

TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA NR 16

ISSN 2084-5669

**ROLA MAZOWIECKIEGO
OBSERWATORIUM
TERYTORIALNEGO
W ZARZĄDZANIU
ROZWOJEM WOJEWÓDZTWA
W OPINII INTERESARIUSZY**

ROLA MAZOWIECKIEGO
OBSERWATORIUM TERYTORIALNEGO
W ZARZĄDZANIU ROZWOJEM
WOJEWÓDZTWA
W OPINII INTERESARIUSZY

nr 16

ROLA MAZOWIECKIEGO
OBSERWATORIUM
TERYTORYALNEGO
W ZARZĄDZANIU
ROZWOJEM
WOJEWÓDZTWA
W OPINII INTERESARIUSZY

seria **TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA** nr 16/2014

finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Poddziałanie 5.2.1 przez projekt
„Wzmocnienie potencjału Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego”



Mazowieckie
Obserwatorium Terytorialne

Redaktor naczelny:

prof. dr hab. Zbigniew Strzelecki – Dyrektor Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie

Opracowanie:

dr Aneta Śledź

Adres redakcji:

Redakcja „**TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA**”

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie

ul. Solec 22, 00-410 Warszawa

tel. 22 518 49 52, fax 22 518 49 49

e-mail: redakcja@trendyrozwojowemazowska.pl; www.trendyrozwojowemazowska.pl

Wydawca:

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie

ul. Solec 22, 00-410 Warszawa

tel. 22 518 49 00, fax. 22 518 49 49

e-mail: biuro@mbpr.pl; www.mbpr.pl

Korekta językowa:

Iwona Witt-Czuprzyńska

Skład:

Elżbieta Giżyńska

Projekt okładki i układu graficznego serii:

dr Kinga Stanek, Elżbieta Giżyńska

Druk:

Wrocławska Drukarnia Naukowa PAN Sp. z o.o.

ul. Lelewela 4

53-505 Wrocław

Publikacja bezpłatna

Nakład:

1300 egz.

ISSN 2084-5669

Warszawa, listopad 2014



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Mazowsze.
serce Polski

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Spis treści

Wykaz skrótów	6
Wstęp	7
Przesłanki powołania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	11
Wizja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	11
Misja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	14
Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	17
Zarządzanie informacją	21
Współpraca z zarządem	24
Monitorowanie	26
Ewaluacja	31
Współpraca i sieciowanie zadań	33
Kluczowe czynniki sukcesu Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	35
Sposoby realizacji zadań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	35
Działania niepożądane – czego Obserwatorium robić nie powinno	44
Działania decydentów niezbędne do osiągnięcia sukcesu Obserwatorium	45
Wnioski	48
Rekomendacje	50
Bibliografia	52
WZÓR KWESTIONARIUSZA WYWIADU	53
Spis wykresów i tabel	55

Wykaz skrótów

KOT – Krajowe Obserwatorium Terytorialne
MFT – Mazowieckie Forum Terytorialne
MJWPU – Mazowiecka Jednostka Wdrażania Projektów Unijnych
MOIS – Mazowieckie Obserwatorium Integracji Społecznej
MORP – Mazowieckie Obserwatorium Rynku Pracy
MOT – Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne
OMW – Obszar Metropolitalny Warszawy
PO IŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO KL – Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
RIT – Regionalny Instrument Terytorialny
ROT – Regionalne Obserwatoria Terytorialne
RPO WM – Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego
SWM – Samorząd Województwa Mazowieckiego
UMWM – Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
ZIT – Zintegrowane Inwestycje Miejskie
ZWM – Zarząd Województwa Mazowieckiego

Wstęp

Prezentowany raport jest odpowiedzią na wyzwania stojące przed nowoczesną administracją samorządową w zakresie zwiększenia efektywności działań i sprawności funkcjonowania. Wyzwaniem dla administracji publicznej jest konieczność implementowania metod organizacji i zarządzania wzorowanych na organizacjach o charakterze biznesowym, funkcjonujących w warunkach konkurencji i nastawionych na osiąganie zysku. Zyskiem dla administracji publicznej jest zaspokojenie potrzeb mieszkańców, samorządów powiatowych i gminnych, przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych.

Przyczynkiem do utworzenia Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego (MOT) stały się zapisy Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie z 13 lipca 2010 roku, w której założono powstanie sieci obserwatoriów rozwoju terytorialnego, składającej się z Krajowego Obserwatorium Terytorialnego (KOT) i 16 obserwatoriów regionalnych – po jednym w każdym województwie. Podstawowym zadaniem obserwatoriów regionalnych jest „usprawnienie procesu monitorowania i ewaluacji polityk publicznych o oddziaływaniu terytorialnym”¹.

W Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku Innowacyjne Mazowsze zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego określono w sposób następujący: „monitorowanie zmian społecznych, gospodarczych i przestrzennych w województwie, wykonywanie badań i analiz oceniających skuteczność prowadzenia polityki rozwoju oraz identyfikujących obszary wymagające wsparcia, upowszechnianie wyników badań i edukacja mieszkańców Mazowsza. Obserwatorium będzie wspierać swoją działalnością doradcą i opiniotwórczą Zarząd Województwa Mazowieckiego i kadre kierowniczą Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, jak również samorządy powiatowe i lokalne. Wśród różnych publikacji, okresowo wydawany będzie raport o stanie województwa, opierający się na aktualnych danych statystycznych. Obserwatorium wyposażone będzie w narzędzia do analizy

i prezentacji najważniejszych informacji o województwie oraz szczegółowych prognoz, dostępne dla wszystkich mieszkańców, przedsiębiorców i polityków Mazowsza”².

Wychodząc naprzeciw potrzebie profesjonalizacji administracji publicznej poprzez zwiększenie sprawozdawczości i efektywności, zgodnie z rekomendacjami unijnych i krajowych dokumentów strategicznych, w strukturze Samorządu Województwa Mazowieckiego (SWM), planuje się powołanie jednostki badawczo-eksperckiej pod nazwą Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne, zorientowanej na ocenę i badanie efektów interwencji publicznych. Przesłanką powołania MOT-u jest poprawa skuteczności programowania, wdrażania i realizacji polityki rozwoju na poziomie administracji regionalnej. Jednostka ta będzie stanowiła kluczowy element systemu zarządzania rozwojem w województwie mazowieckim, mający na celu zwiększenie skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienie jakości funkcjonowania instytucji publicznych.

Modernizację zarządzania w administracji publicznej zainicjowało wdrażanie funduszy strukturalnych, w którym nacisk kładzie się na ocenę efektów interwencji publicznej na podstawie przyjętych mierników o charakterze ekonomicznym. Zadaniem MOT-u powinno być w tym ujęciu rozszerzenie standardów unijnych z zakresu wdrażania funduszy strukturalnych na politykę rozwoju województwa w zakresie oceniania realizacji celów rozwojowych określonych w dokumentach strategicznych województwa. Proces ten zostanie zapoczątkowany stworzeniem funkcjonalnego i trwałego systemu monitorowania opartego na dostępie do specjalistycznych danych ukazujących postęp realizacji polityki rozwoju.

Niniejsze opracowanie jest rezultatem badania zrealizowanego w okresie sierpień–listopad 2013 roku. Głównym celem badania było zbieranie opinii interesariuszy na temat roli i zadań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

¹ *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 151.

² *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 r. Inteligentne Mazowsze*, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, Warszawa 2012, s. 102.

w strategicznym zarządzaniu rozwojem województwa mazowieckiego. Realizacja badania pozwoliła na uzyskanie wiedzy na temat strategii funkcjonowania MOT-u, jego zakresów działań i usytuowania w strukturze Samorządu Województwa Mazowieckiego (SWM) oraz zasad wzajemnej współpracy aktorów społecznych zaangażowanych w kształtowanie procesów rozwojowych na Mazowszu. Celami dodatkowymi projektu były:

- identyfikacja potrzeb respondentów związanych z realizacją zadań MOT-u,
- budowa pozytywnych relacji z instytucjami bezpośrednio zaangażowanymi w tworzenie procesu strategicznego zarządzania rozwojem,
- promocja działalności Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego.

Badanie zostało przeprowadzone w miejscu pracy respondentów techniką indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) częściowo standaryzowanych. Strukturę próby badawczej stanowili przedstawiciele zarządu województwa, kadry kierowniczej wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego (UMWM); przedstawiciele organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, ich związków i stowarzyszeń oraz środowisk akademickich i biznesowych. W projekcie badawczym przeprowadzono 42 wywiady z przedstawicielami następujących instytucji:

- Zarząd Województwa Mazowieckiego (5),
- Sejmik Województwa Mazowieckiego (2),
- Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie (3),
- Zarząd Agencji Rozwoju Mazowsza SA (1),
- Departament Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich UM WM (3),
- Wydział Koordynacji i Ewaluacji Programów współfinansowanych ze środków UE Departamentu Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich UM WM (1),
- Kancelaria Marszałka (1),
- Departament Organizacji UM WM (1),
- Mazowiecka Jednostka Wdrażania Projektów Unijnych (3),
- Wydział Innowacji Departamentu Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich UM WM (1),
- Mazowieckie Obserwatorium Rynku Pracy (1),
- Mazowieckie Obserwatorium Integracji Społecznej (1),

- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta Radomia (1),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta Płocka (1),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta Ostrołęki (1),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta Ciechanowa (1),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta Siedlce (1),
- Przedstawiciel Prezydenta miasta stołecznego Warszawy (1),
- Konwent Wójtów i Burmistrzów Ziemi Radomskiej (1),
- Mazowiecki Ośrodek Badań Regionalnych (1),
- Uniwersytet Warszawski (2),
- Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego (1),
- Akademia im. Leona Koźmińskiego w Warszawie (1),
- Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (1),
- Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” (1),
- Centrum Nauki Kopernik (1),
- OPTOKLASTER – Mazowiecki Klaster Innowacyjnych Technologii Fotonicznych (1),
- Instytut Optyki Stosowanej (1).

W czasie analizy materiału badawczego i interpretacji wyników wykorzystywano metodę analizy pól semantycznych³.

W analizie pól semantycznych według Régine Robin wychodzi się z założenia, że „tekst nie jest przezroczysty”⁴. Jednostką analizy jest tutaj „tekst, zdanie, wyraz”, dla których „poszukuje się znaczenia”, poprzez „przeanalizowanie wszystkich jego zastosowań albo kontekstów”, co „wymaga (...) porządku wypowiedzi po to, by złożyć je na powrót zgodnie z czytelnością znaczącą”⁵. W praktyce analiza pól semantycznych polega na badaniu relacji między wyrazami i dzieleniu ich na sześć kategorii oraz tworzeniu sześciu osobnych sieci: ekwiwalentów (elementów utożsamianych, synonimów), opozycji (elementów przeciwstawnych do podmiotu), określeń („wszystko to, co określa istotę lub sposób bycia podmiotu jako wykonawcy czynności”), asocjacji (skorzeń, wyrażen ukazujących kontekst danego

³ Ze względu na specyfikę odbiorców nie zdecydowano się na dokładne odwzorowanie niniejszej metody.

⁴ R. Robin, *Badanie pól semantycznych: doświadczenia Ośrodka Leksykologii Politycznej w Saint-Cloud*, w: *Język i społeczeństwo*, red. M. Głowiński, Czytelnik, Warszawa 1980, s. 252–256.

⁵ Ibidem.

zjawiska), działań podmiotu („działanie wykonywane przez podmiot”) i działań na podmiot („działania skierowane na podmiot przez inne siły”), które wspólnie składają się na pole semantyczne danego pojęcia⁶.

Należy podkreślić, że w niniejszym opracowaniu metodologia została potraktowana w sposób użytkowy, jako narzędzie do osiągnięcia celów badawczych. Ze względu na zawartość materiału empirycznego oraz specyfikę interesariuszy Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego dokonano pewnych modyfikacji metody opisanej przez Robin. Podstawowe odstępstwa dotyczą przede wszystkim odejścia od nomenklatury autorki, w celu uproszczenia i dostosowania sposobu analizy do oczekiwań odbiorców, którymi są głównie przedstawiciele administracji oraz jednostek samorządu terytorialnego, a w dalszej kolejności przedsiębiorcy oraz środowiska naukowe.

Ideą główną Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego jest wzmacnianie kompetencji zarządczych władz województwa mazowieckiego oraz jednostek samorządu terytorialnego, w związku z powyższym w strategii funkcjonowania instytucji na pierwszym miejscu stawia ona praktyczną, użytkową wartość realizowanych w jej ramach prac studialnych.

Analiza materiału empirycznego pozwoliła na sformułowanie generalnego wniosku, że Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne jest postrzegane jako nowa jakość w zarządzaniu strategicznym jednostką terytorialną. Powstanie tej instytucji może mieć wpływ na poprawę jakości decyzji zarządczych, optymalizację procesów administracyjnych, takich jak przepływ informacji, zintegrowanie realizacji zadań pomiędzy niezależnymi jednostkami organizacyjnymi województwa mazowieckiego oraz wewnątrz nich, co się przyczyni do porządkowania, upraszczania i skracania realizowanych w tychże jednostkach schematów obiegów spraw i dokumentów oraz wpływie na podniesienie jakości usług i racjonalizację wydatków publicznych.

Analiza materiału badawczego ujawniła złożoność oczekiwań i opinii respondentów wobec nowej struktury w ramach Samorządu Województwa Mazowieckiego. Jak już zaznaczono, inicjatywa powołania MOT-u spotkała się z jednoznacznie pozytywnym

przyjęciem. Zaskakująco różnorodna okazała się skala oczekiwań wobec tej instytucji, którą można przedstawić w postaci uporządkowanej sekwencji, poczynając od działań o charakterze organizacyjnym, poprzez zbieranie danych, opracowywanie raportów, ekspertyz, realizowanie badań, aż po uczestnictwo w procesie kreowania polityki rozwoju.

Obserwatorium jawi się jako niezależna od decyzji politycznych kuźnia idei (*think tank*), ośrodek badawczy wyspecjalizowany w pozyskiwaniu informacji, supernowoczesny *task force*, będący agendą zarządu województwa. Potrzeba koordynacji zarządzania wiedzą w urzędzie marszałkowskim ujawniła się wraz z pojawieniem się określeń wyrażających ideę spajania, koncentracji, koordynacji oraz sieciowania – chodzi o „centrum” oraz „źródło” (zarządzania, wiedzy, informacji).

W tym kontekście należy wspomnieć o przewijającym się przez większość wypowiedzi respondentów, we wszystkich sieciach pól semantycznych, oczekiwaniu usprawnienia funkcjonowania UMWM oraz innych wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego. Pojawiły się potrzeby większej koordynacji poziomej zadań realizowanych przez różne jednostki organizacyjne w ramach województwa mazowieckiego oraz potrzeba sieciowania działań różnych podmiotów do współpracy projektowej czy też „rekomendacje dotyczące zmiany zakresu zadań realizowanych obecnie przez poszczególne podmioty, połączenie niektórych jednostek albo właśnie podział (16u)”. Przykładem mogą być chociażby wskazania dotyczące poszukiwania nowych standardów metodologicznych, narzędzi badawczych oraz nowych źródeł informacji. Z opinii respondentów wyłania się obraz MOT-u jako kreatywnego i otwartego centrum, agendy zarządu województwa, oddziały do zadań specjalnych, którego główną wartością jest zespół badawczy złożony z ludzi potrafiących samodzielnie myśleć i kreować oceny. Na uwagę zasługuje także wyodrębniony katalog działań niepożądanych wzorowany na sieci opozycji analizy pól semantycznych, w którym w zdecydowany sposób zarysowuje się opozycja urząd *versus* niezależny ośrodek badawczy.

Realizowane badanie wykazało potrzebę wprowadzenia zmian strukturalnych ukierunkowanych na wprowadzenie zarządzania procesowego, które koncentruje się na ludzkich działaniach w ujęciu

⁶ Ibidem.

procesowym⁷. Termin „proces” należy tu rozumieć jako każdą czynność lub zbiór czynności, które dają określone, mierzalne rezultaty (w postaci np. dokumentów, informacji, decyzji), mierzalne cele, mają inicjatora i adresata oraz są powtarzalne. Orientacja procesowa organizacji publicznej polega na permanentnym zmniejszaniu liczby działań nieefektywnych oraz odejściu od realizowania zadań

przez poszczególne pionierzy zajmujące się określonymi funkcjami, które powodują fragmentaryzację zadań i niepotrzebnie wydłużają czas ich realizacji, co z kolei podnosi koszty. Istotą zarządzania procesowego jest więc inicjowanie powiązań poziomych między poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi województwa mazowieckiego oraz ocena działań przez pryzmat rezultatów⁸.

⁷ P. Grajewski, *Organizacja procesowa*, PWE, Warszawa 2007, s. 54.

⁸ K. Opolski, P. Modzelewski, *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 37.

Przesłanki powołania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

W zdecydowanej większości respondenci pozytywnie ocenili inicjatywę powstania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego. W ujęciu sformalizowanym określano go jako „system”, „instytucja”, „narzędzie”, „biuro”, „jednostka”, a niesformalizowanym, wskazującym na pewną innowację zarządczą w strukturze województwa, użyto określeń: „pomysł”, „idea”, „koncepcja”, „nowy twór”, „koncept”, a nawet „zamieszanie”. Analiza materiału badawczego ukazuje przede wszystkim emocjonalny aspekt opinii badanych. Odnotowano wyłącznie pozytywne komentarze dotyczące utworzenia Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego:

A zatem reasumując, jak najbardziej inicjatywa bardzo potrzebna, bardzo cenna. Myślę, że oczekiwana. (17u)

(...) Byłoby to na pewno korzystne i bardzo wygodne, gdybyśmy takie obserwatorium mieli, dostęp do danych, analiz dokonywanych przez przedstawicieli regionów, które by interesowały marszałka województwa (...). Niezaprzeczalnie cenne i potrzebne. (10u)

Podkreślano, że Obserwatorium powinno być ośrodkiem badawczo-eksperckim, zorientowanym na wzmocnienie kompetencji zarządu województwa w zakresie prowadzenia polityki rozwoju dzięki dostarczaniu informacji na temat procesów rozwojowych zachodzących w obrębie województwa.

A więc głównym celem powołania Obserwatorium jest:

wytworzenie takich czujnych obserwatorów na wysokim poziomie, (...) którzy mieliby dobry obraz tego, jak funkcjonuje województwo jako pewien system. Informacje dostarczane przez Obserwatorium

będą służyć temu, by zarząd interweniował w sposób zamierzony, celowy, planowy. (30n)

Zwraca uwagę systemowe ujęcie Mazowsza jako organizmu, który składa się z „systemu powiązań (uwarunkowań, wzajemnych oddziaływań [jest] jedną tkaniną)”, które to powiązania i uwarunkowania Obserwatorium powinno „zbierać, oceniać i stwierdzać, czy te elementy wszystkie składają się na właściwą układankę w przyszłości czy też nie. Czy też pewne trzeba zmienić, poprawić, wymienić” (39b).

Poniżej przedstawiono opinie respondentów na temat wizji funkcjonowania Obserwatorium w przyszłości, wyobrażeń dotyczących wartości stanowiących fundament jego kultury organizacyjnej oraz generalnych intencji i kierunków działania MOT.

Wizja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Dla zarządu istotny jest merytoryczny wkład Obserwatorium w procesie podejmowania decyzji zarządczych (mówiąc kolokwialnie: „podkładka pod decyzje”). Przedstawiciele zarządu podkreślają także potrzebę kreatywnego, dynamicznego i twórczego działania Obserwatorium. Oczekiwania respondentów są bardzo wygórowane i dotyczą niestandardowych rozwiązań w realizacji zadań przez MOT, nieszablonowych pomysłów, kreatywności, nowości i świeżości w podejściu do analizowania procesów rozwojowych. Według nich MOT powinno być „miejscem kreatywnym, wskazującym pożądane kierunki zmian” (1z).

Zespół ekspercki powinien być „elastyczny, kreatywny, otwarty na nowe idee oraz posiadający dobry kontakt z zarządem. Barierą rozwoju Obserwatorium może być brak kreatywności urzędniczej” (28u),

Tabela 1. Wizja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	inicjatywa potrzebna, cenna, oczekiwana korzystne i bardzo wygodne niezależne dynamiczna koncepcja, zmieniająca się, dostosowująca się do uwarunkowań narzędzie otwarte na zmiany, elastyczne bardzo dobrze przygotowane narzędzie całkowicie otwarte na zmiany elastyczne niezależne charakter czysto analityczny aktywnie zaangażowany system, instytucja, koncept, pomysł, zamieszanie, instrument dobra kadra wiele funkcji racjonalność ekspert dobre, rzetelne, uwiarygodnione otwarte, utrzymujące kontakty z różnorodnymi organizacjami i podmiotami
Zarząd Województwa Mazowieckiego	miejsce kreatywne, a nie tylko diagnostyczne zespół ludzi, którzy potrafią kreować oceny na podstawie danych i wskaźników kreowanie propozycji rozwiązań dla zarządu województwa kreowanie ocen na podstawie zebranych informacji przedstawianie zarządowi województwa propozycji działań, jakie powinny być podejmowane wskazywanie pożądanych kierunków zmian wygodne i zasadne (mające podstawę merytoryczną) nowy twór
Przedsiębiorcy	otwartość zmieniające mentalność (element edukacyjny) wiarygodne dla odbiorców informacji, decydentów, członków Mazowieckiego Forum Terytorialnego obiektywizm, niezależność, wiarygodność
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki oraz stowarzyszenia	potrzebne, pomocne do racjonalnego planowania stanowi centrum danych dotyczących tego, co się dzieje na terenie województwa obiektywne niezależne od polityki (powinno w bardzo obiektywny, niepolityczny sposób pokazać, gdzie należy kierować strumień środków finansowych na działania prorozwojowe) wiarygodne powszechnie dostępne i rozpoznawalne efekty działań Obserwatorium użyteczne istotne praktyczne struktura nie będzie podlegała bezpośrednio pod marszałka
Przedstawiciele nauki	aktywna rola, zbieranie impulsów z otoczenia i zauważanie ważnych spraw wymagających uregulowania działa wyprzedzająco (obserwuje zjawiska i procesy oraz przygotowuje rozwiązania) interesująca i potrzebna inicjatywa wizytówka Mazowska
Inne	niezależne centrum niezależne od interesów politycznych skuteczne cieszące się społecznym poparciem narzędzie do lepszego sprawowania kontroli uzyskiwania informacji zarządzanie przez wiedzę źródło rekomendacji

Źródło: opracowanie własne.

osobowość biurokratyczna⁹ nastawiona na odtwórczą realizację zadań i bezrefleksyjne powielanie tych samych czynności. Działalność Obserwatorium ma polegać na uważnym i dokładnym analizowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych w obrębie województwa, raportowaniu oraz sporządzaniu wniosków i rekomendacji z przeprowadzonych analiz.

Obserwatorium powinno pełnić aktywną rolę, czyli powinno zbierać impulsy z otoczenia i zauważać sprawy ważne. (30n)

Natomiast [Obserwatorium musi być] całkowicie otwarte na wszystkie zmiany, (...) elastyczne. (17u)

Obserwatorium też będzie musiało, i ludzie tam pracujący też, przejawiać kreatywność pewnego rodzaju, to nie ma być tylko rola takich, przepraszam, rachmistrzów czy ankietarów. To powinien być też zespół ludzi, którzy patrzą na te wskaźniki i te informacje, które otrzymują i potrafią też z tego kreować oceny, ale też kreować dla zarządu województwa propozycje i jakie działania powinny być podejmowane, żeby na przykład tam, gdzie się ten rozwój opóźnia, gdzie jest trudny, gdzie są określone problemy, jak interweniować. Czyli Obserwatorium nie może mieć tylko takiego charakteru statystyczno-informacyjnego, ale też pewne modelowanie rozwoju. (1z)

(...) Żeby MOT działał, musi być aktywnie zaangażowany, musi mieć dobry kontakt z zarządkiem. (16u)

Dzisiaj mamy tak, że tak naprawdę sytuacja jest dynamiczna. No bo tak kryzys jakby w euro... jeszcze po prostu nie minął (...) ...nie wiadomo, kiedy się skończy (...) tak naprawdę trzeba, że tak powiem,

⁹ Na typ idealny tzw. osobowości biurokratycznej składają się cechy, takie jak: wyuczona nieudolność czy bezradność (gdy w nowych warunkach stare nawyki okazują się dysfunkcjonalne); przeniesienie celów (konformizm wobec przepisów, mechaniczne, bezrefleksyjne przestrzeganie procedur); klientelizm (obrona wybranych grup zamiast działania na rzecz ludzi); usłużenie – biurokracja sama przyznaje sobie nowe kompetencje, przekonana o własnej wyższości i nieomyślności; depersonalizacja stosunków społecznych (dehumanizacja, mechaniczne wypełnianie obowiązków, aroganckie traktowanie klientów); dominująca i arogancka postawa wobec petentów; nieracjonalna duma zawodowa; konformizm. Por. R.K. Merton, *Struktura biurokratyczna a osobowość, w: System społeczny przedsięwzięcia*, PWN, Warszawa 1966.

patrzeć cały czas na bieżąco i być dosyć aktywnym. (23u)

Podkreślano potrzebę otwartości na współpracę rozumianą jako współpraca z zarządkiem województwa, przedsiębiorczością, z uczelniami, z klastrami, B+R, jednostkami organizacyjnymi województwa mazowieckiego, innymi regionami oraz instytucjami.

Dla samorządów z kolei najważniejsza jest edukacyjna funkcja Obserwatorium i wymiana dobrych praktyk w zarządzaniu jednostką osadniczą w zmieniającym się otoczeniu.

(...) Spodziewam się właśnie nowych idei, nowych przemyśleń, nowych tez czy hipotez, które będą formułowane przez to Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne, użytecznych dla rozwoju lokalnego samorządów, bo do tej pory w bardzo wielu samorządach rozwój lokalny jest kierowany bardziej intuicyjnie, a mniej systemowo i w sposób uporządkowany. (...) Raczej część samorządów działa trochę intuicyjnie, trochę na potrzeby chwili, trochę na potrzeby polityczne. Tak więc ta idea jest bardzo potrzebna i pomocna do racjonalnego planowania. Szczególnie gdy zasoby nam się kurczą – zarówno zasoby pieniężne i zasoby majątkowe. Samorzady w Polsce są w tej chwili na takim etapie. Do tego jeszcze przyczynia się recesja gospodarcza, stąd też gospodarowanie zasobami musi być efektywniejsze. (28t)

Pojawiły się wskazania o podłożu aksjologicznym dotyczące klimatu organizacyjnego oraz podziałnych wartości i norm. W tym kontekście dominowały opinie o potrzebie wiarygodności Obserwatorium.

Ja uważam, że przede wszystkim, jeżeli taka instytucja chce powstać albo kontynuować swoją działalność poza projektem, to ona musi stać się wiarygodna. Wiarygodna dla (...) odbiorców tej informacji, ale także dla decydentów. No, decydenci też są odbiorcami tej informacji. Ale tak, żeby było idealnie dla (...) uczestników Obserwatorium Terytorialnego. To jest istotne i ważne. (37b)

To jest nowoczesna i powszechna na świecie metoda oddziaływania na procesy społeczno-gospodarcze poprzez informowanie, a nie poprzez nakazywanie czy plany dyrektywne, czy jakieś inne normatywne ujęcia, które są oczywiście też niezbędne. Ale wielką

rolę ma do odegrania dobra, rzetelna, uwiarygodniona informacja. (20u)

Na wiarygodność składają się takie cechy, jak uczciwość, rzetelność, obiektywizm przekazywanych informacji oraz niezależność od wszelkiego rodzaju nacisków politycznych. Istnieje obawa, że usytuowanie MOT-u w Mazowieckim Biurze Planowania Regionalnego będzie stanowić konflikt interesów, co potencjalnie wpłynie na obiektywizm informacji. Z drugiej strony pojawiają się opinie, że działanie w strukturach SWM jest atutem MOT-u, dlatego że jego pracownicy na co dzień mają styczność z problemami, które poddają analizie. Wiarygodnością MOT-u może zachwiać zależność strukturalna od marszałka województwa (ten problem podnoszony był głównie przez środowiska naukowe) oraz naciski polityczne (czego z kolei najbardziej obawiali się samorządowcy). Jest to bardzo drażliwa i delikatna kwestia, która pojawiała się w kontekście wysokości wsparcia udzielanego w ramach interwencji publicznej na szczeblu regionalnym. Rolą MOT-u powinno być konstruowanie wskaźników monitorujących rozwój województwa, na podstawie których będą wyznaczane obszary i zakresy interwencji publicznej. Dlatego tak istotne jest, by Obserwatorium działało na rzecz rozwoju całego województwa mazowieckiego, było rzetelne i uczciwe w swoich ocenach.

Na wzór właśnie województwa śląskiego uważam, że powinien być w województwie mazowieckim zastosowany algorytm podziału środków, to o czym wcześniej wspominałem, czyli te wszystkie wskaźniki, biorąc pod uwagę rozwój lub brak tego rozwoju. Te wskaźniki powinny w bardzo obiektywny, niepolityczny sposób pokazać, gdzie należy dać preferencje przy kierowaniu strumienia środków finansowych na działania właśnie takie prorozwojowe, tak aby w bardzo obiektywny, niepolityczny sposób pokazać, gdzie należy dać preferencje przy kierowaniu strumienia środków finansowych na działania prorozwojowe. (26t)

Jednym z kluczowych czynników sukcesu MOT-u jest pełnienie roli takiego niezależnego centrum, niezależnego od bieżących interesów politycznych. Skuteczność, cieszącego się społecznym poparciem. (40i)

Istotne jest, by MOT w sposób rzetelny i dokładny informowało zarząd o sytuacji społeczno-gospodarczej

województwa. Należy wypracować ustandaryzowane procedury realizacji badań ewaluacyjnych, obejmujące między innymi wykorzystywanie wiarygodnych źródeł informacji, dokonywanie pomiaru w sposób metodologicznie uprawniony, kontrolowanie procesu zbierania danych, przestrzeganie standardów etycznych – wszystkie te działania będą budować pozycję MOT-u jako znaczącego ośrodka analityczno-badawczego.

Misja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Następnym krokiem było zapytanie respondentów o zdefiniowanie misji MOT-u rozumianej jako sens istnienia, nadanie ogólnego kierunku rozwoju i wskazanie sfer działalności MOT-u. Misja obejmuje miejsce w strukturze organizacyjnej SWM oraz określa relacje pomiędzy Obserwatorium a otoczeniem wewnętrznym i zewnętrznym.

Pierwsza grupa wskazań koncentrowała się na integrującej, koordynującej i sieciującej instytucje, jednostki organizacyjne i zadania funkcji MOT-u, które jest ujmowane jako:

- „centrum danych i analityczne dla tego, co się dzieje na terenie województwa” (29t),
- „centrum, w którym informacje będą w sposób, powiedziałbym, kompetentny i właściwy udostępniane” (17u),
- „niezależnego od bieżących interesów politycznych centrum, skutecznego, cieszącego się społecznym poparciem” (40i).

Kolejna, bardzo zbliżona znaczeniowo grupa odpowiedzi określa Obserwatorium jako „źródło wiedzy na temat tego, co się w poszczególnych obszarach województwa dzieje” (11u), „podstawowe źródło informacji w województwie” (19u). Następna płaszczyzna, na której była rozpatrywana misja Obserwatorium, związana była z funkcją zarządzania strategicznego. Pojawia się tu pewien dualizm w opiniach respondentów. Część postrzega Obserwatorium jako „ważne narzędzie do lepszego sprawowania kontroli, uzyskiwania informacji, zarządzania przez wiedzę i źródło rekomendacji do rozwiązań” (40i). W tym kontekście MOT jawi się jako „zintegrowana platforma do zarządzania czy podejmowania decyzji” (16u) na podstawie danych z monitoringu instrumentów stymulowania rozwoju regionalnego.

Tabela 2. Misja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	zintegrowana platforma do zarządzania czy podejmowania decyzji źródło wiedzy na temat tego, co się dzieje w poszczególnych sferach czy terytoriach województwa instytucja organizująca proces obserwacji centrum, w którym informacje będą udostępniane w sposób kompetentny i właściwy inicjator procesów dostarczyciel wiedzy do planowania stabilny partner dla zarządu, który będzie potrafił wskazać, zaobserwować zmiany i na podstawie zaobserwowanej zmiany z kilku instrumentów, wygenerować rekomendację zaplecze analityczne zarządu strategiczny partner dla zarządu
Zarząd Województwa Mazowieckiego	<i>think tank</i> agenda zarządu województwa źródło wiedzy do planowania audytor oceniający funkcjonowanie urzędu marszałkowskiego ekspert obserwator recenzent
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia	centrum danych oraz centrum analityczne informujące, co się dzieje na terenie województwa ośrodek badawczy <i>think tank</i>
Administracja rządowa	pośrednik broker wiedzy
Przedsiębiorcy	recenzent <i>think tank</i>
Ośrodek naukowy	ekspert <i>task force</i> przestrzeń dialogu miejsce debat, dyskusji, ścierania się poglądów
Inne	niezależne od władzy marszałka <i>think tank</i> <i>know how</i> ekspert narzędzie sprawowania kontroli i zdobywania informacji źródło rekomendacji i rozwiązań

Źródło: opracowanie własne.

Z drugiej strony Obserwatorium postrzegane jest także jako instytucja zarządzająca procesami przepływu informacji w jednostkach organizacyjnych województwa mazowieckiego, która będzie działała na zasadzie nie tyle kontroli, co pewnego audytu, który będzie się zajmował monitorowaniem różnego rodzaju działań (5z).

Misją Obserwatorium powinno być także pełnienie funkcji analityczno-badawczej.

MOT powinien mieć charakter think tanku, niezależnego ośrodka, który kreuje pewne rozwiązania

i który ma mocną pozycję – taką biotwórczą, który rzeczywiście modeluje pewne rozwiązania. (24t)

(...) Który będzie gromadził wiedzę w sposób uporządkowany i będzie w stanie odpowiadać na pytania, czy to stawiane na Mazowieckim Forum Terytorialnym, czy przez decydentów. (40i)

Respondenci widzą rolę Obserwatorium jako think tanku, kuźni idei, którego atrybutami są niezależność, kreatywność, mocna pozycja, modelowanie działań; MOT jest więc ekspertem, inicjatorem

i recenzentem polityki rozwoju. Kolejne określenia identyfikowały MOT jako ośrodek badawczy skupiony na dostarczaniu analiz, a więc nastawiony na działania *stricte* wspierające i doradcze, bez własnej podmiotowości w zakresie uczestnictwa w procesie decyzyjnym. W tym kontekście MOT jest bliżej funkcji dostarczyciela wiedzy o planowaniu.

Kolejna grupa wskazań odwoływała się do funkcji zarządzania wiedzą związaną z wyszukiwaniem, gromadzeniem, agregowaniem i udostępnianiem przez Obserwatorium informacji. Na tym tle pojawiły się wskazania identyfikujące go jako brokera wiedzy oraz *task force* – „oddziału specjalnego” marszałka województwa.

(...) Powinien to być broker wiedzy, którego rola nie polega tylko na zamawianiu tego badania, zleceniu i tak dalej, ale ten cały, tak jak my mówimy w ewaluacji, ten proces zaczyna się od bardzo, że tak powiem, intensywnych działań na rzecz zebrania tych potrzeb [interesariuszy], przymuszenia niemalże do zebrania tych potrzeb, wskazywania, w jaki sposób może to być użyteczne potem dla decydentów. (36r)

Obserwatorium to taki task force [oddział specjalny] marszałka województwa, który zajmowałby się

aktualnym gromadzeniem informacji z różnych źródeł, takich jak prasa, sondaże społeczne, informacje i komunikacja nieformalna. (30n)

W pozyskiwaniu informacji z różnych źródeł prym wiodą międzynarodowe korporacje, natomiast w administracji publicznej zarządzanie informacją bardzo często ogranicza się do porannych prasówek. Stąd już na początku mogą pojawić się problemy dotyczące organizacji takiej jednostki, która musiałaby mieć oparcie w procedurach „organizujących proces raportowania, zbierania danych z różnych instytucji oraz proces przetwarzania tej informacji na miejscu” (30n). Informacje pozyskane w ten sposób powinny mieć charakter periodyczny na wzór na przykład biuletynów GUS-owskich. Pojawiają się nawiązania do zespołu eksperckiego zatrudnionego w Obserwatorium, który powinien „dysponować specjalistycznym *know how*, wiedzą” (40i) oraz „doświadczeniem w integrowaniu tych informacji w jakąś spójną wizję” (30n).

Ostatnia grupa odpowiedzi oscylowała tematycznie wokół współpracy z zarządem. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne ma być więc „prawą ręką zarządu województwa” (4z), swoistą „agendą zarządu województwa” (5z) oraz „zapleczem analitycznym zarządu województwa” (16u). Ma pozostawać do dyspozycji zarządu i działać na jego polecenie.

Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

W toku analizy materiału badawczego wyłoniono podstawowe dziedziny aktywności Obserwatorium, a także szczegółowe zdania. Dominują wskazania bardzo szczegółowe i praktyczne, ukierunkowane na rozwiązanie konkretnych problemów. Zwłaszcza respondenci wewnętrzni, tj. pracujący w strukturze

Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, w sposób bardzo precyzyjny wyznaczyli dla MOT-u poszczególne działania. W tabeli 3 przedstawiono sieć działań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego obrazującą główne dziedziny jego aktywności.

Tabela 3. Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	zawiaduje planuje sprawdza bada edukuje dostarcza wiedzy, żeby można było planować interweniuje w sposób zamierzony, celowy, planowy współpracuje z innymi obserwatoriami tworzy informacje zbiera dane, których brakuje w statystyce publicznej określa przyczyny obecnego stanu rzeczy w diagnozach tworzy rekomendacje tworzy bazy opracowań tematycznych w celu zmiany legislacyjnej sprawdza informacje, którymi posługują się beneficjenci we wnioskach unijnych zbiera, interpretuje dane operacjonalizuje wskaźniki korzysta z osiągnięć wszystkich instytucji samorządu województwa uzupełnia wiedzę o te zakresy, które wykraczają poza zadania własne samorządu województwa opracowuje raporty na tematy społeczne, gospodarcze, przestrzenne, kulturowe środowiskowe itp. interpretuje badania, upraszcza język naukowy badań informuje o procesach rozwojowych bada potrzeby swych adresatów działań organizuje proces obserwacji na podstawie źródeł pierwotnych i wtórnych organizuje proces zbierania danych od innych jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego selekcjonuje nadmiar informacji diagnozuje problemy związane przede wszystkim z zadaniami samorządu województwa współpracuje z biurem w Brukseli zbiera wiedzę do konstrukcji instrumentów polityki rozwoju w przyszłości bada wykorzystanie potencjałów przez powiaty i gminy bada efektywność wsparcia z UE wypracowuje odpowiednie wnioski zarządza procesem aktualizacji instrumentów rozwoju siecjuje zadania w instytucjach wskazuje sfery badań

Ciała opiniotwórcze	Opinia
	<p>przeprowadza i zleca badania zarządza przebiegiem realizacji badań w strukturach SWM inicjuje tematy badawcze, zarządza realizacją badań delimituje obszary funkcjonalne przekazuje informacje decydydom potrzebne do podjęcia decyzji zbiera dane monitoruje postęp we wdrażaniu strategii</p>
Zarząd Województwa Mazowieckiego	<p>wykorzystuje nowoczesną technikę do propagowania raportów z badań wśród interesariuszy raportuje drogą elektroniczną podejmuje rozsądne i celowe decyzje zarządza informacją przeprowadza analizy rozwoju województwa mazowieckiego wskazuje pożądane kierunki zmian pomaga w podejmowaniu decyzji strategicznych kreuje dla zarządu województwa propozycje działań realizuje różne projekty współpracuje z ekspertami zewnętrznymi wskazuje pożądane kierunki zmian oraz uzgadnia narzędzia, którymi należy to robić uczestniczy w procesie decyzyjnym daje podkładkę merytoryczną pod decyzje zarządcze współpracuje z zarządem województwa, instytucjami wewnętrznymi i zewnętrznymi dokonuje oceny strategicznej monitoruje rozwój województwa monitoruje strategię rozwoju bada wpływ polityki rozwoju na życie mieszkańców Mazowsza</p>
Radni województwa mazowieckiego	<p>współpracuje z zarządem województwa, sejmikiem i jego komisjami opiniuje założenia do dokumentów wdrażania nowej perspektywy unijnej, strategii rozwoju programuje i prognozuje województwo łagodzi konflikty przestrzenne promuje politykę przestrzenną województwa poprzez promowanie inwestycji o charakterze ponadregionalnym i regionalnym monitoruje wskaźniki ogólne, średnie dla Mazowsza monitoruje stan przedsiębiorczości monitoruje proces innowacji monitoruje wskaźniki w strategiach rozwojowych i dokumentach planistycznych działa na zasadzie pewnego audytu, który będzie się zajmował monitorowaniem różnego rodzaju działań monitoruje funkcjonowanie województwa współpracuje z innymi instytucjami</p>
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia	<p>propaguje badania podejmuje decyzje, które mają służyć zmianie negatywnych albo wzmocnieniu pozytywnych trendów, które zostaną zaobserwowane w ramach badań dostarcza danych, bada trendy, analizuje różnice uwarunkowań rozwoju poszczególnych gmin zbiera informacje i porównuje z różnymi obszarami województwa dostarcza analizy, które stanowią załącznik do uchwały kreuje rozwiązania zbiera dane na użytek projektów unijnych dla samorządów realizuje badania porównawcze gmin udostępnia informacje prowadzi badania i analizy monitoruje politykę sektorową edukuje z zakresu zarządzania strategicznego samorządy gminne i powiatowe</p>

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Administracja rządowa	monitoruje zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) oraz regionalne inwestycje terytorialne (RIT) pośredniczy w konsultacjach realizuje badania i ewaluacje zarządza informacją, w tym rekomendacjami upowszechnia wiedzę realizuje wspólne badania z Krajowym Obserwatorium Terytorialnym działalność PR-owska – upowszechnia wyniki prac, przedstawia korzyści z funkcjonowania MOT-u zarządowi współpracuje z regionalnymi obserwatoriami terytorialnymi (ROT) i KOT-em
Przedsiębiorcy	badania jakościowe, zróżnicowane metody buduje kapitał społeczny przewiduje zmiany, kierunki rozwoju badania benchmarkingowe przedstawia instrumenty wsparcia dla przedsiębiorców wdrażane przez samorzady w innych krajach inicjuje współpracę B+R wspiera innowacje monitoruje rozwój nowoczesnych technologii oraz mechanizmy wdrażania współpracuje z ekspertami monitoruje efektywność wsparcia UE dla przedsiębiorców monitoruje strategię rozwoju
Przedstawiciele nauki	tworzy forum komunikacji pomiędzy Obserwatorium a Mazowiecką Jednostką Wdrażania Projektów Unijnych (MJWPU) współpracuje z uczelniami zbiera dane na poziomie dzielnic wspiera innowację społeczną przyczynia się do budowy społeczeństwa obywatelskiego gromadzi, przetwarza informacje diagnozuje inicjuje debaty działa wyprzedzająco, przygotowuje rozwiązania dla zarządu województwa
Inne	realizuje badania, analizy zbiera dane do wskaźników rozwoju województwa monitoruje strategię rozwoju opiniuje decyzje zarządu

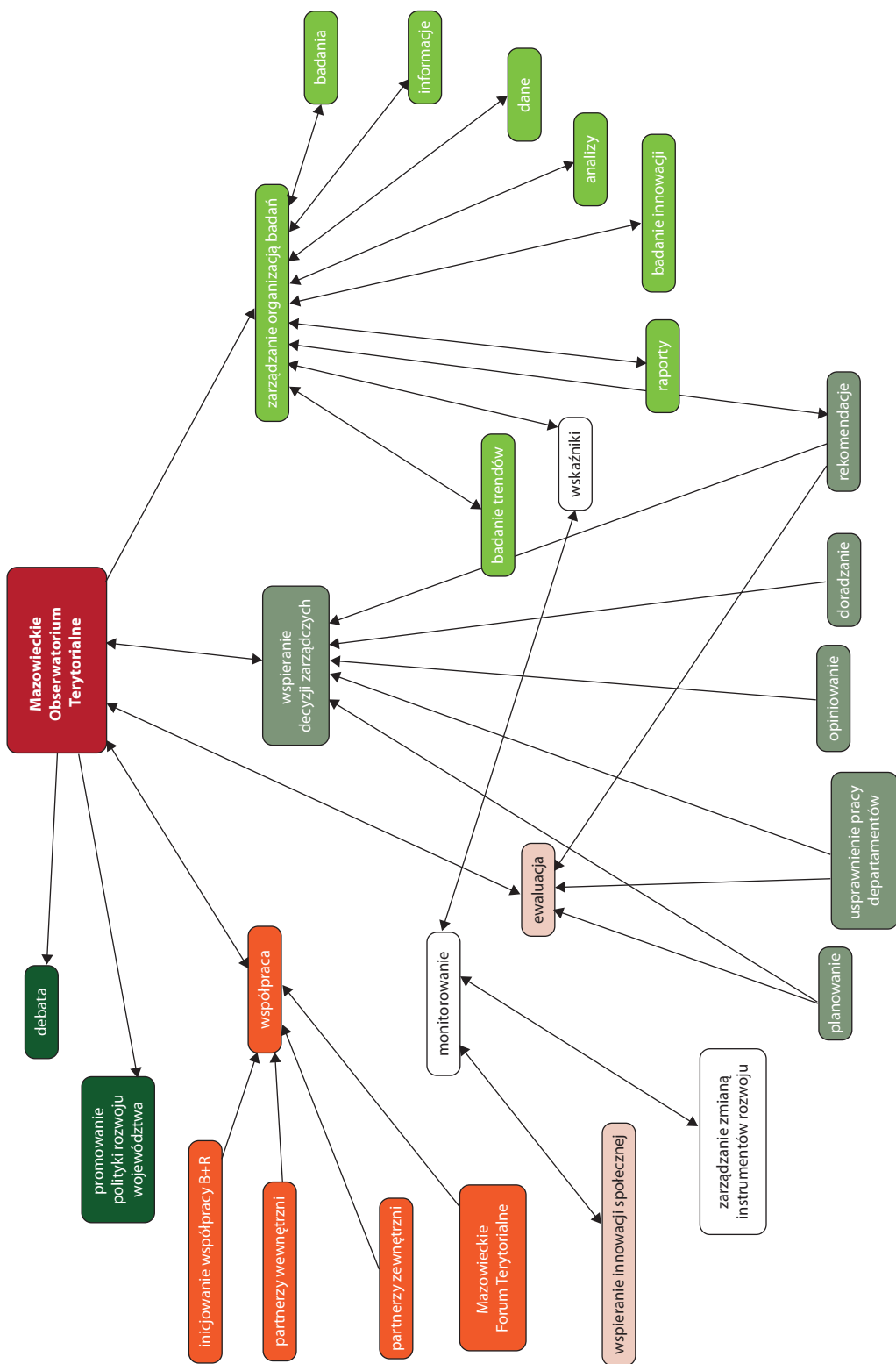
Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 3 można stwierdzić, że oczekiwania wobec Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego są bardzo zróżnicowane. Obejmują zarówno działalność naukowo-badawczą (realizacja badań, analiz, zbieranie danych), monitorowanie rozwoju województwa (w tym monitorowanie dokumentów strategicznych, instrumentów rozwoju, polityki sektorowej, innowacji, przedsiębiorczości), współpracę z zarządem województwa oraz podmiotami zarówno wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi; wreszcie sieciowanie zadań w obrębie jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego prowadzące do usprawnienia pracy samorządu województwa.

W celu uporządkowania proponowanego zakresu zadań MOT-u, pogrupowano jego zadania na sześć głównych kategorii, co graficznie przedstawia wykres 1.

Wspomniane sześć głównych kategorii tworzą następujące elementy:

1. Debata – zadanie Mazowieckiego Forum Terytorialnego polega tu na inicjowaniu debat na tematy społecznie ważne, wypracowywaniu wspólnego stanowiska na spotkaniach.
2. Współpraca z partnerami wewnętrznymi (UMWM, jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego) i zewnętrznymi.



Wykres 1. Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Źródło: opracowanie własne.

organizujące i koordynujące proces zbierania danych i realizacji badań w ramach struktur SWM. Rolą MOT-u jako jednostki zarządzającej informacją w pierwszej kolejności powinno być zbieranie, selekcjonowanie, interpretowanie i udostępnianie zainteresowanym podmiotom pozyskanych informacji.

(...) Po pierwsze MOT (...) zbiera właściwe dane, z właściwych obszarów, na podstawie tych danych wypracowuje odpowiednie wnioski, te wnioski zostają przekierowane w formie rekomendacji do właściwych instytucji (...). Dopiero to dawałoby gwarancję, że ta rekomendacja miałaby szansę na wdrożenie. (16u).

Pierwszym krokiem w profesjonalnym zarządzaniu informacją przez MOT powinno być stworzenie kanałów przepływu informacji, na które składają się następujące elementy: nawiązanie współpracy z partnerami strategicznymi, ustalenie sposobu przekazywania danych oraz sformalizowanie całego procesu drogą uchwały lub odpowiednimi zapisami w regulaminach.

Okazuje się, że zarówno decydenci, jak i urzędnicy mają problem z nadmiarem informacji, w związku z powyższym istnieje potrzeba selekcjonowania informacji, zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej, generowanej przez urząd marszałkowski i jednostki mu podległe.

My mamy nadmiar informacji, z której nic nie wynika. W związku z tym trzeba umieć selekcjonować te informacje. (20u)

(...) Mamy do czynienia z olbrzymią ilością informacji (...). Żyjemy w czasach, w których ilość tych informacji jest stale rosnąca, ale trzeba nad tym zapanować. Oczywiście, problemem jest nadmiar informacji. I należy dokonać pewnej selekcji, co z punktu widzenia i analizy rozwoju województwa mazowieckiego i pomocy w podejmowaniu decyzji strategicznych powinno być monitorowane. (1z)

Istnieje więc zapotrzebowanie, aby wśród zadań Obserwatorium znalazły się selekcjonowanie i segregowanie informacji wpływających z różnych źródeł, następnie ich agregowanie i dezagregowanie, syntezy i interpretowanie, przedstawianie ich zarządowi województwa oraz kierowanie do odpowiednich jednostek.

W zestawie zadań obejmujących zarządzanie informacją znalazło się także pozyskiwanie danych ze źródeł pierwotnych, wewnętrznych i zewnętrznych, między innymi w wyniku realizowania i zlecania badań. Respondenci byli zgodni w opiniach, że istnieje pilna potrzeba uzupełniania luk w statystyce publicznej w celu budowania szczegółowego obrazu statystycznego województwa oraz zaspokojenia specjalistycznych potrzeb decydentów i administracji samorządowej w zakresie planowania regionalnego dzięki dostarczaniu odpowiednich danych, które nie są dostępne na rynku bądź ich jakość jest niewystarczająca.

Aby obserwacje miały charakter systemowy, MOT powinno gromadzić, agregować, wykorzystywać i udostępniać dane. Powinno skupić się na pozyskiwaniu danych niedostępnych w statystyce publicznej. Wielokrotnie podkreślano, że Obserwatorium nie może dublować ani też wyręczać GUS-u w jego aktywności – przeciwnie: obydwie instytucje powinny ze sobą współpracować, wymieniać się informacjami. Natomiast MOT powinno celować w danych umykających statystyce publicznej i jednocześnie takich, które mogłyby stanowić podstawę do opracowywania założeń dokumentów strategicznych i operacyjnych województwa mazowieckiego.

Na podstawie zebranych informacji MOT będzie tworzył raporty, analizy, wnioski i rekomendacje. Tematyka prac studialnych powinna być bardzo różnorodna.

Raporty różne dotyczące spraw społeczno-gospodarczo-przestrzenno-kulturowych, środowiskowych i wszystkich, jakie tylko można sobie wyobrazić. Raporty powinny mieć walor (...) prospektywny, prognostyczny, planistyczny, (...) scenariuszowy. (20u)

Zakres podmiotowy badań powinien obejmować województwo mazowieckie, natomiast przedmiotowy jest bardzo zróżnicowany – generalnie, respondenci wskazują na potrzebę raportowania i analiz polityki rozwoju, efektów działań podejmowanych przez samorząd województwa.

[Ważne jest], co zarząd, co samorząd robi dla obywateli, co robi dla ludzi, czyli jakie konkretne korzyści odnieśli albo obywatele w województwie mazowieckim, albo poszczególne gminy, gminy i powiaty w wyniku działań inicjowanych przez samorząd województwa. (6u)

Istotnym elementem zarządzania informacją powinny być rekomendacje wynikające ze zrealizowanych badań i analiz. Dobrze określone i spisane rekomendacje to takie, które są użyteczne, trafne, zwięzłe oraz skierowane do konkretnych adresatów. Na skuteczność ich wdrażania wpływ ma między innymi ich wartość merytoryczna dla adresatów.

Pierwszą rzeczą, która w każdych badaniach się pojawia, musi być siła rekomendacji zeń płynących. To znaczy, jeżeli płyną z tego jakieś rekomendacje, to one mogą być przyjęte, odrzucone albo pominięte, nieinteresujące. Ale jeżeli te badania są rzetelne, dające pewien obraz sytuacji na daną chwilę, to one powinny być wdrożone. (8u)

W odpowiedziach respondentów znalazły się wskazania włączające do zadań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego opracowanie sposobu wdrażania rekomendacji, na który składają się: podmioty zaangażowane w zarządzanie wdrożeniem rekomendacji, sposób oceny rekomendacji, wdrażanie oraz monitorowanie wdrażania rekomendacji.

Ażeby wdrożyć [rekomendacje], to najpierw musi być mechanizm wdrażania. To znaczy nie na zasadzie, że Państwo [MOT] przedstawicie rekomendacje na zarządzie, zarząd mówi: no fajne rekomendacje, zabieracie i idziecie. I wszyscy są zadowoleni. Z tych rekomendacji musi coś płynąć. Rekomendacja to jest coś – coś, co powoduje zmiany. (8u)

Zdaniem respondentów procedurę wdrażania rekomendacji przedstawionych przez autora badań powinna rozpoczynać ich ocena, której powinni dokonywać pracownicy MOT-u; następnie za pomocą tabeli rekomendacji należałoby określić adresata, sposób wdrażania, termin realizacji oraz status rekomendacji. Obserwatorium zajmowałoby się także monitorowaniem stanu wdrożenia rekomendacji i przedstawiało zarządowi województwa okresowe raporty na ten temat.

Wniosek. Rekomendacja. Strona w raporcie. Adresat rekomendacji, czyli wydział, biuro, departament, czyli kto ma to zrobić. Sposób wdrożenia, status, termin realizacji. I teraz to idzie na zarząd, czyli wraz z raportem ewaluacyjnym kończącym badanie ewaluacyjne idzie lista rekomendacji, a po jakimś czasie określonym w raporcie ewaluacyjnym

wraca to z informacją tabelaryczną, jak zostały zrealizowane rekomendacje. Tu można pisać w bardzo różny sposób, że została zrealizowana w zakresie częściowym. (16u)

Rekomendacje MOT-u powinny być także wykorzystywane w procesie opracowywania założeń Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego (RPO WM) oraz innych instrumentów polityki rozwoju, za których przygotowanie i zarządzanie odpowiedzialny jest samorząd województwa. Respondenci dostrzegają wysoki potencjał MOT-u w budowaniu relacji z interesariuszami, organizowaniu forów i debat na ważne społecznie tematy. Rezultaty tych spotkań zapisane w formie rekomendacji mogłyby przyczynić się do podniesienia jakości planowania strategicznego rozumianego jako opracowanie celów działań organizacji oraz sposobów ich realizacji w długookresowej perspektywie.

(...) Ponieważ wytyczne do konkursów powinny być formułowane na bazie jakiegoś spójnego obrazu rzeczywistości, to jest zadanie dla Obserwatorium, żeby prowadząc systematycznie monitoring rozwoju sytuacji rozwojowej na Mazowszu, tak były skonstruowane rekomendacje, żeby z nich mogły płynąć pewne wnioski dla osób przygotowujących konkursy. (30n)

Kolejną dziedziną aktywności MOT-u w kontekście zarządzania informacją powinna być koordynacja procesu zlecenia badań instytucjom zewnętrznym przez jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego. Koordynacja taka powinna mieć na celu ograniczenie zjawiska dublowania się tematów badań oraz docelowo racjonalizację wydatków na badania zleczone na zewnątrz. Respondentów razi brak przepływu informacji między jednostkami organizacyjnymi województwa w zakresie opracowania wspólnych planów badań.

Oceniam, że nikt nie koordynuje środków unijnych na badania. My prowadziliśmy badania, podobne prowadziło badania Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, podobne badania prowadziło Obserwatorium Wojewódzkiego Urzędu Pracy, podobne badania prowadziło miasto stołeczne Warszawa. Po naszym spotkaniu z tymi przedstawicielami zaproponowaliśmy, żebyśmy wymieniali się wynikami tych badań lub nawet mówili o pewnych deficytach,

czyli takich, których nikt nie robił, a my byśmy robili, bo mamy na to pieniądze z projektów. (37b)

Państwo, przystępując do procesu aktualizacji strategii rozwoju województwa, dokonaliście inwentaryzacji dokumentów strategicznych, wykazując, że jest ich bardzo dużo na poziomie naszego urzędu i część z nich już dawno przestała być aktualna. Żeby analogicznie podejść do opracowań, badań wykonywanych przez te instytucje, to mogłoby się okazać, że nikt procesem badawczym nie zarządza. (16 u)

W nawiązaniu do realizowania badań przez MOT pojawia się element syntezy, łączenia, pewnej spójności i harmonii, „aby one [badania] się uzupełniały, a nie wykluczały”. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno „tworzyć obraz syntetyczny i znajdować korelacje w obszarach, które są pozornie od siebie odległe” (39b).

Ważny jest także PR-owski aspekt upowszechnienia wyników prowadzonych prac studialnych wśród interesariuszy, dzięki czemu stałyby się one częściej wykorzystywane.

Trzeba dokonać pewnej „kwerendy badań na temat Mazowsza” w celu ich lepszego „wykorzystania, upowszechnienia wśród potencjalnych odbiorców”, którzy nie są w stanie zrobić tego samodzielnie, a w rezultacie „nikt z tego nie korzysta” (39b).

Współpraca z zarządem

Kolejna grupa wskazań koncentrowała się wokół wspierania, podbudowywania, umożliwiania, inicjowania, doradzania, planowania, opiniowania, a nawet kreowania decyzji zarządu.

MOT będzie pełnił więc służebną rolę wobec zarządu województwa, (...) [oraz] dla urzędu marszałkowskiego, ale też i dla innych instytucji, którym będą pewne sygnały przekazywane. Ale z drugiej strony to będzie podstawą do podejmowania rozsądnych i celowych decyzji. (1z)

Pomiędzy Obserwatorium a zarząd województwa powinny powstać powiązania systemowe, mające odzwierciedlenie w strukturze organizacyjnej SWM, by doszło do sprzężenia zwrotnego pomiędzy decyzjami zarządu a pracami analityczno-badawczymi Obserwatorium.

Obserwatorium powinno więc być jak najbliżej zarządu i jak by odbiorcy produktów Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego powinni wiedzieć, że Mazowieckie Obserwatorium pracuje dla zarządu i to, co robi jest w interesie zarządu. (21u)

Współpraca zarządu z MOT-em jest rozpatrywana w wielu aspektach. Przede wszystkim MOT „daje podkładkę pod decyzje”, merytorycznie wspiera podejmowanie decyzji przez zarząd. Jest to bardzo istotna i odpowiedzialna rola, stawiająca tę instytucję w pozycji doradcy, kuźni idei, think tanku, którego prace mają wpływ na najważniejsze decyzje strategiczne dotyczące między innymi formy i zakresu interwencji publicznej. Dla zarządu natomiast opinia niezależnych ekspertów stanowi merytoryczne uzasadnienie, osłabia ewentualne zarzuty ze strony opinii publicznej o uznaniowości wydatkowania środków publicznych; jest ważkim argumentem przetargowym w procedurze kontrolnej dla instytucji, takich jak Najwyższa Izba Kontroli czy poszczególne ministerstwa, potwierdzającym, że zarząd rozwiązał sprawę z należytą starannością. Przy czym nie chodzi o opinię prawną dotyczącą tego, czy daną decyzję można podjąć, ale o nakreślenie szerokiego kontekstu ekonomiczno-społecznego, istotnego na przykład przy wyborze lokalizacji inwestycji czy zmianie dokumentów strategicznych województwa.

MOT jako think tank będzie gromadził wiedzę w sposób uporządkowany i będzie w stanie odpowiadać na pytania, czy to stawiane na Mazowieckim Forum Terytorialnym, czy przez decydentów, którzy no żeby podejmować racjonalne decyzje, muszą mieć rzetelne informacje, muszą mieć rekomendacje do decyzji z dobrym uzasadnieniem też i popartym różnego rodzaju badaniami, analizami – i tym będzie się to Mazowieckie Obserwatorium też zajmować. (40i)

Kolejna grupa wskazań koncentrowała się wokół bardziej aktywnej roli Obserwatorium w kontaktach z zarząd, mianowicie na proponowaniu pewnych działań z zakresu na przykład innowacji procesowych – nowatorskich metod i narzędzi z zakresu zarządzania regionem, zmiany w zakresie organizacji, zasobów ludzkich, metod pracy lub kombinacji takich zmian.

[Rola MOT ma polegać na] *działaniu wyprzedzającym, zauważaniu spraw ważnych, wymagających*

uregulowania, nawet jeśli zarząd tego nie widzi, i przygotowywaniu rozwiązań. (40i)

W tym kontekście MOT jest ciałem bardziej kreatywnym, wybiegającym przed szereg, proponującym własne rozwiązania, własny punkt widzenia na politykę rozwoju. Takie oczekiwania pojawiają się ze strony przedstawicieli różnych środowisk, także decydentów. Postawa taka wiąże się z „inicjowaniem, proponowaniem rozwiązań, kreowaniem dla zarządu województwa propozycji i działań, sposobów interwencji; wskazywaniem pożądanego kierunku zmian” (1z).

W aspekcie współpracy z zarządem pojawił się także wątek uczestnictwa Obserwatorium w „łańcuchu podejmowania decyzji”. Wskazania respondentów przybrały postać pewnego kontinuum między minimalistyczną, statyczną i przedmiotową rolą MOT-u jako jednostki ograniczającej się do wypełniania poleceń, informującej, opiniującej, służącej podejmowaniu decyzji a kreatywnym think tankiem, pełniącym rolę „szóstego członka zarządu”. Z jednej strony przyznanie Mazowieckiemu Obserwatorium Terytorialnemu kompetencji kreatora polityki rozwoju jest oceniane jako „postawienie spraw na głowie”, z drugiej pojawia się propozycja „obligatoryjności zasięgania opinii MOT-u przez zarząd”.

Dlatego że to jest postawienie spraw na głowie, bo to jest informacja, która ma służyć podejmowaniu decyzji, natomiast ona nie może tej decyzji w pełni determinować. Ona ma być czymś, co umożliwi podjęcie prawidłowej danej decyzji. Ale nie może być tak, że to, co podsunie MOT, to będzie jakieś zobowiązujące. Nie, nie, nie. (19u)

Tak, myślę, że dobrze by było, gdyby Obserwatorium miało taką funkcję opiniodawczą i żeby uczestniczyło w tym łańcuchu podejmowania decyzji. Żeby decyzje były z Obserwatorium konsultowane, żeby zarząd pytał, czy jest na przykład jakaś analiza, czy istnieje wynik jakiegoś badania ewaluacyjnego, który sprzyja lub sprzeciwia się podjęciu takiej, a nie innej decyzji. (21u)

Rozbieżności te mają podłoże aksjologiczne i odnoszą się do istoty działalności MOT-u. Można je ułożyć na osi: od statycznej roli (dostarcza opinii, analizuje, bada) do dynamicznej, odwołującej się do aktywnego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji zarządczych (inicjuje, doradza, kreuje).

Wskazania określające rolę Obserwatorium w systemie zarządzania rozwojem w znacznym stopniu pokazują zamieszanie i ujawniają niespójności, a nawet sprzeczności.

Czy ma to być kolejny urząd, którego rola sprowadza się do dostarczania „analiz, które stanowią załącznik jakiś do uchwały, do decyzji, do zastanowienia i tyle, czy też ma to być *think tank*, który kreuje pewne rozwiązania i który ma mocną pozycję taką twórczą?” (24t).

Statyczna wizja MOT-u uwidacznia się w opiniach kwestionujących przyznanie mu kompetencji zarządczych.

To nie będzie instytucja jakaś kontrolna, to nie będzie instytucja zarządcza, bo od tego jest zarząd województwa. (5z)

Jednakże pojawiają się też opinie, że MOT powinno być wpisane w „łańcuszek decyzji”, wewnętrzną organizację procesu decyzyjnego.

(...) Wprowadzenie obligatoryjności takiej, nazwijmy to, oceny strategicznej [dokonywanej przez MOT], nazwijmy to oceną strategiczną, co w jakiś sposób gwarantowałoby bieżące korzystanie [przez zarząd] z państwa danych. (4z)

Od decyzji zarządu zależą ramy funkcjonowania MOT-u. Czy MOT w przypadku tego systemu eksperckiego i eksperckiego modelu MOT-u ma docelowo osiągnąć poziom aktywnego uczestnika, szóstego członka zarządu? (...) Który inicjowałby decyzje zarządu? (16u)

Szczególnie newralgicznym społecznie zakresem działań zarządu jest planowanie przestrzenne. Podjęte tu decyzje często są zarzewiem konfliktów przestrzennych, u podłoża których leżą krzyżujące się interesy aktorów społecznych powiązanych z daną przestrzenią związkami o charakterze biznesowym, rodzinnym czy sentymentalnym. W tym kontekście rolą Obserwatorium powinno być merytoryczne uzasadnienie decyzji planistycznych zarządu oraz działania informacyjno-promocyjne zmierzające do zwiększenia spójności planowania przestrzennego na szczeblu lokalnym i wojewódzkim.

Zadaniem MOT-u jest więc zmiana niekorzystnego trendu i odwrócenie postrzegania województwa jako (...) źródła, skąd płyną pieniądze, ale z drugiej

strony robienie jakichś swoich własnych polityk (...). Tylko pytanie, czy znajdziemy takie narzędzia, które to umożliwią, myślę, że (...) wtedy na pewno sukces województwa będzie większy. (6s)

Wzrost koordynacji w planowaniu przestrzennym umożliwiłby zwiększenie skuteczności działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie i stworzenie bardziej efektywnego systemu planowania rozwoju. Osobną kwestią jest brak twardych instrumentów oddziaływania na powiaty i gminy w postaci rozwiązań legislacyjnych w zakresie kształtowania polityki przestrzennej. Pozostają więc działania miękkie, takie jak spotkania, debaty, konferencje, które Obserwatorium powinno organizować w celu propagowania celów polityki rozwoju województwa.

W ramach wspierania decyzji zarządczych pojawiła się potrzeba usprawnienia zarządzania.

[Należy przeprowadzić] audyt wewnętrzny w celu konieczności koordynowania pewnych działań UMWM, stymulowania współpracy i synergii oraz unikania podwójnego wykonywania tych samych czynności, (...) zajmowania się tymi samymi sprawami przez dwie osobne komórki czy też instytucje. I mówiąc krótko – marnowania czasu i pieniędzy. (5s)

Powinno się uporządkować kompetencje poszczególnych departamentów i jednostek organizacyjnych w celu optymalizacji funkcjonowania urzędu marszałkowskiego.

[Niezbędna jest] racjonalizacja procesów [realizacji zadań], usystematyzowanie, mapowanie i dzięki temu sieciowanie pewnych zadań w instytucjach – np. rekomendacje dotyczące zmiany zakresu zadań realizowanych obecnie przez poszczególne podmioty, połączenie niektórych jednostek albo właśnie podział. (16u)

Monitorowanie

Monitorowanie rozwoju województwa kojarzy się respondentom z dynamiką i ciągłością, trwa nieustannie, na bieżąco, jest aktualizowane i spójne. Dokonano także charakterystyki przyszłego systemu monitorowania, który powinien być „możliwie łatwy do wejścia w system przez departamenty, możliwe

prosty, niesformalizowany, całościowy, cały czas aktualizowany oraz zintegrowany”. Na wykresie 3 przedstawiono asocjacje badanych związane z monitorowaniem rozwoju województwa mazowieckiego.

Opracowanie spójnego systemu monitorowania polityki rozwoju województwa powinno rozpocząć się od „uporządkowania dokumentów strategicznych” (35r) w celu zintegrowania systemu planowania strategicznego na poziomie regionalnym. Przez „porządkowanie” rozumie się tu zintegrowanie w zakresie wizji, misji, celów oraz sposobów kontroli.

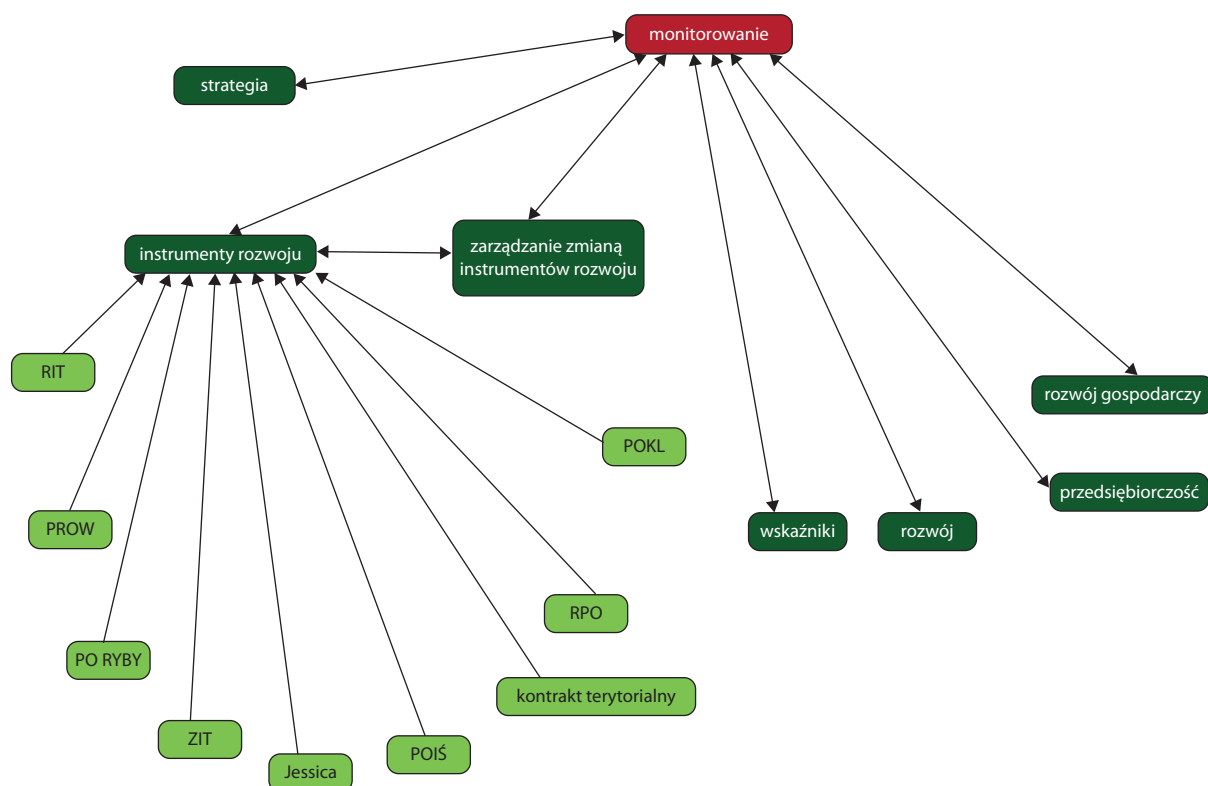
To, co przed chwilą gdzieś tam Pani mówiłem, sam naliczyłem dwadzieścia parę dokumentów, dwadzieścia cztery czy ileś tam, które w swoich słowach mają albo „strategia”, albo jakieś tam plany, albo jakieś działania i programy. Nie licząc programów funduszy unijnych, tych programów jest dużo. To już wskazuje na to, że już na tym poziomie pojawia się pewien problem synchronizacji i koordynacji przełożenia później na efektywność, chociaż mówiąc wprost, jeżeli używam słowa „efektywność”, to jest problem narzędzia. (8u)

System monitorowania powinien być kompatybilny z istniejącymi już narzędziami, takimi jak baza GUS-u STRATEG, która zawiera wszystkie wskaźniki do monitorowania, czy też „Kalkulator kosztów zaniechania” opracowany przez Mazowieckie Obserwatorium Integracji Społecznej (MOIS), którego celem jest zwiększenie efektywności i spójności polityki społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego.

Ideą monitorowania rozwoju powinno być uzupełnianie istniejących systemów, a nie powielanie stosowanych przez nie metodologii zbierania danych.

Należy wystrzegać się prostego mechanizmu przekładania danych z jednej szufladki, w tym przypadku GUS-owej, do szufladki wojewódzkiej. [Monitorowanie polityki rozwoju województwa winno raczej skoncentrować się na] współpracy z GUS-em, rozwijaniem tego narzędzia przy strategii. Ale bardziej może na monitorowaniu w rozumieniu takim, na bardziej analizowaniu tych danych, czyli co z tego wynika. (35n)

Bardziej wartościowe będą analizy oparte na danych jakościowych, pogłębianie, uzupełnianie oraz interpretowanie danych statystycznych.



Wykres 3. Monitorowanie rozwoju województwa przez Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne

Źródło: opracowanie własne.

Następnie zwrócono uwagę na konieczność uzyskania wsparcia zarządu województwa dla idei utworzenia skoordynowanego systemu monitorowania zarządzania strategicznego.

Poparcie zarządu musi być, żeby nie było podejścia, że to jest nikomu do niczego niepotrzebne, tylko że rzeczywiście może się czemuś przysłużyć i warto byłoby to zrobić. (35r)

Powodzenie systemu monitorowania uwarunkowane jest stopniem zaangażowania w to przedsięwzięcie lokalnych samorządów, które również powinny mieć świadomość korzyści płynących z nowego narzędzia oceny skuteczności polityki rozwoju.

[Samorządy powinny wiedzieć], że przygotowanie planów, dokumentów czy to teraz pod środki unijne, czy później, gdy nie będzie takiej skali tych środków, pozwoli im z jednej strony na uzyskanie dofinansowania, a z drugiej strony będzie to gwarantowało, że te projekty są bardziej przemyślane i rzeczywiście realizują wskaźniki. (35r)

Zdaniem respondentów należy dążyć do integracji pionowej monitorowania docelowo na wszystkich poziomach administracji, w szczególności zaś na poziomie wojewódzkim i centralnym. Proces ten powinien rozpocząć się wytypowaniem zestawu kluczowych wskaźników, wspólnych dla obydwu poziomów administracji.

I z punktu widzenia polityki regionalnej to na pewno będzie istotne. Pytanie, jakie są rzeczywiście szanse na to, żeby to wprowadzić. I także później w pewnym stopniu monitorowania tych polityk i zastosowania współpracy w jakimś stopniu z GUS, który pozwoli na modyfikację wskaźników – i to pozwoli monitorować tę politykę. Jak w przypadku funduszy unijnych mamy jakąś listę wspólnych wskaźników do monitorowania, to podejrzewam, że dobrze, żeby też takie systemy powstały zarówno do polityki krajowej, jak i regionalnej. Jakiś zestaw takich kluczowych wskaźników, które będą pozwalały to monitorować. Tak jak przykładowo funkcjonuje to teraz [...] w systemie polityki spójności. (35r)

Kolejne odpowiedzi koncentrowały się na sposobach monitorowania, które nie powinny ograniczyć się do monitorowania wskaźników realizacji poszczególnych programów operacyjnych, ale obejmować także krytyczną analizę instrumentarium metodologicznego.

Departament [Funduszy Europejskich i Rozwoju Regionalnego] do tego tak podchodzi. Mamy wskaźnik, on jest niewykonywany [zadanie nie jest realizowane], musimy natychmiast coś zrobić, żeby go wykonać. Nie wiem, przerzucić wszystkie pieniądze, ludzi, żeby to szło. Bo tu mamy wszystko w porządku, a nagle gdzieś z boku jakiś jest minus, jakiś dół niezasypany. I to jest oczywiście takie działanie zero-jedynkowe troszeczkę. (5z)

Obserwatorium powinno „inaczej podchodzić do monitorowania”, czyli patrzeć z szerszej perspektywy, krytycznie oceniać metodologię doboru wskaźników do procesu monitorowania programów operacyjnych oraz dostosowywać zestaw wskaźników do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości.

Sytuacja się zmienia, możliwości się zmieniają, potrzeby się zmieniają. I właśnie to powinna być rola tej instytucji monitorującej cały ten przebieg sprawy, że może ten wskaźnik jest dzisiaj bez sensu. (5z)

Okazuje się, że nie ma związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy systemami wdrażania strategii rozwoju województwa a instrumentami finansowego oddziaływania na procesy rozwojowe, jak na przykład Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego.

No to mówimy tu na przykład o wskaźnikach. (...) Okazuje się, że ten dokument [RPO] nie jest zasilany. Przykład: nawet w RPO naszym mazowieckim, które obecnie trwa, wygląda to tak, że eksperci dokonują oceny dokumentów projektów składanych pod kątem zgodności ze strategią. (...) I pytam tych ekspertów, którzy ciężko pracują, czy wy robicie jakieś zestawienia, czy wy te materiały zbieracie, dokumenty analizujecie, te projekty, które zostały zrobione. A po co? Myśmy przeanalizowali, jest zgodne ze strategią. Chociaż sam system oceniania zgodności ze strategią jest też taki sobie, bo jeżeli ktoś napisze w dokumencie, w projekcie, że to się zgadza z punktem 5, 8 i a), to znaczy, że jest dobrze.

Tylko pytanie jest takie: jeżeli założeniem projektu jest zrobienie czegoś i na to wydane są pieniądze, to one w taki czy inny sposób w skali mikro czy makro, w zależności od właściwości projektu, przyczynią się do realizacji strategii. Tylko tego właśnie nikt nie bada. (8u)

Nikt nie zestawia stopnia realizacji wskaźników RPO ze wskaźnikami realizacji strategii. W rezultacie monitorowanie strategii rozwoju województwa jest prowadzone w sposób niepełny i nie jest efektywne.

Bieżąca ocena doboru wskaźników monitorujących wdrażanie programów operacyjnych nie może być wykorzystana do zmian metodologicznych na bieżąco. W przypadku Jessiki i PROWU w trakcie okresu programowania nie ma możliwości wpływania na te programy operacyjne, ponieważ wybrany podmiot realizujący wdrażanie tych instrumentów nie ma żadnych kompetencji zmian w tym zakresie, a „Zarząd, Marszałek, Święty Mikołaj nie ma tu nic do powiedzenia. Nawet gdyby te rekomendacje były bardzo trafne” (16u).

Mimo to należy dokonywać analizy adekwatności, trafności, efektywności i użyteczności wskaźników umożliwiających pomiar postępów realizacji polityki rozwoju województwa, by „wyeliminować niepotrzebne, nieosiągalne wskaźniki” (5z).

Kolejne pola tematyczne koncentrowały się wokół wzajemnej współpracy podmiotów zajmujących się planowaniem strategicznym polityki rozwoju oraz monitorowaniem i ewaluacją w strukturach SWM. Chodzi przede wszystkim o: Departament Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich UM WM, w szczególności Wydział Innowacyjności, Wydział Koordynacji i Ewaluacji Programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, Mazowieckie Obserwatorium Rynku Pracy (MORP) oraz Mazowieckie Obserwatorium Integracji Społecznej (MOIS); w mniejszym stopniu o Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Projektów Unijnych jako jednostkę zadaniową. Największą wartością tworzenia systemu monitorowania powinno być „wprowadzenie standaryzacji zbierania danych, które będą porównywalne” (23t).

Istotna jest integracja polityki rozwoju (poziom regionalny) i regionalnej (poziom krajowy) poprzez uzgodnienie kluczowych wskaźników monitorowania; w miarę możliwości do systemu należy włączyć politykę lokalną na szczeblu powiatowym i gminnym. Wzorem dla systemowego ujęcia polityki rozwoju i regionalnej powinien być system monitorowania

polityki spójności. Koordynacja pionowa monitorowania polityki rozwoju i regionalnej wymaga ścisłej współpracy pomiędzy instytucjami monitorującymi na szczeblu krajowym i regionalnym oraz GUS-u w zakresie doboru wskaźników. Opracowanie skoordynowanego pionowo systemu monitorowania planowania strategicznego stanowi wyzwanie dla ekspertów z zakresu rozwoju regionalnego, statystyki i ekonometrii oraz wymaga dużych nakładów finansowych, co może być głównym czynnikiem warunkującym powodzenie tego przedsięwzięcia. Dodatkową przeszkodą może być brak zainteresowania ze strony samorządów lokalnych, którym często brakuje wiedzy na temat zarządzania strategicznego. Nie dostrzegają oni także korzyści wynikających z koordynacji planowania na wszystkich szczeblach administracji, w postaci na przykład zwiększenia efektywności oddziaływania poszczególnych instrumentów wspierania rozwoju.

Wspólne działania na rzecz utworzenia spójnego systemu monitorowania województwa powinno zapoczątkować ustalenie katalogu kluczowych wskaźników monitorowania, które zostałyby zaimplementowane we wszystkich dokumentach strategicznych województwa. W wyborze wskaźników należy kierować się takimi kryteriami jak ostrość rozumiana jako precyzyjne mierzenie danego zjawiska; dostępność – dane muszą być łatwe do pozyskania i niedrogie, najlepiej ze statystyki publicznej.

Monitorowanie rozwoju województwa to skomplikowany proces, który można realizować za pomocą różnych podejść metodologicznych. Najwyraźniej zarysowały się tu dwie metody. Pierwsza to monitorowanie strategii rozwoju województwa. Podkreśla się, że obecnie monitorowanie strategii nie jest prowadzone na bieżąco, a jedynie incydentalnie i wybiórczo.

Nikt nie monitoruje na bieżąco wdrażania strategii i nikt nie prowadzi badań ewaluacyjnych w tym zakresie. (21u)

Obserwatorium powinno więc monitorować całą interwencję – nie tylko tę ze środków Unii Europejskiej – przez pryzmat osiągnięcia celów strategii rozwoju województwa.

Monitorowanie strategii wiąże się z bieżącym raportowaniem na temat stanu wdrożenia poszczególnych celów, zadań i priorytetów w niej zawartych przez jednostki podległe samorządowi województwa, które powinny „wziąć na siebie brzemień odpowiedzialności za te dziedziny i te obszary, które nadzorują”

(6s). Oznacza to zwiększenie udziału wszystkich jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego w przygotowywaniu założeń programowych do dokumentów strategicznych swego regionu.

Monitorowanie strategii rozwoju województwa należy zintegrować także z systemami monitoringu innych dokumentów strategicznych, takich jak Strategia Rozwoju Polityki Społecznej czy też Regionalna Strategia Innowacji.

Więc ustawowo ja tutaj już widzę punkt styku i współpracy. Żeby monitoring strategii rozwoju województwa mazowieckiego był spójny to, to musi być współpraca tutaj z naszą strategią i monitoringiem naszej strategii. (18u)

Brak bieżącego i systematycznego monitorowania odbija się negatywnie na przykład na opracowywaniu założeń operacyjnych i instrumentów wsparcia.

Jeżeli mielibyśmy informacje na temat tego, jak przebiega postęp rzeczowy we wdrażaniu strategii, to moglibyśmy z powodzeniem określić, jaki udział w tym postępie mają fundusze europejskie. Czyli jaka część tego postępu odbywa się dzięki nam. (...) Jeżeli obserwatorium by monitorowało postęp we wdrażaniu strategii, moglibyśmy określić wpływ netto [funduszy europejskich na rozwój Mazowsza]. (21u)

Obecnie pomimo tego że badania ewaluacyjne z zakresu wpływu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego czy Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na rozwój Mazowsza są realizowane, z powodu braku systemu monitorowania strategii rozwoju województwa nie do końca można wyodrębnić efekty rozwojowe powstałe w wyniku interwencji publicznej finansowanej z Unii Europejskiej spośród efektów powstałych na skutek oddziaływania całości interwencji publicznej.

(...) Nie do końca wiadomo, czy to, co zadziało się w gospodarce województwa, jest akurat spowodowane ingerencją [programów operacyjnych] czy jakimiś czynnikami zewnętrznymi. (21u)

Drugi sposób to monitorowanie instrumentów rozwoju województwa, takich jak ZIT-y, RIT-y, kontrakt terytorialny, Regionalny Program Operacyjny (RPO), Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program

Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (POIŚ), Jessica, Program Operacyjny „Ryby”, w celu zbadania efektywności wsparcia udzielanego w ramach tychże instrumentów. Zdecydowanie podkreślano konieczność wpisania się Obserwatorium w istniejące instrumenty implementacyjne wynikające z krajowego systemu ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. Zgodnie z tą strategią na lata 2007–2013, Wytycznymi nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013 za prowadzenie ewaluacji programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca, a w jej ramach utworzona w tym celu jednostka ewaluacyjna¹¹. Oznacza to, że każdy program operacyjny ma swój własny system monitoringu i ewaluacji.

Niezbędnym warunkiem realizowania badań ewaluacyjnych przez MOT jest spójność zadań z istniejącym już systemem ewaluacji programów operacyjnych.

Wyzwanie dla MOT-u to wpisanie się w systemy implementacyjne, bo jeśli instytucje zauważą... nieważne, na jakim poziomie, nawet departamentu, że MOT wchodzi z rekomendacjami w obszarach, w których te rekomendacje już są i mają być implementowane (...), na pewno wywoła to wielki opór. (16u)

Wpisanie MOT-u w system ewaluacji wydatkowania funduszy strukturalnych na poziomie województwa jest niezbędne w celu zapewnienia efektywności tegoż systemu. Aby nie dublować zadań innych instytucji, kompetencje MOT-u w zakresie monitorowania i ewaluacji powinny się docelowo koncentrować na całości interwencji publicznej – zarówno finansowanej, jak i niefinansowanej z funduszy UE. Tylko w ten sposób MOT stanie się aktywnym i potrzebnym elementem systemu zarządzania strategicznego rozwojem na szczeblu wojewódzkim. Obserwatorium jako quasi-instytut badawczo-analityczny powinien docelowo obserwować całość interwencji publicznej, wszystkie instrumenty wspierania rozwoju oraz na tej podstawie przedstawiać wnioski i rekomendacje zarządowi województwa.

¹¹ Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013, Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 30 maja 2007, s. 5.

Idąc w tym kierunku, zarząd będzie widział, że MOT ma charakter średniookresowy, przynajmniej średniookresowy, 7-letni, to jest minimalny okres programowania, lub nawet dłuższy, 10-, i w tym okresie MOT będzie stabilnym partnerem dla zarządu pozwalającym... który będzie potrafił wskazać, zaobserwować zmiany i na podstawie zaobserwowanej zmiany z kilku instrumentów, wygenerować rekomendację. (16u)

Kolejne wskazania koncentrowały się na sektorowym ujęciu monitorowania rozumianego jako obserwowanie dynamiki danego zjawiska. W tym kontekście podawano potrzeby monitorowania rozwoju gmin, sposobu wykorzystywania środków pomocowych.

(...) jak one wykorzystują środki pomocowe? jaki to daje efekt rozwojowy? Wiąże się to z monitorowaniem sposobu i racjonalności wydawania środków na różnego rodzaju projekty finansowane z dotacji unijnych. (40i)

Następną dziedziną wymagającą monitorowania są zdaniem respondentów usługi publiczne. Wyróżniono wypowiedzi koncentrujące się na problemach związanych z konstruowaniem i praktycznym wykorzystywaniem mierników jakości usług publicznych. Mierzenie tej jakości jest zagadnieniem skomplikowanym i wymykającym się ekonomicznym metodom pomiaru ze względu na chociażby brak łatwo obserwowalnych wskaźników odzwierciedlających niektóre właściwości tego zjawiska. Respondenci oczekują od MOT-u „nowego spojrzenia na monitorowanie usług”.

Usługi publiczne są terminem bardzo pojemnym, w ich zakresie mieszczą się usługi społeczne, usługi administracyjne, usługi techniczne. I jak najbardziej każde z tych rodzajów usług powinny podlegać ciągłemu i nieustannemu monitorowaniu, aby badać ich efektywność. (28t)

Kolejną sferą wymagającą stałego monitorowania jest przedsiębiorczość. Jak już wspomniano, przedsiębiorcy oczekują zróżnicowanych działań ze strony administracji rządowej i samorządowej, natomiast rolę Obserwatorium powinno być obserwowanie zakresu, rodzaju wsparcia oraz analiza skutków.

Od administracji rządowej [przedsiębiorcy oczekują] systemowego wsparcia innowacji, natomiast

od samorządów różnych mechanizmów wsparcia, przede wszystkim finansowego. Rolą obserwatoriów powinno być monitorowanie i ewaluacja efektywności i funkcjonalności regionalnych mechanizmów wspierania przedsiębiorczości na poziomie planistycznym i wdrożeniowym. (38b)

Monitorowanie przedsiębiorczości powinno zatem koncentrować się na obserwowaniu,

jak firmy się rozwijają, jak radzą sobie z konkurencją wewnętrzną i zagraniczną, jaki jest klimat rozwoju przedsiębiorczości oraz na jakie wsparcie przedsiębiorcy mogą liczyć ze strony władz lokalnych. (38b)

Przedsiębiorcy oczekują konkretnych działań administracji samorządowej zmierzających do partycypacji w kosztach ryzyka związanego z rozwojem przedsiębiorstwa oraz wdrożenia innowacji.

Bo wspieranie polega na tym, żeby przejmować część ryzyka również na stronę [tę], nazwijmy, publiczną. Czy samorząd, czy kraj włącza się w ryzyko, które ponosi ten naukowiec, potem może przedsiębiorca? Po to, żeby go zachęcić do tego, żeby on tego ryzyka sam nie ponosił. Bo nie będzie zastawiał domu, czy samochodu, czy (...) życia swojej rodziny. (38b)

Rolą obserwatoriów jest zarówno doradzanie z zakresu instrumentarium wspierania innowacji i ogólniej: rozwoju przedsiębiorczości, ale także badanie efektów tegoż wspierania poprzez opiniowanie zasad konkursów o dofinansowanie projektów unijnych dla przedsiębiorców oraz monitorowanie sposobu i efektywności wydatkowania funduszy unijnych. Monitorując wspieranie przedsiębiorczości i innowacyjności przez władze samorządowe, należy zbadać następujące aspekty:

(...) Na realizację jakich przedsięwzięć przedsiębiorstwa uzyskały dofinansowanie? Czy były to działania innowacyjne? Jakich przedsięwzięć nie dofinansowano? Czy innowacje zostały wdrożone? (39b)

Z rozwojem przedsiębiorczości wiąże się monitorowanie przyciągania inwestorów zagranicznych i wspieranie tych, którzy stwarzają dobre warunki

do rozwoju produkcji, nowoczesnych technologii, „wzmacnianie ośrodków, które są nastawione na tworzenie innowacji” (39b). Przedmiotem monitoringu powinno być także wdrażanie nowoczesnych technologii w ujęciu sektorowym, jak i w poszczególnych segmentach rynku. „Czy po etapie prototypowym następuje uruchomienie produkcji, czy też firma wraz z technologią przenosi się za granicę?” Ważna jest także analiza wykorzystania środków publicznych i prywatnych na rozwój i wdrażanie nowoczesnych technologii, dzięki nim bowiem wzrasta konkurencyjność regionu.

Jeżeli powstaje wysoka technologia, tego się tak łatwo nie przenosi, bo to są ludzie, którzy wiedzą. Oni się wcale nie chcą przenieść natychmiast, bo oni mają tu swoje domy, swoje rodziny. Ośrodek, który jest wysoko, ma wysokie technologie, tak łatwo się nie da uciec z nim. I dlatego powinniśmy dbać o to, żeby tu były wysokie technologie, a nie tylko taka prosta produkcja, która raz jest tu, raz jest gdzie indziej. (39b)

W interesie władz regionalnych leży zatem monitorowanie procesu wdrażania nowych technologii w sposób regularny, dzięki opracowywaniu tematycznych raportów.

Kolejnym polem objętym monitorowaniem jest prawodawstwo unijne i ścisła współpraca w tym zakresie z biurem przedstawicielskim województwa mazowieckiego w Brukseli, co wydaje się być bardzo potrzebne pod kątem chociażby planowania inwestycji czy też podejmowania decyzji o charakterze strategicznym.

(...) Nieustannie monitorowanie procesu legislacyjnego tu bym widział we współpracy z naszym biurem w Brukseli. To też trzeba robić, żeby być przygotowanym na takie rzeczy, choćby jak czwarty pakiet kolejowy. (10u)

Ewaluacja

Najważniejsze cechy ewaluacji to efektywność, ciągłość, aktualność, niezależność, rzetelność. Poddawane są jej przede wszystkim poszczególne projekty, instrumenty, dokumenty strategiczne, procesy zachodzące w województwie, działania samorządu i zarządu województwa.

System ewaluacji na poziomie zarówno krajowym, jak i regionalnym jest mocno zinstytucjonalizowany. Jednostki ewaluacyjne funkcjonujące przy instytucjach zarządzających poszczególnymi programami operacyjnymi są finansowane z PO Pomoc Techniczna i dysponują budżetem na prowadzenie badań ewaluacyjnych. Działalność Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego w zakresie ewaluacji jest niedookreślona formalnie, w związku z powyższym musi ono dostosować się do istniejącego już systemu i nie powielać zadań jednostek ewaluacyjnych, w tym przede wszystkim Wydziału Koordynacji i Ewaluacji Programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, funkcjonującego w ramach struktur SWM.

Rozwiązaniem tego problemu może być ewaluacja interwencji publicznej w zakresie nieobjętym kompetencjami wspomnianego wyżej Wydziału. Oto wybrane propozycje respondentów w zakresie sfer ewaluacji:

Ale może na przykład ewaluacja obszarów funkcjonalnych, gdzie na styku są strategie, kontrakt i program obszarów funkcjonalnych, ośrodków regionalnych, ośrodków subregionalnych. (16u)

No, to moim zdaniem kluczowa kwestia do przesądzenia na poziomie województwa to, ponieważ w województwie mazowieckim działa też jednostka ewaluacyjna w urzędzie marszałkowskim, no i to jest do przesądzenia na poziomie regionalnym, czy to jakoś ma się ze sobą złączyć. Znaczący, ja ze swojej strony mogę powiedzieć, że w tej jednostce, w urzędzie marszałkowskim, wydaje mi się, że tam w świetle też przyszłych naszych obowiązków, no, które nakładają na nas nowe rozporządzenia unijne, projekty, to na pewno potencjał jest niewystarczający tej ewaluacji. (36r)

Domeną Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego powinna być przede wszystkim ewaluacja dokumentów strategicznych, w mniejszym stopniu instrumentów rozwoju finansowanych z funduszy Unii Europejskiej. Udział MOT-u w ewaluacji interwencji finansowanej z UE jest możliwy na zasadzie współpracy z instytucjami zarządzającymi: Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju dla PO KL oraz Departamentem Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich dla RPO WM. W ramach współpracy obydwu jednostek jest możliwa wymiana opinii oraz potrzeb w zakresie badań ewaluacyjnych.

Rolą Obserwatorium powinna być ewaluacja działań samorządu województwa, które zawarte są w strategii rozwoju województwa. (4z)

Obserwatorium powinno być umiejscowione blisko Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego, tak żeby mogło efektywnie monitorować interwencję, która się odbywa w ramach strategii rozwoju województwa. (21u)

Pole do współpracy jest szerokie, gdyż w świetle też przyszłych obowiązków [Krajowej Jednostki Oceny], które nakładają na nas nowe rozporządzenia unijne, projekty, to na pewno potencjał ewaluacji jest niewystarczający. (36r)

W kontekście badań ewaluacyjnych pojawia się element oceny zarówno kwestii metodologicznych, jak i sposobu realizacji badań ewaluacyjnych oraz wykorzystywania wniosków i rekomendacji z badań przez decydentów i administrację samorządową. Dominują krytyczne opinie na temat jakości dotychczasowych badań ewaluacyjnych realizowanych przez instytucje zewnętrzne na zlecenie jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego.

Ewaluacje są źle przeprowadzone, są niewykorzystane i są kiepskiej jakości, często ograniczają się do matematycznej oceny realizacji wskaźników, które są wyznaczane w taki sposób, żeby łatwo było je osiągnąć, bez oceny realnego wpływu danej interwencji na otoczenie, czyli tego, co zostało osiągnięte. (23t)

Zdarza się, że ewaluacje nie są do końca niezależne. (35r)

Zakres tematyczny ewaluacji także jest niewystarczający, ponieważ ewaluowane są instrumenty oraz przedsięwzięcia finansowane z funduszy unijnych, natomiast „nikt nie robi ewaluacji projektów niezwiązanych ze środkami unijnymi, co jest totalnym błędem” (37b). Poprawie powinna ulec wartość funkcjonalna badań ewaluacyjnych. Raporty z badań są rozwlekłe, zapisane w układzie ciągłym zamiast hierarchicznym; brakuje syntetycznych skrótów, podsumowań, wniosków i rekomendacji przypisanych do konkretnych instytucji. Takich ewaluacji nikt nie czyta ani nie wykorzystuje; są one odkładane na półkę.

Osobnym problemem jest „niska świadomość ewaluacyjna decydentów, którzy nie dostrzegają w ewaluacji takiego skutecznego narzędzia wspomagania zarządzania” (21u).

Współpraca i sieciowanie zadań

Jednym z głównych zadań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego jest współpraca z partnerami zarówno wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi. Współpraca z pierwszą grupą ma pełnić różnorodne funkcje.

(...) Ma sprzyjać racjonalizacji procesów zarządczych w UMWM i jednostkach organizacyjnych poprzez usystematyzowanie, mapowanie [i dzięki temu] sieciowanie pewnych zadań w instytucjach. [Usprawnienie działań zarządczych odbywałoby się na podstawie] rekomendacji MOT-u dotyczących zmiany zakresu zadań realizowanych obecnie przez poszczególne podmioty, połączenie niektórych jednostek albo podział. (16u)

Najczęściej wymieniane dziedziny i pola współpracy w ramach sieciowania, wymiany doświadczeń, informacji, opinii i potrzeb to badania ewaluacyjne, programowanie instrumentów rozwoju, przygotowanie założeń do programów operacyjnych i instrumentów rozwoju czy też specjalistyczne dane i analizy dotyczące polityki sektorowej dla zarządu województwa i administracji samorządowej.

Wie Pani co, no myślę, że na pewno moglibyśmy tutaj się wymieniać tymi opiniami, czy też potrzebami w zakresie badań ewaluacyjnych, czyli to, co mówiliśmy, my też do Państwa wnioski moglibyśmy przekładać na nasze fundusze, na RPO, daleko jest posunięta współpraca w kontekście nowej perspektywy i kontraktu terytorialnego, ale to się już dzieje, więc tutaj też nie wiem, czy nawet bez włączenia państwa Obserwatorium to by się pewnie i tak działo, prawda? (9u)

(...) Z mojego punktu widzenia, (...) czyli współpracy zagranicznej, szczególne znaczenie ma przygotowanie opinii dotyczące spraw Pana Marszałka w Komitecie regionów Unii Europejskiej, tam pojawia się cały szereg spraw, z którymi urząd nie zawsze jest sobie w stanie poradzić z przyczyn leżących po tej

stronie, że bezpośrednio nie ma tych spraw w swoich kompetencjach. (...) Warto, żeby biuro z obserwatorium blisko współpracowało. (10u)

Myślę, że fajnie byłoby też ten zespół czy całą tę strukturę MOT-u wyposażyć, zaprosić do współpracy osoby, które znają się na zagadnieniach prawnych, które mają bardzo istotny wpływ na środowisko, w którym funkcjonuje samorząd województwa. (16u)

Ale niektóre sektorowe strategie są realizowane przez Biuro czy przez współpracowników Biura, czy różne instytucje. Więc na pewno to powinna być żywa współpraca. (1z)

Szczególnie mocno podkreślano potrzebę współpracy pomiędzy dwoma istniejącymi w ramach struktur SWM obserwatoriami terytorialnymi: MORP-em oraz MOIS-em. Współpraca ma obejmować wzajemne wsparcie merytoryczne, optymalizację działań, uzupełnianie się również w zakresie opracowań czy wymianę informacji.

Sieciowanie procesów w obrębie obserwatoriów regionalnych służyłoby tworzeniu danych, których nam brakuje z zakresu rynku pracy, bezrobocia, edukacji, przedsiębiorczości celem dynamicznego reagowania na potrzeby różnych aktorów społecznych uwikłanych w procesy rozwojowe na obszarze województwa. (17u)

Sieciowanie procesów obejmuje także zintegrowanie działań o charakterze sprawozdawczym i oceniającym w zakresie monitorowania dokumentów strategicznych, badań i analiz.

Czyli chciałabym, żebyśmy przez wszystkie te zadania mogli ze sobą pracować i współpracować, doskonaląc wymianę naszych doświadczeń. (18u)

Przedstawiciele administracji sugerowali, że współpraca powinna być sformalizowana (model, tryb współpracy) poprzez powołanie zespołów roboczych, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za współpracę z MOT-em, określenie trybu współpracy w dokumentach i regulaminach.

Opisując pola współpracy z instytucjami zewnętrznymi, respondenci koncentrowali się na swoich własnych potrzebach, które częściowo zostały

omówione wcześniej. Jako nowa funkcja w tym kontekście pojawia się sieciowanie, organizowanie, inicjowanie, łączenie ze sobą partnerów z różnych środowisk i grup zawodowych. W tym ujęciu Obserwatorium pełni rolę pośrednika organizującego pole do dyskusji, dialogu, wymiany opinii, doświadczeń czy też debaty publicznej.

To, nawiasem mówiąc, jest ciekawa sprawa, że [obserwatoria] z forum mogłyby posłużyć do takiej inicjatywy tworzenia sieciowania partnerów. (...) I nastawienie się na procesy sieciujące wewnątrz. Też, żeby ci ludzie, dyskutując i wyrażając swoje opinie, w rzeczywistości nawiązywali ze sobą kontakty i bezpośrednio się ze sobą sieciowali. (30n)

Sieciowanie partnerów służyć ma więc „nawiązaniu kontaktów głównie w obszarze wiedzy, przedsiębiorczości, współpracy naukowo-badawczej, czy szeroko rozumianej innowacyjności”, które w przyszłości mogą wpłynąć stymulująco na potencjał endogeniczny Mazowsza i przyczynić się do „wzrostu konkurencyjności województwa” (11u).

Współpraca wiąże się także z funkcją informacyjno-edukacyjną MOT-u jako forum dialogu, miejsca organizacji debat, dyskusji, ścierania się różnorodnych poglądów na rozwój województwa. Respondenci podkreślają „użyteczność spotkań, konferencji, szkoleń, forów, które intensyfikują wymianę kontaktów między ludźmi, uczą ze sobą rozmawiać, tworzą kulturę debaty” (25t, 30n), co jest pierwszym krokiem do współpracy.

Wartością nadrzędną tego typu spotkań jest zwiększenie poczucia wpływu na podejmowane decyzje strategiczne, kształt polityki rozwoju oraz lepsze poczucie poinformowania interesariuszy.

I wydaje się, że jeśli my tylko korespondujemy z tymi naszymi ważnymi partnerami, to tak nie wyczerpuje tej możliwości, bo ja sobie cenię, że szczególnie teraz przez ostatni rok taka ściślejsza współpraca z MBPR przekłada się na to, że my możemy na te

procesy i na te plany, które powstają, efektywnie wpływać. (...) Ja myślę, że efektem tej współpracy, która się ładnie rozwija, mógłby być większy udział w tworzeniu dokumentów. (27t)

Uważam, że największą zaletą czy najprostszą drogą do tego, żeby skuteczność takiego Forum osiągnąć, to będzie danie członkom tego Forum poczucia, realnego i rzeczywistego poczucia, że ich prace mają na coś wpływ. (23t)

[Obserwatorium powinno zająć się] formułowaniem pewnych tematów do debat, które służyłyby wypracowywaniu pewnych propozycji do dalszych decyzji. (30n)

W debatach powinni uczestniczyć politycy i eksperci oraz dyskutować z zachowaniem pełnej kultury na tematy społecznie ważne. W tym kontekście ważna jest współpraca pomiędzy MOT-em a Mazowieckim Forum Terytorialnym (MFT), które samo w sobie jest „miejscem debaty, takim parlamentem” (16u).

Forum będzie takim miejscem ścierania się różnorodnych poglądów i interesów wszystkich zaangażowanych w rozwój województwa, między innymi jednostek samorządu terytorialnego, ale także partnerów biznesowych oraz wyższych uczelni i tam będzie można porozmawiać, ocenić naszą działalność jako Forum oraz doradzić, co powinniśmy zrobić, żeby mieć wpływ na plan działań Obserwatorium w danym roku. (23 t)

Mazowieckie Forum Terytorialne zrzesza środowiska naukowe, administrację rządową i samorządową, instytucje otoczenia biznesu, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe i innych aktorów społecznych zainteresowanych wspólnym dialogiem na temat rozwoju Mazowsza. Respondenci wyrazili opinię, że potencjał tkwiący w MFT zostanie właściwie spożytkowany wyłącznie pod warunkiem autentycznego wpływu wypracowanych na forum rozwiązań na działania zarządcze decydentów.

Kluczowe czynniki sukcesu Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Kolejny blok pytań dotyczył uwarunkowań sukcesu Obserwatorium jako pewnej nowej jakości zarządzania regionem, będącej odpowiedzią na pojawiające się wyzwania dla nowoczesnej, inteligentnej administracji w zakresie podniesienia jakości świadczonych usług.

Odpowiedzi koncentrowały się wokół trzech głównych tematów:

- sposobów realizacji zadań Obserwatorium, czyli uszczegółowienia, doprecyzowania opinii na temat realizacji zadań;
- działań niepożądanych, czyli czego MOT powinno unikać;
- działań decydentów, niezbędnych do osiągnięcia sukcesu Obserwatorium.

Wszystkie te zagadnienia zostaną omówione w dalszej części opracowania.

Sposoby realizacji zadań Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Analiza sposobów realizacji zadań ma za zadanie uszczegółowić szeroko rozumiany kontekst działalności Obserwatorium, doprecyzować zakres jego zadań, szczegółowo przedstawić otoczenie wewnętrzne i zewnętrzne oraz najważniejszych partnerów, do których skierowane są działania MOT-u. W tabeli 3 przedstawiono opinie respondentów na temat sposobów realizacji zadań własnych przez MOT.

Pierwsza grupa wskazań odnosiła się do sieciującej, integrującej funkcji Obserwatorium. W tym kontekście jawi się ono jako pośrednik między Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju a Urzędem Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego, szczególnie podczas konsultacji w sprawie planowania programów operacyjnych pomiędzy instytucjami zarządzającymi a instytucjami pośredniczącymi

oraz stroną społeczną, podczas których MOT mógłby przedstawiać stanowisko MFT.

W kontekście realizacji badań pojawiły się sugestie dotyczące zwiększenia efektywności rekomendacji Obserwatorium poprzez skłonienie decydentów do większego wykorzystania raportów badawczych przy podejmowaniu decyzji zarządczych.

Jeśli dojdzie do sprzężenia między rekomendacjami ekspertów a decyzjami zarządu, decyzje zarządu nabiorą nowej jakości. (16u)

Głównym celem rekomendacji jest usprawnienie strategicznego zarządzania rozwojem w ujęciu procesowym jako planowanie i realizacja polityki publicznej oraz instytucjonalnym, obejmującym instytucje odpowiedzialne za realizację tegoż procesu. Dla ośrodka analityczno-badawczego, jakim prawdopodobnie będzie MOT, kwestią kluczową jest zwiększenie efektywności badań i analiz chociażby przez wdrażanie rekomendacji czy też upowszechnienie do robku badawczego Obserwatorium wśród interesariuszy. Praktyczny wymiar działalności MOT powinien być podstawową cechą wyróżniającą ten podmiot od instytutów naukowo-badawczych prowadzonych przez wyższe uczelnie¹². Tak też rolę Obserwatorium postrzegają respondenci, dla których niezwykle istotne jest wprowadzenie wyników badań MOT-u do debaty publicznej oraz uzyskanie sprzężenia zwrotnego

¹² O potrzebie odróżnienia regionalnych obserwatoriów od instytutów badawczych podnosi także Jacek Woźniak, według którego „obserwatorium nie powinno być wyłączać ośrodków naukowych ale działając na rzecz i ze środków samorządu województwa, ma wzmacniać jego kompetencje w zakresie prowadzenia polityki rozwoju”; por. J. Woźniak, *Obserwatoria polityki rozwoju jako element systemu strategicznego zarządzania regionem*, https://www.mir.gov.pl/rozwój_regionalny/poziom_regionalny/ekspertyzy/Documents/Obserwatoria_polityki_rozwoju_9.pdf.

Tabela 4. Analiza opinii respondentów na temat sposobu realizacji zadań przez Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	kreatywność ludzi i kreatywność rozwiązań belka poprzeczna, która widzi (...), co się udaje osiągnąć kontraktem, co się uda osiągnąć instrumentami zapisanymi w RPO, (...) jak je wypracować, łącząc, linkując te dwa obszary przełamuje schematy, czyli dotychczasowe sposoby zbierania danych charakter czysto analityczny charakter średniookresowy, przynajmniej 7-letni, to jest minimalny okres programowania lub nawet dłuższy, 10-letni użyteczny, praktyczny wymiar prac i analiz zrozumiały język (bez terminów naukowych) uzupełnianie danych statystycznych nowe narzędzia zbierania danych nowe standardy metodologiczne nowatorskie sposoby dotarcia do trudno dostępnych kategorii społecznych, grup zawodowych i społecznych gromadzenie danych w układzie gminnym, powiatowym i dzielnicowym uzupełnianie danych na temat gospodarki, innowacyjności, przedsiębiorstw, współpracy B+R, nowoczesnych technologii nowe źródła danych przestrzennych nowoczesne metody badawcze, np. <i>foresight</i> , badania jakościowe badania o charakterze diagnostycznym i prognostycznym badania mają służyć poprawie procesów zarządczych w województwie zabieganie o wsparcie zarządu województwa oraz lokalnych samorządów przy tworzeniu zintegrowanego systemu monitorowania strategii rozwoju województwa bieżąca ocena wskaźników monitorujących dokumenty strategiczne województwa podniesienie jakości badań zleczanych instytucjom zewnętrznym opracowanie mechanizmu wdrożenia rekomendacji
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia	będzie dawał prawidłowy obraz Mazowsza – uzupełniał wiedzę o sfery niedostępne statystyce publicznej udostępnianie informacji w formie baz danych, podkładów mapowych (forma nieprzetworzona) badania benchmarkingowe umożliwiające porównywanie JST zbieranie danych na temat stanu i kierunków rozwoju Warszawy, obszaru metropolitalnego Warszawy (OMW), obszaru funkcjonalnego na tle województwa w układzie krajowym i międzynarodowym studia na temat lepszego wykorzystania zasobów własnych gmin, racjonalizacji wydatków publicznych, oceny efektów okresu programowania środków UE w latach 2007–2013 kształtowanie kapitału społecznego
Pracodawcy	gromadzenie danych na temat wdrażania nowoczesnych technologii, rozwoju innowacyjności dobre praktyki z zagranicy więcej badań stosowanych, mniej podstawowych objęcie monitorowaniem interwencji publicznej spoza unijnych środków finansowania monitorowanie wydatkowania funduszy UE na rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności opiniowanie zasad konkursów o dofinansowanie projektów unijnych monitorowanie przyciągania inwestorów zagranicznych przełamywanie barier mentalnościowych w nawiązywaniu współpracy przedsiębiorców i naukowców
Administracja rządowa	pośrednictwo w przekazywaniu informacji na niższe poziomy administracji pośrednictwo w konsultacjach pomiędzy instytucjami zarządzającymi a pośredniczącymi działalność PR-owska (propagowanie prac studialnych wśród interesariuszy, zwłaszcza wśród zarządu, dostosowanie formy i treści rekomendacji do potrzeb interesariuszy) łączenie teorii z praktyką
Inne	gromadzi wiedzę w sposób systemowy i uporządkowany zarządza, selekcjonuje, udostępnia zgromadzoną wiedzę

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Przedstawiciele środowisk naukowych	możliwość wykorzystania lokalnych aktorów w procesie systemowego zbierania danych rezygnacja z ortodoksji metodologicznej na rzecz zdobycia informacji z trudno dostępnych źródeł możliwość dezagregacji danych na obszar dzielnic i sołectw
Zarząd Województwa Mazowieckiego	nowatorskie podejście do badania innowacji, ekonomii społecznej, usług publicznych, przedsiębiorczości kreatywność i otwartość na zmiany zatrudnienie ekspertów z różnych dziedzin kreowanie rozwiązań

Źródło: opracowanie własne.

między rekomendacjami MOT-u a decyzjami o charakterze zarządczym.

Kluczowe jest, aby rekomendacje czy analizy trafiły do decydentów i później miały swoje odzwierciedlenie w jakiś dokumentach programowych na każdym szczeblu administracji. (35r)

Na pewno przygotowujemy rekomendacje, na pewno przygotowujemy wnioski, które (...) mogą decydenci czy zarząd, czy sejmik przyjąć bądź odrzucić i przyjmując własne wnioski. Ale mają do tego materiał, prawda? Mają jakąś informację. I wydaje mi się, że to jest główna jakby rola i znaczenie tych instytucji. (18u)

Zwracano uwagę, że możliwości MOT-u w zwiększeniu wykorzystywania wniosków i rekomendacji z badań są bardzo ograniczone. Najważniejszą kwestią jest budowanie własnej marki niezależnej, obiektywnej, rzetelnej i wiarygodnej jednostki analitycznej wspierającej zarząd województwa w podejmowaniu decyzji. Im wyższa jakość prac wykonanych przez pracowników MOT-u, tym częściej zarząd będzie skłonny wykorzystywać je w bieżącej działalności. Ważna jest także forma przedstawiania rekomendacji zarządowi: funkcjonalność, użyteczność oraz zrozumiały przekaz, żeby „umieć przełożyć badania naukowe na język polski”, to podstawowe cechy, którymi powinny się wyróżniać analizy opracowane przez specjalistów zatrudnionych w Mazowieckim Obserwatorium Terytorialnym.

Wokół organizacji oraz realizacji prac badawczych i analitycznych przez MOT pojawiło się wiele określeń sugerujących użyteczny, praktyczny wymiar tego typu działań. Jako ośrodek quasi-badawczy¹³ MOT

reaguje na potrzeby zgłaszane przez decydentów oraz jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego. Pracujący tu eksperci powinni więc skupić się na użytkowej wartości prowadzonych prac badawczych.

Druga ważna grupa odpowiedzi koncentrowała się na funkcji gromadzenia informacji przez Obserwatorium. Zdaniem badanych potrzebne jest kompleksowe zarządzanie wiedzą w obrębie wszystkich jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego. Przez zarządzanie wiedzą należy rozumieć gromadzenie danych z różnych źródeł – wewnętrznych i zewnętrznych, pierwotnych i wtórnych, oraz ich selekcjonowanie, interpretowanie i udostępnianie.

MOT będzie gromadziło wiedzę w sposób uporządkowany, będzie przyczyniało się do powiększenia wiedzy oraz będzie zgromadzoną wiedzą zarządzało. (40i)

MOT będzie selekcjonowało wiedzę oraz udostępniało zainteresowanym instytucjom. (20u)

Okazuje się, że samorządy powiatowe i gminne oczekują od MOT-u informacji na temat procesów rozwojowych na Mazowszu, ponieważ same często nie mają środków ani wykwalifikowanych specjalistów do samodzielnego prowadzenia badań regionalnych.

Dobrze by było, by to, co państwo publikujecie, było dla nas dostępne, ale nie tylko w formie przetworzonej, ale też w formie czy to baz danych, czy pewnych instrumentów, na przykład związanych z podkładami mapowymi. To by nam bardzo ułatwiło pracę i uniknęlibyśmy sytuacji dublowania kosztów, wydatków. My jakby nie mamy takiego instrumentarium jak wy i nie będziemy mieli. (29t)

¹³ Jak już powiedziano, MOT nie będzie ośrodkiem badawczym w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Kolejny wątek dotyczył luki informacyjnej w danych statystycznych GUS-u, co dla administracji samorządowej w praktyce oznacza brak wiarygodnych i obiektywnych informacji, na podstawie których można planować zakres interwencji publicznej. Chcąc sprostać nowym zadaniom, administracja zmuszona jest coraz częściej opierać swoje decyzje na aktualnych, obiektywnych danych obrazujących stan rozwoju Mazowsza w sektorach objętych zadaniami własnymi samorządu województwa. Uwarunkowania te znalazły odzwierciedlenie we wskazaniach respondentów.

My nie ukrywamy, takich danych potrzebujemy (...) do realizacji naszych zadań, tzn. mój wydział, jak się zajmuje regionalną strategią innowacji, która ma komponent (...) dotyczący diagnozy, [która] dotyczy nie tylko i wyłącznie samej innowacyjności [ale także] gospodarki, także struktury społecznej, demograficznych kwestii. (15u)

Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno być dostarczycielem wiedzy po to, żeby można było racjonalnie planować. (20u)

Jako przykłady deficytu danych statystycznych respondenci w pierwszej kolejności wymieniali dane dotyczące przedsiębiorczości, których nawet jednorazowe pozyskanie wydaje się niezwykle trudne ze względu na specyfikę badanej populacji, czyli przedsiębiorców, którzy dysponują niewielką ilością czasu wolnego oraz prezentują nieufną i niechętną postawę wobec działań urzędów. Dodatkowymi barierami w pozyskaniu informacji od tej grupy zawodowej jest sam charakter danych (które często dotyczą kwestii ekonomicznych, takich jak zarobki, dochody, podatki) czy też zatrudnienie (liczba pracowników, rodzaj zatrudnienia itp.), a więc są to dane drażliwe i społecznie wrażliwe. Nie należy się zatem dziwić, że przedsiębiorcy rzadko godzą się na uczestnictwo w badaniach oraz udzielanie informacji do celów statystycznych. Oto przykłady luk informacyjnych w statystycznym obrazie rozwoju regionalnego, istnienie których poważnie ogranicza podejmowanie skutecznej interwencji publicznej:

Myślę, że problemem nie tylko Mazowsza, ale generalnie Polski jest dzisiaj to, że organizacje pracodawców, raz, że jest ich bardzo dużo, dwa, że są często bardzo niereprezentatywne. W związku z powyższym informacje zbierane tym kanałem

w zasadzie niewiele nam mówią. Natomiast już nawiązanie bezpośredniej współpracy z przedsiębiorcami jest z wielu powodów utrudnione. Zresztą dobrze wiemy, jak pracodawcy chłodno zapatrują się na te wszystkie potrzeby, chociażby związane z ankietami, nawet tymi ustawowymi. (37b)

Kolejną dziedziną objętą luką informacyjną to innowacyjność. Jak zauważyli badani, istnieje pewien paradoks między popularnością pojęcia „innowacyjność”, wielością działań podejmowanych „w zakresie innowacyjności” oraz takich, których głównym celem jest „zwiększenie innowacyjności” na danym obszarze, w branży czy przedsiębiorstwie, a brakiem systemowego wspierania rozwoju innowacyjności na szczeblu centralnym:

(...) W Polsce poza gadaniem nie ma żadnego systemowego podejścia do tego problemu [innowacyjności]. (39b)

Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy są błędy metodologiczne. Respondenci podkreślali, że GUS-owskie narzędzia badawcze są zbyt długie i skomplikowane, wypełnienie ich wymaga specjalistycznej wiedzy i jest czasochłonne. Oznacza to *de facto*, że przedsiębiorca często nie jest w stanie samodzielnie wypełnić takiej ankiety, musi ją komuś zlecić, czyli obciążyć swoich pracowników dodatkowym zadaniem, co oznacza dodatkowe koszty.

Statystyka dotycząca innowacyjności od przedsiębiorców jest robiona na zasadzie wyimkowym. To znaczy, że wybiera się tam ileś tysięcy firm, czy ileś z populacji i ich się pyta o to. Rozumie pani? A wybór jest taki, że się nie pyta około dziesięćdziesięciu paru procent. Tylko się pyta około 5%. I na podstawie tego uogólnia się wyniki. To jest pierwsza sprawa. Drugą sprawą jest to, żeby była rzetelna statystyka, to dokumenty powinny być rzetelnie wypełniane i mieć sens. (...) Jest to dodatkowe obciążenie biurokratyczne. (39b)

Kolejną barierą o charakterze systemowym w pozyskiwaniu informacji na temat innowacyjności przedsiębiorstw jest brak korzyści w postaci ulg podatkowych z tytułu działalności innowacyjnej, co dodatkowo zniechęca przedsiębiorców do rzetelnego udostępniania informacji na potrzeby statystyki publicznej.

Jeżeli ja muszę wypełnić na przykład PNT dodatkowe, to jest parę stron, statystyki różnych tych, tych. I nic to mi nie pomoże, jak ja to wypełnię, czy tego nie wypełnię, nic mi nie pomoże, że ja jestem innowacyjny. I nie jestem innowacyjny, prawda? Ja nie mam z tego żadnych jakichś ulg podatkowych, tak jak to jest na świecie, czy jakichś innych rzeczy. To po co ja mam to robić? Pani zastanowi się. (39b)

Podsumowując: statystyczna sprawozdawczość w dziedzinie innowacyjności prowadzona przez GUS obarczona jest błędami o charakterze metodologicznym (nieprawidłowo skonstruowane narzędzia badawcze, niska liczebność próby, luki informacyjne). Konsekwencją tego stanu rzeczy jest niska jakość pozyskiwanych informacji.

(...) Im słabszy organizacyjnie podmiot, im mniejszy, im zatrudniający mniej osób, mniej specjalistów czy fachowców, to okazuje się, że niejednokrotnie, nawet takie sprawozdania GUS-owskie dla przedsiębiorcy sprowadzają się do tego, że albo robi je osoba zajmująca się księgowością, często główny księgowy, albo osoba zajmująca się kadrami, czyli kadrowiec, albo sam właściciel czy prezes firmy. (17u)

Przedsiębiorcy zwracają uwagę na wymierne skutki gospodarcze i społeczne braku rzetelnej informacji statystycznej. Jako przykład podają sytuację powiatu szydłowieckiego, który należy do obszarów o najwyższym poziomie bezrobocia oraz wyróżniających wskaźnikach zamożności mieszkańców, wyrażonych na przykład przez liczbę wydawanych pozwoleń na budowę oraz liczbę samochodów na 1000 mieszkańców. Tego typu paradoksy wpływają na obniżenie zaufania do statystyki publicznej jako danych odzwierciedlających sytuację gospodarczą na danym obszarze; jak wskazują badania, „te informacje są niekiedy fałszywe” (39b). Zdaniem badanych sytuacja na rynku pracy w gminie Szydłowiec różni się od przedstawionej w statystyce publicznej.

[W Szydłowcu] jest najwięcej zarejestrowanych ludzi, którzy chcą skorzystać przede wszystkim z opieki zdrowotnej, bezpłatnej. Tam jest największa szara strefa. I tego nikt nie monitoruje, więc tam przedsiębiorca nie pójdzie, dlatego że będzie miał konkurencję, z którą nie może walczyć, bo on będzie płacił podatki, będzie płacił ZUS, a obok będzie firma, na przykład firma budowlana, która tego nie

płaci, a funkcjonuje. Więc ta informacja musi być przetworzona. Ta informacja musi być wiarygodna dla przedsiębiorcy. (37b)

Casus Szydłowca ilustruje wyzwania metodologiczne, jakie stoją zarówno przed GUS-em, jak i MOT-em w poszukiwaniu nowych metod gromadzenia i opracowywania informacji, tworzenia nowych wskaźników odzwierciedlających dynamikę i złożoność procesów gospodarczych.

W jaki sposób zatem MOT powinno pozyskiwać dane? Wyzwaniem dla niego „jest przełamanie pewnych schematów, czyli dotychczasowych sposobów zbierania danych i stworzenie prawidłowego obrazu Mazowsza”, a więc wypracowanie wysokich standardów w zakresie pozyskiwania danych, poszukiwanie nowoczesnych rozwiązań dotarcia do różnych kategorii społecznych i zawodowych, między innymi dzięki uproszczeniu narzędzi badawczych, wykorzystywaniu nowoczesnych form raportowania drogą elektroniczną oraz stosowaniu nowatorskich rozwiązań metodologicznych.

Na pytanie, jakich danych respondenci potrzebują, respondenci podawali bardzo szczegółowe i różnorodne odpowiedzi, co zdaje się potwierdzać problem luki informacyjnej w statystyce publicznej. Brakuje danych dotyczących najważniejszych aspektów życia społecznego, czyli gospodarki, społeczeństwa i przestrzeni. Dane powinny uwzględniać specyfikę różnych obszarów województwa, a więc należy je zestawiać w układzie powiatowym i gminnym, zbierać na poziomie mikrospołecznym – dzielnic i sołectw. Zróżnicowania wewnątrz województwa mazowieckiego mają charakter – o czym zdają się zapominać regionalni planiści – nie tylko przestrzenne (np. miasto-wieś czy też centrum-peryferie). Bardzo często u podłoża wewnętrznych zróżnicowań, zwłaszcza w dużych miastach, tkwią czynniki kulturowe, etniczne, religijne czy warstwowo-klasowe¹⁴. Stąd wie-

¹⁴ Już R.E. Park, E. Burgess, R. McKenzie – twórcy szkoły chicagowskiej, badając przestrzeń miejską, stwierdzili, że procesy segregacyjne są immanentną cechą miasta. „Fizyczna albo ekologiczna organizacja społeczności lokalnej odpowiada na dłuższą metę organizacji kulturowej, która ją odzwierciedla. Selekcja i segregacja, które kształtują naturalne grupy, determinują razem naturalne strefy miasta. W wielkich miastach odmienności w sposobach, standardzie życia i w ogólnych poglądach na życie w różnych sferach miejskich są często zadziwiające (...). Ukazuje to znaczenie lokalizacji, umiejscowienia pozycji i ruchliwości jako wskaźników od mierzenia, opisu i ewentualnego wyjaśniania zjawisk społecznych”; cyt. za: J. Turowski, *Społeczność lokalna*, „Studia Socjologiczne” 1997, nr 3.

le dużych miast w Polsce charakteryzuje mozaikowa struktura społeczno-przestrzenna, co przejawia się w heterogeniczności społecznej poszczególnych dzielnic, a nawet ulic czy osiedli.

W Warszawie są bardzo zróżnicowane dzielnice. W ramach tych dzielnic są bardzo zróżnicowane takie mikrospołeczności. Bo zupełnie czym innym, jak się pojedzie na Pragę Północ, jest okolica nowej Żąbkowskiej, gdzie mieszczą się trendsetterskie instalacje organizacji pozarządowych, a zupełnie czym innym jest region, w którym wciąż jeszcze dominują stare, komunalne kamienice. (31n)

Dane należy więc zacząć gromadzić już na poziomie dzielnic, „gdyż nikt tych danych nie zbiera, a tak naprawdę tam się rozstrzyga większość problemów” (31n).

Badani podkreślali także potrzebę pozyskiwania nowych źródeł informacji o danych przestrzennych, które powinny odzwierciedlać powiązania w obrębie województwa o charakterze ekonomiczno-społecznym, kulturowym, przyrodniczym czy transportowym ukazujące, że Mazowsze pomimo różnic to w pewnym sensie „jedna tkanina, która jest jakimiś wątkami ze sobą połączona i te wątki ciążą w jedną, drugą stronę” (32t). Decydenci oraz administracja poszukują nowych źródeł danych przestrzennych do planowania i zarządzania, między innymi w leśnictwie, turystyce, mieszkalnictwie czy ochronie środowiska.

Kolejny wątek stanowią wskazania traktujące o metodologii realizacji badań. Pojawiają się zalecenia dążenia do wysokich standardów metodologicznych i analitycznych oraz krytyka merytorycznego poziomu badań zlecanych do realizacji instytucjom zewnętrznym.

Wiele osób żyje z badań, mając na uwadze to, że jeżeli zrobiło w tym zakresie jedno badanie, to drugie będzie już jakby powieleniem materiałów (...). To jest bardzo złe. Brakuje badań strategicznych, takich jak na przykład rozwój w branżach poszczególnych, czy nawet, głębiej sięgając, czyli w jakichś podbranżach w obrębie przedsiębiorstw. (37b)

Ja myślę, że po pierwsze powinno być więcej badań, więcej niż do tej pory się robi, które mają charakter rzeczywiście czegoś, co się kiedyś nazywało studium przypadku. (32n)

Myślę, że to jest duża rola ośrodka przetwarzania informacji, który powinien to robić zawodowo, czyli zbierać te informacje, które nauka realizuje. I powinien być zespół (...), który analizuje te badania i patrzy, jakie są jeszcze potrzeby dla sprawnego zarządzania regionem, i wtedy zleca swoje badania jakościowo inne. Takie, które nie są tylko badaniami ilościowymi, ale jakościowymi, przeróżne formuły: fokusy, foresighty, wywiady pogłębione itd. Czyli nie idzie na łatwiznę. Ale takie badania wymagają specjalistów i wymagają dobrych analityków, co się wiąże z tym, że nie każdy to potrafi. (37b)

W kwestiach metodologicznych dominowały wskazania z zakresu realizacji badań jakościowych, które są trudniejsze do interpretacji, a częstokroć o wiele droższe od badań ilościowych. Specyfiką badań ilościowych jest reprezentatywność dla dużych obszarów, natomiast nie są one w stanie uchwycić uwarunkowań, powiązań ani zależności występujących w mikroskali, tj. na poziomie powiatowym, gminnym, a nawet dzielnic czy sołectw, które bardzo często zamieszkiwane są przez ludność różniącą się od siebie pod względem statusu społeczno-ekonomicznego, pozycji klasowej, dominujących typów więzi sąsiedzkich, przynależności etnicznej itp.

Poszukując nowatorskich i stosunkowo tanich metod zbierania danych na najniższym poziomie terytorialnym, należy zwrócić uwagę na wykorzystanie nieprofesjonalnych badaczy, którzy pochodzą ze środowisk objętych badaniem oraz mogą zebrać istotne informacje, jeżeli przygotujemy dla nich proste narzędzie badawcze w postaci krótkiego kwestionariusza ankiety bądź wywiadu.

Jest taka instytucja wspaniata, jak położna. I jeszcze istnieją środowiskowe położne. Otóż te kobiety doskonale wiedzą, komu się urodziło, kiedy dziecko. One te dzieci odwiedzają i tak dalej. Natomiast one nie mają żadnego narzędzia, żeby zebrać jeszcze na przykład, nie wiem, wywiad środowiskowy, przygotować notatkę, gdzieś to przekazać, gdzie to byłoby zbierane. Takim nieocenionym źródłem wiedzy jest szkoła, która też może. Innymi słowy, próbuję wyrazić taką prostą ideę, że my powinniśmy bardziej polegać na – może nie profesjonalnych badaczach – ale na ludziach, którzy stosunkowo łatwo mogą bardzo ważne informacje dla nas zebrać. To są też organizacje pozarządowe na przykład, które mają

bardzo dobre kontakty i też moglibyśmy się wiele od nich dowiedzieć. (32n)

Należy zrezygnować z ortodoksji metodologicznej na rzecz prawdziwości informacji, którą chcemy zdobyć. W praktyce oznacza to posługiwanie się prostymi metodami, uproszczonym systemem zbierania, przekazywania czy syntetyzowania informacji, pozwalającym zebrać potrzebne dane szybko i w miarę bezkosztowo, by dodatkowo nie obciążać zaangażowanych osób. Za granicą takie metody są już z powodzeniem stosowane.

Anglicy, ale też i Nowozelandczycy, którzy mają takie bardzo prościuchne rzeczy. (...) Są to trzy, cztery pytania o fakty, które można stosunkowo łatwo zebrać. (32n)

Przedstawione sposoby pozyskiwania danych nie są sposobami *stricte* naukowymi. Jednakże dla instytucji takiej jak Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne, której badania i analizy mają służyć przede wszystkim poprawie jakości podejmowanych decyzji strategicznych, stanowią odważną i ciekawą alternatywę gwarantującą dotarcie do użytecznej informacji.

Kolejna grupa pojęć koncentrowała się wokół tematyki prac studialnych prowadzonych przez MOT. Ważne jest zadbanie o sprawny system przekazywania informacji pomiędzy Obserwatorium a głównymi beneficjentami jego prac w celu poznania ich potrzeb. W tym kontekście poruszono temat niskiej efektywności badań zrealizowanych na zlecenie jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego, brak mechanizmu wdrażania rekomendacji, znikomą znajomość tych raportów zarówno przez administrację, jak i decydentów, co niestety prowadzi do marnotrawienia środków publicznych. Sfera wydatków publicznych nie pochodzących ze środków unijnych znajduje się poza systemem kontrolnym w postaci monitoringu i ewaluacji.

Jest bardzo dużo opracowań, monografii, raportów na temat sytuacji społeczno-gospodarczej Mazowsza, są ewaluacje polityk publicznych, jednak nikt z nich nie korzysta. Ewaluacje, które są robione, szczególnie ewaluacje zrobionych projektów, nikt nie robi ewaluacji projektów niezwiązanych ze środkami unijnymi, co jest totalnym błędem, są niewykorzystane i są też kiepskiej jakości. (37b)

Ważnym zakresem działalności Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego powinny być badania o charakterze prognostycznym, ukazujące trendy i kierunki zachodzących zmian i procesów. Jak podkreślają badani, realizacja takich badań wymaga od ekspertów dużej wiedzy; wiąże się to także z dużymi kosztami. Jako przykładowy temat badań prognostycznych podawano tendencje demograficzne, które „będą podstawowym problemem powodującym potężne konsekwencje i ekonomiczne, i społeczne”. Jako przykład konsekwencji społecznych procesu starzenia się społeczeństw przytoczono konieczność dostosowania mieszkań do potrzeb ludzi starych, samotnych, niepełnosprawnych, z którym to problemem samorząd województwa będzie musiał się zmierzyć.

Samorządy oczekują od MOT-u badań benchmarkingowych, porównujących kondycję gospodarczą oraz realizację polityki sektorowej, na podstawie której zidentyfikują swoją pozycję na tle województwa. Samorządy lokalne wyrażają także potrzebę realizacji badań o charakterze przekrojowym, specjalistycznym, na realizację których same nie mogą sobie pozwolić ze względów finansowych oraz kadrowych.

Ja uważam, że ewaluacja i badania oraz analizy, myślę, że – z punktu widzenia samorządu znowu powiem – samorządy nie mają na tyle wyształconej i kompetentnej kadry, żeby samodzielnie móc pewne badania przeprowadzić. (26t)

Przedstawiciele JST podkreślają zainteresowanie pogłębianiem wiedzy na temat zarządzania strategicznego jednostką terytorialną:

(...) Do tej pory w bardzo wielu samorządach rozwój lokalny jest kierowany bardziej intuicyjnie, a mniej systemowo i w sposób uporządkowany. (28t)

Dzięki działalności edukacyjnej MOT-u przedstawiciele samorządów mają nadzieję pozyskać wiedzę na temat nowych metod i narzędzi zarządzania rozwojem, dzięki czemu z kolei podniosą efektywność działań czy też zainspirują się rozwiązaniami przedstawionymi w ramach dobrych praktyk. Samorządy potrzebują prac studialnych, które pozwoliłyby na usprawnienie procesów zarządzania w obliczu recesji gospodarczej, lepsze wykorzystanie istniejących zasobów i racjonalizację wydatków publicznych. Jest to bardzo ważne w kontekście postępującego kurczenia

się zasobów własnych gmin na skutek na przykład zwiększającego się zadłużenia.

Jednym z najważniejszych tematów badawczych dla przedstawicieli JST jest badanie różnicowań wewnątrzregionalnych oraz poszukiwanie narzędzi stymulujących mechanizmy spójności w obrębie województwa. Zwrócono także uwagę na potrzebę przeanalizowania wewnętrznego zróżnicowania województwa mazowieckiego, zwłaszcza obszarów peryferyjnych, pod kątem programowania instrumentów wsparcia. Ponownie pojawił się wątek niedoskonałości statystyk publicznych, które nie wychwytyują specyficznej sytuacji społeczno-gospodarczej w ujęciu powiatowym i gminnym. Samorządy lokalne są ponadto zainteresowane sektorowymi analizami z zakresu zadań własnych samorządów, na przykład informacjami z zakresu edukacji, przedsiębiorczości, zdrowia, infrastruktury, transportu czy bezrobocia.

[MOT powinien się zająć] zbieraniem tych informacji i porównywaniem ze sobą specyfiki różnych obszarów województwa, [badaniem], czym różni się Warszawa od pozostałych regionów województwa i czym różnią regiony między sobą. (...) Jeżeli będziemy mieli tego typu dane, które będą pokazywały w obiektywnym świetle, to, co się dzieje na terenie województwa mazowieckiego, to będzie dla nas bardzo ważne. No i druga rzecz, jeżeli będzie w ślad za tym szła promocja zastosowania, wykorzystania tych danych, o których wcześniej, i przygotowywania działań właśnie w oparciu o te wyniki badań, o fakty, które Obserwatorium zidentyfikuje, nazwie i wskaże. (23t)

[Na czym polega] specyfika naszego województwa w porównaniu z Warszawą, która jest ogromnym motorem w ogóle wszelkiego rozwoju, z drugiej strony z tych zalet Warszawy generują się pewne problemy dla tych pozametropolitalnych obszarów i my tutaj w Radomiu, myślę w Ostrołęce, Siedlcach, Płocku też to wszyscy odczuwamy i badania bardzo takie solidne nad tymi zjawiskami, które tworzą się w relacji miast regionalnych, subregionalnych lub mniejszych miasteczek w powiązaniu ze stolicą i wzajemnym oddziaływaniem z transferem kadr, z transferem różnego rodzaju dóbr, też tych takich kreatywnych, niematerialnych – to jest rzecz, która wymaga, wydaje mi się, bardzo solidnego badania, podejścia, ale nie tylko badania, bo na dzień dzisiejszy wiemy, że jest dualizm, tylko niestety nie ma

żadnych instrumentów, które by temu zaradzały, które by tą, tę spójność wewnątrzregionalną próbowały zachować czy tworzyć, czy ratować. (23t)

Samorządy oczekują także opracowań oceniających efekty oddziaływania funduszy unijnych na rozwój regionu pod kątem rozwiązania ważnych problemów rozwojowych województwa. Oczywiście, dla samorządów lokalnych analizy takie mają sens, jeżeli zaprezentowane tam informacje będą dostępne dla poziomu gmin i powiatów.

Reasumując. Jesteśmy w UE już 10 lat. I myślę, że ta rocznica byłaby dobrym czasem, żeby przyjrzeć się, jakie efekty przyniosła. Czyli pierwsza rzecz – analiza i efekty działania środków unijnych na terenie Mazowsza. Z jednej strony nastąpił wzrost, ale z drugiej strony – czy nastąpił efekt spójności? To jest zawsze ważne pytanie. I byłby to argument czy odpowiedź dla tych, którzy są w jakichś biedniejszych regionach – czy te środki przyniosły efekt czy nie. (27t)

Samorządowcy wyrażają także potrzebę badania poziomu nieufności oraz braku współpracy międzyludzkiej i instytucjonalnej jako barier rozwoju regionu, także w kontekście znalezienia mechanizmów kształtujących kapitał społeczny.

W kontekście budowania kapitału społecznego na Mazowszu ważnym zadaniem MOT-u jest inicjowanie współpracy B+R, podnoszone przez przedsiębiorców. Zadanie to jest rozpatrywane często w kategorii „zmiany mentalności przedsiębiorców, którzy są nieufni i niechętni współpracy, mają tę rezerwę. To nie jest takie coś, że wszyscy tak bardzo chętnie współpracują i współdziałają. Tu nie ma tradycji ani współpracy, ani współdziałania. Nie ma tego, co by łączyło w tych celach wszystkich” (39b).

Jednocześnie dotychczasowe działania samorządu skierowane na kształtowanie kapitału społecznego oceniono jako niewystarczające. Władza nie ufa obywatelom, przedsiębiorcy czują się zduszeni przez biurokrację i nadmierną kontrolę ze strony instytucji publicznych. Sfery, które są obciążone największą biurokracją, to na przykład rozliczanie funduszy unijnych. Każdy, nawet najmniejszy błąd w sprawozdawczości finansowej wymaga wypełnienia kilkudziesięciu następnym stronom tego samego oraz wizyt osobistych we właściwym urzędzie, co przedsiębiorcy oceniają jako zupełny obłęd i stratę czasu.

Przykład idzie z góry, jeżeli władza nie ma zaufania do obywateli, to dlaczego obywatele mają mieć zaufanie wzajemnie do siebie? (39b)

Przedsiębiorcy w działaniach MOT-u upatrują więc szansy na bardziej efektywne budowanie kapitału społecznego. Ze strony przedstawicieli tej grupy zawodowej odnotowano także oczekiwania znalezienia przez samorząd form i narzędzi wspierających, zachęcających do współpracy i zwiększających poziom kapitału społecznego rozumianego jako zdolność do kooperacji:

Niezbędne zaufanie do sąsiada, do drugiego człowieka, do współdziałania. Że ten będzie jego sprzymierzeńcem, że go nie oszuka, czy ma dobre intencje. (39b)

Przedsiębiorcy pragną także czerpać wiedzę z zagranicznych doświadczeń z zakresu rozwoju innowacyjności, współpracy B+R oraz wspierania przedsiębiorczości przez lokalne władze.

Może należałoby na zasadzie pewnych kontrastów zobaczyć, co tam było lepiej, jak oni [Niemcy] do tego podchodzą, w stosunku do tego, co my robimy. Być może, że wtedy można by było lepiej zdiagnozować sytuację. Dlatego że trzeba pamiętać o tym, że w Polsce oczywiście nie mamy takich możliwości jak Niemcy, w sensie ekonomicznym. Ale te nawet szczupłe środki muszą być właściwie wykorzystane. (38b)

Niezbędna jest wiedza na temat globalnych trendów gospodarczych oraz sposobów stymulowania rozwoju i wzmacniania konkurencyjności w innych krajach.

Obserwatorium mogłoby porównać pewne dane z różnych regionów. Po to, żeby przyjrzeć się, jak to jest w Polsce, i że może właśnie wtedy (...) będziemy wiedzieli, co powinniśmy zacząć zmieniać. (38b)

Na uwagę zasługują w sposób szczególny potrzeby miasta Warszawy jako metropolii i stolicy województwa, której uwarunkowania rozwojowe wymagają innych instrumentów wsparcia, także analitycznego. Potrzeby Warszawy w tym kontekście koncentrują się wokół gromadzenia danych obrazujących stan i kierunki rozwoju tego miasta, OMW, obszaru

funkcjonalnego na tle województwa oraz w układzie krajowym i międzynarodowym.

Dla miasta byłoby istotne, żeby te dane (...) były w ten sposób zbierane, żebyśmy byli w stanie z tego wyodrębnić Warszawę i obszar funkcjonalny czy metropolitalny, ja już tak zaczynam używać tej naszej nomenklatury, mam na myśli obszar funkcjonalny ten ZIT-owski, metropolitalny ten szerszy, który państwo kiedyś delimitowaliście. Żeby te dane dało się zdezagregować do poziomu Warszawy czy poszczególnych gmin. (29t)

Mazowsze rozwija się głównie dzięki Obszarowi Metropolitalnemu Warszawy, dlatego należy odpowiednio modelować ten rozwój, znaleźć instrumenty wsparcia, by pobudzić jego wewnętrzny potencjał i wzmocnić funkcje metropolitalne Warszawy.

(...) W naszym wspólnym interesie jest, żeby ten OMW był jak najbardziej konkurencyjny w układzie międzynarodowym. Polityka jakby... wyrównywania na siłę zawsze będzie polityką skazaną na porażkę. (...) Chodzi o to, żeby... I to się trochę udało w tej strategii zrobić, żeby pokazać, że województwo ma dwie strony i każda z nich wymaga innego wsparcia. I rzeczą, na której mi by zależało, (...) jeżeli chodzi o województwo, to jest to, żeby zastanowić się, czy w tych państwa badaniach (...) skupić się na tym, jak wykorzystać potencjał OMW. (29t)

Ostatnia grupa wskazań koncentrowała się na relacjach Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego i Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego, które jest dla MOT-u jednostką wiodącą. Wskazywano, że MOT identyfikowane jest przez osobę dyrektora biura, stąd skojarzenia, takie jak „profesor Strzelecki” czy też „Pan Profesor”. Osoba dyrektora MBPR-u dla respondentów była gwarancją powodzenia działalności MOT-u i już na początku działalności uwiarygadniała ideę tej instytucji w oczach respondentów.

To proszę profesorowi Strzeleckiemu przekazać, że ja popieram [ideę MOT-u] i uważam, że to powinno mieć rzeczywistą, dużą siłę. (34n)

Profesor Strzelecki to nadzoruje [MOT]? To jest jakąś gwarancją sukcesu. (16u)

Tabela 5. Katalog działań niepożądanych

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	stawianie pytań, a nie odpowiadanie na pytania nie jest instytutem naukowym nie powielać statystyki publicznej, ale szukać nisz, które jej uykają nie musi być dużym zespołem nie dublować działań innych jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego nie abstrahować od istniejących systemów implementacyjnych rekomendacji nie ograniczać się do wewnętrznych kontaktów
Przedstawiciele środowisk naukowych	nie ograniczać się tylko do badań zamawianych nie może to być instytucja fasadowa
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia	nie działa schematycznie, odtwórczo nie zamykać możliwości debaty i swobodnej wypowiedzi interesariuszy nie narzucać odgórnie decyzji
Przedsiębiorcy	nie robić badań stosowanych samodzielnie
Zarząd Województwa Mazowieckiego	nie powielać istniejących analiz opinie MOT-u nie mogą być wiążące miejsce, w którym się kreuje nie tylko fotografię, nie tylko diagnozę sytuacji, ale też proponuje się pewnego rodzaju rozwiązania nie może mieć tylko charakteru statystyczno-informacyjnego to nie będzie instytucja jakaś kontrolna, to nie będzie instytucja zarządcza, bo od tego jest zarząd województwa ale to nie powinno być tak, że Obserwatorium będzie arbitralnie coś stwierdzać, będzie proponować
Inne	nie może być zależny

Źródło: opracowanie własne.

Działania niepożądane – czego Obserwatorium robić nie powinno

Na wyodrębnienie osobnej kategorii wskazań nazwanych wspólnym tytułem „działania niepożądane” zdecydowano się ze względu na występujące w materiale badawczym wypowiedzi o charakterze przeciwskazań (opozycji) dla działalności MOT-u.

Pierwsza grupa opozycji koncentrowała się na wskazaniach z zakresu realizacji funkcji analityczno-badawczej. W aspekcie gromadzenia danych MOT nie powinien „być GUS-em bis” ani „powielać zadań statystyki publicznej”, która ma wiele luk informacyjnych.

Nie ma instrumentarium do badania zjawiska bezrobocia, bo nie da się monitorować na podstawie wykazów z urzędów pracy zawodów deficytowych. (37b)

Zadaniem MOT-u powinno być szukanie jakichś nisz, które są istotne, a statystyce publicznej uykają. (19u)

Funkcja analityczno-badawcza MOT-u nie powinna ograniczać się do diagnozy rzeczywistości, ponieważ „rolą planisty nie jest [...] odpowiadanie na pytania, tylko zadawanie pytań” (20u). Obserwatorium nie powinno ograniczać się wyłącznie do zamawiania ekspertyz, ale nie musi realizować wszystkich badań samodzielnie.

Kolejna grupa wskazań obejmowała zakres kompetencyjny MOT-u; zwrócono tu uwagę, że nie może on dublować zadań innych instytucji, wręcz przeciwnie – jego zadaniem jest uzupełnianie i wspieranie wszystkich zainteresowanych podmiotów.

Kolejne wskazania dotyczyły usytuowania w strukturze organizacyjnej MOT-u i miały orientację aksjologiczną. Pryncypialną kwestią dla niektórych respondentów było zapewnienie MOT-owi niezależności „takiej, jaka jest możliwa” (40i), inaczej opinie Obserwatorium nie będą wiarygodne na szerszym forum.

Jeżeli MOT sobie tej niezależności od razu nie zagwarantuje, to jego opinie będą raczej opiniami wewnętrznymi w ramach urzędu marszałkowskiego

i pewnie będą, nie wiem, publikowane, tak jak szereg innych opinii z różnych biur i to nie będzie jakby na zewnątrz. Traktowane jako instytucja, jako organ niezależny, który może sobie pozwolić na tę niezależność i obiektywny, ponieważ on jest bezpośrednio zależny od dyrektora Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego. (40 i)

Nie może to być także miejsce statystyczno-informacyjne, tylko fotografik, który będzie robił fotografię sytuacji; a pracownicy Obserwatorium nie mogą pełnić roli takich, przepraszam, rachmistrów czy ankietów. (1z)

MOT ma być miejscem, w którym kreuje się nie tylko fotografię, nie tylko diagnozę sytuacji, ale też proponuje się pewnego rodzaju rozwiązania. (1z)

Następna grupa wskazań ograniczała rolę MOT-u do urzędniczej funkcji gromadzenia danych i pisania podkładek merytorycznych pod decyzje zarządu.

[Obserwatorium ma dostarczać] informacji, które mają służyć podejmowaniu decyzji, natomiast one nie mogą tej decyzji w pełni determinować, ale nie może być tak, że to, co podsunie MOT, to będzie jakieś zobowiązujące, nie, nie, nie. (19u)

Obserwatorium nie będzie arbitralnie coś stwierdzać, będzie proponować. (5z)

To nie będzie instytucja jakaś kontrolna, to nie będzie instytucja zarządcza, bo od tego jest zarząd województwa (...), jest Sejmik, Zarząd, Marszałek (...), niedopuszczalne jest, by ktokolwiek wtrącał się w nieswoje kompetencje. (5z)

Działania decydentów niezbędne do osiągnięcia sukcesu Obserwatorium

Kolejnym wątkiem poruszonym w wywiadach z respondentami była kwestia sformalizowania MOT-u, czyli usytuowania w strukturze organizacyjnej SWM. W tabeli 5 zostały przedstawione opinie respondentów na temat działań, jakie w tym zakresie powinny zostać podjęte przez zarząd województwa.

Wątek formalizacji MOT-u, określenia zakresu kompetencyjnego i usytuowania organizacyjnego

stanowił jeden z głównych problemów badawczych. Respondenci w większości także podnosili ważność kwestii organizacyjnych w działalności MOT-u, ponieważ będą one determinować całość działań Obserwatorium jako instytucji. Od rangi organizacyjnej, trybu i zakresu zbierania danych od instytucji wewnętrznych, budżetu oraz pozycji osoby kierującej MOT-em, zależy skuteczność i sprawność instytucjonalna Obserwatorium. Dodatkowym argumentem przemawiającym za formalizacją jest potrzeba rozliczania MOT-u z powierzonych zadań, „żeby było wiadomo, kogo pociągnąć do odpowiedzialności” (5z).

Formalizacja i instytucjonalizacja działań MOT-u ważna jest także ze względu na specyfikę jego działalności, w szczególności zagrożeń „związanych z dostępnością, zakresem tematycznym, sposobem aktualizacji, źródłem pochodzenia oraz używaną klasyfikacją danego rejestru” (41i). Określenie trybu przekazywania informacji do MOT-u przez jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego przynajmniej częściowo usunęłyby te problemy, które mogą wpływać na porównywalność wskaźników.

Dlatego że tutaj możemy sobie wyobrazić, że instytucjonalnie w ramach urzędu marszałkowskiego będzie coś takiego zlecone do biura i wszystkie departamenty będą zobowiązane dane dostarczać. (19u)

Jeżeli chodzi o usytuowanie MOT-u w strukturze SWM, odpowiedzi były zgodne, że musi ono mieć bezpośredni kontakt z zarządem województwa, w przeciwnym razie jego działania mogą być mało skuteczne. Jako przykład podano wdrażanie rekomendacji Obserwatorium, które bez wsparcia zarządu będą traktowane jak dobre rady, których niekoniecznie trzeba słuchać.

Natomiast nie było zgody w kwestii usytuowania MOT-u w strukturze MBPR. Zdaniem respondentów zaletą takiego rozwiązania jest bezpośredni dostęp pracowników Obserwatorium do zasobów ludzkich, infrastruktury technicznej czy też prac studialnych MBPR-u. Jednym z głównych zadań Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego jest opracowywanie dokumentów strategicznych województwa mazowieckiego, natomiast MOT miało by czuwać nad ich wdrażaniem. Obydwa podmioty powinny więc ściśle ze sobą współpracować, natomiast niekoniecznie pozostawać w stosunku podległości służbowej.

Tabela 6. Organizacja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego

Ciało opiniotwórcze	Opinia
Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i inne jednostki organizacyjne województwa mazowieckiego	dookreślenie w dokumentach formalnych, regulaminach zaplanowanie obiegu dokumentów, sposobu raportowania, zakresu działań jasno określone zadania nadanie konkretnych kompetencji niezależność zespołu eksperckiego określenie ram funkcjonowania MOT-u ma mieć rangę merytoryczną (a nie organizacyjną) powinno być wspierane na najwyższym szczeblu umiejscowienie bardzo blisko MBPR w celu efektywnego monitorowania interwencji w ramach strategii rozwoju województwa określenie ram funkcjonowania MOT-u przez Zarząd usytuowanie blisko zarządu województwa, jak najbliżej osób decyzyjnych ma mieć funkcję opiniodawczą i uczestniczyć w podejmowaniu decyzji zarezerwowanie środków na szkolenie pracowników oraz wyposażenie techniczne zatrudnienie wysokiej klasy analityków
Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia	rozpoznawalne i powszechnie dostępne efekty działań brak nacisków politycznych
Zarząd Województwa Mazowieckiego	możliwość rozliczania za wykonane zadania wpisane w dokumenty główne zasady współpracy z innymi instytucjami usankcjonowanie zarządzeniami marszałka koncepcja permanentnie modyfikowana podlega ewolucji (Obserwatorium może być w przyszłości jednostką autonomiczną) wpisanie Obserwatorium w wewnętrzną organizację procesu decyzyjnego
Administracja rządowa	wpisanie MOT-u w zinstytucjonalizowany podsystem ewaluacji umocowanie instytucjonalne
Inne	niezależność polityczna własny budżet sformalizowanie MOT-u mocna pozycja osoby zarządzającej MOT-em

Źródło: opracowanie własne.

Pozostawanie w strukturze MBPR-u może być w przyszłości źródłem nieporozumień oraz rzutować na obiektywizm i niezależność prac Obserwatorium.

(...) Nikt nie jest sędzią we własnej sprawie (...), gdybyście byli w strukturze [MBPR], ... w moim przekonaniu, (...) z natury rzeczy ocena jest mniej wiarygodna. (39b)

[Dlatego istnieje obawa], że Obserwatorium, będąc w ramach Mazowieckiego Biura, będzie miało skrzywioną ocenę sytuacji. (5z)

Przedstawiciele zarządu podkreślali, że MBPR będzie instytucją nadrzędną dla MOT-u na etapie organizacji jego działań, natomiast wraz z upływem

czasu koncepcja Obserwatorium będzie modyfikowana i dostosowywana do aktualnych potrzeb.

Kolejna grupa wskazań odnosiła się do relacji między zarządem a MOT-em. Podkreślano, że to rząd będzie ustalał ramy oraz formy współpracy i od niego będzie zależeć zarówno status organizacyjny, jak i stopień partycypacji MOT-u w decyzjach zarządczych. Natomiast MOT powinno dołożyć wszelkich starań, żeby rząd jak najczęściej korzystał z prac studialnych Obserwatorium oraz zasięgał jego opinii w bieżącej działalności.

(...) Kluczowe jest to, w jaki sposób się wykorzystuje te wszystkie badania i ewaluacje. W jaki sposób wpływają one na decyzje później. Dlatego na pewno ważne jest wypracowanie jakichś ciekawych

rozwiązań w zakresie raz – propagowania tych materiałów i analiz, a dwa – wykorzystania ich przez decydentów. (35r)

Ostatnia kategoria wskazań obejmowała tematy pracujących w Obserwatorium specjalistów oraz kwestie budżetowe. Wskazywano, że niezależność instytucji będzie iluzoryczna, jeżeli nie będzie ona dysponować własnym budżetem, który powinien być „wpisany na sztywno do budżetu Urzędu Marszałkowskiego czy tego Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego. Dzięki temu MOT mogłoby rzeczywiście zachować jakąś tam niezależność i być bardziej wiarygodne” (40i). Działalność badawcza MOT-u „powinna być finansowana z PO Pomoc Techniczna” (40i).

Respondenci zwracali uwagę na selekcję pracowników do MOT-u, potrzebę zatrudniania wysokiej kasy analityków, specjalistów w zakresie metodologii badawczej, statystyki czy ekonometrii. Eksperti zatrudnieni w Obserwatorium powinni mieć kompetencje z zarządzania strategicznego, wyznaczania kierunków rozwoju, identyfikowania nowych trendów, co wymaga umiejętności syntezy i selekcjonowania wiedzy z różnych źródeł. W praktyce oznacza to zatrudnianie nie tylko osób doskonale

wykształconych, ale mających pewne predyspozycje osobowościowe, takie jak otwartość na zmiany, ustawiczne pogłębianie wiedzy, szukanie oryginalnych rozwiązań.

Zatrudnienie takich osób wymaga stworzenia odpowiedniej kultury organizacyjnej, bardziej na wzór jednostek naukowo-badawczych niż zbiurokratyzowanych jednostek administracji, które cechuje formalizacja stosunków interpersonalnych, centralizacja decyzji, konformizm, nastawienie na rygorystyczne przestrzeganie przepisów zamiast na efektywność działań¹⁵.

Zatrudnienie najlepszych specjalistów wiąże się także ze stworzeniem atrakcyjnych warunków pracy, na które składają się przede wszystkim takie czynniki jak wynagrodzenie, możliwość rozwoju osobistego oraz zdobywania nowych umiejętności. Dlatego pracownicy MOT-u powinni mieć możliwość korzystania ze specjalistycznych szkoleń podnoszących ich kwalifikacje.

Jedynym argumentem to jest: szkolić, szkolić, szkolić (...). Najlepszym sposobem motywacji są zawsze pieniądze. I jeżeli zrobimy prostą zależność – jakość pracy od pieniędzy, to nie widzę z tym problemów. (8u)

¹⁵ Pod pojęciem kultury organizacyjnej należy rozumieć system wartości, norm, symboli typowych dla danej organizacji, rozwijających się w danym czasie, w wyniku którego powstają wzory postępowania dla całej instytucji oraz odpowiednia hierarchia wartości. Por. M. Przybyła, *Organizacja oparta na wiedzy*, w: *Organizacja i zarządzanie. Podstawy wiedzy menedżerskiej*, red. M. Przybyła, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. O. Langlego, Wrocław 2001, s. 32.

Wnioski

1. W kontekście opinii na temat wizji i misji działalności Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego najmocniej zarysowała się opozycja urzęd *versus think tank* – na niekorzyść tego pierwszego. Urząd kojarzy się ze statycznością, mechanicznym wypełnianiem poleceń, działaniem na rozkaz, schematycznością i powtarzalnością – czyli tym wszystkim, czym Obserwatorium być nie powinno.
2. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne jest postrzegane przez respondentów jako awangarda administracji samorządowej, przykład supernowoczesnej, wielofunkcyjnej jednostki, swoiste „centrum dowodzenia” samorządu województwa.
3. Pogłębiając organicystyczną metaforę województwa, można zaryzykować stwierdzenie, że MOT postrzegany jest jako serce województwa, zarząd i sejmik zaś stanowią odpowiednio głowę i szyję sterującą całym organizmem.
4. Przyszłość funkcjonowania MOT-u zależy od decyzji zarządu województwa, który zdecyduje o jego statusie w strukturze Samorządu Województwa Mazowieckiego, zadaniach, priorytetach oraz określi sposób zarządzania. Decyzje te na dłuższy czas nadadzą kierunek rozwoju Obserwatorium w stronę niezależnego instytutu badawczego lub też w stronę kolejnej jednostki organizacyjnej województwa mazowieckiego.
5. Gros wskazań z zakresu wizji MOT-u dotyczyło jego aksjologicznego fundamentu, na który składają się wartości, takie jak niezależność od nacisków politycznych, uczciwość i obiektywizm badawczy, wiarygodność, przestrzeganie standardów etycznych w realizacji badań.
6. Od analityków zatrudnionych w Obserwatorium oczekuje się nie tylko fachowej wiedzy, ale także specyficznej postawy badawczej, charakteryzującej się twórczym podejściem do analizowanej problematyki badawczej, otwartością na nowe idee i pomysły, gotowością do podjęcia nowych wyzwań, pogłębianiem wiedzy i zdobywaniem nowych umiejętności oraz umiejętnością szybkiej adaptacji do zmieniającego się otoczenia, wyrażającą się przede wszystkim w dostosowaniu aparatu badawczego do dynamiki zmian procesów społeczno-gospodarczych województwa mazowieckiego.
7. Gromadzenie, agregowanie, wykorzystywanie i udostępnianie danych, opracowywanie raportów i prac studialnych oraz przedstawianie wniosków i rekomendacji dla zarządu województwa oraz poszczególnych jednostek organizacyjnych województwa mazowieckiego to główna domena MOT-u jako jednostki analityczno-badawczej. Towarzyszą temu procesowi określenia związane ze sposobem realizacji tego zadania, na przykład gromadzone dane mają być niedostępne w statystyce publicznej, użyteczne do formułowania dokumentów strategicznych i operacyjnych; raporty powinny być różnorodne tematycznie, natomiast konstrukcji rekomendacji powinien przyświecać walor praktyczny, wykorzystania do procesów decyzyjnych.
8. Wdrożenie kompleksowego wewnętrznego systemu zarządzania informacją zarządzanego przez MOT, na który składa się pozyskiwanie informacji, opracowanie informacji oraz przedstawienie wniosków i rekomendacji, mogłoby pozytywnie wpłynąć na optymalizację procesów administracyjnych w jednostkach organizacyjnych województwa mazowieckiego oraz docelowo przyczynić się do racjonalizacji wydatków publicznych.
9. Sieciowanie procesów wewnątrz struktur SWM może dać pozytywny impuls do nawiązania głębszej współpracy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi województwa mazowieckiego a ich komórkami (wydziałami, departamentami, zespołami itp.), co w przyszłości powinno zaowocować lepszą jakością prowadzonych prac oraz budowaniem kapitału społecznego, zarówno o charakterze instytucjonalnym, jak i jednostkowym.
10. Opracowanie bazy badań zrealizowanych oraz planowanych do realizacji mogłaby służyć nie tylko administracji różnego szczebla, ale także szerokiemu gronu zainteresowanych – jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, wreszcie naukowców i studentów oraz mieszkańców województwa.
11. Z analizy materiału badawczego wynika, że za koncepcją ograniczenia podmiotowości

- i samodzielności Obserwatorium w systemie zarządzania rozwojem kryje się obawa przejęcia przez niego kompetencji zarządczych.
12. Wydaje się, że sam fakt, iż decydenci i wysocy urzędnicy biorą pod uwagę potrzebę realnego wpływu wewnętrznej instytucji analityczno-badawczej na kształtowanie polityki rozwoju województwa, świadczy o postępującej profesjonalizacji zarówno elit politycznych, jak i administracji publicznej.
 13. Najważniejszym zadaniem MOT-u według przedstawicieli zarządu wydaje się być przygotowywanie „merytorycznej podkładki pod decyzję”, która częściowo neutralizuje ryzyko potencjalnych działań kontrolnych właściwych organów oraz wiążące się z tym społeczne niezadowolenie i medialną krytykę, na które decydenci są narażeni w sposób permanentny.
 14. Brak systemu monitorowania strategii rozwoju uniemożliwia efektywne monitorowanie skutków interwencji publicznej finansowanej z funduszy strukturalnych. Opracowanie takiego systemu umożliwi precyzyjne zbadanie skutków netto wspomnianych interwencji.
 15. Dane zbierane przez MOT powinny być rzetelne, użyteczne w opracowywaniu dokumentów strategicznych i operacyjnych oraz udostępniane w formie nieprzetworzonej na użytek samorządów, a także innych zainteresowanych instytucji i podmiotów.
 16. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno dołożyć wszelkich starań, aby generowane przez niego rekomendacje były wykorzystywane przez zarząd do podniesienia jakości polityki rozwoju oraz usprawnienia funkcjonowania urzędu. W tym celu muszą one prezentować wysoki poziom merytoryczny, jednakże w połączeniu z możliwością praktycznego wykorzystania, cechować się funkcjonalnością, użytecznością i zrozumiałością.
 17. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno w miarę możliwości uzupełniać deficyty w danych statystycznych, w szczególności w takich sferach jak bezrobocie, edukacja, przedsiębiorczość oraz innowacyjność. Wyzwaniem jest wdrażanie nowych rozwiązań metodologicznych w gromadzeniu i opracowywaniu danych.
 18. Analizując zadania MOT-u, należy uwzględnić szeroki kontekst o charakterze instytucjonalnym i społecznym funkcjonowania administracji samorządowej. Ewolucja administracji publicznej w kierunku większej profesjonalizacji, obywatelskości, racjonalizacji wydatkowania środków publicznych wynika z jednej strony ze zwiększonej kontroli społecznej obywateli, organizacji pozarządowych oraz mediów aktywnie śledzących działania władz samorządowych; z drugiej strony rośnie presja kontrolna Komisji Europejskiej dotycząca wydatkowania przyznanych Polsce funduszy.

Rekomendacje

1. Utworzenie „jednostki do zadań specjalnych” wymaga nadania jej podmiotowości instytucjonalnej oraz sformalizowania zadań i kompetencji.
2. Spełnienie pokładanych w Mazowieckim Obserwatorium Terytorialnym oczekiwań zależy od przyznania mu środków finansowych na prace analityczno-badawcze oraz szkolenia ekspertów.
3. Miejsce Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego powinno zostać sformalizowane w ramach struktur Samorządu Województwa Mazowieckiego. Formalizacja MOT-u podniesie jego prestiż i stworzy ramy instytucjonalne do realizacji powierzonych zadań.
4. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno dołożyć wszelkich starań, aby od początku budować własną markę rzetelnej i wiarygodnej instytucji analityczno-badawczej.
5. Jako instytucja aktywnie wpływająca na procesy rozwojowe, Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno mieć możliwość formułowania rekomendacji o charakterze zarówno strategicznym, jak i organizacyjno-zarządczym. W tym celu instytucja ta powinna opracować i wdrożyć system zarządzania rekomendacjami oraz posiadać narzędzia nadzoru nad procesem wdrażania rekomendacji.
6. Należy stworzyć procedury cyklicznego przekazywania danych do MOT-u przez instytucje podległe ZWM-owi oraz departamenty UMWM.
7. Zadaniem MOT-u powinno być między innymi opiniowanie planów prac badawczo-analitycznych w ramach struktur województwa na podstawie zasobów bazy badań zrealizowanych oraz planów prac badawczych, w celu racjonalizacji wydatków publicznych i podniesienia jakości realizacji badań przez zewnętrzne instytucje.
8. Należy skoordynować zestaw wskaźników monitorujący realizację celów i priorytetów rozwojowych województwa zawarty w strategii rozwoju, ze wskaźnikami monitorowania efektów wdrażania finansowych instrumentów oddziaływania w postaci programów operacyjnych oraz instrumentów polityki rozwoju, tj. RIT-ów czy ZIT-ów, co umożliwi zwiększenie oddziaływania interwencji publicznej.
9. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne jako forum dialogu i debaty publicznej powinno stymulować rozwój kapitału społecznego poprzez inicjowanie spotkań różnych środowisk. W związku z powyższym postuluje się częstsze organizowanie spotkań MFT, jak i różnego rodzaju zespołów roboczych w celu swobodnej wymiany idei oraz inicjowania nieszablonowych rozwiązań problemów województwa.
10. Racjonalizacja wydatków publicznych powinna być jednym z podstawowych długofalowych efektów działań MOT-u jako jednostki monitorującej i oceniającej politykę rozwoju województwa.
11. Orientacja na procesy pozwoli na koordynację i optymalizację działań w jednostkach organizacyjnych województwa mazowieckiego, poprawę standardów usług, zwiększenie kreatywności pracowników w wykonywaniu bieżących działań.
12. System monitorowania polityki rozwoju powinien być spójny z istniejącymi narzędziami monitorowania rozwoju, zwłaszcza z bazą STRRATEG. W praktyce oznacza to orientację na tworzenie wskaźników o charakterze jakościowym, pogłębiających ilościowe dane zbierane przez GUS.
13. System monitorowania polityki rozwoju powinien opierać się na uporządkowanych dokumentach strategicznych województwa w zakresie wizji, misji, celów i sposobu pomiaru efektywności wdrażania.
14. System monitorowania powinien zmierzać do pionowego zintegrowania polityki rozwoju. Należy wprowadzić jednakowe standardy metodologiczne oraz jednolity katalog wskaźników w zakresie monitorowania dokumentów strategicznych województwa mazowieckiego oraz polityki regionalnej.
15. Należy wdrożyć monitorowanie całej interwencji publicznej, a nie tylko finansowanej w ramach funduszy strukturalnych.
16. Badania ewaluacyjne MOT-u powinny skoncentrować się na sferach nieobjętych kompetencjami regionalnej jednostki ewaluacyjnej, czyli na przykład ocenie skutków wdrażania strategii rozwoju województwa czy interwencji publicznej w obszarach funkcjonalnych.

17. Należy zaostrzyć kryteria wyboru wykonawców w celu poprawy jakości badań realizowanych przez instytucje zewnętrzne.
18. Należy wypracować mechanizmy zapewniające sprzężenie zwrotne pomiędzy działaniem MOT-u a decyzjami zarządczymi.
19. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne docelowo powinno uzyskać kompetencje monitorowania i ewaluacji wszystkich instrumentów rozwoju w sposób zintegrowany w odróżnieniu od jednostek ewaluacyjnych mających kompetencje do monitorowania pojedynczych narzędzi rozwoju. Takie podejście urzeczywistnia idee zarządzania procesowego w administracji, które jest bardziej efektywne.
20. Należy zmierzyć się z problemem pomiaru zjawisk o charakterze społecznym, takich jak kapitał społeczny czy ludzki, jakość oraz poziom życia czy też efektywność usług społecznych. Są to zjawiska bardzo skomplikowane wymykające się prostym, ilościowym pomiarom.
21. Wspólny katalog wskaźników wykorzystywany zarówno do planowania nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej oraz całości interwencji publicznej, jak i efektów jej wdrażania na wszystkich poziomach administracji wyeliminowałyby rozbieżności metodologiczne oraz otworzył nowe możliwości zestawiania i agregowania różnych danych do celów monitorowania i ewaluacji. Dzięki temu byłoby możliwe na przykład zbadanie efektów netto wdrażania poszczególnych programów operacyjnych.
22. Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne powinno nauczyć się wykorzystywać lokalnych aktorów oraz sieci społeczne, na przykład sieć bibliotek gminnych, centra aktywności lokalnej, domy kultury w procesie pozyskiwania danych objętych luką informacyjną w statystyce publicznej. Należy opracować pilotażowy system zbierania danych w porozumieniu z wybranymi samorządami czy instytucjami.

Bibliografia

- Bartmiński J., *Czym zajmuje się etnolingwistyka?*, „Akcent” 1986, nr 26
- Grajewski P., *Organizacja procesowa*, PWE, Warszawa 2007
- Język i społeczeństwo*, red. M. Głowiński, Czytelnik, Warszawa 1980
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010
- Merton R.K., *System społeczny przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 1966
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013, Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 30 maja 2007
- Opolski K., Modzelewski P., *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, CeDeWu, Warszawa 2008
- Organizacja i zarządzanie. Podstawy wiedzy menedżerskiej*, red. M. Przybyła, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. O. Langego, Wrocław 2001
- Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 r. Inteligentne Mazowsze*, Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie, Warszawa 2012
- Woźniak J., *Obserwatoria polityki rozwoju jako element systemu strategicznego zarządzania regionem*, https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/ekspertyzy/Documents/Obserwatoria_polityki_rozwoju_9.pdf

WZÓR KWESTIONARIUSZA WYWIADU DO BADANIA „ROLA I ZADANIA MAZOWIECKIEGO OBSERWATORIUM TERYTORIALNEGO W STRATEGICZNYM ZARZĄDZANIU ROZWOJEM WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO”

Wprowadzenie [czas: ok. 5 min.]

Celem naszego spotkania jest poznanie Pani/Pańskiej opinii na temat idei funkcjonowania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego (MOT). Głównym zadaniem instytucji będzie wzmacnianie kompetencji zarządu i kadry kierowniczej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, jak również jednostek samorządu terytorialnego, poprzez dostarczanie informacji o zachodzących zmianach społecznych, gospodarczych i przestrzennych w województwie.

Domeną MOT-u będzie ponadto systematyczne gromadzenie danych i informacji w określonym układzie przestrzennym i tematycznym oraz ich regularna analiza i interpretacja, umożliwiająca obiektywną ocenę stopnia realizacji podjętych przedsięwzięć oraz formułowanie rekomendacji dla polityki rozwoju.

Bardzo dziękuję za poświęcony czas. Rozmowa będzie trwała ok. 40 minut.

1. Pytanie wprowadzające

(cel: wprowadzenie do tematu wywiadu; poznanie opinii na temat potrzeb ogólnych badanej instytucji)

[czas: ok. 10 min.]

- a) Czy w swojej pracy wykorzystuje Pan(i) dane statystyczne lub badania naukowe (ekspertyzy)?
- b) W jaki sposób zbiera Pan(i) dane statystyczne?
- c) W jaki sposób zamawia/korzysta Pan(i) z badań naukowych? W jakim zakresie wykorzystywane są te informacje? W jakim celu? Czy spełniają Pana(i) oczekiwania?
- d) Czy działalność jednostki Samorządu Województwa wyspecjalizowanej w pozyskiwaniu danych i realizacji badań społecznych byłaby pomocna?

2. Zadania MOT-u

(cel: poznanie potrzeb i oczekiwań respondentów wobec działalności MOT-u, sfer badawczych)

[czas: ok. 15 min.]

Moderator: *Priorytetem działalności MOT-u będzie wzmacnianie kompetencji zarządczych Samorządu Województwa Mazowieckiego. Prace badawcze MOT-u będą realizowane w trzech głównych sferach:*

- 1) monitoring zarządzania strategicznego regionem (planowanie i realizacja polityki rozwoju);
- 2) ewaluacja interwencji współfinansowanych ze środków UE;
- 3) analiza procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych w kontekście celów i priorytetów rozwoju regionu.

Priorytetowym znaczeniem dla funkcjonowania MOT-u jest stworzenie kultury współpracy i wymiany informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w rozwój regionu oraz edukacja i upowszechnienie dobrych praktyk.

- a) Czy prezentowane działania MOT-u z perspektywy instytucji, którą Pan(i) kieruje, są potrzebne i ważne? Pana(i) zdaniem? Jakie inne zadania MOT mogłoby pełnić, jakie działania realizować? Czy działalność MOT-u będzie miała Pana(i) zdaniem wpływ na politykę rozwoju Mazowsza?

Jak Pan(i) wyobraża sobie współpracę z MOT-em z perspektywy instytucji, którą Pan(i) kieruje/w której Pan(i) pracuje?

3. Monitorowanie polityki publicznej

(cel: poznanie opinii na temat zakresu i metod monitorowania polityki publicznej, zbadanie oczekiwań wobec systemu monitorowania i kompetencji MOT-u w tym zakresie)

[czas: ok. 15 min.]

Moderator: Zwiększenie efektywności polityki publicznej jest jednym z priorytetów polityki spójności.

Do niedawna monitorowanie i ewaluacja nie stanowiły integralnej części procesu zarządzania rozwojem i prowadzone były w sposób fragmentaryczny, a nie systemowy.

- a) Czy monitorowanie efektów jest potrzebne? Czy w instytucji, którą Pan(i) kieruje, jest prowadzony monitoring? W jaki sposób jest to realizowane? Jak często? Czy są wdrażane wnioski i rekomendacje?
- b) Czy w województwie mazowieckim potrzebny jest system monitorowania polityki publicznej? Jakie powinny być efekty tego monitorowania? Co należałoby zrobić lub zmienić, żeby monitorowanie było wdrażane? Czy jedna wyspecjalizowana jednostka mogłaby w sposób skuteczny monitorować politykę rozwoju oraz rodzaje wojewódzkiej polityki sektorowej (polityka edukacyjna, rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, kultury i dziedzictwa narodowego, społeczna, ochrony środowiska, zagospodarowania przestrzennego, transportowa, rozwoju turystyki i kultury fizycznej, gospodarki wodnej, ochrony zdrowia, obronności, bezpieczeństwa publicznego, przeciwdziałania bezrobociu)?
- c) Jaką pozycję w strukturze organizacyjnej województwa MOT powinno w takim razie zajmować? Jakie warunki powinny być spełnione, aby MOT miało wpływ na politykę rozwoju województwa?
- d) W jaki sposób powinny być wdrażane rekomendacje opracowane przez MOT?

Spis wykresów i tabel

Spis wykresów

Wykres 1. Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	20
Wykres 2. Skojarzenia związane z Mazowieckim Obserwatorium Terytorialnym	21
Wykres 3. Monitorowanie rozwoju województwa przez Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne	27

Spis tabel

Tabela 1. Wizja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	12
Tabela 2. Misja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	15
Tabela 3. Zadania Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	17
Tabela 4. Analiza opinii respondentów na temat sposobu realizacji zadań przez Mazowieckie Obserwatorium Terytorialne	36
Tabela 5. Katalog działań niepożądanych	44
Tabela 6. Organizacja Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego	46



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego