

Rzeczpospolita
Polska



Województwo
Kujawsko-Pomorskie

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



EWALUACJA INSTRUMENTU RLKS W RAMACH RPO WK-P NA LATA 2014-2020 W KONTEKŚCIE DOŚWIADCZEŃ PERSPEKTYWY 2014-2020 I WSKAZANIA ZAŁOŻEŃ WSPARCIA NA LATA 2021-2027

Prezentacja wyników
Toruń, 16.09.2019

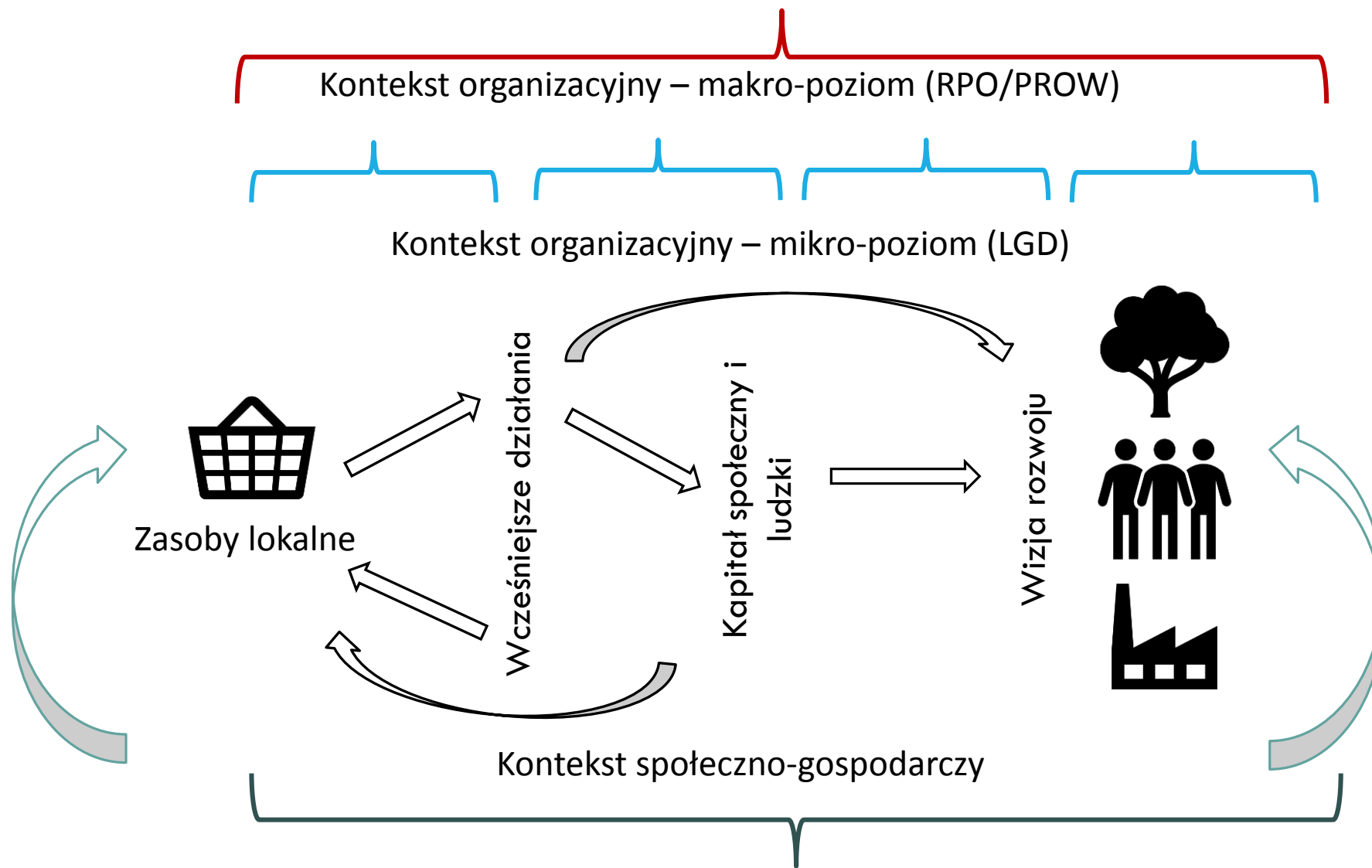
CELE BADANIA (SOPZ)

**Stan wdrożenia
RPO WK-P
2014-2020**

- Sposoby i skutki wdrażania w ramach osi 7 i 11 RPO WK-P

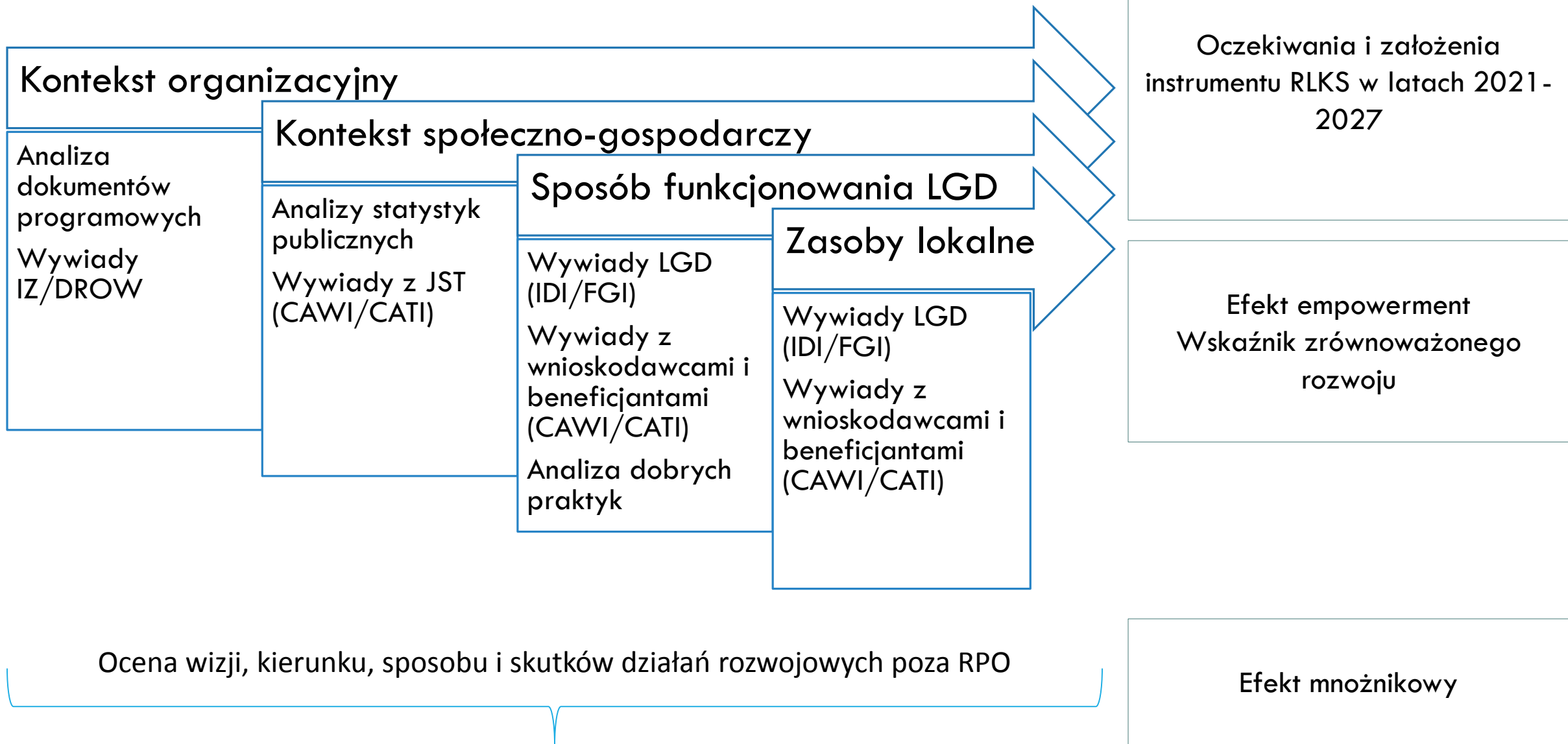
**Założenia RLKS
na lata 2021-
2027**

- Potrzeby, oczekiwania i problemy LGD na podstawie doświadczeń w latach 2014-2020



SCHEMAT BADANIA

Ocena wdrażania instrumentu RLKS w ramach RPO 2014-2020



METODY BADAŃ

IDI

8 LGD

LGD/JST

przedsiębiorcy

32 IDI

NGO

mieszkańcy

IZ

11 IDI

Studium przypadku

	Cele (częściowo osiągnięto) lub nie ma zagrożenia dla osiągnięcia	Cele zagrożone
Korzystny kontekst społeczno-gospodarczy	LGD Partnerstwo dla Krajny i Pałuk	LGD Miasta Brodnicy
Niekorzystny kontekst społeczno-gospodarczy	LGD Gmin Dobrzyńskich Region Północ	LGD Bory Tucholskie

CAWI/CATI

Wnioskodawcy i beneficjenci

88

JST

39

Desk research

Warsztat ewaluacyjny

POZIOM REALIZACJI

27 konkursów
(31.03.2019)

OP 7

OP 11

Realizacja finansowa
(30.06.2019)*

3%

38,5%

Realizacja rzeczowa
– wybrane wskaźniki
(30.06.2019)

19,5%

59,3%

Sukcesy: wsparcie mikro i małych przedsiębiorstw
Porażki: rewitalizacja, inkubatory przedsiębiorczości

Sukcesy: aktywizacja społeczna osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym
Porażki: aktywizacja zawodowa

*Dane dot. realizacji finansowej dotyczą środków wypłaconych.

ŹRÓDŁA TRUDNOŚCI W REALIZACJI RLKS

- Źródłem trudności we wdrażaniu RLKS nie jest trafność wskaźników.
- Czynniki wpływające na poziom wdrożenia:
 1. złożoność i proces formowania instrumentu – wdrożenie wymagało nowych rozwiązań zarówno po stronie IZ, jak i LGD (m.in. odejście od wyuczonych w PROW wzorów działania, definiowania odbiorców działań), skutkujących nierzadko także wzrostem biurokracji (ilością procedur i dokumentów);
 2. złożoność procesu decyzyjnego;
 3. długość procesu tworzenia GPR;
 4. konieczność aktualizacji GPR:
 - a. wpływ wyników wyborów samorządowych;
 - b. rozbieżność między kosztami opóźnionych inwestycji i przewidzianymi na nie wcześniej środkami;
 5. niska gotowość gmin do inicjowania i wspierania tworzenia inkubatorów przedsiębiorczości;
 6. niska potrzeba i gotowość LGD do rozwoju ekonomii społecznej;
 7. aktywizacja zawodowa wymaga wprowadzania innowacyjnych rozwiązań.
- Dodatkowe czynniki:
 8. kondycja społeczno-gospodarcza obszaru (skala niezbędnych zmian i możliwości rozwojowe);
 9. sprawność we wdrażaniu RLKS przez LGD.

TRUDNOŚCI WE WDRAŻANIU RLKS

- O skuteczności działań LGD decydują w szczególności:
 - dopasowanie działań do żywotnych potrzeb gmin/powiatu – duże nastawienie na oddolność i inicjatywność mieszkańców (pobudzanych działaniami animacyjnymi);
 - zdolność trafnej oceny warunków społeczno-gospodarczych;
 - pragmatyka działania grup – nastawienie na skuteczność (podejmowanie w pierwszej kolejności działań, do których LGD i społeczność lokalna były najlepiej przygotowane), niekoniecznie innowacyjność;
 - założona etapowość działań (założono, że wskaźniki będą osiągnięte w dwóch- trzech fazach);
 - przyjęta hierarchia ważności celów – pierwszorzędna rola gospodarki, pozostałe zmiany traktowane jako wtórne, tzn. będące nieuniknioną konsekwencją poprawy sytuacji gospodarczej;
 - rola JST – istotna na etapie tworzenia LSR, ale wycofanie samorządu na etapie wdrażania RLKS.

TRUDNOŚCI WE WDRAŻANIU RLKS

Perspektywa IZ	Perspektywa LGD
Długość procesu kształtowania instrumentu	Konieczność dopasowania działań zaprojektowanych w LSR do możliwości RPO WK-P
Kolejność powstawania poszczególnych dokumentów	Różnica w definiowaniu odbiorców oraz celów działania (aktywizacja)
Zmieniające się wyobrażenie o roli LGD i IZ (innowacyjność instrumentu)	Organizacja procesu kształtowania instrumentu
Złożoność proceduralna – konsekwencje organizacyjne (w tym wydłużenie procesu oceny i weryfikacji wniosków)	Wielofunduszowość = wieloproceduralność
Instrument ewoluował w trakcie wdrażania	Ograniczone zaufanie ze strony IZ skutkujące relatywnie niską gotowością do korzystania z pomocy IZ
	Zróżnicowany poziom przygotowania kadr do wdrażania instrumentu
	Zróżnicowany poziom kompetencji członków Rad LGD
	Brak gotowości części JST do aktywnego korzystania z instrumentu (GPR)

TRUDNOŚCI WE WDRAŻANIU RLKS (BENEFICJENCI I WNIOSKODAWCY)

Po stronie IZ	Po stronie LGD
73,1% - problemy po stronie IZ	31,9% - problemy po stronie LGD
Przewlekłość procesu oceny	Mało liczne kadry
Ilość i trudność dokumentów (RPO WK-P)	Ilość dokumentów i trudność proceduralna (wielofunduszowość)
Niespójne decyzje	Długość procesu decyzyjnego
Braki w komunikacji z LGD lub z beneficjentami	Problemy komunikacyjne

Rekomendacja

- W kolejnej perspektywie stosowane będą procedury dla funduszu wiodącego. Niezależnie od tego należy zmienić zakres zadań wykonywanych w procesie oceny wniosków przez LGD i IZ tak, żeby każda z instytucji mogła jak najlepiej wykorzystywać swoje kompetencje.
- Ocena dokonywana na poziomie LGD powinna koncentrować się na pogłębionej analizie zgodności z LSR oraz zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju i innych polityk horyzontalnych. Natomiast ocena na poziomie IZ – na ocenie zgodności z wymogami RPO WK-P.

SPRAWNOŚĆ LGD WE WDRAŻANIU INSTRUMENTU RLKS

- Grupy LGD dzielą się na trzy kategorie pod względem sprawności we wdrażaniu RLKS
 - LGD o dużym doświadczeniu w poprzedniej perspektywie finansowej – realizowały działania nie tylko w oparciu o PROW i/lub osoby tworzące obecnie LGD wcześniej pracowały w środowisku EFS – bardzo dobrze radzą sobie z wdrażaniem;
 - LGD, które wcześniej operowały wyłącznie w PROW – radzą sobie umiarkowanie dobrze;
 - Nie funkcjonowały wcześniej i nie mają doświadczeń z programami tej skali – radzą sobie słabo lub ze zmienną łatwością.
- Prowadzi to do wniosku, że z czasem i z kolejnymi gromadzonymi doświadczeniami, zwłaszcza dalsza styczność ze zróżnicowanymi funduszami będzie prowadziła do coraz większej sprawności wdrażania RLKS. Należy jednak liczyć się z tym, że utrzymywać się będą różnice sprawności LGD.
 - Wsparcie merytoryczne LGD – pomoc w ocenie podejmowanych działań.
 - Wzmacnianie potencjału LGD przez wprowadzenie dla nich usług coachingu (doradztwo i wspieranie oddolnego rozwoju organizacji) oraz superwizora (doradztwa wymuszającego krytyczną ocenę rodzaju inicjowanych lub wspieranych działań).
 - Wspieranie rozwoju akademii lokalnych liderów.
 - Podwyższenie zdolności LGD do inspirowania działań aktywizacyjnych o szerszym charakterze przez korzystanie z dobrych praktyk i wiedzy kumulowanej w IZ.
 - Wprowadzenie opieki merytorycznej i superwizora. Ustalenie zasad pozwalających na oferowanie pomocy kompleksowej (nie jednorazowej), różnej od dostępnej w ramach ustawowych zadań OPS lub PUP.

Rekomendacja

WPŁYW WDRAŻANIA RLKS NA ZMIANĘ SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ

- Przewaga ocen subiektywnych wskazujących na pozytywną zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej.
- Trudność w ocenie wpływu LGD na efekty wdrażania instrumentu RLKS (JST):
 - 56,8% JST – zmiany nie byłyby możliwe bez RLKS.
- Wyższe oceny na obszarach, gdzie skutecznie osiągnane są wskaźniki,
- Zbieżność ocen subiektywnych i obiektywnych sprzyja podejmowaniu trafnych działań naprawczych przez LGD (efekt mnożnikowy).
- Pozytywne oceny zmian skutkują utrzymaniem przekonania o zasadności utrzymania instrumentu w kolejnej perspektywie finansowej.

LGD (oceny JST)	Ogólna ocena sytuacji społeczno- gospodarczej gmin (skala 1-6)	Zmiana sytuacji gosp.	Zmiana sytuacji społ.
Stowarzyszenie Bydgoska LGD „Dwie Rzeki”	4,0	↑	↑
Stowarzyszenie Grudziądzki Spichlerz LGD	3,8	↑	↑
Stowarzyszenie LGD Miasta Brodnicy	3,5	↑	↑
Stowarzyszenie „Partnerstwo dla Krajny i Pałuk”	3,7	↑	+/-
LGD Dorzecza Zgłowiączki	3,3	↑	+/-
Partnerstwo „LGD Bory Tucholskie”	3,9	↑	+/-
Stowarzyszenie LGD Gmin Dobrzyńskich Region Północ	3,9	+/-	↑
Stowarzyszenie LGD Ziemia Wąbrzeska	4,0	↑	↑

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI, Toruń 2019.

ZMIANY SYTUACJI SPOŁECZNEJ NA OBSZARACH LGD

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS za rok 2016 i 2017.

LGD	liczba gospodarstw korzystających z pomocy społecznej 2016	liczba gospodarstw korzystających z pomocy społecznej 2017	udział najuboższych gospodarstw w ogóle korzystających z pomocy społecznej 2016	udział najuboższych gospodarstw w ogóle korzystających z pomocy społecznej 2017
Stowarzyszenie Bydgoska LGD „Dwie Rzeki”	6 031	5 598	59,3	54,3
Stowarzyszenie LGD Grudziądzki Spichlerz	4 151	3 724	72,1	66,5
Stowarzyszenie LGD Miasta Brodnicy	853	803	70,3	66,1
Stowarzyszenie „Partnerstwo dla Kraju i Pałuk”	3 473	3 242	65,6	59,8
LGD Dorzecza Zgłowiączki	4 820	4 519	87,5	83,4
Partnerstwo „LGD Bory Tucholskie”	1 761	1 792	64,1	58,5
Stowarzyszenie LGD Gmin Dobrzyńskich Region Północ	2 611	2 405	71,0	68,2
Stowarzyszenie LGD Ziemia Wąbrzeska	1 339	1 195	68,4	63,8

ZMIANY SYTUACJI GOSPODARCZEJ NA OBSZARACH LGD

Źródło: opracowanie własne na podstawie
BDL GUS za rok 2017 i 2018.

LGD	liczba przedsiębiorstw ogółem w 2017	liczba przedsiębiorstw ogółem w 2018	zmiana ogólnej liczby przedsiębiorstw	liczba mikroprzedsiębiorstw 2017	liczba mikroprzedsiębiorstw 2018
Stowarzyszenie Bydgoska LGD „Dwie Rzeki”	42 974	42 299	-675	41 115	40 468
Stowarzyszenie LGD Grudziądzki Spichlerz	8 193	8 210	17	7 803	7 832
Stowarzyszenie LGD Miasta Brodnicy	2 755	2 799	44	2 588	2 629
Stowarzyszenie „Partnerstwo dla Krajny i Pałuk”	6 311	6 496	185	6 024	6 207
LGD Dorzecza Zgłowiączki	6 085	6 199	114	5 821	5 936
Partnerstwo „LGD Bory Tucholskie”	3 478	3 593	115	3 306	3 431
Stowarzyszenie LGD Gmin Dobrzyńskich Region Północ	3 369	3 461	92	3 196	3 298
Stowarzyszenie LGD Ziemia Wąbrzeska	2 500	2 618	118	2 394	2 511

AKTUALNOŚĆ CELÓW ROZWOJOWYCH

Aktualność i trafność celów LSR	Cele są w pełni aktualne	Tylko część jest aktualna	W ogóle nie są aktualne
Cele odpowiadają na wszystkie lub większość problemów gminy/powiatu	23,6	55,9	0,0
Cele odpowiadają na część problemów	2,9	14,7	0,0
Cele LSR nie odpowiadają lub odpowiadają tylko na część problemów gminy/powiatu	0,0	0,0	2,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie CAWI, Toruń 2019.

- Ogólna poprawa sytuacji społeczno-ekonomicznej obszarów LGD wpływa częściowo na ocenę aktualności LSR dokonywanej przez LGD i JST.
- Większość badanych uznaje, że część z celów rozwojowych pozostaje aktualna i jednocześnie, że LSR odpowiada na wszystkie lub prawie wszystkie problemy gminy/powiatu.
- Powodem krytycznych ocen jest to, że LSR nie uwzględnia problemów społecznych wybranych grup mieszkańców (w szczególności osób starszych lub młodzieży i dzieci) lub, że w niewystarczającym stopniu służy pobudzeniu aktywności całej społeczności.

Rekomendacja

- Rozszerzenie celów RLKS tak, aby umożliwiały rozwój lokalnych społeczności funkcjonujących w różnym kontekście społeczno-ekonomicznym i uwzględnienie tego rozszerzonego katalogu w zaktualizowanych LSR.
- Wypracowanie celów i instrumentów działania w RLKS, które uwzględniają różne prędkości rozwojowe LGD, tzn. umożliwiają podejmowanie działań służących zbudowaniu podstaw rozwoju (stabilna gospodarka, wzmocnienie potencjału ludzkiego), a zarazem będą przewidywały możliwość podejmowania działań bardziej zaawansowanych i innowacyjnych oraz powierzenia LGD roli inicjatora działań ukierunkowanego rozwój (np. przez wprowadzenie trybu pozakonkursowego).

(NIE)OBECNOŚĆ POLITYK HORYZONTALNYCH

- Niska trafność rozumienia polityki zrównoważonego rozwoju.
 - W badaniu zarówno przedstawiciele LGD, jak i liderów lokalnych ujawniły się trzy podejścia do tego, czym jest zrównoważony rozwój. Był on rozumiany jako:
 - równowaga rozwoju społecznego i ekonomicznego, neutralnego dla stanu środowiska przyrodniczego; czasem ujmowana też jako *podejmowanie takich działań służących zaspokojeniu potrzeb pokolenia teraźniejszego bez umniejszania szans pokoleniom przyszłym [IDI-LL];*
 - równowaga wpływu różnych podmiotów (samorządów, organizacji pozarządowych, mieszkańców, samej LGD) na rozwój społeczności lokalnej;
 - zastosowanie zasady równości szans dla wszystkich osób, które mogłyby korzystać z projektów i szans rozwoju, niezależnie od płci, wieku, niepełnosprawności lub pochodzenia (kierowanie działań zarówno do mieszkańców zakorzenionych w społeczności, jak i migrantów).
 - Polityki horyzontalne (zasada równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz zasady zrównoważonego rozwoju) brane są pod uwagę przy ocenach projektów.
 - Oznacza to na ogół, że pytanie o zgodność z tymi politykami znajduje się w formularzach ocen i Rada LGD rozważa, czy dany projekt spełnia czy nie dane kryterium.

POŻĄDANE ZMIANY W OBECNYM OKRESIE PROGRAMOWANIA

Dominujące postawy wobec zmian w obecnym okresie programowania

Brak dalszych zmian

Jednym ze źródeł trudności była zmienność instrumentu.
Należy unikać dalszych zmian.

Tylko niezbędne korekty

- Urealnienie celów do osiągnięcia (poziomu wskaźników)
- Aktualizacja harmonogramu konkursów
- Wyznaczenie daty, po której projekty rewitalizacyjne nie mogą już być realizowane
- Korekta sposobu współpracy LGD i IZ (weryfikacja nie kontrola) – w tym zmiana trybu oceny wniosków (LGD – tylko pogłębiona ocena zgodności z LSR)
- (LGD) zmiana sposobu definicji grup defaworyzowanych (niemożliwe do realizacji)

PROPOZYCJE ZAŁOŻEŃ INSTRUMENTU NA LATA 2021-2027

- Utrzymanie rozszerzenia instrumentu RLKS na cały region, w tym na miasta powyżej 20 tys. mieszkańców:
 - solidarność wewnątrzregionalna,
 - pragmatyka działania LGD – małe miasta na obszarach wiejskich LGD to często miejsce większej aktywności, szybszego wzrostu instytucjonalnego organizacji (efekt promieniowania),
 - do rozważenia, czy nie należy wykluczyć z programu takich ośrodków jak Toruń i Bydgoszcz, które objęte są dodatkowymi instrumentami wspomagającymi rozwój (ZIT).
- Przyszłe działania zaleca się zaprojektować tak, żeby służyły zwiększeniu jakości życia w społecznościach lokalnych:
 - w badaniu nie wyłoniła się jednolita wizja, jak należy o to zadbać,
 - różnice dotyczyły zwłaszcza tego, jakie działania powinny być pierwszorzędne: wspieranie rozwoju gospodarczego, czy budowanie potencjału społecznego - oba te elementy wymagają wzmocnienia,
 - różnice rozwojowe wewnątrz regionu skutkują zróżnicowaniem potrzeb - będą się one ujawniać także w kolejnych latach,
 - należy zatem z jednej strony zachować możliwość podejmowania działań podstawowych (uzupełnianie oferty usług społecznych, wzmocnianie przedsiębiorczości, animacja i aktywizacja mieszkańców, rozwiązywanie problemów społecznych), ale zarazem stworzyć możliwości podejmowania działań bardziej zaawansowanych dla tych LGD, które funkcjonują na obszarach, na których te podstawowe bariery rozwojowe już w dużej mierze pokonano,
 - podstawą rozwoju powinny być zasoby endogenne – zarówno materialne, jak i niematerialne.

PROPOZYCJE ZAŁOŻEŃ INSTRUMENTU NA LATA 2021-2027

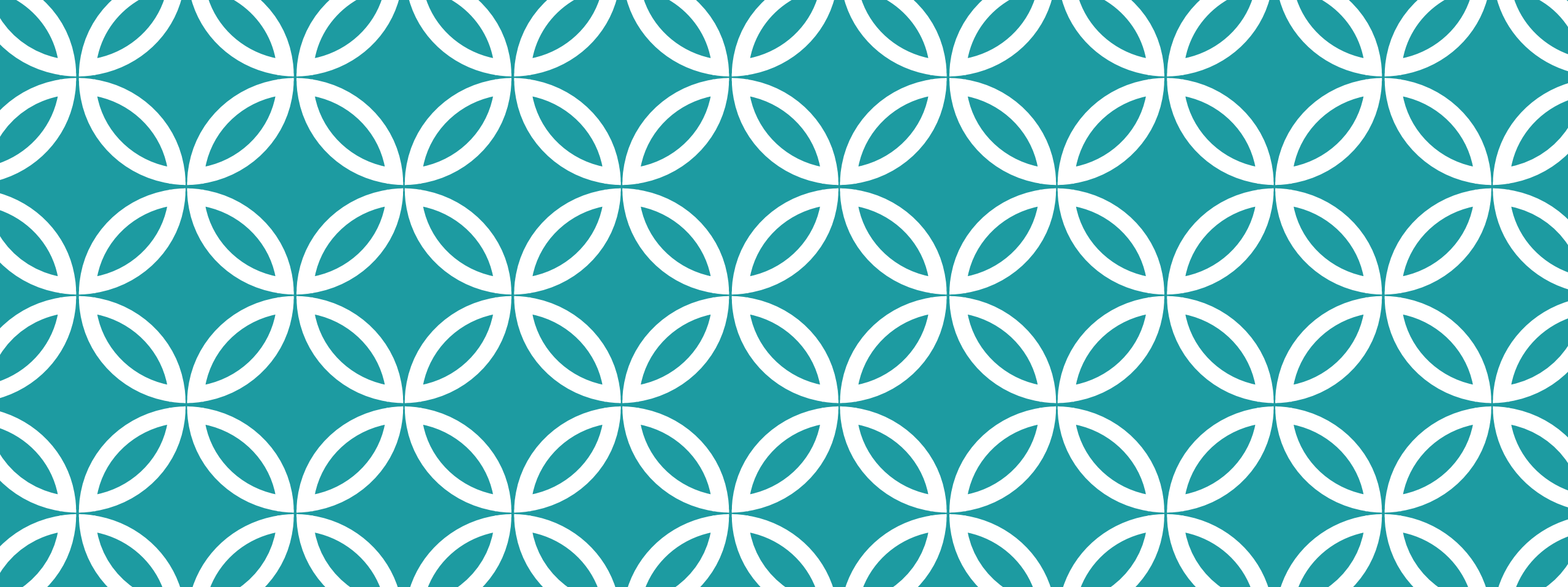
- Działania w przyszłej perspektywie powinny obejmować szerszą społeczność, a nie tylko grupy zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym w rozumieniu EFS.
 - W szczególności, powinny być kierowane do tych grup, które dziś nie objęte są właściwym wsparciem systemowym (seniorzy, dzieci i młodzież oraz rodziny z dziećmi, w których rodzice są aktywni zawodowo, ale poziom dochodów rodziny jest niski).
 - Rozszerzenie potencjalnych odbiorców o te grupy, powoduje też rozszerzenie palety działań aktywizacyjnych (raczej społecznych, niż zawodowych) oraz włączenie instrumentów, które pozwolą takie osoby silniej włączyć w lokalną sieć społeczną.
- Niezależnie od typu projektów i ich odbiorców, ważne jest dążenie do komplementarności działań.
 - Komplementarność ta może oznaczać, że wszystkie podejmowane działania powinny przyczyniać się do osiągnięcia nadrzędnego celu rozwojowego (może nim być „projekt flagowy”, któremu podporządkowana jest znacząca liczba aktywności), ale również, że podejmowane działania mają charakter procesualny – są rozciągnięte w czasie, tworzą ciąg następujących po sobie, uporządkowanych i różnorodnych działań, które przez efekt synergii prowadzą do uruchomienia wewnętrznego potencjału pojedynczych mieszkańców i całej wspólnoty.

PROPOZYCJE ZAŁOŻEŃ INSTRUMENTU NA LATA 2021-2027

- Niezbędne jest wsparcie merytoryczne LGD w szczególności w odniesieniu do dwóch zakresów, dalszego wzmocnienia kompetencji podstawowych (regulacji w programie, zmian prawnych) oraz zwiększania wiedzy o możliwościach skutecznego stymulowania rozwoju (obecnie LGD mają trudność w inicjowaniu i inspirowaniu działań) i skutecznego rozwiązywania problemów społecznych.
 - Wymaga to rozszerzenia dotychczasowej funkcji monitoringowej IZ i przekształcenie roli opiekunów w doradców lub superwizorów.
- Beneficjenci oczekują przede wszystkim takich zmian procedur podejmowania decyzji, które przejawiać się będą w niższych wymaganiach dla projektów niskobudżetowych, upodobnieniu procedur i uproszczeniu wniosków aplikacyjnych.
 - Ze względu na sygnalizowane przez część badanych negatywne konsekwencje takich uproszczeń oraz możliwość ich wprowadzania uproszczenia te mogłyby polegać w szczególności na jednoznacznym podziale informacji gromadzonych i weryfikowanych na poziomie LGD (zgodność z LSR) oraz na poziomie IZ (spełnianie wymogów RPO WK-P).

PROPOZYCJE ZAŁOŻEŃ INSTRUMENTU NA LATA 2021-2027

- Obecna formuła prowadzenia rewitalizacji nie sprawdziła się – zarówno ze względu na sposób tworzenia GPR, jak i stosunek samorządu terytorialnego do tego rozwiązania.
 - Badani skłaniają się do zmiany tej formuły na taką, w której w ramach RLKS prowadzono by „małe działania rewitalizacyjne”, to jest takie inwestycje, które jedynie uzupełniałyby działania samorządowe po to, żeby umożliwić działania aktywizacji społecznej i animacji społeczności lokalnej.
- W żadnej z gmin nie utworzono inkubatorów przedsiębiorczości. Rekomendowana jest zmiana koncepcji powoływania inkubatorów przedsiębiorczości w gminach na zasadzie dobrowolności, w tym możliwość do aplikowania o środki na tworzenie inkubatorów przez same LGD.



DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ |