

Ocena projektów realizowanych
przez podmioty podejmujące
lokalne inicjatywy

w ramach

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Raport końcowy

Najważniejsze wnioski

Ocena projektów realizowanych
przez podmioty podejmujące
lokalne inicjatywy

w ramach

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Raport końcowy

Najważniejsze wnioski

Zamawiający:
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

BADANIE WSPÓLFINANSOWANE PRZEZ UNIĘ EUROPEJSKĄ
W RAMACH EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO

6 Cel badania

7 Przedmiot badania

8 Metodologia

10 Zgodność projektów z potrzebami grup docelowych

11 Spójność realizowanych projektów z celami i założeniami

12 System wdrażania i jakość zatwierdzonych do realizacji projektów

13 Efektywność systemu realizacji projektów

14 Kierunki zmian we wdrażaniu inicjatyw lokalnych PO KL

17 Rekomendacje

Na zlecenie Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego firma PAG Uniconsult, w okresie luty-czerwiec 2009 r. przeprowadziła badanie pt.: „Ocena projektów realizowanych przez podmioty podejmujące lokalne inicjatywy w ramach PO KL”.

CEL BADANIA

Pomimo zabezpieczonych środków obserwuje się szereg problemów związanych z realizacją Działania 6.3, 7.3, 9.5 PO KL, w których podejmowane są inicjatywy lokalne. Z wcześniej przeprowadzonych badań wynika, iż część wniosków realizowanych jako inicjatywy lokalne jest bardzo niskiej jakości, a ich wdrażanie rzadko wiąże się z osiągnięciem celów wyznaczonych dla PO KL. Ponadto interwencje w ramach inicjatyw lokalnych powielają typy wsparcia, które mogłyby być realizowane w ramach innych Działania/Poddziałania danego Priorytetu PO KL. Zaobserwowano również, że projekty te nie zawierają elementu *bottom-up*, który świadczy o ich specyfice – nie odpowiadają potrzebom danej społeczności i nie zakładają aktywnego udziału mieszkańców. Innym problemem jest fakt, iż projekty Działania 6.3, 7.3 oraz 9.5, mimo znacznie mniejszej wartości dofinansowania, realizowane są według jednolitych zasad przyjętych dla PO KL.

Celem niniejszego badania było określenie skali wyżej wymienionych problemów oraz wypracowanie usprawnień w systemie wdrażania Działania 6.3, 7.3, 9.5 PO KL.

Szczegółowe cele badania to:

- ocena stopnia zgodności zatwierdzonych wniosków z rekomendacjami IZ pt.: „Inicjatywa lokalna w PO KL” oraz ocenę spójności celów określonych w projektach w stosunku do celów danego Priorytetu i Działania PO KL;
- ocena, czy cele badanych projektów nie nakładają się na cele określone w ramach innych Działania/Poddziałania komponentu regionalnego PO KL;
- ocena jakości zatwierdzonych wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Działania (m.in. pod kątem wewnętrznej spójności projektu tj. powiązania zdiagnozowanych problemów z celami projektu, celów z działaniami oraz rezultatami oraz uwzględniania w projektach zasady horyzontalnej równych szans kobiet i mężczyzn (gender mainstreaming) w sposób przekrojowy);
- ocena efektywności systemu realizacji projektów konkursowych składanych w ramach Działania 6.3, 7.3, 9.5 PO KL.

PRZEDMIOT BADANIA

Przedmiotem badania były projekty podejmujące **inicjatywy lokalne w ramach Działania 6.3, 7.3, 9.5 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki**.

Grupami docelowymi inicjatyw lokalnych PO KL są mieszkańcy terenów wiejskich, wiejsko-miejskich oraz miast do 25 tys. mieszkańców. Wartość projektów mających na celu zwiększenie aktywności społecznej, zawodowej lub edukacyjnej na obszarach wiejskich nie przekracza 50 tys. zł. Zgodnie ze Szczegółowym Opiskiem Priorytetów PO KL wsparcie w ramach Działania skierowane jest do podmiotów o mniejszym potencjale organizacyjnym, które nie miałyby możliwości realizacji projektów w ramach innych Działania Priorytetów VI, VII, IX PO KL.

Maksymalna wartość dofinansowania oraz obszar realizacji projektów nie jest jedynym wyróżnikiem tych inicjatyw. Zgodnie ze stanowiskiem Instytucji Zarządzającej, przedstawionym w dokumencie „Inicjatywa lokalna w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki”, o specyfice oddolnych inicjatyw lokalnych świadczy sposób ich realizacji – polegający na zaangażowaniu grupy docelowej na etapie tworzenia założeń, lub w trakcie realizacji projektu. Z tego względu projekty te zostały wyodrębnione spośród innych Działania wdrażanych w komponentie regionalnym, w innym przypadku „*mogłyby one stano-*

wić fragment wyodrębnionej alokacji w normalnych Działaniach konkursowych tych Priorytetów”.

Do lutego 2009 r. w ramach Działania 6.3, 7.3, 9.5 ocenie merytorycznej poddano 7138 wniosków, z tego zatwierdzono do realizacji 26% z nich, a 40% było w trakcie oceny. Próby analizowanych w badaniu projektów ustalane były w stosunku do stanu realizacji Programu w dniu 23 lutego 2009 r. Od początku realizacji Programu do tego dnia zatwierdzono do realizacji 1839 projektów, z tego 62% w ramach Działania 9.5. Najmniejszą popularnością cieszyło się Działanie 6.3, jedynie 15% tego typu projektów realizowanych jest w ramach inicjatyw lokalnych PO KL.

METODOLOGIA

Respondentami w badaniu byli:

- kluczowi pracownicy Instytucji Ogłaszających Konkursy odpowiedzialnych za wdrażanie Działań 6.3, 7.3, 9.5 tj. kierowników Działań konkursowych, kierowników Priorytetu VI, VII, IX;
- członkowie Komisji Oceny Projektów;
- wnioskodawcy Działań 6.3, 7.3, 9.5;
- kluczowi partnerzy instytucjonalni dla wybranych projektów;
- uczestnicy projektów;
- przedstawiciele instytucji, posiadających programy grantowe na lokalne inicjatywy i/lub zakładające zaangażowanie grup docelowych w realizowane projekty (m.in. Fundacja Wspomagania Wsi, Akademia Rozwoju Filantropii, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych), oraz praktyków zajmujących się zawodowo problematyką aktywności lokalnej.

Zastosowano następujące metody:

1. Analiza dokumentacji

- Dokonano analizy dokumentacji programowej, konkursowej, Planów Działań Priorytetów VI, VII, IX PO KL.
- Przeanalizowano **147 wniosków o dofinansowanie** zatwierdzonych do realizacji w ramach Działań 6.3, 7.3, 9.5.

- Zweryfikowano ocenę merytoryczną dokonaną przez członków Komisji Oceny Projektów w przypadku 15 wybranych wniosków.

2. Wywiady internetowe – badanie CAWI

- Na ankietę internetową odpowiadało **119 z 859 członków Komisji Oceny Projektów**.
- Ze względu na niski poziom zwrotności ankiet w przypadku kluczowych pracowników Instytucji Pośredniczących, zmieniono technikę badawczą na badanie telefoniczne (CATI). Próba miała charakter wyczerpujący, ostatecznie przebadano 72% populacji.

3. Wywiady telefoniczne – badanie CATI

Badaniem objętych zostało **150 projektodawców** Działań 6.3, 7.3, 9.5, po 50 na Działanie. Jednocześnie w ramach poszczególnych Działań dobór próby został dokonany zgodnie ze strukturą populacji wniosków ze względu na województwo.

4. Studia przypadków

Przeprowadzone zostały **studia przypadku 12 projektów** zatwierdzonych do realizacji w trzech województwach: warmińsko-mazurskim, łódzkim, podkarpackim.

W badaniu tym preferowane były projekty w zaawansowanej fazie realizacji. W ramach każdego studium przypadku przeprowadzono wywiad pogłębiony z koordynatorem projektu oraz partnerem instytucjonalnym dla danego projektu (np. przedstawicielem urzędu gminy, sołtysem(ką), przedstawicielem PCPR, OPS). Partner instytucjonalny mógł być oficjalnym partnerem w projekcie lub przedstawicielem społeczności lokalnej konsultowanej na etapie tworzenia założeń projektu. W przypadku braku takich podmiotów w projekcie, przeprowadzono wywiad z uczestnikiem projektu.

W każdym z trzech województw przeprowadzono również wywiad indywidualny z członkami Komisji Oceny Projektów w ramach Działania. Wywiad miał na celu pogłębienie kwestii poruszonych w badaniu ilościowym skierowanym do członków KOP.

5. Panel ekspercki

Końcowy etap badawczy tworzył panel ekspercki z przedstawicielami instytucji posiadających programy grantowe na projekty realizowane w formule inicjatywy lokalnej. Zaproszenie przedstawicieli tych instytucji miało na celu, między innymi, poznanie zasad realizacji tego typu projektów w ramach innych programów.

Następnie wnioski z badań oraz rekomendacje poddane zostały pod dyskusję kluczowym przedstawicielom Insty-

tucji Pośredniczących. Z pracownikami tych instytucji przeprowadzono badanie ankietowe wspomagane telefonicznie (CATI) zawierające podsumowanie najważniejszych wyników i rekomendacji. Zrealizowano 73 efektywne wywiady. Celem tego elementu była ocena realności wdrożenia postulowanych zmian na poziomie regionalnym, wypracowanie ewentualnych zmian sposobu realizacji Działań PO KL objętych badaniem.

ZGODNOŚĆ PROJEKTÓW Z POTRZEBAMI GRUP DOCELOWYCH

- Projekty realizowane w ramach Działań 6.3, 7.3, 9.5 są adekwatne z punktu widzenia indywidualnych potrzeb kulturalno-oświatowych mieszkańców obszarów wiejskich, w mniejszym stopniu są one powiązane z potrzebami lokalnego rynku pracy.
- Przyczyną takiego stanu rzeczy jest sposób diagnozowania potrzeb przez projektodawców, którzy opracowują projekty bazując na osobistym doświadczeniu lub na nieformalnych spotkaniach z potencjalnymi odbiorcami wsparcia. Jedynie w 57% przeanalizowanych wnioskach wskazano, że przeprowadzono diagnozę potrzeb społeczności lokalnej, w co czwartym projekcie w tym celu wykorzystywano statystyki publiczne, również częstą formą diagnozy były rozmowy. W co piątym wniosku o dofinansowanie pojawiła się informacja o przeprowadzonych badaniach własnych (ankietach), jednak w przypadku 27% z nich można mieć wątpliwości co do ich jakości – np. projektodawcy enigmatycznie stwierdzają: „wyraźnie wskazują na tę inicjatywę oddolną wyniki przeprowadzonej ankiety” bez podania liczebności oraz sposobu doboru próby trudno stwierdzić, że np. w społeczności 16 tys. mieszkańców istnieje rzeczywiście taka potrzeba.
- Biorąc pod uwagę bierność i postawy roszczeniowe mieszkańców obszarów wiejskich, forma realizacji projektów Działań 6.3, 7.3, 9.5 – na zasadzie inicjatywy oddolnej jest adekwatna. Jednak partycypacja grup docelowych ograniczana jest do uczestniczenia w szkoleniach, festynach, feriach itp. Oferowanie wsparcia „w postaci jadłospisu, co klient wybiera” (fragment wypowiedzi respondenta – uczestnika projektu) może wzmacniać postawy roszczeniowe.
- Podmioty tradycyjnie aktywne na obszarach wiejskich tj. Ochotnicza Straż Pożarna, Koła Gospodyń Wiejskich, sołtysi i sołtyski nie mają osobowości prawnej, lub potencjału związanego z zarządzaniem projektami, niezbędnego, aby obecnie skutecznie ubiegać się o dofinansowanie w ramach PO KL. Projekty Działań 6.3, 7.3, 9.5 trafnie budują potencjał lokalnych liderów w myśleniu zadaniowym o problemach społecznych na poziomie lokalnym.

SPÓJNOŚĆ REALIZOWANYCH PROJEKTÓW Z CELAMI I ZAŁOŻENIAMI PROGRAMOWYMI

- Analizowane projekty z formalnego punktu widzenia są inicjatywami lokalnymi (realizowane są na terenach wiejskich, wiejsko-miejskich oraz miast do 25 tys. i do nich są skierowane), ale biorąc pod uwagę warunek społecznej identyfikacji i partycypacji nie spełniają określonych wymogów.
- Niskim potencjałem dysponuje od 52% w Działaniu 6.3, do 63% w 7.3 i 9.5 indywidualnych projektodawców – są to podmioty, które nie otrzymały dofinansowania w ramach żadnego innego Działania PO KL jak 6.3, 7.3 lub 9.5.
- Wśród inicjatyw oddolnych występują typy projektów, które występują we wszystkich trzech Działaniach.
- Wśród wyłonionych projektów występują inicjatywy, które nie przyczynią się do realizacji celów Działań 6.3, 7.3, 9.5. Ponadto projekty Działania 7.3 ze względu na ich charakter integracyjny dla społeczności lokalnych, a nie integracji społecznej, w małym stopniu przyczynią się do realizacji celu Priorytetu VII.
- Zaproponowane kryteria oceny w „Karcie oceny merytorycznej wniosku” wydają się być niewystarczające w odniesieniu do oceny, czy dany projekt jest inicjatywą lokalną. Nie uwzględniany jest w niej aspekt społecznej partycypacji i identyfikacji.
- Kryteria dostępu i strategiczne stosowane przez IP w większości skupiają się na wymaganiach formalnych – projekt realizowany na terenie danego województwa, pochodzenie projektodawcy z danego województwa, realizacja projektu w partnerstwie.
- Obecna karta premiuje projektodawców posiadających doświadczenie w realizacji projektów, często utożsamianym z doświadczeniem w realizacji projektów unijnych, tymczasem jest to sprzeczne z ideą Działań – skierowanych do podmiotów o mniejszym potencjale.

SYSTEM WDRAŻANIA I JAKOŚĆ ZATWIERDZONYCH DO REALIZACJI PROJEKTÓW

- Z analiz wynika, że jakość i skuteczność inicjatyw lokalnych realizowanych w ramach PO KL jest/będzie raczej niska i niezadowalająca. Główną przyczyną tego stanu rzeczy należy upatrywać w niezrozumieniu idei inicjatyw lokalnych głównie przez projektodawców i traktowaniu jej bardzo mechanicznie i w sposób nadmiernie uproszczony. Co następnie przekłada się na niezdolność do dokonywania trwałych i znaczących zmian w obrębie danych społeczności.
- Odwołując się do koncepcji wybitnego polskiego socjologa Stanisława Ossowskiego można zauważyć bardzo dużą rozbieżność pomiędzy wartościami deklarowanymi a faktycznie realizowanymi. Na przykład, prawie wszyscy wnioskodawcy twierdzą, że przeprowadzono diagnozę potrzeb lokalnych i problemów grupy docelowej. Tymczasem jedynie w przypadku 57% projektów, których dokumentacja poddana została analizie, znaleziono odwołania do przeprowadzonych diagnoz społecznych.
- W przypadku 54% projektów celem projektu jest środek do jego osiągnięcia: „przeszkolenie...”, objęcie wsparciem, pomoc, organizacja festynu”. Dogłębna analiza,

tego co jest napisane we wniosku i następnie nieumiejętność określenia celu uprawnia do konkluzji, że taka diagnoza albo w ogóle nie została przeprowadzona, albo jedynie bardzo pobieżnie i schematycznie np. w uzasadnieniu realizacji projektu powołując się na statystyki PUP. Ma więc charakter działania pozornego, jak zresztą większość skierowanych do realizacji projektów, które de facto raczej nie przynoszą większych korzyści społecznych.

EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU REALIZACJI PROJEKTÓW

- Odpowiadając na pytanie czy projekty o małej wartości powinny być wdrażane zgodnie z tymi samymi zasadami, co duże, należy przede wszystkim odnieść się do ich jakości. Z przeprowadzonej analizy wynika, że projekty w ramach Działań 6.3, 7.3 i 9.5 nie dostarczają pożądaných rezultatów przy ponoszeniu takich samych kosztów, co inne projekty.
- Wprawdzie w opinii projektodawców ani przygotowanie projektów ani ich realizacja nie jest związana z występowaniem nadmiernych barier i trudności, to jednak ich samoocena wydaje się być znacznie zawyżona. Z analizy jakości składowych wniosków i analizy popełnianych przez projektodawców błędów jasno wynika, że nie potrafią oni przygotować i zrealizować dobrych projektów o charakterze inicjatyw lokalnych. Skutkuje to nieprawidłowym, niekorzystnym z punktu widzenia interesu społecznego

KIERUNKI ZMIAN WE WDRAŻANIU INICJATYW LOKALNYCH PO KL

Krytyczny obraz inicjatyw lokalnych PO KL, jaki wyłania się z przeprowadzonych badań, skłania do podjęcia zmian w sposobie realizacji Działań 6.3, 7.3, 9.5. Pytania dotyczące możliwych kierunków zmian zadano każdej z badanych grup – projektodawcom, pracownikom IOK, członkom KOP. Dodatkowo wyniki badania oraz rekomendacje poddano pod dyskusję ekspertom zawodowo zajmującym się problematyką aktywności lokalnej. Zaprezentowane poniżej kierunki zmian o charakterze korekcyjnym oraz systemowym są rezultatem badań przeprowadzonych w ww. gremiach.

Propozycje zmian w Działaniach postulowane przez projektodawców i pracowników Insytucji Pośredniczących dotyczyły:

RAM PROGRAMOWYCH DZIAŁAŃ:

- Postulowano zwiększenie kwoty dofinansowania, członkowie KOP uzasadniali taką zmianę niską trwałością projektów o wartości 50 tys. Kluczowi pracownicy IOK wskazywali na obciążenia związane z rozliczaniem wielu małych projektów.
- Doprecyzowanie form wsparcia i grup docelowych to drugi często podnoszony wątek. Projektodawcy postulowali rozszerzenie grup docelowych poprzez włączenie osób młodych i starszych po 70 roku życia. Pracownicy IP opowiadali się za zdefiniowaniem ogólnikowych terminów pojawiających się w Programie np. „aspekt edukacyjny”, „inicjatywa lokalna”, „grupy wykluczone”.
- Przyjęcie procedur projektów systemowych, czyli jeden uproszczony wniosek.
- Wśród członków KOP pojawił się głos utworzenia jednego Działania obejmującego wszystkie inicjatywy lokalne, ponieważ podziały (linie demarkacyjne) między działaniami są zbyt płynne, niepotrzebnie utrudniając ubieganie się o środki.
- Postulowano również, aby nie ograniczać obszaru wsparcia jedynie do obszarów wiejskich - kryterium przyznania środków powinny być potrzeby społeczności lokalnych, ponieważ problemy integracji społecznej i grup wykluczonych występują również w społecznościach wielkomiejskich.

SPOSOBU WDRAŻANIA DZIAŁAŃ:

- Projektodawcy postulują zwiększenie zatrudnienia w IP oraz przeszkolenie osób pracujących w instytucjach, wprowadzenie zasady: jeden projekt – jeden opiekun.
- Pracownicy IOK wskazywali na niejednoznaczność wskaźników przyjętych dla Działań i zdefiniowania jakie rezultaty mają przynieść projekty inicjatyw lokalnych.

WNIOSEKU O DOFINANSOWANIE:

- Zwiększenie dostępności do generatora wniosków, aby był dostępny nie tylko przez internet.
- Zwiększenie liczby znaków możliwych do wpisania we wniosku w części opisowej.
- Wprowadzenie załącznika – diagnoza potrzeb społeczności lokalnej.
- Pojawił się głos, że obowiązujący od 2010 wzór wniosku jest zbyt skomplikowany dla podmiotów o mniejszym potencjale.

PROCEDURY OCENY PROJEKTÓW:

- Wszystkie grupy badanych chcą przyspieszenia procesu oceny wniosków. Projektodawcy widzą możliwość przyspieszenia procedury przez zwiększenie zatrudnienia w IP, prowadzenie konkursów zamkniętych. Pracownicy IOK proponują, aby oceny (merytorycznej i formalnej) dokonywała tylko jedna osoba.
- Projektodawcy postulowali zwiększenie częstotliwości naborów.
- Projektodawcy chcą zobiektywizowania oceny merytorycznej m.in. poprzez wprowadzenie ekspertów niezależnych. Postulat ekspertów zewnętrznych pojawił się również wśród głosów członków KOP, jednak ci uzasadniali go lepszym zrozumieniem specyfiki społeczności lokalnych przez ekspertów zewnętrznych.
- Zdefiniowanie podmiotów uprawnionych do ubiegania się o środki m.in. poprzez wyeliminowanie możliwości ubiegania się projektodawców spoza województwa
- Umożliwienie ubiegania się o środki społecznościom lokalnym/grupom nieformalnym, które nie mają osobowości prawnej.
- Członkowie KOP postulowali stworzenie możliwości lepszej weryfikacji na ile projekt jest faktycznie inicjatywą lokalną.

WSPARCIA INFORMACYJNO-PROMOCYJNEGO:

- Badani postulowali zwiększenie promocji, informacji i szkoleń dla organizacji pozarządowych/projektodawców. Wyjaśnienie: czym jest inicjatywa lokalna, jak tworzyć i realizować projekty.
- Informowanie potencjalnych projektodawców (społeczności) o zbliżającym się konkursie.
- Pracownicy IP postulowali prowadzenie szkoleń bliżej potencjalnego projektodawcy. Z drugiej strony członkowie KOP wskazywali, szkolenia te w większym stopniu powinny być prowadzone przez IP a nie ROEFS, ponieważ lepiej rozumieją specyfikę wymogów stawianych w Programie.

SPOSOBU ROZLICZANIA PROJEKTÓW:

- Pracownicy IOK oraz projektodawcy postulowali zmniejszenie liczby dokumentów niezbędnych do wypełniania, zwłaszcza przy sprawozdawczości i rozliczaniu wniosku o płatność, aby poniesione koszty były szybciej zwracane.
- Zwracanie poniesionych kosztów w trakcie projektu, nie tylko po jego zakończeniu.
- Elastyczność w przenoszeniu oszczędności poczynionych w projekcie.

Pomimo zdiagnozowanych w badaniu problemów projektów Działania 6.3, 7.3, 9.5 – ich niskiej jakości oraz wątpliwości związanych z ich „oddolnością”, **niepodważalna jest potrzeba istnienia interwencji stymulujących lokalną aktywność na rzecz aktywizacji zawodowej, przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznego, rozwoju edukacji.** Wspieranie inicjatyw lokalnych potrzebne jest, aby umożliwić małym organizacjom czy też liderom społecznym uczenie się procesu przygotowywania i prowadzenia zbiorowych działań na rzecz społeczności. W małych lokalnych projektach aktywni mieszkańcy mogą nauczyć się działania projektowego: jak artykułować potrzeby i cele, definiować zadania, szacować koszty realizacji, pozyskiwać poparcie otoczenia społecznego, kontrolować efekty i przejrzystość przedstawiać rezultaty działania. Inicjatywy lokalne w ramach PO KL mogą również wzmacniać społeczną „widzialność” ludzi zagrożonych wykluczeniem w małych społecznościach lokalnych oraz pomagać w ich integracji. Problemy związane z wdrażaniem Działania pokazują skalę potrzebnych inwestycji w potencjał lokalnych liderów, w organizacje i instytucje działające na terenach wiejskich.

REKOMENDACJE

Na podstawie przeprowadzonych badań oraz dyskusji podczas panelu eksperckiego można nakreślić dwa kierunki zmian w Programie w celu zwiększenia jakości projektów inicjatyw lokalnych – poprzez modyfikację obecnych ram programowych lub całościową zmianę systemu realizacji inicjatyw lokalnych.

MODYFIKACJA OBECNEGO SYSTEMU

Modyfikacja obecnych ram Działania 6.3, 7.3, 9.5 polegałaby w pierwszej kolejności na uszczegółowieniu zapisów Programu – opowiedzeniu się czy w Działaniu 7.3 chodzi o integrację społeczną, czy też integrację społeczności lokalnych. Pracownicy IOK są niezdecydowani w jakim kierunku powinno iść Działanie 7.3 - 35% badanych nie ma zdania w tej kwestii, 1/3 badanych popiera postulat wspierania wyłącznie osób wykluczonych, tyle samo osób jest przeciwnych temu pomysłowi. Oferowanie wsparcia wyłącznie osobom wykluczonym w społecznościach zamkniętych może niezamierzenie stygmatyzować te grupy. Jednak obecnie oferowane wszystkim mieszkańcom wsparcie w postaci festynów i świąt ma za cel „zapobieganie wykluczeniu społecznemu w ramach obchodów świąt państwowych i narodowych” (cel jednego projektu) i jest

sponsorowaniem imprez, tradycyjnie finansowanych ze środków samorządowych. Członkowie KOP powinni być szczególnie wyczuleni na ocenę tego typu projektów.

Projektodawcy skupiają się na integracji społeczności, co może wynikać m.in. z braku pomysłu na działania o charakterze integracji społecznej. Upowszechnianie dobrych praktyk, z jednej strony, wiąże się z niebezpieczeństwem powielania pomysłu przez wielu projektodawców, z drugiej zaś pomysły takie jak: opiekun rodzinny dla rodzin uboższych, animatorzy pracy we wsi, wsparcie dla rodziców, których dzieci przebywają w domach dziecka, są pomysłami wartymi powielenia, np. w postaci konkursów zamkniętych na określony typ wsparcia, banku pomysłów na projekt, publikacji dobrych praktyk.

Jeżeli integracja społeczności lokalnych w dalszej kolejności ma przynieść efekt w postaci integracji społecznej - wypracowania lokalnych inicjatyw ukierunkowanych na rozwój zawodowy i edukacyjny obszarów wiejskich, wówczas projekty nie powinny mieć charakteru incydentalnego. W Programie, na podstawie oceny rezultatów pierwszego projektu, powinna być przewidziana możliwość kontynuacji projektu.

Linia demarkacyjna pomiędzy Działaniami 6.3, 7.3, 9.5 jest słabo zarysowana. Podobne projekty, lecz inaczej uzasadniane, występują w trzech Działaniach. Kierunek rozwiązania tej kwestii może

być dwojaki – zaostrenie podziałów pomiędzy Działaniami lub integracja trzech Działań w jedno znajdujące się w Priorytecie IX.

Należałoby zoperacjonalizować pojęcie inicjatywy lokalnej. Warunek oddolności inicjatywy powinien być jednym z głównych kryteriów decydujących o przyznaniu dofinansowania. 90% pracowników IOK zgadza się z postulatem, że w Działaniach 6.3, 7.3 i 9.5 PO KL kryterium dostępu powinien być warunek, że projekt musi być realizowany w formie inicjatywy lokalnej (tzn. musi mieć miejsce społeczna partycypacja i identyfikacja projektu). 7% pracowników IOK, którzy raczej nie zgadzają się z tą opinią wskazują, że już jest taki zapis w SzOP oraz istnieją różne definicje inicjatywy oddolnej.

Praktyki stosowania kryteriów dostępu i strategicznych powinny być upowszechniane, należy mieć jednak na uwadze, że niektóre z nich są wykluczające/utrudniające zdobycie odpowiedniej liczby punktów dla różnych typów projektodawców. Np. kryterium realizacji projektu partnerskiego, przy obecnych wymogach wyłaniania partnerów przez podmioty publiczne sprawia, że procedura wyłaniania partnera jest niekiedy dłuższa i bardziej pracochłonna niż sam projekt. 70% pracowników IOK jest zdania, że należałoby zwolnić podmioty publiczne z konieczności wyłaniania partnerów w projektach do 50 tys. zł, 18% pracowników IP nie ma zda-

nia na ten temat. Kryterium wysokości dochodów za poprzedni rok również może być ograniczający dla podmiotów publicznych. Z kolei wymóg zarejestrowania na terenie gminy/powiatu, którym realizowany będzie projekt może utrudniać realizację projektów, takich jak akademie lidera, które realizowane są zazwyczaj przez organizacje infrastruktury III sektora zarejestrowane w większych miastach.

W Programie w szerszym zakresie powinny być prowadzone działania informacyjne i promocyjne o możliwości realizacji projektów inicjatyw lokalnych. Działania informacyjne powinny być kierowane do podmiotów i osób aktywnie aktywnych na obszarach wiejskich: OSP, KGW, szkoły, sołtysi(ki) – na pielgrzymkach, zjazdach i festynach. Informacja o możliwościach realizacji projektów w PO KL można przekazywać m.in. wsiom, w których realizowano projekty w ramach Działania 2.3 SPO Rolnego (listy projektodawców tego Działania posiadają urzędy marszałkowskie) – Program mógłby premiować projekty realizowane w remizach, świetlicach finansowanych ze środków EFRR. Ze względu na kryterium geograficzne – skupienie się na obszarach wiejskich, wiejsko-miejskich promocja Działań powinna być połączona z promocją PROW.

Równoległe do projektów inicjatyw lokalnych powinny być realizowane inicjatywy ułatwiające projekty, m.in. aka-

demie lidera, które poprzez szkolenia, warsztaty i doradztwo stymulowałyby powstawanie lokalnych inicjatyw. Ze względu na zewnętrzny w stosunku do społeczności lokalnej charakter tych projektów powinny być one realizowane bez ograniczenia do 50 tys. i konieczności wywodzenia się projektodawcy w gminy/powiatu na terenie, której realizowane byłby szkolenia.

W Programie powinna być stworzona możliwość aplikowania o środki przez grupy nieformalne. Lokalni liderzy np. sołtysi za poręczeniem mogliby uzyskiwać wsparcie np. w wysokości do 20 tys. zł.

Potencjalnych projektodawców należałoby szkolić nie tylko z „cyklu zarządzania projektem”, formułowania celów, które są SMART, ale z możliwości i korzyści włączania uczestników projektów w działania projektowe. Należy również wyczuć projektodawców na konsekwencje ich projektów. Nie każda interwencja jest dobra – ferie dla dzieci z rodzin uboższych są uzasadnione, ale nieumyślnie projekty te mogą stygmatyzować lub integrować jedynie wykluczonych z wykluczonymi. Podczas szkoleń należy również zwracać uwagę na rezultaty ich projektów po zakończeniu finansowania.

Wbrew postulatowi projektodawców oraz pracowników IOK sugeruje się zmieszenie kwoty dofinansowania na projekty do 20-25 tys. zł. Natomiast do-

bre projekty, które mają wymierne efekty powinny mieć możliwość kontynuacji dofinansowania. Obniżenie kwoty dofinansowania wiąże się ze znacznym obciążeniem Instytucji Pośredniczących dlatego poniżej zaproponowano drugi kierunek zmian w sposobie wdrażania Programu.

CAŁOŚCIOWA ZMIANA SYSTEMU

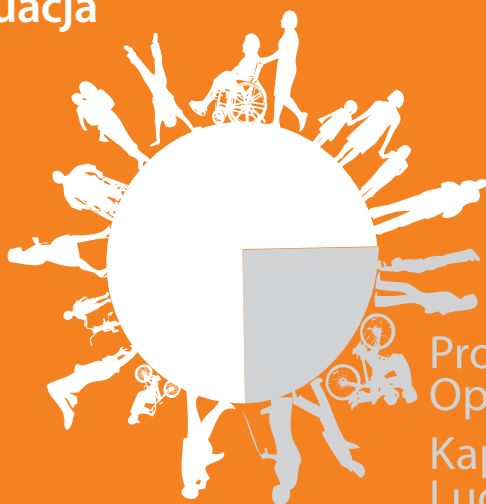
Kierunek zmian zakładających całościową zmianę systemu realizacji inicjatyw lokalnych obejmowałby połączenie Działań 6.3, 7.3, 9.5 w jedno. Działanie wdrażanie byłoby przez wojewódzkich operatorów inicjatyw lokalnych – podległych IP, którzy zajmowałiby się procedurą wyłaniania projektów oraz za zgodą władz województwa podpisywaliby i rozliczaliby projekty. Operatorzy wyłaniania byłiby spośród większych organizacji pozarządowych działających w województwie, takich, które lepiej niż urzędnicy IOK znają problemy społeczne regionu oraz potrzeby poszczególnych środowisk i społeczności lokalnych, mają lepsze rozpoznanie potencjału regionalnych instytucji, organizacji i liderów lokalnych.

W ramach Działania „Inicjatywy lokalne” przewidzianych byłoby kilka ścieżek wsparcia zróżnicowanych w pierwszej kolejności ze względu na typ projektodawcy, następnie na formy wsparcia. Lokalna administracja publiczna (gminy, w tym GOK, OPS itp.) ubiegając się o

projekty o bardziej systemowym charakterze miałyby możliwość otrzymania dofinansowania do 100 tys. zł. W przypadku projektów administracji publicznej wnioski miałyby charakter uproszczony, taki jak w projektach systemowych PO KL.

Organizacje pozarządowe, podmioty prywatne, liderzy oraz grupy nieformalne, za poręczeniem, miałyby możliwość realizacji projektów do 20-25 tys. zł. W procedurze zamkniętych konkursów na określone typy wsparcia wyłaniane byłyby projekty podmiotów niepublicznych i grup nieformalnych pochodzących z terenów realizacji projektu. Procedura konkursowa byłaby dwuetapowa – po złożeniu pomysłu na projekt wnioskodawcom oferowane byłoby wsparcie szkoleniowo-doradcze na miejscu projektu, facylitujące proces ostatecznego opracowania projektu.

Ewaluacja



Programu
Operacyjnego
Kapitał
Ludzki

www.efs.gov.pl

