empirycznych. W przypadku, gdy gmina wylosowana do próby podstawowej nie zechce wziąć udziału w projekcie, nastąpi losowanie dodatkowe mające na



celu uzupełnienie próby docelowej z uwzględnieniem położenia w rankingu gminy, która zrezygnowała z udziału w testowaniu produktu.

Etap III

W każdej gminie, w której prowadzony będzie proces testowania produktu, przeprowadzone zostanie empiryczne badanie ilościowe na próbie użytkowników produktu – urzędnikach oraz jego odbiorcach – mieszkańców – klientów Urzędu Gminy. W odniesieniu do mieszkańców dobór próby będzie miał charakter kwotowy, w odniesieniu do zmiennych niezależnych płeć i wiek, zaś w przypadku urzędników – będzie to dobór celowy.

4.2. Faza przygotowawcza procesu testowania

Etap testowania BDR tj. konkretnych rozwiązań w zakresie innowacyjnego systemu analizy zadań publicznych realizowanych przez gminy małe, który ma wzmacniać i rozwijać potencjał zarządczy gmin małych, będzie miał partycypacyjny charakter. Przejawem owej partycypacyjności będzie podjęcie współpracy z 90 (+7) jednostkami samorządu terytorialnego. Zostaną one wyłonione z populacji 2153 gmin na podstawie wielostopniowego doboru próby, co ma zapewnić reprezentatywność próby poddanej testowaniu, a w konsekwencji wiarygodność całego procesu testowania.

W kolejnym etapie procedury, wytypowanej próbie zaproponowane zostanie uczestnictwo w testowaniu produktu i w dalszej kolejności udział w planowanych ilościowych badaniach empirycznych. W przypadku odmów nastąpi losowanie dodatkowe (z listy rezerwowej uprzednio przygotowanej) mające na celu uzupełnienie próby docelowej z uwzględnieniem położenia w rankingu gminy, która zrezygnowała z udziału w testowaniu produktu. Procedura rekrutacji gmin zostanie zakończona w momencie podpisania umów z 97 jst uczestniczącymi w testowaniu. Treść zawieranych umów będzie zawierała wszystkie niezbędne zapisy odnoszące się do przebiegu procesu testowania i poszczególnych elementów wymagań stawianych gminom, jak i zakres wsparcia jaki zostanie im udzielony. Umowa będzie obejmowała również etap socjologicznych badań ilościowych mieszkańców/klientów urzędu gminy i urzędników testowanych gmin. Powinno to zagwarantować realność i trwałość współpracy, i wsparcia ze strony głównych interesariuszy realizujących całe przedsięwzięcie. W przypadku rezygnacji z udziału w projekcie, mimo wcześniej podpisanej umowy, będzie można w okresie do końca IV kwartału 2012 roku dołosować uczestników procesu ze strony gmin, z zachowaniem wymogów rzetelności badawczej.

Po stronie jst osobą kierującą procesem testowania będą Koordynatorzy Gminni – KG (liczba 97), którzy będą odpowiedzialni za testowanie produktu zgodnie z wymogami określonymi w umowie z liderem projektu.

W ramach działań przygotowawczych do właściwego testowania zostanie zrekrutowany 10-osobowy skład Zespołu Roboczego Testującego (dalej ZRT), który zapewni profesjonalne wsparcie jednostkom samorządowym w trakcie procesu testowania. Poszczególnym jego członkom (mentorom) przydzielonych zostanie pod opiekę średnio 9 jednostek samorządowych, co zapewni niezakłóconą możliwość ich obsłużenia. Elementem wsparcia testowania dla pracowników samorządu będzie także platforma komunikacyjno-informacyjna z narzędziami do testowania, upowszechniania i wdrażania produktu.

Ważną częścią prac przygotowawczych będzie także **przygotowanie niezbędnych materiałów**, które zostaną wykorzystane w procesie testowania. Będą one obejmowały: katalog wskaźników dobrego rządzenia służących diagnozowaniu poziomu ich spełnienia w zakresie poszczególnych zasad, ścieżki działania służące wdrożeniu działań zmierzających do spełnienia wskaźników dobrego rządzenia, standard (klucz) analityczny w wersji elektronicznej pozwalający określić poziom zaawansowania gmin w realizacji zasad GG i katalog Dobrych Praktyk na użytek wdrażania zasad GG.

Istotnym elementem i wsparciem procesu testowania będzie uruchomienie a następnie wykorzystanie platformy komunikacyjno-informacyjnej z narzędziami do testowania, upowszechniania i wdrażania produktu dla potrzeb 97 gmin.

4.3. Faza właściwego testowania

Na tym etapie testowania BDR w zakontraktowanych gminach przebiegać będzie wielowymiarowy proces testowania poszczególnych elementów składowych produktu. Szczegółowe wymogi oraz przebieg testowania w każdej z gmin zostanie określony w w/w umowie, co w konsekwencji powinno zapewnić wiarygodność całego procesu testowania. Członkowie ZRT (mentorzy) będą przez cały okres trwania testowania zapewniać doradztwo oraz konsultacje merytoryczne podczas 4 wizyt obowiązkowych. Ponadto stosowne będzie do potrzeb jst doradztwo telefoniczne i on-line z wykorzystaniem platformy komunikacyjno-informacyjnej. Ważnymi produktami tej części prac będą: Lokalne Plany Testowania Produktu, audyty otwarcia i zamknięcia procesu testowania, których porównanie pozwoli zarejestrować zmianę, jaka dokonała się w wyniku testowania produktu w gminie.

W tej fazie zostaną zrealizowane następujące działania:

1. I spotkanie mentorów z KG poświęcone przeprowadzeniu Audytu Otwarcia dla potrzeb testowania produktu.
2. II spotkanie członków Zespołu Roboczego Testującego z KG w urzędach gmin, w trakcie których zostanie przeprowadzona analiza możliwości wdrożenia innowacji i opracowany Lokalny Plan Testowania Produktu, którego elementem będą zadania z zakresu komunikacji programu adresowane do społeczności..
3. Spotkanie ZRT i sporządzenie raportu ZRT dotyczącego otwarcia i przebiegu procesu testowania w gminach.
4. Dwudniowe seminarium dla KG poświęcone analizie i zebraniu informacji i wymianie doświadczeń z przebiegu procesu testowania.
5. Opracowanie raportów okresowych członków ZRT z I fazy testowania.
6. Opracowanie raportów okresowych członków ZRT z II fazy testowania.
7. Spotkanie mentorów z KG w jst służące podsumowaniu procesu testowania. Przeprowadzenie audytu końcowego w procesie testowania. Opracowanie lokalnego planu kontynuacji i wdrażania zasad dobrego rządzenia.
8. Seminarium podsumowujące testowanie dla KG i członków ZRT.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Zapewnienie doradztwa prawnego dla ZRT, w zakresie właściwego wdrażania założeń BDR.

4.4. Faza podsumowania wyników testowania i opracowania finalnej wersji produktu

Na etapie testowania innowacji w gminach objętych tymi działaniami przeprowadzone zostanie empiryczne badanie ilościowe na łącznej próbie 1552 użytkowników produktu – urzędnikach (dobór celowy) oraz jego odbiorcach, 3298 mieszkańcach - klientach urzędów – (dobór kwotowy). Opracowane wcześniej raporty okresowe ZRT zostaną wykorzystane jako materiał pomocniczy przy konstruowaniu ostatecznej wersji narzędzi badawczych (powstaną 2 narzędzia badawcze dla każdej kategorii badanych – dla urzędników i dla mieszkańców). Zebrany tym sposobem materiał posłuży do ostatecznej weryfikacji testowanego produktu i przedłożenia go do procedury walidacyjnej.

Na tym etapie zostaną zrealizowane następujące działania:

1. Przygotowanie narzędzi do ilościowych badań socjologicznych użytkowników i klientów testowanych gmin.
2. Przeprowadzenie badań socjologicznych wśród urzędników i klientów testowanych gmin.
3. Analiza statystyczna badań socjologicznych urzędników i klientów testowanych gmin.
4. Opracowanie raportu z badań socjologicznych urzędników i klientów testowanych gmin.
5. Cykl spotkań konsultacyjnych
6. Opracowanie końcowego raportu ZR z testowania.
7. Opracowanie produktu finalnego wraz z instrukcjami wykorzystania wypracowanych narzędzi.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Opracowanie i redakcja publikacji naukowej z raportu badań ilościowych.

Zatrudnienie na okres 6.miesięcy, (ok. 30 godz. w miesiącu) dodatkowo specjalisty ds. monitoringu przebiegu badań ilościowych, jako wsparcie Zespołu Zarządzającego na etapie kontroli i monitoringu.

4.5. Planowany sposób monitorowania przebiegu testowania

Monitorowanie jest realizowane w zgodzie z podejściem, którego istota polega na systematycznym gromadzeniu, analizowaniu i raportowaniu wiarygodnych, zobiektywizowanych informacji ilościowych i jakościowych. Przebiega ono wielotorowo i przy wykorzystaniu wielu narzędzi i źródeł pozyskiwania informacji (triangulacja).

Zarówno proces monitorowania jak i ewaluacja testowania innowacji, są realizowane przy zaangażowaniu wszystkich interesariuszy projektu, z wykorzystaniem zasobów będących w ich dyspozycji. Zapewni to ciągłość i partycypacyjny charakter tego procesu.

Zasadnicze elementy monitoringu zostaną zapisane w umowie zawartej z gminami oraz w raporcie ex-ante testowania. Określone zostaną m.in. tryb i częstotliwość gromadzenia danych o przebiegu testowania, szczegółowy podział zadań i zakres odpowiedzialności, sposoby weryfikacji prawidłowości realizowania działań testowych, sposoby zaangażowania w monitoring użytkowników i odbiorców. Przebieg monitoringu testowania ujęty jest w raporcie ex-post specjalisty ds. monitoringu

Monitoring podzielony jest na dwa rodzaje ze względu na monitorowany:

1. Monitoring rzeczowy – testowania produktu, skupia się na informacjach ilościowych i jakościowych dotyczących fazy testowania wstępnej wersji produktu oraz badań ilościowych. Odpowiedzialni za prowadzenie monitoringu rzeczowego są Koordynatorzy

z gmin (KG), Zespół Roboczy Testujący (ZRT) oraz Specjalista ds. monitoringu, za weryfikację Koordynatorzy merytoryczni (KOM). Monitoring rzeczowy opisany jest szczegółowo, ze względu na jego znaczenie przy ewaluacji produktu.

2. Monitoring projektu – skupia się działaniach operacyjnych i organizacyjnych, wspiera monitoring testowania, jest realizowany na bazie narzędzi dotychczas stosowanych: zestawienia i raporty przygotowywane przez Specjalistę ds. monitoringu, weryfikowane i akceptowane przez Kierownika projektu.

Plan monitoringu testowania produktu:

1. Podpisane umowy z gminami, które biorą udział w testowaniu produktu (97 umów)
– do 30.10.2012 – odpowiedzialność ZZ
2. Opracowany Lokalny Plan Testowania Produktu dla każdej gminy (97 planów)
– do 30.12.2012 – odpowiedzialność ZRT, współpraca KG
3. Monitoring ex-ante
– do 30.12.2012 – odpowiedzialność specjalista ds. monitoringu
4. Przeprowadzony Audyt otwarcia w każdej gminie (97 Audytów)
– do 28.02.2012 – odpowiedzialność ZRT i KOM
5. Przygotowane raporty otwarcia (10 raportów)
– do 30.02.2013 – odpowiedzialność ZRT
6. Wdrożenie innowacji: 01.04-30.11.2013
7. Prowadzony monitoring on-going informacji dotyczących procesu testowania w poszczególnych gminach na Formularzu sprawozdawczości, dostosowanym do specyfiki lokalnej gmin biorących udział w badaniu
– od 01.03-30.11.2013 - odpowiedzialność KG
8. Opracowany raport okresowy (po 4 miesiącach wdrażania innowacji), zgodnie z założeniami i dyspozycjami KOM
- do 30.06.2013 – odpowiedzialność ZRT
9. Opracowany raport okresowy (po 8 miesiącach wdrażania innowacji), zgodnie z założeniami i dyspozycjami KOM
- do 30.11.2013 – odpowiedzialność ZRT
10. Przeprowadzony Audyt zamknięcia w każdej gminie (97 Audytów)
– do 31.12.2013 - odpowiedzialność ZRT i KOM
11. Monitoring ex-post
– do 30.12.2013 – odpowiedzialność specjalista ds. monitoringu
12. Raporty przebiegu badań ilościowych (miesięczne) i raport końcowy z badań
– do 30.09.2014 – odpowiedzialność firma zewnętrzna

Zmiana w stosunku do zapisu wniosku o dofinansowanie.

Zaplanowano zatrudnienie na okres 13.miesięcy, (ok. 30 godz. w miesiącu) dodatkowo specjalisty ds. monitoringu testowania, który będzie wspierał Zespół Zarządzający na etapie gromadzenia i przetwarzania informacji ilościowych i jakościowych.

5. SPOSÓB SPRAWDZENIA CZY INNOWACJA DZIAŁA

5.1. Ewaluacja zewnętrzna produktu finalnego

W odniesieniu do działań podejmowanych przez Beneficjenta najbardziej użytecznym sposobem badania, czy innowacja działa będzie ewaluacja. W przypadku projektów z obszaru administracji publicznej, jest ona rozumiana jako „systematyczna, obiektywna ocena trwającego lub zakończonego projektu, programu lub polityki”¹⁵. W wielu opracowaniach dotyczących tej problematyki zwraca się ponadto uwagę na takie jej właściwości jak: kompleksowość, systemowość, współdziałanie interesariuszy, orientacja na rozwiązywanie problemów /odchyleń/ pojawiających się w realizacji zaplanowanych działań i podejście prospektywne, zorientowane na powodzenie projektowanego rozwiązania w przyszłości¹⁶. Ewaluacja produktu dotyczy fazy testowania i wdrażania, obejmując obserwowalne rezultaty interwencji publicznej. Jej celem głównym jest zbadanie wartości wypracowanych w projekcie produktów, ich zgodności z założeniami określonymi w strategii wdrażania, przy użyciu kryteriów adekwatności, efektywności, skuteczności, użyteczności i trwałości. Ewaluatorzy, za pomocą odpowiedniej metodologii, zbierają wiarygodne, istotne i przydatne informacje pozwalające na wykorzystanie ich w doskonaleniu innowacji. Wszystkie sformułowane powyżej postulaty są uwzględnione w zamieszczonym poniżej planie ewaluacji.

Cele szczegółowe ewaluacji są następujące:

1. Pozyskanie informacji (wiedzy) o efektach (rezultatach interwencji) projektu i jej analiza - ewaluacja konkluzyjna;
2. Wprowadzenie modyfikacji, podniesienie jakości produktu (innowacji) - ewaluacja formatyjna;
3. Pozyskanie wiedzy o procesie (metodyce) wdrażania produktu (ewaluacja procesu);
4. Określenie rekomendacji normatywnych i zarządczych związanych z analizą jakości zadań publicznych w gminach małych;
5. Określenie kryteriów najlepszych praktyk w zakresie analizy jakości zadań publicznych w gminach małych;
6. Pozyskanie opinii użytkowników i odbiorców co do możliwości wdrażania innowacji na szerszą skalę.

Zasygnalizowane w celach szczegółowych kryteria ewaluacji będą rozumiane następująco:

1. Efektywność - pozwala ocenić stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych rezultatów oraz oddziaływania. Można dzięki temu ocenić możliwości osiągnięcia zbliżonych efektów przy wykorzystaniu mniejszych zasobów oraz zwiększaniu efektów przy zastosowaniu porównywalnych środków;
2. Skuteczność - pozwala ustalić, do jakiego stopnia cele zdefiniowane w strategii wdrażania produktu innowacyjnego zostały osiągnięte.;
3. Użyteczność - pozwala ocenić, do jakiego stopnia oddziaływanie produktu odpowiada na problemy, deficyty grupy docelowej; czy zmiany wywołane wdrożeniem produktu są

¹⁵ B. Turowski, M. Zawicki, Funkcje, etapy, metody i narzędzia ewaluacji, w: Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna, pod. red. S. Mazura, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie i Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej, Kraków 2007.

¹⁶ O. Nadskakuła, Ewaluacja projektów, Wydawnictwo Bizarre, Warszawa 2010, s. 9-33.



korzystne z punktu widzenia rozwiązania problemów pracowników i klientów gmin małych;

4. Trafność - pozwala ocenić, do jakiego stopnia oddziaływanie produktu odpowiada potrzebom grupy docelowej; czy zmiany wywołane wdrożeniem produktu są korzystne z punktu widzenia pracowników samorządowych i klientów gmin małych. Należy wziąć pod uwagę różnice interesów osób zaangażowanych w przedsięwzięcie;
5. Trwałość – kryterium, które odnosi się do zdolności zapewnienia niezakłóconego funkcjonowania produktu po zakończeniu projektu, utrzymanie przez zadeklarowanych strategii wdrażania wskaźników projektu, na poziomie produktu, rezultatu i oddziaływania.

Ewaluacja jest przeprowadzona w dwóch formach: wewnętrznej i zewnętrznej.

Ewaluacja wewnętrzna przeprowadzona jest przez Zespół Roboczy, w formie wstępnego i końcowego raportu z testowania wstępnej wersji produktu. Ewaluacja wewnętrzna odpowiada min. na następujące pytania:

1. Czy przyjęto efektywny system współpracy z gminami, dający oczekiwane i wiarygodne wyniki testowania?
2. Czy opracowane wskaźniki GG dla gmin małych są praktyczne, użyteczne i prezentują wysoką jakość metodologiczną?
3. Czy opracowano proste w użyciu i wiarygodne narzędzie analizy matematycznej tych wskaźników?
4. Czy wypracowana innowacja odpowiada potrzebom jst w zakresie analizy procesów zarządczych?
5. Czy wypracowana innowacja wywołuje oczekiwaną zmianę na poziomie instytucjonalnym i społecznym?
6. Jakie problemy pojawiły się w procesie testowania innowacji i jak udało się je przezwyciężyć?

Produktami ewaluacji wewnętrznej są:

1. Raport wstępny z procesu testowania – opracowany przez ZR przy wsparciu Konsultantów Merytorycznych do III/2014, na podstawie produktów monitoringu rzeczowego: raporty okresowe członków ZRT, audyty zamknięcia testowania oraz monitoring ex-post.
2. Raport końcowy z procesu testowania – opracowany przez ZRT ZR przy wsparciu Konsultantów Merytorycznych do III/15, na podstawie raportu wstępnego z procesu testowania, raportu z badań ilościowych oraz rekomendacji i raportu ewaluatora zewnętrznego.

Ewaluacja zewnętrzna, zlecona zostaje podmiotowi zewnętrznemu wybranemu zgodnie z procedurą zapytania ofertowego. Ewaluacja zewnętrzna odpowiada na następujące pytania:

1. Czy prawidłowo zaplanowano i przeprowadzono proces testowania produktu?
2. Czy uczestnicy procesu testowania poprawnie wypełnili przypisane im role?
3. Czy efekty projektu okazały się korzystne dla różnych grup interesariuszy?
4. Czy pojawiły się pozytywne lub negatywne niezaplanowane efekty uboczne testowania innowacji?



5. Czy efekty innowacji są trwałe, odczuwalne w dłuższym okresie czasu? Czy są obserwowalne po zakończeniu projektu? Ewentualnie w jakim stopniu i jakich grup dotyczą?
6. Jakie czynniki (wewnętrzne i zewnętrzne) i z jaką siłą wpłynęły na przebieg procesu testowania i osiągnięte rezultaty?
7. W jakim zakresie wyniki badań weryfikują produkt?
8. Jakich usprawnień i zmian wymaga produkt, aby stał się maksymalnie użyteczny dla użytkowników przy optymalnym zaangażowaniu środków?

Ewaluacja zewnętrzna obejmuje:

1. Ocenę przeprowadzonego procesu testowania – na podstawie Raportu wstępnego z procesu testowania (możliwe do wglądu: audyty otwarcia, monitoring ex-ante, Lokalne Plany Testowania Produktu, Formularze sprawozdawczości, raporty okresowe ZRT, audyty zamknięcia testowania oraz monitoring ex-post).
2. Ocenę rzetelności przeprowadzonych badań ilościowych wśród klientów i pracowników urzędów gmin – na podstawie Raportu z badań firmy zewnętrznej prowadzącej badania (możliwe do wglądu: formularze wywiadu, karty respondenta, raporty cząstkowe firmy)
3. Ocenę rzetelności wyników z procesu testowania – na podstawie Raportu z badań ilościowych Zespołu Roboczego
4. Ocenę efektów wdrożenia innowacji w skali kraju, szczególnie w stosunku nakład/rezultat – na podstawie analizy własnej ewaluatora
5. Rekomendacje zmian lub modyfikacji wstępnej wersji produktu, możliwe do wykorzystania na etapie przygotowania do walidacji – na podstawie analizy własnej ewaluatora

Termin realizacji

Ewaluacja zewnętrzna realizowana jest w terminie od 01.01.2015 – 31.03.2015, tj. po zakończeniu etapu testowania (w tym badań ilościowych i analizy statystycznej badań), równoległe do etapu opracowywania raportu z badań z badań przez Zespół Roboczy. Termin ewaluacji wydłużono do 3 miesięcy, w stosunku do zapisów we wniosku o dofinansowanie, ze względu na obszerność materiału podlegającego ocenie, w dbałości o zapewnienie rzetelnych wyników.

Podsumowanie ewaluacji i rekomendacje do dalszego wdrażania i użytkowania

Analiza raportów ewaluacyjnych pozwoli na obiektywną ocenę efektywności produktu oraz wypracowanie ostatecznych, optymalnych rozwiązań w celu usprawnienia działania produktu przez przekazaniem go do walidacji. Opisany wcześniej monitoring procesu testowania i procedura ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej, posłuży do zobiektywizowanego pomiaru zmian, jakie dokonały się w testowanych gminach, wraz z określeniem warunków jakie będą musiały być spełnione; będzie uzasadnieniem i jednocześnie rekomendacją do dalszego wdrożenia i użytkowania innowacji na szerszą skalę.



6. STRATEGIA UPOWSZECHNIENIA

6.1. Cel strategii upowszechnienia

Głównym celem strategii upowszechnienia jest możliwie szerokie i skuteczne zaprezentowanie adresatom projektu: wstępnej i finalnej wersji produktu, produktów pośrednich związanych z testowaniem oraz wszelkich informacji dotyczących działań związanych z merytoryczną realizacją projektu innowacyjnego.

Misją upowszechniania jest ostatecznie zdobycie zaufania i zgody użytkowników na współpracę podczas testowania i wdrażania produktów projektu oraz przychylności dla tych działań u odbiorców projektu.

Działania upowszechniające, zaplanowane na przestrzeni II etapu projektu, wspomagają i ułatwiają (dzięki szerokiemu wachlarzowi adresatów i narzędzi) włączenie finalnej wersji produktu innowacyjnego do praktyki/polityki.

Produkty podlegające upowszechnianiu:

1. Raport z badań ilościowych I etapu (jako publikacja naukowa)

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Beneficjent zawniioskował w I etapie projektu o zgodę na publikację wyników badań, uznając ich ważkość i innowacyjność w skali kraju, ze względu na obszar badań – gminy małe oraz zakres merytoryczny badań – 5 wymiarów dobrego rządzenia w skali mikro.

2. Wstępna wersja produktu – Barometr Dobrego Rządzenia
3. Raport końcowy z testowania, opracowany na podstawie raportu wstępnego z testowania i raportu z badań ilościowych II etapu.
4. Finalna wersja produktu – Barometr Dobrego Rządzenia

6.2. Grupy adresatów działań upowszechniających

Adresatów działań upowszechniających podzielono na dwie kategorie, cztery grupy i określono w trzech wymiarach.

6.2.1. Kategorie adresatów:

1. odbiorcy – mieszkańcy gmin małych.
2. użytkownicy – pracownicy - urzędnicy gmin małych.

6.2.2. Grupy adresatów:

1. Mieszkańcy gmin małych – petenci/klienci urzędów, którym oferujemy świadczenie wysokiej jakości usług społecznych.
2. Urzędnicy urzędów gmin małych – użytkownicy produktów, którym proponujemy skuteczne i optymalne rozwiązania i standardy świadczenia usług publicznych, dostosowane lokalnej specyfiki funkcjonowania urzędu.
3. Włodarze gmin małych – użytkownicy produktów, którzy otrzymują sprawdzone funkcjonalnie i organizacyjnie narzędzia zarządzania w gminie.
4. Władze krajowe – jako podmiot propagujący i/lub wdrażający nowe rozwiązania w postaci obowiązujących przepisów/standardów.

6.2.3. Wymiary określające adresatów

1. Wymiar testowania:
 - a. mieszkańcy z 97 gmin małych z całej Polski, jako odbiorcy usług publicznych i jednocześnie respondenci badania socjologicznego (3.298 osób),
 - b. urzędnicy z 97 urzędów gmin małych, jako użytkownicy zaangażowani bezpośrednio w działania testujące i jednocześnie respondenci badania socjologicznego (1.552 osoby).
2. Wymiar upowszechniania i włączania:
 - a. urzędnicy gmin małych – 200 uczestników spotkań włączających dla użytkowników produktu,
 - b. decydenci, w tym członkowie sejmowej Komisji Administracji i Komisji Ustawodawczej, przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i przedstawiciel Kancelarii Prezydenta, przedstawiciele ministrów właściwych do obszarów podjętych w finalnej wersji produktu oraz przedstawiciele KIW, IP2, ST – ok. 20 osób,
 - c. Wojewódzkie władze samorządowe,
 - d. stowarzyszenia, związki i inne organizacje zrzeszające jednostki samorządu terytorialnego, pozostałe zainteresowane organizacje pozarządowe – ok. 30 adresatów.
3. Wymiar docelowy:
 - a. mieszkańcy 2.153 gmin małych w Polsce jako odbiorcy - klienci urzędów gmin, którym świadczone są wysokiej jakości usługi publiczne,
 - b. urzędnicy 2.153 urzędów gmin małych w Polsce, jako użytkownicy finalnej wersji produktu.

6.3. Działania upowszechniające i ich zasięg

Działania upowszechniające zaplanowano zgodnie w zapisami we wniosku o dofinansowanie, w niektórych przypadkach zweryfikowano na podstawie doświadczeń z realizacji zadań w I etapie projektu.

1. Stworzenie i aktualizacja internetowej platformy komunikacji – VII/2012 – XII/2015

Narzędzie działania: platforma internetowa o charakterze ogólnodostępnym przez cały okres trwania projektu i po jego zakończeniu.

Służy wszystkim adresatom projektu i upowszechnia wszystkie w/w produkty, poprzez zamieszczenie ich w wersji elektronicznej, jako pliki do ściągnięcia lub przeglądania. Jest źródłem bieżących informacji o przebiegu działań projektowych, również w formie newslettera. Po zakończeniu projektu platforma docelowo powinna być samofinansująca się, co zapewni trwałość projektu w wymiarze czasu i ceny.

Ponadto platforma zawiera:

- komunikator, pozwalający na prowadzenie telekonferencji czy dyskusji on-line z ekspertami
- dostępne publikacje i materiały o tematyce jakości zadań publicznych
- bieżące informacje natury organizacyjnej, w tym zapytania ofertowe i aktualności.

2. Prezentacja wstępnej wersji produktu wraz z załącznikami – od VIII/2012

Narzędzie działania: materiały informacyjno-upowszechniające w formie drukowanej przesyłane pocztą tradycyjną lub w formie elektronicznej przesyłane za pomocą e-mail (listy przewodnie z charakterystyką wsparcia, informacją o planowanym doborze grupy do

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



etapu testowania, zaproszeniem do współpracy oraz informacją o dalszych działaniach projektowych; CD ze wstępną wersją produktu i raport z badań ilościowych).

Przesyłka kierowania jest do adresatów w wymiarze upowszechniania i włączania oraz do urzędników w wymiarze docelowym – razem ok. 2.200 przesyłek.

Druk szczegółowej informacji i wysyłka CD z produktami są konieczne, aby wszyscy potencjalni uczestnicy II etapu projektu mogli zapoznać się z materiałami i zakresem testowania, przed rozpoczęciem losowego wyboru gmin. Wówczas łatwiejsza będzie decyzja o przystąpieniu do projektu. Ponieważ nie jest możliwe przesłanie pocztą e-mail wszystkich koniecznych załączników, na tym etapie korzysta się z poczty tradycyjnej, natomiast nośnikiem danych jest CD.

Upowszechnianiu podlega wstępna wersja produktu i raport z badań ilościowych I etapu.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Nowe narzędzie działania: spotkania z przedstawicielami lokalnych mediów i czasopism branżowych inicjujące dalszą, ciągłą współpracę do końca II etapu projektu; wywiady udzielane nt. dalszych działań projektowych (szczególnie fazy testowania właściwego).

Spotkania organizowane w Wydziałach Zamiejscowych SWPS (Wrocław, Katowice, Poznań, Sopot, Warszawa).

Nowe narzędzie działania: udział w ogólnopolskich wydarzeniach skupiających środowiska samorządowe.

3. Informowanie o realizacji zadania testowania wstępnej wersji produktu – XII/2012, IV/2014

Narzędzie działania: materiały informacyjno-upowszechniające (ulotki i plakaty) – w formie drukowanej przekazane do dystrybucji na terenie 97 gmin małych, rozmowy telefoniczne, wizyty w wytypowanych gminach.

Dystrybucja materiałów informujących o produkcie i założeniach projektu w formie plakatów i ulotek, jest najskuteczniejszą formą przekazu, szczególnie wśród mieszkańców gmin małych. Planuje się dystrybucję materiałów w miejscach odwiedzanych przez większość mieszkańców, tj. szkoły, świetlice, urzędy gmin, punkty apteczne, przychodnie, sklepy. Odpowiednia liczba ulotek rozesłana na terenach gmin, umożliwi przekazanie informacji większości mieszkańców.

Materiały kierowane są do wszystkich adresatów w wymiarze testowania w dwóch terminach: przed rozpoczęciem testowania właściwego i przed rozpoczęciem badań socjologicznych ilościowych.

Upowszechnieniu podlega informacja o wstępnej wersji produktu, wynikach z raportu badań ilościowych I etapu i działaniach na etapie testowania.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie:

Przewidziano przeprowadzenie rozmów telefonicznych ze wszystkimi gminami wybranymi losowo, a w razie konieczności wizyty w wybranych gminach, w celu złożenia stosownych wyjaśnień i uzupełnienia informacji zawartych w przesyłce pocztowej.

Z doświadczenia I etapu wynika, że korespondencja drogą pocztową, a dotycząca udziału w różnego rodzaju projektach czy konferencjach jest często pomijana i nie trafia do rąk wójta/burmistrza. Informacje elektroniczne o tej treści trafiają natomiast często jako spam do kosza skrzynek mailowych.



Droga telefoniczna okazała się najbardziej skuteczna podczas rekrutacji na inaugurację projektu, zatem zakłada się kontakt bezpośredni z wylosowanymi gminami drogą telefoniczną lub w formie wizyty, aby każda z tych gmin miała pełną informację na II etapu projektu.

Nowe narzędzie działania: zakładka/link, w formie logo projektu, na stronach internetowych gmin biorących udział w testowaniu, kierujące na portal projektowy lub zawierające bezpośrednio informację o projekcie.

Uruchomienie aplikacji będzie zawarte w umowach z gminami.

4. Prezentacja finalnej wersji produktu wraz z załącznikami – IX/2015

Narzędzia działania: materiały informacyjno-upowszechniające (list przewodni i CD) – w formie drukowanej przesyłane pocztą tradycyjną lub w formie elektronicznej przesyłane za pomocą e-mail.

Na tym etapie przesyłka kierowania jest do adresatów w wymiarze upowszechniania i włączania oraz do adresatów w wymiarze docelowym (urzędnicy 2.153 gmin małych w Polsce) – razem ok. 2.200 przesyłek.

Upowszechnieniu podlega finalna wersja produktu oraz raport końcowy z testowania.

5. Ogólnopolska kampania w prasie IX-X/15

Narzędzie: publikacje w ogólnopolskiej prasie, w internetowych wydaniach serwisów prasowych (Gazeta Wyborcza wraz z portalem oraz Rzeczpospolita - po 2 ogłoszenia w wydaniach ogólnopolskich).

Informacja kierowana do adresatów w wymiarze upowszechniania i włączania (władze krajowe, zaangażowane instytucje, NGO, związki i stowarzyszenia jst) oraz do adresatów w wymiarze docelowym (urzędnicy 2.153 gmin małych w Polsce) – razem ok. 2.200 przesyłek.

Upowszechnieniu podlega informacja o finalnej wersji produktu, wynikach raportu końcowego z testowania oraz działaniach włączających.

7. STRATEGIA WŁĄCZENIA DO PRAKTYKI/GŁÓWNEGO NURTU POLITYKI

7.1. Cel strategii włączenia

Głównym celem strategii włączenia jest zastosowanie, w praktyce funkcjonowania gmin małych, rozwiązań zarządczych opracowanych w formie produktu finalnego wraz z załącznikami.

Ponieważ uznano, że testowanie produktu na losowej grupie użytkowników w skali kraju, ma również charakter włączający innowacyjne rozwiązania do praktyki, przedmiotem włączania jest także wstępna wersja produktu wraz z załącznikami.

Misją włączania jest zapewnienie trwałości produktów po zakończeniu realizacji projektu innowacyjnego oraz zasięgu ich zastosowania w skali kraju.

Produkty podlegające włączaniu:

1. Wstępna wersja produktu Barometr Dobrego Rządzenia.
2. Raport z badań ilościowych I etapu.
3. Raport końcowy z testowania, opracowany na podstawie raportu wstępnego z testowania i raportu z badań ilościowych II etapu.
4. Finalna wersja produktu Barometr Dobrego Rządzenia.

Działania włączające podzielono ze względu na cel ich realizacji:

1. Działania włączania horyzontalnego (włączanie praktyk) – skoncentrowane są na grupie docelowych użytkowników projektu, czyli urzędach gmin małych. Celem jest przekazanie urzędnikom praktycznej wiedzy i umiejętności korzystania z rozwiązań opracowanych w ramach Projektu, pomoc - na etapie wdrażania w lokalnych warunkach, przekazanie produktu (wraz z „instrukcją obsługi” jego narzędzi).

Uznano, że na potrzeby BDR, działania włączania horyzontalnego mogą mieć większe znaczenie, niż włączanie wertykalne.

Ostateczną odpowiedź dadzą wyniki testowania produktu w 97 gminach małych w Polsce. Już na tym etapie użytkownicy mają szanse na częściowe wdrożenie rozwiązań bardziej skutecznych i efektywnych oraz tanich i prostych w obsłudze.

Jeśli testowanie produktu przyniesie oczekiwane efekty, to, biorąc pod uwagę realizację wspomagających działań upowszechniających, wystarczy realizacja włączania horyzontalnego, aby osiągnąć główny cel strategii włączania.

2. Działania włączania wertykalnego – skoncentrowane są wokół decydentów różnych szczebli władz państwowych i samorządowych. Celem jest znalezienie i zastosowanie optymalnych rozwiązań systemowych pozwalających utrwalić efekty projektu w postaci odpowiednich aktów normatywnych.

Do realizacji działań włączania wertykalnego zaproszeni zostaną przedstawiciele Krajowej Instytucji Wsparcia oraz Sieci Tematycznej Dobre Rządzenie, jako wspierający przy inicjowaniu spotkań z decydentami i identyfikacji obszarów legislacji, które wymagają zmian, aby produkt został włączony go głównego nurtu polityki.

7.2. Grupy adresatów działań włączających

Adresatów działań włączających podzielono ze względu na obszary włączania produktów projektu do praktyki lub/i głównego nurtu polityki.

1. Obszar włączania horyzontalnego:
 - a. Przedstawiciele gmin małych – wójtowie, burmistrzowie, sekretarze, radni – grupa docelowa z 2.153 gmin.
 - b. Przedstawiciele stowarzyszeń i związków jednostek samorządu terytorialnego (w tym Lokalne Grupy Działania) – 30 adresatów.
2. Obszar włączania wertykalnego
 - a. Decydenci samorządowi – marszałkowie województw z całej Polski – 17 osób.
 - b. Przedstawiciele KIW, IP2, ST – 10 osób.
 - c. Decydenci rządowi – członkowie sejmowej Komisji Administracji i Komisji Ustawodawczej, przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i przedstawiciel Kancelarii Prezydenta, przedstawiciele Ministrów właściwych do obszarów podjętych w finalnej wersji produktu – ok. 20 osób.

7.3. Działania włączające i ich zasięg

Działania włączające zaplanowano zgodnie w zapisami we wniosku o dofinansowanie, w niektórych przypadkach rozszerzono zakres adresatów i instrumentów.

Działania włączające następujące po walidacji produktu, wzmocnione są działaniem upowszechniającym - ogólnopolską kampanią informacyjną w prasie.

1. Przeprowadzenie seminarium roboczego dwudniowego rozpoczynającego testowanie – X/12

Narzędzia działania: bezpośrednie spotkanie z użytkownikami produktu, w formie warsztatu z wdrażania wstępnej wersji produktu, możliwości i umiejętności wykorzystania funkcjonalności narzędzi (np. benchmarking, dobre praktyki, symulacje wyników, testy użyteczności wskaźników)

Do zadania należą:

- Przygotowanie i przesłanie drogą elektroniczną zaproszeń imiennych na seminarium

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie:

Wnioskodawca rezygnuje z wysyłki zaproszeń pocztą tradycyjną, na rzecz wersji elektronicznej i kontaktu telefonicznego - wybór metody skuteczniejszej i tańszej w realizacji.

Z doświadczenia I etapu wynika, że korespondencja drogą pocztową, a dotycząca udziału w różnego rodzaju projektach czy konferencjach jest często pomijana i nie trafia do rąk wójta/burmistrza. Informacje elektroniczne o tej treści trafiają natomiast często jako spam do kosza skrzynek mailowych.

- Produkcja pakietu roboczego - promocyjnego dla uczestników, w tym materiały seminaryjne i warsztatowe
 - Druk wstępnej wersji produktu i raportu z badań ilościowych
 - Organizacja seminarium (logistyka, sale, sprzęt, program, prelegenci, noclegi, catering)
- Seminarium ma bardzo ważne znaczenie przed rozpoczęciem testowania: daje możliwość osobistego poznania 97 partnerów II etapu projektu z Zespołem Roboczym Testującym, przekazania osobom bezpośrednio zaangażowanym – wójtom/burmistrzom/sekretarzom

gmin oraz wskazanym Koordynator z gmin - najważniejszych informacji dotyczących produktu i projektu, przedstawienie zakresu zaangażowania gmin (w tym również podpisanie odpowiednich umów), przeprowadzenia warsztatów z obsługi platformy komunikacji i narzędzi testowania produktu.

Służy adresatom obszaru włączania horyzontalnego, jako element włączania produktu do praktyki stosowania – 220 osób.

Włączaniu podlega wstępna wersja produktu i raport z badań ilościowych I etapu.

2. Przeprowadzenie seminarium roboczego dwudniowego zamykającego testowanie – II/14

Narzędzia działania: bezpośrednie spotkanie z użytkownikami produktu, w formie warsztatu z wdrażania produktu i jego narzędzi, możliwości i umiejętności wykorzystania funkcjonalności narzędzi (np. benchmarking, dobre praktyki, symulacje wyników, testy użyteczności wskaźników), przy uwzględnieniu wyników testowania.

Seminarium ma bardzo ważne znaczenie przed opracowaniem końcowego raportu z testowania - użytkownicy angażowani są w proces wypracowania produktu finalnego, poprzez możliwość udziału w dyskusji nt. koniecznych modyfikacji wstępnej wersji produktu.

Działanie służy adresatom obszaru włączania horyzontalnego – 120 osób, zaproszeni zostaną tylko koordynatorzy z gmin, ze względu na czysto roboczy charakter seminarium. Włączaniu podlega wstępna wersja produktu, raport z badań ilościowych I etapu.

Zmiana w stosunku do zapisów wniosku o dofinansowanie

Termin realizacji seminarium przesunięto na II/14 z II/15. Uznano, że planowane podsumowanie testowania właściwego z Koordynatorami z gmin należy przeprowadzić bezpośrednio po tej fazie, bez konieczności oczekiwania na wyniki z badań ilościowych. O tych wynikach gminy są informowane za pośrednictwem innych narzędzi upowszechniania i włączania.

3. Uruchomienie konsultacji i panelu dyskusyjnego on-line – X,XI,XII/2012

Narzędzia działania: dyskusje i konsultacje on-line za pośrednictwem internetowego portalu komunikacji, rozmowy telefoniczne, wizyty w gminach.

Po pozytywnej walidacji produktu, użytkownicy w wymiarze docelowym, oprócz przesyłki upowszechniającej, otrzymują możliwość skorzystania z konsultacji u ekspertów i członków zespołu roboczego projektu. Konsultacje odbywają się drogą elektroniczną, telefoniczną, w razie potrzeby jest to wizyta w gminie.

Włączaniu podlega finalna wersja produktu i raport końcowy z testowania konsultacji.

4. Spotkanie z przedstawicielami KIW, IP2, ST – X/2015

Narzędzia działania: bezpośrednie spotkanie z ekspertami, w celu oceny możliwych sposobów włączenia produktu do praktyki/głównego nurtu polityki.

Korzystając z kompetencji ST i KIW, uznano konieczność spotkania z ekspertami, aby prawidłowo przygotować zakres i przedmiot spotkań włączających dla użytkowników i decydentów. Spotkanie pozwoli odpowiedzieć na kluczowe pytania związane z wdrożeniem produktu na szerszą skalę, w tym koszt, sposób, minimalizowanie przeciwności.

Włączaniu podlega finalna wersja produktu i raport końcowy z testowania.

5. Spotkania wdrażające dla użytkowników i odbiorców produktu – XI/2015

Narzędzia działania: dwa bezpośrednie spotkania z użytkownikami produktu, w formie warsztatu z wdrażania produktu finalnego i jego narzędzi, możliwości i umiejętności

wykorzystania funkcjonalności narzędzi (np. benchmarking, dobre praktyki, symulacje wyników, testy użyteczności wskaźników).

Ten etap może być kluczowy dla włączania horyzontalnego. Przy wsparciu ST, planuje się zrekrutowanie na spotkania szczególnie przedstawicieli związków i stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego oraz marszałków województw, aby spotkania miały szerszy zasięg pośredni, przy obecności ograniczonej liczby uczestników. Zaproszeni są również eksperci z ST dla poparcia procesu włączania produktu do praktyki.

Przewiduje się możliwość wdrożenia produktu do praktyki funkcjonowania poszczególnych gmin, na poziomie lokalnym, bez konieczności zmian legislacyjnych czy systemowych o zasięgu krajowym.

Działanie służy adresatom obszaru włączania horyzontalnego – 200 osób oraz adresatom włączania wertykalnego (przy ograniczeniu do danego regionu, województwa).

Włączeniu podlega finalna wersja produktu oraz raport końcowy z testowania.

6. Spotkanie włączające dla decydentów – XII/2015

Narzędzia działania: bezpośrednie spotkanie z politykami mającymi kompetencje inicjatyw ustawodawczych.

Spotkanie jest poprzedzone wspierającymi działaniami ST i Beneficjenta: wybór i zaproszenie konkretnych uczestników spotkania, korespondencja z nimi, rekomendowanie produktu, spotkania nieformalne.

Dla uczestników spotkania przygotowany jest specjalny materiał (brief produktu), w którym zawarte są najważniejsze fakty dotyczące procesu powstawania i testowania produktu oraz argumenty przemawiające za jego włączeniem do praktyki/głównego nurtu polityki.

Działanie skierowane jest do adresatów obszaru włączania horyzontalnego – 30-40 osób.

Włączeniu podlega finalna wersja produktu oraz raport końcowy z testowania.

7. Uruchomienie Programu Gmina Dobrze Rządzona

Narzędzie działania: certyfikat przyznawany przez Kapitułę Programu (w skład Kapituły wchodzi eksperci z obszaru zarządzania publicznego oraz przedstawiciele wybranych organizacji pozarządowych zrzeszających gminy małe) gminom, które wdrożyły innowacje do praktyki funkcjonowania urzędu i wykazały poprawę zdolności zarządczych. Lider pełni funkcje organizatora Programu.

8. KAMIENIE MIŁOWE

Kamienie milowe II etapu projektu w rozbiciu na poszczególne lata trwania projektu to:

Rok 2012:

1. Październik – zakończony dobór grupy w wymiarze testowania wstępnej wersji produktu – 97 umów z gminami małymi podpisanymi przez strony.

Rok 2013:

2. Grudzień – zakończone testowanie właściwe wstępnej wersji produktu – 97 Audytów zamknięcia testowania przyjętych przez Koordynatorów Merytorycznych.

Rok 2014:

3. Wrzesień – zakończone badanie ilościowe dwóch kategorii respondentów – 1 raport z badań przyjęty przez Koordynatorów Merytorycznych

Rok 2015:

4. Luty – zakończony raport końcowy z testowania produktu innowacyjnego uwzględniającego wyniki badań ilościowych – 1 protokół przekazania
5. Marzec – Zakończona ewaluacja zewnętrzna produktu – 1 raport z ewaluacji przyjęty przez koordynatorów merytorycznych.
6. Czerwiec – Zakończona finalna wersja produktu – 1 produkt wraz z załącznikami przekazany do walidacji
7. Sierpień – Zakończona walidacja finalnej wersji produktu – 1 produkt zaakceptowany do fazy włączenia do praktyki/polityki
8. Grudzień – Zakończona faza włączenia do praktyki/polityki – przeprowadzone 3 spotkania informacyjne i włączające z użytkownikami i odbiorcami produktu innowacyjnego.



9. ANALIZA RYZYKA

Ryzyko jest rozumiane „jako przyszłe zdarzenie, którego rezultatem jest negatywna lub pozytywna zmiana w projekcie”.¹⁷ Ze względu na innowacyjny charakter projektu skala przewidywanego ryzyka jest w nim relatywnie wysoka i stąd ważna ranga jego analizy oraz przyjęcie stosownych procedur związanych z zarządzaniem ryzykiem. Dla potrzeb tego elementu opracowywanej strategii zastosowano w jego trakcie myślową analizę ryzyka opartą na metodologii PMBOK (Project Management Body of Knowledge) i Teorii Ograniczeń (TOC) E.M. Goldratta.¹⁸

Beneficjent dokonał analizy ryzyka, która miała na celu pomoc w ocenie zagrożeń, jakie mogą się pojawić na etapie testowania, upowszechniania i włączania innowacji. Obejmowała ona następujące elementy:

1. Zidentyfikowanie potencjalnych zagrożeń poprzez przepracowanie struktury podziału zadań II etapu projektu i określenie zakresu występującego ryzyka. Struktura zadań obejmowała pierwotnie 34 zadania
2. Oszacowanie prawdopodobieństwa ich wystąpienia, przy użyciu skali od 1 do 3, gdzie 1 oznacza niskie prawdopodobieństwo wystąpienia danego ryzyka, a 3 – prawdopodobieństwo wysokie.
3. Oszacowanie wpływu ryzyka na realizację projektu - skala j/w
4. Wskazanie najważniejszych zagrożeń, według wagi punktowej, będącej iloczynem punktów przyznanych w kategorii „prawdopodobieństwo” i „wpływ ryzyka”.
5. Określenie zagrożeń istotnych. Przyjęto te, które uzyskały co najmniej 4 punkty na skali.
6. Określenie przyczyn ryzyka i działań zapobiegawczych, przeciwdziałających jego wystąpieniu.

Zidentyfikowane ryzyka zostaną objęte szczególnym monitoringiem możliwości ich wystąpienia. Zarządzaniem ryzykiem zajmuje się Zespół Zarządzający, który będzie na bieżąco oceniał i analizował pojawiające się zagrożenia, jednocześnie wypracowując działania zaradcze. Ostateczną decyzję o wprowadzeniu działań minimalizujących odejmować będzie Kierownik Projektu na poziomie operacyjnym, natomiast Grupa Monitorująca na poziomie strategicznym.

Analiza ryzyka jakie mogą pojawić się na etapie testowania, upowszechniania i włączania produktu finalnego do polityki została przedstawiona w formie niżej prezentowanej tabeli.

¹⁷ R.K. Wysocki, R. McGary, Efektywne zarządzanie projektami, Gliwice 2005, s. 77.

¹⁸ E.M. Goldratt, Łańcuch krytyczny, Warszawa 200



ZESTAWIENIE ZADAŃ II EATPU PROJEKTU OBARCZONYCH NAJWIĘKSZYM RYZYKIEM					
nr zadania	nazwa zadania	data końcowa realizacji	punkty	przyczyny ryzyka	Działania zapobiegawcze i przeciwdziałające
1	Grupa 97 gmin do testowania innowacji zakontraktowana.	X/2012	7,33	1. Niechęć wylosowanych gmin do udziału w projekcie	1. Przekazane imienne zaproszenia wraz z materiałami upowszechniającymi wstępną wersję produktu do wójtów/burmistrzów wszystkich wytypowanych gmin 2. Przeprowadzone rozmowy telefoniczne z wszystkimi wójtami/burmistrzami gmin 3. W razie potrzeby bezpośrednie wizyty w gminach członków ZZ lub/i koordynatorów merytorycznych.
				2. Rozproszenie geograficzne prowadzące do utrudnień w komunikacji oraz analizie dokumentacji	1. Odpowiedni dobór członków ZRT (również spoza Wrocławia) gwarantujący mobilność i dyspozycyjność. 2. Odpowiednio skonstruowany zakres obowiązków ZRT w umowach.
				3. Rezygnacja z udziału w projekcie po zakontraktowaniu.	Działania zapewniające utrzymanie uczestników projektu 1. Odpowiednio skonstruowana umowa z gminami, zawierająca obowiązki i przywileje gmin biorących udział w testowaniu. 2. Zapewnienie listy rezerwowej gmin wybieranych losowo, na etapie doboru próby. 3. Właściwy dobór mentorów, zapewniający dobry empatyczny styl prowadzenia doradztwa i mentoringu, kwalifikacje zawodowe i społeczne. 4. Zaproszenie do współpracy instytucji zrzeszających gminy małe (np. Związek Gmin Wiejskich RP, Unia Miasteczek Polskich, Związek Miast Polskich, FAOW, MAiC)
2	Pierwsze spotkania członków ZRT /mentorów/ z koordynatorami gminnymi przeprowadzone. Instruktaż dla koordynatorów gminnych i pracowników urzędów zrealizowane. Audyt otwarcia przeprowadzony. Analiza możliwości wdrożenia innowacji przeprowadzona. Lokalny plan testowania opracowany. Monitoring ex-ante przeprowadzony.	XII/2012, II/2013	5,33	1. Niezrozumienie idei projektu przez pracowników gmin 2. Czasochłonność opracowania audytu i planu testowania 2. Niechęć do wykonywania obowiązków związanych z testowaniem	1. Przygotowanie atrakcyjnej formy spotkań z wykorzystaniem zrozumiałych, odpowiadających potrzebom i przyjaznych dla użytkowników materiałów 2. Zaplanowanie dodatkowych konsultacji, w tym większej liczby wizyt w gminach najbardziej potrzebujących wsparcia 3. Odpowiednio skonstruowana umowa z koordynatorami, zawierająca obowiązki i przywileje tych osób (w tym zapewnienie miesięcznego wynagrodzenia)

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



3	Monitoring on-going (miesięczny) fazy testowania, na formularzach sprawozdawczości przez Koordynatorów z gmin, przeprowadzony	III-XI/2013	5,67	1. Problemy organizacyjne związane z koordynacją testowania 2. Różny poziom kwalifikacji oraz umiejętności związane z monitorowaniem i obsługą platformy informatycznej u Koordynatorów z gmin 3. Różny poziom zaangażowania władz poszczególnych gmin.	1. Odpowiednio skonstruowana umowa z gminami, zawierająca obowiązki i przywileje gmin biorących udział w testowaniu. 2. Przygotowany monitoring ex-ante, w tym wzory dokumentów i wytyczne dla wszystkich uczestników testowania do prowadzenia bieżącego monitoringu. 3. Intensywniejsze wsparcie specjalisty ds. monitoringu, specjalisty ds. monitoringu testowania i członków ZRT dla gmin najbardziej potrzebujących 4. Przeprowadzenie instruktażu na początku realizacji testowania, w razie konieczności jego powtórzenie
4	Raporty okresowe członków ZRT fazy testowania opracowane.	VI, IX/2013	5,33	1. Problemy organizacyjne związane z koordynowaniem testowania 2. Brak systematyczności i konsekwencji prac ZRT	1. Odpowiednio skonstruowana umowa z członkami ZRT, zawierająca obowiązki tych osób. 2. Przygotowany monitoring ex-ante, w tym wzory dokumentów i wytyczne dla wszystkich uczestników testowania do prowadzenia bieżącego monitoringu. 3. Przeprowadzony instruktażu na początku realizacji testowania, w razie konieczności jego powtórzenie.
5	Ostatnie spotkania członków ZRT /mentorów/ z koordynatorami gminnymi przeprowadzone. Podsumowanie procesu testowania w gminach przeprowadzone. Audyt zamknięcia przeprowadzony. Lokalny plan kontynuacji wdrażania innowacji opracowany. Monitoring ex-post przeprowadzony.	XII/2013	5,33	1. Różnorodna jakość i czasochłonność przygotowywania dokumentacji 2. Niechęć urzędników do wykonywania obowiązków związanych z testowaniem	1. Przygotowanie atrakcyjnej formy spotkań z wykorzystaniem zrozumiałych, odpowiadających potrzebom i przyjaznych dla użytkowników materiałów 2. Zaplanowanie dodatkowych konsultacji, w tym większej ilości wizyt w gminach najbardziej potrzebujących wsparcia 3. Odpowiednio skonstruowana umowa z koordynatorami, zawierająca obowiązki i przywileje tych osób (w tym zapewnienie miesięcznego wynagrodzenia)
6	Badania socjologiczne klientów i urzędników testowanych gmin przeprowadzone	IV-IX/14	4,67	1. Przedłużająca się procedura wyboru wykonawcy 2. Nieterminowa realizacja zadań przez wykonawcę (opóźnienia niezależne od Beneficjenta) 3. Niski standard prowadzenia badań	1. Zdecydowanie wcześniej rozpoczęta procedura wyboru wykonawcy 2. Określenie odpowiednich kryteriów merytorycznych (np. doświadczenie, wykwalifikowana kadra, brak możliwości zlecenia podwykonawcom) i cenowych wyboru wykonawcy 3. Odpowiednio skonstruowana umowa z wykonawcą zawierająca elementy zapobiegające ryzyku (np. przeszkoleni ankietery, bieżące raportowanie przebiegu badań i kontakt ze zleceniodawcą, kontrole pracy ankietery w terenie, kary umowne) 4. Bieżący monitoring badań prowadzony przez ZZ i koordynatorów merytorycznych, wsparty dodatkowym specjalistą ds. monitoringu badań, zatrudnionym na czas ich trwania 5. W razie potrzeby kontrole w terenie prowadzone przez ZZ i koordynatorów merytorycznych.

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



7	Konsultacje online, panel dyskusyjny online dla gmin docelowych w ramach włączania do praktyki zakończone	XII/15	6,33	1. Problemy organizacyjne związane z koordynacją wdrażania 2. Różny poziom kwalifikacji oraz umiejętności związanych z obsługą platformy informatycznej	1. Opracowana Strategia włączania do praktyki/głównego nurtu polityki produktu projektu innowacyjnego, w tym podział obowiązków członków zespołu projektowego i harmonogram zadań rozpoczynających się niezwłocznie po pozytywnej walidacji 2. Przeprowadzone spotkania włączające/informacyjne z użytkownikami w formie warsztatów z wdrażania produktu finalnego i jego narzędzi, możliwości i umiejętności wykorzystania funkcjonalności narzędzi, w tym umiejętności korzystania z platformy 3. Przekazane materiały upowszechniające pocztą tradycyjną oraz elektroniczną wraz z pełną instrukcją użytkowania produktu oraz przeprowadzone rozmowy telefoniczne z gminami najbardziej oczekującymi wsparcia we wdrażaniu.
8	Dwa spotkania informacyjne dla użytkowników i odbiorców (przedstawiciele gmin i stowarzyszeń/związków gmin) przeprowadzone.	XII/15	6,5	1. Nieodczytana korespondencja dotycząca zaproszenia na spotkanie przez osoby decyzyjne w gminach 2. Brak zainteresowania spotkaniem.	1. Przeprowadzone upowszechnianie produktu finalnego poprzez przesyłki pocztą tradycyjną i elektroniczną z listem przewodnim i zaproszeniem na spotkanie 2. Przeprowadzona kampania informacyjna w mediach, również lokalnych 3. Wzmocnienie w/w działań rozmowami telefonicznymi z gminami w wymiarze docelowym oraz ewentualnie wizyty w gminach
9	Seminarium dla decydentów w celu włączenia produktu do głównego nurtu polityki - MAC, MRR, KIW, innych przeprowadzone.	XII/15	5,67	1. Problem z ustaleniem optymalnego terminu spotkania, ze względu na inne istotne obowiązki potencjalnych uczestników spotkania 2. Niski poziom wiedzy potencjalnych uczestników spotkania, a co za tym idzie małe zainteresowanie	1. Zaangażowanie do współpracy przedstawicieli KIW, ST Dobre Rządzenie, IP2 w zakresie ustalenia grupy użytkowników i organizacji spotkania 2. Przygotowany i przekazany odpowiednio wcześniej brief projektu dla potencjalnych uczestników spotkania, z opisem procesu powstawania i testowania produktu, oraz argumenty przemawiające za jego włączeniem do praktyki/głównego nurtu polityki 3. Przeprowadzone odpowiednio wcześniej rozmowy i spotkania nieformalne, rekomendujące, korespondencja z potencjalnymi uczestnikami spotkania.

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



10. WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW DO STRATEGII

1. Barometr Dobrego Rządzenia (BDR)
Opis produktu – innowacyjnego narzędzia pomiaru poziomu *good governance*
2. GOOD GOVERNANCE (dobre rządzenie) na poziomie mikro. Raport z badań empirycznych.
3. Wskaźniki GOOD GOVERNANCE w odniesieniu do gmin małych. Analiza normatywno-instytucjonalna na podstawie dokumentów zastanych.

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

