

koncepcja realizacji przedsięwzięcia pn.

„BENCHMARKING – KONTYNUACJA” 2019-2021

I. ZAŁOŻENIA KONTYNUACJI PROCESU BENCHMARKINGOWEGO W JST

W związku z wygaśnięciem z końcem grudnia 2018 r. porozumień o współdziałaniu w realizacji przedsięwzięcia pn. „Benchmarking – Kontynuacja” (porozumienia dot. lat 2017 i 2018), zarówno ze strony dotychczasowych jego uczestników, tj. miast, gmin i powiatów, jak i koordynatora przedsięwzięcia, tj. Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, pojawiła się **inicjatywa dalszej współpracy i zawarcia nowych porozumień, regulujących kontynuację prowadzenia badań porównawczych dot. kluczowych procesów i usług publicznych realizowanych przez urzędy w kolejnych latach.**

Zasadniczym celem przedsięwzięcia pn. „Benchmarking – Kontynuacja” **pozostaje podnoszenie jakości usług publicznych poprzez optymalizację funkcjonujących w jednostkach systemów zarządzania z uwzględnieniem benchmarkingu.** Zarówno badania porównawcze, jak i identyfikacja dobrych rozwiązań zmierną przede wszystkim do usprawniania (poprawy jakości, efektywności, terminowości i skuteczności) realizowanych przez jednostki zadań publicznych.

Jako uzasadnienie dla kontynuacji działań benchmarkingowych należy wskazać przede wszystkim **wymierne i wysoko oceniane efekty dotychczasowych działań benchmarkingowych.** W okresie realizacji przedsięwzięcia w latach 2015–2018 rokrocznie osoby zarządzające procesami i usługami publicznymi w poszczególnych urzędach (kierownictwo wysokiego szczebla), otrzymywały **kompleksowe dane** (w postaci raportów i dostępu do danych zgromadzonych w narzędziu benchmarkingowym), **prezentujące ich jednostki na tle innych, podobnych jednostek w ramach 3 grup porównawczych** (miast na prawach powiatu, gmin i powiatów), **które mogły być również wykorzystane dla celów udokumentowania spełnienia części standardów kontroli zarządczej** – tj. B.6. (określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji) oraz E.20 (samoocena). Dane te – w przypadku urzędów od początku biorących udział w benchmarkingu gromadzone w narzędziu benchmarkingowym w sposób ciągły, niejednokrotnie już od 2012 roku – mogą być zarówno podstawą do podejmowania decyzji o zmianach (np. sposobu realizacji zadań – outsourcing, przyjęcia formy organizacyjno-prawnej dla efektywnego i skutecznego działania – PPP, bieżącego finansowania należności – factoring, zaangażowania etatowego, czy też czasu realizacji zadania), jak i utwierdzenia się w słuszności przyjętego sposobu realizacji procesów i świadczenia usług przez poszczególne urzędy (np. podobne zaangażowanie etatowe – wskaźnik obsługi kadrowej, podobne wydatki administracyjne, podobne koszty realizacji usług, zbliżony czas realizacji zadania – wydawania decyzji, poprawność wydawania decyzji – odsetek decyzji skutecznie zaskarżonych). Bardzo istotnymi efektami przedsięwzięcia „Benchmarking – Kontynuacja” są niewątpliwie również:

- a. **funkcjonowanie grupy gminnych i powiatowych koordynatorów benchmarkingu, ekspertów wspierających benchmarking oraz Grupy Innowacji Samorządowych** – gremiów gromadzących przedstawicieli kadry kierowniczej urzędów, ekspertów o wysokich kwalifikacjach, rozumiejących potrzebę dokonywania porównań i podejmowania decyzji w oparciu o konkretne dane i potrafiących wykorzystywać benchmarking zarówno dla celów kontroli zarządczej czy audytu, jak i bieżącego zarządzania zadaniami w urzędach. Część z ww. osób bardzo aktywnie angażuje się w ciągłe poszukiwanie innowacji w skomplikowanym obszarze zarządzania jakością usług publicznych w ramach Grupy Innowacji Samorządowych, która stanowi dobrą platformę stwarzającą warunki dla poszukiwań nowych rozwiązań,
- b. **rozwinięcie formuły badań ad hoc**, która od kilku lat cieszy się rosnącą popularnością – umożliwiającą szybkie zebranie danych dot. zagadnień, które nie są objęte regularnym badaniem benchmarkingowym, a które okazują się w danym momencie istotne dla wnioskującego urzędu (np. poziom wynagrodzeń w poszczególnych jednostkach). Dane zbierane w formule ad hoc – podobnie jak te z regularnego benchmarkingu – niejednokrotnie stanowią tło dla podejmowanych decyzji (w oparciu o fakty zebrane w grupie zainteresowanych jednostek). W latach 2017–2018 przeprowadzono łącznie 19 badań ad hoc,
- c. **powstanie bazy ok. 40 dobrych praktyk** – rozwiązań zidentyfikowanych w urzędach – stosowanych w procesach poddanych analizie benchmarkingowej (zarówno praktyk zidentyfikowanych w okresie realizacji przedsięwzięcia pn. „B-K”, jak i w czasie realizacji wcześniejszego projektu pn. „*Benchmarking – narzędzie efektywnej kontroli zarządczej w urzędach miast na prawach powiatu, urzędach gmin i starostwach powiatowych*”), z których istotną część udało się wdrożyć w całości lub części w innych jednostkach samorządu terytorialnego. Dobre praktyki mają różny wymiar, tj. organizacyjny (np. szybsze wydawanie dowodów rejestracyjnych), finansowy (np. wdrożenie kompleksowego planu analizy kosztów funkcjonowania urzędu), czy też promocyjny (np. organizowanie jubileuszy pożycia małżeńskiego).

Zważając na powyższe korzyści, a także analizując ponoszone koszty, w trakcie spotkania podsumowującego dotychczasowy dorobek przedsięwzięcia benchmarkingowego, które odbyło się we wrześniu 2018 r. w Ustroniu, przedstawiciele obu stron przedsięwzięcia, tj. koordynatorzy benchmarkingu oraz ich zastępcy (w miastach na prawach powiatu, gminach i starostwach powiatowych) oraz Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, wyrazili chęć kontynuacji ww. działań. Związek zobowiązał się do przedstawienia propozycji na kolejne lata, uwzględniającej uwagi i sugestie dot. proponowanych zmian w badaniach benchmarkingowych, począwszy od 2019 r. (w tym m.in. tych związanych z potrzebą systematycznego wprowadzania nowych obszarów poddawanych benchmarkingowi).

W ślad za ww. ustaleniami Śląski Związek Gmin i Powiatów proponuje realizację kolejnej, trzeciej już edycji przedsięwzięcia pn. „**Benchmarking – Kontynuacja**” 2019–2021. Tym samym w przypadku

zgromadzenia oczekiwanej liczby jednostek samorządu terytorialnego, warunkującej możliwość funkcjonowania grup porównawczych (osobnej dla miast na prawach powiatu, gmin i starostw powiatowych), porozumienia dot. dalszego współdziałania w przedsięwzięciu zawierane byłyby na okres trzech lat (tj. od marca 2019 r. do grudnia 2021 r.) i obejmowałyby trzy cykle benchmarkingowe (2019 – analizie będą poddane dane za rok 2018, 2020 – analizie będą poddane dane za rok 2019 oraz 2021 – analizie będą poddane dane za rok 2020) realizowane w dwóch ścieżkach, tj.:

- ścieżka 1 (podstawowa, obligatoryjna) – **grupa regularnego benchmarkingu** – prowadząca benchmarking wg wypracowanej i przetestowanej wcześniej metodologii z uwzględnieniem zmian wynikających z dostosowania do zmieniających się przepisów prawa, a także oczekiwań uczestników przedsięwzięcia dot. zakresu prowadzonych badań porównawczych,
- ścieżka 2 (uzupełniająca, opcjonalna) – **badania ad hoc i Grupa Innowacji Samorządowych** – skupiające jednostki zainteresowane szybkim pozyskiwaniem danych dot. wybranych zagadnień w ramach jednostek uczestniczących w benchmarkingu (badania ad hoc) oraz osoby zainteresowane dalszym poszukiwaniem innowacji w obszarze zarządzania jakością usług publicznych, kontroli zarządczej, analizy ryzyka, próby opisanie ryzyk związanych z realizacją zadań własnych i zleconych, itp.

Proponuje się, aby przedsięwzięcie było finansowane na dotychczasowych zasadach, tj. zasadnicza część kosztów (m.in. zatrudnienie moderatora benchmarkingu i ekspertów tematycznych odpowiedzialnych m.in. za weryfikację danych i poszukiwanie dobrych praktyk) byłaby pokrywana przez Śląski Związek Gmin i Powiatów, natomiast do kosztów obciążających urzędy należałyby jedynie koszty:

- a) dojazdu na spotkania odbywające się na terenie woj. śląskiego,
- b) noclegów i wyżywienia podczas corocznych 3-dniowych spotkań podsumowujących realizację przedsięwzięcia i podnoszących kompetencje koordynatorów (nieprzekraczające kwoty 650 zł na osobę/spotkanie, z reguły w spotkaniu biorą udział 2 osoby (koordynatorzy i ich zastępcy) reprezentujące dany urząd),
- c) w przypadku urzędów – gospodarzy poszczególnych spotkań, tj. spotkań wymiany dobrych praktyk, spotkań Grupy Innowacji Samorządowych – koszty udostępnienia sali oraz drobnego poczęstunku dla uczestników. Spotkania w urzędach odbywałyby się wzorem lat poprzednich rotacyjnie, na podstawie deklaracji urzędu o gotowości organizacji spotkania w danym roku.

II. GRUPA REGULARNEGO BENCHMARKINGU – ZAKRES PRZEDMIOTOWY BENCHMARKINGU

Zgodnie z propozycją uczestników ostatniego spotkania podsumowującego, podobnie jak w latach 2017–2018, dane do analiz byłyby gromadzone w 12 obszarach, przy czym począwszy od 2019 r. dotychczasowy **obszar wydawania decyzji o warunkach zabudowy zostałby zastąpiony**

nowym obszarem, tj. ewidencją działalności gospodarczej. Tym samym zestaw zagadnień proponowanych do objęcia benchmarkingiem przedstawia się następująco:

- I. Informacje ogólne o urzędzie i danej jednostce terytorialnej*
- II. Wydawanie decyzji pozwolenia na budowę*
- III. ~~Wydanie decyzji o warunkach zabudowy~~ Ewidencja działalności gospodarczej (realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej)*
- IV. Rejestracja aktów stanu cywilnego (realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej)*
- V. Gospodarka odpadami komunalnymi*
- VI. Monitorowanie zobowiązań wynikających z tytułu podatku od nieruchomości*
- VII. Realizacja zadań własnych określonych dla powiatu w zakresie komunikacji (rejestracja pojazdów, stacje kontroli pojazdów, ośrodki szkolenia kierowców)*
- VIII. Utrzymanie infrastruktury miejskiej na przykładzie oświetlenia*
- IX. Organizacja sieci szkół publicznych (kształcenie obowiązkowe) – w zakresie wyników nauczania oraz zasad i struktury finansowania*
- X. Realizacja usług społecznych w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*
- XI. Zarządzanie zasobami ludzkimi w urzędzie gminy, w tym miasta na prawach powiatu oraz w starostwach powiatowych*
- XII. Funkcjonowanie urzędu*

Dodatkowo w roku 2019 dla obszarów IV, VII, IX, XI i XII (a być może i dla III), z pomocą ekspertów tematycznych, prowadzona będzie pogłębiona analiza i identyfikacja dobrych praktyk (rozwiązań systemowych/organizacyjnych). Dla ww. obszarów przewiduje się opracowanie szczegółowych raportów z benchmarkingu, zgodnie z wypracowaną dotychczas metodologią, na którą składają się: pogłębiona analiza wskaźników i wybranych mierników we wskazanym obszarze, prezentacja zidentyfikowanych dobrych praktyk oraz rekomendacja ewentualnych zmian. Kwestia zakresu tematycznego badań w kolejnych cyklach benchmarkingowych, tj. w latach 2020 i 2021 będzie każdorazowo ustalana z koordynatorami benchmarkingu w trakcie spotkań podsumowujących poszczególne lata.

III. BADANIA AD HOC i GRUPA INNOWACJI SAMORZĄDOWYCH

Formuła badań ad hoc różni się od tej stosowanej w regularnych badaniach benchmarkingowych. Podstawową cechą badań ad hoc jest dobrowolność udziału zainteresowanych jednostek w ramach grupy benchmarkingowej (w odróżnieniu od regularnych badań, dla których wymóg zebrania danych jest obligatoryjny), a także relatywna szybkość zebrania danych. Do zadań urzędu wnioskującego o przeprowadzenia badania ad hoc należy określenie celu, zakresu, mierników i ewentualnie wskaźników, sporządzenie zbiorczego zestawiania danych, a także opracowanie raportu końcowego z wnioskami z badania (według ustalonego wzoru).

Związek z kolei zajmuje się zbieraniem danych od zainteresowanych jednostek, weryfikacją raportu końcowego i jego udostępnieniem jednostkom, które wzięły udział w badaniu. W trakcie spotkania podsumowującego cykl benchmarkingowy w 2018 r. zgłoszono następujące tematy

potencjalnych badań ad hoc w 2019 r.: budżet partycypacyjny, fundusz sołecki, zielona energia, geodezja, egzekucja podatku od nieruchomości, ewidencja ludności, mieszkalnictwo, pomoc społeczna.

Podczas spotkań Grupy Innowacji Samorządowych omawiane i analizowane będą propozycje włączania nowych usług i procesów do regularnych badań benchmarkingowych w kolejnych latach, niezbędne modyfikacje zestawu wskaźników, inne tematy istotne z punktu widzenia podnoszenia jakości usług publicznych zapewnianych przez samorząd lokalny, a także dodatkowe zagadnienia zgłaszane przez uczestników przedsięwzięcia. W tym nurcie będą mogły być również realizowane dalsze prace nad rozwojem innowacji lub inne, np. związane z podejmowanymi dotychczas, a nieukończonymi działaniami (np. w zakresie analizy ryzyka, RODO itp.).

IV. HARMONOGRAM PRZEDSIĘWZIĘCIA „BENCHMARKING – KONTYNUACJA” 2019

Miesiąc	Miejsce	Zakres/Zadania	Odpowiedzialni
do 15 marca	----	<ul style="list-style-type: none"> – podpisanie porozumień między ŚZGiP a uczestnikami benchmarkingu – prace nad celem, miernikami i wskaźnikami dla obszaru ewidencja działalności gospodarczej 	ŚZGiP, koordynatorzy benchmarkingu, ekspert horyzontalny
do 22 marca	----	<ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie ankiety do narzędzia 	ŚZGiP
do 29 marca	Katowice	<ul style="list-style-type: none"> – spotkanie z koordynatorami z nowych jednostek – zdalne przeszkolenie z korzystania z narzędzia 	ŚZGiP
od 1 kwietnia do 30 kwietnia	----	<ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie danych do narzędzia przez urzędy 	koordynatorzy benchmarkingu
do 30 lipca	----	<ul style="list-style-type: none"> – weryfikacja danych przez ekspertów i identyfikacja dobrych praktyk – dodatkowa weryfikacja i konsultacja wprowadzonych danych przez ŚZGiP 	eksperci, ŚZGiP
wrzesień	wybrane miasta i gminy z terenu woj. śląskiego	<ul style="list-style-type: none"> – spotkania wymiany dobrych praktyk 	eksperci + przedstawiciele urzędów organizujących spotkanie + ŚZGiP
do 31 października	----	<ul style="list-style-type: none"> – ukończenie prac eksperckich i udostępnienie raportów tematycznych 	eksperci, ŚZGiP
13-15 listopada	Wisła/Ustroń/Szczyrk/Brenna	<ul style="list-style-type: none"> – spotkanie podsumowujące cykl 	ŚZGiP

Opracowanie: Biuro ŚZGiP