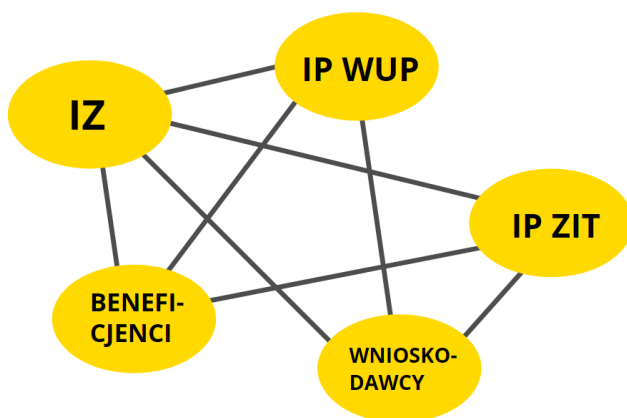
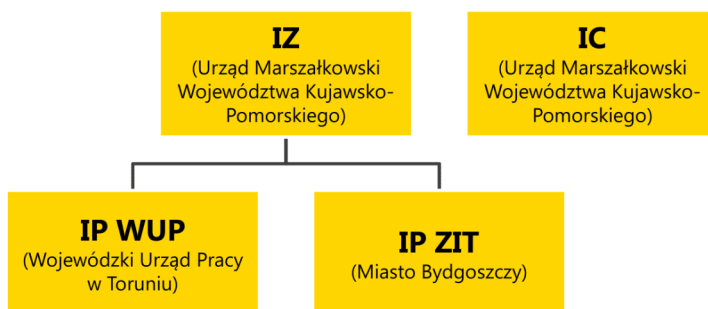


EWALUACJA PODSUMOWUJĄCA SYSTEM REALIZACJI RPO WK-P NA LATA 2014-2020

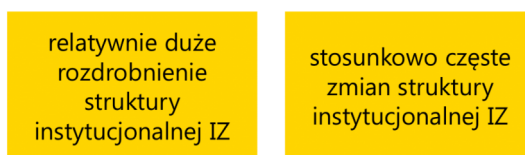


STRUKTURA INSTYTUCJONALNA

Zadania związane z wdrażaniem RPO WK-P 2014-2020 realizuje IZ, część z nich powierzyła ona dwóm instytucjom pośredniczącym: Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Toruniu (w odniesieniu do części interwencji w obszarze rynku pracy) oraz Miastu Bydgoszcz (w zakresie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych). W ramach struktury organizacyjnej IZ powołana została także Instytucja Certyfikująca IC, dla której rozdzielność instytucjonalna w stosunku do IZ została zapewniona poprzez utworzenie Wydziału Certyfikacji RPO.



Pozytywnie oceniono strukturę instytucjonalną poszczególnych instytucji i wewnętrzny podział zadań, kompetencji pomiędzy komórkami organizacyjnymi w tych instytucjach, a także relacje organizacyjne i podział kompetencji pomiędzy IZ i IP. W przedmiotowym zakresie zidentyfikowano 2 istotne problemy:

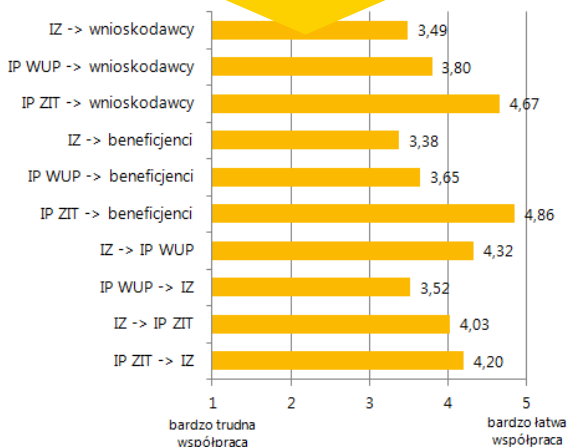


Zmiany wprowadzane w strukturze instytucjonalnej IZ nierzadko miały pozytywne konsekwencje dla sprawności realizacji programu, jak np. zapewnienie spójności funkcjonowania wdrożeniowej części IZ dzięki utworzeniu Departamentu Wdrażania RPO obejmującego realizację programu w ramach obu funduszy czy zapewnienie dziedziny (wynikającego z obszarów interwencji) podziału struktury instytucjonalnej w obszarze programowania i zarządzania.

OCENA WSPÓŁPRACY W RAMACH WDRAŻANIA PROGRAMU

Pracownicy instytucji pozytywnie ocenili współpracę pomiędzy poszczególnymi kategoriami interesariuszy systemu wdrażania - oceny łatwości współpracy oscylują wokół 4 na skali od 1 do 5. Zauważalne są nieco niższe oceny współpracy z beneficjentami, jednak w przypadku tej relacji mamy do czynienia z największą potencjalną złożonością problemów.

W kontekście współpracy problemem okazuje się złożoność organizacyjna IZ, która przyczynia się do wydłużenia czasu oczekiwania na określone informacje lub decyzje.

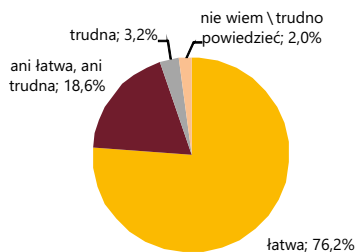


Wykres: **Ocena współpracy z poszczególnymi instytucjami**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji

Wykres: **Ocena współpracy z bezpośrednimi przełożonymi**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji

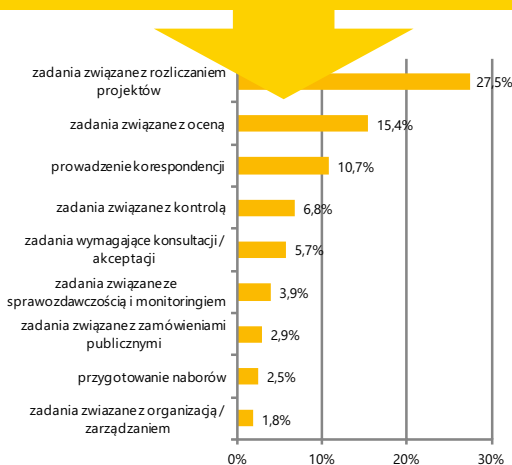


Pracownicy instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programu pozytywnie ocenili współpracę ze swoimi bezpośrednimi przełożonymi. Aż 76,2% badanych oceniło współpracę jako łatwą, 18,6% wskazało, iż jest ona „ani łatwa, ani trudna”, a tylko 3,2% respondentów określiło współpracę z przełożonymi jako „trudną”.

ZASOBY LUDZKIE

W ramach IZ mamy do czynienia ze zróżnicowaniem poziomu wystarczalności zasobów ludzkich zaangażowanych we wdrażanie RPO WK-P 2014-2020. Największe niedobory kadrowe w kontekście realizowanych zadań sygnalizowane są w komórkach wdrożeniowych IZ. Potwierdza to również charakter zadań realizowanych w godzinach nadliczbowych.

Według wyników badania z pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie w godzinach nadliczbowych najczęściej realizowane są zadania związane z rozliczaniem oraz oceną projektów.

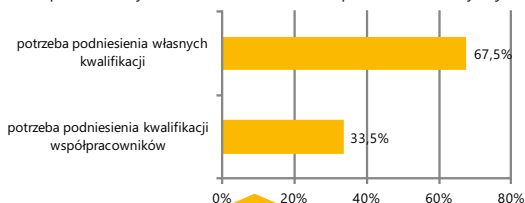


Wykres: **Rodzaj zadań wymagających pracy w godzinach nadliczbowych**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji

Wykres: **Dostrzeganie potrzeb podnoszenia kwalifikacji**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji

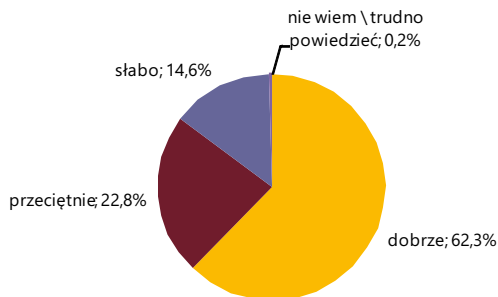


Znacząca większość (67,5%) pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WK-P 2014-2020 wyraziła potrzebę podniesienia własnych kwalifikacji. Nieco ponad 1/3 badanych dostrzegła potrzebę podniesienia kwalifikacji u swoich współpracowników.

Według wyników badania wśród pracowników instytucji występuje zapotrzebowanie uzupełniania wiedzy i umiejętności. Jednocześnie w IZ występuje poczucie niewystarczającego wsparcia w zakresie podnoszenia kwalifikacji. Mimo to należy ocenić pozytywnie potencjał merytoryczny kadr zaangażowanych w realizację RPO WK-P, co częściowo wynika ze stosunkowo długiego stażu pracy pracowników instytucji.

ZASOBY MATERIALNE

W badaniu pozytywnie oceniono zasoby lokalowe w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPO WK-P 2014-2020. Ponad 60% badanych pracowników dobrze oceniło swoje stanowisko pracy pod względem stanu zasobów lokalowych. Przy czym w badaniu jakościowym zwracano uwagę na zbyt dużą liczbę pracowników w pokojach, czy utrudnienia związane z odrębną lokalizacją komórek organizacyjnych IZ RPO WK-P.

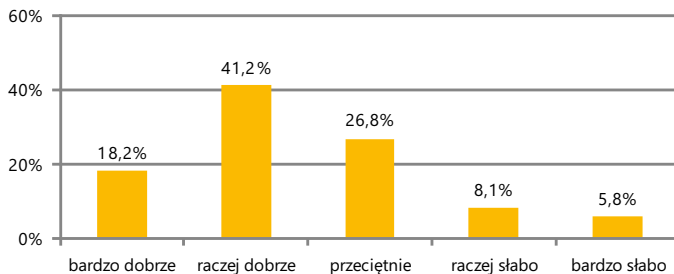


Wykres: **Ocena stanowiska pracy pod względem stanu zasobów lokalowych**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji

Wykres: **Ocena poziomu wyposażenia stanowiska pracy w sprzęt i urządzenia**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji



W IZ większość pracowników pozytywnie oceniło poziom wyposażenia swojego stanowiska pracy w sprzęt i urządzenia, jednak relatywnie dużo - nieco ponad 40% pracowników oceniło go przeciętnie lub słabo. W IP WUP oraz IP ZIT tego rodzaju opinie pojawiają się wyraźnie rzadziej.

W kontekście stanu wyposażenia zidentyfikowano (szczególnie w IZ) zapotrzebowanie na sprzęt oraz oprogramowanie komputerowe, a także ergonomiczne meble biurowe i akcesoria komputerowe. Dodatkowo konieczne jest skrócenie procesów zakupu sprzętu i oprogramowania - począwszy od złożenia zamówienia do rozdysponowania sprzętu pracownikom - zwłaszcza w kontekście dezaktualizacji oprogramowania.

ZASADY HORYZONTALNE

Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w kwestii zapewnienia przez system realizacji wypełnienia zasad horyzontalnych. Określone mechanizmy i instrumenty zostały przewidziane na różnych etapach wdrażania programu.

Pewną słabością jest fakt, że analiza realizacji zasad horyzontalnych w projektach jest prowadzona przede wszystkim na etapie oceny wniosku o dofinansowanie. W konsekwencji analiza ta jest oparta jedynie o deklaracje beneficjentów. Postuluje się w tym kontekście o przeniesienie weryfikacji wypełniania zasad horyzontalnych z procesu naboru na proces kontroli oraz proponuje się utworzenie bazy działań, rozwiązań i mechanizmów, które mogą być stosowane w projektach w celu zapewnienia zgodności z zasadami horyzontalnymi.

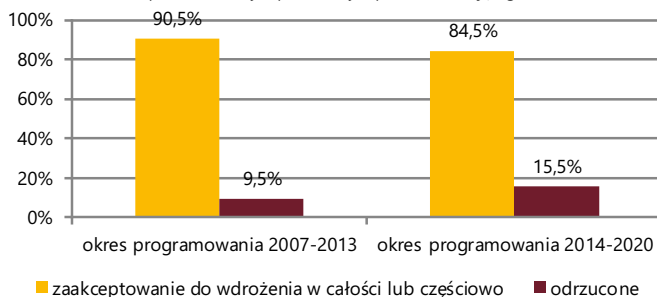
OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH

Jeśli chodzi o zapewnienie ochrony danych osobowych na poszczególnych etapach realizacji RPO WK-P, to analiza obowiązujących w tym zakresie procedur i regulacji nie wykazała występowania istotnych nieprawidłowości lub braków. Obecnie jedynym potencjalnym obszarem ryzyka jest czynnik ludzki, czyli ewentualne niestosowanie się do obowiązujących procedur.

REFLEKSYJNOŚĆ I ADAPTACYJNOŚĆ SYSTEMU WDRAŻANIA

Wykres: **Status rekomendacji z badań ewaluacyjnych**

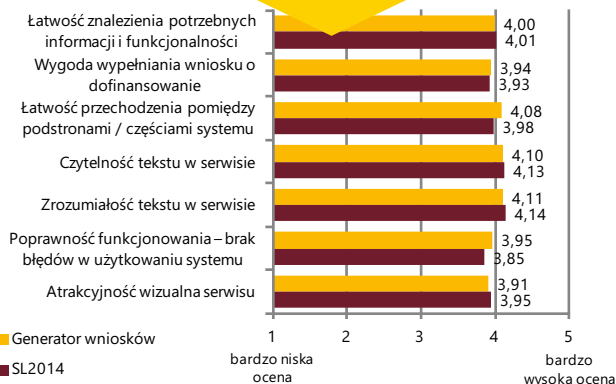
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego



Znacząca większość rekomendacji ze zrealizowanych badań ewaluacyjnych jest na etapie konsultacji przyjmowanych do wdrożenia w całości lub częściowo. W okresie programowania 2007-2013 zaakceptowanych do wdrożenia zostało 90,5% rekomendacji, a w okresie programowania 2014-2020 było to dotąd 84,5% rekomendacji. Przy czym w okresie programowania 2007-2013 finalnie wdrożono (w całości lub częściowo) 77,3% rekomendacji poba dawczych. Zidentyfikowany stan rzeczy wskazuje na zdolność systemu wdrażania do refleksyjności i adaptacyjności.

OCENA SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH

Wnioskodawcy i beneficjenci pozytywnie ocenili systemy SL2014 i Generator wniosków o dofinansowanie. We wszystkich analizowanych aspektach średnie oceny systemów oscylują wokół 4 na skali od 1 do 5.

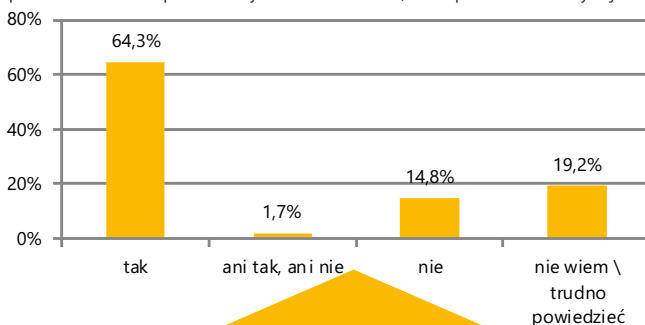


Wykres: **Ocena systemów informatycznych**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z wnioskodawcami i beneficjentami

Wykres: **Występowania potrzeby wdrożenia systemu, który umożliwiłby składanie i ocenę wniosków o dofinansowanie wyłącznie w formie elektronicznej**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI / CATI z pracownikami instytucji



Systemy informatyczne zostały pozytywnie ocenione również przez pracowników instytucji. W badaniu zaakcentowano potrzebę zapewnienia w przyszłym okresie programowania możliwości składania i oceny wniosków o dofinansowanie wyłącznie w formie elektronicznej. Za potrzebą wprowadzenia systemu oferującego tego rodzaju funkcjonalności opowiedziało się prawie 65% badanych pracowników zaangażowanych w proces oceny projektów.

W badaniu zidentyfikowano także potrzebę wprowadzenia w pełni elektronicznego obiegu dokumentów w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPO WK-P przy jednoczesnym zapewnieniu wykorzystywania podpisu elektronicznego przez kadrę zarządzającą.

NAJWAŻNIEJSZE BARIERY NA POSZCZEGÓLNYCH ETAPACH WDRAŻANIA

programowanie

- zbyt duża zmienność regulacji nadrzędnych (krajowych i unijnych);
- zbyt mała elastyczność we wprowadzaniu zmian do programu wynikająca z konieczności konsultacji i zatwierdzenia zmian na szczeblu unijnym i krajowym;
- problemy we współpracy z pozostałymi (poza programowaniem) komórkami organizacyjnymi;

działania informacyjno-promocyjne

- częste zmiany planów odnośnie przeprowadzania naborów utrudniające planowanie działań informacyjno-promocyjnych;
- trudności w pozyskiwaniu informacji na potrzeby informacji i promocji od komórek wdrożeniowych;

nabór projektów

- brak pełnej elektronizacji procesu naboru;
- wydłużanie czasu trwania naborów, nadmierna kumulacja naborów;

ocena projektów

- brak pełnej elektronizacji procesu oceny;
- niska jakość wniosków składanych przez niedoświadczonych wnioskodawców;
- czasochłonność całego etapu oceny i problemy z interpretacją kryteriów wyboru;

zawieranie umów z wnioskodawcami

- zbyt częste wydłużanie procesu przygotowań zawierania umów;
- brak możliwości korespondencyjnego podpisania umowy;

rozliczanie i płatności

- brak pełnej elektronizacji obsługi projektów;
- zbyt duże obciążenie pracą;
- błędy popełniane przez beneficjentów w składanych wnioskach o płatność;

certyfikacja

- słaby przepływ informacji pomiędzy komórkami zajmującymi się kontrolą, a IC;

monitoring

- problem z pozyskiwaniem informacji niezbędnych do prowadzenia monitoringu;
- ograniczona wiarygodność części uzyskiwanych danych;

kontrola

- zbyt częste wydłużanie czasu trwania kontroli ze względu na niedostarczanie przez beneficjentów dokumentacji;
- brak dostępu do modułu korespondencyjnego w SL2014;
- konieczność stosowania obiegu papierowego dokumentacji;

ewaluacja

- problem z pozyskiwaniem wykonawców gwarantujących odpowiedni poziom badań;
- trudności w monitorowaniu procesu wdrażania rekomendacji pobadawczych.

KORZYŚCI ZASTOSOWANIA MECHANIZMÓW I INSTRUMENTÓW RPO WK-P

W badaniu zidentyfikowano szereg korzyści i atutów wynikających z zastosowania specyficznych mechanizmów i instrumentów:

instrumenty finansowe

- większa elastyczność instrumentów finansowych w porównaniu do wsparcia dotacyjnego;
- rozdzielenie oferowanego wsparcia na trzy odrębne projekty, co zapewnia specjalizowanie się projektodawców w określonym wsparciu;
- wykorzystanie do dystrybucji środków, doświadczonych podmiotów w zarządzaniu produktami finansowymi;

polityka terytorialna (ZIT, OSI, ORSG, RLKS)

- ułatwienia w identyfikacji potrzeb na poziomie regionalnym oraz lokalnym;
- zapewnienie lepszej współpracy między instytucjami wdrażającymi instrumenty oraz interesariuszami;
- bardzo sprawna ocena projektów w ramach ZIT;
- zapewnienie w ramach RLKS lokalnych inwestycji dzięki działaniu pochodzącemu z oddolnej inicjatywy;
- pozytywny stosunek wnioskodawców i beneficjentów do tych form wsparcia;

projekty powiązane / zintegrowane

- zwiększona świadomość wnioskodawców odnośnie łączenia projektów „twardych” oraz „miękkich”;
- zmniejszenie wymagań w wykazywaniu powiązań podejmowanych działań „miękkich” i infrastrukturalnych.

Przeprowadzone analizy ujawniły także bariery i trudności we wdrażaniu wskazanych instrumentów / mechanizmów. Aby zniwelować ich negatywny wpływ w badaniu sformułowano propozycje usprawnień.

NAJWAŻNIEJSZE REKOMENDACJE POBADAWCZE

W ramach badania sformułowano następujące rekomendacje dotyczące przyszłego okresu programowania:

- Podjęcie działań zorientowanych na uproszczenie struktury instytucjonalnej i zapewnienie jednoznacznego podziału zadań, a także optymalne wykorzystanie potencjału merytorycznego IZ RPO WK-P. Chodzi przede wszystkim o zmniejszenie liczby komórek organizacyjnych (biur / zespołów) oraz przeprowadzenie w dłuższym horyzoncie czasowym oceny efektów zmian organizacyjnych, które zostały przeprowadzone relatywnie niedawno.
- Zmniejszenie negatywnych skutków związanych z procesem wprowadzania zmian do struktury organizacyjnej w ramach IZ (m.in. poprzez wprowadzanie ewentualnych zmian w okresie wdrażania RPO WK-P na lata 2021-2027 w sposób pakietowy).
- Podjęcie działań zorientowanych na usprawnienie w przyszłym okresie finansowania współpracy pomiędzy poszczególnymi kategoriami interesariuszy systemu realizacji RPO WK-P, głównie poprzez spłaszczenie procesów decyzyjnych oraz usprawnienie współpracy na linii wnioskodawcy/ beneficjenci ↔ instytucje odpowiedzialne za wdrażanie RPO WK-P 2021-2027.
- Podjęcie działań dotyczących obszaru zasobów ludzkich w odniesieniu do trzech aspektów: zarządzania zasobami ludzkimi (zwiększenie efektywności zarządzania personelem poszczególnych instytucji), działań szkoleniowych w IZ RPO WK-P (zwiększenie dostępności użytecznych szkoleń dla pracowników IZ), sposobu wynagradzania pracowników (wprowadzenie rozwiązań zwiększających atrakcyjność i użyteczność stosowanego sposobu wynagradzania pracowników).
- Rozważenie prowadzenia, nie częściej niż raz w roku, całościowej identyfikacji potrzeb pracowników IZ RPO WK-P w zakresie zasobów materialnych niezbędnych do należytego wykonywania zadań, przy jednoczesnym dążeniu do skrócenia czasu oczekiwania na zakup sprzętu komputerowego / oprogramowania.
- Wdrożenie rozwiązań zorientowanych na zapewnienie jak najwyższego stopnia elektronizacji procesów wewnętrznych i zewnętrznych w IZ/IP.
- Poprawa sposobu opracowania zmian w systemie realizacji programu i informowania o nich (m.in. poprzez organizację spotkań prezentujących zakres wprowadzanych zmian, czy opracowanie dokumentów stanowiących syntetyczną prezentację wdrożonych modyfikacji systemu realizacji i ich funkcji).
- Wprowadzenie w odniesieniu do poszczególnych etapów wdrażania programu szczegółowych rozwiązań (proceduralnych i strukturalnych) zorientowanych na uproszczenie i usprawnienie ich przebiegu.
- Wprowadzenie rozwiązań upraszczających wdrażanie interwencji w ramach instrumentów finansowych oraz zwiększających atrakcyjność i trafność tego instrumentu wsparcia (m.in. poprzez wprowadzanie dodatkowych zachęt dla podmiotów korzystających z instrumentów finansowych).

PROBLEMATYKA I METODOLOGIA BADANIA

CEL BADANIA

Celem przeprowadzonego badania była ocena systemu realizacji RPO WK-P na lata 2014-2020 pod kątem udoskonaleń w obecnej perspektywie oraz lepszego zaprojektowania systemu w przyszłym okresie finansowania (2021-2027).

GŁÓWNE OBSZARY BADAWCZE

Problematyka badania obejmowała następujące główne obszary badawcze

Ocena efektywności i skuteczności systemu realizacji RPO WK-P

Ocena specyficznych mechanizmów i instrumentów RPO WK-P

KRYTERIA EWALUACYJNE

W ramach niniejszej ewaluacji zastosowane zostały następujące kryteria ewaluacyjne:

Skuteczność – rozumiana jako ocena czy badany system pozwala spełniać założone cele realizacji RPO WK-P,

Efektywność – rozumiana jako analiza relacji pomiędzy nakładami a osiągniętymi efektami również pod kątem możliwości osiągnięcia zbliżonych lub lepszych efektów przy wykorzystaniu mniejszych lub porównywalnych zasobów.

METODOLOGIA BADANIA

W ramach niniejszej ewaluacji zastosowano następujące metody i techniki badawcze:

- Analiza desk research,
- Ankiety CAWI/CATI przeprowadzone z:
 - nieskutecznymi wnioskodawcami RPO WK-P 2014-2020 (575 ankiet)
 - beneficjentami RPO WK-P 2014-2020 (822 ankiety),
 - pracownikami realizującymi program (408 ankiet),
- Wywiady jakościowe przeprowadzone z:
 - IZ (30 wywiadów),
 - IP (6 wywiadów),
 - IC (1 wywiad),
 - przedstawicielami instytucji zaangażowanych w realizację instrumentów finansowych (6 wywiadów),
 - członkami Komitetu Monitorującego (5 wywiadów)
 - ekspertami oceniającymi wnioski (5 wywiadów),łącznie przeprowadzono 53 wywiady jakościowe,
- Benchmarking służący analizie kwestii problemowych zidentyfikowanych w ramach systemu wdrażania i zarządzania RPO WK-P,
- Warsztat ewaluacyjny z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WK-P 2014-2020.



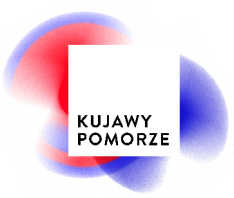
Wykonawca badania:

Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source"
ul. Spławie 53; 61-312 Poznań
tel. 61 622 92 06 - 07; fax 61 622 92 08
biuro@re-source.pl; www.re-source.pl



Zamawiający:

Urząd Marszałkowski
Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2; 87-100 Toruń
tel. 56 62 18 649; 56 62 18 653
www.kujawsko-pomorskie.pl



KUJAWY
POMORZE