

Iceland
Liechtenstein
Norway grants



MINISTERSTWO
FUNDUSZY I POLITYKI
REGIONALNEJ

Kreujemy
Rozwijamy
Ożywiamy
Stymulujemy
Nakreślamy
Odmieniamy



PLAN ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO MIASTA KROSNA
NA LATA 2021-2030

Krosno, październik 2020 r.

Spis treści

Wprowadzenie.....	4
1. Charakterystyka stanu obecnego funkcjonowania lokalnej administracji i jej współpracy z zewnętrznymi interesariuszami.....	4
1.1. Ogólna charakterystyka JST	5
1.1.1. Struktura organizacyjna Urzędu Miasta Krosna oraz potencjał kadrowy	5
1.1.2. Miejskie jednostki organizacyjne	10
1.1.3. Spółki miejskie	12
1.1.4. Rada Miasta Krosna	13
1.1.5. Jednostki pomocnicze	13
1.1.6. Finanse.....	14
1.1.7. Pozyskiwanie środków z funduszy unijnych	22
1.1.8. Frekwencja w pierwszej turze wyborów prezydentów miast	23
1.1.9. Organizacje społeczne	23
1.1.10. Uczestnicy imprez kulturalnych.....	29
1.1.11. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	30
1.2. Standardy funkcjonowania administracji samorządowej, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów kluczowych dla rozwoju i jakości funkcjonowania JST oraz angażowania mieszkańców w sprawy miasta.....	31
1.2.1. Zarządzanie strategiczne	33
1.2.1.1. Procedury.....	35
1.2.1.2. Zespół	42
1.2.1.3. Technologie.....	45
1.2.1.4. Doskonalenie zarządzania strategicznego	46
1.2.1.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	47
1.2.2. Zarządzanie finansowe.....	49
1.2.2.1. Procedury.....	51
1.2.2.2. Zespół	54
1.2.2.3. Technologie.....	56
1.2.2.4. Doskonalenie zarządzania finansami	58
1.2.2.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	58
1.2.3. Koordynacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego – zarządzanie procesami	59
1.2.3.1. Procedury.....	61
1.2.3.2. Zespół	67
1.2.3.3. Technologie.....	69
1.2.3.4. Doskonalenie zarządzania procesami	70
1.2.3.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	75
1.2.4. Zarządzanie zasobami ludzkimi	76
1.2.4.1. Procedury.....	78
1.2.4.2. Zespół	88
1.2.4.3. Technologie	95
1.2.4.4. Doskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi	95
1.2.4.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	99
1.2.5. Jakość i dostępność usług publicznych	100
1.2.5.1. Procedury.....	102
1.2.5.2. Zespół	108
1.2.5.3. Technologie.....	115
1.2.5.4. Doskonalenie zarządzania usługami	119
1.2.5.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	121

1.2.6.	Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna	123
1.2.6.1.	Procedury.....	125
1.2.6.2.	Zespół	136
1.2.6.3.	Technologie.....	137
1.2.6.4.	Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	138
1.2.7.	Poziom rozwoju instytucjonalnego	140
1.3.	Poziom kompetencji pracowników samorządowych.....	150
1.3.1.	Zarządzanie strategiczne	150
1.3.2.	Zarządzanie finansowe.....	152
1.3.3.	Koordinacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego – zarządzanie procesami	153
1.3.4.	Zarządzanie zasobami ludzkimi	154
1.3.5.	Jakość i dostępność usług publicznych	156
1.3.6.	Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna	161
1.3.7.	Wnioski – deficyty, problemy i potencjały.....	163
1.4.	Współpraca z zewnętrznymi interesariuszami	163
2.	Diagnoza deficytów i problemów w zakresie funkcjonowania lokalnej administracji i współpracy z zewnętrznymi interesariuszami.....	168
2.1.	Diagnoza w obszarze zarządzania strategicznego	169
2.2.	Diagnoza w obszarze zarządzania finansami	175
2.3.	Diagnoza w obszarze zarządzania procesami	179
2.4.	Diagnoza w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.....	184
2.5.	Diagnoza w obszarze jakości i dostępności usług publicznych	190
2.6.	Diagnoza w obszarze współzarządzania miastem.....	196
3.	Cele i potrzeby rozwoju instytucjonalnego	203
4.	Opis planowanych działań	206
5.	Harmonogram realizacji Planu Rozwoju Instytucjonalnego	211
5.1.	Indykatywne ramy finansowe <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	216
6.	Partycypacja społeczna – sposób włączenia społeczności lokalnej w proces przygotowania i wdrażania <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	218
7.	Analiza ryzyka i zarządzanie ryzykiem.....	223
8.	System wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego oraz procedura jego modyfikacji	229
8.1.	Struktura wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego	229
8.2.	Procedura modyfikacji <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	231
9.	System monitorowania postępów i ewaluacji efektów Planu Rozwoju Instytucjonalnego	232
9.1.	Monitorowanie.....	232
9.2.	Ewaluacja.....	244
10.	Załączniki	247

Wprowadzenie

1. Charakterystyka stanu obecnego funkcjonowania lokalnej administracji i jej współpracy z zewnętrznymi interesariuszami

W rozdziale tym przedstawiono charakterystykę funkcjonowania lokalnej administracji z położeniem szczególnego nacisku na zdiagnozowanie deficytów i problemów. Analizy przeprowadzono z wykorzystaniem szerokiego zakresu danych ilościowych oraz jakościowych pochodzących z zarówno ze źródeł pierwotnych jak i wtórnych zebranych za pomocą różnorodnych metod badawczych oraz z uwzględnieniem oraz odnoszących się do szerokiego grona różnych grup interesariuszy. Na potrzeby przeprowadzenia analiz wykorzystano m.in. dane udostępnione za pomocą narzędzi Związku Miast Polskich (Monitor Rozwoju Lokalnego, Systemu Analiz Samorządowych, narzędzie do analiz pogłębionych), Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, wypełnionego *Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce* opracowanego przez OECD, arkuszy diagnostycznych stanu rozwoju instytucjonalnego opracowanych przez ekspertów Związku Miast Polskich i wypełnionych przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych, zogniskowanych wywiadów grupowych FGI przeprowadzonych wśród kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miasta, kierowników podległych jednostek organizacyjnych oraz prezesów spółek miejskich, spotkań warsztatowych w ramach Zespołu Miejskiego powołanego na potrzeby opracowania *Planu Rozwoju Lokalnego* i *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*, badań ankietowych przeprowadzonych wśród krośnieńskich przedsiębiorców, mieszkańców oraz pracowników Urzędu Miasta, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich, a także danych i informacji pochodzących z innych źródeł (np. będące w posiadaniu Urzędu Miasta, w tym udostępnianych na stronie internetowej i BIP Urzędu Miasta, takie jak: dane dotyczące stanu zatrudnienia, wykształcenia pracowników, struktury organizacyjnej, wewnętrznych aktów prawnych). Zastosowanie tak szerokiego zakresu danych zebranych za pomocą różnych metod i narzędzi pozwoliło na osiągnięcie tzw. triangulacji metod i źródeł danych. Wykorzystanie danych pochodzących ze wzajemnie weryfikowanych różnych źródeł pozwoliło osiągnąć duży poziom szczegółowości prowadzonej diagnozy zapewniając jej wiarygodność i rzetelność.

W pierwszym podrozdziale przedstawiono ogólną charakterystykę jednostki samorządu terytorialnego, obrazując specyfikę administracji publicznej w Krośnie poprzez wyróżnienie podmiotów składających się na potencjał instytucjonalny JST (w tym: Urząd Miasta, podległe jednostki organizacyjne, spółki miejskie, Rada Miasta, rady dzielnic/osiedli, Krośnieńska Rada Seniorów, Młodzieżowa Rada Miasta), przedstawienie struktury organizacyjnej Urzędu Miasta oraz struktury zatrudnienia, a także przedstawienie danych statystycznych pochodzących z Monitora Rozwoju Lokalnego, Systemu Analiz Samorządowych oraz narzędzia do analiz pogłębionych obrazujących sytuację Krosna na tle 7 innych miast uwzględnionych w ujęciu

porównawczym (Białej Podlaskiej, Chełma, Nowego Sącza, Przemyśla, Suwałk, Tarnobrzega oraz Zamościa).

W podrozdziale drugim omówiono standardy funkcjonowania administracji samorządowej z wyróżnieniem sześciu obszarów rozwoju instytucjonalnego: 1) Zarządzanie strategiczne, 2) Zarządzanie finansowe, 3) Koordynacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego, 4) Zarządzanie zasobami ludzkimi, 5) Jakość i dostępność usług publicznych oraz 6) Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna. Trzon przeprowadzonych analiz stanowią wyniki arkuszy diagnostycznych stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnionych przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych uzupełnione o wyniki zogniskowanych wywiadów grupowych, badań ankietowych, spotkań warsztatowych oraz o inne informacje.

W podrozdziale trzecim analizie poddano poziom kompetencji pracowników samorządowych. Analogicznie jak w podrozdziale drugim analizy przeprowadzono z wyróżnieniem sześciu obszarów rozwoju instytucjonalnego, bazując przede wszystkim na wynikach wypełnionych arkuszy diagnostycznych uzupełnionych o wyniki zebrane z innych źródeł, a w szczególności uzyskane za pomocą badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników oraz FGI przeprowadzonych z kierownikami komórek organizacyjnych, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich.

W podrozdziale czwartym analizie poddano kwestię współpracy z zewnętrznymi interesariuszami. Podrozdział ten zawiera pogłębienie analiz zawartych w podrozdziale drugim w obszarze dotyczącym partnerstwa, przejrzystości oraz aktywności społecznej. Szczególny nacisk położono na dokonanie oceny skuteczności wdrożenia standardów dotyczących partnerstwa i aktywności społecznej.

Przeprowadzone analizy pozwoliły na określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w celu identyfikacji potencjałów zakresie programowania i realizacji polityk rozwojowych oraz problemów i deficytów utrudniających zapewnienie efektywnego funkcjonowania administracji lokalnej oraz osiągnięcie satysfakcjonującego tempa rozwojowego miasta.

1.1. Ogólna charakterystyka JST

1.1.1. Struktura organizacyjna Urzędu Miasta Krosna oraz potencjał kadrowy

Według stanu na 1 czerwca 2020 r. w Urzędzie Miasta Krosna zatrudnione były 284 osoby, co sprawia, że jest to jeden z większych pracodawców w mieście. Według danych BDL GUS aktualnych na koniec 2019 r. w Krośnie było 11 pracodawców zatrudniających co najmniej 250 osób. Na potencjał kadrowy składają się nie tylko osoby zatrudnione w Urzędzie Miasta, ale także jednostkach podległych, w których według stanu na 12 kwietnia 2020 r. zatrudnione były łącznie 2 043 osoby w przeliczeniu na 1 822,196 etatów. Z danych BDL GUS wynika, że w Krośnie wg stanu na koniec 2018 r. pracujących było 24 187 osób. Można zatem stwierdzić, że niemalże co dziesiąta osoba pracująca w Krośnie jest zatrudniona w Urzędzie Miasta lub w podległych jednostkach organizacyjnych, co ukazuje potencjał kadrowy w skali miasta.

W strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta wyróżniono 19 komórek organizacyjnych w randze wydziału:

- ▶ Wydział Budżetowo-Finansowy;
- ▶ Wydział Drogownictwa;
- ▶ Wydział Edukacji;
- ▶ Wydział Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami;
- ▶ Wydział Gospodarki Komunalnej;
- ▶ Wydział Inwestycji;
- ▶ Wydział Księgowości;
- ▶ Wydział Komunikacji i Transportu;
- ▶ Wydział Kultury i Sportu;
- ▶ Wydział Ochrony Środowiska;
- ▶ Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli;
- ▶ Wydział Planowania Przestrzennego i Budownictwa;
- ▶ Wydział Podatków i Opłat;
- ▶ Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia;
- ▶ Wydział Promocji i Turystyki;
- ▶ Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów;
- ▶ Wydział Spraw Obywatelskich;
- ▶ Straż Miejska;
- ▶ Urząd Stanu Cywilnego.

Ponadto wyróżniono 9 komórek organizacyjnych w randze biura:

- ▶ Biuro Gospodarki Lokalowej;
- ▶ Biuro Nadzoru Finansowego;
- ▶ Biuro Informatyki;
- ▶ Biuro Obsługi Finansowej;
- ▶ Biuro Prawne;
- ▶ Biuro Rady Miasta;
- ▶ Biuro Zamówień Publicznych;
- ▶ Biuro Zarządzania Kryzysowego i Obronności;

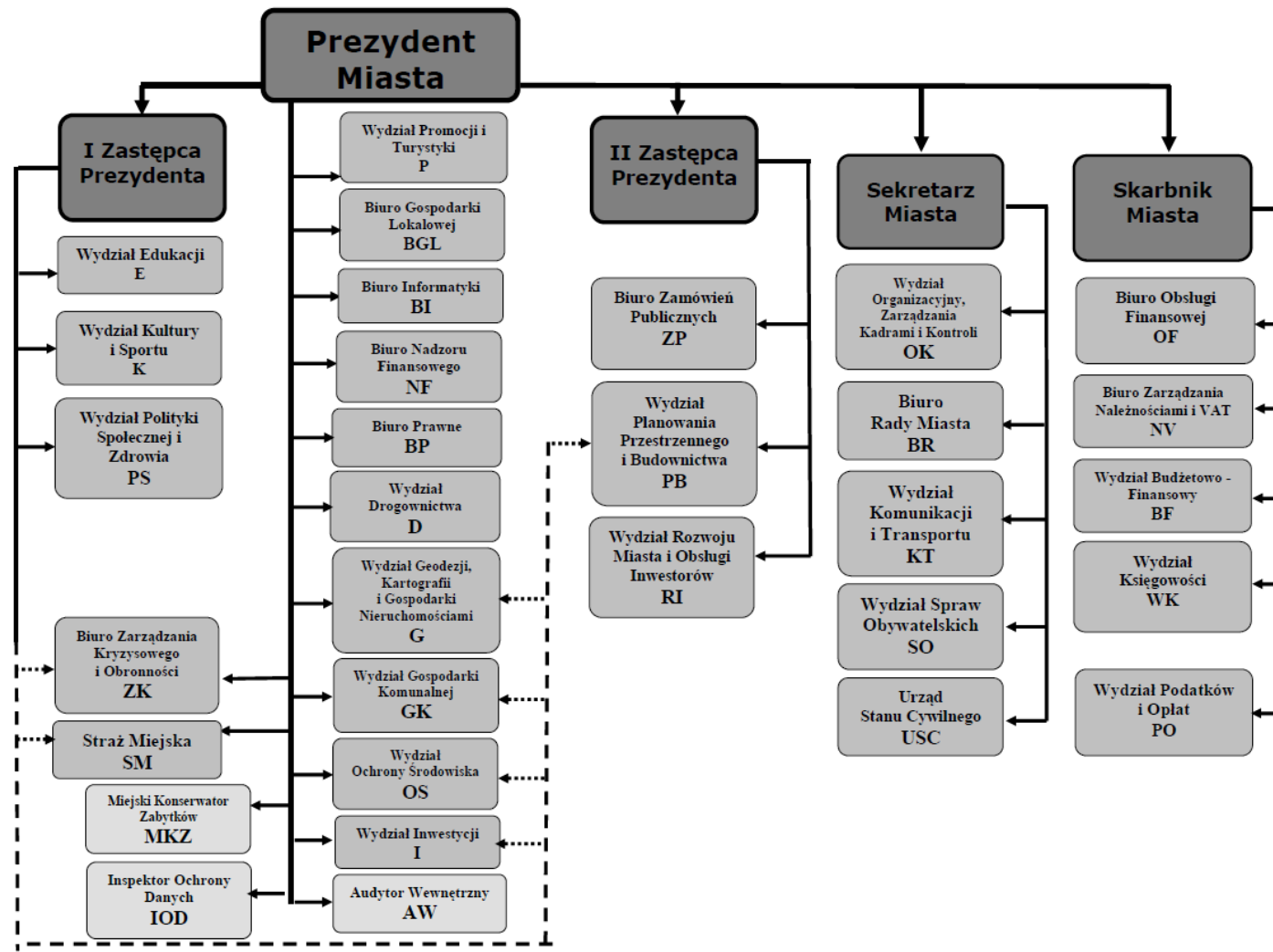
- ▶ Biuro Zarządzania Należnościami i VAT.

Oprócz tego wyróżniono także 4 samodzielne stanowiska pracy:

- ▶ Pełnomocnik ds. Informacji Niejawnych;
- ▶ Inspektor Ochrony Danych;
- ▶ Audytor wewnętrzny;
- ▶ Miejski Konserwator Zabytków.

Urzędem Miasta zarządza Prezydent wspomagany przez dwóch Zastępców, Sekretarza oraz Skarbnika. Większość komórek organizacyjnych podlega bezpośrednio Prezydentowi Miasta. Nadzór nad kilkoma komórkami jest prowadzony przez Prezydenta wspólnie z Zastępcami.

Rysunek 1. Schemat organizacyjny Urzędu Miasta Krosna



Źródło: Urząd Miasta Krosna.

Większość komórek organizacyjnych Urzędu Miasta liczy po kilka zatrudnionych osób. Pod względem liczby pracowników a zarazem liczby etatów zdecydowanie największymi są: Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli, Wydział Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami, Wydział Gospodarki Komunalnej, Straż Miejska oraz Wydział Drogownictwa.

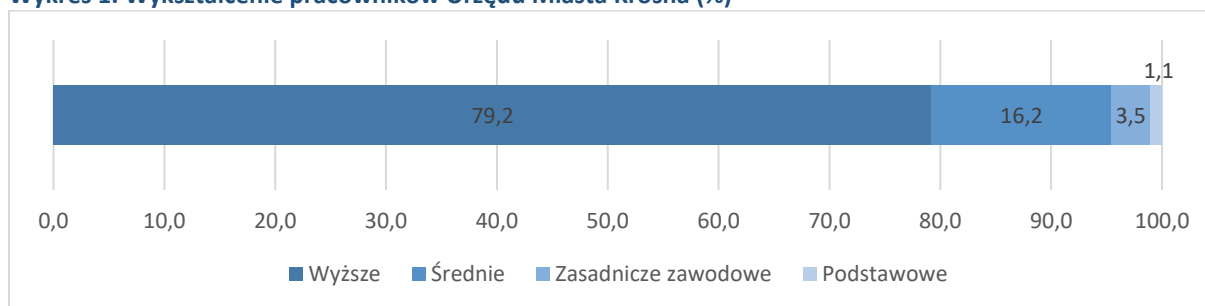
Tabela 1. Liczba etatów i pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Krosna

Jednostka organizacyjna	Liczba etatów	Liczba pracowników
Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli	26,5	28
Wydział Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami	19,12	23
Wydział Gospodarki Komunalnej	22,5	23
Straż Miejska	21	21
Wydział Drogownictwa	19	19
Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia	14	15
Wydział Edukacji	12	11
Wydział Księgowości	13	12
Wydział Planowania Przestrzennego i Budownictwa	12	12
Wydział Komunikacji i Transportu	10	10
Wydział Podatków i Opłat	10	10
Wydział Inwestycji	9	9
Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów	9	9
Wydział Ochrony Środowiska	7	8
Wydział Spraw Obywatelskich	8	8
Biuro Obsługi Finansowej	6	6
Wydział Budżetowo-Finansowy	6	6
Wydział Kultury i Sportu	5,5	6
Wydział Promocji i Turystyki	5	5
kadra kierownicza (prezydent, dwóch zastępców, sekretarz i skarbnik	5	5
Biuro Informatyki	3,5	4
Biuro Nadzoru Finansowego	4	4
Biuro Prawne	4	4
Biuro Zarządzania Kryzysowego i Obronności	4	4
Biuro Zarządzania Należnościami i VAT	4	4
Urząd Stanu Cywilnego	5	4
Biuro Gospodarki Lokalowej	3	3
Biuro Rady Miasta	3	3
Biuro Zamówień Publicznych	3	3
Miejski Konserwator Zabytków	1,5	2
Inspektor Ochrony Danych	1	1
Audytor Wewnętrzny	1	1
Razem	276,62	284

Źródło: Urząd Miasta Krosna

Z danych Wydziału Organizacyjnego, Zarządzania Kadrami i Kontroli wg stanu na 1 czerwca 2020 r. wynika, że zdecydowaną większość kadry Urzędu Miasta stanowiły osoby z wyższym wykształceniem.

Wykres 1. Wykształcenie pracowników Urzędu Miasta Krosna (%)



Źródło: Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli Urzędu Miasta Krosna [N=284]

1.1.2. Miejskie jednostki organizacyjne

Urząd Miasta realizuje swoje zadania także przy pomocy podległych miejskich jednostek organizacyjnych, które można zaklasyfikować do trzech zasadniczych obszarów.

Rysunek 2. Obszary działalności miejskich jednostek organizacyjnych



Źródło: Urząd Miasta Krosna

W obszarze kultury i sportu działają następujące miejskie jednostki organizacyjne:

- ▶ Biuro Wystaw Artystycznych;
- ▶ Krośnieńska Biblioteka Publiczna;
- ▶ Muzeum Rzemiosła;
- ▶ Regionalne Centrum Kultur Pogranicza;
- ▶ Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji;
- ▶ Zespół Krytych Pływalni.

Za realizację zadań w obszarze oświaty odpowiadają podległe władzom miasta przedszkola, szkoły podstawowe, szkoły ponadpodstawowe, zespoły szkół oraz poradnia psychologiczno-pedagogiczna i bursa międzyszkolna:

- ▶ Przedszkole Miejskie nr 5;
- ▶ Przedszkole Miejskie nr 8;
- ▶ Szkoła Podstawowa nr 3;

- ▶ Szkoła Podstawowa nr 5;
- ▶ Szkoła Podstawowa nr 14 z Oddziałami Sportowymi i Integracyjnymi;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 1;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 2;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 3;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 4;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 6;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 7;
- ▶ Miejski Zespół Szkół nr 8;
- ▶ I Liceum Ogólnokształcące z Oddziałami Dwujęzycznymi;
- ▶ Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 1;
- ▶ Zespół Szkół Ponadpodstawowych nr 2;
- ▶ Zespół Szkół Mechanicznych;
- ▶ Zespół Szkół Naftowo-Gazowniczych;
- ▶ Zespół Szkół Elektrycznych i Ogólnokształcących;
- ▶ Zespół Szkół Architektoniczno-Budowlanych;
- ▶ Zespół Szkół Kształcenia Ustawicznego;
- ▶ Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy;
- ▶ Zespół Placówek Oświatowych;
- ▶ Miejska Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna.

W obszarze pomocy społecznej i opieki nad najmłodszymi dziećmi działają następujące miejskie jednostki organizacyjne:

- ▶ Dom Pomocy Społecznej nr 1;
- ▶ Dom Pomocy Społecznej nr 2;
- ▶ Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie;
- ▶ Środowiskowy Dom Samopomocy;
- ▶ Żłobek Miejski;
- ▶ Centrum Integracji Społecznej.

W odniesieniu do żłobka przyjęto rozwiązanie, że pod względem instytucjonalnym funkcjonuje w mieście jeden żłobek mający swoje oddziały rozproszone po mieście, co ma swoje zalety oraz wady. Największą zaletą jest zapewnienie lokalizacji dogodnych dla rodziców, co znacząco

sprzyja zapewnieniu dostępności do tej formy opieki. Przy takim rozproszeniu oddziałów utrudnione jest jednak skoordynowanie procesu zarządzania.

1.1.3. Spółki miejskie

Oprócz miejskich jednostek organizacyjnych działających w powyższych obszarach działa Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Krosna.

Na potencjał instytucjonalny miasta składają się także miejskie spółki:

- ▶ Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej;
- ▶ Krośnieński Inkubator Technologiczny;
- ▶ Centrum Dziedzictwa Szkła sp. z o.o.;
- ▶ Towarzystwo Budownictwa Społecznego;
- ▶ Lotnisko sp. z o.o.

Podczas FGI z prezesami spółek miejskich wskazywano, że działanie spółek jest zdecydowanie bardziej sprawne niż działanie Urzędu Miasta, co wyjaśniano tym, że działalność spółek miejskich nie jest tak bardzo obwarowana różnego rodzaju przepisami i procedurami. Większa elastyczność działania jest atutem spółek miejskich a zarazem uzasadnieniem ich powoływania w celu maksymalizacji efektywności realizacji zadań samorządu. Większa elastyczność spółek miejskich przekłada się zarazem na sposób podchodzenia do rozwiązywania występujących problemów i realizacji zadań. Spółki miejskie są bardziej konkretnie zorientowane na działania, podczas gdy Urząd w większym stopniu jest nastawiony na wprowadzanie różnego rodzaju regulacji. Zdaniem uczestników powierzenie przez samorząd zadań spółkom miejskim jest zdecydowanie lepszym rozwiązaniem niż zlecenie takich zadań podmiotom zewnętrznym, tj. niezależnym od samorządu, ponieważ dzięki temu możliwe jest angażowanie spółek w zarządzanie strategiczne, co w przypadku podmiotów zewnętrznych nie byłoby możliwe. Spółki miejskie zaangażowane zarazem w realizację misji samorządu znacznie lepiej rozumieją problemy miasta i jego mieszkańców niż podmioty zewnętrzne wyłonione w przetargu. Zdaniem uczestników posiadanie spółek miejskich stanowi potencjał miasta. Wśród odpowiedzi udzielonych przez mieszkańców na pytanie otwarte zadane w ramach badania ankietowego pojawił się postulat poprawy funkcjonowania miejskich spółek.

Podczas FGI z prezesami spółek miejskich wskazywano, że lotnisko posiada bardzo duże znaczenie w kontekście zapewnienia atrakcyjności strefy inwestycyjnej. Obserwowane jest coraz większe zapotrzebowanie na usługi lotniska, przy czym ze względu na specyfikę lotniska wprowadzenie stanu epidemii, skutkujące załamaniem branży lotniczej, nie wpłynęła na spadek zainteresowania usługami lotniska, a wręcz przyczyniło się do wzrostu zapotrzebowania w tym zakresie. Zauważalny jest wzrost zainteresowania ze strony klienta zagranicznego, np. Niemców, Szwajcarów. Lotnisko jest traktowane jako dobra baza wypadowa w Bieszczady. Atutem lotniska jest jego duża dostępność i możliwość indywidualnego dostosowania do potrzeb klienta. Problemem jest niewystarczające rozumienie przez część mieszkańców specyfiki funkcjonowania lotniska i jego roli dla rozwoju

miasta, tzn., że nie ma być ono rozwijane w kierunku rejsowych lotów pasażerskich. Atutem lotniska jest posiadanie stacji paliw. Na lotnisku testowane są autonomiczne samochody.

1.1.4. Rada Miasta Krosna

Istotną rolę w procesie zarządzania miastem stanowi Rada Miasta Krosna licząca 21 radnych będąca organem stanowiącym i kontrolnym. W ramach Rady Miasta Krosna zostały powołane następujące komisje:

- ▶ Rewizyjna;
- ▶ Skarg, Wniosków i Petycji;
- ▶ Budżetowo-Finansowa;
- ▶ Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska;
- ▶ Urbanistyki i Gospodarki Nieruchomościami;
- ▶ Edukacji;
- ▶ Kultury, Sportu i Turystyki;
- ▶ Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego;
- ▶ Rodziny, Zdrowia i Spraw Społecznych;
- ▶ Mieszkaniowa;
- ▶ Samorządu.

1.1.5. Jednostki pomocnicze

Na potencjał instytucjonalny miasta składają się także jednostki pomocnicze – dzielnice oraz osiedla posiadające swoje rady:

- ▶ Dzielnica Białobrzegi;
- ▶ Dzielnica Krościenko Niżne;
- ▶ Dzielnica Polanka;
- ▶ Dzielnica Śródmieście;
- ▶ Dzielnica Suchodół;
- ▶ Dzielnica Zawodzie;
- ▶ Osiedle Ks. Bronisława Markiewicza;
- ▶ Osiedle Południe;
- ▶ Osiedle Stefana Grota-Roweckiego;
- ▶ Osiedle Traugutta;
- ▶ Osiedle Turaszówka;
- ▶ Osiedle Tysiąclecia.

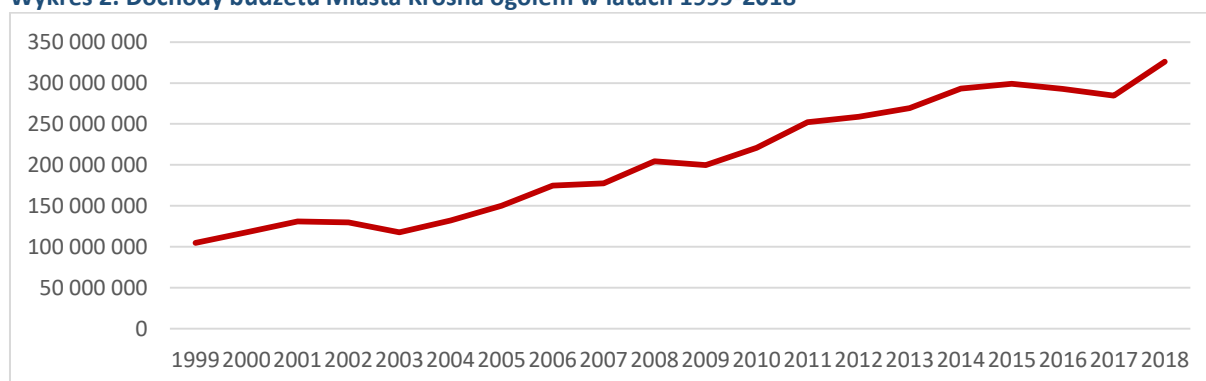
Poszczególne rady dzielnic/osiedli liczą po 15 osób. Wyjątek stanowi jedynie Rada Osiedla Tysiąclecia licząca 14 osób. Zatem suma radnych wszystkich dzielnic/osiedli Miasta Krosna stanowi 179 osób.

Procesy partycypacji obywatelskiej i samorządności są wzmacnianie za sprawą funkcjonującej w Krośnie Młodzieżowej Rady Miasta liczącej 24 osoby oraz Krośnieńskiej Rady Seniorów liczącej 9 osób.

1.1.6. Finanse

Od czasu wprowadzenia reformy administracyjnej w 1999 r. Miasto Krosno niemalże w każdym kolejnym roku dysponowało coraz większym budżetem od dochodów wynoszących 105 mln zł w 2005 r. po niemal 326 mln zł w 2018 r., co przy porównaniu tych okresów oznacza ponad trzykrotny wzrost. Największy spadek dochodów w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił w 2003 r., kiedy to dochody wyniosły zaledwie 90% dochodów z roku 2002. Z kolei nieznaczne spadki dochodów w porównaniu do roku poprzedniego wystąpiły w latach: 2002, 2009, 2016 oraz 2017. Natomiast największy wzrost (o 16%) w stosunku do roku poprzedniego wystąpił w 2006 r. Niewiele niższe wzrosty wystąpiły w latach: 2004, 2005, 2008, 2011 i 2018.

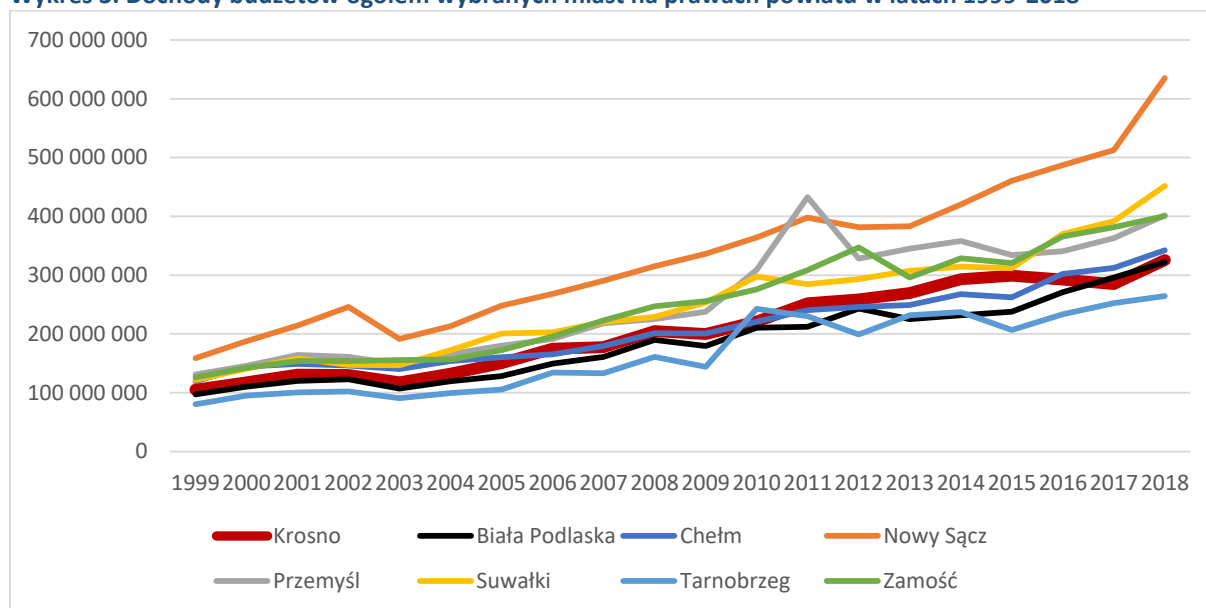
Wykres 2. Dochody budżetu Miasta Krosna ogółem w latach 1999-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wzrost dochodów ogółem wystąpił we wszystkich miastach ujętych w perspektywie porównawczej, przy czym porównując poziom dochodów w 2018 r. do 1999 r. najwyższy (czterokrotny) wzrost można zaobserwować w odniesieniu do Nowego Sącza. Wyraźnie wyższy przyrost dochodów budżetowych ogółem w porównaniu do pozostałych miast we wskazanej perspektywie czasowej wystąpił także w odniesieniu do Suwałk. Natomiast najniższy przyrost odnotowano w odniesieniu do Chełma.

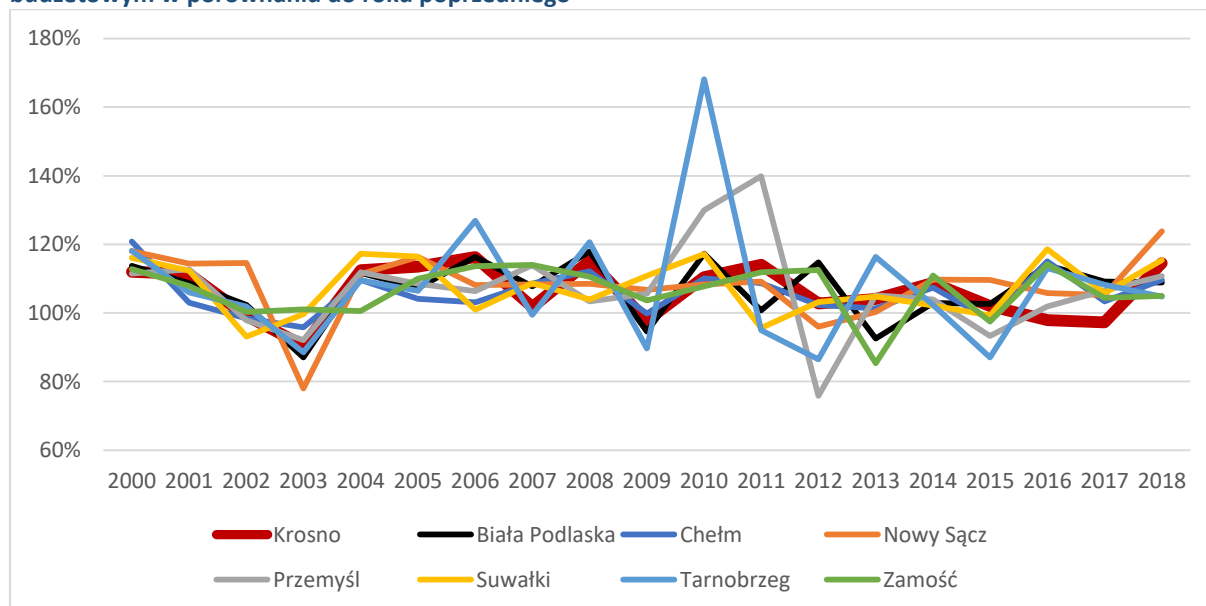
Wykres 3. Dochody budżetów ogółem wybranych miast na prawach powiatu w latach 1999-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

We wszystkich porównywanych miastach średni roczny przyrost dochodów ogółem był bardzo zbliżony, mieszcząc się w przedziale od 6% do 8%. Krosno na tle pozostałych porównywanych miast wraz z Chełmem i Suwałkami cechuje się najmniejszym poziomem odchylen wysokości dochodów budżetowych w poszczególnych latach w porównaniu do roczników poprzedzających.

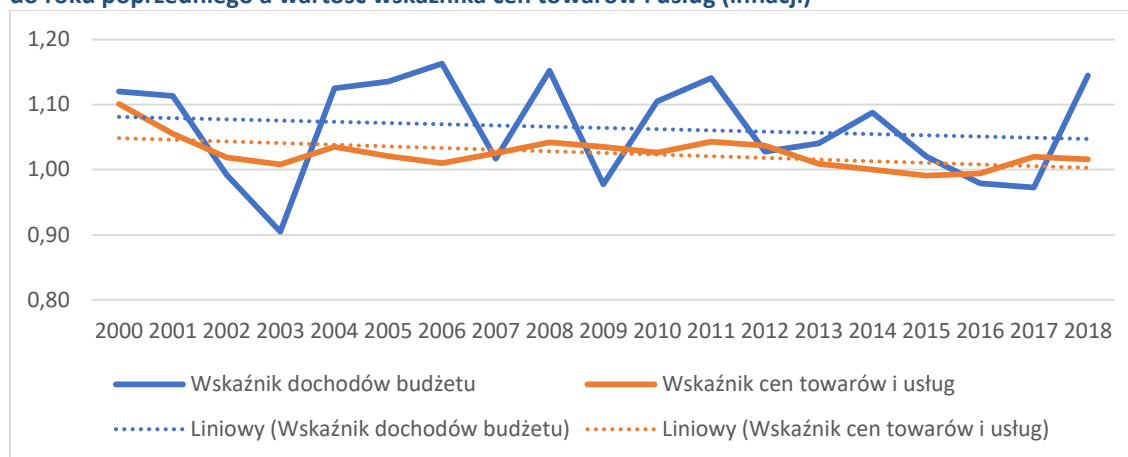
Wykres 4. Procentowa różnica dochodów ogółem wybranych miast na prawach powiatu w danym roku budżetowym w porównaniu do roku poprzedniego



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

W objętym analizą okresie Krosno niemalże z roku na rok dysponowało coraz większym budżetem. Co prawda częściowo można uznać to za związane ze zjawiskiem inflacji, a także z powiększającym się poziomem kosztów, jednak dynamika wzrostu dochodów jest znacznie wyższa od dynamiki inflacji w poszczególnych latach (co obrazują linie trendu dochodu budżetu ogółem oraz wskaźnika cen towarów i usług).

Wykres 5. Procentowa różnica dochodów ogółem Miasta Krosna w danym roku budżetowym w porównaniu do roku poprzedniego a wartość wskaźnika cen towarów i usług (inflacji)

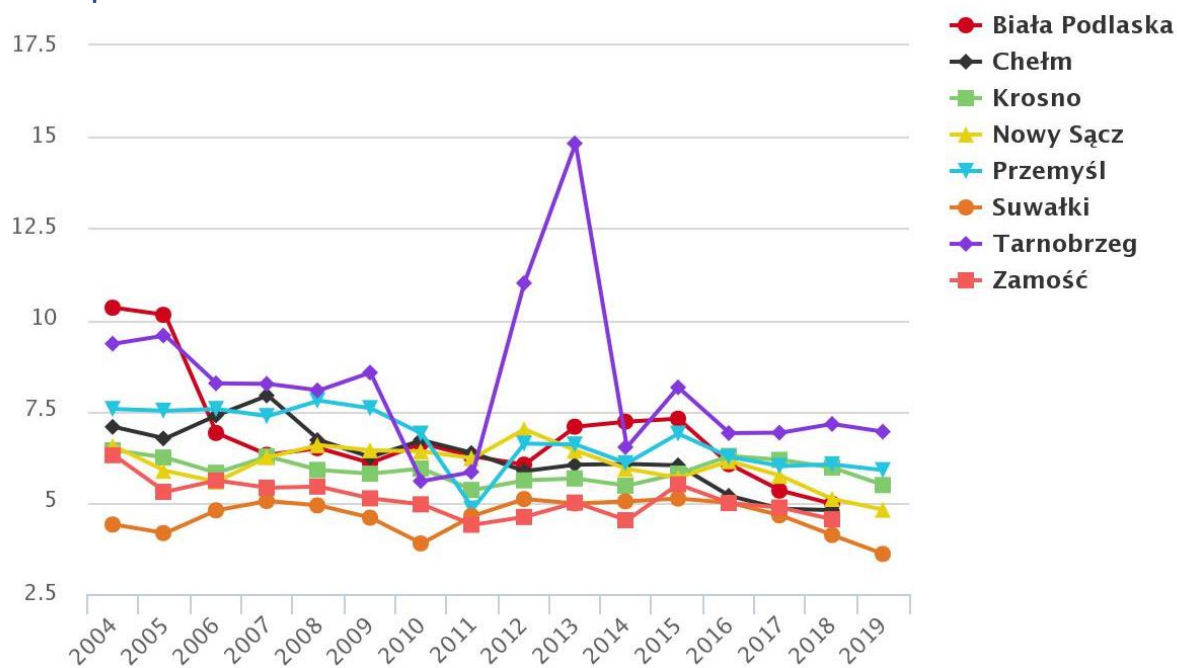


Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Oznacza to, że realnie Miasto Krosno rozporządzało coraz większymi środkami finansowymi, co pośrednio wskazuje na coraz większą odpowiedzialność spoczywającą na administracji samorządowej miasta skutkującą koniecznością zapewniania coraz wyższego poziomu rozwoju instytucjonalnego umożliwiającego efektywne zarządzanie finansami. Zauważenia jednak wymaga, że omawiana sytuacja może ulec znacznemu pogorszeniu w kolejnych latach w związku z obniżeniem wpływów budżetowych spowodowanych wprowadzoną zmianą stawek podatkowych, a także ze względu na pogorszającą się sytuację gospodarczą spowodowaną wprowadzeniem stanu epidemicznego.

Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że w latach 2004-2019 (czyli w okresie, dla którego są dostępne dane w Systemie Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich) wydatki na administrację samorządową w Krośnie w relacji do wydatków ogółem utrzymywały się na relatywnie stabilnym poziomie osiągając najniższą wartość w 2011 r. (5,35%) i najwyższą w 2004 r. (6,43%), przy czym w ostatnim roku objętym zakresem analiz osiągnięta wartość była zbliżona do najniższej i wyniosła 5,48%. Niemniej jednak na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej osiągnięta wartość wskaźnika była jedną z najwyższych.

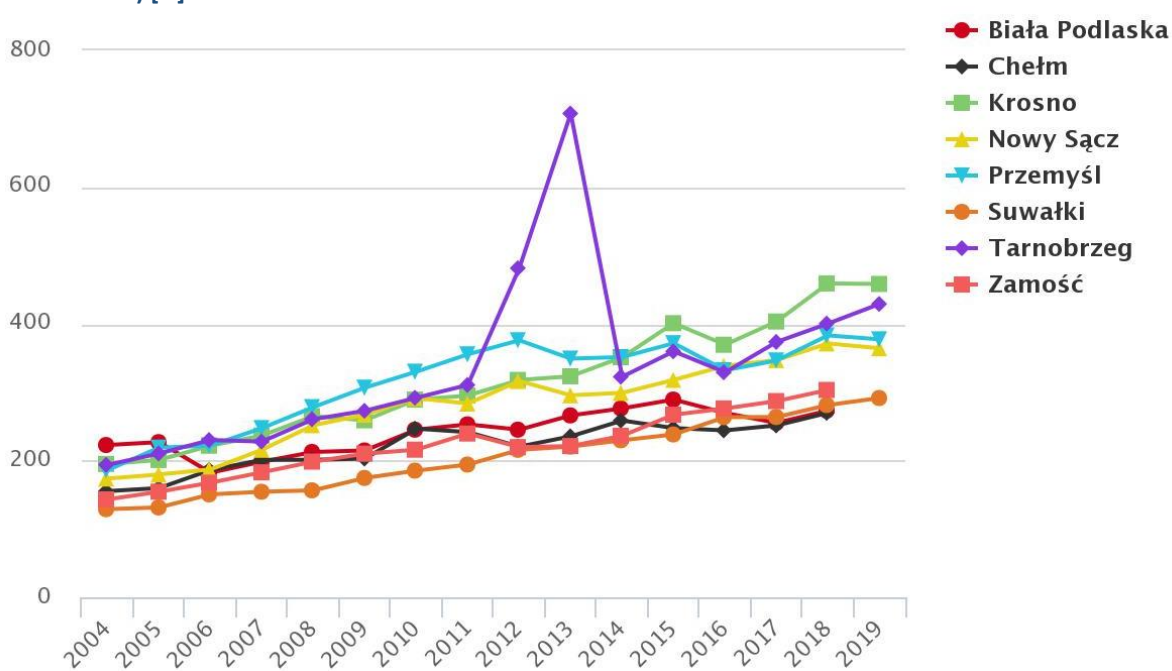
Wykres 6. Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem w wybranych miastach na prawach powiatu



Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

Na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej w odniesieniu do Krosna wystąpiła najwyższa wartość wydatków na administrację samorządową w przeliczeniu na 1 mieszkańca, przy czym w odniesieniu do wszystkich porównywanych miast zauważalny jest wzrost wydatków, co można wyjaśniać ogólnym wzrostem wynagrodzeń oraz wzrostem cen towarów i usług przy spadającej liczbie mieszkańców.

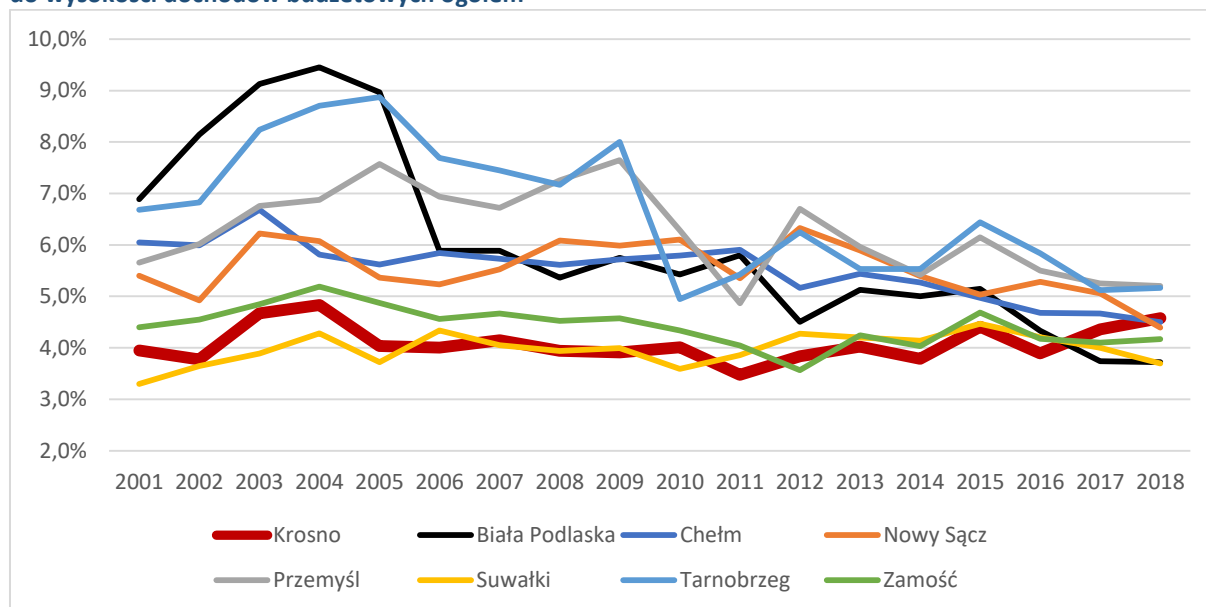
Wykres 7. Wydatki na administrację samorządową w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]



Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

Sytuacja Krosna na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej zupełnie inaczej prezentuje się, biorąc pod uwagę wartość wydatków na funkcjonowanie urzędu miasta w relacji do dochodów budżetowych ogółem. Nieznacznie niższa wartość tego wskaźnika wystąpiła jedynie w odniesieniu do Suwałk. Za niepokojący można uznać wzrost wartości wskaźnika powyżej średniej dla badanego okresu w ostatnich dwóch latach prowadzonego pomiaru.

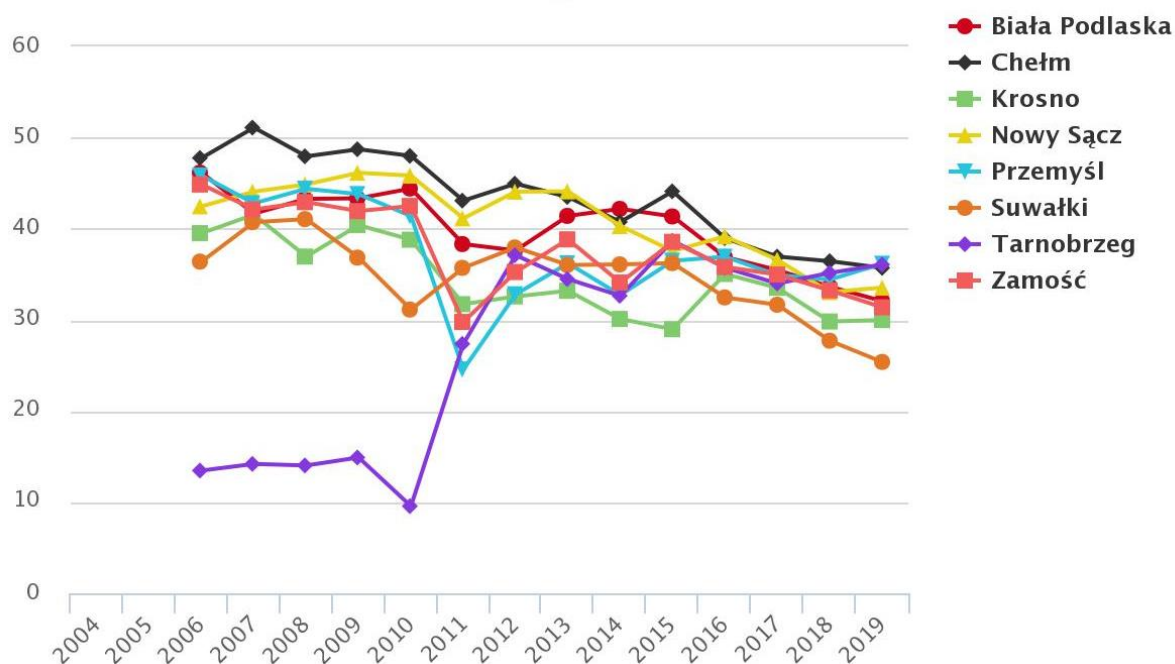
Wykres 8. Wydatki na funkcjonowanie urzędów miast w wybranych miastach na prawach powiatu w relacji do wysokości dochodów budżetowych ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielanych przez mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym postulowano zmniejszenie wydatków na funkcjonowanie Urzędu, m.in. poprzez zmniejszenie zatrudnienia w Urzędzie. Na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej w odniesieniu do Krosna odnotowano jeden z najniższych udział wydatków na wynagrodzenia w wydatkach ogółem. Z jednej strony może to świadczyć o efektywności zarządzania finansami, ale z drugiej może świadczyć o relatywnie niskich płacach pracowników administracji samorządowej, co było relatywnie często wskazywane w badaniu ankietowym przeprowadzonym wśród pracowników oraz podczas zogniskowanych wywiadów grupowych.

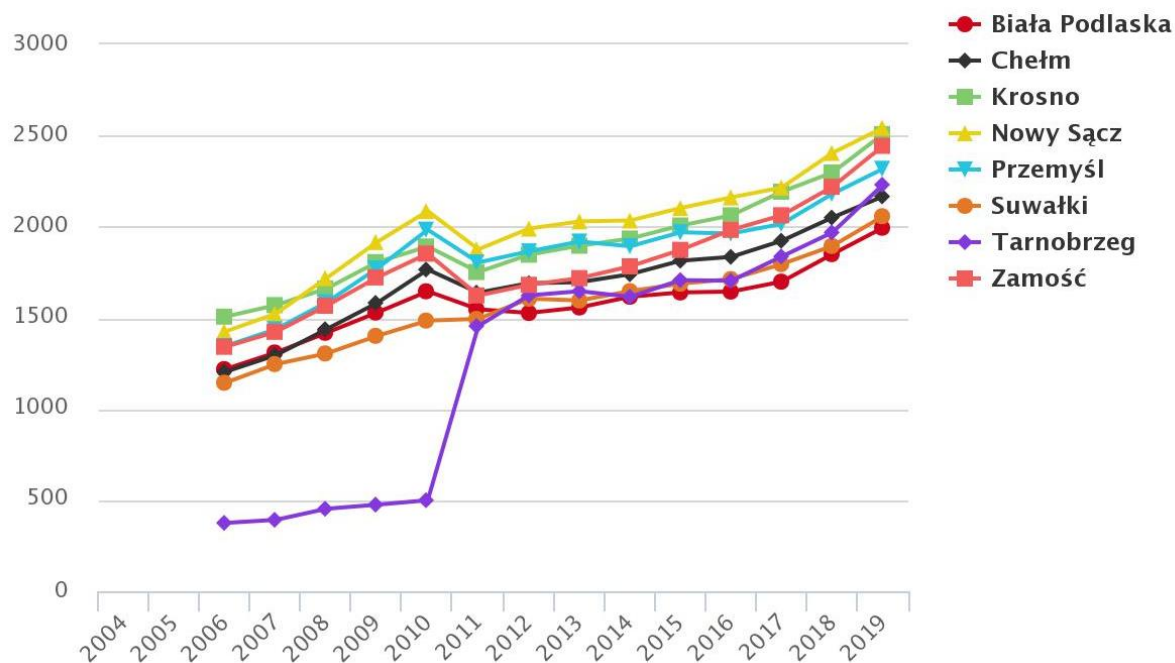
Wykres 9. Udział wydatków na wynagrodzenia w wydatkach ogółem



Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

Przeliczając poziom wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do liczby mieszkańców wartość osiągnięta dla Krosna jest jedną z najwyższych na tle pozostałych miast ujętych w perspektywie porównawczej.

Wykres 10. Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]

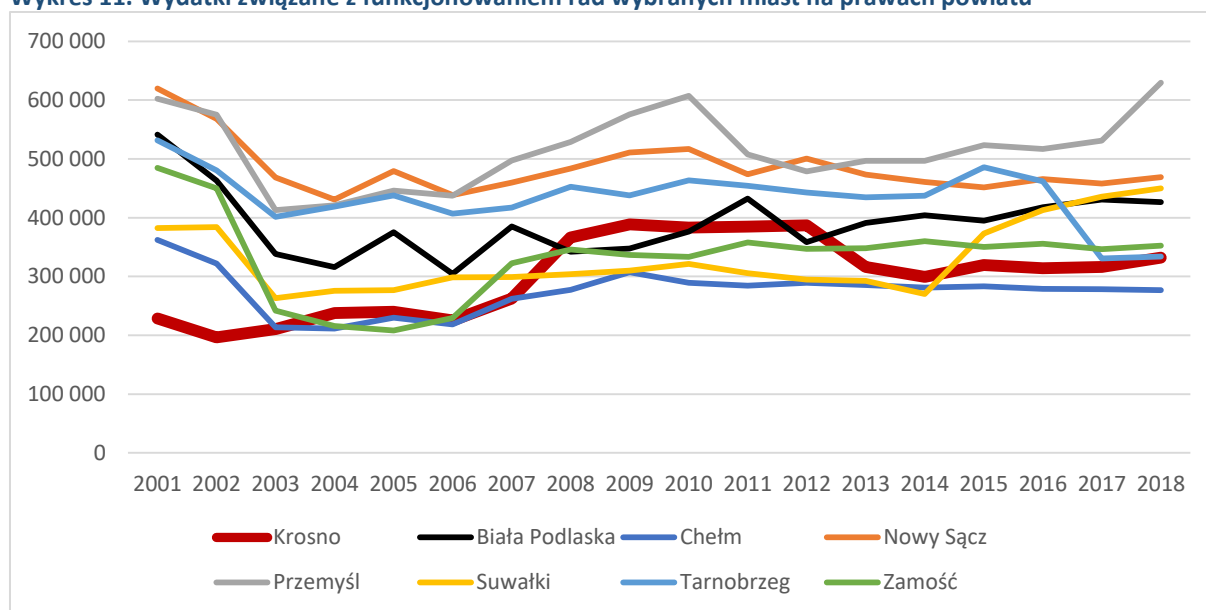


Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

W kontekście analizy finansów miasta zasadne jest również przeanalizowanie wydatków ponoszonych na funkcjonowanie rady miasta. W tym wypadku zasadne jest jednak przeprowadzenie analizy w wartościach bezwzględnych ponoszonych wydatków z tego względu, że zakres działalności rad poszczególnych miast jest zbliżony, podobnie jak liczba

radnych, która jest regulowana art. 17 ustawy o samorządzie gminnym¹. W odniesieniu do miast ujętych w perspektywie porównawczej może to być 21 radnych w odniesieniu do miast liczących do 50 tys. mieszkańców (Krosno i Tarnobrzeg) oraz 23 radnych w odniesieniu do miast liczących pow. 50 tys. do 100 tys. mieszkańców (pozostałe miasta). Zatem różnice w liczbie radnych pomiędzy poszczególnymi miastami nie przekraczają 10%. Różnice w wydatkach ponoszonych w poszczególnych miastach ujętych w perspektywie porównawczej są jednak relatywnie duże. Dla przykładu w 2018 r. w odniesieniu do Chełma wyniosły one niespełna 277 tys. zł, podczas gdy w odniesieniu do Przemyśla była to kwota niemal 629 tys. zł, czyli ponad dwukrotnie wyższa. Wydatki Krosna wynoszące 332 tys. zł na tym tle należą do najniższych i są wyższe jedynie w porównaniu do wspomnianego powyżej Chełma.

Wykres 11. Wydatki związane z funkcjonowaniem rad wybranych miast na prawach powiatu

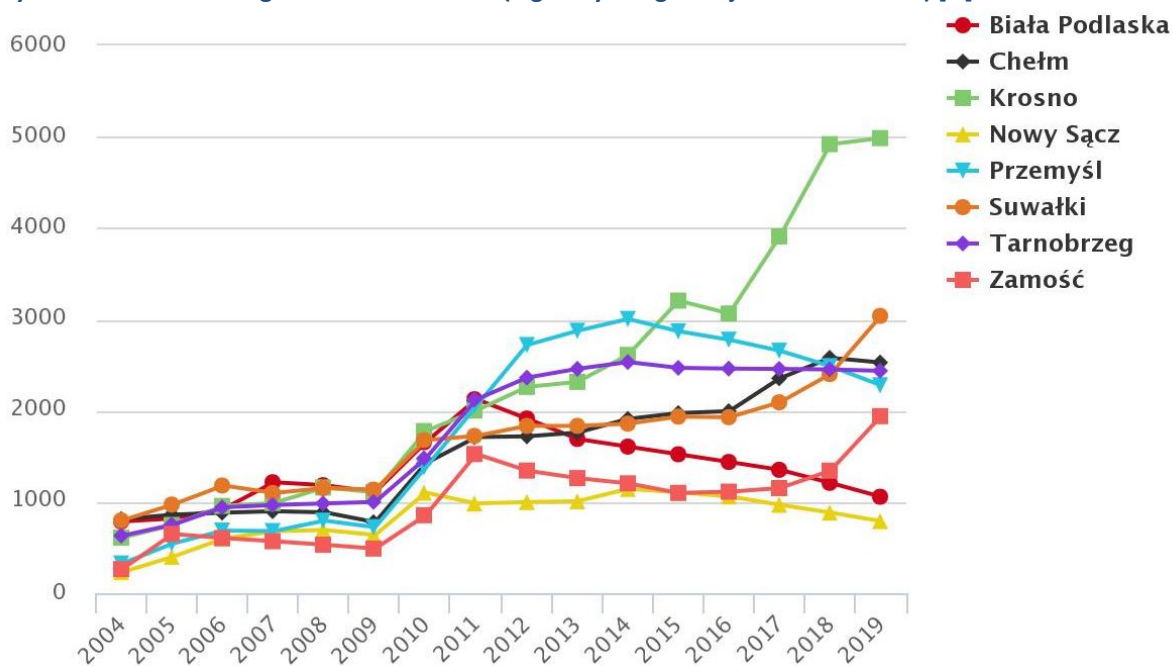


Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Na tle pozostałych miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej w odniesieniu do Krosna odnotowano zdecydowanie najwyższy poziom zadłużenia ogółem w przeliczeniu na mieszkańca z bardzo dużym wzrostem zadłużenia od roku 2016.

¹ Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.

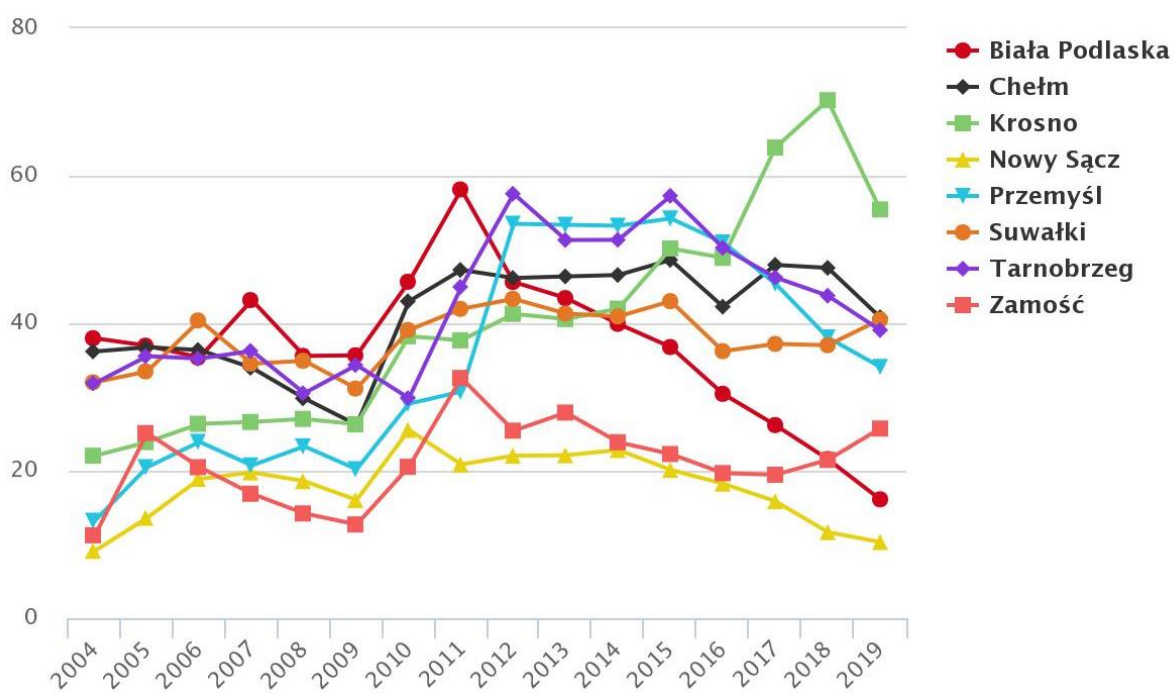
Wykres 12. Zadłużenie ogółem na mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]



Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

Na tle porównywanych miast Krosno posiada także najwyższy poziom zadłużenia w relacji do dochodów, przy w 2019 r. zauważalny jest spadek w porównaniu do roku 2018.

Wykres 13. Zadłużenie ogółem na mieszkańca w relacji do dochodów ogółem



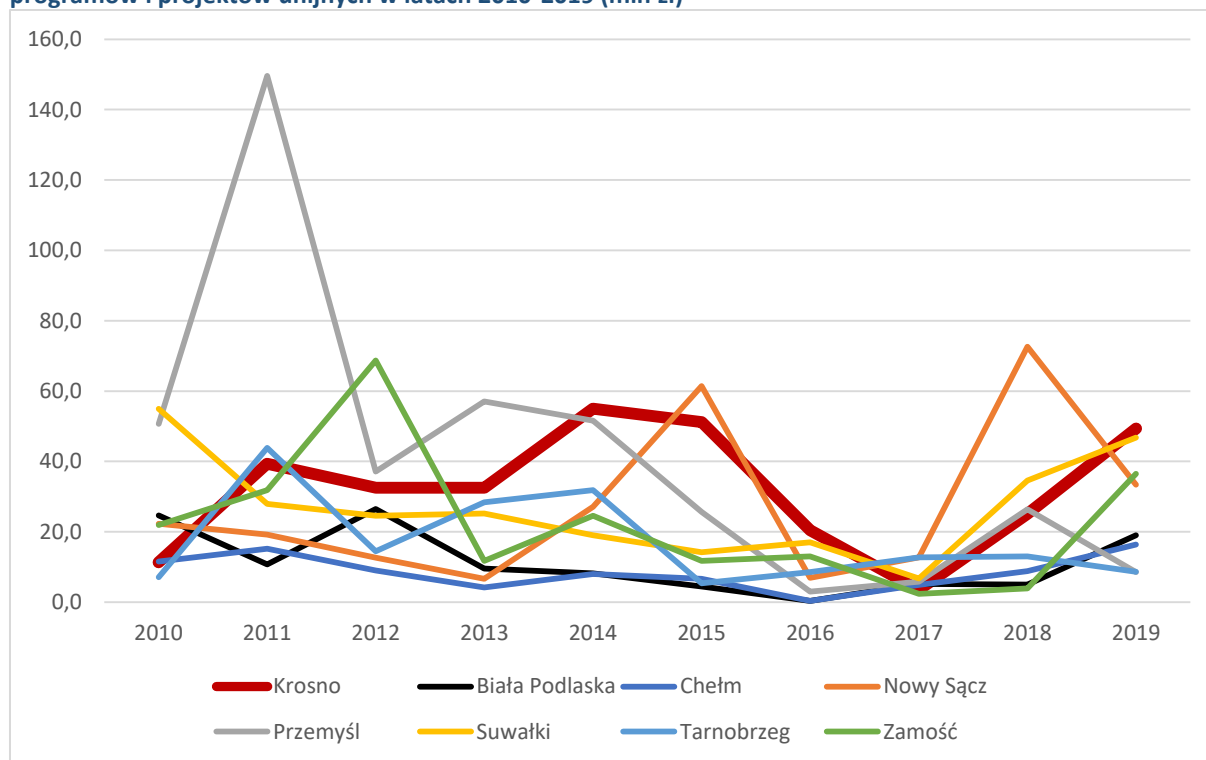
Źródło: System Analiz Samorządowych Związku Miast Polskich

W **Narzędziu samooceny OECD** wskazano na posiadanie dużego deficytu budżetowego i rosnący poziom zadłużenia. Zaznaczono jednak, że opracowano konkretny plan działania w celu poprawy sytuacji budżetowej.

1.1.7. Pozyskiwanie środków z funduszy unijnych

Krosno na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej cechuje się wysoką skutecznością w pozyskiwaniu i wydatkowaniu środków unijnych.

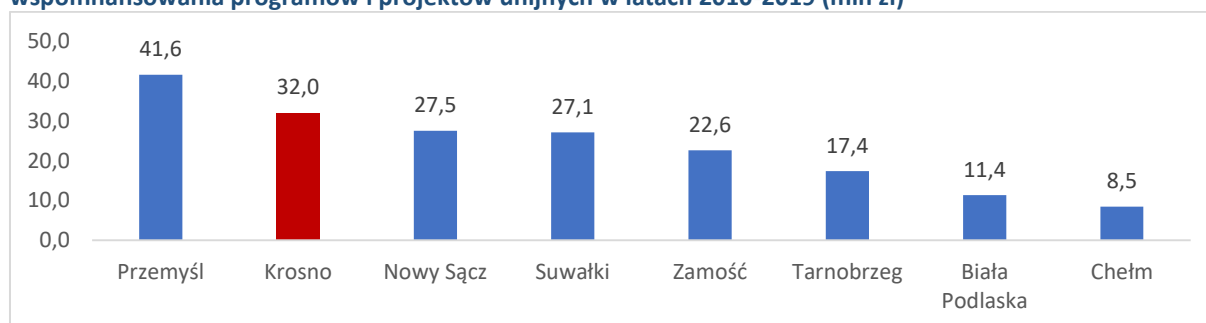
Wykres 14. Dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 (mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

W latach 2010-2019 wyższy średni poziom dochodów z tytułu realizacji projektów finansowanych lub współfinansowanych ze środków unijnych uzyskał tylko Przemysław.

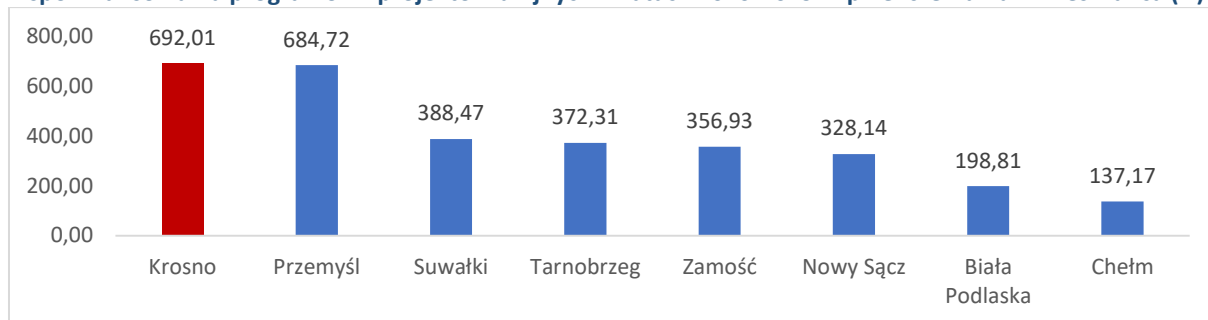
Wykres 15. Średnie dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 (mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Przeliczając średnią kwotę pozyskanych środków na liczbę mieszkańców, Krosno uzyskuje jednak najwyższą wartość wskaźnika.

Wykres 16. Średnie dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 w przeliczeniu na 1 mieszkańca (zł)

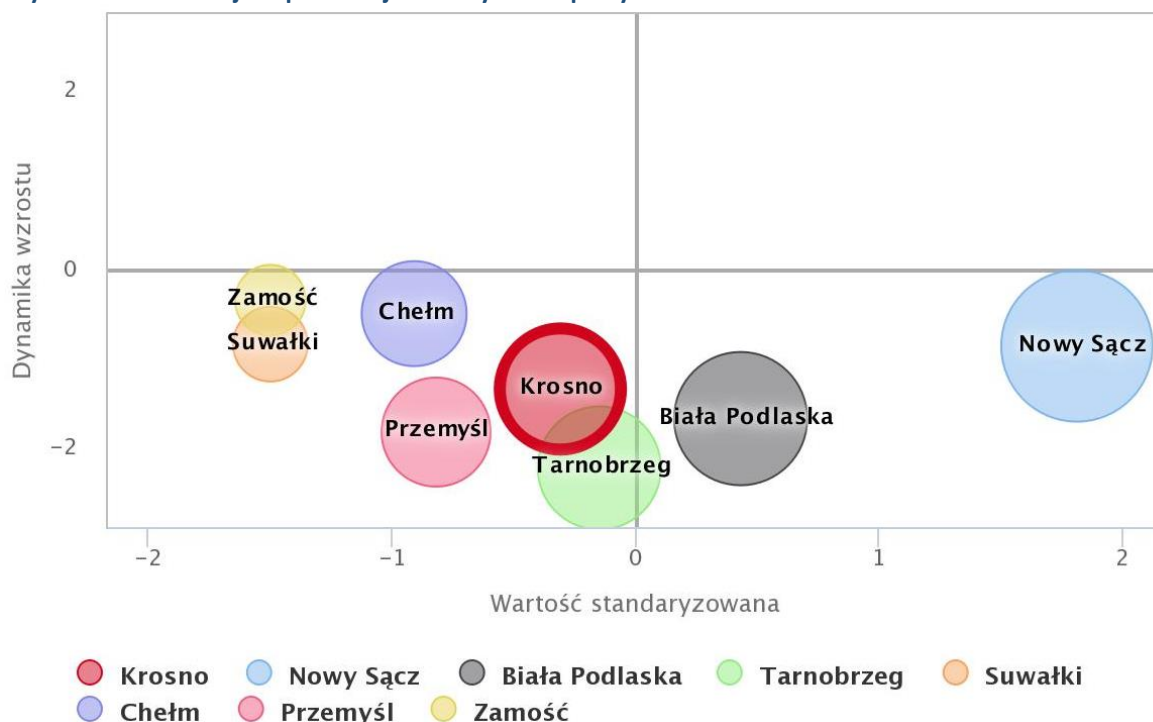


Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

1.1.8. Frekwencja w pierwszej turze wyborów prezydentów miast

W odniesieniu do Krosna odnotowano ujemną wystandaryzowaną wartość a zarazem ujemną dynamikę wskaźnika frekwencji w pierwszej turze wyborów prezydenta miasta, co pośrednio potwierdza wyrażane przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu podczas FGI opinie o niewystarczającym zaangażowaniu obywateli w sprawy lokalne. Odnotowania jednak wymaga, że na tle innych miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej Krosno znajduje się w środku stawki zarówno pod względem osiągniętej wystandaryzowanej wartości wskaźnika, jak i w ujęciu dynamicznym.

Wykres 17 Frekwencja w pierwszej turze wyborów prezydentów miast



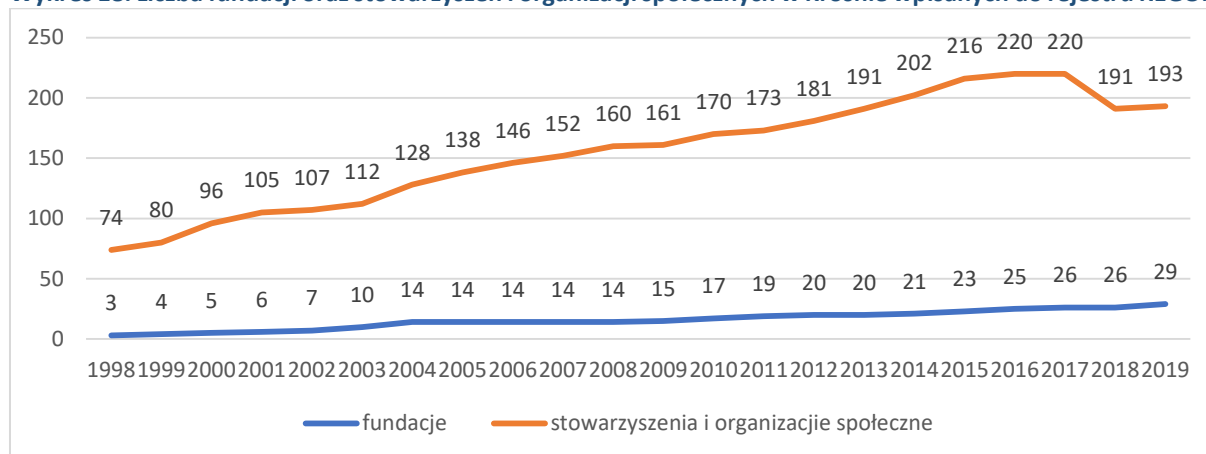
Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

1.1.9. Organizacje społeczne

Wg danych BDL GUS na koniec 2019 r. w Krośnie wpisanych do rejestru REGON było 193 stowarzyszeń i organizacji społecznych oraz 29 fundacji. Od 1998 r., zauważalna jest stała tendencja wzrastająca w zakresie liczby fundacji. W latach 1998-2016 zauważalny jest dynamiczny wzrost liczby stowarzyszeń i organizacji społecznych. Liczba tego typu podmiotów

w roku 2016 była niemal trzykrotnie wyższa niż w roku 1998. Rok 2018 był jedynym, w którym odnotowano spadek w porównaniu do roku poprzedzającego, schodzący do poziomu z roku 2013 r. W związku z tym, że w roku 2019 odnotowano nieznaczny wzrost liczby organizacji pozarządowych trudno o przewidzenie tendencji w tym zakresie, jakie mogą pojawić się w kolejnych latach.

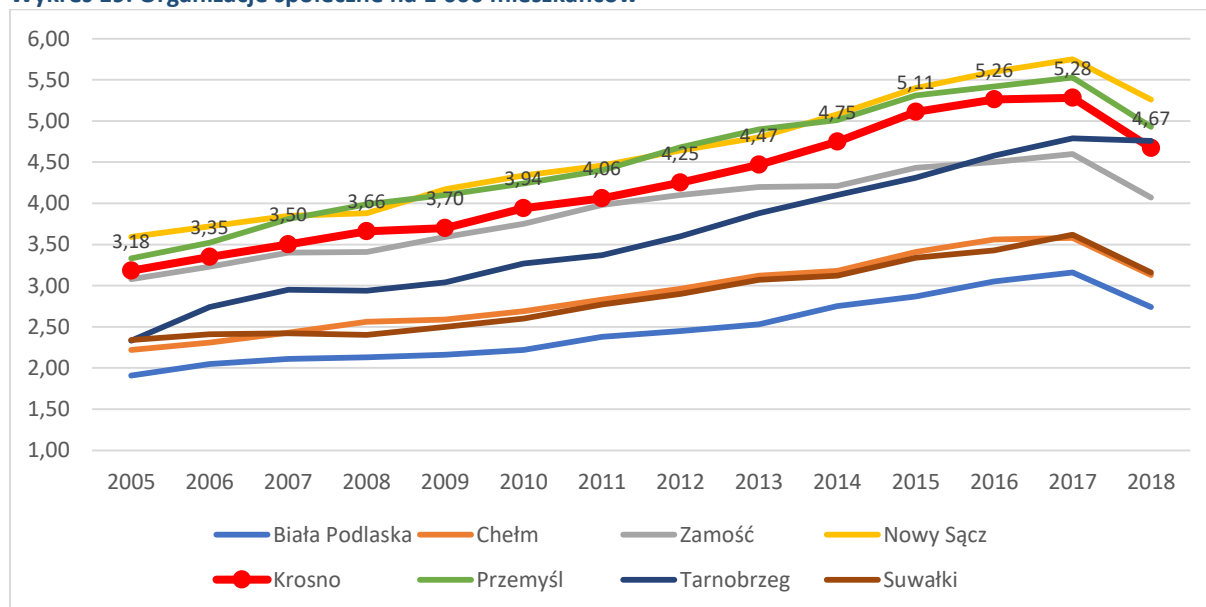
Wykres 18. Liczba fundacji oraz stowarzyszeń i organizacji społecznych w Krośnie wpisanych do rejestru REGON



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

W odniesieniu do innych miast ujętych w perspektywie porównawczej Krosno cechuje się relatywnie wysoką liczbą organizacji społecznych w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców. Zbliżoną do Krosna, choć nieco wyższą wartością wskaźnika, charakteryzowały się trzy miasta – Nowy Sącz, Przemyśl oraz Tarnobrzeg.

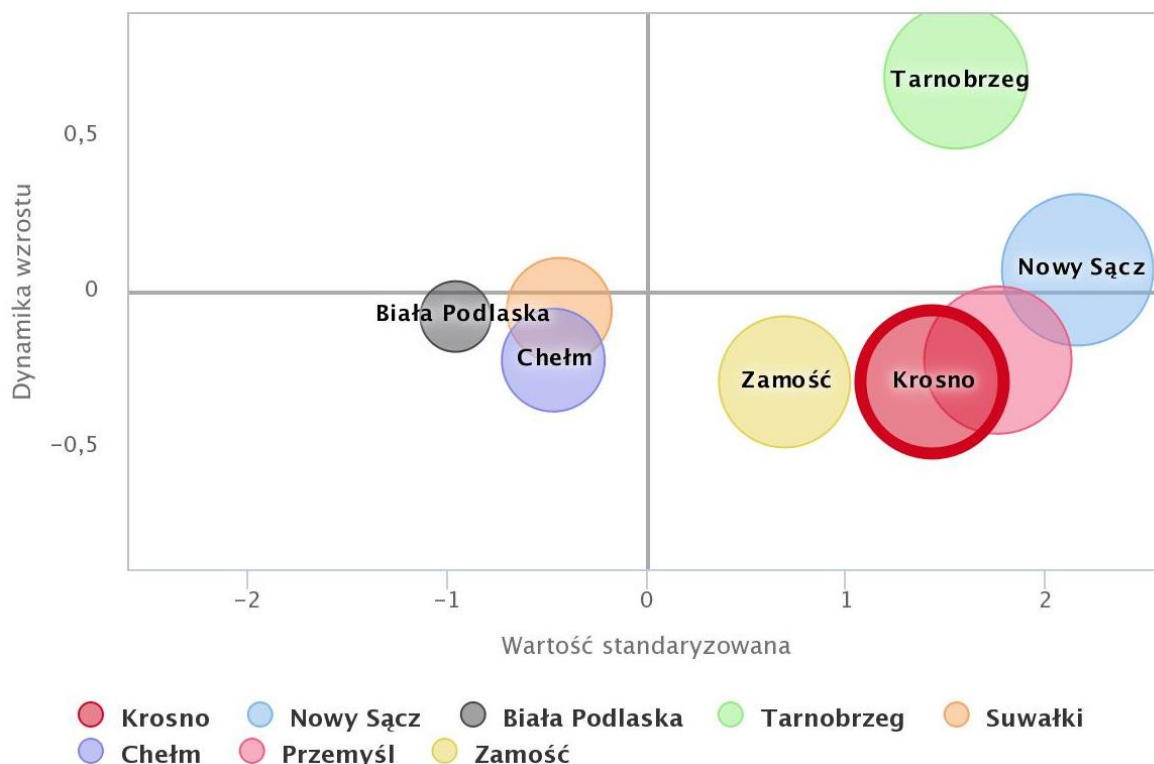
Wykres 19. Organizacje społeczne na 1 000 mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Podobnego obrazu dostarcza analiza wartości standaryzowanych wskaźnika liczby organizacji społecznych na 1 tys. mieszkańców dostępnego w *Monitorze Rozwoju Lokalnego*. Za niepokojące można uznać osiągnięcie najniższej (wspólnie z Zamościem) wartości tego wskaźnika w ujęciu dynamicznym.

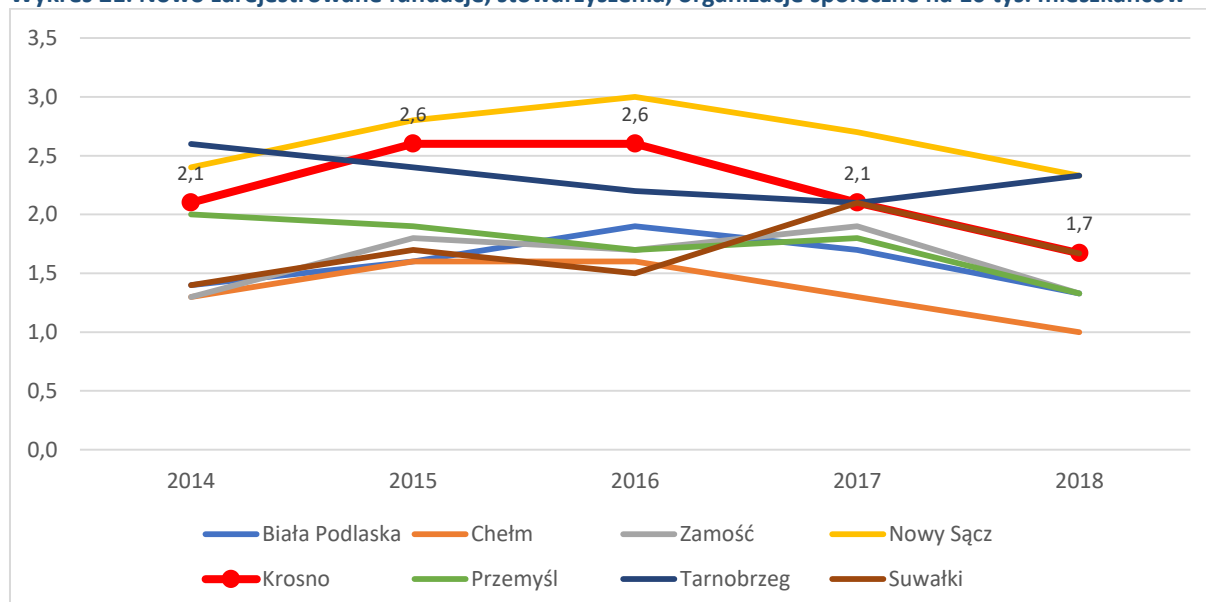
Wykres 20. Organizacje społeczne na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

Na tle innych porównywanych miast Krosno cechuje się wysoką, choć obniżającą się wartością wskaźnika zarejestrowanych nowych fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych na 10 tys. mieszkańców. Wyższy poziom zaobserwować można w odniesieniu do Nowego Sącza i Tarnobrzega, zbliżony zaś w Tarnobrzegu w Suwałkach.

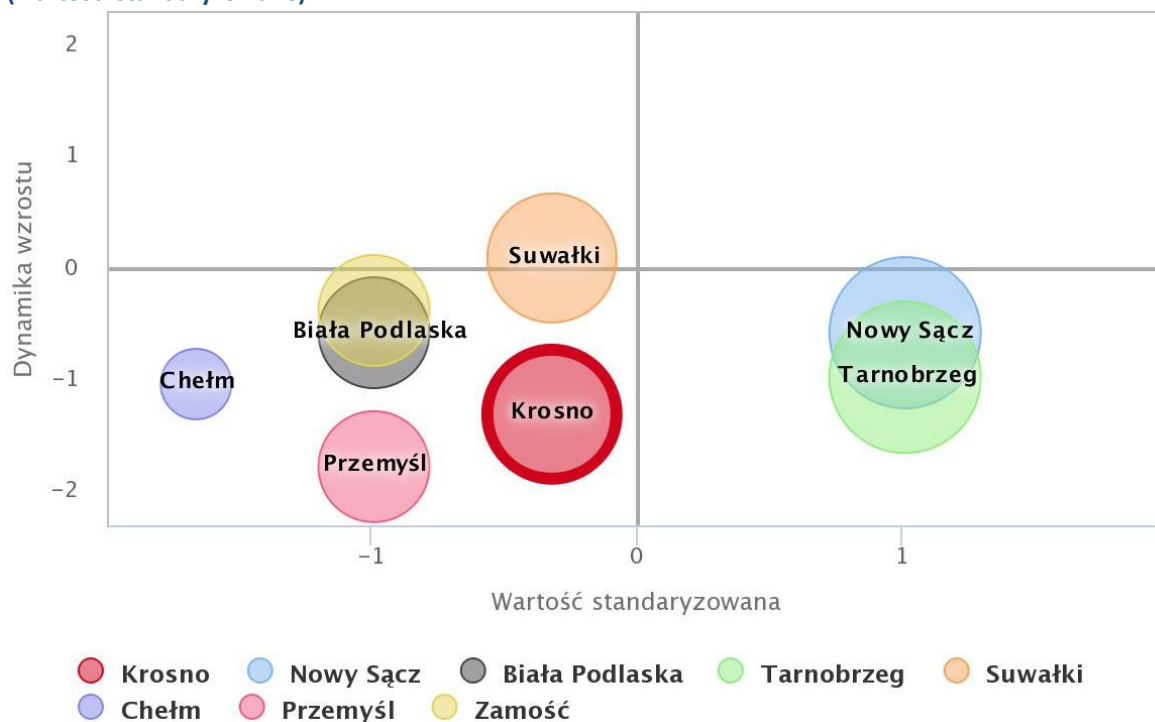
Wykres 21. Nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

W ujęciu dynamicznym niższa wartość wskaźnika wystąpiła jedynie w odniesieniu do Przemyśla.

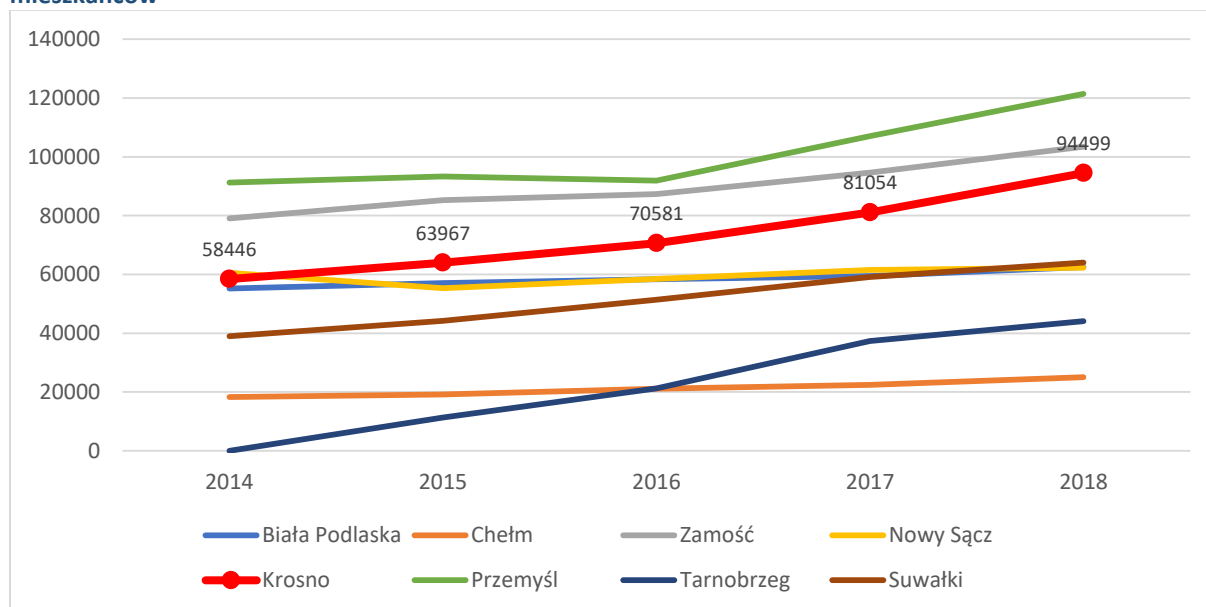
Wykres 22. Nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców (wartości standaryzowane)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

Krosno charakteryzowało się również rosnącą kwotą wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1 000 mieszkańców. W okresie 2014 – 2018 odnotowano blisko dwukrotny wzrost kwot wydatków na dotacje dla tego typu organizacji. Wyższym poziomem od Krosna charakteryzowały się jedynie dwa miasta – Zamość i Przemysł.

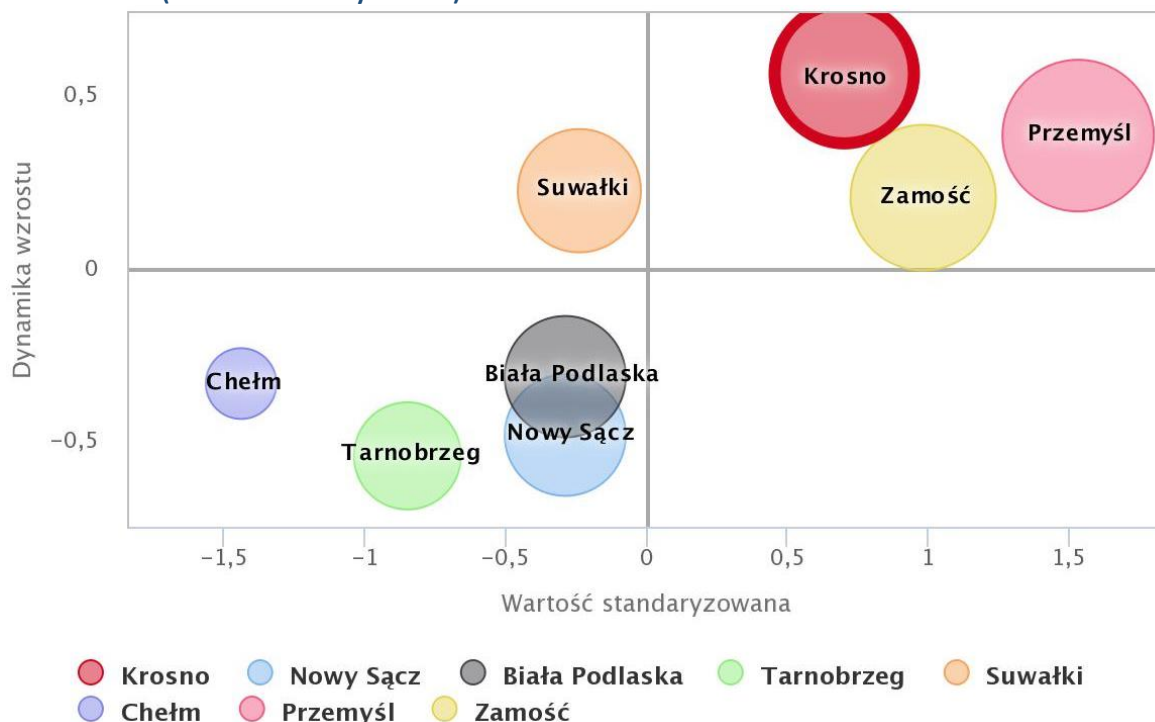
Wykres 23. Kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1 000 mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Bardzo dużą dynamikę wzrostu wydatków na dotacje do organizacji pozarządowych w Krośnie na tle pozostałych miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej obrazują wystandaryzowane wartości wskaźnika dostępne w *Monitorze Rozwoju Lokalnego*.

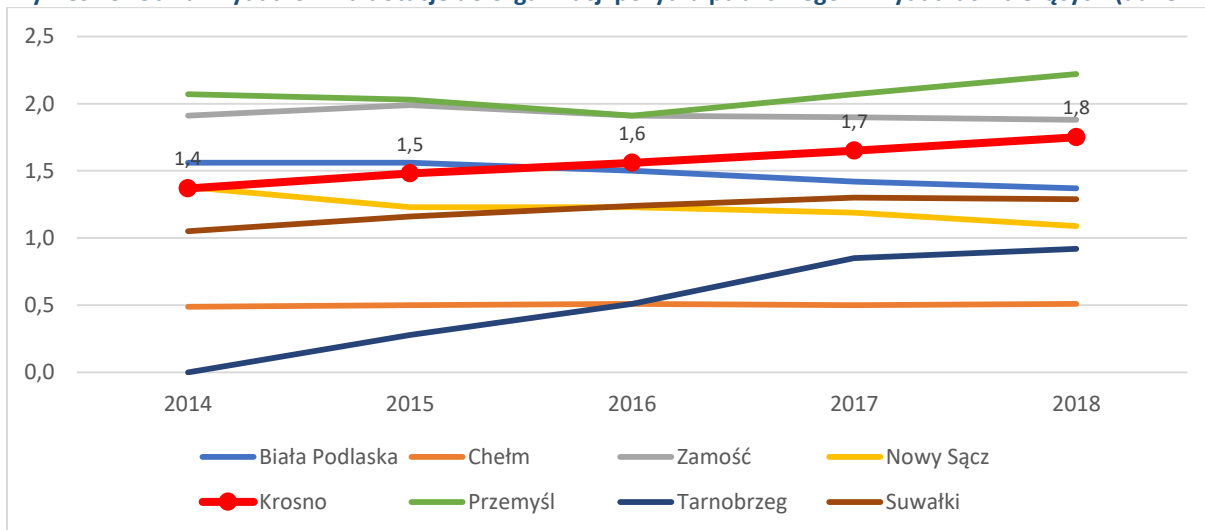
Wykres 24. Kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

W analizowanym okresie można zaobserwować w Krośnie wzrost udziału wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących. Wyższy poziom wydatków niż w Krośnie odnotowano w dwóch miastach – Przemysłu i Zamościu. W pozostałych analizowanych miastach był on na niższym poziomie.

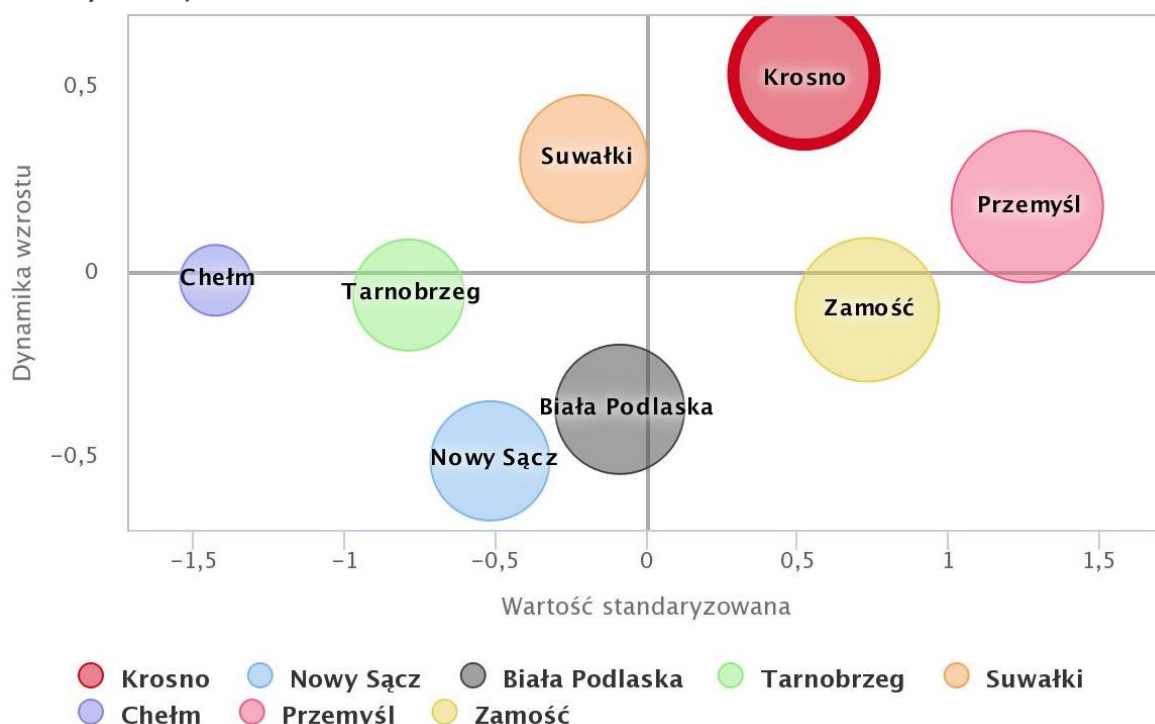
Wykres 25. Udział wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Analiza wartości standaryzowanych ukazuje, że na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej w Krośnie wystąpiła zdecydowanie największa dynamika wzrostu wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących.

Wykres 26. Udział wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących (wartości standaryzowane)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

Miasto jest zaangażowane we wzmacnianie potencjału lokalnych organizacji pozarządowych. W tym celu w 2009 r. zostało powołane Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych od strony organizacyjnej stanowiące część Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia. Centrum udostępnia organizacjom pozarządowym swoją przestrzeń w postaci sali konferencyjnej, pomieszczeń biurowych, zapewnia możliwość skorzystania z urzędzeń biurowych, zaplecza socjalnego, organizuje konkursy dla organizacji pozarządowych, służy wsparciem merytorycznym oraz organizacyjnym, cyklicznie organizuje Forum Organizacji Pozarządowych.

Ważny aspekt wzmacniania potencjału organizacji pozarządowych stanowi wspieranie inicjatyw społecznych przez podatników. Z danych prezentowanych przez Związek Miast Polskich za pomocą narzędzia do analiz pogłębionych wynika, że zdecydowanie najczęstszą formą wsparcia organizacji pozarządowych jest dokonywanie odpisu 1% podatku dochodowego w ramach zeznania podatkowego, przy czym liczba podatników korzystających z tej formy wsparcia w latach 2016-2018 była względnie stała. Wyraźnie natomiast wzrosła liczba wspierających organizacje prowadzące działalność pożytku publicznego, wspierających działalność w zakresie krwiodawstwa oraz darowizn innego rodzaju.

Tabela 2. Liczba podatników wspierających inicjatywy społeczne

WSKAŹNIKI	2016 ↕	2017 ↕	2018 ↕
☒ Wsparcie w ramach 1% na OPP - liczba podatników	15 581,00	15 946,00	15 895,00
☒ Wsparcie na cele kultu religijnego - liczba podatników	421,00	448,00	447,00
☒ Wsparcie organizacji prowadzących DPP - liczba podatników	199,00	230,00	352,00
☒ Wsparcie na cele krwiodawstwa - liczba podatników	250,00	271,00	294,00
☒ Wsparcie na darowizny wynikające z odrębnych ustaw - liczba podatników	56,00	51,00	69,00

Źródło: Narzędzie do analiz pogłębianych Związku Miast Polskich

Struktura wsparcia zupełnie inaczej kształtuje się, biorąc pod uwagę jego wartość. Co prawda największą wartość stanowi wsparcie w ramach odpisu 1% podatku dochodowego, jednak w 2018 r. stanowiło ono 48,6% ogólnej wartości wszystkich form wsparcia, podczas gdy liczba podatników dokonujących odpisu 1% stanowiła 93,2% ogółu podatników wspierających inicjatywy społeczne.

Tabela 3. Wartość wsparcia inicjatyw społecznych

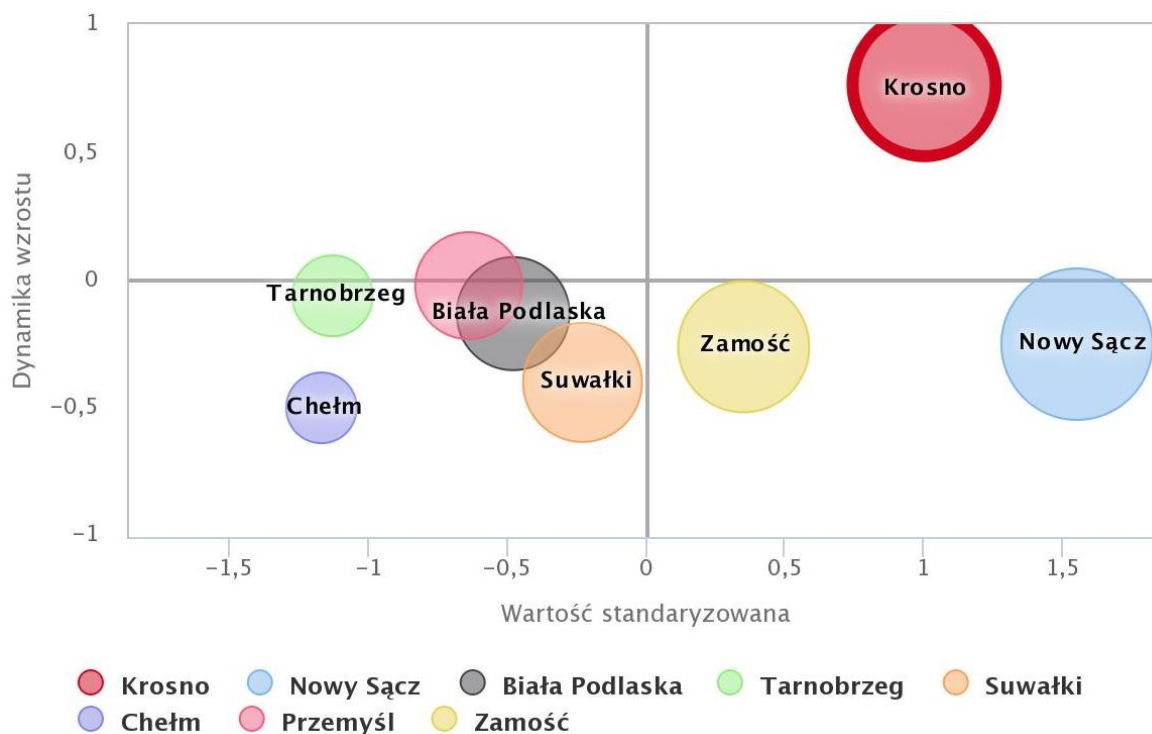
WSKAŹNIKI	2016 ↕	2017 ↕	2018 ↕
☒ Wartość wsparcia w ramach 1% na OPP	552 251,23	597 941,97	651 594,39
☒ Wartość wsparcia na cele kultu religijnego	374 094,09	395 273,63	341 366,00
☒ Wartość wsparcia organizacji pożytku publicznego	160 746,30	171 443,16	180 542,89
☒ Wartość wsparcia na darowizny wynikające z odrębnych ustaw	92 676,41	102 885,76	107 807,43
☒ Wartość wsparcia na cele krwiodawstwa	55 540,91	56 035,85	60 663,66

Źródło: Narzędzie do analiz pogłębianych Związku Miast Polskich

1.1.10. Uczestnicy imprez kulturalnych

W odniesieniu do Krosna na tle innych miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej wystąpiła jedna z najwyższych wartości standaryzowanego wskaźnika liczby uczestników imprez kulturalnych na 1 tys. mieszkańców przy zdecydowanie najwyższej dynamice, a zarazem jedynej dodatniej.

Wykres 27. Liczba uczestników imprez kulturalnych na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

1.1.11. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY

- ✓ Rozdrobniona struktura organizacyjna Urzędu Miasta (19 komórek organizacyjnych w randze wydziału, 9 komórek organizacyjnych w randze biura) skutkująca trudnościami w koordynacji zadań, nakładaniem się zakresów działalności oraz trudnościami w komunikacji.
- ✓ Spodziewany spadek dochodów budżetu miasta spowodowany obniżeniem stawek podatkowych oraz pogarszającą się sytuacją gospodarczą ze względu na wprowadzenie stanu epidemicznego.
- ✓ Relatywnie wysoki udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem.
- ✓ Niski poziom wynagrodzeń pracowników samorządowych.
- ✓ Wysoki i wzrastający poziom zadłużenia.
- ✓ Spadająca w ostatnich latach dynamika nowo zarejestrowanych organizacji społecznych.



POTENCJAŁY / MOCNE STRONY

- ✓ Duży potencjał kadrowy w skali miasta (niemalże co dziesiąta osoba pracująca w Krośnie jest zatrudniona w Urzędzie Miasta lub w podległych miejskich jednostkach organizacyjnych).
- ✓ Wysoki poziom wykształcenia pracowników.
- ✓ Posiadanie spółek miejskich umożliwiające bardziej sprawną realizację zadań w porównaniu do komórek organizacyjnych urzędu miasta oraz lepszą identyfikację z misją miasta w porównaniu do zleceniobiorców zewnętrznych wyłanianych w drodze przetargów.
- ✓ Wzrastające dochody budżetu miasta w latach 1999-2018.
- ✓ Relatywnie niski poziom wydatków na funkcjonowanie Urzędu Miasta w relacji do wysokości dochodów budżetowych ogółem.
- ✓ Wysoka skuteczność w pozyskiwaniu i wydatkowaniu środków z funduszy unijnych.
- ✓ Relatywnie duża liczba organizacji społecznych w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców.
- ✓ Wzrastająca kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców.
- ✓ Posiadanie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych mającego za zadanie wzmacnianie potencjału sektora społecznego.
- ✓ Wzrastająca liczba wspierających organizacje prowadzące działalność pożytku publicznego, wspierających działalność w zakresie krwiodawstwa oraz darowizn innego rodzaju.
- ✓ Wysoka wartość standaryzowanego wskaźnika liczby uczestników imprez kulturalnych na 1 tys. mieszkańców przy bardzo wysokiej dynamice wzrostu.

1.2. Standardy funkcjonowania administracji samorządowej, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów kluczowych dla rozwoju i jakości funkcjonowania JST oraz angażowania mieszkańców w sprawy miasta

Punkt wyjścia do postawienia trafnej diagnozy na potrzeby opracowania planu rozwoju instytucjonalnego stanowi zdefiniowanie, czym jest rozwój instytucjonalny. Rozwój instytucjonalny można zdefiniować jako

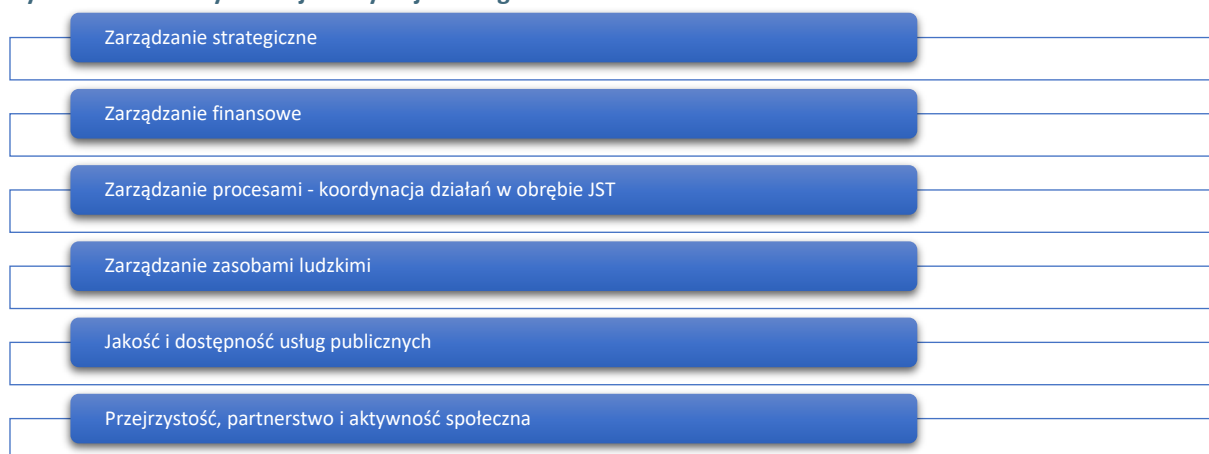
tworzenie zasad i mechanizmów oraz ich stosowanie w celu podniesienia sprawności działania urzędów administracji samorządowej w podstawowych obszarach ich aktywności²

Na rozwój instytucjonalny składa się zatem zdefiniowanie kluczowych procesów oraz określenie procedur ich wdrażania, przy czym procedury powinny być w taki sposób opracowane, by ich wdrażanie zwiększało efektywność funkcjonowania administracji a nie prowadziło do biurokratyzacji.

Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego wraz z identyfikacją deficytów i problemów jest zagadnieniem wieloaspektowym, dlatego wymaga zastosowania usystematyzowanego podejścia analitycznego oraz wyróżnienia wspomnianych w przywołanej definicji podstawowych obszarów aktywności administracji samorządowej. Obszary te mogą być wyróżniane na wiele różnych sposobów w zależności od postawionych celów analitycznych i wdrożeniowych. Należy mieć zatem na uwadze, że jakkolwiek podział w tym zakresie służy jedynie uporządkowaniu prowadzenia analiz oraz wyróżniania działań przy założeniu, że wyróżnione obszary wzajemnie przenikają się, składając się w sposób komplementarny na całościowo rozumiany rozwój instytucjonalny.

Na potrzeby opracowania niniejszego *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* można wyróżnić podstawowe obszary aktywności administracji samorządowej Miasta Krosna zgodnie z podziałem przedstawionym poniżej.

Rysunek 3. Obszary rozwoju instytucjonalnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Na potrzeby przeprowadzenia diagnozy poziomu rozwoju instytucjonalnego zastosowano szereg metod badawczych mających na celu przede wszystkim stwierdzenie określonych faktów dotyczących występowania bądź niewystępowania określonych zjawisk, ale także identyfikacji silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla dalszego rozwoju. Trzon


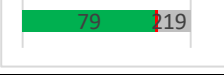
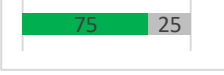
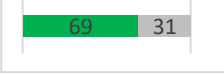



² Bober, Mazur, Turowski Zawicki, Program Rozwoju Instytucjonalnego. Poradnik dla samorządów terytorialnych. Rozwój Instytucjonalny, Kraków 2004, s. 13

przeprowadzonych analiz stanowią wyniki arkuszy diagnostycznych stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnionych przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz kierowników podległych jednostek organizacyjnych uzupełnione o wyniki zogniskowanych wywiadów grupowych, badań ankietowych, spotkań warsztatowych oraz o inne informacje. Przyjmując logikę zastosowaną w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego, analizy poszczególnych obszarów rozwoju instytucjonalnego zostały dokonane w podziale na kwestie dotyczące procedur, zespołu oraz technologii.

1.2.1. Zarządzanie strategiczne

Stosując kryteria zawarte w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego opracowanym przez ekspertów Związku Miast Polskich, poziom rozwoju instytucjonalnego Miasta Krosna w obszarze zarządzania strategicznego można uznać jako wysoki. Negatywnie zweryfikowano tylko dwa kryteria odnoszące się do stosowanych technologii oraz jedno dotyczące stosowanych procedur.

Tabela 4. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania strategicznego

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / niewiem)
Procedury		
Strategia rozwoju lokalnego ma ustaloną wizję (kim będziemy?), zarysowany horyzont czasowy (kiedy?), ustalone cele, ma zdefiniowane rezultaty/korzyści dla mieszkańców oraz jest przyjęta przez Radę Gminy.	Tak	
Decyzje strategiczne podejmowane są w oparciu o systemowo gromadzone dane (ilościowe i jakościowe) oraz analizę trendów w kluczowych obszarach.	Nie	
Dla celów i działań strategicznych realizowana jest systematycznie i systemowo analiza ryzyka, a jej wynik jest uwzględniany w procesie planowania strategicznego oraz w podejmowaniu decyzji	Tak	
Strategia rozwoju lokalnego i strategię sektorowe/funkcjonalne są ze sobą spójne	Tak	
Strategia rozwoju lokalnego i strategię sektorowe/funkcjonalne są spójne z istniejącymi strategiami ponadlokalnymi, w tym dla sąsiednich samorządów z obszaru funkcjonalnego	Tak	
Dokumenty strategiczne podlegają systematycznym przeglądom i są aktualizowane odpowiednio do potrzeb.	Tak	
Strategia rozwoju lokalnego i strategię sektorowe/funkcjonalne zawierają zadania z określonym budżetem, czasem realizacji i priorytetem, bądź dane szczegółowe dot. zadań są zawarte w planach operacyjnych do strategii	Tak	

Dokumenty strategiczne są opracowywane z udziałem zróżnicowanej grupy interesariuszy reprezentujących trzy sektory.	Tak	
Zarządzanie projektami strategicznymi jest dokumentowane zgodnie z jedną ze sformalizowanych metodyk w tym zakresie (np. PRINCE 2, lub własną zdefiniowaną aktem wewnętrznym)	Tak	
Zespół		
Odpowiedzialność za realizację zadań i celów została delegowana do poziomu zapewniającego ich skuteczną i efektywną realizację.	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację procesu planowania strategicznego	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za monitorowanie postępu realizacji działań strategicznych oraz przekazywanie wniosków z dokonanych analiz organowi wykonawczemu	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za gromadzenie i analizowanie danych strategicznych.	Tak	
Odpowiedzialność za ocenę ryzyka w procesie zarządzania strategicznego została zdefiniowana i wskazano osobę/komórkę odpowiedzialną za monitorowanie ryzyk.	Tak	
Odpowiedzialność za realizację działań/projektów strategicznych została zdefiniowana.	Tak	
Nadzór nad strategią rozwoju lokalnego oraz strategiami sektorowymi/funkcjonalnymi został zdefiniowany.	Tak	
Technologie		
Gromadzenie i analiza danych historycznych oraz analiza trendów odbywają się przy pomocy dedykowanego oprogramowania.	Nie	
Zarządzanie projektami strategicznymi wspierane jest oprogramowaniem ułatwiającym nadzór nad postępem prac i monitorowanie efektów wdrożenia projektów.	Nie	
Gromadzone dane oraz wyniki prac strategicznych są udostępniane w Internecie interesariuszom na dedykowanej platformie.	Tak	
Proces zarządzania strategicznego jest systemowo doskonalony w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy.	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod.

Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania strategicznego, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.1.1. Procedury

Krosno posiada **strategię rozwoju lokalnego**³ zawierającą ustaloną wizję, zarysowany horyzont czasowy, ustalone cele, zdefiniowane rezultaty/korzyści dla mieszkańców. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano, że w *Strategii* celowo nie wyróżniono misji. *Strategia* została opracowana poprzez zaangażowanie zasobów wewnętrznych. *Strategia* została oparta na szczegółowej analizie potencjału samorządu. Zakres czasowy aktualnej strategii został określony na lata 2014-2022. Jako że horyzont czasowy *Strategii* jest krótszy niż 10 lat, to poziom rozwoju instytucjonalnego w tym aspekcie planowania strategicznego został oceniony z wykorzystaniem *Narzędzia* OECD jako średnio zaawansowany. *Strategia* zawiera wyróżnione priorytety inwestycyjne z uwzględnieniem aspektu przestrzennego. *Strategia* została przyjęta *Uchwałą Nr LXIV/1470/14 Rady Miasta Krosna z dnia 7 listopada 2014 r.* Spośród kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny 87% wskazało, że obowiązująca *Strategia* ma ustaloną wizję, zarysowany horyzont czasowy, ustalone cele, ma zdefiniowane rezultaty/korzyści dla mieszkańców. Nikt nie udzielił odpowiedzi negatywnej, ale 13% nie potrafiło wyrazić jednoznacznej opinii w tym zakresie. Posiadanie solidnie opracowanej *Strategii* zawierającej wyznaczone cele rozwojowe wskazywano jako silną stronę podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego. Zauważenia wymaga, że obecnie obowiązująca *Strategia Rozwoju Miasta* w okresie wdrażania PRL oraz PRI ulegnie dezaktualizacji i konieczna będzie jej aktualizacja.

Na podstawie *Narzędzia samooceny* OECD poziom rozwoju instytucjonalnego w odniesieniu do sposobu określenia wyzwań rozwoju lokalnego został oceniony jako średnio zaawansowany ze względu na zidentyfikowanie wyzwań rozwojowych w *Strategii Rozwoju Miasta Krosna lata 2014-2014*, wyznaczenie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za określenie wyzwań rozwojowych (Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów oraz Wydział Budżetowo-Finansowy) oraz przekazywanie pracownikom Urzędu Miasta informacji o wyzwaniach rozwojowych. Wskazano również, że wyzwania rozwojowe zostały zidentyfikowane na podstawie danych i wskaźników oraz poprzez zaangażowanie pracowników wszystkich poziomów zarządzania w określanie wyzwań rozwojowych. Z informacji zawartych w wypełnionym *Narzędziu samooceny* wynika, że w niewystarczającym stopniu są upowszechniane informacje o wyzwaniach rozwojowych. Ponadto negatywnie oceniono przekazywanie w jasny sposób wszystkim pracownikom informacji o możliwościach rozwoju miasta, a także zaangażowanie pracowników w określanie możliwości rozwojowych. Za niewystarczające uznano także informowanie o priorytetach oraz zaangażowanie pracowników w wyznaczanie priorytetów rozwojowych.

³ Dokument jest dostępny pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/strategia-rozwoju-miasta/strategia-2014-2022/>

W odniesieniu do wszystkich celów *Strategii* przypisano wskaźniki. Podczas wypełniania *Narzędzia samooceny* OECD, a także podczas zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na niewystarczające wykorzystywanie wskaźników na potrzeby dokonywania cyklicznych przeglądów postępów wdrażania *Strategii*. Zgłaszano także trudności w odpowiedniej kwantyfikacji celów za pomocą wskaźników oraz w takim doborze wskaźników, by ukazywały one bezpośredni wpływ podejmowanych działań, a nie wpływ czynników zewnętrznych. Ponadto zauważalny jest bardzo ogólny opis systemu wdrażania i monitorowania oraz brak opisu procesu ewaluacji. W praktyce jednak proces monitorowania *Strategii* jest regularnie prowadzony, czego owocem są corocznie opracowywane sprawozdania z realizacji *Strategii*⁴. Nie powołano komitetu monitorującego mającego za zadanie analizę wyników zawartych w sprawozdaniach i podejmowania decyzji w kontekście ewentualnej potrzeby modyfikacji *Strategii*.

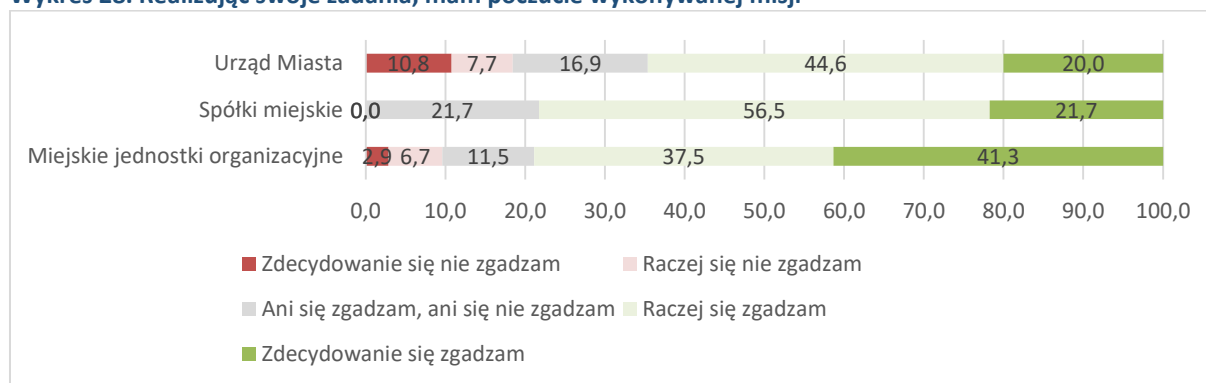
Zawartość *Strategii* w odniesieniu do kwestii edukacji oraz sposób jej opracowania zostały pozytywnie ocenione podczas FGI z dyrektorami podległych jednostek organizacyjnych. Zdaniem uczestników edukacja jest mocno wpisana w *Strategię Rozwoju Miasta Krosna*. Od strony koncepcyjnej strategia działań edukacyjnych jest dobrze przemyślana, dzięki czemu jest komplementarna. Poszczególne jednostki edukacyjne w Krośnie nie konkurują ze sobą, lecz ich oferta wzajemnie uzupełnia się. Uczestnicy wskazywali, że konieczne jest prowadzenie długofalowej i spójnej polityki oświatowej miasta polegającej na obraniu ścieżki prowadzenia dziecka przez kolejne szczeble edukacji w Krośnie od poziomu przedszkola, przez szkołę podstawową i ponadpodstawową aż po studia w taki sposób, by dzieci rozpoczynając edukację w Krośnie kontynuowały ją również na dalszych etapach edukacji.

Prezisi spółek miejskich uczestniczący w FGI również wskazywali duże znaczenie strategiczne zadań realizowanych przez poszczególne spółki. Podczas FGI podkreślano, że dużą rolę w przypisaniu strategicznego znaczenia spółek miejskich dla rozwoju miasta, odgrywa bardzo pozytywna i zdecydowana postawa Prezydenta.

Podkreślanie znaczenia misji w działalności Urzędu Miasta, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich jest zauważalne w wynikach badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników tych podmiotów. W odpowiedzi na pytanie otwarte dotyczące potencjałów rozwoju instytucjonalnego wskazywano na zagadnienia związane z misją, możliwością pracy na rzecz rozwoju miasta i jego mieszkańców. Większość ankietowanych pracowników zarówno Urzędu Miasta, jak i jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich deklaruowała posiadanie poczucia wykonywanej misji w ramach swoich zadań zawodowych. Zauważalne jest jednak, że ponad 1/6 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta udzieliła odpowiedzi negatywnej, w tym ponad 10% udzieliło odpowiedzi zdecydowanie negatywnej.

⁴ Dostępne pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/strategia-rozwoju-miasta/strategia-2014-2022/>

Wykres 28. Realizując swoje zadania, mam poczucie wykonywanej misji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

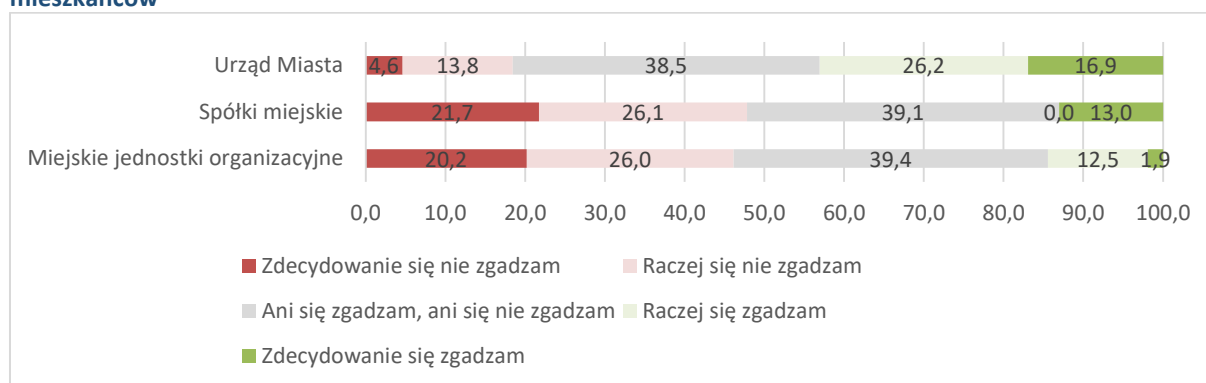
Chociaż w ramach ankiety na potrzeby analizy instytucjonalnej wskazano, że decyzje strategiczne podejmowane są w oparciu o **systemowo gromadzone dane** (ilościowe i jakościowe) oraz analizę trendów w kluczowych obszarach (79% odpowiedzi pozytywnych wśród wypełniających arkusz diagnostyczny, 2% odpowiedzi negatywnych oraz 19% odpowiedzi „nie wiem”), to bardziej pogłębione analizy ukazują występowanie istotnych deficytów w tym zakresie. Opracowanie *Strategii Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2022* zostało poprzedzone wykonaniem solidnej diagnozy na podstawie zgromadzonych danych ilościowych oraz jakościowych pozyskanych z różnych źródeł. Gromadzone i analizowane są również dane na potrzeby opracowania różnego rodzaju planów, projektów, raportów o stanie miasta, sprawozdań z realizacji *Strategii*, analizy benchmarkingowej czy kontroli zarządczej. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano, że niektóre gromadzone dane są niskiej jakości. Brakuje wypracowanych rozwiązań z zakresu wystandaryzowanego gromadzenia i analizy danych. Podczas zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych oraz podczas warsztatów w ramach zespołu miejskiego wskazywano na brak systemowego podejścia do gromadzenia i analizy danych. To powoduje, że gromadzone dane nie są w pełni wykorzystywane na potrzeby podejmowania decyzji strategicznych. W odniesieniu do jednostek organizacyjnych z sektora edukacji wskazywano na takie źródła systemowo gromadzonych danych ilościowych oraz jakościowych jak: ewaluacja wewnętrzna, badania losów absolwentów oraz analizy prognoz dotyczących zawodów nadwyżkowych i deficytowych na rynku pracy.

W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano, że na etapie określania strategicznej wizji rozwoju miasta brane są pod uwagę zmiany demograficzne. Oceniono jednak, że dotychczas w niewystarczającym stopniu opracowano i wdrożono konkretne plany i działania stanowiące skuteczną odpowiedź na zachodzące trendy demograficzne. Zmianom demograficznym poświęcono szczególną uwagę na etapie opracowania diagnozy do *Planu Rozwoju Lokalnego na lata 2021-2030*.

Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że proces usystematyzowanego zarządzania strategicznego jest utrudniony ze względu na konieczność do uwzględnienia pojawiających się niekiedy *ad hoc* zadań wynikających z uchwał podejmowanych przez Radę Miasta czy postulatów zgłaszanych przez rady dzielnic/osiedli.

Opinie te są zbieżne z wyrażonymi podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego, gdzie wskazywano, że problemem jest brak konsekwencji w realizacji wyznaczonych celów i zadań. Na zmienność wyznaczanych celów, decyzji podejmowanych przez kadrę zarządzającą wskazywano także w ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników Urzędu Miasta. Relatywnie dużo ankietowanych pracowników Urzędu Miasta (43%) wskazało zastrzeżenia odnośnie do trafności podejmowanych decyzji strategicznych.

Wykres 29. Zdarza się, że w moim zakładzie pracy podejmowane są mało trafne decyzje dotyczące mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Kierownicy podległych jednostek organizacyjnych podczas FGI w odniesieniu do działań strategicznych dotyczących opieki przedszkolnej wskazywali, że w niewystarczającym stopniu są analizowane dane dotyczące tego, na jakich obszarach powstają nowe mieszkania w celu zwiększania liczby dostępnych miejsc w przedszkolach znajdujących się na obszarach lub w pobliżu obszarów, w których wzrasta liczba dzieci w wieku przedszkolnym.

Dla celów i działań strategicznych realizowana jest systematycznie i systemowo **analiza ryzyka**, a jej wynik jest uwzględniany w procesie planowania strategicznego oraz w podejmowaniu decyzji. Takiego zdania było 75% wypełniających arkusz diagnostyczny kierowników komórek organizacyjnych przy braku odpowiedzi negatywnych oraz przy 25% wskazujących na brak wiedzy w tym zakresie. Analiza ryzyka jest wykonywana w ramach kontroli zarządczej prowadzonej zarówno w Urzędzie Miasta jak i w jednostkach podległych. Analiza ryzyka jest prowadzona na podstawie szczegółowych wytycznych dla jednostek sektora finansów publicznych w zakresie planowania oraz zarządzania ryzykiem. W ramach kontroli zarządczej opracowano politykę zarządzania ryzykiem obejmującą wykaz obszarów ryzyka, rejestr ryzyk oraz mapę ryzyka. Dokonywana jest także analiza ryzyka wraz z oceną prawdopodobieństwa wystąpienia i siły oddziaływania ryzyka.

Kolejny element rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania strategicznego stanowi posiadanie spójnych ze *Strategią* **planów operacyjnych lub strategii sektorowych**. Oprócz niniejszego *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* oraz *Planu Rozwoju Lokalnego* aktualnymi sektorowymi dokumentami operacyjnymi wpisującymi się w cele *Strategii* są:

- ▶ *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Krosna na lata 2016-2023;*

- ▶ *Program ochrony środowiska dla miasta Krosna na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021-2024;*
- ▶ *Plan gospodarki niskoemisyjnej dla obszaru obejmującego Miasto Krosno oraz Gminy: Jedlicze, Miejsce Piastowe, Chorkówka, Korczyn, Wojaszówka i Krościenko Wyżne na lata 2015 – 2020;*
- ▶ *Program Ograniczania Niskiej Emisji dla Miasta Krosna (na lata 2014-2022);*
- ▶ *Strategia rozwiązywania problemów społecznych w mieście Krośnie na lata 2017 – 2022.*

Inne dokumenty takie jak: *Strategia Oświatowa Miasta Krosna na lata 2011-2018, Plan Gospodarki Odpadami dla Miasta Krosna na lata 2005-2015 czy Gminny Program Opieki nad Zabytkami Miasta Krosna* uległy dezaktualizacji. W okresie wdrażania PRL i PRI dezaktualizacji ulegną również powyżej wymienione dokumenty i konieczne będzie ich zaktualizowanie powiązane z oceną spójności poszczególnych dokumentów operacyjnych ze *Strategią Rozwoju Miasta*. Ponadto w perspektywie do 2030 r. wskazywano na potrzebę opracowania takich dokumentów strategicznych lub operacyjnych wpisujących się w cele *Strategii Rozwoju Miasta* jak: program wsparcia osób starszych i osób z niepełnosprawnościami, program rozwoju/doradztwa zawodowego młodzieży/absolwentów, program aktywizacji społecznej w odniesieniu do osób zagrożonych wykluczeniem, program rozwoju miasta inteligentnego, wieloletni plan inwestycyjny. Na podstawie *Narzędzia samooceny OECD* zidentyfikowano brak posiadania strategii otwartego rządu. Z kolei w ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród mieszkańców wskazano na potrzebę opracowania strategii e-Krosna. 2/3 przedsiębiorców biorących udział w badaniu ankietowym wskazało, że dla rozwoju ich firm oraz osiągnięcia sukcesu istotne znaczenie ma opracowanie i uchwalenie miejscowego planu rozwoju gospodarczego/planu rozwoju przedsiębiorczości, przy czym zaledwie 6% wskazało, że jest to kwestia nieistotna.

W kontekście planowania strategicznego istotną rolę odgrywa także uchwalone *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* przyjęte *uchwałą Rady Miasta Krosna Nr XXXV/708/16 z dnia 28 października 2016 r.*⁵. Aktualne miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmują ok. 60% powierzchni Krosna⁶, w szczególności z identyfikacją obszarów o znacznych możliwościach rozwoju. Na podstawie wyników wypełnionego *Narzędzia samooceny OECD* poziom rozwoju instytucjonalnego w aspekcie przestrzennego wymiaru *Strategii* został określony jako optymalny.

W ramach arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wskazywano, że poszczególne sektorowe dokumenty operacyjne są spójne ze *Strategią*, ponieważ na poziomie funkcjonalnym *Strategia* tworzy pewne ramy, w które poszczególne dokumenty operacyjne muszą się wpisywać. Takiego zdania było 69% wypełniających arkusz diagnostyczny przy 31%

⁵ Dokument jest dostępny pod adresem:

https://www.krosno.pl/gfx/krosnoum/userfiles/files/urbanistyka/tekst_studium.pdf

⁶ Źródło: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkancow/mapy-i-plany/plan-zagospodarowania-miasta/>

wskazujących na brak wiedzy w tym zakresie. Wyrażano zarazem opinię, że na poziomie realizacyjnym osiągnięcie spójności dokumentów operacyjnych ze *Strategią* może być trudne z tego względu, że tych dokumentów jest wiele i mogą one nie być znane wszystkim pracownikom Urzędu Miasta.

W ankiecie wypełnianej w ramach analizy instytucjonalnej wskazywano również na występowanie **spójności** pomiędzy *Strategią Rozwoju Miasta Krosna*, a **strategiami ponadlokalnymi**. Zauważalne jest, że ponad 2/3 spośród kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Kluczowe w tym zakresie jest występowanie spójności z planowaniem strategicznym w odniesieniu do sąsiednich gmin, co zostało osiągnięte za sprawą opracowania *Strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Krosno* przyjętej w 31 sierpnia 2018 r. uchwałą Nr LXI/1401/18 Rady Miasta Krosna⁷. Posiadanie *Strategii MOF* oraz prowadzenie partnerskiej współpracy z gminami sąsiednimi wchodzącymi w skład miejskiego obszaru funkcjonalnego stanowiło podstawę do uznania za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD, że powiązania pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi zostały określone w sposób optymalny. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano na występowanie spójności pomiędzy regionalnymi i krajowymi politykami w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu. Co prawda nie opracowano odrębnego programu mającego na celu kompleksowe przeciwdziałanie zmianom klimatu, opracowano jednak i wdrożono programy wpisujące się w ten cel. Niektóre z nich obejmują obszar nie tylko Krosna, ale także gmin ościennych⁸.

Strategia Rozwoju Miasta Krosna jest poddawana **systematycznym przeglądom**. Co roku sporządzane są sprawozdania z realizacji *Strategii*⁹. *Strategia* jest aktualizowana, jednak odbywa się to tylko w związku z zbliżaniem się przyjętej perspektywy czasowej. W związku z tym ostatnia aktualizacja *Strategii* została dokonana w 2014 r. Co roku są natomiast opracowywane sprawozdania z realizacji *Strategii*¹⁰.

W załączniku nr 3 do *Strategii Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2022* zidentyfikowano kluczowe projekty, czyli **zadania** z określeniem szacowanych kosztów oraz czasu ich realizacji. Zauważalne jest jednak, że ponad 2/5 kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Podczas zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że słabością w zakresie zarządzania strategicznego, a zarazem zarządzania finansami jest niewystarczające przełożenie założeń *Strategii* na założenia wieloletniej prognozy finansowej. Zdaniem

⁷ Dokument dostępny pod adresem:

https://bip.umkrosno.pl/StrategiaMiejskiego_Obszaru_Funkcjonalnego_Krosno__2

⁸ *Program ochrony środowiska dla miasta Krosna na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021-2024; Plan gospodarki niskoemisyjnej dla obszaru obejmującego Miasto Krosno oraz Gminy: Jedlicze, Miejsce Piastowe, Chorkówka, Korczyna, Wojaszówka i Krościenko Wyżne na lata 2015 – 2020; Program Ograniczania Niskiej Emisji dla Miasta Krosna (na lata 2014-2022).*

⁹ Sprawozdania z realizacji *Strategii* są dostępne pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/strategia-rozwoju-miasta/strategia-2014-2022/>

¹⁰ Sprawozdania z realizacji *Strategii* są dostępne pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/strategia-rozwoju-miasta/strategia-2014-2022/>.

uczestników FGI a także warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego poprawy także wymaga proces koordynacji zarządzania inwestycjami miejskimi. Wskazane jest również większe zaangażowanie wydziałów merytorycznych w proces planowania zadań inwestycyjnych. Postulat poprawy nadzoru nad inwestycjami miejskimi pojawił się również wśród odpowiedzi na pytanie otwarte zadane mieszkańcom w ramach badania ankietowego. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych oraz podległych jednostek organizacyjnych za największe zagrożenie dla realizacji założeń *Strategii* wskazano obniżenie wpływów budżetowych, co może skutkować zapaścią finansową samorządu. Niewystarczające środki finansowe były wskazywane również jako główne bariery w zakresie realizacji zadań edukacyjnych zapewniających odpowiednią jakość kształcenia oraz pozwalających na przyciąganie uczniów z gmin ościennych, co ma kluczowe znaczenie z perspektywy celów rozwojowych miasta.

W opracowanie *Strategii Rozwoju Miasta Krosna* zostało zaangażowane szerokie grono interesariuszy. Inne dokumenty o znaczeniu strategicznym również są **opracowywane z udziałem zróżnicowanej grupy interesariuszy** reprezentujących zarówno mieszkańców (w tym członkowie Rady Miasta Krosna, Młodzieżowej Rady Miasta, Rady Seniorów, rad dzielnic/osiedli), jak i organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorców, a także innych partnerów, tacy jak Karpacka Publiczna Uczelnia. W procesie konsultacji uczestniczą także przedstawiciele podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Z tego względu za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD poziom rozwoju instytucjonalnego w aspekcie zapewnienia partycypacyjnego procesu opracowania *Strategii* został określony jako optymalny. W arkuszu diagnostycznym, ale także podczas zogniskowanego wywiadu grupowego zwracano jednak uwagę, że angażowanie interesariuszy w proces konsultacji społecznych jest niewystarczające i są one prowadzone przede wszystkim wtedy, gdy wymagają tego przepisy prawa. Z danych Urzędu Miasta Krosna wynika, że na 7 obowiązujących dokumentów strategicznych i operacyjnych tylko 2 zostały opracowane z wykorzystaniem metody partycypacji na etapie jego tworzenia (*Strategia Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2022* oraz *Program Rewitalizacji Miasta Krosna na lata 2016 – 2023*), przy czym 71 % obowiązujących dokumentów strategicznych i operacyjnych powstało w opracowaniach eksperckich, z partycypacją społeczną jedynie na etapie konsultowania gotowych rozwiązań. Brakuje natomiast wdrożenia systemowych rozwiązań, na podstawie których interesariusze w większym stopniu byłiby zaangażowani w procesy decyzyjne. Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielonych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego zgłoszono postulat zwiększenia jasności przekazu dotyczącego *Strategii Rozwoju Miasta Krosna*.

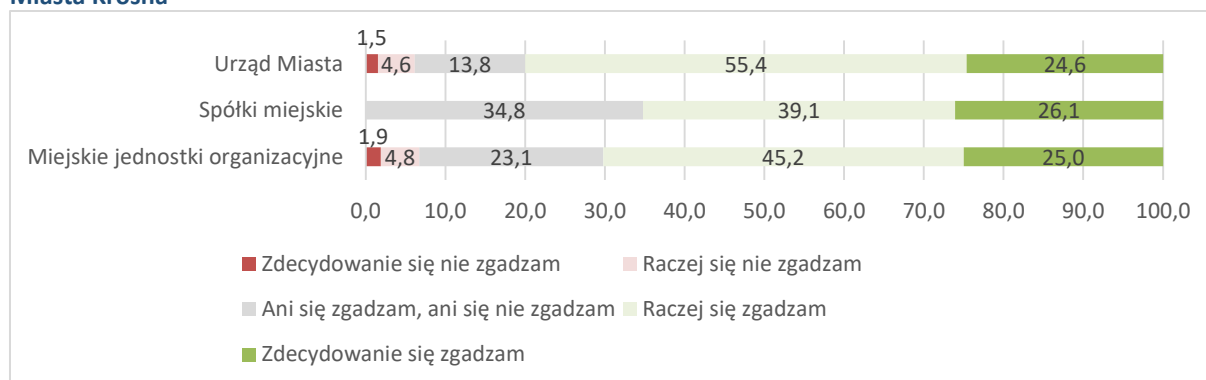
Zarządzanie projektami strategicznymi **jest dokumentowane** zgodnie z wytycznymi kontroli zarządczej wprowadzonymi zarządzeniem Prezydenta. Podczas zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano jednak na to, że brakuje bardziej szczegółowych procedur oraz oprogramowania informatycznego pozwalających na wystandaryzowanie i zwiększenie efektywności procesu zarządzania projektami, a także poprawienie dostępności do bieżących informacji na temat stanu realizowanych projektów.

Stąd też tylko jeden na czterech kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny stwierdzał, że zarządzanie projektami strategicznymi jest dokumentowane zgodnie z jedną ze sformalizowanych metodyk w tym zakresie, a ponad 70% nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie.

1.2.1.2. Zespół

Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Krosna wprowadzony zarządzeniem nr 143/19 Prezydenta Miasta Krosna z 28 lutego 2019 r. określa **odpowiedzialność poszczególnych komórek organizacyjnych** za realizację zadań i celów strategicznych. Dodatkowo w celu zapewnienia skutecznej i efektywnej realizacji konkretnych zadań powoływane są zespoły zadaniowe. Siedmiu na dziesięciu kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że odpowiedzialność za realizację zadań i celów została delegowana do poziomu zapewniającego ich skuteczną i efektywną realizację, a 28% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Wyniki badań ankietowych wśród pracowników również wskazują na przypisanie odpowiedzialności za realizację celów i zadań strategicznych nie tylko do poszczególnych komórek organizacyjnych, ale również do poziomu stanowisk. Czterech na pięciu pracowników Urzędu Miasta udzieliło pozytywnych odpowiedzi w tym zakresie. W odniesieniu do pracowników miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich odsetki pozytywnych odpowiedzi były nieco niższe, ale stanowiły zdecydowaną większość. Zauważalne są także bardzo niskie odsetki odpowiedzi negatywnych.

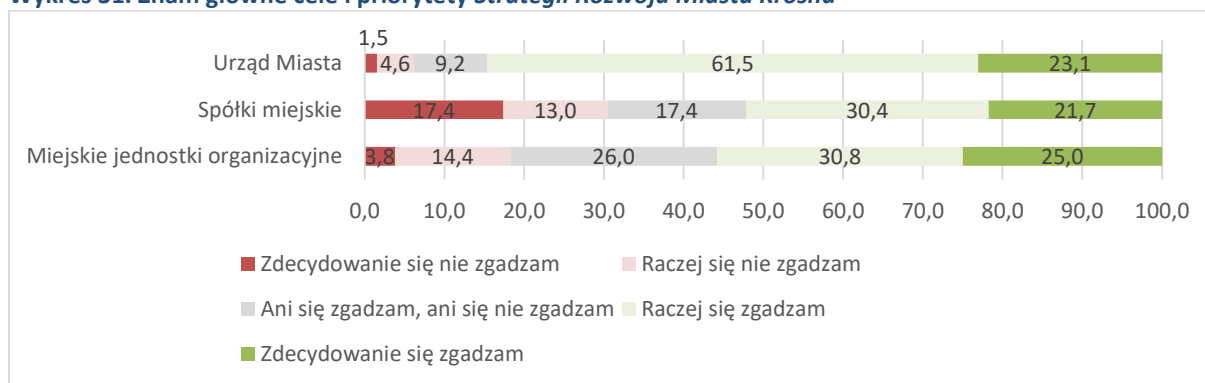
Wykres 30. Zakres moich obowiązków obejmuje działania wpisujące się w cele i priorytety Strategii Rozwoju Miasta Krosna



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Pięciu na sześciu pracowników Urzędu Miasta biorących udział w badaniu ankietowym pozytywnie oceniło swoją znajomość głównych celów i priorytetów *Strategii Rozwoju Miasta Krosna*. Przeciwnego zdania było nieco ponad 6% ankietowanych miejskich urzędników. Nieco gorzej swoją wiedzę w tym zakresie ocenili pracownicy miejskich spółek organizacyjnych, a najniższy odsetek osób deklarujących swoją znajomość założeń i celów *Strategii* wystąpił wśród ankietowanych pracowników spółek miejskich. Jednak w obu przypadkach znajomość w tym zakresie zadeklarowała większość ankietowanych.

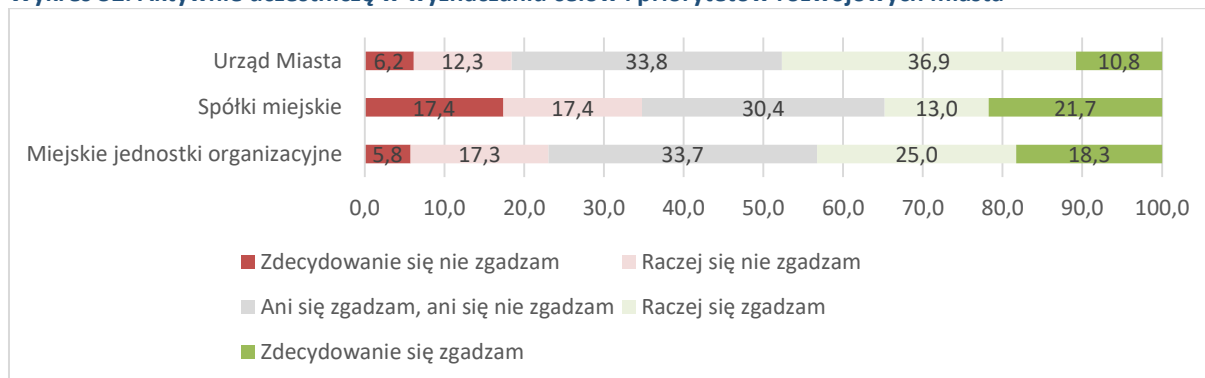
Wykres 31. Znam główne cele i priorytety Strategii Rozwoju Miasta Krosna



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Zauważalne jest, że ankietowani pracownicy swój udział w zarządzaniu strategicznym częściej dostrzegają na poziomie wdrażania niż planowania, o czym świadczą znacznie niższe odsetki osób wskazujących na swoje aktywne uczestnictwo w wyznaczaniu celów i priorytetów rozwojowych miasta.

Wykres 32. Aktywnie uczestniczę w wyznaczaniu celów i priorytetów rozwojowych miasta



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte pojawiły się opinie, że pracownicy w niewystarczającym stopniu są zaangażowani w procesy decyzyjne. W niewystarczającym stopniu brane są pod uwagę pomysły pracowników, a planowane przedsięwzięcia są w niewystarczającym stopniu konsultowane i wypracowywane wspólnie z pracownikami. Ilustrują to następujące słowa jednego z respondentów:

Pracownicy nie mają możliwości kreowania rzeczywistości w urzędzie i w mieście. Nikt zupełnie nie liczy się z ich zdaniem, często nawet nie wysłuchuje opinii, uwag, rad.

W strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta Krosna funkcjonuje komórka organizacyjna odpowiedzialna za **koordynację procesu planowania strategicznego**. Jest nią Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów. Aspekt finansowy planowania strategicznego jest natomiast koordynowany przez Wydział Budżetowo-Finansowy, przy czym uwzględniając także programy sektorowe można stwierdzić, że koordynacja procesu planowania

strategicznego jest prowadzona łącznie przez 4 komórki. Ponad 70% kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że w strukturze Urzędu Miasta funkcjonuje stanowisko lub komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację procesu planowania strategicznego, ale ponad ¼ wskazała, że nie ma wiedzy w tym zakresie.

Za **monitorowanie postępu** realizacji działań strategicznych oraz przekazywanie wniosków z dokonanych analiz organowi wykonawczemu również odpowiada Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów oraz Wydział Budżetowo-Finansowy. Wydziały te odpowiadają także za **gromadzenie i analizowanie danych strategicznych**. W ciągu ostatnich 5 lat nie przeprowadzono ani jednego szkolenia z analizy danych oraz zarządzania strategicznego.

Odpowiedzialność za **ocenę ryzyka** w procesie zarządzania strategicznego została zdefiniowana *zarządzeniem Nr 31/15 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 8 stycznia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Krosna*. Komórką odpowiedzialną za monitorowanie ryzyk jest Wydział Budżetowo-Finansowy. Ponadto zgodnie z przyjętymi standardami zarządzania w Urzędzie Miasta każda komórka organizacyjna w zakresie swoich zadań posiada zidentyfikowane ryzyka oraz bieżąco prowadzi monitorowanie i analizę występujących ryzyk, przy czym ponad 1/3 kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że nie ma wiedzy dotyczącej zdefiniowania odpowiedzialności za ocenę ryzyka w procesie zarządzania strategicznego oraz wyznaczenia osoby lub komórki odpowiedzialnej za monitorowanie ryzyk. W celu ustalenia osób odpowiedzialnych za prowadzenie procesu zarządzania ryzykiem w 2015 r. został powołany Zespół ds. zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta w Krośnie.

Odpowiedzialność za realizację działań/projektów strategicznych została zdefiniowana w regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach obowiązków przypisanych do poszczególnych stanowisk. W strukturze organizacyjnej wydzielono także stanowisko odpowiedzialne za nadzór nad realizacją projektów strategicznych, a także za **nadzór nad Strategią Rozwoju Miasta Krosna** oraz sektorowymi dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. W odniesieniu do obu kwestii odpowiedź pozytywna została udzielona przez nieznaczną większość kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny przy deklaracji braku wiedzy na ten temat ze strony dwóch na pięciu.

Pogłębionych informacji na temat delegowania zadań umożliwiających skuteczne i efektywne zarządzanie strategiczne dostarczają wyniki zogniskowanego wywiadu grupowego przeprowadzonego wśród kierowników komórek organizacyjnych. Poziom a zarazem potrzeba zaangażowania w wyznaczanie celów i priorytetów rozwojowych oraz wdrażanie działań strategicznych jest postrzegany różnie w zależności od zakresu zadań danego wydziału. W odniesieniu do części wydziałów (np. odpowiedzialnego za planowanie przestrzenne) jest dostrzegany bardzo silny związek z planowaniem strategicznym, a w odniesieniu do innych, bardziej odpowiedzialnych za realizację zadań bieżących (np. odpowiedzialnego za sprawy podatkowe) ten związek jest mniej dostrzegalny (ewentualnie związek ten jest dostrzegalny w wymiarze instytucjonalnym w kontekście zapewnienia odpowiedniej jakości usług). Wskazywano na wiodącą rolę w zakresie koordynowania procesu zarządzania strategicznego

pełnioną przez Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów. Ponadto wskazywano, że wśród przyczyn niewystarczającego zaangażowania poszczególnych jednostek w proces planowania strategicznego jest niewystarczająca identyfikacja z celami Urzędu wynikająca m.in. z braku znajomości tych celów. Wskazywano, że najpoważniejszym problemem w odniesieniu do zarządzania strategicznego (ale także w odniesieniu do innych obszarów) jest bardzo słaba współpraca pomiędzy poszczególnymi wydziałami, która wynika ze słabej komunikacji. Zdarza się, że niektóre wydziały nie włączają się na etapie opracowania dokumentów, lecz angażują się dopiero wtedy, gdy dany dokument jest już opracowany i zgłaszają uwagi ze swojej strony. Jako jedną z przyczyn braku współpracy i komunikacji wskazywano obciążenie przez poszczególne wydziały swoimi zadaniami, a w szczególności koniecznością opracowywania zbyt dużej liczby różnego rodzaju sprawozdań. Niewystarczającą komunikację i współpracę pomiędzy poszczególnymi wydziałami wskazywano jako problem także podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego. Ponadto zarówno podczas wywiadów z kierownikami komórek organizacyjnych jak i podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wśród problemów wskazano niewystarczające zaangażowanie spółek miejskich oraz podległych jednostek organizacyjnych w zarządzanie strategiczne.

Przyjęty sposób delegowania zadań związanych z realizacją *Strategii* został pozytywnie oceniony przez uczestniczących w FGI prezesów spółek miejskich. W kontekście zarządzania strategicznego uczestnicy wskazywali, że spółki miejskie z jednej strony zostały powołane do wykonywania zadań w imieniu samorządu miejskiego, ale z drugiej strony mają pozostawioną dużą autonomię w swoim zakresie zadań, a także uczestniczą w procesie wyznaczania celów i priorytetów rozwojowych. Podkreślano, że posiadając pewną autonomię, spółki miejskie muszą działać w ścisłym porozumieniu z Urzędem Miasta, a w wielu kwestiach także od strony formalnej zadania strategiczne muszą być prowadzone przez Urząd Miasta, np. ze względu na brak możliwości aplikowania przez spółki o środki unijne. Współpraca z Urzędem Miasta została relatywnie dobrze oceniona przez prezesów spółek miejskich, biorących udział w FGI.

1.2.1.3. Technologie

Zaledwie 7% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny uznało, że **gromadzenie i analiza danych** historycznych oraz analiza trendów odbywają się przy pomocy **dedykowanego oprogramowania**, 15% było przeciwnego zdania a niemal 4/5 wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Osoby udzielające pozytywnej odpowiedzi wskazywały na korzystanie z oprogramowania typu Excel. Co prawda zaawansowani użytkownicy są w stanie efektywnie gromadzić i analizować dane z wykorzystaniem tego typu oprogramowania, nie jest ono jednak oprogramowaniem dedykowanym. Brak posiadania specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego przede wszystkim zautomatyzowane gromadzenie danych wraz z analizą za pomocą odpowiednich algorytmów wskazywano także podczas FGI z kierownikami jednostek organizacyjnych jako podstawową trudność w procesie efektywnego zarządzania danymi i możliwości wyciągania na ich podstawie trafnych wniosków. Dane rozproszone są w 28 komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Krosna, 5 spółkach miejskich i kilkunastu jednostkach organizacyjnych. Są one gromadzone i

przetwarzane za pomocą 48 różnych programów, które nie są ze sobą zintegrowane, co uniemożliwia efektywną analizę danych na potrzeby planowania strategicznego.

Zbliżone proporcje odpowiedzi kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wystąpiły w odniesieniu do korzystania z **oprogramowania ułatwiającego nadzór nad postępem prac** i monitorowanie efektów wdrożenia projektów w ramach zarządzania projektami strategicznymi. Na korzystanie z takiego oprogramowania wskazało 8% wypełniających arkusz diagnostyczny, jednak bez podania nazwy tego oprogramowania. Przeciwnego zdania było 13%, a 79% wskazało brak wiedzy na ten temat. Podczas zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych podkreślano, że brak takiego oprogramowania utrudnia efektywne zarządzanie projektami strategicznymi, a w szerszym ujęciu – efektywne prowadzenie kontroli zarządczej. Z wypełnionego *Narzędzia samooceny* OECD wynika również, że brakuje szkoleń wzmacniających kompetencje z zakresu obsługi oprogramowania do zarządzania projektami i zadaniami.

Znacznie wyższy odsetek odpowiedzi pozytywnych (45%) wśród kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny, ale zarazem przy nieznacznie wyższym odsetku odpowiedzi negatywnych (15%) udzielono w odniesieniu do **udostępniania interesariuszom w Internecie danych** oraz wyników prac strategicznych za pośrednictwem dedykowanej platformy. Wskazywano, że tego typu informacje są udostępniane w BIP Urzędu Miasta. BIP bez wątpienia jest podstawowym narzędziem udostępniania informacji, jednak jest to standardowe i ogólne narzędzie informacyjne a nie dedykowana platforma. Za dedykowaną platformę można uznać Platformę Konsultacji Społecznych¹¹. Analiza zawartości Platformy oraz wyniki zogniskowanego wywiadu grupowego z kierownikami komórek organizacyjnych skłaniają jednak do wyprowadzenia wniosku, że potencjał ten nie jest w pełni wykorzystany. Narzędzie to jest przede wszystkim wykorzystywane na potrzeby prowadzenia procesu konsultacji społecznych, a w mniejszym stopniu do informowania o wynikach prac strategicznych. Innym narzędziem, które mogłoby być wykorzystywane w celu udostępniania interesariuszom danych w Internecie dotyczących prac strategicznych, jest zakładka „Otwarte Dane”¹² w ramach portalu e-Urząd. W tym zakresie potencjał również nie jest wykorzystany, ponieważ zakres udostępnianych danych jest bardzo ograniczony i sprowadza się do takich danych jak: wykaz jednostek edukacyjnych, wykaz ośrodków szkolenia kierowców, wykaz stacji kontroli pojazdów, statystyk zdawalności ośrodków szkolenia kierowców (z ostatnią aktualizacją z 2018 r.) oraz rejestr umów zawieranych przez Urząd Miasta.

1.2.1.4. Doskonalenie zarządzania strategicznego

Większość kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny jest zdania, że **proces zarządzania strategicznego jest systemowo doskonały** w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane


¹¹ Platforma Konsultacji Społecznych jest dostępna pod adresem: <https://krosno.konsultacje-spoleczne.pl/>

¹² Zakładka dostępna pod adresem: <http://eurzad.umkrosno.pl/#menu2>.

dobrze praktyki czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy. Przeciwnego zdania było niespełna 2%, ale prawie połowa nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie.

1.2.1.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY



- ✓ Brak planowania strategicznego lub operacyjnego w niektórych obszarach istotnych dla rozwoju miasta (miasto dla młodych, smart city, przedsiębiorczość, zmiany klimatu, komunikacja i wizerunek):
 - brak ciągłości planów strategicznych lub operacyjnych w niektórych obszarach (wraz z upływem perspektywy czasowej dokumenty nie są aktualizowane),
 - brak systemowej identyfikacji nowych obszarów wymagających zarządzania strategicznego.
- ✓ Niewystarczające włączenie mieszkańców w tworzenie dokumentów strategicznych:
 - brak wypracowanych i wdrożonych systemowych rozwiązań zwiększających zaangażowanie interesariuszy w procesy decyzyjne,
 - ograniczenie partycypacji społecznej do konsultowania gotowych rozwiązań (niewielki stopień zaangażowania mieszkańców we wspólne wypracowanie rozwiązań),
- ✓ Niewystarczająca koordynacja zarządzania strategicznego:
 - rozdrobnienie zarządzania strategicznego w wielu komórkach organizacyjnych (strategie i plany sektorowe zarządzane przez poszczególne wydziały, niewystarczająca komunikacja i koordynacja działań),
 - brak powiązania zarządzania strategicznego z zarządzaniem finansami, planowaniem budżetu,
 - niskie zaangażowanie miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich w zarządzanie strategiczne.
- ✓ Niewystarczająco efektywne zarządzanie realizacją zadań i projektów strategicznych:
 - Niewystarczająco efektywna koordynacja zadań i projektów strategicznych, w tym:
 - Brak procedury realizacji inwestycji strategicznych, które nie są finansowane ze środków UE,
 - Niewystarczająca komunikacja i współpraca komórek odpowiedzialnych za realizację zadań strategicznych,

- Brak narzędzi informatycznych pozwalających na wystandaryzowanie i zwiększenie efektywności procesu zarządzania projektami,
 - Niewystarczające angażowanie mieszkańców w projektowanie inwestycji i usług publicznych, w tym:
 - Mało rozwinięta kultura partycypacji społecznej, ograniczanie się do konsultacji wymaganych przepisami prawa.
- ✓ Mało efektywne monitorowanie realizacji strategii:
 - Brak określenia docelowych wartości wskaźników monitorowania strategii,
 - Brak pogłębionej analizy wskaźników realizacji strategii, niewystarczające wykorzystanie danych jako podstawy do podejmowania decyzji strategicznych, w tym:
 - Brak systemowego, wystandaryzowanego gromadzenia i analizy danych, brak integracji danych,
 - Niewystarczająca wymiana danych pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi,
 - Niewystarczające umiejętności pracowników w zakresie gromadzenia i analizy danych,
 - Brak wsparcia szkoleniowego z analizy danych,
 - Brak monitoringu partycypacyjnego,
 - Niewystarczające wykorzystanie wdrożonej platformy otwartych danych do udostępniania interesariuszom danych o mieście.

POTENCJAŁY / MOCNE STRONY








- ✓ Wysoki poziom rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania strategicznego.
- ✓ Posiadanie solidnie opracowanej *Strategii Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2020*.
- ✓ Wyznaczenie komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za identyfikację wyzwań rozwojowych.
- ✓ Prowadzenie stałego monitoringu stopnia osiągnięcia celów *Strategii* przejawiające się sporządzaniem corocznych sprawozdań z realizacji *Strategii*.
- ✓ Przyłożenie w *Strategii* dużej wagi do kwestii edukacji, dobrze przemyślenia i wewnętrznie spójna strategia edukacyjna.
- ✓ Deklarowanie posiadania poczucia wykonywanej misji na rzecz rozwoju miasta przez zdecydowaną większość ankietowanych pracowników samorządowych.

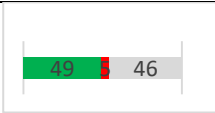
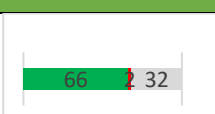
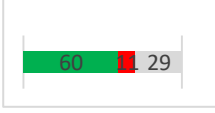
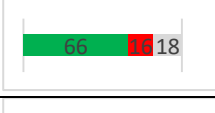
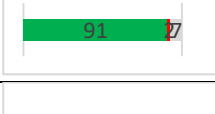
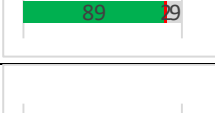
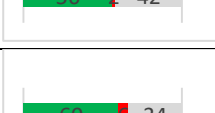
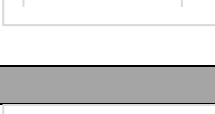
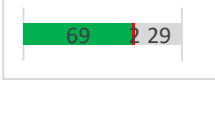
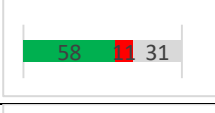
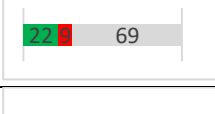
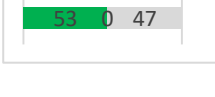
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Osiągnięcie spójności planowania strategicznego z sąsiednimi gminami poprzez opracowanie i uchwalenie <i>Strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Krosno</i>. ✓ Opracowanie <i>Strategii Rozwoju Miasta Krosna</i> (a także innych dokumentów o znaczeniu strategicznym) z udziałem szerokiego grona zróżnicowanej grupy interesariuszy.
--	--

1.2.2. Zarządzanie finansowe

Stosując kryteria zawarte w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego opracowanym przez ekspertów Związku Miast Polskich, poziom rozwoju instytucjonalnego Miasta Krosna w obszarze zarządzania finansowego można uznać jako wysoki. Negatywnie zweryfikowano tylko cztery kryteria dotyczące wprowadzania wysokiego priorytetu dla zadań strategicznych w procedurze projektowania budżetu, formułowania zadań i zarządzania nimi systemem projektowym, systemowego i długoterminowego szacowania ekonomicznych skutków realizowanych zadań oraz stosowania specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego gromadzenie i przetwarzanie danych na potrzeby przygotowania analiz strategicznych.

Tabela 5. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania finansowego

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / niewiem)
Procedury		
Procesy: planowania budżetu oraz sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF), ich monitorowania, wprowadzania zmian oraz sprawozdawczości zostały opisane i wdrożone.	Tak	
Wyniki monitorowania wydatków, dochodów oraz prognozy dochodów i wydatków na lata kolejne są uwzględniane w analizie ryzyka JST.	Tak	
Procedura projektowania budżetu i WPF wprowadza wysoki priorytet dla zadań strategicznych – projekty strategiczne są wyróżnione na każdym etapie projektowania budżetu (WPF) i w sprawozdawczości budżetowej, w sposób minimalizujący ryzyko nieświadomego pominięcia (lub ograniczenia finansowania) projektu strategicznego.	Nie	
Na poziomie operacyjnym, zadania strategiczne są formułowane/zarządzane systemem projektowym (z wskazaną imiennie osobą odpowiedzialną, celem, harmonogramem, budżetem i systematyczną oceną ryzyka, monitorowaniem wydatków, wdrażaniem procedur wydatkowania środków budżetowych i procedur zamówień publicznych).	Nie	
Na etapie planowania, dla zadań strategicznych, dla których nie są sporządzane studia wykonalności, szacowany jest ekonomiczny skutek realizacji zadania dla budżetu JST w perspektywie co najmniej 5 lat.	Nie	

Proces zarządzania płynnością finansową JST został opisany i wdrożony.	Nie	
Zespół		
Odpowiedzialność za kluczowe zadania w procesie zarządzania finansami została delegowana do poziomu zapewniającego ich skuteczną realizację.	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za monitorowanie spójności planów budżetowych z planami strategicznymi.	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za poszukiwanie zewnętrznych źródeł finansowania dla działań strategicznych oraz wsparcie w zakresie montażu finansowego.	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za proces udzielania zamówień publicznych oraz wsparcie w zakresie jego prowadzenia.	Tak	
W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za zarządzanie płynnością finansową.	Tak	
Ustalono przejrzysty podział obowiązków i odpowiedzialności pomiędzy zarządzającymi zadaniami, a zarządzającymi procesami finansowymi.	Tak	
Zarządzającym zadaniami oraz ryzykiem (w tym dla projektów strategicznych) delegowano uprawnienia i odpowiedzialność, w zakresie obejmującym cały proces realizacji zadania, tj. od planowania do wydatkowania środków.	Tak	
Technologie		
W JST wdrożono oprogramowanie do zarządzania finansami miasta wspierające proces planowania i monitorowania wykonania budżetu oraz wieloletnich planów finansowych i wieloletnich planów inwestycyjnych.	Tak	
Zarządzanie płynnością finansową JST odbywa się przy pomocy dedykowanego oprogramowania.	Tak	
Zaimplementowano mechanizm umożliwiający wykorzystywanie danych finansowych w oprogramowaniu dedykowanym sporządzaniu analiz strategicznych (jeżeli dotyczy)	Nie	
Proces zarządzania finansowego jest systemowo doskonalony w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy.	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania finansowego, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.2.1. Procedury

Procesy: **planowania budżetu oraz sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF)**, ich monitorowania, wprowadzania zmian oraz sprawozdawczości zostały opisane i wdrożone. Głównymi dokumentami regulującym procesy zarządzania finansami są:

- ▶ Uchwała budżetowa;
- ▶ Wieloletnia Prognoza Finansowa;
- ▶ Sprawozdania z wykonania budżetu;
- ▶ Sprawozdanie z wykonania planów finansowych przez samorządowe instytucje kultury;
- ▶ Sprawozdania finansowe;
- ▶ *Zarządzenie Nr 329/15 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia i przyjęcia do stosowania w Urzędzie Miasta Krosna instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych.*

Kwestie dotyczące zarządzania finansami są także objęte zakresem kontroli zarządczej. Ważnym aspektem zarządzania finansami jest długoterminowe planowanie finansowe. W odniesieniu do Krosna została Wieloletnia Prognoza Finansowa, która jest cyklicznie aktualizowana. Horyzont czasowy aktualnej Wieloletniej Prognozy Finansowej został określony do 2039 r.¹³. Informacje dotyczące zarządzania finansami, w tym budżet miasta, sprawozdania z realizacji budżetu, Wieloletnia Prognoza Finansowa, uchwały RIO, informacje na temat obligacji komunalnych są udostępniane w BIP Urzędu Miasta¹⁴. W *Narzędziu samooceny* OECD oceniono, że sprawozdania z wykonania budżetu są merytoryczne i przejrzyste.

Wyniki **monitorowania wydatków**, dochodów oraz prognozy dochodów i wydatków na lata kolejne są **uwzględniane w analizie ryzyka** JST. Zostało to uwzględnione w ramach kontroli zarządczej obejmującej m.in. analizę ryzyka. Zasady oraz zakres kontroli zarządczej zostały określone *Zarządzeniem nr 31/15 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 8 stycznia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Krosna*. Monitorowanie wydatków w ramach kontroli zarządczej jest prowadzone zarówno w odniesieniu do Urzędu Miasta jak i podległych jednostek organizacyjnych.

Niespełna połowa (46%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny potwierdziła, że w **procesie projektowania budżetu i WPF** przypisywany jest **wysoki priorytet dla zadań strategicznych**. Niemalże tyle samo kierowników (45%) nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Wskazywano, że kadra zarządzająca uczestniczy w procesie planowania budżetu i uwzględniania w budżecie zadań strategicznych. Wydział Budżetowo-Finansowy odpowiada za koordynowanie procesu planowania budżetu oraz zbieranie od poszczególnych komórek organizacyjnych propozycji

¹³ Dokument jest dostępny pod adresem: https://bip.umkrosno.pl/Budzet_Miasta_Krosna.

¹⁴ Dokumenty te znajdują się pod adresem: https://bip.umkrosno.pl/Budzet_Miasta_Krosna.

zadań strategicznych do uwzględnienia w budżecie. Pojawiały się wskazania, że zadaniom strategicznym nie jest nadawany wystarczający priorytet w procesie projektowania budżetu oraz WPF. Na potwierdzenie wskazywano, że zdanie kadry zarządzającej nie zawsze jest brane pod uwagę w procesie uwzględniania zadań strategicznych w planowaniu budżetu. Za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD poziom powiązania pomiędzy procesem planowania strategicznego i budżetowania został określony jako podstawowy.

Dyrektorzy szkół uczestniczący w FGI wskazywali, że problemem jest niewystarczające finansowanie systemu oświaty, co skutkuje m.in. niewystarczającą bazą oraz koniecznością wprowadzania wysokich limitów minimalnej liczby uczniów w klasie. Wskazywano, że co prawda w ostatnich latach bardzo znacząco podniosła się jakość infrastruktury ze względu na zrealizowane inwestycje, ale w dalszym ciągu zdaniem uczestników infrastruktura jest często przestarzała. Ponadto uczestnicy wyrażali obawy, że w kolejnych latach może być problem z wyasygnowaniem środków na kolejne inwestycje ze względu na pogarszającą się sytuację finansów samorządu. Problemem jest także zbyt długotrwały proces planowania inwestycji.

Z kolei w obszarze zarządzania finansowego w odniesieniu do spółek miejskich problemem jest deficytowa działalność niektórych z nich. Prezesi spółek miejskich uczestniczący w FGI wskazywali, że co prawda generowanie deficytu wynika ze specyfiki obszaru działalności spółek, jednak jest to problem o znaczeniu wizerunkowym w tym sensie, że wymaga tłumaczenia mieszkańcom, dlaczego działalność tych spółek ma na tyle strategiczne znaczenie, że konieczne jest dopłacanie do działalności tego typu podmiotów. Sytuację deficytową Centrum Dziedzictwa Szkoła dodatkowo pogłębiło wprowadzenie stanu epidemicznego, co bardzo mocno wpłynęło na spadek przychodów spowodowany brakiem odwiedzających. Wskazywano, że problemem jest niewystarczająca oferta komercyjna CDS w szczególności w postaci usług świadczonych w formie elektronicznej m.in. z wykorzystaniem sklepu internetowego.

Chociaż 42% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że na poziomie operacyjnym zadania strategiczne **są zarządzane systemem projektowym**, to najliczniejszą grupę stanowiły osoby wskazujące brak wiedzy w tym zakresie, a 11% wskazało odpowiedzi negatywne. Na potwierdzenie wskazywano, że powoływane są zespoły zadaniowe, wyznaczane są cele, których osiągnięcie jest nadzorowane przez kierowników komórek organizacyjnych. Rozwiązaniem w pewnym sensie wymuszającym zarządzanie systemem projektowym jest stosowanie budżetu zadaniowego oraz procedur kontroli zarządczej. W zakresie zarządzania systemem projektowym najlepiej uregulowane są kwestie dotyczące realizacji projektów współfinansowanych ze środków europejskich za sprawą *Procedury realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej* wdrożonej *Zarządzeniem Nr 530/16 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 7 czerwca 2016 r.* Warto zauważyć, że Krosno na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej cechuje się wysoką skutecznością w pozyskiwaniu i wydatkowaniu środków unijnych. Urząd Miasta Krosna posiada zarazem wysoki potencjał w zakresie systemowego zarządzania realizacją projektów współfinansowanych z funduszy unijnych, co wskazywano również w ramach

badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że brakuje rozwiązań systemowo regulujących zarządzanie projektami niefinansowanymi ze źródeł zewnętrznych. Dlatego stosowane rozwiązania z zakresu zarządzania projektami współfinansowanymi ze środków unijnych można uznać za dobrą praktykę wartą do wdrożenia w odniesieniu do innych przedsięwzięć. Wdrożenie takich rozwiązań nie sprowadza się jednak tylko do przygotowania odpowiedniej procedury, ale przede wszystkim wymaga wzmocnienia potencjału poszczególnych komórek organizacyjnych a także podległych jednostek z zakresu zarządzania projektami.

Realizacja projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych skutkuje zarazem, że realizowane działania inwestycyjne wpisujące się w strategiczne cele rozwojowe miasta są zarazem częścią programów operacyjnych realizowanych przez administrację szczebla krajowego i regionalnego. To z kolei stanowiło podstawę do uznania za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD, że poziom rozwoju instytucjonalnego w tym zakresie jest wysoki.

W Urzędzie Miasta została określona procedura udzielania zamówień publicznych poniżej wymaganego progu ustawowego i procedura ta jest stosowana. Stąd też na podstawie wyników *Narzędzia samooceny* OECD poziom rozwoju instytucjonalnego w tym zakresie został oceniony jako optymalny.

Co prawda więcej kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny udzieliło odpowiedzi pozytywnej niż negatywnej (22% w porównaniu do 6%), że na etapie planowania dla zadań strategicznych, dla których nie są sporządzane studia wykonalności, **szacowany jest ekonomiczny skutek** realizacji zadania dla budżetu JST w perspektywie co najmniej 5 lat, zauważalne jest jednak, że aż 72% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Takie podejście jest stosowane jedynie w odniesieniu do niektórych projektów. Brakuje systemowych rozwiązań w tym zakresie. Poza wymagającymi takiej oceny projektami dofinansowanymi ze środków europejskich i niektórymi decyzjami o istotnym znaczeniu (zmiana cen usług komunalnych, stawek podatków i opłat lokalnych) nie prowadzi się analiz skutków ekonomicznych. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano, że w procesie tworzenia rocznego budżetu jest brana pod uwagę średnioterminowa perspektywa finansowa.

Niemal połowa (49%) kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że proces **zarządzania płynnością finansową** JST został opisany i wdrożony. Niewiele mniejszy odsetek kierowników (46%) wskazał brak wiedzy w tym zakresie, a odpowiedź negatywna została udzielona przez 6%. Podstawowym dokumentem opisującym proces zarządzania płynnością finansową jest Wieloletnia Prognoza Finansowa¹⁵. Z bardziej pogłębionych analiz wynika, że procedury zarządzania płynnością finansową nie zostały opisane i wdrożone. Proces zarządzania płynnością jest prowadzony zgodnie z ustaleniami ustnymi z zastosowaniem ogólnych zasad zarządzania finansowego, przy czym zarządzanie płynnością finansową zostało pozytywnie w ramach kontroli prowadzonej przez nikt. Proces zarządzania płynnością finansową opiera się jednak na szacowaniu prawdopodobnych przepływów dziennych

¹⁵ Dokument dostępny pod adresem: https://bip.umkrosno.pl/Budzet_Miasta_Krosna.

środków na rachunku i uwzględnia przepływy standardowe (występujące systematycznie wpływy i wypływy) oraz przewidywane przepływy dużych kwot środków niestandardowych. Brak jest możliwości zbierania informacji o bieżących przepływach i stanach rachunków jednostek organizacyjnych, a także dokładnego planowania wydatków i wpływów tych jednostek i wydziałów UM. Na poziomie podległych jednostek organizacyjnych proces zarządzania płynnością finansową jest opisany i wdrożony poprzez zapisy polityki rachunkowości tych jednostek. Zauważenia wymaga, że podległe jednostki organizacyjne dysponują ograniczonymi możliwościami zarządzania płynnością finansową ze względu na całościowe lub większościowe finansowanie podstawowej działalności tych jednostek ze środków budżetu miasta. Jednostki budżetowe nie mogą lokować środków. Taką możliwość mają instytucje kultury, ale ich ewentualne nadwyżki nie są znaczące. W przypadku braku środków na wydatki są one zasilane przez Urząd Miasta do wysokości planu finansowego. Z pogłębionych analiz wynika, że brak jest rozwiązań w zakresie zarządzania bieżącego, które pozwoliłoby na precyzyjne i systematyczne zgłaszanie zapotrzebowania na środki i bieżącego nadzoru nad ich wykorzystaniem. Spółki miejskie samodzielnie dysponują posiadanymi środkami, a przepływy pieniężne z budżetu są do nich przekazywane przez Urząd Miasta i inne jednostki w związku ze świadczeniem przez spółki usług na ich rzecz.

1.2.2.2. Zespół

Odpowiedzialność za kluczowe zadania w procesie zarządzania finansami została delegowana do poziomu zapewniającego ich skuteczną realizację. Proces zarządzania finansami jest koordynowany przez skarbnika przy pomocy Wydziału Budżetowo-Finansowego. Przypisanie odpowiedzialności za poszczególne zadania na poziomie komórek organizacyjnych zostało określone za pomocą *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Krosna* a na poziomie poszczególnych stanowisk za pomocą zakresów obowiązków. Narzędzie przypisania odpowiedzialności za kluczowe zadania stanowi również budżet zadaniowy. Odpowiedzialność za zadania w ramach budżetu zadaniowego jest przypisywana pracownikom, a następnie prowadząca jest bieżąca analiza przebiegu realizowanych działań pod względem finansowym oraz terminowości. Sposób przypisania odpowiedzialności za kluczowe zadania można uznać za przejrzysty z perspektywy kierowników komórek organizacyjnych, o czym świadczy to, że 2/3 z nich udzieliło pozytywnej odpowiedzi w tym zakresie, a przeciwnego zdania było 2%, przy niemalże 1/3 wskazującej na brak wiedzy w tym zakresie. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wyrażano jednak wątpliwości, czy przyjęte rozwiązania zapewniają wystarczającą skuteczność realizowanych zadań. Na poziomie podległych jednostek organizacyjnych za zarządzanie finansowe kluczowymi zadaniami odpowiadają dyrektorzy tych jednostek wspomagani przez specjalistów w zakresie księgowości.

Komórką organizacyjną odpowiedzialną za **monitorowanie spójności planów budżetowych z planami strategicznymi** jest Wydział Budżetowo-Finansowy. Znajomość tego rozwiązania zadeklarowało trzech na pięciu kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 11%, a 29% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w

tym zakresie. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na trudności w zapewnieniu spójności pomiędzy planami budżetowymi a planami strategicznymi ze względu na konieczność wprowadzania zmian. Zapewnienie spójności jest tym bardziej utrudnione ze względu na pogarszającą się sytuację finansową spowodowaną wprowadzeniem stanu epidemicznego.

W Narzędziu samooceny OECD wskazano na finansowanie inwestycji głównie za pomocą tradycyjnych mechanizmów finansowania, jednakże z naciskiem na finansowanie inwestycji ze środków zewnętrznych. Komórką organizacyjną odpowiedzialną za **poszukiwanie zewnętrznych źródeł finansowania** dla działań strategicznych jest Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów ORAZ Wydział Budżetowo-Finansowy. Działania Urzędu cechują się dużą skutecznością, o czym świadczą przedstawione we wcześniejszym podrozdziale dane dotyczące wysokości środków zewnętrznych pozyskanych w latach 2010-2019 na tle innych miast ujętych w perspektywie porównawczej. Chociaż 2/3 kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że w strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta została wydzielona komórka odpowiedzialna za poszukiwanie zewnętrznych źródeł finansowania, to zauważalne jest, że 1/6 była przeciwnego zdania, a 18% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. W strukturach podległych jednostek organizacyjnych nie zostały wydzielone stanowiska odpowiedzialne za poszukiwanie zewnętrznych źródeł finansowania ze względu na brak posiadania możliwości samodzielnego ubiegania się o środki zewnętrzne. Z kolei w odniesieniu do spółek miejskich posiadających status przedsiębiorstwa występują ograniczone możliwości pozyskiwania środków zewnętrznych bezpośrednio przez spółki, co wymaga ubiegania się przez Urząd Miasta o środki zewnętrzne na działania realizowane przez spółki.

Komórką odpowiedzialną za proces **udzielania zamówień publicznych** oraz wsparcie w zakresie jego prowadzenia jest Biuro Zamówień Publicznych. Ponad 90% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że taka komórka została wydzielona. Przeciwnego zdania było 2%. Tyle samo kierowników wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Stanowiska odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych funkcjonują także na poziomie podległych jednostek organizacyjnych, co z jednej strony można uznać za potencjał tych jednostek, ale spoglądając na tę kwestię od strony systemowej stanowi to zarazem pewne utrudnienie ze względu na trudności w zapewnieniu standaryzacji zamówień, a także ich rozdrobnienie. Podczas FGI zarówno z kierownikami komórek jak i podległych jednostek wskazywano, że wprowadzenie procedur wystandaryzowanych i wspólnych zamówień obejmujących zarówno Urząd, jak i jednostki podległe mogłoby zarazem wpłynąć korzystnie na obniżenie cen jednostkowych zamawianych towarów i usług. Spośród ponad siedmiu tysięcy pozycji wydatkowych w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych około 40 % to wydatki, które są zlecane w formie zamówień publicznych. Wśród nich są te łączone we wspólne postępowania na podstawie przepisów prawa zamówień publicznych i tylko kilka organizowanych we wspólnych, międzyjednostkowych postępowaniach. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazywano na prowadzenie aktywnej współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych oraz uczestnictwo w konsultacjach społecznych organizowanych przez UZP.

Niemal 90% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało na funkcjonowanie w strukturze Urzędu komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za **zarządzanie płynnością finansową**. Taką komórką jest Wydział Budżetowo-Finansowy. W podległych jednostkach organizacyjnych za zarządzanie płynnością finansową odpowiadają osoby zatrudnione na stanowiskach głównych księgowych.

Większość kierowników komórek organizacyjnych (56%) wskazała, że **podział obowiązków i odpowiedzialności** pomiędzy zarządzającymi zadaniami, a zarządzającymi procesami finansowymi jest przejrzysty. Przeciwnego zdania było 2%. Zauważalny jest jednak relatywnie duży odsetek (42%) wskazań na brak wiedzy w tym zakresie. Dokumentem określającym podział obowiązków i odpowiedzialności jest *Regulamin Organizacyjny*, a także przydziały czynności pracowników określone zarówno na poziomie Urzędu Miasta jak i podległych jednostek organizacyjnych.

Większość kierowników komórek organizacyjnych (60%) wskazała, że zarządzającym zadaniami oraz ryzykiem (w tym dla projektów strategicznych) **delegowano uprawnienia i odpowiedzialność**, w zakresie obejmującym **cały proces realizacji zadania**, tj. od planowania do wydatkowania środków. Przeciwnego zdania było 6%, a brak wiedzy na ten temat zadeklarowała nieco ponad 1/3. Delegowanie uprawnień i odpowiedzialności zasadniczo jest dokonywane w regulaminach realizowanych zadań.

1.2.2.3. Technologie

Zarządzanie finansami miasta odbywa się **z wykorzystaniem specjalistycznego oprogramowania**. Stosowany jest program LBPP, za pomocą którego tworzony jest budżet zadaniowy. Korzystają z niego wszystkie jednostki budżetowe (oświatowe za pośrednictwem aplikacji PABS). W programie składane są również wnioski o zmiany budżetu i przygotowywane raporty w postaci projektów zarządzeń zmieniających budżet. Umożliwia on także po zaimportowaniu z programu księgowego okresową sprawozdawczość z realizacji budżetu w układzie zadań. Zarządzanie płynnością długoterminową jest wspierane aplikacją do WPF (BeSTi@), a także arkuszy kalkulacyjnych. W zarządzaniu płynnością bieżącą wykorzystywane są tylko arkusze kalkulacyjne. Systematycznie (przynajmniej raz w miesiącu) są także opracowywane prognozy dla bieżącego budżetu. Prognozy te są opracowywane na dużym poziomie ogólności ze względu na brak odpowiedniego oprogramowania umożliwiającego dokonywanie analiz szczegółowych. Na poziomie podległych jednostek organizacyjnych wskazywano na stosowanie oprogramowania Softres, PABS oraz BeSTi@. Softres jest programem księgowym dostosowanym do obsługi księgowości w układzie zadaniowym. Program jest zintegrowany z aplikacjami do planowania budżetu. Z programu korzysta Urząd Miasta i wszystkie jednostki budżetowe z wyjątkiem niektórych spośród finansowanych w 100 % ze środków budżetu państwa (np. Państwowa Straż Pożarna). Aplikacja PABS jest wykorzystywana do planowania budżetów jednostek oświatowych. Zawiera precyzyjne kalkulatory wszystkich kosztów, w tym wynagrodzeń nauczycieli w oparciu o dany arkusz organizacji szkoły. Jest ona zintegrowana z LBPP. Program BeSTi@ jest wykorzystywany do sprawozdawczości budżetowej, finansowej i operacji finansowych, a także

do planowania wieloletniego. Wszystkie jednostki budżetowe (z wyjątkiem Państwowej Straży Pożarnej) wykorzystują te programy dysponując wspólnymi platformami umożliwiającymi wymianę danych. Programy te są również zintegrowane między sobą. Brakuje jednak wspólnej platformy do wymiany danych pomiędzy obecnie rozproszonymi bazami finansowo-księgowymi powoduje brak możliwości bieżącego ustalania stanów poszczególnych kont, np. rozrachunkowych, rachunków bankowych. Brakuje także narzędzi do tworzenia krótkoterminowych harmonogramów przepływów pieniężnych, a także analizujących rozrachunki kontrahentów, ale bez wspólnej platformy korzystanie z takich narzędzi będzie niemożliwe. Wdrożenie specjalistycznego, zintegrowanego oprogramowania finansowo-księgowego przyczyniłoby się do znacznego zwiększenia efektywności zarządzania finansami jednostek organizacyjnych przy posiadanych ograniczonych zasobach kadrowych do obsługi księgowej. Podczas FGI przeprowadzonego z dyrektorami jednostek organizacyjnych wskazywano na bardzo duże trudności ze znalezieniem odpowiednio wykwalifikowanych osób do obsługi księgowej. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w ostatnim czasie Miasto już dwukrotnie było zmuszone reagować awaryjnie w celu zapewnienia prowadzenia rachunkowości w trzech jednostkach organizacyjnych. W ramach naboru na stanowisko głównego księgowego organizowanego przez Urząd Miasta nie wpłynęła żadna oferta. Na 33 jednostki budżetowe (poza Urzędem), obecnie trzem Urząd zapewnia obsługę finansowo – księgową. Poza tymi tylko 10 oprócz głównego księgowego zatrudnia jeszcze inne osoby na stanowisku księgowego lub starszego księgowego (najczęściej po jednej osobie). Realizowana od kilku lat polityka ujednoczenia oprogramowania w Urzędzie Miasta i wszystkich jednostkach budżetowych pozwala obecnie reagować na takie sytuacje. Brak wspólnej platformy finansowo-księgowej uniemożliwia jednak zorganizowanie obsługi finansowo księgowej w taki sposób, aby kierownik każdej jednostki miał dostęp na miejscu (w swojej jednostce) do pracownika księgowości i, co za tym idzie, równocześnie do danych i ich analiz, przy jednoczesnym nadzorze nad pracą tego pracownika przez głównego księgowego w innej lokalizacji, odpowiedzialnego za kilka lub w przyszłości wszystkie jednostki obsługiwane, organizacji pracy, zastępstw itp. Ponadto brakuje narzędzia do analizy planów wydatków wszystkich jednostek i wydziałów Urzędu pod kątem możliwości (lub obowiązku) łączenia zamówień.

W arkuszu diagnostycznym wskazywano, że te aplikacje są również wykorzystywane do **zarządzania płynnością finansową**. W odniesieniu do obu kwestii większość kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny udzieliła pozytywnej odpowiedzi. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że stosowane oprogramowanie jest użyteczne na potrzeby zarządzania finansami, lecz jest niewystarczająco dostosowane do potrzeb Urzędu Miasta Krosna. W szczególności brakuje wdrożenia **specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego gromadzenie i przetwarzanie danych finansowych** na potrzeby sporządzania analiz strategicznych. Potwierdzają to wyniki arkusza diagnostycznego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych. Zaledwie 22% z nich wskazało, że takie oprogramowanie jest wdrożone w Urzędzie Miasta Krosna, przeciwnego zdania było 9%, a aż 69% nie miało na ten temat wyrobionego zdania. Brakuje

także dedykowanego narzędzia do zarządzania należnościami, które integrowałoby dane z systemów księgowych Urzędu Miasta i jednostek budżetowych dotyczące rozrachunków z kontrahentami oraz umożliwiłoby udostępnienie interesariuszom informacji o aktualnych rozrachunkach z Miastem i ich opłaceniu.


1.2.2.4. Doskonalenie zarządzania finansami

Nieznaczna większość (53%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że proces zarządzania finansowanego jest **systemowo doskonalony**. Co prawda żaden kierownik nie udzielił negatywnej odpowiedzi w tym zakresie, ale zauważalne jest, że niemal połowa (47%) wskazała na brak wiedzy na ten temat. W odniesieniu do podległych jednostek organizacyjnych z zakresu edukacji wskazywano, że jednym z elementów doskonalenia procesu zarządzania finansowego jest identyfikacja i wdrażanie dobrych praktyk stosowanych w innych szkołach.


Wśród odpowiedzi udzielonych przez pracowników biorących udział w badaniu ankietowym pojawiła się opinia, że słabą stroną jest stosowanie niejednorodnych zasad w zakresie efektywności wydatkowania środków na poziomie różnych komórek organizacyjnych, jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Wskazano, że w jednych komórkach organizacyjnych czy spółkach miejskich jest kładziony większy nacisk na zapewnienie efektywności wydatkowania środków niż w innych. Jako przyczynę podano niejednorodny nadzór nad komórkami organizacyjnymi oraz nad podległymi jednostkami i spółkami.

1.2.2.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY



- ✓ Trudności w zarządzaniu należnościami i płynnością finansową miasta:
 - brak efektywnej wymiany informacji pomiędzy systemami jednostek organizacyjnych,
 - braki w systemowym gromadzeniu i wymianie danych finansowych,
 - brak odpowiedniego oprogramowania,
 - deficyt pracowników z odpowiednimi kompetencjami w zakresie księgowości.
- ✓ Rozdrobniona, niejednorodna obsługa miejskich jednostek organizacyjnych:
 - brak standaryzacji, jednolitych procedur w miejskich jednostkach organizacyjnych,
 - brak systemowego rozwiązania z zakresu udzielania zamówień publicznych, obejmującego miejskie jednostki organizacyjne.
- ✓ Niewystarczająca spójność planowania budżetu ze Strategią Rozwoju Miasta:

	<ul style="list-style-type: none"> ○ brak procedur integrujących zarządzanie budżetem z zarządzaniem strategicznym, ○ brak narzędzi informatycznych umożliwiających integrację zarządzania finansami z zarządzaniem strategicznym. <p>✓ Niewystarczające szacowanie ekonomicznych skutków realizacji inwestycji dla budżetu miasta w dłuższej perspektywie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ brak wdrożonych standardów oceny skutków ekonomicznych na etapie planowania zadań, ○ niewystarczające kompetencje pracowników w zakresie oceny skutków ekonomicznych realizacji zadań, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Brak wsparcia szkoleniowego.
	<p>POTENCJAŁY / MOCNE STRONY</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Wysoki poziom rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania finansowego. ✓ Podniesienie jakości infrastruktury w wyniku inwestycji zrealizowanych w ostatnich latach. ✓ Stosowanie budżetu zadaniowego oraz kontroli zarządczej jako stymulujących realizację zadań w systemie projektowym. ✓ Uregulowanie proceduralne kwestii realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych oraz posiadanie wysokiego potencjału w zakresie systemowego zarządzania realizacją projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych.

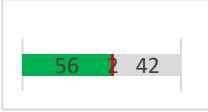
1.2.3. Koordynacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego – zarządzanie procesami

Stosując kryteria zawarte w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego opracowanym przez ekspertów Związku Miast Polskich, poziom rozwoju instytucjonalnego Miasta Krosna w obszarze zarządzania procesami można uznać jako wysoki. Negatywnie zweryfikowano tylko dwa kryteria dotyczące systemowego włączenia kierowników zespołów zadaniowych w proces planowania i realizacji budżetu oraz WPF, także stosowania systemu informatycznego wspierającego planowanie inwestycji.

Tabela 6. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania procesami

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / niewiem)
Procedury		

Struktura organizacyjna JST oraz system odpowiedzialności i nadzoru nad realizacją zadań i celów został opisany i jest powszechnie dostępny.	Tak	
Obieg kluczowych dokumentów w procesie zarządzania strategicznego został przyjęty w formie zarządzenia i wdrożony. Obejmuje on także jednostki organizacyjne JST i komunalne osoby prawne.	Tak	
Przepływ informacji w procesie zarządzania strategicznego został przyjęty w formie zarządzenia i wdrożony. Obejmuje on także jednostki organizacyjne JST i komunalne osoby prawne.	Tak	
Opracowano i wdrożono zasady tworzenia zespołów zadaniowych (projektowych). Zespoły tworzone są, niezależnie od istniejącej struktury organizacyjnej JST, do realizacji zadań wielodziedzinowych (co najmniej tych o charakterze strategicznym).	Tak	
Systemowo, tj. poprzez ujęcie w procedurach, kierownicy zespołów zadaniowych (projektowych) są włączeni w proces monitorowania efektów realizowanych zadań.	Tak	
Systemowo, tj. poprzez ujęcie w procedurach, kierownicy zespołów zadaniowych (projektowych) są włączeni w proces planowania i realizacji budżetu i WPF w zakresie powierzonych zadań.	Nie	
Zespół		
Odpowiedzialność za realizację zadań wielodziedzinowych oraz nadzór nad nimi jest jednoznacznie przypisany do osób.	Tak	
Umiejętność skutecznej i efektywnej współpracy poziomej w ramach JST jest jednym z kryteriów oceny pracy pracowników.	Tak	
W ślad za odpowiedzialnością za zadanie idzie przełożenie służbowe nad pracownikami – członkami zespołu, w zakresie realizowanych prac. Zarządzający komórkami/jednostkami organizacyjnymi mają obowiązek oddelegowania pracowników do prac zespołowych w wymiarze niezbędnym do skutecznej realizacji zadań zespołu.	Tak	
Kierownik zespołu zadaniowego (projektowego) posiada formalne instrumenty motywowania pracowników do realizacji zadań zespołu.	Tak	
Zaangażowanie w prace w zespołach zadaniowych (projektowych) jest jednym z kryteriów oceny pracy pracowników – ocena w tym zakresie dokonywana jest z udziałem kierownika zespołu.	Tak	
Technologie		
System informatyczny wspiera proces komunikacji w JST (np. intranet miejski, inne rozwiązania),	Tak	
System informatyczny wspiera proces obiegu dokumentów w JST (np. miejski system zarządzania dokumentami, inne rozwiązania)	Tak	
System informatyczny wspiera proces planowania inwestycji w ramach JST (np. warstwa inwestycyjna w miejskim systemie informacji przestrzennej)	Nie	

Proces współpracy i koordynacji działań w ramach JST jest systemowo doskonalony w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki, czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy.	Tak	
---	-----	---

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania procesami, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.3.1. Procedury

Głównymi dokumentami określającymi zasady i procedury zarządzania procesami w Urzędzie Miasta są:

- ▶ *Zarządzenie nr 143/19 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Krosna;*
- ▶ *Zarządzenie nr 530/16 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia procedury realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej;*
- ▶ *Zarządzenie Nr 31/15 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 8 stycznia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Krosna;*
- ▶ *Zarządzenie Nr 379/19 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 1 października 2019 r. w sprawie ustalenia zasad funkcjonowania II poziomu kontroli zarządczej w Mieście Krośnie;*
- ▶ *Zarządzenie Nr 545/20 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie zasad redagowania, przygotowywania i przedkładania projektów uchwał Rady Miasta Krosna i innych dokumentów;*
- ▶ *Opisy stanowisk;*
- ▶ *Zarządzenie Nr 1318/18 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie ustalenia Procedury udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro oraz zawierania umów dla zadań objętych projektem pod nazwą „Rozwój terenów zieleni w Mieście Krośnie”.*

Podstawowym dokumentem określającym **strukturę organizacyjną Urzędu Miasta oraz system odpowiedzialności** i nadzoru nad realizacją zadań i celów jest *Regulamin Organizacyjny*. Dokument ten został publicznie udostępniony w BIP Urzędu¹⁶. Innymi dokumentami również udostępnionymi w BIP określającymi system odpowiedzialności jest *Zarządzenie nr 31/15 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Krosna*. Zarządzenie to określa zakres, zasady i sposób funkcjonowania systemu

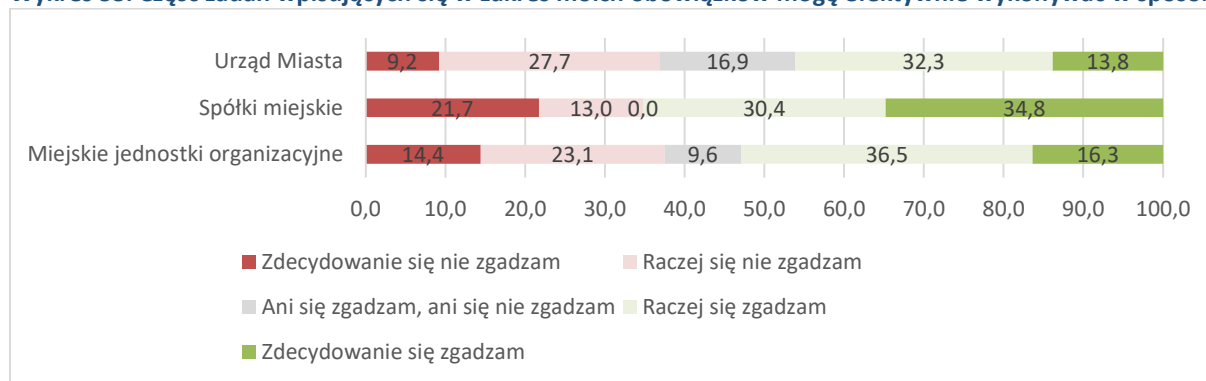
¹⁶ Dokument jest dostępny pod adresem: <https://bip.umkrosno.pl/?c=mdTresc-cmPokaz-177>.

kontroli zarządczej, w szczególności cele systemu, odpowiedzialność za funkcjonowanie systemu, zasady wyznaczania celów i zadań, zasady i tryb wyznaczania mierników, zasady zarządzania ryzykiem, zasady dokumentowania systemu kontroli zarządczej oraz zasady monitorowania systemu. Procedury prowadzenia kontroli zarządczej II stopnia zostały wdrożone Zarządzeniem nr 379/19 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie ustalenia zasad funkcjonowania II poziomu kontroli zarządczej w Mieście Krośnie. W odniesieniu do podległych jednostek organizacyjnych struktury organizacyjne i system odpowiedzialności zostały określone w statutach oraz regulaminach pracy, które są publicznie udostępniane. Na istnienie systemu odpowiedzialności i nadzoru nad realizacją zadań wskazało niemalże 9 na 10 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Żaden z kierowników nie udzielił odpowiedzi negatywnej, ale w ramach odpowiedzi pogłębionych pojawiały się opinie o potrzebie wprowadzenia zmian. Wśród pracowników uczestniczących w badaniu ankietowym wskazywano na potrzebę uproszczenia struktury organizacyjnej poprzez zmniejszenie liczby komórek organizacyjnych. Ilustrują to następujące słowa jednego z respondentów:

Zbyt duża ilość komórek organizacyjnych, która powoduje dezorganizację – utrudniony przepływ informacji, gdyż każda komórka odpowiada za coraz mniejszy obszar a inne komórki nie identyfikują się z nieswoimi zadaniami.

Podczas FGI kierownicy komórek organizacyjnych wyrażali różne opinie na temat struktury organizacyjnej Urzędu. Wskazywano, że struktura organizacyjna Urzędu jest skostniała i nieprzystająca do pojawiających się wyzwań. Argumentowano, że archaiczność przyjętego sposobu organizacji pracy uwidoczniła przede wszystkim sytuacja epidemiczna ukazująca, iż duże wyzwanie stanowi organizacja pracy w sposób zdalny, a przede wszystkim monitorowanie jej rezultatów. Brakuje wypracowanych mechanizmów do pracy zdalnej, przy czym sytuacja epidemiczna pozwoliła zarazem dostrzec, że w przypadku części stanowisk praca w znacznym stopniu mogłaby być wykonywana w sposób zdalny. Potwierdzają to wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników. Niemal połowa ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wyraziła opinie, że część przypisanych obowiązków może być efektywnie wykonywana w sposób zdalny. Na poziomie pracowników miejskich jednostek organizacyjnych pozytywne odpowiedzi stanowiły nieznaczną większość, a na poziomie spółek miejskich niemal 2/3.

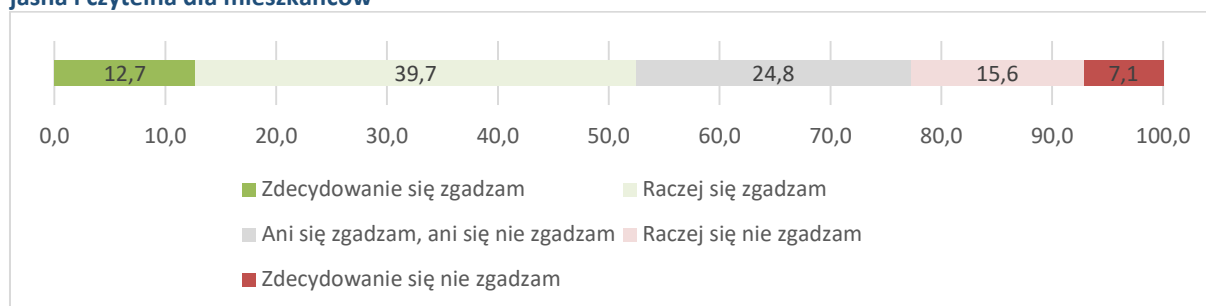
Wykres 33. Część zadań wpisujących się w zakres moich obowiązków mogę efektywnie wykonywać w sposób zdalny



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Z drugiej jednak strony wskazywano, że przyjęta struktura stanowi odzwierciedlenie zakresu zadań spoczywających na administracji samorządowej oraz wymogów wynikających z przepisów prawa. Jasność i przejrzystość struktury organizacyjnej Urzędu Miasta została pozytywnie oceniona przez nieznaczną większość (52%) mieszkańców Krosna biorących udział w badaniu ankietowym. Przeciwnego zdania było 23% ankietowanych.

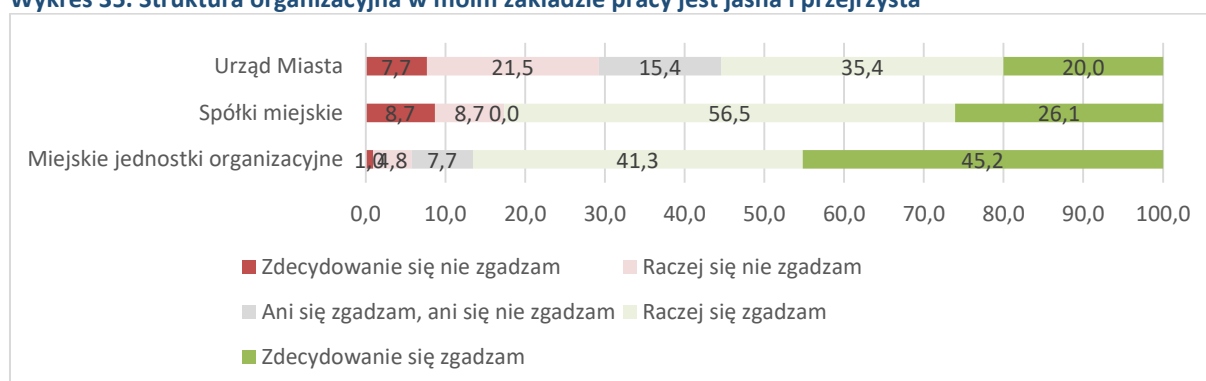
Wykres 34. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Struktura organizacyjna Urzędu Miasta jest jasna i czytelna dla mieszkańców”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Jasność i przejrzystość struktury organizacyjnej została oceniona na podobnym poziomie przez ankietowanych pracowników Urzędu Miasta przy nieco większym odsetku zarówno ocen pozytywnych jak i negatywnych. Jasność i przejrzystość struktury organizacyjnej była częściej pozytywnie oceniana przez ankietowanych pracowników spółek miejskich a najczęściej przez pracowników miejskich spółek organizacyjnych.

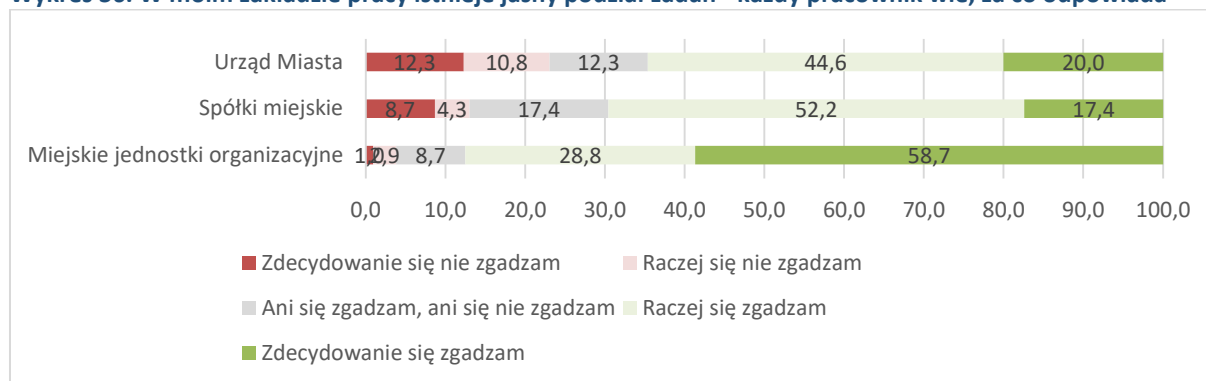
Wykres 35. Struktura organizacyjna w moim zakładzie pracy jest jasna i przejrzysta



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Większość ankietowanych pracowników pozytywnie ocenia jasność stosowanego podziału zadań.

Wykres 36. W moim zakładzie pracy istnieje jasny podział zadań - każdy pracownik wie, za co odpowiada

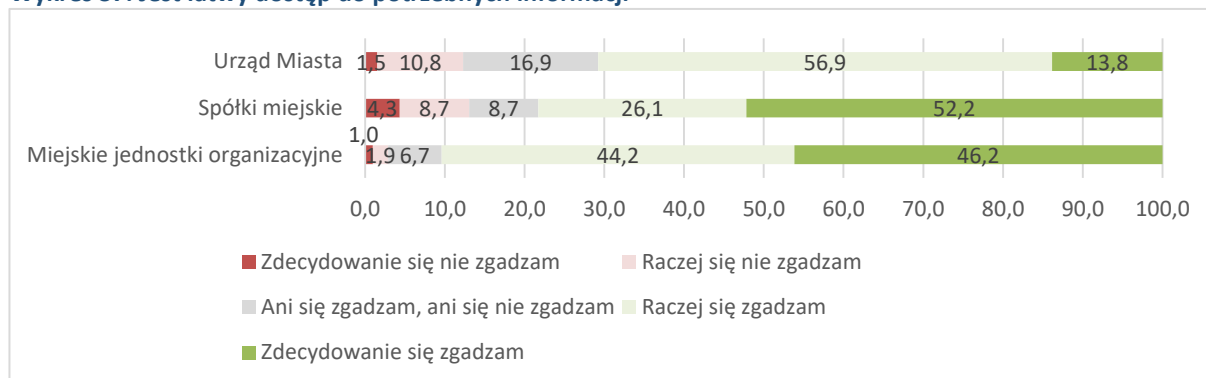


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Regulamin Organizacyjny wraz z zarządzeniami dotyczącymi kontroli zarządczej I i II stopnia obejmuje również **zasady obiegu dokumentów**. Zasady dotyczące obiegu dokumentów w podległych jednostkach organizacyjnych zostały określone w ich regulaminach. Odpowiedź twierdząca w odniesieniu do tej kwestii została udzielona przez 62% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny przy 9% udzielających odpowiedzi negatywnej i 29% wstrzymujących się z udzieleniem jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. W *Narzędziu samooceny* OECD wskazano, że pracownicy mają możliwości techniczne, aby dzielić się informacjami i dokumentami ze swoimi współpracownikami oraz że chętnie dzielą się kluczowymi informacjami. Obecne rozwiązania techniczne w zakresie dzielenia się informacjami i dokumentami są jednak niewystarczające. Z wypełnionego *Narzędzia samooceny* wynika, że nie są w wystarczającym stopniu weryfikowane umiejętności pracowników z zakresu stosowania dostępnych narzędzi informatycznych na potrzeby komunikacji. Nie są także prowadzone szkolenia dla pracowników z zakresu dzielenia się dokumentami oraz informacjami. Niewystarczające jest również wsparcie merytoryczne dla komórek koordynujących procesy ze strony komórek uczestniczących w tych procesach. Podczas FGI z kierownikami zarówno komórek organizacyjnych jak i podległych jednostek, a także spółek miejskich wskazywano, że obieg dokumentów nie jest wystarczająco efektywny. Niektóre dokumenty nie docierają do podmiotów, a inne są wysyłane wielokrotnie z różnych źródeł, np. z różnych wydziałów współpracujących z daną jednostką organizacyjną czy spółką w miejską. W niewystarczającym stopniu jest wykorzystywany w sposób systemowy obieg dokumentów w formie elektronicznej. Prezesi spółek miejskich biorący udział w FGI wskazywali, że wprowadzenie stanu epidemicznego stało się impulsem do wzmocnienia komunikacji z Urzędem w formie elektronicznej, co można oceniać jako pozytywne zjawisko. Obecnie stosowane rozwiązania są jednak pewną protezą. Brakuje systemowego rozwiązania tego problemu. Przykładowo, procedury elektronicznego obiegu dokumentów powinny być wprowadzone na stałe i rozwiązane w sposób systemowy. Obecnie zdarza się, że to samo pismo przychodzi do danej spółki z kilku różnych wydziałów.

Dostęp do informacji jest dobrze oceniany przez wypełniających ankietę pracowników zarówno Urzędu Miasta, miejskich jednostek organizacyjnych jak i spółek miejskich. Zdecydowana większość ankietowanych z każdej grupy dokonała pozytywnych ocen w tym zakresie, przy czym największy odsetek ocen pozytywnych wystąpił w odniesieniu do pracowników spółek miejskich.

Wykres 37. Jest łatwy dostęp do potrzebnych informacji



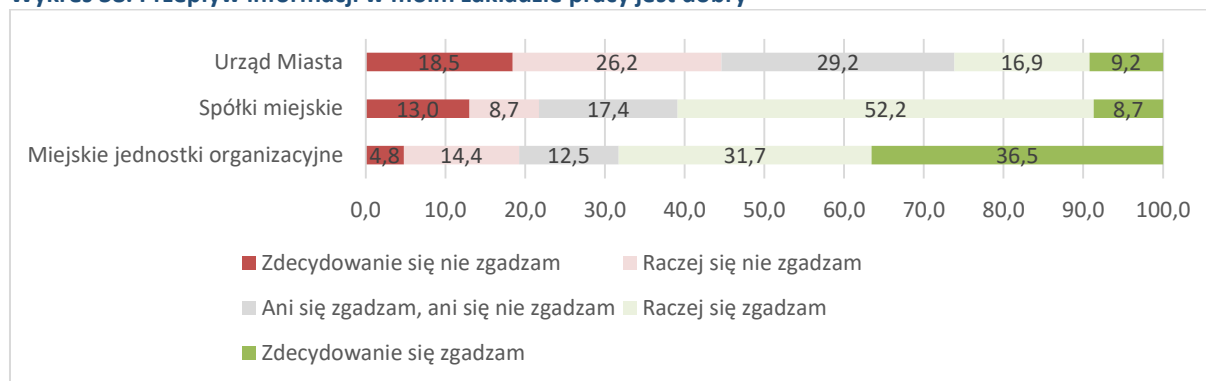
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Nieznaczną większość (55%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że zarówno na poziomie Urzędu Miasta, jednostek organizacyjnych i spółek miejskich zostały przyjęte i wdrożone **zasady przepływu informacji**. Przeciwnego zdania było 7%, a ze strony 38% nie udzielono jednoznacznej odpowiedzi. Podczas FGI grupowych z kierownikami komórek organizacyjnych i podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich, a także w ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników wskazywano na problemy komunikacyjne zarówno pomiędzy poszczególnymi wydziałami/biurami Urzędu Miasta, jak i pomiędzy Urzędem Miasta a jednostkami organizacyjnymi, a w pewnym stopniu także spółkami miejskimi. Podobnie jak zasady obiegu dokumentów również zasady przepływu informacji zostały określone w *Regulaminie Organizacyjnym* oraz zarządzeniach dotyczących prowadzenia kontroli zarządczej, a w odniesieniu do jednostek organizacyjnych w zarządzeniach dyrektorów tych jednostek. Przepływ informacji pomiędzy Urzędem Miasta a spółkami miejskimi został relatywnie dobrze oceniony przez prezesów tych spółek uczestniczących w FGI. Wskazywano, że w niektórych obszarach brakuje koordynacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta współpracującymi ze spółkami miejskimi.

W *Narzędziu* OECD wskazano, że komórki organizacyjne Urzędu Miasta oraz jednostki organizacyjne stale wymieniają się informacjami. Jednak zaledwie nieco ponad ¼ ankietowanych pracowników Urzędu Miasta oceniła przepływ informacji jako dobry, a 44% udzieliło negatywnych odpowiedzi w tym zakresie. Znacznie lepiej kwestia ta została oceniona przez pracowników spółek miejskich, a w przypadku pracowników miejskich jednostek organizacyjnych pozytywne odpowiedzi w tym zakresie zostały udzielone przez ponad 2/3 ankietowanych. Słaby przepływ informacji oraz słaba współpraca były jednymi z najczęstszych

ślabych stron wskazywanych przez pracowników Urzędu Miasta, miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich w odpowiedzi na pytanie otwarte.

Wykres 38. Przepływ informacji w moim zakładzie pracy jest dobry



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Na potrzeby realizacji zadań wielozdziedzinowych a w szczególności zadań strategicznych tworzone są **zespoły zadaniowe**, w prace, których są zaangażowani przedstawiciele różnych komórek organizacyjnych, a także (w zależności od specyfiki realizowanych zadań) przedstawiciele podległych jednostek organizacyjnych i spółek miejskich. Kwestie tworzenia zespołów zadaniowych zostały określone z *Regulaminie* Organizacyjnym, zarządzeniach regulujących kwestie prowadzenia kontroli zarządczej, a także za pomocą procedury określającej zasady realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych. Dobry przykład zespołu zadaniowego stanowi zespół powołany w celu opracowania *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz niniejszego *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*. Inny przykład stanowi powołanie Zespołu ds. Publicznego Transportu Zbiorowego. 3/5 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało na istnienie zasad tworzenia zespołów zadaniowych, 2% było przeciwnego zdania a 37% zadeklarowało brak wiedzy w tym zakresie.

Nieznacznie mniej kierowników komórek organizacyjnych (57%) wypełniających arkusz diagnostyczny było zdania, że kierownicy zespołów zadaniowych są systemowo włączeni w **proces monitorowania efektów** realizowanych zadań. Wskazywano, że kwestie te są określane w regulaminach realizowanych zadań (projektów), regulaminach zespołów zadaniowych oraz procedurze realizacji projektów współfinansowanych ze środków europejskich. Na poziomie jednostek organizacyjnych wskazywano, że zespoły zadaniowe są zobowiązane do prowadzenia ewaluacji swojej działalności i przygotowywania sprawozdań z realizowanych działań. Podczas FGI prowadzonych z kierownikami komórek i jednostek organizacyjnych wskazywano jednak, że proces monitorowania efektów wymaga poprawy w szczególności w zakresie poprawnego wyznaczania celów realizowanych zadań oraz adekwatnych wskaźników monitorowania. W odniesieniu do zespołów zadaniowych funkcjonujących na poziomie jednostek organizacyjnych wskazywano, że przewodniczący tych zespołów monitorują efekty realizowanych zadań za pomocą różnych narzędzi, takich jak: sprawozdania, analiza wyników badań, ankiety, obserwacja. Na podstawie prowadzonego monitorowania wyciągane są wnioski do dalszej pracy.

W regulaminach poszczególnych zadań, zarządzeniach powołujących dany zespół, a także w procedurze dotyczącej realizacji projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej określone są także zasady **włączania kierowników zespołów zadaniowych w proces planowania i realizacji budżetu** oraz WPF. Zauważalne jest jednak, że zaledwie 36% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny udzieliło pozytywnej odpowiedzi, że kwestia ta jest rozwiązana systemowo, 18% udzieliło odpowiedzi negatywnej, a 46% nie miało na ten temat wyrobionej opinii. Tak niski odsetek kierowników udzielających odpowiedzi twierdzącej skłania do stwierdzenia negatywnej weryfikacji tego kryterium. Dodatkowo potwierdzają to wyniki arkuszy diagnostycznych wypełnianych przez kierowników podległych jednostek organizacyjnych. Wskazywano na brak procedur włączających przewodniczących zespołów zadaniowych w proces planowania i realizacji budżetu oraz WPF w zakresie powierzonych zadań.

1.2.3.2. Zespół

Większość kierowników komórek organizacyjnych (62%) wypełniających arkusz diagnostyczny stwierdziła, że **odpowiedzialność za realizację zadań wielodziałowych** oraz nadzór nad nimi są **jednoznacznie przypisane** do osób. Przeciwnego zdania było 2% kierowników, a 36% wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Zasadniczo odpowiedzialność spoczywa na przewodniczących zespołów. Odpowiedzialność za poszczególne zadania jest określana w zarządzeniach Prezydenta Miasta Krosna powołujących zespoły zadaniowe oraz w zarządzeniach dyrektorów jednostek organizacyjnych. Podstawowym dokumentem określającym zasady przypisania odpowiedzialności za realizację zadań wielodziałowych jest *Procedura realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej* wprowadzona *Zarządzeniem Nr 530/16 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 7 czerwca 2016 r.* Dokument ten określa jednak zasady odnoszące się tylko do części zadań realizowanych przez Urząd i jednostki podległe. Brakuje analogicznej procedury regulującej te kwestie w odniesieniu również do tych zadań, które nie są realizowane ze środków zewnętrznych.

Dyrektorzy podległych jednostek organizacyjnych uczestniczący w FGI wskazywali, że w odniesieniu do szkół skuteczność zarządzania jest utrudniona ze względu na ograniczenia możliwości powoływania dwóch zastępców dyrektora, nawet jeżeli szkoła prowadzi dużą liczbę oddziałów, co powoduje bardzo duże obciążenie pracą dyrekcji. To z kolei ogranicza możliwości kontroli jakości procesu kształcenia np. ze względu na brak czasu na prowadzenie hospitacji.

Jednym z kryteriów uwzględnionych w kartach oceny pracowników jest **umiejętność skutecznej i efektywnej współpracy poziomej**. Kryteria oceny pracowników zostały określone *Zarządzeniem nr 497/16 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych urzędniczych w Urzędzie Miasta Krosna oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych*. W § 4 ust. 2 pkt 4 tego zarządzenia jako jedno z kryteriów oceny pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych wskazano umiejętność współpracy z klientami oraz z innymi pracownikami. 62% kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że takie

kryterium istnieje, brak takiego kryterium wskazało 5% kierowników, a 1/3 nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. W regulaminach oceniania pracowników jednostek organizacyjnych brana jest pod uwagę umiejętność skutecznej i efektywnej współpracy w zespole.

Czterech na pięciu kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że w ślad za odpowiedzialnością za zadanie idzie przełożenie służbowe nad pracownikami – członkami zespołu, w zakresie realizowanych prac, a zarządzający komórkami/jednostkami organizacyjnymi mają **obowiązek oddelegowania pracowników do prac zespołowych** w wymiarze niezbędnym do skutecznej realizacji zadań zespołu. Przeciwnego zdania było 2% kierowników, a 18% wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Kwestie delegowania pracowników do prac zespołowych zostały określone w *Regulaminie Organizacyjnym*. Zgodnie z § 11 powołanie pracownika danej komórki organizacyjnej do zespołu zadaniowego ma się odbywać po uzgodnieniu z jego bezpośrednim przełożonym. Kwestie przełożenia służbowego na poziomie poszczególnych zespołów zadaniowych są określane w regulaminach tych zespołów. W odniesieniu do poszczególnych zespołów są powoływani przewodniczący zarządzający zasobami ludzkimi oraz materialnymi pozostawionymi do dyspozycji zespołu. Na poziomie jednostek organizacyjnych pracownicy są delegowani do zespołów na podstawie zarządzeń dyrektorów oraz uchwał, dostosowywane są zakresy obowiązków i udzielane są stosowne upoważnienia.

Przywołane powyżej regulacje stanowią zarazem **formalne instrumenty motywowania pracowników** do realizacji zadań zespołu. Wśród formalnych instrumentów wskazywano na nagrody pieniężne za wykonane zadania oraz dodatki specjalne stosowane zarówno na poziomie Urzędu Miasta jak i podległych jednostek organizacyjnych. Wśród kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazywano jednak, że tego typu instrumenty są skuteczne przede wszystkim w odniesieniu do projektów realizowanych ze środków zewnętrznych, natomiast w przypadku zadań realizowanych ze środków własnych skuteczność tego typu instrumentów jest niewystarczająca. Potwierdza to analiza ilościowa wyników zebranych w ramach arkusza diagnostycznego. Zaledwie 46% kierowników stwierdziło, że takie formalne instrumenty motywowania pracowników są stosowane. Przeciwnego zdania było 11%, a 43% wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. W odniesieniu do jednostek organizacyjnych z zakresu oświaty wskazywano, że przewodniczący zespołów mają możliwość zgłaszania kandydatów do nagród dyrektora szkoły.

Zaangażowanie w prace w zespołach zadaniowych jest również jednym z kryteriów **oceny pracy** pracowników zawartym w *Zarządzeniu nr 497/16 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych urzędniczych w Urzędzie Miasta Krosna oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych*. W arkuszu diagnostycznym wskazywano jednak, że ocena ta nie jest prowadzona z udziałem kierowników zespołów zadaniowych. Wskazywano także, że takie kryterium nie zostało wyrażone wprost, lecz stanowi element kryterium dotyczącego oceny wykonywania przez pracowników powierzonych obowiązków służbowych. Stąd też niespełna

połowa (49%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny udzieliła pozytywnej odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii, przy 7% odpowiedzi negatywnych oraz 44% braku jednoznacznej opinii.

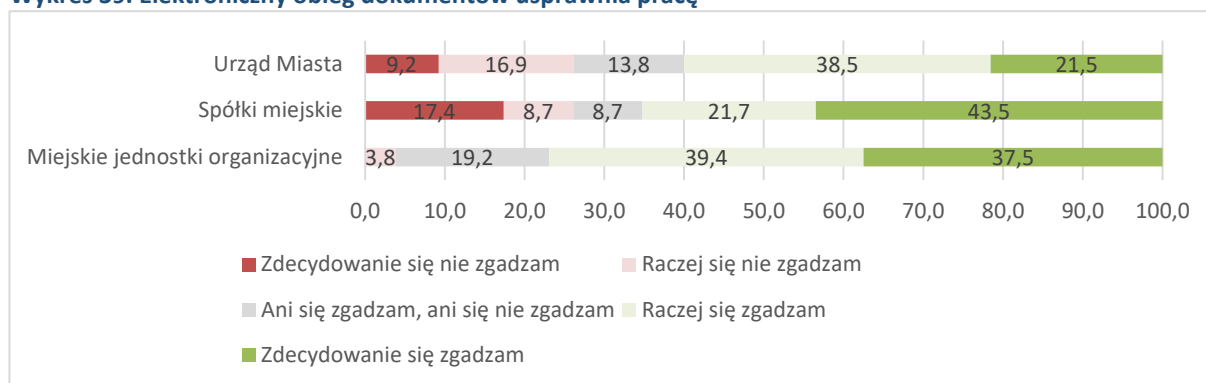
1.2.3.3. Technologie

Na potrzeby komunikacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta oraz pomiędzy Urzędem Miasta a jednostkami organizacyjnymi i spółkami miejskimi stosowane są **narzędzia informatyczne** takie jak intranet, poczta elektroniczna czy współdzielony folder. Z wypełnionego *Narzędzia samooceny* OECD wynika, że nie są stosowane rozwiązania informatyczne umożliwiające współtworzenie dokumentów online (w tzw. chmurze). W arkuszu diagnostycznym wskazywano także na stosowanie podpisu elektronicznego oraz e-PUAP. W szkołach stosowane są e-dzienniki. Ponad $\frac{3}{4}$ kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny wskazywało na stosowanie narzędzi informatycznych w Urzędzie w celu wspomaganie procesów komunikacji. Przeciwnego zdania było 7%, a 17% wstrzymało się od wyrażenia jednoznacznej opinii w tym zakresie.

W Urzędzie Miasta Krosna jest stosowany **system informatyczny wspomagający obieg dokumentów**. Twierdzącą odpowiedź w tym zakresie wskazało ponad $\frac{4}{5}$ kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 4%, a 14% wstrzymało się od wydania jednoznacznej opinii w tym zakresie. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że elektroniczny obieg dokumentów jest stosowany w niewystarczającym stopniu, ponieważ jest stosowany jedynie uzupełniająco do obiegu prowadzonego w formie tradycyjnej. Wskazywano na potrzebę wprowadzania rozwiązań stymulujących przechodzenie jako na podstawową formę na obieg w formie elektronicznej. To wymaga jednak nie tylko stosowania określonych rozwiązań informatycznych, ale wdrożenia odpowiednich uregulowań proceduralnych, ale przede wszystkim odpowiedniego wzmocnienia kompetencji pracowników w tym zakresie.

Elektroniczny obieg dokumentów usprawnia pracę zdaniem $\frac{3}{5}$ ankietowanych pracowników Urzędu Miasta. Zauważalne jest jednak, że ponad $\frac{1}{4}$ udzieliła odpowiedzi negatywnych. Stosowanie elektronicznego obiegu jako usprawniającego pracę zostało najlepiej ocenione przez ponad $\frac{3}{4}$ ankietowanych pracowników miejskich jednostek organizacyjnych, przy odsetku odpowiedzi negatywnych wynoszącym zaledwie niespełna 4%.

Wykres 39. Elektroniczny obieg dokumentów usprawnia pracę



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Zaledwie 29% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że stosowany jest **system informatyczny wspierający proces planowania inwestycji**. Przeciwnego zdania było 16%, a ponad połowa (55%) wskazała na brak wiedzy w tym zakresie. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na brak stosowania specjalistycznego oprogramowania na potrzeby planowania inwestycji, co zarazem skutkuje trudnościami w odpowiedniej koordynacji procesu planowania, a zarazem w skutecznym przepływie informacji.

1.2.3.4. Doskonalenie zarządzania procesami

Większość (56%) kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny jest zdania, że proces **współpracy i koordynacji działań** zarówno wewnątrz Urzędu jak i pomiędzy Urzędem a jednostkami organizacyjnymi **jest systemowo doskonały**. Przeciwnego zdania było 2%, a brak jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie odnotowano w odniesieniu do 42%. Zasady doskonalenia procesu współpracy i koordynacji zadań zostały określone w *Zarządzeniu nr 379/19 Prezydenta Miasta z 1.10.2019r. w sprawie ustalenia zasad funkcjonowania II poziomu kontroli zarządczej w Mieście Krośnie*. Wskazywano jednak, że proces doskonalenia jest niewystarczający i zasadne jest podjęcie działań wzmacniających.

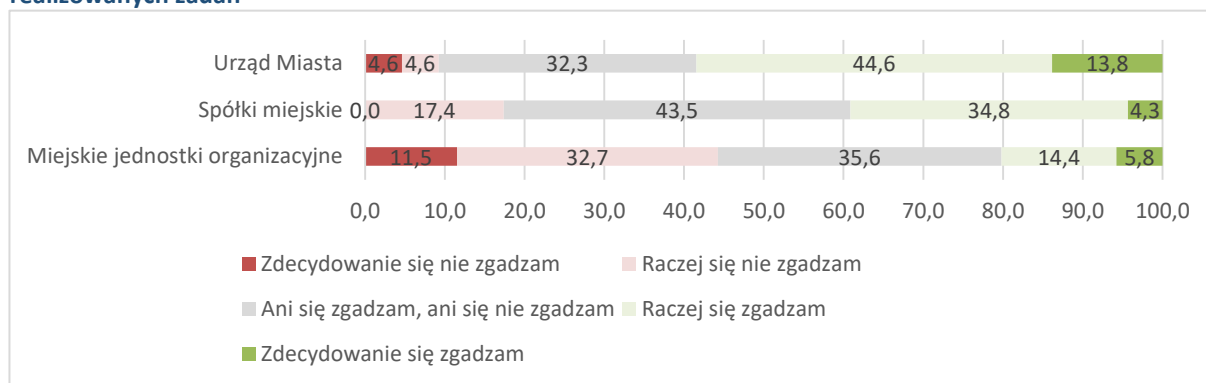
Rozwiązaniem sprzyjającym zapewnieniu odpowiedniej jakości rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania procesami jest wdrożenie i certyfikowanie systemu zarządzania jakością. Urząd Miasta posiadał certyfikat zarządzania jakością zgodny z normą ISO 9001, jednak od 2015 r. zaprzestano jego certyfikowania. Kierownicy komórek organizacyjnych biorący udział w FGI wyrażali podzielone opinie na temat stosowania systemu zarządzania jakością ISO 9001. Wśród uczestników spotkania przeważały opinie, że stosowanie ISO zbyt mocno formalizowało funkcjonowanie Urzędu przez zbyt szczegółowe opisywanie poszczególnych procesów, co zamiast poprawiać efektywność funkcjonowania Urzędu przynosiło skutek odwrotny. Z drugiej jednak strony pojawiały się opinie, że dzięki opisaniu procedur wprowadzone było pewne uporządkowanie funkcjonowania urzędu. Obecnie brakuje przejrzystego opisu procedur zebranych w jednym miejscu pozwalających na ujednoczenie, standaryzację prowadzenia procesów w różnych wydziałach. Wskazano na zasadność tworzenia procedur w szczególności w odniesieniu do tych obszarów, które wymagają

realizacji zadań przez kilka różnych wydziałów. Pomijając kwestię posiadania certyfikatu ISO 9001 bardziej istotne dla zapewnienia odpowiedniego poziomu rozwoju instytucjonalnego jest prowadzenie stałych przeglądów zarządzania, wdrażanie polityki jakości urzędu oraz systematyczne prowadzenie audytu wewnętrznego.

Dokonując oceny ogólnej dotyczącej zarządzania procesami można stwierdzić, że najważniejsze procesy zostały zidentyfikowane i opisane za pomocą procedur. Głównym narzędziem służącym do określania procedur są zarządzenia Prezydenta Miasta Krosna. Rozwiązaniem ułatwiającym znajdowanie zarządzeń określających procedury wdrażania poszczególnych procesów jest ogólnodostępna wyszukiwarka znajdująca się na stronie internetowej Miasta. Z warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego wynika jednak, że pracownicy Urzędu Miasta miewają trudności w znalezieniu odpowiedniego i aktualnego dokumentu regulującego dany proces, ponieważ żeby móc znaleźć dane zarządzenie, trzeba mieć wiedzę na temat tego, którego zarządzenia należy poszukiwać. Wskazywano także na to, że procedury są opisane w niejednolity sposób w odniesieniu do różnych obszarów zarządzania prowadzonych przez różne komórki organizacyjne Urzędu oraz podległe jednostki organizacyjne. Podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano również, że niekiedy problemem jest nie tyle brak procedur czy niewłaściwe opisanie procesów, ale nieprzestrzeganie obowiązujących procedur przez kadrę zarządzającą niektórymi komórkami organizacyjnymi. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w ramach przeprowadzonych kontroli w latach 2016-2019 średnio rocznie wykrywano 12 nieprawidłowości w zakresie nieprzestrzegania procedur. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że innym problemem jest zbyt duża ilość procedur, co doprowadziło w odniesieniu do niektórych obszarów do przeregulowania procesów. Wskazywano na zasadność dokonania systemowego przeglądu procedur w celu identyfikacji z jednej strony procedur zbędnych, a z drugiej w celu identyfikacji istotnych procesów (w szczególności prowadzonych przez różne komórki organizacyjne), które nie zostały opisane za pomocą procedur.

Zdaniem większości pracowników Urzędu Miasta biorących udział w badaniu ankietowym niektóre procedury są mało efektywne, a ich przestrzeganie niepotrzebnie wydłuża czas realizowanych zadań. Odpowiedzi przeciwne stanowiły zaledwie nieco ponad 9%. Najmniejszy odsetek odpowiedzi twierdzących w odniesieniu do tej kwestii wystąpił w odniesieniu do pracowników miejskich jednostek organizacyjnych.

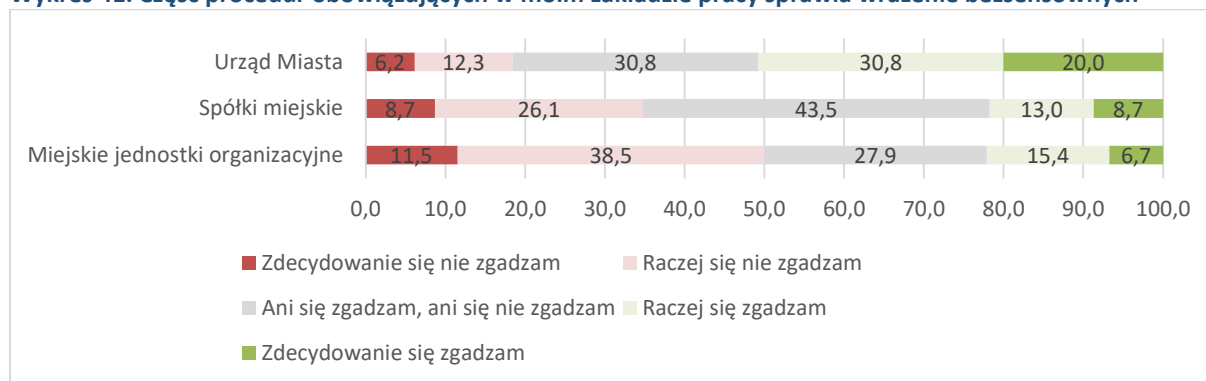
Wykres 40. Niektóre procedury w moim zakładzie pracy są mało efektywne, niepotrzebnie wydłużają czas realizowanych zadań



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej ankietowanych pracowników było skłonnych zgodzić się ze stwierdzeniem, że część obowiązujących procedur sprawia wrażenie bezsensownych, przy czym wśród pracowników Urzędu Miasta osoby udzielające odpowiedzi twierdzącej stanowiły nieznaczną większość. Z kolei połowa ankietowanych pracowników miejskich jednostek organizacyjnych z tym stwierdzeniem nie zgodziła się.

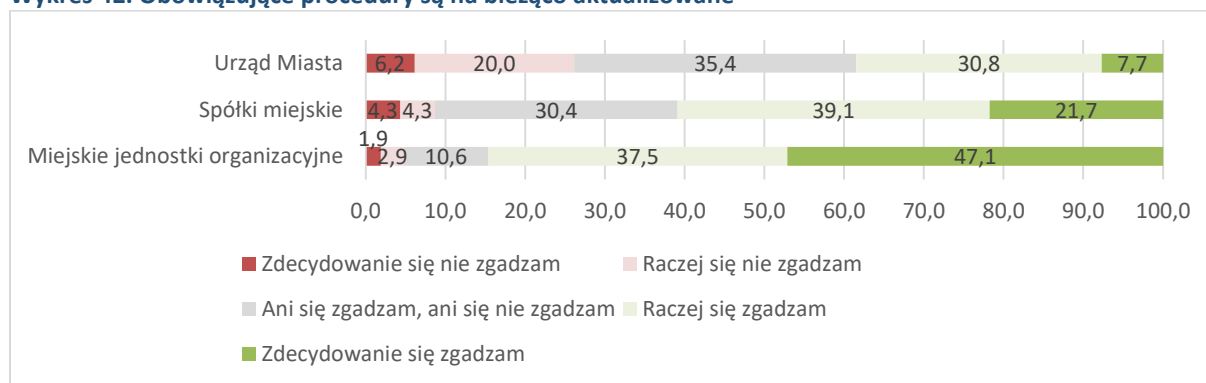
Wykres 41. Część procedur obowiązujących w moim zakładzie pracy sprawia wrażenie bezsensownych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Zaledwie 38% pracowników Urzędu Miasta biorących udział w badaniu ankietowym wyraziło opinię, że obowiązujące procedury są na bieżąco aktualizowane, przy czym pozytywne odpowiedzi przeważały nad negatywnymi. Zauważalny jest relatywnie wysoki udział odpowiedzi neutralnych. Bieżąca aktualizacja procedur została pozytywnie oceniona przez większość ankietowanych pracowników spółek miejskich, a w odniesieniu do pracowników miejskich jednostek organizacyjnych odsetek pozytywnych odpowiedzi wyniósł 85%.

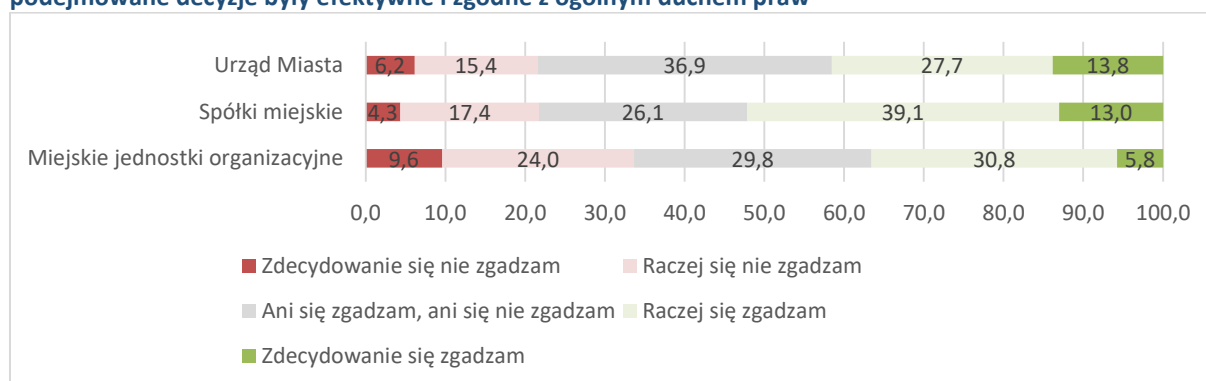
Wykres 42. Obowiązujące procedury są na bieżąco aktualizowane



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

O nieadekwatności części procedur mogą stanowić odpowiedzi ponad 2/5 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazujących na brak konieczności ścisłego przestrzegania obowiązujących procedur, jeżeli podejmowane decyzje są efektywne i zgodne z ogólnym duchem spraw. W odniesieniu do spółek miejskich osoby wyrażające takie przekonanie stanowiły większość. Opinie pracowników miejskich jednostek organizacyjnych były na ten temat podzielone o zbliżonych proporcjach odpowiedzi pozytywnych i negatywnych.

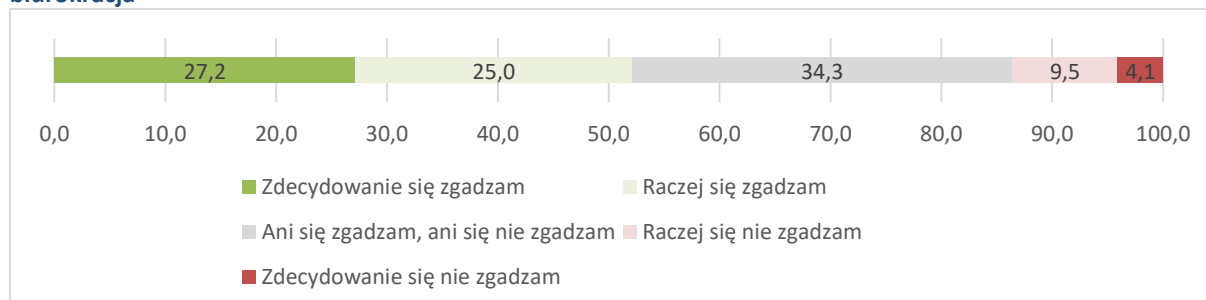
Wykres 43. W moim zakładzie pracy nie zawsze trzeba trzymać się ściśle procedur, ważniejsze, aby podejmowane decyzje były efektywne i zgodne z ogólnym duchem praw



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Z perspektywy większości mieszkańców Krosna biorących udział w badaniu ankietowym funkcjonowanie Urzędu Miasta jest postrzegane jako nadmiernie zbiurokratyzowane.

Wykres 44. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „W Urzędzie Miasta panuje nadmierna biurokracja”

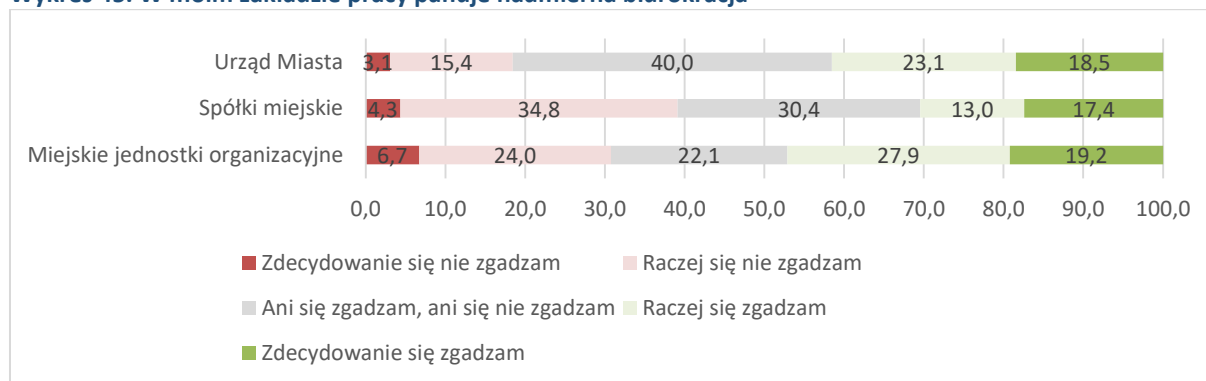


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Postulat zmniejszenia biurokracji powtarzał się również wśród odpowiedzi na pytanie otwarte (20 wskazań).

Na panującą nadmiernie biurokrację rzadziej wskazywano z perspektywy ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych, ale kwestia znalazła się wśród najczęściej wskazywanych słabych stron Urzędu Miasta oraz miejskich jednostek organizacyjnych w opinii ankietowanych pracowników.

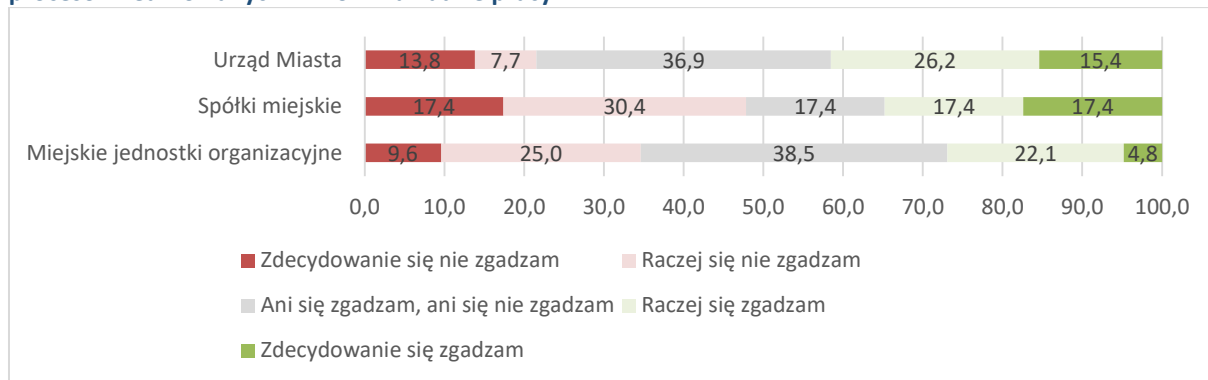
Wykres 45. W moim zakładzie pracy panuje nadmierna biurokracja



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Wśród nieuregulowanych proceduralnie obszarów wymagających takiego uregulowania kierownicy komórek organizacyjnych uczestniczących w FGI wskazywali procesy dotyczące rozpatrywania petycji oraz udostępniania informacji publicznej. Brakuje rozwiązania pełniącego funkcję „podręcznika procedur”, systematyzującego poprzez jednolity opis zidentyfikowanych procesów i ułatwiającego znajdowanie określonych procedur poprzez skatalogowanie w przejrzysty i intuicyjny sposób poszczególnych procedur. Wskazano, że taki podręcznik powinien mieć formę elektroniczną i powinien zawierać opis tylko najważniejszych procesów. Na etapie tworzenia takiego podręcznika należałoby zwrócić szczególną uwagę na przejrzystość i użyteczność opracowanych procedur, by nie dopuścić do przeregulowania. Kluczową kwestią byłoby także zapewnienie bieżącego aktualizowania podręcznika. Wskazano na potrzebę wsparcia zewnętrznego w opracowaniu takiego podręcznika. Potrzeba opracowania podręcznika procedur jest odczuwana przez mniej niż połowę ankietowanych pracowników Urzędu Miasta.

Wykres 46. Brakuje na bieżąco aktualizowanego podręcznika zawierającego opisane procedury wszystkich procesów realizowanych w moim zakładzie pracy




Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

1.2.3.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY

- ✓ Mało efektywna komunikacja i współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta:
 - rozdrobniona struktura organizacyjna, niewystarczająco jasny podział zadań,
 - mała częstotliwość narad kadry kierowniczej,
 - utrudniony przepływ informacji, w tym:
 - brak odpowiednich instrumentów komunikacji wewnętrznej
 - brak wykorzystania nowoczesnych rozwiązań informatycznych usprawniających zarządzanie procesami
 - brak wypracowanych i wdrożonych standardów komunikacji wewnętrznej
- ✓ Niewystarczająca koordynacja działań instytucji miejskich (miasto - jednostki organizacyjne - spółki miejskie):
 - niewystarczająca komunikacja i współpraca, w tym:
 - Niewystarczająca wymiana i współdzielenie informacji:
 - Brak odpowiednich instrumentów komunikacji wewnętrznej
 - Brak wykorzystania nowoczesnych rozwiązań informatycznych usprawniających zarządzanie procesami,
 - Brak wypracowanych i wdrożonych standardów komunikacji,

	<ul style="list-style-type: none"> ○ brak systemowego podejścia zwiększającego efektywność zadań realizowanych przez miejskie jednostki organizacyjne, m.in. z zakresu wspólnej obsługi informatycznej, zamówień publicznych, organizacji kształcenia zdalnego. ✓ Niewystarczająca przejrzystość, trafność i efektywność procedur: <ul style="list-style-type: none"> ○ utrudniony dostęp do informacji o obowiązujących procedurach, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Brak przejrzystego skatalogowania obowiązujących procedur oraz ich publikacji w sposób łatwo dostępny dla pracowników, ○ przeregulowanie, znaczne skomplikowanie części procedur, ○ niewystarczająca jednolitość procedur, ○ brak prowadzenia regularnej ewaluacji w zakresie trafności i efektywności procedur, ○ niewystarczające przestrzeganie procedur przez pracowników, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Niewystarczająca świadomość znaczenia stosowania procedur dla prawidłowości realizowania zadań publicznych.
POTENCJAŁY / MOCNE STRONY	
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Wysoki poziom rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania procesami. ✓ Możliwość efektywnego wykonywania części zadań przez pracowników w sposób zdalny. ✓ Zidentyfikowanie najważniejszych procesów i opisanie ich za pomocą procedur.

1.2.4. Zarządzanie zasobami ludzkimi

Stosując kryteria zawarte w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego opracowanym przez ekspertów Związku Miast Polskich, poziom rozwoju instytucjonalnego Miasta Krosna w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi można uznać jako wysoki. Negatywnie zweryfikowano tylko trzy kryteria dotyczące powiązania awansowania z systemem oceny pracy, wprowadzania zmian systemowych w zarządzaniu zasobami wspólnie z pracownikami oraz wykorzystywania specjalistycznego oprogramowania na potrzeby zarządzania zasobami ludzkimi.

Tabela 7. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Procedury		
Proces zarządzania zasobami ludzkimi jest opisany i określa zasady wyboru pracowników na podstawie zdefiniowanych kryteriów naboru umożliwia poszukiwanie pracowników wg trzech kryteriów: wiedzy, umiejętności i zachowań.	Tak	
Regulamin pracy lub inny dokument systemowy wprowadza zasady ustalania zastępstw w celu zapewnienia ciągłości działania JST. Zasady te mają swoje odzwierciedlenie w umowach o pracę lub w indywidualnych zakresach czynności lub opisanych kartach stanowiska pracy.	Tak	
Zasady podnoszenia kompetencji pracowników zostały opisane i upowszechnione wśród pracowników.	Tak	
System wynagradzania ma charakter motywacyjny. Reguluje kwestie zmiennych składników płacy za dodatkowe zadania, w tym o charakterze strategicznym (np. poprzez wartościowanie stanowisk pracy, system premii, dodatków specjalnych lub nagród, zasady wynagradzania zespołów zadaniowych)	Tak	
System ocen okresowych uwzględnia kryteria istotne z punktu widzenia działań rozwojowych (osiąganie celów, praca zespołowa, komunikacja, współpraca z innymi jednostkami, kreatywność)	Tak	
Awans stanowiskowy i/lub płacowy jest logicznie powiązany z systemem oceny pracy.	Nie	
Istniejące procedury wspierają stałe dzielenie się wiedzą między pracownikami, w tym między pracownikami bardziej i mniej doświadczonymi.	Tak	
W urzędzie i jednostkach organizacyjnych JST przygotowano i wdrożono procedury antymobbingowe i niedyskryminacyjne.	Tak	
System zarządzania strategicznego i system podnoszenia kompetencji są ze sobą powiązane (np. plany szkoleniowe budowane są z uwzględnieniem celów i zadań strategicznych, wspierane są umiejętności zarządcze).	Tak	
Zespół		
Zadania, cele i priorytety w realizacji zadań są skutecznie komunikowane pracownikom.	Tak	
Decyzje w sprawie alokacji nowych lub ograniczenia dostępnych zasobów ludzkich (wzrost/spadek liczby etatów) są podejmowane z uwzględnieniem informacji o zadaniach strategicznych i priorytetowych.	Tak	

W strukturze funkcjonuje stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi i wsparcie w tym zakresie dla zarządzających.	Tak	
Pracodawca promuje dzielenie się wiedzą i doświadczeniami pomiędzy pracownikami JST (np. poprzez system szkoleń wewnętrznych).	Tak	
Pracodawca wspiera i promuje etyczne relacje pomiędzy przełożonymi a pracownikami, w tym poprzez wdrożenie procedury przeciwdziałania mobbingowi i dyskryminacji.	Tak	
Pracodawca podejmuje decyzje strategiczne z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi na podstawie danych i faktów, w tym uwzględnia opinie i potrzeby pracowników.	Tak	
Pracodawca poprzedza zmiany systemowe w procesie zarządzania zasobami ludzkimi współtworzy z pracownikami, których zmiany dotyczą.	Nie	
Pracodawca aktywnie wspiera i promuje postawę współpracy i dzielenia się wiedzą między pracownikami, z wyłączeniem spraw objętych tajemnicą służbową/poufnością, gdzie obowiązują i są promowane reguły odwrotne	Tak	
Pracodawca poszukuje, dostrzega i promuje utalentowanych pracowników, w tym talenty zarządcze.	Tak	
Technologie		
Pracodawca dysponuje oprogramowaniem wspierającym proces komunikacji wewnętrznej (np. Intranet)	Tak	
Stanowisko/komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi dysponuje oprogramowaniem wspierającym procesy zarządzania zasobami ludzkimi usprawniające współpracę z zarządzającymi.	Nie	
Proces współpracy i koordynacji działań w ramach JST jest systemowo doskonały w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy.	Tak	

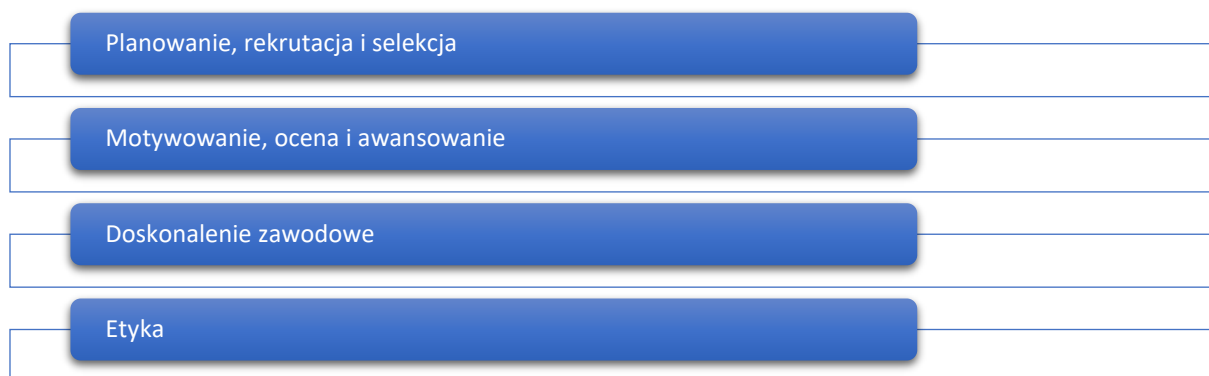
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.4.1. Procedury

W ramach obszaru „zarządzanie zasobami ludzkimi” można wyróżnić podobszary zgodnie z podziałem przedstawionym poniżej.

Rysunek 4. Podobszary w ramach obszaru „zarządzanie zasobami ludzkimi”



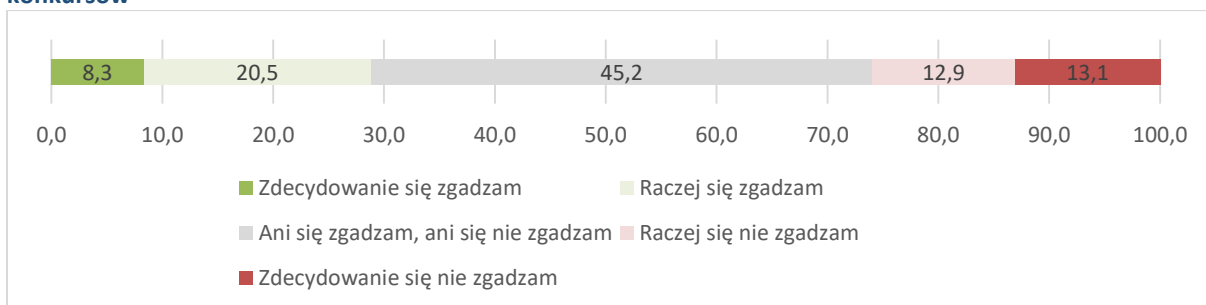
Źródło: opracowanie własne

Obszar zarządzania zasobami ludzkimi, jak i poszczególne jego podobszary są relatywnie szczegółowo opisane za pomocą zarządzeń Prezydenta Miasta Krosna.

Zasady **naboru pracowników**, czyli zasady planowania, rekrutacji i selekcji zostały określone w Zarządzeniu nr 1178/18 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie wprowadzenia regulaminu zatrudniania pracowników na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie Miasta Krosna. Na to, że kwestie naboru pracowników zostały uregulowane, wskazało niemal 9 na 10 kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 3%, a brak wiedzy w tym zakresie został wskazany przez 9%. W Narzędziu samooceny OECD wskazano, że proces rekrutacji obejmuje zarówno kandydatów zewnętrznych i wewnętrznych. Wykorzystywane są różne kanały do zamieszczania ogłoszeń o pracę, a w procesie rekrutacji przestrzegane są wymogi prawne dotyczące preferencji w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Wskazano również na organizowanie staży w celu identyfikowania i wyszkolenia do swych potrzeb osób o potrzebnych kwalifikacjach. Z informacji zawartych w Narzędziu samooceny OECD wynika, że nie została opracowana i wdrożona strategia wiążąca proces rekrutacji z celami organizacji, ale wskazano, że podjęto działania w celu opracowania strategii pozwalającej na przewidywanie luk w zatrudnieniu (m.in. w związku z przejściem na emeryturę). Podczas FGI z kadrą zarządzającą Urzędu Miasta wskazywano, że opracowanie strategii zatrudnienia z uwzględnieniem spodziewanego wystąpienia luk kadrowych w związku z przechodzeniem na emeryturę stanowi ważne wyzwanie w kontekście zapewnienia odpowiedniego poziomu rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.

Zasady naboru pracowników zostały określone także na poziomie podległych jednostek organizacyjnych. Mieszkańców Krosna w ramach badania ankietowego zapytano, czy ich zdaniem nabór pracowników Urzędu Miasta odbywa się w drodze konkursów. Mając na uwadze specyfikę zadane pytania, nie zaskakuje, że niemalże połowa ankietowanych nie miała na ten temat wyrobionej opinii. Zauważalne jest zarazem, że odsetki udzielonych odpowiedzi pozytywnych i negatywnych były zbliżone – odpowiednio 29% i 26%.

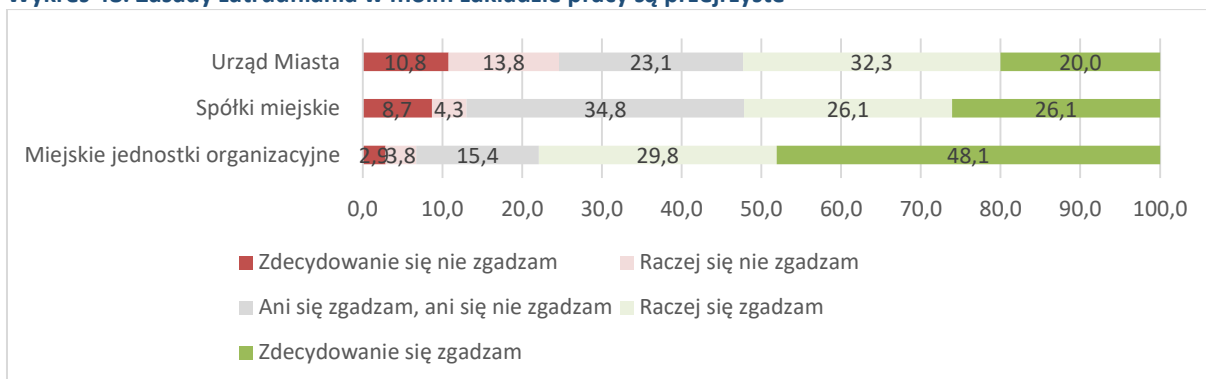
Wykres 47. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Nabór pracowników UM odbywa się drodze konkursów”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Nieznaczna większość ankietowanych pracowników Urzędu Miasta jest przekonana, że zasady zatrudniania pracowników są przejrzyste. Przeciwnego zdania była niemal ¼. Podobny poziom pozytywnych odpowiedzi wystąpił w odniesieniu do pracowników spółek miejskich, a w odniesieniu do miejskich jednostek organizacyjnych przejrzystość zasad zatrudniania została pozytywnie oceniona przez 78%.

Wykres 48. Zasady zatrudniania w moim zakładzie pracy są przejrzyste



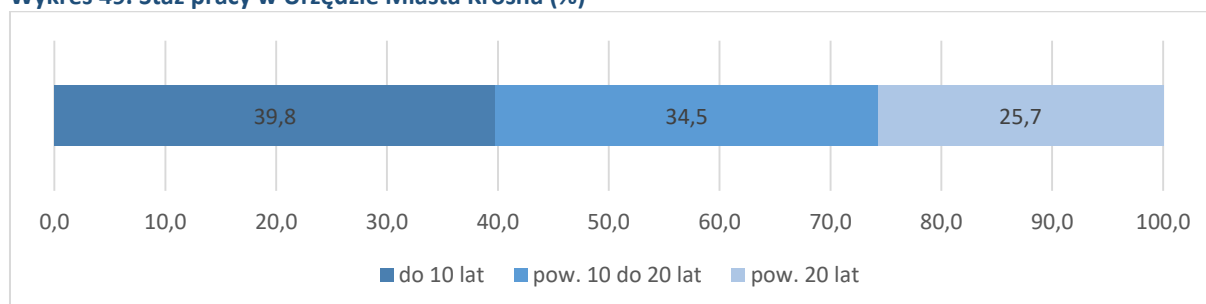
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

W Urzędzie Miasta a zarazem w jednostkach organizacyjnych zostały w sposób systemowy określone zasady **ustalania zastępstw**. Podstawowym dokumentem w tym zakresie jest *Regulamin Organizacyjny*, a także *Regulamin pracy* wprowadzony *Zarządzeniem Nr 421/16 z dnia 1 marca 2016 r.* Zasady te mają swoje odzwierciedlenie w zakresach czynności. Zdaniem 82% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny zasady ustalania zastępstw zostały określone, 5% jest przeciwnego zdania, a 12% nie udzieliło w tym zakresie jednoznacznej odpowiedzi. Zasady ustalania zastępstw zostały także określone na poziomie podległych jednostek organizacyjnych.

Podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego wskazano na bardzo istotny problem związany nie tyle z ustalaniem zastępstw, lecz z zastępowalnością kadry zarządzającej. Wskazywano, że część kadry zarządzającej znajduje się w wieku przedemerytalnym, natomiast brakuje efektywnie wypracowanej ścieżki rozwoju zawodowego pracowników pozwalającego na płynne przejmowanie funkcji kierowniczych w wyniku przechodzenia przez dotychczasowych kierowników na emeryturę.

Z danych Wydziału Organizacyjnego, Zarządzania Kadrami i Kontroli wynika, że wg stanu na 1 czerwca 2020 r. osoby pracujące w Urzędzie Miasta dłużej niż 20 lat stanowiły ¼ ogółu pracowników, przy czym zauważenia wymaga, że całkowity staż pracy niektórych pracowników jest wyższy ze względu na podejmowane wcześniej zatrudnienie u innych pracodawców.

Wykres 49. Staż pracy w Urzędzie Miasta Krosna (%)



Źródło: Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli Urzędu Miasta Krosna

Na problem zastępowalności stanowisk bardzo mocno zwracano uwagę podczas FGI z dyrektorami jednostek organizacyjnych działających w obszarze edukacji oraz opieki nad dziećmi. Wskazywano na problem starzejącej się kadry pedagogicznej oraz niewielkie zainteresowanie podjęciem zatrudnienia przez osoby młode, tj. w wieku poniżej 30 lat.

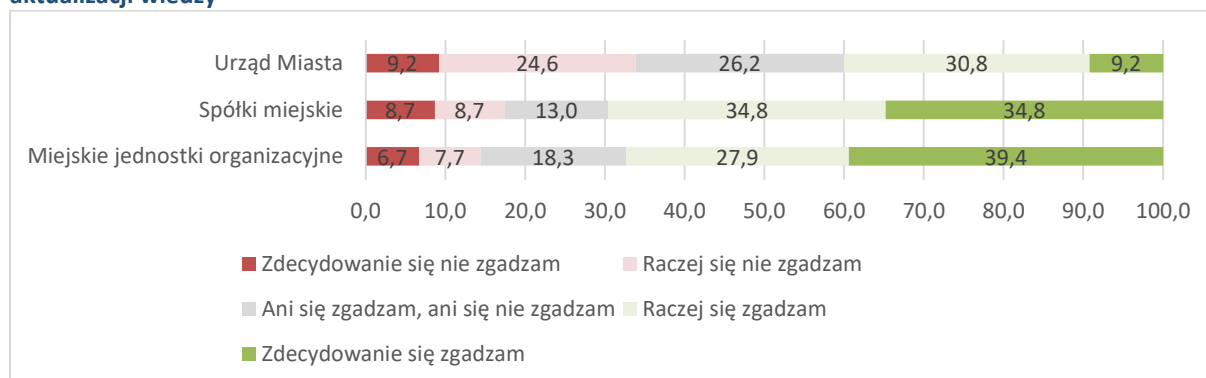
Zasady **podnoszenia kompetencji pracowników** zostały opisane w *Zarządzeniu nr 531/20 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników urzędu*. Na istnienie tych zasad wskazało 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny, przeciwnego zdania było 12%, a 21% nie miało na ten temat wyrobionej opinii. W ramach odpowiedzi pogłębionych pojawiały się opinie, że zasady te są w niewystarczającym stopniu wdrożone i upowszechnione wśród pracowników.

Z danych Urzędu Miasta Krosna wynika, że w latach 2016-2019 średnio rocznie na szkolenia w przeliczeniu na 1 etat wydatkowano 368,62. Zarówno podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych jak i podległych jednostek wskazywano na potrzebę wsparcia szkoleniowego w wielu obszarach takich jak: planowanie strategiczne, wyznaczanie celów i mierników, zarządzanie finansowe, gromadzenie i przetwarzanie danych na potrzeby zarządzania strategicznego, planowanie i koordynowanie inwestycji, partycypacja społeczna, w tym prowadzenie konsultacji społecznych, ochrona danych osobowych, udzielanie zamówień publicznych, kompetencje miękkie, w tym umiejętności z zakresu komunikacji i współpracy, obsługa klienta, szkolenia językowe. Podczas FGI z dyrektorami jednostek organizacyjnych wskazywano na brak wsparcia szkoleniowego dla księgowości, kadr. Wskazywano, że dotychczasowe rozwiązania z zakresu podnoszenia kompetencji pracowników są niewystarczające. Interesującym rozwiązaniem była możliwość skorzystania z oferty zdalnych szkoleń w ramach „Akademii Wspólnoty”. Rozwiązanie to jednak nie sprawdziło się w praktyce ze względu na brak wprowadzenia systemowych rozwiązań w tym zakresie. Bardzo trudne było pogodzenie nieprzerywanego uczestnictwa w danym kursie z koniecznością wykonywania codziennych obowiązków zawodowych. Oprócz potrzeby wsparcia

szkoleniowego wskazywano na dużą wartość możliwości odbywania wizyt studyjnych w innych krajach w Europie, dzięki którym możliwe jest poznanie tzw. dobrych praktyk i wdrożenie ich w Krośnie.

Mniej niż 2/5 pracowników Urzędu Miasta biorących w badaniu ankietowym wskazała na zapewnienie przez zakład pracy odpowiednich możliwości podnoszenia kompetencji i aktualizacji wiedzy, przy czym odpowiedzi negatywne w tym zakresie stanowiły 1/3. Znacznie częściej kwestia ta była pozytywnie oceniana przez pracowników spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych.

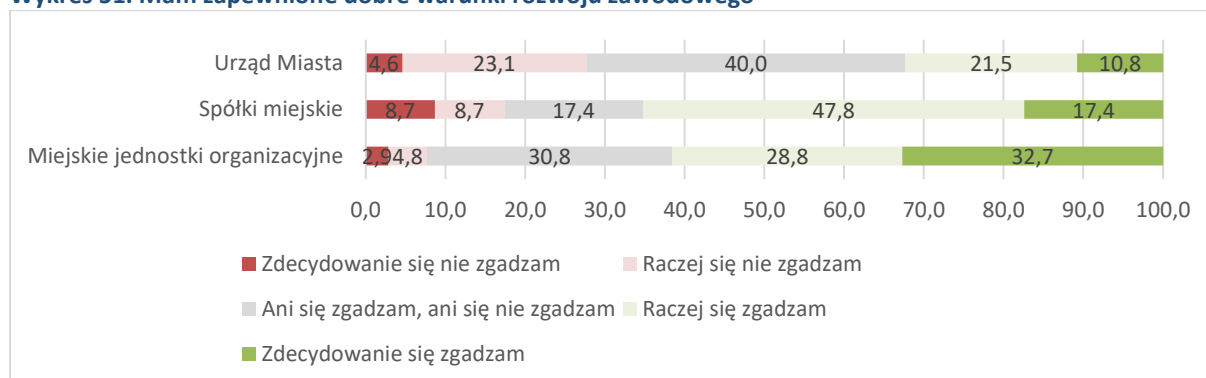
Wykres 50. Mój zakład pracy zapewnia mi odpowiednie możliwości podnoszenia moich kwalifikacji, aktualizacji wiedzy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej niż 1/3 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazała, że ma zapewnione dobre warunki rozwoju zawodowego. Przeciwnego zdania była ponad ¼. Zauważalny jest relatywnie duży udział odpowiedzi neutralnych. Warunki rozwoju zawodowego częściej były dobrze oceniane przez pracowników miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich.

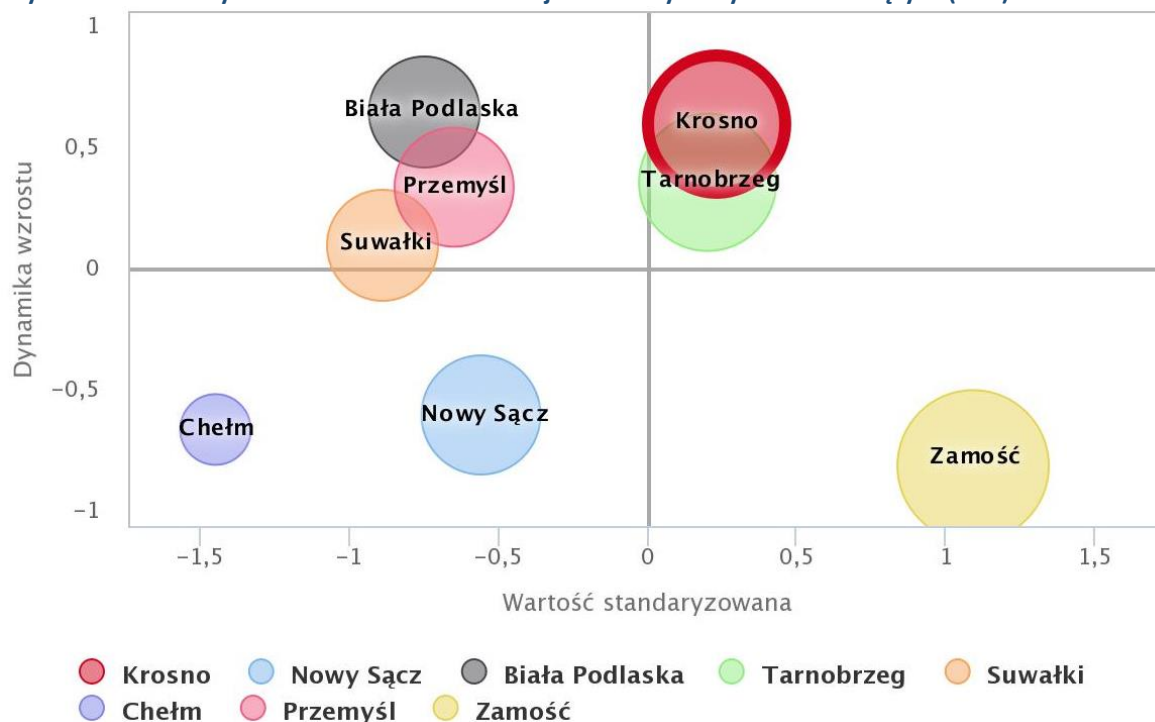
Wykres 51. Mam zapewnione dobre warunki rozwoju zawodowego



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Z danych zawartych w Monitorze Rozwoju Lokalnego wynika, że Krosno jest jednym z trzech miast uwzględnionych w ujęciu porównawczym o dodatniej standaryzowanej wartości wskaźnika udziału wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących z dynamiką niższą jedynie od Białej Podlaskiej.

Wykres 52 Udział wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących (w %)



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

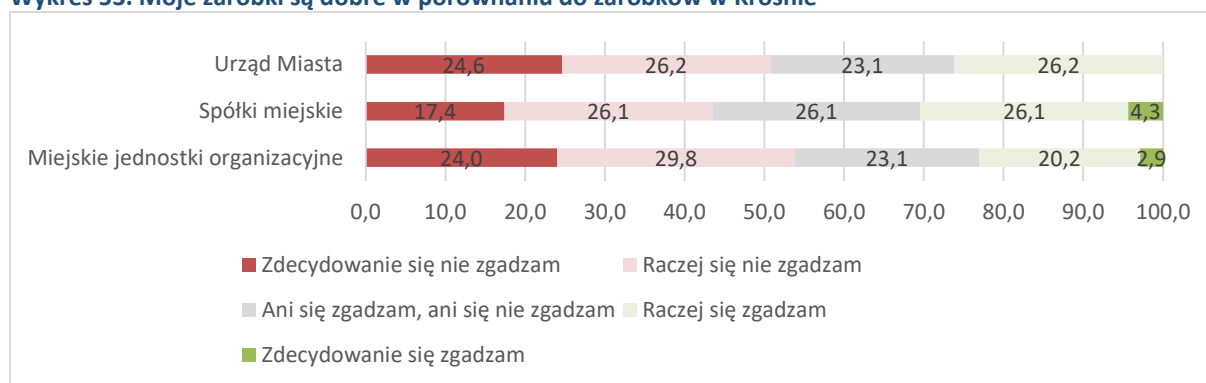
Większość (72%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **system wynagradzania ma charakter motywacyjny**. Przeciwnego zdania było 21%, a 7% nie wskazało jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Podstawowymi narzędziami motywacyjnymi są dodatki pieniężne w postaci dodatków specjalnych oraz dodatków funkcyjnych określonych w regulaminie wynagradzania. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w odniesieniu do lat 2016-2019 średnia roczna wysokość dodatków motywacyjnych w Urzędzie Miasta w przeliczeniu na pracownika wyniosła 3 950,53 zł. Jednym z dokumentów regulujących kwestie przyznawania nagród jest *Zarządzenie Nr 506/16 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 19 maja 2016 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej*. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu oraz podległych jednostek organizacyjnych wskazywano na niewystarczającą skuteczność i efektywność obowiązującego systemu motywacyjnego. Z wypełnionego *Narzędzia samooceny OECD* wynika, że nie są stosowane konkretne, powiązane z wynikami środki motywacyjne pozwalające nagradzać skuteczną koordynację w ramach komórek organizacyjnych urzędu i jednostek organizacyjnych.

Podczas FGI z kierownikami komórek i jednostek organizacyjnych wskazywano na brak stosowania pozafinansowych narzędzi motywowania oraz brak określenia jednoznacznych kryteriów przyznawania nagród i dodatków poprzez powiązanie ich z wartościowaniem stanowisk pracy oraz z uwzględnieniem złożoności realizowanych zadań i zakresu odpowiedzialności. Na brak stosowania niefinansowych narzędzi motywowania skutkujący brakiem wykorzystania potencjału kadry wskazywano także w ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników. Podczas warsztatu przeprowadzonego w ramach

Zespołu Miejskiego wskazywano, że w kontekście motywowania pracowników problem stanowią niskie wynagrodzenia. Problem niskich wynagrodzeń był wskazywany przez ankietowanych pracowników jako słabość Urzędu Miasta.

Zaledwie nieco ponad ¼ ankietowanych pracowników Urzędu Miasta oceniła swoje zarobki jako dobre w porównaniu do zarobków w Krośnie, a połowa była przeciwnego zdania. Pozytywnie oceniający swoje zarobki stanowili 30% ankietowanych pracowników spółek miejskich. Zaledwie 23% ankietowanych pracowników miejskich jednostek organizacyjnych oceniło pozytywnie swoje zarobki na tle innych osób pracujących w Krośnie, a przeciwnego zdania było 54%. Niskie wynagrodzenia najczęściej wskazywano jako słabą stronę miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich w ramach odpowiedzi na pytanie otwarte.

Wykres 53. Moje zarobki są dobre w porównaniu do zarobków w Krośnie



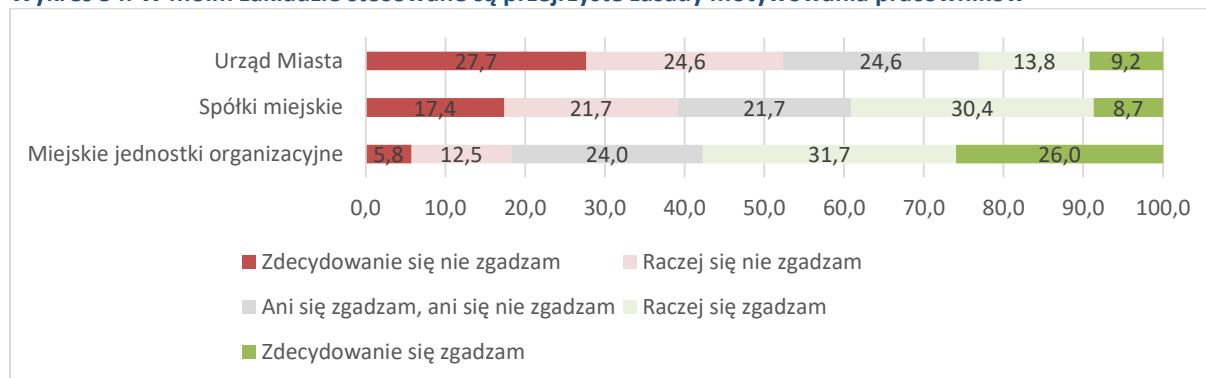
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Dyrektorzy podległych placówek oświatowych wskazywali, że problem niskich płac przekłada się na trudności w znalezieniu kandydatów do pracy o odpowiednich umiejętnościach i predyspozycjach. Często osoby są zatrudniane tylko na krótko, ponieważ nie spełniają oczekiwań. Najtrudniej jest znaleźć wysoko wykwalifikowanego nauczyciela nauk ścisłych oraz nauczycieli przedmiotów zawodowych. Osoby zgłaszające się do kształcenia w tym zakresie często nie posiadają wykształcenia kierunkowego, lecz są to nauczyciele przysposobieni do kształcenia z danego przedmiotu posiadający jedynie wykształcenie uzupełniające z tego zakresu (np. studia podyplomowe). Problemy kadrowe związane z niskimi płacami odnoszą się nie tylko do kadry pedagogicznej, ale także w odniesieniu do stanowisk administracyjnych. Przykładowo, przy obecnie obowiązujących stawkach bardzo trudno znaleźć odpowiednio wykwalifikowaną księgową. Wskazywano także na niskie dodatki funkcyjne dla kadry dyrektorskiej. Natomiast decyzje o wysokości środków na dodatki motywacyjne dla nauczycieli podejmowane są zbyt późno. To z kolei uniemożliwia wdrożenie przejrzystego systemu motywacyjnego dla nauczycieli.

Zaledwie 23% ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazało na stosowanie przejrzystych zasad motywowania pracowników, a ponad połowa była przeciwnego zdania. Pozytywne oceny w tym zakresie częściej były dokonywane przez pracowników spółek miejskich, przy czym stanowiły one niespełna 2/5 wszystkich odpowiedzi. Pozytywne oceny zostały udzielone przez większość ankietowanych pracowników miejskich spółek

organizacyjnych. Nieadekwatny do rzeczywistych osiągnięć system motywowania pracowników (niskie nagrody, brak jasnych i ujednoczonych zasad motywowania i nagradzania pracowników) był najczęściej wskazywany jako słaba strona przez pracowników Urzędu Miasta biorących udział w badaniu ankietowym.

Wykres 54. W moim zakładzie stosowane są przejrzyste zasady motywowania pracowników

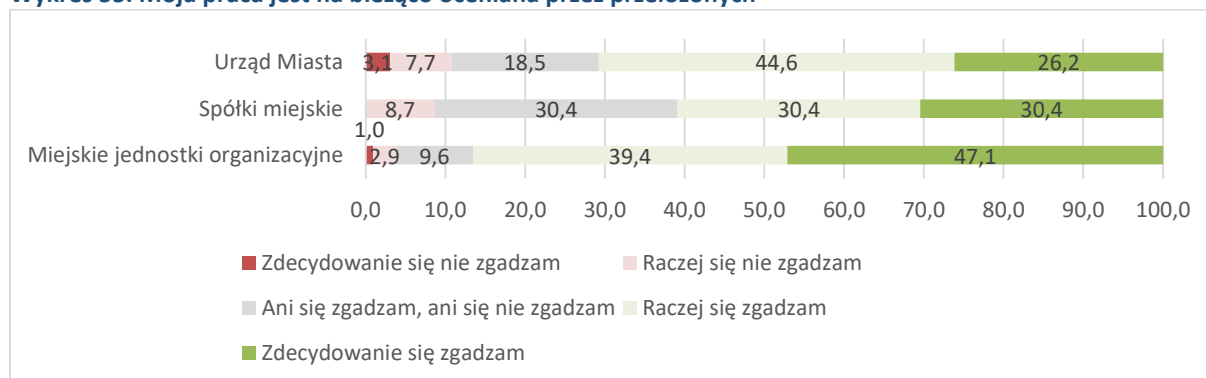


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

System ocen okresowych pracowników wraz z kryteriami oceny zostały określone Zarządzeniem Nr 497/16 z dnia 10 maja 2016 r. w sprawie okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych urzędniczych w Urzędzie Miasta Krosna oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych. Ponad 4/5 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że system ocen okresowych uwzględnia kryteria istotne z punktu widzenia działań rozwojowych. Przeciwnego zdania było 12%, a 7% wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi.

Niemal 2/3 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta ma poczucie, że ich praca jest na bieżąco oceniana przez przełożonych. Nieco niższy udział twierdzących odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii wystąpił w przypadku ankietowanych pracowników spółek miejskich, a w odniesieniu do miejskich jednostek organizacyjnych pozytywne odpowiedzi zostały udzielone przez 87% ankietowanych pracowników.

Wykres 55. Moja praca jest na bieżąco oceniana przez przełożonych

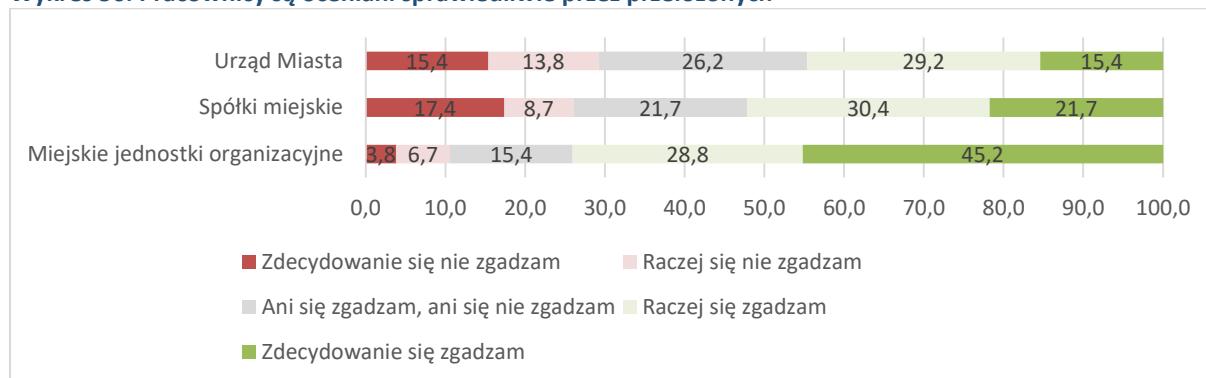


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej niż połowa ankietowanych pracowników Urzędu Miasta jest przekonana, że pracownicy są oceniani sprawiedliwie przez przełożonych, przy czym zauważalny jest relatywnie wysoki

odsetek negatywnych odpowiedzi wynoszący 29%. Poczucie sprawiedliwego oceniania jest częstsze wśród ankietowanych pracowników spółek miejskich, a w odniesieniu do miejskich jednostek organizacyjnych pozytywne odpowiedzi w tym zakresie zostały udzielone przez niemal ¼ ankietowanych.

Wykres 56. Pracownicy są oceniani sprawiedliwie przez przełożonych



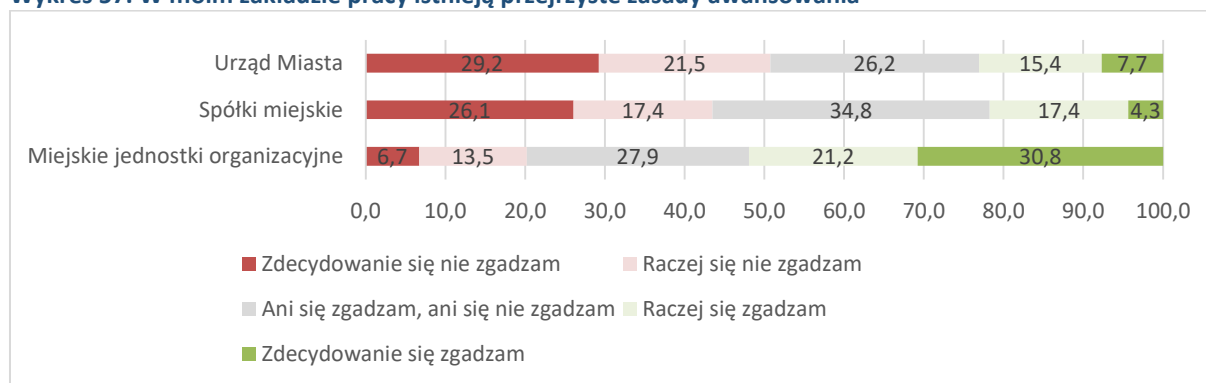
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

W *Narzędziu samooceny* OECD negatywnie zweryfikowano uwzględnienie w kryteriach oceny pracy pracowników umiejętności prowadzenia skutecznej i efektywnej współpracy w ramach JST. Z wypełnionego *Narzędzia samooceny* OECD wynika również, że praca pracowników na wyższych stanowiskach nie jest regularnie oceniana pod kątem skutecznej i efektywnej współpracy w ramach jednostki samorządu terytorialnego.

Mniej niż połowa kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny (44%) wskazała, że **awans** stanowiskowy lub płacowy **jest logicznie powiązany z systemem oceny pracy**. Przeciwnego zdania było 30%, a 26% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Tak niski odsetek odpowiedzi twierdzących skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium stanu rozwoju instytucjonalnego. Udzielając odpowiedzi pogłębionych wskazywano, że w praktyce nie jest w sposób przejrzysty stosowane powiązanie wyników dokonywanej oceny pracy z uzyskiwaniem awansu płacowego lub stanowiskowego. Na brak powiązania awansu stanowiskowego lub płacowego z wynikami oceny okresowej wskazują również informacje zawarte w wypełnionym *Narzędziu samooceny* OECD. Brakuje także cyklicznych szkoleń dla kadry zarządzającej i pracowników dotyczących procesu prowadzenia oceny pracowników. Wskazano także na brak jasno określonych możliwości awansu.

Mniej niż ¼ ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazała na istnienie przejrzystych zasad awansowania. Przeciwnego zdania była ponad połowa. Podobne rozkłady przy nieco mniejszych odsetkach ocen zarówno pozytywnych jak i negatywnych wystąpiły w odniesieniu do odpowiedzi udzielonych przez pracowników spółek miejskich. Z kolei większość ankietowanych pracowników spółek miejskich wyraziła pozytywne opinie na ten temat.

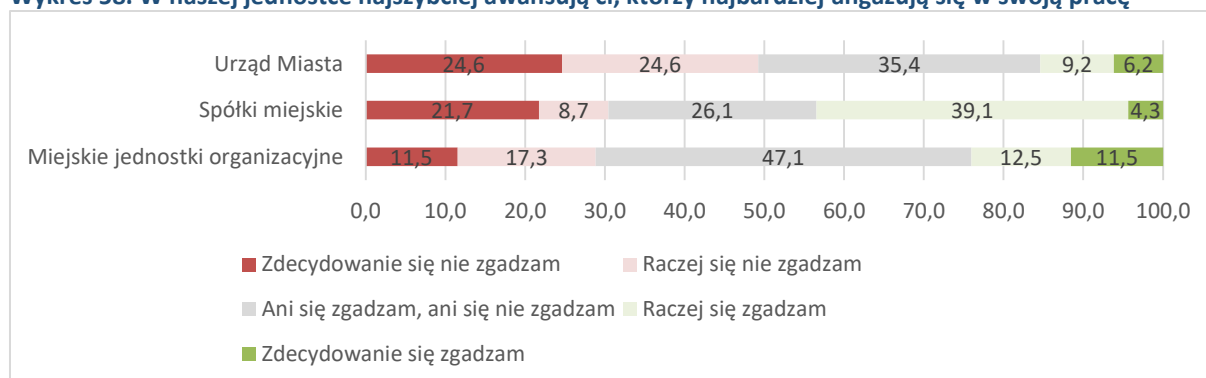
Wykres 57. W moim zakładzie pracy istnieją przejrzyste zasady awansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej niż jeden na sześciu ankietowanych pracowników Urzędu Miasta był zdania, że najszybciej awansują ci, którzy najbardziej angażują się w swoją pracę, a niemal połowa była zdania przeciwnego. W miejskich jednostkach organizacyjnych również odnotowano niski odsetek odpowiedzi pozytywnych przy niemal połowie deklarującej brak zdania na ten temat. Najwyższy odsetek pozytywnych odpowiedzi wystąpił wśród ankietowanych pracowników spółek miejskich, co może być jednak spowodowane niewielką liczebnością tej kategorii pracowników, które wzięły udział w badaniu.

Wykres 58. W naszej jednostce najszybciej awansują ci, którzy najbardziej angażują się w swoją pracę



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

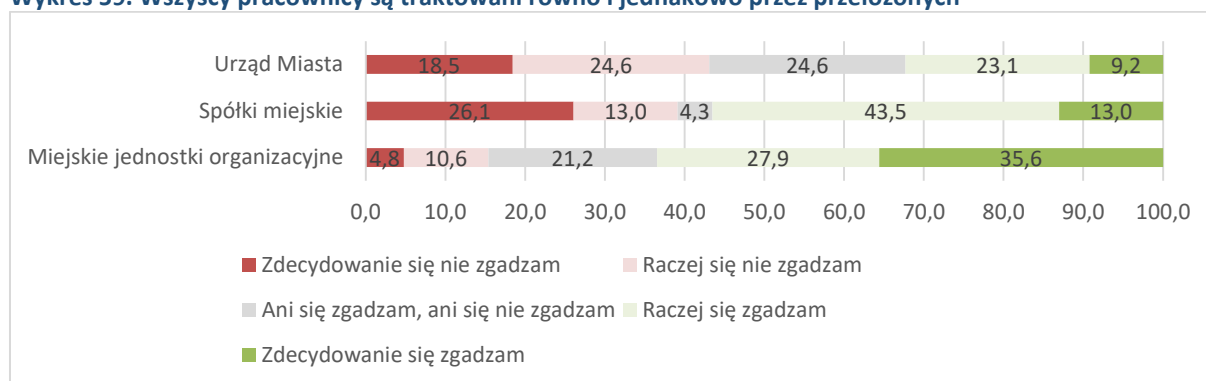
Nieznaczna większość kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny (56%) wskazała, że istniejące procedury wspierają **stałe dzielenie się wiedzą między pracownikami**, w tym między pracownikami bardziej i mniej doświadczonymi. Przeciwnego zdania było 21%, a 23% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi. Kwestie wdrażania nowych pracowników zostały uregulowane *Zarządzeniem nr 346/12 Prezydenta Miasta Krosna w sprawie służby przygotowawczej w Urzędzie Miasta Krosna*. W *Narzędziu samooceny OECD* wskazano na to, że pracownicy są informowani o znaczeniu i zakresie koordynacji działań w ramach JST. Podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano na potrzebę wzmocnienia działań w tym zakresie ze względu na niski poziom wiedzy nowozatrudnionych pracowników.

Zarówno w Urzędzie Miasta jak i podległych jednostkach organizacyjnych została wdrożona **polityka antymobbingowa oraz antydyskryminacyjna**. Kwestie zostały uregulowane

Zarządzeniem Nr 151/15 z dnia 19 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej polityki antydyskryminacyjnej i antymobbingowej w Urzędzie Miasta Krosna. Zasady antymobbingowe i antydyskryminacyjne zostały wdrożone zdaniem niespełna 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 7%, a 28% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Zasady antymobbingowe oraz antydyskryminacyjne zostały także wdrożone na poziomie podległych jednostek organizacyjnych poprzez uwzględnienie ich w regulaminach pracy.

Zaledwie niespełna 1/3 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta jest zdania, że wszyscy pracownicy są traktowani równo i jednakowo przez przełożonych, a przeciwnego zdania było aż 43%, co można uznać za sytuację niekorzystną wymagającą podjęcia działań naprawczych. Nieco lepsza sytuacja wyłania się z odpowiedzi udzielonych przez pracowników spółek miejskich. Zauważalny jest jednak relatywnie wysoki odsetek odpowiedzi negatywnych. Wśród pracowników jednostek organizacyjnych odpowiedzi pozytywne stanowiły większość.

Wykres 59. Wszyscy pracownicy są traktowani równo i jednakowo przez przełożonych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

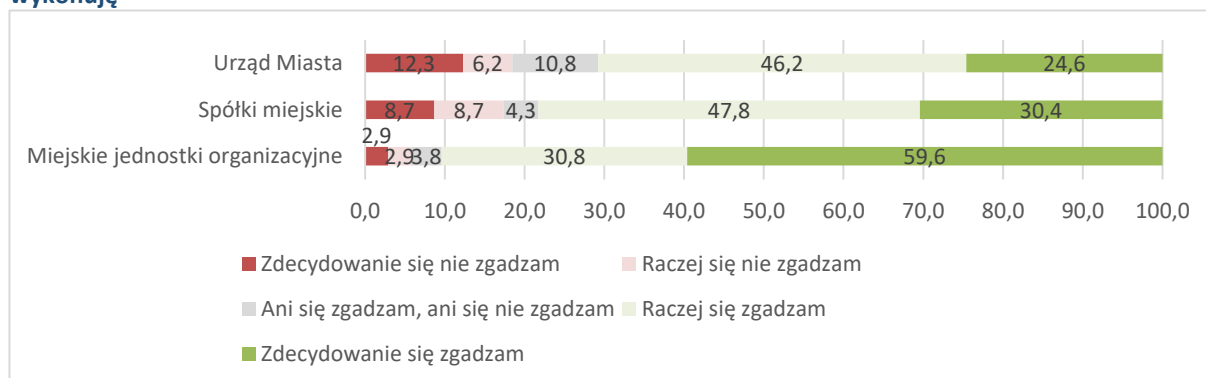
Nieznaczna większość (56%) kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny, wskazała, że **system zarządzania strategicznego i system podnoszenia kompetencji są ze sobą powiązane**. Przeciwnego zdania było 16%, a 28% wskazało odpowiedź „nie wiem”. W *Regulaminie podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników urzędu* wskazano, że celem jest podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników do poziomu zapewniającego efektywną i profesjonalną realizację zadań urzędu, optymalne i racjonalne wykorzystanie środków publicznych, przeznaczonych na cele szkoleniowe oraz zapewnienie równego dostępu do możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych wszystkim pracownikom. Podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano, że problemem jest niski poziom szkoleń, w których uczestniczą pracownicy Urzędu.

1.2.4.2. Zespół

Ponad 4/5 kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny, wskazało, że **zadania, cele i priorytety** w realizacji zadań **są skutecznie komunikowane pracownikom**. Przeciwnego zdania było 14%, a brak jednoznacznej odpowiedzi wystąpił w odniesieniu do 5%. Jednym z podstawowych narzędzi zapewniających skuteczną komunikację zadań pracowników jest stosowanie budżetu zadaniowego. Skuteczność w tym zakresie

potwierdzają wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników. Zdaniem 71% pracowników Urzędu Miasta zakres zadań określonych w opisie stanowiska jest zgodny z rzeczywistością wykonywanymi obowiązkami. Na poziomie spółek miejskich odsetek pozytywnych odpowiedzi był jeszcze wyższy, a w odniesieniu do pracowników miejskich jednostek organizacyjnych wyniósł 90%.

Wykres 60. Zakres zadań określonych w opisie mojego stanowiska jest w pełni zgodny z tym, co rzeczywiście wykonuję



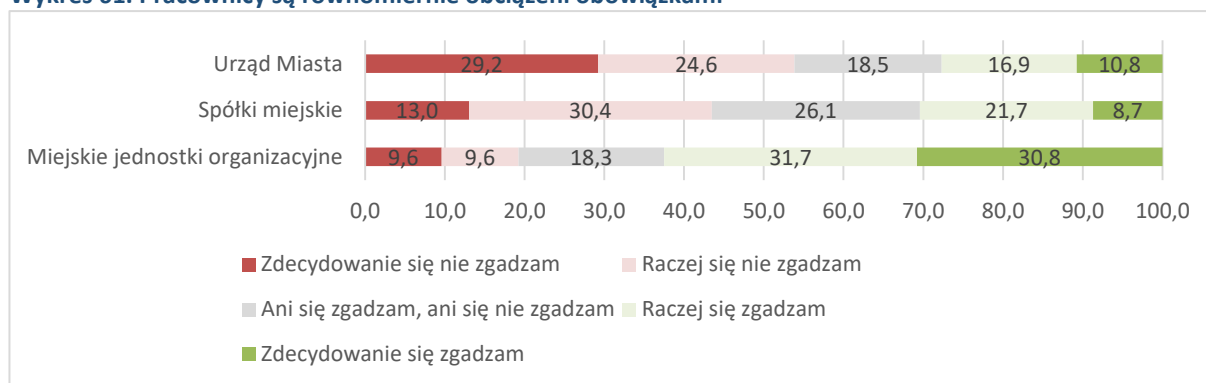
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Niespełna połowa (49%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **zasoby kadrowe są alokowane w zależności od zapotrzebowania** wynikającego z realizowanych zadań. Przeciwnego zdania było 12%, a jednoznacznego zdania na ten temat nie wyraziło 39%. Na podstawie wniosków naczelników corocznie przygotowywany jest plan etatów, który zatwierdzany jest przez Prezydenta. Podczas wywiadów z osobami zarządzającymi wskazywano, że brakuje efektywnego systemu zarządzania obciążeniem zadaniami pracowników wspomaganego dedykowanym oprogramowaniem. Z perspektywy pracowników prezentowanej w badaniu ankietowym wskazywano, że problemem jest nierównomiernie obciążenie pracowników obowiązkami. Pracownicy najbardziej efektywnie wykonujący swoją pracę są zarazem najbardziej obciążani zadaniami. Ilustrują to następujące słowa jednego z respondentów:

Nierówne obciążanie pracowników zadaniami, pracownicy sprawniejsi otrzymują więcej zadań, a różnice w nagrodach czy wynagrodzeniu są nieadekwatne do różnic w obciążeniu zadaniami. Pracownicy mniej obciążeni pracą są demotywujący dla pracowników, którzy otrzymali więcej zadań bez odpowiedniej gratyfikacji.

Zaledwie nieco ponad ¼ ankietowanych pracowników Urzędu Miasta jest zdania, że pracownicy są równomiernie obciążeni obowiązkami. Przeciwnie opinie zostały wyrażone przez większość ankietowanych urzędników. Z kolei ankietowani pracownicy miejskich jednostek organizacyjnych w większości udzielili pozytywnych odpowiedzi przy relatywnie niskim odsetku odpowiedzi negatywnych.

Wykres 61. Pracownicy są równomiernie obciążeni obowiązkami

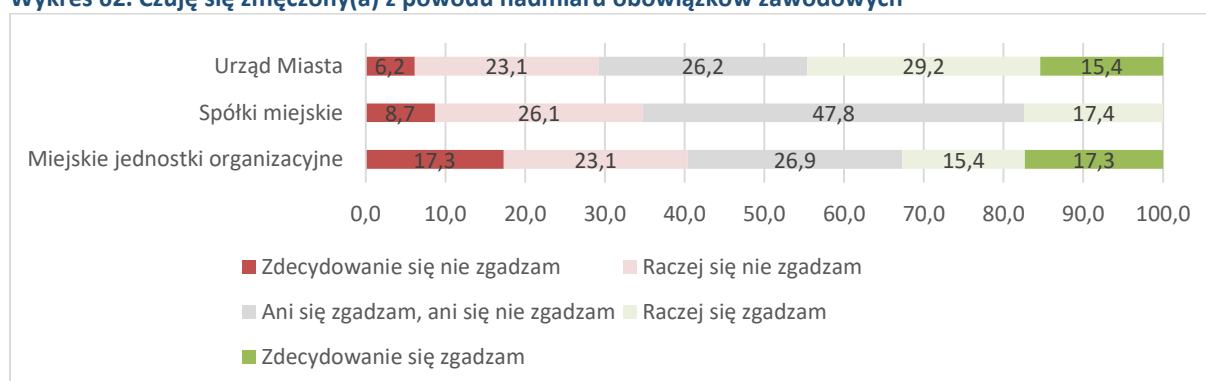


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

W *Narzędziu samooceny* OECD wskazywano na podejmowanie działań mających na celu oszacowanie lub ograniczenie obciążeń administracyjnych, jednak skuteczność tych działań jest niewystarczająca.

Relatywnie dużo ankietowanych pracowników Urzędu Miasta (45%) zadeklarowało, że odczuwa zmęczenie z powodu nadmiaru obowiązków zawodowych. Wśród pracowników miejskich jednostek organizacyjnych zmęczenie jest odczuwane przez 1/3 ankietowanych. Najmniejszy udział twierdzących odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii wystąpił w przypadku pracowników spółek miejskich przy braku odpowiedzi zdecydowanych.

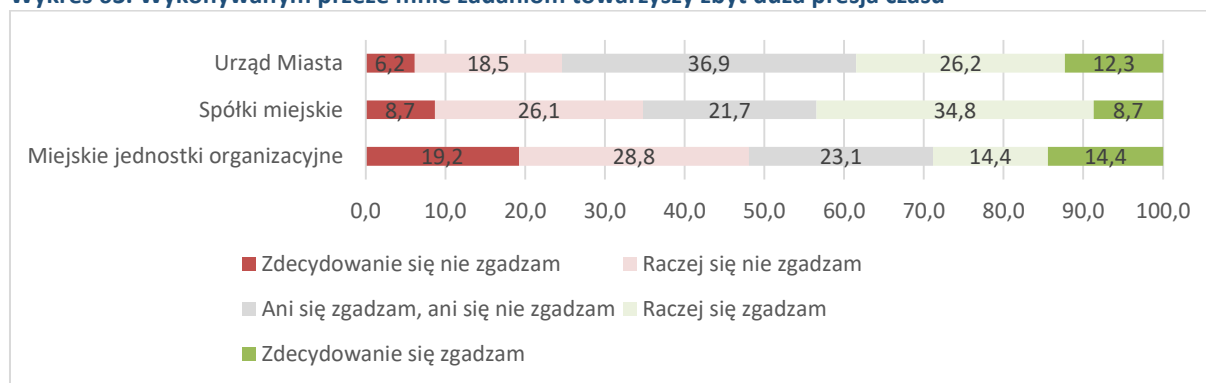
Wykres 62. Czuję się zmęczony(a) z powodu nadmiaru obowiązków zawodowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Poczucie zbyt dużej presji czasu wykonywanych zadań jest doświadczane przez 38% ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, 43% pracowników spółek miejskich oraz 29% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych.

Wykres 63. Wykonywanym przez mnie zadaniom towarzyszy zbyt duża presja czasu



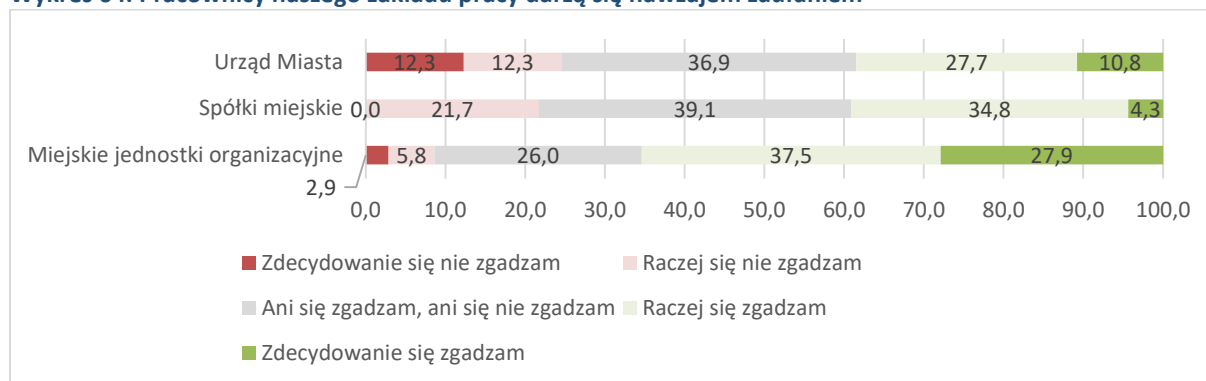
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Komórką organizacyjną odpowiedzialną za **koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi** i wsparcie w tym zakresie dla zarządzających jest Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli, nad którym nadzór sprawuje Sekretarz Miasta. Mimo że wydzielenie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi można uznać za przejrzyste, to pozytywna odpowiedź w odniesieniu do tej kwestii została udzielona przez mniej niż 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 9%, a 27% nie miało na ten temat zdania. Uzasadnieniem dla pojawiających się negatywnych ocen było poczucie, że wsparcie ze strony tego wydziału dla zarządzających jest niewystarczające.

Niemal 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz wskazało, że **pracodawca promuje dzielenie się wiedzą** i doświadczeniami pomiędzy pracownikami m.in. poprzez system szkoleń wewnętrznych. Przeciwnego zdania było 16%, a 19% nie miało na ten temat wyrobionej opinii. Z kolei w *Narzędziu* OECD wskazano, że pracownicy chętnie dzielą się kluczowymi informacjami ze współpracownikami. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych a przede wszystkim z dyrektorami jednostek organizacyjnych wskazywano, że podejmowane działania w tym zakresie są niewystarczające. Brakuje przede wszystkim szkoleń wewnętrznych czy spotkań roboczych poświęconych omówieniu najważniejszych wprowadzanych zmian w JST np. w związku ze zmieniającymi się przepisami prawa. Postulat lepszej znajomości przepisów prawa pojawił się także wśród odpowiedzi na pytanie otwarte zadane mieszkańcom w ramach badania ankietowego. Dyrektorzy jednostek organizacyjnych wskazywali, że niekiedy wystarczające mogłoby być zorganizowanie krótkiego spotkania nawet w formie zdalnej umożliwiającego wyjaśnienie pojawiających się wątpliwości z precyzyjnym wskazywaniem, czego organ prowadzący oczekuje i w jaki sposób wprowadzić dane zmiany lub wykonać określone zadanie. Generalnie zdaniem uczestników brakuje codziennej, bieżącej komunikacji i współpracy pomiędzy urzędem a jednostkami organizacyjnymi, to z kolei skutkuje spadkiem wzajemnego zaufania. Mniej niż 2/5 ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazało, że pracownicy darzą się wzajemnym zaufaniem, a przeciwnego zdania była ¼. Podobny udział pozytywnych odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii wystąpił w przypadku pracowników spółek miejskich. Poczucie

wzajemnego zaufania jest deklarowane przez 2/3 pracowników miejskich jednostek organizacyjnych.

Wykres 64. Pracownicy naszego zakładu pracy darzą się nawzajem zaufaniem



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

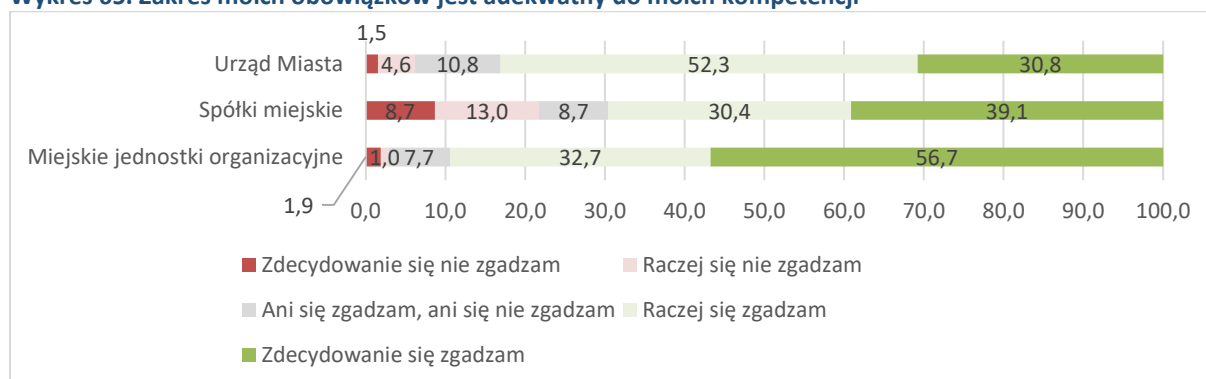
W odniesieniu do komórek organizacyjnych Urzędu Miasta brakuje organizacji cyklicznych spotkań tzw. operatywek, które zarazem stanowiły płaszczyznę do wymiany informacji pomiędzy kierownikami poszczególnych komórek organizacyjnych. Z danych sprawozdawczych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2016-2019 średnia roczna liczba narad kadry kierowniczej z prezydentem wyniosła 1,75. Innym rozwiązaniem przyczyniającym się do zwiększenia integracji pomiędzy pracownikami oraz poprawy komunikacji w wymiarze nieformalnym mogłoby być utworzenie pomieszczenia socjalnego. Postulat utworzenia takiego pomieszczenia był zgłaszany w ramach odpowiedzi na pytanie otwarte w ramach badania ankietowego.

Trzech na czterech kierowników komórek organizacyjnych, którzy wypełnili arkusz diagnostyczny, wskazało, że **pracodawca wspiera i promuje etyczne relacje pomiędzy przełożonymi, a pracownikami**. Przeciwnego zdania było 2%, a 23% wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Kwestie te zostały uregulowane *Zarządzeniem Nr 153/11 z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu etyki w Urzędzie Miasta Krosna*, a także *Zarządzeniem Nr 151/15 z dnia 19 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej polityki antydyskryminacyjnej i antymobbingowej w Urzędzie Miasta Krosna*. Kwestie etyczne są podejmowane podczas obowiązkowych szkoleń dla nowozatrudnionych pracowników w ramach służby przygotowawczej. Pojawiały się jednak opinie, że podejmowane działania w zakresie promowania etycznych relacji pomiędzy przełożonymi a pracownikami są niewystarczające.

Zdaniem 72% kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny **decyzje strategiczne z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi są podejmowane na podstawie danych i faktów**, w tym z uwzględnieniem opinii i potrzeb pracowników. Przeciwnego zdania było 3%, a ¼ wstrzymała się z udzieleniem jednoznacznej odpowiedzi. Podstawowe źródło danych, na podstawie których są podejmowane decyzje w tym zakresie, stanowią przygotowywane corocznie plany etatów uwzględniające wnioski zgłaszane przez kierowników komórek organizacyjnych.

Zdecydowana większość ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych wyraziła przekonanie o dopasowaniu zakresu wykonywanych obowiązków do posiadanych kompetencji. W odniesieniu do miejskich jednostek organizacyjnych odsetek pozytywnych odpowiedzi w tym zakresie sięgnął niemal 90%.

Wykres 65. Zakres moich obowiązków jest adekwatny do moich kompetencji

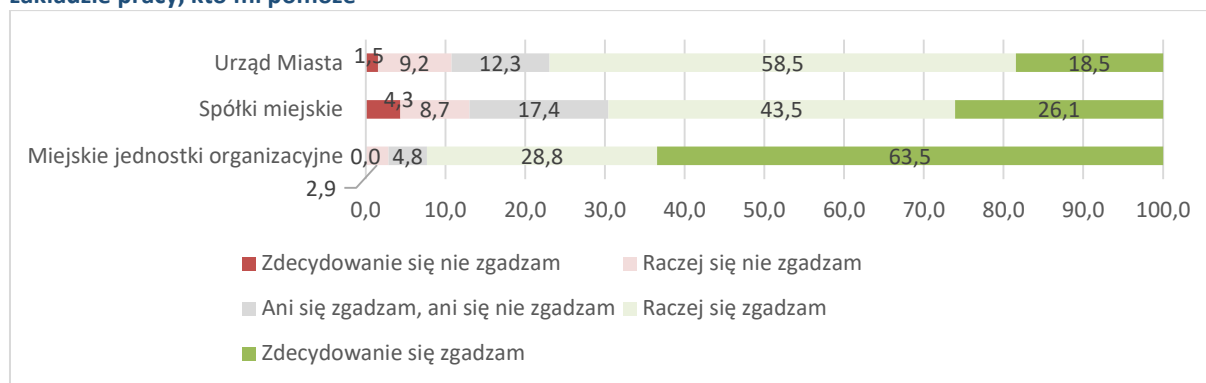


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej niż połowa kierowników (44%) wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **proces wprowadzania zmian systemowych** w zarządzaniu zasobami ludzkimi **jest współtworzony z pracownikami**, których wprowadzane zmiany dotyczą. Przeciwnego zdania jest 13%, a 44% nie wydało na ten temat jednoznacznej opinii. Chociaż pojawiały się opinie, że pracownicy komórek organizacyjnych są włączani w proces wprowadzania zmian organizacyjnych, to tak niski odsetek odpowiedzi twierdzących skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium stanowiącego element analizy instytucjonalnej.

Przekraczający 2/3 odsetek pozytywnych odpowiedzi kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wystąpił w odniesieniu do **wspierania i promowania przez pracodawcę postaw współpracy** i dzielenia się wiedzą między pracownikami, z wyłączeniem spraw objętych tajemnicą służbową/poufnością, gdzie obowiązują i są promowane reguły odwrotne. Negatywne odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii wyniosły 4%, przy braku jednoznacznego stanowiska wyrażonego przez 24%. Pracownicy biorący udział w badaniu ankietowym w większości wyrazili opinię, że w razie potrzeby mogą liczyć na pomoc innych osób z zakładu pracy. W odniesieniu do Urzędu Miasta udział pozytywnych odpowiedzi wyniósł ponad ¾, a w odniesieniu do miejskich jednostek organizacyjnych przekroczył 90%.

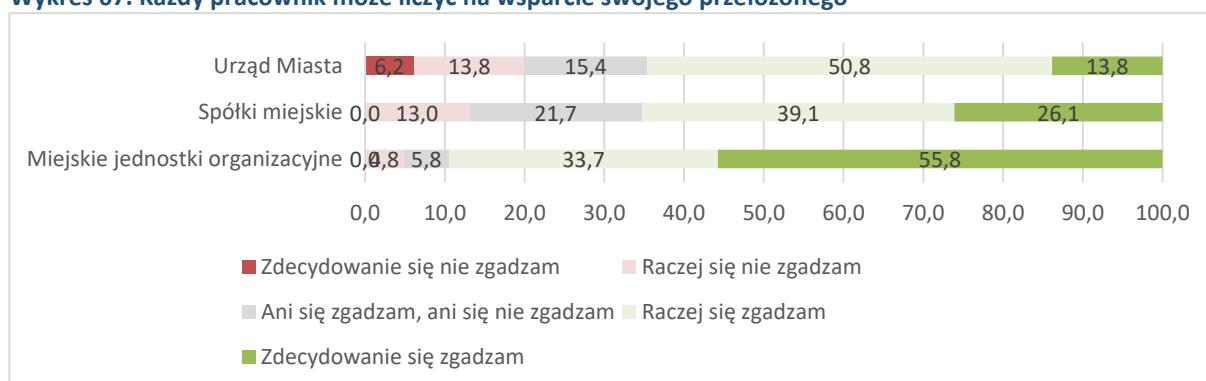
Wykres 66. Jeżeli mam trudności z wykonaniem jakiegoś zadania, to zawsze mogę liczyć na kogoś w moim zakładzie pracy, kto mi pomoże



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

W gronie innych osób z zakładu pracy, na których pomoc można liczyć znajdują się także przełożeni. Pozytywna odpowiedź w tym zakresie została wskazana przez 63% ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, 65% pracowników spółek miejskich oraz niespełna 90% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych. Profesjonalizm kadry zarządzającej oraz podejście do pracowników były wymieniane wśród odpowiedzi na pytanie otwarte dotyczące atutów miejskich jednostek organizacyjnych.

Wykres 67. Każdy pracownik może liczyć na wsparcie swojego przełożonego



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Niespełna 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostycznych wskazało, że **pracodawca poszukuje, dostrzega i promuje utalentowanych pracowników**, w tym talenty zarządcze. Przeciwnego zdania było 2%, a 1/3 wstrzymała się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Jako potwierdzenie wskazywano, że niemalże wszystkie stanowiska kierownicze są obsadzone w drodze awansu. Z drugiej strony podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że brakuje w tym zakresie podejścia systemowego umożliwiającego efektywne awansowanie najbardziej utalentowanych pracowników. Ponadto podczas warsztatów przeprowadzonych w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano na brak wytyczonych ścieżek rozwoju pracowników. Krytyczna opinia dotycząca dostrzegania w Urzędzie Miasta utalentowanych pracowników pojawiła się wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielone w ramach badania ankietowego.

W urzędzie pracuje dużo osób, które nie wykorzystują (bo nie mają możliwości ku temu) swojego potencjału i pracują w wydziałach niewymagających żadnej kreatywności. Jest to duży i niewykorzystany potencjał osobowy. Należałoby jedynie przyrzeć się temu i skierować takie osoby do wydziałów, które zajmują się promocją i wizerunkiem urzędu miasta.

1.2.4.3. Technologie

Na potrzeby komunikacji wewnętrznej stosowane jest oprogramowanie wspierające, w tym **intranet**. Na stosowanie oprogramowania wspierającego proces komunikacji wewnętrznej wskazało niemal 4/5 kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 9%, a 12% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie.

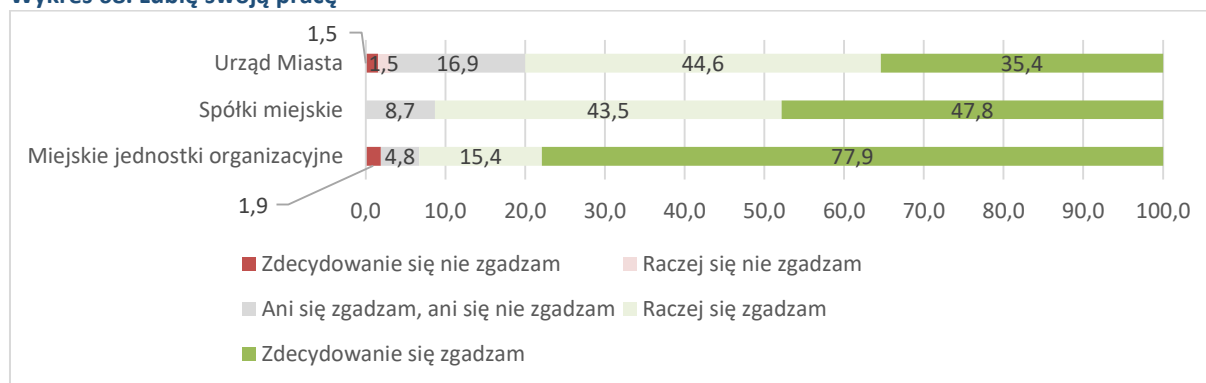
Mniej niż połowa (43%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała na **dysponowanie oprogramowaniem wspierającym procesy zarządzania zasobami ludzkimi**. W odniesieniu do takiego samego odsetka wystąpił brak jednoznacznej odpowiedzi, a 14% udzieliło odpowiedzi negatywnej. Tak niski odsetek odpowiedzi twierdzących skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na potrzebę wdrożenia dedykowanego oprogramowania ułatwiającego zarządzanie zasobami ludzkimi.

1.2.4.4. Doskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi

Nieznaczna większość (51%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że proces **współpracy i koordynacji działań** w ramach JST jest **systemowo doskonały**. Brak zdania na ten temat odnotowano w odniesieniu do 45%, a 4% udzieliło odpowiedzi negatywnej. Zasadne jest zatem podjęcie bardziej zintensyfikowanych systemowych działań prowadzących do poprawy jakości współpracy wewnątrz Urzędu Miasta, a także pomiędzy Urzędem Miasta a podległymi jednostkami organizacyjnymi.

W wymiarze ogólnym system zarządzania zasobami ludzkimi można uznać jako efektywny. Przemawia za tym, że zdecydowana większość ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich wskazała, że lubi swoją pracę, przy niewielkich odsetkach osób wskazujących na odpowiedzi negatywne.

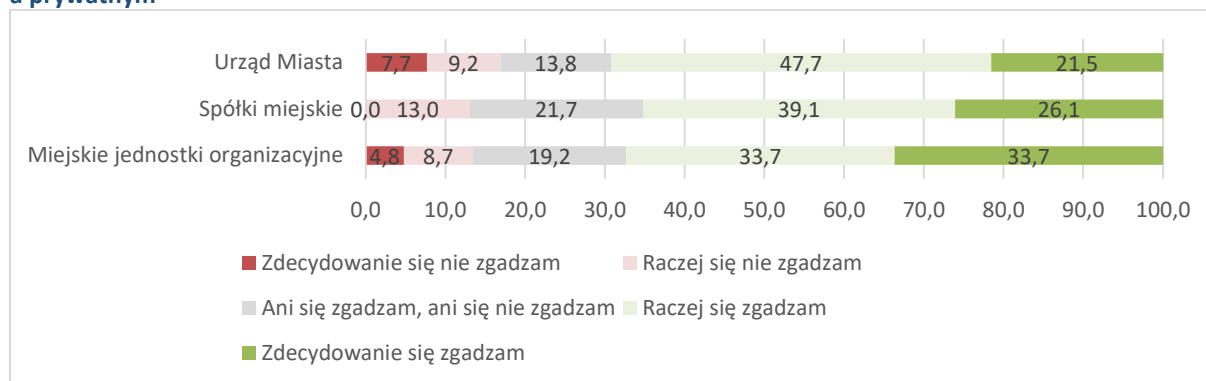
Wykres 68. Lubię swoją pracę



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Atutem pracy w Urzędzie Miasta, spółkach miejskich oraz miejskich jednostkach organizacyjnych dostrzeganych przez zdecydowaną większość ankietowanych jest możliwość zachowania równowagi pomiędzy życiem zawodowym a prywatnym.

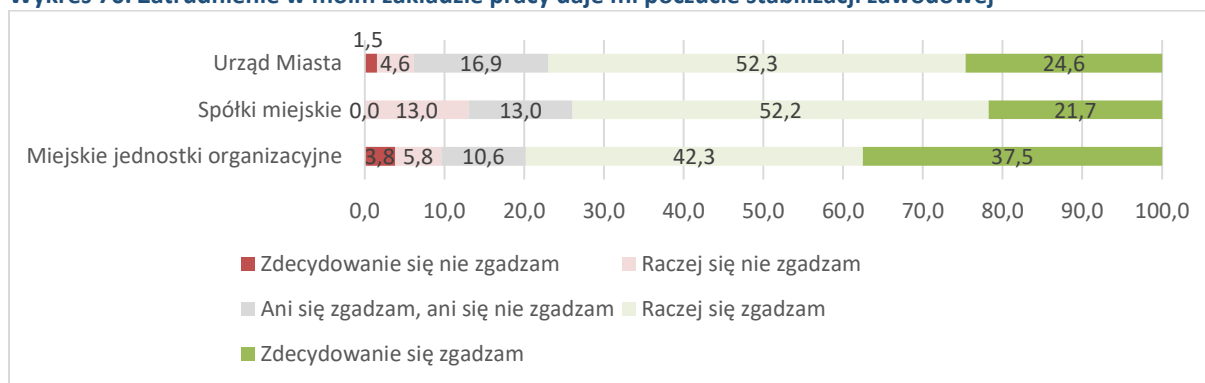
Wykres 69. Praca w moim zakładzie pracy pozwala na zapewnienie równowagi pomiędzy życiem zawodowym, a prywatnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Innym atutem zatrudnienia w Urzędzie Miasta, spółkach miejskich oraz miejskich jednostkach organizacyjnych jest poczucie stabilizacji zawodowej, które towarzyszy 77% ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, 73% pracowników spółek miejskich oraz 80% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych. Poczucie stabilizacji, pewności zatrudnienia było wskazywane jako atut również w ramach odpowiedzi na pytanie otwarte.

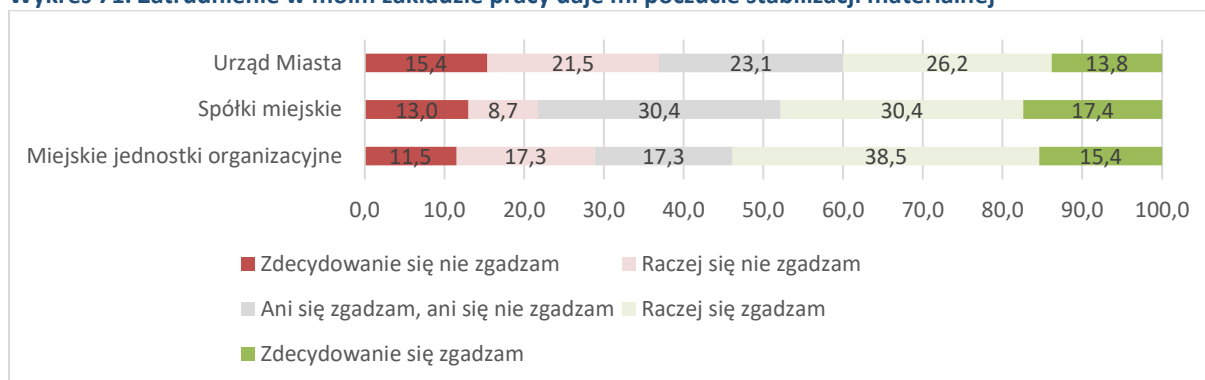
Wykres 70. Zatrudnienie w moim zakładzie pracy daje mi poczucie stabilizacji zawodowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Znacznie mniej ankietowanych zadeklarowało posiadanie poczucia stabilizacji materialnej, co jest związane z poczuciem otrzymywania niskich zarobków.

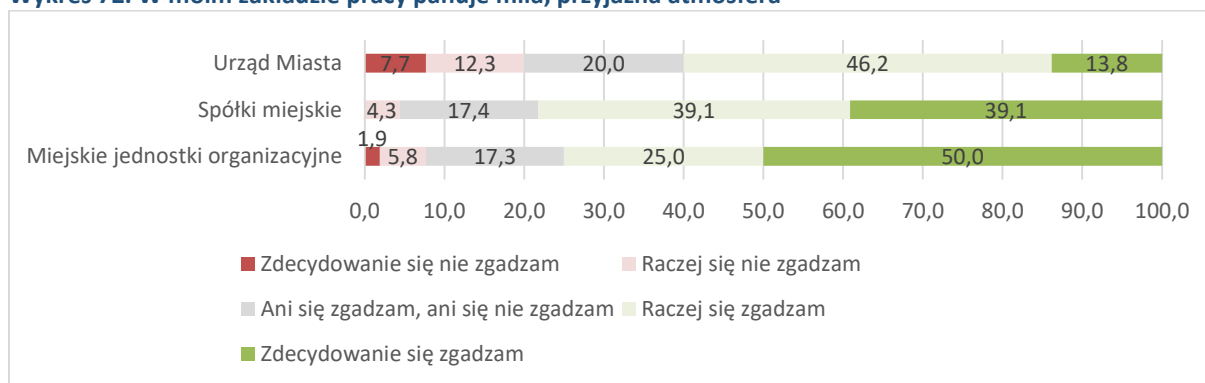
Wykres 71. Zatrudnienie w moim zakładzie pracy daje mi poczucie stabilizacji materialnej



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Większość ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych wskazała na panowanie miłej i przyjaznej atmosfery w zakładzie pracy. Najwięcej negatywnych ocen w tym zakresie odnotowano wśród pracowników Urzędu Miasta. Przyjazna atmosfera oraz życzliwość współpracowników wobec siebie były również wskazywane wśród atutów Urzędu Miasta. W odpowiedzi na pytanie otwarte przyjazna atmosfera była jednym z najczęściej wskazywanych atutów przez pracowników miejskich jednostek organizacyjnych. Wśród pracowników Urzędu Miasta oraz miejskich jednostek organizacyjnych pojawiały się jednak również opinie, że zła atmosfera stanowi jedną z największych słabości.

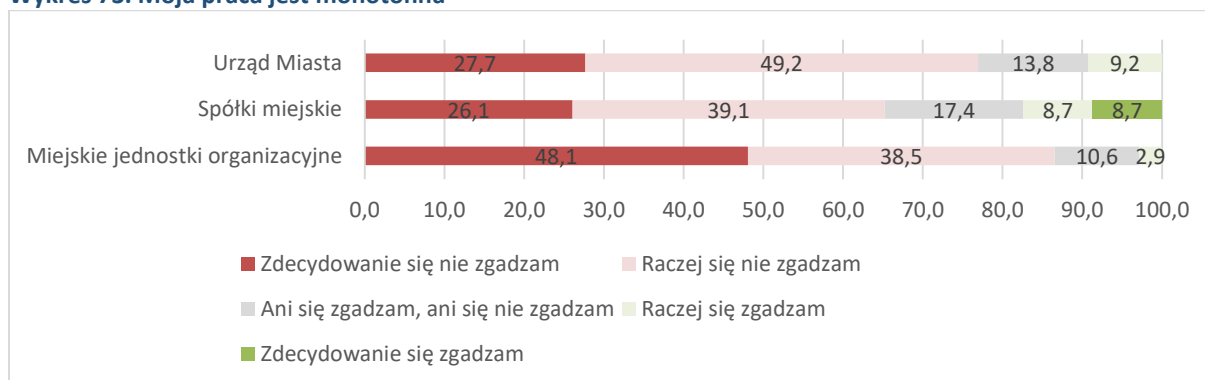
Wykres 72. W moim zakładzie pracy panuje miła, przyjazna atmosfera



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Niewielka część ankietowanych pracowników wskazała na monotonność wykonywanej pracy. W przypadku pracowników miejskich jednostek organizacyjnych pozytywne odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii zostały udzielone zaledwie mniej niż 3%.

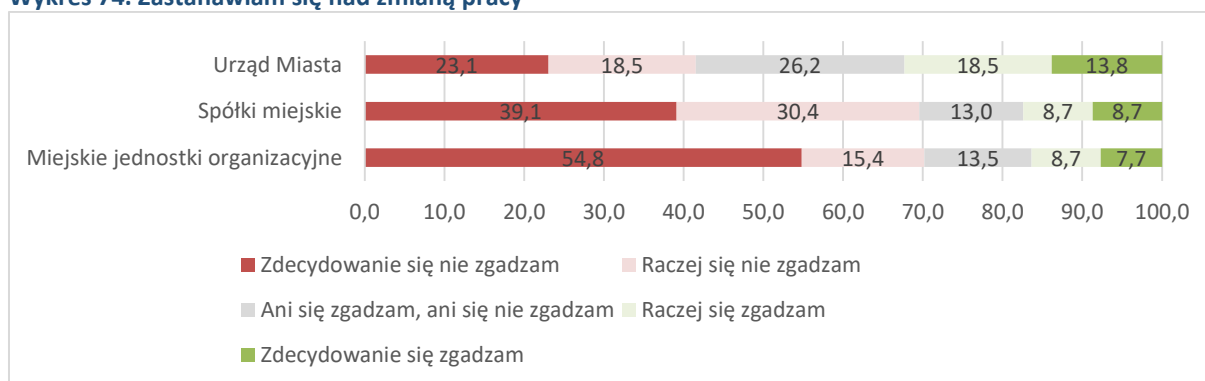
Wykres 73. Moja praca jest monotonna



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Bardziej niepokojące odpowiedzi udzielone przez pracowników Urzędu Miasta w odniesieniu do rozważania kwestii zmiany pracy. Niemal 1/3 ankietowanych wskazała, że zastanawia się nad zmianą pracy.

Wykres 74. Zastanawiam się nad zmianą pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

1.2.4.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały



DEFICYTY I PROBLEMY

- ✓ Mało efektywny system zatrudniania i awansowania pracowników:
 - brak wdrożonej strategii zatrudniania i awansowania w urzędzie miasta, spółkach miejskich i jednostkach organizacyjnych,
 - brak jasno określonych zasad awansowania.
- ✓ Niewystarczająco sprawny system oceniania i motywowania pracowników:
 - mało przejrzyste zasady motywowania pracowników,
 - niskie dodatki motywacyjne,
 - poziom wynagrodzeń niezapewniający stabilności finansowej znacznej części pracowników,
 - brak systemowych pozafinansowych narzędzi motywowania,
 - niewystarczająco efektywny system ocen okresowych, w tym:
 - brak powiązania systemu motywowania z systemem oceny pracowników,
 - niewystarczające umiejętności z zakresu oceny pracowników, w tym:
 - Brak wsparcia szkoleniowego
- ✓ Słabe zarządzanie obciążeniem pracowników:
 - nierówne obciążenie obowiązkami, przeciążenie najbardziej efektywnych pracowników,
 - brak systemowego monitorowania poziomu obciążenia pracowników.
- ✓ Mała elastyczność form i czasu pracy:
 - brak procedur pozwalających na wprowadzenie systemowych rozwiązań z zakresu pracy zdalnej,
 - brak identyfikacji stanowisk pracy, na których możliwe jest zdalne wykonywanie obowiązków,
 - brak narzędzi (procedur) monitorowania efektywności pracy zdalnej.
- ✓ Brak systemowych rozwiązań z zakresu podnoszenia kompetencji pracowników:
 - brak regularnej analizy zapotrzebowania na szkolenia,
 - niewystarczająca dostępność wysokiej jakości szkoleń zewnętrznych z różnych dziedzin, w tym zarządzania i rozwijania kompetencji miękkich,
 - niewielka liczba szkoleń wewnętrznych,
 - brak mentoringu wewnętrznego,

	<ul style="list-style-type: none"> ○ brak ścieżki rozwoju zawodowego pozwalającej na płynne przejmowanie funkcji kierowniczych od kadry przechodzącej na emeryturę. ✓ Niewystarczająca komunikacja wewnętrzna: <ul style="list-style-type: none"> ○ brak planu komunikacji wewnętrznej, ○ niewystarczająca dbałość o dobrą komunikację, ○ niewystarczająca partycypacja pracowników w procesie wprowadzania zmian systemowych w zarządzaniu zasobami ludzkimi, ○ niewystarczająca komunikacja w zakresie zmian wprowadzanych w samorządzie, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mała częstotliwość narad kadry zarządzającej z najwyższym kierownictwem
	<p>POTENCJAŁY / MOCNE STRONY</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Wysoki poziom rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi. ✓ Relatywnie wysoki udział wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących. ✓ Otwartość pracowników na podnoszenie kwalifikacji. ✓ Pozytywne nastawienie do pracy ze strony większości ankietowanych pracowników. ✓ Poczucie stabilizacji zawodowej towarzyszącej większości ankietowanych pracowników. ✓ Miła, przyjazna atmosfera.

1.2.5. Jakość i dostępność usług publicznych

Większość kryteriów wyróżnionych w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego odnoszących się do zarządzania usługami została zweryfikowana pozytywnie, jednak w odniesieniu do stosowanych procedur aż pięć spośród ośmiu wyróżnionych kryteriów zweryfikowano negatywnie. Kryteria te dotyczą systemowego zbierania i wykorzystywania opinii interesariuszy na potrzeby doskonalenia świadczonych usług, współtworzenia z interesariuszami aktów prawa miejscowego, stosowania systemu monitorowania usług publicznych, opracowania i wdrożenia standardów dostępności usług dla osób z ograniczoną mobilnością oraz stosowania audytów dostępności przed wprowadzeniem nowych usług.

Tabela 8. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze jakości i dostępność usług publicznych

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Procedury		
Akty prawa miejscowego i zarządzeń ustalających sposób świadczenia usług administracyjnych/komunalnych podlegają systematycznym przeglądom, pod kątem ich skuteczności i efektywności. Wnioski z przeglądów są podstawą do ich doskonalenia.	Tak	
System nadzoru nad dokumentami wprowadza obowiązek tworzenia tekstów ujednoczonych dla wszystkich regulacji (w tym zarządzeń) oraz ich udostępniania interesariuszom.	Tak	
JST systemowo zbiera i wykorzystuje opinie interesariuszy do samooceny i doskonalenia sposobu świadczenia usług publicznych, w tym w zakresie szeroko rozumianej dostępności.	Nie	
Projekty aktów prawa miejscowego i zarządzeń ustalających sposób świadczenia usług administracyjnych/komunalnych/społecznych współtworzone są z interesariuszami (nawet jeżeli przepisy prawa powszechnie obowiązującego tego nie wymagają).	Nie	
System ustalania celów i ich monitorowania obejmuje wszystkie usługi publiczne świadczone przez JST.	Nie	
Opracowane i wdrożone są standardy dostępności usług publicznych dla osób z ograniczoną mobilnością.	Nie	
Wprowadzenie nowej usługi poprzedzone jest audytem dostępności przeprowadzonym z udziałem reprezentantów odbiorców usług.	Nie	
JST angażuje się w zmiany przepisów prawa, w tym w zakresie doskonalenia procedur realizacji usług publicznych (np. poprzez aktywny udział w stowarzyszeniach jednostek samorządu, innych formach zrzeszania się lub współpracy).	Tak	
Zespół		
Uprawnienia i odpowiedzialność za realizację usług publicznych (w tym upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych) są delegowane do poziomu zapewniającego ich skuteczną (tj. pozbawioną błędów) i sprawną (tj. w możliwie najkrótszym terminie) realizację.	Tak	
Ciągłość świadczenia usług publicznych jest zapewniona poprzez system zastępstw.	Tak	
Ocena okresowa pracowników odpowiedzialnych za realizację usług publicznych realizowana jest z uwzględnieniem kryteriów: etycznego postępowania oraz jakości obsługi klientów.	Tak	

Weryfikacja kandydatów na pracowników w naborach na stanowiska, na których świadczone są usługi publiczne, odbywa się z uwzględnieniem cech osobowościowych istotnych dla jakości obsługi klientów.	Tak	
Co najmniej w zakresie usług publicznych o charakterze masowym w JST funkcjonują wyspecjalizowane zespoły lub biura obsługi klientów (forma dostosowana do wielkości i charakteru jednostki).	Tak	
Technologie		
Dostęp do usług publicznych świadczonych przez JST jest wzmocniony w sferze informacyjnej (tzw. wirtualne biura obsługi z wykazami usług, opisami usług (procedur), wzorami druków urzędowych)	Tak	
Warunki techniczne na stanowiskach pracy umożliwiają elektroniczne procedowanie spraw co najmniej na poziomie interakcyjnym (klient może zwrócić się do JST w formie elektronicznej w każdej sprawie; na dalszym etapie sprawa jest kontynuowana elektronicznie lub tradycyjnie – w zależności od możliwości JST i wymogów prawa).	Tak	
Wszędzie, gdzie prawo dopuszcza taką możliwość, JST stwarza warunki do elektronicznego załatwiania spraw na poziomie transakcyjnym (możliwość załatwienia sprawy od początku do końca w formie elektronicznej)	Tak	
Wyposażenie stanowisk pracy zapewnia niezakłóconą i efektywną obsługę obywateli i podmiotów oraz realizację procesów wewnętrznych, w tym z zachowaniem procedur ochrony danych (RODO) oraz adekwatnych reguł zabezpieczeń przed wzrastającymi cyberzagrożeniami.	Tak	
Proces jest systemowo doskonalony w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki, czy informacje zwrotne od interesariuszy.	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania usługami, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.5.1. Procedury

Zdaniem 3/5 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusze diagnostyczne **akty prawa miejscowego** i zarządzeń ustalających sposób świadczenia usług **podlegają systematycznym przeglądom**, pod kątem ich skuteczności i efektywności, a wnioski z prowadzonych przeglądów są wykorzystywane w celu doskonalenia świadczonych usług. Przeciwnego zdania było 6%, a nieco ponad 1/3 nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Stosowne przeglądy są również systematycznie prowadzone w ramach kontroli zarządczej na poziomie jednostek organizacyjnych.

Ponad 4/5 kierowników komórek organizacyjnych wskazało, że **system nadzoru nad dokumentami** wprowadza **obowiązek tworzenia tekstów ujednoliconych** dla wszystkich

regulacji (w tym zarządzeń) oraz ich udostępniania interesariuszom. Organy jednostek samorządu terytorialnego zobowiązane są do ogłaszania tekstów jednolitych znowelizowanych aktów normatywnych nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy. Kwestie te zostały uregulowane *Zarządzeniem nr 545/2020 Prezydenta Miasta Krosna z 31 stycznia 2020 w sprawie w sprawie redagowania, przygotowywania i przedkładania projektów uchwał Rady Miasta Krosna i innych dokumentów*. Tworzenie aktów ujednoliconych potwierdza przeprowadzona analiza obowiązujących regulacji, w tym zarządzeń Prezydenta. Brakuje jednak przejrzystego katalogu ułatwiającego znajdowanie najbardziej aktualnych wersji regulacji.

Połowa kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **Urząd Miasta systemowo zbiera i wykorzystuje opinie interesariuszy** do samooceny i doskonalenia sposobu świadczenia usług publicznych. Przeciwnego zdania była 1/6, a 1/3 nie udzieliła w tym zakresie jednoznacznej odpowiedzi. Argumentując odpowiedzi twierdzące, wskazywano na wypełnianie ankiet przez klientów Urzędu oraz prowadzenie konsultacji społecznych. W Krośnie nie są prowadzone cykliczne badania oceny satysfakcji klienta Urzędu. Na potrzeby opracowania niniejszego *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* przeprowadzono badanie ankietowe wśród mieszkańców Krosna za pomocą miejskiego portalu do konsultacji społecznych, którego zakres obejmował m.in. ocenę satysfakcji z funkcjonowania Urzędu Miasta. Brakuje systemowego podejścia do prowadzenia ankietowych badań satysfakcji klienta, np. poprzez wdrożenie rozwiązań informatycznych umożliwiających szybkie i anonimowe wydawanie ocen przez klientów. Na podstawie wypełnionego *Narzędzia samooceny OECD* można także stwierdzić, że brakuje systemowego podejścia do prowadzenia procesu ewaluacji jakości usług publicznych, tj. wypracowania standardów w tym zakresie oraz przeszkolenia pracowników z zakresu prowadzenia i zlecenia ewaluacji. Brakuje również procedur szybkiego reagowania w przypadku stwierdzenia zjawisk niekorzystnych, w tym procedur wdrażania rekomendacji powstałych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji oraz procedur informowania interesariuszy o wynikach przeprowadzonych ewaluacji.

Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że proces prowadzenia konsultacji społecznych jest niewystarczający i brakuje wdrożenia systemowych rozwiązań włączających prowadzenie konsultacji społecznych jako standardowego elementu zarządzania planowanymi i realizowanymi zadaniami niezależnie od tego, czy prowadzenie konsultacji społecznych w danym przypadku jest wymagane przepisami prawa. Brakuje także wsparcia szkoleniowo-doradczego wzmacniającego kompetencje pracowników z zakresu efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych. W odniesieniu do szkół wskazywano, że opinie interesariuszy są m.in. zbierane i analizowane w ramach ewaluacji wewnętrznej. Prezesi spółek miejskich uczestniczący w zogniskowanym wywiadzie grupowym wskazywali na stosowanie różnych rozwiązań z zakresu zbierania i wykorzystywania opinii klientów do samooceny i doskonalenia sposobu świadczenia usług w zależności od specyfiki danej spółki. W odniesieniu do lotniska potrzeby klientów badane są w sposób jakościowy poprzez spontaniczne rozmowy prowadzone w trakcie obsługi. Taki sposób pozyskiwania informacji na temat potrzeb jest zdaniem przedstawiciela lotniska najlepiej dostosowany do specyfiki

klienta. Z rozmów tych wynika np. potrzeba restauracji na terenie lotniska, hangaru do „garażowania” samolotów. Wskazywano zarazem, że pewnym problemem odnoszącym się do lotniska jest często niewystarczające rozumienie przez mieszkańców roli jaką lotnisko ma pełnić. Wskazywano na obecne wśród mieszkańców przekonanie, że lotnisko powinno być lotniskiem komunikacyjnym. Dlatego wyzwaniem jest uświadamianie mieszkańców, że lotnisko jest zorientowane na loty czarterowe, na tzw. mały ruch oraz jest przede wszystkim wykorzystywane na potrzeby szkoleniowe i w tych kierunkach w dalszym ciągu powinno być rozwijane. Wśród odpowiedzi udzielonych przez mieszkańców na pytanie otwarte zadane w ramach badania ankietowego wskazano, że brakuje wyszukiwarki czarterów z lotniska. Centrum Dziedzictwa Szkła zbiera samodzielnie opinie na temat prowadzonej działalności głównie w formie ankiet wypełnianych przez odwiedzających CDS. W przypadku TBS potrzeby również są badane za pomocą ankiet wypełnianych przez osoby ubiegające się o mieszkanie. Na podstawie analizy wniosków określa się konkretną specyfikację na budowę mieszkań o określonych parametrach. Trudność w tym wypadku stanowi to, że potrzeby osób zainteresowanych mieszkaniami zmieniają się. Są inne na etapie wypełniania wniosku a inne na etapie uzyskania mieszkania ze względu na długi czas oczekiwania na mieszkanie. Mimo to stosowane narzędzia w ocenie przedstawiciela TBS dostarczają wartościową wiedzę o potrzebach klientów. Podejście do mieszkań a zarazem definiowanie potrzeb zmienia się także ze względu na zwiększający się poziom wymaganego wkładu finansowego. Innymi słowy, zmienia się sposób definiowania potrzeb przez klientów, jeżeli wzrasta wysokość koniecznego do wniesienia wkładu własnego. Mając na uwadze specyfikę działalności MPGK kluczową rolę odgrywa nie tylko badanie potrzeb klientów, ale również prowadzenie konsultacji społecznych w związku z inwestycjami planowanymi do realizacji. W procesach konsultacyjnych kluczowe jest, by to Urząd prowadził konsultacje, nawet jeżeli są to działania przypisane do MPGK. Miasto również odgrywa kluczową rolę w identyfikacji potrzeb mieszkańców. Urząd Miasta organizuje cykliczne spotkania, z których wyciągane są wnioski w zakresie potrzeb. Działalność Urzędu Miasta w tym zakresie jest oceniana pozytywnie, chociaż wskazane byłoby poprawienie sprawności działania. Zaangażowanie Urzędu Miasta w procesy konsultacji jest bardzo istotne, ponieważ w zasadzie każda inwestycja generuje protesty. Czasem problemem jest przekonanie zarządów dzielnic, którzy niekiedy nie rozumieją, że inwestycje mieszkaniowe generują rozwój, ponieważ generują np. potrzeby na usługi, na infrastrukturę edukacyjną itp. Wymienione metody badania potrzeb odnoszą się przede wszystkim do osób korzystających z usług spółek miejskich. Nie wskazano natomiast rozwiązań w zakresie badania potrzeb potencjalnych klientów.

Zaledwie 36% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że projekty **aktów prawa miejscowego** i zarządzeń ustalających sposób świadczenia usług **współtworzone są z interesariuszami** (nawet jeżeli przepisy prawa powszechnie obowiązującego tego nie wymagają). Przeciwnego zdania było 15%, a niemal połowa (49%) nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Wskazywano na prowadzenie badań ankietowych oraz konsultacji społecznych w szczególności z zastosowaniem internetowej platformy, zaznaczając zarazem, że konsultacje aktów prawa miejscowego są prowadzone

przede wszystkim wtedy, gdy jest to wymagane przepisami prawa. Podobnie jak w odniesieniu do opisanej powyżej sytuacji brakuje systemowego podejścia do prowadzenia konsultacji niezależnie od tego, czy są one wymagane przepisami prawa. Z informacji zawartych w wypełnionym *Narzędziu samooceny* OECD wynika, że skutki decyzji regulacyjnych nie są poddawane systematyzowanej ewaluacji zarówno z poziomu *ex ante*, jak i *ex post*, w tym nie przypisano zadań związanych z prowadzeniem ewaluacji skutków działań regulacyjnych.

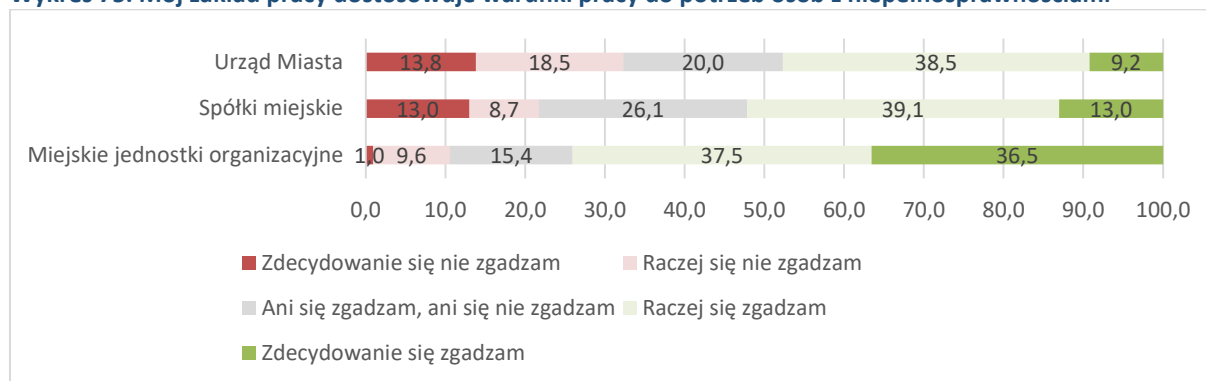
Również 36% kierowników komórek organizacyjnych wskazało, że wszystkie **usługi publiczne** świadczone przez Urząd **są objęte systemem ustalania celów i ich monitorowania**. Większość kierowników (58%) wstrzymała się z udzieleniem jednoznacznej odpowiedzi, a 6% udzieliło odpowiedzi negatywnej. Wskazywano, że w pewnym zakresie kwestie te są uwzględniane w ramach kontroli zarządczej I i II stopnia, ale brakuje systemowych rozwiązań w tym zakresie obejmujących całościowo zakres świadczonych usług. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że w szczególności brakuje stałego monitorowania jakości świadczonych usług wspomaganego automatycznymi rozwiązaniami za pomocą rozwiązań informatycznych. Podczas FGI z dyrektorami podległych jednostek organizacyjnych wskazywano, że formularze sprawozdań przygotowywane w ramach kontroli zarządczej nie są dostosowane do specyfiki placówek edukacyjnych, np. w zakresie określonych wskaźników monitorowania i ich wartości docelowych. Przyjęte mierniki działalności instytucji zbyt mocno koncentrują się na aspekcie ilościowym, a pomijana zostaje kwestia jakości osiągniętych efektów. Wyrażano także opinie, że poziom osiągania wartości niektórych wskaźników jest niezależny od działalności instytucji. Co prawda dyrektorzy brali udział w konsultowaniu treści formularza i proponowania własnych wskaźników, jednak ich propozycje nie zostały uwzględnione. Konieczność prowadzenia kontroli zarządczej jest rozumiana przez uczestników, ale powinna być ona dostosowana do specyfiki funkcjonowania jednostki, jej zadań i celów. Uczestnicy odnoszą wrażenie, że w ramach kontroli zarządczej w ogóle nie są brane pod uwagę kwestie związane z nadzorem pedagogicznym, co powinno być podstawowym elementem ze względu na zadania jednostek edukacyjnych. Zdaniem uczestników sprawozdania na potrzeby kontroli zarządczej składane są zbyt często, co powoduje nadmierne obciążenie zadaniami biurokratycznymi. Mając na uwadze specyfikę funkcjonowania jednostek organizacyjnych wystarczające byłoby składanie sprawozdań raz w roku. Wskazywano także, że dyrektorzy jednostek często są proszeni przez organ prowadzący do przekazywania różnego rodzaju informacji, które są już w posiadaniu organu prowadzącego. Uwagi dotyczące nieadekwatności przyjętych wskaźników odnosiły się nie tylko do szkół, ale także innych jednostek organizacyjnych. Zdaniem uczestników zbyt mocno kładzie się na formalny aspekt kontrolowania, efektywności, a traci się z pola widzenia realne problemy, ludzi. Wskazywano, że pomoc społeczna i edukacja to nie są sfery, w których można oczekiwać zysku, efektywności. Z perspektywy dyrektorów jednostek organizacyjnych Urząd Miasta bardziej postrzegany jako instytucja kontrolująca, nadzorująca a w mniejszym stopniu jako instytucja nastawiona na wsparcie i współpracę, wspólne wypracowywanie rozwiązań. Szkoły potrzebują wsparcia przede wszystkim w wymiarze instytucjonalnym a niekoniecznie w zakresie merytorycznym w sensie kontroli jakości kształcenia. Wprowadzane rozwiązania w

niewystarczającym stopniu są konsultowane z jednostkami organizacyjnymi. Niewystarczający jest także przepływ informacji pomiędzy Urzędem Miasta a jednostkami organizacyjnymi.

Mniej niż połowa (47%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że zostały opracowane i wdrożone **standardy dostępności usług publicznych dla osób z ograniczoną mobilnością**. Przeciwnego zdania było 13%, a 40% nie udzieliło w tym zakresie żadnej odpowiedzi. Choć w Urzędzie jest zapewniony dostęp do usług w formie elektronicznej, to podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że zakres świadczonych usług jest niewystarczający. Wskazywano także na niewystarczającą dostępność usług dla osób z ograniczoną mobilnością świadczonych w formie stacjonarnej.

Jednym z aspektów zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami jest zapewnienie odpowiednich warunków pracy. Z audytu dokonanego przez Urząd Miasta wynika, że jeden budynek Urzędu Miasta jest całkowicie nieprzystosowany architektonicznie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami ruchowymi, a pozostałe dwa budynki są dostosowane jedynie częściowo. Tylko 2 pracowników instytucji miejskich posiada znajomość języka migowego. Niespełna połowa ankietowanych pracowników Urzędu Miasta wskazała na dostosowywanie warunków pracy do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, przy czym 1/3 udzieliła negatywnych odpowiedzi w tym zakresie. Kwestia ta została najlepiej oceniona przez pracowników miejskich jednostek organizacyjnych. Pozytywne odpowiedzi zostały udzielone przez niemal 2/3 ankietowanych.

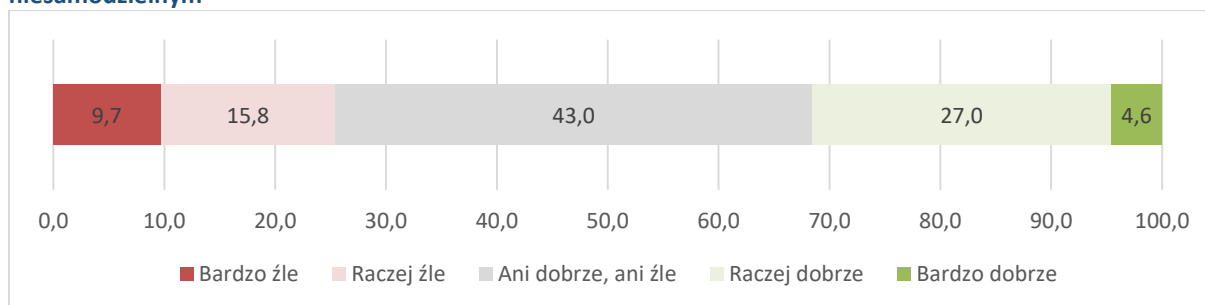
Wykres 75. Mój zakład pracy dostosowuje warunki pracy do potrzeb osób z niepełnosprawnościami



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Ponad 2/5 mieszkańców Krosna, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, nie dokonało jednoznacznej oceny działań władz miasta w zakresie pomocy świadczonej na rzecz osób z niepełnosprawnościami i niesamodzielnym, co można wyjaśniać brakiem opinii, gdy dana sytuacja nie dotyczy bezpośrednio danej osoby lub jej bliskich. Zauważalne jest jednak, że co czwarty ankietowany wyraził negatywną opinię w tym zakresie, co wskazuje na zasadność podejmowania działań m.in. mających na celu poprawienie dostępności świadczonych usług dla osób ze szczególnymi potrzebami. Postulat dostosowania Urzędu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami pojawiał się również wśród odpowiedzi na pytanie otwarte.

Wykres 76. Ocena działalności władz Miasta Krosna w zakresie pomocy osobom z niepełnosprawnościami i niesamodzielnym

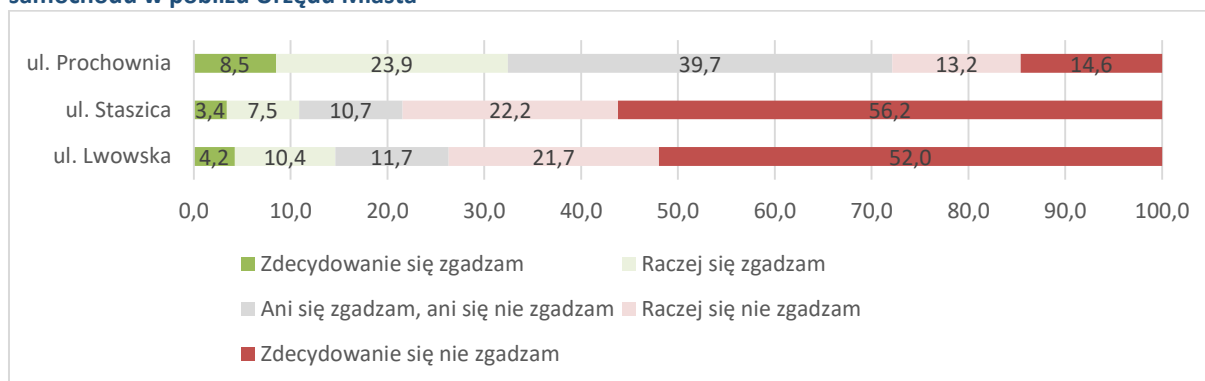


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Podczas FGI dyrektorzy podległych placówek oświatowych wskazywali, że coraz większym wyzwaniem dla krosnieńskich szkół staje się konieczność zapewnienia odpowiedniej jakości kształcenia dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, których jest coraz więcej. Z danych Urzędu Miasta Krosna wynika, że w latach 2016-2019 liczba uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych wzrosła o 632%. Trudności w tym zakresie przysparzają niewystarczające zasoby kadrowe pedagogów szkolnych oraz nauczycieli wspomagających. Potrzeba zapewnienia odpowiedniej jakości kształcenia dla uczniów z niepełnosprawnościami została również wskazana wśród odpowiedzi na pytanie otwarte w ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród mieszkańców Krosna.

Niewystarczająca jest także dostępność miejsc parkingowych. Jednym z aspektów zapewnienia dostępności świadczonych usług jest możliwość zaparkowania samochodu w pobliżu siedziby Urzędu. Zaparkowanie samochodu w pobliżu siedziby przy ul. Staszica jest utrudnione ze względu na zlokalizowanie jej w ścisłym centrum miasta w strefie o ograniczonym ruchu samochodowym. Trudno dostępne są także miejsca parkingowe w pobliżu siedziby przy ul. Lwowskiej. Potwierdzają to wyniki badań opinii przeprowadzonych wśród mieszkańców Krosna. Zaledwie ok. 11% badanych pozytywnie oceniło dostępność miejsc parkingowych w pobliżu siedziby przy ul. Staszica, odpowiedzi pozytywne stanowiły niespełna 15% w odniesieniu do siedziby przy ul. Lwowskiej. Relatywnie najwięcej pozytywnych ocen (blisko 1/3 spośród ogółu badanych) wyrażono w odniesieniu do siedziby przy ul. Prochownia. Warto zarazem zauważyć, że blisko 40% ankietowanych nie miało w odniesieniu do tej kwestii wyrobionej opinii.

Wykres 77. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Nie ma kłopotów z zaparkowaniem samochodu w pobliżu Urzędu Miasta”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Postulat poprawy dostępności miejsc parkingowych był również jednym z częściej zgłaszanych w ramach odpowiedzi na pytanie otwarte dotyczące poprawy funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna.

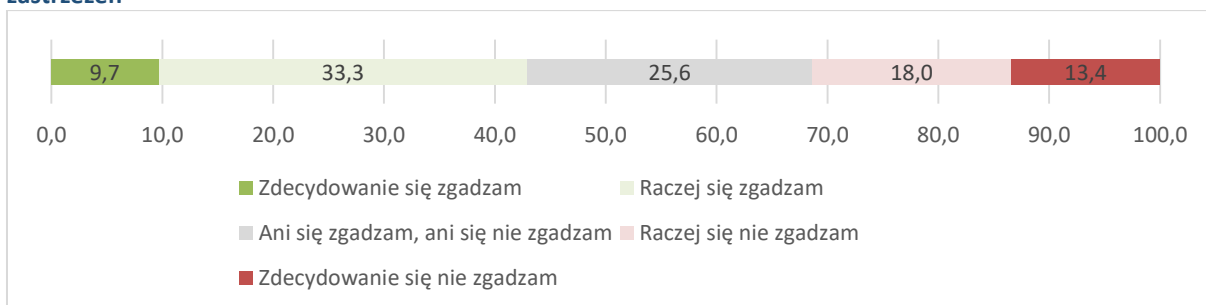
Zaledwie 29% wskazało, że wprowadzenie nowej usługi jest **poprzedzone audytem dostępności** przeprowadzonym z **udziałem reprezentantów odbiorców usług**. Większość kierowników nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie, a odpowiedź negatywna została udzielona przez 17%. Co prawda niektórzy kierownicy wskazywali, że przed wprowadzeniem usług są wykonywane audyty oraz testy, jednak brakuje systemowych rozwiązań w tym zakresie. W odniesieniu do szkół wskazywano, że nowe rozwiązania przed ich wprowadzeniem są każdorazowo opiniowane przez radę rodziców, radę pedagogiczną i samorząd uczniowski.

Nieznaczną większość kierowników (51%) wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że Urząd **angażuje się w zmiany przepisów prawa**, w tym w zakresie doskonalenia procedur realizacji usług publicznych (np. poprzez aktywny udział w stowarzyszeniach jednostek samorządu, innych formach zrzeszania się lub współpracy), przy czym negatywne odpowiedzi zostały udzielone zaledwie przez 4%, a 45% wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Wskazywano na aktywność samorządu w stowarzyszeniach, a w szczególności Związku Miast Polskich, a także na uczestnictwo w badaniach benchmarkingowych.

1.2.5.2. Zespół

Zdaniem trzech na czterech kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny **uprawnienia i odpowiedzialność za realizację usług publicznych** (w tym upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych) **są delegowane** do poziomu zapewniającego ich skuteczną (tj. pozbawioną błędów) i sprawną (tj. w możliwie najkrótszym terminie) realizację. Przeciwnego zdania było 2%, a 23% wstrzymało się ze wskazaniem jednoznacznej odpowiedzi. Podstawowym dokumentem regulującym kwestie delegowania uprawnień i odpowiedzialności jest *Regulamin Organizacyjny*. Na poziomie konkretnych stanowisk uprawnienia i odpowiedzialności są określone w zakresach czynności. Są także wydawane stosowane upoważnienia i pełnomocnictwa. Stosowne upoważnienia są również udzielane na poziomie poszczególnych jednostek organizacyjnych. Zdania mieszkańców Krosna biorących udział w badaniu ankietowym na temat oceny sprawności funkcjonowania Urzędu Miasta są podzielone, przy czym pozytywne oceny wyrażone przez 43% ankietowanych przeważały nad ocenami negatywnymi wyrażonymi przez 31%. Potrzeba poprawy szybkości załatwiania spraw była również jedną z częściej zgłaszanych wśród odpowiedzi na pytanie otwarte (27 odpowiedzi).

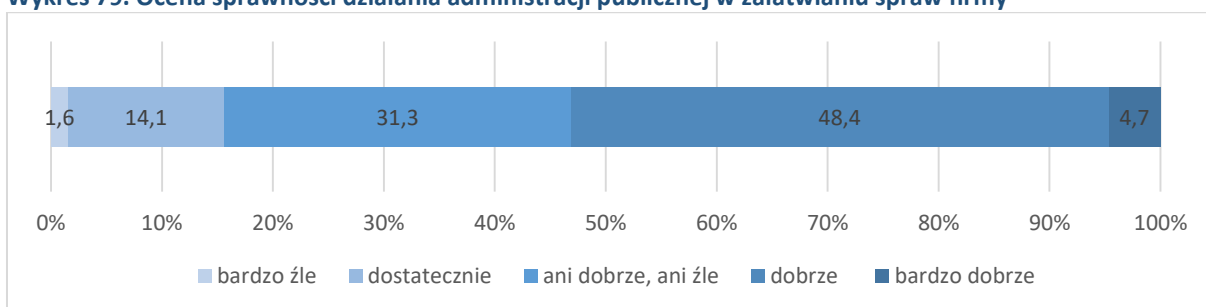
Wykres 78. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Szybkość załatwianych spraw nie budzi zastrzeżeń”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Sprawność (skuteczność i szybkość) działania administracji lokalnej przy załatwianiu spraw jest lepiej oceniana przez ankietowanych przedstawicieli przedsiębiorstw. Pozytywne oceny zostały dokonane przez ponad połowę z nich.

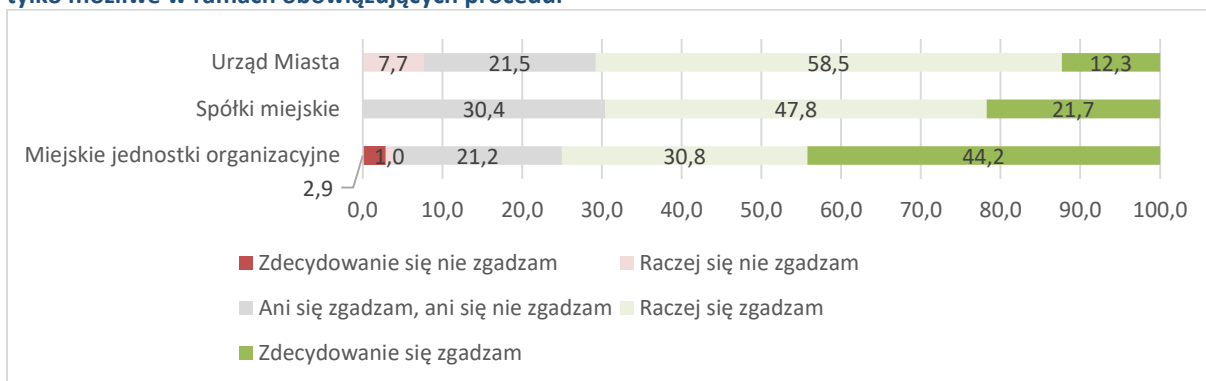
Wykres 79. Ocena sprawności działania administracji publicznej w załatwianiu spraw firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krosnieńskich przedsiębiorstw [n=64]

Jeszcze lepiej szybkość załatwianych spraw postrzegają ankietowani pracownicy Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych. Zauważalne są przy tym bardzo niskie odsetki odpowiedzi negatywnych w odniesieniu do Urzędu Miasta oraz miejskich jednostek organizacyjnych, a w przypadku spółek miejskich odpowiedzi negatywne w ogóle nie pojawiły się.

Wykres 80. Zdecydowana większość spraw, które dotyczą mieszkańców, jest rozstrzygana tak szybko, jak to tylko możliwe w ramach obowiązujących procedur



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Ciągłość świadczenia usług publicznych jest zapewniona poprzez **system zastępstw** określony w zakresach czynności oraz upoważnień dla zastępców prezydenta, naczelników, zastępców naczelników i niektórych pracowników do wydawania decyzji w formie powierzeń. Kwestia ta

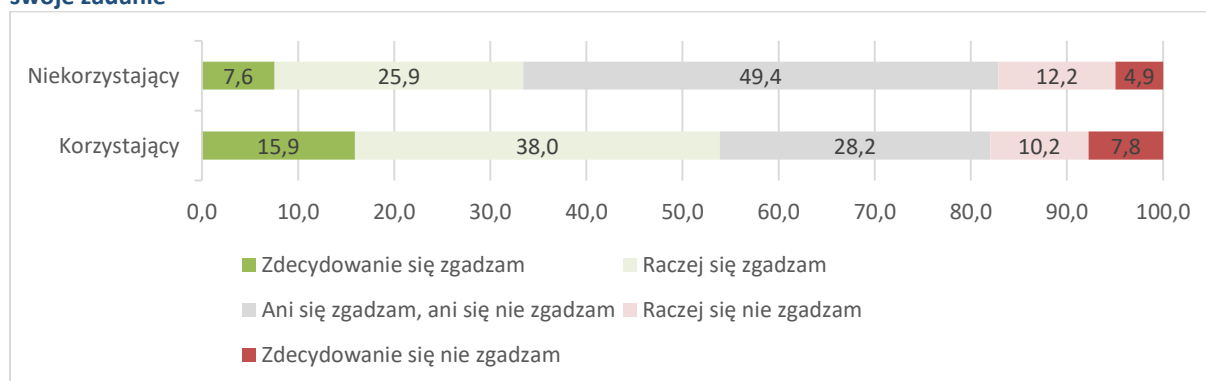
nie budzi wątpliwości u ponad $\frac{3}{4}$ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Odpowiedni system delegowania uprawnień jest także stosowany na poziomie jednostek organizacyjnych.

Ponad $\frac{3}{4}$ kierowników jest również przekonanych o tym, że **ocena okresowa pracowników** odpowiedzialnych za realizację usług publicznych realizowana jest z uwzględnieniem kryteriów **etycznego postępowania** oraz **jakości obsługi klientów**. Dokumentem regulującym te kwestie jest *Zarządzenie Nr 497/16 z dnia 10 maja 2016 r. w sprawie okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych urzędniczych w Urzędzie Miasta Krosna oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych*. Ocena pracowników jest dokonywana przez kierowników komórek organizacyjnych.

W wymaganiach konkursowych oraz w ogłoszeniach o naborach na stanowiska związane z obsługą klienta brane są pod uwagę **cechy osobowościowe** istotne dla zapewnienia odpowiedniej jakości obsługi klienta. Wymagane cechy osobowościowe są wymieniane również w opisach stanowisk pracy. Kwestie te zostały uregulowane w procedurze zatrudniania. Spełnienie tego kryterium rozwoju instytucjonalnego zostało potwierdzone przez 70% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny.

W odniesieniu do usług świadczonych w sposób masowy utworzone zostało **Biuro Obsługi Obywatela**. Jest ono zlokalizowane na parterze budynku Urzędu znajdującego się przy ul. Staszica 2. Oprócz zapewnienia odpowiedniej jakości i dostępności świadczonych usług Biuro Obsługi Obywatela spełnia także bardzo istotną rolę w związku z wprowadzeniem stanu epidemicznego ze względu na ograniczenie przemieszczania się klientów oraz ułatwia stosowanie rozwiązań przeciwepidemicznych. Spośród mieszkańców Krosna, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym 42% wskazało, że korzystało z usług Biura Obsługi Obywatela. Nie zaskakuje, że osoby niekorzystające z Biura Obsługi Obywatela znacznie częściej udzielały odpowiedzi neutralnych. Za korzystne można uznać jednak to, że osoby deklarujące korzystanie z usług Biura w większości pozytywnie oceniały jego funkcjonowanie, a poziom udzielonych negatywnych odpowiedzi jest zbliżony niezależnie od tego, czy respondenci korzystali z usług Biura.

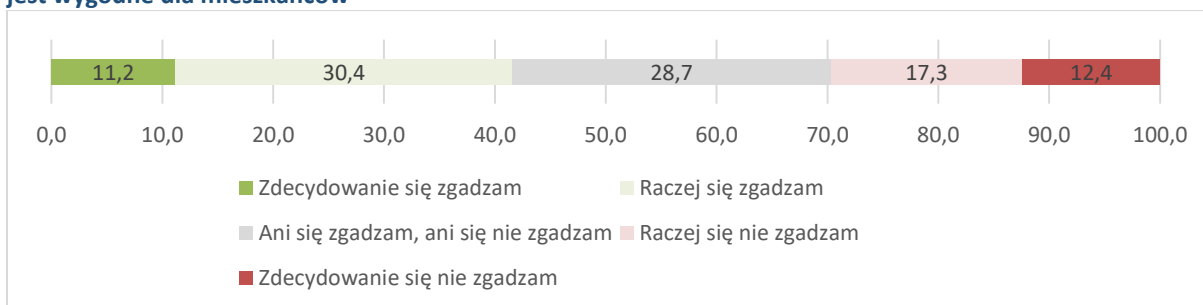
Wykres 81. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Biura Obsługi Obywatela należycie spełnia swoje zadanie”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589, w tym korzystający n=245, niekorzystający=344]

Świadomość funkcjonowania Biura Obsługi Obywatela została potwierdzona przez niemal przez 4 na 5 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na potrzebę poprawy funkcjonalności Biura Obsługi Obywatela w szczególności poprzez możliwość logowania się przez pracowników obsługi z poziomu różnych komputerów. Brakuje także powiązania Biura Obsługi Obywatela z możliwością załatwienia spraw przez Internet lub drogą telefoniczną. Podczas FGI z naczelnikami komórek organizacyjnych wskazano na konieczność utworzenia nowego Biura Obsługi Obywatela w siedzibie przy ul. Lwowskiej 28a w celu zapewnienia lepszej koordynacji funkcjonowania Biura z zakresem zadań realizowanych przez wydziały merytoryczne. Udostępnienie Biura Obsługi Obywatela powinno być powiązane z możliwością zdalnej rezerwacji wizyty w Urzędzie, co usprawniłoby proces obsługi. Zauważono, że bardzo ważnym aspektem wprowadzenia takiego rozwiązania jest zapewnienie krótkiego czasu oczekiwania interesanta na pracownika odpowiedzialnego od strony merytorycznej za daną sprawę zaznaczając, że powinno to być maksymalnie 5 minut. Wskazano, że system elektronicznych rezerwacji powinien obejmować nie tylko możliwość zarezerwowania wizyty w Urzędzie, ale także możliwość zarezerwowania usług świadczonych przez podległe jednostki organizacyjne, np. możliwość zarezerwowania biletu na organizowane wydarzenia czy zarezerwowanie możliwości skorzystania z obiektów sportowych. Zapewnienie możliwości umówienia wizyty przez Internet było również postulowane w ramach odpowiedzi na pytanie otwarte udzielanych przez mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym. W ramach badania ankietowego postulowano także wydzielenie czasu pracy na obsługę klientów Urzędu oraz na wykonywanie zadań merytorycznych, co pozytywnie wpłynęłoby na sprawność i jakość obsługi klienta, ale także na efektywność wykonywanych zadań merytorycznych.

Ważną rolę w procesie zapewnienia dostępności usług mogłoby odgrywać utworzenie punktu obsługi mieszkańców w galerii handlowej z wykorzystaniem jako dobrej praktyki rozwiązania stosowanego w Rzeszowie. Wśród naczelników komórek organizacyjnych biorących udział w FGI dominował pogląd, że rozwiązanie to nie sprawdziłoby się w takim mieście jak Krosno. Wskazywano, że Krosno jest zbyt małym miastem, by takie rozwiązanie miało uzasadnienie, w szczególności ze względu na relatywnie duże koszty funkcjonowania takiego punktu oraz trudności z uzyskaniem spójności z funkcjonowaniem Urzędu (inne godziny pracy, otwarcie w soboty itp.). Wskazano, że w przeszłości rozważano wprowadzenie takiego rozwiązania m.in. zastanawiając się nad możliwością wdrożenia rozwiązań stosowanych w Rzeszowie, jednak w wyniku analizy kosztów i korzyści stwierdzono, że koszty przewyższają potencjalne korzyści w tym zakresie. Przeprowadzone badania ankietowe wśród mieszkańców również nie wskazują na występowanie silnej potrzeby utworzenia punktu obsługi mieszkańców w bardziej dogodnej lokalizacji w stosunku do dotychczasowych. Nieznaczna większość ankietowanych (52%) wskazała, że rozmieszczenie wydziałów Urzędu Miasta jest wygodne dla mieszkańców. Przeciwnego zdania było 23%.

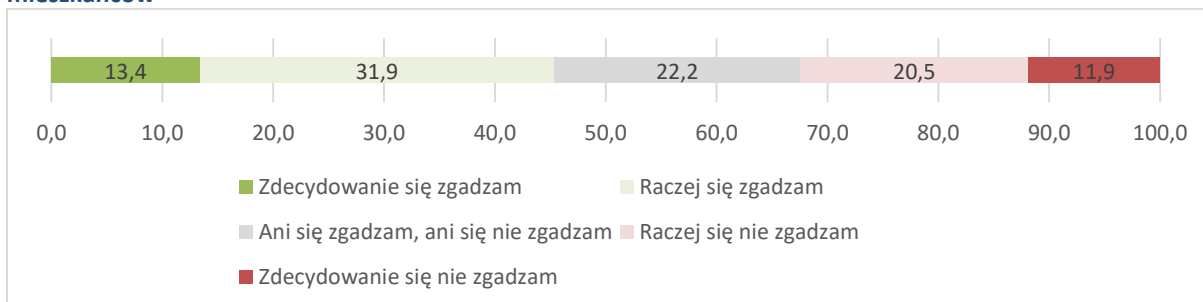
Wykres 82. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Rozmieszczenie wydziałów Urzędu Miasta jest wygodne dla mieszkańców”

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte pojawiały się jednak postulaty lokalizacji wszystkich wydziałów Urzędu w jednym budynku lub umożliwienia załatwienia spraw w jednym okienku, lub w nowoczesnym centrum obsługi. Jednym z rozwiązań zgłaszanych przez mieszkańców poprawiających od strony wizerunkowej jakość świadczonych usług mogłoby być zapewnienie darmowej kawy dla klientów Urzędu. Takie rozwiązanie jest stosowane w Urban Lab w Rzeszowie. Zapewnienie darmowej kawy z ekspresu stanowiłoby oznakę podmiotowego traktowania klientów Urzędu.

Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte pojawił się również postulat utworzenia punktów obsługi w galeriach handlowych. Warto zatem zauważyć, że w ponad czterokrotnie większym od Krosna Rzeszowie funkcjonują cztery Punkty Obsługi Mieszkańców w galeriach handlowych, zatem utworzenie w formie pilotażowej jednego takiego punktu w Krośnie obejmowałoby zbliżoną liczbę potencjalnych klientów, jak pojedynczy Punkt Obsługi Mieszkańców w Rzeszowie.

W przypadku braku uruchomienia punktu obsługi mieszkańców w galerii handlowej zasadne jest rozważenie, by Biuro Obsługi Obywatela w odniesieniu do najczęściej załatwianych spraw było dłużej czynne. Obecnie stosowane są wydłużone godziny pracy Urzędu Miasta jedynie w poniedziałki (do 16:30). Taką potrzebę potwierdzają wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród mieszkańców, w ramach którego niemal 1/3 ankietowanych wyraziła negatywną opinię na temat dogodności godzin pracy Urzędu.

Wykres 83. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Godziny pracy Urzędu Miasta są wygodne dla mieszkańców”

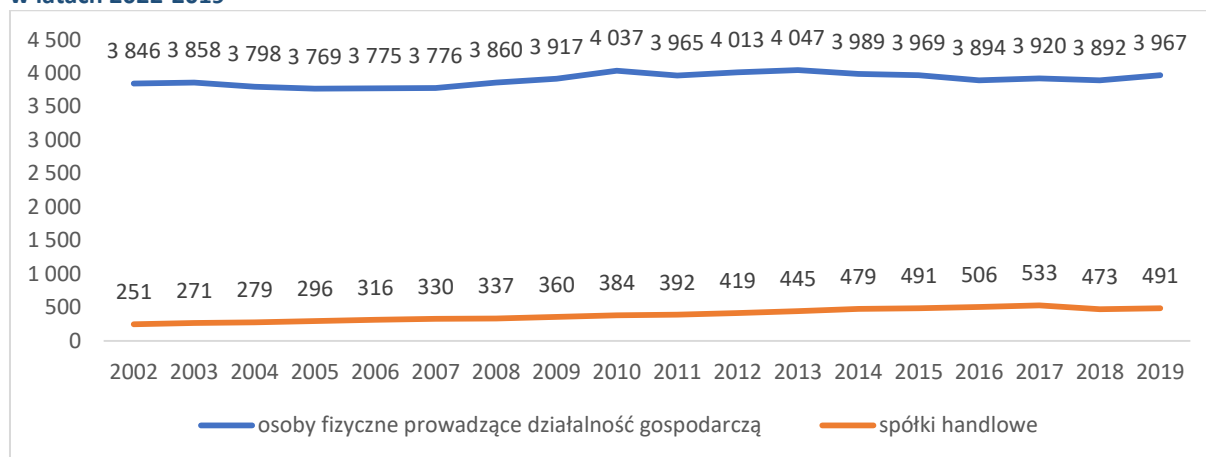
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Postulat wydłużenia godzin pracy Urzędu pojawił się także wśród odpowiedzi na pytanie otwarte. Odpowiedź odnosząca się do tej kwestii została udzielona przez 38 osób, co czyni ją jedną z najczęściej udzielanych odpowiedzi dotyczących postulatów poprawy funkcjonowania

Urzędu Miasta Krosna. Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielanych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego zgłoszono także postulat uruchomienia infolinii, za pomocą której mieszkańcy mogliby zgłaszać uwagi na temat funkcjonowania Urzędu.

W kontekście zapewnienia jakości i dostępności usług publicznych ważną kategorię interesantów stanowią **przedsiębiorcy**. Przedsiębiorcy odgrywają szczególnie istotną rolę dla rozwoju gospodarczego miasta m.in. poprzez generowanie dochodów oraz tworzenie miejsc pracy, a także poprzez zaspokajanie potrzeb życiowych mieszkańców za sprawą świadczonych usług. Wg stanu na koniec 2019 r. niemal 4 tys. osób prowadziło działalność gospodarczą. W okresie 2002-2019 liczba osób prowadzących działalność gospodarczą utrzymywała się na relatywnie stałym poziomie. Zauważalny jest natomiast wyraźny wzrost liczby spółek handlowych w latach 2002-2017. Co prawda w roku 2018 nastąpił wyraźny spadek do poziomu porównywalnego do roku 2014, jednak w roku 2019 r. ponownie wystąpił wzrost. Pogorsząca się sytuacja gospodarcza spowodowana przedłużającym się stanem epidemicznym może jednak skutkować znacznym spadkiem liczby podmiotów gospodarczych.

Wykres 84. Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz spółek handlowych w Krośnie w latach 2002-2019



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

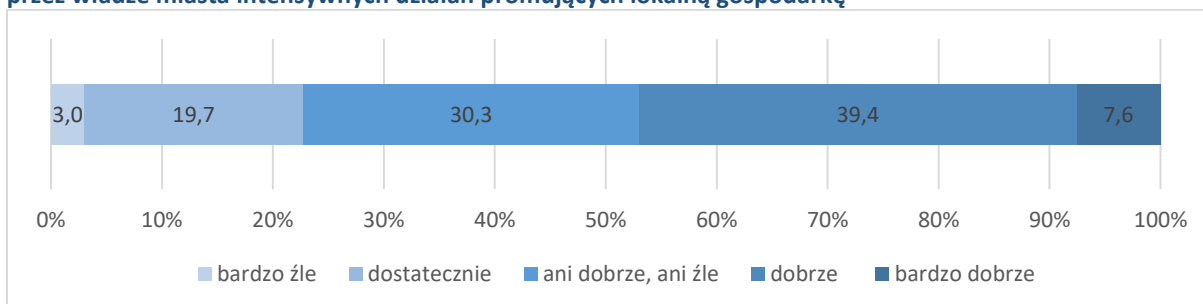
W strukturze Urzędu Miasta została wydzielona komórka organizacyjna odpowiedzialna za współpracę z przedsiębiorcami, którą jest Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów. Z myślą o inwestorach została założona odrębna strona internetowa skierowana do potencjalnych inwestorów <https://investinkrosno.pl/> dostępna w trzech wersjach językowych, tj. oprócz polskiej, także w wersji angielskiej oraz niemieckiej. Odwiedzający stronę mają możliwość uzyskania podstawowych informacji o mieście oraz uwarunkowaniach inwestycyjnych i prowadzenia działalności gospodarczej, a także możliwościach skorzystania przez inwestorów ze wsparcia takiego jak zwolnienia z podatku dochodowego oraz podatku od nieruchomości. Umieszczono także informacje na temat wsparcia dla chcących założyć działalność gospodarczą.

W wyniku wspólnej inicjatywy Prezydenta Miasta oraz Podkarpackiej Izby Gospodarczej w 2005 r. utworzony został Krośnieński Inkubator Technologiczny „KRINTECH” Sp. z o.o. mający za zadanie wspierać początkujące przedsiębiorstwa. Wg stanu na lipiec 2020 r. w Inkubatorze

swoją działalność prowadziło 13 przedsiębiorstw, a we wcześniejszych latach Inkubator opuściło po upływie okresu inkubacji 41 przedsiębiorstw.

Działania władz miasta mające na celu promowanie lokalnej gospodarki zostały dobrze ocenione przez mniej niż połowę (47%) przedstawicieli przedsiębiorstw biorących udział w badaniu ankietowym.

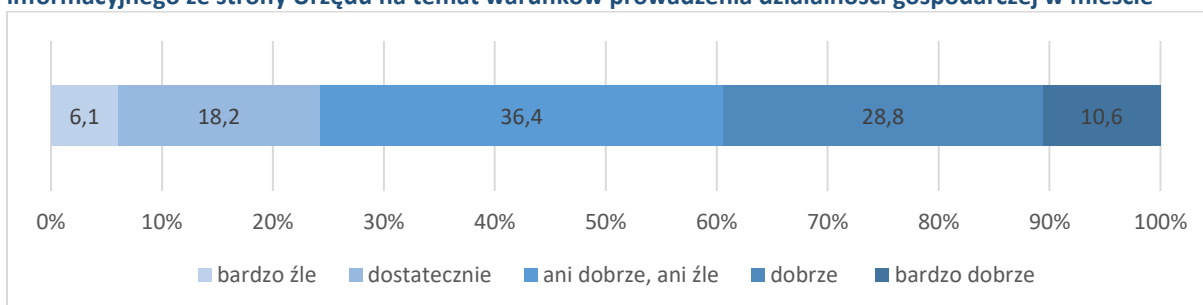
Wykres 85. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie podejmowania przez władze miasta intensywnych działań promujących lokalną gospodarkę



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krośnieńskich przedsiębiorstw [n=66]

gorzej ocenione zostało wsparcie informacyjne Urzędu na temat warunków prowadzenia działalności gospodarczej w mieście. Oceny dobre zostały dokonane przez niespełna 2/5 ankietowanych.

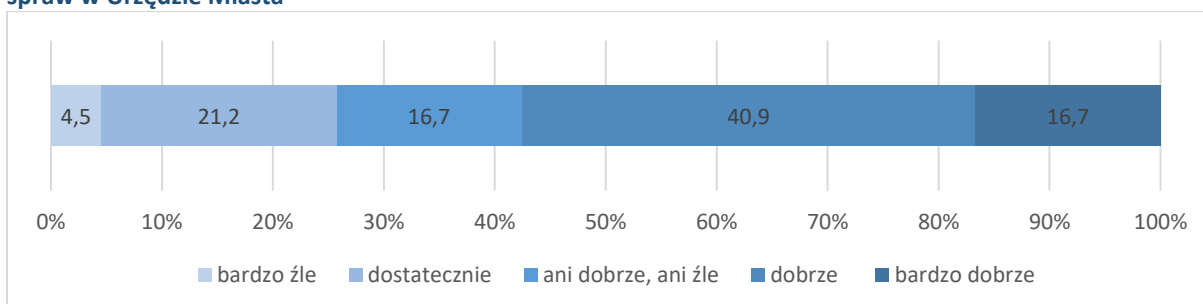
Wykres 86. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie wsparcia informacyjnego ze strony Urzędu na temat warunków prowadzenia działalności gospodarczej w mieście



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krośnieńskich przedsiębiorstw [n=66]

Znacznie lepiej natomiast oceniono łatwość załatwienia spraw w Urzędzie Miasta. Oceny dobre lub bardzo dobre zostały dokonane przez większość ankietowanych (57%).

Wykres 87. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie łatwości załatwienia spraw w Urzędzie Miasta

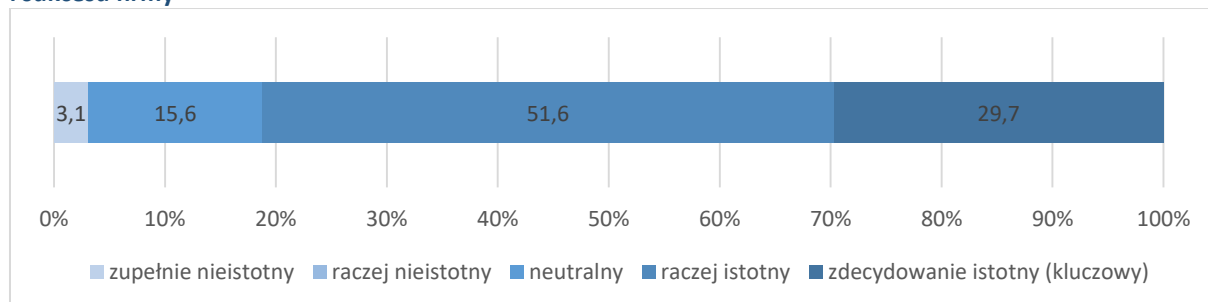


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krośnieńskich przedsiębiorstw [n=66]

Połowa przedstawicieli ankietowanych przedsiębiorstw stwierdziła, że sprawnie funkcjonujące organy administracji publicznej i samorządowej stanowią istotny czynnik

rozwoju i sukcesu reprezentowanych firm. Kwestie te zostały uznane jako nieistotne zaledwie przez 3%.

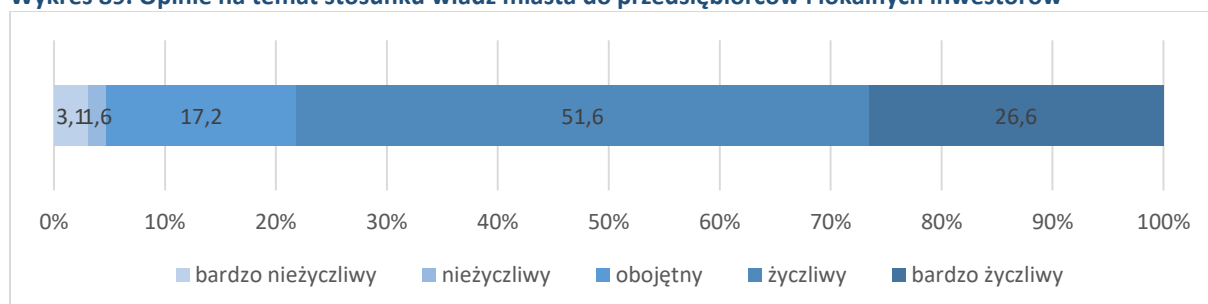
Wykres 88. Ocena znaczenia sprawnego funkcjonowania administracji publicznej i samorządowej dla rozwoju i sukcesu firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krośnieńskich przedsiębiorstw [n=64]

Ponad ¾ ankietowanych przedstawicieli przedsiębiorstw stwierdziło, że stosunek władz miasta do przedsiębiorców i inwestorów lokalnych jest życzliwy, co można uznać za istotny potencjał stanowiący dobre podłoże do współpracy pomiędzy miejskim samorządem a przedsiębiorcami.

Wykres 89. Opinie na temat stosunku władz miasta do przedsiębiorców i lokalnych inwestorów

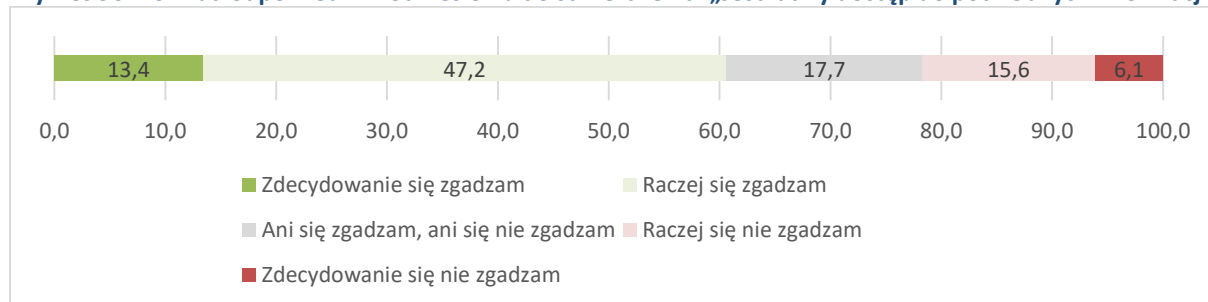


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krośnieńskich przedsiębiorstw [n=64]

1.2.5.3. Technologie

Ponad ¾ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że **dostęp do świadczonych usług publicznych jest wzmocniony w sferze informacyjnej**. Kwestia ta jest również dobrze oceniana przez większość mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym. Trzech na pięciu ankietowanych, pozytywnie oceniło funkcjonowanie Urzędu Miasta w zakresie zapewnienia dostępu do potrzebnych informacji, co można uznać jako potencjał do zapewnienia odpowiedniej jakości i dostępności świadczonych usług.

Wykres 90. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Jest łatwy dostęp do potrzebnych informacji”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Jednym z podstawowych rozwiązań wzmacniających od strony informacyjnej dostęp do usług jest zamieszczony na stronie internetowej Urzędu Miasta *Poradnik Interesanta*¹⁷ zawierający wykaz usług, opis usług (procedur) oraz wzory druków urzędowych. Składa się on z kilkunastu zakładek tematycznych, pod którymi kryją się w sposób przystępny opisane karty usług zawierające opis procedur załatwiania określonych spraw:

1. Architektura i Budownictwo;
2. Drogownictwo;
3. Edukacja;
4. Elektroniczna Skrzynka Podawcza;
5. Geodezja;
6. Gospodarka Komunalna;
7. Gospodarka lokalowa;
8. Gospodarka przestrzenna;
9. Komunikacja;
10. Ochrona Środowiska;
11. Podatki i opłaty;
12. Przedsiębiorczość;
13. Sprawy Obywatelskie;
14. Sprawy Społeczne;
15. Urząd Stanu Cywilnego;
16. Zarządzanie Kryzysowe.

Każda karta jest opisana wg jednolitego schematu zawierającego następujące elementy:

1. Od czego zacząć?
2. Na jakie wydatki musisz być przygotowany?
3. Kto będzie odpowiedzialny za załatwienie sprawy?
4. Załatwimy Twoją sprawę niezwłocznie, ale: (terminy);
5. Twoja sprawa będzie załatwiona w następujący sposób;
6. Do załatwienia Twojej sprawy będziemy potrzebować następujących dokumentów;
7. Podstawa prawna;
8. Dokumenty możesz odebrać w następujący sposób;

¹⁷ Poradnik jest dostępny pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/poradnik-interesanta/>

9. Wzór wniosku w załączeniu;

10. Klauzula informacyjna (o przetwarzaniu danych osobowych).

Przy czym w zależności od specyfiki danej usługi liczba oraz zakres wyróżnionych elementów mogą być różne. Przygotowany w sposób przejrzysty i przystępny *Poradnik Interesanta* może być postrzegany jako dobra praktyka w kontekście ułatwienia dostępności do świadczonych usług. Stąd też posiadanie przejrzystych i dostępnych dla interesantów procedur świadczenia usług w ramach *Narzędzia samooceny* OECD zostało określone jako optymalne. Kierownicy komórek organizacyjnych pozytywnie ocenili *Poradnik Interesanta* wskazując, że jest to bardzo użyteczne narzędzie ułatwiające zapoznanie się ze sposobem załatwiania określonych spraw. Wskazywano, że *Poradnik* oraz możliwości załatwienia spraw w formie zdalnej stały się szczególnie użyteczne w czasie wprowadzenia stanu epidemicznego i ograniczonej możliwości przyjmowania klientów w siedzibie Urzędu. Zauważono, że problemem jest relatywnie niewielka znajomość *Poradnika Interesanta* wśród klientów Urzędu, jednak mimo to *Poradnik* jest użyteczny chociażby z tego względu, że stanowi dla urzędników narzędzie do łatwego i przejrzystego wyjaśnienia sposobu załatwienia danej sprawy. Wskazywano, że *Poradnik* powinien być bardzo dobrze eksponowany, żeby osoba odwiedzająca na stronę internetową Urzędu mogła bardzo łatwo go odnaleźć. Sposób przekierowania do *Poradnika* powinien również uwzględniać perspektywę użytkownika, tj. użytkownik powinien być odsyłany do *Poradnika*, nawet jeżeli nie ma świadomości jego istnienia, lecz chce załatwić sprawę z danego zakresu. Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielanych przez mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym postulowano poprawę czytelności informacji dla interesantów, w tym poprawę czytelności zakresu działalności poszczególnych wydziałów oraz wprowadzenie lepszego oznakowania wewnątrz budynków Urzędu. W tym kontekście powtarzającym się postulatem było unowocześnienie strony internetowej miasta oraz poprawienie jej przejrzystości. Z audytu dokonanego przez Urząd Miasta Krosna wynika, że 49% stron internetowych prowadzonych przez instytucje miejskie nie spełnia standardów dostępności. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że strona internetowa miasta znajduje się obecnie w przebudowie i jej kolejna wersja powinna być bardziej przejrzysta, dzięki czemu znalezienie informacji interesujących użytkownika powinno być łatwiejsze. Podczas FGI wskazywano, że *Poradnik* wymaga przeglądu ze względu na zróżnicowaną przejrzystość dokonanych opisów usług w różnych obszarach. Zauważono, że użyteczność *Poradnika* jest w bardzo dużym stopniu zależna od jakości opisu poszczególnych zagadnień dokonanego przez poszczególne wydziały merytoryczne, ale także zależy od stopnia skomplikowania załatwianych spraw. Niektóre sprawy są prostsze do załatwienia a zarazem łatwiejsze do opisania a inne są bardziej skomplikowane. Wskazywano również, że zasadne jest poszerzenie zakresu świadczonych usług w formie zdalnej.

Podczas FGI z prezesami spółek miejskich w szczególności w odniesieniu do CDS wskazywano na niewystarczające wykorzystanie mediów społecznościowych na potrzeby prowadzenia działań informacyjnych, co jest szczególnie istotne w kontekście potrzeby dotarcia do młodych ludzi. Istotne jest także lepsze pozycjonowanie treści w Internecie, a także koordynacja i

poprawa spójności polityki informacyjnej na linii Urząd Miasta – spółki miejskie – odbiorcy zewnętrzni. W odniesieniu do MPGK wskazywano na kluczowe znaczenie uczestnictwa w realizacji projektu *Human Smart City* mającego na celu przeniesienie się do świata wirtualnego w zakresie wdrażania inteligentnych rozwiązań i sieci z takimi elementami jak: system powiadomień SMS np. z ogłoszeniami o awariach, planowanych przerwach, pracach remontowych, modernizacyjnych.

Stosowane są także rozwiązania informatyczne zapewniające możliwość korzystania z usług w formie zdalnej. Wśród głównych narzędzi elektronicznych stosowanych w Urzędzie można wymienić takie jak:

- ▶ poczta elektroniczna;
- ▶ intranet;
- ▶ Proton;
- ▶ dysk współdzielony – folder „Wymiana plików”;
- ▶ e-obieg dokumentów;
- ▶ LBPP;
- ▶ e-urząd;
- ▶ ekrosno.pl;
- ▶ e-PUAP;
- ▶ PSeAP;
- ▶ platforma konsultacji społecznych;
- ▶ otwarte dane.

Paleta dostępnych w Urzędzie narzędzi informatycznych jest zatem relatywnie szeroka. Są one jednak wykorzystywane w niewystarczającym stopniu. Przykładowo w PSeAP umieszczono tylko jedną usługę w postaci możliwości wysłania ogólnego pisma do Urzędu. Z informacji uzyskanych podczas FGI przeprowadzonego z naczelnikami komórek organizacyjnych wynika, że poziom wykorzystania narzędzi informatycznych w codziennym funkcjonowaniu Urzędu nie jest satysfakcjonujący. Brakuje szkoleń wzmacniających wśród pracowników kompetencje z zakresu stosowania elektronicznych narzędzi. Brakuje także specjalistycznego oprogramowania ułatwiającego zarządzanie finansami czy zarządzanie procesami. W kontekście systemowego doskonalenia procesu zarządzania usługami publicznymi istotną rolę odgrywa analiza wniosków i skarg zgłaszanych przez mieszkańców. Wśród odpowiedzi udzielanych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego wskazywano, że wnioski i skargi mieszkańców nie są wystarczająco analizowane.

Głównym dokumentem regulującym kwestie stosowania elektronicznych narzędzi jest *Zarządzenie Nr 182/15 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie stosowania narzędzi komunikacji elektronicznej*. W dokumencie tym określono m.in.

obowiązki w zakresie korzystania z Elektronicznej Skrzynki Podawczej, e-PUAP, podpisu kwalifikowanego oraz profilu zaufanego. Obowiązki te określono zarówno w odniesieniu do komórek Urzędu, jak i podległych jednostek organizacyjnych. Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielonych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego powtarzający się postulat dotyczył zwiększenia zakresu usług świadczonych drogą elektroniczną.

Zdaniem 85% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny warunki techniczne na stanowiskach pracy umożliwiają **elektroniczne procedowanie spraw** co najmniej na poziomie interakcyjnym. Klient może zwrócić się do Urzędu w formie elektronicznej w każdej sprawie. Na dalszym etapie sprawa jest kontynuowana elektronicznie lub tradycyjnie w zależności od możliwości Urzędu i wymogów prawa. Możliwość prowadzenia spraw w formie elektronicznej jest zapewniona dzięki stosowaniu takich rozwiązań jak: e-urząd, e-usługi, e-Puap, internetowa skrzynka podawcza, elektroniczny obieg dokumentów czy poczta elektroniczna. W odniesieniu do szkół stosowany jest system elektronicznego naboru kandydatów.

Niemal 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że wszędzie, gdzie prawo dopuszcza taką możliwość **stworzone są warunki do elektronicznego załatwiania spraw na poziomie transakcyjnym, czyli od początku do końca w formie elektronicznej**. Przeciwnego zdania było 13%, a niemal ¼ nie udzieliła na ten temat jednoznacznej odpowiedzi. Wskazywano, że możliwość transakcyjnego załatwiania spraw jest zapewniana za pomocą tych samych narzędzi jak w przypadku załatwiania spraw na poziomie interakcyjnym. Pojawiały się jednak odpowiedzi, że nie wszystkie komórki organizacyjne korzystają wystarczająco efektywnie z tych rozwiązań. Z analiz wykonanych przez Urząd Miasta wynika, że tylko 10% usług publicznych oferowanych przez Urząd Miasta można załatwić drogą elektroniczną, a tylko 4,7% ogółu spraw jest załatwianych drogą elektroniczną. Nie są także podejmowane działania promocyjne w lokalnych mediach zachęcające mieszkańców do korzystania z e-usług. Wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielonych przez mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym pojawiały się opinie, że nie zawsze są udzielane odpowiedzi na e-maile wysyłane przez mieszkańców.

Zdaniem 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny **wyposażenie stanowisk pracy zapewnia niezakłóconą i efektywną obsługę obywateli i podmiotów oraz realizację procesów wewnętrznych, w tym z zachowaniem procedur ochrony danych** (RODO) oraz adekwatnych reguł zabezpieczeń przed wzrastającymi cyberzagrożeniami. Przeciwnego zdania było 6%, a 28% wybrało odpowiedź „nie wiem”. Wskazywano, że odpowiednie procedury w tym zakresie są wdrażane, ale pojawiały się odpowiedzi, że są one niewystarczające. W szczególności podczas FGI z dyrektorami jednostek organizacyjnych wskazywano na brak wystandaryzowanego podejścia w zakresie zachowania bezpieczeństwa danych osobowych.

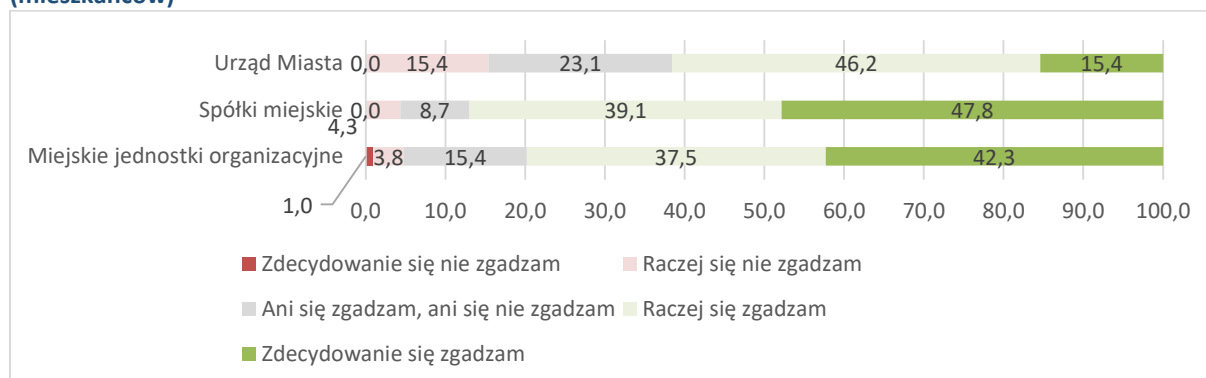
1.2.5.4. Doskonalenie zarządzania usługami

Nieznaczna większość (51%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała na **systemowe doskonalenie** procesów zarządzania usługami

publicznymi mającymi na celu zapewnienie ich wysokiej jakości oraz dostępności. Przeciwnego zdania było 4%, a 45% nie udzieliło w tym zakresie jednoznacznej odpowiedzi. Wskazywano, że działania mające na celu doskonalenie usług są podejmowane w niewystarczającym stopniu.

Zdecydowana większość ankietowanych pracowników wyraziła przekonanie o priorytetowym postrzeganiu kwestii zadowolenia klientów, przy czym odpowiedzi twierdzące udzielone przez pracowników miejskich jednostek organizacyjnych stanowiły 80%, a przez pracowników spółek miejskich niemal 90%.

Wykres 91. W działalności naszego zakładu pracy najważniejsze jest zapewnienie zadowolenia klientów (mieszkańców)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]


Podczas FGI dyrektorzy podległych jednostek organizacyjnych wskazywali, że problemem jest brak dysponowania obsługą informatyczną oraz obsługą prawną, w szczególności w zakresie ochrony danych osobowych. Szkoły nie dysponują odpowiednimi środkami na zatrudnienie wysoko wykwalifikowanego inspektora od ochrony danych osobowych. Korzystanie z usług inspektorów oddzielnie przez każdą szkołę generuje wysokie koszty i skutkuje brakiem standaryzacji w tym zakresie. Zdecydowanie większą efektywność dałoby zatrudnienie przez Urząd Miasta inspektora danych osobowych do obsługi wszystkich jednostek edukacyjnych. Brakuje także szerszej obsługi prawnej, w szczególności w zakresie informowania o pojawiających się zmianach w przepisach prawa oraz wprowadzanych nowych rozwiązaniach. Podobnego rozwiązania brakuje w odniesieniu do inspektora BHP. Brak wsparcia informatycznego był szczególnie odczuwalny w okresie wprowadzenia stanu epidemicznego i koniecznością przejścia na zdalne nauczanie. Zatrudnianie w szkołach nauczycieli kształcących z przedmiotów informatycznych nie jest równoznaczne z posiadaniem obsługi informatycznej, ponieważ zakres obowiązków nauczyciela obejmuje kształcenie a nie obsługę informatyczną. Zdaniem uczestników w każdej szkole powinien być zatrudniony informatyk. Brakuje także jednolitego oprogramowania do kształcenia zdalnego oraz e-dziennika. W wyniku wprowadzenia stanu epidemii każda szkoła musiała we własnym zakresie organizować kształcenie zdalne. Wśród odpowiedzi udzielonych przez mieszkańców na pytanie otwarte zadane w ramach badania ankietowego pojawił się postulat poprawy funkcjonowania instytucji kultury, w tym osiedlowych i dzielnicowych domów kultury.

Generalnie wskazywano na brak stosowania rozwiązań systemowych w celu ujednoczonego, wystandaryzowanego zarządzania oświatą. Wprowadzanie rozwiązań systemowych mogłoby przyczynić się w skali globalnej do obniżenia kosztów. Innym przykładem braku stosowania podejścia systemowego były trudności w zakupie środków czystości w związku z wprowadzeniem stanu epidemicznego. Szkoły musiały samodzielnie dokonywać zakupów w tym zakresie. Dokonanie zamówień publicznych ze strony Urzędu Miasta dla wszystkich jednostek mogłoby przyczynić się znacząco do obniżenia kosztu jednostkowego poprzez uzyskanie bardziej konkurencyjnych cen.

Zdaniem dyrektorów jednostek organizacyjnych uczestniczących w FGI takiej funkcji wprowadzenia ujednoczonych rozwiązań systemowych nie spełnia Centrum Usług Wspólnych, ponieważ obsługą ze strony Centrum objęte są podmioty o bardzo zróżnicowanej specyfice działania. Ponadto jest w nim zatrudnionych zbyt mało osób. Tworząc Centrum nie pytano przedstawicieli jednostek organizacyjnych o zakres, w jakim powinno ono świadczyć wsparcie. Przykładowo wskazywano, że księgowość powinna być prowadzona odrębnie przez poszczególne jednostki.


W odniesieniu do MPGK podczas FGI z prezesami spółek miejskich jako dobrą praktykę w zakresie zapewnienia odpowiedniej jakości świadczonych usług wskazano utworzenie PSZOK. Położono duży nacisk na jakość wykonania tej inwestycji mając na celu uzyskanie zadowolenia mieszkańców, a także z dbałością o estetyczną stronę wykonanego projektu. W ramach badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników wskazywano, że silną stroną spółek miejskich jest innowacyjność i stosowanie nowoczesnych technologii.

1.2.5.5. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY	
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Niewystarczający poziom dostępności usług publicznych dla osób ze szczególnymi potrzebami: <ul style="list-style-type: none"> ○ brak procedur dotyczących wdrażania standardów dostępności w usługach publicznych świadczonych przez urząd miasta, jednostki i spółki miejskie, ○ niski poziom świadomości pracowników co do potrzeby wdrażania standardów dostępności w usługach publicznych, mała wiedza o potrzebach klientów z niepełnosprawnościami, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ▪ brak wsparcia szkoleniowego, ○ niewystarczająca komunikacja i brak współpracy z osobami ze szczególnymi potrzebami w zakresie wspólnego wypracowania, wdrażania, testowania usług publicznych zgodnych ze standardami dostępności,

- bariery architektoniczne w budynkach urzędu miasta,
- niewystarczająca dostępność miejsc parkingowych przy urzędzie miasta,
- bariery dostępności w usługach edukacyjnych - trudności w zapewnieniu odpowiedniej jakości kształcenia uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym:
 - deficyty kadrowe pedagogów i nauczycieli wspomagających,
- bariery w komunikacji - brak znajomości języka migowego przez pracowników urzędu i instytucji miejskich, skomplikowany język w komunikacji z mieszkańcami, w tym:
 - niewystarczające kompetencje komunikacyjne pracowników,
- niewystarczający poziom dostępności stron internetowych instytucji miejskich.
- ✓ Niewystarczająca jakość usług publicznych:
 - nadmierna biurokracja, długotrwałe, skomplikowane procedury,
 - niewystarczająca sprawność obsługi klienta, brak możliwości załatwienia sprawy w jednym okienku, mało dogodny kontakt telefoniczny i elektroniczny,
 - niski poziom zaufania mieszkańców do kompetencji urzędników,
 - brak systemowego podejścia do prowadzenia procesu stałego monitorowania i ewaluacji jakości usług publicznych oraz oceny satysfakcji klienta urzędu miasta, spółek miejskich i jednostek organizacyjnych, w tym:
 - Niewystarczające kompetencje pracowników w zakresie prowadzenia ewaluacji i oceny satysfakcji klienta:
 - Brak wsparcia szkoleniowego.
- ✓ Niewystarczające wykorzystanie komunikacji elektronicznej do świadczenia usług publicznych:
 - niewystarczający zakres usług świadczonych elektronicznie,
 - niski poziom wykorzystania e-usług przez mieszkańców, w tym:
 - słaba informacja o możliwości elektronicznego załatwienia spraw i niewystarczająca promocja e-usług
 - poradnik interesanta niezintegrowany z e-usługami, przestarzały


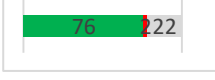

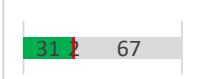

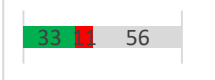
POTENCJAŁY / MOCNE STRONY

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pozytywnie oceniana przez większość ankietowanych mieszkańców jakość usług świadczonych przez Biuro Obsługi Obywatela. ✓ Postrzeganie przez zdecydowaną większość ankietowanych przedsiębiorców jako życzliwego stosunku władz miasta do przedsiębiorców i inwestorów, co stanowi istotny potencjał w kontekście możliwości prowadzenia współpracy pomiędzy miejskim samorządem a przedsiębiorcami. ✓ Dobrze oceniany przez większość ankietowanych mieszkańców dostęp do informacji udostępnianych przez Urząd Miasta. ✓ Przygotowany w sposób przejrzysty i przystępny <i>Poradnik Interesanta</i>. ✓ Innowacyjność spółek miejskich i stosowanie nowoczesnych technologii.
---	---

1.2.6. Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna

Większość kryteriów wyróżnionych w arkuszu diagnostycznym stanu rozwoju instytucjonalnego odnoszących się do przejrzystości, partnerstwa i aktywności społecznej została zweryfikowana pozytywnie, jednak aż osiem kryteriów zweryfikowano negatywnie.

Tabela 9. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Procedury		
W BIP lub odpowiednio na stronie internetowej JST są publikowane co najmniej wymagane prawem informacje, a wnioski o udostępnienie informacji publicznej są realizowane w ustawowym terminie.	Tak	
Uchwalono, upowszechniono i wdrożono co najmniej: zasady udziału mieszkańców w procesie uchwałodawczym, zasady konsultacji społecznych, zasady realizacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, zasady realizacji inicjatyw lokalnych.	Tak	
W JST funkcjonuje budżet obywatelski/partycypacyjny, którego zasady są przedmiotem konsultacji i ewaluacji z udziałem mieszkańców.	Tak	
Procedura tworzenia planów strategicznych przesądza o obligatoryjnym włączeniu interesariuszy w proces tworzenia, aktualizacji, realizacji i monitorowania strategii.	Nie	
Obok obligatoryjnych ciał opiniodawczych działają: młodzieżowa rada gminy oraz rada seniorów.	Tak	
W proces tworzenia, przeglądu i doskonalenia uchwał systemowo włączani są interesariusze.	Nie	

W JST funkcjonują jednostki pomocnicze (dzielnice/osiedla/sołectwa), tam, gdzie to przestrzennie uzasadnione.	Tak	
Zadania o charakterze ponadlokalnym realizowane są w partnerstwie (np. w drodze porozumień, związków komunalnych, umów o partnerstwie zawieranych dla konkretnych projektów, w innych formach).	Tak	
W Urzędzie i jednostkach organizacyjnych JST oraz w komunalnych osobach prawnych istnieją procedury i są wdrażane zasady etycznego postępowania, w tym zapobiegania zjawiskom korupcji i sytuacjom konfliktu interesów.	Tak	
Program współpracy z organizacjami pozarządowymi jest wypracowywany wspólnie z organizacjami pozarządowymi.	Tak	
JST opracowało i wdrożyło standardy udostępniania danych publicznych do ponownego wykorzystania („otwarte dane”).	Nie	
Zespół		
W JST funkcjonują zespoły/wyspecjalizowane stanowiska odpowiedzialne za koordynację działań z zakresu dostępu do informacji publicznej.	Tak	
Pracownicy podejmują inicjatywy związane z włączeniem interesariuszy w planowanie zadań i ich realizację.	Nie	
Władze JST oraz kierownicy średniego szczebla analizują na bieżąco możliwości, a także krótko i długofalowe korzyści oraz koszty wynikające z podejmowania współpracy międzysamorządowej w obszarach funkcjonalnych i w wypadku korzystnego bilansu planują lub podejmują takie inicjatywy	Nie	
W JST w przypadku zawierania formalnych partnerstw oraz powoływania ciał opiniodawczych i/lub jednostek pomocniczych, funkcjonują zespoły/wyspecjalizowane stanowiska odpowiedzialne za koordynację współpracy w tym zakresie.	Nie	
Technologie		
W BIP i/lub na stronie internetowej JST upowszechniane są informacje o możliwości udziału mieszkańców w procesach współzarządzania miastem w formie przystępnej dla interesariuszy.	Tak	
JST przygotowuje i udostępnia dane publiczne do ponownego wykorzystywania np. do celów naukowych czy biznesowych, co zwiększa przejrzystość działań administracji i umożliwia ich kontrolę przez obywateli.	Nie	
Proces współpracy z mieszkańcami i podmiotami z różnych sektorów jest systemowo doskonalony w oparciu o nabywane doświadczenie, zmianę kontekstu wewnętrznego i zewnętrznego, zidentyfikowane dobre praktyki czy informacje zwrotne pozyskiwane od interesariuszy.	Nie	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

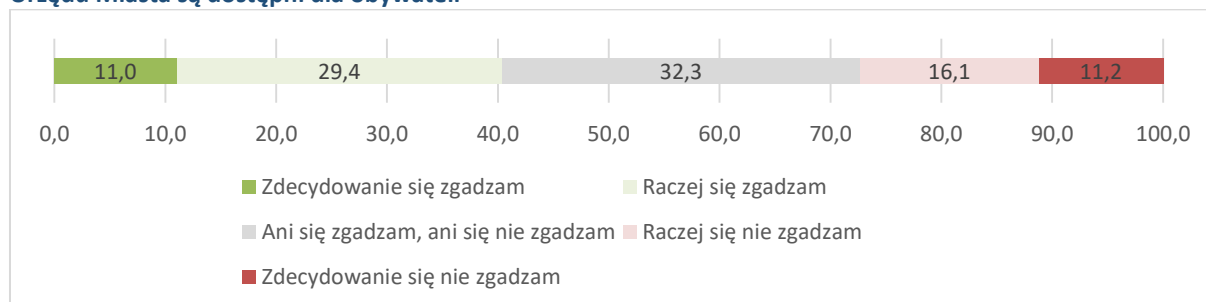
Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę w odniesieniu do wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze przejrzystości, partnerstwa i aktywności społecznej, która pozwoliła na zidentyfikowanie występujących deficytów i problemów.

1.2.6.1. Procedury

Niemalże wszyscy (96%) kierownicy komórek organizacyjnych wypełniający arkusz diagnostyczny wskazali, że w **BIP** lub odpowiednio na **stronie internetowej** Urzędu Miasta są **publikowane** co najmniej wymagane prawem **informacje**, a wnioski o udostępnienie informacji publicznej są realizowane w ustawowym terminie. Wskazywano, że stosowane rozwiązania zapewniają skuteczny i pełny dostęp do wymaganych prawem informacji. W Wydziale Organizacyjnym, Zarządzania Kadrami i Kontroli została wyznaczona osoba nadzorująca terminowość udostępniania informacji. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych pojawiały się opinie, że procesy udostępniania informacji publicznej nie zostały wystarczająco uregulowane pod względem proceduralnym. Z kolei wśród odpowiedzi udzielonych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego wskazano na potrzebę poprawy przejrzystości BIP w celu umożliwienia łatwiejszego przeszukiwania zasobów.

Ponad $\frac{3}{4}$ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że na poziomie JST **uchwalono, upowszechniono i wdrożono zasady udziału mieszkańców w procesie uchwałodawczym**, zasady konsultacji społecznych, zasady realizacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej oraz zasady realizacji inicjatyw lokalnych. Przeciwnego zdania było 2%, a 22% udzieliło odpowiedzi „nie wiem”. Na potrzeby prowadzenia konsultacji społecznych została wdrożona platforma internetowa. Planowane działania związane z rozwojem mogą być szeroko konsultowane z mieszkańcami nie tylko w sposób ilościowy (na zasadzie zaopiniowania gotowych rozwiązań), ale także w sposób jakościowy poprzez zaangażowanie mieszkańców i innych kategorii interesariuszy w wypracowywanie rozwiązań za sprawą organizacji otwartych spotkań oraz powoływania grup roboczych z zapewnieniem otwartego dostępu dla przedstawicieli mieszkańców oraz innych grup interesariuszy. W związku z tym mieszkańców Krosna poproszono w badaniu ankietowym o ocenę dostępności kadry zarządzającej Miastem. Znaczna część ankietowanych nie miała wyrobionego jednoznacznego zdania na ten temat, ale opinie pozytywne przeważały nad opiniami negatywnymi (odpowiednio 40% do 27%).

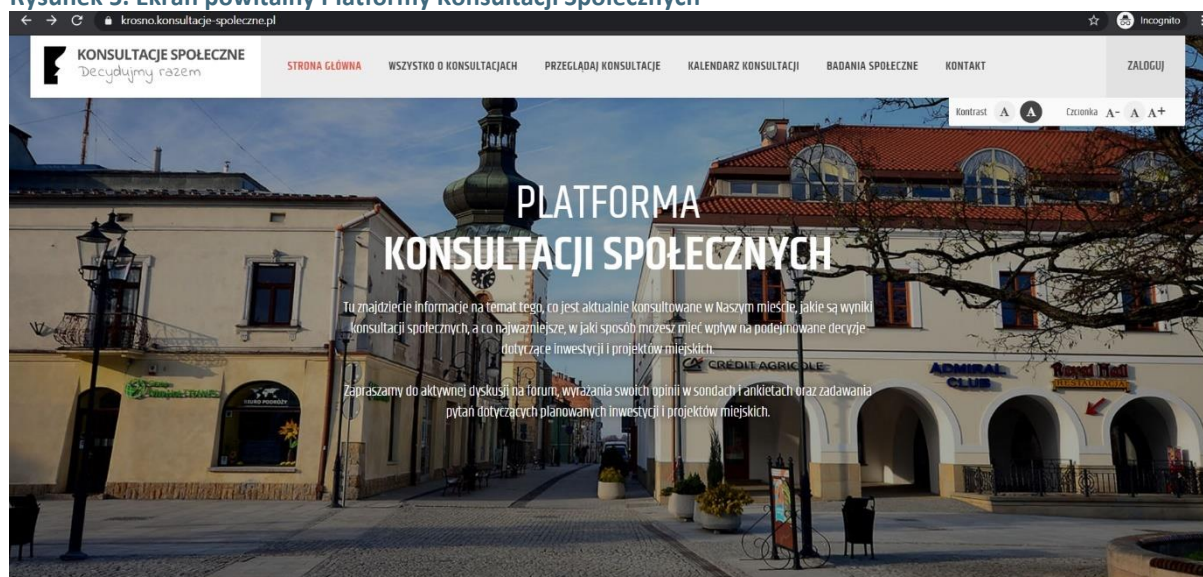
Wykres 92. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Prezydenci oraz kierownicy wydziałów Urzędu Miasta są dostępni dla obywateli”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Dobłą praktykę w zakresie partycypacji społecznej stanowi wdrożona w 2018 r. *Platforma Konsultacji Społecznych* dostępna pod adresem <https://krosno.konsultacje-spoleczne.pl/> będąca efektywnym i ciągle rozwijanym narzędziem umożliwiającym prowadzenie nie tylko konsultacji społecznych, ale zbieranie opinii dotyczących innych kwestii związanych z rozwojem miasta i funkcjonowaniem administracji samorządowej. Jest to narzędzie opracowane i wdrożone przez podmiot zewnętrzny. Narzędzie to okazało się szczególnie użyteczne i umożliwiające prowadzenie efektywnego angażowania obywateli podczas wprowadzenia stanu epidemicznego. Umożliwia zarazem uczestniczenie w procesie partycypacji społecznej osobom mającym trudności w uczestnictwie w działaniach wymagających bezpośredniego kontaktu.

Rysunek 5. Ekran powitalny Platformy Konsultacji Społecznych



Źródło: <https://krosno.konsultacje-spoleczne.pl/>

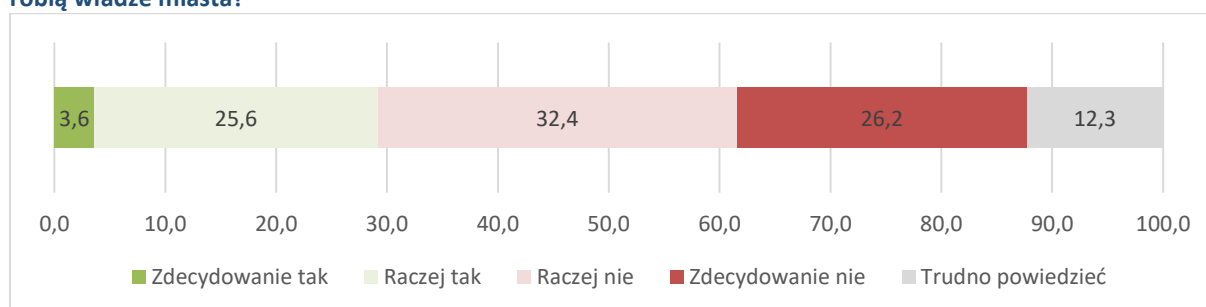
Oprócz prowadzenia bieżących konsultacji funkcjonalność *Platformy* umożliwia zamieszczanie wyników dotychczas przeprowadzonych konsultacji, a także badań opinii. Ważną funkcjonalnością jest także kalendarz konsultacji, za pomocą którego interesariusze mają możliwość zapoznania się z konsultacjami planowanymi do przeprowadzenia.

Naczelnicy komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krosna biorący udział w FGI pozytywnie ocenili posiadanie platformy internetowej do konsultacji społecznych, zaznaczając zarazem, że powinna być ona znacznie intensywniej wykorzystywana, ponieważ to wzmocniłoby identyfikację mieszkańców z miastem i skutkowałoby poczuciem partycypacji w procesach decyzyjnych dotyczących rozwoju miasta. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2018-2019 Platforma została czterokrotnie wykorzystana na potrzeby prowadzenia konsultacji społecznych. Naczelnicy ocenili, że obecnie poziom współpracy z interesariuszami nie jest wystarczający. Wskazywano, że konsultacje są prowadzone przede wszystkim wtedy, gdy jest to wymagane przepisami prawa. Procedura prowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami natomiast nie określa obowiązkowych obszarów, w których należy prowadzić konsultacje. Z danych Urzędu Miasta Krosna wynika, że w latach 2016-2019 tylko raz przeprowadzono konsultacje w sposób jakościowy w formie warsztatów projektowych,

mających na celu wypracowanie rozwiązań wspólnie z interesariuszami. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazano, że standardem powinno być konsultowanie w zasadzie każdej sprawy dotyczącej mieszkańców, jednak, żeby to robić profesjonalnie, to przydatne byłoby wzmocnienie kompetencji pracowników w tym zakresie za sprawą wsparcia szkoleniowego, ponieważ pracownikom brakuje wiedzy z zakresu efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych i angażowania mieszkańców w procesy decyzji oraz kreowanie polityki rozwoju miasta. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2016-2019 tylko trzech pracowników Urzędu Miasta zostało przeszkolonych w zakresie stosowania nowoczesnych form prowadzenia konsultacji społecznych. W *Narzędziu samooceny* OECD jako podstawy określono poziom rozwoju instytucjonalnego odnośnie do zaangażowania interesariuszy w działania podejmowane przez samorząd.

Na potrzebę większego angażowania interesariuszy w procesy decyzyjne wskazują również wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród mieszkańców. Niemal trzech na pięciu ankietowanych wyraziło opinie, że mieszkańcy nie mają dostatecznego wpływu na działania władz miasta.

Wykres 93. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy Pana(i) zdaniem mieszkańcy Krosna mają wpływ na to co robią władze miasta?”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

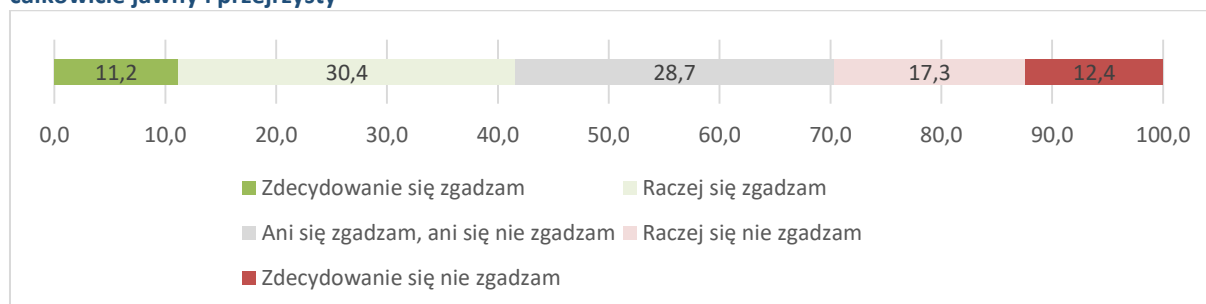
Postulat częstszego prowadzenia z mieszkańcami konsultacji społecznych planowanych działań, a także lepszego wsparcia inicjatyw oddolnych oraz lepszego informowania o podejmowanych działaniach powtarzał się także wśród odpowiedzi na pytanie otwarte udzielonych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego. Wskazywano na potrzebę organizowania częstszych spotkań z mieszkańcami na poziomie poszczególnych dzielnic/osiedli. Mając na uwadze propozycje mieszkańców zgłaszane w ramach badania ankietowego, warto rozważyć poszerzenie funkcjonalności *Portalu Konsultacji Społecznych* o moderowane forum, za pomocą którego mieszkańcy mogliby zgłaszać swoje pomysły i dyskutować o nich. W kontekst ten wpisuje się także pojawiający się w ramach badania ankietowego postulat sprawniejszego działania serwisu *naprawmyto.pl* w sensie szybszego reagowania na problemy zgłaszane przez mieszkańców Krosna za pomocą tego serwisu.

Zauważalne jest jednak, że spośród wyzwań Krosna zidentyfikowanych przez Zespół Miejski kwestia zwiększenia roli i odpowiedzialności mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących rozwoju miasta została oceniona jako jedna z najmniej ważnych ze średnim wynikiem wynoszącym 4,92 na skali od 1 do 10, gdzie 10 oznacza wartość najwyższą.

Na podstawie *Narzędzia samooceny* OECD jako podstawowy określono poziom rozwoju instytucjonalnego w aspekcie wdrażania zasad otwartego rządzenia. Wskazano na stosowanie takich rozwiązań jak udostępnianie w BIP informacji wymaganych przepisami prawa, transmitowanie sesji Rady Miasta, wdrażanie polityk mających na celu przeciwdziałanie korupcji, stosowanie budżetu obywatelskiego oraz zapewnienie przejrzystości zamówień publicznych. Poziom działań z zakresu podnoszenia stanu wiedzy oraz znajomości zasad otwartego rządzenia określono w *Narzędziu* OECD jako podstawowy, podobnie jak wewnętrzne przygotowanie do wdrażania strategicznego podejścia zasad otwartego rządzenia.

W odniesieniu kwestii przejrzystości i transparentności decyzji podejmowanych przez władze miasta udzielono więcej ocen pozytywnych niż negatywnych, przy czym zauważalny jest relatywnie duży odsetek odpowiedzi neutralnych. Postulat zwiększenia jawności, przejrzystości i dostępności Urzędu pojawił się również kilkunastokrotnie wśród odpowiedzi na pytanie otwarte. Postulowano także potrzebę poprawy jakości transmisji sesji Rady Miasta.

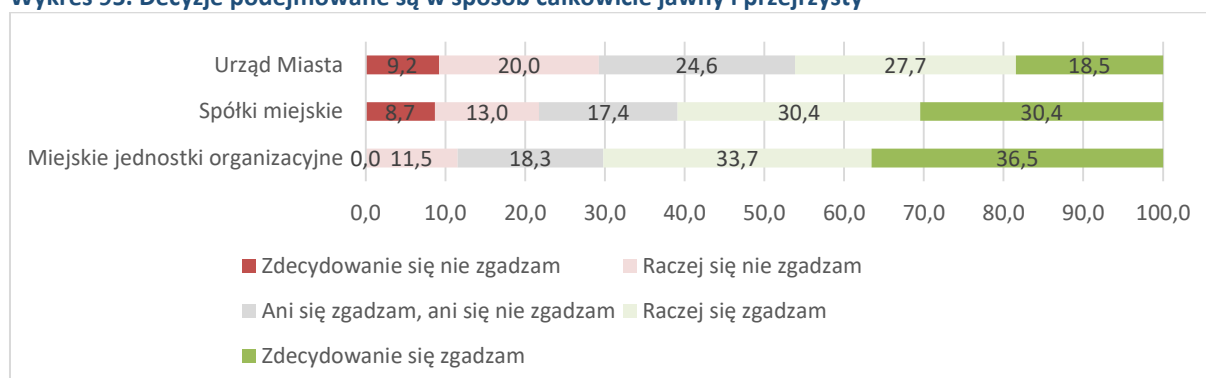
Wykres 94. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Decyzje podejmowane są w sposób całkowicie jawny i przejrzysty”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Podobne pytanie zadano pracownikom Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz podległych jednostek organizacyjnych. Pozytywne odpowiedzi w tym zakresie zostały udzielone przez niemal połowę pracowników Urzędu Miasta oraz większość pracowników spółek miejskich i miejskich jednostek organizacyjnych.

Wykres 95. Decyzje podejmowane są w sposób całkowicie jawny i przejrzysty

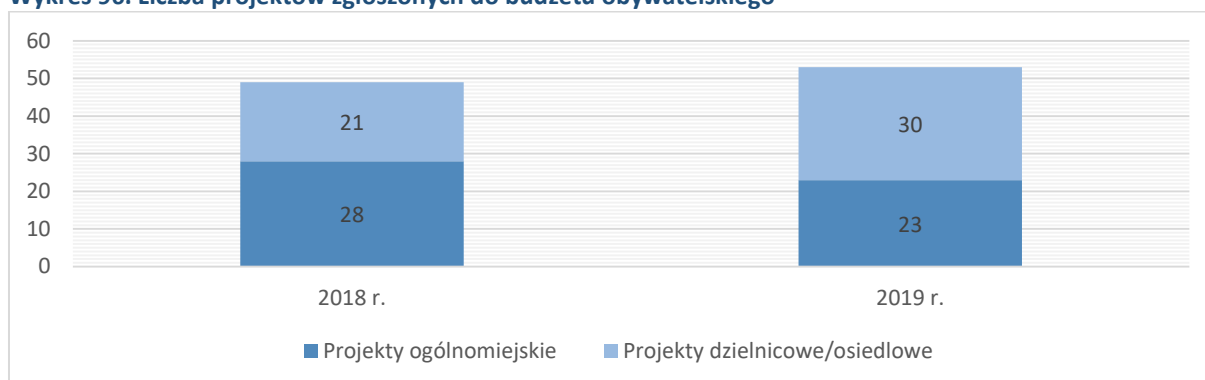


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

W Krośnie funkcjonuje **budżet obywatelski**, jednak zasady budżetu obywatelskiego nie zostały wypracowane ani skonsultowane z mieszkańcami. Od 2018 r. informowanie o budżecie

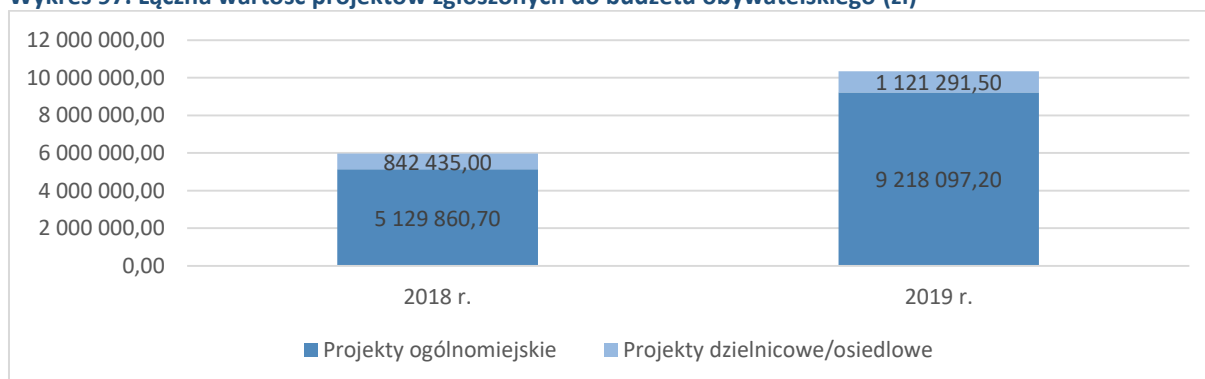
obywatelskim w tym wybór projektów odbywa się za pośrednictwem platformy opracowanej i wdrożonej przez podmiot zewnętrzny dostępnej pod adresem: <https://krosno.budzet-obywatelski.org/>. Odwiedzający platformę mogą zapoznać się z podstawowymi informacjami na temat zasad wdrażania budżetu obywatelskiego, wysokością alokowanych środków, harmonogramem przeprowadzenia procedury wyboru projektów, wynikami wyboru projektów, a także fiskalami projektowymi. Przyjaznym rozwiązaniem z perspektywy odbiorcy jest także interaktywna mapa miasta z zaznaczonymi lokalizacjami realizacji wybranych projektów. W roku 2019 na realizację budżetu obywatelskiego przeznaczono 2 mln zł. W ramach budżetu obywatelskiego sfinansowane mogły zostać dwa typy projektów: ogólnomiejskie oraz dzielnicowe/osiedlowe. Łącznie na poszczególne typy projektów alokowano po 1 mln zł. Do realizacji został wyłoniony jeden projekt ogólnomiejski oraz 14 projektów dzielnicowych/osiedlowych. W porównaniu do roku 2018 zauważalny jest wzrost zainteresowania budżetem obywatelskim zarówno pod względem liczby złożonych projektów, jak i liczby głosujących. W 2018 r. złożono łącznie 49 projektów, w tym 28 projektów ogólnomiejskich na łączną kwotę 5 129 860,70 zł oraz 21 projektów dzielnicowych/osiedlowych o łącznej wartości 842 435,00 zł. Z kolei w 2019 r. złożono 53 projekty, w tym 23 projekty ogólnomiejskie o łącznej wartości 9 218 097,20 zł oraz 30 projektów dzielnicowych/osiedlowych o łącznej wartości 1 121 291,50 zł.

Wykres 96. Liczba projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego



Źródło: Urząd Miasta Krosna

Wykres 97. Łączna wartość projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego (zł)



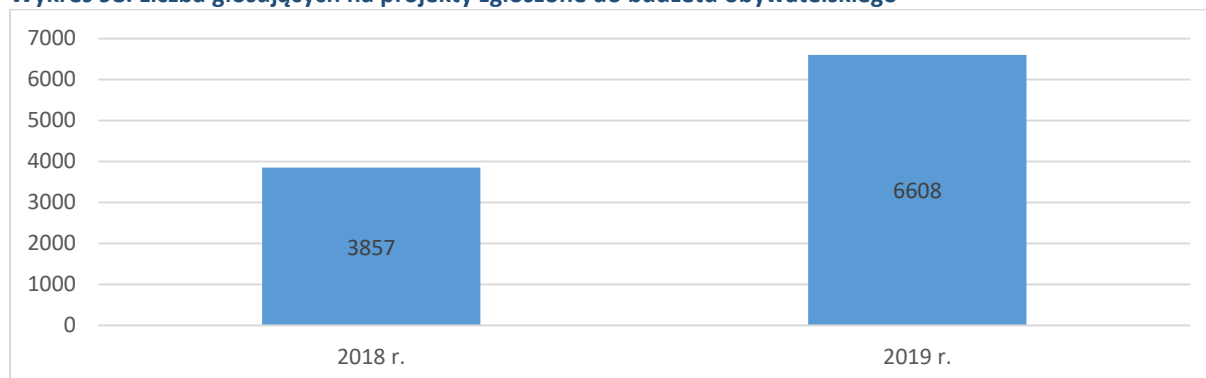
Źródło: Urząd Miasta Krosna

Co czwarty wniosek złożony w ramach budżetu obywatelskiego w 2019 r. został odrzucony z przyczyn formalnych, przy czym w latach 2018-2019 zorganizowano tylko jedno szkolenie dla

mieszkańców z zakresu tworzenia projektów w ramach budżetu obywatelskiego, w którym uczestniczyło 16 osób.

Zauważalny jest wyraźny wzrost liczby osób głosujących na projekty w ramach budżetu obywatelskiego. W 2018 r. zagłosowało 3 857 osób, natomiast w 2019 r. – 6 608 osób.

Wykres 98. Liczba głosujących na projekty zgłoszone do budżetu obywatelskiego



Źródło: Urząd Miasta Krosna

Z danych Urzędu Miasta wynika, że 13% zadań wyłonionych w ramach budżetu obywatelskiego na 2019 r. nie zostało zrealizowanych w terminie.

Zaledwie 31% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że w proces w proces **tworzenia, aktualizacji, realizacji i monitorowania planów strategicznych** w tym *Strategii Rozwoju Miasta Krosna* obligatoryjnie **są zaangażowani główni interesariusze**. Co prawda tylko 2% kierowników udzieliło odpowiedzi negatywnej, jednak stanowiące 2/3 odpowiedzi „nie wiem” skłaniają do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego. Wskazywano, że plany strategiczne w tym *Strategia* są przygotowywane z udziałem głównych interesariuszy. Interesariusze są także włączani w proces wdrażania, aktualizacji, realizacji i monitorowania, ale nie zostały wdrożone procedury w tym zakresie. Potrzeba poprawy przekazu dotyczącego *Strategii Rozwoju Miasta* pojawiła się także wśród odpowiedzi udzielonych przez mieszkańców na pytanie otwarte zadane w ramach badania ankietowego.

Bardzo ważną rolę w kontekście zapewnienia partycypacji głównych grup interesariuszy w procesie kreowania polityki rozwoju miasta stanowią Zespół Miejski oraz Rada Rozwoju powołane w związku z przystąpieniem do opracowania *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*.

Zespół Miejski został powołany *zarządzeniem 635/2020 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 1 kwietnia 2020 r.* weszły 43 osoby, w tym 18 przedstawicieli Urzędu Miasta Krosna (przede wszystkim kadra zarządzająca Urzędem lub poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi) oraz 25 osób reprezentujących organizacje pozarządowe, podmioty gospodarcze, podmioty z zakresu nauki i szkolnictwa wyższego, kultury, edukacji, rynku pracy, otoczenia biznesu, mieszkalnictwa, pomocy społecznej. W Zespole Miejskim znaleźli się także przedstawiciele Rady Miasta Krosna, Krośnieńskiej Rady Seniorów oraz Młodzieżowej Rady Miasta Krosna, a także eksperci Związku Miast Polskich w roli doradców.

Głównym zadaniem Zespołu Miejskiego jest przygotowanie projektu, pt. „Kreujemy + Rozwijamy + Ożywiamy + Stymulujemy + Nakreślamy + Odmieniamy = KROSNO” obejmującego swoim zakresem przygotowanie *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*. W ramach powołania przypisano zadania do poszczególnych członków Zespołu zgodnie z posiadanym przez nich doświadczeniem.

Rada Rozwoju Krosna została powołana *Zarządzeniem Nr 664/20 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 8 maja 2020 r.* Skład Rady został zaktualizowany *Zarządzeniem Nr 678 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 15 maja 2020 r.* Rada Rozwoju liczy 26 osób, w jej skład weszli eksperci, przedstawiciele środowisk społecznych, gospodarczych i naukowych. Proces naboru do Rady miał charakter otwarty. Każda zgłoszona osoba została włączona do składu Rady. Głównym zadaniem Rady jest wspieranie Prezydenta Miasta w tworzeniu rozwiązań o strategicznym znaczeniu dla rozwoju, w szczególności takich jak:

- ▶ ocena sytuacji społeczno-gospodarczej miasta;
- ▶ wspieranie w monitorowaniu i ewaluacji dokumentów strategicznych, ocena realizacji Strategii Rozwoju Miasta;
- ▶ współpraca przy tworzeniu dokumentów o znaczeniu strategicznym, w tym *Strategii Rozwoju Miasta, Planu Rozwoju Lokalnego, Planu Rozwoju Instytucjonalnego*, uzgadnianie wizji i celów strategicznych, działań strategicznych jak również opiniowanie projektów dokumentów strategicznych;
- ▶ opiniowanie inicjatyw i projektów prorozwojowych o kluczowym znaczeniu dla miasta;
- ▶ wyrażanie opinii i stanowisk w sprawach istotnych dla rozwoju miasta.

W Krośnie działa **Młodzieżowa Rada Miasta** składająca się z 24 osób oraz **Krośnieńska Rada Seniorów** składająca się z 9 osób. W Urzędzie Miasta zostały wyznaczone osoby w celu koordynowania organizacyjnego działalności tych ciał. Funkcjonowanie tych ciał zostało wskazane przez $\frac{3}{4}$ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Zauważalne jest, że 16% wskazało, że takie ciała w Krośnie nie funkcjonują, co może odnosić się nie tyle do istnienia takich rad, ale ich aktywności. Osoby wybrane do Młodzieżowej Rady Miasta oraz Krośnieńskiej Rady Seniorów mogą a wręcz powinny odgrywać bardzo ważną rolę lokalnych liderów aktywizujących mieszkańców. Uczestnicy spotkań warsztatowych organizowanych na potrzeby opracowania PRL oraz PRI wskazywali, że szczególnie dojmującym problemem jest brak aktywności społecznej ze strony osób młodych. Opinie takie zostały także wyrażone przez naczelników komórek organizacyjnych, którzy wzięli udział w FGI. Wśród kierowników pojawiały się opinie, że aktywność tych ciał nie jest wystarczająca. Wskazywali oni, że problemem jest niewystarczające zainteresowanie udziałem w konsultacjach społecznych ze strony interesariuszy, dlatego zasadne jest podejmowanie działań pozwalających na skuteczne docieranie z informacją do interesariuszy, a także wzmocnienie kompetencji interesariuszy w zakresie aktywnego uczestnictwa w konsultacjach społecznych. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2018-2019 ze strony

mieszkańców nie pojawiła się żadna propozycja przeprowadzenia konsultacji społecznych. Chociaż z danych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2016-2019 średnio rocznie organizowano 2 szkolenia, w których dla organizacji pozarządowych z zakresu umiejętności aktywizowania mieszkańców, w których średnio rocznie uczestniczyło 46 osób, to naczelnicy uczestniczący w FGI wskazali na potrzebę organizacji wsparcia szkoleniowego skierowanego do lokalnych liderów (w tym Krośnieńskiej Rady Seniorów oraz Młodzieżowej Rady miasta). Naczelnicy podkreślali, że zapewnienie partycypacji społecznej jest bardzo ważne, ponieważ zdecydowanie łatwiej jest zrealizować daną inicjatywę z sukcesem, jeżeli pochodzi ona od mieszkańców, a nie jest narzucana odgórnie.

Zaledwie 1/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała na **systemowe włączanie głównych interesariuszy w proces tworzenia, przeglądu i doskonalenia uchwał**. Przeciwnie zdanie wyraziło 11% przy większości (56%) wstrzymującej się od wyrażenia jednoznacznej opinii. Rozkład udzielanych odpowiedzi jest zatem podobny do sposobu postrzegania innych kwestii dotyczących partycypacji interesariuszy w procesach decyzyjnych.

W Krośnie funkcjonują **rady dzielnic/osiedli** będące jednostkami pomocniczymi samorządu¹⁸. Osoby wybrane do rad dzielnic/osiedli mogą a wręcz powinny odgrywać bardzo ważną rolę lokalnych liderów aktywizujących mieszkańców. Pod tym względem radni rad dzielnic/osiedli stanowią bardzo duży potencjał, biorąc pod uwagę, że stanowią oni relatywnie liczną grupę, ponieważ suma radnych wszystkich rad dzielnic/osiedli Miasta Krosna wynosi 179 osób. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że potencjał ten nie jest w pełni wykorzystany ze względu na niewystarczające zaangażowanie radnych dzielnic/osiedli, ale także ze względu na niewystarczające umiejętności radnych w zakresie aktywizacji lokalnych społeczności. Brakuje działań w postaci wsparcia szkoleniowo-doradczego wzmacniających kompetencje lokalnych liderów w tym zakresie.

Zadania o charakterze ponadlokalnym realizowane są w partnerstwie. Dobrą płaszczyznę w tym zakresie stanowi działanie w ramach miejskiego obszaru funkcjonalnego. Miejski Obszar Funkcjonalny Krosna oprócz miasta rdzeniowego obejmuje gminy: Chorkówka, Jedlicze, Korczyzna, Krościenko Wyżne, Miejsce Piastowe oraz Wojaszówka.

¹⁸ Informacje na temat działalności rad dzielnic/osiedli dostępne są pod adresem: <https://www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/samorzad/dzielnice-i-osiedla/>.

Rysunek 6. MOF Krosna



Źródło: K. Piróg, *Miasta wraz z obszarami funkcjonalnymi oraz bieguny wzrostu w województwie podkarpackim*, Rzeszów 2019, s. 57

W celu określenia celów i kierunków współpracy pomiędzy tymi samorządami została opracowana *Strategia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Krosno* przyjęta w 31 sierpnia 2018 r. uchwałą Nr LXI/1401/18 Rady Miasta Krosna¹⁹. Funkcjonalne powiązania Krosna z sąsiednimi gminami wskazują na zasadność wzmacniania potencjału instytucjonalnego gmin wchodzących w skład krośnieńskiego miejskiego obszaru funkcjonalnego. Podjęta współpraca w ramach MOF stanowi potencjał rozwojowy pozwalający na bardziej kompleksowe rozwiązywanie problemów. Za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD poziom współpracy z innymi samorządami został oceniony jako optymalny. Pewne niedobory wskazano w zakresie dostępności szkoleń z tematów związanych z nawiązywaniem i prowadzeniem współpracy. Wskazano także na niewystarczające zaangażowanie interesariuszy (w tym organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców) w podejmowane działania w ramach miejskiego obszaru funkcjonalnego. Najwyższy poziom rozwoju instytucjonalnego przypisano do monitorowania i zarządzania wynikami współpracy horyzontalnej.

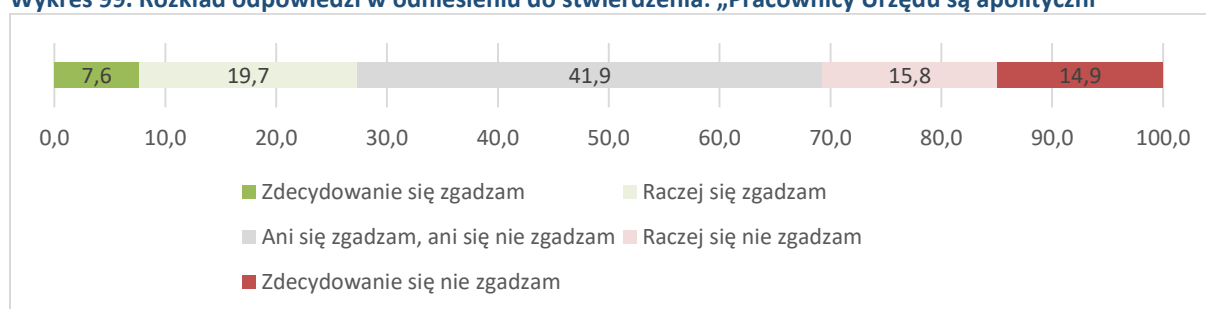
Tworzenie partnerskich relacji z gminami sąsiednimi i rozwijanie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego dla poprawy jakości oraz racjonalizacji kosztów świadczenia usług publicznych zostało zidentyfikowane przez Zespół Miejski jako jedno z 10 wyzwań rozwojowych Krosna. Następnie poproszono mieszkańców Krosna o dokonanie hierarchizacji zidentyfikowanych wyzwań poprzez wypełnienie ankiety zamieszczonej na *Platformie Konsultacji Społecznych*. W wyniku hierarchizacji dokonanej przez 99 mieszkańców wyzwanie to znalazło się na ostatnim miejscu ze średnią ocen wynoszącą 4,1 na skali od 1 do 10, gdzie 10 oznaczało wyzwania najbardziej a 1 najmniej ważne. Oznacza to, że wśród ankietowanych mieszkańców występuje relatywnie niska świadomość znaczenia partnerskiej współpracy dla komplementarnego rozwoju miasta w synergii z otoczeniem, a zarazem w kontekście możliwości rozwiązywania określonych problemów (np. zanieczyszczenia powietrza) tylko przy efektywnym współdziałaniu z gminami ościennymi.

¹⁹ Dokument dostępny pod adresem:

https://bip.umkrosno.pl/StrategiaMiejskiego_Obszaru_Funkcjonalnego_Krosno_2

W Urzędzie Miasta Krosna oraz w podległych jednostkach organizacyjnych i spółkach miejskich są wdrażane procedury etycznego postępowania, w tym zapobiegania zjawiskom korupcji i sytuacjom konfliktu interesów. Kwestie te są uregulowane Zarządzeniem Nr 1348/18 z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Antykorupcyjnej w Urzędzie Miasta Krosna. Ważnym aspektem przejrzystości działalności władz miasta oraz możliwości włączania szerokiego grona interesariuszy w proces współdecydowania o mieście jest apolityczność rozumiana jako zdolność współpracy na rzecz miasta z różnymi podmiotami niezależnie od posiadanych poglądów politycznych oraz z poszanowaniem zasad równego traktowania. Dlatego mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym zapytano, czy ich zdaniem pracownicy Urzędu Miasta są apolityczni. Zaledwie nieco ponad ¼ ankietowanych udzieliła odpowiedzi twierdzącej. Przeciwnego zdania było ponad 30% respondentów. Zauważalne jest jednak, że największą grupę stanowiły osoby niemające na ten temat wyrobionego zdania.

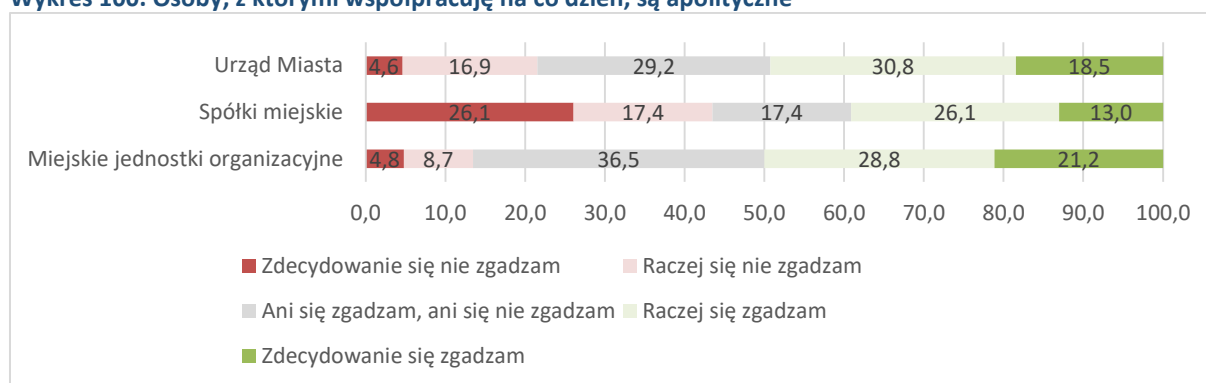
Wykres 99. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu są apolityczni”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Częściej na apolityczność wskazywano z perspektywy pracowników Urzędu Miasta, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich, w przypadku tych ostatnich zauważalny jest relatywnie duży odsetek odpowiedzi negatywnych.

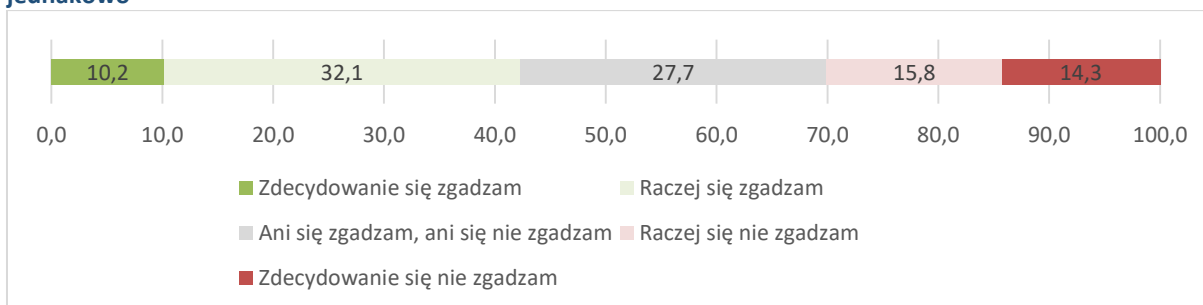
Wykres 100. Osoby, z którymi współpracuję na co dzień, są apolityczne



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Bardziej wyrobione opinie ankietowani mieszkańcy mieli na temat jednakowego i równego traktowania interesantów przez urzędników. Pozytywne opinie wyrażone przez 43% przeważały nad opiniami negatywnymi wyrażonymi przez 30%.

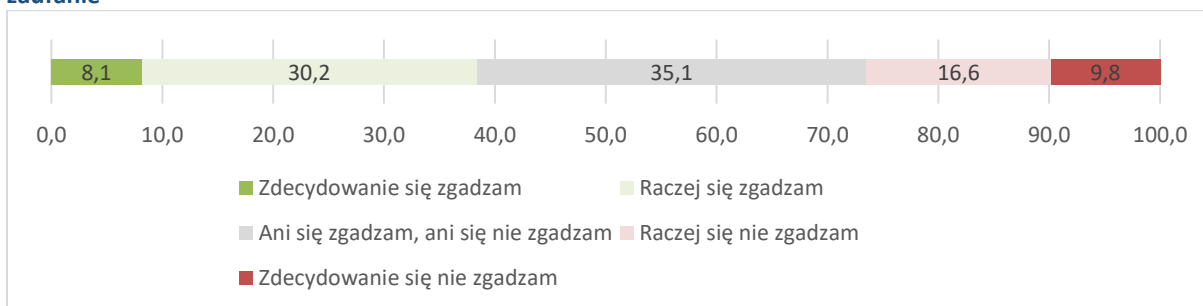
Wykres 101. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Wszyscy interesanci są traktowani równo i jednakowo”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Nieco mniej pozytywnych odpowiedzi (38%) ankietowani mieszkańcy udzielili w odniesieniu do stwierdzenia, że pracownicy Urzędu Miasta wzbudzają zaufanie. Przeciwnego zdania była ¼ respondentów.

Wykres 102. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu Miasta wzbudzają zaufanie”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Program współpracy z organizacjami pozarządowymi jest wypracowywany wspólnie z organizacjami. Program współpracy Gminy Krosno z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest opracowywany corocznie, a z realizacji programu są sporządzane sprawozdania²⁰. W celu zapewnienia efektywnej współpracy z organizacjami pozarządowymi zostało powołane Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych będące jednostką organizacyjną. Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych zostało powołane w 2009 r. i od strony organizacyjnej stanowiące część Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia. Centrum udostępnia organizacjom pozarządowym swoją przestrzeń w postaci sali konferencyjnej, pomieszczeń biurowych, możliwość skorzystania z urządzeń biurowych, zaplecza socjalnego, organizuje konkursy dla organizacji pozarządowych, służy wsparciem merytorycznym oraz organizacyjnym, cyklicznie organizuje Forum Organizacji Pozarządowych. Organem konsultacyjnym i opiniodawczym w zakresie działalności organizacji pozarządowych jest Miejska Rada Działalności Pożytku Publicznego powołana Zarządzeniem Nr 900/10 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 8 października 2010 r. w sprawie powołania Miejskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego. Zakres działalności Rady został natomiast określony Uchwałą Nr LXVII/1136/10 Rady Miasta Krosna z dnia 27 sierpnia

²⁰ Programy współpracy oraz sprawozdania są dostępne pod adresem: <http://www.cwop.krosno.pl/?id1=program-wspolpracy&id2=rpw-2011>.

2010 r. w sprawie określenia organizacji i trybu działania Miejskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz trybu powoływania jej członków.

W ramach projektu „E-usługi Miast i Gmin Podkarpackich –II etap” opracowano szereg narzędzi informatycznych, w tym w ramach e-Urząd utworzono zakładkę „**Otwarte Dane**”²¹. Jednak zakres udostępnianych danych jest bardzo ograniczony i sprowadza się do takich danych jak: wykaz jednostek edukacyjnych, wykaz ośrodków szkolenia kierowców, wykaz stacji kontroli pojazdów, statystyk zdawalności ośrodków szkolenia kierowców (z ostatnią aktualizacją z 2018 r.) oraz rejestr umów zawieranych przez Urząd Miasta. Brakuje systemowego zarządzania otwartymi danymi wspomaganego specjalistycznym oprogramowaniem począwszy od ich wystandaryzowanego zbierania po przetwarzanie i analizę. Stąd też zaledwie 31% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że zostały opracowane i wdrożone standardy udostępniania danych publicznych do ponownego wykorzystania.

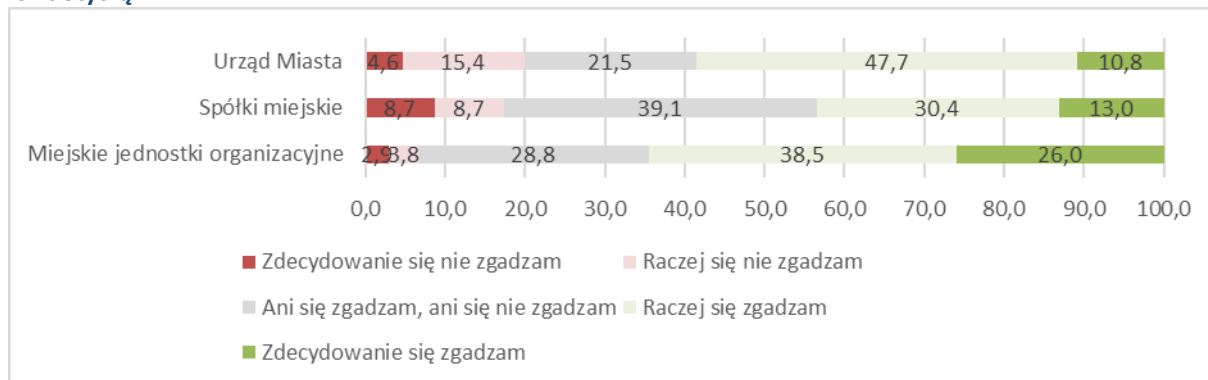
1.2.6.2. Zespół

Za **koordynację działań z zakresu dostępu do informacji publicznej** odpowiada Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli oraz Biuro Informatyki. Tego typu działania są koordynowane zdaniem 78% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 2% a 20% nie miało na ten temat wyrobionej opinii. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano, że kwestie udostępniania informacji publicznej nie zostały wystarczająco uregulowane pod względem proceduralnym. Chociaż zatem proces koordynacji działań z zakresu dostępności do informacji publicznej nie budzi zastrzeżeń, to pojawiają się problemy związane z przygotowywaniem informacji publicznej na potrzeby udostępnienia.

Zaledwie 37% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że pracownicy podejmują inicjatywy związane z **włączeniem interesariuszy** w planowanie zadań i ich realizację. Przeciwnego zdania było 4%, a 59% nie miało na ten temat wyrobionej opinii. Uzyskane wyniki analizy rozwoju instytucjonalnego są zbieżne z informacjami uzyskanymi podczas FGI, podczas którego kierownicy wskazywali na niewystarczające angażowanie interesariuszy w procesy decyzyjne oraz niewystarczające kompetencje pracowników w tym zakresie. Bardziej pozytywnie kwestia ta została oceniona przez pracowników Urzędu Miasta, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym. Niemal 60% z nich wskazało, że gdy tylko to możliwe mieszkańcy są włączani w procesy decyzyjne. Przeciwnego zdania było 20%. Najniższy odsetek pozytywnych odpowiedzi w odniesieniu do tej kwestii wystąpił wśród pracowników spółek miejskich, co można wyjaśniać specyfiką działalności spółek. Kwestia ta została pozytywnie oceniona przez 65% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych.

²¹ Zakładka dostępna pod adresem: <http://eurzad.umkrosno.pl/#menu2>.

Wykres 103. Gdy tylko to możliwe staramy się włączać mieszkańców w proces podejmowania decyzji, które ich dotyczą



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Mniej niż 1/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że władze Krosna oraz kierownicy **analizują na bieżąco możliwości**, a także krótko i długofalowe korzyści oraz koszty wynikające z podejmowania **współpracy międzysamorządowej** w obszarach funkcjonalnych i w wypadku korzystnego bilansu planują lub podejmują takie inicjatywy. Co prawda przeciwnego zdania było tylko 2%, ale aż 2/3 zadeklarowało brak wiedzy w tym zakresie, co skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego. Wskazywano, że organizowane są wspólne szkolenia, spotkania, ale podejmowane działania w tym zakresie oceniano jako niewystarczające.

Tylko 1/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że w Urzędzie Miasta **funkcjonują zespoły lub wyspecjalizowane stanowiska** odpowiedzialne za koordynację współpracy w ramach formalnie zawieranych **partnerstw**. Wskazywano, że takie zespoły lub stanowiska funkcjonują w ramach niektórych wydziałów, ale brakuje rozwiązań systemowych w odniesieniu do całego Urzędu.

1.2.6.3. Technologie


Informacje o **możliwości udziału mieszkańców w procesach współzarządzania miastem** w formie przystępnej dla interesariuszy **są udostępniane** zarówno na stronie internetowej Urzędu Miasta, jak i na specjalnie do tego celu przeznaczonej platformie. Tego typu informacje są także rozpowszechniane w portalach społecznościowych oraz lokalnych mediach. Stąd też 85% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny udzieliło pozytywnej odpowiedzi w tym zakresie przy braku odpowiedzi negatywnych.

Mniej niż połowa (48%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **Urząd przygotowuje i udostępnia dane publiczne do ponownego wykorzystania** np. do celów naukowych czy biznesowych. Negatywna odpowiedź została udzielona przez 6%, a 46% nie miało na ten temat zdania. Co prawda na stronie internetowej Urzędu oraz w BIP udostępnianych jest wiele informacji użytecznych zarówno do celów naukowych jak i biznesowych, jednak często nie są one odpowiednio sformatowane, np. w postaci nadających się do obróbki statystycznej baz danych. Brakuje wdrożenia systemowego

rozwiązania w zakresie gromadzenia, przetwarzania oraz udostępniania danych. To skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego.

1.2.6.4. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

DEFICYTY I PROBLEMY



- ✓ Brak modelu partycypacji społecznej w realizacji projektów inwestycyjnych:
 - brak procedur obligatoryjnego włączenia interesariuszy w proces planowania i realizacji inwestycji miejskich,
 - niewystarczające zastosowanie jakościowych metod angażowania interesariuszy w procesy decyzyjne,
 - niewystarczające wykorzystanie wdrożonej platformy konsultacji społecznych do prowadzenia dialogu z mieszkańcami,
 - niewystarczające kompetencje i świadomość pracowników w zakresie efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych i angażowania mieszkańców, w tym:
 - niewystarczające wsparcie szkoleniowe.
- ✓ Mało sprawny dialog samorządu z interesariuszami:
 - brak wypracowanych standardów komunikacji z interesariuszami,
 - niewystarczające wykorzystanie wdrożonej platformy konsultacji społecznych do prowadzenia dialogu z mieszkańcami.
- ✓ Niewystarczająca efektywność budżetu obywatelskiego:
 - niewystarczająco sprawna realizacja zadań wybranych w budżecie obywatelskim,
 - brak partycypacji społecznej na etapie tworzenia regulaminu budżetu obywatelskiego,
 - niewystarczające umiejętności interesariuszy w zakresie tworzenia projektów do budżetu obywatelskiego, w tym:
 - niewystarczające wsparcie szkoleniowe
- ✓ Niewystarczająca transparentność działań podejmowanych przez miasto:
 - brak wdrożonych standardów transparentności działań samorządu,
 - niewystarczająca dostępność informacji i danych o mieście, w tym:

- brak systemowego zarządzania otwartymi danymi, wspomaganego specjalistycznym oprogramowaniem, począwszy od ich wystandaryzowanego gromadzenia, po przetwarzanie i udostępnianie na portalu otwartych danych,
 - bariery technologiczne - brak odpowiedniej infrastruktury,
 - brak wypracowanych standardów i kultury otwartych danych,
 - mało przejrzysty, przyjazny i dostępny biuletyn informacji publicznej.
- ✓ Niskie zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne:
- niskie zainteresowanie uczestnictwem w konsultacjach społecznych,
 - mała aktywność społeczna osób młodych,
 - niskie zaangażowanie społeczne przedsiębiorców,
 - niewystarczający poziom współpracy organizacji pozarządowych i instytucji otoczenia biznesu,
 - brak wiary mieszkańców w sprawczość podejmowanych przez nich inicjatyw,
 - niskie zaufanie do samorządu,
 - nie w pełni wykorzystany potencjał lokalnych liderów,
 - niewystarczające umiejętności liderów w zakresie aktywizowania mieszkańców, w tym:
 - brak wsparcia szkoleniowego.

POTENCJAŁY / MOCNE STRONY



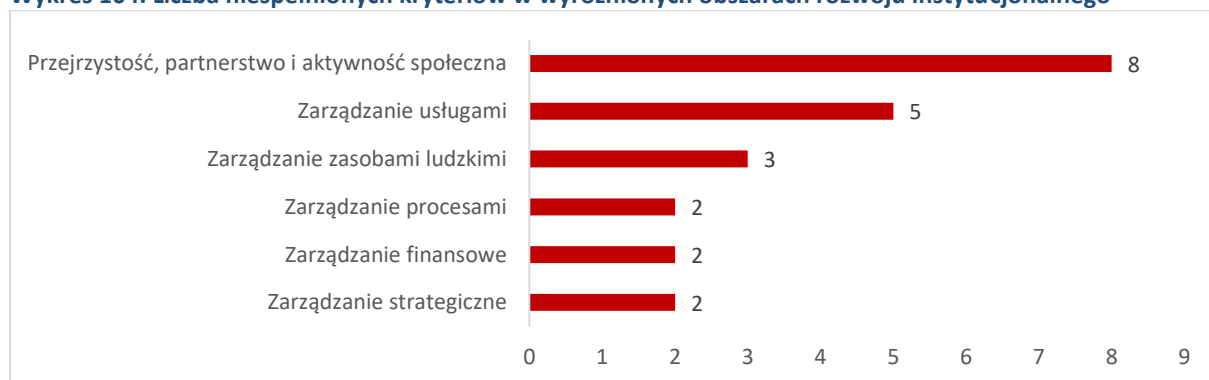
- ✓ Posiadanie internetowego narzędzia w postaci *Platformy Konsultacji Społecznych* umożliwiającej efektywne prowadzenie w formie zdalnej konsultacji społecznych oraz badań ankietowych wśród mieszkańców wzmacniającego partycypację interesariuszy w procesach decyzyjnych.
- ✓ Wzrost zainteresowania budżetem obywatelskim zarówno pod względem liczby złożonych projektów, jak i liczby głosujących.
- ✓ Prowadzenie współpracy z sąsiednimi gminami wchodzącymi w skład miejskiego obszaru funkcjonalnego.
- ✓ Funkcjonowanie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych jako podmiotu mającego na celu wzmacnianie sektora społecznego.

- ✓ Powołanie Zespołu Miejskiego oraz Rady Rozwoju zapewniających uczestnictwo reprezentantów interesariuszy w przygotowaniu *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*

1.2.7. Poziom rozwoju instytucjonalnego

Dokonując w sposób syntetyczny określenia poziomu rozwoju instytucjonalnego w wyróżnionych obszarach, generalnie można stwierdzić, że w odniesieniu do Krosna poziom ten jest wysoki. W trzech obszarach stwierdzono niespełnienie tylko po dwóch kryteriów. Dotyczyły one przede wszystkim braku stosowania odpowiedniej jakości oraz odpowiednio dostosowanego oprogramowania informatycznego w powiązaniu z potrzebą wzmocnienia kompetencji pracowników z zakresu obsługi takiego oprogramowania. Trudności występowały także w spełnieniu kryteriów dotyczących angażowania pracowników w procesy decyzyjne. Największe trudności wystąpiły w spełnieniu kryteriów w obszarze zarządzania usługami, a także przejrzystości, partnerstwa i aktywności społecznej. W obszarze zarządzania usługami napotkano na trudności przede wszystkim w spełnieniu kryteriów dotyczących stosowania procedur, natomiast w odniesieniu do przejrzystości, partnerstwa i aktywności społecznej największe trudności napotkano w spełnieniu kryteriów dotyczących zarówno stosowania procedur, jak i pracy zespołowej oraz dostępności technologii.

Wykres 104. Liczba niespełnionych kryteriów w wyróżnionych obszarach rozwoju instytucjonalnego



Źródło: opracowanie własne

Na potrzeby dokonania syntetycznej oceny poziomu rozwoju instytucjonalnego warto także poddać analizie wyniki wypełnionego *Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce* przygotowanego przez OECD. Na podstawie uzyskanych wyników można stwierdzić, że spośród 27 wskaźników wpisujących się w zakres wzmocnienia rozwoju lokalnego osiągnięcie poziomu pierwszego definiowanego jako podstawowy zostało wskazane w odniesieniu do 10 wskaźników. Poziom drugi definiowany jako zadowalający oznaczający średniozaawansowany stopień rozwoju instytucjonalnego został osiągnięty w odniesieniu do 8 wskaźników, a trzeci najwyższy poziom definiowany jako optymalny został wskazany w odniesieniu do 9 wskaźników. W obszarze wyzwań i możliwości rozwoju lokalnego najwyżej oceniono zaawansowanie dotyczące określenia powiązań pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi ze względu na posiadanie ze względu na opracowanie i uchwalenie *Strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Krosno* przyjęta w 31 sierpnia 2018 r. uchwałą Nr

LXI/1401/18 Rady Miasta Krosna²² obejmującej swoim zasięgiem obszar Miasta Krosna oraz sąsiednich gmin wiejskich. W obszarze planowania strategicznego osiągnięcie najwyższego poziomu zostało stwierdzone w odniesieniu do przestrzennego wymiaru strategii rozwoju lokalnego, zapewnienia spójności procesów planowania pomiędzy różnymi podmiotami władz publicznych, koordynacji planowania strategicznego z sąsiednimi gminami oraz zapewnienia partycypacyjnego procesu opracowania *Strategii Miasta Krosna na lata 2014-2020*. W obszarze współpracy z sąsiednimi gminami wysoko oceniono zakres tej współpracy oraz monitorowanie i zarządzanie wynikami współpracy. W obszarze koordynacji działań pomiędzy władzami publicznymi różnych poziomów wysoko oceniono realizowanie przez Miasto Krosno projektów mających na celu synergiczne oddziaływanie na sąsiednie gminy, a także prowadzenie dialogu z władzami innych poziomów.

²² Dokument dostępny pod adresem:
https://bip.umkrosno.pl/StrategiaMiejskiego_Obszaru_Funkcjonalnego_Krosno___2

Tabela 10. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie wzmocnienia rozwoju lokalnego na podstawie wyników *Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce* przygotowanego przez OECD

Zakres I. WZMOCNIENIE ROZWOJU LOKALNEGO			
Wymiar	Poziom dojrzałości		
	1	2	3
Obszar 1. Wyzwania i możliwości rozwoju lokalnego			
1. Określenie wyzwań dla rozwoju lokalnego	x	x	
2. Określenie możliwości rozwoju lokalnego	x		
3. Określenie jasno zdefiniowanych priorytetów rozwoju lokalnego	x		
4. Określenie powiązań między obszarami wiejskimi i miejskimi	x	x	x
5. Spójność z globalnym programem przeciwdziałania zmianom klimatu	x		
6. Strategiczna wizja rozwoju a dostosowanie się do zmian demograficznych	x		
Obszar 2. Planowanie strategiczne			
7. Opracowanie strategii rozwoju lokalnego	x	x	
8. Perspektywa czasowa lokalnej strategii rozwoju	x	x	
9. Wizja i cele strategii rozwoju lokalnego	x		
10. Wymiar przestrzenny strategii rozwoju lokalnego	x	x	x
11. Zapewnienie spójności procesów planowania pomiędzy różnymi poziomami władz publicznych	x	x	x
12. Koordynacja z sąsiednimi jednostkami samorządu	x	x	x
13. Partycypacyjny proces opracowywania strategii	x	x	x
14. Powiązania między procesami budżetowania i planowania	x		
15. Rozwijanie potencjału instytucjonalnego w celu skutecznego prowadzenia polityki rozwoju (w tym zarządzanie zasobami ludzkimi)	x		
Obszar 3. Monitorowanie i ocena lokalnej strategii i polityk rozwoju lokalnego			
16. Dostępność danych	x	x	
17. Wskaźniki realizacji strategii rozwoju lokalnego	x		
18. Monitorowanie wdrożenia strategii rozwoju lokalnego	x	x	
Obszar 4. Finansowanie rozwoju jednostek samorządu lokalnego z wykorzystaniem środków zwrotnych			
19. Kredyty i instrumenty dłużne	x	x	
20. Wykorzystanie innowacyjnych mechanizmów finansowania zadań	x	x	
Obszar 5. Współpraca międzysamorządowa			
21. Zakres współpracy międzysamorządowej	x	x	x
22. Współpracująca partnerska podmiotów w ramach obszarów funkcjonalnych	x	x	
23. Wewnętrzne przygotowanie w ramach JST do współpracy międzysamorządowej (koordynacja horyzontalna)	x	x	
24. Monitorowanie i zarządzanie wynikami współpracy horyzontalnej	x		x
Obszar 6. Koordynacja działań pomiędzy władzami publicznymi różnych poziomów			
25. Ustalenia i umowy w sprawie współfinansowania	x	x	x
26. Dialog z władzami publicznymi innych poziomów	x	x	x
27. Wewnętrzne przygotowanie JST do koordynacji współpracy z instytucjami samorządu województwa i administracją krajową (koordynacja pionowa)	x		

Źródło: materiał podsumowujący warsztaty z OECD

W zakresie doskonalenia świadczenia usług najwyższy poziom rozwoju zadeklarowano w odniesieniu do 4 spośród 6 wskaźników wyróżnionych dla obszaru *Obciążenia administracyjne i zamówienia publiczne*. Osiągnięcie poziomu podstawowego zadeklarowano natomiast w odniesieniu do wszystkich wskaźników z obszarów dotyczących zasad „otwartego rządzenia”, monitoringu i ewaluacji lokalnych usług publicznych i polityk publicznych oraz oceny skutków regulacji.

Tabela 11. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie doskonalenia świadczenia usług na podstawie wyników *Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce* przygotowanego przez OECD

II. DOSKONALENIE ŚWIADCZENIA USŁUG			
Wymiar	Poziom dojrzałości		
	1	2	3
Obszar 7. Cyfryzacja			
28. Zaawansowanie procesu cyfryzacji usług	x		
29. Infrastruktura i system wsparcia świadczenia usług elektronicznych	x	x	
Obszar 8. Zasady „otwartego rządu”			
30. Strategiczne podejście do wdrażania zasad „otwartego rządu”	x		
31. Podnoszenie stanu wiedzy i znajomości zasad „otwartego rządu”	x		
32. Wewnętrzne przygotowanie w ramach JST do wdrażania strategicznego podejścia zasad „otwartego rządu”	x		
33. Zwiększanie zaangażowania interesariuszy w działania jednostek samorządu	x		
34. Budżet obywatelski/partycypacyjny	x		
Obszar 9. Monitoring i ewaluacja lokalnych usług publicznych / polityk publicznych			
35. Ocena (ewaluacja) lokalnych polityk / usług publicznych	x		
36. Jakość oceny lokalnych polityk / usług publicznych	x		
37. Wykorzystanie wyników oceny lokalnych polityk publicznych / usług publicznych	x		
38. Przekazywanie informacji o wynikach oceny	x		
Obszar 10. Ocena skutków regulacji			
39. Ocena <i>ex ante</i> decyzji regulacyjnych	x		
40. Ocena <i>ex post</i> decyzji regulacyjnych	x		
41. Wewnętrzne przygotowanie w ramach JST do oceny decyzji regulacyjnych	x		
Obszar 11. Obciążenia administracyjne i zamówienia publiczne			
42. Polityka zamówień publicznych poniżej progu ustawowego	x	x	x
43. Szkolenia i rozwój potencjału organizacji w zakresie zamówień publicznych	x	x	x
44. Współpraca i komunikacja z Urzędem Zamówień Publicznych	x	x	x
45. Wewnętrzny potencjał w zakresie polityki zamówień publicznych w JST	x	x	
46. Dostępność i przejrzystość procedur administracyjnych w JST	x	x	x
47. Obciążenia administracyjne	x	x	

Źródło: materiał podsumowujący warsztaty z OECD

W zakresie wzmocnienia wewnętrznych procesów zarządzania najwyższy poziom zaawansowania zadeklarowano w odniesieniu do zapewnienia przejrzystości i dostępności informacyjnej procesu planowania i realizacji budżetu oraz budżetowania zadaniowego.

Tabela 12. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie wzmocnienia wewnętrznych procesów zarządzania na podstawie wyników *Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce* przygotowanego przez OECD

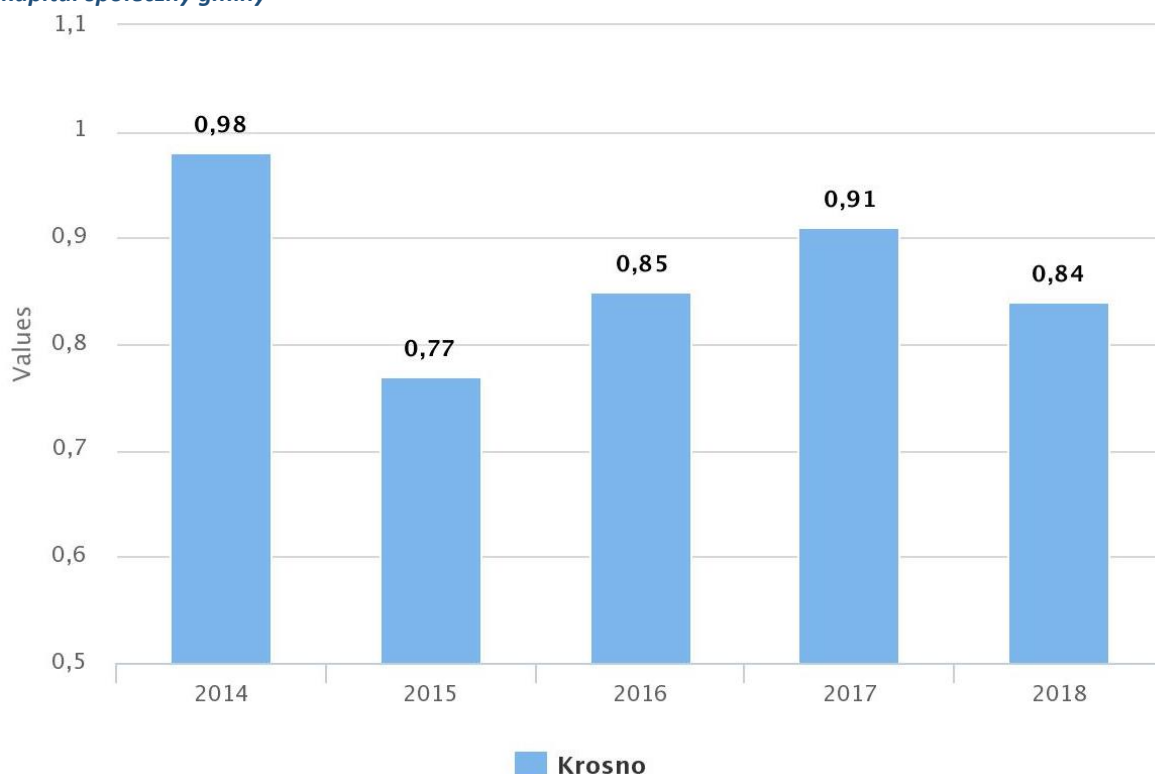
III. WZMACNIANIE WEWNĘTRZNYCH PROCESÓW ZARZĄDZANIA			
Wymiar	Poziom dojrzałości		
	1	2	3
Obszar 12. Koordynacja pomiędzy wydziałami urzędu i z jednostkami organizacyjnymi w ramach JST			
48. Cel koordynacji wewnątrz JST	x	x	
49. Instytucjonalna odpowiedzialność za koordynację działań w ramach JST	x	x	
50. Przygotowanie instytucji do koordynacji działań	x		
51. Zarządzanie zasobami ludzkimi w kontekście koordynacji działań w ramach JST	x		
52. Umiejętności niezbędne do skutecznej koordynacji w ramach JST	x		
53. Współdzielenie informacji i dokumentów w ramach urzędu i jednostek organizacyjnych JST	x	x	
Obszar 13. Przygotowanie i realizacja budżetu			

54. Proces przygotowania budżetu	x	x	
55. Przejrzystość i dostępność informacyjna procesu planowania i realizacji budżetu	x	x	x
56. Budżetowanie zadaniowe	x	x	x
57. Partycypacyjne i inkluzywne tworzenie budżetu JST	x	x	
Obszar 14. Zarządzanie personelem w JST			
58. Rekrutacja pracowników	x		
59. Wspieranie rozwoju zawodowego pracowników	x		
60. System szkoleń pracowniczych	x	x	
61. Planowanie zatrudnienia	x	x	
62. Zarządzanie karierą	x		
63. Wewnętrzne przygotowanie do zarządzania zasobami ludzkimi w JST	x		

Źródło: materiał podsumowujący warsztaty z OECD

Na potrzeby dokonania całościowej oceny poziomu rozwoju instytucjonalnego warto dokonać analizy wartości wskaźnika syntetycznego w obszarze *Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny* dostępnego w Monitorze Rozwoju Lokalnego. W okresie objętym zakresem analizy odnotowano ujemną dynamikę osiągniętej wartości wskaźnika, co jest spowodowane przede wszystkim spadkiem wartości w stosunku do 2014 r.

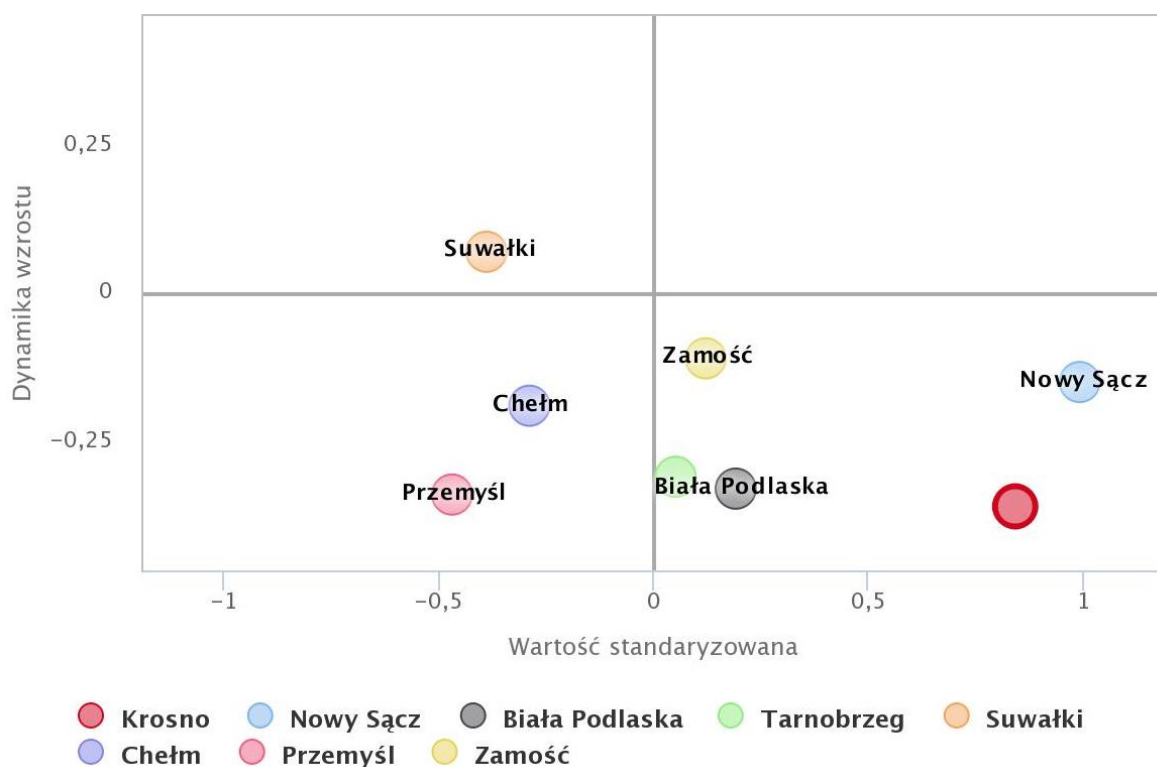
Wykres 105. Wartość wskaźnika syntetycznego Krosna dla obszaru 7 *Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy*



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

Niemniej wartość syntetycznego wskaźnika w całym analizowanym zakresie pozostaje na wysokim poziomie, co jest tym wyraźniej zauważalne na tle miast ujętych w perspektywie porównawczej. Wyższa wartość standaryzowana wskaźnika wystąpiła tylko w odniesieniu do Nowego Sącza. Chociaż tylko w odniesieniu do Suwałk odnotowano dynamikę dodatnią, to zauważalne jest, że w odniesieniu do Krosna wartość wskaźnika w ujęciu dynamicznym była najniższa spośród wszystkich porównywanych miast.

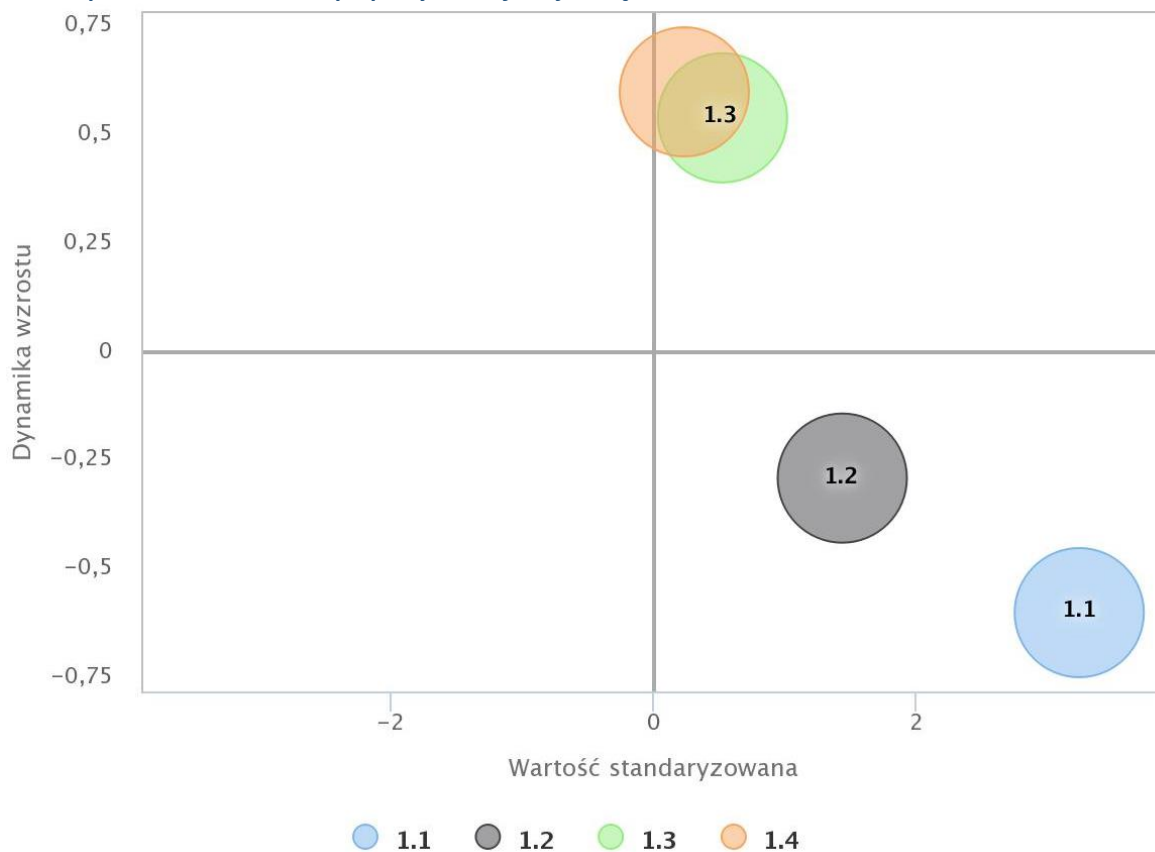
Wykres 106 Wartość wskaźnika syntetycznego Krosna dla obszaru 7 *Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy* na tle miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

W odniesieniu do wszystkich czterech wskaźników wyróżnionych w podobszarze 1 *Zasoby instytucjonalne gminy - liczba podmiotów, zakres współpracy, kwalifikacje urzędników* osiągnięto dodatnią wartość standaryzowaną z ujemną dynamiką wskaźnika 1.1 *Państwowe i samorządowe jednostki prawa budżetowego na 1000 mieszkańców* (-0,6) i 1.2 *Organizacje społeczne na 1000 mieszkańców* (-0,29) oraz dodatnią dynamiką dla wskaźników 1.3 *Udział wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących* (0,54) i 1.4 *Udział wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących (w %)* (0,6).

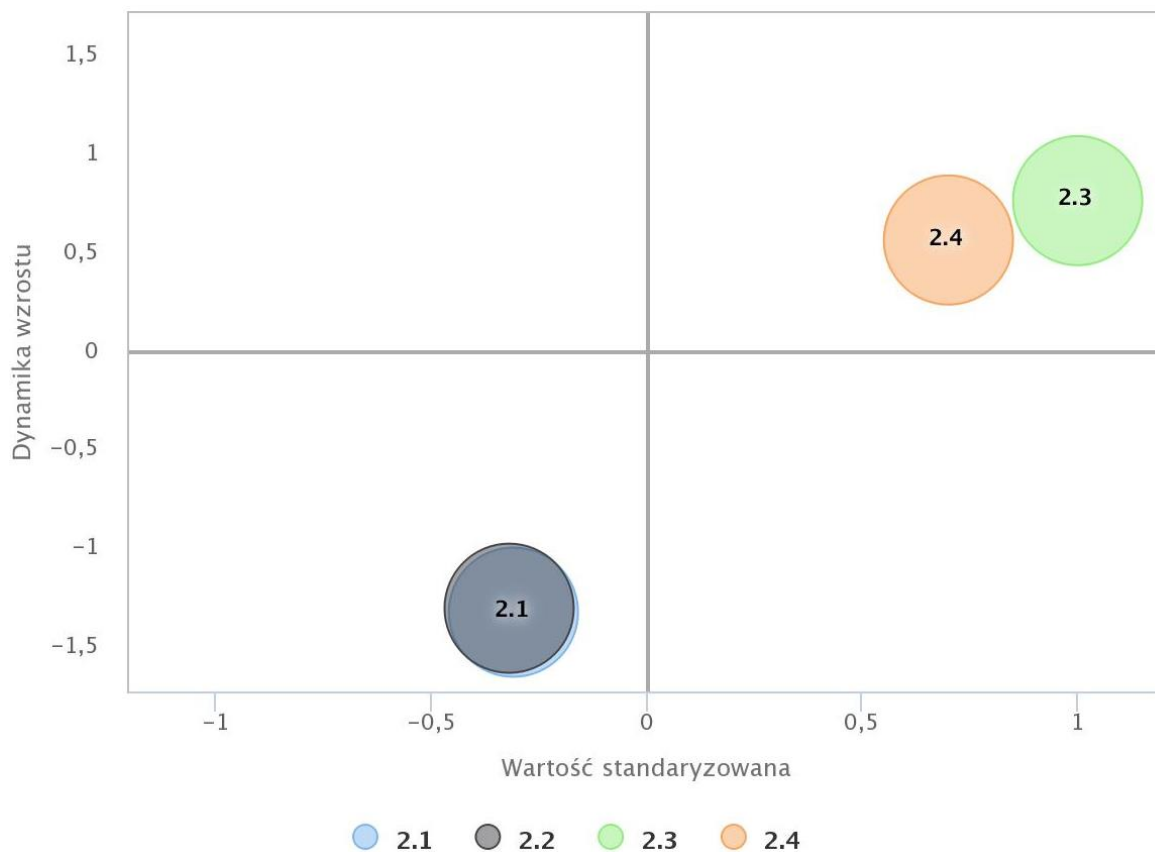
Wykres 107. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 1 Zasoby instytucjonalne gminy - liczba podmiotów, zakres współpracy, kwalifikacje urzędników



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

W odniesieniu do wskaźników 2.1 *Frekwencja wyborcza - Wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, 1 tura (w %)* i 2.2 *Nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców* odnotowano zarówno ujemną wartość standaryzowaną, jak i ujemną dynamikę. Z kolei w odniesieniu do wskaźników 2.3 *Liczba uczestników imprez kulturalnych na 1000 mieszkańców* i 2.4 *Kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1000 mieszkańców* zarówno wartość standaryzowana jak i dynamika były dodatnie.

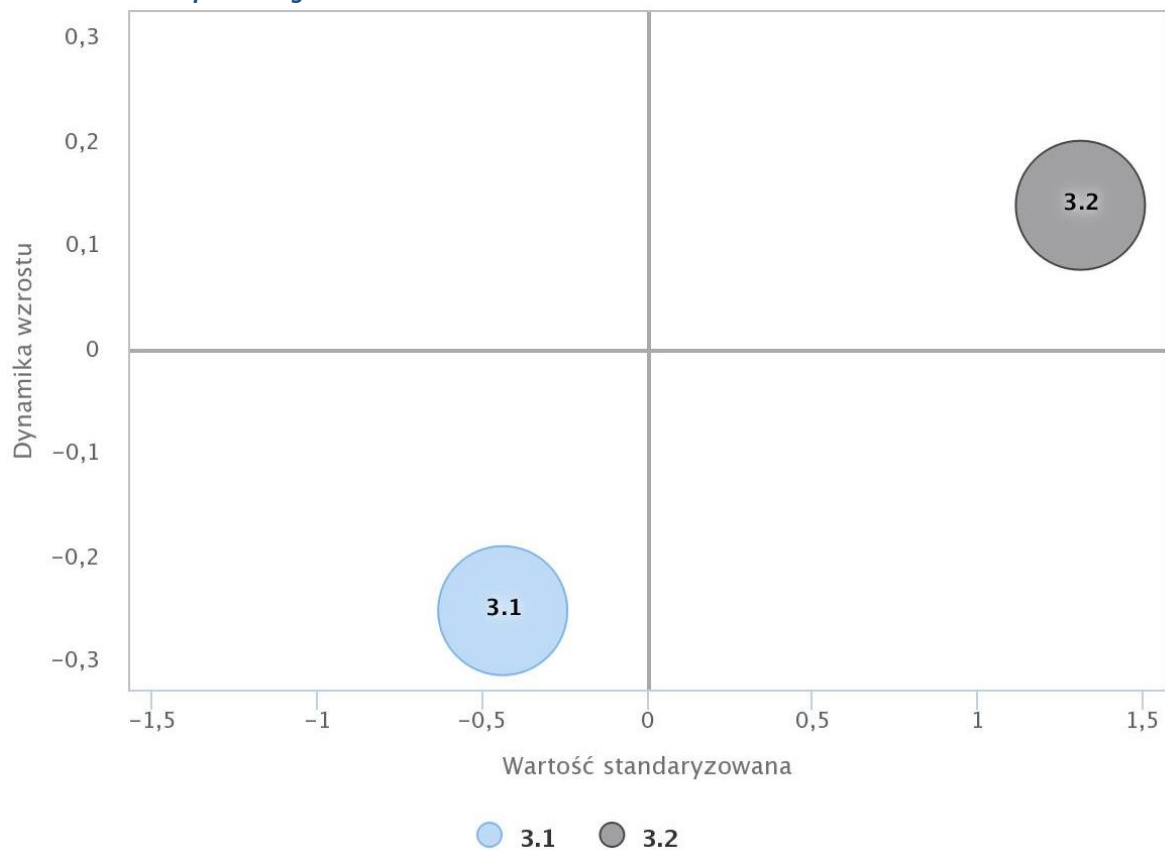
Wykres 108. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 2 Aktywność obywatelska mieszkańców



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

W odniesieniu do podobszaru 3 *Stopień integracji / rozwarstwienia społecznego* osiągnięto ujemną standaryzowaną wartość oraz ujemną dynamikę wskaźnika 3.1 *Osoby korzystające ze środowiskowej pomocy społecznej na 1000 mieszkańców* oraz dodatnią standaryzowaną wartość i dodatnią dynamikę wskaźnika 3.2 *Liczba przyznanych dodatków mieszkaniowych na 1000 mieszkańców*.

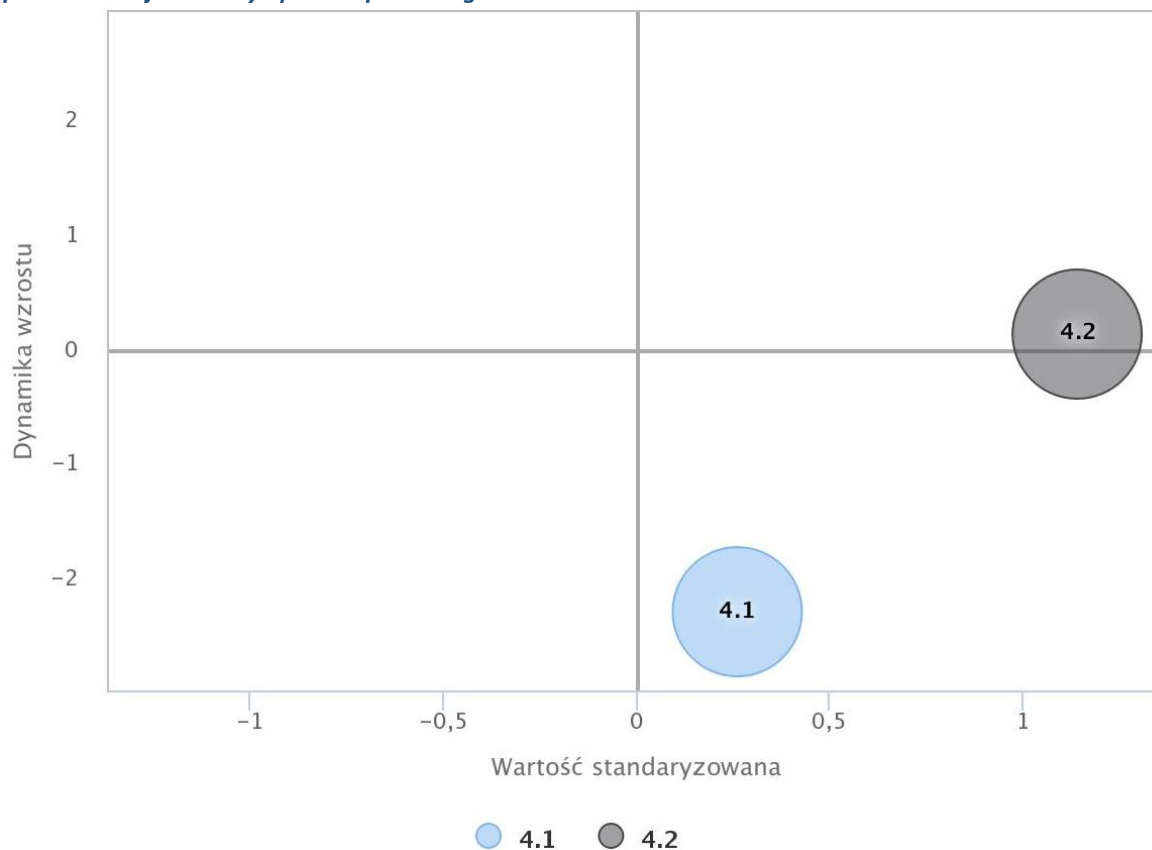
Wykres 109. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 3 Stopień integracji / rozwarstwienia społecznego



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

W podobszarze 4 *Kondycja rodziny jako podstawowej struktury oparcia społecznego* wystąpiła dodatnia wartość standaryzowana obu wskaźników przy ujemnej dynamice wskaźnika 4.1 *Liczba rozwodów na 100 zawartych małżeństw* i dodatniej wskaźnika 4.2 *Odsetek urodzeń pozamałżeńskich*.

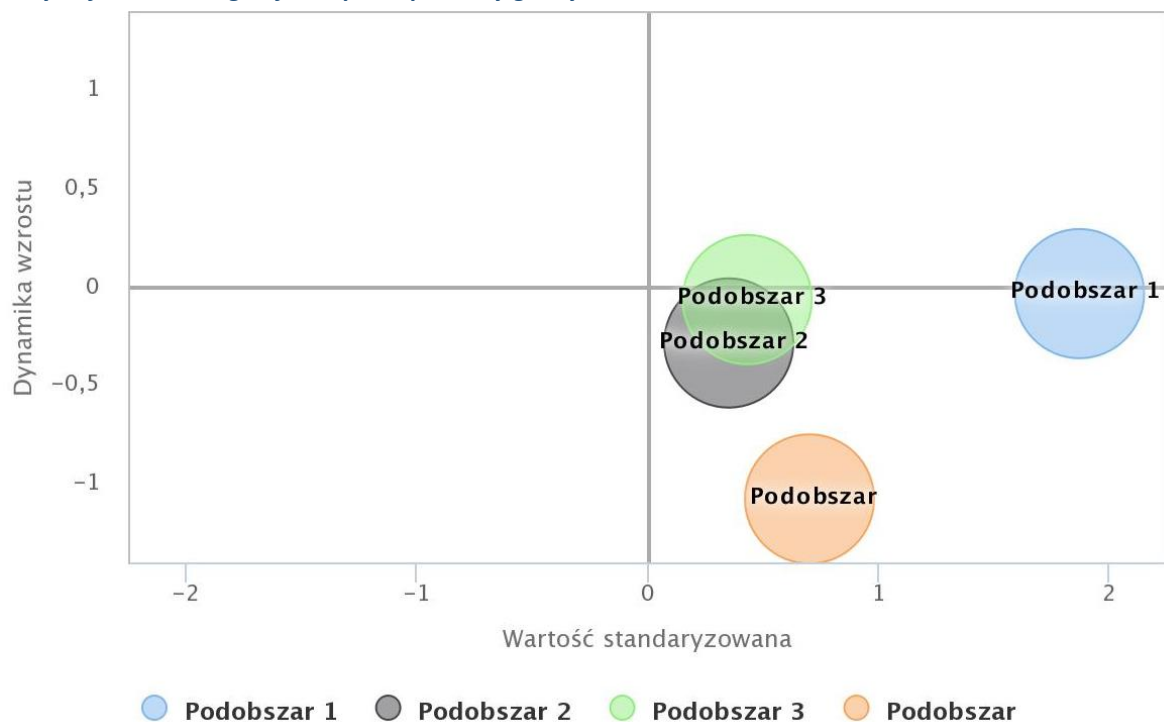
Wykres 110. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 4 Kondycja rodziny jako podstawowej struktury oparcia społecznego



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

We wszystkich czterech podobszarach wyróżnionych w ramach obszaru *Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy* wystąpiły dodatnie standaryzowane wartości wskaźników syntetycznych, przy ujemnej dynamice w odniesieniu do podobszaru 2. *Aktywność obywatelska mieszkańców* oraz *4 Kondycja rodziny jako podstawowej struktury oparcia społecznego* i niemalże zerowej dynamice w odniesieniu do podobszaru 1. *Zasoby instytucjonalne gminy - liczba podmiotów, zakres współpracy, kwalifikacje urzędników* oraz 3. *Stopień integracji / rozwarstwienia społecznego*.

Wykres 111. Rozkład wartości wskaźników syntetycznych w podobszarach w ramach Obszaru nr 7 Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy



Źródło: Monitor Rozwoju Lokalnego

1.3. Poziom kompetencji pracowników samorządowych

1.3.1. Zarządzanie strategiczne

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano wszystkie wyróżnione kryteria rozwoju instytucjonalnego dotyczące kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania strategicznego.

Tabela 13. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania strategicznego

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Kompetencje		
Kadra zarządzająca jest przygotowana do realizacji swoich obowiązków w procesie zarządzania strategicznego.	Tak	71 / 26
Osoby odpowiedzialne za gromadzenie i analizę danych posiadają kompetencje niezbędne do ich poprawnej interpretacji.	Tak	57 / 43
Kierownicy projektów strategicznych mają przygotowanie metodyczne z zakresu zarządzania projektami.	Tak	39 / 58

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Osoby wypełniające arkusz diagnostyczny stanu rozwoju instytucjonalnego w zdecydowanej większości (71%) wskazały, że kadra **zarządzająca jest przygotowana** do realizacji swoich obowiązków w procesie zarządzania strategicznego. Uzasadniając odpowiedź, wskazywano na posiadane często wieloletnie doświadczenie a także ciągłe doskonalenie m.in. poprzez uczestnictwo w szkoleniach wpisujących się tematycznie w obszar zarządzania strategicznego. Przeciwnego zdania było 3% wypełniających arkusz (26% nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi). Na uzasadnienie negatywnej odpowiedzi wskazywano, że szkoleń z tego zakresu jest zbyt mało i są trudności w uzyskaniu zgody na udział w tego typu szkoleniach, a odmowa jest argumentowana względami finansowymi. Za pomocą *Narzędzia samooceny* OECD poziom rozwoju instytucjonalnego w aspekcie rozwijania potencjału instytucjonalnego w celu skutecznego prowadzenia polityki rozwoju został określony jako podstawowy. Wskazywano na posiadanie wykwalifikowanych pracowników podnoszących swoje kompetencje, ale z zaznaczeniem, że dostęp do szkoleń z zakresu planowania strategicznego i rozwoju jest niewystarczający. Zaznaczano również, że nie wszyscy pracownicy posiadają odpowiednie kompetencje w tym zakresie. Nie są prowadzone regularne kompleksowe przeglądy planu rozwoju instytucjonalnego. W ciągu ostatnich 5 lat nie przeprowadzono ani jednego szkolenia z analizy danych oraz zarządzania strategicznego.





Zdobyte doświadczenie oraz uczestnictwo w szkoleniach były także wskazywane jako uzasadnienie posiadania **kompetencji niezbędnych do poprawnej interpretacji** gromadzonych oraz analizowanych danych, a także świadczące o posiadaniu **przygotowania metodycznego z zakresu zarządzania projektami** przez kierowników projektów strategicznych. Odnotowania wymaga, że 43% kierowników jednostek organizacyjnych UM wypełniających arkusz nie potrafiło udzielić odpowiedzi czy osoby odpowiedzialne za gromadzenie i analizę danych posiadają kompetencje niezbędne do ich poprawnej interpretacji, a 57% nie potrafiło jednoznacznie wskazać, czy kierownicy projektów strategicznych mają przygotowanie metodyczne z zakresu zarządzania projektami. Z kolei z wypełnionego *Narzędzia samooceny* OECD wynika, że nie jest prowadzona systemowo weryfikacja posiadanych umiejętności i kompetencji z zakresu zarządzania projektami i kierowania zespołem, a także nie są prowadzone cykliczne szkolenia z tego zakresu.

Pogłębionych informacji w tym zakresie dostarczają wyniki FGI przeprowadzonego wśród kierowników komórek organizacyjnych. Wskazywano, że brakuje wiedzy, jak prawidłowo wyznaczać cele strategiczne wraz z określaniem właściwych mierników ich osiągnięcia. Wskazywano na potrzebę szkoleń z zakresu zarządzania strategicznego, którymi byłiby objęci pracownicy różnych wydziałów.

1.3.2. Zarządzanie finansowe

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano trzy spośród czterech wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania finansowego.

Tabela 14. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania finansowego

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Kompetencje		
Pracownicy pełniący kluczowe role w procesie zarządzania finansami posiadają kompetencje niezbędne do skutecznej realizacji zadań.	Tak	
Wiedza i umiejętności kadry zarządzającej pozwalają na aktywne uczestniczenie w procesie zarządzania finansami nadzorowanych zadań.	Tak	
Istnieje efektywny system szkoleń pozwalający na podnoszenie kwalifikacji w zakresie zarządzania finansami.	Nie	
Pracownicy odpowiedzialni za sporządzanie (i/lub weryfikację) kosztorysów i studiów wykonalności oraz planów finansowych i montażu finansowego posiadają niezbędne kompetencje.	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Czterech na pięciu kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny uznało, że pracownicy pełniący kluczowe role w procesie zarządzania finansami **posiadają kompetencje** niezbędne do skutecznej realizacji zadań. Nikt nie wyraził zdania przeciwnego, a 18% nie miało wyrobionego jednoznacznego zdania na ten temat. Zarówno w odniesieniu do Urzędu Miasta jak i do podległych jednostek organizacyjnych wskazywano na posiadaną wiedzę, wykształcenie i odbyte szkolenia. Wysokie kompetencje pracowników, wykształcenie oraz doświadczenie pracowników były także wskazywane jako silne strony kadry Urzędu Miasta.

Na posiadanie wiedzy, wykształcenia, odbyte szkolenia oraz posiadane umiejętności wskazywano także jako pozwalające na **aktywne uczestnictwo w procesie zarządzania finansami** nadzorowanych zadań. Twierdzące odpowiedzi w tym zakresie zostały udzielone przez ponad ¾ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny. Przeciwnego zdania było 2%, a 22% nie miało wyrobionej opinii na ten temat.

Co prawda niemalże połowa kierowników komórek organizacyjnych wskazała, że istnieje **efektywny system szkoleń** pozwalający na podnoszenie kwalifikacji z zakresu zarządzania finansami, a osoby posiadające przeciwne zdanie stanowiły 16%, to pogłębiona analiza skłania

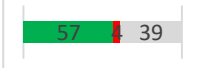
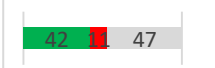
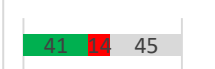
do negatywnego zweryfikowania tego kryterium. Pracownikom Urzędu Miasta oraz jednostek podległych zapewniono dostęp do platformy szkoleniowej w ramach *Akademii Wspólnoty* umożliwiającej podnoszenie kwalifikacji w formie zdalnej. W praktyce jednak podczas FGI z osobami zarządzającymi komórkami i jednostkami organizacyjnymi wskazywano na nieefektywność tego rozwiązania ze względu na brak systemowo wprowadzonych zasad uczestnictwa w tego typu szkoleniach w taki sposób, by można było efektywnie w nich uczestniczyć w godzinach pracy. W odniesieniu do udzielania zamówień publicznych wskazywano, że pracownicy odpowiedzialni od strony formalno-prawnej za udzielanie zamówień posiadają odpowiednie kompetencje w tym zakresie, brakuje jednak szkoleń aktualizujących wiedzę pozostałych pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie zamówień od strony merytorycznej.

Większość kierowników (58%) komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że pracownicy odpowiedzialni za **sporządzanie lub weryfikację kosztorysów i studiów wykonalności oraz planów finansowych** i montażu finansowego **posiadają niezbędne kompetencje**. Nikt nie udzielił negatywnej odpowiedzi w tym zakresie, a 42% nie miało na ten temat zdania.

1.3.3. Koordynacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego – zarządzanie procesami

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano tylko jedno spośród trzech wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania procesami.

Tabela 15. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania procesami

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Kompetencje		
Kadra zarządzająca zadaniami (projektami) wielodziałowymi zna zasady tworzenia i funkcjonowania zespołów w JST.	Tak	
Co najmniej pracownicy uczestniczący w realizacji zadań strategicznych mają dostęp do podnoszenia kompetencji z zakresu współpracy i komunikacji wewnętrznej.	Nie	
Kadra zarządzająca zadaniami (projektami) wielodziałowymi posiada kompetencje z zakresu zarządzania projektami.	Nie	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Nieznaczna większość kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny (57%) wskazała, że **kadra zarządzająca** zadaniami wielodziałowymi **zna zasady tworzenia i funkcjonowania**

zespołów. Przeciwnego zdania było 4%, a 39% wstrzymało się od wydania jednoznacznej opinii w tym zakresie. Jako argument na rzecz posiadania znajomości zasad z tego zakresu wskazywano, że taka znajomość jest konieczna ze względu na ponoszoną odpowiedzialność przez osoby zarządzające zadaniami.



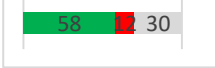
Mniej niż połowa kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **pracownicy** uczestniczący w realizacji zadań strategicznych **mają dostęp do podnoszenia kompetencji** z zakresu współpracy i komunikacji wewnętrznej. Przeciwnego zdania było 11%, a 47% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Kwestie podnoszenia kwalifikacji pracowników są uregulowano systemowo na mocy *Zarządzenia nr 531/20 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników urzędu*. Zgodnie z przyjętą procedurą naczelnicy wydziałów wnioskuje do Wydziału Organizacyjnego, Zarządzania Kadrami i Kontroli o skierowanie pracownika na szkolenie zgodnie z zapotrzebowaniem. Biorąc jednak pod uwagę, że większość kierowników zadeklarowała brak wiedzy na ten temat lub udzieliła odpowiedzi negatywnej można stwierdzić, że efektywność stosowanych rozwiązań w tym zakresie jest niewystarczająca. Na niski poziom szkoleń wskazywano podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego. Potwierdzają to wyniki FGI przeprowadzonych z kierownikami komórek organizacyjnych i podległych jednostek, podczas których wskazywano, że występują problemy w komunikacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu, a także pomiędzy Urzędem a jednostkami organizacyjnymi. Wskazywano również na potrzebę podnoszenia kompetencji w tym zakresie. Postulat poprawy współpracy i komunikacji pomiędzy wydziałami Urzędu pojawiał się także wśród odpowiedzi na pytania otwarte udzielanych przez mieszkańców w ramach badania ankietowego.

Mniej niż połowa kierowników (41%) wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **kadra** zarządzająca zadaniami wielodziedzinowymi posiada kompetencje z **zakresu zarządzania projektami**. Przeciwnego zdania było 14%, a 45% nie miało na ten temat wyrobionego zdania. Wskazywano na posiadanie kompetencji z zakresu zarządzania uzyskanymi za sprawą posiadanego wykształcenia i doświadczenia. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych wskazywano na potrzebę szkoleń z zakresu zarządzania projektami połączonych z systemowo wdrożonymi rozwiązaniami dotyczącymi zarządzania projektami wspieranymi za pomocą specjalistycznego oprogramowania. Na potrzebę podnoszenia kompetencji z zakresu zarządzania projektami wskazywano także w odniesieniu do podległych jednostek organizacyjnych.

1.3.4. Zarządzanie zasobami ludzkimi

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano dwa spośród trzech wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.

Tabela 16. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi

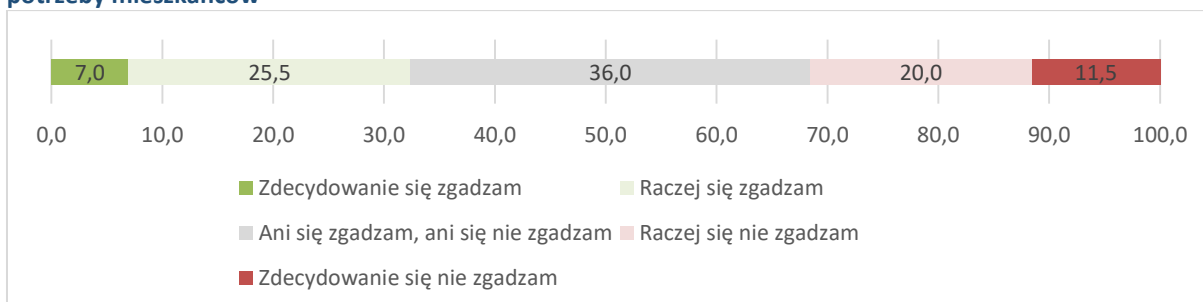
Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Kompetencje		
Kadra zarządzająca w urzędzie i jednostkach organizacyjnych JST oraz w komunalnych osobach prawnych posiada przygotowanie z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi, oraz okresowo uczestniczy w szkoleniach z tego zakresu – wewnętrznych lub zewnętrznych.	Tak	
Wdrażanie nowych metod zarządzania zasobami ludzkimi jest systemowo poprzedzane uzupełnieniem kompetencji kadry zarządzającej.	Nie	
Pracownicy odpowiedzialni za koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi mają dostęp do szkoleń niezbędnych do doskonalenia procesu (np. nowoczesne metody oceny, wynagradzania, motywowania, itp.)	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Ponad 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że kadra zarządzająca w Urzędzie Miasta oraz jednostkach organizacyjnych, a także spółkach miejskich posiada **przygotowanie z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi**. Przeciwnego zdania było 4%, a 28% wstrzymało się od udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Wskazywano, że kadra zarządzająca uczestniczy w szkoleniach z tej tematyki, ale brakuje systemowego podejścia w tym zakresie, w szczególności w postaci okresowo organizowanych szkoleń, ponieważ szkolenia wewnętrzne są organizowane sporadycznie i wskazane byłoby dokonanie wzmocnienia w tym zakresie.

Podczas warsztatu przeprowadzonego w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano, że silną stroną Urzędu Miasta są wysokie kompetencje pracowników, posiadane doświadczenie oraz wykształcenie. Wskazywano także na cechy osobowościowe pracowników takie jak otwartość, kreatywność, odpowiedzialność i zaangażowanie, a także chęć dalszego podnoszenia kwalifikacji. Otwartość na potrzeby klienta, indywidualne, podmiotowe podejście do klienta było także wskazywane jako potencjał przez pracowników miejskich jednostek organizacyjnych biorących udział w badaniu ankietowym. Opinie na temat otwartości urzędników na problemy mieszkańców miasta podzieliła zaledwie niespełna 1/3 mieszkańców biorących udział w badaniu ankietowym, przy podobnej proporcji ocen negatywnych i nieco większym odsetku ocen neutralnych. Potrzeba zwiększenia otwartości na problemy i potrzeby mieszkańców była także kilkunastokrotnie zgłaszana wśród swobodnych odpowiedzi respondentów.

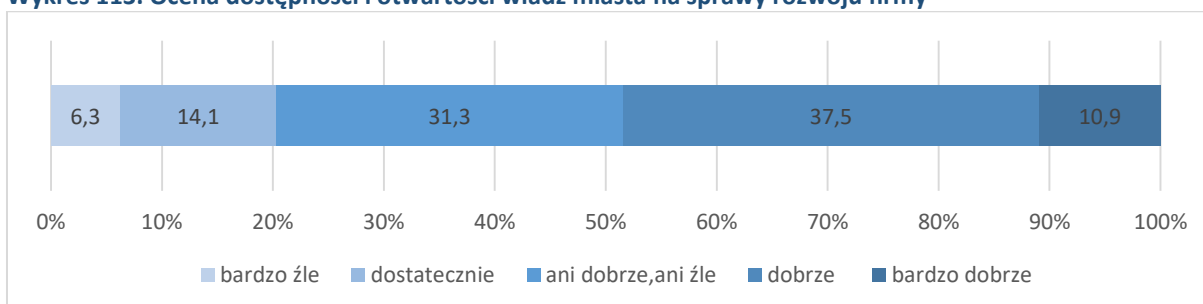
Wykres 112. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu Miasta są otwarci na potrzeby mieszkańców”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Otwartość władz miasta lepiej została oceniona przez ankietowanych przedstawicieli przedsiębiorstw. Pozytywne oceny zostały dokonane przez niemal połowę z nich.

Wykres 113. Ocena dostępności i otwartości władz miasta na sprawy rozwoju firmy



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego wśród krosnieńskich przedsiębiorstw [n=64]

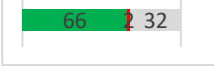
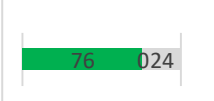
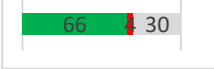
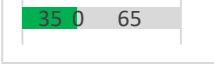
Zaledwie 2/5 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że **wdrażanie nowych metod zarządzania zasobami ludzkimi jest systemowo poprzedzane uzupełnieniem kompetencji kadry zarządzającej**. Przeciwnego zdania było 11%, a niemal połowa udzieliła odpowiedzi „nie wiem”. Tak niski odsetek odpowiedzi twierdzących skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego, co potwierdza analiza odpowiedzi pogłębionych wskazujących na brak stosowania systemowego podejścia w tym zakresie.

Większość kierowników komórek (58%) organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **pracownicy odpowiedzialni za koordynację procesu zarządzania zasobami ludzkimi mają dostęp do szkoleń** niezbędnych do doskonalenia procesu zarządzania. Przeciwnego zdania było 12%, a 30% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano jednak na niski poziom dostępnych szkoleń.

1.3.5. Jakość i dostępność usług publicznych

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano wszystkie wyróżnione kryteria rozwoju instytucjonalnego dotyczące kompetencji pracowników samorządowych w obszarze jakości i dostępności usług publicznych.

Tabela 17. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze jakości i dostępność usług publicznych

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / niewiem)
Kompetencje		
Kompetencje pracowników odpowiedzialnych za realizację usług publicznych są uzupełniane odpowiednio do potrzeb (np. przed wprowadzeniem istotnej zmiany w sposobie świadczenia usług, przed uruchomieniem nowej usługi itp.)	Tak	
Nowi pracownicy, zatrudnieni na stanowiska, na których świadczone są usługi publiczne, przechodzą – w ramach służby przygotowawczej - szkolenia stanowiskowe, kompleksowo przygotowujące ich do samodzielnego świadczenia usług publicznych o pożądanym standardzie.	Tak	
Co najmniej pracownicy odpowiedzialni za świadczenie usług publicznych uczestniczą w szkoleniach z tzw. kompetencji miękkich (np. obsługa klientów, asertywność, komunikacja, etyka, dostępność)	Tak	
Pracownicy odpowiedzialni za świadczenie usług publicznych angażują się w projekty mające na celu doskonalenie sposobu realizacji usług w oparciu o doświadczenia innych samorządów, w tym tzw. projekty benchmarkingowe, gdzie parametry dostarczanych usług są ściśle policzone i porównywane	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Zdaniem 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny **kompetencje pracowników** odpowiedzialnych za realizację usług **są uzupełniane** w zależności od potrzeb. Przeciwnego zdania było 2%, a brak jednoznacznej opinii na ten temat wystąpił u niemal 1/3. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych oraz podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano, że pracownicy mają możliwość uczestnictwa w szkoleniach, ale obecne działania w tym zakresie są niewystarczające, a poziom szkoleń jest niski. Brakuje systemowego podejścia do uzupełniania kompetencji w szczególności w odniesieniu do sytuacji wprowadzania zmian w sposobie świadczonych usług lub wprowadzania nowych usług.

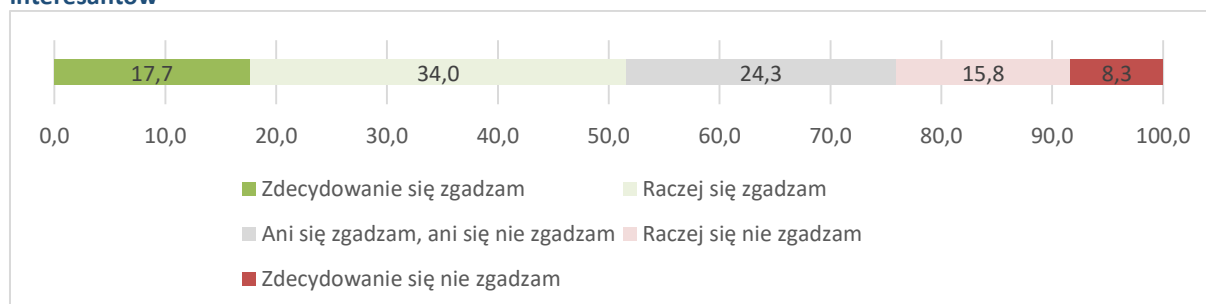
Pracownicy nowozatrudnieni na stanowiskach związanych z realizacją usług przechodzą **przeszkolenie** kompleksowo przygotowujące ich do świadczenia usług z zapewnieniem odpowiedniego standardu. Przeszkolenie odbywa się w ramach służby przygotowawczej uregulowanej Zarządzeniem Nr 346/12 z dnia 26 stycznia 2012 r. Prezydenta Miasta Krosna w sprawie służby przygotowawczej w Urzędzie Miasta Krosna. W przypadku zmiany stanowiska pracy pracownicy są poddawani szkoleniom stanowiskowym. Ponad ¾ kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny pozytywnie oceniło spełnienie tego kryterium rozwoju instytucjonalnego przy braku ocen negatywnych oraz przy niemal ¼ wstrzymującej się od wydania jednoznacznej opinii. Podczas warsztatów przeprowadzonych

w ramach Zespołu Miejskiego wskazano na potrzebę wzmocnienia działań w tym zakresie ze względu na niski poziom wiedzy nowozatrudnionych pracowników.

W *Narzędziu samooceny OECD* wskazano, że opisy stanowisk pracowników, ich zakres uprawnień oraz zakresy kompetencji pracowniczych uwzględniają wymogi kompetencyjne niezbędne do skutecznego wykonywania powierzonych zadań. Wskazano również na prowadzenie weryfikacji przez pracodawcę posiadanych przez pracowników umiejętności i kompetencji z zakresu komunikacji wewnętrznej oraz na prowadzenie szkoleń dla pracowników z zakresu komunikacji. Zdaniem 2/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny pracownicy odpowiedzialni za realizację usług uczestniczą w **szkoleniach kompetencji miękkich**. Podczas FGI zarówno z kierownikami komórek organizacyjnych jak i jednostek organizacyjnych, a także podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano, że dostępność i jakość szkoleń z zakresu kompetencji miękkich jest niewystarczająca i zasadne jest wzmocnienie wsparcia w tym zakresie skierowanego do pracowników. Z danych Urzędu Miasta Krosna wynika, że w latach 2016-2019 średnio rocznie organizowano jedno szkolenie z zakresu zarządzania i kompetencji miękkich.

Warto zauważyć, że z perspektywy mieszkańców uczestniczących w badaniu ankietowym podejście pracowników Urzędu Miasta jest relatywnie dobrze oceniane. Nieznaczna większość ankietowanych (52%) stwierdziła, że pracownicy Urzędu Miasta są uprzejmi dla interesantów. Przeciwnego zdania było 24%.

Wykres 114. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy UM są uprzejmi dla interesantów”

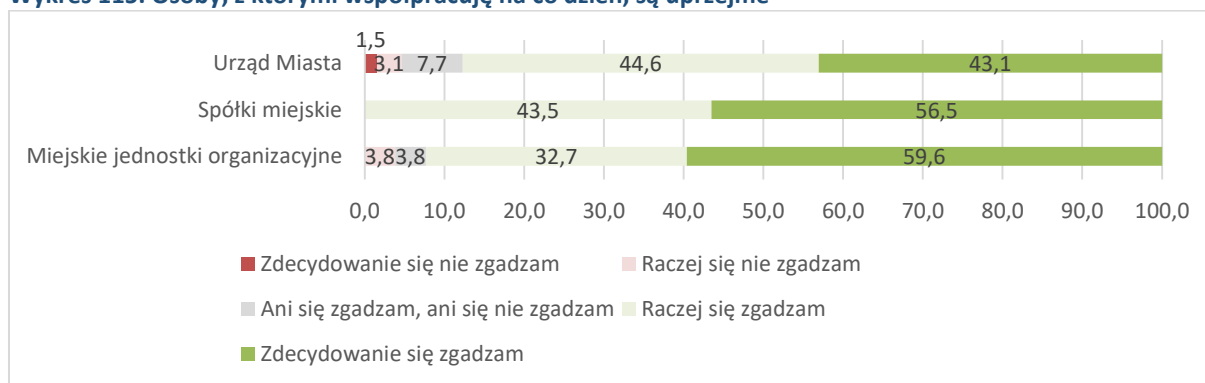


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Potrzeba większej uprzejmości i dostępności urzędników dla obywateli pojawiała się wśród odpowiedzi na pytanie otwarte. Był to najczęściej zgłaszany postulat poprawy funkcjonowania Urzędu (45 odpowiedzi).

Kwestia uprzejmości została zdecydowanie lepiej oceniona z perspektywy pracowników Urzędu Miasta, spółek miejskich oraz miejskich jednostek organizacyjnych.

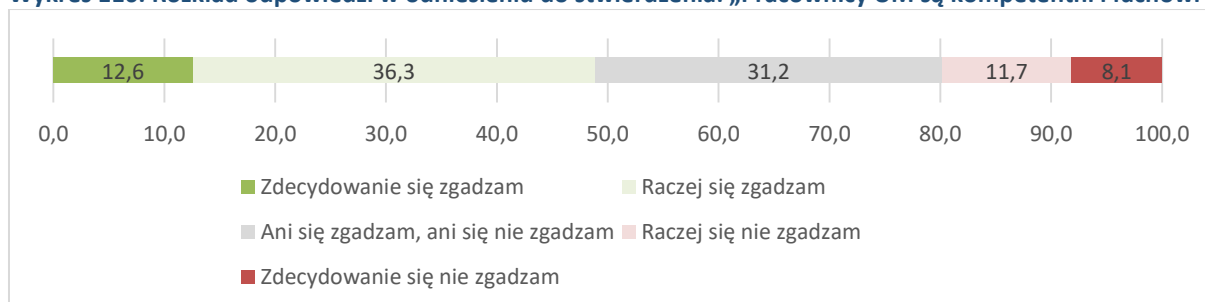
Wykres 115. Osoby, z którymi współpracuję na co dzień, są uprzejme



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Nieznacznie gorzej oceniono kompetencje i fachowość pracowników Urzędu Miasta. Pozytywne odpowiedzi w tym zakresie zostały udzielone przez 49% ankietowanych mieszkańców Krosna, a negatywne przez 20%. Zauważalne jest, że blisko 1/3 nie miała wyrobionej opinii w tym zakresie, co może wynikać z braku korzystania z usług Urzędu w ostatnim czasie. Postulat wzmocnienia kompetencji urzędników był również wśród najczęściej zgłaszanych wśród odpowiedzi na pytanie otwarte (27 odpowiedzi).

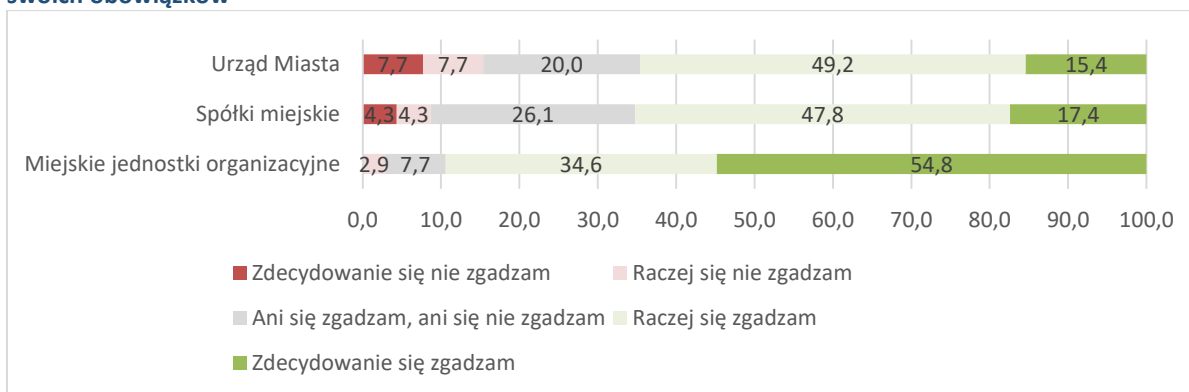
Wykres 116. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy UM są kompetentni i fachowi”



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Z perspektywy ankietowanych pracowników Urzędu Miasta kompetencje osób zatrudnionych w Urzędzie miasta częściej były oceniane pozytywnie niż z perspektywy mieszkańców. Niemal 9 na 10 ankietowanych pracowników miejskich jednostek organizacyjnych pozytywnie oceniło przygotowanie innych zatrudnionych osób do wykonywania swoich obowiązków.

Wykres 117. Większość pracowników w moim zakładzie pracy jest dobrze przygotowana do wykonywania swoich obowiązków



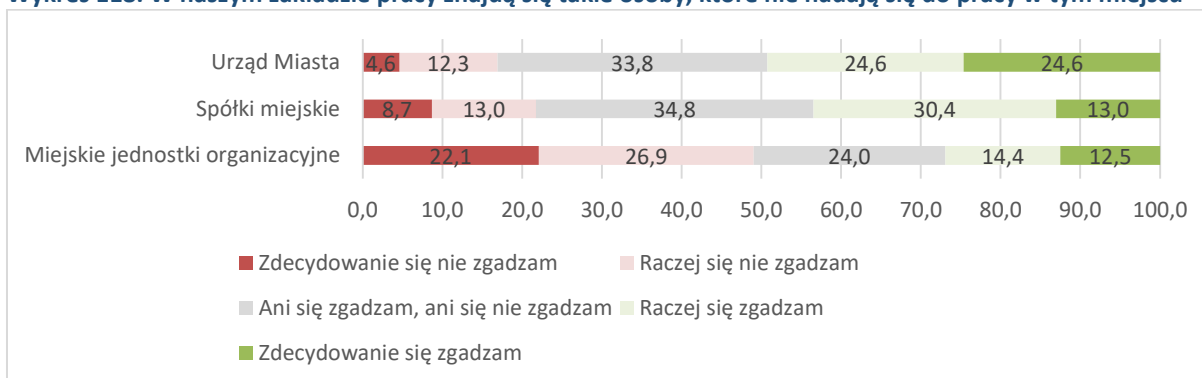
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

Wykwalifikowana, ambitna, zaangażowana, profesjonalna, doświadczona, kompetentna, zorientowana na potrzeby mieszkańców kadra była najczęściej wskazywana jako potencjał Urzędu Miasta, miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Niekiedy wskazywano, że uwagi te odnoszą się jedynie do części kadry, np. tylko do młodych pracowników. Oddają to następujące słowa:

Pracownicy, ale tylko ci młodzi, wykształceni, mili dla petentów, pełni zapału do pracy i którym się chce robić coś dla miasta i dla ludzi.

Z drugiej jednak strony wystąpił relatywnie duży udział odpowiedzi twierdzących (49%), że w Urzędzie Miasta można znaleźć osoby, które nie nadają się do pracy w tym miejscu. Anketowani pracownicy miejskich jednostek organizacyjnych znacznie rzadziej wskazywali odpowiedzi twierdzące w tym zakresie, przy niemal połowie odpowiedzi przeczących.

Wykres 118. W naszym zakładzie pracy znajdują się takie osoby, które nie nadają się do pracy w tym miejscu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI [n=192, w tym pracownicy Urzędu Miasta Krosna – 65 osób, pracownicy jednostek organizacyjnych – 104 osoby, pracownicy spółek miejskich – 23 osoby]

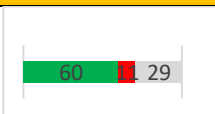
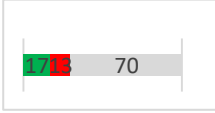
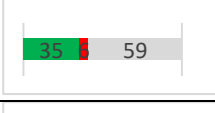
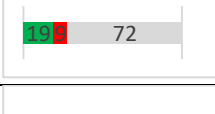
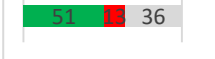
Nieco ponad 1/3 kierowników wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **pracownicy** odpowiedzialni za świadczenie usług publicznych **angażują się w projekty** mające na celu doskonalenie sposobu realizacji usług w oparciu o doświadczenia innych samorządów. Jednak ani jeden kierownik nie udzielił w tym zakresie odpowiedzi negatywnej, a niemal 2/3 wskazało na brak wiedzy w tym zakresie. Mimo niewielkiego odsetka odpowiedzi twierdzących, mając

na uwadze specyfikę tego kryterium rozwoju instytucjonalnego można uznać je za zweryfikowane pozytywnie.

1.3.6. Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna

Na podstawie przeprowadzonych analiz pozytywnie zweryfikowano jedynie dwa spośród pięciu wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych.

Tabela 18. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna

Kryterium	Spełnienie kryterium (tak / nie)	Rozkład odpowiedzi z arkusza diagnostycznego (%) (tak / nie / nie wiem)
Kompetencje		
Pracownicy samorządowi uczestniczą systemowo w szkoleniach z zakresu dostępu do informacji publicznej oraz ochrony informacji niestanowiącej informacji publicznej (tj. dane osobowe, prawa autorskie, tajemnica przedsiębiorstwa, tajemnica skarbową, itp.)	Tak	
Zwiększenie udziału interesariuszy w procesach współdecydowania i współzarządzania miastem jest poprzedzany szkoleniami dla pracowników zaangażowanych w proces po stronie JST.	Nie	
Pracownicy mają świadomość konieczności włączenia interesariuszy w działania JST.	Nie	
Proces wdrażania nowych mechanizmów partycypacji i udziału interesariuszy w procesach współdecydowania i współzarządzania miastem jest poprzedzany szkoleniami dla interesariuszy.	Nie	
Pracownicy samorządowi podlegają systemowo szkoleniom z zakresu etyki w tym zapobiegania zjawiskom korupcji i sytuacjom konfliktu interesów.	Tak	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników arkusza diagnostycznego stanu rozwoju instytucjonalnego wypełnianego przez kierowników komórek organizacyjnych uzupełnionych o wyniki zebrane za pomocą innych metod

Większość kierowników komórek organizacyjnych (60%) wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że pracownicy **systemowo uczestniczą w szkoleniach** z zakresu dostępu do **informacji publicznej**, a także w szkoleniach na temat ochrony danych niestanowiących informacji publicznej, w tym z zakresu ochrony danych osobowych czy praw autorskich. Przeciwnego zdania było 11%, a 29% nie wyraziło na ten temat jednoznacznej opinii. Wśród odpowiedzi negatywnych wskazywano, że brakuje systemowego podejścia do uczestnictwa w tego typu szkoleniach, gdyż uczestnictwo w tego typu szkoleniach ma raczej charakter doraźny i sprowadza się przede wszystkim do tematyki ochrony danych osobowych. Z danych Urzędu Miasta wynika, że w latach 2016-2019 średnio rocznie były prowadzone dwa szkolenia wewnętrznego z zakresu BHP i ochrony danych osobowych dla nowo zatrudnianych pracowników, w których średnio rocznie brało udział 19 osób. Szkolenia wewnętrzne z innej

tematyki nie są organizowane. Podczas FGI z dyrektorami jednostek organizacyjnych wskazywano na potrzebę organizacji szkoleń praktycznych, warsztatowych nakierowanych na wypracowanie i wdrożenie w jednostkach konkretnych, ujednoczonych rozwiązań. Tego typu szkolenia powinny być organizowane przede wszystkim w sytuacji wprowadzania zmian, czy to wynikających z przepisów prawa, czy z rozwiązań wypracowywanych na poziomie JST.



Zaledwie 1 na 6 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny stwierdził, że zwiększenie **udziału interesariuszy** w procesach współdecydowania i współzarządzania miastem **jest poprzedzane szkoleniami dla pracowników** zaangażowanych w proces po stronie Urzędu Miasta. Przeciwnego zdania było 13%, a 70% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Brak szkoleń z zakresu zwiększania zaangażowania interesariuszy w procesy decyzyjne był wskazywany podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych jako jeden z najważniejszych deficytów potencjału instytucjonalnego Urzędu.

Problemem są nie tylko niewystarczające umiejętności pracowników **w angażowaniu interesariuszy w procesy decyzyjne**, ale także **brak świadomości** potrzeby takiego angażowania. Zaledwie nieco ponad 1/3 kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że taka świadomość u pracowników występuje. Co prawda przeciwnego zdania było zaledwie 6%, ale ponad połowa wybrała odpowiedź „nie wiem”, co skłania do negatywnej weryfikacji tego kryterium rozwoju instytucjonalnego. Wśród odpowiedzi pogłębionych wskazywano, że pracownicy nie są chętni do podejmowania działań w tym zakresie, ponieważ zwiększa to przeciążenie obowiązkami. Podczas FGI kierownicy komórek organizacyjnych wskazywali, że zapewnienie partycypacji społecznej jest bardzo ważne, ponieważ zdecydowanie łatwiej jest zrealizować daną inicjatywę z sukcesem, jeżeli pochodzi ona od mieszkańców, a nie jest narzucana odgórnie.

Zaledwie 19% kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazało, że proces wdrażania nowych mechanizmów partycypacji i udziału interesariuszy w procesach współdecydowania i współzarządzania miastem jest **poprzedzany szkoleniami dla interesariuszy**. Przeciwnego zdania było 9% kierowników, a 72% wstrzymało się z wydaniem jednoznacznej opinii w tym zakresie. Podczas FGI z kierownikami komórek organizacyjnych a także podczas warsztatów w ramach Zespołu Miejskiego wskazywano, że problemem jest niewystarczające zainteresowanie uczestnictwem w procesach decyzyjnych ze strony interesariuszy, a szczególnie dojmującym problemem jest brak aktywności społecznej ze strony osób młodych. Wskazywano, że brakuje wsparcia szkoleniowego skierowanego do lokalnych liderów (w tym radnych miejskich, radnych rad dzielnic/osiedli, Krośnieńskiej Rady Seniorów, Młodzieżowej Rady Miasta, przedstawicieli organizacji pozarządowych).

Nieznaczna większość (51%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że **pracownicy podlegają systemowo szkoleniom z zakresu etyki** w tym zapobiegania zjawiskom korupcji i sytuacjom konfliktu interesów. Brak systemowo prowadzonych szkoleń został wskazany przez 13%, a 36% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi w tym zakresie. Wskazywano na organizację tego typu szkoleń np. prowadzonych przez oficera Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

1.3.7. Wnioski – deficyty, problemy i potencjały

	<p style="text-align: center;">DEFICYTY I PROBLEMY</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Niewystarczająca dostępność szkoleń z wszystkich obszarów rozwoju instytucjonalnego oraz niska jakość dostępnych szkoleń. ✓ Niewystarczające kompetencje pracowników z zarządzania projektami oraz brak szkoleń z tego zakresu. ✓ Brak prowadzonej systemowo weryfikacji posiadanych umiejętności i kompetencji z zakresu zarządzania projektami i kierowania zespołem. ✓ Brak wsparcia szkoleniowego skierowanego do lokalnych liderów.
	<p style="text-align: center;">POTENCJAŁY / MOCNE STRONY</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Doświadczona i dobrze wykształcona kadra zarządzająca przygotowana do realizacji swoich obowiązków z zakresu zarządzania strategicznego zorientowana na ciągłe doskonalenie swoich kompetencji. ✓ Posiadanie wysokich kompetencji przez osoby pełniące kluczowe funkcje w procesie zarządzania finansami.

1.4. Współpraca z zewnętrznymi interesariuszami

Mniej niż połowa (49%) kierowników komórek organizacyjnych wypełniających arkusz diagnostyczny wskazała, że proces współpracy z mieszkańcami i innymi interesariuszami jest systemowo doskonalony. Przeciwnego zdania było 4%, a 47% nie udzieliło w tym zakresie jednoznacznej odpowiedzi. Wśród pogłębionych odpowiedzi pojawiały się opinie, że proces ten jest prowadzony w niewystarczającym stopniu i konieczne jest jego wzmocnienie. Z przeprowadzonych analiz przedstawionych we wcześniejszych częściach niniejszej diagnozy wynika, że do najważniejszych trudności związanych ze współpracą z interesariuszami należy niewystarczające zainteresowanie uczestnictwem w procesach decyzyjnych ze strony interesariuszy. W pewnym stopniu wynika to z niewystarczających kompetencji lokalnych liderów oraz braku działań ze strony lokalnych liderów mających na celu aktywizowanie lokalnych społeczności. Brakuje wsparcia szkoleniowego pozwalającego na wzmocnienie kompetencji lokalnych liderów w tym zakresie.

Samorząd Krosna współpracuje z samorządami Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego, ale także z partnerami zagranicznymi. Miastami partnerskimi Krosna są:

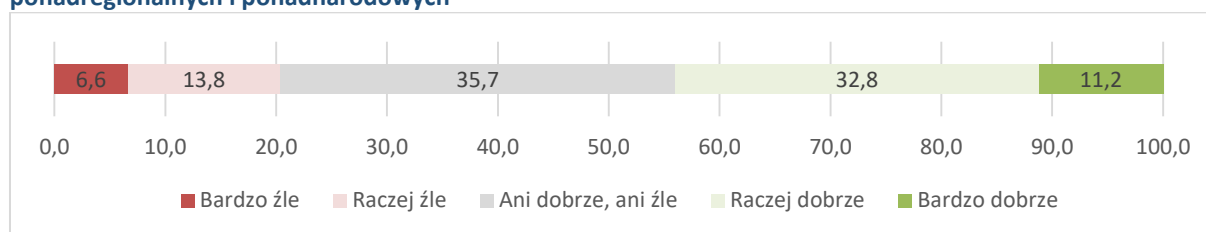
1. Edeweht (Niemcy) – od 1996 r.;
2. Zalaegerszeg (Węgry) – od 2000 r.;
3. Sátoraljaújhely (Węgry) – od 2006 r.;

4. Sárospatak (Węgry) – od 2007 r.;
5. Užhorod (Ukraina) – od 2008 r.;
6. Uherské Hradiště (Czechy) – od 2009 r.;
7. Koszyce (Słowacja) – 2009 r.;
8. Gualdo Tadino (Włochy) – od 2011 r.;
9. Fjell (Norwegia) – do 2013 r.;
10. Marl (Niemcy) – od 2013 r.

Ponadto zagranicznymi miastami, z którymi współpracuje Krosno są: Bardejów oraz Svidnik ze Słowacji, a także Tokaj z Węgier.

Znaczna część ankietowanych mieszkańców (ponad 1/3) miała trudności z dokonaniem jednoznacznej oceny działalności władz samorządowych w zakresie reprezentowania miasta w kontaktach ponadregionalnych i ponadnarodowych. Zauważalne jest jednak, że osób dokonujących pozytywnej oceny w tym zakresie było ponad dwukrotnie więcej niż osób dokonujących oceny negatywnej.

Wykres 119. Ocena działalności władz Miasta Krosna w zakresie reprezentowania miasta w kontaktach ponadregionalnych i ponadnarodowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego CAWI wśród mieszkańców [n=589]

Posiadanie doświadczenia we współpracy z partnerami zagranicznymi stanowi potencjał samorządu Krosna. W kontekście możliwości pozyskania dofinansowania na wdrażanie *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* w ramach *Programu Rozwój Lokalny* szczególny potencjał posiada partnerstwo z samorządem Fjell z Norwegii.

W *Narzędziu samooceny* OECD wskazywano na posiadanie wysokiego poziomu rozwoju instytucjonalnego w odniesieniu do prowadzenia dialogu z władzami szczebla regionalnego i krajowego.

Ważnym aspektem współpracy z samorządami jest nawiązanie partnerstwa w celu dyfuzji dobrych praktyk prowadzących do zapewnienia jak najwyższej jakości działań projektowanych i wdrażanych w ramach PRL oraz PRI. W tym celu podpisano listy intencyjne o współpracy z Miastem Rzeszów oraz Miastem Gdynia.

Partnerstwo z Rzeszowem ma szczególnie strategiczne znaczenie ze względu na to, że jest to najsilniej rozwijający się ośrodek miejski w województwie podkarpackim o dużej sile oddziaływania na otoczenie, w tym również na Krosno. Pomiędzy Krosnem a Rzeszowem występują silne powiązania gospodarcze przede wszystkim ze względu na ważną rolę, jaką dla

rozwoju gospodarczego obu miast odgrywa branża lotnicza wpisująca się w inteligentną specjalizację województwa podkarpackiego. W kontekście możliwości dyfuzji dobrych praktyk szczególnie cenne mogą okazać się doświadczenia Rzeszowa z zakresie prowadzenia Punktów Obsługi Mieszkańców w galeriach handlowych, co przyczynia się do poprawy dostępności administracji samorządowej dla mieszkańców. Dzięki temu mieszkańcy mają możliwość załatwienia spraw urzędowych związanych np. z wydaniem dowodu osobistego oraz sprawami meldunkowymi, zarejestrowaniem samochodu oraz wydaniem prawa jazdy czy wykupieniem biletu komunikacji miejskiej przy okazji zakupów o dogodnej dla siebie porze.

Innym rozwiązaniem wartym obserwowania w kontekście możliwości dyfuzji dobrej praktyki jest stworzenie Urban Lab w Rzeszowie jako miejsca służącego do wzmacniania partycypacji społecznej a zarazem generującego pomysły w zakresie kreowania polityki rozwoju miasta. Aktywność Urban Lab w Rzeszowie jest w największym stopniu skoncentrowana na trzech obszarach: elektromobilności, jakości życia oraz otwartych danych. Istotnym aspektem działalności tego podmiotu jest organizowanie różnego rodzaju spotkań, debat, warsztatów, hackathonów skierowanych do różnych grup interesariuszy, w tym do różnych kategorii mieszkańców. Działania te prowadzone są często z udziałem ekspertów zewnętrznych.

Innym działaniem wartym obserwowania w kontekście możliwości dyfuzji dobrych praktyk jest wdrożenie w Rzeszowie inteligentnego systemu transportowego (inteligentny system zarządzania ruchem drogowym, biletomaty w autobusach i na przystankach, możliwość zakupu biletu elektronicznego, klimatyzowane przystanki autobusowe, elektroniczne tablice informacyjne na przystankach i w autobusach). Co prawda pod tym względem w Rzeszowie oraz w Krośnie występują nieco inne uwarunkowania wynikające ze znacznych różnic w wielkości tych miast, niemniej jednak niektóre rozwiązania można uznać za możliwe do wdrożenia.

W Rzeszowie od wielu lat prowadzone są także intensywne działania mające na celu wdrażanie rozwiązań z zakresu inteligentnego zarządzania miastem (*Smart City*), w które wpisują się również opisane powyżej inicjatywy.

Inną kwestią łączącą Krosno i Rzeszów jest potrzeba zagospodarowania terenów nad Wisłokiem na cele rekreacyjne, czyli stworzenia tzw. bulwarów. Co prawda w Rzeszowie jest to ciągle trwający proces, jednak poziom jego wdrażania jest zdecydowanie bardziej zaawansowany w porównaniu do Krosna. Zatem doświadczenia Rzeszowa w tym zakresie również mogą być wykorzystywane jako dobre praktyki.

Miasto Gdynia jest podmiotem wartym do nawiązania partnerskiej współpracy ze względu na posiadane warte upowszechnienia rozwiązania z zakresu partycypacji społecznej. Podobnie jak w Rzeszowie w Gdyni został utworzony Urban Lab. Gdyński Urban Lab powstał nieco wcześniej od tego w Rzeszowie i został utworzony w ramach Laboratorium Innowacji Społecznych, zaangażowanego oprócz Urban Lab jeszcze w 4 ogólnomiejskie programy:


- ▶ Gdynia OdNowa – obejmujący proces rewitalizacji sześciu gdyńskich terytoriów, określony w Gminnym Programie Rewitalizacji na lata 2017-2026;

- ▶ Budżet Obywatelski Gdynia (BO);
- ▶ Wymiennikownia Młodzieżowe Centrum Innowacji Społecznych i Designu – polegający na stworzeniu przestrzeni przez młodzież dla młodzieży;
- ▶ Przystań Gdynia sieć centrów sąsiedzkich – polegający na tworzeniu przestrzeni realizacji pomysłów i zainteresowań współtworzonych przez mieszkańców, gdyńskie instytucje i organizacje.

Wśród innych wartych zainteresowania inicjatyw podejmowanych przez samorząd Gdyni warto wymienić:

- ▶ Inkubator Innowacji, a w szczególności dwa projekty realizowane w ramach Inkubatora: (1) Program kompetencji miejskich, (2) Pomysł na miasto;
- ▶ Consul - platforma partycypacji społecznej – platforma online budowana w oparciu o dobre praktyki pochodzące z Hiszpanii – madrycki Consul i barceloński Decidim (platformy działają w oparciu o licencję otwartą, dają możliwość adaptowania ich do polskich warunków);
- ▶ Otwarte dane - zbiory danych miejskich publikowane i wykorzystywane na potrzeby publiczne (mieszkańcy, biznes, start-upy);
- ▶ Dobre praktyki na zmiany klimatu;
- ▶ „Gdyński dialog z seniorami” – program ponadsektorowym partnerstwa nakierowanego na współtworzenia przestrzeni miejskiej oraz wypracowania rozwiązań z zakresu aktywizacji i wsparcia dla seniorów przez seniorów;
- ▶ Program Cyfrowy Urząd Miasta: Wirtualny Urzędnik, Gdyńskie Centrum Kontaktów.

Są to tylko przykładowe działania, które na początkowym etapie współpracy mogą być zidentyfikowane jako dobre praktyki. W trakcie zacieśniania partnerstwa można spodziewać się wyłonienia innych działań podejmowanych w Rzeszowie czy w Gdyni a wartych do zaimplementowania w Krośnie.

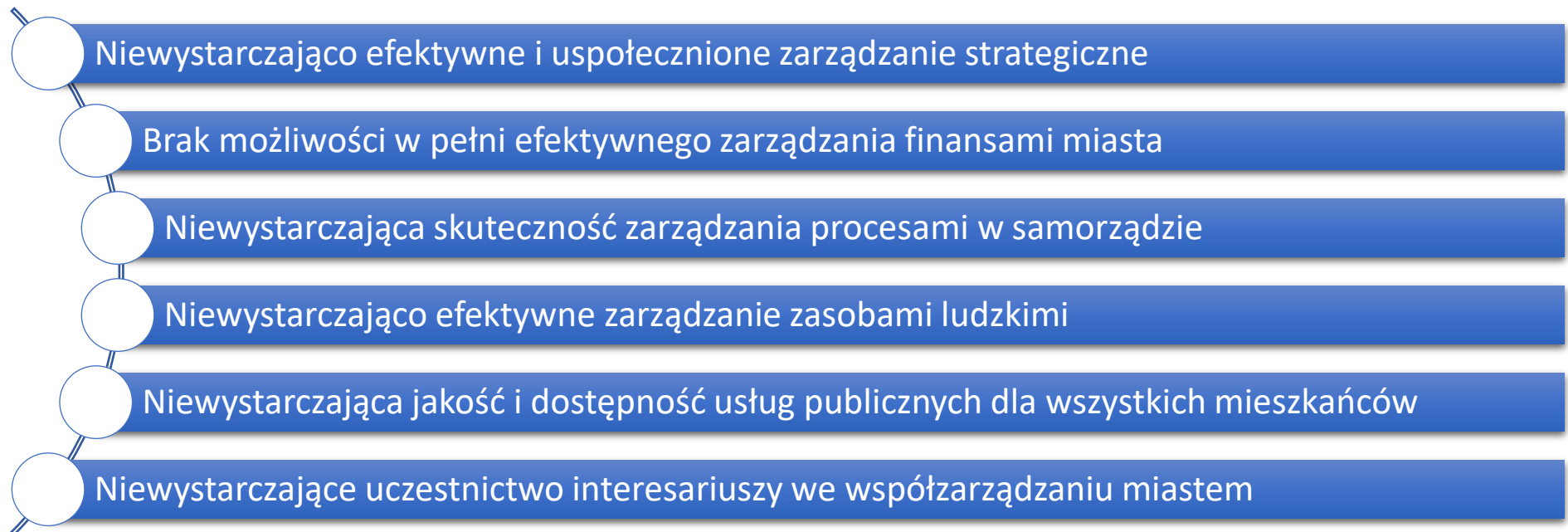
DEFICYTY I PROBLEMY	
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Niewystarczająca zainteresowanie uczestnictwem w procesach decyzyjnych ze strony interesariuszy. ✓ Niewystarczające kompetencje lokalnych liderów z zakresu aktywizacji lokalnej społeczności. ✓ Brak wsparcia szkoleniowego skierowanego do lokalnych liderów.
POTENCJAŁY / MOCNE STRONY	



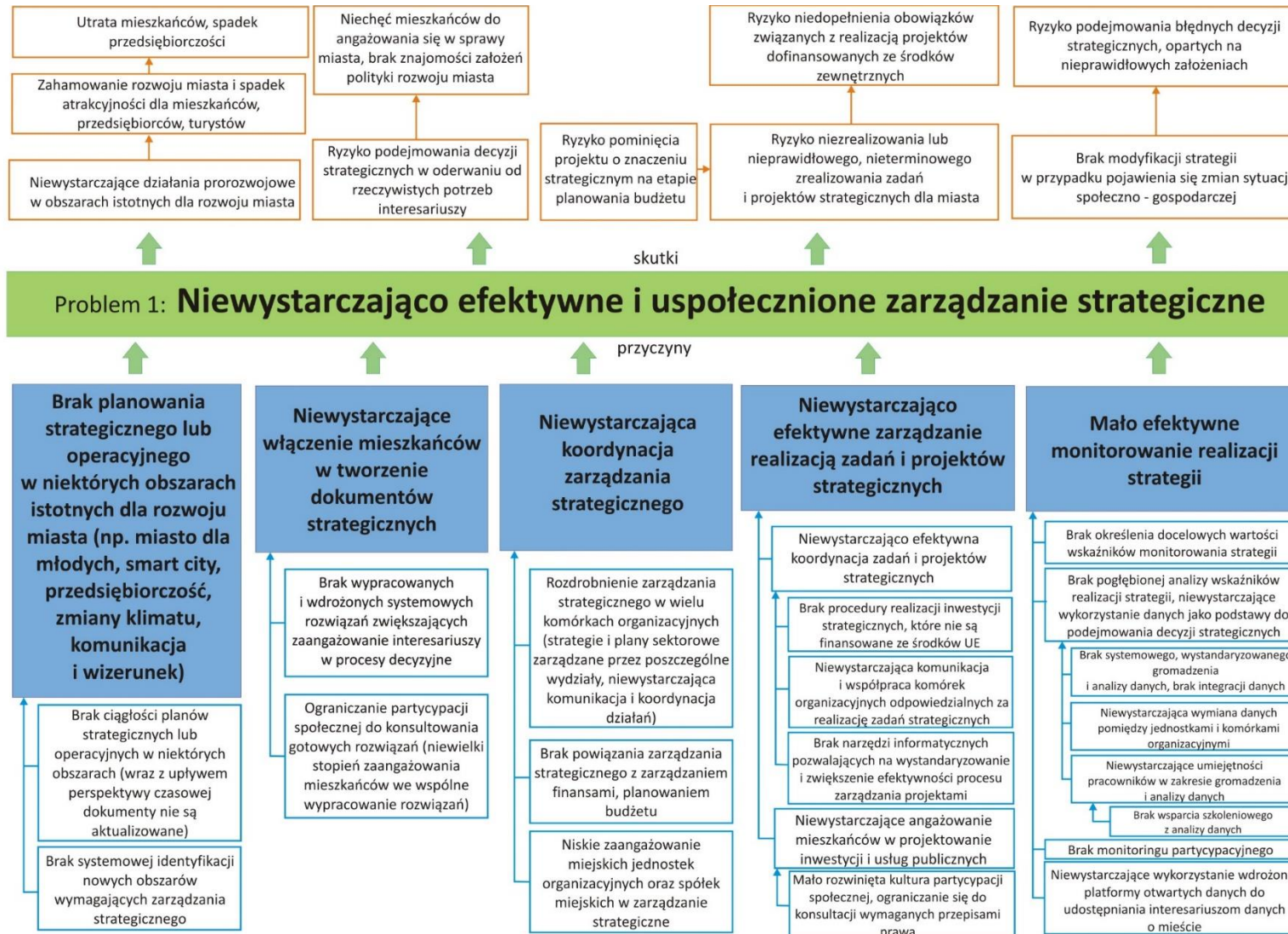
- ✓ Posiadanie doświadczenia w realizacji przedsięwzięć w partnerstwie, w tym z partnerami zagranicznymi.
- ✓ Nawiązanie partnerskiej współpracy z Miastem Gdynia oraz z Miastem Rzeszów umożliwiającej identyfikację oraz dyfuzję dobrych praktyk możliwych do wdrożenia w Krośnie.

2. Diagnoza deficytów i problemów w zakresie funkcjonowania lokalnej administracji i współpracy z zewnętrznymi interesariuszami

Diagnoza deficytów i problemów w zakresie funkcjonowania lokalnej administracji i współpracy z zewnętrznymi interesariuszami została opracowana w oparciu o dane ilościowe oraz jakościowe, przedstawione i omówione szczegółowo w rozdziale 1, dotyczącym charakterystyki stanu obecnego funkcjonowania lokalnej administracji i jej współpracy z zewnętrznymi interesariuszami. Problemy zobrazowano w postaci „drzew problemów”, wskazując ich główne przyczyny oraz spodziewane skutki, jakie mogą nastąpić w przypadku niepodjęcia działań zaradczych. Skalę problemów przedstawiono w tabelach, ze wskazaniem źródeł informacji. W odniesieniu do poszczególnych obszarów rozwoju instytucjonalnego wyróżniono 6 kluczowych problemów:



2.1. Diagnoza w obszarze zarządzania strategicznego



ŹRÓDŁA

Brak planowania strategicznego lub operacyjnego w niektórych obszarach istotnych dla rozwoju miasta (miasto dla młodych, smart city, przedsiębiorczość, zmiany klimatu, komunikacja i wizerunek)

- Brak ciągłości planów strategicznych lub operacyjnych w niektórych obszarach (wraz z upływem perspektywy czasowej dokumenty nie są aktualizowane);
- Brak systemowej identyfikacji nowych obszarów wymagających zarządzania strategicznego.



- 3 dokumenty strategiczne i 4 dokumenty operacyjne obowiązujące w Krośnie;
- 3 dokumenty (dotyczące obszarów oświaty, gospodarki odpadami i opieki nad zabytkami) nie mają kontynuacji po upływie perspektywy czasowej;
- Brak strategii sektorowych lub planów operacyjnych w istotnych obszarach rozwojowych tj. miasto dla młodych, smart city, przedsiębiorczość, zmiany klimatu, komunikacja i wizerunek.

Niewystarczające włączenie mieszkańców w tworzenie dokumentów strategicznych

- Brak wypracowanych i wdrożonych systemowych rozwiązań zwiększających zaangażowanie interesariuszy w procesy decyzyjne;
- Ograniczenie partycypacji społecznej do konsultowania gotowych rozwiązań (niewielki stopień zaangażowania mieszkańców we wspólne wypracowanie rozwiązań).



- Na 7 obowiązujących dokumentów strategicznych i operacyjnych 2 zostały opracowane z wykorzystaniem metody partycypacji na etapie jego tworzenia (*Strategia Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2022* oraz *Program Rewitalizacji Miasta Krosna na lata 2016 – 2023*);
- 71 % obowiązujących dokumentów strategicznych i operacyjnych powstało w opracowaniach eksperckich, z partycypacją społeczną jedynie na etapie konsultowania gotowych rozwiązań.

Niewystarczająca koordynacja zarządzania strategicznego

- Rozdrobnienie zarządzania strategicznego w wielu komórkach organizacyjnych (strategie i plany sektorowe zarządzane przez



- 4 komórki organizacyjne odpowiedzialne za strategię i plany sektorowe;
- Tylko 26,1% pracowników Urzędu Miasta Krosna pozytywnie ocenia przepływ informacji w urzędzie,

poszczególne wydziały, niewystarczająca komunikacja i koordynacja działań);

- Brak powiązania zarządzania strategicznego z zarządzaniem finansami, planowaniem budżetu;
- Niskie zaangażowanie miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich w zarządzanie strategiczne.

44,7% ocenia ten aspekt negatywnie, a 29,2% nie ma na ten temat zdania;

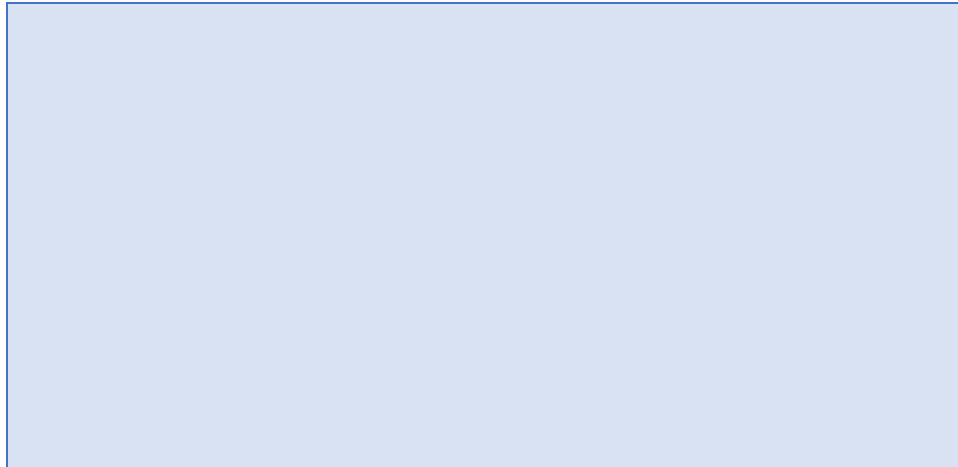
- Niewystarczająca komunikacja i koordynacja działań pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta, spółkami i jednostkami organizacyjnymi → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta;
- Brak odniesienia do dokumentów strategicznych w procedurze planowania i realizacji budżetu miasta;
- 34,8% pracowników spółek miejskich deklaruje, że nie uczestniczy aktywnie w wyznaczaniu celów i priorytetów rozwojowych miasta, 30,4% nie ma na ten temat zdania, a 34,7% deklaruje aktywne uczestnictwo → Raport z badania ankietowego;
- 23% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych deklaruje, że nie uczestniczy aktywnie w wyznaczaniu celów i priorytetów rozwojowych miasta, 33,7% nie ma na ten temat zdania, a 43,3% deklaruje aktywne uczestnictwo → Raport z badania ankietowego;
- 30,4% pracowników spółek miejskich i 18% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych nie zna głównych celów i priorytetów Strategii Rozwoju Miasta → Raport z badania ankietowego;
- Jednostki organizacyjne i spółki miejskie nie są wystarczająco zaangażowane w zarządzanie

Niewystarczająco efektywne zarządzanie realizacją zadań i projektów strategicznych

- Niewystarczająco efektywna koordynacja zadań i projektów strategicznych;
 - Brak procedury realizacji inwestycji strategicznych, które nie są finansowane ze środków UE,
 - Niewystarczająca komunikacja i współpraca komórek odpowiedzialnych za realizację zadań strategicznych,
 - Brak narzędzi informatycznych pozwalających na wystandaryzowanie i zwiększenie efektywności procesu zarządzania projektami;
- Niewystarczające angażowanie mieszkańców w projektowanie inwestycji i usług publicznych;
 - Mało rozwinięta kultura partycypacji społecznej, ograniczanie się do konsultacji wymaganych przepisami prawa.

strategiczne → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta.

- W Urzędzie Miasta Krosna brak jest spójności w zakresie procedur - obowiązuje procedura realizacji projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, nie określono analogicznej procedury dla zadań, które nie są współfinansowane, co utrudnia koordynację i terminowość realizacji zadań strategicznych → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta;
- 44,7% pracowników negatywnie ocenia przepływ informacji w Urzędzie Miasta Krosna, 29,2% nie ma na ten temat zdania → wnioski z badania ankietowego pracowników;
- W Urzędzie nie wdrożono rozwiązań informatycznych usprawniających koordynację procesu zarządzania zadaniami i projektami strategicznymi → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 0 inwestycji miejskich współtworzonych z mieszkańcami na etapie projektowania i realizacji w ostatnich 5 latach;
- Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych w 2019 r.: 5, w tym 2 konsultacje nieobligatoryjne, niewymagane przepisami prawa → dane Urzędu Miasta Krosna;



Mało efektywne monitorowanie realizacji strategii

- Brak określenia docelowych wartości wskaźników monitorowania strategii;
- Brak pogłębionej analizy wskaźników realizacji strategii, niewystarczające wykorzystanie danych jako podstawy do podejmowania decyzji strategicznych;
 - Brak systemowego, wystandaryzowanego gromadzenia i analizy danych, brak integracji danych,
 - Niewystarczająca wymiana danych pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi,
 - Niewystarczające umiejętności pracowników w zakresie gromadzenia i analizy danych,
 - Brak wsparcia szkoleniowego z analizy danych,
- Brak monitoringu partycypacyjnego;

- 58,6% badanych uważa, że mieszkańcy Krosna nie mają dostatecznego wpływu na to, co robią władze miasta → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta” 2020, s. 3;
- Platforma internetowa do konsultacji społecznych powinna być znacznie intensywniej wykorzystywana. Standardem powinno być konsultowanie w zasadzie każdej sprawy dotyczącej mieszkańców → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta.



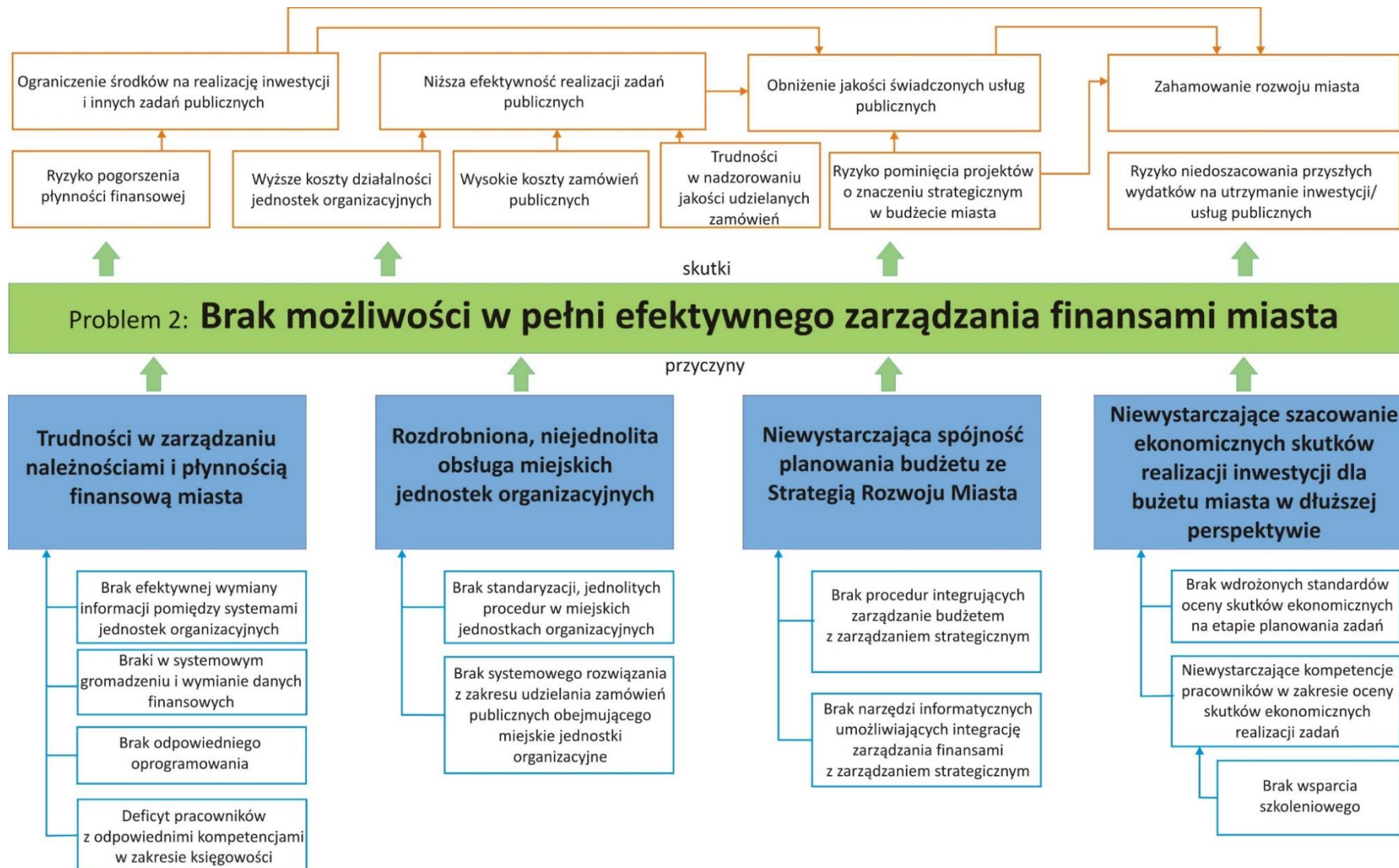
- Strategia Rozwoju Miasta Krosna określa wskaźniki monitorowania, ale nie określa ich docelowej wartości;
- Dane rozproszone w 28 komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Krosna, 5 spółkach miejskich i kilkunastu jednostkach organizacyjnych → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Dane gromadzone w 48 programach, które nie są zintegrowane. Poziom integracji danych: 36% → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Brakuje otwartego dostępu do danych i wymiany danych pomiędzy wydziałami Urzędu, a także jednostkami i spółkami → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta;
- Wielu pracowników nie posiada wystarczających umiejętności w zakresie gromadzenia i analizy danych

- Niewystarczające wykorzystanie wdrożonej platformy otwartych danych do udostępniania interesariuszom danych o mieście.

→ wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta;

- 0 szkoleń z analizy danych, zarządzania strategicznego w ostatnich 5 latach → dane Urzędu Miasta Krosna;
 - Sprawozdania z realizacji Strategii Rozwoju Miasta są przedstawiane jedynie Radzie Miasta Krosna oraz publikowane na stronie internetowej i BIP. Brak udziału społeczeństwa w monitorowaniu i ocenie realizacji strategii;
 - Brak aktualnych danych na Platformie Otwartych Danych. Krosno udostępnia o 98% mniej danych niż Gdynia → dane Urzędu Miasta Krosna.
-

2.2. Diagnoza w obszarze zarządzania finansami



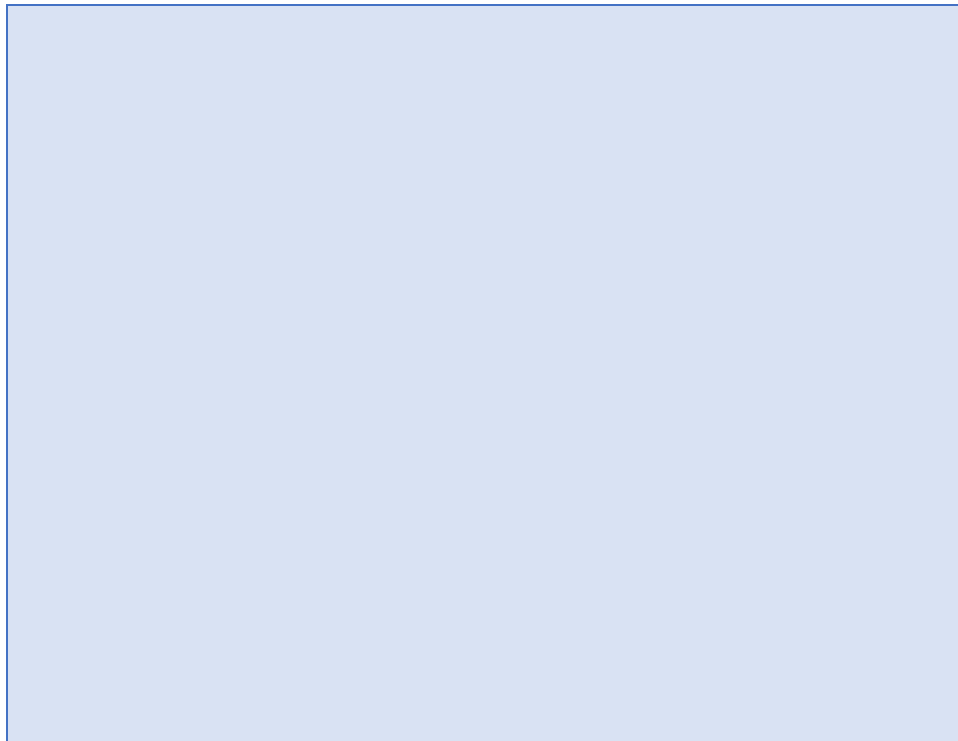
ŹRÓDŁA

Trudności w zarządzaniu należnościami i płynnością finansową miasta

- Brak efektywnej wymiany informacji pomiędzy systemami jednostek organizacyjnych;
- Braki w systemowym gromadzeniu i wymianie danych finansowych;
- Brak odpowiedniego oprogramowania;
- Deficyt pracowników z odpowiednimi kompetencjami w zakresie księgowości.



- System wspierający proces zarządzania finansami miasta w chwili obecnej tworzą aplikacje LBPP i PABS (planowanie budżetu i jego zmiany) FK Softres (finansowo - księgowy) oraz BESTIA (sprawozdawczość i planowanie wieloletnie) Wszystkie jednostki budżetowe (wyjątek FK w Państwowej Straży Pożarnej) wykorzystują te programy i z wyjątkiem FK, wszystkie są na wspólnych platformach umożliwiających wymianę danych. Programy te są również zintegrowane między sobą. Brak jednak wspólnej platformy do wymiany danych pomiędzy obecnie rozproszonymi bazami FK powoduje brak możliwości bieżącego ustalania stanów poszczególnych kont, np. rozrachunkowych, rachunków bankowych. Brak także narzędzi do tworzenia krótkoterminowych harmonogramów przepływów pieniężnych, a także analizujących rozrachunki kontrahentów, ale bez wspólnej platformy korzystanie z takich narzędzi będzie niemożliwe;
- Już dwukrotnie w ostatnim czasie miasto było zmuszone reagować awaryjnie, aby zapewnić w jednostkach organizacyjnych prowadzenie rachunkowości. Na realizowany nabór na stanowisko głównego księgowego organizowany przez Urząd Miasta- podmiot, który przejął obsługę rachunkowości obecnie już trzech jednostek nie wpłynęła żadna oferta. Realizowana od kilku lat polityka ujednoczenia oprogramowania w Urzędzie Miasta i wszystkich



Rozdrobniona, niejednolita obsługa miejskich jednostek organizacyjnych

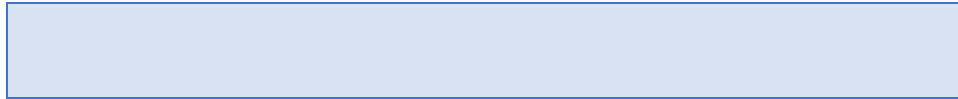
- Brak standaryzacji, jednolitych procedur w miejskich jednostkach organizacyjnych;
- Brak systemowego rozwiązania z zakresu udzielania zamówień publicznych, obejmującego miejskie jednostki organizacyjne.

jednostkach budżetowych pozwala obecnie reagować na takie sytuacje. Brak wspólnej platformy FK uniemożliwia jednak zorganizowanie obsługi finansowo księgowej w taki sposób, aby kierownik każdej jednostki miał dostęp na miejscu (w swojej jednostce) do pracownika księgowości i co za tym idzie równocześnie do danych i ich analiz, przy jednoczesnym nadzorze nad pracą tego pracownika przez głównego księgowego w innej lokalizacji, odpowiedzialnego za kilka lub w przyszłości wszystkie jednostki obsługiwane, organizacji pracy, zastępstw itp.;

- Na 33 jednostki budżetowe (poza Urzędem), obecnie trzem Urząd zapewnia obsługę finansowo – księgową. Poza tymi tylko 10 oprócz głównego księgowego zatrudnia jeszcze inne osoby na stanowisku księgowego lub starszego księgowego (najczęściej po jednej osobie).



- Brak narzędzia do analizy planów wydatków wszystkich jednostek i wydziałów Urzędu pod kątem możliwości (lub obowiązku) łączenia zamówień;
- Spośród ponad siedmiu tysięcy pozycji wydatkowych w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych około 40% to wydatki, które są zlecane w formie zamówień publicznych. Wśród nich są te łączone we wspólne postępowania na podstawie przepisów prawa



zamówień publicznych i tylko kilka organizowanych we wspólnych, międzyjednostkowych postępowaniach.

Niewystarczająca spójność planowania budżetu ze Strategią Rozwoju Miasta

- Brak procedur integrujących zarządzanie budżetem z zarządzaniem strategicznym;
- Brak narzędzi informatycznych umożliwiających integrację zarządzania finansami z zarządzaniem strategicznym.



- Brak odniesienia do dokumentów strategicznych w procedurze planowania i realizacji budżetu miasta;
- Do wyznaczania i monitorowania celów strategicznych, związanych z tym projektów, ich planowanych kosztów, harmonogramów itp. nie wykorzystuje się narzędzi systemowych, a jedynie arkusze kalkulacyjne. Powiązanie tych dwóch obszarów następuje dopiero wówczas, gdy dany projekt wchodzi w fazę projektowania lub realizacji, które wymagają poniesienia kosztów.

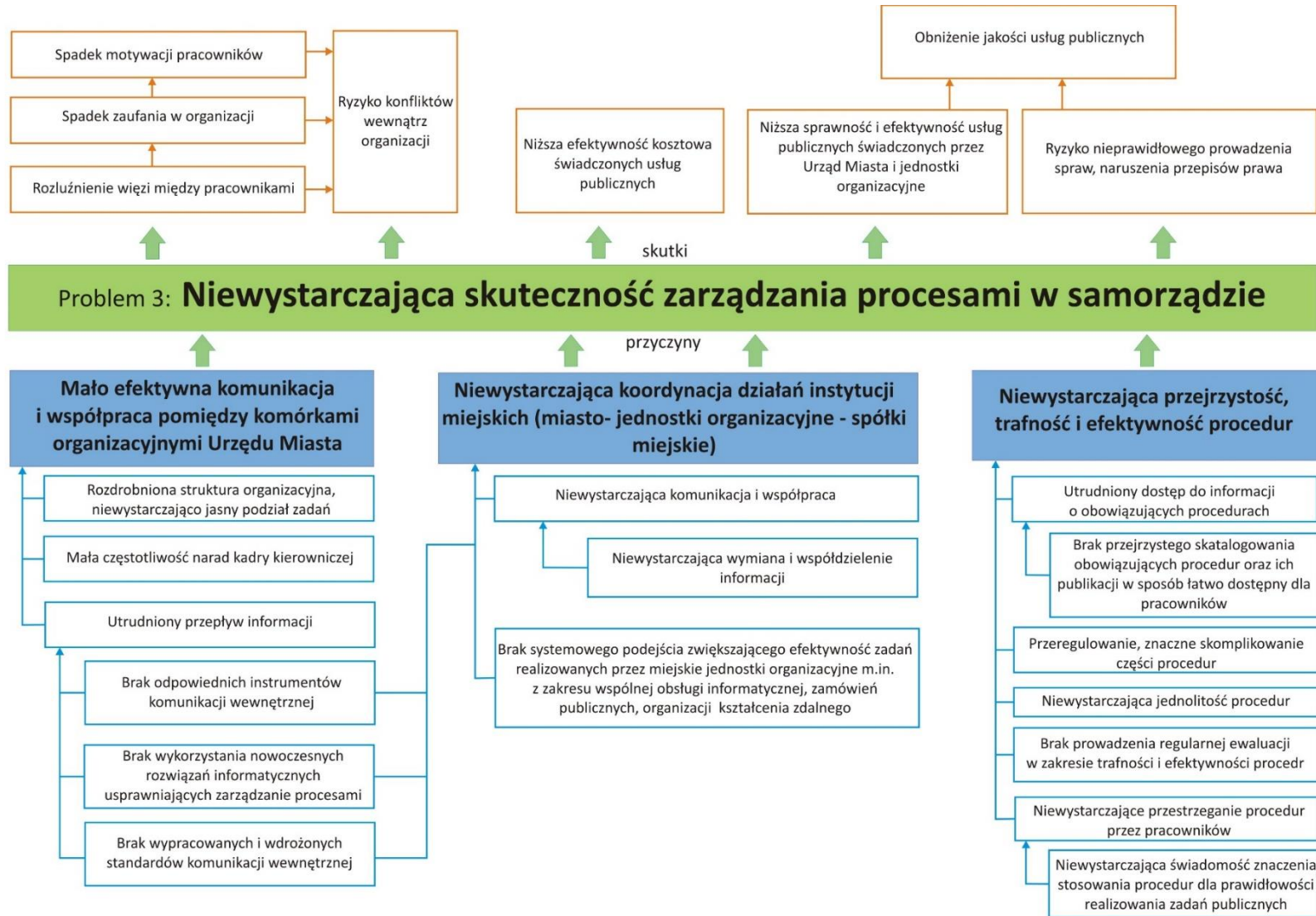
Niewystarczające szacowanie ekonomicznych skutków realizacji inwestycji dla budżetu miasta w dłuższej perspektywie

- Brak wdrożonych standardów oceny skutków ekonomicznych na etapie planowania zadań;
- Niewystarczające kompetencje pracowników w zakresie oceny skutków ekonomicznych realizacji zadań;
 - Brak wsparcia szkoleniowego.



- Poza wymagającymi takiej oceny projektami dofinansowanymi ze środków europejskich i niektórymi decyzjami o istotnym znaczeniu (zmiana cen usług komunalnych, stawek podatków i opłat lokalnych) nie prowadzi się analiz skutków ekonomicznych;
- 0 szkoleń z analizy ekonomiczno-finansowej dla pracowników Urzędu Miasta w latach 2016-2019.

2.3. Diagnoza w obszarze zarządzania procesami



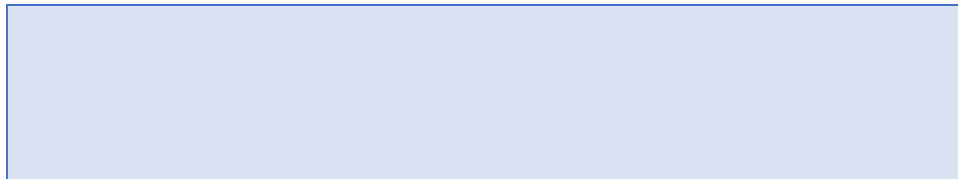
ŹRÓDŁA

Mało efektywna komunikacja i współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta

- Rozdrobniona struktura organizacyjna, niewystarczająco jasny podział zadań;
- Mała częstotliwość narad kadry kierowniczej;
- Utrudniony przepływ informacji;
 - Brak odpowiednich instrumentów komunikacji wewnętrznej,
 - Brak wykorzystania nowoczesnych rozwiązań informatycznych usprawniających zarządzanie procesami,
 - Brak wypracowanych i wdrożonych standardów komunikacji wewnętrznej.



- 19 komórek organizacyjnych w randze wydziału, 9 komórek organizacyjnych w randze biura; urząd w 3 lokalizacjach na terenie miasta;
- 29,2% pracowników negatywnie ocenia jasność i przejrzystość struktury organizacyjnej Urzędu Miasta → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 23,1% pracowników nie zgadza się ze stwierdzeniem, że w Urzędzie Miasta istnieje jasny podział zadań, a każdy pracownik wie, za co odpowiada → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Liczba narad kadry kierowniczej z prezydentem rocznie: 1,75 – średnia z lat 2016 – 2019;
- 44,7% pracowników negatywnie ocenia sprawność przepływu informacji w Urzędzie Miasta → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Brak dobrego przepływu informacji w Urzędzie zauważają mieszkańcy. Zapewnić lepszy przepływ informacji i współpracę pomiędzy wydziałami Urzędu: 7 wskazań w pytaniu otwartym „Co należy poprawić w funkcjonowaniu Urzędu Miasta?” → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- W Urzędzie problemem jest przepływ informacji. Nie wypracowano standardów komunikacji;



Niewystarczająca koordynacja działań instytucji miejskich (miasto – jednostki organizacyjne – spółki miejskie)

- Niewystarczająca komunikacja i współpraca;
 - Niewystarczająca wymiana i współdzielenie informacji,
 - Brak odpowiednich instrumentów komunikacji wewnętrznej,
 - Brak wykorzystania nowoczesnych rozwiązań informatycznych usprawniających zarządzanie procesami,
 - Brak wypracowanych i wdrożonych standardów komunikacji;
- Brak systemowego podejścia zwiększającego efektywność zadań realizowanych przez miejskie jednostki organizacyjne, m.in. z zakresu wspólnej obsługi informatycznej, zamówień publicznych, organizacji kształcenia zdalnego.



- Dominuje tradycyjna, pisemna forma wymiany informacji, brak nowoczesnych rozwiązań informatycznych ułatwiających komunikację → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020.

- Występują problemy komunikacyjne zarówno pomiędzy między Urzędem Miasta a jednostkami organizacyjnymi, a w pewnym stopniu także spółkami miejskimi → FGI z przedstawicielami miejskich jednostek organizacyjnych, 2020;
- Występują problemy komunikacyjne, brak wypracowanych standardów komunikacji oraz narzędzi informatycznych wspierających wymianę informacji i komunikację → FGI z przedstawicielami miejskich jednostek organizacyjnych, 2020;
- Brak wsparcia informatycznego w jednostkach organizacyjnych, niejednolite procedury i oprogramowanie do kształcenia zdalnego, mało efektywne zamówienia publiczne ze względu na brak wspólnych zamówień dla jednostek → FGI z przedstawicielami miejskich jednostek organizacyjnych, 2020.

Niewystarczająca przejrzystość, trafność i efektywność procedur

- Utrudniony dostęp do informacji o obowiązujących procedurach;



- Procedury wprowadzone zarządzeniami prezydenta są rozproszone w Biuletynie Informacji Publicznej, brak

- Brak przejrzystego skatalogowania obowiązujących procedur oraz ich publikacji w sposób łatwo dostępny dla pracowników;
- Preregulowanie, znaczne skomplikowanie części procedur;
- Niewystarczająca jednolitość procedur;
- Brak prowadzenia regularnej ewaluacji w zakresie trafności i efektywności procedur;
- Niewystarczające przestrzeganie procedur przez pracowników;
 - Niewystarczająca świadomość znaczenia stosowania procedur dla prawidłowości realizowania zadań publicznych.

jednolitego katalogu → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;

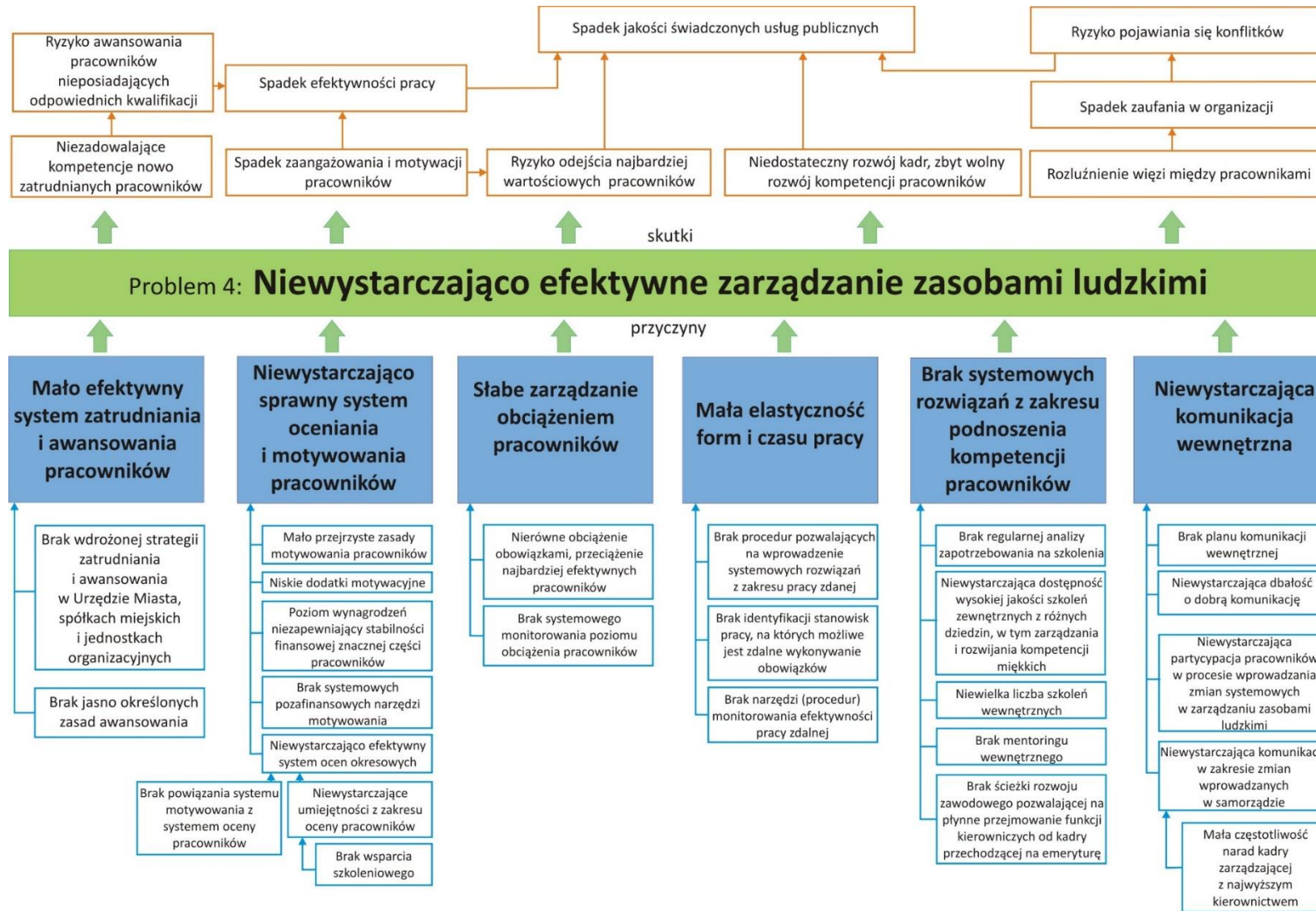
- 41,6% pracowników Urzędu Miasta, 34,8% pracowników spółek oraz 26,9% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych uważa, iż w ich miejscu pracy brakuje na bieżąco aktualizowanego podręcznika zawierającego opisane procedury wszystkich realizowanych procesów → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 58,4% pracowników Urzędu Miasta ocenia, iż niektóre procedury w ich zakładzie pracy są mało efektywne, niepotrzebnie wydłużają czas realizowanych zadań. W spółkach miejskich oraz jednostkach organizacyjnych ten odsetek jest mniejszy – odpowiednio 39,1% oraz 20,2% → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 50,8% pracowników Urzędu Miasta ocenia, iż część obowiązujących procedur sprawia wrażenie bezsensownych. W spółkach miejskich oraz jednostkach organizacyjnych stwierdziło tak odpowiednio 21,7% oraz 22,1% pracowników → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Brak jest jednolitości procedur obowiązujących w Urzędzie – np. istnieje procedura realizacji projektów finansowanych ze środków UE, a brak analogicznej procedury w odniesieniu do zadań



strategicznych finansowanych ze środków własnych → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;

- W Urzędzie Miasta nie jest prowadzona regularna ewaluacja procedur → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- 41,5% pracowników Urzędu Miasta, 52,1 % pracowników spółek oraz 36,6% pracowników jednostek organizacyjnych jest zdania, że w ich zakładzie pracy nie zawsze trzeba trzymać się ściśle procedur, ważniejsze, aby podejmowane decyzje były efektywne i zgodne z ogólnym duchem praw → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Liczba nieprawidłowości w zakresie nieprzestrzegania procedur wykrytych w przeprowadzonych kontrolach: 12 (średnia z lat 2016-2019) → dane Urzędu Miasta Krosna.

2.4. Diagnoza w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi



ŹRÓDŁA

Mało efektywny system zatrudniania i awansowania pracowników

- Brak wdrożonej strategii zatrudniania i awansowania w Urzędzie Miasta, spółkach miejskich i jednostkach organizacyjnych;
- Brak jasno określonych zasad awansowania.



- W samorządzie nie opracowano strategii dotyczącej zatrudniania i awansowania → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- 50,7% pracowników Urzędu Miasta, 43,5% pracowników spółek i 20,2% pracowników jednostek organizacyjnych jest zdania, że w ich zakładach pracy nie istnieją przejrzyste zasady awansowania → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 49,2% pracowników Urzędu, 30,4% pracowników spółek i 28,8% pracowników jednostek nie zgadza się ze stwierdzeniem, że w ich zakładach pracy najszybciej awansują osoby najbardziej zaangażowane w swoją pracę → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020.

Niewystarczająco sprawny system oceniania i motywowania pracowników

- Mało przejrzyste zasady motywowania pracowników;
- Niskie dodatki motywacyjne;
- Poziom wynagrodzeń niezapewniający stabilności finansowej znacznej części pracowników;
- Brak systemowych pozafinansowych narzędzi motywowania;
- Niewystarczająco efektywny system ocen okresowych;
 - Brak powiązania systemu motywowania z systemem oceny pracowników,



- 52,3% pracowników Urzędu Miasta, 39,1% pracowników spółek i 18,3% pracowników jednostek organizacyjnych uważa, że w ich zakładach pracy nie są stosowane przejrzyste zasady motywowania pracowników → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Średnia roczna wysokość dodatków motywacyjnych w Urzędzie Miasta na 1 pracownika: 3950,53 (średnia z lat 2016-2019) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 50,8% pracowników Urzędu Miasta, 43,5% pracowników spółek i 53,8% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych uważa, że ich zarobki nie są

- Niewystarczające umiejętności z zakresu oceny pracowników,
 - Brak wsparcia szkoleniowego.

dobrze w porównaniu do zarobków w Krośnie → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;

- 44,95% pracowników Urzędu Miasta uzyskuje wynagrodzenie niższe niż przeciętne wynagrodzenie dla Krosna (dane za rok 2019) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 36,9% pracowników Urzędu Miasta, 21,7% pracowników spółek oraz 28,8% pracowników jednostek organizacyjnych uważa, że praca nie daje im poczucia stabilizacji materialnej → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- System motywacyjny i system oceny pracowników nie są z sobą powiązane;
- Relatywnie wysoki odsetek pracowników Urzędu Miasta przekonanych, że pracownicy nie są oceniani sprawiedliwie przez przełożonych: 29%. 44,6% jest przeciwnego zdania, a 26,2% nie udzieliło jednoznacznej odpowiedzi → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Brakuje cyklicznych szkoleń dla kadry zarządzającej i pracowników dotyczących procesu prowadzenia oceny pracowników → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020.

Słabe zarządzanie obciążeniem pracowników

- Nierówne obciążenie obowiązkami, przeciążenie najbardziej efektywnych pracowników;



- 53,8% pracowników Urzędu Miasta, 43,4% pracowników spółek miejskich i 19,2% pracowników jednostek organizacyjnych uważa, że w ich zakładzie pracy pracownicy nie są równomiernie obciążeni

- Brak systemowego monitorowania poziomu obciążenia pracowników.

obowiązkami → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;

- 44,6% pracowników Urzędu Miasta, 17,4% pracowników spółek miejskich i 32,7% pracowników jednostek organizacyjnych deklaruje zmęczenie z powodu nadmiaru obowiązków zawodowych → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Poczucie zbyt dużej presji czasu wykonywanych zadań jest doświadczane przez 38% ankietowanych pracowników Urzędu Miasta, 43% pracowników spółek miejskich oraz 29% pracowników miejskich jednostek organizacyjnych → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Brak systemowego monitorowania poziomu obciążenia pracowników → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020.

Mała elastyczność form i czasu pracy

- Brak procedur pozwalających na wprowadzenie systemowych rozwiązań z zakresu pracy zdalnej;
- Brak identyfikacji stanowisk pracy, na których możliwe jest zdalne wykonywanie obowiązków;
- Brak narzędzi (procedur) monitorowania efektywności pracy zdalnej.



- Brak wypracowanych w sposób systemowy mechanizmów do pracy zdalnej → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych i jednostek organizacyjnych, 2020;
- 46,1% pracowników Urzędu Miasta, 65,2% pracowników spółek oraz 52,8% pracowników jednostek organizacyjnych ocenia, że część obowiązków może efektywnie wykonywać w sposób zdalny → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020.

Brak systemowych rozwiązań z zakresu podnoszenia kompetencji pracowników

- Brak regularnej analizy zapotrzebowania na szkolenia;
- Niewystarczająca dostępność wysokiej jakości szkoleń zewnętrznych z różnych dziedzin, w tym zarządzania i rozwijania kompetencji miękkich;
- Niewielka liczba szkoleń wewnętrznych;
- Brak mentoringu wewnętrznego;
- Brak ścieżki rozwoju zawodowego pozwalającej na płynne przejmowanie funkcji kierowniczych od kadry przechodzącej na emeryturę.

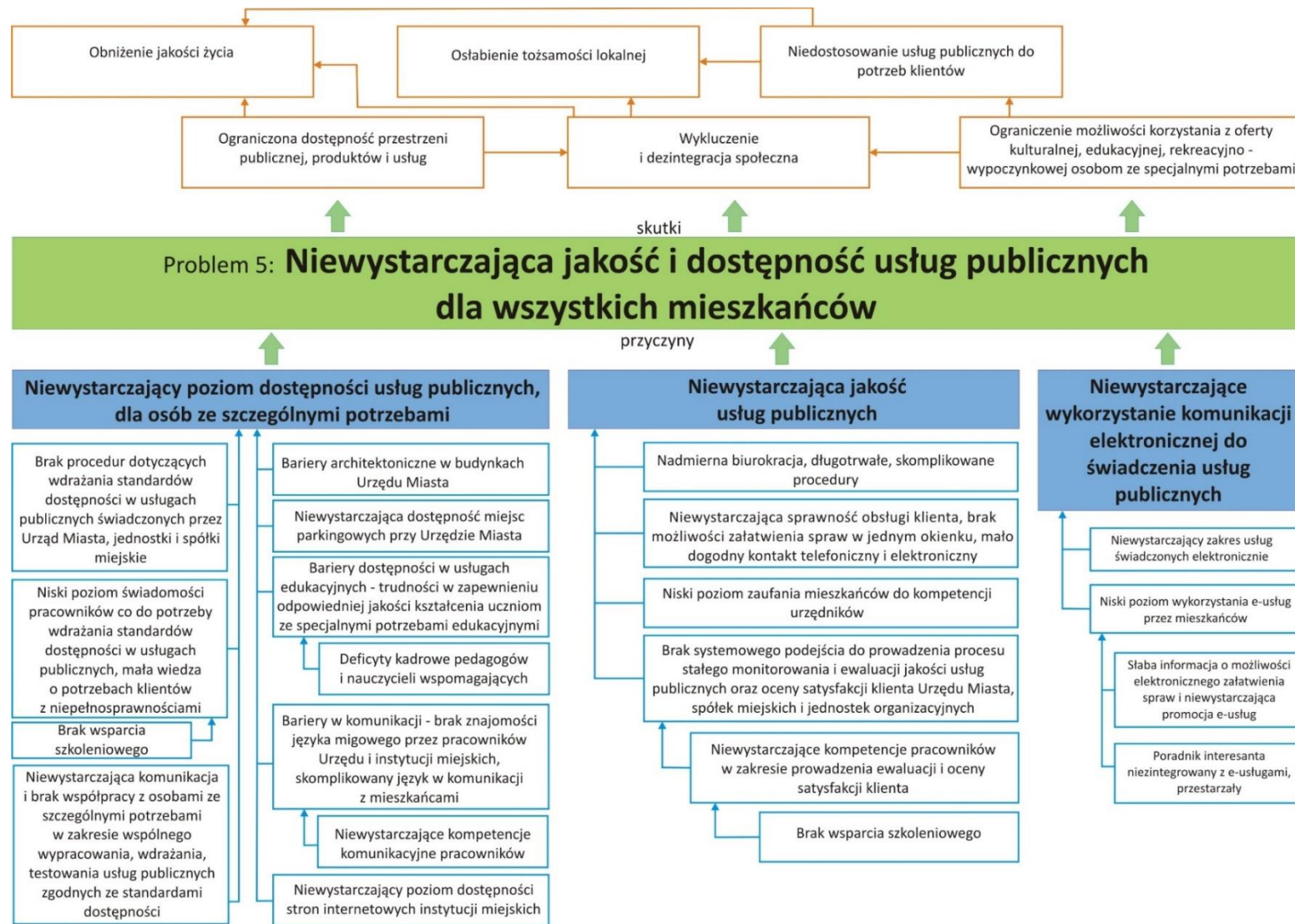


- Nie wykonuje się regularnej analizy potrzeb szkoleniowych pracowników → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- Aż 33,8% pracowników Urzędu Miasta uważa, że zakład pracy nie zapewnia im odpowiednich możliwości podnoszenia kwalifikacji, aktualizacji wiedzy, a 26,2% nie ma na ten temat zdania. W spółkach miejskich i jednostkach organizacyjnych procent pracowników, którzy negatywnie oceniają możliwości podnoszenia kwalifikacji jest niższy – odpowiednio 17,4% i 14,4% → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Tylko 32,3% pracowników Urzędu Miasta uważa, że ma zapewnione dobre warunki rozwoju zawodowego. Przeciwnego zdania jest 27,7%, a 40% nie ma na ten temat zdania → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Wydatki budżetu miasta na szkolenia pracowników w przeliczeniu na 1 etat: 368,62 – średnia z lat 2016 – 2019 → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Liczba szkoleń z zakresu zarządzania i kompetencji miękkich: 1 (średnia z lat 2018-2019) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- W Urzędzie nie wdrożono mentoringu, nie ma wewnętrznych doradców → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- Liczba szkoleń wewnętrznych (2016 – 2019): średnio 2 rocznie – indywidualne szkolenia z zakresu BHP

<p>Niewystarczająca komunikacja wewnętrzna</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak planu komunikacji wewnętrznej; • Niewystarczająca dbałość o dobrą komunikację; • Niewystarczająca partycypacja pracowników w procesie wprowadzania zmian systemowych w zarządzaniu zasobami ludzkimi; • Niewystarczająca komunikacja w zakresie zmian wprowadzanych w samorządzie; <ul style="list-style-type: none"> ○ Mała częstotliwość narad kadry zarządzającej z najwyższym kierownictwem,

<p>i ochrony danych osobowych dla nowo zatrudnianych pracowników (bierze w nich udział średnio 19 osób rocznie). Brak szkoleń wewnętrznych z innych dziedzin → dane Urzędu Miasta Krosna;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Występują trudności z zastępowalnością kadry kierowniczej w przypadku przechodzenia na emeryturę → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020; • Część kadry zarządzającej w wieku przedemerytalnym, brak wypracowanej ścieżki kariery zapewniającej zastępowalność kadry kierowniczej → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020.
<ul style="list-style-type: none"> • 44,7% pracowników Urzędu Miasta uważa, że przepływ informacji w ich miejscu pracy jest zły, a 29,2% nie ma na ten temat zdania. Tylko 26,1% pozytywnie ocenia przepływ informacji → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020; • W samorządzie nie wdrożono planu komunikacji wewnętrznej → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020; • Liczba narad kadry kierowniczej z prezydentem rocznie: 1,75 – średnia z lat 2016 – 2019.

2.5. Diagnoza w obszarze jakości i dostępności usług publicznych



ŹRÓDŁA

Niewystarczający poziom dostępności usług publicznych dla osób ze szczególnymi potrzebami

- Brak procedur dotyczących wdrażania standardów dostępności w usługach publicznych świadczonych przez Urząd Miasta, jednostki i spółki miejskie;
- Niski poziom świadomości pracowników co do potrzeby wdrażania standardów dostępności w usługach publicznych, mała wiedza o potrzebach klientów z niepełnosprawnościami;
 - Brak wsparcia szkoleniowego;
- Niewystarczająca komunikacja i brak współpracy z osobami ze szczególnymi potrzebami w zakresie wspólnego wypracowania, wdrażania, testowania usług publicznych zgodnych ze standardami dostępności;
- Bariery architektoniczne w budynkach Urzędu Miasta;
- Niewystarczająca dostępność miejsc parkingowych przy Urzędzie Miasta;
- Bariery dostępności w usługach edukacyjnych – trudności w zapewnieniu odpowiedniej jakości kształcenia uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
 - Deficyty kadrowe pedagogów i nauczycieli wspomagających;
- Bariery w komunikacji – brak znajomości języka migowego przez pracowników Urzędu i instytucji miejskich, skomplikowany język w komunikacji z mieszkańcami;
 - Niewystarczające kompetencje komunikacyjne pracowników;



- Nie wypracowano standardów dostępności usług publicznych → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- 55,7% mieszkańców uważa, że Krosno nie jest dostępne na równi dla wszystkich, w tym osób z niepełnosprawnościami → Raport z badania ankietowego „Ocena różnych aspektów życia w Krośnie oraz określenie potrzeb mieszkańców”, 2019;
- 60,1% mieszkańców uważa, że w Krośnie brakuje udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 0 szkoleń dla pracowników dotyczących standardów dostępności w usługach publicznych w ostatnich;
- Inwestycje i usługi publiczne nie są projektowane ani konsultowane pod kątem dostępności z osobami o szczególnych potrzebach → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- 1 budynek Urzędu Miasta całkowicie nieprzystosowany architektonicznie do potrzeb osób z ograniczoną mobilnością, 2 budynki dostosowane jedynie częściowo;
- 78,4% mieszkańców negatywnie ocenia dostępność miejsc parkingowych przy Urzędzie Miasta przy ul.

- Niewystarczający poziom dostępności stron internetowych instytucji miejskich.

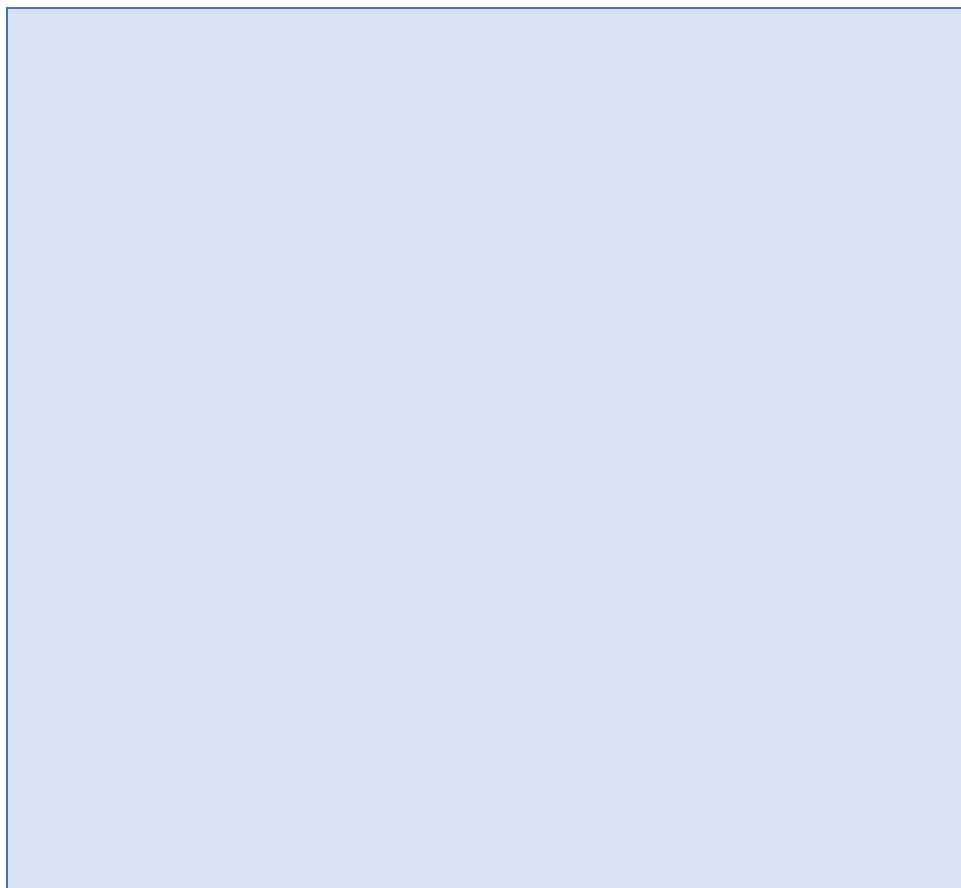
- Staszica, a 73,7% przy ul. Lwowskiej → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Wzrost liczby uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi o 632% na przestrzeni lat 2016-2019 → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Brakuje systemowych rozwiązań w zakresie zapewnienia pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów, szczególnie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi → FGI z przedstawicielami miejskich jednostek organizacyjnych, 2020;
- Tylko 2 pracowników instytucji miejskich ze znajomością języka migowego → dane Urzędu Miasta Krosna, 2020;
- Zadbać o jasną i prostą komunikację z mieszkańcami – 12 wskazań w pytaniu otwartym → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 0 szkoleń dla pracowników Urzędu Miasta w zakresie kompetencji komunikacyjnych w latach 2016-2019 → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 49% stron internetowych prowadzonych przez instytucje miejskie nie spełnia standardów dostępności.

Niewystarczająca jakość usług publicznych

- Nadmierna biurokracja, długotrwałe, skomplikowane procedury;
- Niewystarczająca sprawność obsługi klienta, brak możliwości załatwienia sprawy w jednym okienku, mało dogodny kontakt telefoniczny i elektroniczny;
- Niski poziom zaufania mieszkańców do kompetencji urzędników;
- Brak systemowego podejścia do prowadzenia procesu stałego monitorowania i ewaluacji jakości usług publicznych oraz oceny satysfakcji klienta Urzędu Miasta, spółek miejskich i jednostek organizacyjnych;
 - Niewystarczające kompetencje pracowników w zakresie prowadzenia ewaluacji i oceny satysfakcji klienta,
 - Brak wsparcia szkoleniowego.



- Zdaniem 52,2% ankietowanych mieszkańców w Urzędzie Miasta panuje nadmierna biurokracja. Podobnego zdania jest 41,6% pracowników Urzędu Miasta → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- Przyspieszyć załatwianie spraw – 28 wskazań w pytaniu otwartym → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- Umożliwić załatwianie spraw w jednym okienku – 5 wskazań w pytaniu otwartym, umożliwić rezerwację wizyt w Urzędzie przez Internet – 2 wskazania → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- Zadbać o większą uprzejmość urzędników i kulturę obsługi – 45 wskazań w pytaniu otwartym, zwiększyć kompetencje osób udzielających informacji i załatwiających sprawy – 27 wskazań → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- 38,3% mieszkańców uważa, że pracownicy Urzędu Miasta wzbudzają zaufanie, 35,1% nie ma na ten temat zdania, a 26,4% jest przeciwnego zdania → Raport z badania ankietowego „Ocena



Niewystarczające wykorzystanie komunikacji elektronicznej do świadczenia usług publicznych

- Niewystarczający zakres usług świadczonych elektronicznie;
- Niski poziom wykorzystania e-usług przez mieszkańców;



funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;

- 31,5% mieszkańców uważa, że pracownicy Urzędu Miasta nie są otwarci na potrzeby mieszkańców, 36% nie ma na ten temat zdania → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- 19,8% mieszkańców jest zdania, że urzędnicy nie są kompetentni i fachowi, 31,2% nie ma zdania, a 48,9% pozytywnie ocenia kompetencje urzędników → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- 1 badanie jakości usług publicznych przeprowadzone w latach 2016-2019 → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Pracownicy nie posiadają wystarczających kompetencji w zakresie prowadzenia badań jakości świadczonych usług. Nie prowadzono szkoleń w tym zakresie w ostatnich latach → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych.

- Tylko 10% usług publicznych oferowanych przez Urząd Miasta można załatwić drogą elektroniczną z wykorzystaniem e-usług → dane Urzędu Miasta Krosna za 2019 r.;

- Słaba informacja o możliwości elektronicznego załatwienia spraw i niewystarczająca promocja e-usług,
- Poradnik interesanta niezintegrowany z e-usługami, przestarzały.

- Więcej spraw należy załatwiać przez Internet – 19 wskazań w pytaniu otwartym → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- 4,7% spraw rocznie jest załatwianych drogą elektroniczną w Urzędzie Miasta (średnia z lat 2018-2019) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 0 informacji promujących e-usługi dla mieszkańców w lokalnych mediach w latach 2018-2019 → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Mało czytelny, skomplikowany Poradnik interesanta → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych.

2.6. Diagnoza w obszarze współzarządzania miastem



ŹRÓDŁA

Brak modelu partycypacji społecznej w realizacji projektów inwestycyjnych

- Brak procedur obligatoryjnego włączenia interesariuszy w proces planowania i realizacji inwestycji miejskich;
- Niewystarczające zastosowanie jakościowych metod angażowania interesariuszy w procesy decyzyjne;
- Niewystarczające wykorzystanie wdrożonej Platformy Konsultacji Społecznych do prowadzenia dialogu z mieszkańcami;
- Niewystarczające kompetencje i świadomość pracowników w zakresie efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych i angażowania mieszkańców;
 - Niewystarczające wsparcie szkoleniowe.



- Procedura konsultacji z mieszkańcami nie określa obowiązkowych obszarów, w których należy prowadzić konsultacje → informacje Urzędu Miasta Krosna;
- 1 konsultacje w latach 2016-2019 przeprowadzone w formie warsztatów projektowych, mających na celu wypracowanie rozwiązań wspólnie z interesariuszami → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Średnioroczna liczba konsultacji przeprowadzonych z wykorzystaniem Platformy Konsultacji Społecznych: 2 (średnia z lat 2018-2019; narzędzie funkcjonuje od 2018 r.) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Poziom współpracy z interesariuszami nie jest wystarczający. Konsultacje są prowadzone przede wszystkim wtedy, gdy jest to wymagane przepisami prawa. Zauważono, że standardem powinno być konsultowanie w zasadzie każdej sprawy dotyczącej mieszkańców, jednak, żeby to robić profesjonalnie, konieczne jest wzmocnienie kompetencji pracowników, gdyż ponieważ pracownikom brakuje im wiedzy z zakresu efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych i angażowania mieszkańców w procesy decyzyjne → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- 1 szkolenie, 3 pracowników przeszkolonych w zakresie nowoczesnych form konsultacji społecznych w latach 2016-2019 → dane Urzędu Miasta Krosna.

Mało sprawny dialog samorządu z interesariuszami

- Brak wypracowanych standardów komunikacji z interesariuszami;
- Niewystarczające wykorzystanie wdrożonej Platformy Konsultacji Społecznych do prowadzenia dialogu z mieszkańcami.



- Brak obowiązujących standardów komunikacji zewnętrznej → FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020;
- Średnioroczna liczba konsultacji przeprowadzonych z wykorzystaniem Platformy Konsultacji Społecznych: 2 (średnia z lat 2018-2019; narzędzie funkcjonuje od 2018 r.) → dane Urzędu Miasta Krosna.

Niewystarczająca efektywność budżetu obywatelskiego

- Niewystarczająco sprawna realizacja zadań wybranych w budżecie obywatelskim;
- Brak partycypacji społecznej na etapie tworzenia regulaminu budżetu obywatelskiego;
- Niewystarczające umiejętności interesariuszy w zakresie tworzenia projektów do budżetu obywatelskiego;
 - Niewystarczające wsparcie szkoleniowe.



- 13% zadań wybranych do budżetu obywatelskiego na 2019 r. nie zostało zrealizowanych w terminie → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Zasady budżetu obywatelskiego nie zostały wypracowane ani skonsultowane z mieszkańcami → informacje Urzędu Miasta Krosna;
- 26% projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego na 2019 r. odrzuconych z przyczyn formalnych → dane Urzędu Miasta Krosna;
- 1 warsztaty dla mieszkańców w zakresie tworzenia projektów do budżetu obywatelskiego w ciągu 2 lat (2018-2019), liczba uczestników: 16 osób → dane Urzędu Miasta Krosna.

Niewystarczająca transparentność działań podejmowanych przez miasto

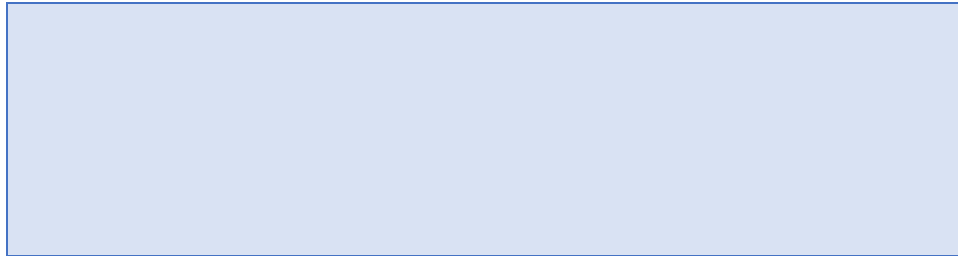
- Brak wdrożonych standardów transparentności działań samorządu;



- W Urzędzie Miasta nie opracowano standardów transparentności → wniosek z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta;

- Niewystarczająca dostępność informacji i danych o mieście;
 - Brak systemowego zarządzania otwartymi danymi, wspomaganego specjalistycznym oprogramowaniem, począwszy od ich wystandaryzowanego gromadzenia, po przetwarzanie i udostępnianie na portalu otwartych danych,
 - Bariery technologiczne – brak odpowiedniej infrastruktury,
 - Brak wypracowanych standardów i kultury otwartych danych,
 - Mało przejrzysty, przyjazny i dostępny Biuletyn Informacji Publicznej.

- 29,7% mieszkańców nie uważa, że decyzje w mieście są podejmowane w sposób całkowicie jawny i przejrzysty, a 28,7% nie ma na ten temat zdania → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- 29,2% pracowników Urzędu Miasta oraz 21,7% pracowników spółek nie uważa, że decyzje są podejmowane w sposób całkowicie jawny i przejrzysty. Zdania na ten temat nie ma 24,6% pracowników Urzędu oraz 17,4% pracowników spółek → Raport z badania ankietowego pracowników, 2020;
- 30,1% mieszkańców nie uważa, że w Urzędzie Miasta wszyscy interesanci są traktowani równo i jednakowo, a 27,7% nie ma na ten temat zdania → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- Zwiększyć dostępność, jawność i przejrzystość samorządu → 11 wskazań w pytaniu otwartym; Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020;
- Znikome wykorzystanie wdrożonego portalu otwartych danych. Krosno udostępnia o 98% mniej danych niż Gdynia;



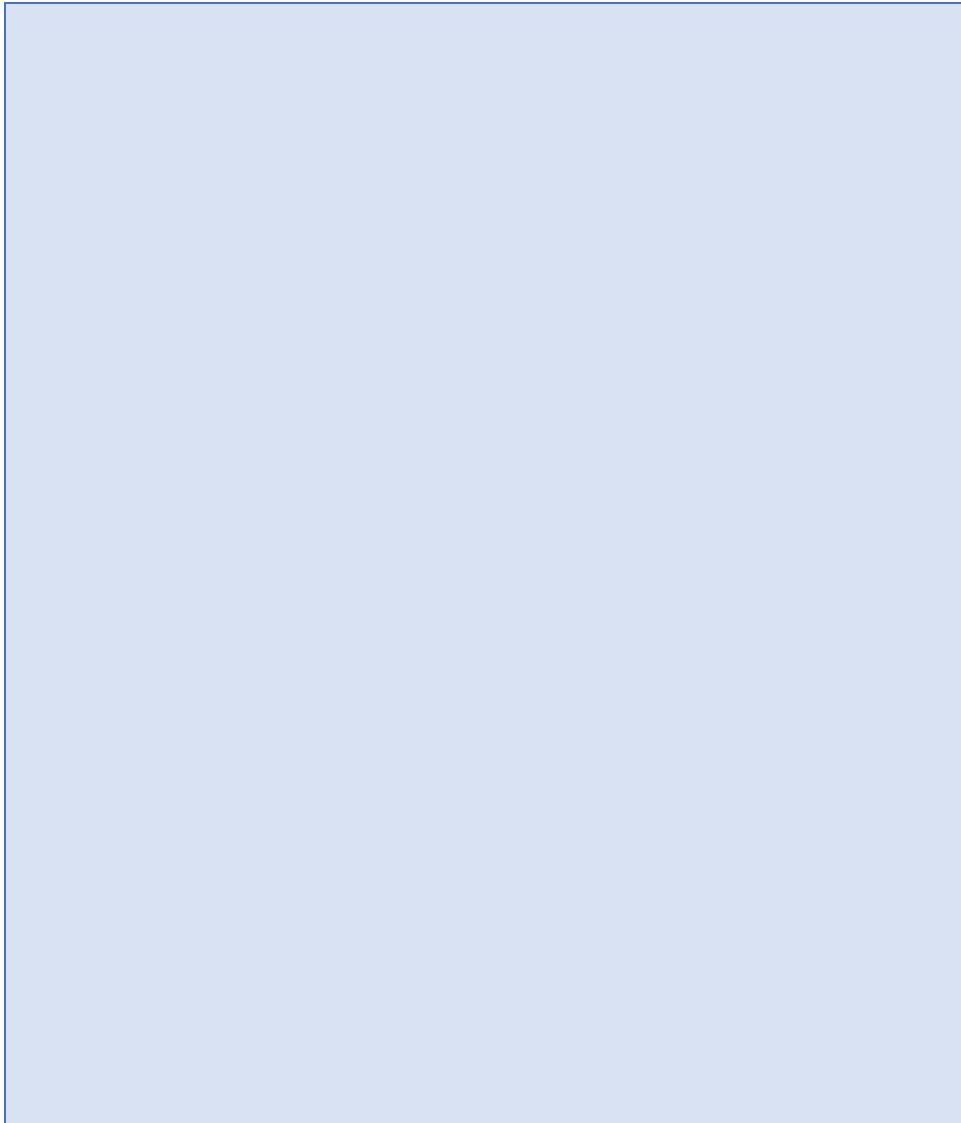
Niskie zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne

- Niskie zainteresowanie uczestnictwem w konsultacjach społecznych;
- Mała aktywność społeczna osób młodych;
- Niskie zaangażowanie społeczne przedsiębiorców;
- Niewystarczający poziom współpracy organizacji pozarządowych i instytucji otoczenia biznesu;
- Brak wiary mieszkańców w sprawczość podejmowanych przez nich inicjatyw;
- Niskie zaufanie do samorządu;
- Nie w pełni wykorzystany potencjał lokalnych liderów;
- Niewystarczające umiejętności liderów w zakresie aktywizowania mieszkańców;
 - Brak wsparcia szkoleniowego.

- Potrzeba poprawy funkcjonalności BIP w celu ułatwienia przeszukiwania zasobów → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”, 2020. Podobne wnioski w ramach FGI z kierownikami komórek organizacyjnych, 2020.



- 2,7% - średnia frekwencja w konsultacjach społecznych z mieszkańcami z lat 2018-2019;
- 0 zgłoszonych propozycji konsultacji społecznych przez mieszkańców przez Platformę Konsultacji Społecznych w latach 2018-2019;
- 11,3 % - średnia frekwencja w głosowaniu na budżet obywatelski z lat 2018-2019;
- Jedynie 2% badanej młodzieży spędza wolny czas w Krośnie udzielając się w organizacjach społecznych. Dla 41% ankietowanych aspekt aktywności społecznej i współdziałania mieszkańców jest nieistotny przy ocenie miasta jako miejsca do życia. Tylko 12% respondentów wskazało aktywność społeczną i bycie użytecznym dla innych jako jedną z najważniejszych wartości w życiu → Raport z badania planów edukacyjnych i zawodowych młodzieży 2020, s. 3;
- 83% przedsiębiorców nie uczestniczy lub sporadycznie uczestniczy w organizacji skupiającej lokalnych przedsiębiorców i organizowanych z jej udziałem lokalnych inicjatywach społecznych → Raport z



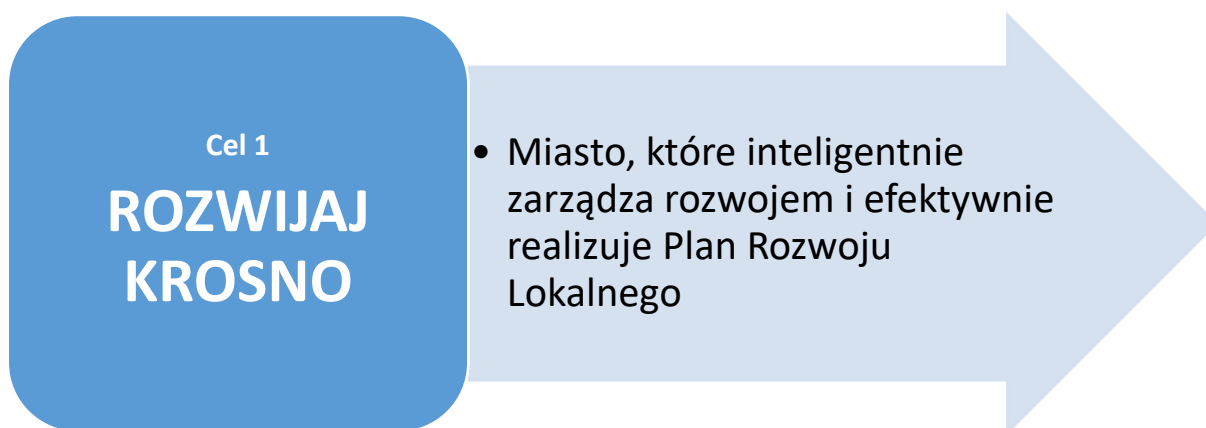
- badania ankietowego „Ocena stanu i warunków rozwoju przedsiębiorczości w Krośnie” 2020, s. 28;
- Instytucje otoczenia biznesu na 10 tys. podmiotów gospodarki narodowej – 628,6 średnia liczba IOB w latach 2015 – 2019. Wśród miast porównawczych mniej jedynie w Tarnobrzegu (542,3 średnia liczba IOB w latach 2015 – 2019) → BDL GUS;
 - Spadek wartości wskaźnika nowo zarejestrowanych fundacji, stowarzyszeń, organizacji społecznych na 10 tys. mieszkańców z 2,6 w 2015 r. do 1,7 w 2018 r. Niska dynamika w porównaniu do grupy porównawczej → Monitor Rozwoju Lokalnego;
 - Spadek wartości wskaźnika organizacji społecznych na 1000 mieszkańców – z 5,11 w 2015 r. do 4,67 w 2018 r. Niska dynamika w porównaniu do grupy porównawczej → Monitor Rozwoju Lokalnego;
 - 58,6% badanych mieszkańców uważa, że mieszkańcy nie mają wpływu na to, co robią władze miasta → Raport z badania ankietowego „Ocena funkcjonowania Urzędu Miasta Krosna oraz kwestii związanych z rozwojem miasta”;
 - 50,25% - frekwencja w I turze wyborów wójtów, burmistrzów, prezydentów miast w 2018 r., ujemna wartość standaryzowana i ujemna dynamika w porównaniu do grupy porównawczej miast → Monitor Rozwoju Lokalnego;



- 38% młodzieży nie ma zaufania do radnych, a 36% - do prezydenta Krosna → Raport z badania planów edukacyjnych i zawodowych młodzieży 2020, s. 15;
- Średnia liczba szkoleń dla organizacji pozarządowych z zakresu umiejętności aktywizowania mieszkańców: 2, średnia liczba uczestników szkoleń rocznie: 46 (średnia z lat 2016-2019) → dane Urzędu Miasta Krosna;
- Potrzeba organizacji wsparcia szkoleniowego dla lokalnych liderów, wzmocnienie ich kompetencji → wnioski z FGI z kierownikami komórek organizacyjnych Urzędu Miasta.

3. Cele i potrzeby rozwoju instytucjonalnego

W oparciu o przeprowadzoną diagnozę sformułowano trzy cele rozwojowe, które przyczynią się do rozwiązania istniejących problemów oraz do podniesienia potencjału instytucjonalnego Krosna. Cele będą wdrażane przez Urząd Miasta Krosna, spółki miasta oraz miejskie jednostki organizacyjne, przy udziale i wsparciu partnerów społeczno-gospodarczych, instytucjonalnych oraz mieszkańców.

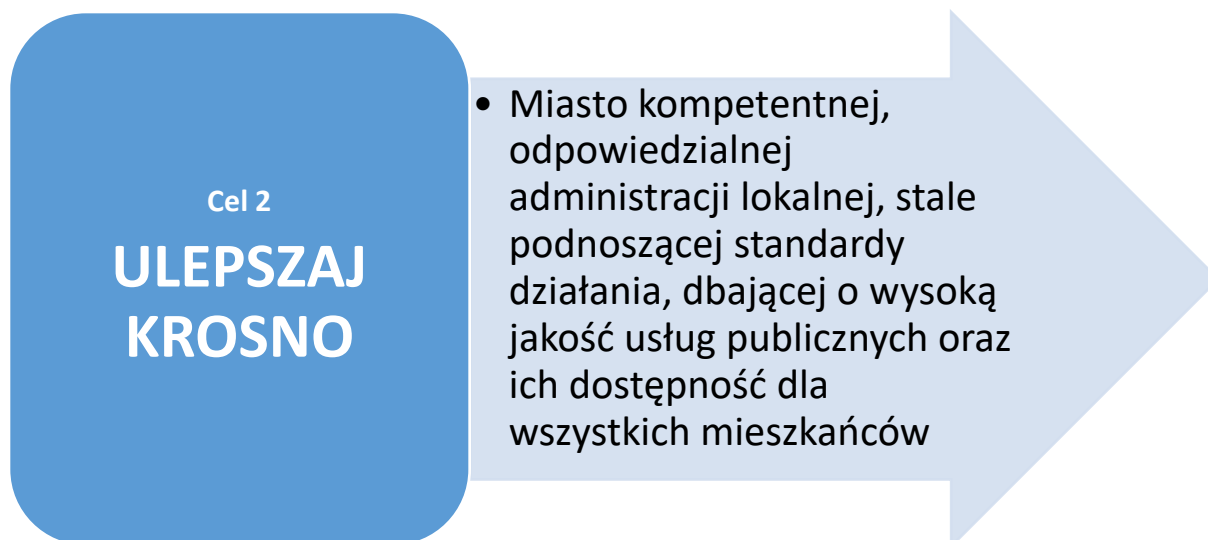


Cel 1 przyczynia się do rozwiązania zidentyfikowanych problemów głównych:

- niewystarczająco efektywne i uspołecznione zarządzanie strategiczne;
- brak możliwości w pełni efektywnego zarządzania finansami miasta.

Cel 1 odpowiada na potrzeby:

- wzmocnienia zarządzania strategicznego w samorządzie, począwszy od uspołecznionego planowania, przez zwiększenie efektywności koordynacji zadań i projektów strategicznych, po profesjonalizację monitorowania strategii w oparciu o systemową analizę danych;
- implementacji nowo wypracowanej ścieżki rozwoju miasta w dokumentach strategicznych i operacyjnych;
- wdrożenia zarządzania strategicznego spójnego z nową ścieżką rozwoju w obszarach istotnych dla rozwoju miasta (np. smart city, miasto dla młodych, adaptacja do zmian klimatu, przedsiębiorczość, komunikacja i wizerunek);
- integracji zarządzania strategicznego z zarządzaniem budżetem, przy zastosowaniu nowoczesnych narzędzi informatycznych;
- podniesienia efektywności zarządzania finansami miasta, ujednoczenia procedur i obsługi w miejskich jednostkach organizacyjnych, integracji systemów finansowych dla usprawnienia wymiany danych.



Cel 2 przyczynia się do rozwiązania zidentyfikowanych problemów głównych:

- niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców;
- niewystarczająca skuteczność zarządzania procesami w samorządzie;
- niewystarczająco efektywne zarządzanie zasobami ludzkimi.

Cel 2 odpowiada na potrzeby:

- poprawy standardów świadczenia usług publicznych i obsługi klienta, rozbudowy zakresu usług świadczonych drogą elektroniczną oraz ich promocji;
- wdrożenia systemowego monitorowania i ewaluacji jakości usług publicznych, w tym oceny satysfakcji klienta;
- kształtowania kultury organizacyjnej opartej na wartościach;
- zwiększenia kompetencji kadry zarządzającej oraz pracowników administracji lokalnej, a także wzmocnienia kompetencji kadr w oświacie;
- wdrożenia systemu motywacji i budowania ścieżki kariery dla pracowników samorządowych w celu zwiększania sprawności i jakości świadczonych usług publicznych;
- opracowania i wdrożenia standardów dostępności w usługach publicznych świadczonych przez Urząd Miasta, spółki miejskie oraz miejskie jednostki organizacyjne;
- poprawy komunikacji i wymiany informacji w samorządzie.

Cel 3
**WSPÓŁPRACUJ
DLA KROSNA**

- Miasto otwarte, przejrzyste, współzarządzane przez mieszkańców, stosujące nowoczesne formy współpracy i partycypacji społecznej

Cel 3 przyczynia się do rozwiązania zidentyfikowanego problemu głównego:

- niewystarczające uczestnictwo interesariuszy we współzarządzaniu miastem.

Cel 3 jest również silnie powiązany z następującymi problemami i będzie przyczyniał się do ich niwelowania:

- niewystarczająco efektywne i uspołecznione zarządzanie strategiczne – w zakresie niewystarczającej partycypacji społecznej na etapie planowania strategicznego, jak również monitorowania strategii;
- niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców – w zakresie braku współpracy z interesariuszami w kwestiach wypracowania, wdrażania, testowania usług pod kątem standardów dostępności.

Cel 3 odpowiada na potrzeby:

- poprawy przejrzystości działań podejmowanych przez miasto, wdrożenia standardów transparentności w samorządzie;
- zwiększenia dostępności informacji i danych o mieście, wdrożenia kultury otwartych danych;
- wzmocnienia dialogu miasta z mieszkańcami, organizacjami społecznymi, przedsiębiorcami, wypracowania standardów komunikacji;
- wypracowania i wdrożenia standardów konsultacji społecznych i angażowania mieszkańców w sprawy rozwojowe, uwzględniających obligatoryjne włączanie interesariuszy w procesy wspólnego planowania inwestycji oraz usług publicznych;
- redefiniowania zasad budżetu obywatelskiego we współpracy z mieszkańcami;
- wzmocnienia kompetencji organizacji pozarządowych oraz lokalnych liderów;
- budowania zaufania mieszkańców do administracji samorządowej i rozbudzania ich zaangażowania w sprawy lokalne.

4. Opis planowanych działań

Działania planowane do realizacji w ramach *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* przedstawia poniższa tabela.

Każde działanie złożone jest z kilku przedsięwzięć i wpływa na obszary:

- budowania zdolności instytucjonalnych i rozwoju kompetencji lokalnej administracji publicznej,
- usprawnienia i podniesienia standardów działania samorządu lokalnego,
- budowanie zaufania obywateli do instytucji publicznych na poziomie samorządu lokalnego.

Działania zostały uporządkowane zgodnie z przyjęcia hierarchią celów strategicznych.

Standardy dostępności działań

Wszystkie działania i składające się na nie przedsięwzięcia będą spełniały standardy dostępności w odpowiednich dla nich wymiarach – architektonicznym, transportowym, cyfrowym, informacyjno-promocyjnym, edukacyjnym, zgodnie z założeniami Programu Dostępność Plus 2018-2025.

Szczegółowe dotyczące spełniania standardów dostępności zostały wskazane w opisach działań i przedsięwzięć, w załączniku nr 1.

Tabela 19. Działania Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Lp.	Działanie Przedsięwzięcia do realizacji:	Wpływ na cel strategiczny	Odniesienie do problemów kluczowych	Wpływ na obszar strategiczny	Wpływ na wzmocnienie działań realizowanych w ramach Planu Rozwoju Lokalnego
Wpływ na obszar strategiczny oznaczono symbolem		●		●	●
		Budowanie zdolności instytucjonalnych i rozwój kompetencji lokalnej administracji publicznej		Usprawnienie i podniesienie standardów działania samorządów lokalnych	Budowanie zaufania obywateli do instytucji publicznych na poziomie samorządu lokalnego
1	<p>Krosno na nowej ścieżce rozwoju – opracowanie i wdrożenie dokumentów strategicznych</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Miasto Przedsiębiorczych. Partycypacyjne opracowanie i wdrożenie Programu Rozwoju Przedsiębiorczości, ▪ Innowacje w polityce mieszkaniowej. Strategia Mieszkaniowa Miasta Krosna. <p><i>Działanie realizowane we współpracy z partnerami – Krośnieński Inkubator Technologiczny KRINTECH, Karpacka Państwowa Uczelnia, Stowarzyszenie B4, Krajowy Zasób Nieruchomości, Krośnieńska Spółdzielnia Mieszkaniowa, Towarzystwo Budownictwa Społecznego – Przedsiębiorstwo Mieszkaniowe.</i></p>	<p>C1. Rozwijaj Krosno</p>	<p>P1. Niewystarczająco efektywne i uspołecznione zarządzanie strategiczne</p>	<p>●</p> <p>●</p> <p>●</p>	<p>Działanie wzmocnia instytucjonalnie realizację Planu Rozwoju Lokalnego w obszarach gospodarczym, przestrzennym i społecznym, w szczególności działania dotyczące rozwoju kadr dla silnej gospodarki, współpracy i podejmowania wspólnych inicjatyw przez przedsiębiorców, projektowania razem z mieszkańcami terenów mieszkaniowych, budowy nowych osiedli i wdrażania nowoczesnej polityki mieszkaniowej wspierającej procesy rozwojowe Krosna.</p>
2	<p>Zwiększenie potencjału instytucjonalnego krośnieńskiej administracji samorządowej</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zakup oprogramowania do zarządzania strategicznego, ▪ Zwiększenie dostępności specjalistycznej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w celu przeciwdziałania zaburzeniom u dzieci i młodzieży. 	<p>C1. Rozwijaj Krosno</p> <p>C2. Ulepszaj Krosno</p>	<p>P1. Niewystarczająco efektywne i uspołecznione zarządzanie strategiczne</p> <p>P5. Niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców</p>	<p>●</p> <p>●</p> <p>●</p>	<p>Działanie wspiera realizację wszystkich działań podstawowych i uzupełniających w ramach Planu Rozwoju Lokalnego – innowacyjny system zarządzania strategicznego będzie stosowany do zarządzania wszystkimi działaniami.</p>

	Działanie realizowane we współpracy z partnerem – <i>Miejska Poradnia Psychologiczno – Pedagogiczna.</i>				
3	<p>Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krosno – miasto Inteligentnie zarządzane - wzmocnienie zarządzania strategicznego i budowanie systemu kontroli strategicznej– wdrożenie procedur, ▪ Sprawne zarządzanie finansami miasta. 	<p>C1. Rozwijaj Krosno</p>	<p>P1. Niewystarczająco efektywne i uspołecznione zarządzanie strategiczne</p> <p>P2. Brak możliwości w pełni efektywnego zarządzania finansami miasta</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 	Działanie wspiera realizację wszystkich działań podstawowych i uzupełniających w ramach Planu Rozwoju Lokalnego – innowacyjne systemy zarządzania strategicznego i finansowego będą stosowane do zarządzania wszystkimi działaniami.
4	<p>Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dom wartości – kształtowanie kultury organizacyjnej opartej na wartościach, ▪ Samorząd dla mieszkańców – poprawa standardów świadczenia usług przez urząd oraz miejskie jednostki organizacyjne, ▪ Miasto Przedsiębiorczych. Badania opinii i potrzeb krośnieńskich przedsiębiorców, ▪ E-Urząd – cyfrowa transformacja administracji Krosna – wirtualne biuro obsługi mieszkańców, ▪ Profesjonalny urzędnik – przegląd i doskonalenie systemu zarządzania kompetencjami, ▪ Elastyczny urząd – przegląd i wdrożenie elastycznych form zatrudnienia w Urzędzie Miasta Krosna. 	<p>C2. Ulepszaj Krosno</p>	<p>P3. Niewystarczająca skuteczność zarządzania procesami w samorządzie</p> <p>P4. Niewystarczająco efektywne zarządzanie zasobami ludzkimi P5. Niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 	Działanie wspiera realizację wszystkich działań podstawowych i uzupełniających w ramach Planu Rozwoju Lokalnego. Większa efektywność zarządzania procesami, wyższe standardy świadczenia usług oraz kompetencje pracowników wpłyną na sprawną realizację działań Planu Rozwoju Lokalnego z obszarów gospodarczego, środowiskowego, społecznego, przestrzennego, kulturowego oraz inteligentnego zarządzania miastem.

5	<p>Dbamy o mieszkańców – miasto dostępne dla każdego</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Krosno – miasto dostępne dla każdego – wdrożenie standardów dostępności, ▪ Zwiększenie dostępności specjalistycznej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w celu przeciwdziałania zaburzeniom u dzieci i młodzieży. <p><i>Działanie realizowane we współpracy z partnerem – Miastem Gdynia.</i></p>	<p>C2. Ulepszaj Krosno</p>	<p>P5. Niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 	<p>Działanie wspiera realizację Planu Rozwoju Lokalnego w obszarze działań zwiększających dostępność infrastruktury i usług publicznych oraz podnoszących jakość usług. W szczególności wpłynie na realizację działań w zakresie polityki mieszkaniowej, projektowania wspólnych przestrzeni w sposób przyjazny dla mieszkańców i spełniający standardy dostępności. Działanie wspiera także realizację programu wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla dzieci i młodzieży.</p>
6	<p>Sprawne procesy w krośnieńskim samorządzie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Podniesienie efektywności zarządzania zasobami infrastruktury miejskiej i usprawnienie skuteczności zarządzania procesami w samorządzie poprzez zbudowanie geoportalu Miasta Krosna, ▪ Wykonanie ortofotomapy, modelu 3D i numerycznego modelu terenu dla obszaru Krosna. 	<p>C2. Ulepszaj Krosno</p>	<p>P2. Niewystarczająca skuteczność zarządzania procesami w samorządzie</p> <p>P5. Niewystarczająca jakość i dostępność usług publicznych dla wszystkich mieszkańców</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 	<p>Działanie wspiera realizację Planu Rozwoju Lokalnego w obszarze przestrzennym, gospodarczym, środowiskowym i społecznym. Inteligentne rozwiązania do zarządzania przestrzenią ułatwią wspólne projektowanie osiedli mieszkaniowych z mieszkańcami, tworzenie przestrzeni wspólnych, terenów zielonych i wypoczynkowych. Będą również przydatne do działań w obszarze kulturowym, z zakresu rozwoju atrakcyjności turystycznej miasta.</p>
7	<p>Współzarządzanie i partnerstwo dla rozwoju Krosna. Administracja dopasowana do potrzeb mieszkańców</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktywni obywatele i silne organizacje pozarządowe – program wzmocnienia instytucjonalnego NGO, ▪ Miasto Przedsiębiorczych. Utworzenie Krośnieńskiej Rady Biznesu, ▪ Dialog samorządu z interesariuszami, aktywizacja mieszkańców i zwiększenie efektywności partycypacyjnych metod realizacji działań. 	<p>C3. Współpracuj dla Krosna</p>	<p>P6. Niewystarczające uczestnictwo interesariuszy we współzarządzaniu miastem</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 	<p>Działanie wesprze realizację wszystkich działań Planu Rozwoju Lokalnego, w szczególności działań związanych z rozwojem przedsiębiorczości, projektowaniem przestrzeni wspólnych i terenów zieleni razem z mieszkańcami, planowaniem przestrzeni i działań aktywizacyjnych dla młodych, wdrażaniem marketingu partycypacyjnego w obszarze kulturowym i turystycznym.</p>

	<i>Działanie realizowane we współpracy z partnerami – Miastem Rzeszów i Miastem Gdynia.</i>				
8	Zarządzanie projektem <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zarządzanie i kontrola projektu 	C1. Rozwijaj Krosno C2. Ulepszaj Krosno C3. Współpracuj dla Krosna			Działanie dotyczy zarządzania całością projektu pn. „Kreujemy + Rozwijamy + Ożywiamy + Stymulujemy + Nakreślamy + Odmieniamy = KROSNO”.

5. Harmonogram realizacji Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Harmonogram realizacji Planu Rozwoju Instytucjonalnego sporządzony został w oparciu o zaplanowane do realizacji w ramach niego działania i przedsięwzięcia, które finansowane będą z dotacji EOG.

Zaplanowany harmonogram realizacji PRI jest realny i możliwy do wykonania w założonym horyzoncie czasowym, zarówno w kontekście obowiązujących ram czasowych kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Rozwój Lokalny w odniesieniu do zaplanowanych działań podstawowych. Przyjmując kroczący system wdrażania PRI, w roku 2024 przeprowadzona zostanie jego dogłębna ewaluacja i na jej podstawie przygotowana zostanie aktualizacja Programu wdrażana w kolejnym czteroleciu – zostaną wtedy zaplanowane odpowiednie działania w zakresie rozwoju instytucjonalnego na kolejne czterolecie (2025-2028). Kolejna aktualizacja, wraz z określeniem działań, zostanie wykonana w 2028 r.

Zgodnie z przyjętym systemem monitorowania postępów i ewaluacji efektów prowadzony będzie zarówno monitoring rzeczowy, jak i finansowy. Monitoring rzeczowy będzie prowadzony na bieżąco w celu określenia postępów w realizacji Planu oraz poszczególnych przedsięwzięć. Bieżące monitorowanie postępu wykonywanych zadań pozwoli na szybkie reagowanie w przypadku występujących opóźnień lub niesatysfakcjonującej skuteczności oraz efektywności osiągniętych produktów i rezultatów. Monitoring finansowy również będzie prowadzony na bieżąco, a jego celem będzie określenie stopnia wydatkowania środków na realizację poszczególnych zadań zgodnie z przyjętymi założeniami w budżecie. Proces monitorowania finansowego będzie koordynowany przez Skarbnika Miasta wspieranego przez Wydział Budżetowo-Finansowy. Zostało to uwzględnione w harmonogramie realizacji (Monitorowanie wdrożenia Planu Rozwoju Instytucjonalnego – lata 2021-2030).

Harmonogram realizacji pozostaje w relacji z obowiązującymi w Urzędzie Miasta Krosna kluczowymi procedurami zarządczymi: analiza ryzyka jest wykonywana w ramach kontroli zarządczej prowadzonej zarówno w Urzędzie Miasta jak i w jednostkach podległych, zarządzanie projektami strategicznymi jest dokumentowane zgodnie z wytycznymi kontroli zarządczej wprowadzonymi zarządzeniem Prezydenta. Kwestie dotyczące zarządzania finansami są także objęte zakresem kontroli zarządczej. Ważnym aspektem zarządzania finansami jest długoterminowe planowanie finansowe. Gmina Miasto Krosno posiada Wieloletnią Prognozę Finansową, która jest cyklicznie aktualizowana. Horyzont czasowy aktualnej Wieloletniej Prognozy Finansowej został określony do 2039 r., a więc harmonogram realizacji PRI się w nim zawiera (2021-2030). Zgodnie z przyjętymi założeniami plan finansowy PRI będzie poddawany bieżącej weryfikacji i jeżeli zajdzie taka potrzeba będą dokonywane stosowne korekty Wieloletniej Prognozy Finansowej dla Miasta Krosna. Harmonogram realizacji PRI będzie również przedmiotem corocznego procesu związanego z przygotowaniem budżetu na kolejny rok budżetowy przez cały okres wdrażania.

Tabela 20. Harmonogram realizacji Planu Rozwoju Instytucjonalnego Miasta Krosna

Realizacja Planu Rozwoju Instytucjonalnego	2021				2022				2023				2024				2025-2030
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	
DZIAŁANIA PODSTAWOWE																	
Działanie: Krosno na nowej ścieżce rozwoju – opracowanie i wdrożenie dokumentów strategicznych, w tym:																	
Przedsięwzięcie - etap: Miasto Przedsiębiorczych. Partycypacyjne opracowanie i wdrożenie Programu Rozwoju Przedsiębiorczości																	
Przedsięwzięcie - etap: Innowacje w polityce mieszkaniowej. Strategia Mieszkaniowa Miasta Krosna																	
Działanie: Zwiększenie potencjału instytucjonalnego krośnieńskiej administracji samorządowej, w tym:																	
Przedsięwzięcie - etap: Zakup oprogramowania do zarządzania strategicznego																	
Przedsięwzięcie - etap: Zwiększenie dostępności specjalistycznej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w celu przeciwdziałania zaburzeniom u dzieci i młodzieży																	
Działanie: Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym, w tym:																	
Przedsięwzięcie - etap: Krosno – miasto Inteligentnie zarządzane - wzmocnienie zarządzania strategicznego i budowanie systemu																	

kontroli strategicznej– wdrożenie procedur																		
Przedsięwzięcie - etap: Sprawne zarządzanie finansami miasta																		
Działanie: Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna, w tym:																		
Przedsięwzięcie - etap: Dom wartości – kształtowanie kultury organizacyjnej opartej na wartościach																		
Przedsięwzięcie - etap: Samorząd dla mieszkańców – poprawa standardów świadczenia usług przez urząd oraz miejskie jednostki organizacyjne																		
Przedsięwzięcie - etap: Miasto Przedsiębiorczych. Badania opinii i potrzeb krośnieńskich przedsiębiorców																		
Przedsięwzięcie - etap: E-Urząd – cyfrowa transformacja administracji Krosna – wirtualne biuro obsługi mieszkańców																		
Przedsięwzięcie - etap: Profesjonalny urzędnik – przegląd i doskonalenie systemu zarządzania kompetencjami																		
Przedsięwzięcie - etap: Elastyczny urząd – przegląd i wdrożenie elastycznych form zatrudnienia w Urzędzie Miasta Krosna																		
Działanie: Dbamy o mieszkańców – miasto dostępne dla każdego, w tym:																		

zwiększenie efektywności partycypacyjnych metod realizacji działań																	
Działanie: Zarządzanie projektem, w tym:																	
Przedsięwzięcie - etap: Zarządzanie i kontrola projektu																	
Monitorowanie wdrożenia <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>																	

5.1. Indykatywne ramy finansowe Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Legenda

DZIAŁANIA NIEINWESTYCYJNE	DZIAŁANIA INWESTYCYJNE
----------------------------------	-------------------------------

Tabela 21. Indykatywne ramy finansowe PRI

L.p.	Nazwa przedsięwzięcia w ramach działania	Podmiot odpowiedzialny za przedsięwzięcie	Zakres czasowy (kwartał i rok)	Szacunkowy koszt (w zł)	Planowane źródła finansowania
1.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 1. Krosno na nowej ścieżce rozwoju – opracowanie i wdrożenie dokumentów strategicznych (240 000 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno				
	Przedsięwzięcie 1. Miasto Przedsiębiorczych. Partycypacyjne opracowanie i wdrożenie Programu Rozwoju Przedsiębiorczości	Gmina Miasto Krosno	III 2022 - III 2023	120 000 zł	120 000 zł - Dotacje na projekt EOG
	Przedsięwzięcie 2. Innowacje w polityce mieszkaniowej. Strategia Mieszkaniowa Miasta Krosna	Gmina Miasto Krosno	I 2022 - II 2023	120 000 zł	120 000 zł - Dotacje na projekt EOG
2.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 2. Zwiększenie potencjału instytucjonalnego krośnieńskiej administracji samorządowej (508 000 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno				
	Przedsięwzięcie 1. Zakup oprogramowania do zarządzania strategicznego	Gmina Miasto Krosno	IV 2022 - IV 2022	188 000 zł	188 000 zł - Dotacje na projekt EOG
	Przedsięwzięcie 2. Zwiększenie dostępności specjalistycznej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w celu przeciwdziałania zaburzeniom u dzieci i młodzieży - część inwestycyjna	Gmina Miasto Krosno, Miejska Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Krośnie	IV 2021 - I 2024	320 000 zł	320 000 zł - Dotacje na projekt EOG
3.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 3. Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym (2 006 000 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno				
	Przedsięwzięcie 1. Sprawne zarządzanie finansami Miasta	Gmina Miasto Krosno	III 2021 - I 2024	683 000 zł	683 000 zł - Dotacje na projekt EOG
	Przedsięwzięcie 2. Krosno – Miasto inteligentnie zarządzane	Gmina Miasto Krosno	IV 2021 - IV 2023	1 323 000 zł	1 323 000 zł - Dotacje na projekt EOG
4.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 4. Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna (1 280 000 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno				
	Przedsięwzięcie 1. Dom wartości - kształtowanie kultury organizacyjnej opartej na wartościach	Gmina Miasto Krosno	IV 2021 - II 2023	50 000 zł	50 000 zł - Dotacje na projekt EOG
	Przedsięwzięcie 2. Samorząd dla mieszkańców - poprawa standardów świadczenia usług	Gmina Miasto Krosno	IV 2021 - I 2023	65 000 zł	65 000 zł - Dotacje na projekt EOG

przez urząd oraz miejskie jednostki organizacyjne				
<i>Przedsięwzięcie 3. Miasto Przedsiębiorczych. Badania opinii i potrzeb krośnieńskich przedsiębiorców</i>	Gmina Miasto Krosno	III 2021 - I 2024	120 000 zł	120 000 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 4. e-Urząd - cyfrowa transformacja administracji Krosna – wirtualne biuro obsługi mieszkańców</i>	Gmina Miasto Krosno	I 2022 - I 2024	580 000 zł	580 000 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 5. Profesjonalny urzędnik - przegląd i doskonalenie systemu zarządzania kompetencjami w Urzędzie Miasta oraz w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie</i>	Gmina Miasto Krosno	III 2021 – I 2024	240 000 zł	240 000 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 6. Elastyczny urząd – przegląd realizowanych zadań i wdrożenie pracy zdalnej w Urzędzie Miasta Krosna</i>	Gmina Miasto Krosno	III 2021 – I 2023	225 000 zł	225 000 zł - Dotacje na projekt EOG
5.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 5. Dbamy o mieszkańców. Miasto dostępne dla każdego (1 206 500 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno			
<i>Przedsięwzięcie 1. Krosno – Miasto dostępne dla każdego</i>	Gmina Miasto Krosno	IV 2021 – II 2023	1 156 500 zł	1 156 500 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 2. Zwiększenie dostępności specjalistycznej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w celu przeciwdziałania zaburzeniom u dzieci i młodzieży</i>	Gmina Miasto Krosno, Miejska Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Krośnie	IV 2021 – II 2023	50 000 zł	50 000 zł - Dotacje na projekt EOG
6.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 5. Sprawne procesy w krośnieńskim samorządzie (1 240 000 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno			
<i>Przedsięwzięcie 1. Wykonanie ortofotomapy, modelu 3D i numerycznego modelu terenu dla obszaru Miasta Krosna</i>	Gmina Miasto Krosno	I 2022 – IV 2022	190 000 zł	190 000 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 2. Podniesienie efektywności zarządzania zasobami infrastruktury miejskiej i usprawnienie skuteczności zarządzania procesami w samorządzie poprzez zbudowanie Geoportalu Miasta Krosna</i>	Gmina Miasto Krosno	I 2022 – IV 2023	1 050 000 zł	1 050 000 zł - Dotacje na projekt EOG
7.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 7. Współzarządzanie i partnerstwo dla rozwoju Krosna. Administracja dopasowana do potrzeb mieszkańców (867 000 zł), Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno			
<i>Przedsięwzięcie 1. Dialog samorządu z interesariuszami, aktywizacja mieszkańców i zwiększenie efektywności partycypacyjnych metod realizacji działań</i>	Gmina Miasto Krosno, krośnieńskie szkoły prowadzone przez Gminę Miasto Krosno	III 2021 – I 2024	295 000 zł	295 000 zł - Dotacje na projekt EOG
<i>Przedsięwzięcie 2. Aktywni obywatele i silne organizacje pozarządowe – program</i>	Gmina Miasto Krosno	IV 2021 – I 2024	552 000 zł	552 000 zł - Dotacje na projekt EOG

wzmocnienia instytucjonalnego NGO				
Przedsięwzięcie 3. Miasto Przedsiębiorczych. Utworzenie Krośnieńskiej Rady Biznesu	Gmina Miasto Krosno	III 2021 – I 2024	20 000 zł	20 000 zł - Dotacje na projekt EOG
8.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 8. Zarządzanie Projektem (714 700 zł) Podmiot realizujący działanie (lider działania): Gmina Miasto Krosno			
Przedsięwzięcie 1. Zarządzanie i kontrola projektu	Gmina Miasto Krosno	II 2021 - I 2024	714 700 zł	714 700 zł - Dotacje na projekt EOG
Podsumowanie ram finansowych DZIAŁAŃ PODSTAWOWYCH, z tego:			8 062 200 zł	
Przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym			508 000 zł	
Przedsięwzięcia o charakterze nieinwestycyjnym			7 554 200 zł	
Ramy finansowe PLANU ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO			8 062 200 zł	

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu PRI

6. Partycypacja społeczna – sposób włączenia społeczności lokalnej w proces przygotowania i wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Plan Rozwoju Instytucjonalnego został opracowany w sposób partycypacyjny, z szerokim udziałem interesariuszy oraz wykorzystaniem różnorodnych narzędzi włączenia ich w procesy decyzyjne. Nie ograniczono się jedynie do informowania oraz konsultowania propozycji, ale wspólnie wypracowywano rozwiązania i podejmowania decyzje o wyznaczanych kierunkach rozwoju instytucjonalnego.

Dążono do uchwycenia perspektywy nie tylko szeroko rozumianej miejskiej administracji samorządowej rozumianej nie tylko jako Urząd Miasta, ale także jako miejskie podległe jednostki organizacyjne i spółki miejskie oraz organy stanowiące takie jak Rada Miasta, Rada Seniorów, Młodzieżowa Rada Miasta czy rady dzielnic/osiedli. W procesie partycypacyjnym uwzględniono także perspektywę organizacji pozarządowych, przedsiębiorców oraz mieszkańców.

Dobór interesariuszy

Podobnie jak w przypadku Planu Rozwoju Lokalnego również w tworzeniu Planu Rozwoju Lokalnego płaszczyzną partycypacji reprezentantów różnych grup interesariuszy stanowiły Zespół Miejski ds. opracowania projektu oraz Rada Rozwoju Krosna.

Dobór członków Zespołu Miejskiego ds. opracowania projektu przeprowadzono na podstawie analizy interesariuszy. W jej wyniku zostały wytypowane grupy, które powinny zostać włączone we wspólne kreowanie rozwoju Krosna, a także kreowanie rozwoju instytucjonalnego administracji samorządowej. Ich przedstawiciele zostali zaproszeni przez

Prezydenta Miasta Krosna do udziału w pracach i podjęli się tej misji. Interesariuszom przypisano role w zespole.

Skład osobowy Zespołu Miejskiego oraz zakres zadań członków zostały ustalone zarządzeniem nr 635/20 Prezydenta Miasta Krosna z dnia 1 kwietnia 2020 r., zmienionym zarządzeniem nr 683/20 z dnia 27 maja 2020 r. Wykaz członków Zespołu Miejskiego biorących udział w pracach oraz ich role przedstawiono w załączniku nr 1 do *Planu Rozwoju Lokalnego*.

W opracowaniu *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* brała udział także **Rada Rozwoju Krosna**, powołana przez Prezydenta jako jego ciało doradcze, uczestniczące bezpośrednio w procesach decyzyjnych, dotyczących kwestii najistotniejszych z punktu widzenia rozwoju miasta, a także rozwoju instytucjonalnego administracji samorządowej. Skład Rady uwzględnia szeroką reprezentację różnych środowisk, a nabór miał charakter otwarty, więc każda zainteresowana osoba miała możliwość uczestnictwa w pracach Rady pod warunkiem spełnienia postawionych kryteriów merytorycznych. Wobec kandydatów postawiono wymóg posiadania odpowiednich kompetencji i doświadczenia oraz wyróżniania się dokonaniem i aktywnością w różnych sferach związanych z rozwojem miasta. Otwarta formuła rekrutacji umożliwiła włączenie w prace nad rozwojem miasta szerszej grupy aktywistów społecznych, chętnych do działania na rzecz lokalnej społeczności, a także zminimalizowała ryzyko ewentualnego pominięcia istotnych interesariuszy. W wyniku naboru zostało zgłoszonych 26 osób - wszyscy kandydaci zostali powołani do Rady Rozwoju Krosna zarządzeniem Prezydenta nr 664/20 z 8 maja 2020 r., zmienionego zarządzeniem nr 678/20 z 15 maja 2020 r. Skład osobowy Rady Rozwoju Krosna przedstawiono w załączniku nr 2 do *Planu Rozwoju Lokalnego*.

Kampania informacyjna

Kampania informacyjna skierowana do mieszkańców, organizacji społecznych, podmiotów zainteresowanych rozwojem Krosna została przeprowadzona z wykorzystaniem narzędzi komunikacji elektronicznej. Jej celem było przekazywanie bieżących informacji o działaniach podejmowanych w ramach przygotowania *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*, postępach prac, wynikach przeprowadzonych działań konsultacyjnych, a także zachęcenie mieszkańców, przedsiębiorców, partnerów społecznych do aktywnego udziału we wspólnym tworzeniu dokumentu.

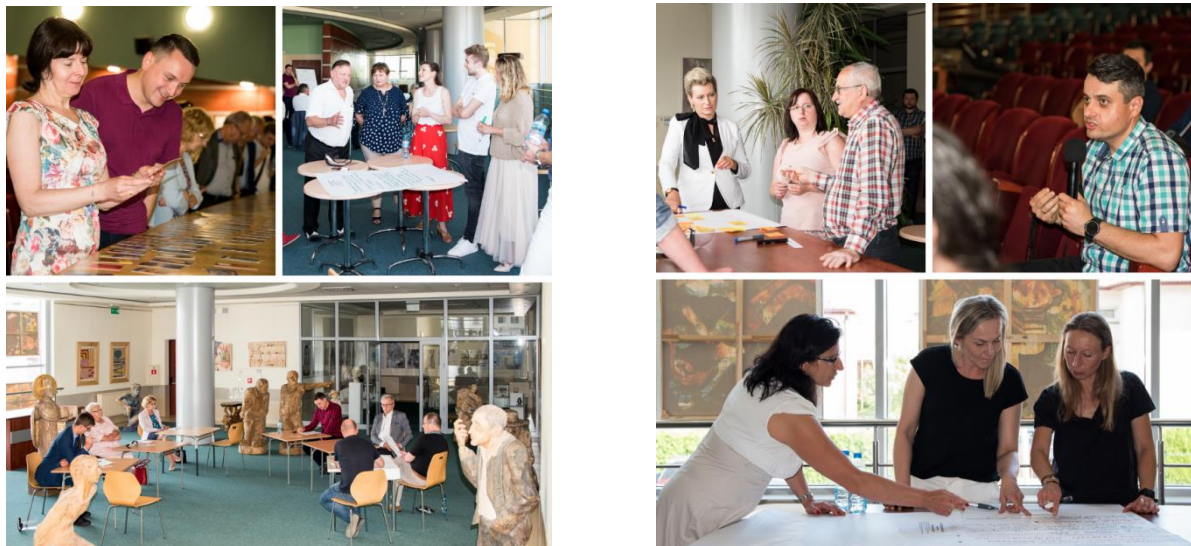
Wykorzystano kanały informacyjne Miasta:

- oficjalną stronę internetową Krosno.pl, gdzie została zamieszczona specjalna zakładka z informacjami o projekcie, aktualnościami, zaproszeniami do udziału w badaniach opinii, naborach, konsultacjach, postępach prac (www.krosno.pl/pl/dla-mieszkanow/rozwoj-lokalny);
- profile Facebooka: Krosno Miasto Szkła – profil miejski oraz Invest in Krosno – profil o tematyce gospodarczej, skierowany przede wszystkim do przedsiębiorców.

Kampanię informacyjną wspierały lokalne media. Artykuły dotyczące projektu były publikowane na lokalnych portalach informacyjnych i opiniotwórczych, w tym: Krosno24.pl,

TerazKrosno.pl, KrosnoCity.pl, Krosno112.pl, TelewizjaObiektyw.pl, a także w mediach społecznościowych prowadzonych przez te portale.

W informowanie lokalnej społeczności o prowadzonych pracach włączyły się rady oraz zarządy dzielnic i osiedli, organizacje pozarządowe, jak również Młodzieżowa Rada Miasta Krosna i



Krośnieńska Rada Seniorów.

Praca warsztatowa Zespołu Miejskiego i Rady Rozwoju Krosna

Dążąc do zachowania spójności pomiędzy *Planem Rozwoju Lokalnego* oraz *Planem Rozwoju Instytucjonalnego* ze względu na postrzeganie tych dokumentów jako komplementarnych, ale także mając na uwadze zapewnienie jak największej efektywności prowadzonych procesów partycypacyjnych, w większości zastosowano te same narzędzia partycypacyjne na potrzeby opracowania obu planów zazwyczaj wyróżniając odrębne moduły poświęcone tematyce rozwoju lokalnego lub instytucjonalnego (np. badanie ankietowe przeprowadzone wśród mieszkańców). Niektóre jednak z nich (jak badanie ankietowe przeprowadzone wśród pracowników, zogniskowane wywiady grupowe przeprowadzone z udziałem kadry zarządzającej Urzędu Miasta, podległych miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich czy arkusze diagnostyczne) zostały zastosowane przede wszystkim na potrzeby opracowania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*.

Tabela 22. Zastosowane narzędzia partycypacyjne i efekty włączenia interesariuszy w tworzenie Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Przedmiot prac	Wykorzystane narzędzia partycypacji	Termin	Liczba zaangażowanych interesariuszy	Sposób oceny zgłoszonych propozycji i wykorzystania wyników
Badanie opinii przedsiębiorców	Ankieta online (CAWI)	II/2020	88	Badanie zawierało komponent oceny potencjału instytucjonalnego administracji samorządowej w zakresie wspierania lokalnej przedsiębiorczości

				oraz współpracy z biznesem. Wyniki badania zostały wykorzystane do opracowania diagnozy. Na podstawie analizy wyników badania zidentyfikowano potrzebę przygotowania projektu mającego na celu wzmocnienie narzędzi wspierania przedsiębiorczości, w tym powołanie Krośnieńskiej Rady Biznesu.
Badanie opinii lokalnych liderów	Badanie fokusowe (FGI)	II/2020	28	W badaniu wzięli udział społecznicy, przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedsiębiorców, młodzieży, studentów oraz mediów. Wyniki zostały wykorzystane do przeprowadzenia diagnozy, a także zaplanowania działań rozwojowych. Na podstawie wyników badania zidentyfikowano potrzebę wsparcia kompetencji lokalnych liderów w zakresie aktywizacji lokalnych środowisk.
Badanie opinii mieszkańców	Ankieta online (CAWI)	VI/2020	589	Badanie opinii mieszkańców zostało wykorzystane do przeprowadzenia diagnozy, jak również zaplanowania działań prorozwojowych zgodnych z oczekiwaniami społecznymi. Istotnym komponentem badania była ocena różnych aspektów funkcjonowania Urzędu Miasta. Na podstawie wyników badania zidentyfikowano m.in. potrzebę podjęcia działań mających na celu poprawę dostępności oraz jakości świadczonych usług publicznych.
Diagnoza problemów Krosna	Praca warsztatowa Zespołu Miejskiego i Rady Rozwoju Krosna	VI/2020	42	Jeden obszarów pracy warsztatowej Zespołu Miejskiego oraz Rady Rozwoju Krosna dotyczył identyfikacji problemów związanych z rozwojem instytucjonalnym, ich przyczyn oraz możliwości podjęcia działań minimalizujących zidentyfikowane problemy.
Badanie ankietowe pracowników samorządowych	Ankieta online (CAWI)	VII/2020	192	Badanie zostało przeprowadzone wśród pracowników Urzędu Miasta, podległych jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Wyniki badania posłużyły do opracowania diagnozy oraz zidentyfikowania problemów dotyczących różnych obszarów rozwoju instytucjonalnego, w tym zarządzania strategicznego, zarządzania procesami, zarządzania zasobami ludzkimi czy zarządzania usługami. Wyniki badania umożliwiły zidentyfikowanie potrzeb podjęcia działań mających na celu minimalizację występujących problemów.
Arkusze diagnostyczne poziomu rozwoju instytucjonalnego	Ankieta elektroniczna	II/2020	62	Arkusze diagnostyczne zostały wypełnione przez kadrę zarządzającą Urzędu Miasta, miejskich jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Zebrane wyniki stanowiły punkt wyjścia do określenia poziomu rozwoju instytucjonalnego administracji samorządowej.
Badanie jakościowe	Zogniskowany wywiad grupowy (FGI)	VII/2020	31	Przeprowadzono 3 zogniskowane wywiady grupowe, po jednym z przedstawicielami kadry zarządzającej Urzędu Miasta, miejskich

wśród kadry zarządzającej				jednostek organizacyjnych oraz spółek miejskich. Badanie pozwoliło na pogłębienie problemów zidentyfikowanych w arkuszach diagnostycznych poziomu rozwoju instytucjonalnego, poznanie przyczyn tych problemów oraz wyłonienie potrzeb podjęcia działań.
RAZEM		1 032 osoby		

Institucjonalizacja rozwiązań w zakresie partycypacji społecznej na etapie wdrażania *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*

- Działalność **Rady Rozwoju Krosna** została zinstytucjonalizowana. Jest to ciało doradcze, powołane zarządzeniem Prezydenta na okres do końca kadencji, a jego zakres zadań wykracza poza kwestie związane z przygotowaniem i realizacją projektu. Przewiduje się funkcjonowanie Rady Rozwoju Krosna przez cały okres realizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*. Rada Rozwoju będzie brała udział w monitorowaniu i ewaluacji, jak również aktualizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*.
- Utrwalenie działalności **Zespołu Miejskiego** na etapie realizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* nastąpi poprzez kontynuację pracy warsztatowej w zakresie przygotowania działań i ich realizacji. Członkowie Zespołu Miejskiego zostaną przyporządkowani do grup tematycznych, odpowiedzialnych za wdrażanie poszczególnych celów strategicznych. Będą zaangażowani m.in. w tworzenie oraz opiniowanie dokumentacji przetargowych, opracowanie szczegółowych planów partycypacji mieszkańców w danym działaniu, monitorowaniu postępów, a także ewaluacji i aktualizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*.
- Zastosowany tryb pracy nad opracowaniem *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* z szerokim udziałem interesariuszy, zostanie wykorzystany na etapie wdrażania, monitorowania, ewaluacji i aktualizacji.
- Udział interesariuszy we wdrażaniu działań będzie zapewniony poprzez formy partycypacji o najwyższej skuteczności i atrakcyjności. Wspólne wypracowywanie konkretnych rozwiązań z interesariuszami będzie stosowane we wszystkich możliwych działaniach realizowanych w ramach *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*. W ramach *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* zostaną także wypracowane standardy partycypacji zostaną na potrzeby zaangażowania interesariuszy w działania w ramach *Planu Rozwoju Lokalnego*. Wszelkie pomysły i uwagi zgłaszane podczas działań partycypacyjnych będą gromadzone przez Zespół Miejski, a następnie analizowane i rozpatrywane. Konkretnie, wybrane pomysły zostaną wdrożone w prowadzonych działaniach.

7. Analiza ryzyka i zarządzanie ryzykiem

Przeprowadzona analiza ryzyka jest zgodna z zasadami określonymi w *Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych wprowadzonymi Komunikatem nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2019 r.*, jak również wytycznymi zawartymi w *Komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 roku w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem*. Analiza jest zgodna także z podstawowymi metodykami zarządzania projektami, czyli PMI oraz PRINCE2.

Kwestie zarządzania ryzykiem regulują:

- Zarządzenie nr 31/15 Prezydenta Miasta Krosna z 8 stycznia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Krosna,
- Zarządzenie nr 776/20 Prezydenta Miasta Krosna z 21 sierpnia 2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta Krosna.

Na podstawie przytoczonych metodyk i wytycznych Ministerstwa Finansów, w niniejszym dokumencie przyjęto następującą procedurę w procesie analizy i zarządzania ryzykiem:

1. Identyfikacja ryzyka (rozważenie ryzyk, które mogą mieć wpływ na stopień osiągnięcia celów).
2. Ocena ryzyka (jakościowa i ilościowa ocena, klasyfikacja ryzyk).
3. Sterowanie ryzykiem (zidentyfikowanie odpowiednich reakcji na ryzyko, przydzielenie im właścicieli ryzyka, następnie wykonanie, monitorowanie i kontrolowanie tych reakcji).

Za ważny aspekt procesu przyjęto także odpowiedni stopień komunikacji z interesariuszami.

Identyfikacja ryzyka

Wstępem do identyfikacji ryzyka jest zawsze dokładne zrozumienie celów i zadań projektu, jak również tego co może wpływać na osiągnięcie tychże celów. Stąd proces identyfikacji poprzedzono przeglądem i dokładną analizą sformułowanych celów. Identyfikacja ryzyk została przeprowadzana przed rozpoczęciem projektu, ale będzie także kontynuowana okresowo w trakcie realizacji projektu (nie rzadziej niż raz w roku), gdyż nie wszystkie potencjalne zdarzenia mogą być znane przed rozpoczęciem realizacji projektu. Źródeł potencjalnych ryzyk szukano wewnątrz Miasta, jak również w środowisku, w jakim Miasto funkcjonuje.

W procesie identyfikacji zastosowano następujące techniki:

1. Listy potencjalnych zdarzeń (listy kontrolne) – są jednym z podstawowych narzędzi wykorzystywanych do analizy i zarządzania ryzykiem. Podstawową ideą prowadzenia list potencjalnych zdarzeń jest wykorzystanie doświadczeń własnych organizacji oraz doświadczeń innych organizacji w zakresie realizacji podobnych przedsięwzięć. Listy potencjalnych zdarzeń mogą być wcześniej wybrane lub opracowane i zatwierdzone jako wyjściowa baza do zidentyfikowania potencjalnych zdarzeń.
2. Moderowane warsztaty i wywiady – jest to metoda szeroko stosowana do rozwiązywania problemów o różnym charakterze. Zadaniem tej metody jest

identyfikacja potencjalnych zdarzeń, dzięki wykorzystaniu wiedzy doświadczenia organizacji, zarówno kadry kierowniczej, jak i pracowników liniowych. W ramach moderowanej dyskusji mogą zostać zidentyfikowane istotne zdarzenia, które przy użyciu metod o charakterze ilościowym mogłyby zostać pominięte. Systematyczna organizacja wywiadów i warsztatów pozwala na identyfikację ryzyk, na każdym etapie realizacji przedsięwzięć.

W procesie identyfikacji ryzyk wzięły udział osoby, które są odpowiedzialne za realizację wyznaczonych celów i zadań oraz osoby je realizujące, w tym w szczególności:

- zespół zadaniowy do przygotowania Projektu pn. „Kreujemy + Rozwijamy + Ożywiamy + Stymulujemy + Nakreślamy + Odmieniamy = KROSNO”,
- przedstawiciele wydziałów Urzędu Miasta Krosna,
- przedstawiciele spółek miejskich oraz jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta.

Za cały proces zarządzania ryzykiem dla [PRL/PRI] odpowiada Prezydent Miasta Krosna wraz z Zespołem ds. zarządzania ryzykiem. Koordynatorem procesu jest Skarbnik Miasta Krosna.

Ryzyka zidentyfikowano na poziomie działań oraz na poziomie Planu Rozwoju Lokalnego. Wszystkie zidentyfikowane ryzyka poddano ocenie.

Tabela 23. Zidentyfikowane ryzyka i ich klasyfikacja

Kategoria ryzyka	Zidentyfikowane ryzyka
Finansowo- inwestycyjne	Wzrost kosztów inwestycji
Instytucjonalne	Rozpad partnerstwa projektowego
	Kłopoty komunikacyjne
	Nieprzestrzeganie prawa (w tym wewnętrznych regulacji)
Operacyjne	Pojawienie się dodatkowych (nieplanowanych) kosztów operacyjnych
Prawno-administracyjne	Niekorzystne zmiany prawne
	Błędy w dokumentacjach technicznych
Psychospołeczne	Zmiana nawyków społecznych
Środowiskowe	Pojawienie się klęsk żywiołowych
Techniczne	Wybór niewłaściwej technologii
	Pojawienie się nagłych przeszkód technicznych
	Awarie systemów informatycznych
Zasobowe	Niedostateczne kwalifikacje pracowników/urzędników

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów ZMP

Ocena ryzyka (analiza ryzyka)

Kolejnym krokiem była ocena ryzyka, która służy poznaniu zakresu, w jakim ryzyka mogą wywrzeć wpływ na osiągnięcie celów. Szacowano istotność ryzyka poprzez określenie prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka oraz ocenę jego skutków. Zastosowano następujące skale jakościowe dla oceny prawdopodobieństwa oraz skutku danego ryzyka:

Tabela 24. Skala prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka

Bardzo nieprawdopodobne - A (1-25%)	Bardzo niskie bądź niskie prawdopodobieństwo zaistnienia zdarzenia, maksymalnie 25%.
Nieprawdopodobne - B (26-50%)	Mało prawdopodobne zaistnienia zdarzenia, mieszczące się w przedziale 26-50%.
Prawdopodobne - C (51-75%)	Zaistnienie zdarzenia istotnie prawdopodobne, mieszczące się w przedziale 51-75%.
Niemal pewne - D (76-99%)	Zaistnienie zdarzenia wysoce prawdopodobne bądź niemal pewne, w przedziale 76-99%.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie generatora wniosków

Tabela 25. Skala oceny skutków ryzyka

Minimalny - I (1-25%)	Brak oddziaływania, albo nieznaczny wpływ na cele i spodziewane korzyści projektu, nawet przy braku podjęcia działań zaradczych. Podjęcie działań zaradczych niweluje negatywne skutki oddziaływania prawie w całości.
Umiarkowany - II (26-50%)	Umiarkowane oddziaływanie na cele i spodziewane korzyści projektu, które można dodatkowo minimalizować poprzez podjęcie działań zaradczych. Osiągnięcie średnio- i długookresowych celów nie jest zagrożone, chociaż stopień ich osiągnięcia może odbiegać nieco od zaplanowanych poziomów.
Poważny - III (51-75%)	Silny negatywny wpływ na cele i spodziewane korzyści projektu, które niezwykle trudno jest niwelować podjęciem działań zaradczych. Średnio- i długookresowe cele zostają osiągnięte w stopniu dalekim od zakładanego.
Bardzo poważny - IV (76-99%)	Bardzo poważny, negatywny wpływ na cele i spodziewane korzyści projektu, mogący skutkować poważną albo nawet całkowitą utratą zakładanych efektów. Nawet podjęcie szeroko zakrojonych działań zaradczych nie jest w stanie przeciwdziałać negatywnym skutkom. Średnio- i długookresowe cele nie są osiągnięte, bądź osiągnięte w minimalnym zakresie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie generatora wniosków

W opinii Zespołu najważniejsze ryzyka, to:

Tabela 26. Najważniejsze ryzyka

Prawdopodobieństwo / wpływ	I	II	III	IV
A				
B				
C			D1P1_IN1_1 D1P2_IN1_1 D2P1_IN1_1 D2P2_IN1_1 D2P1_IN1_3	IN1_2_PRI
D				

Źródło: Opracowanie własne

Ryzyka o najwyższym poziomie zostały scharakteryzowane w poniższej tabeli:

Tabela 27 Ryzyka o najwyższym poziomie

ID	Ryzyko	Kategoria ryzyka	Przyczyna materializacji ryzyka	Kategoria wpływu	Potencjalne skutki
D1P1_I N1_1	Kłopoty komunikacyjne	Instytucjonalne	Brak konsultacji i współpracy pomiędzy wydziałami, jednostkami oraz partnerami	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania
D1P2_I N1_1	Kłopoty komunikacyjne	Instytucjonalne	Brak konsultacji i współpracy pomiędzy wydziałami, jednostkami oraz partnerami	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania
D2P1_I N1_1	Kłopoty komunikacyjne	Instytucjonalne	Brak konsultacji i współpracy pomiędzy wydziałami, jednostkami oraz partnerami	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania
D2P2_I N1_1	Kłopoty komunikacyjne	Instytucjonalne	Brak konsultacji i współpracy pomiędzy wydziałami, jednostkami oraz partnerami	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania
D2P1_I N1_3	Nieprzestrzeganie prawa (w tym wewnętrznych regulacji)	Instytucjonalne	Niewystarczająca identyfikacja i monitorowanie ryzyka wynikającego z nieprzestrzegania norm prawnych i aktów wewnętrznych	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania
IN1_2 _PRI	Kłopoty komunikacyjne	Instytucjonalne	Brak konsultacji i współpracy pomiędzy wydziałami, jednostkami oraz partnerami	Harmonogram, cele	Projekt może się opóźnić, nie wszystkie cele zostaną osiągnięte na czas, projekt może stracić część dofinansowania

Źródło: Opracowanie własne

Sterowanie ryzykiem (reakcja na ryzyko)

Dla wszystkich zidentyfikowanych ryzyk przewidziano reakcję, która pozwoli wyeliminować, zredukować, bądź zneutralizować skutki materializacji ryzyk. Dla zaplanowania reakcji posłużono się następującą klasyfikacją:

- Unikanie – obejmuje zazwyczaj zmianę jakiegoś aspektu projektu, np. zakresu, trybu zaopatrzenia, dostawcy lub kolejności działań tak aby zagrożenie nie mogło już wpływać, albo aby nie mogło zaistnieć;
- Redukowanie – proaktywne działania podjęte w celu zmniejszenia prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia lub ograniczenie wpływu zdarzenia;

- Przeniesienie – strona trzecia przejmuje odpowiedzialność za część finansowych skutków zagrożenia (np. ubezpieczenie lub zawarcie klauzul umownych);
- Akceptowanie (akceptacja bierna) – podjęcie świadomej i przemyślanej decyzji o braku reakcji na dane zagrożenie po rozpoznaniu, że powstrzymanie się od działania jest bardziej ekonomiczne niż próba reagowania na ryzyko;
- Plan rezerwowy (akceptacja czynna) – przygotowanie planu rezerwowego dla działań, które będą podjęte w celu zredukowania skutków zagrożenia, gdy ryzyko się zmaterializuje;
- Współdzielenie – partnerzy w projekcie wspólnie pokrywają straty.

Rodzaje reakcji na szansę:

- Wykorzystanie – wykorzystanie szansy w celu zapewnienia, że ona zaistnieje a jej potencjał zostanie wykorzystany;
- Wzmocnienie – proaktywne działania podejmowane w celu zwiększenia prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia lub zwiększenia wpływu zdarzenia, jeżeli ono wystąpi;
- Odrzucenie - podjęcie świadomej i przemyślanej decyzji o niewyeksplorowaniu lub nierozwijaniu szansy po ustaleniu, że jest to bardziej ekonomiczne niż próba podejmowania jakiejś reakcji;
- Współdzielenie - partnerzy w projekcie wspólnie dzielą się zyskiem.

Zgodnie z przyjętą klasyfikacją, zaplanowano następujące reakcje dla najważniejszych zidentyfikowanych ryzyk:

Tabela 28. Reakcje na zidentyfikowane ryzyka (narzędzia zaradcze)

ID	Ryzyko	Kategoria reakcji na ryzyko	Właściciel ryzyka	Reakcja na ryzyko
D1P1_IN1_1	Kłopoty komunikacyjne	Redukowanie	Sekretarz UM	W ramach PRI przewidziano szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI. Opracowany zostanie plan komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej zawierający metody i narzędzia komunikacji. Przewidziano w ramach PRI szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI.
D1P2_IN1_1	Kłopoty komunikacyjne	Redukowanie	Sekretarz UM	W ramach PRI przewidziano szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI. Opracowany zostanie plan komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej zawierający metody i narzędzia komunikacji. Przewidziano w ramach PRI szkolenia miękkie

				wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI.
D2P1_IN1_1	Kłopoty komunikacyjne	Redukowanie	Sekretarz UM	W ramach PRI przewidziano szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI. Opracowany zostanie plan komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej zawierający metody i narzędzia komunikacji. Przewidziano w ramach PRI szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI.
D2P2_IN1_1	Kłopoty komunikacyjne	Redukowanie	Sekretarz UM	W ramach PRI przewidziano szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI. Opracowany zostanie plan komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej zawierający metody i narzędzia komunikacji. Przewidziano w ramach PRI szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI.
D2P1_IN1_3	Nieprzestrzeganie prawa (w tym wewnętrznych regulacji)	Redukowanie	Sekretarz UM	Na poziomie Zespołu ds. zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta Krosna prowadzona będzie okresowa identyfikacja i monitorowanie ryzyka wynikającego z nieprzestrzegania norm prawnych i aktów wewnętrznych.
IN1_2_PRI	Kłopoty komunikacyjne	Redukowanie	Sekretarz UM / Skarbnik UM	W ramach PRI przewidziano szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI. Opracowany zostanie plan komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej zawierający metody i narzędzia komunikacji. Przewidziano w ramach PRI szkolenia miękkie wspomagające osoby zaangażowane w realizację PRI.

Źródło: Opracowanie własne

Każde ryzyko w trakcie realizacji programu będzie sterowane z wykorzystaniem narzędzi charakterystycznych dla procesu zarządzania ryzykiem, czyli przede wszystkim Rejestru ryzyka. Rejestr ryzyk będzie zawierał przede wszystkim następujące elementy:

- Autor – osoba wprowadzająca ryzyko do rejestru;
- Data rejestracji ryzyka;
- Kategoria ryzyka;
- Opis zawierający (przyczyna, wydarzenie i efekt);

- Wpływ (nieodłączny i rezydualny);
- Prawdopodobieństwo (nieodłączne i rezydualne);
- Poziom ryzyka (nieodłączny i rezydualny);
- Bliskość ryzyka;
- Kategoria reakcji na ryzyko;
- Przewidywana reakcja na ryzyko;
- Status ryzyka;
- Właściciel ryzyka;
- Osoba zaplanowana do podjęcia reakcji.

Macierz ryzyka przedstawiono w załączniku nr 2.

8. System wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego oraz procedura jego modyfikacji

8.1. Struktura wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Realizacja *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* będzie zagwarantowana przez **politykę compliance (kontrolę zarządczą)** zapewniającą m.in. zgodność działań z prawem, efektywność i skuteczność działania oraz ustalającą zasady zarządzania ryzykiem. Reguluje ona także proces ustalania, monitorowania i raportowania realizacji celów i zadań priorytetowych, a także celów i zadań operacyjnych. Zadanie takie jest elementarną jednostką rozliczeniową w strukturze budżetu. Zapisanie PRL i PRI w WPF Miasta gwarantuje, że we wszystkich kolejnych latach budżetowych są zagwarantowane środki na realizację poszczególnych przedsięwzięć, a odpowiednie komórki Urzędu będą je realizować, bądź nadzorować realizację przez jednostki organizacyjne. Odpowiednie procedury regulują także proces realizacji budżetu i jego zmian w przypadku takiej konieczności.

Polityka kładzie również nacisk na skuteczny i efektywny przepływ informacji oraz przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania.

Realizacja planu będzie priorytetowym przedsięwzięciem obwarowanym systemem norm wewnętrznym.

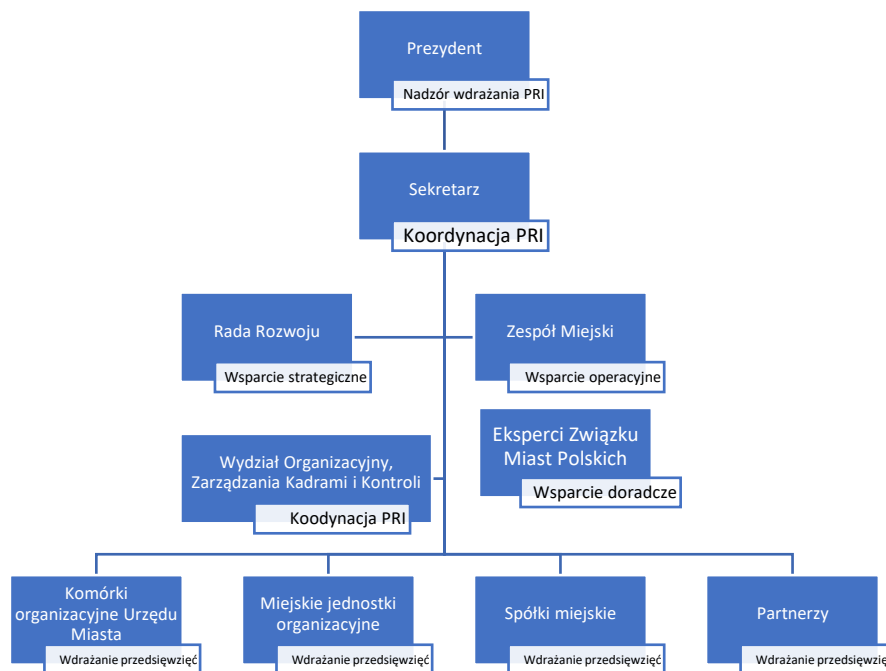
Tak jak regulacje wewnętrzne wpłyną na właściwą realizację Planu, także jego realizacja wpłynie na te regulacje. Spowoduje to zmiany w istniejących procedurach oraz stworzenie nowych. Wzmocni proces zarządzania Miastem, poprzez realizację projektów mających na celu zwiększenie partycypacji społecznej, poprawę sprawności zarządzania procesami i finansami.

W celu maksymalizacji skuteczności i efektywności wdrażania *Planu Rozwoju Lokalnego* na zasadzie dobrych praktyk zostaną wykorzystane doświadczenia i rozwiązana stosowane w odniesieniu do dotychczas wdrażanych dokumentów strategicznych i operacyjnych takich

jak *Strategia Rozwoju Miasta Krosna na lata 2014-2020* czy *Plan Rewitalizacji Miasta Krosna na lata 2016-2023*. W realizację *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* będą zaangażowane różne komórki organizacyjne Urzędu Miasta, podległe miejskie jednostki organizacyjne oraz spółki miejskie, a także partnerzy projektu. Poprzez uczestnictwo w Radzie Rozwoju oraz w Zespole Miejskim w proces wdrażania będą zaangażowani również reprezentanci interesariuszy, w tym mieszkańców, organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców. Za koordynację wdrażania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* odpowiedzialny będzie **Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli** nadzorowany przez **Prezydenta Miasta** oraz **Sekretarza Miasta**. Bardzo ważną rolę w procesie wdrażania będą odgrywać **Rada Rozwoju** oraz **Zespół Miejski**. Zarówno Rada Rozwoju jak i Zespół Miejski będą na bieżąco informowane o postępach wdrażania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*. Ich rola będzie szczególnie istotna w kontekście procedury modyfikacji *Planu*. Rada Rozwoju będzie uczestniczyła w procesie wyznaczania ewentualnych kierunków wprowadzanych zmian, natomiast Zespół Miejski będzie uczestniczył w pracach nad wprowadzaniem zmian. W kontekście procedury modyfikacji *Planu* rolę Rady Rozwoju można zatem określić jako strategiczną a Zespołu Miejskiego jako operacyjną.

Od strony operacyjnej w odniesieniu do poszczególnych realizowanych przedsięwzięć będą powoływane zespoły projektowe (zadaniowe), składające się z reprezentantów podmiotów (komórek, jednostek organizacyjnych, spółek miejskich lub partnerów) zaangażowanych w realizację danego przedsięwzięcia. Każdy członek zespołu projektowego będzie miał przypisane konkretne zadania. W odniesieniu do każdego zespołu projektowego zostanie wyznaczony koordynator. Prace poszczególnych zespołów projektowych będą bezpośrednio nadzorowane przez **Sekretarza Miasta** wspieranego przez **Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli**. Przedmiotem nadzoru będzie przede wszystkim prawidłowość oraz terminowość realizowanych zadań. W celu maksymalizacji efektywności realizacji przedsięwzięć zostanie wdrożona jedna z metodyk zarządzania projektami wdrożona z zastosowaniem wspomagającego oprogramowania komputerowego. W przypadku wystąpienia jakichkolwiek nieprawidłowości będą podejmowane natychmiastowe działania naprawcze. W celu wczesnego zapobiegania wystąpieniu czynników zagrażających prawidłowej realizacji w odniesieniu do każdego przedsięwzięcia będzie na bieżąco prowadzona i aktualizowana analiza ryzyka.

Rysunek 7. Struktura wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego



Źródło: opracowanie własne

Przyjmując kroczący system wdrażania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*, w roku 2024 przeprowadzona zostanie jego dogłębna ewaluacja i na jej podstawie przygotowana zostanie aktualizacja Programu wdrażana w kolejnym czteroleciu (2025 – 2028), będąca podstawą wdrożenia do realizacji odpowiednich działań. Kolejna aktualizacja planowana jest w 2028 r.

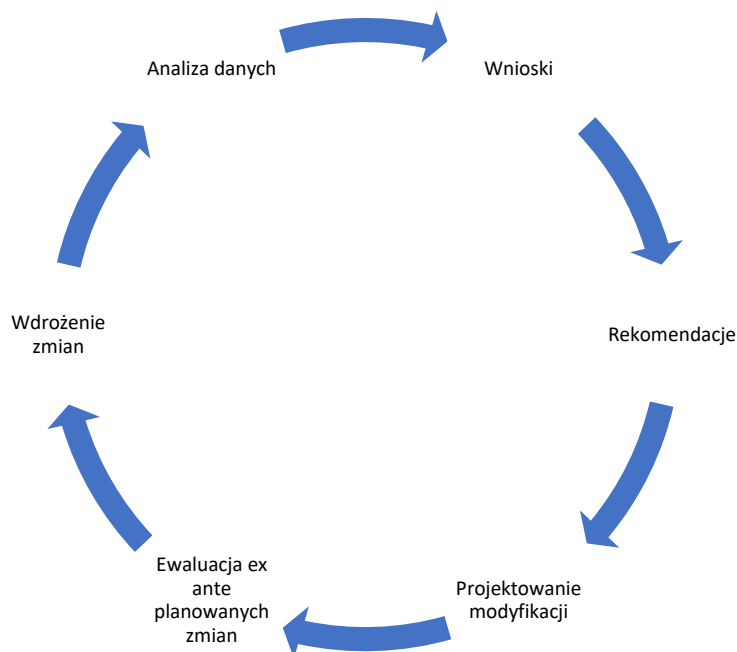
8.2. Procedura modyfikacji *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*

Procedura modyfikacji *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* będzie prowadzona z zastosowaniem założeń polityki opartej na dowodach (ang. *evidence based policy*). Punkt wyjścia do podjęcia ewentualnej decyzji o modyfikacji *Planu* będzie stanowić analiza otrzymywanych informacji, których źródłem będą dane monitoringowe, ale także dane pochodzące z prowadzonych badań opinii, badań ewaluacyjnych, konsultacji społecznych, sprawozdania z przebiegu realizacji przedsięwzięć, wyniki analizy ryzyka, wniosków i propozycji usprawnień zgłaszanych przez osoby zaangażowane w realizację i koordynację przedsięwzięć, wnioski zgłaszane przez członków Rady Miasta i Zespołu Miejskiego i inne, które okażą się użyteczne.

Poniżej przedstawiono schemat procedury modyfikacji *Planu* z uwzględnieniem logiki cyklu życia projektu. Zgodnie z przyjętą logiką punkt wyjścia stanowi analiza danych pochodzących z monitoringu, ewaluacji on going lub z innych źródeł. Na podstawie analizy danych są wyprowadzane wnioski, które z kolei stanowią podstawę do sformułowania rekomendacji. Na podstawie opracowanych rekomendacji projektowane są modyfikacje, które przed wdrożeniem są poddawane ewaluacji ex ante. Po uzyskaniu pozytywnego wyniku ewaluacji ex ante lub po wprowadzeniu kolejnych modyfikacji wynikających z ewaluacji ex ante następuje wdrożenie zmian. Ostatnim etapem cyklu stanowiącym zarazem początkowy etap cyklu

kolejnego jest analiza danych pozwalających ocenić trafność, skuteczność i efektywność wprowadzonych zmian.

Rysunek 8. Procedura modyfikacji *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*



Źródło: opracowanie własne

9. System monitorowania postępów i ewaluacji efektów Planu Rozwoju Instytucjonalnego

9.1. Monitorowanie

Monitoring będzie prowadzony w dwóch formach:

- ▶ monitoringu rzeczowego,
- ▶ monitoringu finansowego.

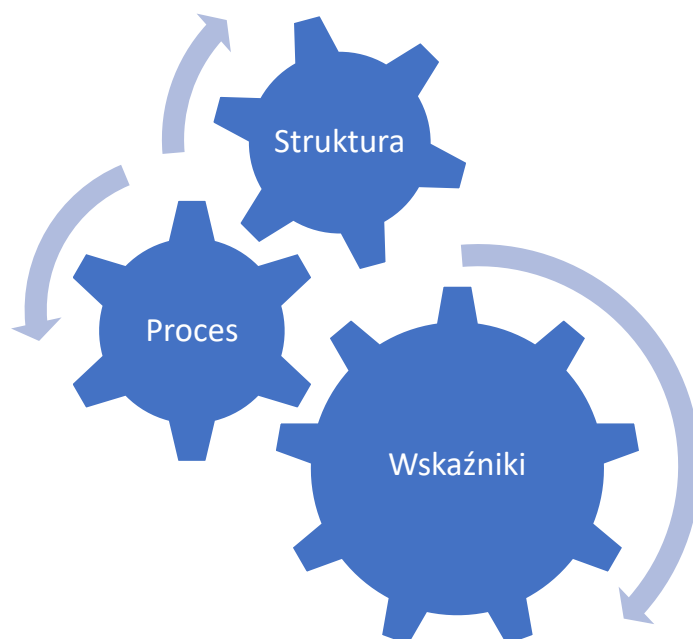
Monitoring rzeczowy będzie prowadzony na bieżąco w celu określenia postępów w realizacji *Planu* oraz poszczególnych przedsięwzięć. Będzie służył określeniu w jakim stopniu założone wartości docelowe wskaźników zostały osiągnięte oraz czy postępy wykonywanych zadań przebiegają zgodnie z założonym harmonogramem. Bieżące monitorowanie postępu wykonywanych zadań pozwoli na szybkie reagowanie w przypadku występujących opóźnień lub niesatysfakcjonującej skuteczności oraz efektywności osiągniętych produktów i rezultatów. W odniesieniu do poziomu *Planu* pozwoli na określenie, w jakim stopniu założone cele rozwojowe są osiągnięte.

Monitoring finansowy również będzie prowadzony na bieżąco, a jego celem będzie określenie stopnia wydatkowania środków na realizację poszczególnych zadań zgodnie z przyjętymi

założeniami w budżecie. Proces monitorowania finansowego będzie koordynowany przez Skarbnika Miasta wspieranego przez Wydział Budżetowo-Finansowy.

W odniesieniu do systemu monitorowania postępów *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* można wyróżnić zasadnicze trzy komponenty składowe: strukturę organizacyjną, proces monitorowania, wskaźniki.

Rysunek 9. Komponenty systemu monitorowania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego*

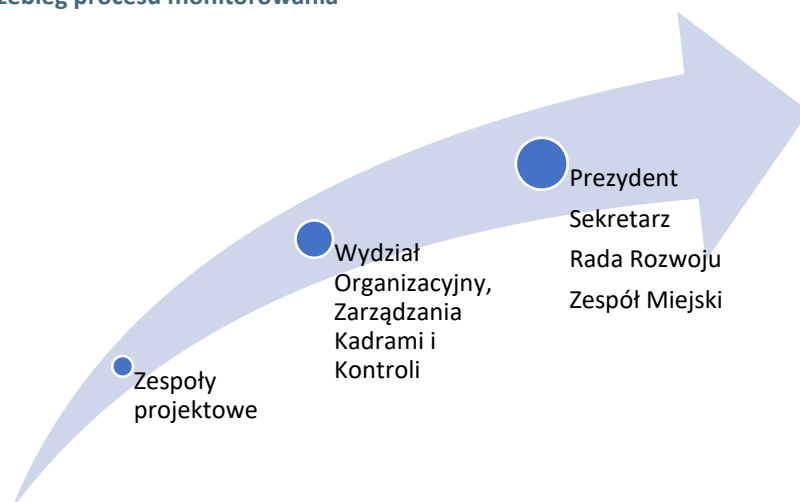


Źródło: opracowanie własne

Struktura systemu monitorowania będzie tożsama jak struktura systemu wdrażania, tj. w proces monitorowania będą zaangażowane wszystkie podmioty uczestniczące we wdrażaniu *Planu* z taką różnicą, że w odniesieniu do monitorowania finansowego rolę koordynującą będzie pełnił nie Sekretarz wspierany przez Wydział Organizacyjny, Zarządzania Kadrami i Kontroli, lecz Skarbnik wspierany przez Wydział Budżetowo-Finansowy.

Proces przepływu informacji monitoringowych będzie przebiegał zgodnie z logiką *bottom up*, czyli od poziomu zespołów projektowych, do komórki koordynującej, czyli Wydziału Organizacji, Zarządzania Kadrami i Kontroli, a następnie do Sekretarza, Prezydenta oraz Rady Rozwoju i Zespołu Miejskiego. Natomiast zgodnie z logiką *bottom down* będą przekazywane ewentualne rekomendacje wprowadzenia usprawnień lub działań naprawczych.

Rysunek 10. Przebieg procesu monitorowania



Źródło: opracowanie własne

Monitorowanie będzie prowadzone za pomocą systemu **wskaźników produktu, rezultatu** oraz **oddziaływania**. Monitorowanie wskaźników produktu będzie prowadzone na poziomie poszczególnych przedsięwzięć przy założeniu, że najważniejsze wskaźniki produktu będą monitorowane do poziomu działań oraz *Planu*. Wskaźniki oddziaływania będą monitorowane w odniesieniu do poziomu *Planu* z uwzględnieniem stanu otoczenia. Monitoring będzie prowadzony w sposób ciągły. W ramach monitorowania będą gromadzone dane ilościowe uzupełniane o dane jakościowe.

Mając na uwadze to, że zakres *Planu Rozwoju Lokalnego* obejmuje wszystkie kluczowe obszary rozwoju miasta a zakres *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* obejmuje wszystkie kluczowe obszary zarządzania administracją samorządową ważnym aspektem wdrożenia systemów monitorowania tych *Planów* będzie włączenie tych systemów monitorowania w całościowy system gromadzenia i przetwarzania danych na potrzeby zarządzania rozwojem lokalnym oraz instytucjonalnym w powiązaniu z wdrożeniem zasad otwartych danych. W tym celu wszystkie sprawozdania z postępów realizacji *Planów* będą udostępniane publicznie zarówno w formie prezentowanych raportów, jak i w formie edytowalnych baz danych umożliwiając dokonywanie samodzielnych obliczeń i analiz.

Tabela 29. Tabela wskaźników dla Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Cel projektu	Lepsze dostosowanie administracji lokalnej do potrzeb swoich obywateli 1. Rozwijaj Krosno - Miasto, które inteligentnie zarządza rozwojem i efektywnie realizuje Plan Rozwoju Lokalnego	Odsetek rekomendacji OECD z <i>Przeglądu Stanu Zarządzania w Samorządzie Lokalnym</i> , dotyczących samorządów miejskich, które zostały uwzględnione w Planie Rozwoju Instytucjonalnego i wdrożone w ramach projektu ²³	%	Raport koordynatora projektu	jednorazowo	2020	0	[patrz przypis dolny]
	2. Ulepszaj Krosno - Miasto kompetentnej, odpowiedzialnej administracji lokalnej, stale podnoszącej standardy działania, dbającej o wysoką jakość usług publicznych oraz ich dostępność dla wszystkich mieszkańców	Liczba pracowników personelu administracji lokalnej przeszkolonych we wdrażaniu rekomendacji z <i>Przeglądu Stanu Zarządzania w Samorządzie Lokalnym</i> (w podziale na płeć)	os.	Listy obecności uczestników szkoleń	półrocznie	2020	0	10 (5K, 5M)
	3. Współpracuj dla Krosna - Miasto otwarte, przejrzyste, współzarządzane przez mieszkańców, stosujące nowoczesne	Liczba pracowników administracji lokalnej przeszkolonych w zakresie Rozwoju Instytucjonalnego (w podziale na płeć)	os.	Listy obecności uczestników szkoleń	półrocznie	2020	0	(30) 15K 15M
		Liczba pracowników samorządowych (urzędu i / lub miejskich jednostek organizacyjnych) przeszkolonych z zakresu doskonalenia zarządzania i / lub doskonalenia	os.	Listy obecności uczestników szkoleń	półrocznie	2020	0	250

²³ Ze względu na brak rekomendacji na dzień składania wniosku, wartość docelowa zostanie uzupełniona przed podpisaniem umowy, jeżeli wskaźnik będzie adekwatny

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
	<i>formy współpracy i partycypacji społecznej</i>	świadczonych usług publicznych						
		Wdrożono rozwiązanie technologiczne wspierające proces podnoszenia umiejętności pracowników i jakości świadczonych usług publicznych	Tak/nie	Raport koordynatora projektu	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Wdrożono co najmniej jedno rozwiązanie instytucjonalne, zmierzające do zwiększenia zdolności instytucjonalnych i kompetencji lokalnej administracji	Tak/nie	Zarządzenie Prezydenta	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Zawarto umowę/porozumienie o współpracy w zakresie wymiany doświadczeń mające na celu doskonalenie usług publicznych w oparciu o dobre praktyki innej/innych instytucji publicznych	Tak/nie	umowa	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Wdrożono co najmniej jedno rozwiązanie instytucjonalne, zmierzające do usprawnienia i podniesienia standardu działania na poziomie samorządu lokalnego	Tak/nie	Zarządzenie Prezydenta	jednorazowo	2020	NIE	TAK

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
		Wdrożono rozwiązanie technologiczne wspierające proces komunikacji wewnętrznej i zdalnej pracy zespołowej w ramach JST (np. intranet, platformy do komunikacji wewnętrznej i pracy zdalnej, wirtualny desktop, system obiegu dokumentów, itp.)	Tak/nie	Raport koordynatora projektu, protokół odbioru	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Co najmniej jedno narzędzie analityczne lub wspomagające zarządzanie, udostępnione przez projekt predefiniowany, zostało zintegrowane z wewnętrznymi systemami zarządzania w jednostce samorządu	Tak/nie	Raport koordynatora projektu, protokół odbioru	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Liczba dokumentów strategicznych wypracowanych w formie partycypacyjnej	szt.	Uchwała Rady Miasta, raport z konsultacji	rocznie	2020	0	2
		Systemowo wdrożony mechanizm partycypacji społecznej – procedura / zarządzenie / uchwała	Tak/nie	Uchwała Rady Miasta	jednorazowo	2020	NIE	TAK
		Wdrożono co najmniej jedno rozwiązanie instytucjonalne, zmierzające do pogłębienia zaufania do instytucji publicznych na poziomie samorządu lokalnego	Tak/nie	Zarządzenie Prezydenta	jednorazowo	2020	NIE	TAK

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Rezultat 1	Wsparcie optymalizacji lokalnej administracji publicznej Zwiększenie efektywności i partycypacji społecznej w zarządzaniu strategicznym - <i>Krosno na nowej ścieżce rozwoju – opracowanie i wdrożenie dokumentów strategicznych</i> <i>Zwiększenie potencjału instytucjonalnego krośnieńskiej administracji samorządowej</i> <i>Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym</i>	Liczba rozwiązań instytucjonalnych zmierzających do usprawnienia i podniesienia standardu działania na poziomie samorządu lokalnego	szt.	Uchwała Rady Miasta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	2
		Liczba wdrożonych rozwiązań technologicznych wspierających proces podnoszenia umiejętności pracowników i jakości świadczonych usług publicznych	szt.	Raport koordynatora projektu, protokół odbioru	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	2
		Liczba wdrożonych rozwiązań technologicznych wspierających proces komunikacji wewnętrznej i zdalnej pracy zespołowej	szt.	Raport koordynatora projektu, protokół odbioru	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
		Liczba narzędzi analitycznych lub wspomagających zarządzanie udostępnionych przez projekt predefiniowany, zintegrowanych z wewnętrznym systemami zarządzania	szt.	Raport koordynatora projektu, protokół odbioru	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
		Liczba interesariuszy – uczestników procesu partycypacji w ramach opracowania dokumentów strategicznych lub operacyjnych	os.	Raporty z konsultacji społecznych	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	500

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Produkt 1.1	Opracowane dokumenty strategiczne	Liczba opracowanych dokumentów strategicznych lub operacyjnych	szt.	Uchwały Rady Miasta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	2
Produkt 1.2	Promocja partycypacji społecznej w zarządzaniu strategicznym	Liczba wyprodukowanych spotów promocyjnych emitowanych w Internecie, promujących partycypację społeczną	szt.	Sprawozdanie z kampanii promocyjnej	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	3
Produkt 1.3	Promocja partycypacji społecznej w zarządzaniu strategicznym	Liczba kampanii promocyjnych zachęcających mieszkańców do włączenia w tworzenie dokumentów strategicznych/ operacyjnych	szt.	Sprawozdanie z kampanii promocyjnej	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	2
Produkt 1.4	Szkolenia w zakresie systemowego zarządzania strategicznego	Liczba pracowników JST przeszkolonych w zakresie systemowego zarządzania strategicznego i operacyjnego	os.	Listy uczestników szkoleń	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	150
Produkt 1.5	Szkolenia w zakresie metodyki zarządzania procesami, projektami, programami i portfelami	Liczba uczestników szkoleń z zakresu metodyki zarządzania procesami, projektami, programami i portfelami	os.	Listy uczestników szkoleń	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	75
Rezultat 2	Zwiększenie przejrzystości, otwartości samorządu oraz standardów świadczenia usług publicznych	Liczba rozwiązań instytucjonalnych zmierzających do usprawnienia i podniesienia standardu działania na poziomie samorządu lokalnego	szt.	Raport koordynatora projektu, zarządzenia prezydenta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	5

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
	<i>Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna Sprawne procesy w krośnieńskim samorządzie</i>	Liczba wdrożonych rozwiązań technologicznych wspierających proces komunikacji społecznej i deliberacji	szt.	Protokół odbioru usługi	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 2.1	Nowoczesne elektroniczne biuro obsługi interesanta	Liczba rozwiązań informatycznych usprawniających obsługę elektroniczną interesantów	szt.	Protokół odbioru usługi	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 2.2	Chatbot na stronie internetowej miasta	Liczba rozwiązań informatycznych usprawniających komunikację z mieszkańcami	szt.	Protokół odbioru usługi	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 2.3.	Przeprowadzona kampania promocyjna usług elektronicznych	Liczba kampanii promujących korzystanie z usług elektronicznych	szt.	Raport z przeprowadzonej kampanii	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 2.3.	Wdrożony system zarządzania kompetencjami pracowników	Liczba rozwiązań instytucjonalnych w zakresie zarządzania kompetencjami pracowników	szt.	Zarządzenie Prezydenta	Jednorazowo na koniec XII 2022	2020	0	1
Produkt 2.4.	Wdrożony system pracy zdalnej	Liczba instytucji samorządowych objętych systemem pracy zdalnej	szt.	Zarządzenie prezydenta, zarządzenie dyrektora MOPR	Jednorazowo na koniec XII 2022	2020	0	2
Produkt 2.5.	Wdrożone badania opinii mieszkańców do praktyki samorządu	Liczba przeprowadzonych badań opinii mieszkańców	szt.	Raport z badania opinii mieszkańców	Corocznie	2020	0	1

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Produkt 2.6.	Wdrożone badania opinii przedsiębiorców do praktyki samorządu	Liczba przeprowadzonych badań opinii przedsiębiorców	szt.	Raport z badania opinii przedsiębiorców	Co 2 lata	2020	0	1
Produkt 2.7.	Wdrożone rozwiązania informatyczne do efektywnego zarządzania przestrzenią miasta	Liczba wdrożonych rozwiązań informatycznych zwiększających efektywność zarządzania przestrzenią miasta	szt.	Protokół odbioru usługi	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	2
Rezultat 3	Zwiększenie jakości i dostępności usług publicznych - Dbamy o mieszkańców – miasto dostępne dla każdego	Wzrost zadowolenia klientów z usług świadczonych przez administrację lokalną (<i>Jak oceniasz jakość usług świadczonych przez Urząd Miasta Krosna i jego jednostki?</i> - suma odpowiedzi pozytywnych)	szt.	Raport z badania opinii mieszkańców	Corocznie	2020	50,23	+5%
		Liczba wspartych placówek przygotowanych do prowadzenia nowatorskiej terapii psychologiczno-pedagogicznej	szt.	Raport koordynatora projektu	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 3.1.	Wdrożone standardy dostępności	Liczba opracowanych i wdrożonych dokumentów strategicznych dotyczących standardów dostępności	szt.	Zarządzenie Prezydenta/ uchwała Rady Miasta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 3.2.	Przeprowadzony audyt dostępności	Liczba obiektów użyteczności publicznej, w których przeprowadzono audyt dostępności	szt.	Raport z audytu dostępności	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	68

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Produkt 3.3.	Pracownicy JST przeszkoleni w zakresie standardów dostępności	Liczba pracowników JST przeszkolonych w zakresie standardów dostępności	os.	Listy obecności uczestników szkoleń	Jednorazowo na koniec XII 2022	2020	0	150
Produkt 3.4.	Kadry psychologów i pedagogów przeszkolone w zakresie nowatorskich metod terapeutycznych	Liczba pracowników Miejskiej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej przygotowanych do prowadzenia terapii w oparciu o nowatorskie metody	os.	Listy obecności uczestników szkoleń	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	7
Rezultat 4	Zwiększenie poziomu współzarządzania miastem	Liczba udoskonalonych procedur w zakresie partycypacji społecznej	szt.	Uchwała Rady Miasta	Jednorazowo na koniec XII 2021	2020	0	1
		Liczba wdrożonych rozwiązań instytucjonalnych mających na celu pogłębienie zaufania do instytucji publicznych na poziomie samorządu lokalnego	szt.	Raport koordynatora projektu	Jednorazowo na koniec XII 2021	2020	0	3
		Liczba rekomendacji Krośnieńskiej Rady Biznesu wdrożonych w samorządzie	szt.	Raport koordynatora projektu	Rocznie	2020	0	3
		Wzrost poczucia sprawczości wśród mieszkańców („Czy Pani/Pana zdaniem mieszkańcy mają wpływ na to, co robią władze miasta?” – suma odpowiedzi pozytywnych)	%	Badanie opinii mieszkańców	Rocznie	2020	29,2%	+5%

Poziom wskaźnika	Nazwa	Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło weryfikacji	Częstotliwość raportowania	Rok bazowy	Wartość bazowa	Wartość docelowa
Produkt 4.1.	Opracowana i wdrożona strategia komunikacji społecznej	Liczba dokumentów strategicznych w zakresie komunikacji społecznej	szt.	Zarządzenie Prezydenta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 4.2.	Opracowany i wdrożony model współpracy organizacji pozarządowych z miastem	Liczba dokumentów strategicznych w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi	szt.	Zarządzenie Prezydenta	Jednorazowo na koniec XII 2023	2020	0	1
Produkt 4.3.	Funkcjonująca Krośnieńska Rada Biznesu	Liczba posiedzeń Krośnieńskiej Rady Biznesu	szt.	Raporty z posiedzeń Krośnieńskiej Rady Biznesu	Rocznie	2020	0	4
Produkt 4.4.	Szkolenia dla trzeciego sektora	Liczba szkoleń dla przedstawicieli organizacji społecznych i lokalnych liderów	szt.	Raporty z przeprowadzonych szkoleń	Rocznie	2020	0	12

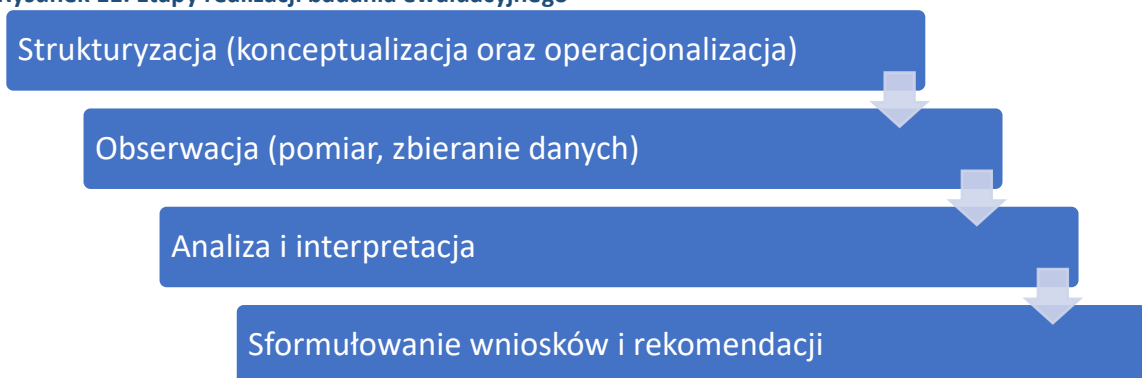
Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem Listy wskaźników obowiązkowych

9.2. Ewaluacja

Ważnym aspektem zapewnienia odpowiedniej jakości wdrażania *Planu Rozwoju Instytucjonalnego* będzie prowadzenie procesu ewaluacji. Proces ewaluacji będzie prowadzony z uwzględnieniem założeń nawiązujących do dwóch paradygmatów: ewaluacji opartej na teorii (ang. *Theory based evaluation*) oraz ewaluacji partycypacyjnej.

W aspekcie **metodologicznym** przyjmowanie założeń **ewaluacji opartej na teorii** będzie polegało na stosowaniu standardów prowadzenia i realizacji badań zgodnie logiką procesu badawczego począwszy od etapu strukturyzacji problematyki badawczej (obejmującej konceptualizację oraz operacjonalizację) poprzez fazę obserwacji, a następnie fazę analizy i interpretacji danych. Mając na uwadze specyfikę badań ewaluacyjnych szczególnie istotne znaczenie będzie posiadało formułowanie trafnych, użytecznych i możliwych do wdrożenia rekomendacji.

Rysunek 11. Etapy realizacji badania ewaluacyjnego



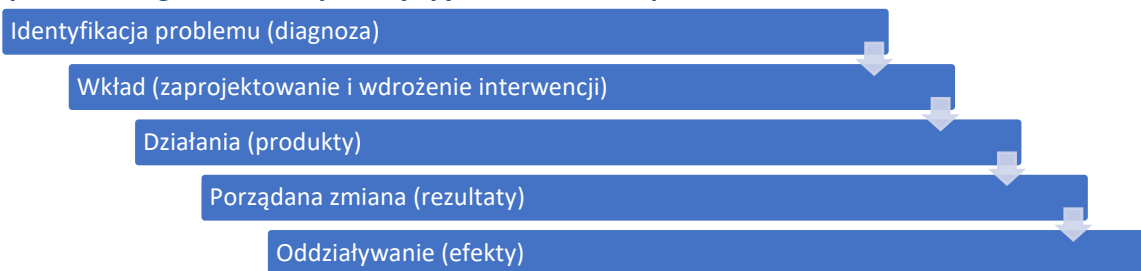
Źródło: opracowanie własne

W odniesieniu do fazy obserwacji szczególną rolę będą odgrywać dane pochodzące z systemu monitoringu, stanowiąc wyjściowy materiał do pogłębionych analiz prowadzonych w ramach badań ewaluacyjnych.

W aspekcie **teoretycznym** przyjmowanie założeń ewaluacji opartej na teorii będzie polegało na odwoływaniu się do koncepcji z zakresu rozwoju instytucjonalnego oraz rozwoju lokalnego, ale także do **teorii zmiany** i wynikającej z niej **logiki interwencji publicznej**. Horyzontalnym założeniem tak rozumianych badań ewaluacyjnych jest poszukiwanie powiązań przyczynowo-skutkowych pomiędzy poszczególnymi elementami interwencji. Celem wdrażania interwencji publicznej, jaką jest *Plan Rozwoju Instytucjonalnego*, jest spowodowanie pozytywnej zmiany instytucjonalnej w obszarze uznanym za problemowy. Aby pożądana zmiana mogła zaistnieć, niezbędne jest podjęcie konkretnych działań. Odwołanie się do teorii zmiany pozwala na zidentyfikowanie mechanizmów przyczynowo-skutkowych zachodzących pomiędzy zaplanowanymi działaniami a pożądanymi zmianami. Na tej podstawie budowana jest logika interwencji, oparta na następującym założeniu: jeżeli zaangażujemy określone zasoby do realizacji zaplanowanych działań, to wyprodukujemy produkty i rezultaty, które wywołają pozytywną zmianę instytucjonalną i dzięki temu

przyczynimy się do rozwiązania zdiagnozowanego problemu. Innymi słowy, na model logiczny interwencji składają się następujące podstawowe elementy ułożone w ciąg logiczny:

Rysunek 12. Logika interwencji nawiązująca do teorii zmiany



Źródło: Opracowanie własne

Przyjmowanie założeń **ewaluacji partycypacyjnej** będzie polegało na angażowaniu interesariuszy w każdą fazę realizacji procesu ewaluacji od zaprojektowania badania ewaluacyjnego poprzez jego realizację aż po sformułowanie wniosków i rekomendacji, a następnie wdrożenie sformułowanych rekomendacji i ocenę ich skutków. W tym zakresie szczególną rolę będą odgrywać Rada Rozwoju oraz Zespół Miejski, w których skład wchodzi m.in. reprezentanci, mieszkańców, organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców.

Stosowane będą różne rodzaje ewaluacji. Ze względu na podmiot realizujący badanie ewaluacyjne będą stosowane zarówno ewaluacje **wewnętrzne** (tj. przez podmioty zaangażowane we wdrażanie *Planu*) oraz **ewaluacje zewnętrzne** realizowane przez zewnętrzne ośrodki badawcze wyłonione w ramach postępowań o udzielenie zamówienia. Ze względu na czas realizacji badania będą prowadzone **ewaluacje ex ante** (przed realizacją ewaluowanego przedsięwzięcia), **ewaluacje ex post** (po realizacji ewaluowanego przedsięwzięcia) oraz **ewaluacje on going** (w trakcie realizacji ewaluowanego przedsięwzięcia).

Proces ewaluacji będzie prowadzony z zastosowaniem różnorodnych **metod i technik** badań ewaluacyjnych zarówno ilościowych jak i jakościowych, spośród których jako przykładowe można wymienić: ankiety internetowe (CAWI) oraz audytoryjne, indywidualne i telefoniczne wywiady pogłębione (IDI/TDI), zogniskowane wywiady grupowe (FGI), panele ekspertów, studia przypadku, ilościową oraz jakościową analizę danych zastanych, spacery badawcze, UX (user experience), audyty dostępności.

Proces projektowania i realizacji badań ewaluacyjnych będzie przebiegał z uwzględnieniem **kryteriów ewaluacyjnych**:

- ▶ trafności,
- ▶ użyteczności,
- ▶ skuteczności,
- ▶ efektywności,
- ▶ trwałości,

- ▶ partycypacji,
- ▶ spójności.

Proces ewaluacji będzie prowadzony nie tylko w odniesieniu do poziomu *Planu*, ale także w odniesieniu do poziomu działań czy przedsięwzięć, o czym świadczy planowanie realizacji badań w ramach części działań przewidzianych w *Planie Rozwoju Instytucjonalnego*, będących w całości lub częściowo badaniami o charakterze ewaluacyjnym, spośród których można wymienić następujące:

Tabela 30. Lista badań ewaluacyjnych lub zawierających komponenty ewaluacyjne w ramach zaplanowanych działań w ramach Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Lp.	Temat	Wymiar ewaluacyjny badania	Działanie
1	Badania opinii i potrzeb krośnieńskich przedsiębiorców	Badania będą dotyczyły m.in. warunków prowadzenia działalności w Krośnie, poziomu obsługi przedsiębiorców i inwestorów w Urzędzie Miasta oraz spółkach i jednostkach miejskich, zapotrzebowania na kadry (zawody, kompetencje pracowników), możliwości i obszarów współpracy z samorządem, polityki proinwestycyjnej miasta oraz w zakresie rozwoju przedsiębiorczości. Każda edycja będzie dotyczyła innej sfery działalności samorządu i instytucji miejskich.	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 4. Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna
2	Dom wartości - kształtowanie kultury organizacyjnej opartej na wartościach	Przegląd procedur organizacyjnych pod kątem występowania w nich wartości z katalogu wypracowanego w trakcie warsztatów oraz opracowanie rekomendacji dotyczących aktualizacji procedur	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 4. Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna
3	Samorząd dla mieszkańców - poprawa standardów świadczenia usług przez urząd oraz miejskie jednostki organizacyjne	Badanie opinii klientów nt. usług publicznych świadczonych przez Urząd Miasta Krosna i wybrane miejskie jednostki organizacyjne	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 4. Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna
4	Profesjonalny urzędnik - przegląd i doskonalenie systemu zarządzania kompetencjami w Urzędzie Miasta oraz w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie	Audyt kompetencji i potrzeb szkoleniowych pracowników oraz pracodawcy. Audyt zakłada realizację następującego zakresu - badanie potrzeb pracowników i pracodawcy w zakresie kluczowych kompetencji wymagających doskonalenia, - opracowanie katalogu kluczowych kompetencji	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 4. Profesjonalny, przejrzysty i otwarty samorząd Krosna
5	Sprawne zarządzanie finansami Miasta	Przeprowadzenie konsultacji dotyczących zakresu danych do prezentacji – przedstawiciele interesariuszy (władze Miasta,	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 5. Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym

		pracownicy Urzędu oraz wybranych jednostek organizacyjnych, przedstawiciele organizacji społecznych) Analiza powdrożeniowa–audyt wewnętrzny realizacji celów, rekomendacje zmian i usprawnień	
6	Krosno – Miasto inteligentnie zarządzane	Audyt zarządzania w jednostkach organizacyjnych Miasta (IV/2021-I/2022). Szczegółowa analiza przedwdrożeniowa UM i jednostek podległych (struktury, regulaminy, kultura organizacyjna)	DZIAŁANIE PODSTAWOWE 5. Smart zarządzanie w samorządzie – innowacje w zarządzaniu strategicznym i finansowym

Źródło: opracowanie własne

10. Załączniki

1. Karty działań i przedsięwzięć podstawowych do Planu Rozwoju Instytucjonalnego
2. Macierz analizy ryzyka
3. Streszczenie Planu Rozwoju Instytucjonalnego

Spis rysunków

Rysunek 1. Schemat organizacyjny Urzędu Miasta Krosna	8
Rysunek 2. Obszary działalności miejskich jednostek organizacyjnych	10
Rysunek 3. Obszary rozwoju instytucjonalnego	32
Rysunek 4. Podobszary w ramach obszaru „zarządzanie zasobami ludzkimi”	79
Rysunek 5. Ekran powitalny Platformy Konsultacji Społecznych	126
Rysunek 6. MOF Krosna	133
Rysunek 7. Struktura wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego	231
Rysunek 8. Procedura modyfikacji <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	232
Rysunek 9. Komponenty systemu monitorowania <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	233
Rysunek 10. Przebieg procesu monitorowania	234
Rysunek 11. Etapy realizacji badania ewaluacyjnego	244
Rysunek 12. Logika interwencji nawiązująca do teorii zmiany	245

Spis tabel

Tabela 1. Liczba etatów i pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Krosna	9
Tabela 2. Liczba podatników wspierających inicjatywy społeczne.....	29
Tabela 3. Wartość wsparcia inicjatyw społecznych	29
Tabela 4. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania strategicznego.....	33
Tabela 5. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania finansowego	49
Tabela 6. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania procesami	59
Tabela 7. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi	77
Tabela 8. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze jakość i dostępność usług publicznych	101
Tabela 9. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego w obszarze przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna.....	123
Tabela 10. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie wzmocnienia rozwoju lokalnego na podstawie wyników <i>Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce</i> przygotowanego przez OECD	142
Tabela 11. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie doskonalenia świadczenia usług na podstawie wyników <i>Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce</i> przygotowanego przez OECD	143
Tabela 12. Określenie poziomu rozwoju instytucjonalnego w zakresie wzmocnienia wewnętrznych procesów zarządzania na podstawie wyników <i>Narzędzia samooceny dla jednostek samorządu lokalnego w Polsce</i> przygotowanego przez OECD.....	143
Tabela 13. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania strategicznego	150
Tabela 14. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania finansowego	152
Tabela 15. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania procesami	153
Tabela 16. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi	155
Tabela 17. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze jakość i dostępność usług publicznych	157
Tabela 18. Ocena spełnienia wyróżnionych kryteriów rozwoju instytucjonalnego dotyczących kompetencji pracowników samorządowych w obszarze przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna	161
Tabela 19. Działania Planu Rozwoju Instytucjonalnego	207

Tabela 20. Harmonogram realizacji Planu Rozwoju Instytucjonalnego Miasta Krosna	212
Tabela 38. Indykatywne ramy finansowe PRI	216
Tabela 21. Zastosowane narzędzia partycypacyjne i efekty włączenia interesariuszy w tworzenie Planu Rozwoju Instytucjonalnego	220
Tabela 22. Zidentyfikowane ryzyka i ich klasyfikacja	224
Tabela 23. Skala prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka	225
Tabela 24. Skala oceny skutków ryzyka	225
Tabela 25. Najważniejsze ryzyka	225
Tabela 26. Ryzyka o najwyższym poziomie	226
Tabela 27. Reakcje na zidentyfikowane ryzyka (narzędzia zaradcze)	227
Tabela 28. Tabela wskaźników dla <i>Planu Rozwoju Instytucjonalnego</i>	235
Tabela 29. Lista badań ewaluacyjnych lub zawierających komponenty ewaluacyjne w ramach zaplanowanych działań w ramach Planu Rozwoju Instytucjonalnego	246

Spis wykresów

Wykres 1. Wykształcenie pracowników Urzędu Miasta Krosna (%)	10
Wykres 2. Dochody budżetu Miasta Krosna ogółem w latach 1999-2018	14
Wykres 3. Dochody budżetów ogółem wybranych miast na prawach powiatu w latach 1999-2018	15
Wykres 4. Procentowa różnica dochodów ogółem wybranych miast na prawach powiatu w danym roku budżetowym w porównaniu do roku poprzedniego	15
Wykres 5. Procentowa różnica dochodów ogółem Miasta Krosna w danym roku budżetowym w porównaniu do roku poprzedniego a wartość wskaźnika cen towarów i usług (inflacji)	16
Wykres 6. Udział wydatków na administrację samorządową w wydatkach ogółem w wybranych miastach na prawach powiatu	17
Wykres 7. Wydatki na administrację samorządową w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]	17
Wykres 8. Wydatki na funkcjonowanie urzędów miast w wybranych miastach na prawach powiatu w relacji do wysokości dochodów budżetowych ogółem	18
Wykres 9. Udział wydatków na wynagrodzenia w wydatkach ogółem	19
Wykres 10. Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]	19
Wykres 11. Wydatki związane z funkcjonowaniem rad wybranych miast na prawach powiatu	20
Wykres 12. Zadłużenie ogółem na mieszkańca (wg faktycznego miejsca zamieszkania) [zł]	21
Wykres 13. Zadłużenie ogółem na mieszkańca w relacji do dochodów ogółem	21
Wykres 14. Dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 (mln zł)	22
Wykres 15. Średnie dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 (mln zł)	22
Wykres 16. Średnie dochody wybranych miast na prawach powiatu z tytułu finansowania lub współfinansowania programów i projektów unijnych w latach 2010-2019 w przeliczeniu na 1 mieszkańca (zł)	23
Wykres 17. Frekwencja w pierwszej turze wyborów prezydentów miast	23
Wykres 18. Liczba fundacji oraz stowarzyszeń i organizacji społecznych w Krośnie wpisanych do rejestru REGON	24
Wykres 19. Organizacje społeczne na 1 000 mieszkańców	24
Wykres 20. Organizacje społeczne na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)	25
Wykres 21. Nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców	25
Wykres 22. Nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców (wartości standaryzowane)	26
Wykres 23. Kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1 000 mieszkańców	26
Wykres 24. Kwota wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego przypadająca na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)	27

Wykres 25. Udział wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących (dane w %)	27
Wykres 26. Udział wydatków na dotacje do organizacji pożytku publicznego w wydatkach bieżących (wartości standaryzowane)	28
Wykres 27. Liczba uczestników imprez kulturalnych na 1 000 mieszkańców (wartości standaryzowane)	30
Wykres 28. Realizując swoje zadania, mam poczucie wykonywanej misji	37
Wykres 29. Zdarza się, że w moim zakładzie pracy podejmowane są mało trafne decyzje dotyczące mieszkańców.....	38
Wykres 30. Zakres moich obowiązków obejmuje działania wpisujące się w cele i priorytety Strategii Rozwoju Miasta Krosna	42
Wykres 31. Znam główne cele i priorytety <i>Strategii Rozwoju Miasta Krosna</i>	43
Wykres 32. Aktywnie uczestniczę w wyznaczaniu celów i priorytetów rozwojowych miasta.....	43
Wykres 33. Część zadań wpisujących się w zakres moich obowiązków mogę efektywnie wykonywać w sposób zdalny	63
Wykres 34. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Struktura organizacyjna Urzędu Miasta jest jasna i czytelna dla mieszkańców”	63
Wykres 35. Struktura organizacyjna w moim zakładzie pracy jest jasna i przejrzysta	63
Wykres 36. W moim zakładzie pracy istnieje jasny podział zadań - każdy pracownik wie, za co odpowiada	64
Wykres 37. Jest łatwy dostęp do potrzebnych informacji.....	65
Wykres 38. Przepływ informacji w moim zakładzie pracy jest dobry	66
Wykres 39. Elektroniczny obieg dokumentów usprawnia pracę.....	70
Wykres 40. Niektóre procedury w moim zakładzie pracy są mało efektywne, niepotrzebnie wydłużają czas realizowanych zadań	72
Wykres 41. Część procedur obowiązujących w moim zakładzie pracy sprawia wrażenie bezsensownych	72
Wykres 42. Obowiązujące procedury są na bieżąco aktualizowane.....	73
Wykres 43. W moim zakładzie pracy nie zawsze trzeba trzymać się ściśle procedur, ważniejsze, aby podejmowane decyzje były efektywne i zgodne z ogólnym duchem praw	73
Wykres 44. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „W Urzędzie Miasta panuje nadmierna biurokracja”	73
Wykres 45. W moim zakładzie pracy panuje nadmierna biurokracja.....	74
Wykres 46. Brakuje na bieżąco aktualizowanego podręcznika zawierającego opisane procedury wszystkich procesów realizowanych w moim zakładzie pracy.....	75
Wykres 47. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Nabór pracowników UM odbywa się drodze konkursów”	80
Wykres 48. Zasady zatrudniania w moim zakładzie pracy są przejrzyste.....	80
Wykres 49. Staż pracy w Urzędzie Miasta Krosna (%).....	81
Wykres 50. Mój zakład pracy zapewnia mi odpowiednie możliwości podnoszenia moich kwalifikacji, aktualizacji wiedzy.....	82
Wykres 51. Mam zapewnione dobre warunki rozwoju zawodowego	82
Wykres 52. Udział wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących (w %)	83
Wykres 53. Moje zarobki są dobre w porównaniu do zarobków w Krośnie	84
Wykres 54. W moim zakładzie stosowane są przejrzyste zasady motywowania pracowników	85
Wykres 55. Moja praca jest na bieżąco oceniana przez przełożonych	85
Wykres 56. Pracownicy są oceniani sprawiedliwie przez przełożonych	86
Wykres 57. W moim zakładzie pracy istnieją przejrzyste zasady awansowania.....	87
Wykres 58. W naszej jednostce najszybciej awansują ci, którzy najbardziej angażują się w swoją pracę	87
Wykres 59. Wszyscy pracownicy są traktowani równo i jednakowo przez przełożonych	88
Wykres 60. Zakres zadań określonych w opisie mojego stanowiska jest w pełni zgodny z tym, co rzeczywiście wykonuję	89
Wykres 61. Pracownicy są równomiernie obciążeni obowiązkami	90
Wykres 62. Czuję się zmęczony(a) z powodu nadmiaru obowiązków zawodowych	90
Wykres 63. Wykonywanym przeze mnie zadaniom towarzyszy zbyt duża presja czasu	91
Wykres 64. Pracownicy naszego zakładu pracy darzą się nawzajem zaufaniem.....	92

Wykres 65. Zakres moich obowiązków jest adekwatny do moich kompetencji	93
Wykres 66. Jeżeli mam trudności z wykonaniem jakiegoś zadania, to zawsze mogę liczyć na kogoś w moim zakładzie pracy, kto mi pomoże	94
Wykres 67. Każdy pracownik może liczyć na wsparcie swojego przełożonego	94
Wykres 68. Lubię swoją pracę	96
Wykres 69. Praca w moim zakładzie pracy pozwala na zapewnienie równowagi pomiędzy życiem zawodowym, a prywatnym.....	96
Wykres 70. Zatrudnienie w moim zakładzie pracy daje mi poczucie stabilizacji zawodowej	97
Wykres 71. Zatrudnienie w moim zakładzie pracy daje mi poczucie stabilizacji materialnej	97
Wykres 72. W moim zakładzie pracy panuje miła, przyjazna atmosfera.....	98
Wykres 73. Moja praca jest monotonna	98
Wykres 74. Zastanawiam się nad zmianą pracy	98
Wykres 75. Mój zakład pracy dostosowuje warunki pracy do potrzeb osób z niepełnosprawnościami	106
Wykres 76. Ocena działalności władz Miasta Krosna w zakresie pomocy osobom z niepełnosprawnościami i niesamodzielnym	107
Wykres 77. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Nie ma kłopotów z zaparkowaniem samochodu w pobliżu Urzędu Miasta”	107
Wykres 78. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Szybkość załatwianych spraw nie budzi zastrzeżeń”	109
Wykres 79. Ocena sprawności działania administracji publicznej w załatwianiu spraw firmy	109
Wykres 80. Zdecydowana większość spraw, które dotyczą mieszkańców, jest rozstrzygana tak szybko, jak to tylko możliwe w ramach obowiązujących procedur	109
Wykres 81. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Biura Obsługi Obywatela należycie spełnia swoje zadanie”	110
Wykres 82. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Rozmieszczenie wydziałów Urzędu Miasta jest wygodne dla mieszkańców”	112
Wykres 83. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Godziny pracy Urzędu Miasta są dogodnie dla mieszkańców”	112
Wykres 84. Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz spółek handlowych w Krośnie w latach 2022-2019	113
Wykres 85. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie podejmowania przez władze miasta intensywnych działań promujących lokalną gospodarkę	114
Wykres 86. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie wsparcia informacyjnego ze strony Urzędu na temat warunków prowadzenia działalności gospodarczej w mieście	114
Wykres 87. Ocena warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Krośnie w zakresie łatwości załatwienia spraw w Urzędzie Miasta	114
Wykres 88. Ocena znaczenia sprawnego funkcjonowania administracji publicznej i samorządowej dla rozwoju i sukcesu firmy	115
Wykres 89. Opinie na temat stosunku władz miasta do przedsiębiorców i lokalnych inwestorów	115
Wykres 90. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Jest łatwy dostęp do potrzebnych informacji”	115
Wykres 91. W działalności naszego zakładu pracy najważniejsze jest zapewnienie zadowolenia klientów (mieszkańców).....	120
Wykres 92. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Prezydenci oraz kierownicy wydziałów Urzędu Miasta są dostępni dla obywateli”	125
Wykres 93. Rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy Pana(i) zdaniem mieszkańcy Krosna mają wpływ na to co robią władze miasta?”	127
Wykres 94. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Decyzje podejmowane są w sposób całkowicie jawny i przejrzysty”	128
Wykres 95. Decyzje podejmowane są w sposób całkowicie jawny i przejrzysty	128
Wykres 96. Liczba projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego	129
Wykres 97. Łączna wartość projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego (zł)	129
Wykres 98. Liczba głosujących na projekty zgłoszone do budżetu obywatelskiego	130
Wykres 99. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu są apolityczni”	134
Wykres 100. Osoby, z którymi współpracują na co dzień, są apolityczne	134

Wykres 101. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Wszyscy interesanci są traktowani równo i jednakowo”.....	135
Wykres 102. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu Miasta wzbudzają zaufanie”.....	135
Wykres 103. Gdy tylko to możliwe staramy się włączać mieszkańców w proces podejmowania decyzji, które ich dotyczą.....	137
Wykres 104. Liczba niespełnionych kryteriów w wyróżnionych obszarach rozwoju instytucjonalnego.....	140
Wykres 105. Wartość wskaźnika syntetycznego Krosna dla obszaru 7 <i>Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy</i>	144
Wykres 106. Wartość wskaźnika syntetycznego Krosna dla obszaru 7 <i>Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy</i> na tle miast uwzględnionych w perspektywie porównawczej.....	145
Wykres 107. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 1 <i>Zasoby instytucjonalne gminy - liczba podmiotów, zakres współpracy, kwalifikacje urzędników</i>	146
Wykres 108. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 2 <i>Aktywność obywatelska mieszkańców</i>	147
Wykres 109. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 3 <i>Stopień integracji / rozwarstwienia społecznego</i>	148
Wykres 110. Wartości wskaźników standaryzowanych Krosna dla podobszaru 4 <i>Kondycja rodziny jako podstawowej struktury oparcia społecznego</i>	149
Wykres 111. Rozkład wartości wskaźników syntetycznych w podobszarach w ramach Obszaru nr 7 <i>Zasoby instytucjonalne, integracja i kapitał społeczny gminy</i>	150
Wykres 112. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy Urzędu Miasta są otwarci na potrzeby mieszkańców”.....	156
Wykres 113. Ocena dostępności i otwartości władz miasta na sprawy rozwoju firmy.....	156
Wykres 114. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy UM są uprzejmi dla interesantów”.....	158
Wykres 115. Osoby, z którymi współpracuję na co dzień, są uprzejme.....	159
Wykres 116. Rozkład odpowiedzi w odniesieniu do stwierdzenia: „Pracownicy UM są kompetentni i fachowi”.....	159
Wykres 117. Większość pracowników w moim zakładzie pracy jest dobrze przygotowana do wykonywania swoich obowiązków.....	160
Wykres 118. W naszym zakładzie pracy znajdują się takie osoby, które nie nadają się do pracy w tym miejscu.....	160
Wykres 119. Ocena działalności władz Miasta Krosna w zakresie reprezentowania miasta w kontaktach ponadregionalnych i ponadnarodowych.....	164