

Centra Usług Wspólnych – konieczność czy wybór?



Od 1 stycznia 2016 roku weszła w życie Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, dająca samorządom możliwość tworzenia centrów usług wspólnych (CUW). Stwarza to możliwość wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej w jednostkach samorządu terytorialnego (JST). Rozwiązanie to jest stosowane

w praktyce międzynarodowej, od lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku, zarówno w sektorze prywatnym jak i publicznym. Wprowadzenie CUW do porządku prawnego wydaje się być wystarczająco zachęcającą i elastyczną propozycją aby zainteresować nią JST. Duża dowolność zakresu działalności i sposobu organizacji powinna zachęcić lokalne władze do aktywizacji w tym zakresie. Utworzenie wspólnej obsługi na terenie danej JST lub kilku jednostek zgodnie z zapisami nowelizowanych ustaw może nastąpić w stosunku do następujących kategorii jednostek obsługiwanych:

- Jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych;
- Samorządowych instytucji kultury;
- Innych zaliczanych do sektora finansów publicznych samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Podkreślić należy, że w bardzo wie-

lu gminach dotychczas funkcjonowała wspólna obsługa ekonomiczno – administracyjna szkół tzw. ZEAS – y. Pełniły one podobną funkcję jak CUW – y, jednak z uwagi na zmiany prawne konieczne będzie ich dostosowanie do nowych uregulowań. Okres przejściowy trwa jeden rok od wejście w życie Ustawy, czyli do końca 2016 roku.

W związku z powyższym **Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego od 4 lutego 2016 r. prowadzi szkolenia i warsztaty na temat praktycznych aspektów tworzenia CUW.** Eksperti doradzają w jaki sposób należy dostosować się do zmian w przepisach. Samorządowcy zaś rozważają czy powielić dotychczasowe rozwiązania organizacyjne i zakres zadań ZEAS – ów, czy też korzystając z nowych możliwości stworzyć struktury o szerszym zakresie podmiotowym jak i przedmiotowym.

dr Iwona Wieczorek
Dyrektor Narodowego Instytutu
Samorządu Terytorialnego

Zapraszam Państwa na ostatnie już w tej tematyce bezpłatne warsztaty „Centralizacja rozliczeń VAT a tworzenie samorządowych centrów usług wspólnych”,

które odbędą się:

- 5 lipca 2016 r. w Kliczkowie (województwo dolnośląskie)
- 12 lipca 2016 r. w Ostromecku (województwo kujawsko-pomorskie).

Udział w warsztatach jest bezpłatny, zgłoszenia można dokonać przez formularz na stronie www.nist.gov.pl (zakładka Edukacja/Szkolenia).

dr Iwona Wieczorek, Dyrektor Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego

Polityka senioralna



W grudniu 2013r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę dotyczącą Założeń Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (Uchwała nr 238, ogłoszona w Monitorze Polskim z dnia 4 lutego 2014 r., poz.118). W dokumencie sprecyzowano, że „polityka senioralna rozumiana jest szeroko jako ogół działań, w okresie całego życia człowieka, prowadzących do zapewnienia warunków wydłużenia aktywności, zarówno zawodowej, jak i społecznej, oraz samodzielnego, zdrowego, bezpiecznego i niezależnego życia osób starszych”. Z zapisu wynika, że polityka senioralna obejmuje działania całościowe, które obejmują wszystkie fazy życia, a ich celem jest efekt finalny w postaci samodzielnego i niezależnego życia po 60. roku życia.

Czym jest polityka senioralna i jakie podmioty są jej realizatorami w świetle zapisów Uchwały nr 238? „Polityka

senioralna jest to ogół celowych działań organów administracji publicznej wszystkich szczebli oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się”. Za komponent polityki senioralnej można uznać politykę wobec osób starszych (osoby w wieku 60+, a w odniesieniu do aktywności zawodowej w wieku 50+) ukierunkowaną na zapewnienie warunków godnego i zdrowego starzenia się. W Rządowym Programie na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013 (Program ASOS) zawarto zobowiązanie przygotowania wspomnianych wyżej Założeń Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (ZDPS).

Do pakietu działań na rzecz osób starszych, które m.in. obejmuje polityka senioralna można zaliczyć:

- Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013 (Program ASOS), który jest dokumentem implementacyjnym dla ZDPS (na realizację Programu przewidziano 40 mln zł w 2016 roku);
- Wieloletni Program „Senior-Wigor” na lata 2015–2020, który jest uzupełnieniem działań realizowanych w ramach Programu ASOS (na realizację Programu zaplanowano 40 mln zł w 2016 r. i 60 mln zł w 2017 roku);

Zwieńczeniem zapowiedzianych działań jest Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz. U.

z 2015r., poz. 1705), która określa zakres monitorowania i przedstawiania informacji o sytuacji osób starszych, prowadzonego przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne oraz inne organizacje zaangażowane w kształtowanie sytuacji osób starszych w Polsce. Z art. 6.3 wynika, że tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych zostanie określony w rozporządzeniu przez Prezesa Rady Ministrów. Przygotowanie owego rozporządzenia zostało przewidziane na pierwsze półrocze 2016 r., a podmiotem odpowiedzialnym za to zadanie jest Departament Polityki Senioralnej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Rada Ministrów powinna przedstawić Sejmowi i Senatowi informację o sytuacji osób starszych w Polsce do 31.X.2016 r. Dyskusje toczące się w Komisji Polityki Senioralnej na temat zakresu prac nad przygotowaniem informacji o sytuacji osób starszych wskazują na kontrowersje wokół skali spraw podlegających corocznemu monitorowaniu przez wyróżnione podmioty, w szczególności chodzi o pracochłonność działań spoczywających na organach administracji publicznej.

prof. dr hab. Bogusława Urbaniak
Katedra Pracy i Polityki Społecznej
Uniwersytet Łódzki

Programowanie polityki społecznej



Umiejętność planowania i zarządzania strategicznego jest szczególnie istotna w przypadku realizacji zadań z zakresu lokalnej i regionalnej polityki społecznej, bowiem od 2004 roku, na mocy przepisów ustawy o pomocy społecznej, samorząd terytorialny został zobligowany do tworzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych (gmina i powiat) oraz strategii w zakresie polityki społecz-

nej (województwa samorządowe). Strategie te muszą być skoordynowane i spójne z ogólnymi dokumentami wytyczającymi strategiczne kierunki rozwoju jednostek terytorialnych – strategiami rozwoju, a ich realizacji mogą służyć uszczegółowione programy lokalne i regionalne.

Kolejna przesłanka na rzecz tworzenia strategii lokalnych wiąże się z ewolucją podejścia do zarządzania

sprawami publicznymi. Lansowana od lat również w Polsce koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego opiera się na założeniu, że sektor publiczny powinien być w swych działaniach „przedsiębiorczy”. W myśl tej zasady przyjmuje się, że można w jego działalności wdrażać proefektywnościowe rozwiązania oraz instrumenty zarządzania zaczerpnięte z praktyki funkcjonowania organizacji rynkowych. Jednym z mechanizmów modelu jest zarządzanie strategiczne, obecnie szeroko wykorzystywane jako metoda planowania i wdrażania polityk publicznych, w tym polityki społecznej, na każdym poziomie zarządzania państwem.

W ogólnym ujęciu, strategia jest koncepcją systemowego działania, obejmującą:

- długookresowe cele organizacji,
- zasoby i środki niezbędne do realizacji tych celów
- określone sposoby postępowania (wytyczne) zapewniające optymalne rozmieszczenie oraz wykorzystanie zasobów by reagować na wyzwania otoczenia i zapewnić organizacji korzystne warunki funkcjonowania i rozwoju.

Kluczową rolę w zarządzaniu rozwojem jednostek terytorialnych pełni niewątpliwie strategia rozwoju, czyli kompleksowa, perspektywiczna koncepcja rozwoju jednostki terytorialnej, wytyczająca cele i kierunki działania oraz reguły i etapy osiągania tych celów. W obszarze lokalnej polityki i pomocy społecznej dokumentem koordynującym zadania jednostkowe jest z kolei strategia rozwiązywania problemów społecznych. Jest to długofalowa koncepcja działania, stanowiąca podstawę realizacji przyjętych wzorów interwencji społecznych, podejmowanych w celu poprawy tych zjawisk występujących w obrębie danej społeczności, które oceniane są negatywnie.

Tyle teorii a jak z praktyką? Analizy strategii rozwiązywania problemów społecznych wskazują, że obowiązujące dokumenty nie do końca kore-

spondują z zasadami planowania strategicznego i nie są wolne od błędów. Do ich podstawowych mankamentów zalicza się:

1. Brak kompleksowych i dynamicznych (ukazujących tendencje i trendy dla diagnozowanych zjawisk, cech i zmiennych) diagnoz sytuacji społeczno – gospodarczej jednostki terytorialnej. Zaleca się uwzględnianie kryteriów porównawczych, wyników badań opinii publicznej, a także uwzględnienie wskaźników kontekstowych (opisujących sytuację układu lokalnego na tle innych, podobnych jednostek).

2. Niewystarczające metody diagnozowania lokalnych problemów społecznych. Problemy i ich hierarchię określa się na podstawie sprawozdawczości ośrodka pomocy społecznej. Zaleca się gromadzenie danych pochodzących od innych instytucji i organizacji działających w obszarze pomocy społecznej oraz inwentaryzowanie zasobów organizacji trzeciego sektora.

3. Pomijanie etapu analitycznego, służącego identyfikacji najważniejszych uwarunkowań realizacji strategii. W celu określenia wewnętrznej sytuacji organizacji oraz jej relacji z szerszym otoczeniem zaleca się przeprowadzenie analizy strategicznej, której podstawowymi narzędziami są: analiza SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats Analysis) i benchmarking. Benchmarking to porównywanie się z najlepszymi i rozwijanie swych umiejętności w tym samym kierunku. Polega na wybraniu wzorcowego konkurenta i porównywaniu procesów i praktyk stosowanych przez własną organizację z dobrymi praktykami stosowanymi w jego działalności. Wynik takiej analizy służy też jako podstawa doskonalenia w myśl zasady: „uczmy się na błędach, ale lepiej uczyć się na cudzych błędach, niż na swoich” Z kolei, analiza SWOT, pozwala określić słabe i mocne strony organizacji oraz szanse i zagrożenia płynące z jej otoczenia. W polskich

realiach benchmarking samorządowy jest bardzo rzadko stosowany, większość strategii wykorzystuje metodę analizy SWOT.

4. Brak zasad i wskaźników monitoringu. Zaleca się wypracowanie szczegółowych wytycznych monitoringu już na etapie tworzenia założeń strategii. W tym celu należy m.in.: opracować karty wskaźników – szczegółowo opisać wskaźnik, jak go interpretować, jak często zbierać dane, z jakich jednostek/organizacji. Zaleca się wykorzystanie metody partycypacyjnej lub konsultacyjnej w tworzeniu strategii oraz jej monitoringu.

5. Brak określenia źródeł finansowania strategii i wskazania szacunkowych kosztów realizacji zaplanowanych zadań. Zaleca się opracowanie szczegółowych, krótko bądź średniookresowych programów realizacyjnych dla poszczególnych działań. Powinny one uwzględniać szacunkowe kosztorysy, zawierające informacje na temat źródeł i sposobów finansowania.

6. Brak partycypacji. Zaleca się skorzystanie z pomocy wynajętych ekspertów z dziedziny zarządzania strategicznego oraz włączenie przedstawicieli różnych instytucji i organizacji działających w obszarze pomocy społecznej. Strategie rozwiązywania problemów społecznych są zorientowane przede wszystkim na redukcję uciążliwych kwestii dotyczących społeczności lokalnej. Tym bardziej powinny uwzględniać i jasno artykułować opinie i potrzeby mieszkańców.

dr Justyna Przywojska
Katedra Pracy i Polityki Społecznej
Uniwersytet Łódzki

Wykaz wybranych wydarzeń w okresie kwiecień - czerwiec 2016 r., które współorganizował lub w których uczestniczył NIST

1	II Europejski Kongres Samorządów , 5-6 kwietnia 2016, Centrum Kongresowe ICE Kraków	Kraków, 5-6 kwietnia 2016 r.
2	Urzędy administracji samorządowej jako pracodawcy z wyboru czyli employer branding w urzędach samorządowych	Łódź, 20 kwietnia 2016 r.
3	Konferencja pt. „Ekonomiczne, Finansowe i Logistyczne wyzwania wobec współczesnych przemian gospodarczych w Polsce”	Łódź, 28 kwietnia 2016 r.
4	Posiedzenie Komisji Małych Miast Związku Miast Polskich	Kórnik, 5 maja 2016 r.
5	Spotkanie z superwizją	Łódź, 11 maja 2016 r.
6	Wyznaczanie granic obszarów metropolitalnych. Podstawy prawne i koncepcje delimitacji.	Gdańsk, 13 maja 2016 r.
7	Konferencja „Po prostu SMART CITY”	Brzeziny, 20 maja 2016 r.
8	„Polski samorząd w służbie potrzebującym i wykluczonym”	Częstochowa, 22 maja 2016 r.
9	Kongres Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej „Edukacja Równych Szans”	Warszawa , 30-31 maja 2016 r.
10	Deбата - „Tendencje rozwojowe samorządu terytorialnego w Polsce”	Warszawa , 30 maja 2016 r.
11	Spotkanie w Pałacu Prezydenckim z okazji Dnia Samorządu Terytorialnego	Warszawa , 31 maja 2016 r.
12	Ogólnopolska konferencja naukowa „Sądowa kontrola administracji publicznej. Uwarunkowania międzynarodowe - bariery realizacyjne - perspektywy rozwoju.”	Częstochowa, 1 czerwca 2016 r.
13	Ogólnopolska Samorządowa Debata Oświatowa	Warszawa , 2 czerwca 2016 r.
14	Akademia Samorządowca	Łódź, 6-7 czerwca 2016 r.
15	II Wschodnie Forum Samorządowo-Gospodarczego, w Tomaszowie Lubelskim: Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt.: „Prawne aspekty współpracy samorządu i gospodarki wobec współczesnych przemian w prawie Unii Europejskiej”	Tomaszów Lubelski, 8-10 czerwca 2016 r.
16	XXXIV Konferencja - Kongres Polityków Społecznych „Polityka Społeczna w Polsce i w Europie”	Warszawa , 13-15 czerwca 2016 r.
17	BGK dla JST. Konferencja „Bezpieczne finansowanie rozwoju”.	Warszawa , 22-23 czerwca 2016 r.



Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego powstał w 2015 r.
Jest państwową jednostką budżetową podległą MSWiA.
Działa na rzecz dalszej profesjonalizacji samorządu terytorialnego
i administracji publicznej.

Seria BIULETYN NIST
Czasopismo dostępne jest na stronie www.nist.gov.pl

BIULETYN NIST, ul. Zielona 18, Łódź 90-601
Sekretariat tel. +48 42 633 10 70
e-mail: sekretariat@nist.gov.pl