



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Lubelskie 

EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Ocena skuteczności i efektywności instytucji uczestniczących we wdrażaniu Priorytetów VIII i IX, w tym procesie komunikacji wewnętrznej

RAPORT KOŃCOWY

Zamawiający

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
ul. Spokojna 4, 20-074 Lublin

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Maj 2009

Zamówienie jest współfinansowane w 85% ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Priorytet X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz w 15% z budżetu JST

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
Adres: ul. Czechowska 19, 20-072 Lublin
Nr telefonu: (081) 441-68-50
Nr faksu: (081) 441-68-53
efs@lubelskie.pl; www.efs.lubelskie.pl
Bezpłatna infolinia: 0 800 888 337

Wykonawca:
Agrotec Polska Sp. z o.o.
ul. Dzika 19/23 lok. 55
00-172 Warszawa

SPIS TREŚCI

1	Spis skrótów	5
2	Streszczenie	6
2.1	Summary	11
3	Wprowadzenie	17
3.1	Kontekst badania	17
3.2	Cele badania i obszary badawcze	19
3.2.1	Cel główny	19
3.2.2	Cele szczegółowe i obszary badawcze	19
3.2.2.1	Cel 1	19
3.2.2.2	Obszary badawcze dla celu 1	19
3.2.2.3	Cel 2	19
3.2.2.4	Obszary badawcze dla celu 2	20
3.2.2.5	Cel 3	20
3.2.2.6	Obszary badawcze dla celu 3	21
3.3	Kryteria badawcze	21
4	Wstęp teoretyczny dotyczący ewaluacji	23
4.1	Cztery generacje ewaluacji	23
4.2	Ewaluacja formatywna i konkluzywna	26
4.3	Rola i znaczenie ewaluatora	26
5	Opis zastosowanej metodologii	28
5.1	Realizacja badań ilościowych	28
5.2	Realizacja badań jakościowych	29
5.3	Analiza dokumentów	29
6	Wyniki badania	30
6.1	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytet VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim	30
6.1.1	Określenie potrzeb regionalnego rynku pracy w ocenie poszczególnych interesariuszy	30
6.1.2	Ocena adekwatności ram i założeń wsparcia (w ramach PO KL) do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy	35
6.1.3	Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do ram i założeń określonych w PO KL	36
6.1.4	Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy	36
6.1.5	Określenie głównych kierunków wsparcia, jakie występują w ramach realizowanych projektów	41

6.1.6	Określenie, z jakich źródeł informacji najczęściej korzystają wnioskodawcy uzasadniając potrzebę realizacji projektu	43
6.1.7	Podsumowanie (SWOT)	45
6.2	Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL	46
6.2.1	Komunikacja wewnętrzna w IP	46
6.2.2	Komunikacja zewnętrzna DEFS z innymi departamentami UM WL	49
6.2.3	Komunikacja IP – IP2	50
6.2.4	Komunikacja IP – IP2 – Beneficjenci – ROEFS	54
6.2.5	Komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami	56
6.2.6	Podsumowanie (SWOT)	57
6.3	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX	58
6.3.1	Promocja PO KL w regionie	58
6.3.2	Procedura konkursowa	60
6.3.3	Wsparcie dla wnioskodawców	63
6.3.4	Użyteczność informacji oferowanych przez DEFS	67
6.3.5	Podsumowanie (SWOT)	68
7	Wnioski i rekomendacje	70
8	Aneksy	78
8.1	Cele badania, obszary badawcze i pytania ewaluacyjne	78
8.1.1	Cel główny	78
8.1.2	Cele szczegółowe i pytania badawcze	78
8.1.2.1	Cel 1	78
8.1.2.2	Pytania badawcze do celu 1	78
8.1.2.3	Cel 2	80
8.1.2.4	Pytania badawcze do celu 2	81
8.1.2.5	Cel 3	82
8.1.2.6	Pytania ewaluacyjne:	83
8.2	Lista dokumentów i publikacji wykorzystanych przy realizacji badania	85
8.3	Informacje o przeprowadzonych wywiadach indywidualnych	86
8.4	Informacje o wywiadach grupowych i warsztacie heurystycznym	87
8.4.1	Członkowie KOP – Priorytet VIII – 18.03.2009	87
8.4.2	Członkowie KOP – Priorytet IX – 19.03.2009	87
8.4.3	Beneficjenci – Priorytet VIII – 06.04.2009	88
8.4.4	Beneficjenci – Priorytet IX – 06.04.2009	88
8.5	Lista uczestników warsztatu heurystycznego	89

1 SPIS SKRÓTÓW

CATI	Wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (ang. <i>Computer Assisted Telephone Interviewing</i>)
CAWI	Kwestionariusz realizowany przez Internet (ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i>)
DEFS	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy (ang. <i>Focus Group Interviews</i>)
FLOP	Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony (ang. <i>Individual In-Depth Interview</i>)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IP2	Instytucja Pośrednicząca II stopnia
KOP	Komisja Oceny Projektów
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
RIGR	Regionalna Informacyjna Grupa Robocza
ROEFS	Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego
UM WL	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie

2 STRESZCZENIE

Celem głównym badania była ocena skuteczności i efektywności instytucji uczestniczących we wdrażaniu Priorytetów VIII i IX PO KL, w tym procesu komunikacji wewnętrznej. Na osiągnięcie celu głównego składały się trzy cele szczegółowe:

1. Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetu VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim
2. Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL
3. Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX

W obrębie celu pierwszego badanie obejmowało następujące obszary:

- ocenę potrzeb regionalnego rynku pracy przez poszczególnych interesariuszy;
- adekwatność ram i założeń wsparcia (w ramach PO KL) do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy;
- adekwatność wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do ram i założeń określonych w PO KL;
- adekwatność wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy;
- identyfikację głównych kierunków wsparcia, jakie występują w ramach realizowanych projektów;
- identyfikację źródeł informacji, z jakich najczęściej korzystają wnioskodawcy uzasadniając potrzebę realizacji projektu.

Cel drugi odnosił się do następujących obszarów:

- komunikacja w ramach DEFS;
- komunikacja zewnętrzna DEFS – inne departamenty UM WL;
- komunikacja IP – IP2;
- komunikacja IP- IP2 – Beneficjenci – ROEFS;
- komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami.

Obszarami badawczymi w ramach celu trzeciego były natomiast następujące kwestie:

- promocja PO KL w regionie;
- procedura konkursowa;
- wsparcie dla wnioskodawców w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie (Punkt Informacyjny w IP, ROEFS);
- użyteczność informacji oferowanych przez DEFS.

W badaniu uwzględniono następujące kryteria ewaluacyjne:

- **Trafność/adekwatność** przyjętych rozwiązań organizacyjnych, funkcjonalnych, kompetencyjnych oraz ich spójność, w tym dostosowanie systemu komunikacji i promocji do istniejących potrzeb podmiotów (po stronie instytucji oraz potencjalnych beneficjentów) oraz dostosowanie procedur, adekwatność wsparcia kierowanego w ramach pilotażu w Priorytetach VIII i IX do potrzeb regionalnego rynku pracy; adekwatność przyjętych rozwiązań do założeń PO KL;
- **Efektywność** działań związanych z wdrażaniem PO KL w regionie rozumiana jako stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych wyników i rezultatów, przy czym nakłady rozumiane były jako zasoby finansowe, czasowe i ludzkie (w tym kompetencje). Oceniany był również stopień zadowolenia osób bezpośrednio lub pośrednio zaangażowanych we wdrażanie Programu w regionie z przyjętych rozwiązań organizacyjnych, terminowość realizacji zadań oraz brak kolizji kompetencji/zadań poszczególnych instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie;
- **Skuteczność** przyjętych rozwiązań systemowych, skuteczność funkcjonowania komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej, formalnej i nieformalnej;
- **Użyteczność** informacji i wsparcia, jakie otrzymują potencjalni Beneficjenci, wnioskodawcy i Beneficjenci pod kątem kompletności, spójności i terminowości.

Zaproponowane podejście badawcze miało charakter komplementarny i obejmowało zastosowanie różnych metod badań ilościowych i jakościowych. Oprócz analizy dokumentów zastanych (Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Plany Działań, Strategia Promocji PO KL w woj. lubelskim, wnioski o dofinansowanie i inne), przeprowadzono: badanie kwestionariuszowe metodą wywiadu telefonicznego (CATI) z wnioskodawcami (którzy nie otrzymali dofinansowania) oraz Beneficjentami Priorytetów VIII i IX, badanie ankietowe metodą wywiadu internetowego (CAWI) pracowników zaangażowanych we wdrażanie komponentu regionalnego oraz wywiady indywidualne z kluczowymi pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL w regionie. Przeprowadzono również zogniskowane wywiady grupowe (FGI) z wybranymi przedstawicielami Beneficjentów Priorytetów VIII i IX oraz z członkami KOP. Podsumowaniem badania był warsztat heurystyczny, podczas którego wyniki badania oraz rekomendacje dyskutowano z osobami odpowiedzialnymi za ich wdrażanie oraz z przedstawicielami Beneficjentów. Zastosowanie tej ostatniej metody jest narzędziem demokratyzacji procesu ewaluacji prowadzącym do większej skuteczności i efektywności wdrażania jej wyników.

W obrębie obszaru dotyczącego kwestii formułowania ocen potrzeb regionalnego rynku pracy stwierdzono przede wszystkim występowanie niezgodności pomiędzy perspektywą wnioskodawców a perspektywą KOP, które nie oznaczają jednak sprzeczności wizji potrzeb rynku w obu grupach, lecz mają charakter komunikacyjny. Wnioskodawcy w większości posiadają fałszywe przekonania co do oczekiwań KOP względem sposobu przygotowania diagnoz, co powoduje, że we wnioskach projektowych zawierają nie tyle rzeczywiste oceny potrzeb danego segmentu rynku, ile raczej oceny, które w ich opinii są zgodne z oczekiwaniami KOP. Brak kompatybilności pomiędzy wnioskodawcami a KOP widoczny jest również w sposobie doboru źródeł informacji, na podstawie których przygotowywane są diagnozy: dane pochodzące ze źródeł zastanych, najlepiej tworzonych przez instytucje takie, jak GUS czy WUP, traktowane są przez wnioskodawców priorytetowo, natomiast ew. wyniki badań własnych mają mieć, w przekonaniu wnioskodawców, charakter uzupełniający, raczej nieobiektywny i drugorzędny. W rezultacie badania własne są stosunkowo rzadko prowadzone i wykorzystywane do uzasadnienia adekwatności projektów. Z drugiej strony, członkowie KOP podkreślają, że wobec braku dostępu do dostatecznie szczegółowej i aktualnej wiedzy na temat potrzeb rynku, która mogłaby pochodzić właśnie z "skrojonych na miarę" badań własnych wnioskodawców, ocena adekwatności projektów jest dla nich problemem.

Z badania wynika, że motywacja rozwiązania konkretnych problemów rynku pracy (zwłaszcza w przypadku priorytetu VIII) nie jest dla wnioskodawców motywacją pierwszorzędą. Nie musi to oznaczać nieadekwatności realizowanych projektów do potrzeb rynku pracy, ale wzmacnia znaczenie stosowanych przez KOP kryteriów oceny oraz, generalnie, wnikliwości oceniania, w tym dobrej orientacji członków KOP co do rzeczywistych potrzeb rynku. Fakt ten podkreśla również znaczenie stosowania odpowiednich i właściwie punktowanych kryteriów strategicznych. Na podstawie analizy dokumentacji konkursowej oraz analizy praktyki KOP stwierdzono, że zachodzą w tym obszarze szybkie i korzystne zmiany, ale bardzo duże znaczenie ma dopływ na poziom KOP aktualnej informacji o potrzebach rynku pracy w całym jego lokalnym oraz branżowym zróżnicowaniu.

Z badania wynika, że problemem wymagającym szczególnej uwagi – w kontekście adekwatności projektów do potrzeb rynku – jest komunikacja z wnioskodawcami w zakresie praktyki oceniania KOP, upowszechnienie standaryzacji ocen oraz przekazywanie tych standardów wnioskodawcom, a także zakres i jakość informacji o rynku pracy, jaką dysponują członkowie KOP.

Jeśli chodzi o komunikację wewnątrz DEFS, stwierdzono brak zasadniczych zakłóceń w komunikacji pionowej. Pewne problemy stwarza komunikacja pozioma pomiędzy oddziałami wdrożeniowymi obu Priorytetów.

W zakresie komunikacji IP (DEFS) – IP2 (WUP) stwierdzono odmienną perspektywę postrzegania wzajemnych relacji, co przekłada się na występowanie kilku dość istotnych barier komunikacyjnych pomiędzy ww. instytucjami. Kwintesencję tych barier można określić następująco: IP ze strony IP2 postrzegana jest jako instytucja, w której praktyce dominuje kontrola i wymagania formalne, a brak podejścia partnerskiego z jej strony skutkuje niewykorzystywaniem doświadczeń IP2 zarówno obecnych, jak i zgromadzonych w okresie programowania 2004-2006; IP z kolei oczekuje, by kontakty między instytucjami odbywały się na tym samym poziomie podejmowania decyzji (np. Dyrekcji z Dyrekcją czy kierowników oddziałów z kierownikami), co jest warunkiem właściwej integracji działań obu instytucji i zapewnia niezakłócony przepływ informacji.

Ustalono, że Podkomitet Monitorujący, Regionalna Informacyjna Grupa Robocza i Grupa Sterująca Ewaluacją, mające pełnić rolę płaszczyzny komunikacji IP z innymi instytucjami, nie funkcjonują w sposób w pełni zadowalający. Z badania wynika, że w chwili obecnej nie zapewniają one wystarczającej wymiany informacji, tak aby instytucje te mogły mieć poważniejszy wpływ na proces wdrażania komponentu regionalnego PO KL. Z wywiadów z przedstawicielami interesariuszy reprezentujących szersze środowiska (np. pracodawców lub naukowe) wynika potrzeba stworzenia bardziej sprawnej formuły wymiany informacji i przekazywania stanowiska tych środowisk na poziom IP.

Ewaluacja wykazała wysoką jakość promocji PO KL w regionie. Składa się na to wysoka jakość opracowanej w 2008 r. strategii promocji, jak i jej skuteczne wdrażanie. Jako tematy do przemyślenia należy jednak wskazać wzmocnienie roli ROEFS (przede wszystkim poprzez wykorzystanie animacji jako instrumentu promocji), WUP oraz konieczność wypracowania modelu reagowania na sytuacje kryzysowe w ramach strategii promocji. Poprawy wymaga też – w kierunku większej przejrzystości – wizerunek KOP i procesu kwalifikacji projektów.

W obszarze wsparcia dla wnioskodawców, oferta szkoleń i doradztwa oraz działalność Punktów Informacyjnych zyskała wysokie oceny respondentów badania. Wskazano jednak na potrzebę zmiany formuły szkoleń na warsztatową i wprowadzenie szkoleń specjalistycznych z wybranych zakresów tematycznych, uwzględniając też szkolenia specjalistyczne dla bardziej zaawansowanych beneficjentów (np. pomoc publiczna, PCM).

Generalnie należy stwierdzić, że:

- wysokie kompetencje kadry zajmującej się promocją,
- dobra synchronizacja publikacji dokumentacji konkursowej i szkoleń, przy dość wysokich ocenach szkoleń oraz innych form wsparcia i informowania,
- poprawa jakości dokumentacji konkursowej w stosunku do konkursów pilotażowych,
- dobra koordynacja działań szkoleniowo-informacyjnych pomiędzy IP i ROEFS

pozwalają na wysokie oceny procesu zarządzania wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL w zakresie efektywności, skuteczności i użyteczności. W pewnym zakresie efektywność i skuteczność zarządzania może osłabiać niedostateczne zaangażowanie innych instytucji posiadających potencjał w tym zakresie (wyższe uczelnie, Kuratorium, PAN, Park Naukowo-Technologiczny, stowarzyszenia przedsiębiorców itp.).

Wynikiem ewaluacji są następujące rekomendacje¹:

- **Stworzenie Obserwatorium Rynku Pracy** jako podstawowego źródła informacji dla KOP, zapewniającego zwiększenie stopnia adekwatności wybieranych projektów do potrzeb rynku pracy.
- **Udoskonalenie mechanizmów informowania IP i KOP o potrzebach rynku pracy, dostępnego dla różnych środowisk interesariuszy;** służyć temu może większe zaan-

1 W streszczeniu prezentujemy rekomendacje o kluczowym znaczeniu. Wszystkie rekomendacje, wraz z określeniem ważności, adresata i terminu realizacji, zostały zaprezentowane na końcu Raportu.

gażowanie Podkomitetu Monitorującego oraz utworzenie Obserwatorium Rynku Pracy, integrującego informacje pochodzące z różnych środowisk i instytucji (np. ROEFS, uczelnie wyższe, stowarzyszenia pracodawców, izby gospodarcze).

- **Realizacja – w charakterze projektów systemowych – projektów badawczych dotyczących problematyki badania zmiany gospodarczej** w obszarach, co do których perspektyw mogą istnieć wątpliwości lub kontrowersje (np. turystyka), co może mieć znaczenie zarówno dla bieżącej praktyki KOP, jak i dla stosowania kryteriów strategicznych.
- **Upowszechnienie działań standaryzujących ocenę w KOP**, która ma na celu poprawę jakości oceny, a w konsekwencji przełoży się na poprawę wizerunku KOP. Ponadto ze względu na zakres prac KOP, m.in. prowadzenie negocjacji, potrzebne są szkolenia z zakresu monitoringu i ewaluacji oraz kompetencji miękkich dla członków KOP.
- **Wzmocnienie roli badań własnych w diagnozowaniu potrzeb przez wnioskodawców**, poprzez szkolenia dla wnioskodawców zarówno w zakresie prowadzenia takich badań, jak i wprowadzenia do dokumentacji konkursowej standardów prezentacji ich wyników oraz przygotowania członków KOP do właściwej ich oceny.
- **Wprowadzenie szkoleń dla wnioskodawców i Beneficjentów z zakresu monitoringu i ewaluacji**. W najbliższym czasie bardzo duże znaczenie będzie miało szkolenie z zakresu prawidłowego formułowania rezultatów, wskaźników i metod badania oraz budowania wskaźników oddziaływania.
- **Wypracowanie – w ramach strategii promocji – instrumentów i metod reagowania na sytuacje kryzysowe**.
- **Prowadzenie monitoringu na temat dostępności wsparcia w ramach EFS na poziomie powiatów (białe plamy) oraz zwiększenie roli animacji jako narzędzia interwencyjnego, oraz promocji PO KL**.
- **Upowszechnienie skutecznych mechanizmów komunikacji poziomej w ramach DEFS**. Przykładowe propozycje: spotkania kierowników oddziałów, opiekunów projektów, robocze korzystanie z ogólnodostępnych dla pracowników IP informacji na serwerze lub w intranecie zawierających notatki służbowe, wyjaśnienia z MRR, stanowiska IP w sprawach problematycznych (rozwiązanie na wzór opracowania kwestii problemowych i wyjaśnień funkcjonujące na portalu Baza Wiedzy); opracowywanie zagadnień kluczowych w formule projektowej (dot. dokumentacji konkursowej, Planów Działania, prac KOP).
- **Wprowadzenie w ramach komunikacji pomiędzy IP – IP2 zasady komunikacji na tych samych poziomach hierarchii służbowej**.
- **Poprawa warunków lokalowych DEFS – mniej pracowników w jednym pokoju, wydzielanie miejsc spotkań dla opiekunów projektów, zapewniających prowadzenie co najmniej dwóch spotkań równoległe w warunkach umożliwiających swobodną rozmowę, rozdzielanie punktu informacyjnego PO KL I RPO (obecne warunki praktycznie uniemożliwiają przyjmowanie więcej niż dwóch interesantów jednocześnie)**.

2.1 SUMMARY

The main objective of the study was to assess the effectiveness and efficiency of institutions participating in the implementation of Priorities VIII and IX of the OP HC, including the internal communication process. The achievement of this main objective was comprised of three specific objectives:

1. Assessment of the adequacy of support within the implementation of Priorities VIII and IX of the OP HC – pilot actions vs. the needs of the regional labour market in the Lubelskie Voivodeship
2. Assessment of the communication and cooperation process in the implementation of the OP HC
3. Assessment of the implementation of the OP HC within pilot competitions – Priorities VIII and IX

Within the scope of the first objective, the study comprised the following areas:

- assessment of the needs of the regional labour market by individual stakeholders;
- adequacy of the framework and principles of support (within the OP HC) to the identified needs of the regional labour market;
- adequacy of support provided within the pilot projects of Priorities VIII and IX of the OP HC to the framework and principles set out in the OP HC;
- adequacy of support provided within the pilot projects of Priorities VIII and IX of the OP HC to the identified needs of the regional labour market;
- identification of the main directions of support of the implemented projects;
- identification of the sources of information most often used by applicants to justify the need to implement a project.

The second objective referred to the following areas:

- communication within the ESF Department;
- external communication between the ESF Department and other departments of the Lubelskie Voivodeship Marshal Office;
- communication the IB – the IB2;
- communication the IB – the IB2 – Beneficiaries – ESF Regional Centres;
- communication with other institutions/entities.

The study areas within the third objective were the following:

- promotion of the OP HC in the region;
- competition procedure;
- support for applicants with the preparation of funding applications (contact point at the IB, ESF Regional Centres);
- usefulness of information provided by the ESF Department.

The following evaluation criteria were taken into account in the study:

- **Accuracy/adequacy** and consistency of the adopted organisational and functional solutions and solutions concerning the allocation of tasks, including the adjustment of the communication and promotion system to the existing needs of entities (institutions on the one hand and potential beneficiaries on the other hand) and the adjustment of procedures; adequacy of support provided within the pilot project of Priorities VIII and IX to the needs of the regional labour market; adequacy of the adopted solutions to the principles of the OP HC;
- **Efficiency** of actions related to the implementation of the OP HC in the region understood as a relation of the investment made to the effects and results achieved, while the investment was understood as financial, time and human resources (including competences). The evaluation also included the level of satisfaction of people directly or indirectly involved in the Programme implementation in the region with the adopted organisational solutions, the timeliness of implementation of actions and the lack of clash between competences /tasks of separate institutions involved in the management and implementation;
- **Effectiveness** of the adopted systemic solutions, the effective functioning of internal and external as well as formal and informal communication;
- **Usefulness** of information and support received by potential Beneficiaries, applicants and Beneficiaries from the point of view of completeness, consistency and timeliness.

The suggested study approach was comprehensive and it involved the application of various methods of quantitative and qualitative research. In addition to the analysis of the existing documents (Human Capital Operational Programme, Action Plans, Promotion Strategy for the OP HC in the Lubelskie Voivodeship, funding applications, etc.), the following were carried out: CATI surveys of applicants (who had not received funding) and Beneficiaries of Priorities VIII and IX, CAWI surveys of employees of institutions engaged in the implementation of the regional component, and individual interviews with the key employees of institutions engaged in the implementation of the OP HC in the region. Focus Group Interviews with selected representatives of Beneficiaries of Priorities VIII and IX and members of the Project Evaluation Commission (PEC) were also conducted. The study was summed up by a heuristic workshop at which the study results and recommendations were discussed with people responsible for their implementation and with representatives of Beneficiaries. The application of the latter method is a tool to democratise the evaluation process leading to a higher efficiency and effectiveness of the implementation of its results.

As regards the issue of preparing the assessment of the regional labour market needs, it was concluded first of all that there was a discrepancy between the point of view of applicants and that of the PEC, which did not imply however a contradiction between the perception of the market needs in both groups, but was rather a matter of communication. The majority of applicants have false convictions as to the expectations of the PEC related to the method of diagnosis and as a result the project proposals include not so much the actual assessments of the needs of a given market segment as the assessment which, according to the applicants, is consistent with the PEC expectations. The lack of compatibility between the applicants and the PEC is also reflected in the choice of sources of information providing the basis for diagnoses: data obtained from existing sources, preferably developed by such institutions as the Central Statistical Office (GUS) or the Voivodeship Labour Office (VLO), are treated by the applicants as a priority, whereas the potential results of their own research are, according to the applicants, supplementary, rather non-objective and of a secondary nature. As a result, the applicants' own research is conducted and used to justify the adequacy of projects relatively rarely. On the other hand, the members of the PEC emphasise that due to the lack of access to sufficiently detailed and up-to-date knowledge about the market needs, which could arise from this tailor-made own research of the applicants, they find it difficult to evaluate the project adequacy.

The study shows that the motivation to solve specific labour market problems (especially in the case of Priority VIII) is not of utmost importance for the applicants. It does not need to mean that the implemented projects do not match the labour market needs, however it reinforces the importance of evaluation criteria applied by the PEC and, in general, the thoroughness of evaluation, including good understanding of the actual market needs by the members of the PEC. This fact also underlines the significance of appropriate and properly scored strategic criteria. Based on the analysis of the competition documentation and the PEC practice, it was concluded that this area was undergoing rapid and beneficial changes, however it was extremely important for the PEC to receive up-to-date information about the labour market needs taking account of its local and industry diversification.

The study shows that the issues requiring special consideration – in the context of project adequacy to the market needs – include: the communication with the applicants as to the PEC evaluation practice, the dissemination of standardised evaluation and providing the applicants with this standards, as well as the scope and quality of information on the labour market that is at the disposal of the PEC members.

As regards the internal communication within the ESF Department, no significant disruptions in vertical communication were discovered. There were, however, some problems with the horizontal communication between implementation departments for both Priorities.

With reference to the communication between the IB (ESF Department) and the IB2 (VLO), a different perspective of mutual relations was noticed which translates into the existence of few quite significant communication barriers between the said institutions. The essence of these barriers might be defined in the following way: the IB2 perceives the IB as an institution, the practice of which is dominated by control and formal requirements, and the lack of a partnership approach on its side results in the fact that the IB2 current experience and the one gained during the programming period 2004-2006 remains unused; in turn, the IB expects the contacts between

both institutions to be held at the same level of decision-making (for example, Direction with Direction or heads of unit with heads of units), which is a requirement for proper integration of actions of both institutions and ensures an uninterrupted flow of information.

It was found that the Monitoring Subcommittee, the Regional Information Working Group and the Evaluation Steering Group, supposed to play the role of a communication interface between the IB and other institutions, did not function in a completely satisfactory way. The study shows that currently they do not ensure sufficient exchange of information for these institutions to have a more significant influence on the implementation of the regional component of the OP HC. The interviews with the representatives of stakeholders from wider groups (for example, the employers or the scientists) prove that it is necessary to establish a more efficient method for information exchange and communicating the position of these groups to the IB.

The assessment revealed that the quality of the OP HC in the region was at a high level. It was caused by both the high quality of the promotion strategy developed in 2008 and its effective implementation. Some thought should be given, however, to the issue of strengthening the role of ESF Regional Centres (mainly by using animation as a promotion tool), VLOs and the need to develop a model of emergency response within the promotion strategy. The image of the PEC and the project qualification process also need to be improved – to become more transparent.

As regards the support for the applicants, the training and consultancy offer and the work of Information Centres were highly appreciated by the survey respondents. They pointed, however, to the necessity of changing the format of training so that it included more workshops and of introducing specialist training courses on selected thematic areas, including specialist training for more advanced beneficiaries (such as public aid, PCM).

In general, it should be stated that:

- high qualifications of the personnel involved in promotion,
- good synchronisation of publication of competition documentation and training courses, with relatively the high assessment of training courses and other forms of providing support and information,
- improved quality of competition documentation in relation to pilot competitions,
- good coordination of educational and informational activities between the IB and ESF Regional Centres.

allow for a highly positive assessment of the implementation of the OP HC regional component in terms of efficiency, effectiveness and usefulness. To some extent, the efficiency and effectiveness of management might be weakened by the insufficient involvement of other institutions with a potential in this regard (universities, the Board of Education, the Polish Academy of Sciences, the Scientific and Technological Park, entrepreneurs associations, etc.).

The evaluation results in the following recommendations¹:

- **The creation of the Labour Market Observatory** as a main source of information for the PEC, ensuring that the selected projects are more adequate to the labour market needs. **The improvement of the mechanism of providing the IB and the PEC with information on the labour market needs, which is available for various groups of stakeholders**; it might be facilitated by the greater involvement of the Monitoring Subcommittee and the creation of the Labour Market Observatory, bringing together information received from different environments and institutions (such as ESF Regional Centres, universities, employers associations, chambers of commerce).
- **The implementation – in the form of systemic projects – of research projects related to the issue of the economic change** in these areas which give rise to doubts or controversy as to their future prospects (e.g. tourism), which may be significant for both the current PEC practice and the application of strategic criteria.
- **The dissemination of the measures standardising the PEC evaluation process**, which aim at improving the quality of evaluation and, as a consequence, will contribute to the improvement of the PEC image. Moreover, the scope of the PEC work, including negotiating, determines the need for training on monitoring and evaluation, as well as soft competences.
- **The strengthening of the importance of own research in diagnosing the needs by the applicants**, both by means of training courses for the applicants on conducting such research and introducing the results of such research to the competition documentation and by means of preparing the PEC members to assess these results properly.
- **The introduction of training courses on monitoring and evaluation for the applicants and Beneficiaries**. In the nearest future, training courses on proper formulation of results, indicators and methods of research, as well as on the establishment of impact indicators will be highly important.
- **The development – within the promotion strategy – of emergency response instruments and methods**.
- **The monitoring of the availability of support within the ESF at the level of poviats (white space) and increasing the role of animation as an intervention tool, and promoting the OP HC**.
- **The dissemination of effective mechanisms of vertical communication within the ESF Department**. Sample proposals: meetings of heads of units, project holders; the application in practice of information widely accessible for the IB employees, stored on the server or the Intranet, which includes: memorandums, explanations from the Ministry of Regional Development, the IB positions on problematic issues (a solution based on the method of solving problem issues and presenting explanations functioning on “Baza Wiedzy” portal);

¹ In the summary we present the key recommendations. All recommendation, together with the statement of their importance, the addressee and the implementation deadline, are presented at the end of the Report.

the preparation of key issues in the project format (related to competition documentation, Action Plans, the PEC work).

- **The introduction of the principle of communication at equal levels of professional hierarchy to the pattern of communication between the IB and the IB2.**
- **The improvement of housing conditions of the ESF Department** – fewer workers in one room, the allocation of meeting rooms for project holders ensuring that at least two meetings can be held simultaneously in conditions enabling free conversation, dividing the information centre for the OP HC and the Regional Operational Programme into two separate centres (the current conditions make it in fact impossible to serve more than two applicants simultaneously).

3 WPROWADZENIE

3.1 KONTEKST BADANIA

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami w zakresie zarządzania i wdrażania Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki (PO KL), ze względu na zakres merytoryczny Programu oraz wagę finansową poszczególnych Priorytetów, Instytucja Zarządzająca PO KL (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) delegowała część zadań, w tym w szczególności dotyczących zarządzania środkami funduszy strukturalnych, do Instytucji Pośredniczących.

Ponadto, każda Instytucja Pośrednicząca, biorąc pod uwagę specyfikę Priorytetu, za który odpowiada oraz doświadczenia instytucji działających w danym obszarze, może – w uzgodnieniu z Instytucją Zarządzającą – oddelegować realizację części zadań do Instytucji Pośredniczących II stopnia (IP2).

Dla Priorytetów VI-IX PO KL, które stanowią komponent regionalny Programu, zadania Instytucji Pośredniczących są delegowane do poszczególnych samorządów województw.

W województwie lubelskim wdrażanie Priorytetów VIII i IX pozostawiono w gestii Instytucji Pośredniczącej (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie), w imieniu której za Priorytety te odpowiada Departament Europejskiego Funduszu Społecznego. Instytucji Pośredniczącej II stopnia, którą jest Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie, powierzono natomiast wdrażanie Priorytetów VI i VII.

Każdy z Priorytetów niesie ze sobą odrębne wyzwania w zakresie organizacji i praktycznej realizacji procesu zarządzania, w szczególności procesu **zarządzania wdrażaniem**. Wdrażanie każdego z nich wymaga bowiem istotnego zaangażowania różnego rodzaju instytucji, zasobów ludzkich i zasobów kompetencji. W związku z tym jednym z podstawowych pytań, na jakie należało znaleźć odpowiedź w ramach niniejszego badania ewaluacyjnego, było **pytanie o optymalny wybór formuły zarządzania**.

Ocena funkcjonalności formuły zarządzania powinna być dokonywana zarówno w kontekście specyfiki województwa w zakresie jego zasobów, jak i wcześniej wypracowanych praktyk i zgromadzonych doświadczeń.

Proces wdrażania PO KL obejmuje szereg zróżnicowanych grup interesariuszy, które można podzielić na 3 zasadnicze kategorie:

- A. potencjalnych wnioskodawców, wnioskodawców aplikujących nieskutecznie lub oczekujących na ocenę wniosku oraz Beneficjentów realizujących projekty;
- B. instytucje występujące w procesie wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w dwójakim charakterze: mogące szkolić i informować innych Beneficjentów w zakresie

aplikowania o dofinansowanie, ale mogące też samodzielnie realizować projekty dofinansowane w ramach PO KL;

- C. instytucje, których zadaniem jest przede wszystkim obsługa Beneficjentów lub zarządzanie wdrażaniem PO KL w regionie, czyli IP, IP2 oraz ROEFS.

Rezultatem procesu wdrażania PO KL w regionie powinny być projekty dobrej jakości, adekwatne do potrzeb regionalnego rynku pracy, realizowane w zgodzie z potrzebami całego kraju. Wymaga to właściwego przygotowania wnioskodawców i Beneficjentów, na co składa się czytelna i właściwie adresowana informacja oraz szkolenia. Na rezultat ten składają się działania wielu podmiotów (kategorii B i C) i zależy on zarówno od koordynacji ich działań, jak i ich zasobów kompetencji oraz ludzkich.

Nie należy zarazem tracić z pola widzenia faktu, że zarówno wnioskodawcy oraz Beneficjenci, jak i instytucje odpowiadające za zarządzanie wdrażaniem w regionie mają własne szczegółowe oczekiwania wobec Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Oczekiwania te z jednej strony wpływają na charakter i jakość składanych projektów, z drugiej zaś na sposób ich oceny. Należy zatem przyjąć, że na trafność, skuteczność i efektywność zarządzania i wdrażania PO KL w regionie będą miały wpływ perspektywy podmiotów wchodzących w skład opisanych powyżej trzech kategorii. Perspektywy te decydują o kierunkach działania poszczególnych podmiotów, a także warunkują popełnianie przez nie ewentualnych błędów.

Na owe perspektywy składają się:

- wizja potrzeb rynku pracy w regionie, specyficzna dla danego podmiotu i kategorii;
- wiedza danego podmiotu o możliwościach i zasadach realizacji PO KL;
- zakres kompetencji, czyli przygotowanie danego podmiotu do pełnionej roli; w przypadku wnioskodawców może to być np. umiejętność myślenia w kategoriach projektu, a w przypadku instytucji szkoleniowej – umiejętność organizowania i prowadzenia szkoleń zgodnie z potrzebami rynku;
- zgromadzone wcześniej doświadczenia i utrwalone praktyki (co może mieć zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ na zachowanie danego podmiotu w procesie wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki).

Rezultaty wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w regionie będą wypadkową założeń Programu, obiektywnej sytuacji rynku pracy oraz perspektyw działania poszczególnych podmiotów należących do wszystkich trzech kategorii.

Z założenia tego wynika, że duże znaczenie dla skuteczności zarządzania i wdrażania PO KL będą miały następujące czynniki:

- proces komunikacji pomiędzy wszystkimi uczestnikami procesu, pozwalający na uwzględnianie i modyfikowanie tych perspektyw;
- właściwa struktura relacji pomiędzy nimi, warunkująca koordynację działań;
- przygotowanie wszystkich uczestników procesu pod względem organizacyjnym, kompetencyjnym i w zakresie zasobów ludzkich.

3.2 CELE BADANIA I OBSZARY BADAWCZE

3.2.1 CEL GŁÓWNY

Celem głównym badania była ocena skuteczności i efektywności instytucji uczestniczących we wdrażaniu priorytetów VIII i IX PO KL, w tym procesu komunikacji wewnętrznej.

3.2.2 CELE SZCZEGÓŁOWE I OBSZARY BADAWCZE

Główny cel badania został podzielony na następujące cele szczegółowe:

3.2.2.1 CEL 1

Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetu VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim

Osiągnięcie celu 1 badania "Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetu VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim" wymagało uwzględnienia perspektyw następujących grup interesariuszy:

- wnioskodawców
- beneficjentów
- ROEFS
- instytucji, których działalność związana jest z obszarem PO KL m.in. – Kuratorium Oświaty, Park Naukowo-Technologiczny Województwa Lubelskiego, PAN – Oddział Lublin, Związek Pracodawców Prywatnych Lubelszczyzny – Lewiatan, uczelnie wyższe
- jednostek samorządu terytorialnego

3.2.2.2 OBSZARY BADAWCZE DLA CELU 1

W ramach celu 1 analizą objęto następujące obszary badawcze:

- Określenie potrzeb regionalnego rynku pracy w ocenie poszczególnych interesariuszy;
- Ocena adekwatności ram i założeń wsparcia (w ramach PO KL) do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy;
- Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do ram i założeń określonych w PO KL;
- Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy;

- Określenie głównych kierunków wsparcia, jakie występują w ramach realizowanych projektów;
- Określenie, z jakich źródeł informacji najczęściej korzystają wnioskodawcy uzasadniając potrzebę realizacji projektu.

3.2.2.3 CEL 2

Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL

W ramach celu 2 "Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL" badaniem objęte zostały następujące kwestie:

- komunikacja w ramach DEFS (przepływ informacji pomiędzy: pionem podległym Zastępcy I Dyrektora DEFS a pionem podległym Zastępcy II Dyrektora DEFS, Oddziałami w IP, kierownikami a pracownikami i *vice versa*)
- komunikacja zewnętrzna DEFS – inne departamenty UM WL
- komunikacja IP – IP2
- komunikacja IP – IP2 – Beneficjenci – ROEFS
- komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami

3.2.2.4 OBSZARY BADAWCZE DLA CELU 2

W ramach celu 2 analizą objęto następujące obszary badawcze:

- Komunikacja wewnętrzna w IP;
- Komunikacja zewnętrzna DEFS z innymi departamentami UM WL;
- Komunikacja IP – IP2;
- Komunikacja IP – IP2 – Beneficjenci – ROEFS;
- Komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami.

3.2.2.5 CEL 3

Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX

W ramach celu 3 "Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX" badaniem objęte zostały następujące kwestie:

- promocja PO KL w regionie (zasięg, odbiorcy, czytelność przekazu informacji, formy promocji):
 - działania planowane IP
 - udział przedstawicieli IP w spotkaniach zewnętrznych – lista działań promocyjnych

- procedura konkursowa – od momentu ogłoszenia konkursu do podpisania umowy o dofinansowanie projektu (czytelność zapisów dla potencjalnych beneficjentów, wnioskodawców, beneficjentów realizujących projekty na podstawie umów, pracowników ROEFS, pracowników DEFS, terminowość procedur)
- wsparcie dla wnioskodawców w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie (Punkt Informacyjny w IP, ROEFS)
- użyteczność informacji oferowanych przez DEFS (w tym: aktualność, spójność, terminowość) adresowanych do potencjalnych beneficjentów, wnioskodawców, beneficjentów realizujących projekty na podstawie umów – strona internetowa, biuletyny, odpowiedzi udzielane przez pracowników.

3.2.2.6 OBSZARY BADAWCZE DLA CELU 3:

W ramach celu 3 analizą objęto następujące obszary badawcze:

- Promocja PO KL w regionie;
- Procedura konkursowa;
- Wsparcie dla wnioskodawców;
- Użyteczność informacji oferowanych przez DEFS.

Lista szczegółowych pytań ewaluacyjnych sformułowanych dla poszczególnych obszarów badawczych, w oparciu o które prowadzono proces ewaluacyjny znajduje się w Aneksie 8.8.

3.3 KRYTERIA BADAWCZE

W badaniu uwzględniono następujące kryteria ewaluacyjne:

- **Trafność/adekwatność** przyjętych rozwiązań organizacyjnych, funkcjonalnych, kompetencyjnych oraz ich spójność, w tym dostosowanie systemu komunikacji i promocji do istniejących potrzeb podmiotów (po stronie instytucji oraz potencjalnych beneficjentów) oraz dostosowanie procedur, adekwatność wsparcia kierowanego w ramach pilotażu w Priorytetach VIII i IX do potrzeb regionalnego rynku pracy; adekwatność przyjętych rozwiązań do założeń POKL;
- **Efektywność** działań związanych z wdrażaniem PO KL w regionie rozumiana jako stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych wyników i rezultatów, przy czym nakłady rozumiane będą jako zasoby finansowe, czasowe i ludzkie (w tym kompetencje). Oceniany będzie również stopień zadowolenia osób bezpośrednio lub pośrednio zaangażowanych we wdrażanie Programu w regionie z przyjętych rozwiązań organizacyjnych, terminowość realizacji zadań oraz brak kolizji kompetencji/zadań poszczególnych instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie;

- **Skuteczność** przyjętych rozwiązań systemowych, skuteczność funkcjonowania komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej, formalnej i nieformalnej;
- **Użyteczność** informacji i wsparcia, jakie otrzymują potencjalni Beneficjenci, wnioskodawcy i Beneficjenci pod kątem kompletności, spójności i terminowości.

4 WSTĘP TEORETYCZNY DOTYCZĄCY EWALUACJI

Korzenie ewaluacji sięgają początków XX wieku i w toku jej rozwoju wypracowanych zostało szeregi definicji tego pojęcia. Dlatego trudno obecnie o jedną, uznawaną przez większość specjalistów definicję ewaluacji.

Na początek należy podkreślić, że ewaluacja nie jest badaniem naukowym², chociaż na jej gruncie dokonywały się podziały podobne do tych, z jakimi mamy do czynienia w naukach społecznych, np. w socjologii. Zasadniczy podział pokazuje, że w ewaluacji wyodrębniane są dwie główne perspektywy: scjentystyczna (pozytywistyczna) i naturalistyczna (interpretacyjna)³. Nas jednak najbardziej będzie interesował podział dokonany przez Gubę i Lincolna, którzy wyróżnili cztery generacje ewaluacji – stanowiące równocześnie etapy jej rozwoju:

- pomiar (ang. *measurement*),
- opis (ang. *description*),
- ocena (ang. *judgement*),
- konstruktywistyczno-dialogiczną ewaluację (*responsive constructivist evaluation*)⁴.

Następnie przybliżony też zostanie podział dokonany przez M. Scrivena, który jako pierwszy wyróżnił ewaluację formatywną i konkluzywną⁵.

4.1 CZTERY GENERACJE EWALUACJI

Śledząc rozwój ewaluacji Guba i Lincoln wyróżnili cztery jej generacje (etapy rozwoju). Ze względu na jej cechy, możliwość zastosowania w instytucjach publicznych, na potrzeby niniejszego wstępu bliżej prezentujemy pojęcie ewaluacji czwartej generacji. Jednakże dla lepszego jej oglądu krótko scharakteryzujemy również trzy wcześniejsze.

Pierwszą generację ewaluacji cechuje szczególne przywiązanie do pomiaru (ang. *measurement*), który mógł zaistnieć, gdy nauczono się zbierać od badanych jednostek usystematyzowane dane. Wykorzystywano w tym celu głównie różnego rodzaju testy i ankiety. Najpierw identyfikowano

2 Por. Simons H., Specyfika i rozwój studiów ewaluacyjnych, w: Ewaluacja w edukacji, s. 30-34.

3 Por. tamże, s. 39-47.

4 Guba E.G., Lincoln Y.S., *Fourth Generation Evaluation*, SAGE Publ, Newbury Park, London, New Delhi, 1989.

5 Scriven M., *The Methodology of Evaluation*, w: *Perspectives of Curriculum Evaluation no 1*, Rand McNally, Chicago 1967, za: Simons H., Specyfika i rozwój studiów ewaluacyjnych, w: Ewaluacja w edukacji, s. 22.

określone zmienne, a następnie dokonywano ich pomiaru za pośrednictwem specjalnie przygotowanych narzędzi badawczych. Od ewaluatora oczekiwano określenia zmiennych i zbudowania tych narzędzi.

Druga generacja – opis (ang. *description*) – mogła zaistnieć, gdy rozszerzono obszar poddawany badaniu w procesie ewaluacji, gdy ukazano sposoby ewaluacji czegoś więcej niż tylko jednostek, większych całości – programów. W ramach tego podejścia identyfikowane były określone zadania, a następnie oceniano zgodność z zakładanymi rezultatami.

Ocena (ang. *judgement*) to nazwa wypracowana dla trzeciej generacji ewaluacji jako modelu zorientowanego na podejmowanie decyzji, prezentującego doświadczane efekty lub osądy. Skupiano się na takich elementach, jak zmienne, cele i zadania oraz decyzje, i to one porządkowały i organizowały badania ewaluacyjne, wokół nich koncentrowały się działania badawcze. Mogła ona zaistnieć, gdy zwrócono uwagę zarówno na osąd wewnętrznych, jak i zewnętrznych cech przedmiotu.⁶

Trzy pierwsze generacje ewaluacji przyjmowały założenia paradygmatu scjentyistycznego, co prowadziło do zbytnej zależności i zaufania do formalnego, ilościowego pomiaru. Wymuszało to podejście polegające na stwierdzeniu, że to co nie może być zmierzone, nie jest rzeczywiste. Wiązało się to z absolutyzacją prawdy – ewaluacja odkrywająca absolutną prawdę niesie ze sobą autorytet. Wyraża się to w kulcie "twardych danych", których nie można kwestionować. Nie mają tu wpływu niczyje wartości. Ponadto brak jest tu możliwości alternatywnego myślenia o przedmiocie ewaluacji – ewaluacja odkrywająca prawdę o rzeczach wyklucza możliwość innego o nich myślenia. Uwalnia to ewaluatora od moralnej odpowiedzialności. Bo jak można być odpowiedzialnym za fakty, które się jedynie przedstawia, fakty, w których nie ma miejsca na jego wartości? Jego rola kończy się wraz z dostarczeniem raportu. Ewaluator jest tylko "posłańcem", który przekazuje przesłanie od "rzeczywistości".

Inaczej sytuacja wygląda w przypadku ewaluacji czwartej generacji. Jest ona przede wszystkim procesem, w którym uwzględniany jest aspekt społeczny, polityczny i kulturowy. Po drugie jest procesem wspólnym, łączącym ewaluatorów z ewaluowanymi. Procesem, którego cele są ustalane wspólnie z odbiorcami (ang. *stakeholders*) i którego odbiorcy włączeni są w ten proces, tak aby wszystkie grupy interesów przynajmniej wyraziły swoją opinię. Takie podejście do ewaluacji nie zawsze prowadzi w oczywisty sposób do porozumienia, jednakże możliwe jest wtedy przynajmniej ustalenie czegoś na kształt "protokołu rozbieżności" – *agree to disagree*⁷. W proces ewaluacji wpisane są elementy uczenia się, i to zarówno strony ewaluowanej, jak i przeprowadzającej ewaluację.

Ewaluacja jest (lub powinna być) procesem ciągłym, powtarzającym się i różnorodnym. Procesem, który nie kończy się dlatego, że ustalona została jakaś prawda o badanym obiekcie, a dlatego, że jakiś jej etap został zakończony, czy to z powodów logistycznych, finansowych, czy jakichkolwiek innych powodów praktycznych. Jest zadaniem, które w każdym przypadku budowane jest od nowa, co oznacza, że nie możemy posiadać pewnego ustalonego projektu ewaluacji i po prostu implementować go w różnych przypadkach, a musimy do każdego przypadku podejść jak do

6 Guba E.G., Lincoln Y.S., *Fourth Generation Evaluation*, SAGE Publ, Newbury Park, London, New Delhi, 1989, s. 21-39.

7 Por. tamże, s. 253.

nowego wyzwania. Ale jednocześnie ewaluacja powinna być procesem rodzącym się, wyłaniającym w trakcie realizacji, ponieważ na etapie przygotowywania projektu nie jesteśmy w stanie przewidzieć wszystkiego, co się w trakcie prowadzonej ewaluacji wydarzy i jakie nowe ważne elementy będziemy musieli uwzględnić.

Ewaluacja jest procesem, w efekcie którego nie możemy do końca przewidzieć jakie wyniki otrzymamy, mogą też one być niejednoznaczne. Ewaluacja, współkreuje rzeczywistość. Niestety wiąże się to z określonymi konsekwencjami – nie ma jednego uprawomocniającego źródła, które by orzekło, co jest prawdą, a co fałszem. W związku z tym odpowiedzialność nie wiąże się z winieniem konkretnej osoby za brak czegoś, ale raczej z budzeniem w danej osobie współodpowiedzialności za losy całości.

W ewaluacji czwartej generacji bardzo ważny czynnik stanowi dialogiczność. Jej charakterystyka podobna jest do koncepcji Stake'a (która została omówiona poniżej), chociaż zwraca uwagę na nieco inne elementy.

W trzech pierwszych generacjach zarówno wszelkie parametry, jak i ograniczenia ewaluacji były ustalane bez udziału badanych. Ewaluacja dialogiczna określa je poprzez interaktywny, negocjowalny proces, w którym uczestniczy jak najwięcej osób zaangażowanych w dany program. Guba i Lincoln rozumieją to pojęcie niezwykle szeroko. Do grup zainteresowanych programem zaliczają bowiem:

- 1) Agentów, pośrednicy (ang. *agents*), czyli osoby zaangażowane w tworzenie, wykorzystywanie i wprowadzanie w życie programu.
- 2) Beneficjentów (ang. *beneficiaries*), czyli osoby, które w jakiś sposób korzystają z programu. Są to: bezpośredni beneficjanci – osoby, dla których program był przeznaczony; pośredni beneficjanci – osoby, których związki z beneficjentami bezpośrednimi są zapośredniczone, ułatwione czy w inny sposób pozytywnie kształtowane przez program; osoby korzystające na samym fakcie uruchomienia programu – sprzedawcy materiałów i usług.
- 3) Ofiary, pokrzywdzeni (ang. *victims*), czyli osoby, które w jakimś sensie tracą w wyniku działania programu⁸.

Jednym z naczelných zadań ewaluatora jest doprowadzenie do tego, aby każda wyróżniona ze względu na swe roszczenia (ang. *Claims*), troski (ang. *Concerns*) i dążenia (ang. *Issues*) grupa mogła je wyrazić oraz aby mogła skonfrontować je z tym, jak swoje problemy postrzegają inne grupy.

Proces ewaluacji dialogicznej ma cztery fazy, które mogą być w zależności od potrzeb wydłużane i powtarzane. Założeniem jest także możliwość powtórzenia całego procesu, które może być jednak ograniczone z powodów braku czasu i pieniędzy.

Te cztery fazy to:

- I. Definiowanie grup (ang. *stakeholders*) i ustalanie ich roszczeń, trosk i dążeń.
- II. Przedstawianie przez te grupy własnych roszczeń, trosk i dążeń innym grupom. W fazie tej podlegają one pierwszemu zetknięciu i już na tym etapie mogą zostać uzgodnione.

8 Por. tamże, s. 32-43.

- III. Te kwestie, które nie zostały uzgodnione stają się elementami ogniskującymi zbieranie dalszych informacji.
- IV. Faza negocjacji między grupami co do, rozpoznanych lepiej dzięki trzeciej fazie, spraw spornych pod kierunkiem ewaluatora. Nie wszystkie spory da się jednak rozwiązać; te, których nie można rozwiązać w tym momencie, mogą stać się ważne w następnej ewaluacji⁹.

Zaletą takiego postępowania jest to, że ostateczne konkluzje, które pojawiają się w wyniku tych negocjacji, są osiągnięte wspólnie jako efekt pracy ewaluatorów i osób zaangażowanych w ewaluowany projekt. Mogą oczywiście pozostać sprawy, co do których nie osiągnięto zgody, jednakże są one traktowane jako punkt wyjścia do kolejnych ewaluacji. Nawet jeżeli nie zostaną rozwiązane, to każda grupa zaangażowana w program wie, co jest istotą konfliktu i jakie są stanowiska innych grup.

4.2 EWALUACJA FORMATYWNA I KONKLUZYWNA

Określenie ewaluacja formatywna (ang. *formative evaluation*) dotyczy miejsca, jakie ewaluacja zajmuje w procesie funkcjonowania programu. Jest ona przeciwstawiana ewaluacji konkluzywnej (ang. *summative evaluation*)¹⁰. To rozróżnienie odnosi się przede wszystkim do celów badania. Ewaluację formatywną przeprowadza się wtedy, gdy chce się uzyskać dane umożliwiające modyfikację programu jeszcze w trakcie jego trwania, a zebrane informacje wykorzystuje się do usprawniania i rozwijania aktualnie trwających działań. Natomiast konkluzywną, gdy doświadczenia zebrane w wyniku realizacji jednego, zakończonego już programu mogą posłużyć do budowy lub doskonalenia innych.

4.3 ROLA I ZNACZENIE EWALUATORA

Jak pokazuje przedstawiona powyżej prezentacja, przeprowadzenie ewaluacji jest zadaniem złożonym i wymagającym określonych kompetencji. Wydaje się, że ewaluatorzy dysponować muszą szczególnym typem wyobraźni i wrażliwości na problematykę zmian, przewartościowań i modernizacji w różnych dziedzinach życia. Ewaluacja będąc sztuką myślenia krytycznego, wymaga także umiejętności zadawania pytań oraz rozwoju społecznej wyobraźni. Ewaluator ma obowiązek zidentyfikowania wszystkich odbiorców zainteresowanych ewaluacją oraz określenia wszystkich spraw i kwestii, które są dla nich ważne¹¹.

Ewaluator powinien być profesjonalistą, dobrze jeżeli jest osobą zewnętrzną w stosunku do programu, gdyż jego zadaniem jest pośredniczenie w wymianie informacji ważnych dla różnych

⁹ Tamże, s. 46-50.

¹⁰ Por. Korporowicz L. (red.), Ewaluacja w edukacji, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997, s. 279.

¹¹ Tamże, s. 306.

zainteresowanych stron. Ma on zbierać informacje i wiernie je prezentować w swoich raportach. Jego zadaniem jest także zidentyfikowanie tych, którzy będą przeprowadzać ocenę programu i podejmować decyzje. Ewaluator dostarcza im faktów, informacji istotnych z ich punktu widzenia. Ważne jest podkreślenie, że nie musi być to jedna grupa, może ich być więcej. To właśnie taka grupa lub grupy tworzą własne kryteria oceny programu – nie są one dziełem ewaluatora.

Ponadto tym, co ewaluator może zaoferować uczestnikom badania, jest możliwość samorefleksji oraz konwersji – przejścia od roli uczestnika zaangażowanego w codzienną praktykę do roli obserwatora. Dlatego sam ewaluator powinien postarać się porzucić rolę eksperta, zastanowić się, na mocy czego uważa, że "wie lepiej". Ponadto ewaluator musi też być *managerem*, ponieważ prowadząc ewaluację zawsze dysponuje ograniczonym czasem, środkami, jest związany specyficznymi ograniczeniami, tak więc musi podejmować decyzję, co włączać, a co wyłączyć z obszaru zainteresowań¹².

Najczęściej wszystkich wymienionych tu cech, a także innych, np. umiejętność pisania raportów, prezentacji, analizy zebranych danych, myślenia zarówno analitycznego, jak i syntetycznego itd., nie posiada jedna osoba. Dlatego dobrze jest, jeżeli ewaluatorzy pracują w grupach lub przynajmniej parami.

Na zakończenie dodać należy jeszcze, że jak wskazuje L. Korporowicz, *niejednokrotnie spotkać się można z opinią, iż najważniejszym rezultatem pracy ewaluatorów jest umiejętnie i komunikatywnie napisany raport, który wieńczy ich dzieło materializując czasochłonne prace terenowe. Jest to tylko połowa prawdy*¹³. Druga część stanowi wszystko to, co M.Q. Patton określa mianem *Process Use*¹⁴. Czyli wszystkie procesy uruchomione przez obecność i działania ewaluatorów.

12 Por. Tamże, s. 259 – 262

13 Korporowicz.

14 M.Q. Patton, *Utilization – Focused Evaluation*. The New Century Text, Sage Publication, London 1997.

5 OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII

5.1 REALIZACJA BADAŃ ILOŚCIOWYCH

Badania ilościowe prowadzone w ramach ewaluacji zakładały realizację dwóch technik badawczych na dwóch grupach respondentów.

Wśród pracowników DEFS (IP), departamentów współpracujących przy realizacji PO KL, pracowników WUP (IP2) oraz ROEFS przeprowadzona została ankieta internetowa (CAWI). Badaniem objęci zostali wszyscy pracownicy wymienionych instytucji. Zakładano bardzo wysoką, bo 75% stopę zwrotu ankiet. Badanie prowadzone było w okresie od 13 do 21 kwietnia 2009 r. W celu osiągnięcia założonego poziomu realizacji Wykonawca kilkakrotnie wysyłał do respondentów listy przypominające o wypełnieniu ankiety. Ponadto władze DEFS oraz WUP poproszone zostały przez ewaluatorów o przekazanie swoim pracownikom wiadomości nakłaniającej do wypełnienia ankiety. Podjęte działania przyniosły skutek i w rezultacie udało się uzyskać wymaganą stopę zwrotu. Szczegóły dotyczące realizacji badania prezentuje poniższa tabela.

Badanie ilościowe CAWI			
Instytucja/departamenty, w których pracują respondenci	Liczebność populacji (stan na dzień 28.10.2008)	Zrealizowana próba	% populacji objęty badaniem
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego	90	84	94%
Departament Finansów UM WL, Gospodarki i Innowacji UM WL, Kultury, Edukacji i Sportu UM WL	9	7	78%
ROEFS – Biała Podlaska, Chełm, Lublin, Zamość	33	9	27%
Wojewódzki Urząd Pracy	62	46	74%
Suma	194	146	76% Zakładany poziom realizacji 75%

Wśród beneficjentów i wnioskodawców prowadzono wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI). Badaniem objęto beneficjentów – instytucje, które otrzymały dofinansowanie oraz wnioskodawców – instytucje, które takiego dofinansowania nie otrzymały. Przed przystąpieniem do badania do wszystkich beneficjentów oraz ponad 100 wnioskodawców rozesłano pisma informujące o realizacji badania. W przypadku beneficjentów udało się stosunkowo łatwo zrealizować zakładaną próbę. W przypadku wnioskodawców natomiast na etapie realizacji badania Wykonawca

spotkał się ze znaczną liczbą odmów, co przedłużyło znacznie realizację badania. Szczegóły dotyczące realizacji badania CATI prezentuje poniższa tabela.

Badanie ilościowe CATI		
Typ respondenta	Zakładana próba	Realizacja badania
Beneficjenci realizujący projekty (podpisane umowy)	105 (poziom realizacji 80%)	92 instytucje (87%)
Wnioskodawcy, których projekty nie uzyskały dofinansowania	100	100 respondentów

5.2 REALIZACJA BADAŃ JAKOŚCIOWYCH

W ramach ewaluacji przewidziano również realizację badań o charakterze jakościowym. Zaplanowano przeprowadzenie 4 zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI) oraz minimum 31 wywiadów pogłębionych (IDI).

Wywiady grupowe z członkami KOP zrealizowane zostały w dniach 18 i 19 marca br., natomiast z przedstawicielami beneficjentów 6 kwietnia br.

Znacznie przekroczona została liczba wywiadów pogłębionych – wobec planowanych 31 zrealizowano 40. Przekroczenie zakładanej liczby IDI podyktowane było koniecznością zebrania dodatkowych informacji dotyczących badanych obszarów.

Listy osób uczestniczących w badaniach znajdują się w Aneksach 8.2 i 8.3.

5.3 ANALIZA DOKUMENTÓW

Ponadto w ramach prowadzonych badań analizie poddane zostały dokumenty związane z kwestiami poruszonymi w celach badania. Szczegółowa lista znajduje się w Aneksie 8.1.

Analizą objęto m.in. 128 wniosków, które otrzymały dofinansowanie oraz próbę 100 wniosków, które takiego dofinansowania nie otrzymały.

6 WYNIKI BADANIA

6.1 OCENA ADEKWATNOŚCI WSPARCIA W RAMACH WDRAŻANIA PRIORYTET VIII I IX PO KL – PILOTAŻ, A POTRZEBY REGIONALNEGO RYNKU PRACY W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

6.1.1 OKREŚLENIE POTRZEB REGIONALNEGO RYNKU PRACY W OCENIE POSZCZEGÓLNYCH INTERESARIUSZY

W procesie wdrażania VIII i IX Priorytetu PO KL można wyróżnić następujących interesariuszy, formułujących własne oceny potrzeb rynku pracy i postępujących zgodnie z nimi:

- Departament EFS jako podmiot zarządzający całością procesu;
- KOP jako podmiot odpowiedzialny bezpośrednio za wybór projektów;
- Regionalne Ośrodki EFS, na których spoczywa zadanie informowania i szkolenia wnioskodawców i beneficjentów PO KL;
- Instytucje mogące zarazem być wnioskodawcami, jak i wspierać innych wnioskodawców lub pełnić rolę konsultacyjno-opiniotwórczą (np. jako członkowie Podkomitetu Monitorującego);
- Wnioskodawcy i Beneficjenci.

Powyższy podział wynika z przyjętych założeń badania i został w wyniku realizacji ewaluacji potwierdzony. Każdy z wymienionych podmiotów lub grup podmiotów reprezentuje perspektywę oceny potrzeb rynku pracy określoną przez obszar oraz specyfikę swojego działania.

Podstawową perspektywą dla DEFS (IP) jest perspektywa strategiczna, co oznacza kierowanie się przede wszystkim założeniami Planów Działania oraz reagowanie na zmiany sytuacji w cyklu rocznym.

W przypadku KOP – mimo iż stanowi ona część struktury DEFS – znaczenie mają ponadto doraźne potrzeby związane z krótkoterminową dynamiką zmian na rynku pracy i zaspokajaniem potrzeb wynikających z bieżącego stanu realizacji wskaźników PO KL.

Perspektywa ROEFS wyznaczana jest przede wszystkim przez oczekiwania klientów i lokalne uwarunkowania związane z terenem obsługiwany przez dany Ośrodek oraz oczekiwania IP nadzorującej jej działanie.

Jakość oraz charakterystyka realizowanych projektów jest wypadkową perspektyw wszystkich wymienionych interesariuszy, ale w wyniku badania ustalono (wywiad zogniskowany z członkami KOP, wywiady indywidualne z Beneficjentami, warsztat heurystyczny), że przez wnioskodawców brana jest pod uwagę przede wszystkim domniemana perspektywa KOP oraz informacje, które

zawarte są w dokumentacji konkursowej. **Składane wnioski są zatem przede wszystkim wypadkową perspektyw indywidualnych wnioskodawców oraz perspektyw oceniających projekty.**

Na podstawie analizy wniosków składanych we wszystkich konkursach w ramach Priorytetów VIII i IX można stwierdzić, że pierwsza i podstawowa linia typologicznego podziału w grupie Beneficjentów i wnioskodawców przebiega pomiędzy Beneficjentami i wnioskodawcami każdego z Priorytetów. Przypadki, by jeden podmiot realizował projekty bądź wnioskował zarówno w ramach VIII, jak i IX Priorytetu należą do rzadkości. Beneficjentami i wnioskodawcami Priorytetu VIII są przede wszystkim firmy szkoleniowe i organizacje (fundacje, stowarzyszenia, agencje rozwoju), mające w swoich celach statutowych szkolenie dorosłych, a także uczelnie wyższe. W Priorytecie IX z kolei Beneficjentami i wnioskodawcami są głównie szkoły i jednostki samorządu terytorialnego oraz w niewielkiej części organizacje zajmujące się problematyką oświatową. Oznacza to, w przypadku diagnozowania potrzeb, odnoszenie się do segmentów rynku o odmiennym charakterze i do zupełnie innego typu danych. Jeśli zaś chodzi o grupy wnioskodawców i Beneficjentów obu Priorytetów, to można – na podstawie analizy wniosków oraz wywiadów zogniskowanych z członkami KOP i Beneficjentami – w ich przypadku stwierdzić szereg istotnych różnic zarówno co do umiejętności diagnozowania potrzeb i posługiwania się danymi, jak i umiejętności konstruowania projektów.

Generalnie, w ocenie członków KOP, Beneficjenci i wnioskodawcy Priorytetu VIII reprezentują wyższy poziom umiejętności w tym zakresie. Powyższe stwierdzenie wynika również z wywiadów prowadzonych z przedstawicielami ROEFS, którzy twierdzą, że ich klientami najczęściej są samorządy i szkoły oraz inne organizacje zainteresowane Priorytetem IX, zaś doradztwo i szkolenia na użytek zainteresowanych Priorytetem VIII stanowią zdecydowanie mniejszy element ich działalności. Wynika to również z analizy wniosków: projekty, o których dofinansowanie starano się w ramach Priorytetu VIII, zwykle mają wyraźnie i poprawnie sformułowany problem, cele projektu wynikają z problemu, a rezultaty sformułowane są w sposób odnoszący się do celu. W przypadku projektów Priorytetu IX liczba projektów, wobec których można wysunąć zastrzeżenia w tym zakresie, jest zdecydowanie wyższa. Odnosząc się do definiowania potrzeb rynku pracy przez projektodawców, należy zwrócić uwagę na dość niebezpieczne zjawisko, zachodzące na linii KOP – wnioskodawcy. **W ocenie wnioskodawców potrzeby rynku muszą być definiowane dwukrotnie:**

- **na użytek wniosku, zgodnie z domniemanymi oczekiwaniami KOP oraz wymaganiami dokumentacji konkursowej oraz**
- **realnie, na użytek realizacji projektu.**

Wyrazem takiej postawy projektodawców jest przede wszystkim **obawa przed powoływaniem się na badania własne**. Drugim jej przejawem jest takie **definiowanie potrzeb rynku pracy, by odpowiadały one kryteriom strategicznym, nawet jeśli w ocenie wnioskodawców nie odpowiada to rzeczywistej sytuacji w tym segmencie rynku, do którego odnosi się projekt.**

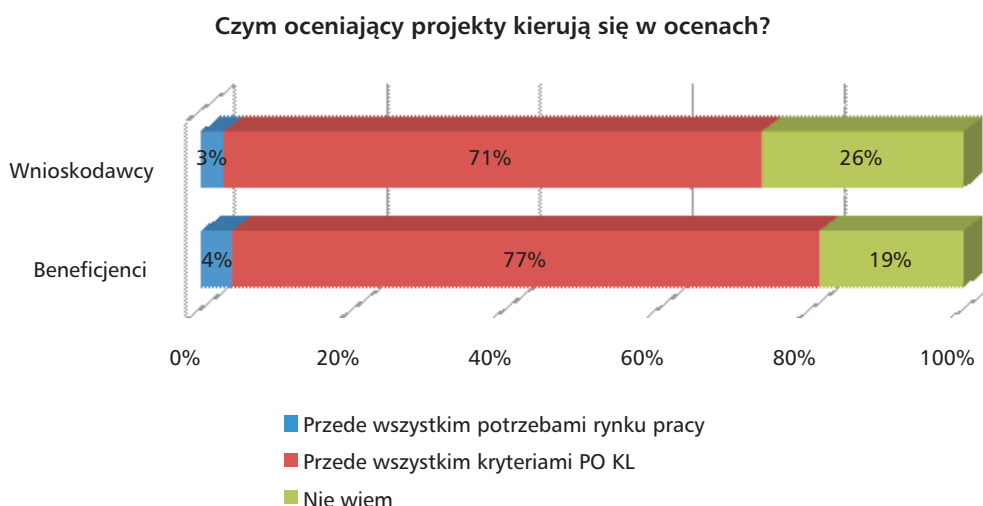
Danymi, które w ocenie wnioskodawców w największym stopniu mogą przesądzić o pozytywnej ocenie projektu, są "twarde", "sprawdzalne", "policzalne"¹⁵ dane GUS, WUP lub z innych źródeł zastanych.

15 Sformułowania z wywiadów zogniskowanych oraz indywidualnych z Beneficjentami.

Jednakże z badania ilościowego metodą CATI wynika, że 47,5% beneficjentów uważa, że powoływanie się na badania własne skuteczniej zapewnia uzyskanie pozytywnej oceny projektu, niż odwoływanie się do dokumentów strategicznych (22,5%). Pokazuje to, że w świadomości wnioskodawców, którzy otrzymali dofinansowanie powoli utwierdza się waga i zaufanie do badań własnych. Nadal jednak co czwarty badany przedkłada cytowanie dokumentów strategicznych i diagnoz nad badania, a 30% nie ma na ten temat zdania. W przypadku respondentów, którzy nie uzyskali dofinansowania ilość odpowiedzi "trudno powiedzieć" zdecydowanie wzrasta (47,2%), a zmniejsza się ilość respondentów przekonanych o skuteczności powoływania się na badania własne (27,8%). Sytuację tę ilustrują poniższe wykresy:



O tym, że rola badań własnych nie budzi właściwego zaufania respondentów, świadczą również odpowiedzi na pytanie dotyczące tego, czym kierują się członkowie KOP przy wyborze projektów. Kwestię tę ilustruje poniższy wykres:



Przekonanie o tym, że w ocenie projektów członkowie KOP kierują się przede wszystkim kryteriami Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w zestawieniu z przytoczonymi danymi ilościowymi i jakościowymi wzmacnia tezę o dwojakim diagnozowaniu potrzeb rynku przy aplikowaniu o dofinansowanie.

Z informacji uzyskanych w ramach wywiadów zogniskowanych z Beneficjentami oraz w ramach warsztatu heurystycznego wynika, że badania własne postrzegane są przez wnioskodawców jednak jako drugorzędne, jeśli chodzi o ocenę projektu, a nawet jako mogące przesądzić o jego odrzuceniu (przede wszystkim w przypadku, gdy stanowią główną przesłankę diagnozy problemu). Równocześnie większość Beneficjentów, zarówno w wywiadach indywidualnych, jak i w ramach wywiadów zogniskowanych, deklaruje opieranie się tak w przygotowywaniu projektu, jak i w jego realizacji przede wszystkim na diagnozie wynikającej z analizy dotychczasowych własnych doświadczeń z obszaru rynku, do którego odnosi się projekt, a także na badaniach własnych, które są prowadzone na użytek projektu.

Takie podejście wnioskodawców, jak ustalono na podstawie wywiadów zogniskowanych z członkami KOP oraz warsztatu heurystycznego, jest sprzeczne z oczekiwaniami członków KOP, którym zależy przede wszystkim na dobrze udokumentowanych diagnozach ściśle powiązanych z obszarem realizacji projektu. Brak takich dobrze udokumentowanych diagnoz (przygotowanych w oparciu o badania własne wnioskodawców) uznawany jest przez członków KOP za jedno z podstawowych utrudnień w ocenie adekwatności projektów do potrzeb rynku pracy. Krępujące jest to, że część beneficjentów zaczyna dostrzegać wagę badań własnych. Informacja ta jednak powinna zostać rozpropagowana wśród wnioskodawców, gdyż w chwili obecnej panuje wśród nich przekonanie o stosunkowo niewielkim znaczeniu takich diagnoz.

Jak wynika z badań, dobrze udokumentowane, rzetelne analizy własne, odnoszące się do obszaru realizacji projektu są traktowane przez członków KOP jako podstawa oceny jego adekwatności do potrzeb rynku pracy, ponieważ – jak deklarują – nie dysponują oni aktualną, ani wystarczająco szczegółową wiedzą na temat regionalnego rynku pracy. Posiadają wiedzę przede wszystkim na temat trendów generalnych i długoterminowych, co nie zawsze jest wystarczające, brakuje im jednak przesłanek do oceny adekwatności projektów, odnoszących się do sytuacji lokalnych i do specyfiki poszczególnych branż.

Sprzeczność w definiowaniu potrzeb rynku na linii KOP – wnioskodawcy należy określić jako kluczową w procesie wdrażania PO KL w województwie lubelskim. Nie jest ona jednak sprzecznością odmiennych wizji potrzeb rynku. Sprzeczność ta ma dwojaki charakter:

- **komunikacyjny**, gdyż oczekiwania KOP i przekonania wnioskodawców na temat tych oczekiwań są w znacznej mierze sprzeczne;
- **związany z zarządzaniem informacją**, gdyż informacja o aktualnej sytuacji rynku pracy w całym jej lokalnym i branżowym zróżnicowaniu nie dociera na poziom KOP w stopniu wystarczającym.

Uzgadnianie oczekiwań KOP i przekonań wnioskodawców na ten temat wymaga przede wszystkim dotarcia z odpowiednimi komunikatami do tych ostatnich. Jeśli natomiast chodzi o samo przygotowanie członków KOP do oceny adekwatności projektów, dokonuje się szeregu istotnych działań, zmierzających do poprawy tej sytuacji:

- szkolenia członków KOP;
- gromadzenie przez opiekunów projektów (którzy są także członkami KOP) doświadczeń odnośnie do problemów z realizacją projektów;

- wymiana drogą elektroniczną informacji dotyczących poszczególnych konkursów;
- dążenie do ujednoczenia stawek w podobnych projektach.

Duże znaczenie ma także utrzymywanie wysokich standardów jakości pracy w obszarze negocjacji i rozpatrywania protestów, do których oddelegowywani są pracownicy o największym doświadczeniu, zarówno z zakresu zarządzania projektami, jak i wiedzy o rynku pracy.

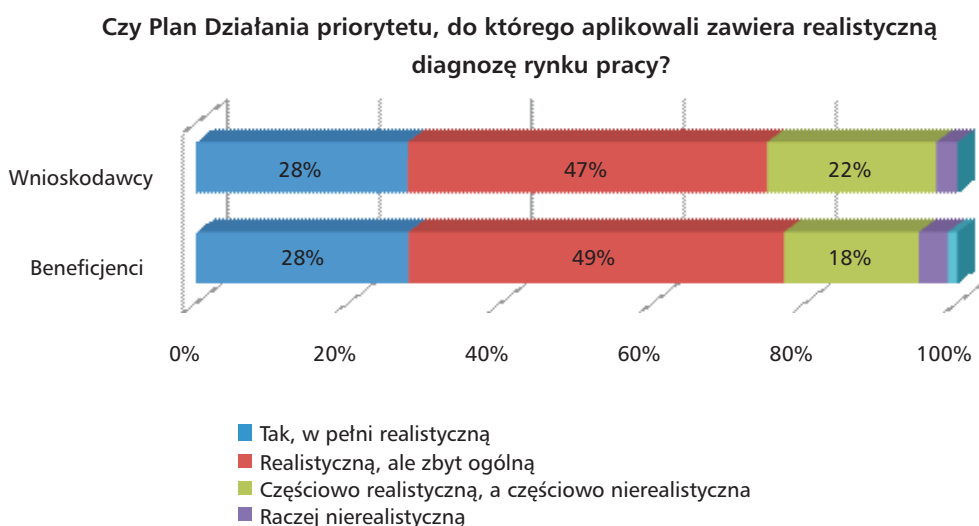
W ocenie członków KOP są to działania sprzyjające wzrostowi adekwatności projektów przechodzących ocenę merytoryczną, ale oczekują oni oprócz tego dostępu do systematycznie gromadzonej i odpowiednio szczegółowej informacji na temat rynku pracy.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na rolę instytucji, które mogą być zarazem Beneficjentami i świadczyć usługi na rzecz innych Beneficjentów oraz wnioskodawców. Uczelnie wyższe, stowarzyszenia pracodawców, Park Naukowo-Technologiczny, Fundacja PAN, Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny, Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych (FLOP), Kuratorium itp. mogłyby stanowić ogniwa systemu informowania o bieżących potrzebach rynku, niezbędnego zarówno w pracy KOP, jak i przydatnego w procesie programowania. Instytucje te w obszarach, w których są kompetentne, mogłyby być realizatorami projektów systemowych, poświęconych prognozowaniu zmian na rynku pracy. W chwili obecnej realizują jednak przede wszystkim własne projekty szkoleniowe i nie widzą możliwości angażowania swojego potencjału badawczego w działania na rzecz ogólnodostępnego systemu informacji o rynku pracy. Zmiana w tym obszarze wymagałaby wyraźnego zdefiniowania korzyści tego rodzaju podmiotów: albo jako realizatorów projektów systemowych, albo poprzez taką poprawę ogólnych warunków wdrażania projektów, która nie będzie stanowić zagrożenia dla ich pozycji konkurencyjnej. Niektóre – Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny oraz FLOP – pełnią funkcje ROEFS, dzięki czemu w zakresie definiowania potrzeb rynku pracy i wpływu na adekwatność projektów ich aktywność może realizować się poprzez szkolenia i doradztwo.

Sytuacja taka rodzi jednak zagrożenie wystąpienia sprzeczności w obrębie grupy wnioskodawców i Beneficjentów, której tłem jest definiowanie potrzeb rynku pracy. Część Beneficjentów zarówno w ramach wywiadów indywidualnych, jak i zogniskowanych nazywała to otwarcie konfliktem interesów. Instytucje dysponujące własnym aparatem badawczym oraz znacznym potencjałem organizacyjnym, a także doświadczeniem z zakresu aplikowania, uczestnicząc zarazem w systemie wdrażania PO KL w województwie czy to jako członkowie Podkomitetu Monitorującego, czy to jako ROEFS, **mogą przyczynić się do zdominowania rynku poprzez projekty, w których realizacji są wyspecjalizowane. Stanowi to ryzyko pominięcia istotnych potrzeb rynku pracy, których zaspokajaniem mogą zajmować się inne podmioty, niedysponujące takim potencjałem oraz doświadczeniem.** Sprzeczność ta mogłaby zostać usunięta w przypadku, gdyby istniał system zapewniający KOP dopływ aktualnych i rzetelnych informacji na temat rynku pracy we wszystkich jego lokalnych i branżowych aspektach.

6.1.2 OCENA ADEKWATNOŚCI RAM I ZAŁOŻEŃ WSPARCIA (W RAMACH PO KL) DO ZIDENTYFIKOWANYCH POTRZEB REGIONALNEGO RYNKU PRACY

Dokumentem realizującym założenia PO KL odnośnie do regionalnego rynku pracy jest przede wszystkim Plan Działania. Podlega on ocenie i zatwierdzeniu przez Instytucję Zarządzającą, co implikuje jego zgodność z dokumentami wyższego rzędu, po pierwsze z Programem Operacyjnym. Plan Działania jest też dokumentem stanowiącym podstawowe źródło informacji dla wnioskodawców na temat aktualnych kierunków wdrażania komponentu regionalnego PO KL. Jak wynika z badań jakościowych (wywiady zogniskowane i indywidualne z Beneficjentami), dokumenty wyższego rzędu nie stanowią w zasadzie układu odniesienia dla wnioskodawców. Plany Działań – w ocenie wnioskodawców – zawierają w zasadzie realistyczną (trafną), ale pobieżną diagnozę rynku pracy.



Jak widać z powyższego wykresu, brak zasadniczych różnic w ocenie Planu Działania między grupami wnioskodawców, którzy uzyskali i którzy nie uzyskali dofinansowania. Z wywiadów zogniskowanych oraz z wywiadów indywidualnych z Beneficjentami wynika, że Plan Działania jest uważany za dokument zawierający ogólną diagnozę sytuacji na rynku pracy, która nie może być jedyną ani nawet główną przesłanką projektu. Uważany jest za dokument trafny, ale odwołania do niego w uzasadnieniach projektu mają w opinii większości rozmówców charakter formalny, a podstawowym dokumentem w opracowywaniu projektu jest dokumentacja konkursowa. Część Beneficjentów wskazywała również "Podręcznik opracowywania wniosków w ramach PO KL", ale z badań jakościowych wynika, że jest on dokumentem znanym głównie bardziej doświadczonym wnioskodawcom.

6.1.3 OCENA ADEKWATNOŚCI WSPARCIA REALIZOWANEGO W RAMACH PROJEKTÓW PILOTAŻOWYCH VIII I IX PRIORYTETU PO KL DO RAM I ZAŁOŻEŃ OKREŚLONYCH W PO KL

Jak wskazano w rozdziale wcześniejszym, dokumentem informującym wnioskodawcę o założeniach PO KL, które powinien zrealizować poprzez swój projekt, jest głównie dokumentacja konkursowa¹⁶. Opinię taką podzielają zgodnie zarówno Beneficjenci, jak i członkowie KOP (wywiady zogniskowane). Zapoznawanie się ze Szczegółowym Opisem Priorytetów PO KL, przewodnikiem po kryteriach lub tym bardziej z całym Programem Operacyjnym większość wnioskodawców uznaje za niecelowe, co można uznać za przejaw ekonomii działania, gdyby przekonanie, że na podstawie dokumentacji można osiąść wszelką niezbędną wiedzę do realizacji projektu było w pełni prawdziwe. Można przyjąć, że większość błędów projektu wynika z ograniczenia się do dokumentacji konkursowej, gdyż zwykle odnosi się do kwestii w niej nieujętych.

Analiza wniosków wskazuje na następujące często występujące błędy w projektach z zakresu niezgodności z założeniami PO KL:

- powoływanie się na dane dotyczące bezrobocia odnośnie do priorytetu VIII;
- brak przekonujących argumentów za oddolnym charakterem inicjatywy w przypadku Działania 9.5;
- nieuprawnione generalizacje w zakresie grupy docelowej (np. istotną potrzebą grupy 50+ jest znajomość języka angielskiego);
- nieuwzględnianie lub brak zrozumienia pojęcia kryteriów horyzontalnych.

Postawa ograniczania się do dokumentacji konkursowej (notabene, często, jak twierdzą członkowie KOP, czytanej nieuważnie) stanowi zagrożenie dla jakości projektów przede wszystkim w przypadku wnioskodawców o niewielkim doświadczeniu w aplikowaniu. Propagowanie korzystania z dokumentów takich np. jak "Podręcznik przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki", Plany Działania, Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – powinno być konsekwentnie stosowaną zasadą w informowaniu o zasadach aplikowania i promowania PO KL.

6.1.4 OCENA ADEKWATNOŚCI WSPARCIA REALIZOWANEGO W RAMACH PROJEKTÓW PILOTAŻOWYCH VIII I IX PRIORYTETU PO KL DO ZIDENTYFIKOWANYCH POTRZEB REGIONALNEGO RYNKU PRACY

Ustalając kryteria strategiczne w ramach konkursów pilotażowych, IP w Lublinie była w sytuacji podobnej do sytuacji, w jakiej znajdowały się inne IP w całej Polsce na początku procesu uczenia się wdrażania programów finansowanych ze środków unijnych. Dlatego w dużej mierze ustalając kry-

¹⁶ "Dokumentacja konkursowa konsumuje wszystko" – sformułowanie jednego z Beneficjentów w trakcie wywiadu zogniskowanego.

teria strategiczne wzorowała się głównie na dokumentach programowych oraz informacjach przekazywanych przez MRR (IZ). Efektem tego było przyłożenie znacznej wagi do kryteriów strategicznych, o mniejszej istotności dla województwa, takich jak objęcie wsparciem osób powyżej 45. lub 50. roku życia lub przyznawanie znacznej liczby punktów za kryteria nie zawsze bezpośrednio silnie związane z realizacją projektu (np. w przypadku działania 9.5 partnerstwo lub preferowanie projektów realizowane przez podmioty działające na rynku maksymalnie do 3 lat decyduje data rejestracji). Zdarzyły się też kryteria strategiczne nieprecyzyjne, pozostawiające bardzo dużą możliwość uznaniowości: *W przypadku projektów badań i analiz preferowane będą projekty dotyczące potrzeb województwa w kontekście organizacji przez Polskę Euro 2012.*

Stosowanie takich kryteriów powodowało, szczególnie w przypadku kryterium wieku i partnerstwa, przesunięcie słabszych merytorycznie projektów w listach rankingowych na tyle wysoko, że otrzymywały one dofinansowanie, a w rezultacie nadmierne koncentrowanie wsparcia na określonych grupach społecznych. W przyszłości kontynuowanie tego typu praktyk mogłoby doprowadzić do *wyczerpania się grupy beneficjentów*, a co za tym idzie trudności w realizacji projektów. Problem kryteriów drugiego typu, tj. zbyt ogólnych prowadzić może do znacznej uznaniowości i narażenia się na protesty ze strony wnioskodawców lub ze względu na ogólność kryterium, dodatkowe, wynikające z jego zastosowania punkty przyznawane będą większości wnioskodawców, wobec czego nie będzie ono posiadało waloru promującego strategiczne dla IP obszary.

W nowych Planach Działania na 2009 rok możemy zauważyć zmianę w logice proponowania kryteriów strategicznych. Zwiększona została ich liczba przy równoczesnym zmniejszeniu wagi. Znaczna część kryteriów strategicznych może przynieść od 3 do 10 punktów. Zamyka to z jednej strony drogę zjawisku, które widoczne było w przypadku konkursów pilotażowych, kiedy to słabiej oceniane projekty otrzymywały dofinansowanie dzięki spełnieniu kryteriów strategicznych, z drugiej jednak strony kryteria strategiczne mogą posiadać niewystarczającą wagę, żeby promować projekty szczególnie pożądane przez IP. Jednocześnie wydaje się, że w nowych Planach Działania pojawiły się kryteria strategiczne wymagające modyfikacji, np. *Projekt zakłada wykorzystanie sprzętu ICT zakupionego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2004-2006.* Nie promuje ono, z nieznanых przyczyn, sprzętu zakupionego w innych perspektywach finansowych, głównie w obecnej 2007-2013.

Warto równocześnie zaznaczyć, że proponowane kryteria strategiczne w większym stopniu niż w latach 2007/2008 odnoszą się do diagnoz prowadzonych na terenie województwa lubelskiego. Jest to bardzo cenna tendencja wskazująca na chęć wykorzystania PO KL do potrzeb lokalnych. Inną cenną i ważną z perspektywy spójności projektów realizowanych w województwie tendencją są próby wpisania do kryteriów strategicznych tych, które będą je wiązały z potrzebami rynku pracy stymulowanego m.in. przez realizację RPO WL. Np. dla działania 8.1.1 pojawiło się następujące kryterium: Projekt obejmuje szkolenia podnoszące i/lub umożliwiające zdobycie nowych kwalifikacji w co najmniej jednym z poniższych zakresów: a) Infrastruktury drogowej i/lub b) Infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i/lub c) Odnawialnych źródeł energii i/lub d) Budownictwa i/lub e) Turystyki. Tutaj jednak pojawiają się dylematy IP, ponieważ w przypadku województwa lubelskiego niektóre potrzeby nie pokrywają się z potrzebami na poziomie kraju.

Wyznaczając kierunki realizacji projektów IP musi uporać z pogodzeniem wielu perspektyw: wynikającej z krajowych dokumentów strategicznych i planistycznych, np. z: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015,

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Krajowy Program Reform 2008- 2011, czy różnego rodzaju programów o charakterze narodowym, np. "Solidarność pokoleń", które koncentrują się na poprawie różnych dziedzin życia Polaków w aspektach gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Z drugiej strony są zobowiązania wynikające z wdrażania PO KL i zasad horyzontalnych programów operacyjnych, np. w przypadku Priorytetu VIII mamy do czynienia z 4 rezultatami:

1. Objęcia 140 tys. przedsiębiorstw wsparciem w zakresie szkolenia ich pracowników.
2. Objęcia 200 tys. pracujących osób dorosłych wsparciem w formie szkoleń lub kursów przekwalifikowujących.
3. Objęcia 75% podmiotów włączonych w platformy współpracy wsparciem w zakresie przewidywania, zarządzania i oceny procesów restrukturyzacyjnych, w szczególności pomiędzy partnerami społecznymi, władzami lokalnymi i na szczeblu wojewódzkim, lokalną społecznością i instytucjami rynku pracy.
4. Rozwinięcia strategii i instrumentów szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia zmiany gospodarczej, dostosowanych do potrzeb regionu i przedsiębiorstw dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi.

Jest jeszcze trzecia perspektywa, która dotyczy potrzeb lokalnego rynku pracy oraz strategii rozwoju województwa. Dotykająca kwestii związanych przewidywanymi potrzebami rynku pracy oraz kierunkami rozwoju województwa.

Wszystkie te perspektywy muszą zostać uwzględnione w dokumentacji konkursowej i być realizowane poprzez wybrane na tej podstawie projekty. Dlatego tak ważne jest prowadzenie świadomej polityki godzącej te wszystkie perspektywy oraz stworzenie systemu wdrażania wypracowanych rozwiązań. Ponadto potrzebny jest też precyzyjny system monitorowania obejmujący zarówno cele realizowanych projektów, jak i wskaźniki ich realizacji.

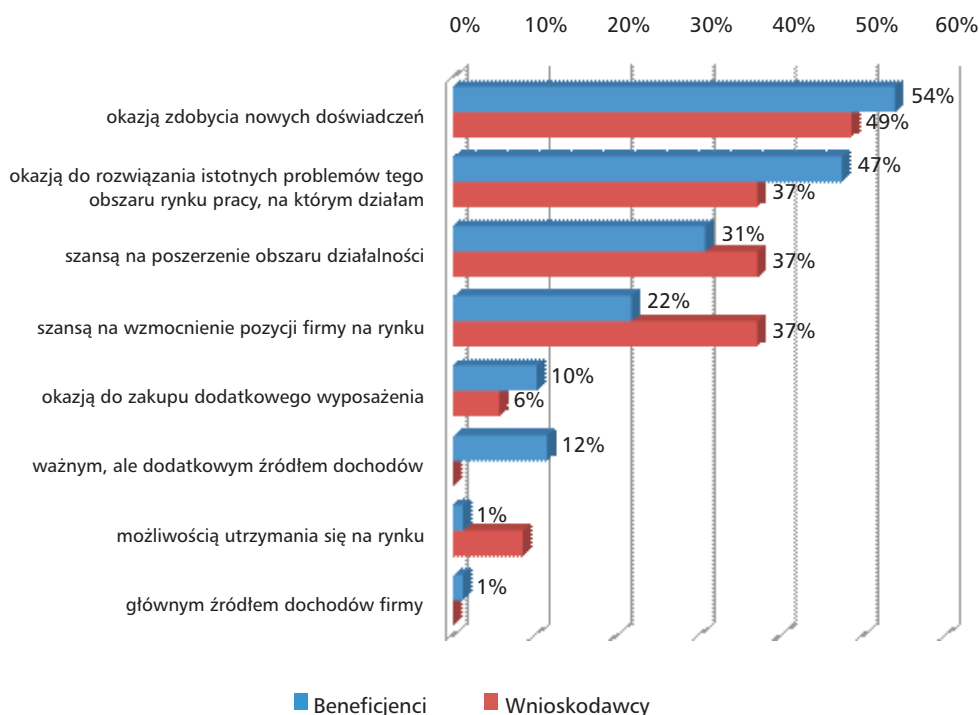
Jak wykazano w rozdziale 6.1.1, wnioskodawcy przy definiowaniu potrzeb rynku pracy na użytek projektów kierują się przede wszystkim motywacją dostosowania projektu do rzeczywistych (zawartych w dokumentacji konkursowej) oraz domniemanych kryteriów oceny, stosowanych przez KOP. Analiza, jaką wykonuje większość z aplikujących jest następująca:

- krok pierwszy – analiza możliwości realizacji projektów, jakie stwarza Program Operacyjny, założenia danego Priorytetu, a przede wszystkim Plan Działania (zwykle w oparciu o dokumentację konkursową, bez sięgania do dokumentów źródłowych);
- krok drugi – analiza możliwości własnych w tym kontekście;
- krok trzeci – ocena, czy istnieje zapotrzebowanie rynkowe na projekty, które ewentualnie może zrealizować potencjalny wnioskodawca, co sprowadza się przede wszystkim do pytania, czy do danego projektu uda się zrekrutować beneficjentów ostatecznych.

Oznacza to, że motywacja rozwiązania konkretnych problemów rynku pracy nie jest dla wnioskodawców motywacją pierwszorzędą. Nie musi to oznaczać nieadekwatności realizowanych projektów do potrzeb rynku pracy, ale **wzmacnia to znaczenie stosowanych przez KOP kryteriów oceny oraz, generalnie, wnikliwości oceniania, w tym dobrej orientacji członków KOP co do rzeczywistych potrzeb rynku. Wzmacnia to również znaczenie stosowania odpowiednich i właściwie punktowanych kryteriów strategicznych.**

Jako zjawisko korzystne w tym kontekście należy wskazać to, że wśród motywacji projektodawców uzyskujących dofinansowanie motywacja zaspokojenia konkretnych potrzeb rynku pracy ma wysoką pozycję w hierarchii motywacji, zaś w przypadku projektodawców nieuzyskujących dofinansowania lokuje się ona znacznie niżej. Interpretować można to w ten sposób, że proces oceny projektów, w taki sposób jak przebiega on obecnie, sprzyja promowaniu projektodawców nastawionych na zaspokajanie potrzeb rynku pracy, a nie jedynie na wzmacnianie pozycji własnej firmy/instytucji.

Aplikowanie do PO KL jest dla mnie przede wszystkim



W projektach pilotażowych zagrożeniem dla adekwatności projektów do potrzeb rynku pracy było zastosowanie **pojedynczych, wysoko punktowanych kryteriów strategicznych** (kryteriów promujących projekty dla beneficjentów ostatecznych w wieku 50+ w przypadku Priorytetu VIII oraz kryterium partnerstwa dla Priorytetu IX). Oznaczało to dużą nadreprezentację projektów spełniających te kryteria, co w dość zgodnej ocenie zarówno członków KOP, jak i Beneficjentów biorących udział w warsztacie heurystycznym odbyło się kosztem jakości projektów i w rezultacie prowadziło do pomijania innych, istotnych dla rynku pracy w województwie lubelskim grup docelowych beneficjentów ostatecznych. Dotyczy to w większej mierze Priorytetu VIII, ale i w przypadku Priorytetu IX mogło być przyczyną niższych ocen dla wartościowych projektów, których autorzy nie zadbali lub nie byli w stanie zadbać o stworzenie partnerstwa.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że większość opisywanych wyżej negatywnych zjawisk została dostrzeżona już w trakcie realizacji pilotażu i skorygowana w następnych konkursach w takim zakresie, w jakim było to na bieżąco możliwe. Wskazuje na to choćby wzrost ocen jakości dokumentacji konkursowej ze strony wnioskodawców, o czym wspomina się szerzej w rozdziale 6.4.2. Dalsza poprawa sytuacji wymaga zmian instytucjonalnych, które wskazujemy w rekomendacjach

wynikających z niniejszego badania ewaluacyjnego. Konieczne jest to przede wszystkim z uwagi na:

- brak systematycznego monitorowania potrzeb rynku pracy w ich lokalnym i branżowym zróżnicowaniu, w postaci bądź projektu systemowego (obserwatorium rynku pracy), bądź w innej zinstytucjonalizowanej formie;
- brak platformy komunikacji między różnymi środowiskami interesariuszy Priorytetów VIII i IX¹⁷;
- ograniczoną rolę instytucji opiniotwórczych (uczelnie wyższe, Kuratorium, Park Naukowo-Technologiczny, stowarzyszenia pracodawców itp.) w przekazywaniu informacji o potrzebach rynku pracy na poziom IP i KOP;
- stosunkowo ograniczoną rolę Podkomitetu Monitorującego oraz Regionalnej Informacyjnej Grupy Roboczej jako kanału przekazywania informacji z różnych środowisk do IP.

Jeśli chodzi o różnice w zakresie adekwatności wsparcia w projektach składanych w ramach Priorytetu VIII i Priorytetu IX, paradoksalnie, mimo często niższej jakości projektów pod kątem ich spójności i poprawności diagnozowania problemów, projekty Priorytetu IX uznawane są dość zgodnie przez członków KOP (wniosek potwierdzony również w ramach warsztatu heurystycznego) za bardziej adekwatne do potrzeb rynku. Wynika to z charakteru problemów, jakie mają być rozwiązywane w ramach każdego z Priorytetów oraz z odmiennego profilu grupy Beneficjentów i wnioskodawców:

- w przypadku Priorytetu VIII są to zwykle firmy lub inne instytucje szkoleniowe, posiadające zwykle wcześniejsze doświadczenia w aplikowaniu do EFS oraz potencjał kadrowy i *know-how* sprzyjające przygotowywaniu projektów poprawnych metodologicznie;
- w przypadku Priorytetu IX są to samorządy i szkoły oraz inne podmioty, dla których samorządy są jednostką zarządzającą, zwykle o ograniczonym doświadczeniu w zakresie aplikowania i nieposiadające zwykle kadr przygotowanych do tworzenia projektów i do zarządzania nimi.

W przypadku firm i instytucji szkoleniowych istotną, zwykle główną motywacją jest zysk, obrona pozycji rynkowej lub jej wzmocnienie. Zdobycie nowych doświadczeń można zaliczyć również do motywacji warunkowanych przede wszystkim przez dążenie do jak najlepszej pozycji konkurencyjnej. W połączeniu z większą sprawnością w tworzeniu poprawnych projektów i wobec niedostatków informacji o potrzebach rynku na poziomie KOP grozi to realizacją projektów o stosunkowo niewielkim znaczeniu dla zaspokojenia istotnych potrzeb regionalnego rynku pracy. Innym zagrożeniem, wynikającym z dominacji w tej grupie podmiotów o dużym doświadczeniu i niezadko aktywnie uczestniczących we wdrażaniu PO KL w innych rolach niż Beneficjenci, jest ryzyko zdominowania puli projektów tematyką, w której te firmy są wyspecjalizowane, kosztem innych kierunków wsparcia.

17 W trakcie warsztatu heurystycznego wspomniano o potrzebie regularnego lobbingu różnych środowisk interesariuszy, w oparciu o przejrzyste reguły gry, co można interpretować jako wyraz braku zadowolenia z dotychczasowych mechanizmów konsultacyjnych przy tworzeniu Planów Działań oraz z roli Podkomitetu Monitorującego.

W Priorytecie IX, gdzie Beneficjentami są zwykle samorządy, w mniejszym stopniu działa motywacja zysku (i wzrostu konkurencyjności), a dominuje reagowanie na identyfikowane lokalnie potrzeby lub deklarowane zapotrzebowanie różnych grup obywateli. Mniejsze jest w związku z tym ryzyko realizacji projektów nieadekwatnych do potrzeb. Problemem w Priorytecie IX jest jednak, w związku ze słabszym przygotowaniem wnioskodawców do tworzenia projektów i zarządzania projektami, skuteczność, zarówno w fazie starania się o dofinansowanie projektu, jak i w fazie realizacji. Brak przygotowania potencjalnych wnioskodawców może być powodem powstawania na obszarze województwa "białych plam", czyli obszarów, gdzie mimo ewidentnych potrzeb nie realizuje się żadnych projektów dofinansowanych z EFS. W związku z tym należy podkreślić duże znaczenie animacji i innych oddziaływań szkoleniowych ROEFS dla skuteczności realizacji Priorytetu IX i zaspokajania potrzeb z zakresu, którego dotyczy wszędzie tam, gdzie występują. W miarę równomierne zaspokajanie występujących potrzeb należy uznać za aspekt adekwatności wsparcia, a działania sprzyjające likwidacji "białych plam" – za sprzyjające tej ostatniej.

W przypadku Priorytetu IX należy zwrócić uwagę na jeszcze jedno ryzyko związane z przewagą instytucji sektora niepublicznego wśród wnioskujących oraz ze słabszym przygotowaniem do tworzenia projektów i zarządzania nimi. Z wywiadu zogniskowanego z Beneficjentami Priorytetu IX oraz wywiadów indywidualnych z przedstawicielami samorządów wynika, że wiele osób zaangażowanych w realizację projektów jest do nich "oddelegowywanych" i nie ma finansowej motywacji uczestnictwa w projekcie. Dotyczy to przede wszystkim nauczycieli będących koordynatorami projektów, którzy bardzo często przygotowują projekty i zarządzają nimi w ramach obowiązków służbowych. Projekty realizowane przez źle motywowane zespoły mogą w założeniach być adekwatne do występujących w danym terenie potrzeb, ale jakość tych projektów, zarówno w zakresie założeń, jak i realizacji może prowadzić do tego, że założone rezultaty nie muszą w pełni odpowiadać rzeczywistym potrzebom (adekwatność), a nawet jeśli zostaną sformułowane prawidłowo, to nie będą osiągane (skuteczność), co będzie rodzić frustrację społeczności lokalnych. Dlatego jednym z istotnych wniosków wynikających z realizacji projektów pilotażowych jest konieczność zwrócenia uwagi na etapie oceny projektów Priorytetu IX na kwestię wynagrodzeń osób odpowiedzialnych za zarządzanie projektem. Za zjawisko niepożądane w projektach tego Priorytetu należy uznać ograniczanie wynagrodzeń nauczycieli zaangażowanych w projekty oraz oddelegowywanie do zarządzania projektami w ramach obowiązków służbowych.

6.1.5 OKREŚLENIE GŁÓWNYCH KIERUNKÓW WSPARCIA, JAKIE WYSTĘPUJĄ W RAMACH REALIZOWANYCH PROJEKTÓW

Z analizy celów projektów wynika, że w przypadku Priorytetu VIII zdecydowanie najczęściej proponowane i realizowane jest wsparcie w zakresie:

- kompetencji kluczowych (przede wszystkim nauka języków obcych i rozwój umiejętności IT na różnych poziomach i różnym stopniu specjalizacji);
- kompetencji miękkich (komunikacja, asertywność, inne formy treningu psychologicznego);

- kompetencji zawodowych.

Jako kierunki uzupełniające pojawiają się m.in.: przeciwdziałanie marginalizacji na rynku pracy i promocja kształcenia ustawicznego.

Większość projektów, które uzyskały dofinansowanie, łączy kilka kierunków wsparcia. Najpowszechniejszym jest łączenie kompetencji kluczowych i kompetencji miękkich. Sporadycznie występuje łączenie obu rodzajów lub jednego z nich z rozwojem kompetencji zawodowych, ale należy zwrócić uwagę na zdecydowaną przewagę projektów skierowanych na rozwój kompetencji kluczowych, ewentualnie z pogranicza kompetencji kluczowych. Projekty zorientowane na zdobywanie i pogłębianie kwalifikacji stricte zawodowych należą w ogólnej puli projektów do mniejszości. Z informacji zebranych w ramach wywiadu heurystycznego oraz w ramach wywiadów zogniskowanych z członkami KOP, sytuacja taka może mieć następujące przesłanki:

- dominację na rynku firm/instytucji, wyspecjalizowanych w tego rodzaju szkoleniach;
- brak wsparcia dla tego typu projektów poprzez kryteria strategiczne;
- brak pogłębionej i aktualizowanej wiedzy z zakresu potrzeb rynku pracy (monitoringu rynku), co pozwoliłoby na ocenę nie tylko spójności, adekwatności danego projektu, poprawności diagnozy, ale również na ocenę szans zrekrutowania beneficjentów ostatecznych.

W Priorytecie IX, w przypadku Poddziałiań 9.1.1 i 9.1.2 zasadniczym kierunkiem wsparcia jest wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez tworzenie placówek przedszkolnych i poprzez organizację różnego typu zajęć wyrównawczych. Projekty Działania 9.5 zachowują z reguły ten generalny kierunek (zgodny z założeniami Priorytetu), ale reprezentują szeroką i trudną do skategoryzowania gamę pomysłów. Bez wątplenia należy zwrócić uwagę, że w projektach Działania 9.5, obok klasycznych kierunków szkolenia, jak doskonalenie umiejętności zawodowych czy kluczowych, znacząca część poświęcona jest kształtowaniu kompetencji cywilizacyjnych (od nauki pływania po umiejętność planowania kariery), parazawodowych – społecznie użytecznych (fundraising, tworzenie projektów, animacja itp.), promocji zachowań prozdrowotnych czy edukacji kulturalnej. Realizację przedsięwzięć odbiegających znacząco formułą od klasycznych projektów szkoleniowych należy odnotować jako zjawisko korzystne, stanowiące przykład właściwej praktyki kwalifikowania projektów.

Nie stwierdzono charakterystycznych preferencji w zakresie kierunków wsparcia, związanych z określonymi typami wnioskodawców (np. samorządy, organizacje pozarządowe, firmy itp.). Pokrywają się one z profilami wnioskodawców charakterystycznych dla każdego z Priorytetów.

Łączenie różnego typu celów utrudnia ilościową charakterystykę kierunków wsparcia, oferowanych w ramach VIII i IX Priorytetu w okresie objętym ewaluacją. Generalizując, można przyjąć, że cele projektów zamykają się między dwoma biegunami:

- kompetencji miękkich, czyli kluczowych, cywilizacyjnych, okołozawodowych społecznie użytecznych, interpersonalnych itp.
- kompetencji twardych, związanych z nabywaniem umiejętności koniecznych do wykonywania danego zawodu.

Określenie charakteru danego celu wymaga oceny, czy łączenie np. nauki języka z nauką konkretnego zawodu sytuuje się bliżej bieguna miękkiego, czy twardego. Ocena taka była dokonywana

dla każdego z projektów przy wzięciu pod uwagę pełnego kontekstu projektu, a następnie uogólniana w postaci punktacji od +3 (głównie lub wyłącznie kompetencje twarde) do -3 (głównie lub wyłącznie kompetencje miękkie)¹⁸. Pozwalało to zniwelować efekt łączenia kilku kierunków wsparcia w jednym projekcie i prowadziło do zbudowania uogólnionego profilu wsparcia oferowanego w okresie objętym ewaluacją. W przypadku Priorytetu IX (zwłaszcza w przypadku Poddziałania 9.1.2¹⁹) należy zaliczyć do kompetencji miękkich te przedmioty, kursy i kierunki nauczania, które wykraczają poza podstawę programową, zaś do twardych te, które się do niej zaliczają.

Podobnej, uogólniającej analizie poddano problemy diagnozowane w projektach. Różne kategorie problemów, jakie zostały stwierdzone w projektach, odpowiadają przekonaniom wnioskodawców o potrzebach rynku pracy. Generalizując wszystkie dostrzeżone problemy, stwierdzono, że zamykają się one między biegunem "luki społeczno-świadomościowej" (nierównomierność szans edukacyjnych, bariery świadomościowe, kulturowe, cywilizacyjne itp.) a biegunem luki kompetencyjnej (braków konkretnych umiejętności w grupie docelowej). Bieguny te zostały skwantyfikowane od +3 (luka społeczno-świadomościowa) do -3 (luka kompetencyjna). Nałożenie profilu kierunków wsparcia i profilu problemów pozwala na stworzenie matrycy uogólniającej ofertę wybranej grupy projektów, tak pod względem proponowanych rodzajów szkoleń, jak i propozycji problemów do rozwiązania.

6.1.6 OKREŚLENIE, Z JAKICH ŹRÓDEŁ INFORMACJI NAJCZĘŚCIEJ KORZYSTAJĄ WNOSKODAWCY UZASADNIAJĄC POTRZEBĘ REALIZACJI PROJEKTU

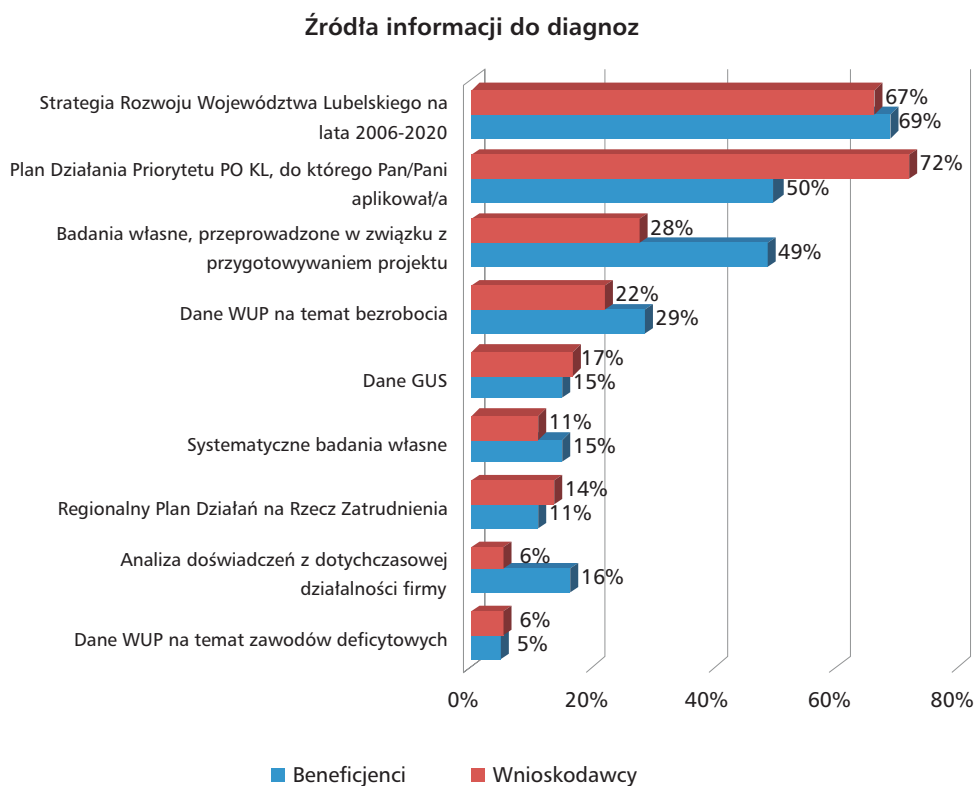
Zgodnie z tym, co wykazano w rozdziale 6.1.1, przy diagnozach problemów, do których odnoszą się projekty, Beneficjenci, mimo przekonania o wartości badań własnych jako podstawy diagnozowania, mają wątpliwości co do tego, czy badania te brane są pod uwagę przy ocenianiu wniosków. Wątpliwości te skutkują często niespójnością diagnoz problemów: część źródeł, do których odwołują się wnioskodawcy, w ograniczonym stopniu lub w ogóle nie odnosi się do problemu, jaki rozwiązać ma projekt. Dotyczy to przede wszystkim danych odnoszących się do poziomu regionalnego w przypadkach, gdy projekt dotyczy problemu o lokalnym charakterze. Projektodawcy powołują się też na dane krajowe bez logicznego powiązania ich z danymi regionalnymi lub lokalnymi. W projektach Priorytetu VIII odnotowano także powoływanie się na dane o bezrobociu, co jest niezasadne z uwagi na jego założenia.

Niespójność charakteru źródeł z problematyką, jakiej dotyczy projekt widoczna jest przede wszystkim we wnioskach, które nie otrzymały dofinansowania, ale pojedyncze przypadki takich wadliwych diagnoz można wskazać też w projektach, które pomyślnie przeszły procedurę kwalifikacji. Z badań jakościowych wynika jednak wyraźnie, że wśród wnioskodawców istnieje przekonanie, iż dane zastane, przede wszystkim GUS, WUP, opracowania renomowanych instytucji badawczych (np.

¹⁸ Należy zaznaczyć, że wartości ujemne punktacji mają jedynie charakter techniczny, a nie wartościujący.

¹⁹ Projekty Poddziałania 9.1.1 (przedszkolne) nie były brane pod uwagę, gdyż oferta tego Poddziałania nie daje się uogólnić w jednej matrycy z projektami poświęconymi edukacji młodzieży starszej i dorosłych, mniej lub bardziej jednoznacznie ukierunkowanej na zaspokajanie potrzeb rynku pracy.

"Diagnoza społeczna") etc. stanowią mocny argument przy uzasadnianiu projektu. Badania własne, choć wielu wnioskodawców deklaruje ich prowadzenie w różnych formach, co ilustruje poniższy wykres, uważane są za argument słabszy, uzupełniający.



Priorytetowe traktowanie przez wnioskodawców źródeł zastanych powoduje też, że oprócz niespójności z problematyką projektu, w diagnozach występuje również niespójność z celami i rezultatami: uzasadnienie projektu oparte na zbyt generalnych lub nieodnoszących się do problemu danych powoduje, że utrudniona jest ocena wykonalności projektu. Członkowie KOP w trakcie wywiadów zogniskowanych podkreślali, iż często w przypadku tego typu diagnoz starają się odwoływać do własnej wiedzy o potrzebach rynku pracy, by nie doprowadzić do odrzucenia projektu adekwatnego do problemu, ale źle uargumentowanego ze względu na brak doświadczenia wnioskodawcy. Dotyczy to przede wszystkim Priorytetu IX, w przypadku którego członkowie KOP twierdzą, że jest to dla niego bardzo typowa i często powtarzająca się sytuacja.

Z wywiadów z członkami KOP oraz z warsztatu heurystycznego wynika także, że wnioskodawcy mają bardzo poważne problemy z prezentowaniem wyników badań własnych. Wnioskodawcy z kolei (co zostało stwierdzone na podstawie wywiadów z Beneficjentami) skarżą się również, że umieszczanie we wniosku wyników badań własnych jest – wobec ograniczonej dopuszczalnej liczby znaków w Generatorze Wniosku – praktycznie niemożliwe. Źródłem takiego przekonania jest z jednej strony uznawanie badań własnych za argumenty o drugorzędnym znaczeniu, a z drugiej przekonanie, że ich wiarygodność możliwa jest wyłącznie w przypadku przedstawienia szczegółowego raportu z badań. Za danymi ze źródeł zastanych stoi autorytet prowadzących je instytucji, natomiast badania własne są, w przekonaniu wnioskodawców, dużo mniej wiarygodne dla członków KOP.

W trakcie warsztatu heurystycznego wywiązała się także dyskusja na temat tego, jak należy rozumieć pojęcie "badania". W rozumieniu Beneficjentów, na prowadzenie badań własnych mających charakter pogłębionych i metodycznie spójnych analiz prowadzonych na potrzeby przygotowania projektu stać jedynie podmioty o dużym potencjale finansowym, organizacyjnym i kompetencyjnym. Małe organizacje, przy tym rozumieniu pojęcia badań, mają dużo słabszą pozycję konkurencyjną i zdolność ich prowadzenia. Badaniem, w tym rozumieniu, nie jest bowiem na przykład analiza dotychczasowych doświadczeń podmiotu ani wyniki ewaluacji wcześniej realizowanych projektów. Problem ten ma, w ocenie ewaluatorów, powszechny charakter i dotyczy większości wnioskodawców i Beneficjentów. Wydaje się zatem zasadne wykorzystanie potencjału ROEFS do prowadzenia szkoleń i doradztwa z zakresu prowadzenia badań własnych oraz umiejętności prezentacji ich wyników na potrzeby wniosku w sposób przekonujący dla KOP. Przydatne byłoby także umieszczenie w dokumentacji konkursowej informacji o znaczeniu badań własnych jako istotnego, a nawet kluczowego argumentu, wraz z wymaganiami co do formy ich prezentacji.

6.1.7 PODSUMOWANIE (SWOT)

Mocne strony

- Poprawa jakości pracy DEFS z konkursu na konkurs, świadcząca o skutecznym wykorzystaniu doświadczeń z wcześniejszych etapów wdrażania ewaluowanych Priorytetów;
- Determinacja kierownictwa DEFS w kierunku poprawy jakości pracy KOP;
- Determinacja DEFS w podnoszeniu standardów jakości pracy w pozostałych obszarach pracy z projektem i oceny projektu: rozpatrywaniu protestów, negocjacji, pracy opiekunów projektu;
- Silna motywacja do pracy członków KOP – młody, uczący się zespół;

Słabe strony

- Brak mechanizmów systematycznego gromadzenia informacji o aktualnych potrzebach rynku pracy i przekazywania ich na poziom KOP;
- Brak wystarczających standardów przy ocenie projektów
- Niewystarczająca ilość szczegółowych analiz do kształtowania kryteriów strategicznych;

Szanse

- Wzrastające zrozumienie wnioskodawców dla konieczności prowadzenia badań własnych;
- Zmiany zachodzące w kwestii stosowania kryteriów strategicznych;

Zagrożenia

- Ryzyko licznych nietrafionych projektów w wyniku braku podstaw do oceny ich adekwatności (brak szczegółowej i aktualnej wiedzy na temat rynku pracy);

- Przekonanie wnioskodawców o drugorzędnej roli badań własnych w diagnozowaniu problemów na użytek projektu;
- Podwójne diagnozowanie problemów przez wnioskodawców: na użytek wniosku i na użytek rzeczywistej realizacji projektu, co nie pozwala oceniającemu odnieść się do jego adekwatności i w rezultacie promowana jest przede wszystkim spójność projektu;
- Zdominowanie rynku przez podmioty sprawne w opracowywaniu projektów, ale o określonej specjalizacji, co grozi pominięciem istotnych obszarów potrzeb rynku pracy, gdzie interesariusze nie mają wystarczającego doświadczenia i umiejętności.

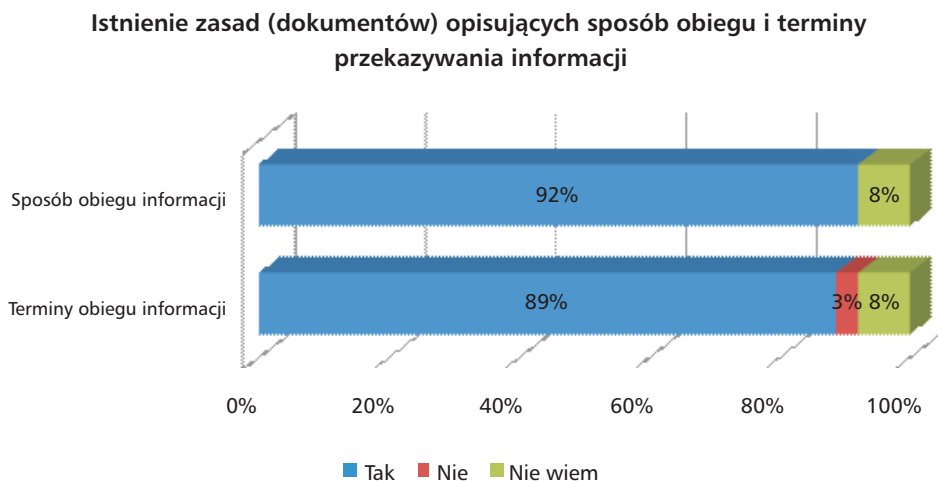
6.2 OCENA PROCESU KOMUNIKACJI I WSPÓŁPRACY PRZY WDRAŻANIU PO KL

6.2.1 KOMUNIKACJA WEWNĘTRZNA W IP

Rolę Instytucji pośredniczącej w woj. lubelskim pełni DEFS. Organizacyjnie podzielony został on na 2 części. Pierwsza pełni rolę IP i odpowiada za programowanie, monitoring, komunikację, obsługę finansową oraz nadzór nad IP2 (WUP). Druga pełni funkcję wewnętrznej IP2 odpowiedzialnej za wdrażanie Priorytetów VIII i IX.

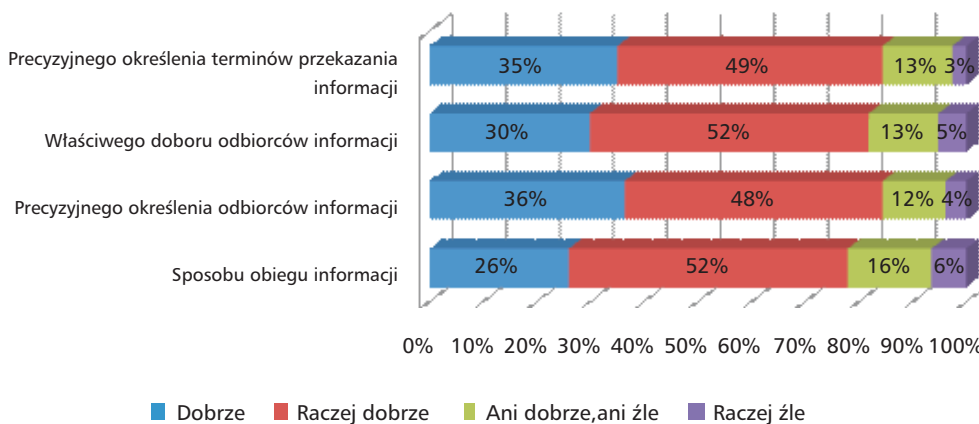
Zakresy odpowiedzialności, sposób przekazywania odpowiedzialności w ramach IP oraz kwestie dotyczące komunikacji zapisane są w instrukcjach wykonawczych. Zawierają one informacje o instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL w regionie oraz procedurach podejmowania decyzji. Określają równocześnie sposoby przepływu informacji.

Jak wskazują prowadzone w ramach niniejszej ewaluacji badania, pracownicy DEFS są świadomi istnienia dokumentów dotyczących obiegu informacji.



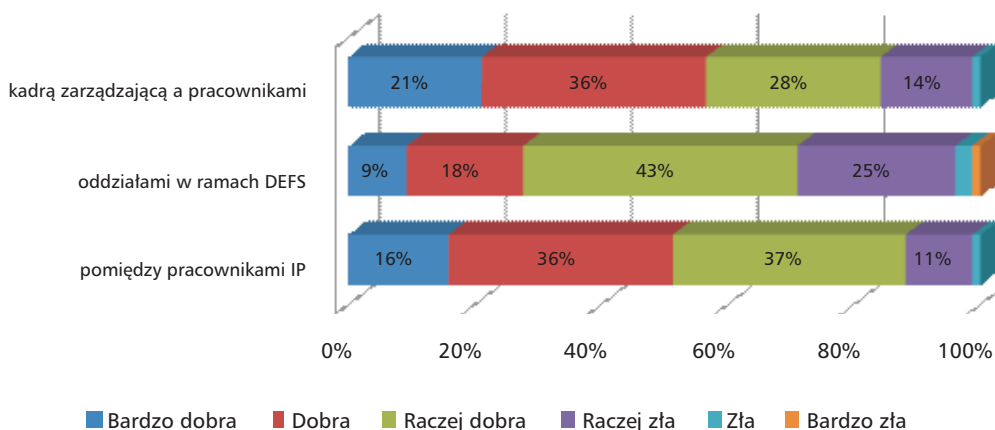
Co więcej, zasady te oceniane są raczej dobrze przez znaczną większość pracowników:

Jakość zasad obowiązujących w DEFS pod względem:



Pracownicy DEFS poproszeni zostali o ocenę przepływu informacji na różnych poziomach:

Jak pracownicy DEFS oceniają przepływ informacji pomiędzy:



Okazało się, że najlepiej oceniany jest przepływ informacji pomiędzy kadram zarządzającą a pracownikami. Ponad 50% pracowników DEFS oceniło ją jako bardzo dobrą lub dobrą. Oznacza to, że większość pracowników posiada poczucie odpowiedniego poinformowania przez osoby kierujące DEFS (szczególnie jeśli dodać do tego jeszcze 28% oceniających przepływ informacji jako raczej dobry). Należy jednak zwrócić uwagę, że co siódmy pracownik ocenił ją jako raczej złą. Działanie komunikacji pionowej oceniane jest raczej pozytywnie. Czynnikiem wpływającym negatywnie na ocenę tego wymiaru może być wielostopniowa procedura zatwierdzenia wniosków, co powoduje opóźnienia w akceptowaniu i podpisywaniu dokumentów, np. akceptacji wniosku o płatność. Cechą pracy urzędu jest bowiem akceptowanie dokumentów na wysokim szczeblu, co może być przyczyną części opóźnień.

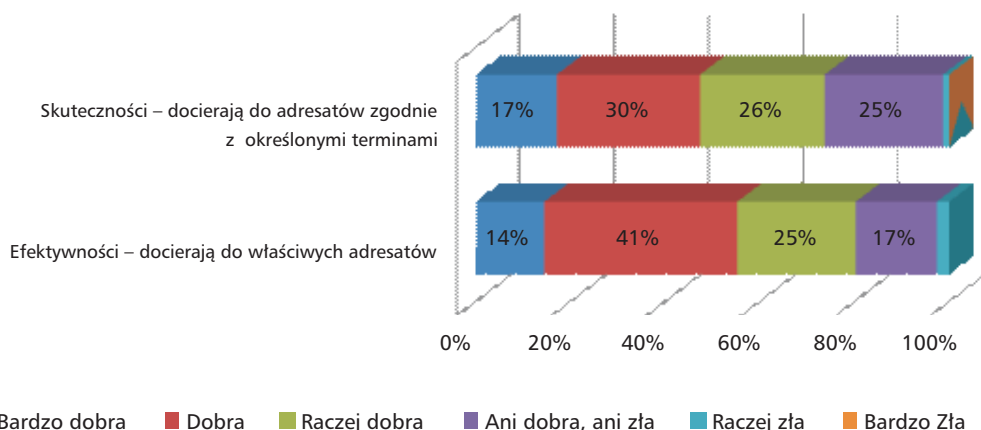
Analiza ocen poziomego przepływu informacji wskazuje natomiast, że najłabiej oceniana jest wymiana informacji pomiędzy oddziałami DEFS. Jedynie mniej więcej co czwarty pracownik oce-

nia ją jako dobrą lub bardzo dobrą. Także co czwarty ocenia ją jako raczej złą. Jednym z czynników mogących wpływać na taki sposób oceny może być brak możliwości skonsultowania niejasności oraz przetrzymywanie dokumentów.

Pracownicy starają się radzić sobie z ww. trudnościami stosując komunikację nieformalną i dlatego przepływ informacji pomiędzy pracownikami jest już lepiej oceniany i zbliżony do tego opisującego przepływ informacji z kadrą zarządzającą. Jedynie co dziesiąty pracownik określa ją jako raczej złą lub złą. Pozostali oceniają ją pozytywnie. Komunikacja taka wspomaga utrudniony przepływ informacji pomiędzy oddziałami, jednak jej stosunkowo dobra ocena wynika w dużej mierze z dobrej komunikacji w ramach oddziałów.

Pracownicy DEFS zapytani zostali ponadto o ocenę jakości obiegu dokumentów pod względem skuteczności i efektywności. Z danych ilościowych mogłoby wynikać, że wszystko jest w porządku – zdecydowana większość badanych twierdziła, że jest ona przynajmniej dobra. Trafiają do właściwych adresatów oraz zgodnie z obowiązującymi terminami. Informacje z badań jakościowych wskazują jednak, iż również w tym aspekcie pojawiają się trudności – poza wspomnianymi wcześniej czynnikami utrudniającymi przepływ informacji, takimi jak przetrzymywanie dokumentów czy długie oczekiwanie na akceptację, pojawia się jeszcze inny: konieczność stosowania obowiązującego w Urzędzie Marszałkowskim elektronicznego systemu obiegu dokumentów. W opinii pracowników jest on niedostosowany do specyfiki pracy w ramach DEFS oraz powoduje konieczność dublowania dokumentacji papierowej i elektronicznej. W konsekwencji powoduje konieczność poświęcania dodatkowego czasu na jego obsługę.

Ocena obiegu dokumentów w IP pod względem:



Wydaje się także, że w ramach DEFS nie występują wystarczająco silne procesy kumulowania pamięci instytucjonalnej. W związku z tym pracownicy zmuszeni są powtarzać czynności lub decyzje podjęte przez ich kolegów.

Odrębnym tematem jest upowszechnienie rozwiązań niestandardowych, wymiany informacji pomiędzy członkami KOP, aczkolwiek następuje nieformalna komunikacja pomiędzy pracownikami, np. na temat pracy w KOP (wymiana doświadczeń, informacji). Jest to stymulujące i pozwala ujednolicić wiedzę. Co prawda przed rozpoczęciem pracy komisji odbywają się spotkania, ale dotyczą one głównie spraw formalnych.

System wymiany informacji z kierownictwem

Jednym z elementów wpływających na pozytywną ocenę komunikacji pionowej w DEFS jest funkcjonujący system wymiany informacji pomiędzy kierownictwem. Kierownicy i dyrekcja odbywają cykliczne spotkania dotyczące bieżących spraw związanych z pracą podległych im zespołów.

Kontrole Beneficjentów

Oddział kontroli Beneficjentów posiada odpowiednią liczbę przygotowanych pracowników do realizacji powierzonych mu zadań. Informacje przekazywane są Beneficjentom z należytym wyprzedzeniem. Beneficjenci kilkakrotnie zwracali jednak uwagę na bezosobowy charakter prowadzonych kontroli. Poza elementem oceniającym kontrola powinna ich zdaniem również posiadać aspekt edukacyjny – sprzyjający zrozumieniu i korekcie wykrytych błędów w przyszłości. Wydaje się, że kontrolerzy powinni być uczuleni również na ten aspekt pracy. Ponadto informacje zebrane przez oddział kontroli dotyczące najczęściej pojawiających się błędów powinny trafić w formie zaleceń do opiekunów projektów, którzy powinni szczególnie uczulać na nie Beneficjentów oraz powinny zasilić system szkoleń i informowania, tak by w przyszłości jak najmniej popełniano błędów.

Wydaje się, że w sposób bardziej precyzyjny należałoby ustalić procedury prowadzenia wizyt niezapowiedzianych (m.in. sposób zgłaszania i wyboru do kontroli).

Elementem, który wspomógłby oddział kontroli w realizowaniu jego codziennych obowiązków byłby łatwiejszy dostęp do samochodu służbowego. Z uwagi na to, że znaczna część projektów realizowana jest poza Lublinem, w szczególności w przypadku małych miejscowości, pojawiają się kłopoty z dojazdem komunikacją ogólnodostępną.

6.2.2 KOMUNIKACJA ZEWNĘTRZNA DEFS Z INNYMI DEPARTAMENTAMI UM WL

W ramach realizacji priorytetów VIII i IX PO KL DEFS współpracuje głównie z dwoma departamentami, w których prowadzone są projekty systemowe: Departament Gospodarki i Innowacji oraz Departament Kultury, Edukacji i Sportu. Ponadto w związku z realizacją projektów mamy do czynienia ze stałą współpracą z Departamentem Finansów.

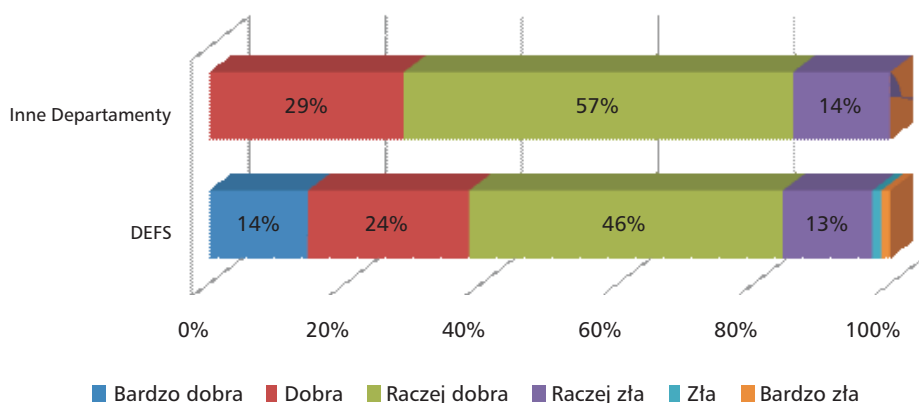
W ocenie zarówno DEFS, jak i innych departamentów współpraca przebiega bez większych zakłóceń. Istnieje system informowania i przekazywania informacji. Jest on respektowany i właściwie nie mamy do czynienia z zatorami komunikacyjnymi.

Wymiana informacji opiera się głównie na kwestiach związanych ze sprawozdawczością dotyczącą realizowanych projektów systemowych oraz przedstawieniu ich IZ. Mamy w tym przypadku do czynienia z dwiema perspektywami: myśleniem w kategoriach realizacji projektu oraz myśleniem w kategoriach zasad dotyczących tworzenia dokumentów obowiązujących w PO KL. Te dwie perspektywy nie zawsze muszą się spotykać. Należy jednak jeszcze raz podkreślić, że komunikacja zarówno ze strony DEFS, jak i innych wydziałów postrzegana jest pozytywnie. Organizowane są

spotkania o charakterze roboczym na każdym ważnym etapie pracy nad projektem. W zależności od potrzeb są to spotkania na poziomie dyrekcji lub pracowników. Nie odnotowano trudności komunikacyjnych związanych z nieterminowym lub niepełnym przekazywaniem informacji.

Departamenty odpowiedzialne za realizację projektów systemowych zwróciły uwagę na przesadne eksponowanie formalnych aspektów realizacji projektów przy jednoczesnym umniejszaniu wagi kwestii merytorycznych. Należy zaznaczyć, że opinia taka może być spowodowana brakiem doświadczenia związanego z realizacją zadań związanych z wykorzystaniem środków unijnych. Niezależnie od przyczyny zasadne wydaje się przekazanie dodatkowych informacji wyjaśniających potrzebę realizacji danych działań w określony sposób.

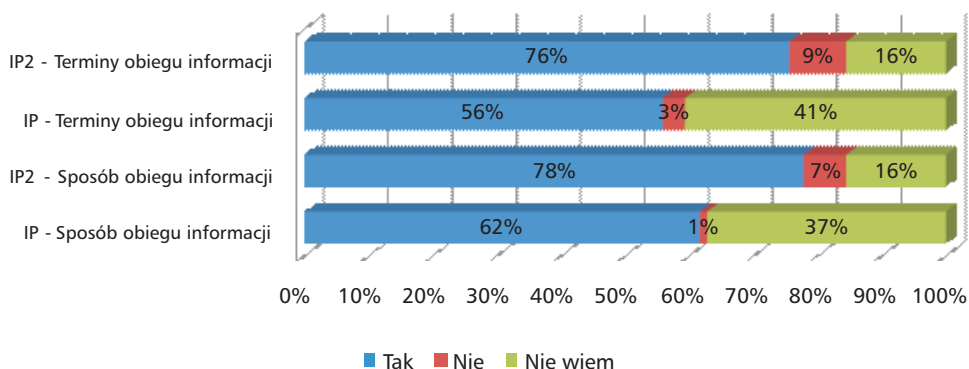
Ocena przepływu informacji pomiędzy departamentami



6.2.3 KOMUNIKACJA IP – IP2

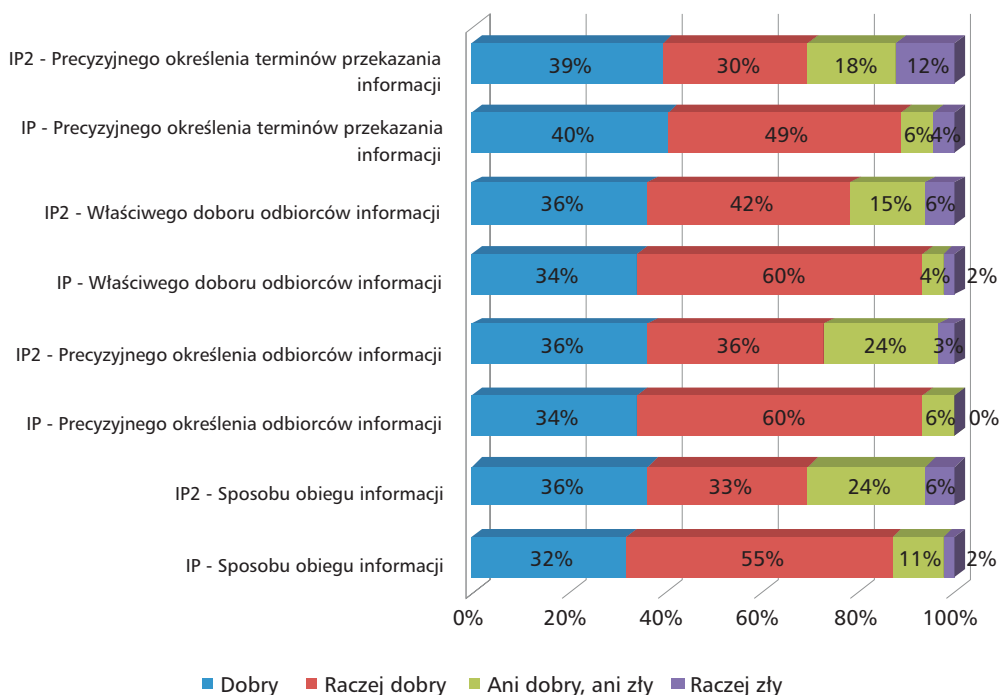
Bardzo trudno jest jednoznacznie opisać i ocenić rodzaj i jakość współpracy pomiędzy IP i IP2. Sposób przepływu informacji i obiegu dokumentów pomiędzy IP a IP2 określone zostały w instrukcjach wykonawczych oraz innych dokumentach. W ramach prowadzonych badań o istnieniu takich zasad zapytani zostali pracownicy zarówno IP i IP2. Bardziej świadomi takich regulacji są pracownicy IP2, ale w dużej mierze wynika to z rodzaju relacji panujących pomiędzy IP i IP2, polegających na podległości i konieczności wykonywania zadań zleconych przez IP.

Czy w komunikacji pomiędzy IP a IP2 funkcjonują formalne zasady wymiany informacji?



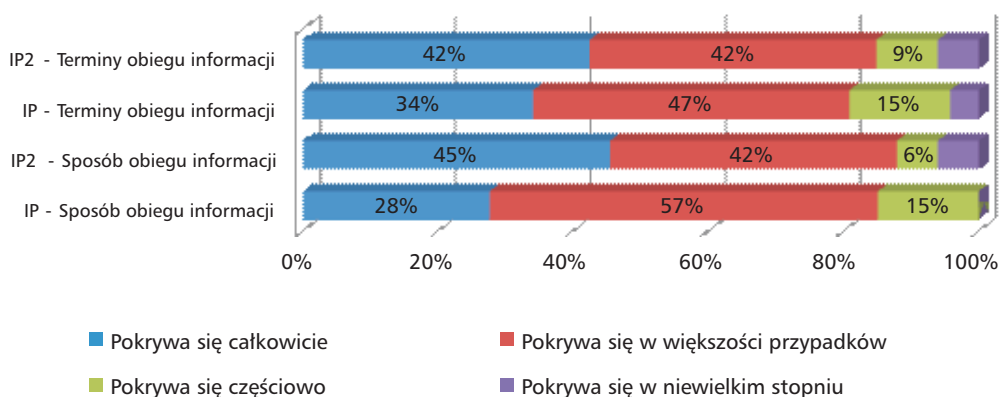
Co ciekawe, pracownicy DEFS nieznacznie lepiej oceniają jakość tych zasad z perspektywy wszystkich badanych obszarów.

Ocena jakości zasad wymiany informacji pomiędzy IP a IP2 pod względem:



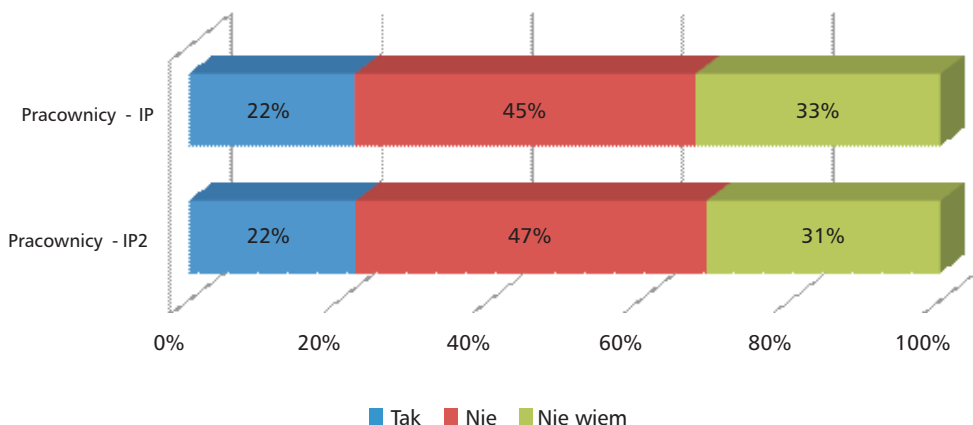
Zarówno z perspektywy IP, jak i IP2 realny sposób komunikowania pokrywa się w znacznej mierze z formalnie ustalonymi zasadami. Z tym, że z perspektywy pracowników IP2 częściej pokrywa się on dokładnie z komunikacją formalną prowadzoną z IP, co sprowadza ją do głównie formalnej wymiany zdań:

W jakim stopniu realny sposób komunikowania pokrywa się z formalnie ustalonymi zasadami?



Około połowy pracowników IP i IP2 deklarowało brak styczności z problemami komunikacyjnymi pomiędzy tymi dwiema instytucjami. Jednocześnie mniej więcej co piąty pracownik deklarował spotkanie się z zatorami komunikacyjnymi pomiędzy IP a IP2:

Czy spotkał/a się Pan/Pani z trudnościami w komunikacji pomiędzy IP a IP2?

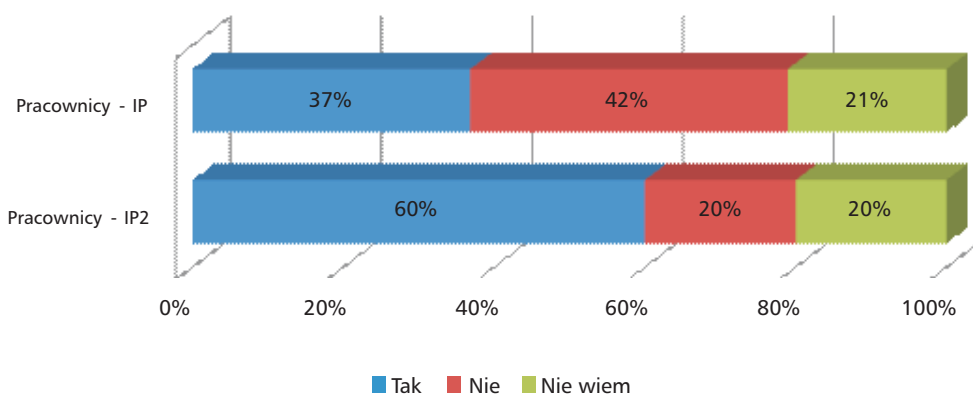


Jak wynika z przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji badań, pracownicy IP i IP2 wskazują na odrębne źródła trudności w komunikacji pomiędzy tymi instytucjami.

Bariery komunikacyjne	
Pracownicy IP	Pracownicy IP2
<ul style="list-style-type: none"> • Niedotrzymywanie terminów • Częstość zmiany osób wyznaczanych do współpracy (szczególnie ROEFS) • Opór w przygotowywaniu zestawień, przekazywanie niekompletnych informacji • Pomijanie IP w kontaktach z IZ • Utrudniony kontakt telefoniczny <p>Formalizm po stronie IP2 – <i>nawet w sprawach błażych IP2 wymaga oficjalnych pism, ze względu na niekiedy bardzo krótkie terminy nałożone przez IZ, nie można zastosować formalnych kanałów wymiany informacji, a kanały nieformalne nie zawsze są skuteczne</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brak partnerstwa w komunikacji • Ustalanie bardzo krótkich terminów przekazywania skomplikowanych informacji (uznaniowe, nie zawsze usprawiedliwione sytuacją) • Odpowiadanie na pisma z opóźnieniem

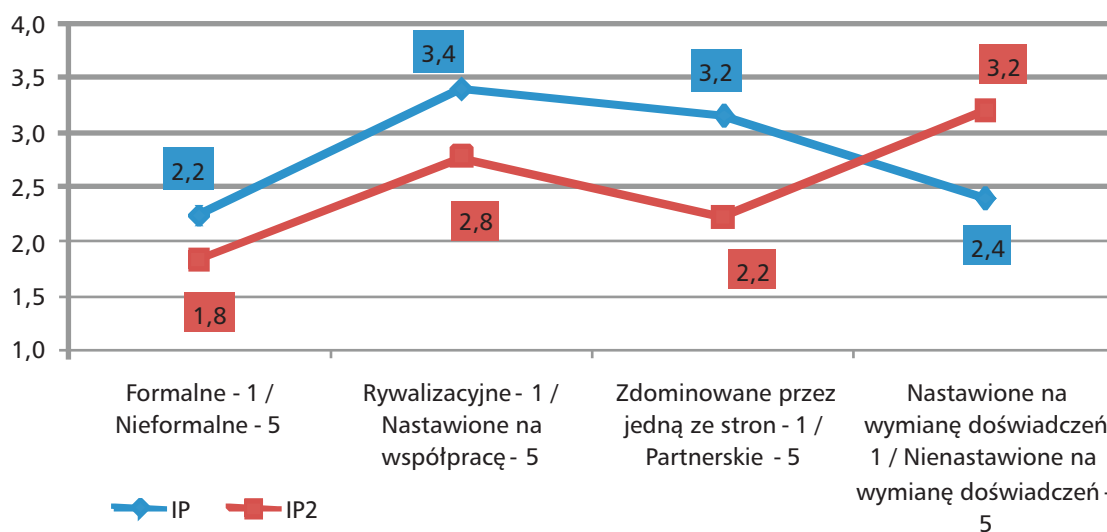
Negatywne oddziaływanie barier komunikacyjnych jest postrzegane jako problem głównie wśród pracowników IP2:

Czy te trudności wpływają na terminy wdrażania PO KL w województwie lubelskim?



Pracownicy zarówno IP, jak i IP2 poproszeni zostali ponadto o ocenę relacji panujących pomiędzy instytucjami. Okazało się, że pracownicy IP postrzegają te relacje jako bardziej nieformalne i nastawione na współpracę oraz partnerskie, ale – co wydaje się stać nieco w sprzeczności z wcześniejszymi ocenami – nienastawione na wymianę informacji. Natomiast przedstawiciele IP2 widzą te relacje odwrotnie – jako bardziej formalne, rywalizacyjne, zdominowane przez jedną ze stron, ale nastawione na wymianę doświadczeń. Jeśli potraktujemy te opinie w kategoriach potrzeb obu stron, to zobaczymy, że IP2 potrzebuje bardziej partnerskich relacji, natomiast IP chciałaby w większym stopniu wymieniać doświadczenia.

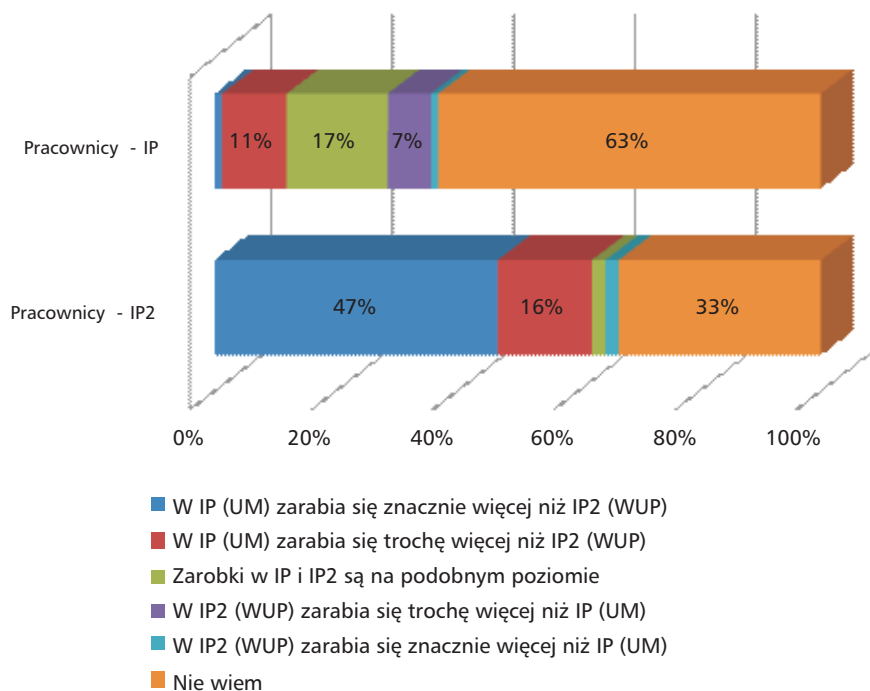
Średnie oceny relacji panujących pomiędzy IP i IP2



Pracownicy IP i IP2 poproszeni zostali o porównanie zarobków w swoich instytucjach. Okazało się, że zdecydowana większość pracowników IP (2/3) nie orientuje się, jakie są zarobki w IP2. Pozostali mieli podzielone głosy – część twierdziła, że zarabiają nieco więcej, część, że nieco mniej, jednak najwięcej, że podobnie. Inaczej ma się sytuacja w IP2 – tutaj prawie połowa pracowników (47%) twierdziła, że w IP zarabia się znacznie więcej niż w IP2, kolejne 16%, że trochę więcej. Widać tu znaczną dysproporcję w postrzeganiu wysokości zarobków. Ewaluatorzy nie mieli dostępu do realnej wysokości wynagrodzeń, warto jednak zaznaczyć, że taki sposób postrzegania różnic w wynagrodzeniach może negatywnie odbijać się na współpracy pomiędzy instytucjami, objawiając się np. chęcią zmiany pracy lub występowaniem zachowań rywalizacyjnych.

Wydaje się, że na relacje pomiędzy IP i IP2 w dużej mierze nakładają się różnego rodzaju animozje i uprzedzenia. Z pozoru dobrze wyglądająca współpraca mogłaby wyglądać zdecydowanie lepiej. Wydaje się, że podstawowym zadaniem jest ustalenie dobrych relacji na tym samym poziomie decyzyjności, z perspektywy wdrażania PO KL, tj. pracownik z pracownikiem, kierownik, z kierownikiem, a dyrektor z dyrektorem. Zasadne wydaje się zatem budowanie zespołów roboczych zajmujących się konkretnymi sprawami, np. zakresem pomocy wnioskodawcom i Beneficjentom przez ROEFS. W tym przypadku wyznaczenie ze strony WUP stałych i odpowiednio decyzyjnych oraz poinformowanych osób do pracy i kontaktów np. w ramach RIGR pozwoliłoby zabezpieczyć interesy informacyjne IP2. Także na spotkania na poziomie kadry zarządzającej nie powinny być wysłani zastępcy, ponieważ może to być uznane przez jedną ze stron jako obniżanie rangi spotkania.

Postrzeżenie wysokości wynagrodzenia w IP i IP2



6.2.4 KOMUNIKACJA IP – IP2 – BENEFICJENCI – ROEFS

Instytucja Pośrednicząca przejęła nadzór nad Regionalnymi Ośrodkami Europejskiego Funduszu Społecznego pod koniec 2008 roku. Samo przejęcie nadzoru nad ROEFS z perspektywy dostosowania prowadzonych działań, przynajmniej na poziomie założeń, wydaje się zasadne i właściwe. Mamy jednak do czynienia z instytucjami, które działały wcześniej niezależnie od siebie, działając jednocześnie na tym samym obszarze. Dlatego obecnie w 2009 roku możemy mówić o okresie przejściowym, w którym instytucje starają się poznać wzajemnie oraz określić obszary oddziaływania.

Spośród czterech ROEFS ponownie wybrane zostały trzy. Jedynie w Chełmie mamy do czynienia z nową instytucją. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego rozpisując konkurs na wybór na ROEFS podzielił środki, którymi dysponował na ten cel, na 4 równe części – identyczną dla każdego ośrodka.

ROEFS skupiało się dotychczas na czterech sposobach działania: 1) informowaniu, 2) szkoleniach, 3) doradztwie, 4) animacji. Obecnie UM WL planuje położyć większy nacisk na szkolenia i doradztwo. Spowodowane jest to w dużej mierze potrzebami DEFS, który boryka się ze sporymi kłopotami Beneficjentów, szczególnie w zakresie wypełniania wniosku o płatność. Z punktu widzenia DEFS animacja postrzegana jest jako zadanie drugoplanowe, co wynika w dużej mierze z traktowania animacji głównie jako wsparcia Działania 9.5. Projekty tego działania, z uwagi na niewielką wartość, uważane są za względnie nieistotne pod kątem realizacji wskaźników Programu

Operacyjnego. Kierownictwo DEFS w mniejszym stopniu bierze pod uwagę animację w odniesieniu do innych działań w tych rejonach województwa, które stanowią białe plamy na mapie projektów. Stabilność wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki PO KL wymaga jednak dopływu nowych wnioskodawców, co sugerowałoby poświęcenie animacji większej uwagi. Stanowisko ROEFS jest w tej kwestii jednoznaczne: na terenie działania każdego z Ośrodków istnieje możliwość aktywizacji nowych wnioskodawców do wszystkich działań obu Priorytetów. Zasady wymiany informacji i komunikacji pomiędzy IP i ROEFS są dopiero tworzone. Przynajmniej raz na kwartał ma spotykać się RIGR. W spotkaniach tego forum uczestniczą przedstawiciele ROEFS, IP i IP2. Stanowią one płaszczyznę wymiany informacji pomiędzy instytucjami. Warto jednak zwrócić uwagę, że można byłoby te spotkanie lepiej wykorzystać. Przede wszystkim uczestniczące w nich instytucje powinny zapewnić stałą reprezentację osób odpowiedzialnych za kontakty i wymianę informacji. Tak dzieje się w przypadku IP i ROEFS, nie zawsze mamy jednak do czynienia z taką sytuacją w przypadku IP2. Utrudnia to przekazywanie stanowiska WUP oraz artykułowanie jego potrzeb.

W ocenie pracowników ROEFS, Ośrodki powinny koncentrować się na wspieraniu wszystkich priorytetów lokalnych PO KL od VI do IX. Są one jednak jednostkami w znacznej mierze samodzielnymi i zajmują się również usługami dla wnioskodawców priorytetów ogólnopolskich. IP dysponuje kwotą 15% budżetu ROEFS, która może być wydatkowana przez ROEFS na działania zlecone przez IP.

Obecnie IP chce położyć znaczny nacisk na kształcenie umiejętności niezbędnych do realizacji projektów przez Beneficjentów – ze szczególnym uwzględnieniem wniosków o płatność. Wynika to w dużej mierze z ilości błędów, z jakimi mają do czynienia opiekunowie w VIII i IX Priorytecie.

Z informacji uzyskanych od ROEFS wynika co prawda, iż przygotowanie wniosków o płatność jest poważnym problemem zgłaszanym im przez ich klientów, ale nie jednym. Zwracają uwagę, że ich klienci mają ciągle problemy np. z opracowywaniem wniosków o dofinansowanie oraz planowaniem w kategoriach projektu. Podkreślają, że nasilenie tego typu pytań i uwag zwiększa się znacznie w terminach ogłaszania konkursów.

W związku z obecnością punktu informacyjnego pojawia się pytanie o jego rolę w perspektywie funkcjonowania w Lublinie ROEFS. Jednym z rozwiązań byłoby przekazanie uprawnień informacyjnych i doradczych ROEFS. Spowodowałoby to zmniejszenie zjawiska postrzegania tej instytucji jako posiadającej informacje z drugiej ręki. Jest to jednak szerszy problem.

ROEFS powinny pełnić rolę instytucji wspierających promocję i informowanie o PO KL w woj. lubelskim. Powinny zatem być postrzegane jako miejsca, w których można uzyskać równie wiarygodną i pełną informację co w punktach informacyjnych IP i IP2. Żeby jednak tak się stało, muszą one dysponować odpowiednią informacją oraz "szybką ścieżką" weryfikacji pytań w IP i IP2. Powinien istnieć system przekazywania informacji oparty na stałej wymianie informacji pomiędzy ROEFS i IP oraz IP2, w ramach którego z jednej strony powinny płynąć informacje o potrzebach i pytaniach klientów (wnioskodawców i Beneficjentów), z drugiej natomiast powinny być dostarczane systematycznie informacje (np. w postaci szkoleń) dotyczące rozwiązań przyjmowanych w IP i IP2 np. w zakresie interpretacji kryteriów konkursowych. Warto zaznaczyć, że szkolenia te powinny być przygotowane w taki sposób, aby pozwolić uczestnikom na zadawanie pytań oraz nie pozostawiać wątpliwości.

Tak przepływające informacje powinny być gromadzone i łatwo dostępne, aby ograniczyć powtarzane zadawanie przez ROEFS tych samych pytań i ujednolicić wykładnie przekazane ich klientom.

System taki umożliwiłby zmniejszenie obciążenia obowiązkami zarówno pracowników IP, jak i IP2. A ROEFS umożliwiłby pełne wypełnianie powierzonej im roli. Początkiem budowy takiego systemu mogą być autoryzowane notatki sporządzane po spotkaniach w ramach RIGR.

Rozwiązaniem mogłyby być organizowane cyklicznie spotkania informacyjne w gronie ROEFS – IP, IP2, na których możliwa by była wymiana uwag i zadawanie pytań, zwłaszcza po opublikowaniu nowych dokumentów, co znacznie ograniczyłoby konieczność stosowania kontaktu telefonicznego, który, uwzględniając trudności w dodzwonieniu się do IP, nie wydaje się optymalnym kanałem wyjaśniania bieżących kwestii interpretacyjnych.

Doświadczenia zebrane w 2009 roku powinny być wykorzystane do opracowania wymagań wobec instytucji starających się o pełnienie roli ROEFS w 2011 roku.

Wydaje się, że na poziomie komunikacji z Beneficjentami nie mamy do czynienia ze znaczącymi barierami o charakterze proceduralnym. System wymiany informacji pomiędzy IP – IP2 a ROEFS tworzy się i obecne jego braki związane są raczej z etapem, na jakim się on znajduje, a nie wynika z przyjętych rozwiązań systemowych.

Warto podkreślić, iż w chwili obecnej w zakresie przepływu informacji pomiędzy IP a ROEFS istnieją istotne niedoprecyzowane obszary, takie jak np. sposób i terminy informowania o przedsięwzięciach prowadzonych przez ROEFS. Nie funkcjonują np. obecnie zasady precyzyjnie określające, kiedy najpóźniej pracownicy IP mogą informować o szkoleniach prowadzonych przez ROEFS. Jednocześnie pracownicy IP, aby móc skutecznie przekazywać informacje w tym zakresie, powinni mieć dostęp do wiedzy na temat terminów i warunków naboru/uczestnictwa w szkoleniach.

Pojawia się także problem współpracy z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej – jego zadaniem jest pomoc Miejskim i Gminnym Ośrodkom Pomocy Społecznej oraz Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie. OPS zwracają się o pomoc do ROEFS – nie zostało jednoznacznie ustalone, kto powinien odpowiadać za informowanie i wspieranie OPS.

Należy zatem stwierdzić, iż obecnie funkcjonujące formalne kanały przekazywania informacji nie zapewniają odpowiedniej jej jakości i terminowości, dlatego często używane są kanały nieformalne. Często dzięki takiemu sposobowi zdobywania informacji możliwe jest udzielanie przez ROEFS informacji. Ale to nie do końca wystarcza i nie może zastąpić oficjalnych i uznanych interpretacji.

6.2.5 KOMUNIKACJA Z INNYMI INSTYTUCJAMI/PODMIOTAMI

Płaszczyzną kontaktów z innymi instytucjami w chwili obecnej jest dla IP przede wszystkim Podkomitet Monitorujący. Z wywiadów z członkami Podkomitetu wynika jednak, że jest on ciałem niezapewniającym w obecnej formule wymiany informacji na tyle aktualnej, aby miało to wpływ na proces wdrażania komponentu regionalnego PO KL. W chwili obecnej Podkomitet jest formą

informowania kluczowych interesariuszy o postępach wdrażania komponentu. Rola Podkomitetu Monitorującego powinna ulec wzmocnieniu, do czego okazją może być wymiana poglądów w związku z realizowanymi kolejnymi badaniami ewaluacyjnymi.

Z wywiadów z przedstawicielami interesariuszy reprezentujących szersze środowiska (np. pracodawców lub naukowe) wynika potrzeba stworzenia bardziej sprawnej formuły wymiany informacji i przekazywania stanowiska tych środowisk na poziom IP.

6.2.6 PODSUMOWANIE (SWOT)

Mocne strony

- Sprawność komunikacji pionowej w DEFS;
- Duża waga przywiązywana przez kierownictwo DEFS do ewaluacji;

Słabe strony

- Brak sprawnej komunikacji poziomej między oddziałami wdrożeniowymi i generalnie słabość komunikacji poziomej w DEFS;
- Niedostateczne korzystanie z mechanizmów kumulowania pamięci instytucjonalnej w DEFS;
- Komunikacja IP – IP2 nie odbywa się na tym samym poziomie odpowiedzialności służbowej;
- Liczne zatory w obiegu informacji między IP i IP2;
- Postrzeganie przez pracowników i kierownictwo IP2 relacji IP – IP2 jako mało partnerskich;

Szanse

Z uwagi na to, iż cel drugi odnosi się do kwestii zależnych od Zamawiającego, trudno wskazać czynniki sprzyjające realizacji celów, które wypadaloby uznać za szanse zgodnie z metodologią SWOT

Zagrożenia

- MDOK jako narzędzie niedostosowane do rytmu pracy IP oraz IP2;
- Instytucje typu B oraz ROEFS występują w dwojakich rolach: jako wnioskodawcy i szkolący (ROEFS) lub konsultujący (Podkomitet Monitorujący); stwarza to ryzyko konfliktu interesów.

6.3 OCENA PRZEBIEGU PROCESÓW WDRAŻANIA PO KL W RAMACH PILOTAŻU KONKURSÓW – PRIORYTET VIII I IX

6.3.1 PROMOCJA PO KL W REGIONIE

Od połowy roku 2008 w województwie lubelskim realizowana jest strategia promocji PO KL na lata 2008 – 2013. Dokument ten należy ocenić jako instrument wysokiej jakości, pozwalający na skuteczne zarządzanie promocją PO KL.

Zgodnie ze strategią, przekaz realizowany jest poprzez media publiczne i komercyjne oraz media własne DEFS, czyli:

- Punkty Informacyjne;
- Infolinię;
- Stronę www;
- Spotkania/szkolenia informacyjne.

Zaprojektowany schemat przekazu informacji należy ocenić jako w pełni prawidłowy i adekwatny do potrzeb. Zawiera on zarówno kanały nadawania, jak i zadowalające metody pozyskiwania informacji zwrotnej: poprzez ww. media własne oraz dzięki zaprojektowanym w strategii procedurom ewaluacji i monitoringu.

Większość zastrzeżeń, jakie może wysunąć ewaluator w stosunku do obszaru promocji, dotyczy poziomu realizacji strategii, a nie wad dokumentu i dotyczy raczej drobnych niedociągnięć, a nie zasadniczych wad. Są one następujące:

- **Systematycznemu pozyskiwaniu informacji zwrotnej poświęca się stosunkowo niewiele uwagi.** Wynika to z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych z kluczowymi pracownikami DEFS oraz z wywiadów zogniskowanych z Beneficjentami. Przekaz promocyjny postrzegany jest przez nich przede wszystkim jako wizualizacja projektu oraz jako przekaz informacyjny szkoleń i spotkań informacyjnych. Wagę tego zastrzeżenia osłabia jednak fakt, że nie były w ramach niniejszej ewaluacji badane te aspekty promocji, które dotyczą komunikacji z ogółem opinii publicznej, a jedynie te związane bezpośrednio z wnioskodawcami i Beneficjentami.
- **Brak mechanizmów i schematów reagowania na sytuacje kryzysowe.** W kontekście pojawiających się w wywiadach z kluczowymi pracownikami DEFS sygnałów dotyczących potencjalnych trudności związanych z wdrażaniem Programu Operacyjnego PO KL na przełomie lat 2009/2010 (więcej w rozdziałach poświęconych komunikacji z Beneficjentami i ocenie projektów) może to stanowić problem wymagający opracowania odpowiednich schematów reagowania.
- Niedostateczne działania zapewniające przejrzystość procesu oceny projektów. 25,4% respondentów badania CATI, którzy otrzymali dofinansowanie oraz 45,7% respondentów, którzy dofinansowania nie otrzymali, kwestionuje kwalifikacje członków KOP, a w badaniach

jakościowych wysuwane są konkretne zastrzeżenia: niedostateczna wiedza o rynku, subiektywność ocen. Niezależnie od konieczności usunięcia rzeczywistych mankamentów procesu oceniania (wskazanych w rozdziale 6.1.1 oraz 6.3.2), tego rodzaju problem wizerunkowy wymaga wyraźnej reakcji również za pomocą instrumentów promocji i PR.

- **Problemy z korzystaniem ze strony www.efs.lubelskie.pl były przyczyną czasowego niezadowolenia części wnioskodawców.** Problem został już rozwiązany, ale ze względu na to, że jest to podstawowe medium, z którego korzystają wnioskodawcy (84% i 68,4% wskazań w badaniu CATI, odpowiednio od respondentów, którzy otrzymali i nie otrzymali dofinansowania), należy zwrócić uwagę na kwestię sprawności i użyteczności strony jako szczególnie wrażliwą w aspekcie promocji.
- **Kwestia rozłączności promocji PO KL i promocji województwa.** Strategia promocji PO KL ma specyficzne cele, związane z realizacją Programu Operacyjnego, a także kierowana jest przede wszystkim do grup docelowych będących potencjalnymi adresatami wsparcia, co wymaga specyficznych kanałów informacji i specyficznych instrumentów. Pojawiające się w niektórych wywiadach indywidualnych sygnały o dążeniu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego do łączenia niektórych kanałów przekazu informacji (np. dystrybucja newslettera) należy uznać za potencjalne zakłócenie prawidłowej realizacji strategii promocji PO KL.

Jeśli chodzi o czytelność przekazu promocyjnego dla odbiorców, w ramach niniejszej ewaluacji zbadano przede wszystkim funkcjonowanie punktów informacyjnych oraz percepcję szkoleń i spotkań informacyjnych. Więcej na ten temat piszemy w rozdziale 6.3.3, poświęconym wsparciu dla wnioskodawców.

Jeśli chodzi o identyfikację grup docelowych, należy uznać, iż została ona w strategii dokonana prawidłowo. Należy jednak zwrócić uwagę na brak identyfikacji, jako osobnej grupy interesariuszy, środowisk samorządowych, a w ramach tej grupy środowisk związanych z oświatą. Jest to jeden z głównych adresatów Priorytetu IX, wyróżniający się stosunkowo niskim doświadczeniem w aplikowaniu o środki EFS. Nauczyciele i dyrektorzy szkół są dość liczną grupą adresatów przekazu promocyjnego i informacyjnego, wyróżniającą się dość specyficznym odbiorem kierowanych do nich informacji: dość powszechna jest w tej grupie postawa występowania z pozycji autorytetu, co rodzi problemy z akceptacją przekazu.

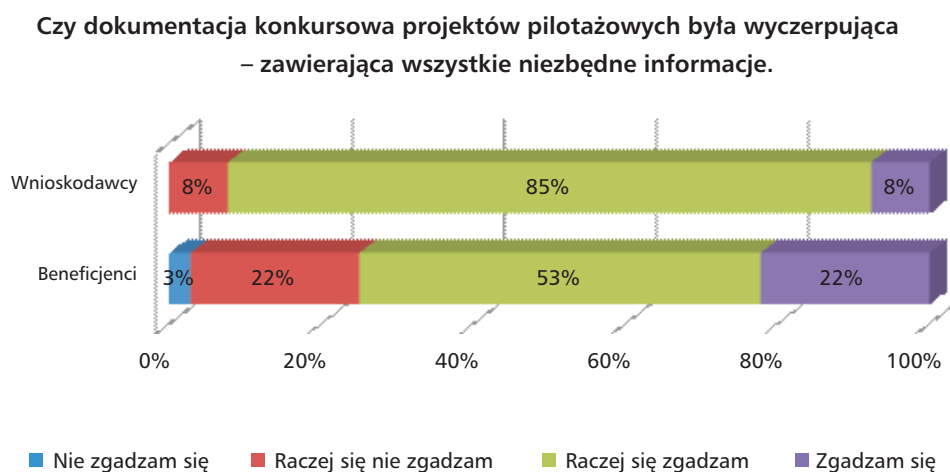
Formą aktywnej promocji PO KL, pominiętą w strategii i nieuwzględnianą w działaniach promocyjnych DEFS, traktowaną raczej jako niezależne zadanie ROEFS jest animacja. Ma ona znaczenie zwłaszcza w przypadku grup docelowych mających mniejsze doświadczenie w zakresie aplikowania, przede wszystkim z obszaru Priorytetu IX. Znaczenie animacji jako instrumentu promocyjnego może wzrastać w drugiej części okresu wdrażania Programu Operacyjnego, w miarę jak będzie wyczerpywał się potencjał kreowania projektów przez podmioty o większym doświadczeniu, realizujące projekty dofinansowane w ramach wcześniejszych konkursów. Na tego rodzaju niebezpieczeństwo wskazywano w niektórych wywiadach indywidualnych z Beneficjentami oraz w wywiadach zogniskowanych. Animacja może być także instrumentem promocyjnym, wspomagającym równomierne wykorzystanie alokacji na obszarze województwa.

Podsumowując, należy stwierdzić, że niezależnie od powyższych zastrzeżeń, promocję PO KL wypada uznać za jeden z najlepiej funkcjonujących obszarów wdrażania Programu Operacyjnego w woj. lubelskim.

6.3.2 PROCEDURA KONKURSOWA

Wnioskodawcy podejmując decyzję o przystąpieniu do konkursu najczęściej sięgają po informacje znajdujące się na stronie internetowej – dlatego głównymi dokumentami, na jakich się opierają są: dokumentacja konkursowa i skrócony Plan Działania.

Generalnie dokumentacja konkursowa przygotowana na potrzeby pilotażu zawierała zdecydowaną większość niezbędnych informacji potrzebnych do opracowania wniosku o dofinansowanie. Potwierdzają to odpowiedzi Beneficjentów. Zdecydowana większość zarówno Beneficjentów, jak i Wnioskodawców pozytywnie oceniła dokumentację konkursową.



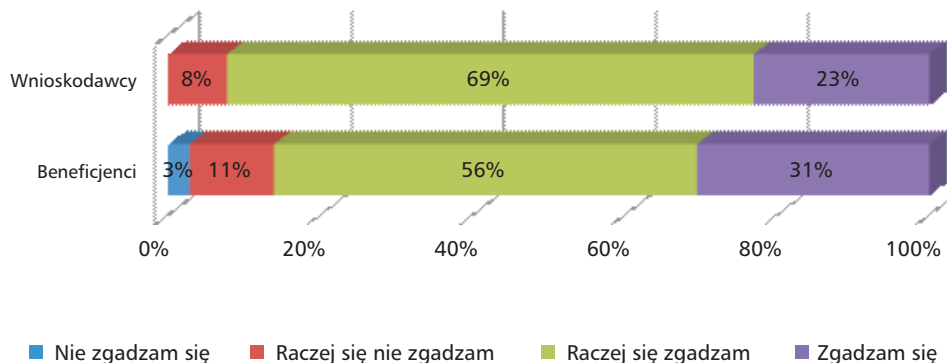
Należy jednak zwrócić uwagę, że dla co czwartego Beneficjenta dokumentacja konkursowa nie była wyczerpująca.

Były jednak fragmenty sprawiające Beneficjentom trudność, np. sposób rozumienia rezultatów – w podziale na miękkie i twarde. Szczególnie w odniesieniu do funkcjonujących już określeń wskaźników dotyczących realizacji projektu w podziale na produkty, rezultaty i oddziaływanie. W tym obszarze panowała niejasności. Obszar ten wymaga uporządkowania pojęciowego, tak aby wnioskodawcy jednoznacznie rozumieli sposób ich interpretacji.

Inną kwestią jest zrozumiałość informacji przekazywanych w dokumentach konkursowych. Są one zgodne z zaleceniami Instytucji Zarządzającej i jako takie posługują się pewnym hermetycznym językiem charakterystycznym dla programów finansowanych ze środków unijnych. Jednakże dla większości wnioskodawców język ten nie jest barierą utrudniającą zrozumienie. Kłopotliwe są raczej terminologia, np. koszty pośrednie i bezpośrednie, oraz sposób ich wyliczania, a także *cross-finan-*

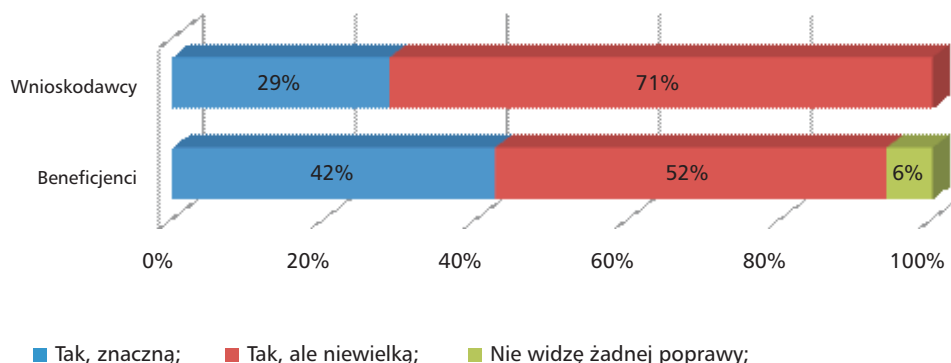
cing. Generalnie jednak dokumentacja konkursowa, zaczynając od pilotażu postrzegana była przez wnioskodawców i Beneficjentów raczej jako zrozumiała.

Czy dokumentacja konkursowa projektów pilotażowych była zrozumiała – przedstawiająca informacje w sposób jednoznaczny?



Beneficjenci i wnioskodawcy zostali zapytani także o to, czy ich znaniem nastąpiła poprawa w dokumentacji konkursowej w odniesieniu do etapu pilotażu. Okazało się, że znaczna część respondentów widzi taką poprawę:

Czy w porównaniu do pierwszych konkursów można stwierdzić poprawę jakości?



W trakcie prowadzenia ewaluacji funkcjonował system polegający na delegowaniu większości pracowników DEFS do KOP. Wydawać by się mogło, że system ten pozwalał na relatywnie niewielkie obciążenie pracowników oceną projektów, przydzielając im po kilka, najwyżej kilkanaście wniosków do oceny. Funkcjonował on całkiem dobrze do momentu, w którym część pracowników obciążona została ponadto obowiązkami opiekuna projektów. Wtedy to okazało się, że znaczna część pracowników nie daje sobie rady z wykonywaniem obowiązków w ramach ustalonych godzin pracy. Z uwagi na to, że projektów realizowanych jest coraz więcej, a opiekunowie zajmują się już czasem kilkunastoma projektami, postanowiono oddzielić procedurę sprawdzania wniosków o dofinansowanie od realizacji projektu. Rozwiązanie takie może prowadzić do specjalizacji pracowników i powinno globalnie zmniejszyć natężenie pracy, jednakże należy tu zaznaczyć, że członkowie KOP powinni być do tego odpowiednio przygotowani. Powinni posiadać m.in. niezbędną wiedzę dotyczącą prowadzenia lub realizacji projektu, tak aby w odpowiedni sposób odczytywać zapisy wnioskodawców.

Taki podział obowiązków i specjalizacja pozwolą na lepsze skoncentrowanie się na dostarczaniu informacji, szkoleniu i standaryzacji ocen członków KOP, tj. trzech kluczowych problemach pojawiających się w tym obszarze.

Członkowie KOP, aby prawidłowo pełnić swoje funkcje, powinni mieć dostęp do badań w zakresie obszarów, w których dokonują oceny. Odrębną kwestią jest, czy takie informacje istnieją. Okazuje się, że jedynie częściowo (potrzeba dostarczania informacji m.in. o rynku pracy została opisana w innych rozdziałach niniejszego raportu). Innym obszarem informacyjnym, jaki powinni otrzymywać członkowie KOP, są tematy i zagadnienia, które powinny być szczególnie dobrze oceniane, a powinny one wynikać z obecnej sytuacji i potrzeb rynku. Kryteria strategiczne ustalane często z dużym wyprzedzeniem mogą stracić aktualność. Ponadto tematyka i cele, jakich mają dotyczyć projekty, powinny być związane z aktualnym poziomem realizacji wskaźników na poziomie priorytetu. Takie informacje również powinny być udostępniane członkom KOP. Warto zwrócić uwagę, że wspomniane wyżej informacje mogą być przekazywane w trakcie pierwszego spotkania KOP.

Rozdzielenie oceny od realizacji może zdejmować z członków KOP obecnie występującą odpowiedzialność dotyczącą zwracania uwagi w ocenie projektów na sprawność ich realizacji. Powinien zostać wypracowany mechanizm, informujący członków KOP o poziomie trudności projektów, które dzięki ich ocenom przyjęto do realizacji.

Praca członka KOP nie polega jedynie na ocenie dokumentów przekazanych przez wnioskodawcę. Do ich obowiązków będą też należały ewentualne negocjacje i udział w rozpatrywaniu protestów. Dlatego poza wiedzą dotyczącą obowiązujących zasad prowadzenia konkursu, sytuacji na rynku pracy, kontekstu związanego z priorytetem, w ramach którego dokonują oceny wniosków w przypadku Priorytetu XI niezbędna jest ponadto wiedza dotycząca systemu edukacji w Polsce oraz prawa oświatowego. Ponadto członkowie KOP powinni zostać wyposażeni w umiejętności "miękkie", szczególnie negocjacyjne.

Ostatnią bardzo ważną kwestią jest sprawa maksymalnego ujednoczenia ocen. W tym obszarze pojawiały się uwagi zarówno ze strony Beneficjentów, jak i samych członków KOP, wskazujące na znaczny (choć nieokreślony precyzyjnie) czynnik subiektywności oceny. Dlatego powinny zostać podjęte działania zmierzające do standaryzacji dokonywanych ocen oraz przyznawanych punktów. Kluczowym elementem, jednocześnie stosunkowo łatwym do wdrożenia może być organizowanie spotkań członków KOP, w trakcie których na konkretnych przykładach omawiane byłyby sposoby punktowania w poszczególnych kryteriach. Warto zaznaczyć, że spotkania takie powinny mieć charakter otwarty i stwarzać możliwość zadawania pytań. Innym rozwiązaniem może być powołanie specjalnego członka KOP, który losowo weryfikowałby oceny dokonane przez poszczególne osoby i reagował w razie pojawienia się rozbieżności.

Główne problemy na etapie pilotażu dotyczyły drobnych uchybień formalnych, takich jak braki pieczętek czy podpisów – problemy, które zniknęły w późniejszych konkursach.

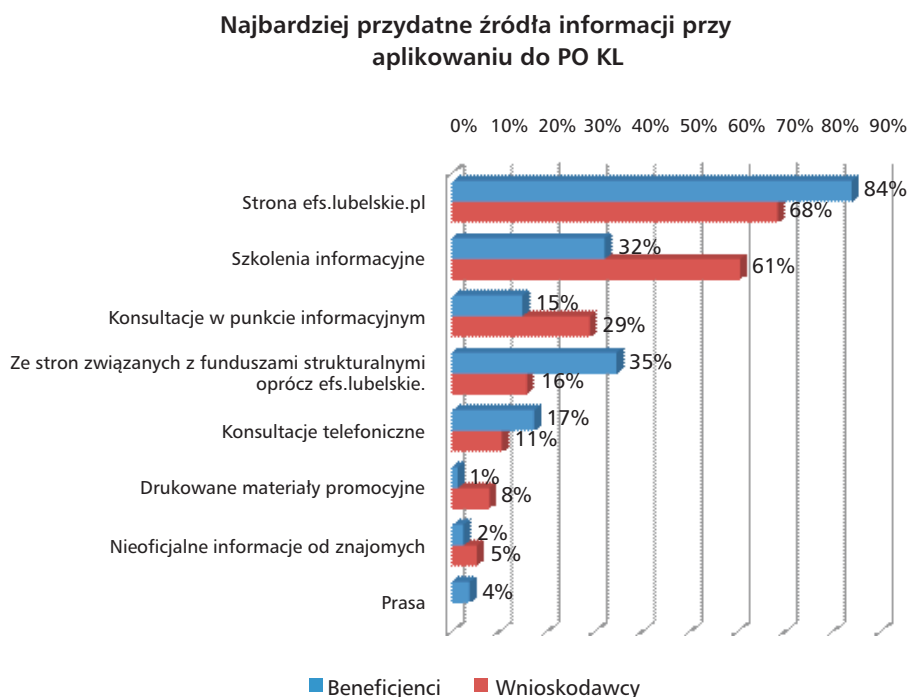
W przypadku oceny merytorycznej kluczową rolę odgrywały problemy z diagnozowaniem problemu i opisem sposobu rekrutacji beneficjentów projektu. Innym ważnym problemem był brak spójności pomiędzy celami, działaniami oraz rezultatami, a także przełożenie planowanych działań na budżet. Inną ważną kwestią była wysokość wynagrodzeń osób zatrudnionych w projekcie oraz % udział kosztów zarządzania w budżecie projektu.

6.3.3 WSPARCIE DLA WNIOSKODAWCÓW

Podstawowe zidentyfikowane w ramach badania formy konsultacji i informowania wnioskodawców o zasadach aplikowania, wykorzystywane przez wnioskodawców, to:

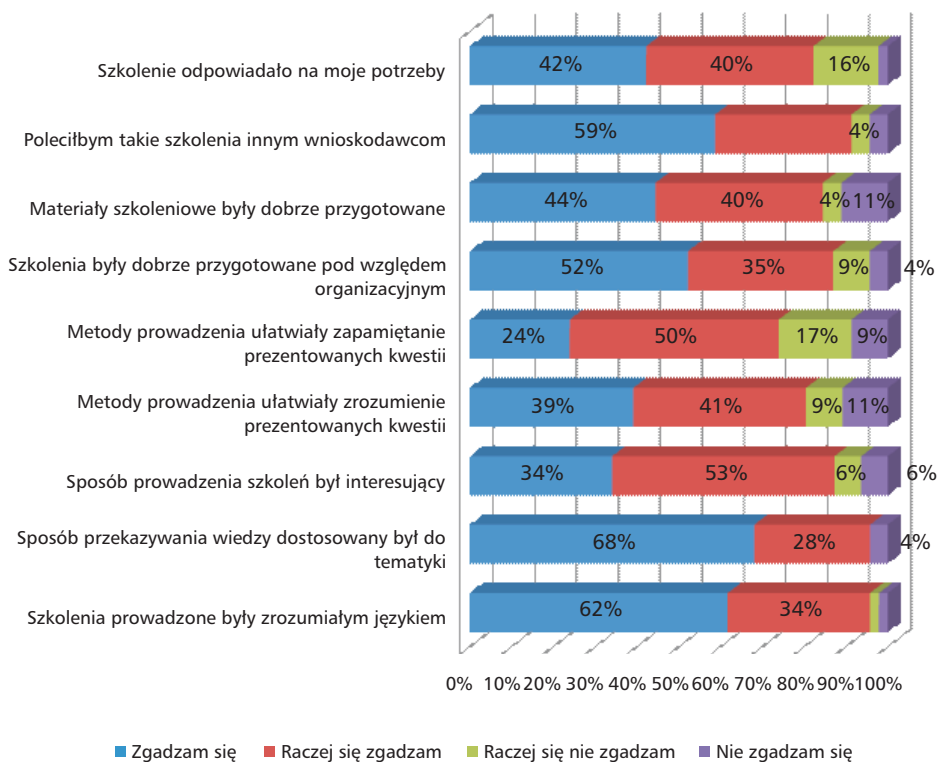
- szkolenia i spotkania informacyjne;
- konsultacje w punktach informacyjnych;
- korzystanie ze strony www.efs.lubelskie.pl i innych stron internetowych.

Ocenę przydatności różnego typu źródeł ilustruje poniższy wykres:

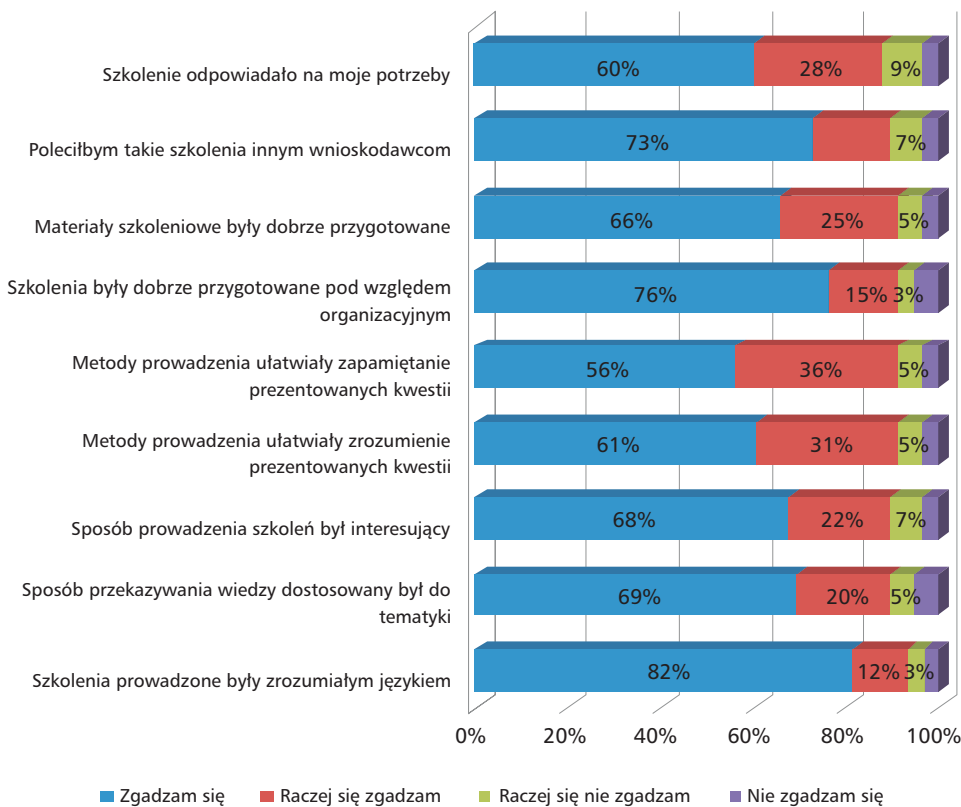


Ponad 60% respondentów badania CATI (odpowiednio 64,2% wnioskodawców, którzy otrzymali dofinansowanie oraz 61,7% wnioskodawców, którzy dofinansowania nie otrzymali) brało udział w różnego typu szkoleniach, przygotowujących do aplikowania do PO KL. Ocena jakości tych szkoleń przedstawia się następująco:

Ocena szkoleń realizowanych przez DEFS

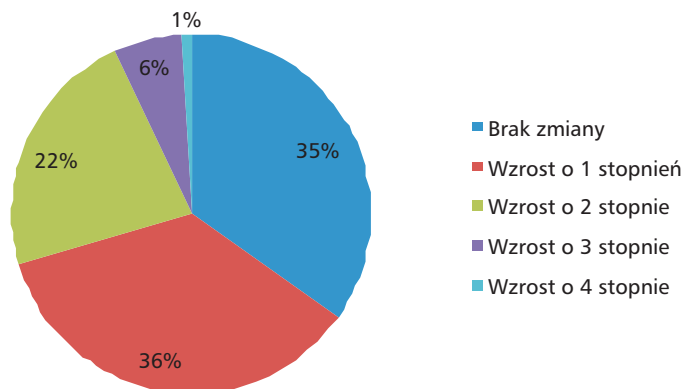


Ocena szkoleń realizowanych przez ROEFS



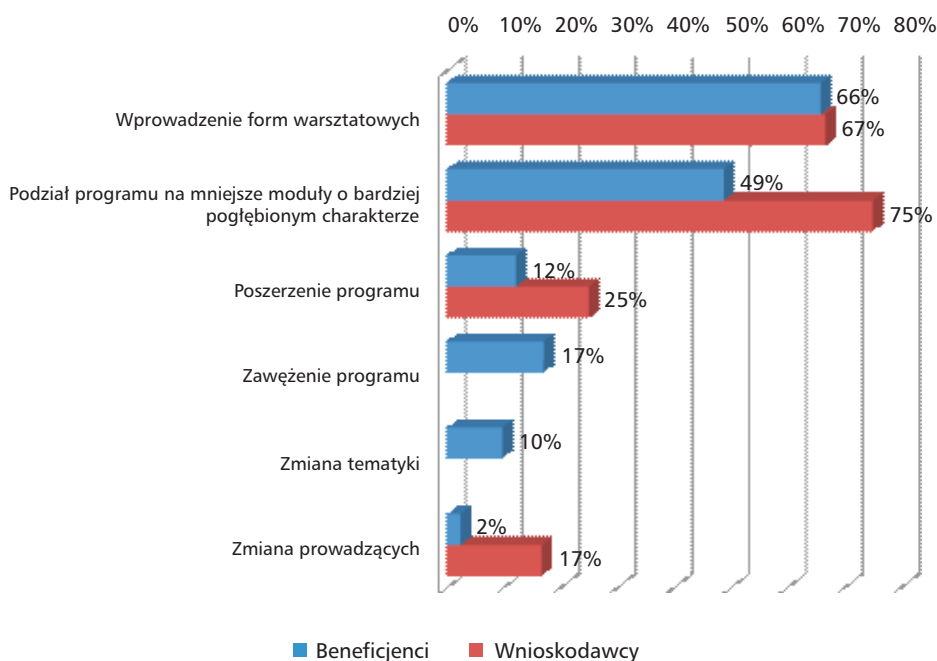
W samoocenie uczestników szkoleń przyczyniały się one do znaczącej poprawy stanu ich wiedzy:

Zmiany samooceny wiedzy uzyskanej na szkoleniach



Niemniej jednak, zarówno badania jakościowe (wywiady indywidualne i zogniskowane z Beneficjentami, warsztat heurystyczny, jak i badanie CATI) wskazują, że dostępne formy szkoleń są w znacznym stopniu niezgodne z oczekiwaniami wnioskodawców. 59,2% tych, którzy otrzymali dofinansowanie oraz 43,2% respondentów badania CATI, którzy dofinansowania nie otrzymali, oczekuje modyfikacji formy szkoleń. Ich oczekiwania ilustrują poniższe wykresy:

Na czym mają polegać zmiany w szkoleniach?



Wprowadzenie form warsztatowych oraz pogłębienie tematyki szkoleń, rozumiane jako podział na mniejsze moduły lub wprowadzenie szkoleń kilkudniowych postulowali również Beneficjenci biorący udział w wywiadach zogniskowanych. Z podobnymi oczekiwaniami stykali się również pracownicy ROEFS, z którymi prowadzono wywiady indywidualne. Wskazywano na potrzebę realizacji

szkoleń specjalistycznych, np. w zakresie zarządzania czasem w projekcie, PCM, przygotowania wniosku o płatność (realizowane obecnie przez ROEFS) oraz pomocy publicznej.

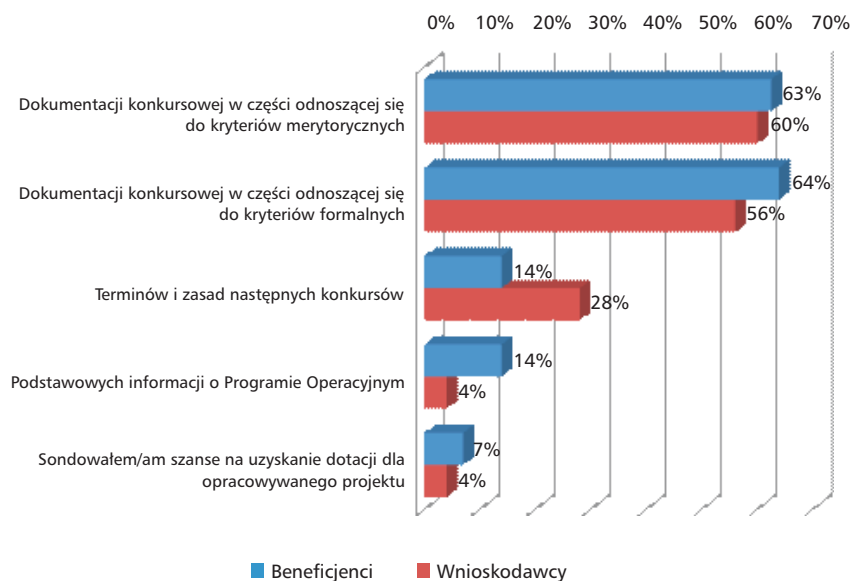
Jako główne bariery w informowaniu wnioskodawców o zasadach aplikowania można wskazać:

- rozmieszczenie ROEFS – zachodnia część województwa jest obsługiwana przez Ośrodek lubelski, zaś wschodnia aż przez 3 Ośrodki; równocześnie w zachodniej części regionu znajdują się powiaty o dużym potencjale kreowania projektów, przede wszystkim puławski;
- warunki pracy punktu informacyjnego DEFS: obciążenie go dodatkowo zadaniami kancelaryjnymi (przyjmowanie projektów) oraz brak odpowiedniej przestrzeni biurowej – jeden pokój zajmują wspólnie punkt informacyjny PO KL i RPO²⁰;
- zamknięta formuła konkursów, co powodowało poważne spiętrzenia zapotrzebowania na informacje w miarę zbliżania się ostatecznych terminów składania wniosków;
- brak przygotowania – w ich własnej ocenie – pracowników DEFS i ROEFS w zakresie kompetencji miękkich: komunikacja interpersonalna, asertywność, walka ze stresem, negocjacje; kwestia ta została zgłoszona w kilku wywiadach (jako oczekiwana tematyka szkoleń).

Zdaniem przedstawicieli instytucji świadczących wsparcie dla wnioskodawców – barierą była także nieumiejętność korzystania wielu wnioskodawców z podstawowych, ogólnodostępnych informacji. W opinii członków KOP **znacząca część wnioskodawców nie czyta dokumentacji konkursowej**. U tej części wnioskodawców – zdaniem członków KOP – dominuje równocześnie postawa frustracji, wyrażająca się w przekonaniu o niezrozumiałości i nadmiernej komplikacji procedur konkursowych. Wymaga to podjęcia działań informacyjno-promocyjnych, prowadzących do zmiany podobnych postaw.

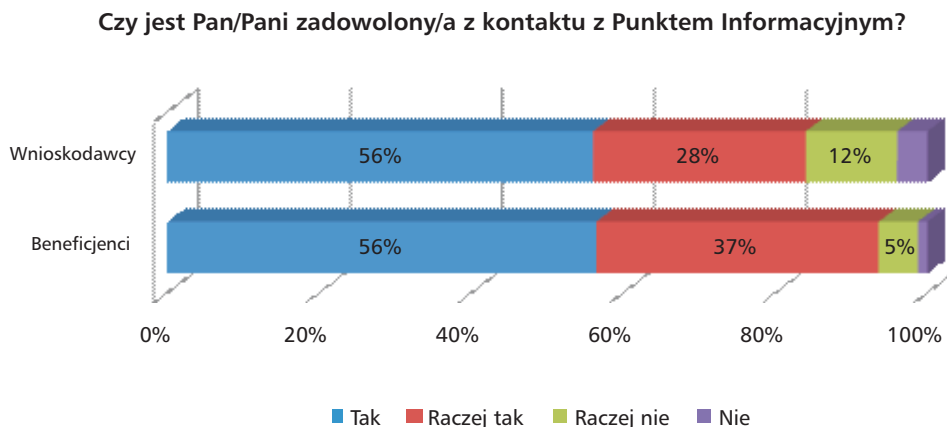
92,9% respondentów badania CATI, którzy uzyskali dofinansowanie oraz 69,4% tych, którzy dofinansowania nie dostali, kontaktowało się z punktem informacyjnym DEFS.

Czego dotyczyły kontakty z Punktem Informacyjnym DEFS?



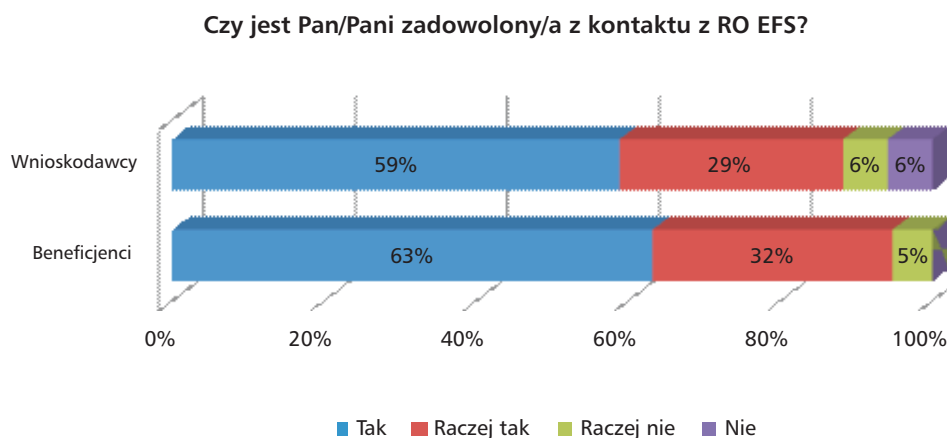
²⁰ Zwłaszcza w tym kontekście należy bardzo wysoko ocenić jakość uzyskanych informacji oraz kulturę ich przekazywania przez pracownice Punktu Informacyjnego, sprawdzone metodą *Mystery Shopping*.

Praca punktu informacyjnego spotyka się z wysokimi ocenami, co ilustruje poniższy wykres:



Wysoką jakość pracy punktu informacyjnego potwierdziło również badanie metodą *Mystery Shopping*. Najczęstszą formą kontaktu (93,6% i 100% wskazań) jest kontakt telefoniczny.

Z podobnie wysokimi ocenami spotyka się również działalność ROEFS:



W przypadku ROEFS badanie metodą *Mystery Shopping* przyniosło nieznacznie niższe oceny. Generalnie należy jednak stwierdzić, że system wsparcia dla Beneficjentów jest spójny i względnie skuteczny. Poprawy wymaga przede wszystkim obszar szkoleń.

6.3.4 UŻYTECZNOŚĆ INFORMACJI OFEROWANYCH PRZEZ DEFS

Kontakty większości wnioskodawców z DEFS ograniczają się do punktu informacyjnego. Kontakty z innymi komórkami DEFS są sporadyczne na etapie opracowywania projektu/składania wniosku i rozpoczynają się zazwyczaj dopiero w fazie negocjacji. Z wywiadów zogniskowanych z Beneficjentami wynika, że przyjęta zasada kontaktów przede wszystkim z punktem informacyjnym i z opiekunem projektu na etapie realizacji zapewnia spójność przekazywanych informacji. Stanowi to jednak znaczne obciążenie dla pracowników punktów informacyjnych, którzy w przypadku

pytań w zakresie problematycznych tematów mają trudności z ustaleniem właściwej odpowiedzi, gdyż pracownicy wydziałów wdrożeniowych często nie mogą jej udzielić na bieżąco. W przypadku konkursów zamkniętych skutkuje to niekiedy składaniem wniosków, które są wadliwe ze względu na opóźnienia w udzielaniu odpowiedzi.

Jeśli chodzi o przygotowanie pracowników DEFS do udzielania informacji, należy rozróżnić dwa aspekty: techniczny i merytoryczny.

Co do aspektu technicznego, właściwą realizację ich obowiązków służbowych pracownikom zajmującym się informowaniem wnioskodawców oraz opiekunom projektów znacząco utrudniają warunki lokalowe: ciasnota w pokojach oraz brak miejsc na spotkanie z Beneficjentami. Drugim problemem jest zużycie papieru, tonerów i innych materiałów biurowych: w ocenie pracowników punktu informacyjnego obecne limity utrudniają im rzetelną pracę.

Jeśli chodzi o aspekt merytoryczny, problemy sprawia tematyka pomocy publicznej, zmiany w procedurach oraz różnego typu problemy związane z realizacją projektów, co do których brak zapisów w dokumentach programowych i instrukcjach.

6.3.5 PODSUMOWANIE (SWOT)

Mocne strony

- Wysoka jakość strategii promocji;
- Wysokie kompetencje kadry zajmującej się promocją;
- Wysoki stopień zadowolenia wnioskodawców ze szkoleń;
- Dobrze oceniana praca punktów informacyjnych (potwierdzona w badaniu metodą *Mystery Shopping*);
- Dobra synchronizacja publikacji dokumentacji konkursowej i szkoleń;
- Stopniowa poprawa jakości dokumentacji konkursowej;
- Dobra koordynacja działań szkoleniowo-informacyjnych pomiędzy IP i ROEFS;

Słabe strony

- Brak procedur reagowania na sytuacje kryzysowe w strategii promocji;
- Niedostateczne działania na rzecz zapewnienia standaryzacji procesu oceniania projektów;
- Brak (w ocenie wnioskodawców) szkoleń metodami warsztatowymi;
- Niedostateczna waga działań na rzecz poszerzenia grupy wnioskodawców (przede wszystkim niska ranga animacji);
- Niedookreślona rola ROEFS w promocji;
- Niedostateczne warunki lokalowe;

Szanse

- Ogólnopolski wzrost poziomu wiedzy na temat Funduszy Strukturalnych, w tym PO KL;
- Efekty działań promocyjnych na poziomie ogólnopolskim;

Zagrożenia

- Brak wsparcia dla wnioskodawców ze strony instytucji typu B mimo posiadanego przez nie potencjału;
- Znacząca grupa wnioskodawców nie korzysta z żadnej formy wsparcia;
- Częściowo negatywnie oceniany przez wnioskodawców proces oceny projektów;
- Znacząca część wnioskodawców ma problemy z rozumieniem wskazówek dotyczących rezultatów i wskaźników.

7 WNIOSKI I REKOMENDACJE

Niniejszy rozdział stanowi podsumowanie badania z uwzględnieniem specyfiki badanego obszaru.

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			Więcej w rozdziale 6.1.1
Problem/wniosek	Brak rzetelnej, szczegółowej i aktualnej wiedzy o rynku pracy w całym jego zróżnicowaniu lokalnym oraz branżowym, co utrudnia ocenę adekwatności projektów			
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Obserwatorium Rynku Pracy, w oparciu o metodologię zapewniającą porównywalność danych, powinno prowadzić badania rynku pracy m.in. na potrzeby wdrażania PO KL. Badania te powinny obejmować takie m.in. kwestie, jak lokalne zróżnicowanie potrzeb rynku pracy, potrzeby rynku pracy z punktu widzenia różnych branż, potrzeby wynikające z realizacji RPO oraz projektów Funduszu Spójności, analizę wyników ewaluacji projektów realizowanych w ramach PO KL, analizę oczekiwań i zamierzeń pracodawców			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Stworzenie Obserwatorium Rynku Pracy jako podstawowego źródła informacji dla KOP, zapewniającego zwiększenie stopnia adekwatności dofinansowanych projektów do potrzeb rynku pracy.			
Adresat rekomendacji	IP, IP2			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca roku 2009			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			Więcej w rozdziale 6.1.1
Problem/wniosek	Brak rzetelnej, szczegółowej i aktualnej wiedzy o rynku pracy w całym jego zróżnicowaniu lokalnym oraz branżowym, co utrudnia ocenę adekwatności projektów			
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Bardziej intensywne konsultacje z różnymi środowiskami na temat ich perspektywy postrzegania potrzeb rynku pracy oraz ich oczekiwań co do typów projektów realizowanych w ramach PO KL mogłyby stanowić istotne uzupełnienie zadań wykonywanych przez Obserwatorium Rynku Pracy			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Stworzenie mechanizmu informowania IP, IP2 i KOP o potrzebach rynku pracy , dostępnego dla różnych środowisk interesariuszy; służyć temu może poszerzenie roli Podkomitetu Monitorującego w połączeniu z aktywną rolą Obserwatorium Rynku Pracy, integrującego informacje z różnych środowisk i instytucji (np. ROEFS, wyższe uczelnie, stowarzyszenia pracodawców, izby gospodarcze itp.)			
Adresat rekomendacji	IP, IP2, Zarząd Województwa wraz z Podkomitetem Monitorującym			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			
Problem/wniosek	Brak rzetelnej, szczegółowej i aktualnej wiedzy o rynku pracy w całym jego zróżnicowaniu lokalnym oraz branżowym, co utrudnia ocenę adekwatności projektów. Istnieje możliwość realizowania takich projektów w ramach Poddziałania 8.1.4			Więcej w rozdziale 6.1.1
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Można założyć, że badania Obserwatorium Rynku Pracy nie będą obejmowały wszystkich istotnych problemów rynku pracy. Projekty Poddziałania 8.1.4 mogą stanowić możliwość uzupełnienia luk oraz weryfikacji wniosków w kwestiach kontrowersyjnych			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Realizacja – w charakterze projektów systemowych – projektów badawczych z zakresu zmiany gospodarczej w obszarach , co do których mogą istnieć wątpliwości lub kontrowersje (np. turystyka), co może mieć znaczenie zarówno dla bieżącej praktyki KOP, jak i dla stosowania kryteriów strategicznych			
Adresat rekomendacji	IP, IP2			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca roku 2009			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			
Problem/wniosek	Wnioskodawcy posiadają szereg nieprawdziwych przekonań na temat kwalifikacji KOP i procesu oceniania projektów, co skutkuje diagnozowaniem problemów w projektach nie według stanu rzeczy znanego wnioskodawcom, a według domniemyanych przez nich kryteriów oceny przez KOP			Więcej w rozdziale 6.1.1, 6.1.4
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Przejrzystość mechanizmów oceniania projektów zapewnić powinna zgodność diagnoz we wnioskach z rzeczywistymi ocenami sytuacji dokonywanymi przez wnioskodawców, co zapewni większą adekwatność wdrażanych projektów			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Upowszechnienie działań standaryzujących ocenę w KOP, która ma na celu poprawę jakości oceny, a w konsekwencji przełoży się na poprawę wizerunku KOP. Poprawie wizerunku KOP może również służyć informacja o wykorzystywaniu wyników badań Obserwatorium Rynku Pracy.			
Adresat rekomendacji	IP, ROEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca roku 2009			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			
Problem/wniosek	Monitoring i ewaluacja są ważnymi czynnikami skuteczności realizacji projektów. Członkowie KOP w chwili obecnej nie czują się wystarczająco wykwalifikowani, by rzetelnie oceniać te elementy projektów			Więcej w rozdziale 6.3.2
Skala ważności	Nieznacznym	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Monitoring i ewaluacja wdrażanych projektów staną się rzeczywistymi narzędziami badania skuteczności, efektywności i adekwatności wdrażanych projektów i będą też stanowiły źródło wiedzy o potrzebach rynku pracy			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Szkolenia dla członków KOP z zakresu monitoringu i ewaluacji , co pozwoli im prawidłowo oceniać projekty w tym obszarze			
Adresat rekomendacji	IP			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX			
Problem/wniosek	Opiekunowie projektów w Priorytecie IX mają do czynienia z licznymi Beneficjentami, którzy z uwagi na brak doświadczenia w projektach dofinansowanych z EFS bądź przyzwyczajęń zawodowych (nauczyciele nawykowo występujący z pozycji autorytetu) mają problemy z komunikowaniem się na poziomie merytorycznym – co zmniejsza skuteczność wdrażania Priorytetu			Więcej w rozdziale 6.3.3
Skala ważności	Nieznacznym	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Wzrost kompetencji miękkich opiekunów powinien skutkować zmniejszeniem liczby sytuacji konfliktowych przy wdrażaniu Priorytetu i większej skuteczności jego wdrażania			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Szkolenia dla członków KOP (głównie Priorytet IX) z zakresu kompetencji miękkich (komunikacja interpersonalna, negocjacje, asertywność)			
Adresat rekomendacji	IP			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			
Problem/wniosek	W tej chwili Podkomitet – w ocenie jego członków – nie spełnia założonych funkcji konsultacyjnych i kontroli społecznej			Więcej w rozdziale 6.1.1, 6.1.4
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Podkomitet Monitorujący mógłby być przede wszystkim forum wymiany informacji na temat perspektyw różnych interesariuszy co do kierunków wdrażania PO KL oraz potrzeb rynku pracy			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Podniesienie rangi Podkomitetu Monitorującego jako rzeczywistej platformy wymiany informacji między interesariuszami			
Adresat rekomendacji	Zarząd Województwa			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetów VIII i IX PO KL – pilotaż do potrzeb regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim			
Problem/wniosek	W chwili obecnej wśród wnioskodawców przeważa przekonanie, że badania własne mają drugorzędne znaczenie jako argument przemawiający za realizacją projektu.			Więcej w rozdziale 6.1.1, 6.1.4
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Diagnozy w projektach w pierwszym rządzie powinny być oparte na rzetelnych analizach własnych wnioskodawców, prezentowanych w projekcie w sposób nieprzedstawiający wątpliwości co do ich poprawności metodologicznej. Zapewni to większą adekwatność wdrażanych projektów			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Wzmocnienie roli badań własnych w diagnozowaniu potrzeb przez wnioskodawców, zarówno poprzez szkolenia dla wnioskodawców w zakresie prowadzenia takich badań, jak i wprowadzenie do dokumentacji konkursowej standardów prezentacji ich wyników oraz przygotowania członków KOP do właściwej ich oceny			
Adresat rekomendacji	IP, ROEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX			
Problem/wniosek	Monitoring i ewaluacja to obszary bardzo słabo znane wnioskodawcom i Beneficjentom, w związku z czym w realizowanych projektach są lekceważone. Stanowi to zagrożenie dla skuteczności realizacji projektów			Więcej w rozdziale 6.3.3
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Monitoring i ewaluacja powinny być rzeczywistym elementem wdrażanych projektów, co zapewni m.in. kontrolę ich wdrażania pod względem realizacji wskaźników i odpowiednio wcześniej będzie dostarczało sygnałów o koniecznych zmianach			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Wprowadzenie szkoleń dla wnioskodawców i Beneficjentów z zakresu monitoringu i ewaluacji. W najbliższym czasie bardzo duże znaczenie będzie miało szkolenie z zakresu prawidłowego formułowania rezultatów, wskaźników i metod badania oraz budowania wskaźników oddziaływania			
Adresat rekomendacji	IP, ROEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX			
Problem/wniosek	W strategii promocji PO KL brak instrumentów i metod reagowania na sytuacje kryzysowe. Jest wysoce prawdopodobne, że takie sytuacje mogą mieć wkrótce miejsce (rozwiązywanie większej ilości umów, negatywne skutki przeciążenia opiekunów pracą itp.)			Więcej w rozdziale 6.3.1
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	W oparciu o zapisane w strategii procedury zostaną wypracowane takie rozwiązania			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Wypracowanie – w ramach strategii promocji – instrumentów i metod reagowania na sytuacje kryzysowe. Może to zostać dokonane w ramach zapisanych w strategii procedur jej modyfikacji			
Adresat rekomendacji	IP			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX			Więcej w rozdziale 6.3.1
Problem/wniosek	Wobec zaangażowania znacznej części potencjalnych Beneficjentów w realizację projektów, może pojawić się problem z wykorzystaniem alokacji			
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Rozwiązaniem jest poszerzenie bazy potencjalnych Beneficjentów o „białe plamy” terytorialne i branżowe. Animacja jest tutaj jednym z możliwych rozwiązań, przy założeniu, że nie będzie zawężająco traktowana jako instrument wspomagania inicjatyw oddolnych, ale i pobudzania aktywności w ramach innych Działań.			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Wzmocnienie roli animacji jako instrumentu promocji PO KL na terenach i w środowiskach stanowiących obecnie "białe plamy" na mapie projektów.			
Adresat rekomendacji	IP, ROEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca I kw. 2010 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL			Więcej w rozdziale 6.2.1
Problem/wniosek	Brak mechanizmów komunikacji poziomej w ramach DEFS			
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Wypracowanie skutecznych mechanizmów komunikacji			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Upowszechnienie skutecznych mechanizmów komunikacji poziomej w ramach DEFS. Przykładowe propozycje : spotkania kierowników oddziałów, opiekunów projektów, robocze korzystanie z ogólnodostępnych dla pracowników IP informacji na serwerze lub w intranecie zawierających notatki służbowe, wyjaśnienia z MRR, stanowiska IP w sprawach problematycznych (rozwiązanie na wzór opracowania kwestii problemowych i wyjaśnień funkcjonujące na portalu Baza Wiedzy); opracowywanie zagadnień kluczowych w formule projektowej (dot. dokumentacji konkursowej, Planów Działania, prac KOP)			
Adresat rekomendacji	Kierownictwo DEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL			Więcej w rozdziale 6.2.3
Problem/wniosek	Kierownictwa IP i IP2 nie komunikują się na tym samym poziomie decyzyjnym. Przyczynia się to do opóźnień i zatorów w komunikacji między obiema instytucjami			
Skala ważności	Nieznacznym	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Komunikacja odbywa się bez większych zakłóceń			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Wprowadzenie jako zasady w komunikacji IP – IP2 zasady komunikacji na tych samych poziomach hierarchii służbowej			
Adresat rekomendacji	IP, IP2			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do połowy 2009 r.			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL			Więcej w rozdziale 6.2.3
Problem/wniosek	Dobrej komunikacji między IP i IP2 nie sprzyja również brak nieformalnych kontaktów między pracownikami tych samych szczebli oraz brak okazji do wymiany doświadczeń i wypracowywania wspólnych rozwiązań			
Skala ważności	Nieznacznym	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Następuje poprawa komunikacji na wszystkich poziomach			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Podjęcie działań na rzecz integracji pracowników IP i IP2. Może to być realizowane przez organizację wspólnych szkoleń, regularnych spotkań roboczych pracowników z tego samego szczebla hierarchii			
Adresat rekomendacji	IP, IP2			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca III kw. 2009			

Obszar problemowy (poziom analizy)	Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX			
Problem/wniosek	Warunki lokalowe DEFS stanowią istotne zagrożenie dla jakości pracy Departamentu, zwłaszcza w aspekcie kontaktów z Beneficjentami			Więcej w rozdziale 6.3.4
Skala ważności	Nieznaczny	Istotny	Krytyczny	
Stan docelowy	Zmniejszenie liczby osób w pokojach, rozdzielanie punktów informacyjnych PO KL i RPO oraz wyznaczenie kilku niekrępujących miejsc odbywania spotkań z Beneficjentami jest jednym z ważnych warunków sprawności wdrażania PO KL w regionie			
Rekomendacja (wraz z propozycją osiągnięcia)	Poprawa warunków lokalowych DEFS – mniej pracowników w jednym pokoju, wydzielenie miejsc spotkań z Beneficjentami dla opiekunów projektów, zapewniających prowadzenie co najmniej dwóch spotkań równoległe, rozdzielanie punktu informacyjnego PO KL i RPO (obecne warunki praktycznie uniemożliwiają przyjmowanie równocześnie więcej niż dwóch interesantów naraz)			
Adresat rekomendacji	Zarząd Województwa, Kierownictwo DEFS			
Termin wdrożenia rekomendacji	Do końca 2009 r.			

8 ANEKSY

8.1 CELE BADANIA, OBSZARY BADAWCZE I PYTANIA EWALUACYJNE

8.1.1 CEL GŁÓWNY

Celem głównym badania była ocena skuteczności i efektywności instytucji uczestniczących we wdrażaniu priorytetów VIII i IX PO KL, w tym procesu komunikacji wewnętrznej.

8.1.2 CELE SZCZEGÓŁOWE I PYTANIA BADAWCZE

Główny cel badania został podzielony na następujące cele szczegółowe:

8.1.2.1 CEL 1

Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetu VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim

Osiągnięcie celu 1 badania "Ocena adekwatności wsparcia w ramach wdrażania Priorytetu VIII i IX PO KL – pilotaż, a potrzeby regionalnego rynku pracy w województwie lubelskim" wymagało uwzględnienia perspektyw następujących grup interesariuszy:

- wnioskodawców
- beneficjentów
- ROEFS
- Instytucji, których działalność związana jest z obszarem PO KL, m.in. – Kuratorium Oświaty, Park Naukowo-Technologiczny Województwa Lubelskiego, PAN – Oddział Lublin, Związek Pracodawców Prywatnych Lubelszczyzny – Lewiatan, uczelnie wyższe
- jednostek samorządu terytorialnego

8.1.2.2 PYTANIA BADAWCZE DO CELU 1

Dla poszczególnych obszarów/kwestii badawczych wymienionych powyżej sformułowano pytania badawcze:

Określenie potrzeb regionalnego rynku pracy w ocenie poszczególnych interesariuszy:

- W jaki sposób i na podstawie jakich danych poszczególni interesariusze definiują potrzeby rynku pracy?
- Jak potrzeby definiowane przez interesariuszy odnoszą się do rzeczywistych potrzeb rynku pracy?
- W jakim stopniu strategie i praktyka działania instytucji kategorii B (mogących służyć wsparciem dla Beneficjentów i zarazem występować w charakterze Beneficjentów) oraz kategorii C (obsługujących Beneficjentów i zarządzających wdrażaniem Programu Operacyjnego w Regionie) odpowiadają potrzebom regionalnego rynku pracy?
- Jakie są podstawowe sprzeczności między perspektywami różnych grup i kategorii interesariuszy? Z czego wynikają i jak można je likwidować?

Ocena adekwatności ram i założeń wsparcia (w ramach PO KL) do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy:

- W jakim stopniu założenia dotyczące wsparcia w ramach PO KL pokrywają się z potrzebami regionalnego rynku pracy?
- Czy potrzeby regionalnego rynku pracy znajdują odpowiednie odzwierciedlenie w Planach Działań?
- W jakim stopniu dokumenty PO KL są spójne z dokumentami strategicznymi województwa lubelskiego?
- Jak postrzegane są założenia PO KL z perspektywy Beneficjenta?
- W jakim stopniu Plany Działań są akceptowane przez Beneficjentów i wnioskodawców?
- W jakim stopniu założenia Planów Działań są uwzględniane w składanych projektach? Jakie są ewentualne przyczyny braku akceptacji wnioskodawców i Beneficjentów dla założeń i ram wsparcia PO KL oraz dla założeń Planów Działań?

Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do ram i założeń określonych w PO KL:

- W jakim stopniu projekty pilotażowe realizują założenia określone w PO KL?
- W jakim stopniu udaje się (m.in. poprzez informowanie, szkolenia i konsultacje) ukierunkować Beneficjentów, tak aby wypełniali założenia PO KL? W jakich obszarach udaje się to, a w jakich są kłopoty?
- Jakie są podstawowe błędy w składanych projektach w zakresie zgodności z ramami i założeniami PO KL?

Ocena adekwatności wsparcia realizowanego w ramach projektów pilotażowych VIII i IX Priorytetu PO KL do zidentyfikowanych potrzeb regionalnego rynku pracy:

- W jakim stopniu projekty pilotażowe odnoszą się do potrzeb rynku pracy w regionie?
- Jakie są (ewentualnie) podstawowe przyczyny nieuwzględniania potrzeb regionalnego rynku pracy w składanych projektach?

- Czy występują różnice w zakresie adekwatności wsparcia (zrozumienia potrzeb rynku przez wnioskodawców) w projektach składanych w ramach Priorytetu VIII i Priorytetu IX?
- Czy występują różnice w zakresie adekwatności wsparcia (zrozumienia potrzeb rynku przez wnioskodawców) w projektach składanych przez różnego typu wnioskodawców: samorządy, organizacje pozarządowe, firmy, inne?

Określenie głównych kierunków wsparcia, jakie występują w ramach realizowanych projektów:

- Jakie kierunki wsparcia realizowane są poprzez projekty?
- Jakie kierunki wsparcia, wskazane w Planach Działań, nie występują w składanych projektach lub występują sporadycznie? Jakie są tego przyczyny?
- Czy występują różnice w zakresie wyboru kierunków wsparcia w projektach składanych przez różnego typu wnioskodawców: samorządy, organizacje pozarządowe, firmy, inne?

Określenie, z jakich źródeł informacji najczęściej korzystają wnioskodawcy uzasadniając potrzebę realizacji projektu:

- Z jakich źródeł informacji korzystają wnioskodawcy najczęściej, z których rzadziej, a z których wcale? Dlaczego?
- Jaka jest jakość diagnoz potrzeb grup docelowych (osoby, instytucje, grupy społeczne bezpośrednio korzystające z pomocy), zamieszczanych we wnioskach?
- Jakie są główne słabości diagnoz zamieszczanych we wnioskach? Jakie są przyczyny występowania tych słabości?
- Czy występują różnice w zakresie jakości diagnoz w projektach składanych w ramach Priorytetu VIII i Priorytetu IX?
- Czy występują różnice w zakresie jakości diagnoz w projektach składanych przez różnego typu wnioskodawców: samorządy, organizacje pozarządowe, firmy, inne?

8.1.2.3 CEL 2

Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL

W ramach celu 2 "Ocena procesu komunikacji i współpracy przy wdrażaniu PO KL" badaniem objęte zostały następujące kwestie:

- komunikacja w ramach DEFS (przepływ informacji pomiędzy: pionem podległym Zastępcy I Dyrektora DEFS a pionem podległym Zastępcy II Dyrektora DEFS, Oddziałami w IP, kierownikami a pracownikami i vice versa)
- komunikacja zewnętrzna DEFS – inne departamenty UMWL
- komunikacja IP – IP2
- komunikacja IP- IP2 – Beneficjenci – ROEFS
- komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami

8.1.2.4 PYTANIA BADAWCZE DO CELU 2

Dla poszczególnych obszarów/kwestii badawczych wymienionych powyżej sformułowano pytania badawcze:

Komunikacja wewnętrzna w IP:

- Jakie są zasady i jak przebiega praktyka funkcjonowania komunikacji wewnętrznej DEFS?
- Jak oceniany jest przepływ informacji pomiędzy kadrą zarządzającą a pracownikami (komunikacja pionowa)?
- Jak oceniany jest przepływ informacji pomiędzy pracownikami i komórkami oraz pionami IP (komunikacja pozioma)?
- Jak oceniana jest efektywność i skuteczność obiegu dokumentów i informacji w ramach IP?
- Czy (i ewentualnie: gdzie?) występują zatory w zakresie komunikacji pionowej, poziomej, obiegu dokumentów i informacji?

Komunikacja zewnętrzna DEFS z innymi departamentami UMWL:

- Jakie są zasady i jak przebiega praktyka funkcjonowania komunikacji pomiędzy DEFS a innymi departamentami UM WL?
- Czy (i ewentualnie: gdzie?) występują zatory komunikacyjne pomiędzy DEFS a innymi departamentami UM WL?
- Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu PO KL w regionie (tzw. "wąskie gardła" w systemie) – na poziomie komunikacji wewnątrz IP? Jeśli tak, czy konsekwencją tych barier są opóźnienia we wdrażaniu PO KL w regionie (analiza przyczyn i propozycje sposobów ich likwidacji)?

Komunikacja IP – IP2:

- Jakie są zasady i jak przebiega praktyka funkcjonowania komunikacji pomiędzy IP – IP2?
- Czy (i ewentualnie: gdzie?) występują zatory komunikacyjne pomiędzy IP-IP2?
- Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu PO KL w regionie (tzw. "wąskie gardła" w systemie) – na poziomie komunikacji IP – IP2? Jeśli tak, czy konsekwencją tych barier są opóźnienia we wdrażaniu PO KL w regionie (analiza przyczyn i propozycje sposobów ich likwidacji)?

Komunikacja IP – IP2 – Beneficjenci – ROEFS:

- Jakie są zasady i jak przebiega praktyka funkcjonowania komunikacji pomiędzy IP – IP2 – Beneficjenci -ROEFS?
- Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu PO KL w regionie (tzw. "wąskie gardła" w systemie) – na poziomie komunikacji z Beneficjentami? Jeśli tak, czy konsekwencją tych barier są opóźnienia we wdrażaniu PO KL w regionie (analiza przyczyn i propozycje sposobów ich likwidacji)?
- W jaki sposób (i czy w ogóle) koordynowany jest proces szkolenia i informowania Beneficjentów?

- Jak w ocenie IP oraz IP2 przedstawia się udział podmiotów kategorii B (mogących szkolić i informować wnioskodawców, a zarazem mogących samodzielnie występować jako wnioskodawcy i Beneficjenci) w procesie szkolenia i informowania Beneficjentów?
- Jak Beneficjenci oceniają jakość i adekwatność szkolenia z zakresu PO KL oraz informowania o zasadach wdrażania PO KL, realizowanych przez podmioty kategorii B i C (kategoria C: podmioty, których zadaniem jest obsługa wnioskodawcy i Beneficjenta)?

Komunikacja z innymi instytucjami/podmiotami:

- Jakie są zasady i jak przebiega praktyka funkcjonowania komunikacji pomiędzy IP a innymi instytucjami/podmiotami?
- Jak oceniana jest komunikacja IP z poszczególnymi instytucjami: Kuratorium, stowarzyszenia pracodawców, wyższe uczelnie, samorządy, inne? Czy występują wyraźne różnice w jakości komunikacji pomiędzy IP i poszczególnymi instytucjami? Co jest (ewentualnie) ich przyczyną?
- Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu PO KL w regionie (tzw. "wąskie gardła" w systemie) w zakresie komunikacji z innymi instytucjami/podmiotami? Jeśli tak, czy konsekwencją tych barier są opóźnienia we wdrażaniu PO KL w regionie (analiza przyczyn i propozycje sposobów ich likwidacji)?

8.1.2.5 CEL 3

Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX

W ramach celu 3 "Ocena przebiegu procesów wdrażania PO KL w ramach pilotażu konkursów – Priorytet VIII i IX" badaniem objęte zostały następujące kwestie:

- promocja PO KL w regionie (zasięg, odbiorcy, czytelność przekazu informacji, formy promocji):
 - działania planowane IP
 - udział przedstawicieli IP w spotkaniach zewnętrznych – lista działań promocyjnych
- procedura konkursowa – od momentu ogłoszenia konkursu do podpisania umowy o dofinansowanie projektu (czytelność zapisów dla potencjalnych beneficjentów, wnioskodawców, beneficjentów realizującymi projekty na podstawie umów, pracowników ROEFS, pracowników DEFS, terminowość procedur)
- wsparcie dla wnioskodawców w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie (Punkt Informacyjny w IP, ROEFS)
- użyteczność informacji oferowanych przez DEFS (w tym: aktualność, spójność, terminowość) adresowanych do potencjalnych beneficjentów, wnioskodawców, beneficjentów realizujących projekty na podstawie umów) – strona internetowa, biuletyny, odpowiedzi udzielane przez pracowników.

8.1.2.6 PYTANIA EWALUACYJNE:

Dla poszczególnych obszarów/kwestii badawczych wymienionych powyżej sformułowano pytania badawcze:

Promocja PO KL w regionie:

- Na jakich formach komunikacji oparta jest promocja PO KL w regionie?
 - Czy są to formy dostosowane do potrzeb odbiorców?
 - Jaka jest trafność doboru form komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami (trafność uwzględniająca poszczególne typy grup docelowych, w kontekście celów PO KL, celów poszczególnych priorytetów i działań oraz założeń Planów Działania)? Czy są to formy, z których mają zwyczaj korzystać grupy docelowe wnioskodawców?
- Czy odpowiednio zidentyfikowano grupy docelowe?
- Czy w promocji PO KL w regionie uwzględniana jest informacja zwrotna od grup docelowych? Czy w system promocji wpisane są instrumenty badania jej skuteczności?
- Czy przekaz informacji jest zrozumiały i czytelny dla odbiorców?
- Czy przekaz informacji służy budowaniu rzeczywistego obrazu możliwości i zasad korzystania z PO KL (np. czy nie jest zbyt pesymistyczny, uwydatniający bariery, lub przesadnie zachęcający, sugerujący brak ograniczeń co do wielkości alokacji lub typów projektów)?
- Czy w promocji uwzględniono, że potencjalni wnioskodawcy mają zróżnicowane doświadczenia w aplikowaniu o środki unijne (obok grupy aplikującej skutecznie w poprzedniej perspektywie finansowej konieczne jest również dotarcie do grup nieaplikujących lub aplikujących nieskutecznie)?
- Czy przekaz zawiera wszystkie niezbędne informacje? Czego brakuje, czego jest za dużo?

Procedura konkursowa:

- Czy system wyboru projektów w ramach PO KL jest przejrzysty i zapewnia wybór najlepszych projektów? Czy procedurę konkursową ocenianą na podstawie dokumentacji można uznać za przejrzystą i czytelną?
- Jak przedstawia się procedura konkursowa w ocenie Beneficjentów (przede wszystkim w aspekcie czytelności, przejrzystości i terminowości działań)? Czy praktyka wyboru projektów realizowana przez KOP jest przejrzysta dla Beneficjentów?
- Czy kadry oceniające (KOP) są przygotowane właściwie pod względem merytorycznym i wystarczająco liczne?
- Jakie elementy systemu wyboru projektów wymagają poprawy i/lub uzupełnienia, aby zwiększyć jego trafność i skuteczność? Jakie były podstawowe przyczyny odrzucenia wniosków o dofinansowanie w projektach pilotażowych (kolejno: na etapie oceny formalnej i merytorycznej)?
- Jakie działania (w tym informacyjno-konsultacyjne) należy wprowadzić, aby podnieść jakość składanych wniosków?

- Jakie elementy procedury konkursowej sprawiają wnioskodawcom największe trudności w skutecznym aplikowaniu do PO KL?
- Jakie kwestie budzą najczęściej wątpliwości wśród wnioskodawców w związku z przygotowaniem wniosku aplikacyjnego?
- Czy dostępne dla Beneficjentów instrukcje z zakresu procedury konkursowej są dla nich zrozumiałe?

Wparcie dla wnioskodawców:

- Czy działania konsultacyjno-informacyjne ułatwiają składanie wniosków wnioskodawcom?
- Jakie były podstawowe bariery w informowaniu wnioskodawców o zasadach aplikowania?
- Czy – zdaniem przedstawicieli instytucji świadczących wsparcie dla wnioskodawców – korzystają oni w wystarczającym stopniu ze stworzonych możliwości i dostępnych źródeł? Jak liczna (ewentualnie) jest grupa wnioskodawców niekorzystających z dostępnych form wsparcia? Jakie są tego przyczyny? Czy znajduje to (i w jakim stopniu) odzwierciedlenie w jakości wniosków?
- Jaka jest jakość materiałów informacyjnych dla wnioskodawców PO KL?
- Jak wnioskodawcy oceniają działania realizowane w ramach punktów informacyjno-promocyjnych i czy odpowiadają one ich potrzebom?
- Jak pracownicy punktów informacyjnych i ROEFS oceniają swoje przygotowanie do pełnienia przypisanych im funkcji (szkolenia, możliwość konsultacji, możliwość uzupełniania wiedzy z innych źródeł)?
- Jaka forma informowania najbardziej odpowiada wnioskodawcom, a która najmniej i dlaczego (np. konsultacje telefoniczne, konsultacje w punktach informacyjnych, spotkania informacyjne itp.)?

Użyteczność informacji oferowanych przez DEFS:

- Czy Beneficjenci dostają wszystkie niezbędne informacje?
- Czy informacje z różnych źródeł są spójne?
- Jakiego typu informacji najbardziej brakuje wnioskodawcom?
- Jakie są przyczyny braku niektórych informacji?
- Czy informacje przekazywane są terminowo (pytania o ew. skutki opóźnień)?
- Jak ocenić można efektywność i skuteczność pomocy ze strony pracowników Punktów Informacyjnych i ROEFS pod względem udzielania odpowiedzi na pytania wnioskodawców i udzielania informacji na problematyczne tematy?
- Jak pracownicy DEFS oceniają swoje przygotowanie do zadań informowania wnioskodawców (szkolenia, możliwość konsultacji, możliwość uzupełniania wiedzy z innych źródeł)?

8.2 LISTA DOKUMENTÓW I PUBLIKACJI WYKORZYSTANYCH PRZY REALIZACJI BADANIA

Dokumenty programowe i strategiczne

W ramach badania przeanalizowane będą strategiczne dokumenty krajowe dot. PO KL:

- Program Operacyjny Kapitał Ludzki (Warszawa, 7 września 2007 roku);
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Warszawa, 18 września 2007 roku);
- System Realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (Warszawa, 10 września 2007 roku);
- Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Warszawa, 9 lipca 2007 roku);

Strategiczne dokumenty na poziomie województwa

- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020;
- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego;
- Regionalny Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2008 i ew. 2009.

Inne dokumenty

Analizie poddane też zostaną inne dokumenty związane z realizacją celów badawczych ewaluacji:

- Zasady komunikacji formalnej, wyznaczone przez dokumenty i procedury:
 - Instrukcje wykonawcze IP oraz IP2 dla POKL;
 - Opis systemu zarządzania i kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- Planowane działania IP, formy promocji, wydatki na promocję etc.:
 - Plany Działań na lata 2007/2008 i 2009 dla Priorytetów VI – IX;
 - Strategia promocji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie lubelskim dla Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego na lata 2008 – 2013;
- Harmonogramy szkoleń i spotkań informacyjnych organizowanych przez IP dla Beneficjentów za rok 2008;
- Dokumentacja konkursowa;
- Regulamin KOP;
- Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- Informacja miesięczna z realizacji komponentu regionalnego PO KL za luty 2009.

8.3 INFORMACJE O PRZEPROWADZONYCH WYWIADACH INDYWIDUALNYCH

Indywidualne wywiady pogłębione – typ respondenta	Planowana liczba wywiadów	Zrealizowana liczba wywiadów
Przedstawiciele DEFS, w tym:		
Zespół Zarządzania Komponentem Regionalnym PO KL / Dyrekcja DEFS	min. 2	3
Oddział Wdrażania Priorytetu VIII PO KL	min. 2	3
Oddział Wdrażania Priorytetu IX PO KL	min. 2	3
Oddział Komunikacji i Promocji PO KL	min. 2	4
Punkt Informacyjny w IP	min. 2	2
Przedstawiciele innych komórek UM WL	min. 3	3
Przedstawiciele ROEFS	min. 4	5
Przedstawiciele IP 2	min. 3	6
Przedstawiciele Podkomitetu Monitorującego PO KL komponent regionalny	min. 3	3
Instytucji, których działalność związana z obszarem PO KL, m.in. – Kuratorium Oświaty, Park Naukowo-Technologiczny Województwa Lubelskiego, PAN – Oddział Lublin, Związek Pracodawców Prywatnych Lubelszczyzny – Lewiatan, uczelnie wyższe	min. 4	4
Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, na terenie których z powodzeniem realizowane są projekty	min. 4	4
Suma	min. 31	40

8.4 INFORMACJE O WYWIADACH GRUPOWYCH I WARSZTACIE HEURYSTYCZNYM

8.4.1 CZŁONKOWIE KOP – PRIORYTET VIII – 18.03.2009

Priorytet VIII		
Lp.	Stanowisko	Instytucja
1	ds. pomocy technicznej	Pracownik DEFS
2	ds. kontroli systemowych	Pracownik DEFS
3	ds. pomocy technicznej i rozwoju kadr	Pracownik DEFS
4	ds. monitorowania Działań	Pracownik DEFS
5	ds. kontroli projektów	Pracownik DEFS
6	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS
7	ds. realizacji projektów systemowych	Pracownik DEFS
8	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS
9	p.o. kierownika	Pracownik DEFS

8.4.2 CZŁONKOWIE KOP – PRIORYTET IX – 19.03.2009

Priorytet VIII		
Lp.	Stanowisko	Instytucja
1	ds. finansów i prognoz	Pracownik DEFS
2	ds. programowania i zarządzania	Pracownik DEFS
3	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS
4	ds. programowania i zarządzania	Pracownik DEFS
5	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS
6	kierownik	Pracownik DEFS
7	ds. finansów i prognoz	Pracownik DEFS
8	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS
9	ds. obsługi i monitorowania projektów	Pracownik DEFS

8.4.3 BENEFICJENCI – PRIORYTET VIII – 06.04.2009

Lp.	Instytucja
1	Consultor sp. z o.o.
2	Fundacja PAN o. Lublin „Nauka i Rozwój Lubelszczyzny”
3	Fundacja Q
4	Lubelska Izba Rzemieślnicza
5	Lubelski Ośrodek Samopomocy
6	Powiat Krasnostawski
7	Związek Stowarzyszeń Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych
8	Fundacja UMCS

8.4.4 BENEFICJENCI – PRIORYTET IX – 06.04.2009

Lp.	Instytucja
1	Gimnazjum im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego
2	Gmina Miejska Świdnik
3	Gmina Strzyzewice
4	Stowarzyszenie "Podaj dłoń"
5	Zakład Doskonalenia Zawodowego w Lublinie
6	Zespół Szkół w Kocku
7	Zespół Szkół w Mętowie
8	Fundacja Promocji Europejskiej
9	Szkoła Podstawowa w Tomaszowicach
10	Szkoła Podstawowa w Zezulinie
11	Gmina Fajstławice
12	Szkoła Podstawowa w Tomaszowicach

8.5 LISTA UCZESTNIKÓW WARSZTATU HEURYSTYCZNEGO

Lp.	Instytucja
1	KUL
2	MRR priorytet IX
3	Fundacja PAN o. Lublin "Nauka i Rozwój Lubelszczyzny"
4	Lewiatan
5	WUP
6	WUP
7	Ekspert
8	Consultor Sp. z o.o.
9	ROEFS Biała Podlaska
10	ROEFS Lublin
11	Departament EFS (5 osób)
12	Agrotec (3 osoby)