



FUNDACJA
GOSPODARKI
I ADMINISTRACJI
PUBLICZNEJ

—

**Ekspertyza prezentująca
przykłady najlepszych
zagranicznych praktyk w zakresie
zarządzania strategicznego
rozwojem regionu
RAPORT KOŃCOWY**

Autorzy:

Bartłomiej Biga

Jakub Głowacki

Piotr Kopyciński

Michał Możdżeń

Kraków, 30 marca 2020 r.

Informacje ogólne

Konsorcjum:

KONSORCJUM podmiotów:

Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej

dr Piotr Kopyciński, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

dr Michał Możdżeń, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej

ul. ks. bp. W. Bandurskiego 58/11, 31-515 Kraków

tel.: 12 423 76 05

e-mail: biuro@fundacjagap.pl

NIP: 676-22-93-050

REGON: 120037591

Zarejestrowana dnia 12.04.2005 r. w Krajowym Rejestrze Sądowym przez Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie, XI Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 0000232184

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	4
1. Andaluzja.....	6
2. Lombardia	15
3. Północna Brabancja.....	23
4. Oregon.....	29
5. Szkocja.....	37
Podsumowanie.....	48
Literatura	51
Załącznik 1. Strategie i programy funkcjonujące w Andaluzji wraz z podmiotami koordynującymi.....	54
Załącznik 2. Schemat organizacyjny Junta de Andalucía.....	56
Załącznik 3. Budżetowanie w Andaluzji.....	57
Załącznik 4. Rola <i>Instituto Andaluz de Administración Pública</i> w systemie ewaluacji polityk publicznych.....	66
Załącznik 5. Partycypacja w procesie programowania RPO	68
Załącznik 6. Organizacje uczestniczące w procesie programowania RPO EFRR 2014-2020 dla Andaluzji	73
Załącznik 7. Schemat postępowania przy uruchamianiu planu strategicznego Biura Zarządzania i Finansów w Portland na lata 2018-2020	78
Załącznik 8. Oś czasu planu strategicznego Biura Zarządzania i Finansów.....	79
Załącznik 9. Wskaźniki Tracking Oregon Progress.....	80
Załącznik 10. Schemat układu raportu z realizacji „Oregon Shines”.....	83
Załącznik 11. Administracja rządowa i samorządowa we Włoszech.....	84
Załącznik 12. Zrzut ekranu ze strony Brabant Brand Box.....	85
Załącznik 13. Schemat spółki Hubco	86
Załącznik 14. Proces wdrażania narodowych standardów angażowania społeczeństwa i oprogramowania VOICE.....	87

Wprowadzenie

Niniejszy raport został opracowany na podstawie umowy nr I/2457/ZR/3508/19 zawartej w Krakowie w dniu 2.12.2019 r. pomiędzy Województwem Małopolskim a Fundacją Gospodarki i Administracji Publicznej, dr Piotrem Kopycińskim i dr Michałem Możdżeniem, dotyczącej opracowania ekspertyzy prezentującej przykłady najlepszych zagranicznych praktyk w zakresie zarządzania strategicznego rozwojem regionu. Raport został przygotowany w następującym składzie autorskim: Bartłomiej Biga, Jakub Głowacki, Piotr Kopyciński, Michał Możdżeń.

Niniejszy raport stanowi odpowiedź na potrzebę władz regionalnych w Małopolsce, w zakresie skonstruowania bazy inspirujących praktyk, które mogłyby zostać wykorzystane w procesie doskonalenia systemu zarządzania strategicznego rozwojem.

Zespół autorski wskazuje w raporcie 5 przykładów regionów, które mogą stanowić źródło takich inspiracji, zarówno na poziomie filozofii budowania całego systemu, jak i konkretnych rozwiązań i instrumentów stosowanych w jego ramach. Wybrane, zgodnie z uzasadnieniem zawartym w raporcie wstępnym, regiony to: Andaluzja (Hiszpania), Lombardia (Włochy), Północna Brabancja (Holandia), Oregon (USA), Szkocja (Wielka Brytania).

Hiszpański region **Andaluzji** stanowi specyficzny przykład jednostki terytorialnej, w której ścierają się dwie filozofie zarządzania: oparte o idee neokorporatyzmu silne powiązanie między sektorem prywatnym, publicznym i społecznym w procesie zarówno programowania, jak i implementacji polityk publicznych oraz zakorzenione w nurcie nowego zarządzania publicznego tendencje do wzmacniania narzędzi weryfikacji skuteczności działań publicznych. Objawem pierwszego z podejść jest silnie nieprzejrzysta sieć powiązań między różnymi kategoriami aktorów społecznych. Nie jest to wyraz koherentnego namysłu strategicznego, a raczej efekt trwającego wiele dekad inkrementalnego nawarstwiania się interakcji. Będące próbą odpowiedzi na ten problem i wynikające z presji europeizacyjnej, podejścia do reform systemu, pomimo zachęcających rezultatów, pozostają wycinkowe. Druga filozofia uzewnętrzniana jest przez zestaw kreatywnych praktyk, mających na celu zwiększenie centralizacji i rozliczalności systemu zarządzania strategicznego.

Lombardia to jeden z najbogatszych regionów Włoch. Jest sercem włoskiej małej i średniej przedsiębiorczości oraz jest bardzo atrakcyjna turystycznie. Liczący ponad 1,3 mln mieszkańców Mediolan to drugie co do wielkości miasto we Włoszech i centrum biznesowe o randze europejskiej. Mediolan jest również bardzo popularny wśród turystów (w 2018 r. odwiedzony został przez ponad 9 mln osób) i jest powszechnie uznawany za miasto o dużym potencjale kreatywnym oraz kulturalnym. W okresie jesienno-zimowym, podobnie jak Kraków, zmagają się z problemem smogu, z którym walka w ostatnich latach jest jednym z kluczowych działań władz publicznych.

Wchodząca w skład Niderlandów **Północna Brabancja** może pochwalić się interesującymi propozycjami z zakresu polityki regionalnej, które dotyczą zarówno zrównoważonego rozwoju miast, jak i przyszłych wyzwań na obszarach wiejskich. Wspomniany region mierzy się z rozwiązywaniem relatywnie zbliżonych do małopolskich problemów z zakresu rozwoju nauki, turystyki, rolnictwa i przemysłu (w tym problematyki dizajnu i przemysłów kreatywnych). Region ten stanowi istotny ośrodek kulturalny (festiwale), posiada liczne muzea (w szczególności Eindhoven, 's-Hertogenbosch, Breda, Tilburg) oraz może pochwalić się żywym folklorem i silnym poczuciem lokalnej tożsamości brabanckiej.

Amerykańskie podejście do planowania i zarządzania strategicznego w sektorze publicznym jest swoiste. Z jednej strony cieszy się znacznym zainteresowaniem – jak i wiele innych narzędzi biznesowych, które mogą być wykorzystywane w administracji. Z drugiej natomiast, jest mocno rozproszone (i to nie tylko w relacji stan – rząd federalny), a miejscami realizacja myślenia strategicznego jest dość chaotyczna. Konieczne jest więc sięgnięcie do stanu, który choćby podjął próbę koordynacji w tym zakresie oraz zdecydował się na bardziej przekrojowe (niż mieszczące się w kompetencjach danej agencji) działania. Takim właśnie stanem jest **Oregon**.

Władze **Szkocji**, mając na względzie dominującą pozycję metropolitarną Londynu, kładą nacisk na budowę społeczeństwa informacyjnego i e-governance. Te zagadnienia są szczególnie istotne z perspektywy Polski, ale również województwa małopolskiego, gdzie technologie informacyjno-komunikacyjne wpisano jako inteligentną specjalizację regionu. Dodatkowo, od momentu uzyskania większej autonomii od rządu w Londynie, Szkoci próbują do pewnego stopnia odciąć się od założeń nowego zarządzania publicznego (patrz: *thatcherizm*), czyli rynkowego podejścia do świadczenia usług publicznych (czego przejawem jest m.in. prywatyzacja sektora publicznego, czy też świadczenia usług publicznych przez podmioty prywatne – np. szpitale), kładąc nacisk na koncyliacyjne i partycypacyjne prowadzenie polityk publicznych.

Raport podzielony został na 7 części: po wprowadzeniu znajduje się 5 rozdziałów, opisujących każdy z regionów, z wykorzystaniem nieco zmienionej struktury opisu zaproponowanej przez Zamawiającego. Ponadto w każdym z opisów szczególna uwaga poświęcona jest przybliżeniu interesujących praktyk w systemie zarządzania strategicznego. Ostatnia, 7. część poświęcona została na podsumowanie zawierające schemat koncepcyjny pozwalający na przyporządkowanie opisanych praktyk z perspektywy dwóch wymiarów: etap cyklu polityk publicznych oraz typ instrumentu. W rozdziale tym znajduje się także zestaw wniosków i rekomendacji wynikających z doświadczeń poszczególnych regionów. Wskazane zostają także praktyki o szczególnym potencjale transferu.

Raport liczy 50 stron i zawiera dodatkowo 14 załączników.

1. Andaluzja

1.1. Rys historyczny

Andaluzja stanowi najludniejszą wspólnotę autonomiczną spośród 17 funkcjonujących w Hiszpanii. Administracja publiczna, a szerzej – system zarządzania strategicznego w tym kraju uległ silnym przeobrażeniom po transformacji ustrojowej zapoczątkowanej śmiercią generała Franco. System oparty o zasadę weberowskiego legalizmu uległ od 1975 roku istotnym zmianom, przyspieszonym przez wstąpienie Hiszpanii do Wspólnot Europejskich w 1986 r. Główna oś zmian polegała na bardzo gwałtownej i silnej decentralizacji, połączonej z aktywnym włączaniem sektora obywatelskiego do deliberacji na temat istotnych kwestii rozwoju strategicznego. Ten drugi proces w różnym stopniu zaznacza się w poszczególnych wspólnotach autonomicznych – Andaluzja należy do najbardziej w tym zakresie zaawansowanych.

Aktualnie zarządzanie publiczne w Hiszpanii prowadzone jest na trzech poziomach: centralnym, regionalnym i lokalnym. Na poziomie centralnym administracja, podobnie do innych systemów europejskich, bezpośrednio podlega rządowi. Na poziomie wspólnot autonomicznych rząd posiada swojego przedstawiciela, który stoi na czele administracji państwowej danej wspólnoty. Niezależnie działa samorządowa administracja autonomiczna, która podlega Radzie Ministrów powoływanej przez demokratycznie wybierany parlament wspólnoty. Na poziomie lokalnym organy administracji funkcjonują w ramach departamentów (samorzady miejskie) oraz obszarów (samorzady wiejskie), politycznie podległych odpowiednio demokratycznie wybieranej radzie miasta i radzie hrabstwa. Z punktu widzenia obszarów działania, wspólnoty autonomiczne mają najszersze spektrum odpowiedzialności.

1.2. Powiązanie systemu programowania strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym

Koordinacja działań między centrum politycznym kraju i wspólnotami autonomicznymi rodzi różnorakie problemy, które wynikają m.in. z mechanizmu (znanego także w Polsce) przekazywania obowiązków bez adekwatnego poziomu finansowania. W 2009 roku została wdrożona reforma, która miała za zadanie zmodyfikowanie systemu finansowania 15 spośród 17 regionów (dwa z nich: Kraj Baskijski oraz Navarre posiadają odrębny, korzystny dla nich system). W obecnym kształcie każdy region posiada większe możliwości uzyskiwania wpływów z opodatkowania mieszkańców, a dodatkowo uzyskuje kilkanaście mld euro na realizację zadań własnych i zleconych. Jednocześnie system redystrybucji międzyregionalnej (analogiczny do istniejącego w Polsce) został zachowany, by nadmiernie nie ograniczać możliwości biedniejszych regionów. Z systemu tego korzysta szczególnie Andaluzja.

Z drugiej strony, poziom niezależności władz wspólnot autonomicznych pozostaje wysoki. Możliwości wpływania rządu na decyzje regionów polegają przede wszystkim na dwóch mechanizmach: administracyjnym i politycznym. Mechanizm administracyjny zakłada monitorowanie i formalny nadzór nad działalnością regionów przez rząd centralny. Jednak tryb administracyjny ze względu na szeroko zakrojoną autonomię nie jest instrumentem szczególnie efektywnym. Mechanizm polityczny natomiast zależy od tego, czy w danej wspólnocie rządzi partia, która jednocześnie sprawuje rządy we władzach centralnych. W takim przypadku

premier jest w stanie wyegzekwować wdrożenie programów ogólnonarodowych dzięki odwołaniu się do swoich prerogatyw jako przewodniczącego partii (Możdżeń 2014).

1.3. Stosowany w Andaluzji model zarządzania strategicznego

Od czasu wejścia do Wspólnot Europejskich (WE), system regionalnego zarządzania strategicznego w Andaluzji budowany był w oparciu o trzy równoległe występujące procesy:

1. Europeizację administracji.
2. Wprowadzanie do systemu elementów nowego zarządzania publicznego.
3. Definiowanie wyzwań strategicznych w oparciu o lokalne zasoby i sieć funkcjonujących w regionie podmiotów administracyjnych i obywatelskich.

Ad 1. Europeizacja odnosiła się do silnego wpływu WE na kształt systemu zarządzania publicznego, ze względu na stosowane instrumenty wsparcia regionalnego. Wspólnoty autonomiczne uzyskały od tego czasu istotne wsparcie finansowe niezależne od uwarunkowań krajowych, obarczone jednak zobowiązaniem budowy technokratycznego systemu planowania, wydatkowania i rozliczania uzyskanego wsparcia. Bez wątplenia wpłynęło to jednak na zwiększenie autonomii i samodzielności w projektowaniu rozwoju regionalnego na poziomie wspólnot autonomicznych (Bache i Jones 2000).

Ad. 2 Technokratyzacja zarządzania, silnie związana z pierwszym procesem, skutkowałą stworzeniem i w kolejnych dekadach silnym rozwinięciem siatki celów strategicznych oraz wskaźników ich realizacji. Znajduje to odzwierciedlenie w rozbudowanym systemie mierników celów strategicznych wbudowanych w system budżetu zadaniowego (*performance budgeting*) szerzej opisany w części 1.7 raportu oraz w załączniku 3 oraz w koordynowanym centralnie systemie ewaluacji polityk publicznych opisanym szerzej w części 1.10 oraz załączniku 4.

Ad 3. Specyfiką ukształtowanego w Andaluzji systemu zarządzania stało się silne odniesienie go do lokalnych uwarunkowań i zasobów, co w połączeniu z trwającą długie lata hegemonią w regionie radykalnie demokratycznej Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE – *Partido Socialista Obrero Español*¹) skutkowało zbudowaniem silnego elementu partycypacji obywatelskiej² w niektórych etapach cyklu polityk publicznych (Magone 2009, s. 258) opisanym szerzej w części 1.5 oraz załączniku 5 do raportu. Specyfika Andaluzji odnosi się też do faktu, że jest on jednocześnie największym i jednym z najgorzej rozwiniętych regionów Hiszpanii, co rzutuje na obrany model zarządzania strategicznego, który oparty jest na napięciu między uzależnieniem od funduszy europejskich i krajowych (w ramach polityki spójności), w powiązaniu z silnym poziomem internacjonalizacji gospodarki i chęcią zbudowania modelu rozwojowego bazującego na dostępnych lokalnie zasobach (Magone 2009, s. 215-218; Márquez Guerrero 1997).

Patrząc na omawiany system z perspektywy czterech podstawowych faz cyklu polityk publicznych (diagnoza, planowanie, implementacja, ewaluacja) można uznać, że podejście do zarządzania strategicznego w Andaluzji łączy silne elementy hierarchii (centralna pozycja rządu regionalnego *Junta de Andalucía*), relacji horyzontalnych (rozbudowana sieć konsultowanych i włączanych w implementację interesariuszy) i rynku (mocno obecny kontekst efektywnościowy w ewaluacji działań w połączeniu z wykorzystaniem elastycznych

¹ Partia straciła władzę w 2019 roku na rzecz prawicowo-konserwatywnej Partii Ludowej (*Partido Popular*) po 37 latach jej nieprzerwanego sprawowania w regionie.

² Chociaż w dokumencie ewaluacyjnym przygotowanym przez Faiña i in. (2013) zwracana jest uwaga na niedostatki partycypacji we wdrażaniu polityki spójności.

form zarządzania w ramach implementacji i budżetowania). Uzasadnionym jest więc nazwanie tego modelu hybrydowym, bądź neoweberowskim (Możdżeń 2016).

Natomiast z perspektywy celu działania, Márquez Guerrero (1997) wskazuje, że podejście do rozwoju regionalnego można określić mianem „rozwoju endogenicznego”, łączącego lokalne zasoby z silną orientacją na wzrost gospodarczy i konkurencyjność zewnętrzną – stanowi więc wariację koncepcji „państwa rozwojowego” (*developmental state*), w którym gospodarka stanowi centralny punkt odniesienia, ale jej rozwój kierowany jest przez czynnik polityczny.

1.4. Główne uwarunkowania prawne i instytucjonalne

Ustrój konstytucyjny Hiszpanii determinuje stosunkowo dużą autonomię regionów w realizowaniu swoich celów rozwojowych, której zakres sytuuje niezależność Wspólnot Autonomicznych gdzieś pomiędzy systemem belgijskim a niemieckim (Cicuendez Santamaria i Ramos Gallarin 2006, s. 197-8).

Akcesja Hiszpanii do UE miała bardzo istotny wpływ na hiszpańską politykę regionalną i pociągnęła za sobą radykalną zmianę kierunku działania. Hiszpańskie ramy prawne i operacyjne musiały zostać dostosowane, a kraj musiał nauczyć się nowych „zasad gry”, aby uzyskać środki finansowe przeznaczone na działania regionalne.

Z drugiej strony europejska polityka regionalna wprowadziła wyższy poziom dyscypliny i kontroli finansowej. W zasadzie przepisy wspólnotowe zmusiły władze hiszpańskie do przedstawienia swoich programów i działań wraz z corocznym planem finansowym i zobowiązaniami podjętymi przez każdy z zaangażowanych organów. Godne uwagi jest to, że konieczne było wdrożenie określonych mechanizmów, aby możliwa była ocena efektywności projektów regionalnych.

W konsekwencji procesu europeizacji na poziomie regionalnym w Andaluzji uwarunkowania instytucjonalne kształtowane są przy pomocy silnie rozbudowanego systemu planowania strategicznego, który obfituje w dokumenty strategiczne, plany i programy. Osią budowy tego systemu pozostają fundusze UE (EFRR i EFS), które są powiązane z dwoma równoległymi regionalnymi programami operacyjnymi. Oprócz tego, ze względu na swój rolniczy charakter, region pozostaje beneficjentem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. W regionie RPO uzupełniają ogólną strategię rozwoju regionalnego, która została sformułowana w dokumencie „Agenda zatrudnienia. Plan gospodarczy Andaluzji na lata 2014-2020. Strategia na rzecz konkurencyjności”. Kształt tej strategii ma silny związek z poważnymi trudnościami gospodarczymi, przez jakie region przechodzi od początku kryzysu w strefie Euro (Thissen, Oort i Husby 2018). W aktualnym okresie programowania w ramach EFRR główne obszary wsparcia związane są z promocją konkurencyjności i zrównoważonego rozwoju i obejmują B+R+I, TIK, MSP, gospodarkę niskoemisyjną i środowisko. EFS skierowany jest przede wszystkim na promocję zatrudnienia i mobilności pracy, inkluzję społeczną, przeciwdziałanie biedzie i dyskryminacji oraz budowę kapitału ludzkiego.

Oprócz tego w regionie funkcjonuje 12 strategii oraz 16 planów i programów o charakterze sektorowym³. Wszystkie z nich w mniejszym lub większym stopniu bazują na środkach EFRR i EFS (te dotyczące rolnictwa także EFRROW) oraz środkach budżetowych. Szczegółowa analiza tych dokumentów wskazuje na dość eklektyczny charakter systemu programowania strategicznego. Przygotowywane są one w oparciu o doraźne cele, które tylko w niektórych

³ Pełna aktualna lista w załączniku 1. W sumie aktualnie obowiązują w Andaluzji 244 dokumenty programowe i strategiczne (www.juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/planes.html), jednak w tabeli zostały wskazane te najważniejsze.

przypadkach znajdują odzwierciedlenie we wskaźnikach przypisanych do wydatków budżetowych (patrz opis systemu finansowania). Nie wszystkie istotne sektory gospodarki posiadają dedykowany program, nie każda rada ministerialna koordynuje jakiś program (szczególną rolę w tym systemie pełnią rady zajmujące się sprawami społecznymi, zdrowiem, gospodarką i finansami), a nieraz istotne programy realizowane przez rząd wspólnoty nie posiadają dedykowanego dokumentu (tak jest w przypadku realizowanego poprzez wbudowanie w system zarządzania budżetem zestawu odpowiednich wskaźników środowiskowych program zrównoważenia ekologicznego).

1.5. Podmioty uczestniczące i opis dominujących relacji

System zarządzania strategicznego w Andaluzji oparty jest o obowiązującą w regionie strukturę polityczno-administracyjną, bazującą na systemie parlamentarno-gabinetowym. Dominująca we wspólnocie autonomicznej opcja polityczna tworzy rząd wspólnoty (*Junta de Andalucía*), który podzielony jest na resorty zorganizowane w kilkanaście tzw. rad ministerialnych (*Consejerías*)⁴. Owe rady tworzone są przez kolejne rządy w oparciu o preferencje polityczne rządzącej partii bądź koalicji, ale obejmują wszystkie najważniejsze obszary działalności regionu. Jak w każdym systemie politycznym, ich rola w realizowaniu działań strategicznych jest zróżnicowana, tradycyjnie najistotniejszymi pozostają rady ds. gospodarki, zatrudnienia i polityki społecznej oraz finansów i administracji. Aktualnie funkcjonuje w regionie 11 rad ministerialnych, koordynujących realizację wszystkich najważniejszych strategii i programów (zob. tabela 1). Pomimo że każdy z dokumentów wskazuje jednostkę odpowiedzialną za koordynację wdrażania danego programu lub strategii, szczegóły procesu koordynacji nie znajdują się w opisie i odpowiadają ogólnym ramom zarządzania publicznego w Andaluzji. Jak zostało wspomniane wcześniej, system dokumentów strategicznych nie jest w Andaluzji uporządkowany, co oznacza, że część realizowanych działań w istotnych obszarach (np. kultura) nie posiada jednoznacznej do zidentyfikowania podstawy programowej. Istnienie dokumentów programowych w części obszarów i ich brak w innych można raczej interpretować jako odzwierciedlenie siły politycznej poszczególnych rad ministerialnych (ich rola jest dużo bardziej upolityczniona w porównaniu do roli departamentów UMWM). Dlatego też za najistotniejsze obszary działań można uznać w Andaluzji politykę społeczną i zdrowotną, finanse i gospodarkę oraz rolnictwo. Taki układ priorytetowych obszarów funkcjonalnych ma związek z tradycjami regionu, specyfiką hiszpańskiej decentralizacji oraz presją gospodarczą tego – relatywnie słabo rozwiniętego ekonomicznie – regionu.

Tabela 1. Rady ministerialne i koordynowane przez nie programy strategiczne

Rada Ministerialna	Liczba koordynowanych strategii i programów
Turystyki, Sprawiedliwości i Administracji Lokalnej (<i>Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local</i>)	2
Prezydentury, Spraw Wewnętrznych i Administracji Publicznej (<i>Presidencia, Administración Pública e Interior</i>)	2
Pracy, Kształcenia Zawodowego i Samozatrudnienia (<i>Empleo, Formación y Trabajo Autónomo</i>)	2
Finansów, Przemysłu i Energetyki (<i>Hacienda, Industria y Energía</i>)	4
Edukacji i Sportu (<i>Educación y Deporte</i>)	0
Rolnictwa, Hodowli, Rybołówstwa i Zrównoważonego Rozwoju (<i>Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible</i>)	3
Gospodarki, Wiedzy, Przedsiębiorczości i Szkolnictwa Wyższego (<i>Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad</i>)	4
Zdrowia i Rodziny (<i>Salud y Familias</i>)	6

⁴ Struktura organizacyjna rządu znajduje się na schemacie w załączniku 2.

Polityki Równości i Jedności Społecznej (<i>Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación</i>)	7
Infrastruktury, Rozwoju i Planowania Przestrzennego (<i>Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio</i>)	0
Kultury i Dziedzictwa (<i>Cultura y Patrimonio Histórico</i>)	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dostępnych na stronie: www.juntadeandalucia.es.

Relacje w systemie zarządzania strategicznego, zarówno na etapie diagnozy, planowania, implementacji i ewaluacji oparte są o mocno rozwinięte idee neokorporatystyczne (Martinez-Alier i Roca 1987/88). Oznacza to, że w Andaluzji zatarty jest podział między sektorem publicznym, społecznym i prywatnym, a relacje mają w dużej mierze charakter horyzontalny na etapie planowania (co jest szczególnie widoczne w przygotowywaniu programów operacyjnych), z widocznym uzależnieniem trzeciego sektora od środków publicznych w procesie implementacji polityk publicznych. Skutkuje to oczywiście stosunkowo wysokim poziomem korupcji i w pewnej mierze niejasnymi zasadami dostępu do środków publicznych, co wzmacniane było trwającą prawie cztery dekady hegemonią jednej partii na scenie politycznej. Ma jednak zalety w postaci silniejszego zintegrowania w poszczególne etapy cyklu polityk publicznych przedstawicieli lokalnych społeczności i biznesu, choć zasady tej integracji nie zostały nigdzie zapisane *explicite* (co jest sporym utrudnieniem przy analizie relacji). Zachęca też do zrzeszania się, co skutkuje bardzo rozwiniętym ekosystemem rozlicznych organizacji pozarządowych i obywatelskich. Ponadto po stronie władz regionalnych istnieje świadomość niebezpieczeństw związanych z taką formą prowadzenia polityk publicznych i związanej z tym konieczności zachowania maksymalnej możliwej transparentności. Dlatego też np. dwóm podstawowym programom operacyjnym (EFRR i EFS) towarzyszą obszerne dokumenty pod nazwą „*Gobernanza*” szczegółowo opisujące zasady procesu partycypacji społecznej w przygotowaniu RPO. Taka specjalna forma prowadzenia konsultacji w programach finansowanych ze środków europejskich ma oczywiście związek z realizacją wytycznych UE.

W systemie programowania strategicznego, w szczególności jego część wbudowaną w ramy europejskie, ze względu na występowanie komponentu horyzontalnego, uczestniczą dziesiątki organizacji administracyjnych i społecznych, które włączane są różnorako do poszczególnych faz cyklu polityk publicznych⁵. Dla przykładu Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego koordynowany jest przez Radę Ministerialną Finansów, Przemysłu i Energetyki, jednak partnerstwo na rzecz realizacji programu obejmuje 225 organizacji reprezentujących 24 sektory społeczno-gospodarcze z ośmiu andaluzyjskich prowincji⁶. W przypadku EFS w jego realizację zaangażowanych jest w sumie 219 podmiotów z wszystkich trzech sektorów.

1.6. Główne oraz innowacyjne instrumenty

Polityki publiczne w Andaluzji realizowane są w oparciu o znany w Polsce schemat. Za przygotowanie aktów prawnych i dokumentów strategicznych odpowiedzialny jest rząd wspólnoty. Akty prawne muszą zostać przyjęte przez parlament wspólnoty. Za implementację odpowiedzialne są poszczególne rady ministerialne we współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Specyfiką jest istnienie w strukturach rządu aktywnie funkcjonującej jednostki ewaluacyjnej, usytuowanej w Radzie Ministerialnej Prezydentury, Spraw Wewnętrznych i

⁵ O ile uczestnictwo w procesie programowania programów operacyjnych jest sformalizowane i transparentne, inne strategie i programy, które nie są sprawozdawane Komisji Europejskiej, nie podają szczegółów na temat uczestniczących w procesie organizacji, poza tymi, które są wbudowane w strukturę rządu oraz posiadające formalną odpowiedzialność za realizację wskaźników określonych w poszczególnych dokumentach. W tym aspekcie proces programowania strategicznego, w jego wymiarze partycypacyjnym, jest silnie nieprzejrzysty i uznaniowy.

⁶ Szczegółowa lista organizacji znajduje się w załączniku 6.

Administracji Publicznej (szczegóły procesu ewaluacji przedstawione zostały w podrozdziale 1.10).

Jeśli chodzi o zarządzanie strategiczne realizowane na bazie polityki spójności, andaluzyjski RPO określa konkretne priorytety i obszary interwencji, które mają być wspierane przez programy EFRR. Warunki kwalifikowalności i kryteria wyboru projektów, a także roczne przydziały środków finansowych są wprowadzane do budżetów organów beneficjentów (najczęściej organów publicznych). Procedura ta ułatwia ścisłą koordynację i komplementarność finansowania krajowego i EFRR. W Andaluzji finansowanie z EFRR jest łączone z hiszpańskim funduszem na wspieranie inwestycji w regionach słabiej rozwiniętych (międzyterytorialny fundusz wyrównawczy – odpowiednik polskiego „Janosikowego”). Na poziomie wdrażania koordynacja inwestycji z funduszy europejskich i funduszy krajowych jest ułatwiona dzięki integracji budżetu środków europejskich z ustawą budżetową w każdym roku (Faiña i in. 2013). Ma to związek z funkcjonowaniem rozbudowanego systemu programowania budżetowego, omówionego w załączniku 3.

Jak już zwrócono uwagę, zarówno przygotowywanie planów strategicznych, jak i implementacja zawartych w nich celach, odbywa się w oparciu o współpracę międzysektorową. Forma realizacji podobnych usług różni się więc czasem znacząco, ze względu na brak ujednoczonych schematów organizacyjnych. Jak wcześniej zasugerowano, istotnym, ale nie jedynym narzędziem realizacji działań publicznych jest rozbudowany system programów i strategii. „Agenda polityczna” ustanawiana jest przez odpowiednie ministerstwa sektorowe, jednak organizacje zewnętrzne są włączane w proces programowania. Widać to szczególnie wyraźnie w przypadku programów operacyjnych, w których zarządzanie tym procesem zostało dość detalicznie sformalizowane z wykorzystaniem dedykowanej platformy internetowej oraz cyklu spotkań i konferencji (bardziej szczegółowy opis systemu znajduje się w podrozdziale 1.8).

1.7. Główne oraz innowacyjne źródła i mechanizmy finansowania

Finansowanie wspólnot autonomicznych składa się z kilku elementów. Mogą one korzystać z zasobów własnych na bazie podatków i innych dochodów, chociaż są one bardzo ograniczone i nie stanowią więcej niż 7 procent przychodów budżetowych. Ponadto mogą finansować swoje działania kredytowo. Większość zasobów finansowych to jednak ogólne i przedmiotowe subwencje blokowe rządu centralnego. O ile subwencje ogólne pozwalają Wspólnotom Autonomicznym wydawać środki według własnego uznania z pewnymi drobnymi ograniczeniami, subwencje przedmiotowe są związane z konkretnymi celami lub usługami, które społeczności autonomiczne muszą zapewnić swoim obywatelom. Subwencja zdrowotna i edukacyjna stanowią największe źródło finansowania. Warto również wspomnieć o Międzyterytorialnym Funduszu Wyrównawczym, jako warunkowej dotacji związanej z inwestycjami w konkretnej społeczności autonomicznej. Andaluzja jest największym beneficjentem stosowania tego instrumentu.

Andaluzja, ze względu na swoją wielkość i stosunkowe „zacofanie” gospodarcze, pozostaje jednym z największych beneficjentów obu funduszy: z EFRR na latach 2014-2020 uzyskała 3 201 mln EUR, a z EFS 954 mln EUR. Mimo istotnego wpływu systemu funduszy unijnych na układ zarządzania strategicznego w regionie, środki uzyskiwane z tych źródeł stanowią w Andaluzji stosunkowo niewielki odsetek wydatków Wspólnoty Autonomicznej. W 2019 roku budżet wspólnoty wyniósł prawie 36,5 mld EUR, co samo w sobie jest wskaźnikiem

stopnia autonomii regionów w ustroju hiszpańskim. Warto zauważyć, że dochody z funduszy europejskich są uwzględniane w skonsolidowanej ustawie budżetowej Andaluzji.

Interesującą specyfiką finansowania działań publicznych w Andaluzji jest ich silne oparcie na systemie quasi-niezależnych agencji wykonawczych, które dysponują około 30% wszystkich środków budżetowych. Ze względu na specyfikę decentralizacji w Hiszpanii, w której odpowiedzialność za służbę zdrowia spoczywa na barkach wspólnot autonomicznych, prawie 60% środków budżetowych pochłanianych jest przez działania w tym obszarze.

Analiza budżetów poszczególnych agend administracji Andaluzji potwierdza, że zarządzanie publiczne prowadzone jest wciąż w tym regionie (podobnie jak w innych regionach Hiszpanii) w oparciu o idee neokorporacyjne. W budżetach większości ministerstw różnorakie transfery na rzecz zewnętrznych podmiotów realizujących funkcje publiczne niejednokrotnie przekraczają 30% wydatków. Oznacza to, że system implementacji polityk publicznych pozostaje silnie rozproszony i oparty jest o miks rozwiązań organizacyjnych pochodzących z sektorów: publicznego, prywatnego i społecznego.

System budżetowy w Andaluzji posiada trzy cechy specyficzne, które mogą budzić zainteresowanie innych regionów:

1. Taka konstrukcja budżetu zadaniowego (zwanego w Andaluzji programowym), że każdy wydatek ma powiązanie z ustalonym wcześniej wskaźnikiem rozwoju obszaru, w którym dokonuje się wydatku, na podstawie celów ustalonych w krótkookresowym planie rzeczowo-wydatkowym danej jednostki budżetowej⁷.
2. Funkcjonujące od 2007 r. silne powiązanie procesu budżetowego z zasadą równości płci (*Gender Budgeting*), co odnosi się do konieczności uzasadniania i oceny wydatków z punktu widzenia ich wpływu na ten obszar. Co roku realizacja idei równości jest oceniana w specjalnym raporcie z realizacji budżetu, skoncentrowanym na tym problemie. Obecnie system budżetowania w Andaluzji oceniany jest powszechnie jako jedna z najlepszych światowych praktyk w tym obszarze (EIGE 2013, OECD 2019, Moźdżeń 2013).
3. Wprowadzony 2 lata temu, analogiczny do opisanego w punkcie 2 system oceny wpływu budżetu na środowisko⁸.

Szerszy opis tych mechanizmów znajduje się w załączniku 3.

1.8. Stosowane mechanizmy współpracy i koordynacji

Koordynacja w ramach systemu zarządzania strategicznego determinowana jest kształtem systemu politycznego, który – posiadając silne centrum – musi uwzględniać racje wpływowych jednostek samorządu terytorialnego na poziomie lokalnym oraz aktywnego społeczeństwa obywatelskiego działającego przez rozwinięty system organizacji pozarządowych oraz podmiotów ekonomii społecznej (w Hiszpanii operuje wiele, nie tylko małych, przedsiębiorstw funkcjonujących w formie kooperatyw).

Aby zobrazować wykorzystywane narzędzia współpracy na etapie programowania, warto odnieść się do doświadczeń RPO EFRR. Rolę koordynatora przyjęła Rada Ministerialna

⁷ Funkcjonowanie takich „planów rzeczowo-wydatkowych” jest jedną z przyczyn wysokiej liczby funkcjonujących w Andaluzji planów i programów.

⁸ W tym kontekście pewną ciekawostką jest fakt, że w Andaluzji obecnie nie funkcjonuje formalna strategia dotycząca ochrony środowiska (poprzednia przygotowana była dla okresu programowania 2007-2013). Obecnie prowadzone są prace nad takim dokumentem. Jednak wypracowanie systemu oceny wpływu budżetu na środowisko jest pośrednim dowodem na wagę tej kwestii w „agendzie politycznej”.

Prezydentury (zwróćmy uwagę, że za wdrażanie programu odpowiedzialny jest resort finansów). Proces przygotowania dokumentów składał się z kilku etapów:

1. W pierwszym etapie dokonano inwentaryzacji organizacji funkcjonujących we wszystkich trzech sektorach w ramach danego obszaru tematycznego (w RPO jest ich 7) z punktu widzenia kilku kryteriów, spośród których najważniejsze odnosiły się do wielkości i adekwatności podejmowanych działań dla danego obszaru.
2. Równolegle nastąpił wybór partnerów horyzontalnych, którzy w większości rekrutowani byli spośród podmiotów administracji regionalnej i lokalnej, agencji i fundacji powiązanych z rządem regionalnym oraz uniwersytetów.
3. Drugi etap polegał na zaproszeniu do współpracy w ramach partnerstwa wybranych podmiotów. Współpraca miała obejmować trzy poziomy: analizę SWOT, planowanie wskaźników, finansowania, monitorowania i ewaluacji oraz prace nad przygotowaniem ostatecznej wersji dokumentu.
4. Partnerzy zapraszani byli do uczestniczenia w warsztatach w ramach tzw. „dni tematycznych”, podczas których realizowane były prace nad roboczą wersją dokumentu RPO.
5. Po każdym z dni tematycznych uruchamiana była internetowa platforma konsultacyjna, na której można było zgłaszać dodatkowe uwagi.
6. Podmiot koordynujący zamyka proces.

W dokumentach udostępnianych przez rząd regionalny zawarte są szczegółowe informacje na temat spotkań i statystyk partycypacji. Wciąż brakuje w Andaluzji systemu, który pozwalałby na szczegółowe monitorowanie konsultacji dokumentów strategicznych i prawnych przez zewnętrzne podmioty (podobnego do prowadzonego w Polsce przez Rządowe Centrum Legislacji), jednak jak się wydaje system ewoluuje w stronę tak rozumianej przejrzystości procesu⁹.

Etap implementacji polityk publicznych, bez względu na program czy strategię, w dużej mierze prowadzony jest przez administrację regionalną i powiązane z nią podmioty (np. wsparcie przedsiębiorczości realizowane jest przez działającą w sposób rozproszony fundację finansowaną publicznie pod nazwą *Andalucia Emprende*). Podobnie do rozwiązań stosowanych w Małopolsce, podmioty zewnętrzne uczestniczą w systemie jako realizatorzy projektów.

1.9. Stosowane metody monitorowania

Monitorowanie działań pozostaje niewystarczająco zoperacjonalizowane, pozostając częścią mechanizmu ewaluacji. Oparte jest o dwa typy wskaźników: wydatkowania środków i produktu. Za ich dostarczanie odpowiedzialne są rady ministerialne, w których gestii leży dany obszar tematyczny. Dane dotyczące monitoringu pochodzą także od wyspecjalizowanego podmiotu, którym jest Andaluzijski Instytut Statystyki i Kartografii, uczestniczącego w przygotowywaniu poszczególnych programów strategicznych i odpowiedzialnego za dostarczanie specyficznych informacji, szczególnie o charakterze przekrojowym, ale także szczegółowych. Przykładowo, w ramach monitoringu (a pośrednio także ewaluacji) działań w głównej strategii rozwojowej (Agenda zatrudnienia) Instytut odpowiedzialny jest za dostarczanie danych nt. liczby przedsiębiorstw posiadających własną stronę internetową, czy szacunki dot. wartości dodanej w gospodarce w podziale na sektory, ale także wydatki na działalność innowacyjną.

⁹ Dodatkowe informacje na temat procesu konsultacji RPO znajdują się w załączniku 5.

1.10. Stosowane metody i mechanizmy ewaluacji i wprowadzania korekt strategicznych

Do 2014 r. za ewaluację działań w systemie odpowiedzialni byli jedynie koordynatorzy konkretnych polityk i strategii, czyli w praktyce poszczególne rady ministerialne. W 2014 r. sytuacja zmieniła się wraz z rozszerzeniem o ewaluację odpowiedzialności powołanego w 2009 r. wyspecjalizowanego podmiotu szkoleniowego pn. Andaluzijski Instytut Administracji Publicznej (IAAP) wraz ze zwiększeniem budżetu organizacji (w 2018 r. było to ponad 30 mln EUR) oraz stworzeniem w 2016 r. ogólnych wytycznych ewaluacyjnych, uzupełniających zasady ewaluacji stworzone na potrzeby konkretnych strategii i programów. W dokumencie zawarte zostały podstawowe zasady realizacji ewaluacji, obejmujące partycypację, przejrzystość, efektywność, innowacyjność, uczenie się i rozliczalność. Stworzony system ewaluacji uczynił Instytut koordynatorem działań ewaluacyjnych realizowanych przez różne podmioty administracyjne. Założenia procesu zostały sformułowane następująco:

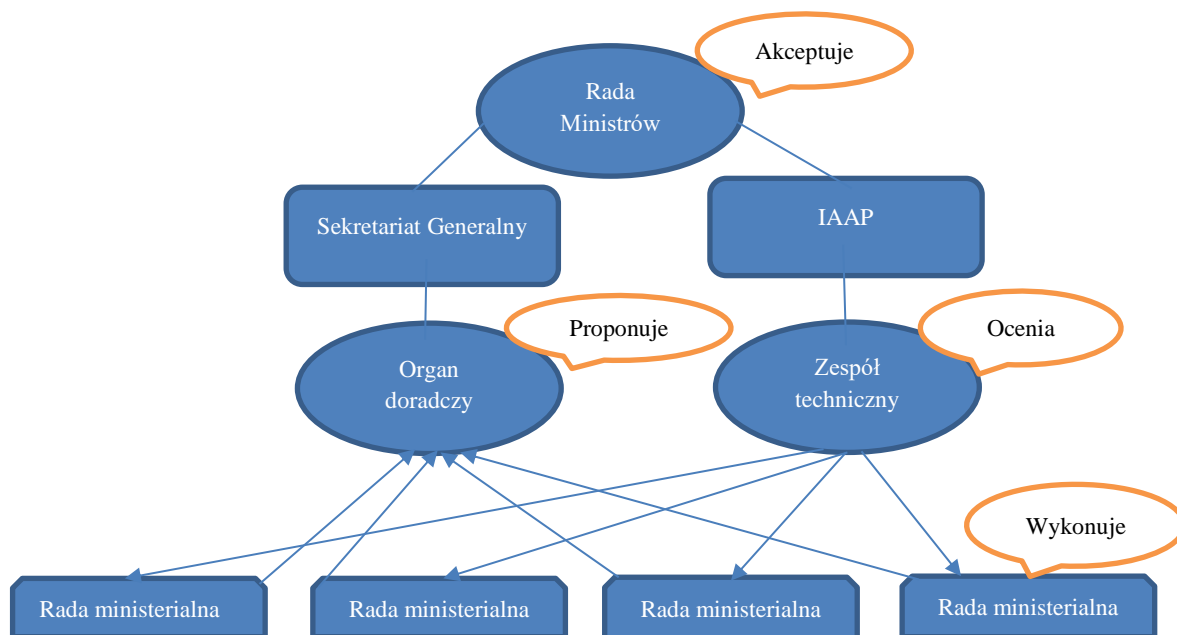
Proponuje się utworzenie organu doradczego ds. systemu oceny polityki publicznej, składającego się z kierownictwa wyższego szczebla wszystkich rad ministerialnych i przedstawicieli podmiotów społecznych. Przewodniczyłby mu Minister Finansów i Administracji Publicznej lub Sekretarz Generalny Administracji Publicznej.

Organ ten będzie corocznie informować i proponować Radzie Prezesów plan ewaluacji wraz z politykami podlegającymi ocenie i będzie otrzymywać raporty z ocen przeprowadzanych co roku.

System pracy wyglądałby następująco: po zatwierdzeniu planu oceny przez Radę Prezesów IAAP (Instytut Administracji) powinien być odpowiedzialny za pomoc radom w realizacji przy użyciu wszystkich niezbędnych środków technicznych.

Rada będzie również polegać na Sekretariacie Generalnym Administracji Publicznej i jego jednostkach, a także na Zespole Technicznym ds. Oceny Polityki Publicznej (poziom usług), który powinien zostać utworzony jako podstawowy zasób do wdrażania propozycji. Zespół ten będzie pełnił między innymi funkcje: koordynowania działań ewaluacyjnych, zapewnianie środków technicznych, doradzanie i nadzorowanie sprawozdań z oceny, przedkładanie rocznych sprawozdań organowi doradczemu, który w każdym momencie może zażądać dodatkowych sprawozdań (IAAP 2016).

Schemat 1. Schemat przygotowywania planów ewaluacji Instituto Andaluz de Administración Pública



Źródło: www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/publico/evaluacion.epp.

Schemat przedstawiający zaproponowane zasady przygotowywania planów ewaluacji można znaleźć powyżej.

System ewaluacji uwieńczono w roku 2019 publikacją pierwszego raportu z oceny systemu ewaluacji polityk publicznych w Andaluzji – metaewaluacji (*Evaluación de realización y resultados. Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP*, Enero 2019), która wykazała szereg niedostatków stworzonego systemu ewaluacji. W szczególności wciąż nie udało się stworzyć systemowego planu ewaluacji, co pokazuje trudności koordynacyjne w przypadku złożonego systemu zarządzania strategicznego jaki funkcjonuje w Andaluzji. Sam system pozostaje jednak wart zainteresowania. Więcej szczegółów dotyczących roli IAAP w procesie ewaluacji polityk publicznych znajduje się w załączniku 4.

2. Lombardia

2.1. Rys historyczny

Lombardia należy do tak zwanego serca gospodarczego Starego Kontynentu, w skład którego wchodzi: Mediolan, Londyn, Hamburg, Frankfurt, Monachium oraz Paryż. Rola tych miast oraz całych regionów w rozwoju gospodarczym współczesnej Europy jest uznawana za wiodącą. Z populacją ok. 10 mln mieszkańców Lombardia jest czwartym najbardziej zaludnionym regionem w Europie. Produkt krajowy brutto Lombardii, wynoszący 33 835,7 EUR na mieszkańca (2014 r.) plasuje go na piątym miejscu wśród regionów europejskich.

System produkcyjny Lombardii jest obecnie jednym z najbardziej rozwiniętych we Włoszech i Europie: Działała tam ponad 800 tys. aktywnych przedsiębiorstw (w porównaniu do ponad 5 mln dla całego kraju), z czego ponad 99% to mikroprzedsiębiorstwa i małe firmy, stanowiące podstawę gospodarki regionalnej.

Gospodarka Lombardii charakteryzuje się dużą różnorodnością sektorów i branż. Są to zarówno sektory tradycyjne, takie jak rolnictwo i hodowla zwierząt jak również przemysł ciężki i lekki. Przemysł jest rozwinięty szczególnie w branżach: mechanicznej, elektronicznej, metalurgicznej, tekstylnej, chemicznej i petrochemicznej, farmaceutycznej, spożywczej, wydawniczej, obuwniczej oraz meblowej. Jest to sektor fundamentalny, szczególnie w odniesieniu do możliwości tworzenia i wdrażania innowacji oraz prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, która jest podstawowym motorem wzrostu konkurencyjności regionu.

Sektor usług również rozwija się dynamicznie w ostatnich dziesięcioleciach. Istotne znaczenie odgrywa tu handel i finanse (w Mediolanie znajduje się włoska giełda, jeden z najważniejszych europejskich rynków finansowych). Ważne są również usługi bankowe, transportowe, komunikacyjne i biznesowe. Gospodarka Lombardii jest silnie zorientowana na eksport i tym samym jest w dużej mierze narażona na zmiany wywołane globalizacją.

Na uwagę zasługuje również dość duża spójność wewnątrzregionalna. W prowincji Mediolan prowadzi działalność jedynie 40% firm z tego regionu. Wiele ważnych przedsiębiorstw, ale również instytucji publicznych oraz ośrodków badawczych znajduje się w innych prowincjach, np. Varese, Como, Lecco, Monza i Brianza, Bergamo, które mają silny sektor produkcyjny. Prowincje Lodi i Brescia charakteryzują się zarówno produkcją, jak i rolnictwem, a w Sondrio, Cremonie, Pavii i Mantui dominuje sektor rolny.

Do długoterminowych wyzwań regionu należą przede wszystkim starzejące się społeczeństwo, imigracja oraz stosunkowo powolne dostosowywanie przedsiębiorstw do postępujących zmian technologicznych (OECD 2011).

2.2. Powiązanie systemu programowania strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym

Wiele etapów procesu decentralizacji we Włoszech zaowocowało strukturami samorządu terytorialnego obejmującymi 20 regionów, 107 prowincji i 8 100 gmin i to właśnie regiony mają dominującą pozycję w tym obszarze administracji publicznej. Znajduje to odzwierciedlenie w finansach samorządu, gdyż regiony mają największy udział w dochodach spośród wszystkich 3 szczebli. 60% łącznych wydatków samorządu we Włoszech jest realizowanych przez regiony, a pozostałe 40% przez prowincje i gminy. Do podstawowych obowiązków regionu należą usługi zdrowotne i socjalne, planowanie urbanistyczne, kształcenie zawodowe, kultura i turystyka, regionalny transport publiczny, środowisko i mieszkalnictwo. Zgodnie z włoską konstytucją (art. 117) regiony mają kompetencje ustawodawcze w dziedzinie edukacji, badań naukowych i technologicznych, innowacji i wsparcia dla sektorów produkcyjnych. W tych dziedzinach państwo określa ogólne zasady, które musi spełniać ustawodawstwo regionalne. Regionom można również przypisać dalsze wyłączne kompetencje w niektórych dziedzinach w drodze porozumienia z państwem.

Relacje pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym włoskiej administracji publicznej należy rozpatrywać na tle kształtowania się państwa i jego instytucji oraz rozwoju społeczeństwa. Podwaliny pod kluczowe cechy systemu włoskiej administracji publicznej zostały ukształtowane w 1861 r., wraz z utworzeniem zjednoczonego Królestwa Włoch. Wówczas to Lombardia, na mocy wcześniejszego traktatu w Villafranca (1859 r.), została przyłączona do Włoch (wcześniej w Austrii). Celem ówczesnej władzy było osiągnięcie jedności politycznej z poszanowaniem istniejącej równowagi sił między częściami składowymi państwa. W ten sposób ukształtował się dosyć stabilny kompromis we włoskiej administracji publicznej między władzą centralną i regionalną, który trwał właściwie do lat 70. XX wieku. Wówczas to podjęto działania w celu zreformowania struktur administracyjnych i politycznych na niższych szczeblach. Było to związane z dynamicznymi zmianami w sposobach produkcji i zmianami struktur metropolitalnych, zwłaszcza w północnych Włoszech. Reforma jednak nie była w stanie poradzić sobie z tempem zmian społecznych, co doprowadziło do poważnego kryzysu rządowego. W 1971 r. przeprowadzona reforma podatkowa usunęła najcenniejszy instrument władzy regionalnej, jakim było uprawnienie do nakładania podatków i opłat. Stopniowo władza regionalna była wypierana przez struktury partyjne, które były mocno uzależnione od administracji centralnej. Stosunki między rządem a regionem, prowincją i gminą zostały ponownie zreformowane ustawą nr 142 z 8 czerwca 1990 r., która nadawała wiele uprawnień administracji samorządowej i uniezależniła ją od władzy rządowej (Gario 1995). Kontynuacją tego kierunku była reforma z 2009 r., która jeszcze bardziej uniezależniła regiony od władzy centralnej.

2.3. Stosowany w Lombardii model zarządzania strategicznego

Lombardia jest regionem, w którym dominującą doktryną zarządzania publicznego jest współzarządzanie (ang. *governance*) (por. Williamson 1996, Kooiman 2000, Hausner 2008, Mazur 2015) z widocznymi elementami nowego zarządzania publicznego (ang. *New Public*

Management) (por. Zawicki 2011). Począwszy od 1995 r. władze regionalne, mając na uwadze bardzo aktywne społeczeństwo oraz dynamiczny sektor przemysłowy, zaczęły konsekwentnie wdrażać politykę zwaną „od rządzenia do współzarządzania” (Brugnoli i Colombo 2012). Rola rządu regionalnego ewoluowała od podmiotu świadczącego usługi publiczne w kierunku podmiotu zamawiającego. Jego strategiczną rolą jest zatem zapewnienie świadczenia usług w najlepszym interesie podatników i użytkowników oraz utrzymanie procedur mających na celu utrzymanie lokalnych wpływów i rozliczalności. Zatem główną funkcją władz regionalnych w takim modelu są następujące obszary współzarządzania: aktywność i partycypacja społeczna; monitorowanie i kontrolowanie dostarczanych usług; regulowanie systemu usług oraz zarządzanie informacją. W ten sposób Lombardia umocniła swój wizerunek lidera w zakresie realizacji zasady pomocniczości we Włoszech (Ongaro 2006). W obszarach kilku polityk publicznych Lombardia zdecydowała się zachować w swoich rękach jedynie funkcje regulacyjne, planowania i finansowania, podczas gdy zarządzanie i dostarczanie usług zostało powierzone zewnętrznym podmiotom, zarówno publicznym, jak i prywatnym. Taki system sprawia, że administracja nie interweniuje w tych dziedzinach, w których rynek i społeczeństwo jest w stanie skutecznie wykonywać funkcje publiczne, a także uczestniczyć w planowaniu i wdrażaniu polityk. Towarzyszy temu dążenie do stworzenia obywatelom maksymalnej swobody wyboru dostawy usługi publicznej, dzięki czemu mogą wybrać, który dostawca najlepiej odpowiada ich oczekiwaniom i potrzebom, i tym samym tworzą rynek konkurencyjny w danym obszarze. Lombardia realizując owe założenia osiągnęła znaczące efekty, zwłaszcza w polityce rodzinnej i społecznej, opiece zdrowotnej i edukacji (Colombo 2008).

Jednym z narzędzi stosowanych przez władze Lombardii jest Regionalna Strategia Innowacji. Poniższa tabela jest oceną dotychczasowych działań z perspektywy czterech kluczowych elementów budowania konkurencyjności regionu.

Tabela 2. Ocena realizacji regionalnej strategii innowacji

Składnik konkurencyjności	Cel	Aktualny stan w Lombardii
Strategia	Zidentyfikowanie/redefinicja przewag konkurencyjnych regionu oraz skoordynowanie w tej dziedzinie działań publicznych i prywatnych.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Postępy w osiągnięciu wspólnej wizji wśród zainteresowanych stron w zakresie kluczowych obszarów tematycznych opartych na wiedzy. Stworzony został Regionalny Plan Rozwoju, który stanowi ramy dla rozwoju Lombardii i został sformułowany przy udziale wielu interesariuszy. ▪ Plany internacjonalizacji regionu poprzez skoncentrowanie się na RDI, rozwoju kapitału ludzkiego i doskonałości w dziedzinie zdrowia. ▪ Brak integracji między inwestycjami publicznymi, prywatnymi i non-profit.
Zarządzanie	Przygotowanie odpowiedniej struktury do zjednoczenia liderów publicznych, prywatnych i sektora non-profit jako wspólnego właściciela i realizatora strategii.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rząd regionalny ma ograniczone uprawnienia do pozyskiwania dochodów, ale zwrócił się o wzmocnienie kompetencji w 12 obszarach, w tym edukacji uniwersyteckiej, badaniach i innowacjach. ▪ Organy doradcze i okrągłe stoły z ograniczonymi uprawnieniami do zrzeczania kluczowych zainteresowanych stron.
Innowacje	Skojarzenie regionu z nowymi technologiami oraz nowymi sposobami pracy i życia, które mogą odpowiednio przekształcić zasoby społeczne i gospodarcze regionu.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Samorząd regionalny uzupełnia fundusze od rządu centralnego w celu wsparcia rozwoju zaawansowanych technologii (np. w latach 2010-15 na ten cel wydano 59 mln EUR z ministerstwa i 61,5 mln EUR z budżetu regionu). ▪ Podejmowane działania na uniwersytetach mają podejście technologiczne / naukowe, z ograniczonym naciskiem na wsparcie rozwoju MŚP lub przemysłów kulturalnych i kreatywnych. ▪ Uniwersytety są bardziej skoncentrowane na generowaniu wiedzy (publikacji), niż na transferze wiedzy i komercjalizacji badań.
Przedsiębiorczość	Zapewnienie dobrych warunków do tworzenia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wysoki stopień przedsiębiorczości oraz duży udział MŚP w gospodarce regionalnej.

	nowych pomysłów, które mogą być z powodzeniem komercjalizowane.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uniwersytety wspierają głównie start-upy oparte na wiedzy, rozdrobnione wysiłki na rzecz wspierania MŚP i przedsiębiorczości etnicznej. ▪ Aktywne stowarzyszenia branżowe.
--	---	---

Zródło: OECD 2011.

Od strony operacyjnej w Lombardii cyklicznie przyjmowany jest Regionalny Program Rozwoju (PRS – *Programma Regionale di Sviluppo*), czyli dokument określający cele, strategię i polityki, które region proponuje osiągnąć w okresie kadencji, w celu promowania rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego Lombardii. Rada regionalna na początku każdej kadencji (w ciągu 60 dni od jej ustanowienia) przedstawia PRS i zatwierdza ją odpowiednią uchwałą. PRS jest corocznie aktualizowany poprzez Regionalny Dokument Ekonomiczno-Finansowy (DEFR – *Documento di Economia e Finanza Regionale*).

2.4. Główne uwarunkowania prawne i instytucjonalne

Włochy mają trójszczeblowy system samorządu terytorialnego, obejmujący regiony, prowincje i gminy. Są często określane mianem „kraju zregionalizowanego”, zwłaszcza od czasu reformy konstytucyjnej z 2001 r. i ustawy o federalizmie podatkowym z 2009 r., która przyznała regionom większą autonomię. Ponadto Włochy mają asymetryczną decentralizację, która polega na tym, że 15 regionów (w tym Lombardia) ma status zwyczajny (RSO), natomiast 5 ma status specjalny (RSS). RSS cieszą się jeszcze większą autonomią legislacyjną i finansową i są to w szczególności Dolina Aosty, Friuli-Wenecja Julijska, Sardynia, Sycylia oraz Trydent-Górna Adyga. Prowincje i gminy nie podlegają przepisom regionalnym, z wyjątkiem RSS.

Regiony mają znaczące uprawnienia ustawodawcze i administracyjne od czasu reformy konstytucyjnej z 2001 r., która dała im wyłączną władzę ustawodawczą w odniesieniu do wszelkich spraw, które nie są wyraźnie zastrzeżone dla administracji rządowej. Regiony są odpowiedzialne za opiekę zdrowotną, transport, usługi socjalne i mieszkalnictwo, rozwój gospodarczy, ochronę środowiska, kulturę, rolnictwo, edukację itp. Niektóre obowiązki są jednak dzielone z rządem centralnym, co powoduje nakładanie się niektórych obowiązków. Przed ustawą nr 56/2014 prowincje były odpowiedzialne za transport, drogi, ochronę środowiska, kanalizację, odpady, szkoły średnie itp. Zgodnie z nową ustawą zadania prowincji zostały przekazane regionom, gminom lub organom nowej gminy, w zależności od regionu. Obowiązki gminy obejmują planowanie przestrzenne, pozwolenia na budowę i handel, mieszkania socjalne, lokalną policję, lokalny transport publiczny i drogi, gospodarkę wodną i odpadami, edukację (budynki przedszkoli i szkół podstawowych), usługi społeczne, lokalny rozwój gospodarczy, rekreację i kulturę itp.

W kwietniu 2016 r. podjęto próbę przeprowadzenia reformy konstytucyjnej, obejmującej m.in. zniesienie prowincji, które miały zostać definitywnie usunięte z Konstytucji jako jednostki samorządowe. Ustawa 56/2014 przekształciła prowincje w organy współpracy międzygminnej, przyjmując formę miast metropolitalnych w każdym z dziesięciu wyznaczonych przez prawo obszarów metropolitalnych. W drodze referendum reforma ta nie została zatwierdzona, co doprowadziło do dymisji premiera Matteo Renziego.

2.5. Podmioty uczestniczące i opis dominujących relacji

Region jest gospodarzem wielu ważnych instytucji badawczo-rozwojowych, specjalizujących się w różnych dyscyplinach technicznych i składających się z grup badawczych o uznanej

międzynarodowej renomie. W szczególności w Lombardii znajduje się 13 uniwersytetów (6 uniwersytetów państwowych, 1 politechnika, 6 uniwersytetów prywatnych) i liceum uniwersyteckie (IUSS w Pavii). Wszystkie te instytucje odgrywają ważną rolę w kształceniu absolwentów i tworzeniu kapitału ludzkiego. Oferty uniwersytetów obejmują przede wszystkim takie kierunki jak: inżynieria (20,2%), matematyka, fizyka i nauki przyrodnicze (14,9%) oraz medycyna (11,9%) (według CNVSU¹⁰). Warto zauważyć również, że liczba absolwentów kierunków naukowo-technicznych w regionie stale rośnie. Wśród studentów na uniwersytetach kobiety stanowią 54,7% ogółu (według Istat¹¹, 2012). W 2014 r. wydatki na badania i rozwój w Lombardii w relacji do PKB wyniosły 1,32% (według Istat, 2015). W 2013 r. zgłoszono 1 193 patenty do EPO (według Istat, 2015), co stanowi około 32% patentów włoskich.

Ważnym narzędziem do zwiększania bazy wiedzy uniwersytetów i przenoszenia jej do systemu produkcyjnego są firmy typu spin-off i start-upy pochodzenia uniwersyteckiego. W 2015 r. w Lombardii było 120 aktywnych firm typu spin-off, co stanowi 9,7% wszystkich firm tego typu obecnych na terytorium Włoch (Netval). Ponadto Lombardia jest krajowym liderem pod względem liczby innowacyjnych przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, 1 484 z ogólnej liczby 6 701 w kraju, co stanowi 22% (2016 r.).

2.6. Główne oraz innowacyjne instrumenty

Pakt na Rzecz Rozwoju

Pakt na rzecz rozwoju (wł. *Patto per lo Sviluppo*), początkowo jako Pakt na Rzecz Rozwoju Gospodarki, Pracy, Jakości i Spójności Społecznej został podpisany 19 września 2001 r. i był porozumieniem bazującym na pakcie podpisanym w maju 1998 r. Dołączyło do niego prawie 50 organizacji społecznych i gospodarczych, w tym największe związki zawodowe i stowarzyszenia biznesowe. Pakt zainaugurował partnerskie podejście do definiowania polityk społecznych i gospodarczych w Lombardii. Za jego pośrednictwem partnerzy społeczni i gospodarczy współpracują w celu dyskusji nad określeniem strategicznych kierunków rozwoju, jak również określeniem niezbędnych zasobów jakie są do tego potrzebne. W założeniu partnerzy wspólnie zobowiązują się – zgodnie ze swoją rolą i możliwościami – do udziału w zapewnieniu tych zasobów. Rząd regionalny prowadzi za pomocą Paktu konsultacje z partnerami na każdym kluczowym etapie kształtowania polityki społecznej i gospodarczej, na przykład przed przyjęciem regionalnego planu rozwoju.

Celem Paktu jest stworzenie narzędzia do budowania i wzmacniania strategicznej interakcji pomiędzy podmiotami w regionie. Jest to swego rodzaju uprzywilejowany kanał do otwierania debat na tematy będące przedmiotem wspólnego zainteresowania. Partnerzy będący członkami Paktu mają wiedzę na temat aktualnych działań podejmowanych przez innych członków. Nawiązywanie bezpośrednich relacji pozwala również tworzyć nowe partnerstwa w celu uruchamiania nowych zasobów i tworzenia innowacyjnych rozwiązań.

Podmioty tworzące Pakt na rzecz Rozwoju to m.in.: *Unioncamere Lombardia, Confindustria Lombardia, Confapindustria Lombardia, Confcommercio Lombardia, Confesercenti Regionale Lombardia, CNA Lombardia, Casartigiani Lombardia, Confartigianato Lombardia, CLAAI Lombardia, CIA Confederazione Italiana Agricoltoria, AGCI Lombardia* – Generalne Stowarzyszenie Włoskich Spółdzielni, *Confcooperative Lombardia, Legacoop Lombardia, CGIL Lombardia, CISL Lombardia, UIL Lombardia, UGL Lombardia, CDO Lombardia, ABI*

¹⁰ wł. *Comitato Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario* – Narodowy Komitet Ewaluacyjny ds. Systemu Uniwersyteckiego

¹¹ wł. *Istituto Nazionale di Statistica* – Narodowy Instytut Statystyki

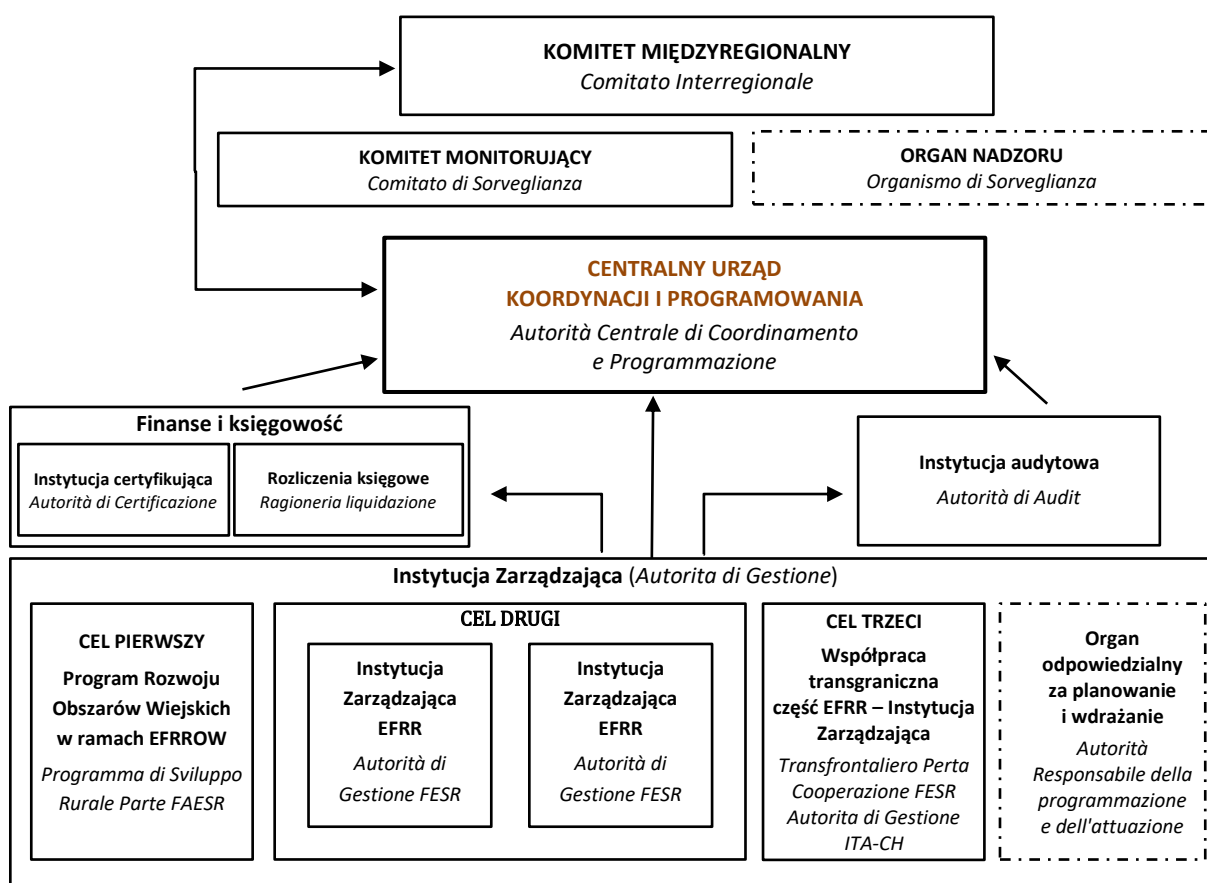
Regional Commission, Confprofessioni Lombardia, Assolavoro – Krajowe Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia, *CRUI* – rektorzy regionalnych uniwersytetów, *ANCI Lombardia, UPL, UNCEM Lombardia, CAL* – Rada Lokalnych Autonomii Lombardii, przedstawiciele sektora przedsiębiorstw, *ACAI Lombardia, Cida Lombardia*.

Centralny Urząd Koordynacji i Programowania (ACCP)

Centralny Urząd Koordynacji i Programowania (ACCP – *Autorità Centrale di Coordinamento e Programmazione*) jest to organ utworzony w 2006 r. na potrzeby efektywnego wykorzystania środków pochodzących z Unii Europejskiej, jednak jego funkcja jest nieco szersza. Jego celem jest koordynacja oraz zapewnienie komplementarności i rozgraniczenia wszystkich działań prowadzonych w ramach różnych instrumentów i programów. ACCP jest w stanie zjednoczyć w jednej przestrzeni instytucjonalnej podmioty, które z różnych powodów są zaangażowane w zarządzanie zasobami społeczności. W szczególności ACCP odgrywa rolę koordynującą i stymulującą, mającą na celu zagwarantowanie skutecznego i synergistycznego wykorzystania zasobów oraz jednolitości podejścia do tematów przekrojowych wspólnych dla wielu tematów. Do zadań ACCP należy również zapewnienie ciągłej poprawy jakości realizowanych programów.

ACCP przewodniczy Centralny Dyrektor Programowania Zintegrowanego (*Direttore Centrale della Programmazione Integrata*). Organ składa się z dyrektorów generalnych departamentów, które odpowiadają za realizację działań finansowanych z różnych źródeł, kierowników odpowiednich jednostek specjalistycznych, delegacji brukselskiej oraz dodatkowych podmiotów zaangażowanych w programowanie działań (*Finlombarda SpA, Cestec SpA, Lombardia Informatica SpA Regional Research Institute*). Na spotkania ACCP zapraszani są również inni kierownicy w zależności od omawianych tematów.

Schemat 2. Umieszczenie ACCP w strukturze administracyjnej



Źródło: opracowanie własne na podstawie zarządzenia Prezydenta Lombardii nr 008472 z 19.11.2008 r.

W ramach działań związanych z realizacją regionalnych programów europejskich ACCP posiada następujące funkcje operacyjne:

- wspiera komitet oceniający w zakresie wdrażania polityk programowych,
- weryfikuje i przedkłada propozycje zmian programów operacyjnych komitetowi międzyresortowemu,
- weryfikuje *ex ante* zgodność zakresu organizowanych konkursów z celami zapisanymi w dokumentach strategicznych,
- zapewnia ciągłą poprawę jakości programów operacyjnych poprzez odpowiedni system kontroli realizowany przez instytucję audytową.

2.7. Główne oraz innowacyjne źródła i mechanizmy finansowania

Wszystkie regiony we Włoszech mają wypracowane dojrzałe i rozwinięte systemy finansowania swojej działalności. Regiony mają sporą autonomię w tym zakresie. Samodzielnie ustalają i pobierają własne podatki i opłaty, dzięki czemu mają wpływ na kształtowanie dochodów budżetowych. W szczególności regiony otrzymują podatek regionalny od działalności produkcyjnej (IRAP, wł. *imposta regionale sulle attività produttive*) oraz dopłaty osób pracujących do podatku dochodowego od osób fizycznych (IRPEF, wł. *imposta sul reddito delle persone fisiche*). Standardowa stawka podatku IRAP wynosi 3,9%, jednak władze regionalne mogą podwyższyć lub obniżyć stawkę standardowego podatku nawet o 0,92%. Ponadto stosowane są różne stawki IRAP dla różnych sektorów gospodarki w każdym regionie. Na przykład stawka dla banków i innych instytucji finansowych w Lombardii wynosi 5,57%. Jeżeli chodzi o dopłaty do podatku IRPEF, to dotyczy on płatności na rzecz władz regionalnych i lokalnych, w których podatnik ma miejsce zamieszkania. Dopłata regionalna waha się w zakresie od 1,23% do 3,33%. Dochody z wszystkich podatków stanowią ok. 40% łącznej wartości dochodów regionalnych.

Regiony włoskie dość chętnie korzystają z możliwości emisji własnych obligacji. Są one trzecią co do wielkości grupą emitentów wśród europejskich regionów. Według danych Bloomberg'a mają niespłacone obligacje w wysokości ponad 20 mld EUR. Największymi emitentami w Unii Europejskiej są niemieckie landy oraz gminy, które posiadają niespłacone zobowiązania na poziomie ponad 300 mld EUR. Na drugim miejscu znajdują się hiszpańskie samorządy, których wartość obligacji pozostających do spłaty wynosi ok. 50 mld EUR. Większość długów regionalnych i lokalnych we Włoszech ma jednak postać pożyczek bankowych (72%), w większości udzielanych przez krajowe instytucje finansowe (69% całego zadłużenia regionalnego).

W przeszłości włoskie regiony dość szeroko stosowały instrumenty pochodne. Regiony wykorzystywały również strukturyzowane produkty finansowe. W połowie 2008 r. rząd centralny zabronił jednak samorządom podpisywania nowych kontraktów na tego typu instrumenty. To ograniczenie było istotne z perspektywy złożoności metod wyceny takich instrumentów, szczególnie dla mniejszych samorządów lokalnych.

2.8. Stosowane mechanizmy współpracy i koordynacji

Mechanizmy współpracy i koordynacji prowadzonych działań bazują głównie na szeregu rozbudowanych organów konsultacyjnych, mniej lub bardziej sformalizowanych. Przykładami

mogą być takie zespoły jak np. 2 *Working Groups* – dwa panele, z których pierwszy jest złożony z ekspertów ds. przemysłu i innowacji, a drugi z przedstawicieli regionalnych klastrów technologicznych. Grupy robocze mają na celu ocenę atrakcyjności wschodzących branż przemysłu, z uwzględnieniem aktualnych istotnych trendów społeczno-ekonomicznych i potrzeb na poziomie globalnym, które mogą stać się ważnymi rynkami w najbliższej przyszłości.

Innym przykładem jest *Open Innovation Environment*, czyli narzędzie dialogu i zarządzania złożonymi relacjami pomiędzy publicznymi i prywatnymi podmiotami gospodarczymi. Celem tej platformy jest integracja różnych istniejących mechanizmów w jeden spójny system, jak również zapewnienie wsparcia lokalnym przedsiębiorstwom. Więcej na stronie www.openinnovation.regione.lombardia.it/it/tools-for-innovation/the-open-innovation-platform.

2.9. Stosowane metody monitorowania

Oprócz klasycznego systemu monitorowania wynikającego z przyjętej strategii i wskaźników obrazujących postęp działań w danym obszarze, w Lombardii istnieje rozbudowany mechanizm monitorowania finansów, który jest realizowany przez Radę Audytorów Regionu Lombardia (*Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lombardia*). Ustanowiona została na mocy prawa regionalnego z 17 grudnia 2012 r. i działa jako organ nadzorczy w zakresie weryfikacji prawidłowości rachunkowości i finansów oraz w zakresie badania efektywności gospodarowania środkami publicznymi. W szczególności Rada wyraża opinię na temat proponowanych ustaw budżetowych i ich korekt czy zmian w sprawozdaniach finansowych. Wyrażone opinie są następnie dołączane do wniosków legislacyjnych i przesyłane do rady regionalnej. Rada Audytorów przedkłada co 6 miesięcy Radzie Regionalnej raport na temat postępów w administracyjnym i finansowym zarządzaniu jednostką i może w dowolnym momencie prowadzić kontrole. Zarząd składa się z trzech członków powoływanych uchwałą Przewodniczącego Rady Regionalnej www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DehtaglioRedazionale/istituzione/programma-e-finanze/collegio-revisori-conti (dostęp: marzec 2020).

2.10. Stosowane metody i mechanizmy ewaluacji i wprowadzania korekt strategicznych

Ewaluacja działalności władz regionalnych w Lombardii nie jest wyraźnie zoperacjonalizowana. Podobnie jak w przypadku systemu monitorowania, jest on oparty na założeniach przyjętych w strategii rozwoju. Sama strategia jest przyjmowana na okres kadencji władz regionalnych i samoistnym mechanizmem ewaluacji jest wynik wyborów. Aktualizacja strategii jest prowadzona w cyklu rocznym i jest przyjmowana odpowiednim aktem prawnym. W toku analizy dokumentów strategicznych uznano, że nie ma nadrzędnego planu integrującego podejmowane działania i oceniającego wyniki różnych organów i prowadzonych przedsięwzięć.

Aktualna Regionalna Strategia Rozwoju, przyjęta w 2018 r., zakłada prowadzenie działań rozwojowych w 4 obszarach.

Obszar instytucjonalny, w tym: struktury instytucjonalne, usługi instytucjonalne i ogólne, zarządzanie; polityka górską i programowanie negocjowane; stosunki międzynarodowe; duże projekty.

Obszar ekonomiczny, w tym rozwój gospodarczy i konkurencyjność; turystyka; rolnictwo, polityka rolno-spożywcza i rybołówstwo; edukacja i prawo do nauki; polityka pracy i szkolenia zawodowego; ochrona i wzbogacanie dóbr i działań kulturalnych; polityka młodzieżowa, sport i rozrywka.

Obszar społeczny, w tym ochrona zdrowia, prawa socjalne, polityka społeczna, równość szans i rodzina; użytkowanie gruntów i budownictwo mieszkaniowe; pomoc obywatelska; zrównoważony rozwój i ochrona terytorium i środowiska; energia i dywersyfikacja źródeł energii; infrastruktura, transport i zrównoważona mobilność; porządek publiczny i bezpieczeństwo.

3. Północna Brabancja

3.1. Wprowadzenie – rys historyczny

Królestwo Niderlandów (w Polsce także jako Holandia) posiada uwarunkowany wieloletnią historią i kulturą system administracji publicznej. Holandia to monarchia konstytucyjna, jednak król pełni przede wszystkim funkcje reprezentacyjne. Na czele egzekutywy stoi premier. Władzę ustawodawczą stanowi dwuizbowy parlament – Stany Generalne (*Staten-Generaal*), składające się z izby wyższej (*Eerste Kamer*) oraz izby niższej (*Tweede Kamer*). Jeśli chodzi o podział terytorialny, to Holandia składa się z 12 prowincji – na czele prowincji stoją stany prowincjonalne, a władzę wykonawczą stanowią egzekutywa i komisarz królewski. Prowincje dzielą się z kolei na gminy, istnieją także trzy gminy karaibskie o specjalnym statusie.

Historycznie zarządzanie publiczne w Królestwie Niderlandów bazuje na kontynentalnej, bliskiej rozwiązaniom niemieckim, tradycji administracji (*Rechtsstaat*), choć od lat 80. XX w. można zauważyć częściowe odejście od tego modelu na rzecz nowego zarządzania publicznego, a następnie podejścia partycypacyjnego.

Jedną z prowincji jest leżąca na południu kraju Północna Brabancja (*Noord-Brabant*). Ten zajmujący zaledwie ok 5 000 km² region (trzy razy mniej niż woj. małopolskie) liczy ok. 2,5 mln mieszkańców, graniczy bezpośrednio z Belgią i jest położony blisko Niemiec. Słynie nie tylko z bogatych tradycji rolniczych, ale również designu (Eindhoven), a także z wynikających z uwarunkowań historycznych Niderlandów tradycji handlowych, przejawiających się m.in. występowaniem wielu firm logistycznych. Co warto podkreślić, region odpowiada za ponad połowę wszystkich wniosków patentowych składanych w Holandii. Największymi miastami są Eindhoven i Tilburg (oba powyżej 200 tys. mieszkańców), a także Breda (ok. 180 tys.) oraz stolica prowincji – 's-Hertogenbosch (ok. 150 tys. mieszkańców). Eindhoven – z takimi korporacjami jak Philips i DAF – jest centrum regionu technologicznego *Brainport Eindhoven*, odpowiadającego za ponad 1/5 całkowitego holenderskiego eksportu maszyn i środków transportu oraz zatrudnienie ponad 400 tys. osób (www.brabantbrandbox.com; dostęp: marzec 2020).

3.2. Powiązanie systemu programowania strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym

Prowincje to jednostki terytorialne wyższego stopnia (odpowiednik województwa), ich powstanie lub zniesienie jest konsekwencją stosownej ustawy parlamentu Niderlandów. Jak wspomniano powyżej, władzę ustawodawczą w prowincji pełnią stany prowincjonalne, a władzę wykonawczą stanowią egzekutywa i komisarz królewski. Choć historycznie prowincje wypełniały jedynie funkcje kontrolne i nadzorcze względem gmin, to obecnie pod ich jurysdykcją prowadzony jest szereg działań na ich terenie, w tym tych związanych z transportem, planowaniem (w tym przestrzennym) i budownictwem, dostarczaniem mediów, ochroną środowiska, czy rolnictwem. Pośredniczą także pomiędzy administracją krajową a gminną, a także koordynują stosowne działania w tym zakresie. Stany uchwalają budżet prowincji (wydatki bieżące oraz inwestycje), którego jednak 95% pochodzi z funduszy krajowych (dotacji ogólnych i celowych), a tylko niewielki odsetek z podatków i opłat lokalnych. Budżet regionu podlega akceptacji rządu centralnego. Organem zrzeszającym regiony jest Porozumienie Prowincji, które koordynuje i odpowiada za realizację wspólnych zadań w zakresie komunikacji, ochrony środowiska, energii, czy też budownictwa (Zweiffel 2010).

3.3. Model zarządzania strategicznego

Holandia jest zdecentralizowanym państwem unitarnym. W każdym obszarze polityki publicznej występują różnorakie ciała konsultacyjne i doradcze. Za głęboko zakorzenione w holenderskiej kulturze politycznej uważa się: deliberację, konsultacje, dążenie do kompromisu i konsensu. Otwartość na opinie zewnętrznych konsultantów i naukowców sprawia, że model holenderski jest odmienny od bardziej zamkniętego *Rechtsstaat*, typowego np. dla Niemiec. Trend odejścia od wzorowania się na rozwiązaniach sąsiada rozpoczął się w Holandii w latach 80. XX w., na bazie m.in. doświadczeń brytyjskich i amerykańskich. Wyjście naprzeciw oczekiwaniom społecznym sprawiło, że społeczeństwo darzy dużym zaufaniem administrację publiczną oraz reprezentujące je instytucje, a także docenia wysoki poziom jakości usług publicznych (zabezpieczenie i opieka społeczna, edukacja) (Politt i Bueckear 2011). Prowincje i gminy odpowiadają przede wszystkim za wymagające dużych nakładów finansowych oraz pracy usługi publiczne, których źródłem finansowania (jak wspomniano wcześniej) jest głównie budżet państwa.

3.4. Główne uwarunkowania prawne i instytucjonalne

Królestwo Niderlandów, podobnie jak Polska, jest krajem członkowskim Unii Europejskiej, tym samym oprócz opisanych powyżej zależności krajowych, istotne są uwarunkowania ponadnarodowe, zarówno w wymiarze lokalnym (Beneluks), jak i ogólnoeuropejskim (UE). W przypadku holenderskich prowincji, istotnym narzędziem implementacji polityki rozwoju w latach 2014-2020 jest strategia inteligentnych specjalizacji (RIS3), której zapisy warunkują wydatkowanie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W strategii dla obszaru Południowej Holandii (Zuid-Nederland), w którego skład wchodzi Północna Brabancja, nacisk położono na tworzenie warunków dla gospodarki opartej na wiedzy, budowie trwałego systemu rozwoju wiedzy, a także jej zastosowania w nowych produktach i na tej podstawie rozwój nowych klastrów i wspieranie współpracy już istniejących. Kooperacja

dotyczy przedsiębiorców, jednostek naukowych i władz (prowincjonalnych oraz miejskich) i obejmuje klastry z następujących obszarów: *High Tech Systems and Materials* (HTSM), chemia i materiały, rolnictwo i żywność, nauki o życiu i zdrowie, *Biobased*, logistyka oraz *Maintaince* (RIS Zuid 2013). Z powyższych dziedzin szczególne znaczenie dla Północnej Brabancji ma działalność związana z logistyką oraz rolnictwem, do której odwołania znajdują się w dalszej części niniejszej praktyki.

3.5. Podmioty uczestniczące i opis dominujących relacji

Szczegóły dotyczące uczestników i relacji występujących w ramach procesów planowania strategicznego w Północnej Brabancji zostały opisane w punktach 3.1-3.5. W tym miejscu warto wspomnieć o istnieniu zależności finansowej prowincji od władz krajowych, a także koordynacji i nadzorze działań gmin przez prowincję. Istniejące i budowane relacje oparte są o zasadę *triple helix*, czyli współpracę władz publicznych, jednostek naukowych oraz przedsiębiorstw na różnych poziomach. Takie działania wspiera zakorzeniona instytucjonalnie w holenderskim społeczeństwie kultura deliberacji i konsultacji, wsparta funkcjonowaniem stosownych podmiotów konsultacyjno-doradczych. Podtrzymaniu i rozwojowi więzów między różnymi aktorami sprzyja także polityka zapisana w dokumentach strategicznych, jak np. w regionalnej strategii na rzecz inteligentnych specjalizacji (RIS3), gdzie kładzie się nacisk na utrzymanie i intensyfikację formalnych i nieformalnych relacji skupionych wokół istniejących i powstających klastrów.

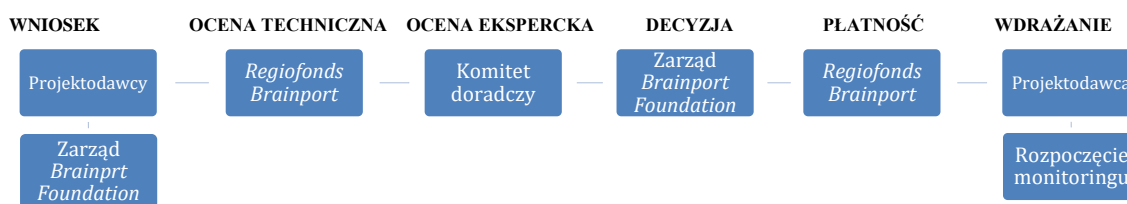
3.6. Główne oraz innowacyjne instrumenty zarządzania

Brainport Eindhoven

Brainport Eindhoven to długofalowy model współpracy (a zarazem fundacja i spółka) władz miejskich, biznesu i nauki, mający na celu trwałe przekształcenie dotychczas przemysłowego regionu w obszar oparty na wysokich technologiach. *Brainport Eindhoven* skupia kreatywnych ludzi z całego świata, zajmujących się rozwojem technologii i innych rozwiązań m.in. w zakresie zdrowia, mobilności, energii, czy odżywiania. Współczynnik patentów na tysiąc mieszkańców jest tu najwyższy na świecie. Obowiązuje zasada *open innovation*, gdzie zatrudnieni ludzie dzielą się wzajemnie wypracowaną wiedzą. Powstała wiedza jest następnie wykorzystywana na miejscu do wytworzenia wysoko zaawansowanych części, produktów i maszyn, a w procesie wytwórczym uczestniczą zarówno duże, jak i małe firmy. Przemysł wytwórczy *Brainport Eindhoven* jest jedną z sił napędowych holenderskiego eksportu. W *Brainport Eindhoven* funkcjonują zarówno międzynarodowe firmy wysokich technologii, jak i start-upy – wszyscy solidarnie dzielą się wiedzą, bardziej doświadczeni doradzają nowym podmiotom, np. w zakresie finansowania działalności, a także pomagają nawiązać kontakty z innymi przedsiębiorstwami i wyszukują utalentowanych pracowników.

Powołano również *Brainport Foundation*, w ramach której reprezentanci wiodących przedsiębiorstw, jednostek naukowych i władz, uwzględniając trendy przyszłości, wspólnie wyznaczają kierunki funkcjonowania i utrzymania silnej pozycji gospodarczej i konkurencyjnej *Brainport Eindhoven*. *Brainport Foundation* zarządza także spółką *Brainport Development*, która dysponuje przekazanymi przez rząd holenderski środkami finansowymi na realizację projektów. Wnioski o dofinansowanie są składane do *Regiofonds Brainport* (jednostki pomocnicze *Brainport Development*), następnie oceniane przez niezależnych ekspertów i decyzją Rady *Brainport Foundation* otrzymują dofinansowania na realizację (schemat 3).

Schemat 3. Procedura otrzymywania dofinansowania w ramach Brainport Foundation



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://brainporteindhoven.com/en/discover/now-and-in-the-future/region-deal-brainport-eindhoven>; dostęp: marzec 2020.

Istotną rolę pełni więc wspomniana już *Brainport Development* – regionalna organizacja rozwoju gospodarczego, współpracująca z przedstawicielami przemysłu, instytucji wiedzy i władz publicznych (potrójna helisa) powstała w celu wykreowania *Brainport Eindhoven* jako regionu zaawansowanego technologicznie. Ze względu na wysoce innowacyjny i odnoszący sukcesy sektor High Tech Systems and Materials (HTSM), region *Brainport Eindhoven* jest ważnym ogniwem holenderskiej gospodarki i ważnym graczem międzynarodowym. Warto wspomnieć, że sektor HTSM zatrudnia ponad 60 000 osób w regionie i liczy prawie 7 000 firm. Wzmacniając region *Brainport Eindhoven*, *Brainport Development* koncentruje się przede wszystkim na istniejących zasobach regionalnych – oznacza to wzmocnienie zarówno potencjału innowacyjnego lokalnych firm HTSM, jak i istniejących powiązań działań / branż.

Mocne strony Brainport:

- jeden wspólny program dla wszystkich partnerów;
- koncentracja nie tylko na podstawowej działalności (technologie i rozwój gospodarczy), ale także infrastruktura, planowanie przestrzenne, rynek pracy, kultura;
- możliwości organizacyjne realizacji założonego programu.

Przyczyny sukcesu inicjatywy:

- konieczność dokonania zmian (związanych z kryzysem gospodarczym);
- intensywna współpraca władz z biznesem oraz jednostkami naukowymi.

Więcej: <https://brainporteindhoven.com/en>,
www.clustercollaboration.eu/cluster-networks/brainport-development.

Agri Meets Design

Przez lata rolnictwo było postrzegane jako specyficzny sektor gospodarki, co przejawiało się m.in. tworzeniem specjalnych ministerstw zajmujących się polityką rolną. Poza niewątpliwymi plusami tak specjalnego traktowania, wiązało się to jednak z negatywnymi skutkami, jak np. ograniczonymi kontaktami z osobami i podmiotami reprezentującymi inne profesje. Z tego też względu zauważono konieczność współpracy międzysektorowej. Jedną z takich inicjatyw jest *Agri Meets Design*. To wspólna inicjatywa prowincji Brabancja Północna, holenderskiego ministerstwa gospodarki oraz Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (ZLTO) – organizacji reprezentującej interesy holenderskich rolników.

To swoista platforma wymiany wiedzy i informacji pomiędzy farmerami a designerami (projektantami), zawiązana w celu rozwiązywania istotnych problemów społecznych w sektorze rolno-spożywczym w Brabancji. W ramach tej międzysektorowej współpracy poszukuje się rozwiązań odpowiadających na wyzwania dotyczące rynku rolnego, szukając odpowiedzi na pytanie, jak można podejść do zapewnienia żywności ludziom w sposób zrównoważony. W tym celu partnerzy spotykają się wspólnie dla zrozumienia istoty problemu oraz poszukują jego rozwiązań, które przeradzają się w konkretne projekty. Mówimy tu nie tyle o innowacjach technologicznych, co społecznych. Wynik współpracy nigdy nie jest ustalany na początku, co zapewnia nieprzewidywalne i interesujące rezultaty w przypadku najistotniejszych

problemów społecznych. *Agri Meet Design* udowadnia, że design może dostarczać innowacyjnych rozwiązań w zakresie sektora rolno-spożywczego.

Więcej: www.agrimeetsdesign.com; www.zlto.nl/agrimeetsdesign; www.interregeurope.eu/string.

TKI Dinalog (The Dutch Institute for Advanced Logistics)

Holandia od wieków ogrywa istotną rolę w światowym handlu, stąd też doświadczenie tutejszych podmiotów w zakresie transportu i logistyki, wsparte doskonałą infrastrukturą portową i multimodalną. Na tej działalności jest oparta znaczna część gospodarki Holandii.

TKI Dinalog to podmiot odpowiadający za pozyskiwanie funduszy publicznych i przeznaczanie ich na projekty badań logistycznych, które tworzy i nadzoruje. Współdziała z rządowymi agencjami badawczymi działającymi na rzecz poprawy współpracy między przemysłem, instytucjami kreuującymi wiedzę i władzami publicznymi. Działania tego podmiotu wpisują się w szerszy plan wzmocnienia znaczenia logistyki jako jednej z kluczowych specjalizacji regionu.

TKI Dinalog to inaczej partnerstwo na rzecz wiedzy i innowacji, w ramach którego przedstawiciele przedsiębiorstw, władz publicznych i jednostek naukowych pracują nad innowacyjnym programem rozwoju holenderskiej logistyki. *TKI Dinalog* wspiera partnerstwa publiczno-prywatne w zakresie badań i rozwoju poprzez kojarzenie partnerów, wsparcie rozwoju współpracy konsorcjów, strategiczne planowanie innowacji oraz przygotowanie programów badawczych. Organizacja monitoruje projekty innowacyjne pod kątem rozwoju wiedzy i zarządzania, dla zapewnienia przejrzystości rządowych inwestycji w B+R. Ponadto *TKI Dinalog* aktywnie uczestniczy w transferze wiedzy i waloryzacji. Działania te obejmują punkt kontaktowy dla MŚP, ogólną komunikację i networking, wsparcie w waloryzacji wyników projektów badawczo-rozwojowych oraz udział w wydarzeniach.

TKI opracowało obszary, na których zamierza się skupić w nadchodzących latach:

- NLIP (*Neutral Logistics Information Platform*): rozwój otwartej infrastruktury teleinformatycznej dla sektora logistycznego;
- Synchronodalność: promowanie zintegrowanego transportu multimodalnego;
- Logistyka usług: wzmocnienie usług związanych z logistyką;
- Centra współpracy między łańcuchami: ułatwienie pakietowania ładunków;
- *Trade Compliance oraz Border Management*: ograniczenie nadzoru w logistycznych łańcuchach dostaw;
- Finanse łańcucha dostaw: integracja wiedzy o finansach w łańcuchach dostaw;
- Inteligentne ICT: rozwój (ogólnych) systemów informatycznych;
- Kapitał ludzki: wdrażanie wyników badań i innowacji do sektora poprzez edukację i szkolenia.

W ramach tych działań interesujące narzędzie w postaci portalu *Brabant Brand Box*, dostarczającego (również w formie odpowiedzi on-line) kompleksowej wiedzy o regionie Północna Brabancja (m.in. pod kątem inwestycji w działalność logistyczną).

Brabant Brand Box to kompleksowy portal informacyjny dla przedsiębiorców zainteresowanych rozpoczęciem lub rozszerzeniem działalności w Północnej Brabancji, której inicjatorem była komórka Departamentu Spraw Międzynarodowych *Provincial Authority*. Jest to inicjatywa nastawiona na proponowanie idei wspólnotowego powstawania innowacji (*collective and collaborative innovation*). Nacisk jest kładziony na promocję współpracy przedsiębiorców, wymianę doświadczeń oraz realizację wspólnych przedsięwzięć. Celem portalu jest zainteresowanie Brabancją różnych grup docelowych, a także ukazanie prowincji

jako wiodącego regionu wiedzy i innowacji, w którym oferuje się wysokiej jakości miejsca pracy i godziwe warunki zatrudnienia, a także jako miejsce przyjazne do życia.

Więcej: www.dinalog.nl/en/about-us; www.brabantbrandbox.com.

3.7. Główne oraz innowacyjne źródła i mechanizmy finansowania

Innovation Program Agrifood (IP Agrifood)

Innovation Program Agrifood (IP Agrifood) jest instrumentem ekonomicznym stymulującym innowacje w łańcuchu rolno-spożywczym w regionie Brabancji. Szczególnie istotna jest tutaj budowa ram ekosystemu innowacji skupiającego podmioty z dziedziny przemysłu żywnościowego. Wspierane jest m.in. powstawanie i rozwój *open labs* oraz technopolii spożywczych. IP finansuje deweloperów biznesowych, którzy mogą pomóc (potencjalnemu) projektowi od pomysłu do realizacji. Deweloperzy biznesu pracują w regionalnych agencjach innowacji. IP może również współfinansować niektóre projekty lub częściowo współfinansować projekty EFRR. Zachęca także przedsiębiorców rolno-spożywczych do współpracy (jest to obowiązkowe w przypadku wsparcia) i ułatwia możliwości usieciowienia. IP stymuluje również wzajemną współpracę, na przykład między sektorem zaawansowanych technologii i sektorem rolno-spożywczym.

Więcej: www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/1679/innovation-program-agrifood-ip-agrifood; www.interregeurope.eu/string.

Landbouw Innovatie Brabant (LIB)

LIB to wspólna inicjatywa regionu Północna Brabancja oraz ZLTO – organizacji reprezentującej interesy holenderskich rolników i ma na celu wspólną promocję zrównoważonego rolnictwa i ogrodnictwa w społeczeństwie. LIB koncentruje się na wdrażaniu oraz zwiększeniu skali radykalnych innowacji. W tym celu organizowane są dyskusje tematyczne oraz wspierane są innowacyjne projekty w trzech obszarach:

1. Zrównoważony rozwój i legitymacja społeczna rolnictwa i ogrodnictwa.
2. Różne nowe modele przychodów.
3. Nowe kombinacje struktur produkt-rynek o wysokiej wartości dodanej.

LIB od ponad 20 lat przyczynia się do wdrażania innowacji przez farmerów w regionie Brabancji. Jest to swoista sieć współpracy, a zarazem instrument współfinansowania innowacyjnych projektów w gospodarstwach rolnych. Dofinansowanie najczęściej nie jest wysokie, ale często okazuje się decydujące dla wdrożenia innowacji. Rolnicy mają do dyspozycji konsultanta o szerokiej sieci kontaktów. Co cztery lata instrument jest poddawany zewnętrznej ocenie, częściowo przez profesorów różnych uniwersytetów. Ocena jest omawiana podczas posiedzenia komitetu sterującego. W ten sposób instrument jest dostosowywany wraz ze zmianami w otoczeniu.

Więcej: [www.brabantse-](http://www.brabantse-agrofood2020.nl/projecten+en+programmas/LIB+Landbouw+Innovatie+Noord-Brabant/default.aspx)

[agrofood2020.nl/projecten+en+programmas/LIB+Landbouw+Innovatie+Noord-Brabant/default.aspx](http://www.brabantse-agrofood2020.nl/projecten+en+programmas/LIB+Landbouw+Innovatie+Noord-Brabant/default.aspx)

3.8. Stosowane mechanizmy współpracy i koordynacji

Bazując na dokonanej analizie dobrych praktyk oraz dokumentów strategicznych, można potwierdzić prymat modelu koncyliacyjnego, opartego o poszukiwanie kompromisów i konsensu. Na uwagę zasługuje jednak zależność finansowa działań prowincji od władz centralnych, przy jednoczesnym dużym wachlarzu zadań własnych, a także pełnieniu funkcji

nadzorczych wobec gmin. Duży nacisk kładzie się na wzajemną wymianę doświadczeń, współpracę międzysektorową, a także proces wzajemnego uczenia się (*open innovation*).

3.9. Stosowane metody monitorowania oraz metody i mechanizmy ewaluacji i wprowadzania korekt strategicznych

Stosowane wytyczne dotyczące monitoringu (i względnie) ewaluacji zawarte są w poszczególnych dokumentach strategicznych. Przykładowo, na potrzeby RIS 3 Północnej Brabancji wykorzystywane są dane holenderskiego urzędu statystycznego, a także dane z badań, jak np. CIS, które mierzą wskaźniki na podstawie losowego modelu próby dla całej Holandii i jej regionów oraz całej populacji firm. W tym przypadku wyodrębniono następujące wskaźniki (RIS 3 Zuid 2013):

1. Prywatne wydatki na badania i rozwój
2. Prywatne wydatki na badania i rozwój MŚP.
3. Innowacyjne firmy: innowacje technologiczne.
4. Innowacyjne firmy: innowacje nietechnologiczne.
5. Wydatki na działalność innowacyjną.
6. Innowacyjne firmy: współpraca z uniwersytetami.
7. Innowacyjne firmy: współpraca z instytutami badawczymi.

4. Oregon

4.1. Rys historyczny

Oregon to stan względnie monocentryczny (miasto Portland), co odpowiada strukturze polskich regionów. Z punktu widzenia niniejszego opracowania daje to też szansę na ekstrapolowanie działań bazujących na myśleniu quasi metropolio-centricznym. Zarówno w Polsce, jak w i Oregonie nie mamy bowiem do czynienia z metropoliami w pełnym tego słowa znaczeniu. W poszczególnych regionach są natomiast pojedyncze wyróżniające się ośrodki, w oparciu o które projektuje się zarządzanie strategiczne.

Stan Oregon zamieszkuje ok. 4 mln osób. Największymi miastami są: Portland (ok. 650 000 ludności), Salem (ok. 170 000), Eugene (ok. 170 000), Gresham (110 000), Hillsboro (105 000). Obserwowana jest dodatnia dynamika przyrostu ludności stanu. Tradycyjnie silnymi gałęziami przemysłu były w Oregonie: gospodarka drzewna, spożywcza, maszynowa i odzieżowa. W ostatnich dekadach silnie rozwinęła się także branża komputerowa i elektroniczna.

4.2. Powiązanie systemu planowania strategicznego na poziomie stanowym i federalnym

Amerykańskie podejście do planowania i zarządzania strategicznego w sektorze publicznym jest swoiste. Z jednej strony, cieszy się znacznym zainteresowaniem – jak i wiele innych narzędzi biznesowych, które mogą być wykorzystywane w administracji. Z drugiej natomiast jest mocno rozproszone (i to nie tylko w relacji stan – rząd federalny, ale także między

poszczególnymi organami w ramach jednego stanu). Stąd realizacja myślenia strategicznego jest tam dość chaotyczna.

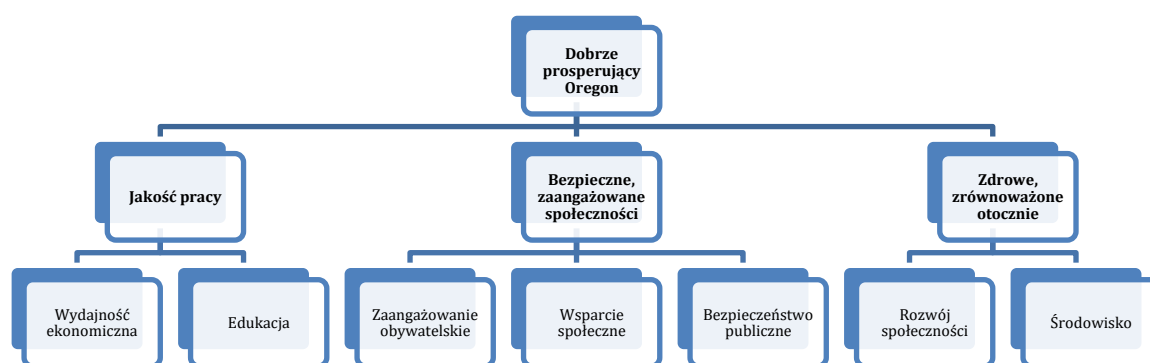
W kontekście planowania i zarządzania strategicznego w USA kluczowa rola jest powierzona poszczególnym stanom, które chronione przez 10. poprawkę do Konstytucji, zachowują wszystkie uprawnienia, które nie zostały zastrzeżone dla rządu federalnego. Często można jednak zauważać silną imitację przez wiele stanów rozwiązań ogólnokrajowych – zwykle już kilka lat po ich wprowadzeniu. Rząd nie ma jednak możliwości wymuszenia uwzględniania priorytetów federalnych w strategiach poszczególnych stanów.

4.3. Stosowany w Oregonie model zarządzania strategicznego

Jak już wspomniano powyżej, planowanie i zarządzanie strategiczne w sektorze publicznym w Stanach Zjednoczonych ma charakter bardzo rozproszony. Oregon jednak jako jeden z niewielu ośrodków podjął próbę skoordynowania tych działań. Ponadto, stan ten nie posiada silnego ośrodka akademickiego (co jest zaletą, gdyż w innych stanach, to często właśnie uniwersytety zdominowały badany obszar). Oregon przez wiele lat stosował też interesującą formułę benchmarkingu, która z całą pewnością zasługuje na opisanie.

To co wymaga podkreślenia przy omawianiu tego stanu, to bardzo rozbudowany i wielonarzędziowy wstępny etap zarządzania strategicznego. W Oregonie prowadzi się bowiem zaawansowaną analitykę oraz szereg badań jakościowych. Podobne narzędzia są także wykorzystywane w kolejnych etapach, gdyż wszystkie plany zakładają cykliczne korekty lub możliwość uszczegóławiania – koncentrowania działań na kluczowych obszarach.

Schemat 4. Struktura „Oregon Shines”



Źródło: Opracowanie własne na bazie dokumentów strategicznych stanu Oregon.

Początkiem skoordynowanego myślenia strategicznego w Oregonie był dokument „Oregon Shines” z 1989 r. Zdefiniował on trzy główne cele:

1. Inwestowanie w Oregończyków w celu stworzenia do 2000 r. siły roboczej, która w wymierny sposób będzie najlepsza w USA oraz dorównująca najlepszym na świecie (do 2010 r.).
2. Zachowanie oregońskiego środowiska naturalnego i niezakłóconej jakości życia, aby zachęcać osoby fizyczne i prawne do tworzenia wyspecjalizowanej działalności gospodarczej.

3. Wykreowanie międzynarodowego nastawienia Oregonu, zarówno w wymiarze kulturowym, jak i biznesowym, które uczyni z Oregonczyków istotnych graczy w światowym handlu.

W *Oregon Shines* wskazano trzy działania, które określono jako krytyczne dla realizacji powyższych celów. Obejmowały one następujące obszary:

1. Formowania instytucjonalnych partnerstw między grupami, które dotychczas działały odrębnie, a nawet w antagonizmie.
2. Inwestowania w infrastrukturę publiczną, która ma obniżyć koszty oraz przyczynić się do poprawy szeroko rozumianego otoczenia – szkoły, bezpieczeństwo publiczne, parki.
3. Obniżanie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez dostosowanie danin publicznych (na rzecz stanu) oraz stawek za energię.

Typowym dla modelu amerykańskiego jest planowanie strategiczne w ramach działania konkretnych jednostek (bez komponentu koordynacyjnego). Przykładem może być schemat postępowania przy uruchamianiu planu strategicznego Biura Zarządzania i Finansów w Portland (*Office of Management nad Finance*) na lata 2018-2020 (załącznik 7).

Efektem tego procesu jest trzyletni plan strategiczny, co z perspektywy europejskiej wydaje się być raczej krótkim okresem. *Office of Finance and Management* traktuje jednak ten dokument bardziej w kategoriach mapy drogowej. W jego centrum, jest zagadnienie rosnącej populacji miasta Portland, które tworzy nowe wyzwania m.in. w zakresie organizacji usług publicznych. Dokument wskazuje trzy „strategie dla sukcesu” (do każdej z nich wskazano szereg bardziej szczegółowych taktyk):

A. Zaadaptowanie XXI-wiecznych rozwiązań biznesowych:

- modernizacja zarządzania aktywnymi w celu efektywnego utrzymywania i udoskonalania majątku publicznego,
- dążenie do maksymalizacji przychodów,
- wykorzystanie mechanizmów biznesowych w redukowaniu obciążenia pracy administracji,
- przyjmowanie nowych współdzielonych platform technologicznych,
- wdrożenie działań poprawiających cyberbezpieczeństwo,
- wspieranie miejskich inicjatyw uwzględniających zrównoważony rozwój,
- redefiniowanie obsługi klientów (petentów) poprzez szczegółowe opisanie i udostępnienie procedur.

B. Rozwój utalentowanej siły roboczej:

- wsparcie inicjatywy „Pracodawca z wyboru”,
- wdrożenie inicjatyw równościowych,
- rozwój zarządzania talentami.

C. Ogólnomiejskie inicjatywy:

- ustanowienie rocznego planu dla ogólnomiejskich inicjatyw,
- implementacja inicjatyw równościowych,
- stworzenie rady składającej się z lokalnych liderów,
- redukcja kosztów w wyniku optymalizacji biur miejskich.

Tego typu plany są aktualizowane co kwartał. Urząd przygotowuje czytelne infografiki, które przypominają kontekst celów strategicznych oraz omawiają realizację konkretnych zadań taktycznych w układzie tabelarycznym (zadanie, tło projektu, aktualizacja stanu realizacji – z barwnym suwakiem pokazującym postęp – oraz ryzyka).

4.4. Główne uwarunkowania prawne i instytucjonalne

System administracji USA jest rozdrobniony i podatny na wpływy spoza sfery władzy wykonawczej. Duże przywiązanie do XVIII-wiecznej konstytucji sprawia także, że wraz z rozwojem współcześnie rozumianej państwowości dokładano kolejne elementy do starych struktur, tworząc mało efektywne hybrydy, które w przeciwieństwie do europejskich krajów nie mają silnego centralnego aparatu państwowego. Do pewnego stopnia te mankamenty są łagodzone przez relatywnie mocną pozycję ustrojową prezydenta.

W zasadzie do lat 90. XX w. nie istniały ramy prawne, które regulowałyby (lub chociażby wspierały) planowanie i zarządzanie strategiczne o charakterze horyzontalnym. Strzępki regulacji dotyczyły spraw poszczególnych agencji i nie zawierały mechanizmów koordynacyjnych.

Na poziomie federalnym kluczowe regulacje zawiera *The Government Performance and Results Act* z 1993 r. oraz akt nowelizujący ten dokument z 2011 r. Regulacje te wymusiły przygotowywanie przez wszystkie agencje rządowe planów strategicznych obejmujących okres nie krótszy niż 4 lata z uwzględnieniem celów zorientowanych na wyniki.

4.5. Podmioty uczestniczące i opis dominujących relacji

Kluczowym podmiotem w zakresie planowania i zarządzania strategicznego w Oregonie jest *Oregon Progress Board* (Zarząd Rozwoju Oregonu) powołany decyzją gubernatora w 1989 roku. Organ ten liczył 12 członków. Poza samym gubernatorem w jego skład weszli członkowie przez niego wskazani (stanowiący większość), przedstawiciel stanowego senatu oraz stanowej izby reprezentantów. Są to zarówno przedsiębiorcy, jak i lokalni liderzy różnych społeczności.

Powstanie tej struktury było poprzedzone działalnością 16 komisji, w skład których wchodziłi przedstawiciele biznesu, pracowników, sektora edukacyjnego oraz rządu (w sumie 180 osób). Pracowali oni w ramach dwóch szerokich perspektyw. Pierwsza grupa komitetów miała koncentrować się na punktach wspólnych najbardziej rozwijających się gałęzi przemysłu w kontekście konkurencyjności. Druga natomiast skupiała się na politykach publicznych wpływających na efektywność ekonomiczną wszystkich gałęzi przemysłu. Wszyscy oni odpowiadali bezpośrednio przed gubernatorem. Przedstawiali mu już wstępne rekomendacje, które były przetwarzane na podstawie szybko otrzymywanej na tym etapie informacji zwrotnej. Ostateczny kształt dokumentów strategicznych (dla zapewnienia spójności) był natomiast opracowany przez *Economic Development Department* (Wydział Rozwoju Gospodarczego) i biuro gubernatora.

W połowie lat 90. ustawodawcza władza stanowa chciała rozwiązać *Oregon Progress Board*, jednak inicjatywę tę zablokował gubernator zapewniając jej finansowanie na kolejne lata. *Oregon Progress Board* nigdy nie miał jednak formalnego umocowania w systemie procedur budżetowych, ani innych znaczących kompetencji. Było to raczej oddziaływanie w oparciu o autorytet osób zasiadających w tym gronie.

Oregon Progress Board zdołał doprowadzić do wprowadzenia do stanowego prawodawstwa szeregu inicjatyw związanych z zarządzaniem i planowaniem strategicznym. Mowa przede wszystkim o formalnym uregulowaniu *Oregon Benchmarks* (1991), Radzie Jakości Siły Roboczej (*Workforce Quality Council*) (1991), Akcie o edukacji dla XXI wieku (*Education Act for the 21st Century*) (1991), regulacjach dotyczących kluczowych branż przemysłu (1991,

1995), Stanowej Agencji Pomiaru Wydajności oraz Polityki Budżetowej, a ponadto Oregonkiej Komisji Dzieci i Rodzin (2004) oraz o reformie pomocy publicznej (1995).

4.6. Główne oraz innowacyjne instrumenty

Podstawowym instrumentem planowania i zarządzania strategicznego w Oregonie jest „*Oregon Shines*”, który był od 1989 roku monitorowany przy pomocy zestawu wskaźników *Oregon Benchmarks*. Dokument ten koncentrował się na trzech głównych celach:

1. Jakość pracy.
2. Bezpieczne i zaangażowane społeczności.
3. Zdrowe, zrównoważone otoczenie.

Pierwotna wersja „*Oregon Shines*” zawierała trzy grupy inicjatyw, które miały wspierać osiągnięcie celów strategicznych:

- A. Budowanie partnerstw instytucjonalnych (między biznesem, pracownikami, rządem, sektorem edukacyjnym) w celu kreowania przewag konkurencyjnych stanowej gospodarki.
W tym:
 - a. Budowanie z lokalnymi władzami systemów zarządzania przez cele dla wspierania innowacyjności;
 - b. Uwzględnianie lokalnych specyfik dostarczania usług publicznych i zarządzania programami;
- B. Inwestowanie w infrastrukturę publiczną i usługi, w tym:
 - a. Infrastruktura transportowa;
 - b. Szkoły i służby ratunkowe;
 - c. Inicjatywy dotyczące środowiska (ścieki, wywóz śmieci, parki);
- C. Obniżanie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, w tym:
 - a. Kosztów energii;
 - b. Zabezpieczenia społecznego i ubezpieczenia zdrowotnego.

Druga wersja „*Oregon Shines*” zawierała ponadto następujące grupy inicjatyw:

- D. Koncentracja uwagi na działaniach prewencyjnych, tym:
 - a. Zdrowotnej;
 - b. Dotyczącej przestępczości;
- E. Zwiększanie rządowej odpowiedzialności z zachowaniem mechanizmów demokracji bezpośredniej.

Do każdej z tych ogólnych miar dopasowany jest zestaw wskaźników, które pozwalają mierzyć postęp ich realizacji. Co więcej, każdy z nich jest rozpisany zarówno na cele krótko- jak i długoterminowe. Część celów ma charakter idealistyczny (w zasadzie nieosiągalny), a część realistyczny (zakładający możliwą do osiągnięcia poprawę). Ta niejednorodność jest efektem braku zgodności, który wystąpił w zespole określającym pierwsze wersje *Oregon Benchmarks*. Cele idealistyczne były także powodem krytyki (głównie w połowie lat 90.), jako rzekomy przejaw braku świadomości realiów u osób tworzących ten system.

Oregon Shines początkowo było odpowiedzią na recesję z połowy lat 80. XX wieku. Jednak kolejne wersje tej inicjatywy pomagały przewyżczać także późniejsze okresy spowolnień. *Oregon Shines* okazało się także przydatne w okresach wyraźnie lepszej koniunktury (pierwsza połowa lat 90. przyniosła znaczą poprawę gospodarczą w Oregonie). Naturalnie, trudno było rozstrzygnąć na ile ta poprawa wynikała z konsekwentnego realizowania planów strategicznych, a na ile była efektem globalnej koniunktury.

4.7. Główne oraz innowacyjne mechanizmy finansowania

Warto podkreślić, że w 30-letnim okresie liczącym od powstania „Oregon Shines” zmiany gubernatorów nie prowadziły do przekreślenia planowania strategicznego dokonanego przez poprzedników. Zdarzały się jednak istotne modyfikacje finansowe. Pierwszą było zmniejszenie budżetu na benchmarking o 20% dokonane w 1992 roku.

Co istotne, gdy w 2009 roku władze stanowe zdecydowały o zawieszeniu finansowania *Oregon Progress Board* (co wiązało się z zaniechaniem dalszego monitorowania wskaźników), inicjatywa ta została przejęta przez *Oregon Community Foundation* i *Oregon State University*, które od 2014 roku kontynuowały raportowanie podobnego zbioru wskaźników.

W kontekście zapewniania finansowania działań wpisujących się w realizację celów strategicznych warto wspomnieć o inicjatywach dyrektora wykonawczego *Oregon Progress Board*, gdyż zasługują one na miano kreatywnych. Udało mu się doprowadzić do tego, że gubernator zarządził, że wszystkie jednostki korzystające z zasobów finansowych stanu muszą wprowadzać wskaźniki wydajności powiązane z *Oregon Benchmarks*.

W 1992 roku gubernator antycypując potrzebę dokonania cięć budżetowych zmniejszył finansowanie wszystkich podległych mu agencji do poziomu 80% poprzedniej dotacji z możliwością odzyskania 10% pod warunkiem stworzenia programów powiązanych z *Oregon Benchmarks*. Naturalnie, odpowiedzi poszczególnych jednostek były natychmiastowe – nawet jeśli część działań miała charakter pozorowany. Skutkiem było także lobbowanie tych podmiotów za wprowadzaniem nowych wskaźników, które będą adekwatne do ich działalności. Stąd między 1992 a 1993 r. liczba wskaźników wzrosła ze 158 do 272. Były one łatwo przyjmowane, gdyż *Oregon Progress Board* bał się skutków politycznych wynikających z wysyłania sygnału, że jakiś obszar (ważny dla wyborców) może nie być istotny dla władz.

W późniejszych latach dostrzeżono potrzebę zwiększenia odpowiedzialności agencji za realizację przyjętych wskaźników i uzyskane w związku z tym dodatkowe finansowanie. *Oregon Progress Board* stworzył więc Błękitną Księgę Benchmarku, w której wyraźnie wskazywano, która agencja powiązała się z poszczególnymi wskaźnikami. W efekcie organy zaaranżowane w tworzenie kolejnych budżetów miały lepszy wgląd w to, czy dany podmiot nadal zasługuje na zwiększone finansowanie.

Wiązało się to jednak z następującym problemem: niektóre wskaźniki znacząco wykraczały poza możliwości pojedynczych agencji. Wprowadzono więc możliwość rozbijania ich na mniejsze – tak, aby mieściły się w kompetencjach jednego organu (np. ze wskaźnika przestępczości wśród młodocianych wyodrębniano liczbę młodocianych noszących broń palną).

4.8. Stosowane mechanizmy współpracy i koordynacji

Wobec zaniechania kontynuacji *Oregon Benchmarks*, wiosną 2014 roku *Oregon Community Foundation* zawiązało partnerstwo z *Oregon State University* w celu realizowania programu „Tracking Oregon Progress”, którego celem było śledzenie kluczowych wskaźników dla realizacji stanowych działań strategicznych.

Trzeba ponadto podkreślić, że ważnym elementem systemu oregońskiego jest informowanie i włączanie w proces decyzyjny dużych grup mieszkańców. W 1991 r. pierwszy raport dotyczący postępów realizacji programu „Oregon Shines” dotarł do 23 000 ludzi. Był to przede wszystkim rezultat osobistego zaangażowania dyrektora wykonawczego *Oregon Progress*

Board. Następnie w 1992 roku kosztem 250 000 \$ przeprowadzono kompleksowe badania „Wartości i przekonania Oregończyków”, na bazie których dokonywano korekt w planach strategicznych. Odbyło się 29 spotkań w ratuszach poszczególnych hrabstw, a ponad 2 000 osób wzięło udział w głosowaniu elektronicznym.

Inicjatywy *Oregon Shines* odegrały dużą rolę we współpracy międzyagencyjnej (*Inter-Agency Cooperation*). Takie podejście było priorytetem wielu gubernatorów Oregonu. Chodziło o skoordynowane działania administracji publicznej różnych szczebli – m.in. Wydziału Rozwoju Gospodarczego i Społecznego (*Department of Economic and Community Development*), Wydziału Transportu (*Department of Transport*), Wydziału Jakości Środowiska (*Department of Environmental Quality*), Wydziału Mieszkalnictwa i Usług Komunalnych (*Department of Housing and Community Services*).

Co ciekawe, często mechanizmy koordynacyjne zachodziły w nieświadomionej formie. Wiele jednostek do swoich celów włączało działania tożsame z *Oregon Shines*, nie mając świadomości, że bazują na tych właśnie dokumentach. Należy to rozumieć jako ogromny sukces *soft power* – wprowadzanie tematów do dyskusji publicznej oraz nieformalne oddziaływanie na dominujący kierunek funkcjonowania władzy publicznej i innych podmiotów. Takie przenikanie obserwowano głównie w edukacji (podnoszenie jakości nauczania bazujące na tych samych wskaźnikach jakie występują w *Oregon Benchmarks*), rozwoju siły roboczej (inicjatywy podejmowane przez pracowników i pracodawców), pomocy społecznej (ograniczania jej kosztów w obszarach, które nie wpływają na pogorszenie w kluczowych obszarach wskazywanych w *Oregon Benchmarks*), czy uwzględniania zasad zrównoważonego rozwoju w obszarze leśnictwa i rybołówstwa.

4.9. Stosowane metody monitorowania

W początkowych latach monitorowanie miało w Oregonie charakter dwuletni. Później przyjęto system kwartalny. W latach 90. wskaźniki oceniano w szkolnej 5-stopniowej skali (oceny A i B oznaczały postęp, C brak zmian, a D i F pogorszenie). Najlepsze efekty osiągnęto w pozyskiwaniu nowych firm oraz rozwoju wyspecjalizowanych usług. Wydajność ekonomiczna była oceniona na C. Natomiast największe problemy raportowano w obszarze: bezdomności, ogólnych statystyk przestępczości, aresztowań młodocianych, narkomanii, korków ulicznych, dostępności mieszkań dla mało zarabiających. Późniejsze raporty także skupiały się przede wszystkim na tendencji (stała, poprawa, pogorszenie) niż na bardziej szczegółowych danych (które naturalnie także były analizowane, ale w częściach szczegółowych raportów – pomijano je w podsumowaniach przedkładanych decydentom).

Oregon Benchmarks – system monitorowania postępów w realizacji „*Oregon Shines*” początkowo obejmował 103 wskaźniki. Z czasem jednak – po przejściowych zwiększeniach w pierwszej połowie lat 90. ich liczba spadła do 90. Pojawiały się bowiem zarzuty, że tak duża liczba wskaźników sprawia, że nie zasługują one na miano kluczowych, a więc nie nadają się do celów zarządzania strategicznego. Co ciekawe, w pierwszej propozycji utworzenia *Oregon Benchmarks* było to aż 279 wskaźników. Większość z nich została wykreślona w wyniku konsultacji z różnymi grupami interesariuszy.

Stworzenie tego jakże kompleksowego systemu dokonało się w bardzo niewielkiej grupie: dyrektor wykonawczy *Oregon Progress Board*, kierownik biura oraz jeden analityk. W 2000 r. zespół liczył 4 osoby i posiadał budżet na działalność podstawową w wysokości 700 000 \$. Z uwagi na te ograniczenia, wiele wskaźników bazowało wprost na danych pozyskanych przez

inne jednostki albo było efektem ich przetworzenia. Były one zgrupowane w następujących kategoriach:

- wyniki ekonomiczne;
- bezpieczeństwo publiczne;
- edukacja;
- wsparcie społeczne;
- rozwój społeczności;
- zaangażowanie obywatelskie;
- środowisko.

Przedsięwzięcie *Tracking Oregon Progress Indicators*, będące kontynuacją idei *Oregon Benchmarks*, posiada też swój komponent online – <http://oe.oregonexplorer.info> – który pozwala śledzić kilkadziesiąt kluczowych wskaźników. Warta odnotowania jest możliwość rozbicia prezentowanych danych na poszczególne hrabstwa. Daje to przede wszystkim szansę na wychwytywanie różnic między częściami quasi-metropolitalnymi i pozostałymi.

Wskaźniki w *Tracking Oregon Progress* koncentrują się na trzech obszarach: „Zdrowa ekonomia” (obejmujący nie tylko gospodarkę, ale także edukację) „Zdrowi ludzie i społeczności” (m.in. zaangażowanie społeczne, bezpieczeństwo, mieszkalnictwo), „Zdrowe środowisko”. Pełna lista wskaźników znajduje się w załączniku 9.

Przykładem rzetelnej sprawozdawczości jest liczący ponad 100 stron raport przygotowany przez *Oregon Progress Board* w 2005 roku, w którym precyzyjnie analizowane są postępy w realizowaniu strategicznej wizji. Konstrukcja tego raportu wskazuje wprost przełożenia od ogółu do szczegółu – tj. od ogólnej idei „Dostatni Oregon przodujący we wszystkich sferach życia” przez 3 główne cele strategiczne, kolejno przez 6 priorytetów, następnie przez obszary wskaźników (benchmarki i miary wykonania) aż do odniesienia do konkretnych rozdziałów w raporcie (szczegóły w załączniku).

4.10. Stosowane metody i mechanizmy ewaluacji i wprowadzania korekt strategicznych

Oryginalny plan „*Oregon Shines*” z 1989 r. doczekał się swojej drugiej wersji w 1996 roku. Zmianom tym również towarzyszyły szerokie konsultacje społeczne. Co więcej, nie ukrywano obszarów, w których planowanie strategiczne okazało się nieskuteczne. Jednocześnie, na bazie analizy danych z okresu 7 lat, możliwe było wykazanie, że w Oregonie doszło do kluczowej znacznej transformacji – od gospodarki opartej na surowcach do nowoczesnej, korzystającej z zaawansowanych technologii. Z drugiej strony, problemem był brak sukcesu we wskaźnikach dotyczących jakości życia, czy równego (niedyskryminującego) udziału różnych grup w dokonujących się przemianach. Późniejsze zmiany bazowały na rekomendacjach 46-osobowego zespołu, któremu gubernator przydzielił zadanie oceny efektywności realizacji planu strategicznego z 1989 roku.

Warto też odnotować, że niezależne od administracji stowarzyszenia biznesowe, dzielając kierunek rozwoju strategicznego oraz dostrzegając korelację z przyjmowanymi wskaźnikami, dobrowolnie angażowały się w tworzenie drugiej wersji „*Oregon Shines*”. Co więcej, przejmowały – jak np. *Oregon Business Council* – strategiczne cele stanowe jako podstawę swojej działalności.

Trzecia wersja „*Oregon Shines*” pochodzi natomiast z 2009 roku. Jest ona kontynuacją zasadniczych celów obu poprzednich iteracji. Skupia się jednak na systemowym wspieraniu

aktywności niewielkich społeczności i ich promocji w mediach. Warto podkreślić, że przygotowanie tego programu odbyło się na bazie stworzonego w 2008 r. biznes planu, który uwzględniał 4 kluczowe fazy (oszacowania, przemyślenia, współdziałania oraz utrzymania koncentracji). Samo przygotowanie do tego działania trwało od wiosny 2006 r. Zaangażowanych było 40 ekspertów w 7 panelach.

5. Szkocja

5.1. Wprowadzenie – rys historyczny

Szkocja to jeden z dwóch obok Anglii krajów, który wraz z księstwem Walii i prowincją – Irlandią Północną tworzą Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Historia związków Szkocji z angielskim centrum jest bardzo dynamiczna. Szkotów charakteryzuje silna lokalna tożsamość oraz często krytyczne nastawienie do władz brytyjskich.

Od lat 70. XX wieku szkoccy politycy podnosili temat reformy instytucjonalnej zmierzającej do zwiększenia autonomii krajów wchodzących w skład Zjednoczonego Królestwa. Planowany proces dewolucyjny był wówczas ważnym tematem debaty publicznej i zaowocował licznymi koncepcjami i projektami nowego modelu współpracy, jednak w referendum z 1979 r. obywatele odrzucili pomysł poszerzenia autonomii. Tendencje dewolucyjne nasiliły się ponownie w okresie rządów Margaret Thatcher. Była to reakcja na dążenie Londynu do większej centralizacji władzy w ramach Zjednoczonego Królestwa, co odbierano jako walkę ze szkocką tożsamością i kulturą odrębnością, ale także wynik oporu wobec neoliberalnej polityki ówczesnych władz.

Rozpoczęty w epoce thatcheryzmu proces rozbudzania dążeń dewolucyjnych okazał się trwały i ostatecznie doprowadził do kolejnego referendum, które odbyło się w 1997 r. już pod rządami premiera Tony’ego Blaira, który w odróżnieniu od Thatcher był przychylny reformie poszerzającej autonomię. Dzięki wyrażonemu w referendum poparciu dewolucji doszło do wejścia w życie Ustawy o Szkocji, która w znacznej mierze ukształtowała obecny model instytucjonalny Szkocji i jej relacje z Londynem.

Przed wejściem w życie Ustawy o Szkocji, kraj ten nie miał własnej władzy ustawodawczej. W ramach brytyjskiego parlamentu funkcjonowały natomiast komisje zajmujące się wyłącznie ustawami dotyczącymi Szkocji. Rolę „szkockiej egzekutywy” pełnił Sekretarz Stanu wraz z podległym mu Urzędem Szkoekim. Po reformie kraj uzyskał (od 1999 r.) własny parlament wybierany w powszechnych wyborach, który uchwała własne prawo bez konieczności odwoływania się w procedurze legislacyjnej do Parlamentu Zjednoczonego Królestwa. Władzę wykonawczą stanowi Szkoeka Egzekutywa, na której czele stoi Pierwszy Minister wybierany przez szkocki parlament.

5.2. Powiązanie systemu programowania strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym

Szkocja w ramach Zjednoczonego Królestwa cieszy się szeroką autonomią obejmującą zarówno ustawodawstwo, jak i egzekutywę. Jednocześnie sam kraj jest wewnętrznie scentralizowany – Szkocja dzieli się na 32 hrabstwa, które łączą cechy samorządu terytorialnego i administracji rządowej. Na niewielką samodzielność hrabstw wpływa także fakt, że znaczna część ich budżetu stanowią środki pochodzące z budżetu szkockiego, które w większości mają charakter celowy.

W związku z powyższym, najważniejsze dokumenty strategiczne powstają na poziomie szkockim i nie znajdziemy w nich odwołań do dokumentów ogólnobrytyjskich. Opisany we wprowadzeniu proces dewolucji był oparty w dużej mierze na akcentowaniu poczucia odrębności i konieczności poszukiwania własnego modelu zarządzania. Można tu przywołać przykład opisywanego niżej *non-profit distributing model*. Rozwiązanie to powstało w Szkocji, a następnie zostało wdrożone przez Walię.

5.3. Model zarządzania publicznego

Model zarządzania publicznego określa się jako szkocka „nowa polityka”. Jego kształtowania się należy upatrywać w procesie opisanym we wprowadzeniu. Wyrasta on z potrzeby znalezienia odrębnych od brytyjskich mechanizmów zarządzania oraz wiąże się z krytyką ustroju brytyjskiego. Krytyce poddano między innymi: archaiczność, brak inkluzyjności, nastawienie na partyjną konfrontację oraz brak efektywnej kontroli parlamentu nad rządem. Efektem takiego podejścia jest rozwój narzędzi partycypacyjnych, działania mające na celu aktywizację społeczeństwa do angażowania się w sprawy publiczne czy specyficznych form partnerstwa publiczno-prywatnego. W momencie uruchamiania szkockiej autonomii założono, że będzie ona funkcjonować uwzględniając następujące elementy (Czapiewski 2011):

- demokracja partycypacyjna;
- demokracja pluralistyczna;
- demokracja deliberacyjna.

Praktyka funkcjonowania pokazała jednak, że w przypadku Szkocji bardziej niż o „nowej polityce” zasadne jest mówienie o polityce zdecentralizowanego systemu politycznego (Czapiewski 2011, s. 166).

5.4. Główne uwarunkowania prawne i instytucjonalne

Szkocja cieszy się na tyle szeroką autonomią, że cały proces strategiczny odbywa się na poziomie krajowym i praktycznie nie odnosi się do dokumentów ogólnobrytyjskich. Dokumenty strategiczne stanowią sieć wzajemnie powiązanych publikacji, które z jednej strony składają się na zwartą całość, z drugiej zaś pozostawiają pole do wypracowywania bardziej szczegółowych rozwiązań w drodze procesów konsultacji społecznych.

Istotnym elementem kształtowania polityki jest zestaw powiązanych ze sobą dokumentów strategicznych. Kluczową rolę odgrywają tu Narodowe Ramy Odniesienia (*National Planning Framework*). Dokument ten wskazuje kluczowe obszary rozwoju. W aktualnie obowiązującej wersji dokumentu są to: zrównoważony rozwój, odchodzenie od węgla, dbałość o środowisko naturalne i komunikacja. Dla każdego z obszarów wyznaczone zostały tzw. *national*

developments, które stanowią konkretne punkty kluczowe dla osiągnięcia założonych celów. Może to być ważny węzeł infrastrukturalny, obszar cenny przyrodniczo czy miejsce, na którym skoncentrowana jest infrastruktura przemysłowa. Dokument nie określa w szczególności działań, których wymagają te punkty, a raczej podkreśla ich kluczowe znaczenie i wskazuje kierunek rozwoju. Poza tym rozdział poświęcony każdemu z obszarów zawiera mapę Szkocji wskazującą lokalizację *national developments* oraz innych ważnych dla danego obszaru punktów (np. miast, akwenów, dróg).

Dokumentami wzajemnie powiązаныmi z Narodowymi Ramami Odniesienia są: Rządowa Strategia Ekonomiczna i Plan Rozwoju Infrastruktury. Dokumenty te wskazują mechanizmy finansowania kluczowych inwestycji oraz ramy rozwoju najważniejszej szkockiej infrastruktury. Kolejna grupa dokumentów to strategie dotyczące szczegółowych obszarów tematycznych (np. cyfryzacji, bioróżnorodności, mieszkalnictwa). Te z kolei muszą być zgodne z zapisami trzech wcześniej wymienionych. Istotnym dokumentem jest także Szkocka Polityka Planowania. Zawiera on wytyczne i wskazówki dotyczące procesów planowania przestrzennego. Dokument ten wprost odnosi się do zapisów Narodowych Ram Odniesienia i wyjaśnia, w jaki sposób procesy planistyczne mają uwzględniać ich założenia.

5.5. Podmioty uczestniczące i opis dominujących relacji

Działalność związana z planowaniem strategicznym jest w całości w kompetencji władz szkockich (zarówno parlamentu, jak i egzekutywy). Hrabstwa są podmiotami mocno uzależnionymi od władz szkockich, co wiąże się zarówno z przyznanymi kompetencjami, jak i zależnościami finansowymi. Istotne jest natomiast podejmowanie licznych działań zmierzających do angażowania w działalność publiczną jak największej liczby podmiotów i obywateli. Jako przykład można przywołać przeprowadzoną w latach 2005-2006 reformę systemu planowania. Szkocki parlament, ale też zaangażowani w proces reformy eksperci, podnosili konieczność większego zaangażowania społeczeństwa w procesy związane z przygotowaniem dokumentów strategicznych i planowaniem przestrzennym. W efekcie prace nad kluczowym dokumentem strategicznym – Narodowymi Ramami Odniesienia, zostały powiązane z zakrojonymi na szeroką skalę konsultacjami społecznymi.

Kolejną specyficzną cechą szkockich polityk publicznych jest silna rola tzw. *quangos* – agencji publicznych. Podmioty te mają różnorodną strukturę i funkcje. Są one powiązane ze szkocką egzekutywą np. poprzez wpływ na obsadzanie stanowisk kierowniczych. Duża liczba i silna pozycja agencji to spuścizna po czasach przed reformą dewolucyjnej. W nowym systemie znalazły one swoje miejsce i są wykorzystywane, co zostanie przedstawione w części poświęconej innowacyjnym mechanizmom finansowym na przykładzie *Scottish Future Trust*.

5.6. Główne oraz innowacyjne instrumenty zarządzania publicznego, w tym realizacji polityk publicznych w regionie

Spośród instrumentów zarządzania publicznego warto wymienić narzędzia związane z angażowaniem społeczeństwa. Tematyka ta pojawia się w wielu dokumentach strategicznych, a szkockie władze opracowały szereg narzędzi wspierających aktywność społeczną na różnych polach.

Narodowe standardy angażowania społeczeństwa i oprogramowanie VOICE

Narodowe standardy angażowania społeczeństwa to zbiór zasad opisujących modelowe procesy włączania obywateli, grup społecznych i organizacji w procesy decyzyjne. Ich zastosowanie ma zapewnić wysoką jakość tego typu działań. W założeniu twórców mają one nie tylko pomagać podmiotom publicznym, mogą one być zastosowane także w biznesie czy działalności organizacji pozarządowych bazujących na wspólnej pracy.

Angażowanie społeczeństwa definiowane jest jako proces o jasno określonym celu, który polega na rozwijaniu relacji między społecznościami, organizacjami oraz podmiotami publicznymi i prywatnymi, aby pomóc w określeniu potrzeb danej społeczności i zaplanowaniu niezbędnych działań. Proces ten powinien być oparty na dialogu między zaangażowanymi stronami oraz wzajemnej współpracy. Zaangażowanie społeczne nie ogranicza się do konsultacji społecznych. W przykładach zamieszczonych w materiałach dotyczących standardów znajdziemy m.in. opisy dobrych praktyk podczas organizacji budżetu obywatelskiego, czy nawet podejmowania decyzji o nadaniu imienia szkole.

Dokument określa siedem standardów, zgrupowanych wokół haseł opisujących najważniejsze aspekty angażowania społeczeństwa. Są to:

- **inkluzywność** – identyfikacja potencjalnych uczestników planowanych procesów i aktywne zachęcanie do wzięcia w nich udziału;
- **wsparcie** – identyfikacja i przewyższanie przeszkód zniechęcających uczestników do partycypacji;
- **planowanie** – proces ma jasno określony i znany uczestnikom cel;
- **wspólna praca** – proces powinien być oparty na współpracy;
- **metody** – dobór metod powinien być adekwatny do wyznaczonego celu;
- **komunikacja** – dbałość o przejrzystość i zrozumiałość stosowanych komunikatów;
- **wpływ** – efekty procesów podlegają ocenie, wyciągane są wnioski dotyczące podobnych procesów w przyszłości.

Dla każdego z punktów określono warunki, których spełnienie gwarantuje spełnienie standardu. Np. w przypadku standardu „Wspólna praca” są to:

- jasny podział funkcji i odpowiedzialności w procesie konsultacji;
- procedury podejmowania decyzji są znane i przestrzegane;
- metody komunikacji odpowiadają potrzebom wszystkich uczestników;
- ważne dla uczestników informacje są w odpowiedni sposób przekazywane, są one czytelne i zrozumiałe;
- komunikacja między uczestnikami jest szczerą, otwartą i zrozumiałą;
- proces konsultacji jest oparty na wzajemnym zaufaniu i szacunku między uczestnikami;
- uczestnicy otrzymują wsparcie w rozwijaniu swoich umiejętności i pewności siebie.

Powyższym wskazówkom towarzyszą opisy dobrych praktyk (po dwie dla każdego standardu).

Oprócz właściwego dokumentu, na stronie www.voicescotland.org.uk zamieszczone zostały także dodatkowe materiały, np. arkusze do wydrukowania i wykorzystania podczas procesów angażowania społeczeństwa czy ulotki obrazujące tezy dokumentu w skróconej, schematycznej formie.

Ze standardami związane jest oprogramowanie VOICE. Jest to narzędzie wspomagające planowanie i ewaluację działań angażujących społeczeństwo. Program ma strukturę formularza, którego pytania odpowiadają poszczególnym etapom prowadzonych działań. Użytkownik korzystający z programu ma zostać skłoniony do refleksji na następujące tematy:

- Co ma być celem przeprowadzonych działań?
- Jak zaplanować działania, aby osiągnąć zamierzony cel?

- Jak zorganizować monitoring osiągnięcia celu?
- Jak dokonać ewaluacji procesu?
- Jakie wnioski wyciągnąć na przyszłość?

Na podstawie wprowadzonych danych program generuje raport, który może być wykorzystany jako publicznie dostępne podsumowanie konsultacji. Ponieważ program VOICE jest powszechnie wykorzystywany przez organy publiczne, publikowane przez nie raporty, np. z konsultacji społecznych, mają tę samą formę. Dzięki temu możliwe jest porównanie jakości procesów przeprowadzonych przez różne podmioty. Raport z programu VOICE służy np. jako podsumowanie konsultacji społecznych dotyczących najważniejszego dokumentu strategicznego – Narodowych Ram Odniesienia.

Dodatkowym efektem funkcjonowania programu jest to, że część danych wprowadzonych przez organizatora konsultacji jest dostępna dla innych użytkowników. Użytkownik planując swoje działania może dzięki temu sprawdzić, czy zaplanowane działanie nie zbiega się w czasie i miejscu z innymi podobnymi zdarzeniami.

Program ma formę darmowej aplikacji dostępnej poprzez stronę www. Do korzystania z niej konieczne jest założenie konta. Konto mogą posiadać podmioty mające siedzibę lub prowadzące działalność na terenie Szkocji. Nie ograniczono dostępu ze względu na podejmowaną tematykę czy formę prawną. Istotne jest kryterium terytorialne. Właściciel konta może udzielać do niego dostęp wskazanym użytkownikom, przy czym sam decyduje, którzy będą mieli prawo do edycji danych, a którzy jedynie do ich podglądu.

Pytania dotyczące procesu podzielone są na cztery grupy:

- **analiza** – pytania dotyczą celu planowanego procesu, zidentyfikowanych potencjalnych uczestników;
- **planowanie** – pytania dotyczą planowania szczegółów procesu już z udziałem zidentyfikowanych i zaangażowanych uczestników, m.in. określenia wskaźników rezultatu czy metod pracy;
- **działanie** – to część przeznaczona do wprowadzania informacji o przeprowadzonych działaniach w ramach analizowanego procesu;
- **podsumowanie** – pytania dotyczące oceny procesu (dokonanej wspólnie z uczestnikami) oraz odniesienia faktycznie przeprowadzonych działań do modelu wynikającego z Narodowych Standardów Angażowania Społeczeństwa.

Na podstawie wprowadzonych informacji program generuje wspomniany wyżej raport w formie pliku PDF.

Standardy miejsca

Standardy miejsca, to narzędzie pozwalające na ocenę wskazanego obszaru pod kątem jego funkcjonalności i jakości życia. Podstawową funkcją standardów jest stworzenie ram do dyskusji o miejscu, np. związanych z procesem planowania, zarządzania czy konsultacji. Służy temu 14 zagadnień, które odpowiadają wskaźnikom jakości miejsca. Dotyczą one zarówno aspektów materialnych, jak i społecznych danego obszaru.

Przez miejsca rozumie się różne rodzaje obszarów – zarówno miejskie, jak i wiejskie. Mogą one pokrywać się z granicami geograficznymi, ale mogą też zostać określone przez użytkownika (np. kilka sąsiadujących ze sobą osiedli). Narzędzie może też posłużyć do oceny miejsc w trakcie ich kształtowania – wówczas ocenie podlegają dokumenty planistyczne.

Standardy wymienione w dokumencie są następujące:

- **przemieszczanie się** – standard dotyczy możliwości poruszania się pieszo lub rowerem po ocenianym miejscu;

- **transport publiczny** – dotyczy dostosowania infrastruktury transportu publicznego do potrzeb użytkowników miejsca;
- **ruch uliczny i parkowanie** – dotyczy jakości infrastruktury dla transportu samochodowego, ale też wpływu tego rodzaju komunikacji na życie ogółu użytkowników (w tym zdrowie, komfort przemieszczania się innymi środkami lokomocji);
- **ulice i przestrzenie** – dotyczy różnych aspektów infrastruktury danego miejsca – estetyki, funkcjonalności, poczucia bezpieczeństwa;
- **przyroda** – dotyczy możliwości obcowania przez użytkownika miejsca z przyrodą – może to być np. dostęp do parków miejskich itp.
- **zabawa i rekreacja** – dotyczy dostępności i jakości miejsc przeznaczonych do spędzania czasu wolnego;
- **wyposażenie otoczenia** – dotyczy szerokiego spektrum obiektów mających wpływ na jakość życia, zarówno komercyjnych (sklepy, restauracje), jak i świadczących usługi publiczne (szkoły, placówki medyczne, biblioteki);
- **praca i lokalna ekonomia** – dotyczy lokalnego rynku pracy (także jakości oferowanych miejsc pracy), warunków dla rozwoju lokalnego biznesu, infrastruktury ułatwiającej dostęp do rynku pracy (w tym: przedszkola, żłobki);
- **mieszkalnictwo i społeczność** – dotyczy dostępności mieszkań oraz tego, jak infrastruktura mieszkaniowa odpowiada na oczekiwania różnych grup mieszkańców, jak wpływa na jakość życia czy estetykę miejsca;
- **relacje społeczne** – dotyczy wpływu miejsca na kształtowanie więzi społecznych, m.in. dostęp do miejsc wspólnego spędzania wolnego czasu;
- **poczucie identyfikacji z miejscem** – dotyczy postrzegania miejsca przez jego użytkowników, uczuć, które w nich wzbudza, poziomu związania z miejscem;
- **poczucie bezpieczeństwa** – dotyczy różnych aspektów bezpieczeństwa, także dla przedstawicieli różnego rodzaju mniejszości;
- **dbałość o utrzymanie przestrzeni** – dotyczy właściwego zarządzania i administrowania przestrzenią;
- **poczucie wpływu i kontroli** – dotyczy stopnia wpływu, jaki pojedynczy użytkownik ma na całe miejsce.

Każdy ze standardów zawiera krótki opis (2-3 zdania) oraz pytanie, na które oceniający ma sobie odpowiedzieć, aby dokonać oceny miejsca w ramach danego standardu. Dodatkowo zamieszczono 5-7 pytań pomocniczych. Każdy z aspektów oceniany jest w skali od 1 do 7. Można także zamieścić dodatkowe uwagi w przeznaczonym do tego polu. W sytuacji gdy któryś ze standardów nie odpowiada specyfice ocenianego miejsca, oceniający jest zachęcany do rozpatrzenia danego punktu w szerszej perspektywie (np. poszerzając dla danego aspektu obszar oceny z dzielnicy do większej części miasta).

Ocena standardów może być dokonywana „na papierze” (możliwość wydruku specjalnych formularzy zawierających wyżej wymienione informacje) oraz za pośrednictwem aplikacji internetowej. Użytkownik chcący zainicjować proces oceny danego miejsca tworzy przypisane temu procesowi konto a następnie według własnego uznania przekazuje oceniającym kod danej oceny. Program agreguje oceny przesłane przez uczestników i wyświetla je w formie diagramu kołowego oraz zbiera ich dodatkowe uwagi. Dzięki temu może być wykorzystywany do procesów angażowania społeczeństwa.

Promowanie mediacji

W dokumentach dotyczących angażowania społecznego często spotyka się zachęty do stosowania mediacji jako formy dochodzenia do konsensu. Przykładem może być tu reforma systemu planowania przestrzennego z 2005 r. Biała księga prezentująca założenia reformy

wskazywała mediacje jako skuteczny sposób na przyspieszenie procesów planistycznych, które wymagają konsultacji.

Mediacje definiowane są jako proces z udziałem niezależnej strony trzeciej, której rolą jest pomoc stronom w zidentyfikowaniu rzeczywistych problemów między nimi, ich obaw i potrzeb, w celu znalezienia rozwiązania problemów, które jest akceptowalne dla wszystkich zainteresowanych. Ważne aby mediator nie był powiązany z żadną ze stron procesu. Mediacje w opisywanych w tym rozdziale inicjatywach nie są traktowane jako narzędzie awaryjne uruchamiane w sytuacji konfliktu, ale jako możliwość wsparcia procesów angażujących różne strony i zapobiegania ewentualnym tarciom w ich trakcie.

Dokument *A Guide to the Use of Mediation in the Planning System in Scotland* zawiera istotne informacje na temat tego, jak powinien przebiegać wzorcowy proces mediacji. Zgodnie z nim mediacje powinny odbywać się w formie spotkań stron z mediatorem w miejscu niezwiązanym z żadną ze stron. Mediator może także aranżować spotkania w mniejszym gronie. Może spotkać się z jedną ze stron w celu pomocy w wypracowaniu przez nią jasnego stanowiska, które następnie będzie prezentowane pozostałym stronom. W dokumencie znajdziemy też wskazówki dotyczące możliwości jakie dają mediacje w różnych procesach związanych z planowaniem strategicznym i przestrzennym.

W Szkocji działa organizacja o nazwie Scottish Mediation, która promuje mediacje jako narzędzie stosowane w różnych procesach. Zrzesza ona podmioty (publiczne i prywatne), które w swojej praktyce stosują mediacje. Członkostwo daje dostęp do szkoleń i warsztatów poświęconych mediacji. Pomaga także w znalezieniu mediatora odpowiedniego do przeprowadzanego procesu (w Szkocji jest to popularny zawód, mediatorzy specjalizują się w różnych dziedzinach – od mediacji rodzinnych po udział w rozbudowanych procesach biznesowych i administracyjnych). Koordynuje także projekt „*Young talk*” promujący mediacje wśród dzieci i młodzieży poprzez zajęcia w szkołach.

Rok 2020 r. został przez szereg szkockich organizacji zajmujących się tym tematem ogłoszony rokiem mediacji. Z tej okazji w Szkocji odbędzie się szereg wydarzeń promujących tę ideę.

Narzędzia dla Centrów Miast

W latach 2012-2013 w Szkocji trwały prace nad podstawami prawno-instytucjonalnymi dotyczącymi rewitalizacji centrów miast. W tym okresie uformował się Związek Miast Szkockich, jako organizacja reprezentująca interesy zainteresowanych tym procesem podmiotów. W kolejnych latach Związek pełnił też rolę organizacji eksperckiej dostarczającej m.in. narzędzia do właściwego planowania procesów rewitalizacyjnych.

Wśród zasobów opublikowanych na stronie Związku kluczowym dokumentem jest publikacja „*Town Centre Toolkit*”. Ma on formę poradnika opisującego sposoby kształcenia przestrzeni centrów miejskich w różnych aspektach. Łączy on formę publikacji eksperckiej i opracowania dostępnego dla szerokiej publiczności (prosty język, liczne przykłady, atrakcyjna szata graficzna). Dzięki temu może on służyć zarówno lokalnym władzom, jak i mieszkańcom, którzy chcieliby porównać działania prowadzone w ich miastach z dobrymi praktykami.

Publikacja podzielona jest na trzy części odpowiadające kluczowym cechom dobrego centrum miasta oraz czwartą poświęconą angażowaniu społeczeństwa w procesy zmian. Poszczególne rozdziały to:

- **atrakcyjność** – zawiera treści poświęcone fizycznej dostępności centrów miast, projektowaniu ulic i przestrzeni wspólnych czy terenom zielonym;

- **aktywność** – dotyczy zaspokajania potrzeb osób korzystających z przestrzeni centrów miast w różnych aspektach (działalność gospodarcza, usługi publiczne, życie mieszkańców centrum);
- **dostępność** – dotyczy możliwości poruszania się po obszarze miasta różnymi środkami transportu;
- **wdrażanie** – to część poświęcona współpracy z lokalną społecznością przy wdrażaniu zmian opisanych w poprzednich rozdziałach.

Opisane rozdziały dostarczają zarówno inspiracji w postaci gotowych rozwiązań i projektów (np. w części poświęconej różnym układom witryn sklepowych), czy dobrych praktyk, ale też proponuje działania mające dopiero pomóc znaleźć konkretne rozwiązanie (np. mapowanie terenu i wyznaczanie szlaków pieszych).

Dokument można pobrać pod adresem: www.scotlandstowns.org/town_centre_toolkit.

5.7. Główne oraz innowacyjne źródła i mechanizmy finansowania

Szkocja w ramach swojej praktyki zarządzania publicznego rozwinęła szereg innowacyjnych instrumentów stanowiących swoiste odmiany partnerstwa publiczno-prywatnego. Wszystkie opisane poniżej mechanizmy są wymienione w Rządowej Strategii Ekonomicznej jako potencjalne źródła finansowania przedsięwzięć rozwojowych. Ich powstaniu i funkcjonowaniu istotną rolę odgrywa *Scottish Future Trust* – przedstawiciel opisanej powyżej kategorii agencji – *quangos*.

Model „Non profit distribution”

Model „Non profit distribution” (zwany też modelem NPD), jest specyficzną szkocką odmianą partnerstwa publiczno-prywatnego. Powstał on w związku z krytyczną oceną tradycyjnych PPP. Krytyka związana była ze zbyt niską kontrolą strony publicznej nad procesem inwestycyjnym oraz niewystarczającymi korzyściami społecznymi. Model NPD ogranicza zyski prywatnych inwestorów do z góry określonego pułapu oraz wprowadza szereg mechanizmów zwiększających wartość społeczną. Model ten znalazł zastosowanie w sektorze edukacji i zdrowia. Po tym, jak został dobrze przyjęty w Szkocji, został także zastosowany w Walii.

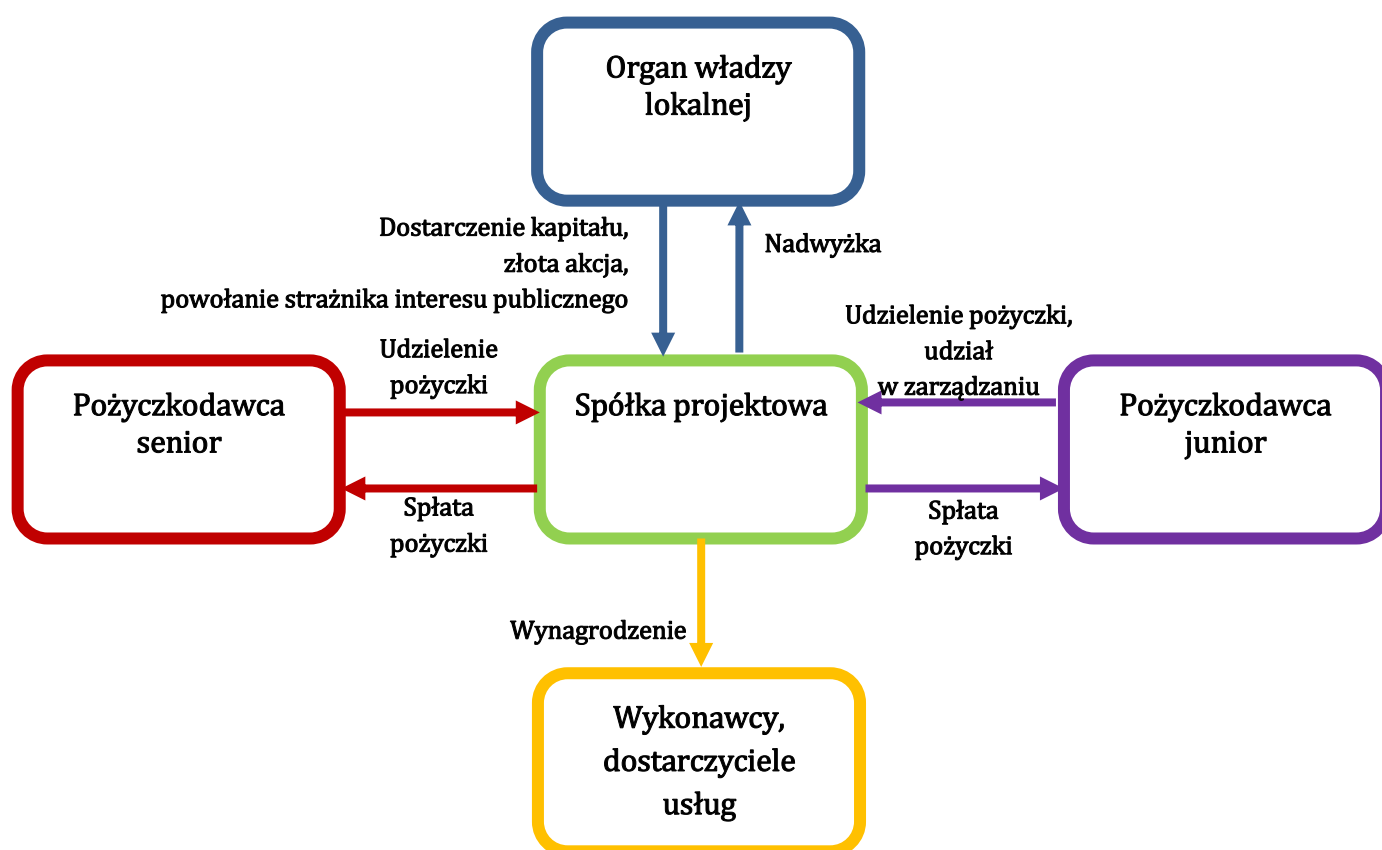
Przedsięwzięcia w formule NPD realizowane są przez spółki z kapitałem publicznym i prywatnym. Cechą charakterystyczną takiego przedsiębiorstwa jest niewielki kapitał wniesiony przez akcjonariuszy. Przeważająca część środków pochodzi z pożyczek udzielonych przez zainteresowane podmioty. Pożyczka udzielana jest na z góry określony procent. Odsetki od udzielonej pożyczki stanowią zysk pożyczkodawcy – odpowiednik zysku ze wzrostu cen akcji w przypadku zwykłej inwestycji kapitałowej.

W strukturze finansowania spółki występują pożyczkodawcy typu senior i typu junior. Roszczenia tych pierwszych zaspokajane są w pierwszej kolejności. Rola pożyczkodawcy typu junior wiąże się z większym ryzykiem, ale daje większy wpływ na zarządzanie spółką. Przedstawiciele pożyczkodawców typu junior powoływani są na stanowiska menedżerskie w spółce projektowej, dzięki czemu sami zarządzają ryzykiem przedsięwzięcia. Przyjmuje się, że pożyczkodawcami typu junior powinni być akcjonariusze oraz podwykonawcy. Stanowiska obsadzone przez przedstawicieli podwykonawców powinny być obwarowane ograniczeniami zapobiegającymi konfliktom interesów, np. możliwości wpływania na zmianę innych podwykonawców.

Zyski z przedsięwzięcia przeznaczane są na spłatę pożyczek. Koszt pożyczki jest ustalony w umowie i nie ulega zmianie w przypadku wyższych niż zakładano zysków z realizowanego przedsięwzięcia. Wszelkie zyski przewyższające zobowiązania wobec pożyczkobiorców przeznaczane są na cele społeczne – mogą np. zasilić budżet samorządu, który powołał spółkę projektową lub zasilić inne przedsięwzięcie rozwojowe.

Kapitał spółki nie pochodzący z pożyczek powinien pochodzić w większości ze środków prywatnych inwestorów (powinni oni być także pożyczkodawcami typu junior), przy czym udziałowiec publiczny dysponuje przywilejem (złota akcja, złotym udziałem), co ma zagwarantować niezmiennosc celu inwestycji oraz struktury spółki projektowej. W odniesieniu do tych kwestii inwestor publiczny nie może zostać przegłosowany. Dodatkowo w spółce funkcjonuje stanowisko strażnika interesu publicznego. Jest to członek kadry zarządzającej, do którego kompetencji należy nadzór nad tymi aspektami, które wynikają z publicznego charakteru inwestycji, m.in. ma on dbać o priorytet celów publicznych nad maksymalizacją zysku czy zapobiegać konfliktom interesów.

Schemat 5. Schemat spółki projektowej w modelu „Non profit distribution”



Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.scottishfuturetrust.org.uk/storage/uploads/Explanatory_Note_on_the_NPD_Model_\(Updated_March_2015\).pdf](http://www.scottishfuturetrust.org.uk/storage/uploads/Explanatory_Note_on_the_NPD_Model_(Updated_March_2015).pdf); dostęp: marzec 2020.

Hub Initiative

Celem projektu *Hub Initiative* jest stworzenie narzędzi rozwoju infrastruktury usług publicznych w oparciu o współpracę podmiotów publicznych i prywatnych. W ramach inicjatywy powstało 5 hubów – publiczno-prywatnych podmiotów z określonym obszarem geograficznym działania.

Każdy z hubów działa w oparciu o spółkę, tzw. hubco, której udziały posiadają partnerzy z sektora prywatnego (60%) oraz publicznego (30%) a także *Scottish Future Trust* (10%).

Powołana hubco zawiera następnie umowę partnerstwa terytorialnego z instytucjami powiązаныmi z hubem, w której określone są zasady współpracy, w tym:

- opis procesu zgłaszania i akceptowania projektów realizowanych przez hub;
- wzory umów dotyczących realizacji konkretnych projektów.

Hubco realizuje projekty w dwóch trybach:

- **zaprojektuj i wybuduj** – partner z sektora publicznego zleca hubco wykonanie inwestycji i finansuje ją ze środków budżetowych;
- **zaprojektuj, wybuduj i sfinansuj** – na wniosek partnera publicznego, hubco powołuje spółkę celową (subhubco), która finansuje projekt z dochodów hubco. Subhubco może w przyszłości zarządzać powstałym obiektem.

Hub tworzy własny łańcuch dostaw towarów/usług niezbędnych do realizacji projektów inwestycyjnych. Wybór podwykonawców do stałej współpracy zapewnia stabilność cen. Wskazane jest, aby w roli podwykonawców występowały głównie firmy z sektora MSP mające siedziby na terenie obsługiwanym przez dany hub. Efekt skali oraz przejrzyste zasady wyboru pozwalają na osiągnięcie optymalnych relacji jakości do ceny.

Sam hub występuje nie jako podwykonawca dla podmiotu publicznego, ale jako partner. Szczegóły wzajemnych zależności między hubco a jej członkami określa umowa. Zakłada się jednak, że projekty realizowane przez hub powinny wynikać z konsensu między podmiotami wchodzącymi w jego skład, dzięki czemu powstała infrastruktura będzie rozlokowana zgodnie z potrzebami społecznymi. Preferowane są inwestycje, które będą w przyszłości użytkowane wspólnie przez partnerów hubu. Priorytetem hubu jest angażowanie się w projekty, których produkty będą użytkowane przez jak największą liczbę podmiotów zrzeszonych w hubie.

Większość projektów realizowanych przez huby to inwestycje w zakresie służby zdrowia, lecz powstaje także innego rodzaju infrastruktura, np. edukacyjna, dla służb ratunkowych czy sektora kultury. Każdy hub prezentuje efekty swojej aktywności na stronach internetowych m.in. podając rezultaty takie jak: liczba nowych miejsc pracy, liczba odbiorców (uczniów, pacjentów etc.) danej infrastruktury, a także informacje o kosztach, podwykonawcach i kluczowym personelu zaangażowanym w realizację (np. architekt projektujący dany budynek).

Hub może także świadczyć mniej kompleksowe usługi wsparcia realizacji inwestycji dla swoich partnerów, np. planistyczne, nadzoru inwestycyjnego czy pozyskiwania finansowania zewnętrznego. Hub jako partner (nie podwykonawca) może świadczyć takie usługi bez konieczności bycia wybierany w procedurze przetargowej.

Tax Incremental Financing (TIF)

Mechanizm ten, w przeciwieństwie do poprzednich, nie jest formą partnerstwa publiczno-prywatnego. Jest on odpowiedzią na zaniedbania inwestycyjne, których nadrobienie może odblokować rozwój gospodarczy dla danego obszaru i zwiększyć wpływy do budżetu. Mechanizm ten polega na udzielaniu przez rząd szkocki pożyczek samorządom (hrabstwom lub ich partnerstwom), o ile wykażą one w wiarygodny sposób, że opisany powyżej efekt nastąpi. Większe wpływy z podatków są potencjalnym źródłem przychodów pozwalających na spłatę pożyczki.

Założenia udzielania pożyczek TFI są następujące:

- inwestycja musi być ściśle związana z wyznaczonym obszarem geograficznym, którego rozwój będzie kluczowy dla zrównoważonego rozwoju większego obszaru;
- inwestycje mają dotyczyć infrastruktury służącej rozwojowi działalności komercyjnej (a więc nie dotyczą np. mieszkalnictwa);

- inwestycja dotyczy kluczowej infrastruktury, która wpłynie na rozwój gospodarczy;
- odblokowany rozwój gospodarczy spowoduje wpływy budżetowe, które dają się oszacować na etapie planowania;
- dodatkowe wpływy budżetowe pozwolą na spłatę pożyczki.

5.8. Stosowane mechanizmy współpracy i koordynacji

Jak wynika z wyżej opisanych informacji, kluczowa jest tu władza na szczeblu krajowym (Szkocji). Inne podmioty – hrabstwa, agencje, przedsiębiorcy, organizacje społeczne (także nieformalne), czy pojedynczy obywatele poruszają się w ramach określonych na poziomie krajowym (szkockim). Jednocześnie przy tworzeniu tych ram egzekutywa i parlament odwołują się do szeroko zakrojonych konsultacji. To szerokie pole dla angażowania społeczeństwa jest charakterystyczne dla szkockiej polityki. Opisane mechanizmy finansowe wskazują też na specyficzne podejście do angażowania w działalność publiczną podmiotów komercyjnych. Z jednej strony stwarza się im możliwości partycypowania w inwestycjach publiczno-prywatnych, z drugiej buduje się mechanizmy ograniczające zbyt duże zyski, które mogłyby czerpać przedsiębiorstwa kosztem dobra wspólnego.

5.9. Stosowane metody monitorowania: wskaźniki, stosowane metody i mechanizmy ewaluacji i wprowadzania korekt strategicznych

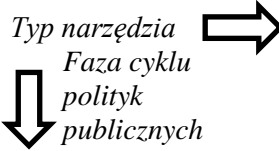
W dokumentach strategicznych zawarte są informacje o działaniach, które muszą zostać podjęte w celu osiągnięcia wskazanych celów, nie są one jednak bardzo szczegółowe. Przykładem mogą być Narodowe Ramy Odniesienia i koncepcja *national development*. Widać tu pozostawiony margines dla wypracowania szczegółów w procesach partycypacyjnych.

Wyrażna jest także dbałość o możliwość sprawowania kontroli społecznej przez obywateli – służą temu narzędzia takie jak Standardy Miejsca, ale też przekazywanie społeczeństwu rzetelnej i prostej w odbiorze informacji o efektach realizacji strategii. Działania wynikające z Narodowych Ram Odniesienia prezentowane są na stronie internetowej na bieżąco referującej postępy prac prostym, dziennikarskim językiem.

Podsumowanie

Ukazane w niniejszym opracowaniu rozwiązania pochodzą z krajów o różnej tradycji politycznej i administracyjnej. Stąd też potencjalna implementacja wybranych praktyk w województwie małopolskim musiałaby być poprzedzona stosowną analizą uwarunkowań formalno-prawnych, a także instytucjonalnych. Pomijając jednak ten aspekt, warto podkreślić, że wszystkie ukazane rozwiązania zasługują na rozważenie przez decydentów jako warte wdrożenia w województwie małopolskim, jako uzupełniające lub zastępujące dotychczasowe rozwiązania. Wybrane narzędzia, aktorów i procesy w odniesieniu do faz cyklu polityk publicznych ukazano w tabeli 3.

Tabela 3. Typy narzędzi w analizowanych regionach a fazy cyklu polityk publicznych

Typ narzędzia Faza cyklu polityk publicznych 	NARZĘDZIA czyli różne instrumenty, w tym m.in. finansowe	AKTORZY czyli struktury organizacyjne	PROCES czyli określony sposób postępowania, w tym m.in. procedury konsultacyjne
ANALIZA	Oregon: Biznesplan do trzeciej wersji „Oregon Shines”	Oregon: <i>Office of Management and Finance</i>	Oregon: <i>Oregon Progress Board</i> działające od 1989 r.
PROGRAMOWANIE	Lombardia: <i>Pact for Development</i>	Północna Brabancja: <i>TKI Dinalog</i>	Andaluzja: ustrukturyzowany system konsultacji programów operacyjnych
IMPLEMENTACJA	Północna Brabancja: <i>Brainport Eindhoven</i>	Lombardia: <i>Central Coordination and Programming Authority (ACCP)</i>	Szkocja: <i>Non-profit distributing model</i> Szkocja: <i>Hub Initiative</i>
EWALUACJA	Andaluzja: system budżetowania programowego	Andaluzja: niezależny koordynator systemu ewaluacji	Szkocja: Oprogramowanie <i>VOICE</i>

Źródło: opracowanie własne.

Wnioski z analizy systemu stosowanego w Andaluzji wskazują na jego mocno eklektyczny i pełen wewnętrznych napięć charakter. Z jednej strony, jak już wspomniano, naturalna w kulturze hiszpańskiej tendencja do silnego przenikania się sektora publicznego z prywatnym i społecznym, wciąż nie znalazła systematycznego zestawu narzędzi koordynacyjnych, co utrudnia przeniesienie stosowanych rozwiązań do innego kontekstu, może poza pewnymi inspiracjami wynikającymi z prób kreatywnej interpretacji wytycznych UE w zakresie zarządzania programami operacyjnymi. Z drugiej strony, niesterowność będąca efektem trwającej kilka dekad ewolucji systemu powiązań międzysektorowych, wymusiła kontrtendencję do zwiększenia centralizacji systemu i rozliczalności jego aktorów. W tym kontekście szczególną uwagę warto zwrócić na praktykę centralnie koordynowanego systemu ewaluacji działań strategicznych (opisanego w podrozdziale 1.10 oraz w załączniku 4) oraz na konsekwentnie rozwijany system koordynacji działań przy pomocy niezwykle rozbudowanej praktyki budżetowania programowego (zob. podrozdział 1.7 oraz załącznik 3). Drugie z

rozwiązań obrazuje też szczególną rolę Rady Ministerialnej ds. Finansów w systemie zarządzania strategicznego (i zarządzania publicznego w ogóle) w opisanym regionie.

Kluczowym podmiotem w zakresie planowania i zarządzania strategicznego w Oregonie jest *Oregon Progress Board* (Zarząd Rozwoju Oregonu). Jest to przykład tego, jak przy pomocy *soft power* można skutecznie kształtować skoordynowane polityki publiczne. Organ ten nigdy nie miał jednak formalnego umocowania w systemie procedur budżetowych, ani innych silnych kompetencji. Oddziaływał natomiast w oparciu o autorytet osób zasiadających w tym gronie.

Bardzo ważnym narzędziem w Oregonie był też prowadzony konsekwentnie przez wiele lat *Oregon Benchmarks* (później *Tracking Oregon Progress Indicators*) – zbiór wskaźników pozwalających uchwycić dynamikę zmian w kluczowych dla stanu obszarach. Co ważne, na pewnym etapie udało się doprowadzić do tego, że gubernator zarządził, że wszystkie jednostki korzystające ze stanowych zasobów finansowych muszą wprowadzać wskaźniki wydajności powiązane właśnie z *Oregon Benchmarks*.

Lombardia jest dobrze prosperującym regionem, gdzie proces zarządzania jest prowadzony nie zawsze w sposób ustrukturyzowany i metodyczny. Siłą regionu są jednak rozbudowane mechanizmy konsultacji i partycypacji społecznej. Takie narzędzia wymagają jednak aktywnego otoczenia społeczno-gospodarczego, które w Lombardii jest wyraźnie widoczne, zarówno w prężnie działającym sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, jak i wśród obywateli. W Małopolsce aktywność i zaangażowanie różnych grup interesariuszy jest coraz większa, czego przykładem może być chociażby upowszechnienie budżetów obywatelskich. Dlatego warto przetestować m.in. opisany powyżej *Patto per lo Sviluppo*, czyli Pakt na Rzecz Rozwoju, który jest bardzo istotnym ogniwem w procesie programowania polityk publicznych w Lombardii.

W przypadku Północnej Brabancji warto zwrócić uwagę na obecny w praktycznie wszystkich prezentowanych przykładach nacisk na usieciowienie i współpracę międzysektorową. Istotnym instrumentem zarządzania jest *Brainport Eindhoven* jako model współpracy, a zarazem skupisko tworzenia i wymiany wiedzy, przekładający się wprost na wdrożone w regionie innowacje. Inicjatywa *Brainport* to także finansowanie wybranych projektów innowacyjnych. Na uwagę zasługuje także *TKI Dinalog* – podmiot, który wspiera partnerstwa publiczno-prywatne w zakresie badań i rozwoju poprzez kojarzenie partnerów, wsparcie rozwoju współpracy konsorcjów, strategiczne planowanie innowacji oraz przygotowanie programów badawczych. Jeśli chodzi o wsparcie konkretnego sektora, warto zwrócić uwagę na rozwiązanie w dziedzinie rolnictwa – oryginalną inicjatywą jest współpraca dizajnerów/projektantów z farmerami (*Agri Meets Design*), czy też wspólna inicjatywa władz Północnej Brabancji z tamtejszym zrzeszeniem rolników promująca zrównoważone rolnictwo (*Landbouw Innovatie Brabant – LIB*).

Specyfiką opisanego szkockiego modelu jest duża niezależność od rządu brytyjskiego. Przekłada się to na dużo większą sprawczość szkockich organów władzy w porównaniu do polskiego województwa. Opisane wyżej mechanizmy mogą jednak być przeniesione na polski grunt. Instrumenty w zakresie realizacji polityk publicznych w regionie (np. *VOICE*, standardy miejsca) mogą zostać stosunkowo łatwo zaimplementowane w polskich warunkach. Odpowiadają one na potrzebę zwiększenia aktywności społeczeństwa obywatelskiego, większego zaangażowania obywateli w procesy takie jak planowanie czy ewaluacja polityk publicznych. Wpływają także pozytywnie na jakość przestrzeni publicznej. W przypadku instrumentów dot. innowacyjnych źródeł i mechanizmów finansowania, konieczne jest przeanalizowanie możliwości stosowania ich w polskim otoczeniu prawnym. Mogą one wymagać zmian legislacyjnych. Niemniej warto podjąć próbę ich zaimplementowania (np.

model *non profit distribution, Hub Initiative*), ponieważ odpowiadają na potrzebę większego zaangażowania kapitału prywatnego w inwestycje publiczne zapewniając przy tym mechanizmy zabezpieczające interes publiczny.

Literatura

- Bache I., Jones R. (2000). Has EU regional policy empowered the regions? A study of Spain and the United Kingdom, *Regional & Federal Studies*, 10:3, 1-20, DOI: 10.1080/13597560008421129.
- Brugnoli A., Colombo A. (red.) (2012). *Government, Governance and Welfare Reform. Structural Changes and Subsidiarity in Italy and Britain*, Edward Elgar, Cheltenham/ Northampton.
- Bryson, J. M., Berry, F. S., & Yang, K. (2010). The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521.
- Cicuendez Santamaria R., Ramos Gallarin J. (2006). La dimension intergubernamental del sistema de financiación autonómico. In: Lourdes Lopez Nieto (ed.), *Relaciones Intergubernamentales en la España Democrática*. Interdependencia, Autonomía, Conflicto y Cooperación. Madrid: Dykinson, pp. 175-203.
- Colombo A. (2008). The “Lombardy model”: subsidiarity-informed regional governance, *Social Policy and Administration*, 2 (42), April, pp. 177–96.
- Czapiewski T. (2011). *Kształtowanie się systemu politycznego Szkocji*, Szczecin: ZAPOL
- EIGE (2013). *Mainstreaming gender into the policies and the programmes of the institutions of the European Union and EU Member States. Good practices in gender mainstreaming*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Enero (2019) EVALUACIÓN DE REALIZACIÓN Y RESULTADOS. Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP. Instituto Andaluz de Administración Pública, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/EvaluacionRealizacionyResultados.pdf>
- Faíña A., López-Rodríguez J., Romero I., Fernández-Serrano J., Montes-Solla P. (2013). Evaluation of the main achievements of Cohesion policy programmes and projects over the longer term in 15 selected regions: Andalucía Case Study, European Policies Research Centre University of Strathclyde https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/cohesion_achievements/andalucia.pdf.
- Gario G. (1995). Intergovernmental relations in Lombardy: provinces, regions and cities, *Political Geography*, Vol 14, No. 4, pp. 419-428.
- Hausner J. (2008). *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- IAAP (2016). *Ocena polityk publicznych*, Andaluzyjski Instytutu Administracji Publicznej, www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/publico/evaluacion.epp.
- Kittredge W.P. (1998). Oregon shines: Updating the Oregon state strategic plan, *The Social Science Journal*, 35:4, 543-563.
- Kooiman J. (2000). Societal governance: Levels, modes, and orders of social-political interaction, [w:] Pierre J. (red.). *Debating Governance: Authority Steering, and Democracy*, Oxford University Press, Oxford.
- Laurent, Perriáñez, Petit (2010). *Andalusia, Spain: Self-Evaluation Report*, OECD Reviews of Higher Education in Regional and City Development, IMHE.
- Lewis M., Lockhart S., de Montreuil D. (2000). *The Oregon Benchmarks: Changing Systems by Stealth: a Success Story in the Making*.
- Magone J.M. (2009). *Contemporary Spanish Politics*. Second edition, New York: Routledge.
- Márquez Guerrero C. (1997). Regional development strategies of a new regional government: the Junta de Andalucía, 1984-1992, *Progress in Planning*, vol. 48, issue 2, s. 67-159.
- Martinez-Alier J., Roca J. (1987/88). Spain after Franco. From Corporatist Ideology to Corporatist Reality, *International Journal of Political Economy*, vol. 17, no. 4.

- Mazur S. (red.) (2015). *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Misaras L.R. (2007). *Oregon State Legislators' Use of Oregon Benchmark Data in Legislative Decision-Making*.
- Moore M. (2013). *Recognizing Public Value*, Harvard University Press.
- Możdżeń M. (2013). *Doświadczenia administracji w Hiszpanii i Andaluzji*, [w:] S. Mazur, A. Płoszaj (red.), *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Możdżeń M. (2014). *Hiszpania*, [w:] B. Ledzion, S. Mazur, K. Olejniczak (red.), *Przegląd systemów programowania strategicznego w wybranych krajach UE oraz OECD*, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.
- Możdżeń M. (2016). *Cykl polityk publicznych w państwie neoweberowskim*, *Zarządzanie Publiczne* nr 3(37).
- OECD (2011). *Higher Education in Regional and City Development: Lombardy, Italy*.
- OECD (2019). *Fast Forward to Gender Equality: Mainstreaming, Implementation and Leadership*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/g2g9faa5-en>.
- Office of Management and Finance (2017). *2018-2020 Strategic Plan*.
- Ongaro E. (2006). *The dynamics of devolution processes in legalistic countries: organisational change in the Italian public sector*, *Public Administration*, 84 (3), s. 737–70.
- Oregon Community Foundation (2018). *Oregonians Mobilizing for Change*.
- Oregon Progress Board (2005). *Achieving the Oregon Shines Vision: The 2005 Benchmark Performance Report*.
- Oregon Progress Board (2008). *Oregon Shines III Business Plan*.
- Oregon State University, The Oregon Community Foundation (2014). *A Report of the Tracking Oregon's Progress (TOP) Indicators Project*.
- Piasecki A. (red.) (2010). *Samorząd terytorialny w wybranych państwach europejskich*, Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.
- Pollitt Ch., Bouckaert G. (2011). *Public Management Reform a Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford: Oxford University Press.
- Purves G. (2019). *Strategic Development in Scotland, UK2070 Commission* <http://uk2070.org.uk/publications/strategic-development-in-scotland-graeme-purves-april-2019/>
- RIS3 Zuid (2013). *Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation for Zuid-Nederland, the region comprising Noord-Brabant, Limburg and Zeeland (the South Netherlands)*.
- Thissen M., Oort F., Husby T. (2018). *Regionaal economische beleidsperspectieven voor Andalucia*, Den Haag: PBL.
- Williamson O.E. (1996). *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press, New York-Oxford.
- Zawicki M. (2011). *Nowe zarządzanie publiczne*, PWE, Warszawa.
- Zweiffel Ł. (2010). *Holandia*, [w:] *Samorząd terytorialny w wybranych państwach europejskich*, Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.

Źródła internetowe:

- Agri Meets Design: www.agrimeetsdesign.com, interregeurope.eu/string; www.zlto.nl/agrimeetsdesign
- Brainport Eindhoven: <https://brainporteindhoven.com/en>, www.clustercollaboration.eu/cluster-networks/brainport-development

Brabant Box: www.brabantbrandbox.com

HUB Initiative: www.scottishfuturetrust.org.uk/page/hub

Hub initiative: strony hubów:

www.hubsoutheastscotland.co.uk/about

www.hubeastcentralscotland.co.uk

www.hubnorthscotland.co.uk

http://hubwestscotland.co.uk

www.hubsouthwestscotland.co.uk

Innovation Program Agrifood: www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/1679/innovation-program-agrifood-ip-agrifood; www.interregeurope.eu/string
www.juntadeandalucia.es.

Landbouw Innovatie Brabant (LIB): www.brabantse-agrofood2020.nl/projecten+en+programmas/LIB+Landbouw+Innovatie+Noord-Brabant/default.aspx

Narodowe Ramy Odniesienia: <https://npfactionprogramme.com>

Non profit distributing model: www.scottishfuturetrust.org.uk/page/non-profit-distributing

Oprogramowanie VOICE: www.voicescotland.org.uk/voice

www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/programma-e-finanze/collegio-revisori-conti

Scottish Future Trust: www.scottishfuturetrust.org.uk

Scottish Mediation: www.scottishmediation.org.uk

Szkockie Centrum Rozwoju Społeczeństwa: www.scdc.org.uk

Standardy miejsca: www.placestandard.scot

Tax Incremental Financing: www.scottishfuturetrust.org.uk/page/tax-incremental-financing

TKI Dialog: www.dialog.nl

Town Centre Toolkit: www.scotlandstowns.org/town_centre_toolkit

Young Talk: www.scottishmediation.org.uk/young-talk

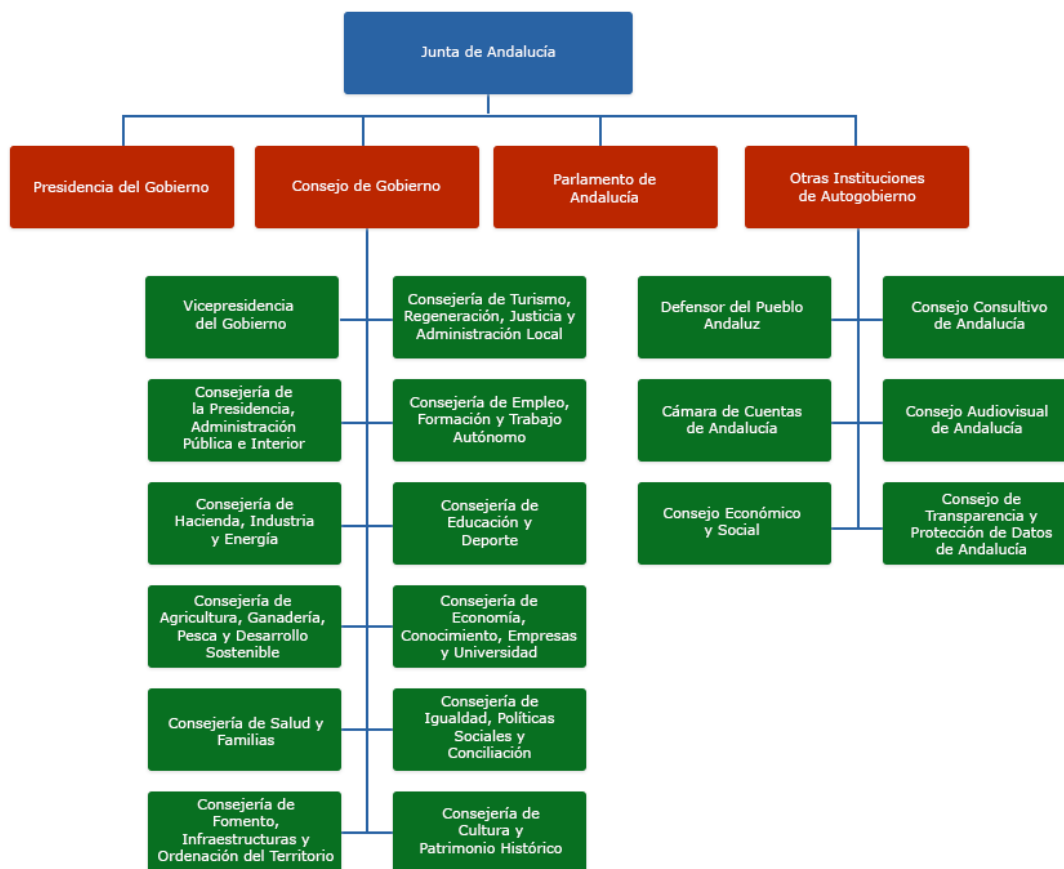
Załącznik 1. Strategie i programy funkcjonujące w Andaluzji wraz z podmiotami koordynującymi

Lp.	Nazwa	Koordynator
1	Agenda zatrudnienia Plan gospodarczy Andaluzji na lata 2014-2020 Strategia na rzecz konkurencyjności	Rada Ministerialna Gospodarki, Wiedzy, Przedsiębiorczości i Szkolnictwa Wyższego
2	Andaluzyjska strategia na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r.	Rada Ministerialna Rolnictwa, Hodowli, Rybołówstwa i Zrównoważonego Rozwoju
3	Andaluzyjska strategia bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2017-2021	Rada Ministerialna Pracy, Kształcenia Zawodowego i Samozatrudnienia
4	Strategia innowacji Andaluzji 2020 RIS3 Andalucía	Rada Ministerialna Gospodarki, Wiedzy, Przedsiębiorczości i Szkolnictwa Wyższego
5	Polityka szkoleniowa Strategia systemu zdrowia publicznego w Andaluzji	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny
6	Strategia bezpieczeństwa żywnościowego dla Andaluzji 2018/2022	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny
7	Strategia energetyczna Andaluzji 2014-2020	Rada Ministerialna Finansów, Przemysłu i Energetyki
8	Strategia przemysłowa Andaluzji 2020	Rada Ministerialna Finansów, Przemysłu i Energetyki
9	Integralna strategia promocji turystyki w zrównoważonym wnętrzu Andaluzji Horizon 2020	Rada Ministerialna Turystyki, Sprawiedliwości i Administracji Lokalnej
10	Andaluzyjska strategia górnicza 2020	Rada Ministerialna Finansów, Przemysłu i Energetyki
11	Strategia tworzenia miejsc pracy w środowisku w Andaluzji do 2030 r.	Rada Ministerialna Pracy, Kształcenia Zawodowego i Samozatrudnienia
12	Regionalna strategia andaluzyjska na rzecz spójności i integracji społecznej. Interwencja na obszarach defaworyzowanych.	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
13	I andaluzyjski demokratyczny plan pamięci na lata 2018-2022	Rada Ministerialna Prezydentury, Spraw Wewnętrznych i Administracji Publicznej
14	I andaluzyjski plan promocji autonomii osobistej i zapobiegania niesamodzielności (2016-2020).	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
15	II plan dzieciństwa i młodości Andaluzji na lata 2016-2020	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
16	III andaluzyjski plan narkotykowy i uzależnienia 2016-2021	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
17	III kompleksowy plan zdrowia psychicznego dla Andaluzji na lata 2016-2020	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny
18	IV andaluzyjski plan zdrowotny	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny
19	IV andaluzyjski plan wolontariatu na lata 2017-2020	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
20	Andaluzyjski plan badań rozwój i innowacje 2020	Rada Ministerialna Gospodarki, Wiedzy, Przedsiębiorczości i Szkolnictwa Wyższego
21	Plan działania na rzecz autonomicznej pracy Andaluzji: Horyzont 2020	Rada Ministerialna Gospodarki, Wiedzy, Przedsiębiorczości i Szkolnictwa Wyższego
22	Plan strategiczny internacjonalizacji andaluzyjskiego programu „Horyzont gospodarki” 2020	Rada Ministerialna Prezydentury, Spraw Wewnętrznych i Administracji Publicznej
23	Program sektorowy IFAPA 19/22 (rolny)	Rada Ministerialna Rolnictwa, Hodowli, Rybołówstwa i Zrównoważonego Rozwoju
24	Strategiczny plan dotacji na lata 2018-2021	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny
25	Strategiczny plan dotacji na lata 2017-2020	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
26	Plan strategiczny dla dotacji z andaluzyjskiego instytutu zapobiegania ryzyku zawodowemu na lata 2017-2020	Rada Ministerialna Zdrowia i Rodziny

Lp.	Nazwa	Koordinator
27	Ogólny plan zrównoważonej turystyki w programie Andaluzja Horizon 2020	Rada Ministerialna Turystyki, Sprawiedliwości i Administracji Lokalnej
28	Kompleksowy plan włączenia społeczności romskiej w Andaluzji na lata 2017-2020	Rada Ministerialna Polityki Równości i Jedności Społecznej
29	Program rozwoju obszarów wiejskich Andaluzji 2014-2020	Rada Ministerialna Rolnictwa, Hodowli, Rybołówstwa i Zrównoważonego Rozwoju
30	RPO EFRR	Rada Ministerialna Finansów, Przemysłu i Energetyki
31	RPO EFS	Generalny Dyrektoriat ds. Samozatrudnienia, Ekonomii Społecznej i Społecznej Odpowiedzialności Biznesu (rząd krajowy)

Źródło: www.juntadeandalucia.es.

Załącznik 2. Schemat organizacyjny Junta de Andalucía



Źródło: www.juntadeandalucia.es.

Załącznik 3. Budżetowanie w Andaluzji

1. Podstawy funkcjonowania budżetu zadaniowego w Andaluzji

Na wstępie należy zauważyć, że Andaluzja nie stosuje techniki budżetowania zadaniowego, jedynie budżetowanie programowe. Strukturę i zawartość budżetu *Junta de Andalucía* reguluje dekret ustawodawczy 1/2010 z dnia 2 marca, który zatwierdza tekst jednolity ogólnej ustawy o finansach publicznych *Junta de Andalucía*. Artykuł 34.2 stanowi, że zestawienie wydatków będzie stosowało klasyfikację organiczną, funkcjonalną **według programów** i ekonomiczną.

Oznacza to, że wydatki są klasyfikowane w potrójnym ujęciu: organicznym, funkcjonalnym (cele i zadania, które budżet ma osiągnąć) i ekonomicznym. Roczny porządek budżetowy określa jego strukturę i klasyfikacje (<https://juntadeandalucia.es/boja/2019/104/3> – klasyfikacja funkcjonalna według programów znajduje się w załączniku III).

Królestwo Hiszpanii zgodziło się na przyjęcie budżetu programowego w 1977 r. podczas procesu demokratycznej transformacji (Pakty z Moncloa). W nich ustalono potrzebę klasyfikowania wydatków według jednorodnych grup; chociaż implementacja była rozłożona w czasie.

Od 1984 r. ogólne budżety państwowe są w całości klasyfikowane według programów, przy czym ta klasyfikacja jest wiążąca. Ogólnie rzecz biorąc, środki przyznane na dany program muszą zostać wydane na osiągnięcie określonych celów, a nie na cele innych programów.

Budżetowanie programowe w Hiszpanii ma zatem długą historię, która zaczyna się od pierwszych lat demokracji.

Stosując tę technikę budżetowania, Autonomiczna Wspólnota Andaluzji kładła szczególny nacisk w ostatnich latach na dokumentację jakościową, którą programy muszą przedstawić, aby uzasadnić przyznanie środków, na etapie przygotowywania budżetu.

Programy budżetowe (nazwane w tekście raportu planami rzeczowo-wydatkowymi) przedstawiają diagnozę sytuacji, w której uwzględniają istniejące problemy lub potrzebę poprawy zakresu ich działania. Ponadto formułują cele operacyjne zgodnie ze strategicznymi celami opracowanymi przez ich części budżetowe (rady lub inne podmioty administracyjne), w ramach planów strategicznych, które je łączą. Ponadto przedstawiają plan działań, które te wydatki mają umożliwić oraz definiują wskaźniki, które pozwolą zmierzyć stopień ich wykonania.

Wymóg ten odpowiada następującym celom:

- Zapobieganie zwiększaniu alokacji zasobów budżetowych w stosunku do poprzednich lat lub popadaniu w bezwładność poprzez racjonalne rozdzielanie zgodnie z mierzalnymi celami, które zaplanowano do osiągnięcia.
- Planowane kierunki działań mogą być określane corocznie zgodnie z wytycznymi wieloletnich planów strategicznych, z którymi programy są powiązane, a zatem włączeniu budżetowania do ogólnego planowania gospodarczego.
- Określenie za pomocą wskaźników stopnia osiągnięcia proponowanych celów i ułatwienie zarządzania budżetem.

2. Powiązanie programów i budżetu

Niezależnie od faktu, że budżetowanie programów koniecznie pociąga za sobą określenie celów i wskaźników i jest zakotwiczone w hiszpańskiej transformacji demokratycznej, w Andaluzji podjęto dodatkowe wysiłki w celu poprawy jakościowej dokumentacji budżetu wraz z wprowadzeniem rozporządzeń rządu regionalnego przypisanych kompetencjom Dyrekcji Generalnej ds. budżetu ustanawiających system monitorowania i oceny polityk budżetowych. W szczególności istotny jest tutaj dekret 206/2015 z dnia 14 lipca, który reguluje strukturę organiczną Ministerstwa Finansów i Administracji Publicznej *Junta de Andalucía*) <https://juntadeandalucia.es/boja/2015/136/3>.

Mandat ten został potwierdzony w kolejnych dekretach dot. struktury Ministerstwa Finansów zatwierdzanych za każdym razem, gdy nastąpiła zmiana rządu. Ostatni dekret 101/2019 z 12 lutego, reguluje strukturę organiczną Ministerstwa Finansów, Przemysłu i Energii. W nim mówi się już o ocenie programów budżetowych zamiast polityk budżetowych, których ocena byłaby trudniejsza do realizacji w praktyce – <https://juntadeandalucia.es/boja/2019/31/4>.

Aby wdrożyć system monitorowania i oceny, Generalna Dyrekcja Budżetowa *Junta de Andalucía* zaczęła formułować w 2016 r. metodologię mającą na celu poprawę jakościowych informacji o budżecie. Metodologia zobowiązuje programy budżetowe do zdefiniowania jednoznacznie wymiernych celów, związanych z planami strategicznymi zatwierdzonymi przez rząd regionalny, do wyszczególnienia działań, które zostaną przeprowadzone w celu ich urzeczywistnienia oraz do opracowania systemu wskaźników mierzących ich wyniki i stopień osiągnięcia. Jego celem jest zapewnienie, że jednostki budżetowe dostarczają wiarygodnych informacji, które pozwalają ocenić realizowane projekty, ich wykonanie i wyniki, zgodnie z kryteriami użyteczności, spójności, skuteczności, wydajności i równości płci.

Nie należy zapominać, że klasyfikacja wydatków programu przekształca budżet w instrument jednoznacznych decyzji w sprawie priorytetów wydatków. Aby ułatwić lepszy dobór kategorii wydatków, programy muszą być zdefiniowane w taki sposób, aby uwzględniały decyzje dotyczące priorytetów wydatków przyjęte przez rząd na poziomie globalnym, w swoich planach lub strategiach. W praktyce jednak to powiązanie wciąż jest dość luźne.

Aby usprawnić systemy monitorowania i oceny, Generalna Dyrekcja Budżetowa podjęła różne inicjatywy:

a. Szkolenie personelu

Generalna Dyrekcja Budżetowa zorganizowała plan szkoleń, w ramach rocznych planów szkoleń w celu usprawnienia planowania programu i określenia wskaźników. Przeszkolono prawie 500 osób: koordynatorów w gospodarczych radach ministerialnych (ministerstw lub departamentów regionalnych) dyrektorów budżetowych i osób bezpośrednio odpowiedzialnych za programy budżetowe. Przeprowadzono szkolenia na temat formułowania celów i działań oraz projektowania wskaźników budżetowych.

b. Włączenie do rozporządzeń, które regulują coroczny proces przygotowania budżetu, obowiązku zdefiniowania celów i zaprojektowania wskaźników uwzględniających wyniki (<https://juntadeandalucia.es/boja/2019/104/3>)

Rozporządzenie nakłada również obowiązek gromadzenia informacji o stopniu realizacji celów, dla których muszą zostać określone wskaźniki produktu i rezultatu.

Te usprawnienia w planowaniu powinny znaleźć odzwierciedlenie w planach rzeczowo-wydatkowych oraz w sprawozdaniach finansowych i ekonomicznych przedstawianych przez sekcje budżetowe (rady i inne podmioty administracyjne). Muszą one zawierać ustrukturyzowane informacje, jasno określające cele sformułowane zgodnie z potrzebami określonymi w diagnozie sytuacji, ich związek z planowanymi działaniami oraz możliwości oceny wyników ich działalności, w oparciu o odpowiednie wskaźniki.

Aktualne plany rzeczowo-finansowe znajdują się na stronie:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/paginas/memoria2020.html>

Zestawienie dochodów i wydatków w ujęciu programowym: <https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/paginas/estado2020.html>

Raport ekonomiczno-finansowy, określający ramy budżetowania:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/paginas/ief2020.html>

c. Dostosowanie narzędzi komputerowych, stworzenie procesora wskaźników za pomocą systemu kompleksowego zarządzania zasobami organizacyjnymi administracji *Junta de Andalucía* (GIRO) i rewizja bazy wskaźników

Wszystkie informacje budżetowe i księgowość są przechowywane w komputerowym systemie GIRO. To narzędzie zostało zmodyfikowane w celu wzmocnienia spójności informacji jakościowych z wydatkami, w celu uwzględnienia wskaźników i wizualizacji drzewa logicznego ram budżetowych w raportach eksportowanych z narzędzi do przygotowywania budżetu i monitorowania.

Zmiany w systemie GIRO mają na celu ułatwienie planowania programów, połączenie ich z planowaniem strategicznym, wsparcie definiowania celów na bazie diagnoz i ukierunkowanie ich na wydajność (wymagając, aby jako zasadniczy wymóg określone były wskaźniki wpływu, wyników i wydajności za każdym razem, gdy zarejestrowany zostaje cel strategiczny, cel operacyjny lub działanie).

Ponadto utworzono procesor wskaźnikowy, który zobowiązuje koordynatorów programów budżetowych do proponowania wskaźników za pomocą narzędzia komputerowego. Wskaźniki są sprawdzane przez Generalną Dyрекcję Budżetową, która może je zaakceptować, odrzucić lub poprosić o ich modyfikację.

d. Dostosowanie podręczników i przewodników, które kierują przygotowaniem dokumentacji budżetowej

Generalna Dyrekcja Budżetowa corocznie opracowuje zintegrowany przewodnik dotyczący przygotowania budżetu, który wyjaśnia organom zarządzającym podstawowe pojęcia oceny: czym jest diagnoza, jakie są różne rodzaje celów, jak są zdefiniowane, jak budować wskaźniki itp. Podręczniki zarządzania systemami komputerowymi wskazują z kolei, jak włączać cele i wskaźniki do aplikacji oraz jak przeprowadzić ich analizę i monitorowanie.

Oprócz wysiłków na rzecz udoskonalenia dokumentacji jakościowej 130 aktywnych programów budżetowych, Generalna Dyrekcja Budżetowa współpracuje również z najważniejszymi podmiotami zależnymi od andaluzyjskiego sektora publicznego, aby określić

cele, działania i wskaźniki. Są to spółki handlowe, fundacje lub korporacyjne agencje publiczne finansowane całkowicie lub częściowo przez *Junta de Andalucía*.

Pomysł wzmocnienia powiązania jego celów i działań ze strategicznym planowaniem rad, od których są one zależne (i które je finansują) odzwierciedla podejście, zgodnie z którym „podmioty zależne” są zwykle zależne od ministerstwa, które wykorzystuje je do osiągnięcia własnego celu. Racja bytu podmiotu zależnego jest silnie związana z celami realizowanymi przez organy, które finansują ich działania. Ich cele operacyjne muszą zatem być powiązane z celami działu budżetu, który je finansuje, a ich systemy monitorowania muszą przekazywać informacje o stopniu realizacji celów. Podmioty te przekazują informacje istotne dla programowania budżetowego za pośrednictwem innego narzędzia komputerowego, Centrum informacyjnego.

3. Ocena realizacji programów budżetowych

Należy zauważyć, że system oceny programów budżetowych nie został jeszcze wdrożony. Generalna Dyrekcja Budżetowa finalizuje udoskonalenie systemów informatycznych, zanim zatwierdzi roczny plan oceny, który bada projekt, realizację i wyniki programów (rozpocznie się od pilotażu w 2020 lub 2021 r.).

Niezależnie od tego procesu, będącego wciąż w fazie rozwojowej, *Junta de Andalucía* dysponuje organem kontroli wewnętrznej, zwanym „Interwencją Ogólną”. Ta corocznie formułuje ocenę ogólną wspólnoty autonomicznej za poprzedni rok.

Wśród tych informacji znajduje się raport demonstrujący stopień realizacji zaprogramowanych celów, zintegrowany z krótkim wprowadzeniem, serią informacji zawierających cele ustalone w momencie zatwierdzania budżetu i osiągnięte zgodnie z planowanymi wskaźnikami dla każdego programu, a także niektóre sprawozdania finansowe, w których odzwierciedlony jest stopień wykonania budżetu każdego programu. Uzupełnia go krótki indywidualny opis każdego programu lub programów budżetowych, w których ujawniony jest jego ostateczny cel lub zadania, komentarze do rozporządzeń podstawowych oraz działań, celów i wskaźników, które je tworzą, wyprodukowanych towarów lub zrealizowanych usług oraz okoliczności, które mogły wpłynąć na stopień wykonania programu.

Dodatkowo w regionie funkcjonuje Izba Obrachunkowa Andaluzji, która jest organem kontroli zewnętrznej sektora publicznego w Andaluzji i przekazuje informacje parlamentowi Andaluzji. Izba co roku nadzoruje rachunek ogólny *Junta de Andalucía* i weryfikuje jego spójność. Wyciąga wnioski na temat wskaźników skonsolidowanego budżetu wydatków i ogólnie dokonuje obserwacji dotyczących sposobu prezentacji celów i wskaźników, aby przyczynić się do poprawy informacji jakościowych (przykładowe sprawozdanie z audytu można znaleźć pod adresem: https://juntadeandalucia.es/eboja/2019/506/BOJA19-506-00160-4160-01_00152515.pdf).

4. Specjalny status wskaźników związanych z równością płci w budżecie

Administracja andaluzyjska, zgodnie z ustawą 18/2003 o środkach fiskalnych i administracyjnych, co roku realizuje budżety z perspektywy płci poprzez zintegrowaną strategię, która zawiera kilka podstawowych elementów:

- **Ocena *ex ante***. Zgodnie z art. 139 ust. 2 wspomnianej ustawy, co roku przygotowywane jest sprawozdanie z oceny wpływu budżetu na płcie, które musi towarzyszyć rocznemu

budżetowi. Sprawozdanie to zawiera analizę *ex ante* skutków, jakie zaplanowane działania budżetowe będą miały na zmniejszanie nierówności między mężczyznami i kobietami (pozycja „*Recursos-Resultados*”) oraz zestaw wskaźników kontekstowych, które oferują zmieniające się dane na temat nierówności w Andaluzji w różnych obszarach polityk publicznych (nagłówek „*Realidad*”). Aktualny raport można znaleźć pod adresem: <https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/paginas/genero2020.html>.

- **Struktura organizacyjna.** Powołanie specjalnej komisji wpływu budżetu na płcie jest drugim elementem tej strategii. W skład tej Komisji wchodzi przedstawiciele wszystkich rad lub jednostek sektorowych *Junta de Andalucía*, Andaluzjskiego Instytutu Kobiet oraz Instytutu Statystyki i Kartografii (który realizuje ważną misję opracowania wskaźników pomiaru istniejących różnic między płciami w różnych obszarach polityki). Komisja, zazwyczaj składająca się z szefów jednostek budżetowych rad ministerialnych, przygotowuje i zatwierdza wspomniane sprawozdanie.
- **Metodologia.** Program G+, metodologia klasyfikacji programów budżetowych według ich znaczenia i znaczenia dla płci, kieruje procesem uwzględniania aspektu płci w polityce budżetowej, a także procesem jego inkorporacji w rocznym procesie budżetowania.
- **Ocena *ex post*.** Ostatnim ogniwem w strategii są audyty budżetu z perspektywy płci, rozpoczęte w 2013 r. i obecnie będące w pełni rozwiniętym narzędziem kontroli. Kontrole są również zawarte w cytowanej już ustawie 18/2003. Bada się w nich, czy planowanie programów budżetowych i realizacja wydatków uwzględniają perspektywę płci i czy w swoich procedurach pracy przestrzegają procedur, które to ułatwiają (szkolenie personelu, analiza źródeł informacji itp.). Więcej o budżetowaniu z perspektywy płci można znaleźć na stronie: <https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuesto/genero.html>.

Ministerstwo Finansów, Przemysłu i Energii określa i ocenia budżet oraz strategię dotyczącą płci poprzez swój Sekretariat Generalny ds. Finansów. Generalna Dyrekcja Budżetowa opracowuje i wdraża ją w budżecie. Oba centra zarządzania określają roczny plan pracy w skoordynowany sposób.

Złożoność i szerokość organicznej i funkcjonalnej struktury budżetu Autonomicznej Wspólnoty Andaluzji, wymusiły ustanowienie metodologii G+, aby zyskać specyficzne spojrzenie na budżet poprzez identyfikację programów o największej zdolności do wpływania na nierówności między mężczyznami i kobietami oraz ich klasyfikację (w podziale na kategorie G+, G, g i g0).

Programy są klasyfikowane, po pierwsze, według ich znaczenia dla płci, to znaczy, czy mają wpływ na ludzi. Następnie programy mające wpływ na ludzi są pogrupowane według czterech kryteriów: ich wagi z perspektywy płci; zakresu oddziaływania; znaczenia funkcjonalnego; wpływu na zarządzanie personelem. Klasyfikacja ta jest dynamiczna i podlega corocznym przeglądom ze względu na reorganizację administracyjną i kompetencyjną oraz zmiany w samych programach budżetowych. Korekty mogą uwzględniać zmiany w strukturze organizacyjnej, funkcjonalnej i kompetencyjnej programów budżetowych wynikające z utworzenia lub likwidacji rad, ich wewnętrznej reorganizacji, utworzenia lub usunięcia programów budżetowych lub ponownego rozważenia zastosowania kryteriów klasyfikacji G+.

W przypadku programów G i G+, które mają wysoką zdolność oddziaływania, roczny porządek budżetowy wymaga od nich określenia celów i działań związanych z płcią oraz zaprojektowania odpowiednich wskaźników w celu zmierzenia ich stopnia zgodności i określenia dokładnych instrukcji pomiaru. Obowiązek ten rozszerzony jest na podmioty z andaluzyjskiego sektora publicznego, które działają w obszarach mających znaczenie dla zmniejszenia nierówności.

Dodatkowe obowiązki pojawiają się w przypadku programów lub podmiotów, które zostały poddane audytowi (obecnie 26 programów i 7 podmiotów). Zalecenia przekazane im w trakcie kontroli muszą stać się celami i działaniami, które należy uwidocznic w planach budżetowych i które należy podjąć w następstwie sprawozdania z oceny wpływu na płeć.

Z drugiej strony podczas przygotowywania projektu wstępnego projektu Generalna Dyrekcja Budżetowa wydaje raport oceniający włączenie perspektywy płci do projektów przedstawianych przez każde ministerstwo (kiedy przedstawiają swoje propozycje wydatków). Raporty te zawierają ocenę stopnia integracji perspektywy płci w celach, działaniach i wskaźnikach budżetowych.

Sprawozdania zawierają również szereg zaleceń dotyczących przygotowania wstępnego projektu budżetu. Dokumenty analizują informacje odnoszące się do sekcji i najistotniejszych programów budżetowych na rzecz równości, a także dokumentację dotyczącą podmiotów zależnych, która jest pobierana z Centrum informacyjnego.

Istnieje roczny plan szkoleń dotyczących budżetu i płci, który obejmuje:

- a) Działania związane z budżetowaniem. Moduły dotyczące płci są uwzględniane w bezpośrednich kursach pt. „Projektowanie celów, działań i wskaźników w budżetowaniu” oraz w seminariach dotyczących narzędzi budżetowych. Ponadto na stronie internetowej Ministerstwa Finansów moduł „Wprowadzenie do budżetu publicznego z perspektywy płci w Andaluzji” jest oferowany jako szkolenie otwarte.
- b) Działania związane z programami zawartymi w rocznych planach kontroli, np. kurs „Budżet i płeć: Strategia, audyt i doskonalenie” oraz dzień wsparcia w przygotowaniu dokumentu strategicznego planowania wpływu na płeć (DOE), który przygotowany jest przez różne podmioty i dla różnych programów budżetowych po przeprowadzeniu audytu.

5. Specjalny status wskaźników związanych ze zmianami klimatu w budżecie

Integracja kwestii środowiskowych w programowaniu budżetowym znajduje się wciąż w fazie początkowej, a jego metodologia jest w fazie rozwoju. Od budżetu na 2019 r. *Junta de Andalucía* określa i gromadzi w raporcie wybrane wskaźniki mające na celu zmierzenie wpływu zmian klimatu na programy budżetowe (do tej pory wydano dwa sprawozdania, a liczba programów, w których zdefiniowano wskaźniki, jest wciąż niewielka). Ta inicjatywa sprawiła jednak, że Andaluzja to pierwsza hiszpańska wspólnota autonomiczna, która reaguje horyzontalnie na wyzwania klimatyczne, wykorzystując budżet jako potężny nośnik działań łagodzących, dostosowawczych lub upowszechniających. Aktualny raport jest do pobrania ze strony: <https://juntadeandalucia.es/export/presupuestos2020/clima/clima.pdf>.

Roczne wytyczne w zakresie przygotowania budżetów *Junta de Andalucía* w latach 2019 i 2020 nakładają na rady ministerialne oraz agencje administracyjne i inne organy obowiązek identyfikacji w narzędziu komputerowym GIRO wskaźników mierzących cele lub działania

budżetowe wpływające na zmianę klimatu oraz obowiązek uzasadnienia konieczności podjęcia takich działań. Są to wskaźniki opracowane w celu przekazywania informacji na temat konsekwencji realizacji programów, które będą stanowić wytyczne dla przyszłego andaluzyjskiego planu działań w dziedzinie klimatu (dokument programowy jest wciąż w fazie opracowywania przez rząd andaluzyjski) na mocy ustawy 8/2018 z 8 października w sprawie środków przeciwdziałających zmianom klimatu. Jednostki te muszą zgłaszać informacje na temat działań budżetowych, które przyczyniają się do łagodzenia lub redukcji emisji dwutlenku węgla, dostosowania się do skutków zmian klimatu lub organizacji działań komunikacyjnych i partycypacyjnych w celu promowania aktywnego udziału społeczeństwa w walce ze zmianami klimatu.

Dwa dotychczas wydane sprawozdania, oprócz spełnienia obowiązku prawnego, realizują funkcję pedagogiczną, pozwalając na identyfikację powiązań między interwencjami budżetowymi a zmianami klimatu. Dają również możliwość zidentyfikowania działań, które przyczyniają się do skutecznej walki ze zmianami klimatu; pozwalają rozeznaczyć, czy oczekiwane wyniki przyczynią się do zmniejszenia lub wyeliminowania istniejących zagrożeń i zanalizować istniejące ryzyko.

Wskaźniki te mogą określać nie tylko programy budżetowe z bezpośrednimi kompetencjami do walki ze zmianami klimatu (w zakresie łagodzenia zmiany klimatu, dostosowania lub komunikacji i uczestnictwa). Także inne, które formułują cele lub działania mające bezpośredni wpływ na zmiany klimatu lub podejmują inicjatywy mające na celu zwiększenie żywotności produktów, zmianę modelu zaopatrzenia budynków w energię lub poszerzanie wiedzy, świadomości, realizację szkoleń środowiskowych (na przykład zachęcających do nawyków na rzecz redukcji emisji oraz oszczędności i efektywności energetycznej, promujących korzystanie z energii odnawialnej, racjonalne i zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych oraz surowców, wydajne gospodarowanie odpadami, recykling itp.).

Ministerstwo Finansów przygotowuje również zarządzenie lub rozporządzenie w celu sfinansowania projektów innych rad *Junta de Andalucía*, które promują włączenie perspektywy środowiskowej do budżetu Wspólnoty Autonomicznej. Jest to inicjatywa mająca na celu podwyższenie poziomu świadomości i zmobilizowanie administracji andaluzyjskiej do wniesienia wkładu w realizację celów środowiskowych wyznaczonych przez rząd andaluzyjski.

Istotnym celem rządu Andaluzji jest rozwinięcie tej strategii i docelowo przekształcenie autonomicznego budżetu Wspólnoty w „zielony budżet”, który łączy wysiłki społeczeństwa andaluzyjskiego w celu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ związanych ze środowiskiem, klimatem i różnorodnością biologiczną.

6. Status wskaźników budżetowych

Ulepszenia w planowaniu budżetu mają na celu połączenie wskaźników ilościowych i informacji jakościowych dotyczących budżetu z planami strategicznymi zatwierdzonymi przez rząd andaluzyjski.

Formularze programów budżetowych wymagają, aby roczne cele operacyjne budżetu były powiązane z celami strategicznymi określonymi przez podmioty odpowiedzialne za części budżetu (rady, agencje administracyjne i inne podmioty) i mierzone przy użyciu odpowiednich wskaźników.

Korelacja między wskaźnikami i celami jest następująca:

- **Cele strategiczne dla części:** opracowuje się zestaw celów strategicznych, które podmioty odpowiedzialne za części budżetowe – rady, agencje administracyjne lub inne podmioty podlegające księgowemu systemowi budżetowemu *Junta de Andalucía* – przypisują do programów budżetowych, którymi zarządzają, lub do stosowanych przez nie instrumentów budżetowych. Elementem tego systemu są wskaźniki wpływu. Ich wypełnienie przekracza naturalnie roczne ramy budżetowe. W każdym roku należy więc wprowadzić wartość w wysokości oczekiwanej dla danego roku. Wskaźniki wpływu mierzą średniookresowe efekty działań przeprowadzonych w ramach programu budżetowego. Strategiczne cele części powinny być powiązane z sektorowymi lub międzysektorowymi planami strategicznymi zatwierdzonymi przez rząd andaluzyjski, jednak nie ma jednoznacznych wytycznych dla sposobu ich wiązania.
- **Cele operacyjne:** są określane jako cele roczne przez centra zarządzania odpowiedzialne za programy budżetowe. Elementem tego systemu są wskaźniki wyników. Mierzą bezpośrednio lub krótkoterminowe skutki działań prowadzonych w ramach programu budżetowego zasadniczo w perspektywie jednego roku.
- **Działania:** są podejmowane w ramach każdego programu budżetowego w celu realizacji jego rocznych celów operacyjnych. Podmioty zależne andaluzyjskiego sektora publicznego są również zobowiązane do definiowania działań. Elementem tego systemu są wskaźniki wydajności. Mierzą fizyczne wykonanie, produkty lub usługi generowane przez program budżetowy poprzez swoje działania.

Spośród zaleceń przedstawionych przez Dyрекję Generalną za pośrednictwem przygotowywanych przez nią przewodników i poradników, centra zarządzania proszone są o ograniczenie stosowania wskaźników procesu i koncentrację na wskaźnikach wyników. Proponuje się również sformułowanie wskaźników skuteczności lub wydajności.

Ponieważ formułowanie wskaźników jest pracochłonnym i złożonym procesem, należy poznać pojęcia statystyki opisowej (stosunki, średnie, indeksy, wartości procentowe itp.) oraz zasady poprawnego wykorzystywania źródeł informacji. Generalna Dyrekcja Budżetowa planuje zorganizować warsztaty szkoleniowe w tym obszarze w maju 2020 r. Zasadniczo będą one skierowane do szefów służb budżetowych Rad Ministerialnych; chociaż intencją jest rozszerzenie go na szefów służb zarządzających różnymi programami budżetowymi.

Przed rozpoczęciem stopniowego procesu poprawiania dokumentacji budżetowej Generalna Dyrekcja Budżetowa przygotowała badanie w 2017 r., w celu weryfikacji, czy menedżerowie budżetu rozumieją, jak planować programy zgodnie z logicznymi ramami oraz potrafią definiować cele i wskaźniki. Badanie wykazało duże luki w wiedzy, dlatego zatrudniono grupę ekspertów z Uniwersytetu w Sewilli, którzy prowadzili kursy dotyczące oceny i poprawy planowania budżetu. Personel Generalnej Dyrekcji Budżetowej przeszedł specjalistyczne szkolenie (które prowadzili profesorowie i eksperci uniwersyteccy, oprócz kursów Andaluzyjskiego Instytutu Administracji Publicznej).

Jeśli chodzi o powiązanie programów i planów strategicznych, w tym funduszy europejskich, jest to wciąż działanie postulowane, które nie otrzymało jednoznacznych wytycznych i procedur. W ostatnich miesiącach rozpoczęły się prace nad projektem, który ma takie powiązanie wzmocnić. W procesie tym uczestniczą pracownicy Ministerstwa Finansów,

Przemysłu i Energii oraz Ministerstwa Gospodarki, Wiedzy, Biznesu i Szkolnictwa Wyższego. Jest w początkowej fazie, a jego celem jest jeszcze większe połączenie rocznego planowania operacyjnego ze strategicznym za pomocą narzędzia GIRO.

Załącznik 4. Rola *Instituto Andaluz de Administración Pública* w systemie ewaluacji polityk publicznych

1. Źródło utworzenia zintegrowanego systemu wsparcia ewaluacji polityk publicznych

Proces budowy systemu oceny polityki publicznej (zwany dalej „EPP”), rozpoczął się latem 2015 r., wraz z przypisaniem agencji IAAP celu „promowania oceny polityk publicznych” na podstawie zarządzenia wydanego przez *Junta de Andalucía* 15 lipca 2015 r.

Zarządzenie przypisuje Andaluzyjskiemu Instytutowi Administracji Publicznej, w ramach jego kompetencji i funkcji, cele oceny jakości, wydajności i efektywności usług publicznych, zgodnie z postanowieniami art. 4.2. Statutu IAAP. Oprócz tego, IAAP równocześnie stał się narzędziem, które poprawi ewaluację polityk publicznych.

W konsekwencji 2015 r. poświęcony został badaniu i analizie innych doświadczeń na całym świecie, a także stworzeniu dokumentu strategicznego, który został zatwierdzony w styczniu 2016 r. (dokument można znaleźć pod adresem: www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/EvaluacionPoliticPublicas.pdf).

Stopniowo powstawał zespół i odpowiednie systemy wsparcia. W tym procesie można wyróżnić 4 podstawowe etapy:

1. Utworzenie zespołu 40 współpracujących wolontariuszy, wewnętrznego personelu *Junta de Andalucía* (nadal pracującego i wykazującego się wysokim poziomem aktywności).
2. Powołanie zespołu roboczego: obszar EPP w biurach IAAP z 3 starszymi technikami oraz zatrudnienie firmy w celu utworzenia Biura Technicznego EPP (OTEVAL). Łącznie 6 osób.
3. Opracowanie procedur, narzędzi i systemów pracy: przewodników, podręczników, procedur, technik, kwestionariuszy oceny itp.
4. Rozpowszechnianie, uwrażliwianie i szkolenie personelu: roczny program szkolenia wstępnego i zaawansowanego nt. EPP oraz konferencji na temat EPP typu MOOC.

Wszystko po to, aby osiągnąć następujące cele:

- promować kulturę ewaluacji w organizacjach publicznych;
- stworzyć zestaw instrumentów do wdrożenia systemu oceny;
- dokonać pierwszych prób oceny polityk publicznych w oparciu o zaprojektowane narzędzia.

2. Zakres działania IAAP w obszarze ewaluacji polityk publicznych

IAAP nie koncentruje się na ocenie wszystkich programów i planów działań, a jedynie planów strategicznych. Jednostka oferuje swoje usługi bezpłatnie wszystkim radom ministerialnym *Junta de Andalucía*. To one dobrowolnie decydują, czy chcą współpracować z Instytutem. Cel Instytutu w obszarze ewaluacji ma charakter systemowy. Nie chodzi o to, by prowadzić ewaluacje wszystkich polityk publicznych i programów strategicznych (choć Instytut posiada takie kompetencje i w jednym przypadku, strategii zarządzania wydobywaniem kopalin, taką ewaluację przeprowadził), ale o budowę kultury ewaluacji i wsparcie zainteresowanych podmiotów publicznych w tym zakresie. Tradycyjnie samą ewaluację organizacje publiczne prowadzą przy wsparciu uniwersytetów lub firm prywatnych.

Rola IAAP odnosi się więc do stopniowego zmieniania podejścia do ewaluacji i przekonywania, że powinna być ona rozumiana również jako proces doskonalenia i uczenia się. Dlatego oferta IAAP obejmuje możliwość przeprowadzenia oceny, ale przy wykorzystaniu mieszanych zespołów, w których obecni są zarówno zewnętrznymi ewaluatorzy, jak i personel jednostki odpowiedzialnej za dany plan strategiczny. IAAP ogranicza się jednak do wsparcia ewaluacji planów strategicznych kształtujących polityki publiczne w poszczególnych obszarach interwencji. Nie zajmuje się wsparciem oceny krótkookresowych planów i programów.

Zakres usług jednostki obejmuje wsparcie w zaprojektowaniu procesu oceny, określeniu wskaźników, ustaleniu pytań i/lub kryteriów oceny, zaproponowaniu ogólnej teorii zmiany, zaprojektowaniu instrumentów, usystematyzowaniu informacji itp.

Organizacja ma jednak wciąż mało praktycznego doświadczenia w ocenie planów strategicznych. Ponadto w analizie przeprowadzonej w 2018 r. w sprawie jakości planów strategicznych podlegających ocenie wykryto, że wiele z nich nie zostało przygotowanych (nie spełniały niezbędnych wymagań) do oceny. Dlatego praca IAAP w ciągu ostatnich dwóch lat koncentrowała się na pomocy w opracowywaniu planów strategicznych, które podlegają ocenie. W tym celu organizacja zaangażowała się m.in. w przeprowadzanie ocen *ex ante* nowotworzonych strategii.

Załącznik 5. Partycypacja w procesie programowania RPO

1. Przyczyny konkretnej formy ustrukturyzowania procesu partycypacyjnego w procesie przygotowania programów operacyjnych i opisanie go w osobnym dokumencie

Motywacją do postawienia na ten proces partycypacyjny była odpowiedź na zalecenia białej księgi Komisji Europejskiej w sprawie zarządzania, a także praktyczne zastosowanie przepisów art. 5 rozporządzenia 1303/2013, który stanowi zasadę partnerstwa i wielopoziomowego zarządzania jako podstawowych kierunków działania przy opracowywaniu programów operacyjnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Biała księga w sprawie zarządzania, opublikowana w 2001 r., wprowadza koncepcję zarządzania wielopoziomowego w stosowaniu polityk publicznych w Unii Europejskiej. Dokument ten potwierdza potrzebę uwzględnienia różnych realiów regionalnych i lokalnych, proponując zwiększenie komunikacji między różnymi poziomami administracji publicznej, podmiotami społeczno-gospodarczymi i społeczeństwa obywatelskiego. W wyniku tego uczestnictwa zasady nie są już ustalane jedynie „z góry”.

Rozporządzenie 1303/2013, które ustanawia wspólne przepisy mające zastosowanie do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, ustanawia w swoim art. 5 zasadę zarządzania jako podstawową oś działań przy opracowywaniu programów operacyjnych. Wskazano, że należy zorganizować partnerstwo z przedstawicielami władz regionalnych, lokalnych i miejskich oraz innymi właściwymi organami publicznymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz innymi podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerami środowiskowymi, organizacjami pozarządowymi oraz organami odpowiedzialnymi za promowanie równości i niedyskryminacji, a także, w stosownych przypadkach, organizacjami centralnymi integrującymi takie organy, władze i organizacje.

Opracowując metodologię systemu partnerstwa, rząd Andaluzji oparł się na europejskim kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych zatwierdzonym rozporządzeniem 240/2014.

W związku z tym rząd andaluzyjski zebrał wizję głównych podmiotów z regionu i, poprzez swoje propozycje interwencji, opracował zestaw strategicznych kierunków działania, które zaspokoiliły zidentyfikowane potrzeby dotyczące promowania inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu w Andaluzji. Krótko mówiąc, celem tego procesu było promowanie zdrowej równowagi między państwem, społeczeństwem obywatelskim i rynkiem.

2. Ewolucja procesu partycypacji w Andaluzji

Plan prac w obecnym okresie programowania był bardziej ambitny niż ten wymagany przy poprzednim programowaniu. W poprzednich ramach taki zorganizowany proces uczestnictwa nie był przeprowadzany; program został po prostu poddany reżimowi dostępu do informacji publicznej, w którym każdy mógł uzyskać dostęp i uczestniczyć.

3. Kryteria wyboru uczestników procesu

Metodę wyboru uczestników opracowano zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej. Poniżej wyjaśniono, w jaki sposób interpretowano zalecenia kodeksu postępowania dotyczące minimalnego składu uczestnictwa.

W odniesieniu do władz regionalnych, lokalnych i miejskich oraz innych właściwych organów publicznych wybrani zostali:

- Przedstawiciele największych miast i obszarów miejskich. Filozofią, na której bazowano, było włączenie reprezentatywnych organizacji o zasięgu regionalnym. W przypadku konkretnych priorytetów inwestycyjnych uwzględniono niektóre agencje miejskie, których program bezpośrednio dotyczy.
- Krajowi lub regionalni przedstawiciele ośrodków szkolnictwa wyższego, edukacji, szkolenia i / lub poradnictwa oraz ośrodków badawczych, którzy uczestniczą w programie.
- Przedstawiciele innych organizacji (szczebla krajowego, regionalnego lub lokalnego) oraz władze reprezentujące obszary, na których realizowane są zintegrowane inwestycje terytorialne i lokalne strategie rozwoju finansowane przez program.

W odniesieniu do podmiotów gospodarczych i społecznych:

- Krajowe lub regionalne organizacje partnerów społecznych: ogólne organizacje międzybranżowe i organizacje sektorowe, których sektory uczestniczą w programie.
- Krajowe lub regionalne izby handlowe i stowarzyszenia biznesowe reprezentujące ogólny interes branż lub sektorów. Andaluzijska Rada Izb Handlowych, a także CEA są częścią wszystkich opracowanych celów.

W odniesieniu do organizacji reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, takich jak liderzy lokalni, organizacje pozarządowe i organizacje odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji (związane z programem).

W przypadku, gdy władze publiczne, podmioty gospodarcze i społeczne oraz podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie utworzyły federację, mogły wyznaczyć jednego przedstawiciela do przedstawienia poglądów federacji w ramach danego stowarzyszenia. W naszym przypadku włączono FAMP właśnie jako organ przedstawicielski andaluzyjskiego społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu prowincji i lokalnym.

Szczególną uwagę zwrócono na najbardziej wrażliwe i marginalizowane grupy ludności, narażone na większe ryzyko dyskryminacji lub wykluczenia społecznego. Ta interpretacja ma większy sens w programie EFS. W przypadku EFDR działania zorientowane na te grupy nie mają znaczącego wpływu na cele programu.

Jeśli chodzi o metodologię zastosowaną do identyfikacji potencjalnych uczestników procesu zarządzania, składała się ona z systemu opartego na dwóch etapach:

- Przeprowadzono analizę tematyczną w oparciu o konkretne badanie rynku dla regionu Andaluzji, generując zestaw arkuszy opisowych organizacji kandydujących i ich związek z przedmiotem analizy.
- Analiza została poddana procesowi redukcji przeprowadzonemu przez centra zarządzania rządu andaluzyjskiego, mające bezpośredni związek z realizacją strategicznych kierunków działania zawartych w programie operacyjnym FEDER Andalucia.

W szczególności przy wyborze uwzględniono następujące kryteria:

- liczba pracowników (osób zaangażowanych w działanie organizacji);

- analiza materii działania;
- podejście sektorowe / wielosektorowe / terytorialne;
- kwestia równości kobiet i mężczyzn w zarządzaniu;
- znaczenie pod względem ekonomicznym i zatrudnienia;
- obecność / działalność na terenie Andaluzji.

W konsekwencji tego badania zidentyfikowano 436 potencjalnych organizacji, do których skierowano oficjalne zaproszenie. Ostatecznie partnerstwo składało się z 237 instytucji i osób fizycznych.

4. Aktywność kategorii organizacji w procesie konsultacji

Wkład wniesiony przez partnerstwo był nierównomierny w zależności od etapu pracy i celu tematycznego analizy. Udział był bardziej aktywny w opracowywaniu potencjalnych działań niż w fazie przygotowywania diagnozy, przy czym największy wkład partnerów był widoczny w osi tematycznej „poprawa konkurencyjności andaluzyjskich MŚP”.

W fazie diagnostycznej najbardziej aktywnymi podmiotami były podmioty należące do zarządu wspólnoty, a także reprezentatywne organizacje biznesowe (57% wniosków).

Ranking 25 głównych partnerów według liczby wniesionych wkładów wyszczególniono poniżej:

Socio	Categoría	Total
Instituto Andaluz de la Mujer	Entidades y Organismos adscritos a JA	55
Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía	Entidades y Organismos adscritos a JA	52
Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	27
Asociación de Trabajadores Autónomos de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	22
CSIF-Andalucía	Sindicatos	16
Instituto Internacional San Telmo	Escuelas de Negocios	16
Asociación para la promoción y desarrollo socioeconómico y turístico de las altiplanicies granadinas	Organismos públicos para el desarrollo turístico	12
Confederación de Empresarios de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	11
Asociación de Ingenieros Consultores de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	10
Asociación en Defensa del Territorio del Aljarafe	Organismos representativos del Sector Medioambiental	9
AXIÓN Infraestructuras de Telecomunicaciones S.A.U	Empresas del Sector TIC	9
Universidad de Pablo Olavide	Universidad	9
C.P. De Periodistas de Andalucía	Colegios Profesionales	8
Universidad de Cádiz	Universidad	8
Asociación de peatones Camina Granada	Organismos civiles vinculados al Sector de Movilidad Sostenible	7
Autoridades Portuarias de Huelva	Organismos responsables de la gestión portuaria	7
Autoridades Portuarias de Málaga	Organismos responsables de la gestión portuaria	7
Sindicato Ferroviario	Sindicatos	7
C.P. Ingenieros Técnicos en Informática de Andalucía	Colegios Profesionales	5
Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales	Consejerías Junta de Andalucía	4
Acontramano: Asamblea Ciclista de Sevilla	Organismos civiles vinculados al Sector de Movilidad Sostenible	3
Asociación de Abastecimiento de Agua y Saneamiento de Andalucía	Otros Organismos públicos	3
C.P. De Economistas de Málaga	Colegios Profesionales	3
Círculo de Empresas Andaluzas de la Construcción, Consultoría y Obra Pública	Organismos representativos del Tejido empresarial	3
Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	Consejerías Junta de Andalucía	3

W fazie przygotowywania wniosków do działania najwięcej wniosków pochodzi od organizacji reprezentujących sektor biznesu (21,7%). Ministerstwa odegrały również dominującą rolę, duża część wniosków pochodziła z centrów zarządzania *Junta de Andalucía*. Ponadto wyróżnia się aktywna rola organów przedstawicielskich sektora środowiska (8,3%), trzeciego sektora (6,3%) i stowarzyszeń zawodowych (5,7%).

Jeśli przeanalizujemy udział według osi:

- W ramach osi 3 zaangażowanie było najwyższe. W tej osi najbardziej aktywnymi organizacjami były: stowarzyszenie samozatrudnionych, Hiszpańska Konfederacja Ekonomii Społecznej i Federacja spółdzielni pracy.
- W osiach 5 i 6: Stowarzyszenie zaopatrzenia w wodę i infrastruktury sanitarnej w Andaluzji, Związek pracowników samodzielnych i uniwersytety.
- Oś 2: biznes.
- W obszarze infrastruktury, w części pozarządowej, wyróżniają się wkłady organizacji odpowiedzialnych za zarządzanie portami, głównie Zarząd Portu w Maladze.
- W celu promowania zatrudnienia, włączenia społecznego oraz walki z ubóstwem i edukacją, największą część wkładu wniosła andaluzyjska sieć walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

Ranking 25 głównych partnerów według liczby wniesionych propozycji wyszczególniono poniżej:

Socio	Categoría	Total
Instituto Andaluz de la Mujer	Entidades y Organismos adscritos a JA	102
Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía.	Entidades y Organismos adscritos a JA	80
Asociación de Abastecimiento de Agua y Saneamiento de Andalucía	Otros Organismos públicos	54
Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	48
Consejería de Turismo y Comercio.	Consejerías Junta de Andalucía	46
Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación	Organismos representativos del Tejido empresarial	44
Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social	Tercer sector	41
Confederación de Entidades Para la Economía Social de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	36
Consejería de Fomento y Vivienda	Consejerías Junta de Andalucía	37
Asociación de Trabajadores Autónomos de Andalucía	Organismos representativos del Tejido empresarial	34
Federación Andaluza de Municipios y Provincias	Otros Organismos públicos	33
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Consejerías Junta de Andalucía	30
Telefónica España	Empresas del Sector TIC	28
FAECTA	Organismos representativos del Tejido empresarial	27
Federación Empresarial Andaluza de Sociedades Laborales	Organismos representativos del Tejido empresarial	23
C.P. Ingenieros Técnicos en Informática de Andalucía	Colegios Profesionales	22
C.P. De Periodistas de Andalucía	Colegios Profesionales	21
Universidad de Pablo Olavide	Universidad	20
Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía	Entidades y Organismos adscritos a JA	17
Autoridades Portuarias de Málaga	Organismos responsables de la gestión portuaria	17
Mancomunidad de Municipios Sierra de Cádiz	Organismos públicos para el desarrollo turístico	17
ORACLE	Empresas del Sector TIC	15
DG Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	Consejerías Junta de Andalucía	14
C.P. De Ingenieros Industriales de Andalucía Occidental	Colegios Profesionales	13
Confederación Hidrográfica del Segura	Organismos representativos del Sector Medioambiental	13

5. Aktywność uczestników w procesie implementacji

Instytucje zarządzające miały udział odpowiednich partnerów w ramach komitetu monitorującego.

Poprzez aktywny udział w komitetach monitorujących partnerzy byli zaangażowani w ocenę wyników różnych priorytetów, odpowiednich raportów z programów.

6. Wykorzystanie doświadczeń z procesu partycypacji w przygotowaniu innych dokumentów strategicznych i programowych

Ramowy plan w zakresie mieszkalnictwa realizowany przez Ministerstwo Rozwoju i Mieszkalnictwa *Junta de Andalucía* został przygotowany z wykorzystaniem partycypacyjnego procesu zarządzania, dzięki organizacji szeregu sesji w różnych prowincjach wspólnoty, w których zebrano opinię zarówno od przedstawicieli biznesu, jak i od całego społeczeństwa. Podobnie, za pośrednictwem strony internetowej Ministerstwa, do 22 listopada 2013 r. umożliwiono obywatelom zgłaszanie pomysłów na temat dokumentu.

Ponadto przeprowadzono procesy partycypacyjne w następujących strategiach:

- Strategia inteligentnej specjalizacji – Ris 3;
- Andaluzijska strategia energetyczna;
- Strategia pobudzania sektora ICT.

7. Wnioski z procesu partycypacji

Wnioski uzyskane po ocenie procesu partycypacyjnego są następujące:

- Partnerstwo z 237 członkami reprezentującymi osiem prowincji andaluzyjskich oraz główne sektory działalności gospodarczej i sfery społecznej pozwoliło na głęboką i rzeczywistą diagnozę słabości i zagrożeń, a także mocnych stron i możliwości regionu. Diagnoza została zasilona przez 345 wkładów od członków partnerstwa.
- Po zidentyfikowaniu sytuacji społeczno-ekonomicznej, partnerstwo zaproponowało 1 124 propozycje działań mających na celu rozwiązanie zdiagnozowanych problemów i wykorzystanie możliwości.
- Z 1 114 propozycji działań wygenerowanych przez partnerstwo, pomoc techniczna odpowiedzialna za sekretariat procesu partycypacyjnego przygotowała 70 strategicznych linii działania, powiązanych z osiami priorytetowymi. Z tego bloku głównych kierunków działania Dyrekcja Generalna ds. Funduszy Europejskich przeprowadziła badanie, które wraz z interwencjami zaplanowanymi przez administrację regionalną na nadchodzące lata pozwoliło otworzyć panel działań strategicznych, w którym rząd Andaluzji przedstawił projekt programu EFRR. W konsekwencji tych działań uwzględniono 88% złożonych wniosków.
- Na podstawie powyższych wniosków Dyrekcja Generalna ds. Funduszy Europejskich opracowuje proces zarządzania w kolejnym okresie programowania. W tym nowym okresie *Junta de Andalucía* planuje nadal stosować metodologię partycypacyjną opartą na doświadczeniach zdobytych w poprzednim okresie.
- W przeprowadzonej ocenie stwierdzono, że obecność i udział w dniach otwartych w Sewilli, stolicy regionu, były trudne dla większości partnerów. Trudność tę tłumaczy fakt, że w procesie partycypacyjnym uczestniczyli partnerzy będący rezydentami w 8 prowincjach andaluzyjskich, co wraz ze złożonością ich programów komplikowało udział partnerów będących rezydentami w prowincjach najbardziej oddalonych od stolicy.
- W celu rozwiązania tego problemu oraz w oparciu o fakt, że 82% złożonych wniosków zostało wniesionych za pośrednictwem platformy internetowej, planuje się korzystanie z kanału internetowego jako preferowanego kanału przepływu informacji, uzupełniając go innymi narzędziami informacyjnymi.

Załącznik 6. Organizacje uczestniczące w procesie programowania RPO EFRR 2014-2020 dla Andaluzji

Kategoria: Rady Rządu Andaluzji

- DG ds. Przemysłu, Energetyki i Kopalni
- DG ds. Samozatrudnienia i Planowania Gospodarczego
- DG ds. Ekonomii Społecznej
- DG ds. Badań Naukowych, Technologii i Biznesu
- DG ds. Telekomunikacji i Społeczeństwa Informacyjnego
- Ministerstwo Turystyki i Handlu.
- DG ds. Stosunków Pracy
- DG ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy
- Ministerstwo Administracji Lokalnej i Relacji Instytucjonalnych
- Ministerstwo Finansów i Administracji Publicznej, DG Polityka finansowa
- Departament Równości, Zdrowia i Polityki Społecznej
- Ministerstwo Edukacji, Kultury i Sportu
- Ministerstwo Rozwoju i Mieszkalnictwa
- Ministerstwo Rolnictwa, Rybołówstwa i Rozwoju Wsi
- Ministerstwo Środowiska i Planowania Przestrzennego
- Generalna Dyrekcja Funduszy Europejskich
- DG ds. Wewnętrznych, Nagłych Wypadków i Ochrony Ludności
- DG ds. Komunikacji Społecznej
- SG akcji zagranicznej
- DG ds. Osób Niepełnosprawnych
- DG ds. Infrastruktury i Systemów
- DG ds. Polityki Cyfrowej
- DG ds. Obywatelstwa, Uczestnictwa i Praw Wolontariusza
- SG uniwersytetów, badań i technologii
- Ministerstwo Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Kategoria: Podmioty i organizacje związane z JA

- Agencja ds. Innowacji i Rozwoju Andaluzji
- Andaluzyjska Agencja Energetyczna
- Andaluzyjska Agencja Promocji Zagranicznej – EXTENDA
- Fundacja Andalucía Emprende
- Instytut Statystyki i Kartografii Andaluzji
- andaluzyjska służba zatrudnienia
- Andaluzyjska Agencja Portów Publicznych
- Andaluzyjska Agencja Środowiska i Wody
- Agencja ds. Usług Socjalnych i Uzależnienia Andaluzji
- Fundacja Progreso y Salud
- Andaluzyjski Instytut Kobiet
- Andaluzyjska służba zdrowia
- Andaluzyjska Agencja Jakości Zdrowia
- Sandetel
- CINNTA (Fundacja Andaluzyjskiego Centrum Innowacji Turystycznych)
- ANDALUCIA LAB
- Spółka publiczna do zarządzania turystyką i sportem w Andaluzji, S.A.

Kategoria: Inne organy publiczne

- Andaluzyjska Federacja Gmin i Prowincji
- Sieć przestrzeni technologicznych Andaluzji
- Stowarzyszenie zaopatrzenia w wodę i urządzeń sanitarnych w Andaluzji
- Konsorcjum na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego i wiedzy „Fernando de los Ríos”
- Instytut Zatrudnienia oraz Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego i Technologicznego Prowincji Deputowanej Cadiz
- Rada Miasta Castro del Río

Kategoria: Organizacje publiczne na rzecz rozwoju turystyki

- Karta zrównoważonej turystyki
- Rada Turystyki Conil
- NRD Almanzora
- NRD Medio Gwadalkiwir
- NRD Poniente Granadino
- Okręg NRD Huelva
- NRD Los Vélez (APROVELEZ)
- NRD Aljarafe-Doñana
- NRD Valle Alto Guadiato
- Greenway of the Sierra Foundation
- Fundacja Ecoagroturismo – ECOTUR
- Fundacja na rzecz rozwoju miast szlaku Tempranillo
- QUALIFICA CONSORTIUM (konsorcjum „Rozwój i turystyka na wybrzeżu Costa del Sol”)
- Konsorcjum na rzecz zrównoważonej turystyki na Costa de Sol Occidental w Huelvie
- Stowarzyszenie na rzecz rozwoju obszarów wiejskich wsi Jerez
- Stowarzyszenie na rzecz rozwoju turystyki Úbeda i Baeza
- Stowarzyszenie turystyczne regionów Estepa i Sierra Sur w Sewilli
- Stowarzyszenie Rozwoju Obszarów Wiejskich Wybrzeża La Janda
- Stowarzyszenie organizatorów turystyki w zachodniej Almerii
- Stowarzyszenie na rzecz rozwoju północnego regionu Jaén (ADNOR)
- Stowarzyszenie zrównoważonego rozwoju na zachód od Granady
- Stowarzyszenie grupa rozwoju obszarów wiejskich Subbética cordobesa
- Stowarzyszenie na rzecz rozwoju strategii zrównoważonego centrum środkowych miast z Andaluzji
- Stowarzyszenie Andaluzjskie Stowarzyszenie Kompleksów Architektury Historycznej i Popularnej
- Stowarzyszenie na rzecz integralnego rozwoju terytorium Sierra Morena
- Stowarzyszenie regionalne Gran Vega de Sevilla
- Andaluzjskie Stowarzyszenie Turystyki i Soli
- Stowarzyszenie na rzecz rozwoju Guadajoz i Campiña este de Córdoba
- Stowarzyszenie organizatorów turystyki Levante Almería
- Stowarzyszenie na rzecz promocji i rozwoju społeczno-gospodarczego i turystycznego wyżyn Granady
- Stowarzyszenie Gmin Sierra de Cádiz

Kategoria: Uniwersytety

- Uniwersytet w Almerii
- Uniwersytet w Cádiz
- Uniwersytet w Córdoba
- Uniwersytet w Granadzie
- Uniwersytet w Jaén
- Uniwersytet w Maladze
- Uniwersytet w Sewilli
- Uniwersytet Pablo Olavide
- Międzynarodowy Uniwersytet Andaluzji
- Międzynarodowy Uniwersytet Menéndez Pelayo
- Uniwersytet Loyola Andalucia
- Sieć OTRI Andalucia

Kategoria: Szkoły biznesu

- Szkoła organizacji przemysłowej (EOI-Andalucia)
- ESIC-Andalucia
- Andaluzjskie Centrum Studiów Biznesowych (CEADE)
- Andaluzjski Instytut Technologii
- Międzynarodowy Instytut San Telmo
- Instytut Studiów CajaSol

Kategoria: organizacje reprezentujące biznes

- Konfederacja Przedsiębiorców Andaluzji (CEA)
- Andaluzjska Rada Izb Handlowych, Przemysłu i Nawigacji
- Stowarzyszenie Młodych Przedsiębiorców z Andaluzji

- Związek Profesjonalistów i Autonomicznych Robotników Andaluzji
- Andaluzijska Federacja Kobiet Biznesu
- Konfederacja podmiotów ekonomii społecznej Andaluzji
- Federacja kobiet biznesu na rzecz ekonomii społecznej Andaluzji
- FAKT
- FEANSAL
- Stowarzyszenie Autonomicznych Robotników Andaluzji
- Stowarzyszenie Przedsiębiorców Technologii Informacyjnych i Komunikacyjnych Andaluzji (ETICOM)
- Andaluzjskie Stowarzyszenie Integracyjnych Firm Telekomunikacyjnych i TICC (ANDALUCIA FAITEL)
- Stowarzyszenie lokalnych operatorów telekomunikacyjnych z Andaluzji (ACUTEL)
- Koło andaluzyjskich firm budowlanych, doradczych i robót publicznych (CEACOP)
- Andaluzjska Sieć Konsorcjum Transportowego (CTAN)
- Zintegrowany system zarządzania zużyтыми oponami (SIGNUS)
- Stowarzyszenie Inżynierów Konsultantów Andaluzji (ASICA)
- Andaluzjska Federacja Transportu Biznesowego
- Grupowanie producentów cementu w Andaluzji
- Oficjalna Izba Handlu, Przemysłu i Nawigacji w Kordobie
- Oficjalna Izba Handlu, Przemysłu i Nawigacji Huelva
- Oficjalna Izba Handlu, Przemysłu i Nawigacji Jerez de la Frontera
- Oficjalna Izba Handlu, Przemysłu i Nawigacji w Maladze
- Oficjalna Izba Handlu, Przemysłu i Nawigacji w Sewilli
- Biznesowa Konfederacja Handlu Andaluzji (CECA)
- Stowarzyszenie Termalizmu Andaluzji
- Andaluzjska Federacja Kupców Ulicznych (FECOAMBA)

Kategoria: organy reprezentujące sektor środowiska

- Ekolodzy w akcji
- Związek Małych Rolników i Ranczerów Andaluzji – UPA
- Stowarzyszenie Rolników Młodych Rolników Andaluzji (A.S.A.J.A. – A)
- Związek Rolników i Ranczerów Andaluzji (COAG)
- Stacja biologiczna Doñana – CSIC
- Andaluzjska Federacja Łowiecka
- Andaluzjska Federacja Wędkarstwa Sportowego
- Stowarzyszenia właścicieli konserw do gier (ATECA)
- Stowarzyszenie Właścicieli Obszarów Wiejskich ds. Zarządzania Łowiectwa i Ochrony Środowiska (APROCA)
- Konfederacja hydrograficzna Gwadalkiwiru
- Andaluzjska Federacja Spółdzielni Rolniczych (FAECA)
- Stowarzyszenie Wspólnot Irygacyjnych Andaluzji (FERAGUA)
- Użytkownicy Poniente Almeriense Aquifer
- Stowarzyszenie zaopatrzenia w wodę i urządzeń sanitarnych w Andaluzji (ASA Andalucía)
- Andaluzjskie Stowarzyszenie Irygacyjne (AREDA)
- Fundacyjne Centrum Nowych Technologii Wodnych (CENTA)
- Guadiana Hydrographic Confederation
- Konfederacja Hydrograficzna Segura
- Fundacja Cuenca del Guadiato
- Stowarzyszenie Przedsiębiorstw Leśnych i Krajobrazowych Andaluzji
- Stowarzyszenie Wartości Ekologicznej (ECOVALIA)
- Stowarzyszenie Obrony Terytorium Aljarafe ADTA

Kategoria: Organy odpowiedzialne za zarządzanie portem

- Władze portu w Kadyksie
- Władze portu w Maladze
- Władze portu w Huelvie
- Władze portu Bahía de Algeciras

Kategoria: Reprezentatywne stowarzyszenia biznesowe handlu i rzemiosła

- CCA Jerez
- Baena Merchants Association (ACOBBA)
- Stowarzyszenie Handlu i Przemysłu Loja
- CCA Álora-Guadalupe (Stowarzyszenie Przedsiębiorców z Guadalhorce)
- Almería Provincial Trade Federation (ASEMPAL)
- Cádiz Trade Federation (FEDECO)
- Federacja Stowarzyszenia Rzemieślników w Maladze

Kategoria: reprezentatywne organizacje targów i wystaw

- Stowarzyszenie Pałace Kongresów i Targów Andaluzji (AFCAN)

Kategoria: Związki

- UGT
- CCOO
- USO
- CSIF-Andalucía
- SF-INTERSINDICAL

Kategoria: Firmy sektora ICT

- Telefónica
- VODAFONE
- ONO
- MAGTEL
- CABLERUNNER
- MICROSOFT
- ORACLE
- HP
- IBM
- FUJITSU
- IECISA
- AYESA
- INDRA
- EVERIS
- AXIÓN Infraestructuras de Telecomunicaciones S.A.U
- SOTEL GROUP
- Seidor Group

Kategoria: Spółki sektora finansowego

- EOI Business Angels
- SURAVALSGR
- Federacja Banków Oszczędności
- Caja Rural de Granada
- BBVA
- Banco Santander
- Caixabank

Kategoria: Wybrane firmy sektora zrównoważonej infrastruktury, transportu i mobilności

- Empresa Contorno S.A

Kategoria: Firmy z branży turystycznej

- Fundacja Królewskiej Andaluzijskiej Szkoły Sztuki Jeździeckiej
- Hotel Escuela Santo Domingo
- Islantilla Hotel School

Kategoria: Ekspert panelowy Andaluzjskie prawo zrównoważonej mobilności

- Ángel Luis Duarte

Kategoria: Uczelnie zawodowe

- C.P. Andaluzjskich Inżynierów Rolnictwa
- C.P. Inżynierów technicznych z Minas De Linares, Granady, Jaén i Malagi
- C.P. Inżynierów Przemysłowych zachodniej Andaluzji
- C.P. Inżynierów Przemysłowych Wschodniej Andaluzji
- C.P. Inżynierowie techniczni w dziedzinie informatyki Andaluzji
- C.P. ekonomistów z Malagi

- C.P. ekonomistów z Sewilli
- C.P. Dziennikarze Andaluzji
- C.P. Geologów andaluzyjskich
- C.P. biologów z Andaluzji
- C.P. Inżynierów Górnictwa Technicznego prowincji Kordoba
- Oficjalne kolegium inżynierów telekomunikacji w zachodniej Andaluzji i Ceucie
- Oficjalne kolegium inżynierów telekomunikacji, wschodniej Andaluzji i Melilli
- Oficjalne Kolegium Inżynierów Technicznych Telekomunikacji w Andaluzji
- Kolegium inżynierów cywilnych, portowych i dróg wodnych
- Oficjalne kolegium absolwentów nauk o środowisku w Andaluzji

Kategoria: Konsumenci

- FACUA Andalucia
- Andaluzyjski Związek Konsumentów

Kategoria: Stowarzyszenia sąsiedzkie

- Konfederacja stowarzyszeń sąsiedzkich Andaluzji (CAVA)

Kategoria: organizacje obywatelskie powiązane z sektorem zrównoważonej mobilności




- zgromadzenie kolarskie w Sewilli
- Granada Association of Friends of the Rail and Tramway (AGRAFT)
- Pedestrian Association Walk Granada

Kategoria: Fundacje

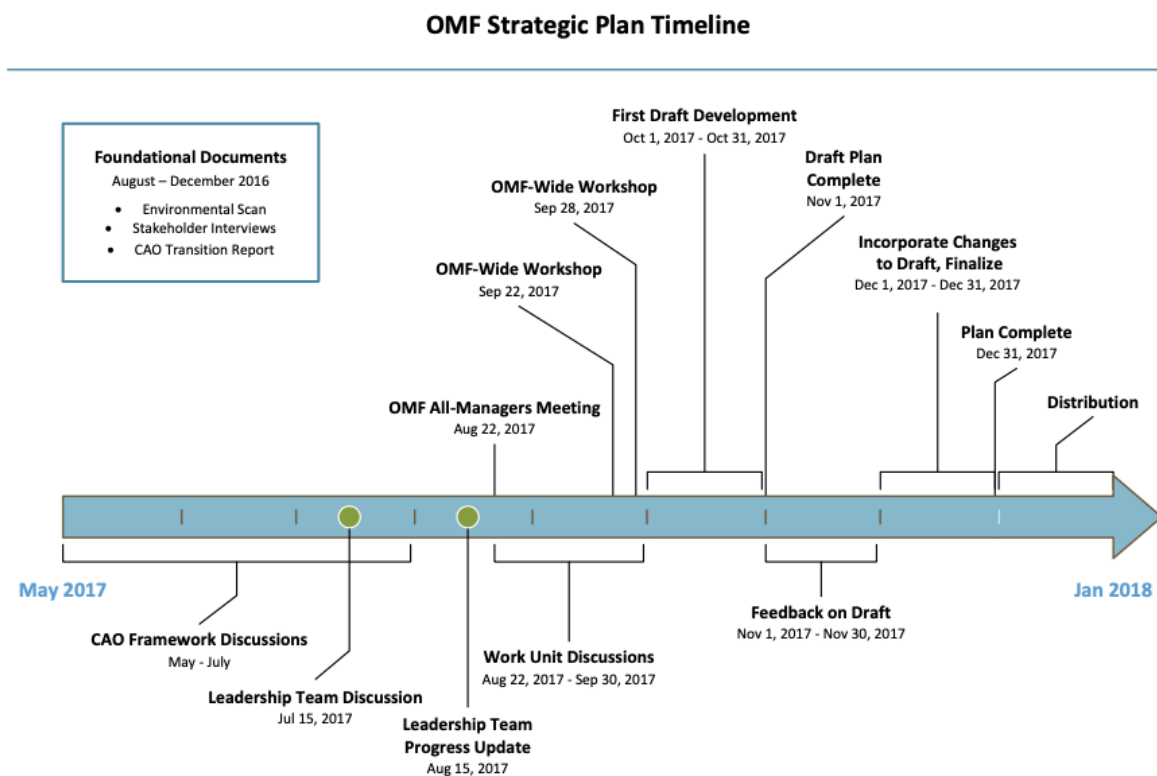
- Fundacja Vodafone
- Korporacja Technologiczna Andaluzji

Załącznik 7. Schemat postępowania przy uruchamianiu planu strategicznego Biura Zarządzania i Finansów w Portland na lata 2018-2020

2018-2020 STRATEGIC PLAN 2019 QUARTER 7 UPDATE

STRATEGIC GOALS & TACTICS	PROJECT BACKGROUND	PROJECT UPDATE	RISKS
<p>ADOPT 21ST CENTURY BUSINESS SOLUTIONS</p> <p>PORTLAND OREGON WEBSITE REPLACEMENT</p>	<p>Portland Oregon Website Replacement (POWR) is building a new website platform to make Portland's website more community-oriented where services are easy to find, access, and understand.</p>	<p>Though some design elements are still being finalized, the platform is on target for features needed for migration. Most bureaus have met with the project team to review migration plans, but the team has begun to struggle with the number of administrators and editors that need to approve their migration plan and begin creating content. Several bureaus are at risk for being migrated by the end of year while some bureaus are planning to release content that is exclusively on the new Portland.gov website within the coming month.</p>  <p>Migration plans for some bureaus have changed during this quarter.</p>	<p>The project team is preparing to extend the length of time the existing City of Portland home page will be the primary starting point for the community. This will need to be planned around Portland Building move-ins and will require bringing resources to help bureaus that lack the staff to migrate at the planned pace.</p>
<p>ADOPT 21ST CENTURY BUSINESS SOLUTIONS</p> <p>INFORMATION SECURITY</p>	<p>The City continues to experience a high volume of phishing incidents. BTS is evaluating multiple security solutions to improve threat identification and detection. Measures include updating and testing response capabilities, data center file recovery, and continuity of operations plans (COOP).</p>	<p>BTS continues to deploy next generation firewalls with completion due by October 2020. Streamlined remote access is also planned to support expanded mobile device and remote access to City information resources. Overall, the City has made a lot of progress in reducing the number and severity of malware and phishing incidents since the prior quarter, when worldwide ransomware and malware attacks spiked.</p>  <p>Project progressed as planned.</p>	<p>No major risks were identified this quarter.</p>
<p>ADOPT 21ST CENTURY BUSINESS SOLUTIONS</p> <p>INTEGRATED TAX SYSTEM</p>	<p>BRFS is procuring an integrated tax system to replace end-of-life systems and improve taxpayer and preparers' experiences through an online portal and eFiling.</p>	<p>The City project team was assigned in early August, and the vendor project team arrived later that month. The blended team is currently defining the configuration for the system. Conversion data analysis has started. Change management activities include establishing and executing plans for robust project communication and system adoption.</p>  <p>The project is in its beginning stages.</p>	<p>Risks are currently being assessed.</p>

Załącznik 8. Oś czasu planu strategicznego Biura Zarządzania i Finansów



Źródło: www.portlandoregon.gov/omf/75548.

Załącznik 9. Wskaźniki Tracking Oregon Progress

HEALTHY ECONOMY

Economy

1. Per capita personal income as a percent of the US per capita income (US=100 percent)
2. Ratio of mean annual income
3. Modified Palma Index
4. Minority income as a percent of White income
5. Poverty rate
6. Child poverty rate
7. Unemployment rate (overall and by race/ ethnicity)
8. Total employment (# of employed)
9. Labor force participation rate (overall and by race/ethnicity)
10. Net job loss/growth, per 1,000 population
11. Number/percent of businesses that are women or minority owned
12. Childcare slots, per 100 children under 13
13. Average annual payroll per covered worker (in 2006 dollars)
14. Employment concentration in professional services, relative to the US concentration (US=100 percent)
15. Teens not in school and not working
16. Proportion of people with disabilities who are employed

Education

1. Percent of 3 to 4 year olds enrolled in school
2. Percent of children entering school ready- to-learn
3. Percentage of 3rd graders who met reading requirement
4. Percentage of 3rd graders who met math requirement
5. Percentage of 8th graders who met reading requirement
6. Percentage of 8th graders who met math requirement
7. High school dropout rate (overall and by race/ethnicity)
8. 4 year high school completers (overall and by race/ethnicity)
9. 5 year high school completers (overall and by race/ethnicity)
10. Percent of adults with less than high school education
11. Percentage of adults with high school education
12. Percentage of adults with 2-year degree
13. Percentage of adults with 4-year degree

HEALTHY PEOPLE & COMMUNITIES

Community capacity

1. Voter turnout
2. Property tax imposed per household
3. State and local spending per capita
4. Number of registered nonprofit organizations
5. Total revenue of registered nonprofits per capita

Housing

1. Home ownership rate (based on total population count)
2. Home ownership rate (estimate)
3. Percentage of households in housing cost burden

Healthy People

1. Percentage of adults with health insurance
2. Percentage of babies born to mothers receiving pre-natal care
3. Percent of 2-year-olds adequately immunized
4. Percent of infants born to mothers using alcohol
5. Percentage of infants born to mothers using tobacco
6. Pregnancy rate per 1,000 females aged 15- 17 (overall and by race/ethnicity)
7. Percentage of infants born with normal birthweight (overall and by race/ethnicity)
8. Percentage of 8th graders who reported using alcohol in the previous 30 days
9. Percentage of 8th graders who reported using tobacco in the previous 30 days
10. Percentage of 8th graders who reported using illegal drugs in the previous 30 days
11. Percentage of seniors living independently
12. Percent of adults who smoke cigarettes
13. Access to recreational facilities per capita
14. Percent of adults who could not see doctor due to cost
15. Physical activity age adjusted percent
16. Percent of adults who eat recommended amounts of fruits and vegetables
17. Incidence of HIV per 1,000
18. Mortality rate by age, per 1,000 population
19. Years of life lost before age 70, per 1,000 population
20. Traffic fatalities per capita
21. Estimated percent of individuals who are food insecure
22. Estimated percent of individuals who are food insecure with hunger
23. Estimated percent of children who are food insecure

Safety

1. Child abuse rate
2. Arrest rate for crime against person
3. Arrest rate for crime against property
4. Arrest rate for behavior crime
5. Juvenile arrest rate for crime against person
6. Juvenile arrest rate for crime against property
7. Juvenile arrest rate for behavior crime
8. Overrepresentation of people of color incarcerated

HEALTHY ENVIRONMENT**Built environment**

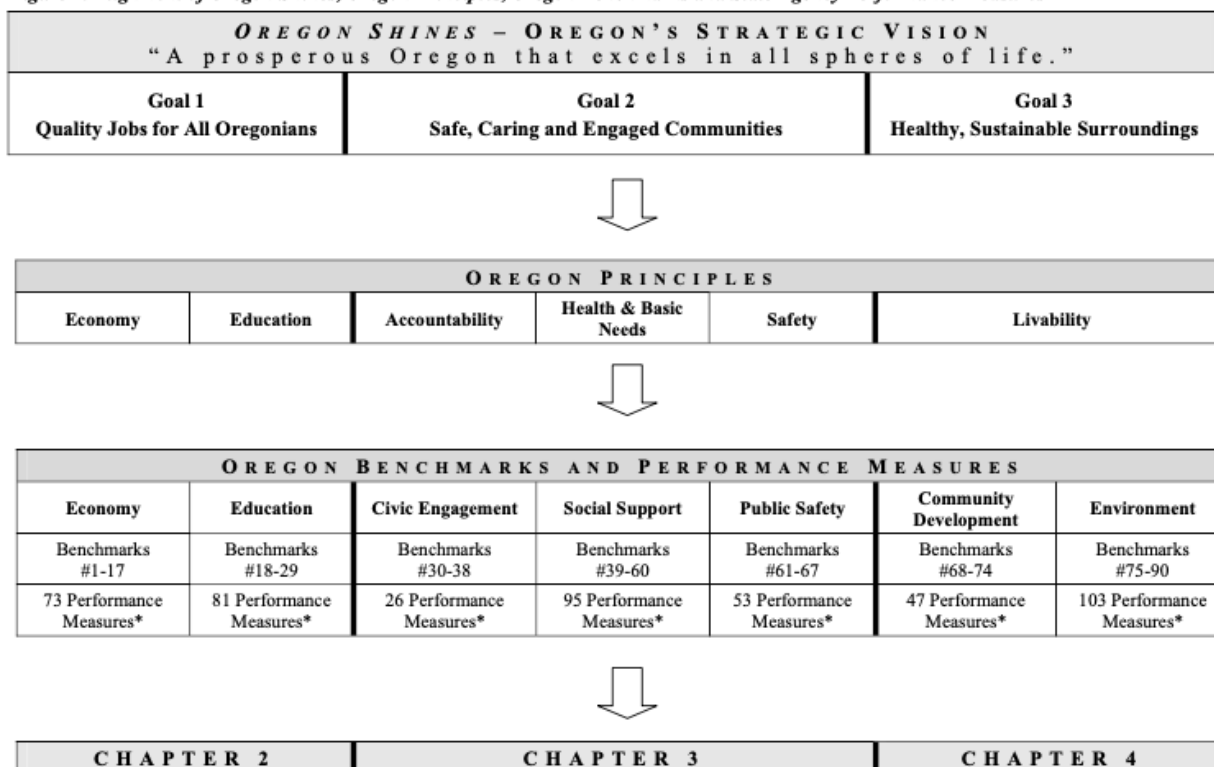
1. Percent of water systems that meet high quality standards
2. Percent of small towns with water systems that meet high quality standards
3. Pounds of waste landfilled, per capita
4. Number of environmental cleanup sites with known or potential contamination from hazardous substances on Confirmed Release List
5. Number of leaking underground storage tanks in active cleanup

Natural environment

1. Number of days in cities air is unhealthy for sensitive groups
2. Number of days in cities air is unhealthy for all groups
3. Number of impaired (303d listed) lakes within county
4. Number of impaired (303d listed) stream reaches within county
5. Proportion of land in farms
6. Total timber harvest (1,000s of board feet)
7. Timber harvest by industry (1,000s of board feet)
8. Timber harvest by other private (1,000s of board feet)
9. Timber harvest by Native American (1,000 s of board feet)
10. Timber harvest by state public (1,000s of board feet)
11. Timber harvest by BLM (1,000s of board feet)
12. Timber harvest by USFS (1,000s of board feet)
13. Timber harvest by other public (1,000s of board feet)
14. Proportion of non-federal land that is Wild- land Forest, Wildland Range, Mixed Forest/
Agriculture, Mixed Range/Agriculture, Intensive Agriculture, Low-Density Residential,
and Urban

Załącznik 10. Schemat układu raportu z realizacji „Oregon Shines”

Figure 2. Alignment of Oregon Shines, Oregon Principles, Oregon Benchmarks and State Agency Performance Measures



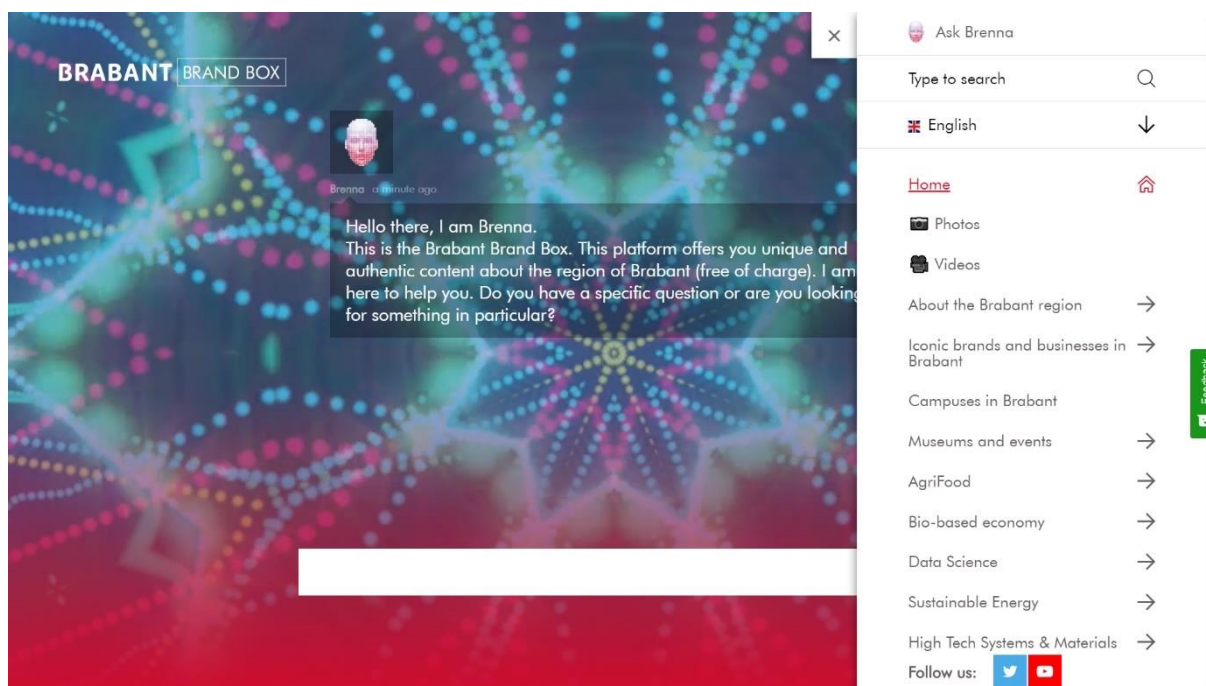
*See Appendix C for a crosswalk of state agency performance measures by benchmark.

Załącznik 11. Administracja rządowa i samorządowa we Włoszech

Rząd włoski	Rząd we Włoszech ma realny wpływ na tworzenie polityk, zarówno na poziomie krajowym, regionalnym, prowincji oraz gmin. Administracja centralna składa się z dwuizbowego parlamentu z Izbą Deputowanych (630 posłów) i Senatu (315 senatorów); Prezydenta Republiki (wybieranego na 7 lat przez Parlament); Rady Ministrów (wskazywanej przez Premiera) oraz Przewodniczącego Rady (nominowanego przez Prezydenta Republiki).
Terenowa administracja rządowa	Terenowa administracja rządowa funkcjonuje w każdym z 20 regionów, 107 prowincji i 8 100 gmin. Ze względów historycznych 5 regionów (Friuli-Wenecja Julijska, Sardynia, Sycylia, Trydent-Górna Adyga i Dolina Aosty) ma specjalne formy i warunki autonomii, zgodnie z ustawami przyjętymi przez prawo konstytucyjne. 15 regionów ma zwykły status: Abruzja, Basilicata, Kalabria, Kampania, Emilia-Romania, Lacjum, Liguria, Lombardia , Marche, Molise, Piemont, Apulia, Toskania, Umbria, Wenecja Euganejska.
Region Lombardia	<p>Władza wykonawcza Prezydent (<i>Presidente</i>): jest wybierany w wyborach bezpośrednich przeprowadzanych co pięć lat. Jako szef Rządu Regionalnego mianuje członków władzy wykonawczej i odpowiada przed Radą Regionalną za jej działania. Rząd Regionalny (wł. <i>Giunta regionale</i>, regionalny organ wykonawczy): organ, w skład którego wchodzi Prezydent oraz 16 ministrów regionalnych (wł. <i>Assessori</i>) i 4 podsektretarzy (wł. <i>sottosegretari</i>).</p> <p>Władza ustawodawcza (stanowiąca i kontrolna) Rada Regionalna (<i>Consiglio regionale</i>): jest organem ustawodawczym i składa się z 80 członków wybieranych bezpośrednio w wyborach powszechnych. Uchwala przepisy regionalne i budżet regionalny.</p> <p>Główne kompetencje: opieka zdrowotna i pomoc socjalna, planowanie urbanistyczne, szkolenie zawodowe, kultura i turystyka, transport publiczny w regionie, środowisko i mieszkalnictwo.</p> <p>Regiony mogą stanowić prawo we wszystkich sprawach, które nie wchodzą w zakres odpowiedzialności rządu centralnego. Region Lombardii odpowiada za świadczenie usług dla studentów i wsparcie finansowe dla nowych programów studiów.</p>
Prowincje (wł. <i>Province</i>) (12 jednostek w Lombardii)	<p>Prezydent jest wybierany w wyborach powszechnych. Powołuje i kieruje Komitetem Wykonawczym Prowincji. Członkowie Rady Prowincji wybierani są w systemie proporcjonalnym.</p> <p>Główne kompetencje: ochrona środowiska, szkolenia zawodowe i dziedzictwo kulturowe.</p>
Gminy (wł. <i>Comuni</i>) (1 546 jednostek w Lombardii)	<p>Rada gminy: członkowie są wybierani w wyborach powszechnych. Gminny Komitet Wykonawczy jest powoływany i prowadzony przez burmistrza (wł. <i>sindaco</i>).</p> <p>Główne funkcje: świadczenie lokalnych usług publicznych, np. mieszkania socjalne, lokalny transport publiczny, drogi gminne, lokalna policja oraz budowa i utrzymanie szkół podstawowych i przedszkolnych.</p>

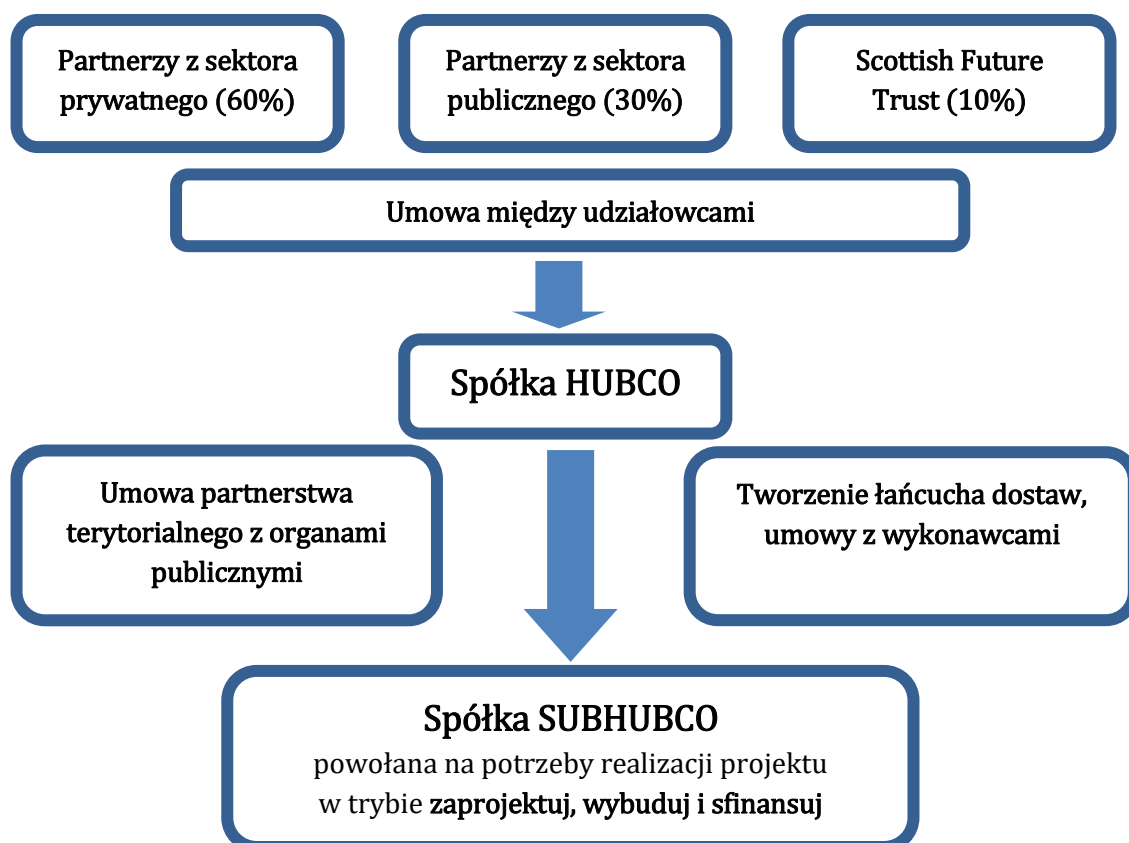
Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD 2011.

Załącznik 12. Zrzut ekranu ze strony Brabant Brand Box



Źródło: www.brabantbrandbox.com, dostęp: marzec 2020.

Załącznik 13. Schemat spółki Hubco



Źródło: www.scottishfuturetrust.org.uk/files/publications/hub_project_manager_handbook_-_West.pdf; dostęp: marzec 2020.

Załącznik 14. Proces wdrażania narodowych standardów angażowania społeczeństwa i oprogramowania VOICE

2002	Decyzja Ministerstwa ds. Społeczności o opracowaniu Narodowych standardów... we współpracy ze Szkocką Siecią Włączenia Społecznego (ciało złożone z przedstawicieli instytucji szkockich np. ministerstw, agencji oraz przedstawicieli szkockich organizacji pozarządowych). Opracowanie Narodowych standardów powierzono Szkockiemu Centrum Rozwoju Społeczństwa – kluczową szkocką organizację zajmującą się stymulowaniem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.
2003-2004	Dwuletni proces identyfikowania standardów na podstawie konsultacji
2004	Zatwierdzenie Standardów przez szkocką egzekutywę
2005-2006	Dwuletni proces wsparcia dla popularyzacji Standardów i wdrożenia ich przez potencjalnie zainteresowane organizacje
2007-2008	Opracowanie i publikacja oprogramowania VOICE
2008-2009	Prace nad dostosowaniem oprogramowania VOICE do potrzeb użytkowników
2009-2010	Prace nad dostosowaniem oprogramowania VOICE do potrzeb użytkowników
2010	Publikacja oprogramowania VOICE w wersji 2.0
2009-...	Praca nad zbiorem dobrych praktyk działań z wykorzystaniem Standardów i oprogramowania VOICE

Źródło: www.voicescotland.org.uk/media/resources/VOiCE_folder/square_booklet___finding_your_voice_web.pdf; dostęp: marzec 2020.