Plan Rozwoju Instytucjonalnego Gminy Miejskiej Mielec - streszczenie

1 Wprowadzenie

Dokument Planu Rozwoju Instytucjonalnego Gminy Miejskiej Mielec stanowi jeden z elementów kompletnej propozycji projektu niezbędnej do udziału w II etapie naboru projektów w ramach Programu Rozwój Lokalny. Dokument powstawał równolegle z opracowaniem Planu Rozwoju Lokalnego, a określone w nich działania są ze sobą skorelowane i wspólnie stanowią skoordynowany plan poprawy sytuacji w mieście. Plan Rozwoju Instytucjonalnego jest niezbędnym elementem rozwoju miasta, bowiem określa działania podnoszące zdolności instytucjonalne JST i umożliwia sprawne zarządzanie rozwojem lokalnym.

Dokument PRI stanowi efekt współpracy różnych środowisk, jednostek i grup, które wzięły udział w różnego rodzaju działaniach (w tym w badaniach, warsztatach, debacie, naborze pomysłów, spotkaniach zespołów), a ich zaangażowanie umożliwiło zaplanowanie nowej ścieżki rozwoju Mielca.

2 Charakterystyka funkcjonowania lokalnej administracji

2.1. Ogólna charakterystyka JST

W celu przedstawienia ogólnej charakterystyki JST przygotowano analizę porównawczą, w której zestawiono Mielec z innymi ośrodkami miejskimi należącymi do grupy *rdzenie obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych* i wchodzącymi w skład COP, tj. Ostrowiec Świętokrzyski, Starachowice oraz Stalowa Wola. Wszystkie analizowane miasta borykały się także z podobnymi problemami wynikającymi ze zmian systemowych i charakteryzowały się zbliżonymi uwarunkowaniami gospodarczymi. Celem przedstawienia ogólnej charakterystyki JST przeanalizowano szereg czynników obrazujących jej funkcjonowanie.

Czynnik	Komentarz
Dochody JST ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Wysokość dochodów Mielca w przeliczeniu na 1 mieszkańca zwiększała się systematycznie między latami 2014 a 2018, co świadczy o poprawiającej się sytuacji finansowej nie tylko Gminy, ale i samych mielczan. Spośród miast referencyjnych tylko w Stalowej Woli odnotowano wyższy poziom tego wskaźnika.
Wydatki ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Rosnące dochody przekładały się także na wzrost poziomu wydatków budżetowych. Również w tym przypadku Mielec wśród miast referencyjnych ustępuje tylko Stalowej Woli. Warto zwrócić uwagę, iż w okresie pięciu lat wydatki ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca w Mielcu zwiększyły się aż o 83%.
Wydatki majątkowe w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Mielec w okresie 2014-2018 niemalże w każdym roku zwiększał całkowitą wartość swoich inwestycji, ale warto zwrócić uwagę, iż w 2018 roku wydatki majątkowe w przeliczeniu na 1 mieszkańca były i tak o prawie 50% niższe niż w przypadku Stalowej Woli.
Wynik budżetu w przeliczeniu na 1 mieszkańca	W 2019 roku Mielec wygenerował nadwyżkę budżetową na poziomie ok. 12,5 mln zł, co przełożyło się na osiągnięcie wyniku budżetowego w przeliczeniu na 1 mieszkańca na poziomie ok. 207 zł. Jednocześnie Stalowa Wola kolejny raz zakończyła rok budżetowy z deficytem.
Zadłużenie ogółem na mieszkańca	Deficyt budżetowy z lat 2017-2018, wynikający głównie ze zwiększenia poziomu wydatków majątkowych, był w znacznym stopniu pokrywany przychodami

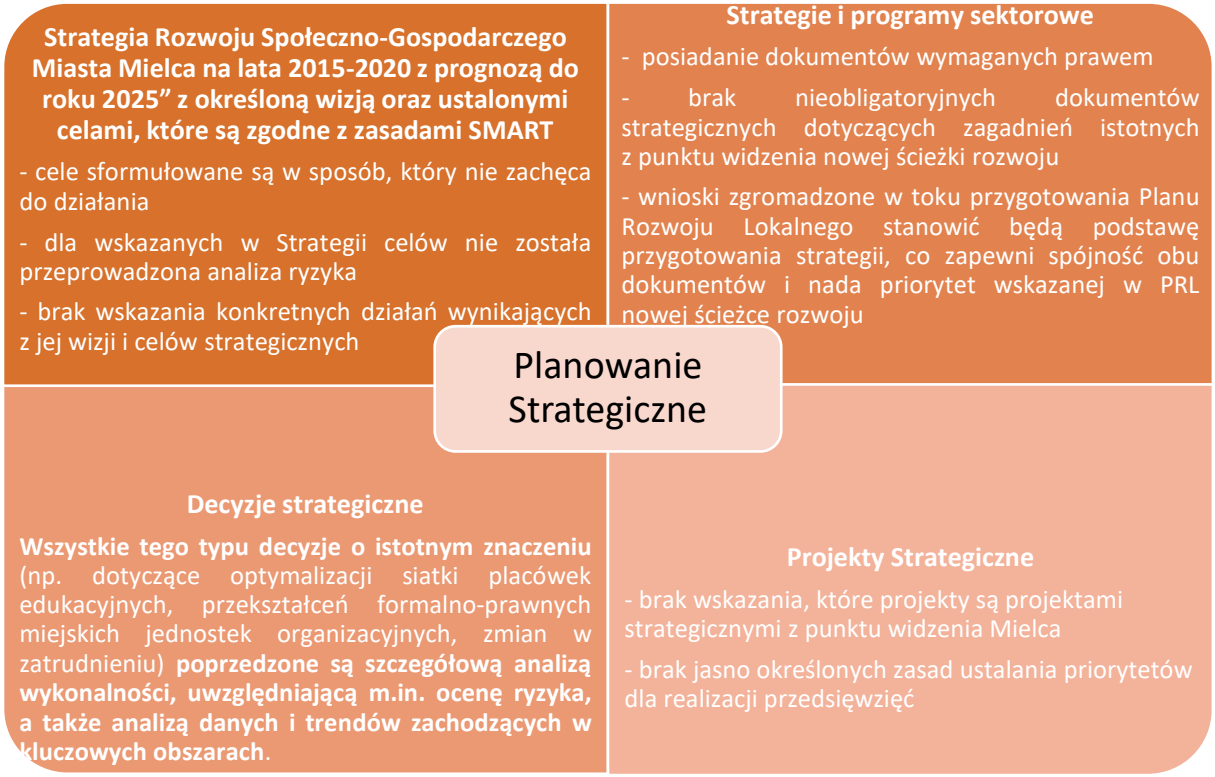
	z wyemitowanych obligacji. Zadłużenie przypadające na mieszkańca w 2018 r. było znacząco niższe niż w przypadku Starachowic czy Stalowej Woli.
Nadwyżka operacyjna w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Pomimo zwiększającego się zadłużenia i deficytu budżetowego Mielec w 2018 roku charakteryzował się najwyższą nadwyżką operacyjną w przeliczeniu na 1 mieszkańca spośród miast referencyjnych. To właśnie nadwyżka bieżących dochodów nad bieżącymi wydatkami wskazuje na zdolność do spłaty zobowiązań oraz możliwość samodzielnego finansowania inwestycji. Obrana przez miasto polityka budżetowa sprawiła, iż w latach 2014-2018 poziom nadwyżki operacyjnej w przeliczeniu na 1 mieszkańca nie schodził poniżej 243,45 zł.
Poziom zaliczek na podatki z różnych form aktywności mieszkańców Mielca	Mielec wyróżnia się spośród miast referencyjnych znaczącym poziomem aktywności ekonomicznej mieszkańców. To właśnie mielczanie odprowadzają łącznie najwyższe kwoty zaliczek na podatek zarówno z tytułu stosunku pracy, jak i z działalności gospodarczej czy umów zlecenia i o dzieło. Przekłada się to na najwyższy łączny poziom zaliczek na podatki, które trafiają do budżetu miasta.
Średnie wydatki inwestycyjne	Średnie wydatki inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2016-2018 wynosiły 911,88 zł, wśród miast referencyjnych lepszy wynik osiągnęła jedynie Stalowa Wola.
Wydatki ze środków UE	Średnie wydatki ze środków UE w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2014-2017 wynosiły w Mielcu 324,61 zł. Po raz kolejny lepszy wynik spośród miast referencyjnych osiągnęła jedynie Stalowa Wola.
Łączna wartość projektów unijnych	Łączna wartość Projektów UR w latach 2014-2020 wyniosła w Mielcu blisko 540 mln zł, który uplasował się na najwyższym miejscu podium w analizowanej grupie porównawczej.
Wydatki na administrację samorządową w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Wysokość wydatków na administrację w przeliczeniu na 1 mieszkańca była w 2018 roku w Mielcu najwyższa wśród wszystkich miast referencyjnych.
Udział wydatków na szkolenia i rozwój zawodowy w wydatkach bieżących	Władze miasta przykładają dużą wagę do rozwoju zawodowego swoich pracowników. Urzędnicy w Mielcu, po złożeniu wniosku i uzyskaniu zgody przełożonego, mogą skorzystać z ustalonego budżetu na podnoszenie kwalifikacji.

Mielec charakteryzuje się wysokim poziomem aktywności ekonomicznej mieszkańców. Dodatkowo niski poziom zadłużenia oraz generowana rokrocznie nadwyżka operacyjna świadczą o bardzo korzystnej sytuacji budżetowej miasta i jego znaczącym potencjale inwestycyjnym. W wyniku planowanych miejskich inwestycji strategicznych (m.in. „Budowa hali sportowej przy ul. Solskiego 1" czy „Budowa układów retencji wód opadowych i roztopowych na terenie Gminy Miejskiej Mielec") w latach 2020-2021 w Mielcu wystąpi jednak znaczący deficyt budżetowy, który zostanie pokryty z planowanych emisji obligacji oraz zaciągniętego kredytu bankowego.

2.2. Standardy działania gminy – ocena stadiów rozwoju organizacji

2.2.1. Zarządzanie strategiczne i przywództwo

Proces zarządzania strategicznego wymaga systematycznej realizacji oraz ciągłej optymalizacji na poszczególnych etapach obejmujących planowanie, wdrażanie i monitorowanie. W Mielcu nadzór nad zarządzaniem strategicznym sprawuje Prezydent Miasta, który deleguje część uprawnień z tym związanych na odpowiednich zastępców. Prace na poszczególnych etapach koordynuje Biuro Pozyskiwania Funduszy. Poszczególne procedury związane z procesem zarządczym nie zostały jednak spisane, co może stanowić barierę efektywnego zarządzania strategicznego.



Zarówno strategia rozwoju, jak i strategie sektorowe poddawane są **systematycznemu monitoringowi i ocenie stopnia osiągnięcia celów**. Wyniki tego procesu stanowią podstawę podejmowania ewentualnych działań korygujących i aktualizacji dokumentów strategicznych. Za proces ten odpowiada Biuro Pozyskiwania Funduszy lub w przypadku strategii sektorowych odpowiednie wydziały merytoryczne urzędu lub kierownicy miejskich jednostek organizacyjnych.

2.2.2. Zarządzanie finansowe

Ustalony w Urzędzie Miejskim podział obowiązków i odpowiedzialności pomiędzy zarządzającymi zadaniami a zarządzającymi procesami finansowymi jest przejrzysty. Kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych przygotowują projekty budżetów zadaniowych, w ramach których wydatkowane są środki. Dodatkowo proces zarządzania finansami jest wspierany przez odpowiednie narzędzia informatyczne. **Niestety Gmina Miejska Mielec nie ma przyjętych ogólnych procedur planowania budżetu i Wieloletniej Prognozy Finansowej czy też zarządzania płynnością finansową**. Co roku, w oparciu o wskaźniki podane przez Ministerstwo Finansów, Prezydent Miasta wydaje zarządzenie w sprawie założeń do projektu budżetu oraz WPF. **Na etapie planowania wydatków żadnym zadaniom nie nadaje się priorytetów. Istotny jest jednak fakt, że niektóre zadania strategiczne przygotowywane są w oparciu o analizy przedinwestycyjne**, które uwzględniają ocenę potrzeb, wykonalność przedsięwzięcia oraz ryzyka projektowe.

2.2.3. Koordynacja działań w obrębie jednostki samorządu terytorialnego

Gmina Miejska Mielec stara się stale doskonalić zasady koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi. Nie dzieje się to jednak w sposób systemowy, nie określono sformalizowanych zasad gromadzenia informacji w tym obszarze i ich wykorzystania na potrzeby lepszej współpracy w JST. Z pewnością dostrzec można dobre praktyki stosowane w Urzędzie Miejskim, jednak istnieje znaczny potencjał do wprowadzenia usprawnień w tym zakresie.

Strukturę Urzędu określa *Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Mielcu*. Szczegółowo opisuje on zadania szczebla kierowniczego UM oraz poszczególnych komórek organizacyjnych. Pewnym ograniczeniem jest **brak jednolitego tekstu Zarządzenia w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego**. Obieg kluczowych dokumentów reguluje *zarządzenie w sprawie wyznaczenia koordynatora czynności kancelaryjnych, wprowadzenia procedury obiegu korespondencji w Urzędzie Miejskim w Mielcu oraz wyznaczenia administratora Sytemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów*, a przepływ informacji w Urzędzie Miejskim reguluje *zarządzenie w sprawie komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej w Urzędzie Miejskim w Mielcu*.

Z badań przeprowadzonych wśród pracowników Urzędu Miejskiego wynika, że najczęściej wykorzystywaną przez nich formą kontaktu jest bezpośrednia rozmowa (74%), niemal co piąta osoba komunikuje się ze współpracownikami telefonicznie (18%). Kontakt za pośrednictwem oficjalnych pism nie występuje, co potwierdza **otwartość na współpracę oraz dobre relacje w Urzędzie**. Komunikacja ze spółkami komunalnymi realizowana jest drogą mailową, telefoniczną lub za pomocą pism. **Zasady te mają charakter ugruntowanej praktyki i są generalnie dobrze przyjmowane przez urzędników**. Blisko połowa badanych pozytywnie ocenia jakość komunikacji wewnątrz urzędu (46%), jednak co piąta osoba (19%) wyraziła zdanie przeciwne, zaś co trzeci badany nie potrafił określić swojego stanowiska. Zdaniem uczestników badań fokusowych **utrudnienie w komunikacji stanowi zlokalizowanie Urzędu Miasta w trzech budynkach, co niekorzystnie wpływa również na codzienne relacje między pracownikami**.

Pracownicy UM wykonują swoje obowiązki przede wszystkim w ramach komórek organizacyjnych, do których zostali przydzieleni. Ponadto, w przypadku wielodziedzinowych zadań tworzone są zespoły zadaniowe składające się z pracowników różnych wydziałów. Niekiedy powstają także nieformalne grupy robocze, których celem jest szybkie rozwiązanie jakiegoś problemu. Badania przeprowadzone wśród pracowników ukazały jednak kilka niedoskonałości obecnego systemu. Pracownicy wskazywali głównie, że **zaangażowanie w prace zarówno formalnych, jak i nieformalnych zespołów zadaniowych powinno być bardziej doceniane**. Wskazywano również na **brak odpowiedniej koordynacji działań.**

2.2.4. Zarządzanie zasobami ludzkimi

Decyzje strategiczne z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi, w tym alokacja nowych lub ograniczenie dostępnych zasobów ludzkich, są skorelowane z decyzjami o charakterze strategicznym podejmowanymi przez kadrę zarządzającą. Nie ma odrębnej procedury w tym zakresie. W sytuacji zwiększenia zakresu obowiązków danej komórki związanego z przypisaniem jej nowych zadań kierownictwo jednostki dokonuje analizy potrzeb we współpracy z naczelnikami wydziałów i kierownikami biur, podejmując decyzję o zwiększeniu liczby etatów. Za realizowanie polityki zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie zgodnie z Regulaminem organizacyjnym odpowiada Sekretarz Miasta.

W zakresie zarządzania zasobami ludzkimi dostrzega się pewne problemy. Choć pracownicy doskonale znają zakres swoich obowiązków oraz uważają, że jest on raczej respektowany przez kierownictwo urzędu, to w przypadku zastępstw nie zawsze są w stanie określić, na czym polega praca osoby zastępowanej i nie orientują się w prowadzonych przez nią sprawach. Taka sytuacja rodzi szereg negatywnych następstw, w szczególności w zakresie długości oczekiwania na odpowiedź przez interesantów. Dodatkowo urzędnicy wskazują, iż delegowanie zadań nie działa tak, jak powinno i oczekiwaliby większego wsparcia przełożonych. Relacje między pracownikami oceniono pozytywnie, natomiast zasady premiowania i awansowania w UM są dla nich niejasne, a wybory nagradzanych pracowników czasami niesprawiedliwie, co działa demotywująco na zespół i obniża jakość współpracy.

2.2.5. *Jakość i dostępność usług publicznych*

Gmina Miejska Mielec realizuje usługi wynikające z obowiązków gmin oraz dodatkowe. Niektóre z nich zlecane są podmiotom zewnętrznym wobec JST, zarówno zależnym (np. miejska spółka), jak i podmiotom prywatnym. **Większość mielczan uważa, że Urząd Miejski w Mielcu działa dobrze**, jednak zgłaszają oni zastrzeżenia dotyczące funkcjonalności oraz przejrzystości niektórych narzędzi informatycznych, w tym przede wszystkim strony internetowej, która stanowi ważne źródło informacji dla mieszkańców. W zakresie dostępności Urzędu dla osób starszych i niepełnosprawnych należy zwrócić uwagę na **brak niektórych udogodnień oraz możliwości wejścia do budynku z psem asystującym**. Za ogólne ograniczenia dostępności trzeba też uznać **brak informacji o rozmieszczeniu pomieszczeń oraz tablic informacyjnych przed poszczególnymi pokojami**. Pozytywnie zaś ocenić należy ułatwienia dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

Świadczone przez Gminę Miejską Mielec usługi techniczne służące zaspokojeniu podstawowych potrzeb ludności, tj. m.in. z gospodarka odpadami, energią cieplną, utrzymaniem dróg, gospodarką wodno-kanalizacyjną ocenia się na relatywnie przeciętnym poziomie. Jednak w zakresie usług społecznych Mielec prezentuje się korzystnie. Szczególną aktywność dostrzec można w sferze pomocy społecznej oraz kultury. Jednocześnie ważne jest zapewnienie wysokiej dostępności tego rodzaju usług np. poprzez uwzględnianie potrzeb osób pracujących podczas ustalania godzin pracy poszczególnych instytucji. W zakresie rozwoju przedsiębiorczości wyróżnia się istnienie SSE oraz duża aktywność Agencji Rozwoju Regionalnego MARR, które dają miastu przewagę nad wieloma ośrodkami o podobnej wielkości. Należy jednak zastanowić się, czy dostępność rozbudowanej oferty wsparcia biznesu na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej nie osłabia zaangażowania władz miasta we wspieranie przedsiębiorczości poza jej obszarem.

2.2.6. *Przejrzystość, partnerstwo i aktywność społeczna*

Działania mieleckiego samorządu prowadzone są w sposób transparentny. Dodatkowo Gmina Miejska Mielec współpracuje z innymi samorządami oraz organizacjami samorządowymi. Nieco słabiej sytuacja wygląda w zakresie kooperacji z przedsiębiorcami, która wymaga zdecydowanej poprawy. Niedomagania widoczne są także w zakresie integracji i współpracy lokalnego środowiska przedsiębiorców oraz wspierania przez nich lokalnych inicjatyw społecznych. Niewystarczający jest również stopień włączania społeczności lokalnej w rozwój miasta, co potwierdzają sami mieszkańcy, wskazując, że **nie mają realnego wpływu na rozwój Mielca.**

2.2.7. *Inteligentne zarządzanie miastem*

Mielecki samorząd charakteryzuje się dużą otwartością na e-usługi, które ułatwiają załatwianie spraw urzędowych zarówno przez mieszkańców, jak i przedsiębiorców. Warto zwrócić uwagę, iż jeszcze w 2016 roku miasto nie dysponowało centralnym systemem informatycznym, a stosowane rozwiązania były niewydajne oraz nieergonomiczne w świetle rosnącej liczby usług świadczonych w UM. Obecnie **Wprowadzony system e-usług przyczynia się do zwiększenia możliwości zdalnego kontaktu klientów z urzędem oraz wpływa na skrócenie czasu ich obsługi, co należy ocenić zdecydowanie pozytywnie.**

2.3. Poziom kompetencji pracowników samorządowych

Według stanu na II kw. 2020 r. w Gminie Miejskiej Mielec i jej jednostkach organizacyjnych zatrudnione są 2 424 osoby, w tym 68% kobiet i 32% mężczyzn. Ponad 41% pracowników jest w wieku 40-54 lata, 28% zatrudnionych to osoby w wieku 18-39 lat, a 31% pracowników gminy jest w wieku przedemerytalnym lub emerytalnym. Większość pracowników zatrudnionych w Gminie Miejskiej Mielec i jej jednostkach organizacyjnych posiada wykształcenie wyższe (58%), co piąty zatrudniony

legitymuje się wykształceniem średnim (21,7%). W samym Urzędzie Miejskim zatrudnionych jest 167 osób, w tym 63% stanowią kobiety. Struktura wieku pracowników jest dość różnorodna, niemal połowa (48%) to osoby w wieku średnim (40-54 lata), 34% osób zatrudnionych w urzędzie reprezentuje przedział wiekowy 25-39 lat, osoby w wieku przedemerytalnym (kobiety – 55-59 lat i mężczyźni – 60-64 lata) stanowią 9% pracowników, zaś 7% ogółu pracujących w Urzędzie to osoby w wieku emerytalnym (kobiety – 60 lat i więcej, mężczyźni – powyżej 65 lat).

Zdecydowana większość pracowników Urzędu Miejskiego legitymuje się wykształceniem wyższym (84%), wykształcenie średnie posiada 16% zatrudnionych. Wszyscy przedstawiciele kierownictwa jednostki mają wyższe wykształcenie. Na stanowisku naczelnika, jego zastępcy lub kierownika referatu zatrudnionych jest 17,4% pracowników, Inspektorzy stanowią niemal 1/4 ogółu pracowników (24%), co piąty zatrudniony (20,4%) pracuje na stanowisku podinspektora, a 11,4% pracowników stanowią główni specjaliści.

Zasady i możliwości podnoszenia kompetencji pracowników zostały opisane i upowszechnione wśród osób zatrudnionych w Urzędzie Miejskim. Regulamin pracy wskazuje, że obowiązkiem pracodawcy jest umożliwianie pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych, zaś pracownicy zobowiązani są do systematycznego pogłębiania wiedzy oraz doskonalenia kwalifikacji zawodowych niezbędnych do wykonywania swoich obowiązków. Deficytów kompetencyjnych upatrywać należy jednak w kompetencjach z zakresu ZZL. Problem stanowi także brak powiązań **systemu podnoszenia kompetencji z systemem zarządzania strategicznego** oraz wysokie koszty niektórych szkoleń, w szczególności z zakresu IT, co uniemożliwia często podnoszenie kompetencji w tym zakresie. Potrzeba również opracowania harmonogramu szkoleń „miękkich", który będzie zgodny ze zgłaszanym zapotrzebowaniem zarówno kadry kierowniczej, jak i pracowników urzędu.

2.4. Współpraca z zewnętrznymi interesariuszami

Ocena partycypacji lokalnej społeczności przez pracowników Urzędu Miejskiego jest niejednoznaczna. Mimo iż 2/5 ankietowanych uważa, że mieszkańcy chętnie biorą udział w konsultacjach społecznych i innych formach zaangażowania, tyle samo badanych nie potrafiło jednoznacznie tego stwierdzić. Co do jednego przedstawiciele Urzędu Miejskiego są zgodni – lokalna społeczność powinna w większym stopniu angażować się w sprawy Miasta. Sami mieszkańcy zauważają, **że obecne narzędzia angażowania lokalnej społeczności są niewystarczające**.

Z drugiej strony przedstawiciele lokalnej społeczności w badaniach ankietowych wskazali na potrzebę w zakresie **zwiększenia możliwości współdecydowania o mieście przez mieszkańców poprzez organizowanie spotkań informacyjnych i konsultacyjnych, które stanowiłyby płaszczyznę do dyskusji o bieżących sprawach ważnych dla lokalnej społeczności**. **Władze miasta dążą do wzmocnienia dialogu z mieszkańcami, czego wyrazem są np. spotkania z Prezydentem organizowane w osiedlach.**

Od 2015 r. w Mielcu działa **Mielecka Rada Seniorów.** Jej celem jest zapewnienie seniorom wpływu na sprawy dotyczące społeczności lokalnej. Dodatkowo w przeszłości działała również Młodzieżowa Rada Miejska, jednak z uwagi na niski poziom zaangażowania młodzieży **jej działalność została zawieszona**. Miasto Mielec dostrzega także istotność kwestii dostępności usług publicznych dla osób niepełnosprawnych. W związku z powyższym Prezydent Miasta Mielca powołał koordynatora ds. dostępności. W mieście od 2016 r. działa również **Mielecka Rada Działalności Pożytku Publicznego**.

Istotny problem stanowi **brak reprezentacji interesów ogółu przedsiębiorców w relacjach z samorządem**. Brakuje także platformy łączącej wszystkich przedsiębiorców, która umożliwiłaby wymianę doświadczeń oraz dobrych praktyk.

Jedna z form prowadzenia dialogu między lokalną społecznością a pracownikami urzędu są konsultacje, społeczne. **Jednak zasady i tryb ich prowadzenia w Mieście nie zostały ujednolicone**. Brak jednolitych zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych w postaci odrębnej uchwały stanowi **utrudnienie w zakresie włączenia lokalnej społeczności w proces współdecydowania o mieście i może być przyczyną przekonania mieszkańców, że nie mają realnego wpływu na rozwój miasta**.

Projekty aktów prawa miejscowego i zarządzeń ustalających sposób świadczenia usług administracyjnych/komunalnych/społecznych współtworzone są z **interesariuszami tylko wtedy, gdy jest to wymagane przepisami prawa.** Gmina Miejska Mielec **nie gromadzi opinii interesariuszy do samooceny i doskonalenia sposobu świadczenia usług publicznych**, nie analizuje również na bieżąco potrzeb w zakresie dostępności. W sytuacji wprowadzenia nowej usługi nie jest przeprowadzany audyt dostępności z udziałem reprezentantów odbiorców usług.

Najdojrzalszą formę partycypacji obywatelskiej stanowi współdecydowanie, które zakłada przekazanie obywatelom części kompetencji i odpowiedzialności za podejmowane działania i decyzje. W Mielcu funkcjonuje budżet partycypacyjny (obywatelski), a zasady jego prowadzenia i ewaluacji określa *Regulamin Mieleckiego Budżetu Obywatelskiego*. Dokument był poddany opiniowaniu mieszkańców, jednak udział lokalnej społeczności w procesie opracowania zasad i ewaluacji nie został ujęty w trwałą procedurę. Niewiele gmin umożliwia swoim mieszkańcom uczestnictwo w procesie uchwałodawczym. **W Gminie Miejskiej Mielec mieszkańcy mają prawo do zgłaszania własnych projektów ustaw**. Zasady realizacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej określono Uchwałą. Przysługuje ona grupie co najmniej 300 mieszkańców miasta posiadających czynne prawo wyborcze do Rady Miasta. **W Mielcu nie przyjęto jednak uchwały określającej tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej**.

3 Diagnoza deficytów i problemów

Na jakość instytucji gminnych wpływa zbiór wzajemnie ze sobą skorelowanych czynników, a struktura instytucjonalna rzutuje na toczące się w gminie procesy ekonomiczne. Dzięki przeprowadzonej ocenie standardów działania Gminy Miejskiej Mielec zidentyfikowano deficyty i problemy determinujące potrzebę wdrożenia zmian.

Powyższe problemy dotyczą zarządzania strategicznego i finansowego, organizacji pracy Urzędu Miejskiego, koordynacji działań oraz zarządzania zasobami ludzkimi.

Problemy wewnątrz Urzędu Miasta przekładają się na jakość świadczonych usług publicznych. Z jednej strony obserwujemy nieodpowiedni poziom współpracy wewnątrz instytucji, z drugiej ograniczoną współpracę z lokalną społecznością i różnymi środowiskami (przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe).

4 Cele i potrzeby PRI

W odpowiedzi na zdiagnozowane deficyty i problemy, z których wynikają konkretne potrzeby, określono cele rozwoju instytucjonalnego Mielca. Ich realizacja sprzyjać będzie wzrostowi potencjału instytucjonalnego JST oraz przyczyni się do skuteczniejszego wdrażania nowej ścieżki rozwoju Miasta. W ramach diagnozy miasta ustalono, że najistotniejszym aspektem sprzyjającym rozwojowi Mielca jest partycypacja społeczna. Struktura celów PRI służy skutecznemu przygotowaniu się Miasta do tego procesu.

W ramach PRI wyznaczone zostały trzy główne cele rozwoju instytucjonalnego:

I. Sprawnie funkcjonujące miasto

Cel ten jest odpowiedzią na zdiagnozowane potrzeby w zakresie poprawy jakości działania JST; dotyczy realizacji skutecznej polityki rozwoju, prowadzenia efektywnego zarządzania strategicznego, poprawy organizacji pracy Urzędu Miejskiego oraz zwiększenia kompetencji pracowników samorządowych.

Cele szczegółowe:

I.1. Efektywne zarządzanie strategiczne

I.2. Realizacja strategii rozwoju priorytetem JST

I.3. Opracowanie i wdrożenie modelu podnoszenia potrzebnych do realizacji celów strategicznych kompetencji pracowników samorządowych

I.4. Lepsza organizacja pracy Urzędu Miejskiego

II. Urząd otwarty na współpracę

Zdiagnozowane potrzeby w zakresie poprawy jakości komunikacji na linii mieszkańcy-Urząd Miejski oraz zapewnienia lokalnej społeczności realnego wpływu na rozwój miasta wymagają zdecydowanych działań. W celu prowadzenia dojrzałej polityki rozwoju Mielca, niezbędne jest wytworzenie trwałej współpracy JST z lokalną społecznością. Aby współpraca ta była jak najbardziej efektywna, należy dążyć do prowadzenia przejrzystej polityki informacyjnej, przygotowania pracowników samorządowych do realizacji skutecznej komunikacji z mieszkańcami, usprawnienia procesu partycypacji społecznej, jak również wykorzystania opinii lokalnej społeczności we wdrażaniu nowej ścieżki rozwoju.

Cele szczegółowe:

II.1. Przejrzysta polityka informacyjna istotnym elementem współpracy ze społecznością lokalną

II.2. Podniesienie kompetencji pracowników samorządowych w zakresie komunikacji z mieszkańcami

II.3. Udoskonalenie procesu partycypacji społecznej, w tym sposobu prowadzenia konsultacji społecznych w mieście

II.4. Uwzględnianie opinii społeczności lokalnej w procesie prowadzenia polityki rozwoju

III. Aktywna społeczność lokalna

W mieszkańcach oraz ich organizacjach skrywa się największy potencjał, mogący przyczynić się do rozwoju Mielca. Aktywna społeczność stanowi odpowiedź na zdiagnozowaną potrzebę większego zaangażowania lokalnej społeczności w sprawy miasta.

III.1. Upowszechnianie wiedzy o możliwościach włączania się mieszkańców w rozwój miasta

III.2. Wspieranie tworzenia reprezentacji lokalnych środowisk

III.3. Animowanie współpracy pomiędzy Urzędem Miejskim a przedstawicielami lokalnych środowisk oraz między tymi środowiskami

III.4. Poszerzenie i udoskonalenie współpracy z partnerami społecznymi w zakresie realizacji działań na rzecz rozwoju lokalnego

5 Opis działań planowanych do podjęcia

Rozwiązanie zdiagnozowanych problemów i realizację wyznaczonych celów zapewni wdrożenie działań podstawowych i uzupełniających, które uwzględniają wykorzystanie zdiagnozowanych potencjałów i mocnych stron miasta.

Działania podstawowe:

Portal mieszkańca – opracowanie oraz wdrożenie internetowego portalu mieszkańca, który będzie informował o działaniach Urzędu Miejskiego, jak również ukazywał życie miasta i jego mieszkańców. Narzędzie ma służyć do promowania miasta, kreowania jego pozytywnego wizerunku, informowania o działaniach urzędu dla mieszkańców. Portal ma na celu również zachęcenie mieszkańców do zaangażowania się w sprawy miasta poprzez współtworzenie zamieszczanych artykułów i dodawanie treści.

Rozwój instytucjonalny Mielca dzięki zwiększeniu kompetencji pracowników samorządowych – działanie obejmuje opracowanie *Programu rozwoju kompetencji pracowników Urzędu Miejskiego w Mielcu*, realizację studiów oraz cyklu kursów i szkoleń dla pracowników Urzędu Miejskiego w Mielcu odpowiadających zdiagnozowanym potrzebom pracowników.

Uczymy się Mielca - edukacja obywatelska i promocja projektu – działanie obejmuje szereg przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i promocyjnym, których celem będzie aktywne włączenie interesariuszy w proces wdrażania nowej ścieżki rozwoju Miasta, w tym m.in.: przeprowadzenie kampanii promocyjnej, przygotowanie podręcznika dobrych praktyk oraz wizyty studyjne.

Zarządzanie procesem rozwoju lokalnego i instytucjonalnego – w ramach działania planuje się wzmocnienie kadry pracowniczej UM w Mielcu o nowych pracowników (Główny specjalista

ds. partycypacji społecznej, Inspektor w Biurze Pozyskiwania Funduszy, Inspektor w Biurze Pozyskiwania Funduszy, Inspektor w Biurze Promocji i Sportu, Konsultant ds. rozwoju lokalnego) oraz zapewnienie pracownikom dodatków motywacyjnych w związku z realizacją dodatkowych zadań.

Opracowanie i wdrożenie Programu współpracy Gminy Miejskiej Mielec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022-2026 z wykorzystaniem doświadczeń partnera zagranicznego – przedsięwzięcie dotyczy budowania społeczeństwa obywatelskiego, w tym zakłada opracowanie i wdrożenie wieloletniego programu współpracy Gminy Miejskiej Mielec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2021–2025. Planowane jest także wdrożenie narzędzia „Generator eNGO", które usprawni zlecanie zadań i ułatwi współpracę na linii organizacje pozarządowe-samorząd.

Opracowanie standardów partycypacji społecznej w Gminie Miejskiej Mielec – w ramach działania przygotowane i wdrożone zostaną mechanizmy partycypacji społecznej opierające się na siedmiu zasadach konsultacji społecznych według standardów opracowanych na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji przez przedstawicieli administracji i ekspertów społecznych w 2012 r. tj. dobrej wiary, powszechności, przejrzystości, ekspansywności, koordynacji, przewidywalności, poszanowania interesu ogólnego.

Skuteczniejsze zarządzanie strategiczne Gminą Miejską Mielec – działanie zakłada wzmocnienie zespołu miejskiego poprzez utworzenie nowego stanowiska: Głównego specjalisty ds. planowania rozwoju, który odpowiadał będzie m.in. za koordynację spraw związanych z rozwojem lokalnym i prawidłowe wdrażanie nowej ścieżki rozwoju oraz współpracy różnych środowisk i odpowiedniej koordynacji podejmowanych przez nie działań.

Wspieranie zrzeszania się i współpracy lokalnych przedsiębiorców z administracją samorządową – przedsięwzięcie zakłada realizację cyklicznych spotkań biznesowych w Mieście w cyklu 2 spotkania biznesowe w roku, co daje 6 spotkań przez okres realizacji projektu. Celem spotkań biznesowych będzie animowanie współpracy przedsiębiorców, a następnie stworzenie reprezentacji przedsiębiorców, która wypracuje standardy współpracy pomiędzy biznesem a samorządem.

Działania uzupełniające:

Audyt i aktualizacja Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mielcu – działanie zakłada audyt oraz bieżące wprowadzanie zmian Regulaminu organizacyjnego Urzędu, co przyczyni się do lepszej organizacji i efektywności pracy w Urzędzie.

6 Sposób włączenia społeczności lokalnej w proces przygotowania i wdrażania PRI

Plan Rozwoju Instytucjonalnego powstał przy współudziale lokalnej społeczności. Do identyfikacji kluczowych grup interesariuszy, które powinny zostać zaangażowane w planowanie rozwoju Mielca, wykorzystano narzędzie **mapowania interesariuszy** opracowane przez ekspertów Związku Miast Polskich. Kolejnym etapem procesu partycypacji społecznej było zapewnienie udziału zainteresowanych jednostek i grup w różnorodnych formach włączenia i współdecydowania o przyszłości miasta – w tym w badaniach społecznych, warsztacie diagnostycznym, debacie, naborze pomysłów na działania rozwojowe, opracowaniu planowanych do podjęcia działań

(współdecydowanie) oraz konsultacjach społecznych dokumentu (konsultowanie). Ponadto na bieżąco informowano interesariuszy o przebiegu prowadzonych prac poprzez publikowanie informacji na stronie www miasta, w prasie lokalnej oraz mediach społecznościowych (informowanie). W 9 badaniach społecznych i warsztacie diagnostycznym przeprowadzonych z wykorzystaniem autorskich narzędzi badawczych oraz narzędzi opracowanych przez Związek Miast Polskich w okresie luty-czerwiec 2020 r. wzięły udział **1 572 osoby**.

Interesariusze zostali zaangażowani w działania na każdym etapie przygotowania Planu. Dalsze etapy procesu (wdrażanie, monitorowanie, ewaluacja) również zostały zaplanowane z uwzględnieniem partycypacji społecznej.

Pomimo powstawania dokumentu w trakcie pandemii SARS-CoV-2, dołożono wszelkich starań, by zapewnić szeroki udział mieszkańców i innych użytkowników miasta w jego opracowaniu.

7 Szacunkowy harmonogram realizacji PRI

Harmonogram realizacji działań planowanych w ramach wdrożenia PRI w latach 2021-2024:

L.p.	Planowane do realizacji działanie	2021				2022				2023				2024			
		I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
PRI 1	Portal mieszkańca (PN)																
PRI 2	Rozwój instytucjonalny Mielca dzięki zwiększeniu kompetencji pracowników samorządowych (PN)																
PRI 3	Uczymy się Mielca - edukacja obywatelska i promocja projektu (PN)																
PRI 4	Zarządzanie procesem rozwoju lokalnego i instytucjonalnego (PN)																
PRI 5	Opracowanie i wdrożenie Programu współpracy Gminy Miejskiej Mielec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022-2026 z wykorzystaniem doświadczeń partnera zagranicznego (PN)																
PRI 6	Opracowanie standardów partycypacji społecznej w Gminie Miejskiej Mielec (PN)																
PRI 7	Skuteczniejsze zarządzanie strategiczne Gminą Miejską Mielec (PN)																
PRI 8	Wspieranie zrzeszania się i współpracy lokalnych przedsiębiorców z administracją samorządową (PN)																
PRI 9	Audyt i aktualizacja Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mielcu (UN)																

8 Analiza ryzyka i zarządzanie ryzykiem

Na realizację celów Planu Rozwoju Instytucjonalnego będą wpływać różne i zmieniające się w czasie czynniki o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym – ryzyka. Ich wystąpienie może oddziaływać na skuteczne wdrożenie PRI. Dlatego też przeprowadzono analizę ryzyka, zdefiniowano i przeanalizowano 6 najważniejszych ryzyk, skalę ich oddziaływania oraz narzędzia zaradcze, które pozwolą zapobiec ich wystąpieniu.

Jedno z nich – **nieodpowiedni podział kompetencji –** określono jako ryzyko, którego należy unikać (poziom ryzyka – wysoki). Zapobieganiu wystąpienia ryzyka sprzyjać będzie odpowiedni dobór specjalistów, którzy zostaną włączeni w proces wdrażania PRI. Zaplanowany system zarządzania projektem, w tym zaangażowanie kompetentnego zespołu specjalistów o szerokich umiejętnościach (doświadczonych pracowników UM zaangażowanych w projekt już na etapie opracowania Planów) oraz wzmocnienie zespołu miejskiego poprzez utworzenie nowych stanowisk (Głównego specjalisty ds. planowania rozwoju, Głównego specjalisty ds. partycypacji społecznej, Inspektorów Biura

Pozyskiwania Funduszy i Biura Promocji i Sportu) pozwoli skutecznie wdrożyć planowane działania. Eksperci zewnętrzni (Konsultant ds. rozwoju lokalnego i Ekspert Związku Miast Polskich) wesprą miasto w skutecznym wdrożeniu PRI, zapewniając identyfikację ewentualnych zagrożeń i pomoc w zakresie rozwiązywania problemów napotkanych w trakcie trwania projektu. Nad prawidłowym wdrożeniem PRI czuwać będzie również Komitet sterujący.

Spośród zidentyfikowanych ryzyk **3 charakteryzują się umiarkowanym prawdopodobieństwem wystąpienia (Rozpad partnerstwa projektowego, Niekorzystna zmiana polityki Państwa, Kłopoty komunikacyjne)** , ale ich wpływ na projekt jest duży. Nagły wzrost prawdopodobieństwa materializacji ryzyk ze wspomnianej grupy może zagrozić realizacji przedsięwzięć. Szczególnie istotna dla tej grupy jest bieżąca obserwacja otoczenia i identyfikacja warunków sprzyjających wystąpieniu zdarzenia.

Zaplanowana struktura zarządzania ryzykiem pozwoli odpowiednio reagować w sytuacji wystąpienia zdarzeń kryzysowych dla realizacji Planu.

9 System wdrażania PRI oraz procedura jego modyfikacji

System wdrażania został zaplanowany wspólnie dla PRL i PRI. We wdrażanie zaangażowane zostaną następujące podmioty: **Prezydent Miasta Mielca** (odpowiada za zagwarantowanie w budżecie i WPF środków na skuteczną realizację Planu), wspierany przez **Zespół zarządzający** (Zastępcy Prezydenta Mielca, Sekretarz Miasta, Skarbnik Miasta, Główny specjalista ds. planowania rozwoju, Główny specjalista ds. partycypacji społecznej, liderzy zespołów zaangażowanych w opracowanie działań podstawowych i uzupełniających, Kierownik Biura Pozyskiwania Funduszy, Konsultant ds. rozwoju lokalnego, Ekspert Związku Miast Polskich) oraz **wewnętrznych realizatorów planu** (tj. komórki UM i miejskie jednostki organizacyjne oraz liderów zespołów zaangażowanych w opracowanie działań podstawowych i uzupełniających).

Prezydent Miasta Mielca wraz z Głównym specjalistą ds. planowania rozwoju, Konsultantem ds. rozwoju lokalnego, Przewodniczącym Rady Miejskiej oraz Ekspertem Związku Miast Polskich będą tworzyć **Komitet sterujący** odpowiedzialny za wsparcie procesu wdrażania, podejmowanie najważniejszych decyzji w projekcie oraz wypracowywanie rekomendacji w sprawach związanych z rozwojem miasta (np. w odpowiedzi na wystąpienie problemów).

Odpowiedzialność za wdrażanie Planu spoczywać będzie również na **partnerach zewnętrznych, z którymi Gmina Miejska Mielec podejmie współpracę na potrzeby** realizacji PRI, do zadań partnerów należeć będzie realizacja zobowiązań wynikających z Umowy partnerskiej zawartej na podstawie listu intencyjnego (w tym realizacja działań zawartych w PRI oraz wsparcie procesu monitorowania).

Szczególną grupą, która zostanie zaangażowana we wdrażanie PRI, są **interesariusze – przedstawiciele lokalnej społeczności –** mieszkańcy miasta (w tym młodzież, seniorzy), przewodniczący rad osiedli, mieleccy przedsiębiorcy, liderzy lokalnej społeczności, organizacje pozarządowe i grupy nieformalne oraz inne podmioty stanowiące odbiorców działań. Zostaną oni zaproszeni do udziału w konsultacjach społecznych, w ramach których podejmowane będą decyzje dotyczące koncepcji realizacji poszczególnych działań i przeznaczenia miejsc spotkań oraz corocznych konsultacjach społecznych podsumowujących stan wdrażania Projektu. Po realizacji działań inwestycyjnych i zagospodarowaniu miejsc i przestrzeni lokalna społeczność zostanie zaproszona do realizacji własnych inicjatyw i aktywności zgodnych z zapotrzebowaniem poszczególnych grup mieszkańców. Interesariusze zostaną również włączeni w proces monitorowania efektów wdrażania Planu Rozwoju Instytucjonalnego.

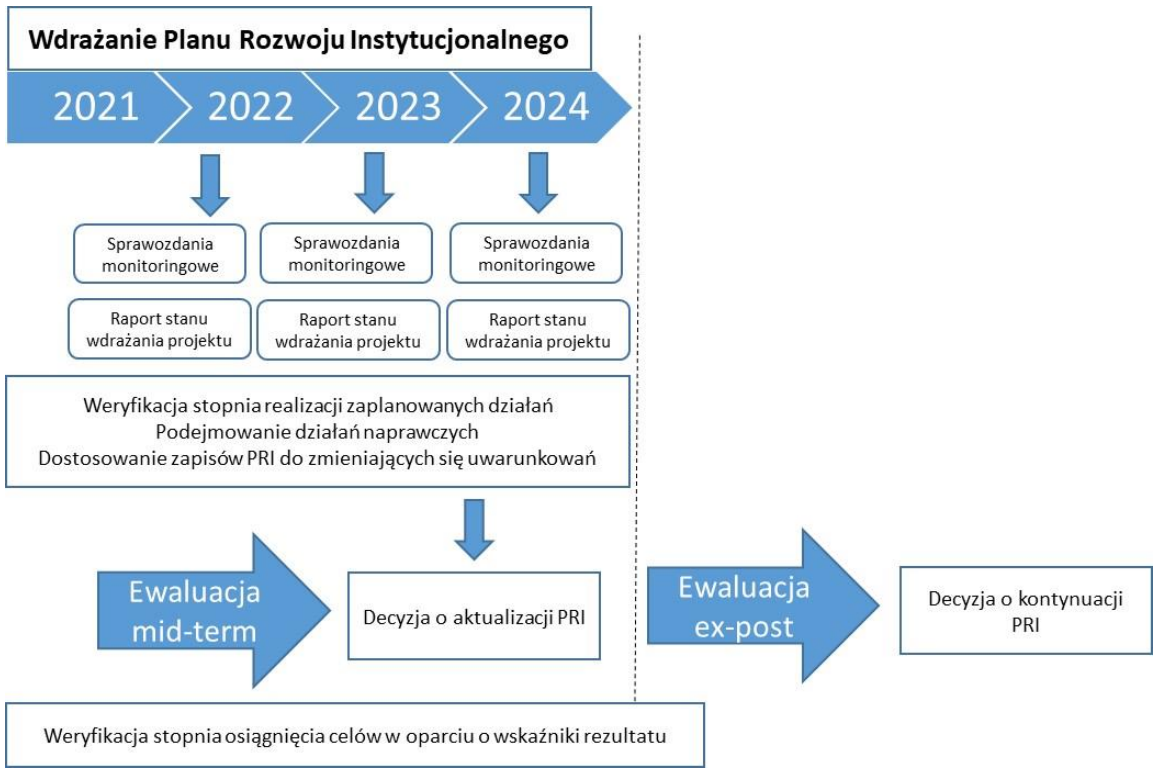
W celu zapewnienia efektywności wdrażania nowej ścieżki rozwoju zespół miejski zostanie wzmocniony poprzez utworzenie nowych stanowisk: **Głównego specjalisty ds. planowania rozwoju (1 etat, Głównego specjalisty ds. partycypacji społecznej (1 etat) oraz Inspektorów (2,5 etatu)**.

Wsparcie procesu zapewni **Konsultant ds. rozwoju lokalnego**, który będzie odpowiadał za koordynację sprawnego wdrażania PRL i PRI oraz doradztwo w sytuacji wystąpienia ryzyk. Stałą pomoc doradczą, która pozwoli na skuteczne wdrożenie planów rozwoju, zapewni również **ekspert Związku Miast Polskich**.

10 System monitorowania postępów i ewaluacji rezultatów wdrożenia Planu

10.1. Monitoring postępów w poprawie funkcjonowania administracji lokalnej na podstawie zrealizowanych działań wraz z określeniem wskaźników

Monitorowanie oraz ocena (ewaluacja) stanowią dwa niezależne od siebie procesy. Są jednak ze sobą powiązane, gdyż dotyczą tych samych zagadnień. Schematycznie procesy monitorowania oraz ewaluacji PRI w uzależnieniu od procesu wdrażania dokumentu przedstawiono na poniższym rysunku.



Monitoring pozwoli ocenić, czy i w jakim stopniu zaplanowane w PRI działania zostały zrealizowane, czy osiągnięte zostały założone cele i jak wpłynęło to na sytuację w Mieście i jakość życia mieszkańców. Efektem monitoringu może być również podjęcie decyzji o konieczności aktualizacji PRI i dostosowania jego zapisów do zmieniających się uwarunkowań i potrzeb.

Proces monitorowania rozwoju miasta opierał się będzie przede wszystkim o **roczne sprawozdania monitoringowe** z realizowanych działań przygotowywane przez podmioty odpowiedzialne za wdrażanie PRI (osoby i jednostki realizujące poszczególne działania) – znajdą się w nich odwołania do wskaźników monitoringowych produktu i rezultatu wraz ze wskazaniem celu, do którego dany

wskaźnik się odnosi (pełna lista wskaźników zawarta została w dokumencie PRI). Pozwoli to na późniejszą weryfikację i ocenę stopnia realizacji nie tylko poszczególnych działań, ale również celów określonych w PRI.

Sprawozdania monitoringowe dotyczyć będą rocznych okresów i przygotowane zostaną na początku roku następującego po okresie, którego dotyczy monitoring (tj. w styczniu 2022, 2023) z zastrzeżeniem, że ponieważ zakończenie okresu wdrażania Projektu nastąpi 30 kwietnia 2024 r., ostatnie sprawozdanie zostanie sporządzone w maju 2024 r. za okres styczeń 2023-kwiecień 2024. Na ich podstawie Główny specjalista ds. planowania rozwoju w I kw. roku 2022, 2023 oraz w II kw. 2024 r. sporządzi ***Raport stanu wdrażania projektu „RAZEM dla lepszego jutra – Mielec miastem dialogu”***, zaś po zakończeniu wdrażania PRI raport końcowy. Raporty stanu wdrażania projektu umożliwią bieżącą kontrolę stopnia realizacji PRI i ocenę jego aktualności. Systematyczny monitoring realizacji procesu rozwoju lokalnego pozwoli odpowiednio reagować na pojawiające się zmiany w otoczeniu, stanowiąc przesłanki do aktualizacji Planu. Raport stanu wdrażania będzie przedstawiany na corocznych spotkaniach podsumowujących Komitetu sterującego i następnie udostępniany do publicznej wiadomości, co pozwoli wzmocnić proces partycypacji społecznej, umożliwiając lokalnej społeczności śledzenie postępów wdrażania PRI.

10.2. Ewaluacja rezultatów wdrożenia PRI

PRI podlegał będzie także cyklicznej ocenie jego aktualności i stopnia realizacji. Ewaluacja zostanie zrealizowana w połowie okresu wdrażania dokumentu (**ewaluacja mid-term**) oraz po jego zakończeniu (**ewaluacja ex-post**). Wynikiem przeprowadzenia procesu będzie *Raport z ewaluacji projektu „RAZEM dla lepszego jutra – Mielec miastem dialogu” sporządzany w oparciu o* coroczne sprawozdania monitoringowe oraz opracowywany na ich podstawie roczny *Raport stanu wdrażania projektu,* jak również dane statystyczne zastane i wywołane (w badaniach społecznych). Efektem ewaluacji śródokresowej będzie podjęcie decyzji o konieczności aktualizacji PRL i PRI. Z kolei wynikiem ewaluacji ex-post przeprowadzonej w II kw. 2024 roku będzie wskazanie, czy wdrożenie Planów pozwoliło osiągnąć zakładane cele rozwojowe. Raporty z ewaluacji będą przedstawiane na spotkaniach podsumowujących Komitetu sterującego i następnie udostępniane do publicznej wiadomości, co pozwoli wzmocnić proces partycypacji społecznej.

Zaplanowany system wdrażania, monitorowaniu i ewaluacji charakteryzuje się wysokim stopniem instytucjonalizacji, co pozwoli wykorzystywać go w kolejnych latach do całościowego zarządzania procesem rozwoju Mielca – zostanie również zaimplementowany do przygotowywanej Strategii Rozwoju Miasta, co zapewni spójność i zwiększy skuteczność oceny postępów w realizacji procesu rozwoju Miasta.