



Załącznik nr 1
do Uchwały Nr V/17/11
Rady Gminy Piecki
z dnia 8 marca 2011 r.

*System monitorowania
realizacji Planu Rozwoju Lokalnego Gminy Piecki
na lata 2004-2013*

1. Wstęp

Niniejsza propozycja stanowi pierwszy etap do przygotowania docelowego systemu monitorowania realizacji strategii rozwoju społeczno-gospodarczego. Dotychczasowa Strategia rozwojowa Gminy wygasła z dniem 31 grudnia 2010 r. Trudno zatem przygotować opis monitoringu w sytuacji braku samej strategii rozwoju. Dlatego zakłada się opracowywanie w całości nowej edycji dokumentu strategii, obejmującego także opis monitorowania postępów w jej realizacji. System monitorowania, w szczególności w części katalogu wskaźników, powinien być dostosowany do konkretnej strategii rozwoju. W Gminie funkcjonuje *Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2004-2013* (zwany dalej Planem), który wypełnia na tę chwilę lukę po wygasłej strategii rozwoju. Zawiera on charakterystykę Gminy, analizę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy, diagnozę uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego, misję Gminy, wizję jej rozwoju, strategiczne i operacyjne cele rozwojowe, plany działań i rekomendacje dotyczące wdrażania Planu. Nie został wyposażony w system monitorowania postępów w jego realizacji. W tym przypadku zasadne jest więc oprzyrządowanie Planu w mechanizm, pozwalający badać jego wykonanie. Wartością dodaną jest fakt, że powstały system monitorowania będzie wzorem do zastosowania w przyszłości w stosunku do strategii rozwoju Gminy ale ze świadomością ograniczonej przydatności w części wskaźników. Pomimo tego przeprowadzenie takiego ćwiczenia jest celowe, ponieważ pomoże w zrozumieniu samego mechanizmu i jego przydatności, pozwoli Wójtowi Gminy przygotować do zadania Urząd Gminy od strony instytucjonalnej i kadrowej.

Niniejszy materiał jest zatem zwłaszcza w części wskaźników punktem wyjścia dla wypracowania systemu monitorowania realizacji przyszłej strategii rozwoju Gminy Piecki. Stanowi pomoc w przygotowaniu docelowych rozwiązań na użytek przyszłego dokumentu. Opracowanie należy traktować jako kierunkowe, pierwsze podejście do przygotowania rozdziału pt. „*System monitorowania i ewaluacji*” w dokumencie „*Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Piecki*”, co samo w sobie jest pionierskim krokiem a przy tym dostarcza informacji wszystkim zainteresowanym.

Spójny system monitorowania działań polityki rozwoju lokalnego prowadzonej przez lokalny samorząd wykorzystywany będzie dla jej oceny, a w rezultacie poprawy efektywności podejmowanych działań w ramach strategicznego zarządzania rozwojem Gminy. Dlatego konieczne jest precyzyjne określenie instytucji uczestniczących w tym procesie, ich zadań, wzajemnych powiązań i relacji, oraz instrumentów, które powinny

Człowiek - najlepsza inwestycja



wykorzystywać. Konieczne są także konkretne zapisy w stosunku do bazy danych, która będzie wykorzystywana przez poszczególnych aktorów polityki czy systemu raportów, jak również obowiązków związanych z praktycznym wykorzystaniem systemu monitorowania.

2. Ogólne zasady monitorowania i ewaluacji polityki rozwoju lokalnego

Monitoring oraz ewaluacja co do zasady będą zawsze towarzyszyć procesowi planowania strategicznego i operacyjnego w Gminie. Gromadzenie danych (rzeczowych i finansowych) w określonych odstępach czasu, układzie terytorialnym i tematycznym (monitoring), ich analiza i interpretacja (ewaluacja) pozwolą ocenić stopień realizacji Planu oraz strategii rozwoju oraz będą podstawą do wprowadzania ewentualnych zmian w dokumencie. Takie podejście umożliwi reagowanie na zmiany w otoczeniu oraz na rewizję działań, jeśli okażą się nieskuteczne bądź nieadekwatne dla osiągnięcia założonych celów rozwojowych.

Monitorowanie realizacji Planu, podobnie jak strategii rozwoju Gminy, powinno być co do zasady prowadzone na bieżąco a ewaluacja przeprowadzana co najmniej dwukrotnie, tj. po upływie połowy okresu jej wdrażania i ex-post czyli po zakończeniu jej realizacji. Nie należy także wykluczać, że zaistnieje potrzeba przeprowadzenia ewaluacji ad hoc (doraźnych), dla zbadania bieżących problemów i wypracowania rekomendacji do ich rozwiązania. Niemniej jednak w przypadku *Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2004-2013* rezygnuje się z ewaluacji mid-term z uwagi na daleko zaawansowany okres (ósmy rok) wdrażania Planu.

Zasady organizacji monitoringu i ewaluacji uwzględniają potrzebę gromadzenia informacji w określonych odstępach czasu i określonych układach przestrzennych i tematycznych.

Zakres tematyczny monitoringu i ewaluacji Planu wyznaczają założone w nim do osiągnięcia w pewnym okresie czasu cele oraz wynikające z nich działania i zadania.

3. Organizacja monitoringu i ewaluacji Planu

Organizacja monitoringu i ewaluacji Planu obejmuje ustalenie zakresu prac, częstotliwości i terminarza przygotowywania raportów z realizacji Planu, źródła pozyskiwania danych (oficjalne źródła danych statystycznych czy np. wskazanie odpowiednich instytucji), propozycję wskaźników do mierzenia postępów w osiąganiu celów rozwojowych przyjętych w Planie oraz schemat przedstawiający organizację prac.

Organizacja monitoringu i ewaluacji wymaga określenia i powołania przez Wójta ciała odpowiedzialnego za monitorowanie przebiegu oraz ocenę skuteczności i efektywności realizacji Planu w postaci Komitetu Monitorującego. W skład takiego ciała wejdą w szczególności:

- Wójt Gminy,
- Przewodniczący Rady Gminy,
- przewodniczący komisji rady gminy właściwej ds. rozwoju lokalnego,
- przedstawiciel sołtysów,
- przedstawiciele organizacji pozarządowych, gospodarczych,

Człowiek - najlepsza inwestycja



- przedstawiciele podmiotów realizujących zadania itp.

Komitet będzie liczył maksymalnie 15 osób.

Podstawowe zadania Komitetu Monitorującego:

1. monitorowanie przebiegu oraz ocena efektywności i skuteczności realizacji Planu
2. ocena i wydawanie opinii w realizacji konkretnych celów
3. ocena postępów i rezultatów konkretnych działań
4. formułowanie rekomendacji dla jednostek wdrażających
5. przyjmowanie okresowych raportów z realizacji Planu

Komitet Monitorujący prowadzi monitoring realizacji *Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2004-2013* poprzez odniesienie się do zawartych poniżej wskaźników.

Zbieranie danych – wymaga jasnego określenia kompetencji w tym zakresie w Urzędzie Gminy. Proponuje się powierzenie odpowiedzialności za zbieranie danych referatowi właściwemu ds. rozwoju lokalnego. Może to być np. stanowisko odpowiedzialne za przeprowadzenie procesu planowania strategicznego w Gminie. Ponadto konieczne jest wystąpienie do instytucji, przede wszystkim Urzędu Statystycznego w Olsztynie z prośbą o współpracę w ramach przygotowania zestawień statystycznych koniecznych do procesu monitoringu i ewaluacji Planu a w przyszłości strategii rozwoju. W statystyce publicznej funkcjonuje system monitorowania sytuacji społeczno-gospodarczej regionów prowadzony przez odpowiednie komórki w regionalnych urzędach statystycznych. Urzędy statystyczne współpracują z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie przygotowywania danych, opracowywania

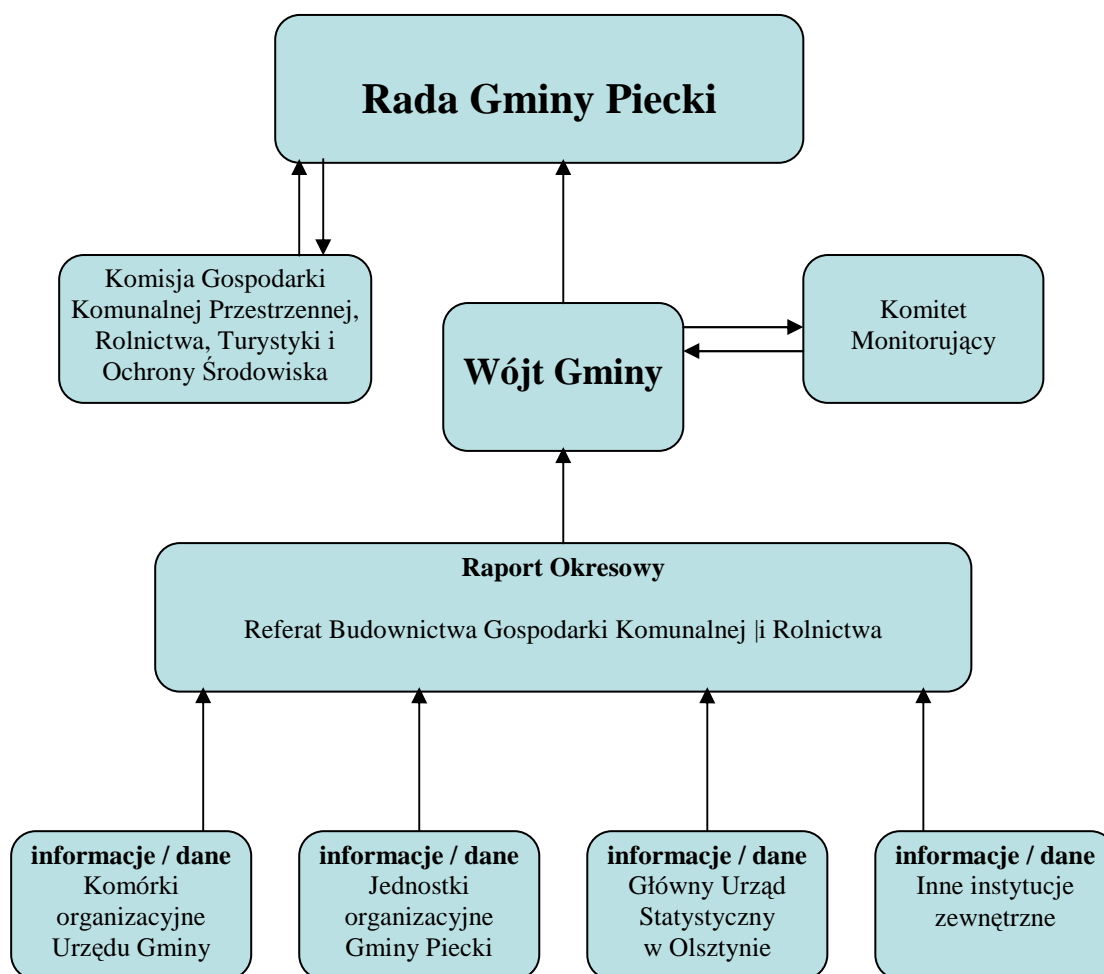
analiz i publikacji czy tworzenia regionalnych baz danych. Zadania te są prowadzone przez ośrodki badań regionalnych w ramach nowej struktury organizacyjnej urzędów statystycznych. Urząd statystyczny w Olsztynie stworzył nowy produkt, tj. Statystyczne Vademecum Samorządowca 2010 województwo warmińsko-mazurskie. Vademecum zawiera m.in. profile statystyczne gmin i miast województwa, ma być produktem powtarzalnym co roku i poszerzanym o różne informacje statystyczne w układzie jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to możliwość corocznego pozyskiwania interesujących z punktu widzenia monitorowania Planu i strategii rozwoju Gminy danych.

Przygotowywanie raportów z przebiegu realizacji Planu, z postępów w osiągnięciu przyjętych w nim celów rozwojowych Gminy powinno zostać umiejscowione w referacie odpowiedzialnym za planowanie (strategiczne, operacyjne, przestrzenne) rozwoju Gminy. Ponadto w tworzenie raportu powinny zostać zaangażowane także inne referaty i jednostki np. te odpowiedzialne za realizację poszczególnych inwestycji w Gminie.

Na początek należy określić, jakie funkcje ma spełniać raport okresowy z realizacji Planu. Przyjmuje się, że będzie to dokument o charakterze informacyjnym ale także dokument służący promocji Gminy, zawierający ocenę polityki rozwoju konkretnego Wójta, ocenę działalności poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu Gminy, ocenę działalności poszczególnych instytucji w Gminie. Będzie także źródłem argumentacji do forsowania różnych celów rozwojowych, stwarzając pole do dyskusji ale także może stać się narzędziem konstruktywnej krytyki.

Proces opracowywania raportów okresowych przedstawia schemat organizacji monitorowania realizacji *Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2004-2013*.

Schemat organizacji pracy



Raporty okresowe z realizacji Planu będą zatwierdzane przez Radę Gminy na wniosek Komitetu Monitorującego. Podobnie wprowadzanie ewentualnych zmian do Planu.

Terminy – wstępnie zakłada się, że raporty z realizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* sporządzane będą raz na rok, przy czym pierwszy przy zachowaniu poprawności metodologicznej powinien być wykonany w drugim roku, po upływie roku kalendarzowego,

w którym Rada Gminy przyjęła uchwałą dokument Planu. Mając na względzie, że system monitorowania Planu zaczyna funkcjonować w 2011 r. ustala się, że pierwszy raport powstanie w 2012 r. i dotyczył będzie roku 2010. W przypadku, gdy praktyka uzasadniała będzie zmianę częstotliwości raportowania zostanie ona dostosowana do tych potrzeb.

Proponuje się następujący harmonogram każdorazowego sporządzania raportu.



L.p.	Zadanie	Termin
1.	Zebranie danych z instytucji, jednostek organizacyjnych Gminy	do 15 marca
2.	Przygotowanie projektu raportu	do 15 kwietnia
3.	Uzgodnienia wewnętrzne raportu	do 05 maja
4.	Zatwierdzenie projektu raportu przez Komitet Monitorujący	do 31 maja
5.	Przyjęcie raportu przez Radę Gminy	do 30 czerwca

Przykładowe **instytucje**, od których mogą być pozyskiwane informacje do monitorowania Strategii:

- 1) Urząd Statystyczny w Olsztynie
- 2) Powiatowy Urząd Pracy w Mrągowie
- 3) Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Olsztynie
- 4) Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pieckach
- 5) Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza
- 6) Urząd Skarbowy w Kętrzynie
- 7) Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie
- 8) Zarząd Dróg Wojewódzkich w Olsztynie
- 9) Powiatowy Zarząd Dróg w Mrągowie
- 10) Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Mrągowskie Biuro Powiatowe
- 11) zakład energetyczny w Białymstoku Oddział w Giżycku
- 12) Energia-Obrót S.A. Kętrzyn
- 13) PGE Zakład Energetyczny Białystok S.A. Rejon Energetyczny Giżycko
- 14) Komenda Powiatowa Policji w Mrągowie
- 15) Starostwo Powiatowe w Mrągowie
- 16) Lokalna Organizacja Turystyczna w Mrągowie
- 17) Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
- 18) Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie
- 19) Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie
- 20) Regionalne Obserwatorium Terytorialne (posadowione w Departamencie Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie)
- 21) inne instytucje właściwe ze względu na zakres działań zawartych w Strategii

Ewaluacja procesu realizacji Planu odbywać się będzie poprzez zlecenia zewnętrzne bądź jako ewaluacja wewnętrzna, wykonywana zasobami kadrowymi Gminy (ta ostatnia dotyczy w szczególności przeprowadzania ewaluacji doraźnej)

4. Wskaźniki służące ocenie realizacji Planu

Podstawą do budowania systemu wskaźników realizacji celów rozwojowych Gminy winien być przede wszystkim katalog oficjalnych danych statystycznych dostępnych na poziomie gminy.

Człowiek - najlepsza inwestycja



Dopiero przy brakach w oficjalnej statystyce należy zastosować wskaźniki z innych aczkolwiek wiarygodnych źródeł, najlepiej nieodpłatnych bądź w ostateczności używać narzędzi badawczych).

Idealną sytuacją byłoby korzystanie w procesie monitorowania realizacji *Planu Rozwoju Lokalnego* oraz strategii rozwoju Gminy Piecki z **jednolitej bazy wskaźników** wypracowanej na poziomie krajowym na użytek monitorowania efektów polityki rozwoju regionalnego. Jednakże baza nadal jest jeszcze na etapie planowania, przy czym z pewnością nie zaspokoi w pełni potrzeb monitorowania planów/programów rozwoju lokalnego.

Dobranie **katalogu właściwych wskaźników** do mierzenia celów konkretnej strategii rozwoju jest niezwykle trudne. Jest to proces, który trwa i nie zamyka się z chwilą uchwalenia programu rozwoju czy strategii. Dlatego ustala się, że przyjmowany dla mierzenia postępów realizacji Planu zestaw wskaźników ma charakter otwarty, to znaczy powinien być na bieżąco dostosowywany do zaistniałych zmian. W sytuacji, gdy nie będzie możliwości dobrania wskaźnika, który w adekwatny sposób mierzyłby cel (np. gdy na jego realizację składa się kilka celów operacyjnych czy działań z różnych dziedzin) dopuszcza się sformułowanie w przyszłości tzw. wskaźników syntetycznych, zbudowanych na bazie kilku dostępnych w statystyce danych. Z reguły pełniej obrazują one postęp w osiągnięciu takiego celu ale posiadają wadę wynikającą z samego faktu konieczności ustalenia wag dla wskaźników stanowiących ich części składowe.

Wskaźniki dobrane zostaną odpowiednio do celów Planu : strategicznych celów rozwoju Gminy Piecki (poziom makro, wskaźniki oddziaływania) oraz celów operacyjnych (poziom mezo, wskaźniki rezultatu). Obrazują one długoterminowy wpływ realizacji Planu oraz bezpośrednie i natychmiastowe rezultaty. Dopuszcza się, że instytucje raportujące będą także mogły posługiwać się wskaźnikami odnoszącymi się do poszczególnych działań i zadań (wskaźniki mikro, wskaźniki produktów).

Dobra praktyka monitorowania wymaga ustalenia punktu odniesienia. Mierzenie postępów dokonuje się porównując wartości wskaźników w określonych odstępach czasowych **do wartości bazowych** wyznaczonych przez przyjęcie roku bazowego. Przyjmuje się, że jest to rok poprzedzający ten, w którym uchwała się strategiczny plan rozwoju. W przypadku Planu wartość bazowa będzie opracowana wg **roku 2003**.

Z rzadka, jak dotąd, w przypadku dokumentów strategicznych, aczkolwiek byłoby to rzeczywiście zgodne ze sztuką programowania rozwoju, wylicza się **wartości docelowe wskaźników**. Niełatwo jest zapewnić wiarygodność tych wyliczeń, nawet przy zastosowaniu jako narzędzi modeli ekonometrycznych, dla zbudowania których trzeba ponieść określone koszty i zidentyfikować potencjał kadrowy. Można je wyszacować także innymi metodami np. w oparciu o koszt jednostkowy pozyskania wartości wskaźnika czy poprzez dookreślenie porównaniami do średnich wartości danego wskaźnika w powiecie, województwie, kraju. Stąd na tym etapie tworzenia systemu monitorowania i ewaluacji nie przesądza się kwestii obliczania wartości docelowych wskaźników Planu. Zadanie to wykona Komitet Monitorujący.

Projekt katalogu wskaźników do mierzenia postępów realizacyjnych Planu stworzony zostanie przez Referat Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa w Urzędzie



Gminy w Pieckach poprzez dobór i budowanie ich przede wszystkim w oparciu o zapewniające porównywalność dostępnych na poziomie gmin danych statystycznych. Jednocześnie należy mieć na względzie przeprowadzony jesienią 2010 roku spis rolny, którego wyniki zastąpią dane z poprzedniego spisu i które powinny posłużyć do zbudowania wskaźników dla celu 3 Planu. Projekt zostanie przedłożony do zatwierdzenia Komitetowi Monitorującemu.

Katalog wskaźników określony zostanie wg poniższego schematu:

L.p.	Cel strategiczny	Wskaźnik
1.	Trwała poprawa jakości życia mieszkańców Gminy	
2.	Zwiększenie konkurencyjności Gminy na rynku usług turystycznych	
3.	Modernizacja sektora rolnego i dostosowanie go do zmieniających się warunków zewnętrznych i konkurencji na wspólnym rynku europejskim.	

Cel strategiczny <i>Trwała poprawa jakości życia mieszkańców Gminy</i>		
L.p.	Cel operacyjny	Wskaźnik
1.	Ograniczenie bezrobocia i sfery wykluczenia społecznego poprzez tworzenie warunków do rozwoju przedsiębiorczości oraz wprowadzania na teren Gminy nowych inwestycji z zakresu usług i przetwórstwa rolno-spożywczego	
2.	Poprawa warunków nauczania oraz wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z terenu Gminy oraz tworzenie warunków do rozwoju alternatywnych form spędzania czasu wolnego	
3.	Rozszerzenie możliwości dostępu mieszkańców Gminy do nowoczesnych technologii komunikacji i zdobywania informacji	
4.	Poprawa warunków i standardów zamieszkania	
5.	Rozwiązanie problemu gospodarki wodno-ściekowej	
6.	Poprawa stanu dróg wraz z rozbudową zaplecza parkingowego w strefach rekreacyjno-wypoczynkowych	
7.	Zwiększenie atrakcyjności Gminy poprzez uporządkowanie gospodarki odpadami stałymi oraz odpadami z wysokotowarowych gospodarstw rolnych	



Cel strategiczny <i>Zwiększenie konkurencyjności Gminy na rynku usług turystycznych</i>		
L.p.	Cel operacyjny	Wskaźniki
1.	Zdefiniowanie form i rodzajów działalności turystyczno-rekreacyjnej, która spowoduje realne wydłużenie sezonu turystycznego oraz określenie potencjalnych rynków, na których produkt turystyczny Gminy mógłby sprostać konkurencji	
2.	Zwiększenie ilości turystów odwiedzających Gminę a także wydłużenie sezonu turystycznego poprzez opracowanie i wdrożenie programu promocji i marketingu Gminy oraz budowanie jej wizerunku	
3.	Podniesienie atrakcyjności Gminy poprzez rozbudowę infrastruktury turystycznej oraz usprawnienie systemu informacji turystycznej	
4.	Podniesienie kwalifikacji osób prowadzących działalność w sferze turystyki oraz dostosowanie obiektów do wymaganych standardów	

Cel strategiczny <i>Modernizacja sektora rolnego i dostosowanie go do zmieniających się warunków zewnętrznych i konkurencji na wspólnym rynku europejskim</i>		
L.p.	Cel operacyjny	Wskaźniki
1.	Zwiększenie świadomości rolników co do zmieniających się warunków i zasad gospodarowania oraz podniesienie poziomu wiedzy	
2.	Maksymalne wykorzystanie szans modernizacji terenów wiejskich związanych z integracją Polski z Unią Europejską	