

## Monitoring krok po kroku

W artykule [“Działania rzecznicze”](#) pisaliśmy o tym jak Romek i Jola mogą postępować, jeśli chcą do czegoś przekonać swój urząd gminy czy inną instytucję. Zaczęło się od dostrzeżenia problemu, następnie opracowali plan działania, znaleźli sojuszników, podjęli współpracę z mediami, zaangażowali mieszkańców itd. W poniższym tekście skupimy się na wczesnym etapie tego procesu czyli pozyskiwaniu informacji. Nie chodzi nam jednak o kwestię przepisów, bo świetnie już wiemy, że Jola ma prawo dowiadywać się o sprawach publicznych. Niekiedy jedno czy nawet kilka zapytań o informację publiczną to za mało. Czasem żeby zgłębić problem, który nas interesuje, potrzeba więcej zachodu: kolejnych kroków, które doprowadzą nas do adekwatnego ujęcia i opisanie sytuacji. A to adekwatne ujęcie i opis bywają niezbędne, żeby móc skutecznie wpływać na zmianę, a przede wszystkim: wiedzieć co dokładnie i jak powinno się zmienić.

Niekiedy obszar naszych działań jest tak złożony lub dostęp do informacji tak utrudniony, że jej pozyskiwanie musimy zaplanować i rozłożyć w czasie. Przeprowadzamy wtedy monitoring czyli systematyczne, zaplanowane zbieranie informacji według określonych procedur. Możemy na przykład przez rok analizować zawartość Biuletynu Informacji Publicznej gminy, obserwować informowanie przez burmistrza i radnych o możliwości kontaktu (strony www urzędu, ogłoszenia w mediach lokalnych), sprawdzać ich responsywność na próby podjęcia kontaktu, dokumentować przeprowadzone dyżury i spotkania. Dobrze zaplanowany monitoring powinien udzielić nam odpowiedzi na pytania dotyczące różnic między stanem pożądanym a faktycznym oraz pomóc sformułować rekomendacje dotyczące jego poprawy i dostarczyć argumentów za ich wdrożeniem (na przykład w trakcie



Rzeczpospolita  
Polska

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



monitoringu okaże się, że gmina regularnie z opóźnieniem informuje o posiedzeniach rady, nie dotrzymuje terminów udostępniania informacji na wniosek albo że tylko jeden z radnych odbywa dyżury w godzinach popołudniowych i tylko do niego przychodzą mieszkańcy).

Określenie “monitoring” nie jest całkiem obce Joli, słyszała nieraz o monitoringach przestrzegania praw człowieka czy monitoringu jakości usług. Ale jak się zabrać za taki monitoring i czy planowanie go ma w ogóle sens, kiedy nasze zasoby są ograniczone? Poniżej omówimy kolejne etapy monitoringu i jego podstawowe narzędzia, tak żeby przybliżyć Joli różne możliwości (i pułapki) związane z pozyskiwaniem informacji.

### **Krok pierwszy. Mamy problem!**

Zaczynamy od wstępnego rozpoznania obszaru, którym chcemy się zająć i dotyczy m.in. tego jakie instytucje zajmują się daną kwestią, jakie obowiązują co do niej przepisy. Warto sprawdzić czy tematem już ktoś przed nami się zajmował (a jeśli tak, to w jaki sposób i z jakim skutkiem) lub zajmuje (taka osoba czy organizacja będzie naszym potencjalnym sojusznikiem). Informacje te możemy uzyskać za pośrednictwem dostępu do informacji publicznej, ale również analizując doniesienia medialne, treści udostępniane w internecie czy poprzez rozmowy z osobami związanymi z danym obszarem.

### **Krok drugi. Co chcemy osiągnąć i czego chcemy się dowiedzieć?**

Kontrola to, krótko mówiąc, porównanie stanu rzeczywistego z pożądanym. Cel naszego monitoringu będzie więc powiązany z tymi dwoma elementami: chcemy sprawdzić jak jest, żeby sprawić, że będzie tak jak być powinno. Monitoring nie jest więc tylko sposobem zbierania informacji, ale ma na celu również wywołanie pożądanej zmiany. Jaka to może być zmiana? Jeśli na sercu leży nam dostęp do



Rzeczpospolita  
Polska

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



informacji publicznej, to sformułujemy ją na przykład tak: Poprawa udostępniania informacji publicznej w gminie Jaworzno. Określenie celu pomoże nam odpowiednio dobrać narzędzia do realizacji monitoringu, zaplanować harmonogram pracy i zmierzyć swoją efektywność po ich zakończeniu. Jasno określony cel ułatwia też komunikację wewnątrz zespołu i na zewnątrz (z urzędnikami, mediami i innymi zainteresowanymi). Na tym etapie dobrze jest ustalić zadanie badawcze czyli precyzyjnie określić obszar, który musimy zgłębić, na przykład: udostępnianie informacji publicznej i kontakt z mieszkańcami w gminie Jaworzno.



### **Krok trzeci. Analiza prawa**

Na tym etapie należy odpowiedzieć sobie m.in. na pytania: jakie przepisy obowiązują w danym temacie? do jakich standardów (prawnych i pozaprawnych) możemy się odwoływać? co musimy sprawdzić, żeby dowiedzieć się, czy te standardy są obecnie przestrzegane?

W zapoznaniu się z sytuacją mogą nam pomóc m.in. obowiązujące akty prawne, na przykład ustawa o samorządzie gminnym czy statut gminy. W omawianym powyżej przypadku moglibyśmy przeanalizować przepisy (również lokalne) określające dostęp do informacji: ustawę o dostępie do informacji, statut gminy, zarządzenia prezydenta itd. Świadomość prawnych regulacji pomoże nam również odpowiednio zinterpretować pozyskane informacje - ustalić, które praktyki są



niezgodne z prawem. Poznanie przepisów prawnych regulujących dany obszar jest szczególnie ważne w kontakcie z instytucjami, które działają na podstawie tych przepisów. Pozyskując wiedzę o tym, jakie regulacje dotyczą ich pracy, możemy odwoływać się do nich wprost, kierując swoje postulaty. Poszczególne przepisy mogą też dla nas stanowić konkretną wskazówkę dotyczącą tego co powinniśmy sprawdzić w ramach monitoringu.

#### **Krok czwarty. Problemy i pytania badawcze**

Na etapie ustalania celów niekiedy pojawiają się dodatkowe pytania badawcze, na które potrzebujemy sobie odpowiedzieć, zanim zwrócimy się do decydentów o wprowadzenie zmiany. Wstępne rozpoznanie obszaru może nam sugerować, że na przykład w naszej gminie burmistrz i radni niechętnie spotykają się z mieszkańcami, przez co trudno zgłosić im jakiś problem czy uzyskać informację. Naszym celem będzie więc między innymi poznanie i wzmocnienie kontaktu władz lokalnych z mieszkańcami.

Nie wiemy jednak jak dokładnie ten kontakt wygląda obecnie: czy burmistrz i radni ogłaszają dyżury (a jeśli tak, to w jaki sposób? gdzie i kiedy odbywają się te dyżury?) i czy ktoś na nie przychodzi. Nie wiemy czy organizują spotkania z mieszkańcami ani czy podają do publicznej wiadomości swoje dane kontaktowe. Zanim zwrócimy się do burmistrza i radnych o poprawę kontaktów z mieszkańcami, musimy wiedzieć jak te kontakty obecnie wyglądają, musimy też mieć jakąś wizję tego, jak powinny one wyglądać. Uzupełnienie informacji w temacie, którym chcemy się zająć, pozwala nam uszczegółowić cele, które chcemy zrealizować i dobrać odpowiednie narzędzia do ich realizacji.

#### **Krok piąty. Techniki badawcze**

Odpowiedzi na poszczególne pytania Jola otrzyma dzięki zastosowaniu technik badawczych. Być może to określenie brzmi niezrozumiale, ale nie chodzi tu o nic,



Rzeczpospolita  
Polska

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



czego nie stosowalibyśmy w życiu codziennym: rozmowa z drugą osobą, obserwowanie warunków w lokalu. W monitoringu jednak te same czynności, zaplanowane według określonej metodologii, pomagają nam zbierać najistotniejsze dane w sposób, który umożliwi podsumowanie wyników i określenie na ile w danym miejscu przestrzegane są właściwe standardy i co powinno się zmienić.



### **Analiza materiałów zastanych**

Z tego rodzaju techniką mamy do czynienia już na etapie analizy prawa. Polega ona na zapoznawaniu się z dostępnymi dokumentami na dany temat. Często przydatne przydają się tu wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Oczywiście analizować możemy nie tylko dokumenty, równie przydatne bywają tu na przykład nagrania z posiedzeń rady gminy czy komisji. Dane zastane mogą być dla nas punktem wyjścia do opracowania pytań do wywiadów czy ankiet oraz formularzy obserwacji.

### **Wywiady i ankiety**

Wywiady i ankiety możemy przeprowadzać z różnymi osobami i w różnej formie (wywiad pogłębiony, zogniskowany wywiad grupowy, ankieta wykonana osobiście lub online). Ważne, aby odpowiednio określić grupę respondentów i prawidłowo ułożyć pytania. Jeśli nie posiadamy przygotowania z metodologii badań społecznych,



warto zlecić przygotowanie narzędzi badawczych specjalście. Dzięki temu unikniemy błędów związanych np. ze zbyt mało różnorodną czy mało liczną grupą respondentów.



### **Obserwacja**

Obserwować możemy ludzi, wydarzenia, miejsca. Przed obserwacją przygotowujemy formularz obserwacji, tak żeby wiedzieć, na czym mamy się skoncentrować, które informacje są dla nas najistotniejsze.

### **Krok szósty. Harmonogram, budżet**

Przy planowaniu monitoringu, podobnie jak przy planowaniu każdego innego projektu, nie można zignorować kwestii czasu i zasobów, których potrzebujemy, żeby zrealizować cel. Jest to szczególnie istotne w przypadku kontroli obywatelskiej, ponieważ złe zaplanowanie monitoringu może skutkować zaniedbaniami w trakcie jego realizacji i odbić się negatywnie na jakości dostarczonych przez nas rezultatów i w efekcie zrujnować szanse na dialog z władzami na temat potrzebnych zmian. Informacje przez nas zebrane muszą być wiarygodne, inaczej nikt nie będzie chciał z nami rozmawiać.





### **Krok siódmy. Pilotaż**

Zanim przejdziemy do dzieła, dobrze jest zrobić próbę czyli pilotaż. Jak się do tego zabrać? Jeśli planujemy wykorzystać techniki badawcze, nie róbmy tego od razu w odniesieniu do całej wybranej próby. Zacznijmy od czegoś mniejszego i sprawdźmy jak nam się korzysta z narzędzi, czy wyniki naszej pracy dają spodziewane efekty. Na przykład jeśli chcemy skierować do urzędników ankietę, najpierw prześlijmy ją do mniejszej liczby osób i przekonajmy się czy jest ona użyteczna: czy pytania są zrozumiałe i uzyskujemy na niespodziewane odpowiedzi, czy nie jest za długa i nie zniechęca zbyt wielu respondentów, czy udzielone nam odpowiedzi da się odpowiednio podsumować i wyciągnąć z nich wnioski. Dzięki przeprowadzeniu pilotażu mamy szansę “w praniu” przetestować nasze założenia i wprowadzić niezbędne zmiany zanim zaangażujemy większe większe środki.

### **Krok ósmy. Przeprowadzenie monitoringu**

Rzetelne zaplanowanie kolejnych etapów pracy, racjonalnie opracowany harmonogram i budżet oraz trzymanie się przyjętej metodologii ułatwią nam przeprowadzenie samego monitoringu. Należy jednak pamiętać, że w praktyce nie wszystko mu pójdzie „z górki”, możemy napotkać na przeszkody i niespodzianki, na które będziemy musieli reagować na bieżąco. Mogą być one związane zarówno z błędami popełnionymi na etapie planowania, jak ze zmianami w świecie



Rzeczpospolita  
Polska

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



Materiały edukacyjne powstały w ramach projektu pt. *Lex pro bono communi – monitoring prawa regulującego współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi na rzecz dobra wspólnego*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.



zewnątrznym (na przykład zmiany obowiązującego prawa czy praktyki stosowanej przez daną instytucję, które każą przyjrzeć się sprawie w całkiem nowy sposób) czy z tak zwanym czynnikiem ludzkim, na przykład zmianami w składzie zespołu monitorującego.

### **Krok dziewiąty. Opracowanie wyników**

Perspektywa opracowania wyników powinna nam towarzyszyć od początku planowania monitoringu i przez cały czas jego realizacji. Nie możemy zapominać, że zbierane przez nas informacje mają zostać do czegoś użyte. Nie kieruje nami wyłącznie badawcza ciekawość, chcemy wprowadzić określoną zmianę w świecie i dlatego nasze zasoby zużywamy żeby zebrać dane, które będą temu celowi służyć. Raport czy inne podsumowanie naszych badań powinny być dostosowane do odbiorców, którzy będą się z nimi zapoznawać i na których chcemy naszą pracę wyrzucić efekt, na przykład przekonać ich do czegoś. Nic nie stoi na przeszkodzie, żeby monitoring podsumować na kilka sposobów: zarówno w większym, bardziej szczegółowym raporcie, jak i w kilku bardziej przyjaznym formach, takich jak infografiki czy filmy. Ważny jest tu cel: zmiana, którą chcemy osiągnąć.



### **Krok dziesiąty. Przygotowanie planu dalszych działań**

Zaznajomieni z problemem, który chcemy zniwelować i mając pomysły jak to zrobić, możemy przystąpić do działań na rzecz zmiany. Oczywiście nie zawsze decyzji



Materiały edukacyjne powstały w ramach projektu pt. *Lex pro bono communi – monitoring prawa regulującego współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi na rzecz dobra wspólnego*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.



przyjmą nasze rekomendacje z wdzięcznością i bez dyskusji wprowadzą w życie. Niekiedy potrzeba nieco perswazji, aby ich do tego przekonać.



Bywa też tak, że przyczyny problemu nie tkwią tylko we władzach, ale też w mieszkańcach (którzy na przykład nie korzystają ze swoich praw). Wobec wszystkich osób czy instytucji, które chcemy skłonić do zmiany zachowania, przyjęcia innych procedur lub wpłynąć na ich wiedzę, umiejętności i postawy planujemy odpowiednie działania. Korzystamy przy tym z narzędzi prawnych (np. wnioski, petycje, skargi, inicjatywa uchwałodawcza) i pozaprawnych (np. spotkania z urzędnikami, wystąpienie podczas rady gminy, nagłośnienie sprawy w mediach, angażowanie mieszkańców). Więcej o tym przeczytacie w tekstach “Skargi i wnioski” oraz “Działania rzecznicze”.



Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



Materiały edukacyjne powstały w ramach projektu pt. *Lex pro bono communi – monitoring prawa regulującego współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi na rzecz dobra wspólnego*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

### Dowiedz się więcej!

- Internetowy System Aktów Prawnych <http://isap.sejm.gov.pl/>, gdzie znajdziesz m.in. ujednoliconą, aktualną wersję ustawy o dostępie do informacji publicznej i ustawy o samorządzie gminnym;
- Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>;
- Pozarządowe Centrum Dostępu do Informacji Publicznej <http://informacjapubliczna.org.pl/> prowadzone przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska - Watchdog Polska, a w nim m.in. praktyczne porady dotyczące zdobywania informacji, omówienia orzeczeń sądów administracyjnych, opisy konkretnych przypadków starania się o dostęp do informacji publicznej. Porady.



Materiały edukacyjne powstały w ramach projektu pt. *Lex pro bono communi – monitoring prawa regulującego współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi na rzecz dobra wspólnego*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.