

## Opis zawartości merytorycznej 10 kryteriów samooceny:

### **Kryterium nr 1 Diagnoza zasobów i konkurencyjności obszaru funkcjonalnego (OF)**

Punktem wyjścia do wykonania lub aktualizacji strategii rozwoju obszaru funkcjonalnego (OF) jest przeprowadzenie - z udziałem interesariuszy - rzetelnej diagnozy zasobów społeczno-ekonomicznych, identyfikacja kluczowych problemów OF i ocena potencjału rozwojowego i konkurencyjności względem innych obszarów (położonych blisko lub posiadających zbliżoną charakterystykę).

Rzetelna ocena powinna się opierać na:

- gromadzonych i aktualizowanych corocznie danych statystycznych obrazujących zmiany najważniejszych zasobów OF;
- powtarzalnych badaniach opinii i aspiracji kluczowych interesariuszy w ramach OF;
- cyklicznych debatach (w różnych formach) z udziałem interesariuszy nt. kluczowych problemów i oceny potencjału gmin/powiatów wewnątrz OF i w relacji do innych OF w regionie;
- instytucjonalizacji diagnozy - tak by proces miał oparcie formalno-prawne, był powtarzalny, a wszyscy uczestnicy znali swoje role i zadania w tym procesie;

### **Kryterium nr 2: Analiza powiązań funkcjonalnych w zakresie usług publicznych na terenie OF – w ramach etapu Diagnozy**

Wśród warunków zapewniających zrównoważony rozwój OF są: oszczędne gospodarowanie zasobami i koncentrowanie środków na przedsięwzięciach o kluczowym znaczeniu dla rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru, oraz wyrównanie dostępu do usług publicznych i rynkowych na terenie OF (wymiar spójności terytorialnej). Zmiany demograficzne, migracje oraz zmiany potrzeb i aspiracji mieszkańców powodują konieczność badania zmian popytu i podaży (przedmiot analizy w niniejszym kryterium) i takiego ich bilansowania w ramach całego OF, aby w ramach planowanych działań zagwarantować równą dostępność do usług dla wszystkich mieszkańców OF (np. poprzez tworzenie warunków do rozwoju deficytowych usług publicznych i rynkowych).

Warunkiem istotnym dla oszczędnej alokacji środków publicznych na ich wspieranie będzie dobre zdiagnozowanie istniejących powiązań funkcjonalnych między systemami świadczenia usług publicznych przez samorządy na terenie OF. Integracja lub koordynacja tych systemów pozwoli w dalszych krokach (patrz kryterium nr 4) na wykorzystanie ekonomii skali przy jednoczesnej poprawie jakości i dostępności usług w obrębie całego obszaru funkcjonalnego.

Rzetelna analiza powiązań powinna się opierać na:

- cyklicznym badaniu zmian popytu i podaży podstawowych usług publicznych;
- analizie przepływów mieszkańców korzystających z podstawowych usług publicznych i rynkowych pomiędzy gminami;
- cyklicznej ocenie z udziałem interesariuszy dostępności usług i identyfikacji możliwych obszarów współdziałania;
- ocenie stopnia integracji dokumentów planistycznych (w tym zagospodarowania przestrzennego), strategii rozwoju i programów świadczenia usług na terenie wszystkich gmin i powiatów OF;

Zagadnienia te są przedmiotem oceny w ramach niniejszego kryterium samooceny.

### **Kryterium nr 3: Programy rozwoju dla obszaru funkcjonalnego (OF)**

Zintegrowane podejście do rozwoju obszaru funkcjonalnego należy oprzeć o wspólną dla całego obszaru strategię rozwoju, która w efekcie ciągłego monitorowania jest cyklicznie aktualizowana. Jej dopełnieniem powinny być: zintegrowana Wieloletnia Prognoza Finansowa, Wieloletni Plan Inwestycyjny oraz sektorowe programy operacyjne – narzędzia planistyczne, które uszczegóławiają strategię i tworzą dla niej realistyczne ramy wykonawcze. Dokumenty wyznaczające kierunki rozwoju OF należy przygotować z zachowaniem zasad partycypacji społecznej, zaś ich wdrażanie powinno być systematycznie monitorowane i poddane regularnej ocenie.

Zintegrowany program rozwoju OF opiera się o:

- wspólną strategię rozwoju obszaru dla OF i wspólne programy sektorowe (np. transportu)
- integracje planowania finansowego i inwestycyjnego (WPF i WPI) – co najmniej w postaci wspólnego zintegrowanego planu finansowania inwestycji i programów o kluczowym znaczeniu dla OF, który uwzględnia możliwości finansowe partnerów (wkład własny i koszty bieżące);
- strategiczne dla rozwoju obszaru wspólne projekty świadczenia usług publicznych;
- ciągły monitoring i współdziałanie interesariuszy w ocenie realizacji strategii;
- cykliczna aktualizacja programów realizacyjnych;

### **Kryterium nr 4: Integracja usług publicznych i infrastruktury w OF**

Miarą sukcesu partnerstwa w dążeniu do zwiększenia spójności Obszaru Funkcjonalnego jest stopień integracji infrastruktury i usług publicznych. Nie chodzi zatem jedynie o liczbę i skalę przedsięwzięć inwestycyjnych / organizacyjnych podejmowanych przez pojedyncze jednostki, ale o projekty wspólne, których celem jest koordynacja, wzrost efektywności oraz zapewnienie odpowiednich parametrów usług na terenie całego OF (dla przykładu: integracja kalendarza imprez kulturalnych, integracja/koordynacja linii, rozkładów jazdy i taryf pasażerskich, wybór lub powoływanie wspólnych podmiotów do realizacji nowych zadań lub przejmowania już realizowanych zadań, uruchamianie lub koordynacja nowych kierunków kształcenia zawodowego, tworzenie wspólnych inkubatorów lub agencji rozwoju). Istotnym elementem takiego podejścia jest zapewnienie zgodności podejmowanych działań z przyjętą strategią rozwoju i odpowiednimi programami sektorowymi. Nie mniej ważne jest wyposażenie systemu świadczenia usług w skuteczne mechanizmy pozwalające monitorować i oceniać jego działanie.

W ramach tego kryterium:

- Badamy postępy partnerstwa w zakresie tworzenia zintegrowanego systemu świadczenia usług publicznych;
- Oceniamy efektywność zastosowanych rozwiązań zarządczych oraz działanie systemu monitorowania parametrów ilościowych i jakościowych usług;
- Weryfikujemy liczbę zrealizowanych wspólnych projektów, których celem jest rozwój infrastruktury technicznej lub społecznej w OF.

### **Kryterium nr 5: Stopień integracji między dokumentami strategicznymi i operacyjnymi partnerstwa a odpowiadającymi im dokumentami partnerów (JST)**

W tworzeniu partnerstwa na rzecz rozwoju OF nie chodzi o budowę równoległej struktury organizacyjnej, której jedynym celem jest pozyskiwanie środków zewnętrznych dla jego członków. Jeśli przyjmujemy, że Obszar Funkcjonalny rzeczywiście istnieje - posiada własną specyfikę, potrzeby i logikę rozwoju - to jest on czymś więcej niż suma jednostek terytorialnych, z których się składa. Wartość dodana wynikająca z podjęcia współpracy przez interesariuszy danego OF może się zmaterializować tylko wtedy, jeśli uczestnicy uzgodnią wspólną wizję rozwoju, a następnie zapewnią zgodność programową swoich indywidualnych dokumentów planistycznych ze strategią całego partnerstwa. W wymiarze realnym, potwierdzeniem takiego podejścia jest zgodność wspólnie wypracowanych strategii i programów sektorowych partnerstwa z odpowiednimi dokumentami planistycznymi każdego z partnerów. W wariancie minimum, wyznaczane cele nie powinny się wzajemnie wykluczać. Istotny efekt współpracy uzyskamy jednak dopiero wtedy, gdy koncepcje tworzone dla całego obszaru i poszczególnych jednostek będą się uzupełniać i wspierać.

W ramach tego kryterium:

- Analizujemy stopień faktycznego udostępnienia strategii i planów partnerstwa interesariuszom OF, w tym pracownikom urzędów samorządowych oraz radnym;
- Analizujemy skalę i zakres oraz metody działania partnerów w celu zapewnienia spójności swoich dokumentów z dokumentami partnerstwa;
- Poszukujemy inicjatyw, które świadczą o wzajemnym zainteresowaniu i wymianie dokumentów planistycznych między uczestnikami partnerstwa;
- Preferujemy rozwiązania systemowe, opierające się na regularnie stosowanych procedurach.

### **Kryterium nr 6 Skład partnerstwa z punktu widzenia jego potrzeb**

Skład partnerstwa jest niezwykle istotnym czynnikiem warunkującym możliwość osiągnięcia założonych celów. Trudno o prawidłowe funkcjonowanie partnerstwa w OF, jeśli nie wszystkie samorządy znajdujące się na danym obszarze przystąpiły do współpracy. Na tej samej zasadzie, podejmowane przedsięwzięcia mogą się okazać nieskuteczne, jeśli w grupie partnerów zabraknie podmiotów posiadających unikalne zasoby niezbędne do realizacji planowanych działań – wiedza, kapitał, dostęp do danych, rozwiązania technologiczne, kompetencje społeczne, których nie mają inni członkowie, itp. Z jednej strony należy zatem dążyć do włączenia do współpracy nowych podmiotów pochodzących z różnych sektorów i środowisk, gdyż dzięki temu zwiększa się reprezentatywność i potencjał partnerstwa. Z drugiej strony, nadmierny wzrost liczby uczestników niesie ze sobą ryzyko konfliktów, podnosi wymagania związane z zarządzaniem i może ostatecznie doprowadzić do spadku efektywności działania. Uwzględniając oba czynniki nie mówimy zatem o maksymalizacji liczby partnerów, lecz – o optymalizacji składu partnerstwa z punktu widzenia jego celów i potrzeb.

W ramach tego kryterium:

- Weryfikujemy obecność w partnerstwie wszystkich jednostek samorządu, które są gospodarzami terenów znajdujących się w OF;
- Sprawdzamy w jakim stopniu skład partnerstwa jest zróżnicowany pod względem typu uczestniczących podmiotów oraz reprezentowanych przez nie sektorów;
- Analizujemy sposób, w jaki partnerstwo dostosowuje swój skład do zmieniających się potrzeb.

## **Kryterium nr 7 Komunikacja partnerstwa z mieszkańcami i innymi interesariuszami OF**

Istnienie skutecznego systemu komunikacji z otoczeniem ma ogromny wpływ na potencjał partnerstwa i skuteczność podejmowanych przez nie działań. Dzieje się tak, ponieważ dzięki bezpośredniemu kontaktowi z mieszkańcami partnerzy mają lepszy dostęp do wiedzy nt. problemów OF oraz potrafią lepiej mobilizować lokalne środowiska do poparcia swoich inicjatyw lub podejmować i wspierać zgłaszane przez nie inicjatywy. Nie mniej ważna jest praca edukacyjno-promocyjna, której celem jest wzmocnienie poczucia identyfikacji z OF oraz uświadomienie mieszkańcom różnych gmin istnienia wspólnych, ponadlokalnych interesów.

W ramach tego kryterium:

- Sprawdzamy zakres tematyczny i częstotliwość informacji przekazywanych przez partnerstwo;
- Oceniamy koordynację działań partnerów i spójność przekazywanych komunikatów;
- Badamy sposób planowania, wdrażania (kanały i narzędzia komunikacyjne) i ewaluacji polityki informacyjnej partnerstwa;
- Analizujemy sposób informacyjnego włączania mieszkańców w działania partnerstwa (komunikacja dwustronna, badania, konsultacje społeczne).

## **Kryterium nr 8 Przestrzeń debaty i dialogu między partnerami oraz komunikacja wewnętrzna**

Każde partnerstwo zawiązuje się wokół jakiejś idei - ogólnego pomysłu zaproponowanego przez inicjatorów współpracy. Z czasem wizja ta się krystalizuje i rozszerza na kolejne podmioty a w końcu przyjmuje realne kształty w postaci podejmowanych wspólnie działań. Zarówno wizja jak i zakres współpracy w sposób naturalny mogą ewoluować. Proces ten nie byłby możliwy bez wewnętrznej komunikacji i merytorycznej debaty partnerów. Umiejętność artykulacji ogólnej wizji, uzgodnienia jej z partnerami i przełożenia na konkret działań operacyjnych jest w pierwszej kolejności zadaniem lidera. Specyfika projektów opartych na współpracy wymaga jednak, aby komunikacja nie była jednostronna, lecz miała charakter interaktywnego procesu, w którym biorą udział wszyscy uczestnicy partnerstwa.

W tym kontekście kluczowe znaczenie dla budowy wiedzy o wzajemnych oczekiwaniach i rodzącego się z tego zaufania, nabiera sposób organizacji wewnętrznego systemu komunikacji w partnerstwie. Wszyscy partnerzy powinni na bieżąco otrzymywać ważne informacje. Istotne jest jednak również stymulowanie dyskusji merytorycznej, pozwalającej na wymianę poglądów i współtworzenie koncepcji rozwiązań dla wspólnych problemów.

W ramach tego kryterium:

- Sprawdzamy jakie podmioty i sektory są reprezentowane w partnerstwie i jak często mogą wymieniać poglądy na forum Rady Partnerstwa (ciała koordynacyjnego w partnerstwie);
- Analizujemy zakres problematyki podejmowanej w wewnętrznych dyskusjach;
- Oceniamy rozwiązania stosowane w celu animowania w partnerstwie debaty merytorycznej;
- Weryfikujemy narzędzia zapewniające bieżącą komunikację między liderem i partnerami.

## **Kryterium nr 9: Monitoring i ewaluacja działań partnerstwa**

Partnerska współpraca ze swej natury angażuje wiele instytucji. Pracują one na rzecz wspólnego celu, ale każdy podmiot kieruje się przede wszystkim własnym interesem. Członkowie partnerstwa różnią się też poziomem zaangażowania w jego działania. W zależności od wagi, jaką partner przykłada do wspólnego projektu oraz funkcji, którą pełni w partnerstwie jego wiedza o postępach i planach na przyszłość może być pełna, częściowa lub żadna. W takiej sytuacji koordynacja działań i ukierunkowanie ich na wspólne długoterminowe cele jest wyzwaniem dla osób zarządzających partnerstwem.

Istotną pomocą przy realizacji tego zadania jest odpowiednio zaprojektowany system monitorowania i wewnętrznej oceny procesu współpracy i jej efektów. Powinien się on opierać na logicznie rozpisanej strukturze celów partnerstwa oraz wskaźnikach pozwalających monitorować postępy względem oczekiwanych rezultatów. W wymiarze operacyjnym lider korzysta przede wszystkim z raportów monitoringowych, które pokazują sposób wykorzystywania dostępnych zasobów, dynamikę realizowanych działań i wytworzone produkty. W wymiarze strategicznym większe znaczenie będą miały narzędzia ewaluacyjne, które koncentrują się na celach i rezultatach współpracy – badania ewaluacyjne, przeglądowe spotkania partnerów, samoocena rozwoju instytucjonalnego partnerstwa.

W ramach tego kryterium:

- Sprawdzamy, czy cele partnerstwa zostały opisane wskaźnikami oraz czy wartości tych wskaźników są obliczane i komentowane w sprawozdaniach;
- Oceniamy sposób organizacji funkcji monitoringu oraz częstość generowania raportów nt. postępu prac;
- Analizujemy intensywność korzystania z narzędzi ewaluacyjnych (badania, spotkania przeglądowe; samoocena);
- Weryfikujemy zakres, w jakim raporty ewaluacyjne są udostępniane podmiotom spoza partnerstwa.

## **Kryterium nr 10: Wzajemne zaufanie**

Kluczowym zasobem tego typu współpracy (niezależnie od przyjętej formy organizacyjno-prawnej jest stopień zaufania jakim darzą się członkowie partnerstwa. Pozwala on pokonywać przejściowe problemy, a tych nie brakuje przy współdziałaniu podmiotów funkcjonujących w polskim systemie prawnym. Współpracować mogą podmioty małe i duże, pochodzące z różnych sektorów, cechujące się różną kulturą pracy i odmiennym stylem zarządzania. Przy tak skomplikowanych wielowątkowych działaniach partnerzy muszą potrafić wyjść poza rutynowe schematy, wykazać się dobrą wolą i dojrzałością. Do tego potrzebne jest wzajemne zaufanie. Jego budowa jest trudna, czasochłonna i przez cały czas poddawana próbom. Jest to najważniejsza „waluta” jaką dysponuje partnerstwo, jedyną jakiej „nie można kupić” i do pielęgnowania tego zasobu należy przywiązywać szczególną wagę.

Jedynym możliwym i metodologicznie poprawnym podejściem do oceny aktualnego poziomu zaufania między partnerami są cykliczne anonimowe badania opinii uczestników przedsięwzięcia i wyciąganie wniosków z jego wyników. Poniżej przedstawiamy uproszczoną wyjściową metodologię takiego badania – którą można modyfikować i dostosowywać do własnych potrzeb:

O wyniku samooceny całego partnerstwa przesądza wartość średnia z odpowiedzi (w skali 1-5; gdzie: niski to – 1, dostateczny – 2, wystarczający – 3, wysoki – 4, bardzo wysoki – 5), jakie udzielili na pytanie o poziom zaufania w partnerstwie reprezentanci partnerów w anonimowej ankiecie przeprowadzanej raz na rok - w trakcie spotkania rady partnerstwa (lub odpowiadającego mu nazwą najwyższego organu partnerstwa - zgodnie z formą prawną i zapisami umowy między partnerami, np. walnego zgromadzenia). Należy zapewnić warunki pełnej anonimowości przy wypełnianiu ankiety. Wyniki ankiety powinny zostać przedyskutowane - od razu lub na następnym spotkaniu rady.