

Badanie ewaluacyjne pn. „System zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Województwie Zachodniopomorskim

RAPORT KOŃCOWY



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie



Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego - Pomoc Techniczna
Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013

Badanie ewaluacyjne pn. „System zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Województwie Zachodniopomorskim”

RAPORT KOŃCOWY

Zamawiający:



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie
Ul. Mickiewicza 41
70- 383 Szczecin

Wykonawca:



Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source" Korczyński Sarapata sp.j.
ul. Spławie 53; 61-312 Poznań
Tel. 61 622 92 06-07, biuro@re-source.pl

Wykaz skrótów

CATI	Computer Assisted Telephone Interview (Komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny)
CAWI	Computer Assisted Web Interview (Komputerowo wspomagany wywiad internetowy)
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
IDI	Individual in-Depth Interview (Indywidualny wywiad pogłębiony)
ITI	In-depth Telephone Interview (Telefoniczny wywiad pogłębiony)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
ROEFS	Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego
SzOP	Szczegółowy Opis Priorytetów
UE	Unia Europejska
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy

Streszczenie

PROBLEMATYKA I METODOLOGIA BADANIA

1. Niniejszy raport badawczy opracowany został w ramach badania ewaluacyjnego pn. „System zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Województwie Zachodniopomorskim”, którego celem głównym była ocena funkcjonowania systemu zarządzania zadaniami przypisanymi IP w ramach PO KL w woj. zachodniopomorskim oraz wypracowanie propozycji usprawnień w zakresie funkcjonalności i prawidłowości koordynacji zadań w obrębie badanej jednostki.
2. Cel główny badania został osiągnięty poprzez realizację sześciu celów szczegółowych: 1. oceny systemu zarządzania zasobami, 2. oceny skuteczności procesu komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL, 3. oceny skuteczności procesu komunikacji i współpracy IP z otoczeniem zewnętrznym, 4. oceny jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL, 5. oceny organizacji prac Komisji Oceny Projektów oraz 6. porównanie sytuacji i oceny stopnia wdrożenia rekomendacji z poprzednich badań ewaluacyjnych systemu zarządzania.
3. Realizację wymienionych celów była możliwa przez zastosowanie bogatego zakresu metod i technik badawczych oraz analitycznych, w którego skład weszły: analiza desk research dokumentów dot. system zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, indywidualne wywiady pogłębione (IDI) z kadrą WUP w Szczecinie uzupełnione o ankietę, badania ankietowe (CAWI) realizowane ze wszystkimi pracownikami IP i członkami KOP oraz (CATI) z projektodawcami, meta-analiza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących systemów zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, analiza struktury odwołań, metoda ścieżki krytycznej, wewnętrzny panel ekspercki, analiza SWOT, analiza statystyczna wyników badań ilościowych, analiza jakościowa wyników badań jakościowych oraz ocena ekspercka.
4. Zakres przeprowadzonej ewaluacji w kontekście podmiotowym obejmuje realizatorów projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL, przedstawicieli IP PO KL, członków KOP oraz całość dokumentacji konstruującej i regulującej system zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim. Natomiast jeśli chodzi o aspekt czasowy, to przeprowadzone badanie obejmowało dotychczasowy okres wdrażania PO KL, a terytorialnie dotyczyło ono całego obszaru woj. zachodniopomorskiego.

OCENA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ZASOBAMI W IP W ASPEKcie REALIZOWANYCH ZADAŃ W RAMACH PO KL

1. Ilościowy aspekt stanu zasobów ludzkich w IP oceniony został generalnie pozytywnie, lecz zasygnalizowany został problem nagłych uszczerpków kadrowych w ramach poszczególnych Wydziałów. w jego kontekście stosowana jest formuła zatrudniania „na zastępstwo”, jednak należy pamiętać, iż ograniczeniem tego rozwiązania może być niewystarczające doświadczenie i kompetencje pracowników tymczasowych.
2. Biorąc pod uwagę samoocenę posiadanej wiedzy oraz ocenę kompetencji współpracowników (a także generalnie pozytywną opinię przedstawicieli kadry kierowniczej na temat merytorycznego przygotowania ich podwładnych) kompetencje osób zaangażowanych w realizację całości zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL ocenić należy pozytywnie.
3. 91,2% pracowników WUP uznało, iż posiada wiedzę adekwatną do wykonywania powierzonych im zadań, z czego 41,8% wyraziło w tym zakresie opinię zdecydowaną. Ponadto tylko 12,7% respondentów uznało, iż ich zakres obowiązków jest zbyt mały w stosunku do posiadanych

kompetencji, w związku z tym należy uznać, iż w ocenie pracowników posiadana przez nich wiedza jest adekwatna do powierzonych obowiązków. Pośrednio świadczy to o trafności i skuteczności procedur rekrutacyjnych stosowanych w IP, gdyż – jak się okazuje – w większości przypadków mamy do czynienia z dużą zgodnością wiedzy i kwalifikacji zatrudnionych osób do charakteru wykonywanej przez nich pracy. Wnioski te potwierdzają również wyniki ankiety przeprowadzonej wśród przedstawicieli kadry kierowniczej.

4. Znacząca większość pracowników WUP (86,1%) uczestniczyła w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami i co ważne, 79,7% respondentów uznało te szkolenia za adekwatne do swoich potrzeb, a aż 92,4% pracowników WUP wskazało, iż w obecnym miejscu pracy ma możliwość poinformowania o swoich potrzebach szkoleniowych. w związku z powyższym należy pozytywnie ocenić aspekt aktywności pracowników IP w obszarze podnoszenia swoich kompetencji.
5. Odnosząc się do tematyki szkoleń, respondenci wskazywali najczęściej na przydatność szkoleń rozliczeniowo-finansowych (23,5% odpowiedzi) oraz – w nieco mniejszym stopniu – szkoleń związanych z pomocą publiczną (14,7%), zamówieniami publicznymi (12,7%) oraz projektami innowacyjnymi (10,8%).
6. 20,3% pracowników WUP uznało, iż nie zna kryteriów awansu, a kolejne 7,6% nie było zdecydowanych w tej kwestii. Choć odsetek ten można uznać za relatywnie niewielki to taki stan wraz z dosyć wysokim udziałem (25,3%) osób wskazujących na swoje niezadowolenie z możliwości awansu skłania do rozważenia zmian w kryteriach awansu poprzez doprecyzowanie wspomnianych kryteriów oraz ich lepsze eksponowanie (podobnie ma się rzecz z kryteriami oraz możliwościami stosowania finansowych instrumentów motywowania pracowników)
7. Biorąc pod uwagę, iż ponad $\frac{3}{4}$ pracowników WUP oceniło atmosferę w pracy jako przynajmniej dobrą, należy uznać, iż atmosfera pracy w IP została przez pracowników oceniona pozytywnie, co z kolei oznacza, że ów czynnik traktować należy jako wspomagający sprawną realizację zadań (a także ułatwiający komunikację w ramach samej instytucji).
8. Generalna charakterystyka przełożonych w WUP z perspektywy pracowników wskazywałaby na to, że: są oni wobec swoich podwładnych raczej sprawiedliwi - (przeciętna ocena 3,4), raczej szybko podejmują decyzję - (przeciętna ocena 7,6), są raczej osiągalni dla swoich podwładnych - (przeciętna ocena 7,7), częściej stosują nagrody niż kary - (przeciętna ocena 6,6), w podejmowanych działaniach są raczej konsekwentni - (przeciętna ocena 3,7) oraz, że są raczej opanowani niż wybuchowi - (przeciętna ocena 6,7),
9. Jako główne problemy funkcjonowania Urzędu z perspektywy jego pracowników należy uznać zmieniające się procedury i przepisy, przeciążenie pracą, oraz problemy z przepływem informacji.
10. Niewielki odsetek 12,6% ogółu przebadanych pracowników WUP rozważa zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku, lecz podkreślić trzeba, że mamy do czynienia z relatywnie dużą grupą osób niezdecydowanych, która stanowi 22,8% wszystkich badanych.
11. Biorąc pod uwagę zasoby materialne 77,2% respondentów oceniło wyposażenie w materiały biurowe jako dobre, z czego 38% wskazało ocenę bardzo dobrą. Podobnie było również w kontekście oprogramowania, dobrze oceniło je 82,2% pracowników, natomiast nieco gorzej wygląda opinia na temat wyposażenia w sprzęt i urządzenia, oceny co najmniej dobre stanowiły 67,1% wszystkich wskazań.
12. Istotnym problemem w kontekście zarządzania zasobami materialnymi jest natomiast system zaopatrzenia, w szczególności w bieżące materiały niezbędne do normalnego wykonywania prac o charakterze biurowym. Biorąc pod uwagę ograniczenia, które nakłada Prawo Zamówień Publicznych, wskazane jest zmodyfikowanie swoistej „polityki zakupowej” w taki sposób, by procedura związana zakupem określonych materiałów była uruchamiania odpowiednio wcześniej, co zminimalizuje ograniczenia spowodowane brakami.

OCENA SKUTECZNOŚCI PROCESU KOMUNIKACJI I WSPÓŁPRACY OSÓB I STRUKTUR W INSTYTUCJACH ZAANGAŻOWANYCH WE WDRAŻANIE PO KL

1. W związku z faktem, iż relatywnie duża grupa pracowników (43%) określiła dostęp do informacji znajdujących się w innych wydziałach jako raczej łatwy, a o 2,5% mniejszy odsetek pracowników wskazał w tym przypadku przeciętną ocenę, należy uznać iż komunikacja pomiędzy jednostkami organizacyjnymi WUP nie sprawia większych problemów.
2. Jako najczęstsze źródło informacji o zmianach w procedurach i dokumentacji programowej wskazywano wiadomości e-mail (59,5%), nieco rzadziej występowały kontakty ze współpracownikami oraz spotkania z przełożonymi. Katalog źródeł informacji ocenić należy jako funkcjonalny, szczególnie w kontekście dominującego charakteru komunikacji e-mailowej, którą postrzegać należy jako najbardziej efektywne narzędzie rozpowszechniania informacji o wprowadzanych zmianach.
3. W kontekście wewnętrznej komunikacji i współpracy w ramach IP, Naczelnicy Wydziałów Wdrażania zwrócili uwagę na problem niewystarczającej – ich zdaniem – aktywności Wydziału Koordynacji PO KL w faktycznej koordynacji i standaryzacji procedur i procesów w ramach wdrażania PO KL. Należy jednak w tym miejscu zaznaczyć, iż w chwili prowadzenia badania Wydział Koordynacji PO KL był w trakcie reorganizacji prowadzonej w aspekcie zewnętrznym oraz wewnętrznym.
4. Dwoma wyraźnie dominującymi kanałami komunikacji wykorzystywanymi przez beneficjentów do kontaktów z pracownikami IP są: telefon (98%) oraz poczta elektroniczna (89,5%). Ponad dwie trzecie badanych (68%) kontaktowało się także z urzędnikami osobiście, niewiele mniejszy odsetek (64,7%) korzystało także z poczty tradycyjnej, a formą kontaktu najrzadziej wykorzystywaną przez badanych jest faks (41,2%).
5. Beneficjenci korzystnie oceniają współpracę z pracownikami WUP na etapie realizacji swoich projektów – ponad połowa badanych (55%) oceniła tę współpracę bardzo dobrze, a nieco ponad jedna czwarta (27%) – raczej dobrze. Choć zdarzają się osoby, które nie są usatysfakcjonowani jakością współpracy z WUP, to mają one wśród wszystkich realizatorów projektów niewielki udział (9%), w związku z tym nie można tu na pewno mówić o systemowym problemie niskiej jakości współpracy na linii IP – beneficjenci.
6. Czas oczekiwania na odpowiedź/decyzję oraz jednoznaczność uzyskiwanych informacji są aspektami komunikacji, które zostały ocenione przez beneficjentów relatywnie gorzej od pozostałych, choć i w ich przypadku nadal dominują opinie świadczące o tym, iż kwestie te nie stanowią dla nich znaczącego problemu.
7. Beneficjenci najkorzystniej ocenili kontakty z przedstawicielami WUP na etapie realizacji projektu. Zdecydowana większość (86,9%) badanych dobrze oceniła kontakty na tym etapie. Stosunkowo korzystnie oceniono także etap wyboru projektu i podpisania umowy (83% pozytywnych wskazań). w przypadku etapów „przygotowanie dokumentacji projektowej na etapie aplikowania” oraz „składanie wniosku o płatność i rozliczanie projektu” oceny były nieco niższe, choć nadal ze zdecydowaną przewagą ocen pozytywnych.
8. Pracownicy pełniący rolę opiekunów projektów wskazywali, iż beneficjenci najczęściej zgłaszali problemy związane z dokumentacją i formularzami – odpowiedzi na to wskazujące stanowiły 21% wszystkich wskazań. Stosunkowo często pojawiały się także ze strony beneficjentów problemy związane z: wprowadzeniem zmian w projekcie (17,7% odpowiedzi), rozliczeniami (14,5%) oraz interpretacją przepisów (12,9%).
9. Beneficjenci biorący udział w szkoleniach, seminariach i spotkaniach informacyjnych organizowanych przez WUP, oceniają je pozytywnie. Ponad jedna czwarta badanych (28%) oceniła je bardzo dobrze, natomiast 47% raczej dobrze. Tylko 15% beneficjentów korzystających z przedsięwzięć informacyjnych organizowanych przez WUP przyznało im notę przeciętną, a udział ocen negatywnych wyniósł tylko 7%.
10. Współpraca z dwoma najważniejszymi partnerami instytucjonalnymi IP, tj. z IZ oraz Urzędem Marszałkowskim okazała się być oceniana najgorzej. Naczelnicy wydziałów ujmowali niekonsekwencję

w działaniu oraz relatywnie długi czas odpowiedzi jako kwestie problemowe we współpracy na osi IP – IZ.

OCENA JAKOŚCI PROCEDUR STOSOWANYCH W PROCESIE WDRAŻANIA PO KL W WUP W SZCZECINIE

1. Zdecydowana większość pracowników WUP (87,3%) oceniła swoją znajomość procedur jako przynajmniej dobrą, w tym ponad jedna trzecia (36,7%) jako bardzo dobrą. Uzyskany wynik pozostaje spójny z opinią wyrażoną przez Naczelników Wydziałów w ankiecie stanowiącej wzbogacenie wywiadu jakościowego.
2. Zadania poszczególnych jednostek organizacyjnych określone w Regulaminie organizacyjnym WUP w Szczecinie są rozdysponowane w jasny i logiczny sposób. Należy jednak zwrócić uwagę na kwestię podobieństwa zadań realizowanych przez Zespoły ds. Finansów i Monitoringu w ramach Wydziałów Wdrażania oraz Wydziału Koordynacji PO KL.
3. Niemal wszyscy przebadani pracownicy (97,5%) uznali, że zakres ich obowiązków jest jasny i zrozumiały, z czego 63,3% respondentów było zdecydowanych w tej ocenie. Podobnie wygląda sytuacja jeśli chodzi o obowiązujące procedury – 86,1% przebadanych osób uznało, iż są one przejrzyste i czytelne, natomiast przeciwnego zdania było tylko 7,9%.
4. W funkcjonowaniu WUP w umiarkowanym stopniu występuje zjawisko wykonywania zadań z poza własnego zakresu obowiązków - największa część przebadanych pracowników (48,1%) wskazała, iż czasami zdarza im się wykonywać zadania należące do zakresu obowiązków innych osób, a nieco mniej (29,1%) pracowników oceniło, iż sytuacja taka ma miejsce rzadko. Niewielką problemowość kwestii podziału zadań potwierdzają wyniki ankiety wypełnianej przez uczestników badania jakościowego reprezentujących kadrę kierowniczą. Wywiady IDI z naczelnikami Wydziałów pozwoliły również nakreślić dodatkowy kontekst dla zjawiska wykonywania zadań wykraczających poza zakres obowiązków danego pracownika – nie chodzi tu bowiem o (mogącą rodzić wątpliwości co do funkcjonalności sposobu podziału zadań i poprawności zarządzania zasobami ludzkimi w IP) sytuację wykonywania przez pracowników zadań, co do których nie mają oni wystarczającej wiedzy i kompetencji. Wykonywanie zadań spoza zakresu obowiązków jest raczej formą racjonalizacji okresowych niedoborów kadrowych wynikających z bieżącego spiętrzenia zadań lub nagłej absencji innego pracownika / pracowników.
5. Według opinii pracowników WUP stosunkowo szeroko występującymi problemami są opóźnienia związane z oczekiwaniem na decyzje przełożonych oraz wydłużanie się czasu realizacji zadań ze względu na istniejącą drogę służbową obiegu dokumentacji. Jednak bariery te nie mają charakteru systemowego, ponieważ znacząca część pracowników z tego rodzaju trudnościami się w swojej pracy nie boryka.
6. W kontekście oceny procedur obowiązujących w IP warto także zwrócić uwagę na kwestię zasygnalizowaną w badaniu jakościowym przez przedstawicieli kadry kierowniczej, a mianowicie, że zdarzają się sytuacje, w których niektóre procedury okazują się niedostosowane do działań faktycznie podejmowanych przez pracowników IP.
7. Wedle przeprowadzonej analizy ścieżki krytycznej można przyjąć, iż możliwe opóźnienia w zakresie naboru, oceny wniosków i podpisywania umów o dofinansowanie mogą mieć wpływ na czas rozpoczęcia realizacji projektów przez beneficjentów, co generować może z kolei opóźnienia w osiąganiu założonych wartości wskaźników, opóźnienia w harmonogramach płatności i w konsekwencji opóźnienia realizacji rzeczowej i finansowej całego Programu na poziomie regionu.
8. W największym stopniu, za terminową realizację zadań leżących na ścieżce krytycznej odpowiedzialny jest Zespół ds. projektów w poszczególnych Wydziałach Wdrażania. Sytuację tę uznać należy za funkcjonalną, bo choć oczywiście poszczególne Zespoły ds. projektów mogą być w niektórych okresach szczególnie obciążone, to jednak – poprzez przyjęcie podziału Wydziałów Wdrażania na komórki zajmujące się poszczególnymi Priorytetami – obciążenia te są rozłożone równomiernie.

OCENA ORGANIZACJI PRAC KOMISJI OCENY PROJEKTÓW DLA KONKURSÓW W RAMACH PO KL OGŁASZANYCH PRZEZ WUP W SZCZECINIE

1. Zidentyfikowaną strukturę członków KOP ze względu na status danej osoby ocenić należy jako funkcjonalną, wydaje się bowiem że oceną merytoryczną składanych wniosków w większości zajmować się powinni pracownicy WUP (i to – w optymalnej sytuacji – zaangażowani także w proces wdrażania Priorytetu, w ramach którego dokonują oceny merytorycznej). Po pierwsze, dysponują oni wiedzą i doświadczeniem, które są nabywane w trakcie realizacji różnego rodzaju zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL.
2. Jeśli chodzi o średnią liczbę wniosków o dofinansowanie ocenioną dotychczas przez członków KOP, to w przypadku ekspertów zewnętrznych wyraźnie największa średnia liczba ocenionych wniosków występuje w: Działaniu 9.5, 7.3 oraz 8.1.1, odpowiednio 20,5, 20 i 19,7 wniosków, przy czym w tym ostatnim instrumencie wsparcia wystąpiła duża rozbieżność między wartością minimalną – 3 wnioski na osobę a maksymalną, która wyniosła 120 wniosków.
3. Średnia liczba wniosków oceniona przez pracowników WUP była generalnie niższa, przeciętnie najwięcej wniosków oceniono w Poddziałaniu 8.1.1 (17,9), a następnie w Działaniu 9.5 (14 aplikacji). Najmniejsza liczba wniosków przypadła, zarówno na pracownika WUP, jak i zewnętrznego członka KOP w ramach Poddziałania 8.1.3 dotyczącego się wzmacniania lokalnego partnerstwa na rzecz adaptacyjności (odpowiednio: 1,6 oraz 1,5).
4. Spośród ekspertów zewnętrznych ponad 63% uczestniczyło w opiniowaniu aplikacji z innych województw, natomiast w przypadku pracowników WUP tylko 18% zaangażowanych było w ocenę regionalnego komponentu PO KL w innych województwach, co jednak jest zrozumiałe biorąc pod uwagę podstawowe miejsce pracy tych członków KOP, jakim jest WUP w Szczecinie. z kolei fakt dominacji wśród ekspertów zewnętrznych osób, które deklarują uczestniczenie w ocenie wniosków z PO KL także w innych regionach kraju ocenić należy zdecydowanie pozytywnie, stanowi to bowiem formę zdobywania dodatkowego doświadczenia, które może być wykorzystywane także w przypadku prac KOP w woj. zachodniopomorskim. Podobna tendencja zidentyfikowana została jeżeli chodzi o ocenę przeprowadzaną w ramach innych programów.
5. Ogólnie rzecz biorąc system organizacji prac Komisji Oceny Projektów został oceniony dobrze. Obie kategorie respondentów w zdecydowanej większości oceniły go raczej dobrze lub bardzo dobrze. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, iż blisko dwukrotnie większy odsetek niezależnych ekspertów (38,9%) niż pracowników WUP (21,3%) wskazał na bardzo dobrą ocenę.
6. Generalnie eksperci zewnętrzni częściej uznawali ilość czasu przeznaczoną na ocenę wniosków za wystarczającą. Pracownicy WUP oceniali dostępną ilość czasu zdecydowanie bardziej negatywnie, co wiązać można z dużym obciążeniem regularnymi obowiązkami zawodowymi. w tej grupie respondentów istotny okazał się także staż pracy, gdyż osoby z większym doświadczeniem zawodowym (powyżej 3 lat) nieco lepiej oceniały możliwość oceny wniosków w przewidzianym czasie.
7. Zdecydowana większość pracowników WUP (63,9%), oceniając użyteczność materiałów informacyjnych i szkoleń w kontekście oceny merytorycznej, wyraziła raczej pozytywną opinię, a 18% nawet zdecydowanie aprobatywną. w przypadku ekspertów zewnętrznych nieco więcej osób (27,8%) zdecydowanie opowiedziało się za pozytywną oceną.
8. Osoby posiadające krótszy staż pracy średnio nieco gorzej oceniają szkolenia i materiały informacyjne pod względem ich użyteczności w procesie oceny merytorycznej, co wiązać można z ich większymi potrzebami informacyjnymi wynikającymi z mniejszego doświadczenia zawodowego.
9. Łącznie ponad 70% ekspertów zewnętrznych zwróciło uwagę na występowanie problemu deklaracyjności informacji zawartych we wnioskach o dofinansowanie, przy czym ponad 30% zdecydowanie potwierdziło fakt występowania rzeczonoego problemu. Pracownicy WUP w blisko 40% przypadków nie mieli zdania w badanej kwestii, a jedna trzecia część badanych w tej grupie również odpowiedziała, że taki problem raczej występuje.

10. Członkowie KOP będący ekspertami zewnętrznymi generalnie nieco wyższej ocenili zmiany wprowadzone we wniosku o dofinansowanie, aniżeli osoby zatrudnione w instytucji wdrażającej regionalny komponent PO KL. Przeciętnie najniżej oceniona została zmiana, tycząca się punktu 3.5.
11. Ponad połowa przebadanych członków KOP zaobserwowała umiarkowaną poprawę jakości składanych wniosków, a 18% pracowników WUP oraz 16,7% ekspertów zewnętrznych uznało, iż dokonane zmiany nie miały wpływu na obecną jakość dokumentów aplikacyjnych. Stosunkowo znaczący odsetek badanych stwierdził także umiarkowane pogorszenie jakości wniosków w efekcie poczynionych zmian (19,7% pracowników WUP i 13,9% ekspertów zewnętrznych), co może być wynikiem konieczności upływu pewnego czasu nim beneficjenci przystosują się do nowych rozwiązań zastosowanych we wniosku o dofinansowanie.
12. Nie występują zauważalne tendencje dotyczące skuteczności odwoławczej beneficjentów. Rok 2010 przyniósł wprawdzie prawie dwukrotny wzrost ilości odwołań zasadnych, ale już w roku 2011 ponownie wyraźna większość odwołań została uznana za niezasadną.
13. Jeśli przyjąć, że skuteczność składanych odwołań stanowi wskaźnik jakości prac KOP, to uznać należy, że z najwyższym poziomem jakości prac KOP mamy do czynienia w przypadku Priorytetu IX, gdzie w większości obszarów wsparcia bardzo wyraźna jest przewaga odwołań niezasadnych (wyjątek stanowi tu Działanie 9.3, gdzie udział projektów niezasadnych okazał się mniejszy, ale nie wynika to z większej skuteczności odwoławczej wnioskodawców).
14. Dominującymi powodami odrzucenia wniosków o dofinansowanie wspomnianymi w składanych przez wnioskodawców odwołaniach było niespełnienie minimum punktowego w częściach 3.2 (23,3%), 3.3 (20,3%) 3.4 z wniosku z roku 2009 i 2010 (17,9%), części IV (17,9%) i części 3.1 (15,7%). Zatem w pierwszej kolejności problem stanowił opis grupy docelowej projektu, a następnie przewidzianych działań i efektów przedsięwzięcia.

PORÓWNANIE SYTUACJI I OCENA STOPNIA WDROŻENIA REKOMENDACJI Z POPRZEDNICH BADAŃ EWALUACYJNYCH SYSTEMU ZARZĄDZANIA

1. W przypadku obszaru „Zarządzanie zasobami” najbardziej aktualnymi i pilnymi do rozwiązania problemami pozostają: brak funkcjonalnego systemu rozwoju i awansu zawodowego oraz systemu motywowania pracowników.
2. Jeśli chodzi o obszar „Komunikacja” nadal nie nastąpiło, odczuwalne przez pracowników, skrócenie czasu obiegu dokumentów w ramach IP. Dodatkowo, pilnego wdrożenia wymaga rekomendacja dotycząca wzmocnienia koordynującej roli Wydziału Koordynacji PO KL.
3. W dalszym ciągu aktualna pozostaje rekomendacja dotycząca zwiększenia liczby osób zaangażowanych w proces oceny, została także sformułowana w rezultacie badania niniejszego.
4. Spośród podjętych w zleconym przez IZ badaniu kwestii nadal jako pilne – a więc dotychczas niewdrożone – uznać należy rekomendacje dotyczące takich kwestii jak: identyfikacja i upowszechnianie dobrych przykładów wykorzystania rekomendacji, przyjęcie trybu i ramowego harmonogramu wprowadzania zmian w sferze zarządzania i wdrażania PO KL, opracowanie i upowszechnianie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach realizujących PO KL, wdrożenie modelu komunikacji międzyinstytucjonalnej proponowanego w ramach badania, procedury przetargowe.

REKOMENDACJE

Poniżej przedstawiono skrócony opis rekomendacji sformułowanych w rezultacie przeprowadzonego badania (szczegółowy sposób ich wdrożenia został przedstawiony w tabeli rekomendacji):

1. W planowaniu działań szkoleniowych szczególnie nacisk winien być położony na te zagadnienia, które cechuje największa przydatność w ramach realizacji bieżących zadań.
2. Należy podjąć – możliwe w obecnej sytuacji i obowiązujących ramach prawnych – działania zorientowane na zwiększenie skuteczności systemów: motywacyjnego i awansowania pracowników IP.

3. W ramach usprawniania procesu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, w kontekście zasobów ludzkich należy przede wszystkim podjąć działania zmniejszające – w miarę możliwości – poziom obciążenia pracą pracowników IP oraz usprawniające przepływ informacji w ramach IP.
4. W celu ograniczenia ryzyka odchodzenia z IP doświadczonych pracowników mających wiedzę i kompetencje dotyczące wdrażania PO KL, należy w szczególności dążyć do zminimalizowania skali tych problemów, które najsilniej różnicują grupę osób nierozważających zmiany zatrudnienia oraz planujących odejście z pracy.
5. Problem postępującego zużycia sprzętu i urządzeń powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w procesie planowania budżetu przeznaczonego na działania w zakresie pomocy technicznej w przyszłym okresie finansowania.
6. Należy podjąć działania zmierzające do takiej zmiany „polityki zakupowej” Urzędu, by uniknąć okresowych braków materiałów biurowych.
7. Należy w sposób jednoznaczny określić zasady postępowania w przypadkach, w których obecnie „domyślnym” adresatem zapytań jest Wydział Koordynacji PO KL.
8. Należy wdrożyć rozwiązania, które zorientowane byłyby na wyeliminowanie problemu zbyt długiego czasu oczekiwania na odpowiedź / decyzję lub niejednoznaczności uzyskiwanych wyjaśnień (dotyczy to zarówno komunikacji na linii beneficjenci – IP, jak i IP – IZ).
9. Należy dążyć do skoordynowania procesu reagowania IP na problemy, które są najczęściej zgłaszane przez beneficjentów.
10. Należy wprowadzić zmiany zakresu obowiązków pracowników IP tak, by odciążyć ich w stosunku do tych czynności, które mają charakter czysto administracyjny nie wymagają pogłębionej wiedzy dotyczącej wdrażania PO KL lub odnoszącej się do poszczególnych projektów (którą to wiedzę z reguły dysponują opiekunowie projektów), a które jednocześnie pochłaniają znaczną część typowego dnia pracy. w szczególności dotyczy to wprowadzania danych do systemów informatycznych.
11. Należy podjąć działania zorientowane na skrócenie czasu obiegu dokumentów.
12. W celu zwiększenia adekwatności i użyteczności Instrukcji Wykonawczych należy zmienić sposób prac nad ich przygotowaniem oraz powołać międzywydziałowy zespół odpowiedzialny za prace nad Instrukcjami Wykonawczymi.
13. Należy w precyzyjny sposób określić relacje i zasady współpracy pomiędzy komórkami finansowo-monitoringowymi w Wydziałach Wdrażania i Wydziale Koordynacji PO KL.
14. Celowe jest wprowadzenie – szczegółowo opisanych w kolumnie „Sposób wdrożenia rekomendacji” – działań korygujących wprowadzone zmiany w odniesieniu przede wszystkim do punktu 3.5 dotyczącego oddziaływania projektu oraz jego wartości dodanej.

Spis treści

Wykaz skrótów.....	3
Streszczenie.....	4
Problematyka i metodologia badania	4
Ocena systemu zarządzania zasobami w IP w aspekcie realizowanych zadań w ramach PO KL	4
Ocena skuteczności procesu komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL	6
Ocena jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL w WUP w Szczecinie	7
Ocena organizacji prac Komisji Oceny Projektów dla konkursów w ramach PO KL ogłaszanych przez WUP w Szczecinie	8
Porównanie sytuacji i ocena stopnia wdrożenia rekomendacji z poprzednich badań ewaluacyjnych systemu zarządzania	9
Rekomendacje	9
Spis treści	11
Wprowadzenie.....	13
Cele badania.....	13
Zakres badania.....	14
Kryteria ewaluacyjne	14
Pytania badawcze.....	15
Metody i techniki badawcze i analityczne.....	17
Wyniki badania	20
1.1 Ocena systemu zarządzania zasobami w IP w aspekcie realizowanych zadań w ramach PO KL20	
1.1.1 Zasoby ludzkie.....	20
1.1.2 Zasoby materialne.....	32
1.2 Ocena skuteczności procesu komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL	35
1.2.1 Komunikacja i współpraca w ramach IP	35
1.2.2 Komunikacja i współpraca IP z beneficjentami.....	39
1.2.3 Komunikacja i współpraca IP z instytucjami zewnętrznymi (z wyłączeniem beneficjentów)	51
1.3 Ocena jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL w WUP w Szczecinie.....	53
1.3.1 Ocena procedur obowiązujących pracowników IP	53
1.3.2 Struktura organizacyjna IP	59
1.3.3 Analiza ścieżki krytycznej.....	62
1.4 Ocena organizacji prac Komisji Oceny Projektów dla konkursów w ramach PO KL ogłaszanych przez WUP w Szczecinie	68
1.4.1 Ocena procesu organizacji prac KOP	68
1.4.2 Analiza ilości i struktury odwołań w kontekście oceny jakości prac KOP	83

1.5 Porównanie sytuacji i ocena stopnia wdrożenia rekomendacji z poprzednich badań ewaluacyjnych systemu zarządzania (zrealizowanych przez WUP w roku 2008 i IZ w 2010 roku) 91

Podsumowanie	97
Wnioski i rekomendacje	99
Spis wykresów	106
Spis tabel	108

Wprowadzenie

Niniejszy dokument przygotowany został w ramach realizacji badania ewaluacyjnego „System zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego w województwie zachodniopomorskim”. Badanie zostało zrealizowane na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j.

CELE BADANIA

Na poniższym schemacie przedstawiono cel główny zrealizowanego badania ewaluacyjnego uwzględniający dwa kluczowe wymiary badania.



Cel główny został osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych, których zestawienie przedstawiono poniżej.

CELE SZCZEGÓŁOWE

CEL I – Ocena systemu zarządzania zasobami IP w aspekcie realizowanych zadań w ramach PO KL

CEL II – Ocena skuteczności procesu komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL

CEL III – Ocena skuteczności procesu komunikacji i współpracy IP z otoczeniem zewnętrznym (beneficjenci)

CEL IV – Ocena jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL w WUP w Szczecinie

	dla ecinie
	3 nu 2010

W ramach każdego spośród szczegółowych celów badania określono podstawowe zagadnienia badawcze, które stanowiły podstawę późniejszego sformułowania katalogu pytań badawczych (prezentowanych w dalszej części niniejszego dokumentu).

ZAKRES BADANIA

Zakres podmiotowy badania obejmował realizatorów projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim, przedstawicieli IP PO KL, członków KOP oraz całość dokumentacji konstruującej i regulującej system zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim.

Zakres przedmiotowy badania obejmował całość zagadnień dotyczących systemu zarządzania i wdrażania PO KL w województwie zachodniopomorskim.

Zakres czasowy badania obejmował dotychczasowy okres wdrażania Programu (2007-2011).

Zakres terytorialny badania obejmował teren całego województwa zachodniopomorskiego.

KRYTERIA EWALUACYJNE

W przeprowadzonym badaniu ewaluacyjnym uwzględniono następujące kryteria ewaluacyjne, których wykorzystanie pozwoliło na pełną realizację celów i założeń niniejszego badania.

TRAFNOŚĆ	• Trafność przyjętych rozwiązań organizacyjnych, funkcjonalnych, kompetencyjnych oraz ich spójność
EFEKTYWNOŚĆ	• Efektywność działań związanych z wdrażaniem PO KL w regionie rozumiana jako stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych wyników i rezultatów
SKUTECZNOŚĆ	• Skuteczność przyjętych rozwiązań systemowych
UŻYTECZNOŚĆ	• Użyteczność rozumiana jako stopień zadowolenia osób, bezpośrednio lub pośrednio, zaangażowanych we wdrażanie Programu w regionie

PYTANIA BADAWCZE

Poniżej przedstawiono katalog pytań badawczych sformułowanych na potrzeby niniejszego badania ewaluacyjnego.

Lp.	TREŚĆ PYTANIA BADAWCZEGO
1.	W jakim stopniu planowany i realizowany nabór pracowników w IP zapewnia prawidłową realizację zadań w ramach PO KL w regionie?
2.	W jakim stopniu aktualne zatrudnienie w komórkach zaangażowanych w proces wdrażania PO KL w regionie pozwala na sprawną i terminową realizację powierzonych zadań?
3.	Jak rozkłada się obciążenie pracą poszczególnych komórek organizacyjnych zaangażowanych w realizację Programu?
4.	W jakim stopniu proces odchodzenia lub przechodzenia pracowników zaangażowanych w proces wdrażania PO KL w IP wpływa na stopień realizacji postawionych zadań?
5.	W jakim stopniu kwalifikacje i doświadczenie pracowników zatrudnionych w IP są adekwatne z punktu widzenia postawionych zadań?
6.	W jakim stopniu obecny i planowany w IP system szkoleniowy i motywacyjny odpowiada potrzebom pracowników?
7.	W jakim stopniu zasoby lokalowe i sprzętowe IP zapewniają sprawną realizację zadań w ramach komponentu regionalnego PO KL?
8.	Czy istnieją i są stosowane procedury doraźnego reagowania na okresowe spiętrzenia zadaniowe dotyczące poszczególnych komórek organizacyjnych?
9.	Czy plany dotyczące wdrażania komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim w kolejnych latach wymagają określonych zmian w strukturze lub wielkości zatrudnienia w IP?
10.	Czy alokacja przewidziana w ramach działań z zakresu pomocy technicznej odnoszącej się do komponentu regionalnego PO KL pozwala zapewnić wystarczające zasoby (ludzkie, sprzętowe, lokalowe) do realizacji zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim?
11.	Jakie kwestie (tematy szkoleń) powinny być traktowane priorytetowo podczas konstruowania planów szkoleniowych dla pracowników IP na pozostałe lata okresu wdrażania komponentu regionalnego PO KL?
12.	W jakim stopniu komunikacja wewnętrzna w ramach IP zapewnia sprawną realizację zadań Programu?
13.	W jakim stopniu komunikacja pionowa umożliwia sprawną realizację zadań w Instytucji? Jak oceniany jest przepływ informacji i dokumentów pomiędzy kadrą zarządzającą a pracownikami podległych komórek z punktu widzenia postawionych zadań?
14.	Jak oceniany jest przepływ informacji i dokumentów przez pracowników IP (wewnętrzna komunikacja pozioma)? Jaka jest dostępność do wymaganych informacji, które znajdują się w innych komórkach organizacyjnych?
15.	W jakim stopniu komunikacja zewnętrzna instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL w regionie jest skuteczna i użyteczna z punktu widzenia postawionych zadań?
16.	Jak oceniany jest przepływ informacji pomiędzy IP a IZ (z punktu widzenia pracowników IP)? Czy dostęp do informacji umożliwia im pełnienie wyznaczonej funkcji w systemie? Jeżeli nie, to jakie

Lp.	TREŚĆ PYTANIA BADAWCZEGO
	rozwiązania mogą być wprowadzone na miejsce zidentyfikowanych słabych punktów w systemie komunikacji, które usprawnią działania na poziomie regionu?
17.	Jak oceniany jest przepływ informacji pomiędzy IP a innymi instytucjami istotnymi z punktu widzenia realizacji programu (ROEFS, Urząd Marszałkowski i inne)?.
18.	Jak oceniany jest przepływ informacji pomiędzy IP a projektodawcami którzy aplikują o środki i realizują projekty w ramach komponentu regionalnego PO KL?
19.	W jakim stopniu ocena jakości komunikacji i współpracy beneficjenta z IP zależy od takich czynników jak: oś priorytetowa, ilość zrealizowanych projektów PO KL, ilość zrealizowanych projektów w innych Programach?
20.	Jak przez beneficjentów oceniany jest przepływ informacji oraz współpraca z IP na poszczególnych etapach realizacji projektu?
21.	Jak oceniana jest komunikacja pomiędzy IP a beneficjentami w podziale na różne formy kontaktu (kontakt bezpośredni, e-mail, kontakt telefoniczny)?
22.	Z jakiego rodzaju problemami najczęściej zgłaszają się beneficjenci do pracowników IP?
23.	W jakim stopniu wdrażane procedury zapewniają sprawną realizację zadań?
24.	W jakim stopniu obowiązujące instrukcje i procedury w ramach IP są jasne, czytelne i zrozumiałe z punktu widzenia kadry zaangażowanej we wdrażanie Programu?
25.	Czy istnieją bariery proceduralne we wdrażaniu PO KL w regionie („wąskie gardła” w systemie). Jeżeli tak, czy konsekwencją tych barier są opóźnienia we wdrażaniu PO KL w regionie i jakie są ich przyczyny i perspektywy nadrobienia?
26.	W jakim zakresie obowiązujące procedury zapewniają odpowiedni podział zadań w ramach IP? Czy istnieją alternatywne rozwiązania, których wdrożenie przyczyniłoby się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizowanych procedur w kontekście realizacji komponentu regionalnego PO KL?
27.	W jaki sposób zorganizowane są prace nad przygotowywaniem Planów Działania na kolejne lata? Czy przyjęty sposób organizacji i stosowane procedury zapewniają: uwzględnienie opinii różnych kategorii interesariuszy oraz adekwatność zapisów Planów Działania do aktualnej sytuacji?
28.	Czy funkcjonujące w obrębie systemu wdrażania komponentu regionalnego PO KL procedury są adekwatne do struktury organizacyjnej IP?
29.	W jaki sposób można w ramach funkcjonowania IP PO KL w woj. zachodniopomorskim wykorzystać doświadczenia innych regionów dotyczące aspektu proceduralnego wdrażania komponentu regionalnego PO KL, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii podziału zadań?
30.	Czy system zarządzania i wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim umożliwia elastyczne reagowanie na pojawiające się zmiany w zakresie wdrażania Programu?
31.	W jakich obszarach zadaniowych występuje zjawisko dublowania lub nieprzydzielania zadań?
32.	Jak z punktu widzenia oceniających (ekspertów zewnętrznych i pracowników IP) postrzegany jest proces organizacji prac KOP w IP?
33.	Jak należy ocenić jakość pracy KOP biorąc pod uwagę ilość odwołań (w tym odwołań skutkujących koniecznością ponownej oceny wniosku)?

Lp.	TREŚĆ PYTANIA BADAWCZEGO
34.	Jak oceniana jest zmiana polegająca na wprowadzeniu nowego formularza wniosku o dofinansowanie projektu i czy wpłynęła ona na zmianę jakości wniosków o dofinansowanie?
35.	Czy z punktu widzenia oceniających (ekspertów zewnętrznych i pracowników IP) ilość i jakość informacji dotyczących składanych wniosków jest na etapie ich oceny wystarczająca? Jakiego rodzaju informacji w szczególności brakuje i w jaki sposób można zapewnić ich dostępność?
36.	Czy zauważalne są rozbieżności w ocenie organizacji prac Komisji Oceny Projektów oraz stosowanych w ramach KOP procedur pomiędzy pracownikami IP a ekspertami zewnętrznymi?
37.	Jak przedstawia się struktura odwołań ze względu na ich podstawę merytoryczną oraz wynik odwołania?
38.	W jakim zakresie wnioski z badania systemu zarządzania przeprowadzonego przez IP w roku 2008 są nadal aktualne?
39.	W jakim zakresie wnioski z badania systemu zarządzania przeprowadzonego przez IZ w roku 2010 są aktualne i odnoszą się do sytuacji w Województwie Zachodniopomorskim?
40.	Które rekomendacje z przeprowadzonych badań (zarówno IP jak i IZ) są nadal aktualne i pozostały niewdrożone? Jakie są tego przyczyny?
41.	Jakiego rodzaju rekomendacje z badań systemów wdrażania i zarządzania komponentu regionalnego PO KL w innych województwach pozostają adekwatne do problemów zidentyfikowanych w woj. zachodniopomorskim?

METODY I TECHNIKI BADAWCZE I ANALITYCZNE

W przeprowadzonym badaniu ewaluacyjnym zastosowano katalog następujących metod i technik badawczych:

- 1. Analiza desk research** – w ramach niniejszego komponentu badania przeprowadzono analizę – wspólnotowych, krajowych i regionalnych – dokumentów konstruujących i regulujących system zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim.
- 2. Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)** – Wywiady IDI zostały przeprowadzone z kadrą WUP w Szczecinie zaangażowaną w proces wdrażania PO KL w województwie zachodniopomorskim. Zgodnie z pierwotnie przyjętymi założeniami zostało zrealizowanych 6 wywiadów, przy czym jeden – z przyczyn obiektywnych – został przeprowadzony drogą telefoniczną (wywiad ITI). Dodatkowo, po sformułowaniu najważniejszych wniosków oraz rekomendacji pobadawczych przeprowadzony został wywiad z dyrektorem WUP, którego celem była weryfikacja najważniejszych wyników badania oraz proponowanych rekomendacji (w szczególności, w kontekście zasobów jakimi dysponuje WUP oraz ewentualnych ograniczeń we wdrożeniu rekomendacji).
- 3. Ankieta adresowana do kadry kierowniczej IP** – Niniejsza technika była techniką wspomagającą realizację badania jakościowego IDI i dostarczy ilościowego materiału empirycznego pozwalającego na przeprowadzenie analiz statystycznych w odniesieniu do kategorii respondentów, jakimi są przedstawiciele kadry kierowniczej WUP.
- 4. Badania ankietowe (CAWI) ze wszystkimi pracownikami IP i członkami KOP** – w ramach niniejszego komponentu badania zebrano dane na potrzeby analizy dotyczącej perspektywy pracowników i osób oceniających wnioski w ocenie funkcjonującego systemu zarządzania i wdrażania PO KL. Badaniem objęto pracowników IP (Wydziały: Koordynacji PO KL, Kontroli, Projektów Rynku Pracy PO KL, Projektów Integracji Społecznej PO KL, Projektów dla Przedsiębiorców PO KL, Projektów Edukacji PO KL) oraz członków KOP. W obu przypadkach zastosowano dobór quasi-zupełny (quasi-całkowity), co oznacza, że badaniem objęto wszystkie osoby zaklasyfikowane do obu kategorii respondentów. Jeśli

chodzi ostateczną wielkość próby, jaką udało się zrealizować, to: w przypadku badania pracowników IP zostało zrealizowanych 79 wywiadów (co wobec wielkości populacji wynoszącej 117 osób oznacza responsywność na poziomie 67,5%)¹; w przypadku badania członków KOP zostało zrealizowanych 97 wywiadów, w tym 61 z pracownikami WUP oraz 36 z ekspertami zewnętrznymi (co wobec wielkości populacji wynoszącej 151 osób oznacza responsywność na poziomie 64,2%).

5. **Badanie ankietowe (CATI) wśród projektodawców realizujących projekty w ramach komponentu regionalnego PO KL w Województwie Zachodniopomorskim** – Niniejszy komponent badania pozwolił na uwzględnienie w realizowanej procedurze kategorii projektodawców oraz ich opinii, w szczególności dotyczących oceny jakości współpracy i komunikacji z IP. **w** badaniu zastosowano dobór losowo-warstwowy, za kryterium warstwowania przyjęto obszar PO KL, w ramach którego realizowany był dany projekt (Działanie/Poddziałanie, które następnie zgrupowano w poszczególne Priorytety – tego rodzaju podejście uzasadnione jest tym, iż fakt realizacji projektu w danym Priorytecie określa komórkę organizacyjną zajmującą się wdrażaniem, z którą beneficjent ma lub miał kontakt na etapie realizacji projektu). Na potrzeby badania przyjęto założenie o doborze proporcjonalnym, co oznacza, że udział projektów realizowanych w ramach poszczególnych Priorytetów w całej liczebności próby odpowiadał udziałowi tych projektów w całej populacji projektów realizowanych w ramach PO KL w woj. zachodniopomorskim. Pierwotna wielkość próby określona na poziomie N=150 została przekroczona i ostatecznie zrealizowano 160 wywiadów.
6. **Meta-analiza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących systemów zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL** – Niniejsza technika badawcza pozwoliła wykorzystać wyniki wcześniej przeprowadzonych badań dotyczących zbliżonej tematyki, co pozwoliło wzbogacić znacząco analizowany materiał empiryczny przy jednocześnie niewielkim wzroście kosztów i czasu realizacji badania. w przypadku meta-analizy z jednej strony wykorzystano dwa raporty, tj.: *Ewaluacja systemu wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim* oraz *Ocena systemu zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, które analizowano pod kątem aktualności problemów zidentyfikowanych w obu raportach i tego, czy nadal występuje uzasadnienie dla sformułowanych w nich rekomendacji. Dodatkowo, w meta-analizie 8 dostępnych raportów dotyczących systemów zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w innych województwach.
7. **Analiza struktury odwołań** – Analiza struktury projektów, w przypadku których została zastosowana procedura odwoławcza służyła pozyskaniu informacji dotyczących przebiegu procedury odwoławczej, powodów składania odwołań i wyniku złożonych odwołań. Analizie poddano 369 odwołań złożonych w odniesieniu do konkursów prowadzonych w latach 2009-2011.
8. **Metoda ścieżki krytycznej** – Celem metody ścieżki krytycznej było wyznaczenie zadań – na podstawie Instrukcji Wykonawczych IP – które leżą na ścieżce krytycznej procesu wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim, a tym samym mają istotne znaczenie dla poziomu ryzyka ewentualnych opóźnień w realizacji określonych zadań.
9. **Wewnętrzny panel ekspercki** – wewnętrzny panel ekspercki (wykorzystujący m.in. technikę „burzy mózgów” zostanie przeprowadzony wśród członków zespołu badawczego i stanowił formę przedyskutowania wyników badania oraz zespołowego sformułowania katalogu rekomendacji pobadawczych.
10. **Analiza SWOT** – analiza SWOT stanowiła formę podsumowania wyników badania i pozwoliła zidentyfikować mocne i słabe strony systemu wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim.

¹ Trzeba tu jednak podkreślić, iż wielkość populacji została określona w oparciu o całkowitą liczbę pracowników IP, a nie wyłącznie w oparciu o liczbę pracowników dostępnych w miejscu pracy w czasie realizacji badania. Innymi słowy, wielkość ta obejmowała także osoby przebywające na zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich lub wychowawczych.

- 11. Analiza statystyczna wyników badań ilościowych** – analiza statystyczna została wykorzystana jako technika pogłębionej analizy danych w odniesieniu do wyników badań ilościowych przeprowadzonych w ramach przeprowadzonej ewaluacji z wykorzystaniem techniki CAWI i CATI.
- 12. Analiza jakościowa wyników badań jakościowych IDI** – analiza jakościowa została wykorzystana jako technika pogłębionej analizy danych w odniesieniu do wyników badań jakościowych przeprowadzonych w ramach niniejszej ewaluacji (wywiady IDI).
- 13. Ocena ekspercka** – ocena ekspercka została wykorzystana jako technika pogłębionej i – w miarę możliwości – wystandaryzowanej analizy materiału empirycznego pozyskanego w ramach analizy desk / Web research oraz meta-analizy wyników badań ewaluacyjnych.

Wyniki badania

W niniejszej części raportu przedstawione zostały wyniki badania, które zebrano z wykorzystaniem wszystkich technik badawczych składających się na zastosowane w przeprowadzonej ewaluacji instrumentarium metodologiczne. Raport został podzielony na części odpowiadające głównym obszarom tematycznym przeprowadzonej ewaluacji, w kolejności są to:

- ocena systemu zarządzania zasobami w IP w aspekcie realizowanych zadań w ramach PO KL
- ocena skuteczności procesu komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL
- ocena jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL w WUP w Szczecinie
- ocena organizacji prac Komisji Oceny Projektów dla konkursów w ramach PO KL ogłaszanych przez WUP w Szczecinie
- porównanie sytuacji i ocena stopnia wdrożenia rekomendacji z poprzednich badań ewaluacyjnych systemu zarządzania (zrealizowanych przez WUP w roku 2008 i IZ w 2010 roku).

1.1 OCENA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ZASOBAMI W IP W ASPEKcie REALIZOWANYCH ZADAŃ W RAMACH PO KL

W ramach oceny zarządzania zasobami w IP w aspekcie realizowanych zadań w ramach PO KL przeprowadzono analizę dwojakiego rodzaju zasobów: ludzkich oraz materialnych, które są zaangażowane w proces zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim.

1.1.1 Zasoby ludzkie

Analiza dotycząca zasobów ludzkich przeprowadzona została przede wszystkim w oparciu o wyniki badania CAWI przeprowadzonego wśród pracowników IP oraz badanie jakościowe realizowane wśród kadry kierowniczej WUP.

W pierwszej kolejności dokonać należy analizy ilościowej zasobów ludzkich zaangażowanych w proces zarządzania i wdrażania PO KL. w tym celu poproszono uczestników badania jakościowego (Naczelników Wydziałów) o ocenę, na ile stan osobowy ich komórek organizacyjnych jest wystarczający w kontekście postawionych przed danym Wydziałem zadań. Generalnie, respondenci stwierdzili, że nie występują znaczące problemy dotyczące niedoborów pracowników:

Liczba pracowników jest prawidłowa pod warunkiem, że nie jest to okres grypowy, nikt nie idzie na długoterminowe zwolnienie związane z ciężką i pod warunkiem, że nie ma spiętrzenia zadań. Na dzień dzisiejszy mogę Panu powiedzieć, że jest sytuacja niekorzystna, ale ona trwa gdzieś od 2 tygodni, ponieważ w tym samym czasie 4 osoby z wydziału poszły na długotrwałe zwolnienie ciężowe.

Jeśli chodzi o ilość osób, którą obecnie mam zatrudnioną w wydziale to jest to taka optymalna ilość osób, czyli pracownicy są wystarczająco obciążeni pracą, czyli tej pracy nie ma za dużo, a jednocześnie jest wystarczająco dużo, żeby się nie „psuli”.

To na chwilę obecną mamy takie...skład optymalny, tak można by to określić, czyli na ilość tych zadań, które mamy ta ilość osób jest adekwatna (...). Zarówno jeżeli chodzi o opiekunów projektów, bo w tym momencie średnio na opiekuna jest to około dziesięciu projektów już z tymi nowymi konkursami na przyszły rok.

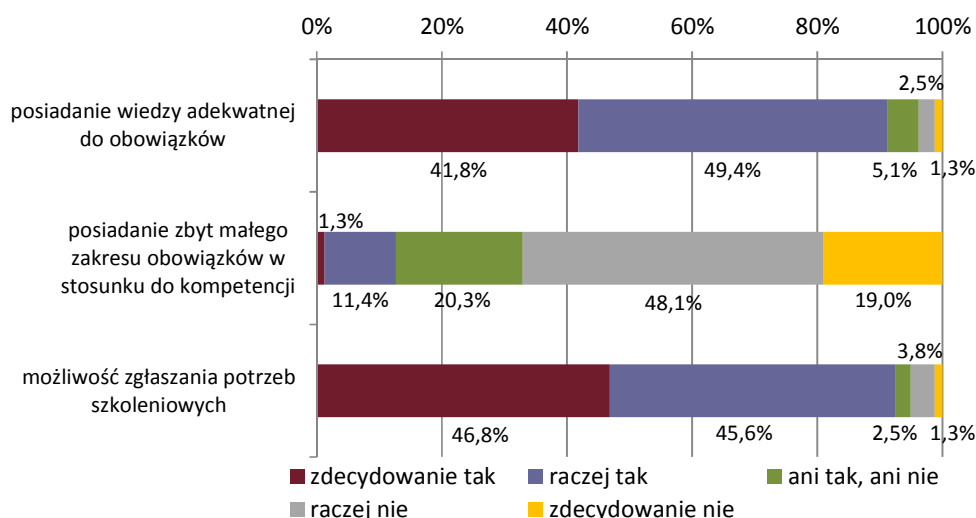
Więc generalnie stan zatrudnienia oceniam na stan dzisiejszy jako wystarczający, w moim wydziale. (...) Niepotrzebne jest zatrudnienie dodatkowych pracowników, ale też żadnego pracownika bym nie oddała ze względu na to, że te zadania, które realizują i czas im poświęcony jest im w zupełności wystarczający i adekwatny do tego, co dziewczyny

wykonują i mają zapisane w zakresach swoich obowiązków. Tak, że na dzień dzisiejszy ja jestem zadowolona z takiego stanu rzeczy.

W pierwszej wypowiedzi został zasygnalizowany problem nagłych uszczupień zespołów ludzkich w ramach poszczególnych Wydziałów. Rozwiązaniem w takich sytuacjach jest formuła zatrudniania „na zastępstwo”, które jest w razie potrzeby stosowana w Urzędzie. Ograniczeniem tego rozwiązania może być niewystarczające doświadczenie i kompetencje pracowników tymczasowych, tym bardziej cenne jest więc podejście, w ramach którego zatrudnia się w takich sytuacjach osoby, które wcześniej w takim samym trybie zastępowały innych pracowników IP.

Kolejny aspekt analizy dotyczy przygotowania merytorycznego pracowników IP do wykonywanych zadań, z uwzględnieniem dwóch kwestii: adekwatności wiedzy do zakresu obowiązków oraz oceny możliwości zgłaszania potrzeb szkoleniowych.

Wykres 1. Adekwatność wiedzy do zakresu obowiązków oraz ocena możliwości zgłaszania potrzeb szkoleniowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

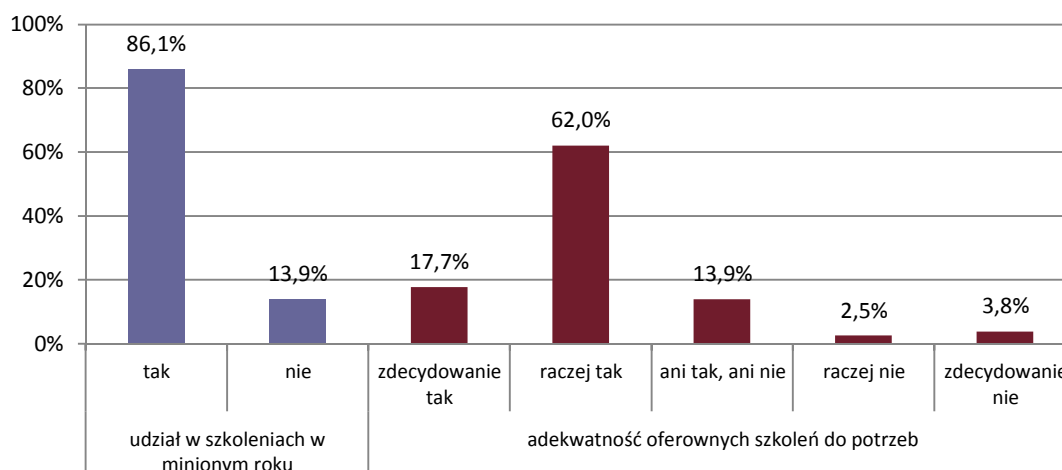
91,2% pracowników WUP uznało, iż posiada wiedzę adekwatną do wykonywania powierzonych im zadań, z czego 41,8% wyraziło w tym zakresie opinię zdecydowaną. Ponadto tylko 12,7% respondentów uznało, iż ich zakres obowiązków jest zbyt mały w stosunku do posiadanych kompetencji, w związku z tym należy uznać, iż w ocenie pracowników posiadana przez nich wiedza jest adekwatna do powierzonych obowiązków. Dodatkowo, przywołane wyniki świadczą pośrednio o trafności i skuteczności procedur rekrutacyjnych stosowanych w IP, gdyż – jak się okazuje – w większości przypadków mamy do czynienia z dużą zgodnością wiedzy i kwalifikacji zatrudnionych osób do charakteru wykonywanej przez nich pracy.

Wyniki ankiety prowadzonej wśród przedstawicieli kadry kierowniczej, z którymi realizowany był wywiad jakościowy potwierdzają zarówno wniosek o adekwatności zadań realizowanych przez pracowników IP do ich kwalifikacji, jak i fakt funkcjonalności stosowanych procedur naboru nowych pracowników².

² Respondenci wyrażali swoje opinie wobec następujących twierdzeń: „Uważam, że pracownicy zatrudnieni w moim Wydziale mają za niskie kompetencje” oraz „Kompetencje moich podwładnych są wykorzystywane w zbyt małym stopniu”. w obu przypadkach przeciętna ocena wyniosła 1,7 (gdzie 1 oznacza, że respondent zdecydowanie nie zgadza się z danym stwierdzeniem, a 5 – że zdecydowanie zgadza się z danym stwierdzeniem). w przypadku bezpośredniej oceny procedur naboru, w odniesieniu do stwierdzenia „Procedury naboru nowych pracowników są

Bez względu na fakt właściwego dopasowania zadań do kompetencji pracowników IP istotne znaczenie dla jakości zasobów ludzkich w organizacji ma także możliwość ciągłego zwiększania poziomu swoich kwalifikacji. Okazuje się, że – przynajmniej jeśli chodzi o możliwość zgłaszania swoich potrzeb szkoleniowych – nie ma z tym w IP większego problemu. Aż 92,4% pracowników WUP wskazało, iż w obecnym miejscu pracy ma możliwość poinformowania o swoich potrzebach szkoleniowych. Jeśli natomiast chodzi o faktyczne uczestnictwo w szkoleniach, to dane dotyczące tej kwestii przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 2. Udział w szkoleniach oraz ocena ich adekwatności

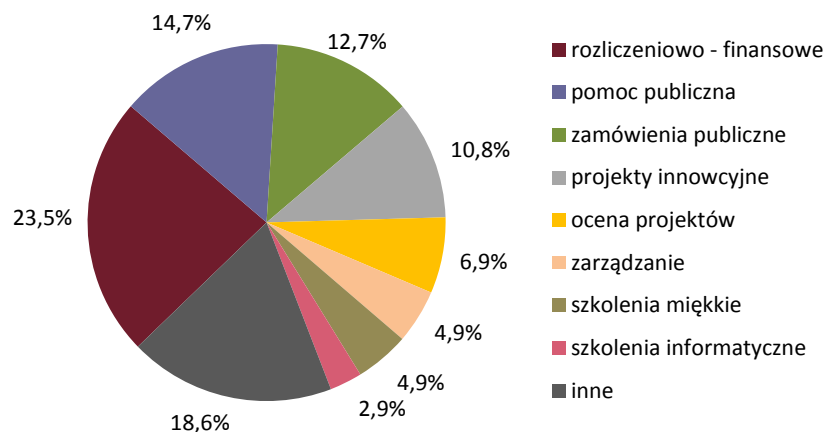


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Znacząca większość pracowników WUP (86,1%) uczestniczyła w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami i co ważne, 79,7% respondentów uznało te szkolenia za adekwatne do swoich potrzeb. w związku z powyższym należy pozytywnie ocenić aspekt aktywności pracowników IP w obszarze podnoszenia swoich kompetencji. Należy jednak przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż tylko 17,7% badanych w sposób zdecydowany zaopiniowało szkolenia, w których uczestniczyli jako adekwatne, co skłania do rozważenia przeprowadzania bardziej pogłębionych analiz potrzeb szkoleniowych lub zmiany sposobu delegowania pracowników na konkretne szkolenia.

By pozyskać informacje użyteczne z punktu widzenia planowania działań szkoleniowych pracowników IP zapytano także o tematykę szkoleń, która w chwili byłaby najbardziej przydatna z punktu widzenia ich potrzeb zawodowych.

Wykres 3. Tematyka szkoleń postrzegana jako przydatna z perspektywy pracowników



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (pytanie otwarte z możliwością udzielenia więcej niż jednej odpowiedzi, liczba odpowiedzi - n=102)

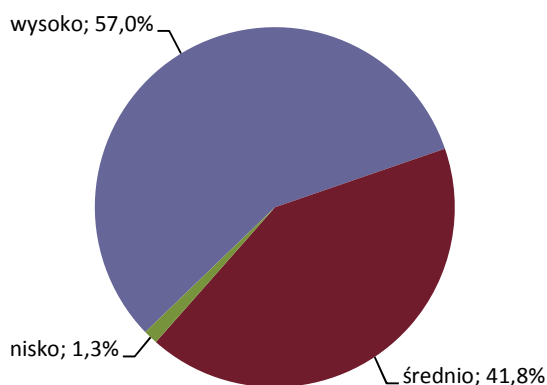
Jeśli chodzi o konkretne zagadnienia szkoleniowe preferowane przez pracowników IP, to respondenci wskazywali najczęściej na przydatność szkoleń rozliczeniowo-finansowych (23,5% odpowiedzi) oraz – w nieco mniejszym stopniu – szkoleń związanych z pomocą publiczną (14,7%), zamówieniami publicznymi (12,7%) oraz projektami innowacyjnymi (10,8%).

Relatywnie duży okazał się także odsetek odpowiedzi zaklasyfikowanych do wariantu „inne”, co oznacza, iż mamy do czynienia z relatywnie dużym rozproszeniem potrzeb szkoleniowych części pracowników.

Rekomendacja 1. Pracownicy IP za najbardziej przydatne z punktu widzenia swoich potrzeb zawodowych uznali szkolenia dotyczące: problematyki rozliczeniowo-finansowej, pomocy publicznej, zamówień publicznych oraz projektów innowacyjnych. w związku z powyższym, to właśnie te kwestie winny być traktowane priorytetowo w procesie planowania działań szkoleniowych (oczywiście z uwzględnieniem konieczności każdorazowego przeprowadzenia indywidualnej diagnozy potrzeb szkoleniowych pracownika na etapie dokonywania oceny okresowej).

W celu możliwie pełnego scharakteryzowania jakości zasobów ludzkich IP poproszono także respondentów biorących udział w badaniu CAWI o ocenę kompetencji swoich współpracowników.

Wykres 4. Ocena kompetencji współpracowników

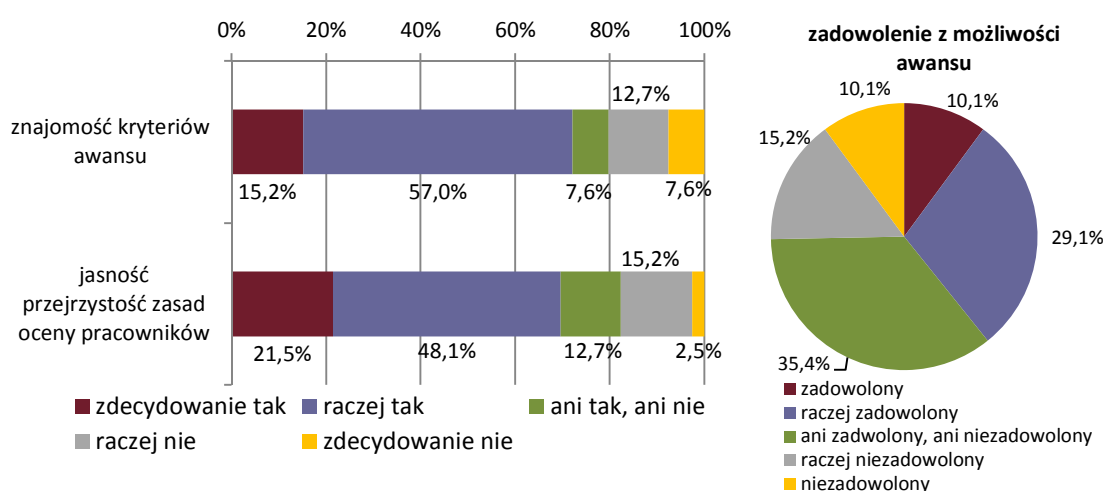


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Ponad połowa (57%) respondentów wskazała, iż wysoko ocenia kompetencje swoich współpracowników, 41,8% kompetencje te oceniło jako średnie, natomiast tylko 1,3% pracowników wskazało na niską ocenę rzeczonych kompetencji. Biorąc pod uwagę samoocenę posiadanej wiedzy oraz ocenę kompetencji współpracowników (a także generalnie pozytywną opinię przedstawicieli kadry kierowniczej na temat merytorycznego przygotowania ich podwładnych) kompetencje osób zaangażowanych w realizację całości zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL ocenić należy pozytywnie.

Z punktu widzenia skutecznego zarządzania zasobami ludzkimi organizacji istotne jest także opracowanie i konsekwentne stosowanie zróżnicowanego instrumentarium w zakresie oceny i motywowania pracowników oraz możliwości awansu. Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące opinii pracowników IP na temat obowiązujących zasad oceny oraz możliwości awansu.

Wykres 5. Opinie o zasadach oceny pracowników oraz możliwościach awansu



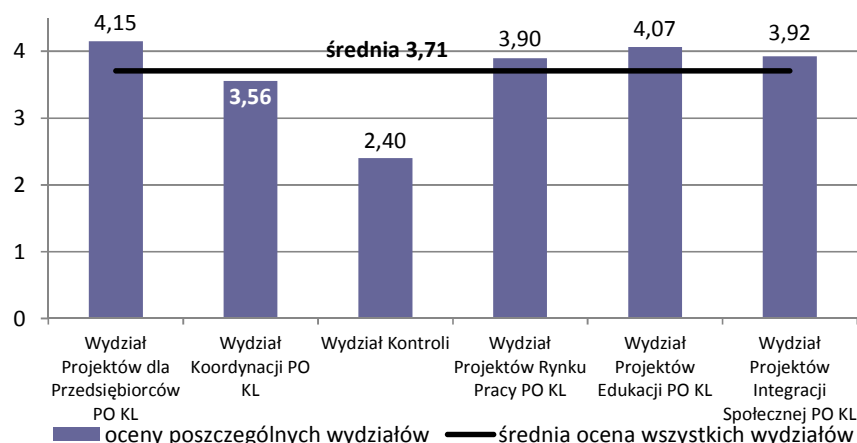
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Biorąc pod uwagę skuteczność systemu promocji zawodowej osób zatrudnionych w IP istotne znaczenie ma powszechna znajomość obowiązujących w tej kwestii zasad i kryteriów. Dlatego należy zauważyć, iż 20,3% pracowników WUP uznało, iż nie zna kryteriów awansu, a kolejne 7,6% nie było zdecydowanych w tej kwestii. Choć odsetek ten można uznać za relatywnie niewielki to powinien on zostać zminimalizowany poprzez doprecyzowanie wspomnianych kryteriów awansu oraz ich lepsze eksponowanie (z uwzględnieniem faktu, że z racji relatywnie „płaskiej” struktury organizacyjnej WUP, możliwości awansu są stosunkowo ograniczone). Jest to szczególnie ważne ponieważ nieznajomość kryteriów awansu może doprowadzić do frustracji i spadku motywacji do pracy.

Jeżeli chodzi o ocenę możliwości awansu to najszerza grupa (35,4%) respondentów była niezdecydowana co do swojego stosunku do nich, natomiast 29,1% przebadanych osób uznało, iż są oni z nich raczej zadowoleni. Taki stan wraz z dosyć wysokim udziałem (25,3%) osób wskazujących na swoje niezadowolenie z możliwości awansu skłania do rozważenia zmian w kryteriach awansu, które uczynią je bardziej przejrzystymi. Podobnie kształtuje się sytuacja jeśli chodzi o ocenę pracowników, w tej kwestii 17,7% pracowników uznało panujące zasady za niejasne, a kolejne 12,7% respondentów było niezdecydowanych.

Jak wykazała statystyczna analiza danych opinie przejrzystości zasad oceny pracowników mają różną postać w poszczególnych wydziałach WUP.

Wykres 6. Ocena przejrzystości zasad oceny pracowników w poszczególnych wydziałach WUP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Przeciętne oceny przejrzystości i jasności zasad oceny pracowników (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza, iż zasady oceny pracowników są zdecydowanie nieprzejrzyste, a 5 – że są one zdecydowanie przejrzyste) w poszczególnych wydziałach mają istotnie pod względem statystycznym zróżnicowaną wysokość³. Może to oznaczać, że – choć kryteria oceny pracowników są tożsame dla wszystkich osób zatrudnionych w IP, to jednak kryteria są w różny sposób komunikowane osobom zatrudnionym, co następnie skutkuje zróżnicowaniem opinii odnoszących się do kwestii przejrzystości i jasności zasad oceny⁴.

Szczególnie widoczne jest to w przypadku Wydziału Kontroli, gdzie aspekt ten został oceniony istotnie pod względem statystycznym niżej niż przeciętna ocena we wszystkich wydziałach⁵ – przeciętny wynik wyniósł w tym przypadku 2,4 w stosunku do średniej na poziomie 3,71. Przejrzystość zasad oceny pracowników najwyżej oceniona została w Wydziale Projektów dla Przedsiębiorców PO KL, gdzie przeciętny wynik jest o 0,44 wyższy niż średnia ocena we wszystkich wydziałach, różnica ta okazała się istotna pod względem statystycznym⁶. Co do pozostałych wydziałów, osiągnięte wyniki nie różnią się istotnie od średniej dla całej IP⁷.

Również w badaniu jakościowym podjęto analizę jakości systemu awansu i motywowania pracowników. Opinie Naczelników Wydziałów wskazują na to, że aktualnie system ten nie działa satysfakcjonująco, szczególnie w aspekcie skutecznego motywowania osób zatrudnionych w IP:

Natomiast dużo gorzej uważam jest z takimi na przykład nagrodami, kiedy rzeczywiście chce się zawniioskować dla pracownika o nagrodę, bo brał udział w takim przedsięwzięciu, które wymagało od niego sporo pracy, poświęcenia czasu, nawet takiego po godzinach, w domu, pojechania na ileś spotkań

Dlatego mówię, że ten system powinien być bardziej elastyczny, żeby to można było z poziomu naczelnika zaraz po

³ Chi kwadrat=17,116; $\alpha=0,05$; $p=0,004$; (test Kruskala-Wallisa)

⁴ Nie należy jednak wykluczyć, iż za zidentyfikowane zróżnicowania odpowiada częściowo także oddolne modyfikowanie sposobu oceny pracowników przez Naczelników Wydziałów, co może skutkować jego odmienną recepcją i oceną wśród pracowników. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że Naczelnicy Wydziałów w trakcie wypełniania ankiety towarzyszącej wywiadowi jakościowemu nie wyrażali jednoznacznie pozytywnego stanowiska na temat przejrzystości kryteriów awansu (średnia ocena wyniosła w tym przypadku 2,7, na skali 5-stopniowej) oraz jakości systemu motywacyjnego (1,8).

⁵ $t=-3,848$; $\alpha=0,05$; $p=0,004$

⁶ $t=2,334$; $\alpha=0,05$; $p=0,038$

⁷ Wydział Koordynacji PO KL - $t=-0,621$; $\alpha=0,05$; $p=0,543$; Wydział Projektów Rynku Pracy PO KL - $t=0,552$; $\alpha=0,05$; $p=0,595$; Wydział Projektów Edukacji PO KL - $t=1,532$; $\alpha=0,05$; $p=0,138$; Wydział Projektów Integracji Społecznej PO KL - $t=1,021$; $\alpha=0,05$; $p=0,321$

zakończeniu jakiegoś dużego przedsięwzięcia, bo nie zakładam za jakieś zwykłe czynności, ale czynność np., która trwała 3 tygodnie. Teraz potrafiłabym wymienić co najmniej 4 osoby, które tą nagrodę powinny dostać.

Nawet to jeżeli to jest pozytywnie rozpatrywane to problem jest głównie taki, że jest długi czas oczekiwania na efekty tego. Czyli jeżeli ktoś coś zrobił, ja jako naczelnik składam wniosek, to czas rozpatrzenia, niestety przez dyrekcję, jest dosyć długi i nie ma „akcji – reakcji”. a taka nagroda, po 3-4 miesiącach od zdarzenia, nie motywuje.

Myślę, że jakby to były nagrody kwartalne, wypłacone raz na kwartał, po dokonanej ocenie pracownika, i do tego jeszcze biorąc pod uwagę na przykład opinię naczelnika wydziału, taka kwartalna nagroda byłaby znacznie bardziej motywująca niż np. nagroda wypłacana w listopadzie, czyli na koniec roku w niedużej wysokości.

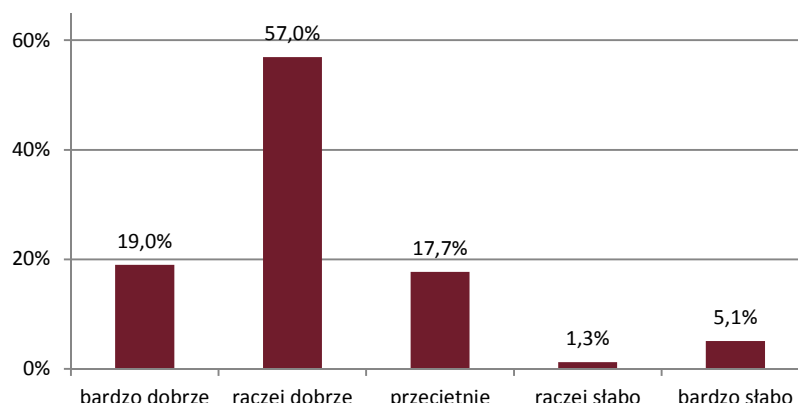
Oczywiście, że chciałabym mieć większą możliwość motywowania pracowników szczególnie aktywnych, tych wykazujących się. Motywowanie nie tylko nagrodami, ale awansami. Natomiast polityka, która została u nas przyjęta w urzędzie jeśli chodzi o ścieżkę awansu jest zasadnicza i zgodna z regulaminem. w związku z tym, aby awansować pracownika po raz pierwszy musi mieć przepracowane co najmniej 2 lata. Niezależnie od tego jak merytorycznie silny jest to nie ma znaczenia. Zasadniczo przestrzega się zasad określonych regulaminami Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie. To nie jest jakby szczęśliwa formuła ze względu na fakt, że są pracownicy młodzi stażem. Przychodzą bardzo chłonni wiedzy i ambitni. Zależy im na tym, żeby jakby pokazać się z jak najlepszej strony i zależy im na pracy i takich pracowników w ten sposób nie mogę motywować. Natomiast mogę motywować w formie nagród. Ilość nagród w ciągu roku jest tak znikoma, że to ma raczej taki.. no nie ma charakteru motywującego na dzień dzisiejszy.

Przywołane powyżej opinie Naczelników Wydziałów wskazują na to, że by system awansu, a w szczególności – motywowania, pracowników wymaga znaczących modyfikacji, by mógł on stanowić realny i skuteczny instrument zarządzania zasobami ludzkimi w IP. Zwrócić jednak należy uwagę na fakt, iż zmiany o charakterze zasadniczym są w tym przypadku ograniczone uwarunkowaniami prawnymi wynikającymi z faktu podlegania WUP określonym regulacjom prawnym. z tego chociażby powodu jest w tej chwili niemożliwe wdrożenie takich rozwiązań jak: w przypadku systemu motywacyjnego – wprowadzenie mechanizmu, w ramach którego Naczelnicy Wydziałów otrzymywaliby w każdym roku pulę środków na finansowe nagrody dla pracowników i mieliby pełną dowolność w zakresie ilości nagrodzonych pracowników (a tym samym – wielkości udzielonych nagród), a przede wszystkim – terminu ich udzielania (dzięki temu możliwe byłoby zachowanie łączności pomiędzy ponadstandardową aktywnością pracownika a udzieleniem mu nagrody) w przypadku systemu awansowania pracowników – uelastycznienie procedur i kryteriów awansu, tak by określony staż pracy stanowiący obecnie warunek promocji pracownika mógł być równoważony np. poprzez jego przygotowanie merytoryczne lub aktywność i zaangażowanie w wykonywanie obowiązków. Uwzględniając powyższe, skupić się należy na rozwiązaniach, nie w pełni optymalnych, ale wykonalnych, a jednocześnie poprawiających w miarę możliwości efektywność omawianych tu instrumentów zarządzania zasobami ludzkimi.

Rekomendacja 2. w celu zwiększenia skuteczności systemów: motywacyjnego i awansowania pracowników IP (oraz przy jednoczesnych ograniczeniach utrudniających lub uniemożliwiających jego zasadniczą modyfikację) należy w sposób bardziej jednoznaczny komunikować zasady stosowania obu systemów (zarówno na linii pracownicy – kierownictwo, jak i kierownictwo – dyrekcja). Dodatkowo – wobec braku możliwości znaczącego uelastycznienia systemu awansowania i motywowania oraz jego zdecentralizowania na poziom wydziałowy – należy precyzyjnie określić momenty w roku, w którym podejmowane są decyzje dotyczące przyznania nagród lub awansowania pracowników (ograniczając tym samym problem przekonania pracowników o długotrwałości procedur w tym zakresie lub odwlekaniu decyzji dotyczących ww. kwestii).

Jakość zarządzania zasobami ludzkimi znajduje również swoje odzwierciedlenie w ogólnej atmosferze w pracy, a także relacjach z bezpośrednim przełożonym. Choć kwestie te mają zdecydowanie „miękką”, to w zasadniczy sposób mogą wpływać na efektywność pracy osób zatrudnionych w IP. Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące oceny atmosfery pracy, która traktować należy jako zagadnienie integrujące wiele czynników funkcjonowania Urzędu z perspektywy pracownika.

Wykres 7. Ocena atmosfery w pracy

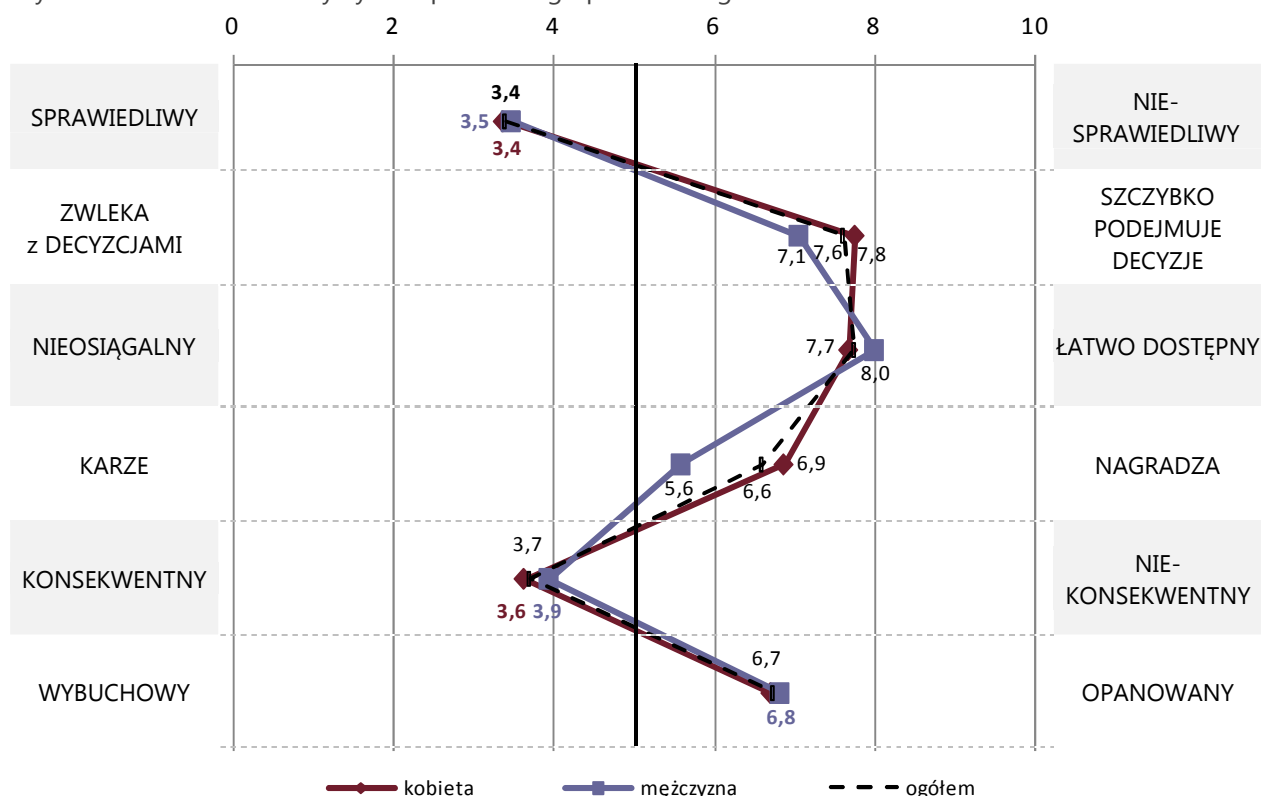


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

76% przebadanych pracowników oceniło atmosferę w pracy jako przynajmniej dobrą, z czego 19% jako bardzo dobrą. Negatywne oceny zyskały znacznie mniejszy odsetek – na raczej słabą lub bardzo słabą atmosferę pracy wskazało jedynie 6,4% respondentów. w związku z tym należy uznać, iż atmosfera pracy w IP została przez pracowników oceniona pozytywnie, co z kolei oznacza, że ów czynnik traktować należy jako wspomagający sprawną realizację zadań (a także ułatwiający komunikację w ramach samej instytucji).

Druga analizowana w tej części kwestia dotyczy stosunku podwładnych do swoich przełożonych, który został zidentyfikowany poprzez wyniki oceny przełożonych w wyróżnionych w badaniu wymiarach. Na poniższym wykresie przedstawiono szczegółowe wyniki tej oceny.

Wykres 8. Ocena charakterystyk bezpośredniego przełożonego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79); dane przedstawione na wykresie należy interpretować w ten sposób, że im bliżej danego określenia znajduje się punkt na wykresie, tym większe przekonanie respondentów o tym, iż dana charakterystyka odnosi się do ich przełożonego.

Biorąc pod uwagę dane przedstawione na powyższym wykresie stwierdzić należy, iż generalna charakterystyka przełożonych w WUP wskazywała na to, że:

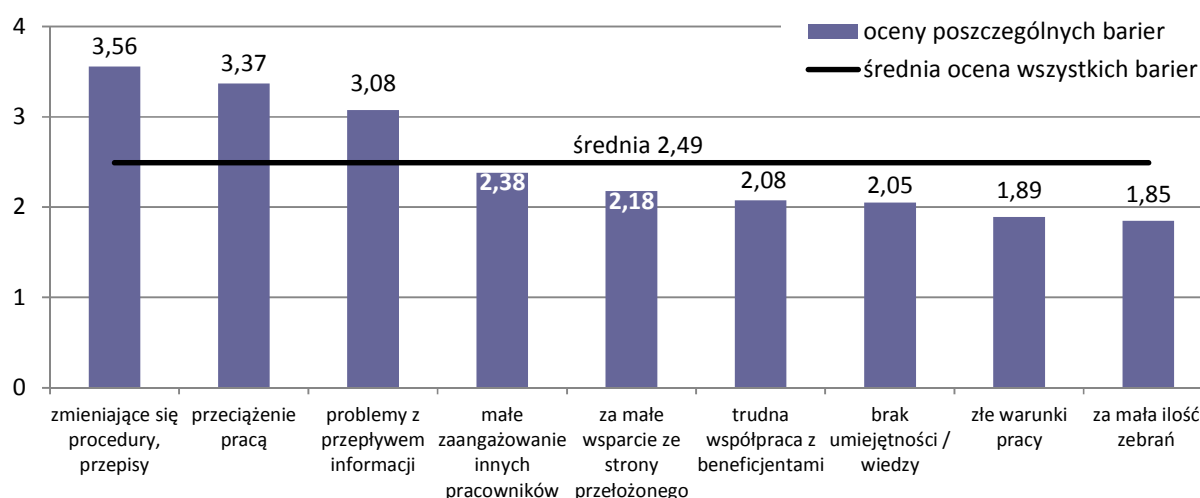
- są wobec swoich podwładnych raczej sprawiedliwi - (przeciętna ocena 3,4),
- raczej szybko podejmują decyzję - (przeciętna ocena 7,6),
- są raczej osiągalni dla swoich podwładnych - (przeciętna ocena 7,7),
- częściej stosują nagrody niż kary - (przeciętna ocena 6,6),
- w podejmowanych działaniach są raczej konsekwentni - (przeciętna ocena 3,7),
- są raczej opanowani niż wybuchowi - (przeciętna ocena 6,7),

Wynikający z powyższych danych profil ocní należy pozytywnie – nie należy podejrzewać, iż może on zakłócać komunikację pionową i niekorzystnie wpływać na relacje pomiędzy podwładnymi a przełożonymi. Jednocześnie przyjmując powyższe charakterystyki za wskaźniki stosowanych przez przełożonych stylów kierowania zespołem, stwierdzić należy, iż style te są w przypadku IP funkcjonalne i niegenerujące dodatkowych napięć i problemów.

Oceny wyróżnionych wymiarów przeanalizowano również z podziałem na płeć – w większości przypadków przeciętne oceny mężczyzn i kobiet są do siebie zbliżone. Jedynie w ocenie dychotomii nagradza – karze zaobserwowano istotne pod względem statystycznym różnice w ocenach mężczyzn i kobiet. Mężczyźni postrzegają swoich przełożonych jako częściej stosujących kary niż oceniają to kobiety. Przeciętna ocena mężczyzn - 5,6 - wskazuje, iż ich przełożeni stosują kary niemal tak samo często jak nagrody, natomiast wśród kobiet osiągnięta została wartość 6,9 informująca o przewadze nagród.

Powyżej analizowane kwestie (atmosfera w pracy, relacje z przełożonym) stanowią jedne z elementów składowych ogólnego poczucia satysfakcji i zadowolenia z pracy. Nie bez znaczenie jest tu jednak także charakter i skala barier i problemów, na jakie pracownicy napotykają w codziennej realizacji swoich obowiązków. Na poniższym wykresie przedstawiony został swoisty ranking barier i problemów dotyczących pracowników w ramach wykonywania przez nich swoich zadań.

Wykres 9. Przeciętna ocena wagi barier i problemów występujących w ramach wykonywania zadań



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Wśród ocenianych problemów jako najbardziej znaczące ocenione zostały zmieniające się procedury i przepisy, ich przeciętna ocena wynosi 3,54 (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza, iż dana kwestia nie stanowi problemu, a 5 – że stanowi istotny problem) i jest istotnie pod względem statystycznym⁸ wyższa od

⁸ t=7,195; α=0,05; p<0,001

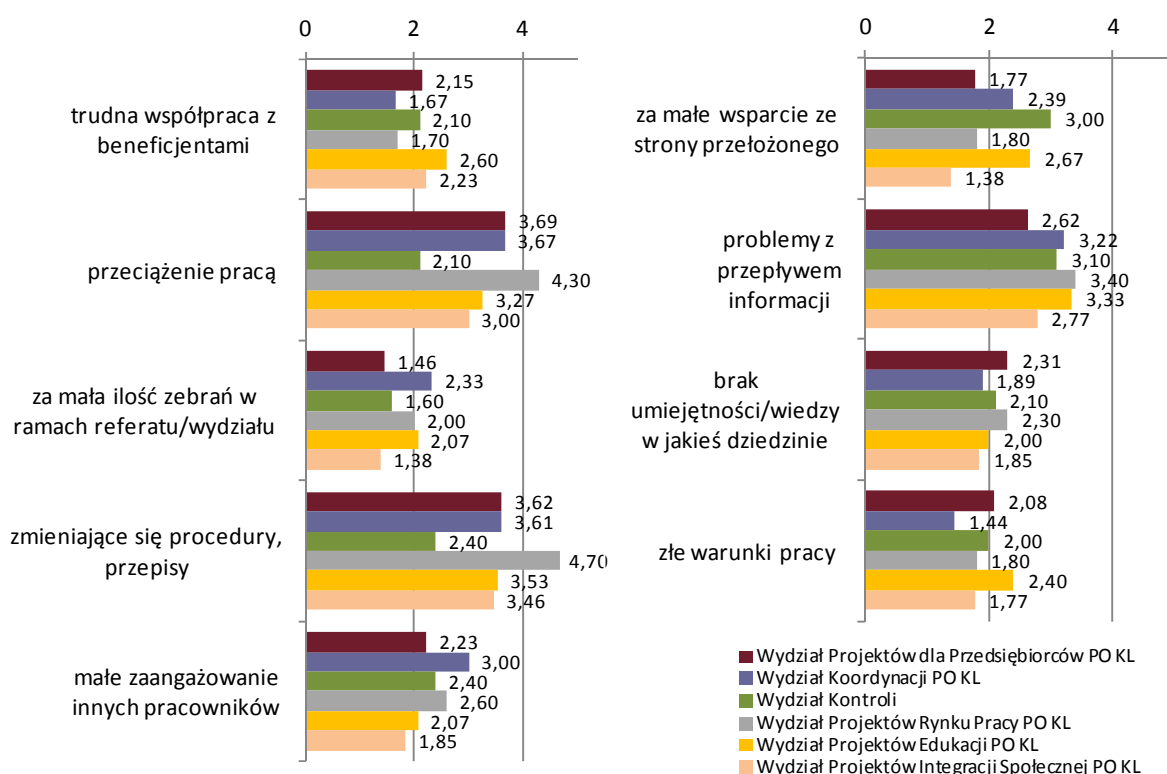
przeciętnej oceny wszystkich problemów. Na drugim miejscu pod względem ważności usytuowane jest przeciążenie pracą, a na kolejnym są problemy z przepływem informacji, również w przypadku tych problemów przeciętne oceny ważności są istotnie wyższe⁹ od średniej dla ogółu barier. w związku z tym wymienione kwestie należy uznać za główne problemy funkcjonowania Urzędu z perspektywy pracowników, a tym samym negatywnie wpływające na ich samopoczucie w miejscu pracy. Dodatkowo podkreślić jednak trzeba, iż nie jest to tylko kwestia samopoczucia pracowników, ale także obiektywnych utrudnień w wykonaniu przypisanych im zadań.

Natomiast jeśli chodzi o najmniej doskwierające problemy, to z perspektywy pracowników WUP są to za mała ilość zebrań z przeciętną oceną 1,85 oraz złe warunki pracy ocenione na 1,89. Wymienione wyniki są istotnie pod względem statystycznym niższe¹⁰ niż średnia ocena dla ogółu barier.

Rekomendacja 3. w ramach usprawniania procesu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, w kontekście zasobów ludzkich należy przede wszystkim podjąć działania zmniejszające – w miarę możliwości – poziom obciążenia pracą pracowników IP oraz usprawniające przepływ informacji w ramach IP.

Analizę rzeczonych barier przeprowadzono także z uwzględnieniem podziału na poszczególne komórki organizacyjne, dzięki czemu możliwe było zidentyfikowanie problemów o charakterze specyficznym dla danego Wydziału.

Wykres 10. Przeciętne oceny wagi barier i problemów w poszczególnych wydziałach Urzędu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Część z ocenionych zagadnień problemowych charakteryzuje się różnorodną ważnością wedle ocen pracowników poszczególnych Wydziałów. Istotne pod względem statystycznym różnice pomiędzy

⁹ przeciążenie pracą - $t=6,382$; $\alpha=0,05$; $p<0,001$; problemy z przepływem informacji - $t=4,279$; $\alpha=0,05$; $p<0,001$

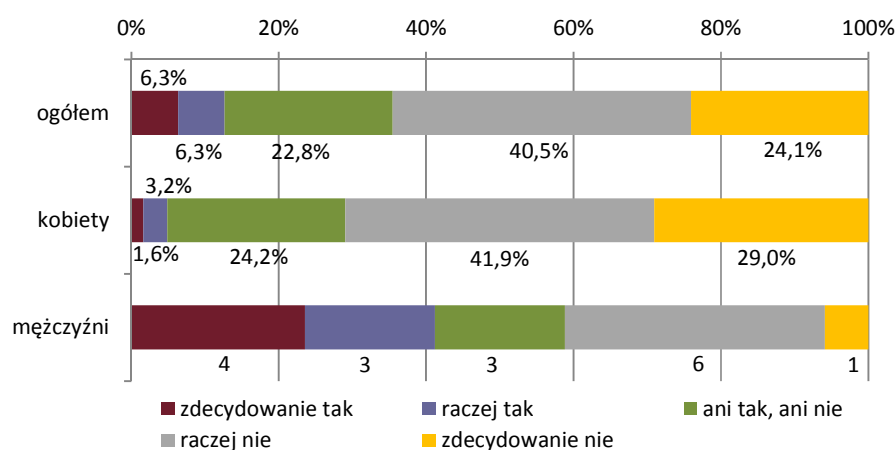
¹⁰ za mała ilość zebrań - $t=-4,715$; $\alpha=0,05$; $p<0,001$; złe warunki pracy - $t=-4,613$; $\alpha=0,05$; $p<0,001$

przeciętnymi ocenami występują w kontekście: trudnej współpracy z beneficjentami¹¹, przeciążenia pracą¹², zmieniających się procedur i przepisów¹³ oraz zbyt małego wsparcia przełożonych¹⁴, natomiast w przypadku pozostałych zagadnień przeciętne oceny pracowników poszczególnych Wydziałów są zbliżone do siebie.

Zagadnienie trudnej współpracy z beneficjentami zostało ocenione jako najmniej problemowe w Wydziałach: Koordynacji (ocena 1,67)¹⁵ oraz Projektów Rynku Pracy PO KL (ocena 1,7), natomiast dla pracowników Wydziału Projektów Edukacji PO KL czynnik ten ma relatywnie najwyższe znaczenie. w przypadku przeciążenia pracą, problem ten okazał się mieć największe znaczenie w Wydziale Projektów Rynku Pracy PO KL, gdzie przeciętna ocena wyniosła 4,3, a Wydział Kontroli ocenił przeciążenie pracą najniżej, co oznacza, że Wydział ten jest – w opinii pracowników – rzeczonym problemem dotknięty w najmniejszym stopniu. Bardzo podobna sytuacja występuje w kontekście zmieniających się przepisów – to zagadnienie również największe problemy sprawia Wydziałowi Projektów Rynku Pracy PO KL (ocena 4,7), a relatywnie najmniejsze: Wydziałowi Kontroli (ocena 2,4). w ostatnim z wymienionych wcześniej zagadnień – zbyt małym wsparciu ze strony przełożonych – mamy do czynienia z odmienną sytuacją, to w Wydziale Kontroli problem ten ma największe znaczenie, przeciętna ocena w tej jednostce organizacyjnej wyniosła 3. Natomiast Wydziałem, w którym małe wsparcie przełożonych ma najmniejszą wagę jako czynnik utrudniający wykonywanie zadań jest Wydział Projektów Integracji Społecznej PO KL, gdzie przeciętna ocena wyniosła 1,38.

Ostatni aspekt analizy wyników badania CAWI przeprowadzonego wśród pracowników IP dotyczy skali ryzyka odchodzenia pracowników IP. w celu zidentyfikowania rzeczonych skali poproszono uczestników badania o określenie swojego stanowiska w kwestii rozważania zmiany miejsca pracy w ciągu najbliższego roku.

Wykres 11. Deklaracja rozważania zmiany miejsca pracy w ciągu najbliższego roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (ogółem - n=79; kobiety - n=62; mężczyźni - n=17)

Niewielki odsetek 12,6% ogółu przebadanych pracowników WUP rozważa zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku, lecz podkreślić trzeba, że mamy do czynienia z relatywnie dużą grupą osób

¹¹ Chi kwadrat=11,496; $\alpha=0,05$; $p=0,042$; (test Kruskala-Wallis)

¹² Chi kwadrat=19,162; $\alpha=0,05$; $p=0,002$; (test Kruskala-Wallis)

¹³ Chi kwadrat=16,202; $\alpha=0,05$; $p=0,006$; (test Kruskala-Wallis)

¹⁴ Chi kwadrat=13,630; $\alpha=0,05$; $p=0,018$; (test Kruskala-Wallis)

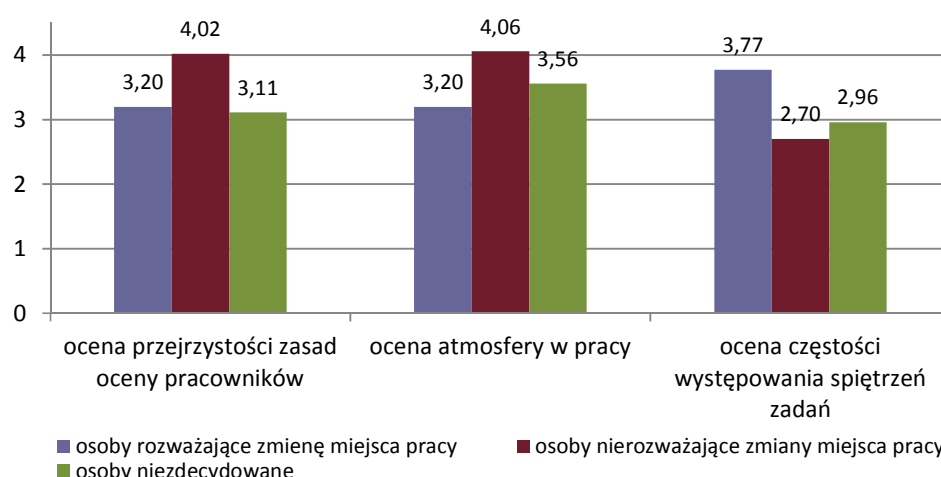
¹⁵ Należy w tym przypadku podkreślić ograniczony kontakt pracowników rzeczonych Wydziału z beneficjentami.

niezdecydowanych, która stanowi 22,8% wszystkich badanych. z kolei osoby, które zadeklarowały, iż nie rozważają zmiany miejsca pracy stanowią 64,6%. Innymi słowy, co trzeci pracownik WUP rozważa zmianę miejsca pracy lub nie jest zdecydowany w tej kwestii (co oznacza, że takiej możliwości nie wyklucza).

Interesującą kwestią jest fakt, iż mężczyźni rozważają zmianę miejsca pracy znacząco częściej niż kobiety – fakt ten zadeklarowało aż 7 na 17 przebadanych mężczyzn, natomiast wśród kobiet deklaracje te stanowiły jedynie 4,8%. Zaobserwowane różnice są istotne pod względem statystycznym¹⁶. Rzadsze rozważanie zmian miejsca pracy wśród kobiet można tłumaczyć dwojako, z jednej strony ich powodem może być wciąż występująca na polskim rynku pracy dyskryminacja kobiet i związana z nią chęć zachowania osiągniętego stanowiska pracy jako działanie asekuracyjne. Natomiast z drugiej strony powodem wykazywania tego typu postaw może być postrzeganie pracy w administracji publicznej, jako stabilnego zatrudnienia, gwarantującego pełne przestrzeganie praw pracownika oraz realizacji świadczeń socjalnych (także w aspekcie zdrowotnym i macierzyńskim).

By zidentyfikować czynniki, które mogą sprawiać, iż pracownicy IP rozważają zmianę miejsca pracy, przeprowadzono analizę oceny wybranych zagadnień podejmowanych w badaniu, z uwzględnieniem różnic w postawach wobec ewentualnej zmiany miejsca pracy.

Wykres 12. Ocena wybranych zagadnień wśród osób deklarujących rozważanie zmiany miejsca pracy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Przeprowadzona statystyczna analiza danych wykazała, iż przeciętne oceny niektórych zagadnień poruszanych w ramach badania różnią się wśród osób deklarujących i nie deklarujących rozważania zmiany miejsca pracy. Istotne pod względem statystycznym zróżnicowanie występuje w ramach oceny przejrzystości zasad oceny pracowników¹⁷, gdzie przeciętna ocena osób rozważających zmianę miejsca pracy jest o 0,82 niższa, aniżeli wśród osób będących przeciwnego zdania. Podobna sytuacja występuje również w kontekście oceny atmosfery pracy, gdzie przy występowaniu istotnego pod względem statystycznym¹⁸ zróżnicowania, osoby rozważające zmianę miejsca pracy oceniły atmosferę pracy przeciętnie o 0,86 niżej, niż osoby niewykazujące takiej postawy. w przypadku spięrzeń zadań, osoby które nie rozważają zmiany miejsca pracy oceniły ich występowanie jako rzadsze niż osoby dokonujące tego typu przemyśleń. Różnica w punktowej ocenie wyniosła 1,07, zaobserwowane zróżnicowanie jest istotne pod względem statystycznym¹⁹. w związku z występującymi zróżnicowaniami można stwierdzić, iż osoby, które rozważają zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku gorzej postrzegają przejrzystość

¹⁶ Chi kwadrat=17,879; $\alpha=0,05$; $p=0,001$

¹⁷ Chi kwadrat=12,177; $\alpha=0,05$; $p=0,002$; (test Kruskala-Wallisa)

¹⁸ Chi kwadrat=9,119; $\alpha=0,05$; $p=0,009$; (test Kruskala-Wallisa)

¹⁹ Chi kwadrat=7,981; $\alpha=0,05$; $p=0,016$; (test Kruskala-Wallisa)

zasad oceny pracowników oraz atmosferę pracy, a jednocześnie częściej osoby te są dotknięte problemem nadmiernego obciążenia pracą w rezultacie występowania spiętrzeń zadaniowych. Dlatego wymienione zagadnienia, można ująć jako czynniki sprzyjające podejmowaniu rozważań o zmianie miejsca pracy, co za tym idzie obniżające motywację pracowników.

Rekomendacja 4. w celu ograniczenia ryzyka odchodzenia z IP doświadczonych pracowników mających wiedzę i kompetencje dotyczące wdrażania PO KL, należy w szczególności dążyć do zminimalizowania skali takich problemów jak: niski stopień przejrzystości zasady oceny pracowniczej, niesprzyjająca atmosfera w pracy oraz występowanie spiętrzeń zadaniowych. To bowiem te kwestie w istotnie większym stopniu są postrzegane jako problematyczne przez osoby rozważające zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku.

W kontekście powyższej analizy dotyczącej ryzyka odchodzenia pracowników należy podkreślić, że dotychczas problem rotacji pracowników nie zakłócał znacząco funkcjonowania IP:

Nie ma rotacji pracowników. Rotacja polega na tym, że ktoś zachodzi w ciężę i odchodzi na dłuższe zwolnienie z racji takiej, że na te 17 osób tylko jest dwóch mężczyzn, a reszta to kobiety w pewnym wieku i to jest proces naturalny, ale automatycznie zatrudniamy kogoś na zastępstwo więc to też tak nie jest, że jest dziura i jest cisza i nic się tam nie dzieje. Znaczący, oczywiście, przed każdą taką decyzją, czy faktycznie ktoś jest potrzebny na zastępstwo, czy nie, to wtedy w pierwszej kolejności na przykład biorę pod uwagę to, czy można obciążyć dodatkowo tych pracowników, którzy są.

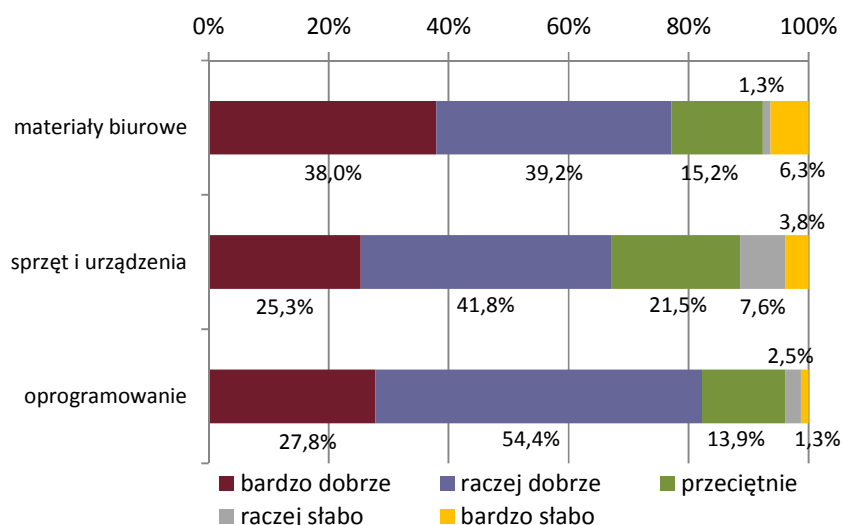
Mam pracowników, którzy pracują u mnie w wydziale od samego początku pojawienia się wydziału, czyli od 2007 roku i to są osoby z ogromną wiedzą merytoryczną, a także z chęcią uzupełnienia jej. i to jest trzon zespołu. Mam pracowników, którzy... najmłodszy mój pracownik pracuje w wydziale 2 lata. Nie mam pracowników młodszych w wydziale w ogóle. Nie ma rotacji. Pracownicy po prostu są w wydziale. Podnoszą swoje kwalifikacje, nabywają wiedzy i doświadczenia. Zespół jest już na takim poziomie wiedzy jakby merytorycznej, że to jest kwestia tylko uzupełnienia.

Dodatkowo, Naczelnicy Wydziałów w bardzo ograniczonym stopniu zgodzili się w badaniu ankietowym towarzyszącym wywiadowi IDI ze stwierdzeniem „Rotacja pracowników jest istotnym problemem w moim Wydziale” (poziom akceptacji dla tego stwierdzenia wyniósł 2,3 na 5-punktowej skali).

1.1.2 Zasoby materialne

Drugi wymiar analizy poświęconych zarządzaniu zasobami w IP dotyczy zasobów materialnych. Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące tego, w jaki sposób pracownicy IP oceniają wyposażenie swoich stanowisk pracy, co jest jednym z istotnych czynników wpływających na jakość warunków pracy.

Wykres 13. Ocena wyposażenia stanowisk pracy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Jeżeli chodzi o materiały biurowe to 77,2% respondentów oceniło wyposażenie w nie jako dobre, z czego 38% wskazało ocenę bardzo dobrą. Podobnie było również w kontekście oprogramowania, dobrze oceniło je 82,2% pracowników, natomiast nieco gorzej wygląda opinia na temat wyposażenia w sprzęt i urządzenia, oceny co najmniej dobre stanowiły 67,1% wszystkich wskazań. Analiza odpowiedzi na pytania otwarte oraz wyniki badania jakościowego pozwalają jednak stwierdzić, iż problemem nie jest w tym przypadku bezwzględny brak określonego sprzętu i urządzeń²⁰, ale raczej stopień ich zużycia i awaryjność:

Jeśli chodzi o stały brak, to na pewno no jakoś, w jakimś tam stopniu, pojawia się cyklicznie problem na przykład sprzętu komputerowego, tak. Jest, no wiadomo, że te sprzęty troszeczkę się psują. No w ramach użytkowania one już nie są, czy szybkie, czy takie sprawne, jak powinny być. i jakby ten problem co jakiś czas się powtarza. No i jakby jest załączany też tak właśnie cyklicznie, tak.

W tym kontekście należy podkreślić, że jeśli w przyszłym okresie finansowania będzie również pełnić podobną rolę w procesie wdrażania instrumentów wsparcia współfinansowanych ze środków publicznych, to konieczne jest zaplanowanie odpowiedniej kwoty alokacji na realizację zadań w zakresie pomocy technicznej w odniesieniu do wymiany sprzętu komputerowego. Dotyczy to także kwestii oprogramowania, gdyż część respondentów krytycznie oceniających wyposażenie swoich stanowisk pracy w niezbędne zasoby materialne sygnalizowała właśnie problem wynikający z braku dostępu do aktualizacji oprogramowania z którego korzystają najczęściej, tj. pakietu biurowego.

Rekomendacja 5. Choć w chwili obecnej niedobory dotyczące sprzętu i urządzeń oraz oprogramowania komputerowego nie mają charakteru uniemożliwiającego pracownikom realizację przypisanych im zadań, to jednak należy w kontekście planowania dotyczącego przyszłego okresu finansowania uwzględnić konieczność wymiany – w dużym stopniu – zużytego (a przynajmniej – sukcesywnie się zużywającego) sprzętu komputerowego oraz aktualizacji oprogramowania komputerowego, z którego korzystają obecnie pracownicy. Kwestia ta powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w określaniu wielkości kwoty alokacji przewidzianej na działania w zakresie pomocy technicznej (przy założeniu, że w przyszłym okresie finansowania WUP będzie również pełnić podobną do obecnej rolę w procesie wdrażania instrumentów wsparcia współfinansowanych ze środków publicznych).

²⁰ w badaniu jakościowym zwrócono zresztą uwagę, że pod względem sprzętowym obecna sytuacja jest nieporównywalnie lepsza od stanu w początkowym okresie wdrażania PO KL.

Istotnym problemem w kontekście zarządzania zasobami materialnymi jest natomiast system zaopatrzenia, w szczególności w bieżące materiały niezbędne do normalnego wykonywania prac o charakterze biurowym (tonery, papier, segregatory itp.). Na to ograniczenie zwrócili uwagę przedstawiciele kadry kierowniczej biorący udział w badaniu jakościowym:

Więc tutaj myślę jest pewne zbiurokratyzowanie nadmierne, brak logicznego myślenia u poszczególnych osób i brak przyjmowania rozwiązań mających na celu szybkie i skuteczne, sprawne załatwianie sprawy.

Oczywiście fakt, że funkcjonujemy w rzeczywistości jednostki sektora finansów publicznych i to, że czekanie na zakup tonerów zgodnie z przepisami trwa trochę.. To nie jest zależne od nas, to są przepisy zewnętrzne. Nawet najlepsze zredagowanie planu zamówień publicznych na przyszły rok w trakcie roku jest weryfikowane przez życie. Oczywiście, że zdarzają się momenty głębokiej frustracji wynikające z braku papieru, tudzież segregatorów, ale to nie jest coś, co paraliżuje pracę.

Może trochę brakuje takiego kroku do przodu, to znaczy, żeby przewidzieć, że jakiś toner się skończył do ksera i żeby gdzieś to było odnotowane i żeby nie było przestoju.

Biorąc pod uwagę, że IP jako jednostka finansów publicznych jest zobowiązana do stosowania Prawa Zamówień Publicznych, co z kolei ogranicza elastyczność i szybkość w ramach działań zaopatrzeniowych, nie jest możliwe dokonywanie zakupów potrzebnych materiałów w trybie natychmiastowym²¹. Możliwe jest jednak zmodyfikowanie swoistej „polityki zakupowej” w taki sposób, by procedura związana zakupem określonych materiałów była uruchamiana odpowiednio wcześniej (np. w momencie gdy ilość dostępnych tonerów będących do dyspozycji poszczególnych komórek organizacyjnych spada poniżej określonego poziomu), nie zaś w momencie, gdy mamy już do czynienia z brakiem danego materiału, co z kolei utrudnia wykonywanie podstawowych obowiązków zawodowych.

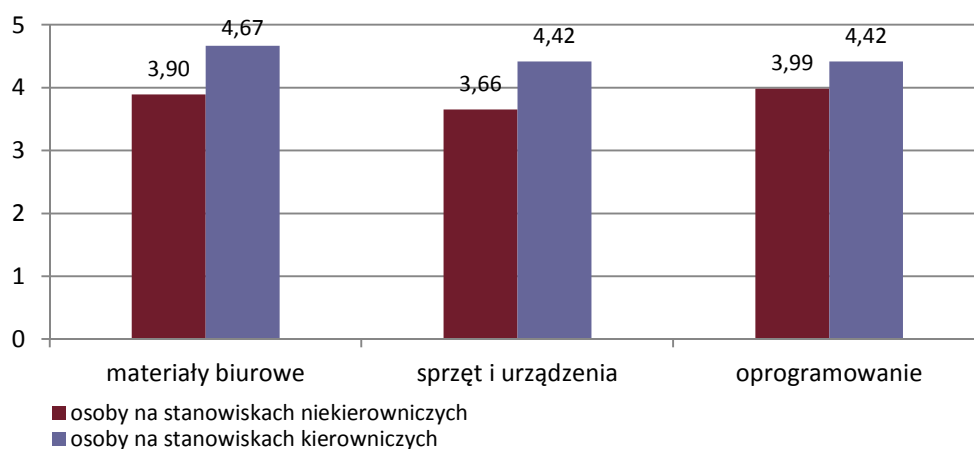
Rekomendacja 6. By ograniczyć problem niedoborów materiałowych (tonery, papier, segregatory, drobne materiały biurowe) należy w sposób ciągły prowadzić monitoring stanu zaopatrzenia, a odpowiednie procedury zakupowe (ze względu na ich czasochłonność wynikającą z konieczności stosowania Prawa Zamówień Publicznych) winny być uruchamiane z odpowiednim wyprzedzeniem, by nie występowały okresy braku niezbędnych materiałów (np. w ramach zamówień realizowanych dwa razy w roku). Dodatkowo, należy kontynuować zainicjowane działania zorientowane na wdrożenie systemu, w którym odchodzić się będzie od rozproszenia urządzeń drukujących i kopiujących na rzecz wydajnych urządzeń sieciowych (co pozwoli lepiej kontrolować efektywność wykorzystania tego sprzętu oraz planować zaopatrzenie w niezbędne materiały eksploatacyjne).

W kontekście zasobów materialnych przedmiotem oceny były także zasoby lokalowe. Generalnie, kwestia ta okazała się nie stanowić znaczącego problemu, choć jednostkowo zwracano uwagę na takie trudności jak: nadmierne zagęszczenie pracowników w pokoju, czy niekorzystne usytuowanie pokoiów skutkujące niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi w okresie letnim (nadmierne „nagrzanie” pomieszczenia).

Dodatkowo, przeprowadzona została także analiza oceny wyposażenia stanowisk pracy z uwzględnieniem różnicowań dotyczących miejsca zajmowanego przez respondenta w strukturze organizacyjnej (stanowisko kierownicze lub stanowisko szeregowy).

²¹ Należy w tym miejscu podkreślić, że na zidentyfikowane w badaniu negatywne postrzeganie kwestii bieżącego zaopatrzenia w materiały biurowe mogły mieć tegoroczne problemy w realizacji zamówień publicznych na materiały do urządzeń drukujących, które mogły wygenerować przejściowe trudności w zaopatrzeniu w tego rodzaju materiały.

Wykres 14. Przeciętne oceny wyposażenia stanowisk pracy wśród osób na stanowiskach kierowniczych oraz pracowników szeregowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Oceny wyposażenia stanowisk pracy nie są jednorodne wśród ogółu przebadanych pracowników WUP, biorąc pod uwagę przeciętne oceny wyposażenia na skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo słabe wyposażenie, a 5 – bardzo dobre. Pracownicy będący na stanowiskach kierowniczych ocenili wyposażenie istotnie wyżej niż pracownicy szeregowi, we wszystkich trzech analizowanych aspektach. w kontekście materiałów biurowych przeciętne oceny tych grup różniły się o 0,77²², dla sprzętu i wyposażenia 0,76²³, a oprogramowania 0,43²⁴ – różnice te są istotne pod względem statystycznym. Zaobserwowane niższe oceny wśród pracowników szeregowych można tłumaczyć w różnoraki sposób, mogą być one spowodowane rzeczywistymi różnicami w ilości i jakości wyposażenia stanowisk kierowniczych i szeregowych, lecz także odmiennym postrzeganiem dostępnych zasobów (osoby na stanowiskach kierowniczych mogą być mniej krytyczne wobec aktualnego stanu posiadania przez komórkę organizacyjną zasobów materialnych ze względu na większą świadomość ograniczeń, które uniemożliwiają szybką i znaczącą poprawę w sferze wyposażenia i zaopatrzenia). Nie należy jednak zapominać, iż ocena wyposażenia przebiega w kontekście indywidualnego zakresu zadań pracowników, a ten jest znacząco różny w przypadku pracowników szeregowych oraz osób na stanowiskach kierowniczych.

1.2 OCENA SKUTECZNOŚCI PROCESU KOMUNIKACJI I WSPÓŁPRACY OSÓB I STRUKTUR W INSTYTUCJACH ZAANGAŻOWANYCH WE WDRAŻANIE PO KL

W poniższych częściach niniejszego podrozdziału dokonano analizy procesów komunikacji i współpracy osób i struktur w instytucjach zaangażowanych we wdrażania PO KL, uwzględniając przy tym trzy główne zagadnienia: komunikacja i współpraca w ramach IP, komunikacja i współpraca IP z beneficjentami, komunikacja i współpraca IP z instytucjami zewnętrznymi (z wyłączeniem beneficjentów).

1.2.1 Komunikacja i współpraca w ramach IP

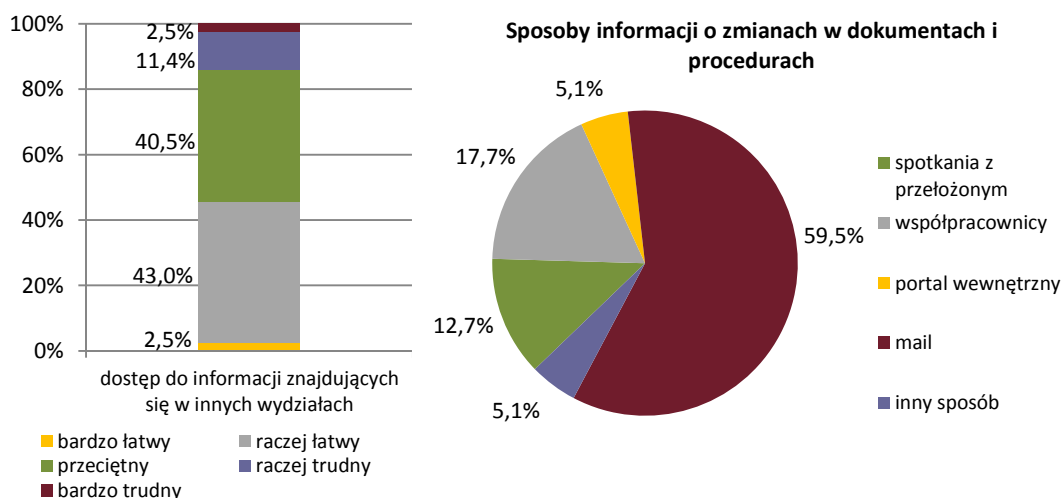
W przypadku analizy procesów komunikacyjnych i współpracy z IP w pierwszej kolejności analizie poddano kwestię dostępu do informacji znajdujących się w innych wydziałach, a także sposoby pozyskiwania informacji o następujących zmianach w dokumentach i procedurach.

²² u Manna-Whitneya=221; $\alpha=0,05$; $p=0,008$;

²³ u Manna-Whitneya=232; $\alpha=0,05$; $p=0,014$;

²⁴ u Manna-Whitneya=256; $\alpha=0,05$; $p=0,027$;

Wykres 15. Ocena dostępu do informacji znajdujących się w innych wydziałach oraz sposoby zdobywania informacji o zmianach w procedurach i dokumentach



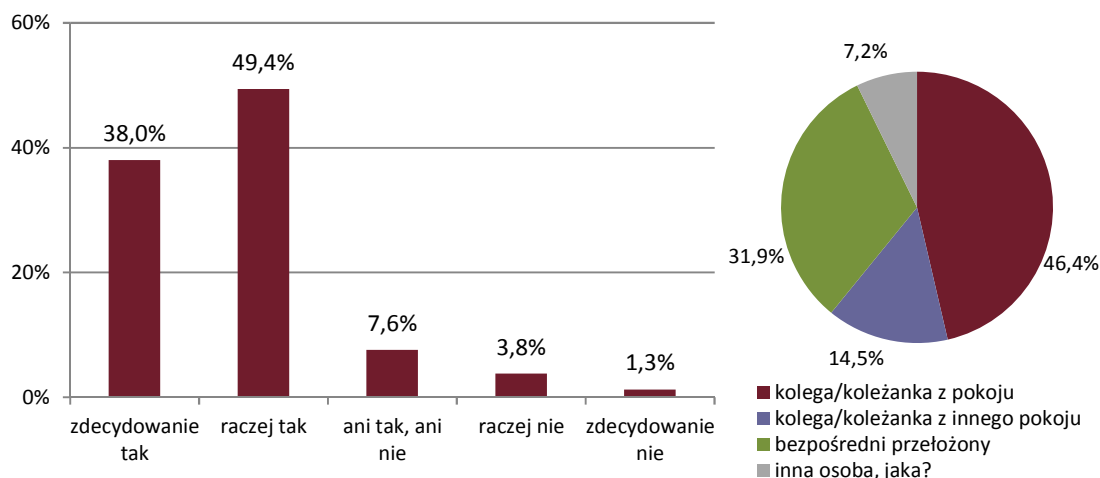
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Najszerza grupa (43% respondentów) określiła dostęp do informacji znajdujących się w innych wydziałach jako raczej łatwy, a o 2,5% mniejszy odsetek pracowników wskazał w tym przypadku przeciętną ocenę. i choć 13,9% badanych deklaruje, iż w dostępie do informacji znajdujących się w innych wydziałach natrafia na trudności, to jednak trudno uznać, że bariery te mają charakter krytyczny i w znaczący sposób utrudniający komunikację. Potwierdzeniem takiej sytuacji jest fakt, iż w ankiecie wypełnianej przez przedstawicieli kadry kierowniczej poziom akceptacji dla stwierdzenia „Wymiana informacji między Wydziałami jest utrudniona” wyniósł jedynie 2,4 na 5-stopniowej skali. Co się zaś tyczy komunikacji pomiędzy Naczelnikami Wydziałów, to problem ten okazuje się mieć jeszcze mniejsze znaczenie, gdyż na 5-stopniowej skali stwierdzenie: „Uważam, że przepływ informacji między Naczelnikami Wydziałów a dyrekcją jest niewystarczający” uzyskało akceptację jedynie na poziomie 2,0.

W aspekcie komunikacji warto także zwrócić uwagę na sposoby zdobywania informacji o zmianach w dokumentach i procedurach. Jako najczęstsze źródło informacji o zmianach w procedurach i dokumentacji programowej wskazywano wiadomości e-mail (59,5%), współpracowników (17,7%) oraz spotkania z przełożonymi (12,7%). Respondenci wskazywali również dodatkowe sposoby zdobywania informacji, były to komunikaty Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Baza Wiedzy. Katalog źródeł informacji o pojawiających się zmianach ocenić należy jako funkcjonalny, szczególnie w kontekście dominującego charakteru komunikacji e-mailowej, którą postrzegać należy jako najbardziej efektywne narzędzie rozpowszechniania informacji o wprowadzanych zmianach (a jednocześnie gwarantujące jednolity charakter przekazywanych informacji).

Jakość komunikacji i współpracy wewnętrznej ma również istotne znaczenie w sytuacjach problemowych, kiedy niezbędne jest wyjaśnienie pojawiających się wątpliwości i skonsultowanie planowanego sposobu postępowania. Dlatego też w badaniu CAWI zapytano pracowników IP o to, czy jest osoba do której w tego rodzaju sytuacjach mogą się zgłosić.

Wykres 16. Posiadanie osoby do konsultacji kwestii problemowych oraz kategorie osób pełniących taką rolę



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (deklaracja posiadania osoby konsultacji - n=79; charakter osoby najczęściej pełniącej rolę konsultacyjną - n=69 pytanie było zadawane tylko osobom które zadeklarowały posiadanie tego typu osoby).

Zdecydowana większość (87,4%) pracowników IP przyznało, iż w razie wątpliwości ma do kogo zwrócić się z pytaniem lub prośbą. Osobami, które najczęściej występują w takiej roli są koledzy / koleżanki z pokoju (dla 46,4% respondentów) oraz bezpośredni przełożeni (dla 31,9% respondentów). Oznacza to, że w większości przypadków sytuacje problemowe lub wymagające konsultacji są przez respondentów rozwiązywane w ramach najbliższej sieci kontaktów zawodowych, która obejmuje współpracowników oraz bezpośrednich przełożonych). Dzięki temu możemy mówić o raczej bezproblemowej dostępności osób pomagających pracownikom IP w sytuacjach, gdy nie są oni w stanie samodzielnie rozwiązać określonego problemu.

Jeśli chodzi o komunikację wewnętrzną pomiędzy poszczególnymi Wydziałami, to jej oceny dokonywali Naczelnicy Wydziałów. z jednej strony, zdecydowanie pozytywnie ocenione zostały relacje pomiędzy Wydziałami Wdrażania:

Naprawdę pod tym względem, jeżeli chodzi o podejmowane przez nas czynność i konieczność pozyskania jakiś informacji z wewnątrz, od opiekuna projektu, czy też z priorytetu, nigdy nie spotkaliśmy się z jakimkolwiek barierą, trudnościami. Przepływ jest w tym miejscu w sposób wystarczający zorganizowany i w żaden sposób nie jest ograniczony.

Jeśli chodzi o współpracę z wydziałami wdrażającymi, to jest ona tak naprawdę w 99 % nieformalna, bo my – tak jak Pan powiedział - robimy to samo tylko każdy w swoim obszarze. (...) i jeśli np. jeden z naczelników ma problem, (...). Po prostu dzwoni czy pisze maila do wszystkich innych z zapytaniem, czy u nich coś takiego się pojawiło i jak ta kwestia została rozwiązana. Jakby w ten sposób współpracujemy.

Z drugiej jednak strony, w kontekście wewnętrznej komunikacji i współpracy w ramach IP, Naczelnicy Wydziałów Wdrażania zwrócili uwagę na problem niewystarczającej – ich zdaniem – aktywności Wydziału Koordynacji PO KL w faktycznej koordynacji i standaryzacji procedur i procesów w ramach wdrażania PO KL:

Czasami jest tak, że wszystkie wydziały mają zrobić coś konkretnie i brakuje, tak jakby takiego jasnego wskazania, w jaki sposób. Bo później ktoś dostaje informację z 4 wydziałów i one są skrajnie różne tak? Dotyczące tego samego. Więc gdzieś brakuje tutaj...brakuje no jednak takiej większej kontroli nad tym co my robimy. Bo jak dla mnie to nie

jest problem, że ja podejmuję decyzje wewnętrznie, że my to robimy w taki sposób, ale no drażni mnie to później, że my to zrobimy w taki sposób a ktoś zaraz: „a nie, bo ktoś zrobił inaczej i musicie to zmienić”. No to tak nie powinno być, bo to jest strata naszego czasu. (...) Oczywiście nie zdarzają się [takie sytuacje] jakoś często, ale owszem zdarzają się.

Alę ja uważam, że to jest absolutnie, to jest w ogóle podstawa. Uważam, że pierwsze co, na co się powinno zwrócić uwagę, to właśnie przepływ informacji pomiędzy tymi wydziałami, bo każda z nas wie, jakie ma zadania do wykonania i one są identyczne, w każdym wydziale. Natomiast w każdym wydziale może się tak zdarzyć, że jedno, to samo zadanie będzie w różny sposób robione, i moim zdaniem to jest niedopuszczalne. To znaczy, no nie wiem, można podać przykład, jakieś kryterium dostępu założmy jest, które może być w 4 wydziałach różnie interpretowane, i teraz proszę sobie wyobrazić, że przychodzi to pismo do beneficjenta, w którym ja mówię, że to kryterium jest spełnione, (...) mówi, że nie spełnione, (...) że spełnione a (...) że niespełnione. Moim zdaniem to jest niedopuszczalne w ogóle. Pierwsze co, na czym się powinno się skupić, to jakby dobry przepływ informacji pomiędzy czterema wydziałami, a uważam, że to powinna spinać „koordynacja”, tak naprawdę. To jest ten wydział, który powinien dbać o to, żeby pomiędzy naszymi wydziałami ta informacja przepływała poprawnie, powinniśmy pracować na tych samych wzorach dokumentów.

To trudny temat, ponieważ nie zawsze Wydział Koordynacji zaspokaja potrzeby Wydziału Wdrażania i bardzo często zdarza się tak, że jesteśmy pozostawieni sami sobie i korzystamy chętniej z pomocy zespołu prawnego czy bezpośrednio uzyskujemy interpretacje z Instytucji Zarządzającej jako że już znamy pracowników Instytucji Zarządzającej niż z Wydziału Koordynacji. Jest jakby problem komunikacyjny. w tym roku widzę, że jest jakby przełom i chęć współpracy wyrażona szczególnie przez naczelnika Wydziału Koordynacji. (...) Znacząco zdarza się tak, że pracownicy Wydziału Koordynacji zapominają, że nie są naszymi przełożonymi i wydawanie nam poleceń jest trochę nie na miejscu na przykład, czy wydawanie poleceń moim pracownikom też jest nie na miejscu. Forma komunikacji pozostawia trochę do życzenia. a dwa, że informacje zwrotne.. czasami trudno uzyskać konkretną informację zwrotną. Jesteśmy odsyłani do dokumentów zamiast otrzymać konkretną odpowiedź na zapytanie.

Choć w innych częściach niniejszego raportu postulowana była większa aktywność Wydziału Koordynacji w odniesieniu do pewnych kwestii szczegółowych, to formułowanie całościowych i systemowych rekomendacji dotyczących zmian w zakresie relacji pomiędzy Wydziałami Wdrażania a Wydziałem Koordynacji PO KL nie jest w tym momencie uzasadnione. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż w chwili obecnej, w związku ze zmianą osoby na stanowisku Naczelnika Wydziału, w Wydziale Koordynacji PO KL wprowadzane są zmiany zarówno o charakterze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, tj. dotyczącym relacji z innymi komórkami organizacyjnymi (zmiany te są już zresztą odczuwane przez kierownictwo Wydziałów Wdrażania). w związku z powyższym należy wstrzymać się z ewentualnymi rekomendacjami do momentu wprowadzenia wszystkich planowanych zmian i oceny ich efektów. Bez względu na powyżej przywołaną sytuację warto w sposób jednoznaczny – na poziomie Naczelników Wydziałów – określić optymalny sposób postępowania w sytuacjach, w których obecnie to Wydział Koordynacji PO KL jest postrzegany jako „domyślny” adresat danego zapytania (chodzi tu przede wszystkim o sytuacje, w których nie jest określona droga postępowania lub zapisy Instrukcji Wykonawczych nie są wystarczająco jednoznaczne).

Rekomendacja 7. w celu usprawnienia kooperacji pomiędzy Wydziałem Koordynacji PO KL a w Wydziałami Wdrażającymi należy położyć szczególny nacisk na dokładne (i czytelne dla obu stron) określenie procedury postępowania w sytuacjach, w których aktualnie „domyślnym” adresatem danego zapytania jest właśnie Wydział Koordynacji PO KL (chodzi tu przede wszystkim o sytuacje, w których nie jest określona droga postępowania lub zapisy Instrukcji Wykonawczych nie są wystarczająco jednoznaczne). Optymalnym trybem postępowania w takich sytuacjach powinna być następująca sekwencja działań: weryfikacja problemu przez pracownika w oparciu o Instrukcje Wykonawcze, konsultacje pracownika z Kierownikiem Zespołu, konsultacje Kierownika Zespołu z Naczelnikiem Wydziału, zgłoszenie problemu przez Naczelnika Wydziału do Wydziału Koordynacji PO KL (ew. w przypadku braku możliwości przekazania przez Wydział Koordynacji PO KL jednoznacznej odpowiedzi lub wyjaśnienia następowałoby przekazanie sprawy do IZ).

Szczególnym przypadkiem komunikacji wewnętrznej w ramach IP jest komunikacja pionowa. Wcześniejsza analiza w części „Zasoby ludzkie” wykazała, że pracownicy nie mają problemów z dostępem do swoich

przełożonych. Należy jednak podkreślić, że komunikacja pionowa dotyczy także szczebla wyższego tj. komunikacji pomiędzy kierownictwem Wydziałów a dyrekcją. Proces komunikacji i współpracy na tym poziomie został oceniony generalnie pozytywnie:

Ja nie mam żadnych problemów. Jestem 5 razy u mojej pani dyrektor dziennie i ta informacja jest tak płynna , że naprawdę...

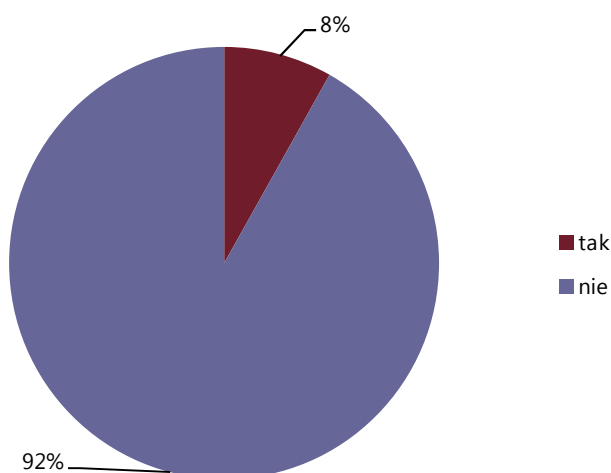
Działa dobrze. Dlatego, że jeśli jest jakiś problem... wiadomo, że do dyrekcji nie idzie się z jakimiś błahymi sprawami, tylko jeżeli jest jakiś problem, to faktycznie zawsze dyrektor ten czas znajdzie i jakby wyjaśnia tą sprawę. Natomiast oczywiście może tak się zdarzyć... z różnych względów dyrektor ma też inne obowiązki.. wyjazd, nie wyjazd.. ale to są rzeczy, które zdarzają się na co dzień. Zdarzają się takie sytuacje, że są sytuacje problemowe a jakby.. albo dyrektor albo wicedyrektor...

1.2.2 Komunikacja i współpraca IP z beneficjentami

Niniejsza część raportu obejmuje dane dotyczące oceny poddano procesów komunikacji i współpracy IP z beneficjentami, przy czym uwzględniono tutaj dwie perspektywy: beneficjentów (w oparciu o wyniki badania CATI) oraz pracowników (w ramach badania CAWI pracowników IP, którzy zadeklarowali, iż w swojej pracy mają bezpośredni kontakt z beneficjentami byli oni dodatkowo pytani o kwestie dotyczące kontaktów z beneficjentami).

W pierwszej kolejności przedstawione zostały dane dotyczące oceny jakości procesu komunikacji pomiędzy IP a beneficjentami z perspektywy tych ostatnich. Nim jednak przedstawione zostaną szczegółowe dane dotyczące tej kwestii należy podkreślić, że powyższa ocena była dokonywana jedynie przez osoby, które bądź samodzielnie realizowały projekt, bądź korzystały ze wsparcia firmy konsultingowej, ale mimo tego miały kontakt z IP na tyle częsty, by móc dokonać adekwatnej oceny tych kontaktów oraz kompetencji pracowników reprezentujących IP. Poniższy wykres przedstawia strukturę uczestników badania CATI ze względu na fakt zlecenia zadań związanych z obsługą projektu firmie konsultingowej.

Wykres 17. Zlecenie zadań związanych z obsługą projektu firmie konsultingowej

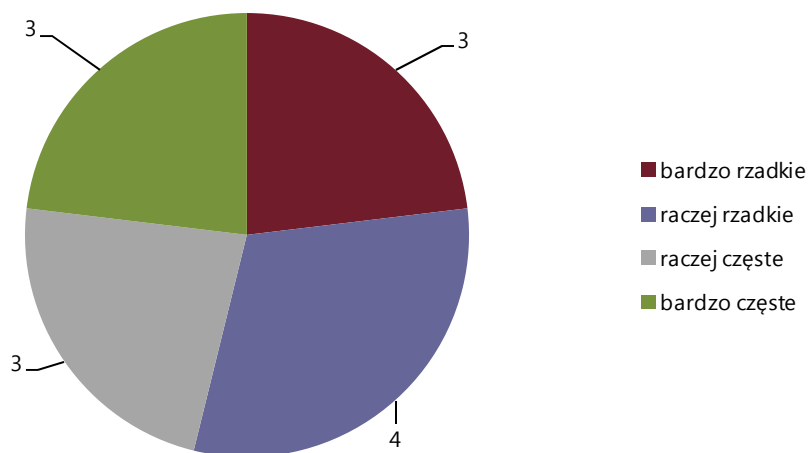


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=160

Zdecydowana większość badanych wykonywała zadania związane z obsługą projektu w ramach PO KL samodzielnie. Jedynie 8% zleciło wykonanie tych obowiązków podmiotowi zewnętrznemu – firmie konsultingowej. Tych respondentów, którzy wskazali na fakt korzystania ze wsparcia zewnętrznej firmy

doradczey dodatkowo zapytano o to, jaka była w takim razie częstotliwość ich kontaktów z pracownikami WUP.

Wykres 18. Częstotliwość kontaktów z pracownikami WUP wśród osób, które zleciły obsługę projektu firmie konsultingowej

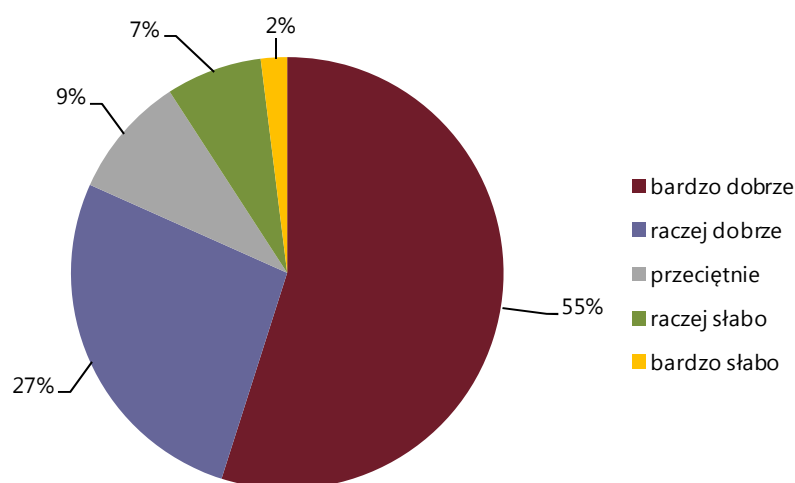


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=13

Spośród 13 beneficjentów, które zleciły obsługę projektu firmie konsultingowej w 7 przypadkach mamy do czynienia z bardzo rzadkimi (3) lub raczej rzadkimi (4) kontaktami z WUP. Beneficjentów tych – z racji ograniczonej podstawy do oceny jakości pracy IP oraz komunikacji z pracownikami IP – wyłączono z dalszej analizy.

Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące ogólnej oceny współpracy z WUP, której to oceny dokonali beneficjenci uczestniczący w badaniu CATI.

Wykres 19. Ocena współpracy z WUP na podstawie kontaktów podczas realizacji projektu w ramach PO KL

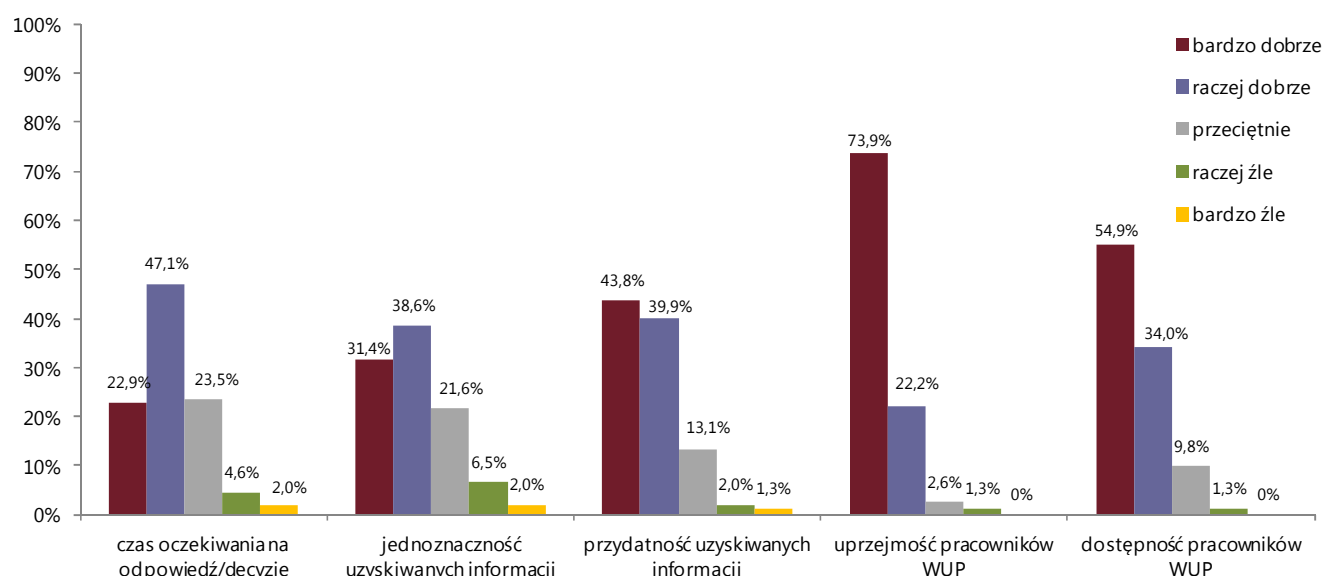


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Respondenci raczej korzystnie oceniają współpracę z pracownikami WUP na etapie realizacji swoich projektów. Ponad połowa badanych (55%) oceniła tę współpracę bardzo dobrze, a nieco ponad jedna czwarta (27%) – raczej dobrze. Mniej więcej co dziesiąty respondent (9%) ocenia rzeczoną współpracę przeciętnie, taki sam odsetek badanych ocenił natomiast dotychczasową współpracę z IP negatywnie (w stopniu umiarkowanym – 7%, a w stopniu zdecydowanym – 2%). Stwierdzić w związku z tym należy, że choć zdarzają się beneficjenci, którzy nie są usatysfakcjonowani jakością współpracy z WUP, to mają oni wśród wszystkich realizatorów projektów tak niewielki udział, iż nie można tu na pewno mówić o systemowym problemie niskiej jakości współpracy na linii IP – beneficjenci. By jednak IP miała świadomość ewentualnych problemów, na jakie we współpracy z IP natrafiają beneficjenci (nawet jeśli mają one charakter incydentalny) oraz, by wiedza IP na temat ewentualnych problemów w komunikacji z beneficjentami była pozyskiwana w sposób ciągły (a dzięki temu miała ona aktualny charakter i uwzględniała nowe okoliczności wpływające na jakość wzajemnej współpracy), można rozważyć wprowadzenie formuły systematycznego pomiaru opinii beneficjentów na temat IP oraz współpracy z tą instytucją.

Dodatkowo, beneficjentów poproszono o dokonanie szczegółowej oceny komunikacji z IP w ramach wyróżnionych aspektów. Na poniższym wykresie przedstawiono odpowiednie dane.

Wykres 20. Ocena komunikacji z pracownikami WUP w odniesieniu do określonych kwestii



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

W oparciu o powyższe dane należy stwierdzić, iż najlepiej oceniono te aspekty, które dotyczą stosunku pracowników IP wobec beneficjentów, a więc uprzejmość (96,1% ocen pozytywnych) oraz dostępność pracowników WUP (88,9% ocen pozytywnych). Nieco gorzej oceniono przydatność uzyskiwanych informacji – w tym przypadku odsetek ocen pozytywnych wyniósł 83,7%, przy czym 13,1% beneficjentów oceniło jakość współpracy z IP w tym aspekcie na poziomie przeciętnym.

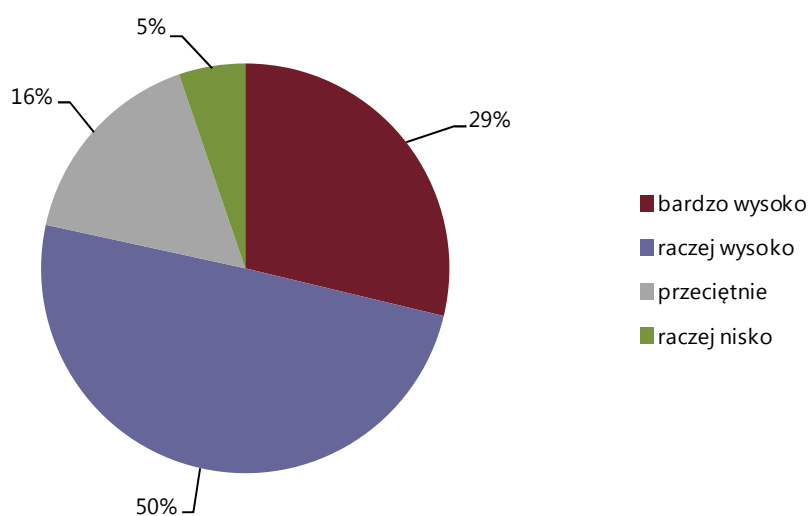
Choć w przypadku dwóch pozostałych aspektów oceny nadal dominują opinie świadczące o tym, iż kwestie te nie stanowią dla badanych dużego problemu (odsetek odpowiedzi pozytywnych w odniesieniu do kwestii „czas oczekiwania na odpowiedź/decyzję” oraz „jednoznaczność uzyskiwanych informacji” wyniósł 70%), to jednak dostrzegalny jest element bardziej krytycznej oceny, co znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w wyraźnie większym udziale ocen przeciętnych, jak i nieco większym odsetku ocen negatywnych. Te dwie kwestie traktować w związku z tym należy jako najistotniejsze do w kontekście

podejmowania ewentualnych działań zorientowanych na usprawnienie procesu komunikacji pomiędzy IP a beneficjentami (choć jednocześnie trzeba podkreślić, iż nie mamy tu do czynienia ze znaczącą skalą problemu – większość beneficjentów oceniła pozytywnie czas oczekiwania na odpowiedź/decyzję oraz jednoznaczność uzyskiwanych informacji). w ramach rzeczonych działań należałoby przede wszystkim położyć nacisk na wykorzystywanie tych form komunikacji z beneficjentami, które ograniczają problem długiego czasu oczekiwania na odpowiedź oraz niejednoznaczności uzyskiwanych informacji – optymalnym rozwiązaniem wydaje się tu położenie nacisku na komunikację elektroniczną przy jednoczesnym umniejszeniu znaczenia kontaktów drogą telefoniczną oraz poprzez pocztę tradycyjną (kwestia ta będzie przedmiotem rekomendacji w części poświęconej poszczególnym kanałom komunikacji). Dodatkowo, celowe jest jednak wdrożenie rekomendacji, które w sposób bezpośredni zorientowane byłyby na wyeliminowanie problemu zbyt długiego czasu oczekiwania na odpowiedź / decyzję lub niejednoznaczności uzyskiwanych wyjaśnień. Wydaje się, że na obecnym etapie wdrażania Programu i zebraniu kilkuletniego doświadczenia przez pracowników IP w zakresie dotyczącym PO KL uzasadnione jest przyjęcie założenia, iż pracownicy ci dysponują wystarczającymi kompetencjami do szybkiego reagowania na wątpliwości i zapytania ze strony beneficjentów, a jednocześnie, że celowe jest wymaganie od IP, by wyjaśnienia i odpowiedzi udzielane beneficjentom w sposób jednoznaczny (i wiążący zarówno dla IP, jak i beneficjenta) określały prawidłowy sposób postępowania w określonych sytuacjach.

Rekomendacja 8. Należy wdrożyć rozwiązania, które zorientowane byłyby na wyeliminowanie problemu zbyt długiego czasu oczekiwania na odpowiedź / decyzję lub niejednoznaczności uzyskiwanych wyjaśnień (dotyczy to zarówno komunikacji na linii beneficjenci – IP, jak i IP – IZ).

Istotnym aspektem oceny IP przez beneficjentów, a także czynnikiem wpływającym na jakość wzajemnej współpracy mają niewątpliwie kwalifikacje pracowników WUP, z którymi kontaktują się beneficjenci. Trzeba bowiem pamiętać, że w przypadku większości wątpliwości, sytuacji niejasnych lub problemów w realizacji projektu, to właśnie do pracowników IP (w szczególności – opiekunów projektów) zgłaszają się beneficjenci.

Wykres 21. Ocena kwalifikacji pracowników WUP na podstawie kontaktów podczas realizacji projektu w ramach PO KL



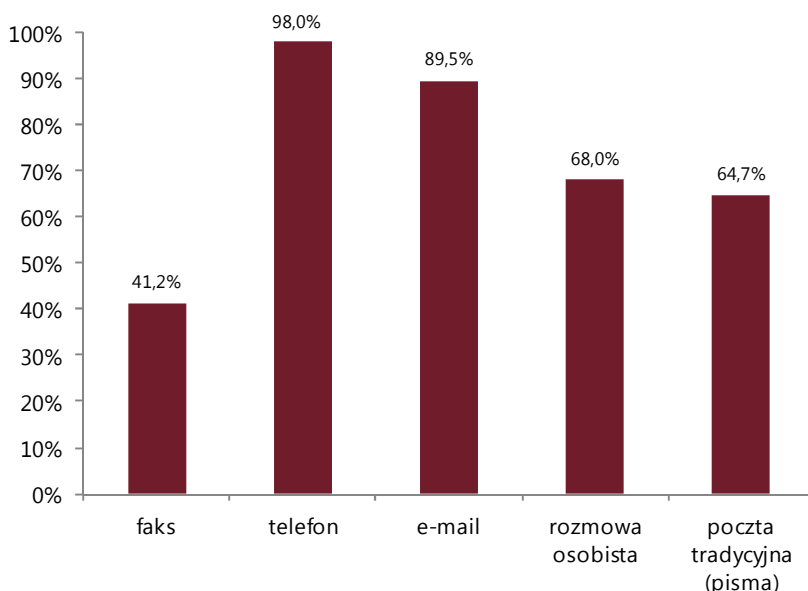
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Ponad trzy czwarte badanych wysoko oceniła kwalifikacje pracowników WUP, przy czym aż 29% beneficjentów uznało, iż są one bardzo wysokie., a dokładnie połowa badanych oceniła umiejętności

pracowników WUP raczej wysoko. 16% uczestników badania ocenia kwalifikacje pracowników IP przeciętnie, a tylko 5% wyraziło opinię negatywną (przy czym miała ona charakter umiarkowany). Żaden z beneficjentów nie ocenił natomiast bardzo nisko kwalifikacji pracowników WUP. Generalnie więc, stwierdzić należy, iż mamy do czynienia z przekonaniem beneficjentów o wysokim poziomie kwalifikacji pracowników, z którymi beneficjenci kontaktują się podczas realizacji projektu w ramach PO KL.

Dotychczas analizowane dane dotyczyły oceny przez beneficjentów dwóch kwestii: współpracy z IP oraz wiedzy i kompetencji pracowników. Na kolejnych wykresach przedstawiono natomiast dane dotyczące szczegółowej oceny – kluczowego dla jakości współpracy IP z beneficjentami – procesu komunikacji, także z uwzględnieniem zróżnicowania: kanałów komunikacji oraz etapów realizacji projektu. w pierwszej kolejności dokonano scharakteryzowania sposobów kontaktowania się beneficjentów z pracownikami WUP.

Wykres 22. Sposoby kontaktowania się beneficjentów z pracownikami WUP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153; odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondenci mogli wskazać więcej niż jeden wariant odpowiedzi

Jak wynika z danych prezentowanych na powyższym wykresie dwoma wyraźnie dominującymi kanałami komunikacji wykorzystywanymi przez beneficjentów na etapie kontaktów z pracownikami IP są: telefon (98%) oraz poczta elektroniczna (89,5%). Ponad dwie trzecie badanych (68%) kontaktowało się także z urzędnikami osobiście, niewiele mniejszy odsetek (64,7%) korzystało także z poczty tradycyjnej²⁵, a formą kontaktu najrzadziej wykorzystywaną przez badanych jest faks (41,2%).

Wydaje się, że czynnikiem decydującym o tak zdecydowanej popularności dwóch najczęściej wskazywanych form kontaktu jest łatwość i wygoda korzystania z nich. Bez wątplenia z punktu widzenia beneficjentów problemem w przypadku kontaktów telefonicznych może być niewiążący charakter uzyskiwanych w ten sposób odpowiedzi oraz brak materialnego „śladu” po przeprowadzonych konsultacjach, czy udzielonych wyjaśnieniach. Podobny problem występuje w odniesieniu do rozmowy osobistej, tutaj jednak z reguły mamy do czynienia z dłuższym czasem kontaktu / konsultacji, a tym

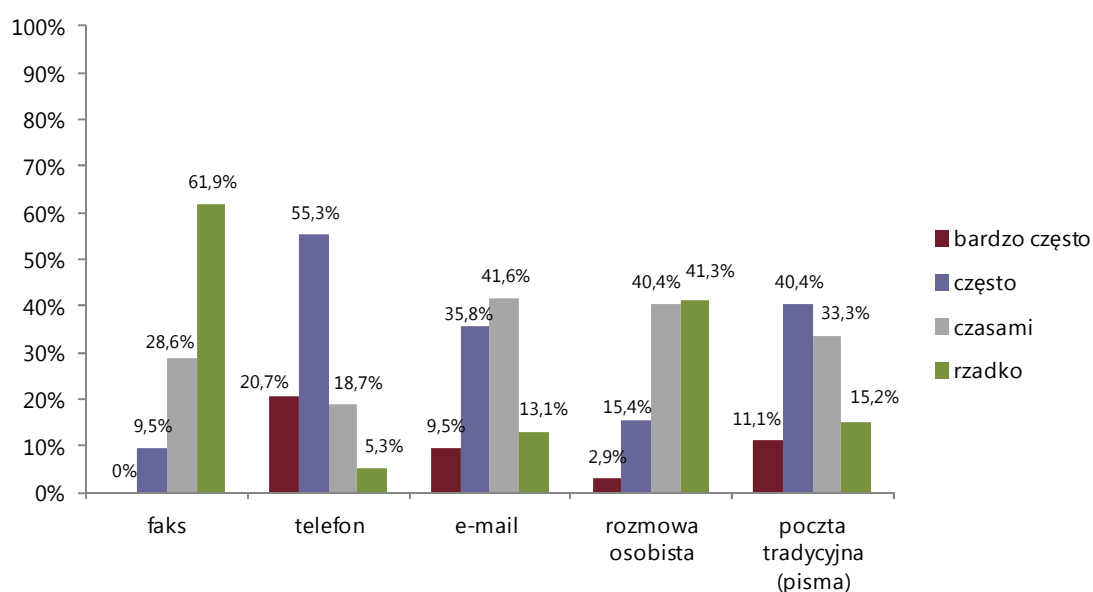
²⁵ Należy w tym miejscu podkreślić, że zidentyfikowane kanały komunikacji dotyczyły zarówno kontaktów inicjowanych przez beneficjentów, jak i IP.

samym mniejsze jest ryzyko mylnego zrozumienia podejmowanych kwestii przez beneficjentów oraz ewentualnych nieporozumień z tego wynikających.

Nie powinno dziwić, że wyraźnie najmniejszy odsetek badanych korzysta w komunikacji z IP z faksu. Jeśli bowiem niezbędna jest komunikacja związana z przekazaniem określonych dokumentów czy treści pisanych (a jednocześnie nie jest wymagany tryb komunikacji za pomocą poczty tradycyjnej) o wiele bardziej funkcjonalnym rozwiązaniem jest poczta elektroniczna.

Znaczenie poszczególnych kanałów komunikacji nie wynika jednak tylko z faktu ich wykorzystywania – może ono bowiem mieć charakter incydentalny. Dlatego też w prowadzonej analizie uwzględniono również kwestię częstotliwości wykorzystywania wyodrębnionych form kontaktu.

Wykres 23. Częstotliwość korzystania z określonych kanałów komunikacji podczas kontaktowania się z pracownikami WUP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, faks - n=63, telefon – n=150, e-mail – n=137, kontakt osobisty – n=104, poczta tradycyjna – n=99

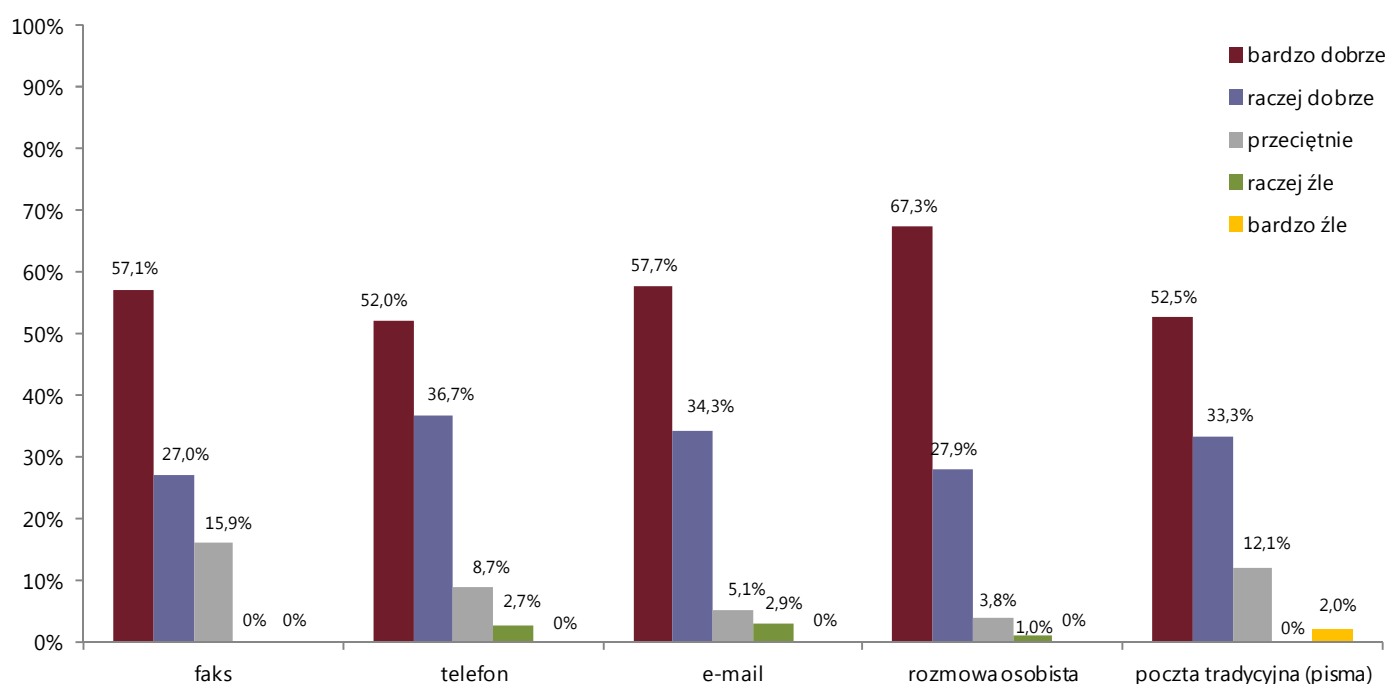
Generalnie, ranking częstotliwości wykorzystywania poszczególnych kanałów komunikacji pokrywa się z wcześniejszym rankingiem tych form kontaktu, które wskazał jako wykorzystywane formy największy odsetek badanych. i tak, komunikowanie się za pomocą telefonu okazało się często lub bardzo często wykorzystywanym kanałem komunikacji dla zdecydowanej większości beneficjentów (76%), którzy zadeklarowali korzystanie z kontaktu telefonicznego z IP, co czyni tę formę komunikacji wykorzystywaną najczęściej. Do częstego lub bardzo częstego korzystania z poczty elektronicznej w kontaktach z IP mamy do czynienia w przypadku 45,3% beneficjentów deklarujących korzystanie z tej formy kontaktu. Okazuje się jednak, że kontakt za pomocą poczty elektronicznej jest relatywnie rzadziej wykorzystywany niż poczta tradycyjna (z tej formy komunikacji z IP korzysta często lub bardzo często nieco ponad połowa – 51,5% badanych), z której – jak wynika z wcześniej analizowanych danych – korzysta nieco mniejszy odsetek beneficjentów.

Z wyraźnie najmniejszą częstotliwością korzystania mamy do czynienia w przypadku faksu (aż 61,9% badanych korzystających z tej formy komunikacji z IP deklaruje, iż korzysta z niej rzadko). Również w przypadku rozmowy osobistej odsetek beneficjentów deklarujących, iż z tej formy komunikacji korzysta rzadko okazał się relatywnie wysoki (41,3%). w pierwszym z przywołanych przypadków wynika to z – sygnalizowanej wcześniej – ograniczonej funkcjonalności komunikacji za pośrednictwem faksu wobec poczty elektronicznej, która może pełnić zbliżoną funkcję. z kolei relatywnie niska częstotliwość

korzystania z komunikacji bezpośredniej (rozmowa osobista) to najprawdopodobniej rezultat największej uciążliwości tej formy (nawet jeśli pozwala ona na pogłębiony i wydłużony kontakt z pracownikiem IP), szczególnie dla podmiotów spoza Szczecina).

Podsumowaniem dla części analizy dotyczącej poszczególnych kanałów komunikacji jest ich ocena dokonywana przez beneficjentów. Dane dotyczące tej kwestii przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 24. Ocena określonych kanałów komunikacji podczas kontaktowania się z pracownikami WUP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Beneficjenci pozytywnie oceniają wszystkie formy kontaktu z pracownikami IP, o czym świadczy fakt, iż w przypadku każdego kanału komunikacji dominuje wariant odpowiedzi wskazujący na najwyższy poziom oceny. Należy przy tym podkreślić, że stosunkowo najlepiej oceniono rozmowę osobistą (aż 67,2% bardzo dobrze komunikację odbywającą się w ten sposób). Relatywnie najniższe noty uzyskały: kontakt telefoniczny oraz poczta tradycyjna, niemniej jednak ocena i tych form kontaktu okazała się wysoka (odsetek wskazań odpowiedzi „bardzo dobrze” na poziomie, odpowiednio: 52% oraz 52,5%). Problemem w przypadku kontaktu telefonicznego może być fakt niewiążącego charakteru uzyskiwanych wyjaśnień, a tym samym brak gwarancji, że opieranie się przez beneficjenta na pozyskanych informacjach gwarantuje mu prawidłowość podejmowanych działań. Dodatkowo, choć w odniesieniu do kontaktu telefonicznego niewątpliwym atutem jest szybkość uzyskiwania odpowiedzi, to z tego samego powodu niniejszy kanał komunikacji może być postrzegany negatywnie – trudno bowiem oczekiwać, by podczas rozmowy telefonicznej możliwe było udzielenie pełnych, i co najważniejsze – jednoznacznych, wyjaśnień. z kolei, najistotniejszym ograniczeniem w przypadku poczty tradycyjnej jest fakt jej relatywnej czasochłonności, a tym samym długiego okresu od zainicjowania kontaktu do uzyskania ostatecznej odpowiedzi lub wyjaśnienia.

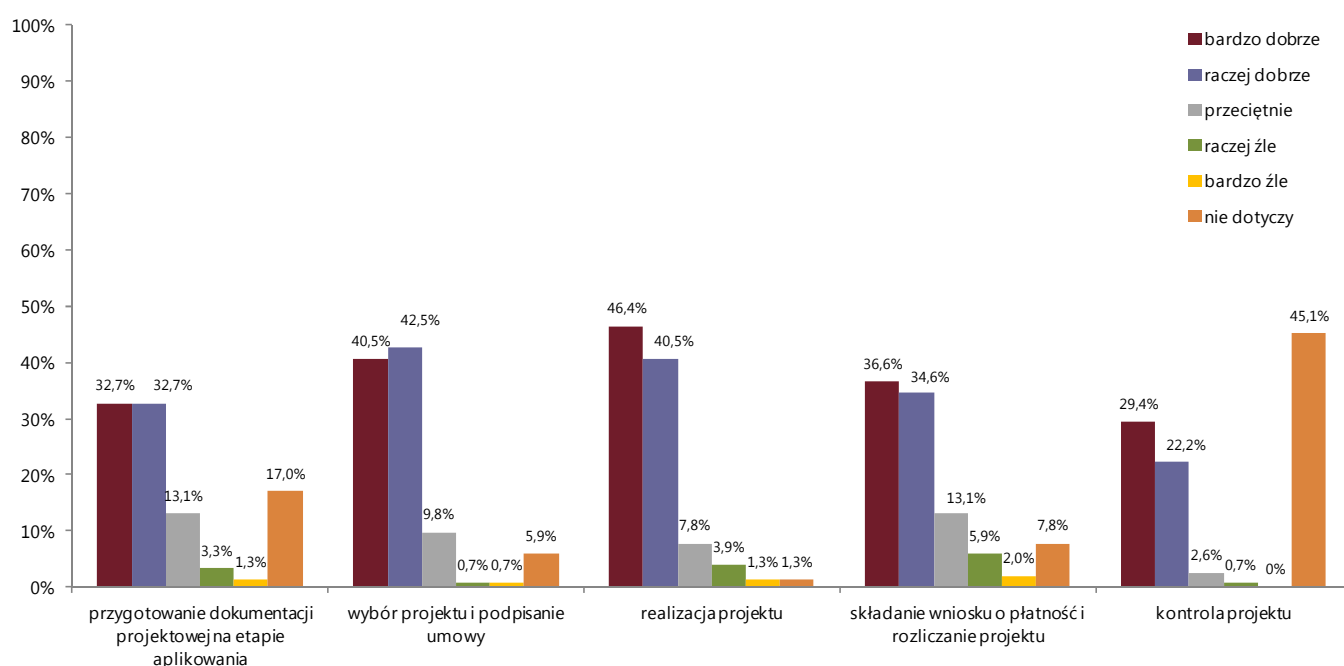
Jeśli chodzi o kontakty telefoniczne to dodatkowo podkreślić należy, że niekiedy kontakty tą drogą znacząco utrudniają wykonywanie zadań pracownikom WUP:

Są projektodawcy, którzy są samodzielni i szczęściarzami są ci opiekunowie którzy takich projektodawców mają, bo wtedy telefon jest tylko w sytuacjach problemowych. Natomiast, niestety ja mam w wydziale takich też

projektodawców, którzy są niesamodzielni w realizowaniu swoich projektów i z każdą, dosłownie z każdą rzeczą dzwonią do tego opiekuna, i kończy się to tym, że opiekun przychodzi do mnie, mówi, że jakby telefony od tej osoby uniemożliwiają mu wykonywanie zwykłych, rutynowych czynności, które musi wykonać typu ocena wniosku o płatność. w związku z czym kończy się to telefonem ode mnie do tego projektodawcy, że proszę przemyśleć, zanim Państwo pytanie zadadzą, ponieważ jest to w tym i w tym dokumencie, który Panu jest znany, ale on się czuje pewnie jak zadzwoni do tego opiekuna, ponieważ wie, że ten opiekun zawsze na każde pytanie odpowie. Jest to na pewno obciążające dla opiekunów i to niewątpliwie, że mówię, to zależy kto na jakiego projektodawcę trafi, ale jeżeli na niesamodzielnego to po prostu jest „sto pytań do”.

Dodatkowym aspektem oceny komunikacji z pracownikami WUP jest ocena jakości procesu komunikacji na poszczególnych etapach projektu.

Wykres 25. Ocena komunikacji z pracownikami WUP na poszczególnych etapach projektu



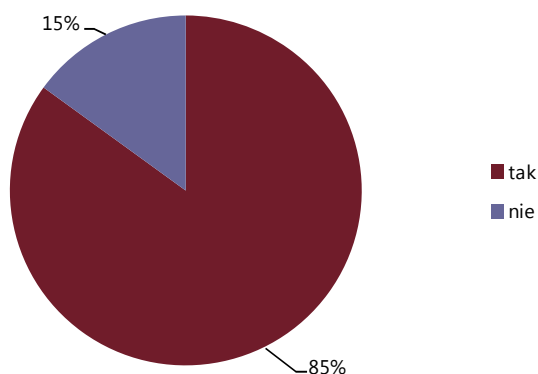
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Beneficjenci najkorzystniej ocenili kontakty z przedstawicielami WUP na etapie realizacji projektu. Zdecydowana większość (86,9%) badanych dobrze oceniła kontakty na tym etapie. Stosunkowo korzystnie oceniono także etap wyboru projektu i podpisania umowy (83% pozytywnych wskazań). w przypadku etapów „przygotowanie dokumentacji projektowej na etapie aplikowania” oraz „składanie wniosku o płatność i rozliczanie projektu” oceny były nieco niższe, choć nadal ze zdecydowaną przewagą ocen pozytywnych. Ze specyficzną sytuacją mamy natomiast do czynienia w przypadku kontroli projektu, gdzie najwyższy odsetek wskazań odnosi się do odpowiedzi „nie dotyczy” (45,1%), co wynika z tego, iż ponad połowa uczestników badania nie była do jego momentu objęta procedurą kontrolną. Wśród tych beneficjentów, których kontakt z IP obejmuje także kontrolę realizacji projektu przeważają – podobnie jak w przypadku pozostałych ocenianych etapów – oceny pozytywne. Innymi słowy, bez względu na etap projektu komunikacja z IP oceniana jest przez beneficjentów pozytywnie.

W kontekście oceny komunikacji pomiędzy IP a beneficjentami podjęto również w badaniu kwestię korzystania z takich narzędzi informacji dotyczącej PO KL, jak szkolenia, seminaria lub spotkania dotyczące przygotowywania i zarządzania projektami. w pierwszej kolejności zapytano beneficjentów, czy

uczestniczyli w tego rodzaju przedsięwzięciach (bez względu na to, kto był organizatorem lub jednostką prowadzącą dane przedsięwzięcie).

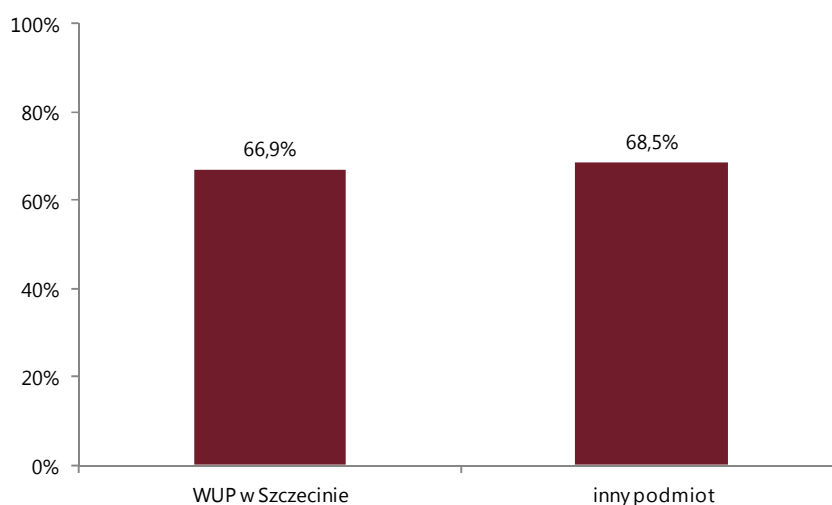
Wykres 26. Uczestnictwo w szkoleniach, seminariach lub spotkaniach dotyczących przygotowywania i zarządzania projektami PO KL



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Zdecydowana większość beneficjentów (85%) uczestniczyła w szkoleniach, seminariach lub spotkaniach informacyjnych dotyczących przygotowania i zarządzania PO KL. Tylko 15% badanych przyznało, iż nie partycypowała w tego rodzaju przedsięwzięciach. Można więc powyższe dane traktować jako wyraz dużego zainteresowania taką formą komunikacji. Warto przy tym podkreślić jej niezaprzeczalny atut, tj. możliwość przekazania istotnych informacji oraz jednej interpretacji czy jednego właściwego sposobu postępowania relatywnie dużej grupie beneficjentów (lub potencjalnych beneficjentów). Pod tym względem szkolenia, seminaria lub spotkania są bardziej efektywną formą wymiany informacji pomiędzy IP a beneficjentami niż kontakty o charakterze jednostkowym (zawsze występuje wtedy ryzyko, że różni beneficjenci otrzymywać będą od różnych pracowników (czy ze strony różnych Wydziałów) niespójne, czy wręcz sprzeczne, informacje).

Wykres 27. Organizator szkoleń/seminariów/spotkań

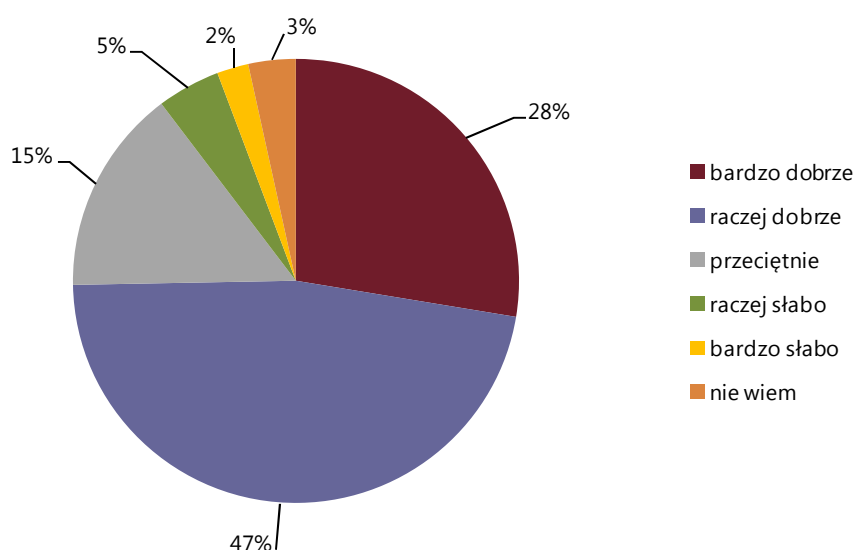


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=130; odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondenci mogli wskazać więcej niż jeden wariant odpowiedzi

Osoby, które zadeklarowały korzystanie ze szkoleń, seminariów i spotkań dodatkowo zapytano o to, kto był organizatorem danego przedsięwzięcia. Mniej więcej taki sam odsetek badanych wskazał na WUP w Szczecinie (66,9%), jak i inny podmiot (68,5%). w większości przypadków wyboru kategorii „inny podmiot”, respondenci wskazywali na ROEFS jako organizatora szkoleń, seminariów i spotkań (39 wskazań). Znacznie rzadziej wymieniano agencje rozwoju regionalnego (6 wskazań), Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej, firmy prywatne, Urząd Marszałkowski (po 5 wskazań). Natomiast WUP-y w innych miejscowościach oraz organizacje pozarządowe otrzymały po 3 wskazania.

Osoby uczestniczące w przedsięwzięciach organizowanych przez WUP w Szczecinie dodatkowo poproszono o ich ocenę.

Wykres 28. Ocena szkoleń/seminariów/spotkań organizowanych przez WUP w Szczecinie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=87

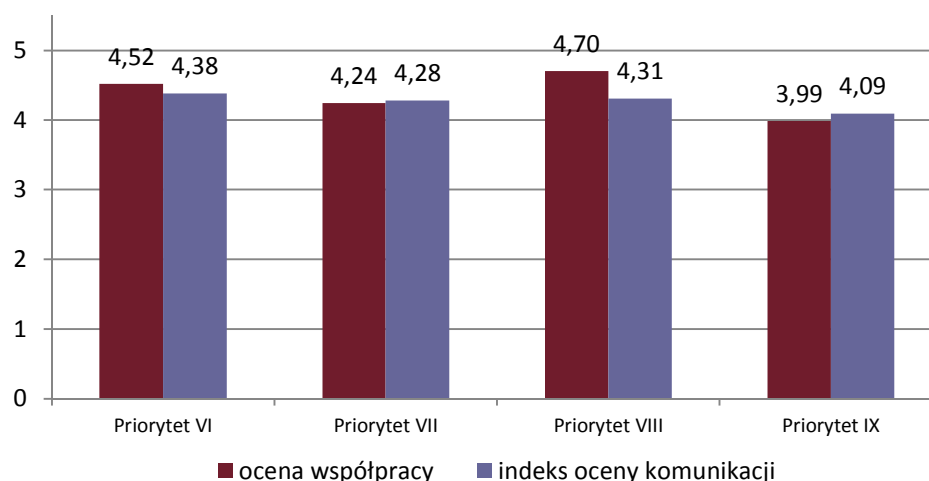
Respondenci pozytywnie oceniają szkolenia, seminaria i spotkania informacyjne organizowane przez WUP. Ponad jedna czwarta badanych (28%) oceniła je bardzo dobrze, natomiast 47% raczej dobrze. Tylko 15% beneficjentów korzystających z przedsięwzięć informacyjnych organizowanych przez WUP przyznało im notę przeciętną, a ocen negatywnych respondent przydzielił im przeciętną notę. Warto zwrócić uwagę, że odsetek badanych, którzy niekorzystnie ocenili wskazane formy zdobywania wiedzy na temat projektów PO KL, nie jest zbyt duży – 5% beneficjentów oceniło szkolenia, seminaria i spotkania raczej słabo, zaś 2% – bardzo słabo.

Spośród beneficjentów, którzy ocenili szkolenia, seminaria i spotkania słabo, troje jako przyczynę wskazało zbyt ogólne, pozbawione szczegółów informacje. Dwoje badanych uznało, iż wiadomości przekazywane podczas szkoleń, seminariów, spotkań nie były zgodne z ich potrzebami i oczekiwaniami. Natomiast jedna osoba skarżyła się na nieaktualność uzyskanych informacji. Uwagi te mają charakter incydentalny, nie zmienia to jednak faktu, że na etapie przygotowywania koncepcji i zakresu tematycznego prowadzonych przedsięwzięć informacyjnych WUP w Szczecinie warto uwzględnić te kwestie, które potencjalnie mogą obniżać jakość szkoleń, seminariów i spotkań informacyjnych.

W celu pogłębienia analizy dotyczącej oceny współpracy i komunikacji z IP dokonywanej przez beneficjentów przeprowadzono także analizę statystyczną służącą identyfikacji ewentualnych różnicowań w tej ocenie, które byłyby uwarunkowane czynnikami takimi jak: Priorytet, w ramach którego realizowany jest projekt; ilość projektów realizowanych przez beneficjenta w ramach PO KL przez; ilość projektów realizowanych przez beneficjenta w ramach innych programów.

Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące oceny współpracy i komunikacji z IP wśród beneficjentów realizujących projekty w ramach poszczególnych Priorytetów PO KL²⁶. Biorąc pod uwagę, że beneficjenci mają przede wszystkim kontakt ze swoimi opiekunami projektów w ramach Wydziałów, w praktyce poniższe wyniki traktować należy jako ocenę poszczególnych Wydziałów pod kątem jakości współpracy i komunikacji z beneficjentami.

Wykres 29. Ocena współpracy i komunikacji z IP wśród beneficjentów realizujących projekty w ramach poszczególnych Priorytetów PO KL



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI z beneficjentami, n=153

Przeprowadzona statystyczna analiza danych wykazała, iż beneficjenci realizujący projekty w ramach poszczególnych Priorytetów w zróżnicowany sposób oceniają współpracę z IP, choć podkreślić należy, że – podobnie jak na poziomie całej populacji – mamy do czynienia z generalnie pozytywną oceną współpracy i komunikacji z WUP). Zidentyfikowano istotne pod względem statystycznym różnice²⁷ pomiędzy przeciętnymi ocenami współpracy z Urzędem (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza, że współpraca oceniana jest bardzo słabo, a 5 – że bardzo wysoko). Jest to szczególnie widoczne wśród ocen beneficjentów Priorytetu VIII, których przeciętna ocena 4,7 jest istotnie pod względem statystycznym wyższa²⁸ od średniej dla wszystkich Priorytetów, która wyniosła 4,25. Przeciętne oceny w pozostałych Priorytetach są w większym stopniu zbliżone do średniej. w związku z tym można powiedzieć, iż na tle generalnie dobrej oceny współpracy szczególnie wysokie oceny przejawiali beneficjenci realizujący projekty w ramach Priorytetu VIII.

Z kolei do ogólnej oceny komunikacji wykorzystany został indeks oceny komunikacji stworzony na podstawie średniej arytmetycznej ocen komunikacji na poszczególnych etapach realizacji projektu (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza bardzo źle, a 5 bardzo dobrze). Statystyczna analiza danych wykazała, iż nie występuje znaczące zróżnicowanie w ocenach komunikacji – nie występują istotne pod względem statystycznym różnice²⁹ w przeciętnych wartościach indeksu komunikacji dla poszczególnych Priorytetów. w związku z tym komunikacja została oceniona w zbliżony, tj. równie wysoki, sposób wśród beneficjentów reprezentujących wszystkie Priorytety.

²⁶ w przypadku, gdy dany podmiot realizował projekty w ramach więcej niż jednego Priorytetu PO KL, „przypisywany” był na etapie analizy do tego Priorytetu, w ramach którego realizowany jest / był projekt prowadzony przez osobę z którą prowadzony był wywiad.

²⁷ Chi kwadrat=11,372; $\alpha=0,05$; $p=0,010$; (test Kruskala-Wallis)

²⁸ $t=4,313$; $\alpha=0,05$; $p<0,001$

²⁹ Chi kwadrat=3,161; $\alpha=0,05$; $p=0,367$; (test Kruskala-Wallis)

Podobnie kształtuje się sytuacja, jeśli chodzi o przeciętną ocenę poszczególnych wymiarów komunikacji, przeciętne ich oceny w poszczególnych Priorytetach nie różnią się w sposób istotny pod względem statystycznym³⁰, co potwierdza wniosek zidentyfikowany dla stworzonego – i omówionego powyżej – indeksu komunikacji.

Jeśli natomiast chodzi o ilość zrealizowanych projektów przez dany podmiot, to nie wpływa ona na wysokość oceny prowadzonej współpracy oraz prowadzonej komunikacji. Wedle przeprowadzonej analizy danych nie ma istotnego statystycznie związku pomiędzy oceną współpracy (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza, że współpraca ta jest oceniana bardzo słabo, a 5 – bardzo wysoko), a ilością projektów zrealizowanych w ramach PO KL³¹ oraz poza tym Programem³². Podobna sytuacja występuje również jeśli chodzi o ocenę komunikacji – ilość projektów realizowanych w ramach PO KL³³ oraz poza Programem³⁴ nie ma istotnego związku z wartością indeksu oceny komunikacji.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że zbierane przez beneficjentów doświadczenie projektowe nie powoduje, ani wzrostu, ani spadku ocen komunikacji oraz współpracy. Dla porządku dodać należy, że większość beneficjentów (64%) realizuje lub realizowała więcej niż jeden projekt w ramach PO KL, co oznacza, że generalnie beneficjenci komponentu regionalnego PO KL to podmioty doświadczone w prowadzeniu przedsięwzięć dofinansowanych z EFS. Co więcej, 63% beneficjentów realizuje lub wcześniej realizowało także przedsięwzięcia poza PO KL, co oznacza, iż mają oni możliwość oceny jakości współpracy i komunikacji z WUP w Szczecinie na tle innych Instytucji. Wydaje się, że tego rodzaju porównanie wypada korzystanie dla IP obsługującej komponent regionalny PO KL w woj. zachodniopomorskim, skoro doświadczenia z innych Programów nie współwystępują z jednoczesną niską oceną jakości współpracy i komunikacji z WUP w Szczecinie.

Choć w ocenie współpracy na linii IP – beneficjenci wykorzystane zostały przede wszystkim dane zebrane w ramach badania beneficjentów, to kwestia rzeczowej współpracy została również podjęta w badaniu pracowników IP. w tym przypadku opiekunów projektu, czyli osoby mające bezpośredni i ciągły kontakt z beneficjentami poproszono o wskazanie problemów, z jakimi najczęściej ci ostatni zgłaszają się do pracowników IP.

³⁰ czas oczekiwania na odpowiedź/decyzję - Chi kwadrat=2,890; $\alpha=0,05$; $p=0,408$; jednoznaczność uzyskiwanych informacji - Chi kwadrat=2,149; $\alpha=0,05$; $p=0,541$; przydatność uzyskiwanych informacji uprzejmość pracowników - Chi kwadrat=0,942; $\alpha=0,05$; $p=0,815$; dostępność pracowników - Chi kwadrat=2,629; $\alpha=0,05$; $p=0,452$; (test Kruskala-Wallis)

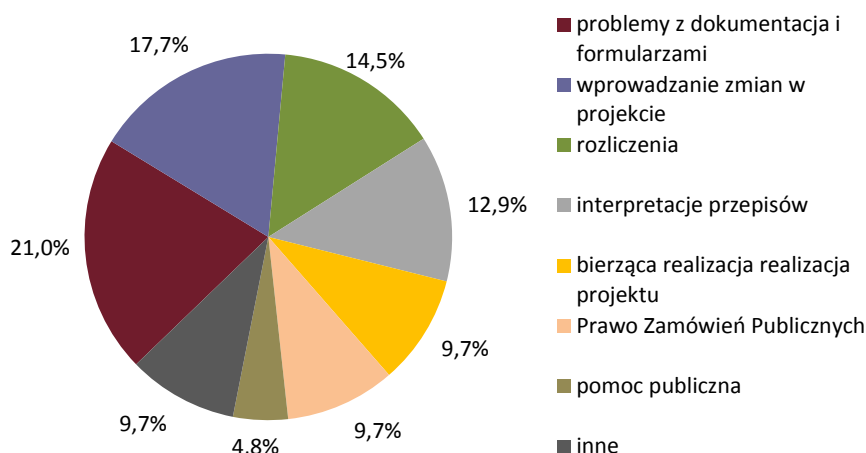
³¹ $\rho=0,032$; $\alpha=0,05$; $p=0,692$ (rho Spearmana)

³² $\rho=-0,090$; $\alpha=0,074$; $p=0,373$ (rho Spearmana)

³³ $\rho=-0,074$; $\alpha=0,05$; $p=0,133$ (rho Spearmana)

³⁴ $\rho=-0,001$; $\alpha=0,05$; $p=0,493$ (rho Spearmana)

Wykres 30. Najczęstsze problemy zgłaszane przez beneficjentów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (pytanie otwarte z możliwością udzielenia więcej niż jednej odpowiedzi, liczba odpowiedzi - n=102).

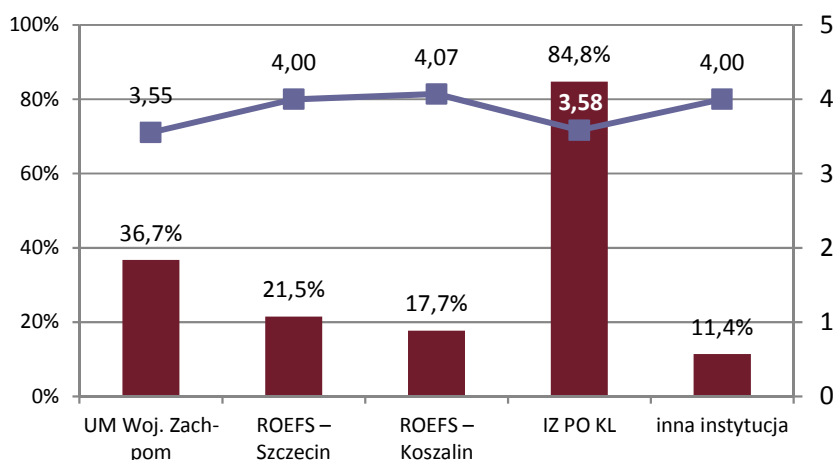
Pracownicy pełniący rolę opiekunów projektów wskazywali, iż beneficjenci najczęściej zgłaszali problemy związane z dokumentacją i formularzami – odpowiedzi na to wskazujące stanowiły 21% wszystkich wskazań. Stosunkowo często pojawiały się także ze strony beneficjentów problemy związane z: wprowadzeniem zmian w projekcie (17,7% odpowiedzi), rozliczeniami (14,5%) oraz interpretacją przepisów (12,9%). Nie jest oczywiście możliwe całkowite wyeliminowanie sytuacji zgłaszania się beneficjentów do swoich opiekunów w celu rozwiązania określonego rodzaju problemów dotyczących realizowanego projektu (odpowiednie reagowanie na zgłaszane problemy jest bowiem jednym z podstawowych obowiązków opiekuna projektu). Warto jednak w ramach konsultacji – w pierwszej kolejności – wewnątrzwydziałowych, a następnie dotyczących całej IP, wprowadzić mechanizm cyklicznego zbierania informacji na temat dominujących kategorii problemów, z jakimi do pracowników WUP zgłaszają się beneficjenci. w rezultacie byłoby możliwe podejmowanie ewentualnych działań „wyprzedzających”, np. poprzez wysyłanie zbiorczej informacji e-mailowej do wszystkich beneficjentów, których dotyczy dana kwestia, by dzięki temu odciążyć opiekunów projektów od wielokrotnego wyjaśniania odrębnie beneficjentom określonych kwestii.

Rekomendacja 9. Należy w ramach konsultacji – w pierwszej kolejności – wewnątrzwydziałowych, a następnie dotyczących całej IP, wprowadzić mechanizm cyklicznego zbierania informacji na temat dominujących kategorii problemów, z jakimi do pracowników WUP zgłaszają się beneficjenci. w rezultacie możliwe byłoby podejmowanie ewentualnych działań „wyprzedzających”, np. poprzez wysyłanie zbiorczej informacji e-mailowej do wszystkich beneficjentów, których dotyczy dana kwestia, by dzięki temu odciążyć opiekunów projektów od wielokrotnego wyjaśniania odrębnie beneficjentom określonych kwestii.

1.2.3 Komunikacja i współpraca IP z instytucjami zewnętrznymi (z wyłączeniem beneficjentów)

Poza komunikacją wewnętrzną oraz kontaktami z beneficjentami istotne znaczenie dla funkcjonowania IP mogą mieć także kontakty z wszelkimi podmiotami zewnętrznymi (z wyłączeniem beneficjentów). Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące instytucji, z którymi w największym stopniu współpracują pracownicy IP, z jednoczesnym uwzględnieniem oceny tej współpracy.

Wykres 31. Instytucje zewnętrzne, z którymi prowadzona jest współpraca w ramach wykonywania zadań przez pracowników IP oraz ocena podejmowanej współpracy i komunikacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79, pytanie wielokrotnego wyboru, respondent miał możliwość wskazania więcej niż jednej instytucji współpracy)

Respondenci najczęściej wskazywali na kontakty z IZ PO KL – z tą instytucją współpracuje bezpośrednio 84,8% pracowników WUP³⁵. Na drugim miejscu pod względem częstości wskazań przez respondentów znalazł Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, współpracowało z nim 36,7% ogółu przebadanych osób. Wyraźnie mniejsze znaczenie okazały się mieć ROEFS (zarówno w Szczecinie, jak i Koszalinie) oraz inne instytucje (w tym: Ministerstwo Finansów, Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, Wojewódzką Komisję Dialogu Społecznego w Szczecinie, organizacje pozarządowe oraz firmy szkoleniowe; występowały także odpowiedzi wskazujące na brak współpracy z podmiotami zewnętrznymi).

Należy w tym miejscu zauważyć, że współpraca z dwoma najważniejszymi partnerami dla pracowników IP, tj. z IZ oraz Urzędem Marszałkowskim okazała się być oceniana najgorzej. Dla Urzędu Marszałkowskiego przeciętna ocena współpracy (na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza zdecydowanie negatywną ocenę współpracy, a 5 – zdecydowanie pozytywną) wyniosła 3,55 natomiast kontakty z IZ PO KL oceniono przeciętnie (ocena wynosząca 3,58).

Pewne sugestie dotyczące ewentualnych problemów w kontaktach z IZ zgłosili w ramach badania jakościowego przedstawiciele kadry kierowniczej:

Natomiast współpraca z Instytucją Zarządzającą jest współpracą ciężką ze względu na pewną niekonsekwencję w działaniu Instytucji Zarządzającej. Instytucja zarządzająca działa w zależności od kontekstu pory roku czy też pory dnia i taką też ma decyzyjność w wielu kwestiach. (...) Więc tutaj ta współpraca (z IZ) jest taka trochę ciężka. Wynika to z tego, że chyba nie do końca wytyczne są jednoznaczne. Szczególnie jeżeli chodzi o opracowywanie tych wytycznych ze strony ministerstwa, to bardzo często tam wręcz ktoś uwielbia sformułowanie „co do zasady”... czy trzeba czy nie trzeba pisze „co do zasady”. „I co do zasady, to beneficjent nie powinien robić tego” i zaczyna się problem, ponieważ „co do zasady” on tego nie robi, ale kiedy są wyjątki na jakich regulach, to tego już nikt nie opisuje.

Bardziej myślę tu jest problem z odpowiedziami typu: interpretacje jakiś zapisów. i tutaj faktycznie, no czekamy na odpowiedzi długo albo w ogóle się ich...ich nie dostajemy, tak.

³⁵ Tak duża skala współpracy z IZ występująca wśród pracowników IP obrazuje stopień, w jakim omijana jest generalna zasada, iż komórką organizacyjną reprezentującą IP w kontaktach z IZ jest Wydział Koordynacji PO KL.

Okazuje się więc, że w szczególności Naczelnicy Wydziałów w relacjach z IZ narzekają na: niekonsekwencję w działaniu oraz relatywnie długi czas odpowiedzi (przy czym należy tu podkreślić, że chodzi tu przede wszystkim o odpowiedzi o charakterze formalnym, a nie nieformalne konsultacje telefoniczne lub e-mailowe).

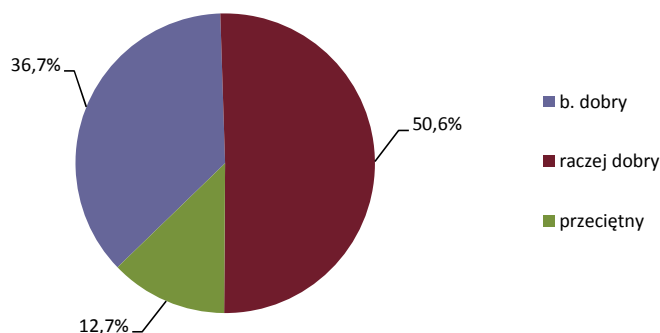
1.3 OCENA JAKOŚCI PROCEDUR STOSOWANYCH W PROCESIE WDRAŻANIA PO KL W WUP W SZCZECINIE

W kontekście oceny jakości procedur stosowanych w procesie wdrażania PO KL w WUP w Szczecinie analizie poddano procedury obowiązujące pracowników IP oraz strukturę organizacyjną IP, a także przeprowadzono analizę tzw. ścieżki krytycznej, która pozwala zidentyfikować te procesy i zadania, które w największym stopniu kreują ryzyko opóźnień we wdrażaniu komponentu regionalnego PO KL.

1.3.1 Ocena procedur obowiązujących pracowników IP

Nim przejdziemy do prezentacji i omówienia danych dotyczących procedur obowiązujących pracowników IP przedstawione zostaną – na poniższym wykresie – informacje odnoszące się do stopnia znajomości przez pracowników procedur obowiązujących w Urzędzie.

Wykres 32. Ocena stopnia znajomości procedur obowiązujących w Urzędzie

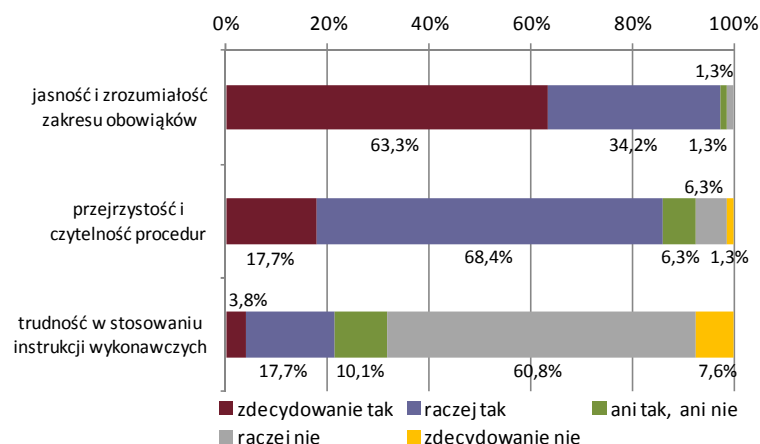


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

Zdecydowana większość pracowników WUP (87,3%) oceniła swoją znajomość procedur jako przynajmniej dobrą, w tym ponad jedna trzecia (36,7%) jako bardzo dobrą. Pozostali uczestnicy badania CAWI (12,7%) ocenili swój poziom znajomości procedur jako przeciętny. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, iż nie wystąpiły oceny wskazujące na słabą znajomość procedur. Choć oczywiście mamy do czynienia nie tylko z subiektywizmem oceny, ale także faktem samooceny pracowników IP, to jednak należy zauważyć, że uzyskany wynik pozostaje spójny z opinią wyrażoną przez Naczelników Wydziałów w ankiecie stanowiącej wzbogacenie wywiadu jakościowego – twierdzenie „Często zdarza się, że moi podwładni nie znają zapisów Instrukcji Wykonawczych” uzyskało ocenę 2,2 w 5-punktowej skali, co oznacza, że przełożeni raczej nie zgadzają się z powyższym zdaniem charakteryzującym stopień znajomości procedur zapisanych w Instrukcjach Wykonawczych.

Na poniższym wykresie przedstawiono z kolei dane dotyczące oceny zakresu obowiązków oraz procedur obowiązujących pracowników IP.

Wykres 33. Ocena zakresu obowiązków oraz procedur obowiązujących w WUP w Szczecinie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

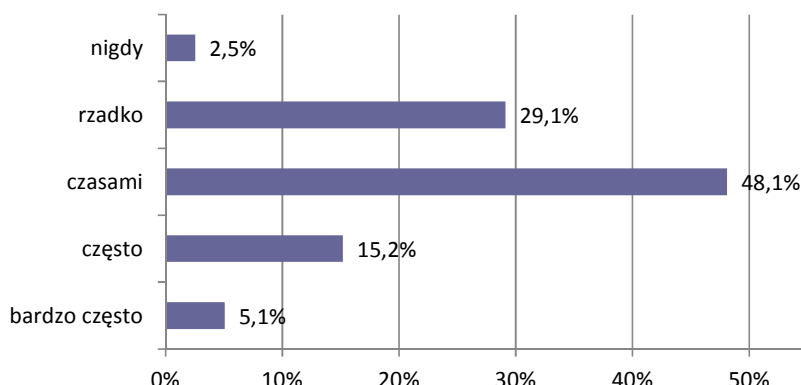
Niemal wszyscy przebadani pracownicy (97,5%) uznali, że zakres ich obowiązków jest jasny i zrozumiały, z czego 63,3% respondentów było zdecydowanych w tej ocenie. Podobnie wygląda sytuacja jeśli chodzi o obowiązujące procedury – 86,1% przebadanych osób uznało, iż są one przejrzyste i czytelne, natomiast przeciwnego zdania było tylko 7,9%. Opinie te pokrywają się z oceną trudności stosowania wspomnianych procedur, 67,4% pracowników wskazało, iż stosowanie procedur obowiązujących w Urzędzie nie sprawia im trudności. w tym wypadku mamy jednak do czynienia z – mającą udział w grupie badanych na poziomie 20,5% – kategorią osób twierdzących, iż wspomniane trudności występują.

Zadania realizowane przez pracowników WUP mają bardzo różnorodny charakter, do najczęściej wskazywanych przez respondentów należy zaliczyć weryfikację dokumentacji, którą zajmowała się więcej niż połowa przebadanych osób. Ponadto często występującą czynnością jest wprowadzanie danych do systemów informatycznych, ze szczególnym uwzględnieniem KSI.

Rekomendacja 10. Pracownicy IP w największym stopniu obciążeni są w ramach swojego zakresu obowiązków wykonywaniem zadań związanych z weryfikacją różnego rodzaju dokumentacji oraz wprowadzaniem danych do systemów informatycznych. w przypadku pierwszego zadania trudno jest mówić o realnej możliwości jego „rozproszenia” – weryfikacja dokumentacji (w tym np. wniosków o płatność) wymaga dużej wiedzy o projekcie, a taką dysponuje jedynie opiekun projektu. Jeśli jednak chodzi o wprowadzanie danych do systemów informatycznych, to należy zadania wyłączyć to zadanie z zakresu obowiązków poszczególnych pracowników Wydziałów Wdrażania i oddelegować to zadanie do Zespołu, którego powstanie rekomendowano wcześniej, a który zajmował się oceną formalną złożonych wniosków. Biorąc pod uwagę, że to ostatnie zadanie nie ma charakteru stałego (nawet jeśli ów zespół obsługiwałby wszystkie Wydziały Wdrażające w zakresie przeprowadzania oceny formalnej), może więc być przeplatane z zadaniami dotyczącymi wprowadzania danych do systemów informatycznych (jest to bowiem czynność mająca charakter wystandaryzowany i – z reguły – niewymagający pogłębionej wiedzy o projekcie lub specyfice danego obszaru wsparcia).

Kolejnym istotnym aspektem oceny jakości procedur jest klarowność i jednoznaczność podziału zadań mierzona w tym przypadku częstością występowania zjawiska wykonywania zadań należących do zakresu obowiązków innych osób.

Wykres 34. Częstość wykonywania zadań należących do zakresu obowiązków innych osób



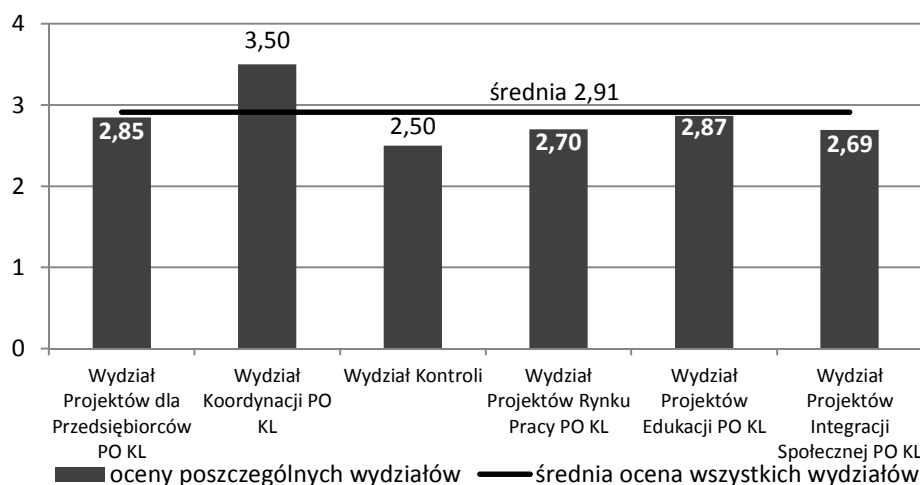
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79)

Największa część przebadanych osób (48,1%) wskazała, iż czasami zdarza im się wykonywać zadania należące do zakresu obowiązków innych osób. Nieco mniej (29,1%) pracowników oceniło, iż sytuacja taka ma miejsce rzadko. w związku z tym należy uznać omawiane zjawisko za występujące z umiarkowaną częstotliwością. Trudno jednak jednoznacznie ocenić jego znaczenie w kontekście zarządzania. z jednej strony może oznaczać rozmywanie się formalnego podziału obowiązków i jego zmianę na rzecz nieformalnych ustaleń, lecz z drugiej strony wykonywanie zadań spoza swojego zakresu obowiązków może być oznaką elastyczności organizacji (np. w reakcji na niedobory kadrowe spowodowane nieobecnością pracowników związaną z urlopami) oraz funkcjonalnego alokowania zasobów (np. w przypadku, gdy określona komórka organizacyjna, będąca szczególnie obciążona w danym momencie, korzysta ze wsparcia osobowego innych komórek organizacyjnych IP). Wywiady IDI przeprowadzone z naczelnikami Wydziałów nakazują skłonić się ku tej drugiej interpretacji – w przypadku występowania sytuacji wykonywania zadań spoza zakresu obowiązków nie chodzi bowiem o (mogącą rodzić wątpliwości co do funkcjonalności sposobu podziału zadań i poprawności zarządzania zasobami ludzkimi w IP) sytuację wykonywania przez pracowników zadań, co do których nie mają oni wystarczającej wiedzy i kompetencji, ale raczej formę racjonalizacji okresowych niedoborów kadrowych wynikających z bieżącego spiętrzenia zadań lub nagłej absencji innego pracownika / pracowników.

To, że kwestia jednoznaczności podziału zadań nie stanowi problemu systemowego potwierdzają wyniki ankiety wypełnianej przez uczestników badania jakościowego reprezentujących kadrę kierowniczą – jednoznaczność podziału zadań i kompetencji pomiędzy poszczególnymi Wydziałami została na 5-stopniowej oceniona na 4,5, natomiast jednoznaczność podziału zadań i kompetencji w ramach danego Wydziału na 4,2.

Analizę częstości wykonywania przez pracowników IP zadań z zakresu obowiązków innych osób przeprowadzono także z uwzględnieniem podziału na poszczególne komórki organizacyjne Urzędu.

Wykres 35. Przeciętna ocena częstości wykonywania zadań z zakresu obowiązków innych osób w poszczególnych wydziałach Urzędu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

Jak się okazuje, zjawisko wykonywania zadań należących do obowiązków innych osób ma różne nasilenie w poszczególnych Wydziałach Urzędu – zaobserwowano istotne pod względem statystycznym różnice³⁶ w przeciętnej ocenie częstości tego zjawiska (na skali 1-5, gdzie 1 oznacza, że respondent nigdy wykonuje zadań należących do obowiązków innych osób, a 5, że wykonuje takie zadania bardzo często). Na szczególną uwagę w tym względzie zasługuje Wydział Koordynacji PO KL, gdzie częstość tego zjawiska została oceniona istotnie pod względem statystycznym wyżej³⁷ niż średnia ocena we wszystkich Wydziałach – wyniosła ona 3,5 w stosunku do średniej 2,91. Zidentyfikowany stan rzeczy może oznaczać, iż Wydział Koordynacji PO KL jest – potencjalnie – w największym stopniu dotknięty problemem niewystarczająco jednoznacznego podziału zadań lub częstej absencji niektórych pracowników, ale z drugiej strony świadczy to także o zdolności do dużej wymienności zadań w ramach zespołu tworzącego Wydział Koordynacji PO KL.

Biorąc pod uwagę średnią ocenę, wspomniane zjawisko najrzadziej występuje w Wydziale Kontroli, gdzie przeciętna ocena jest o 0,41 niższa niż w pozostałych Wydziałach, lecz różnica ta nie jest istotna statystycznie³⁸ i w związku z tym mało znacząca. w pozostałych Wydziałach przeciętne oceny były zbliżone do średniej oceny dla wszystkich Wydziałów³⁹.

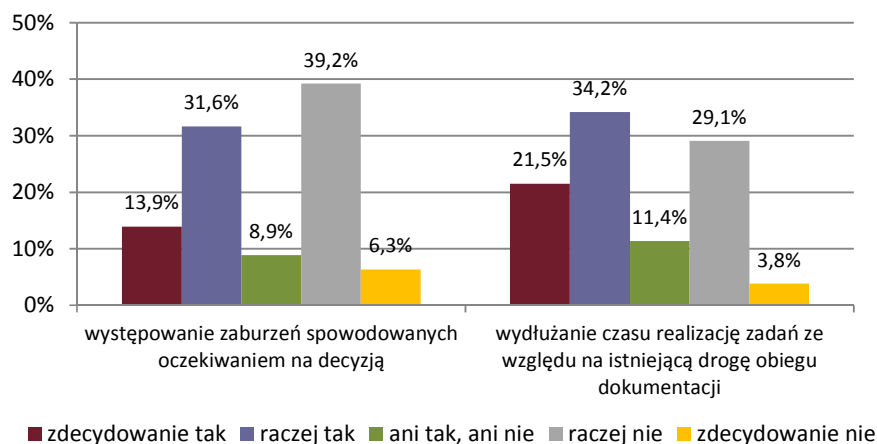
³⁶ Chi kwadrat=11,521; $\alpha=0,05$; $p=0,042$ (test Kruskala-Wallisa)

³⁷ $t=2,914$; $\alpha=0,05$; $p=0,01$

³⁸ $t=-1,529$; $\alpha=0,05$; $p=0,161$

³⁹ Wydział Projektów dla Przedsiębiorców PO KL - $t=-0,339$; $\alpha=0,05$; $p=0,74$; Wydział Projektów Rynku Pracy PO KL - $t=0,63$; $\alpha=0,05$; $p=-0,544$; Wydział Projektów Edukacji PO KL - $t=-0,231$; $\alpha=0,05$; $p=0,821$; Wydział Projektów Integracji Społecznej PO KL - $t=-1,05$; $\alpha=0,05$; $p=0,314$

Wykres 36. Ocena zaburzeń związanych z oczekiwaniem na decyzję oraz funkcjonującymi procedurami obiegu dokumentów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

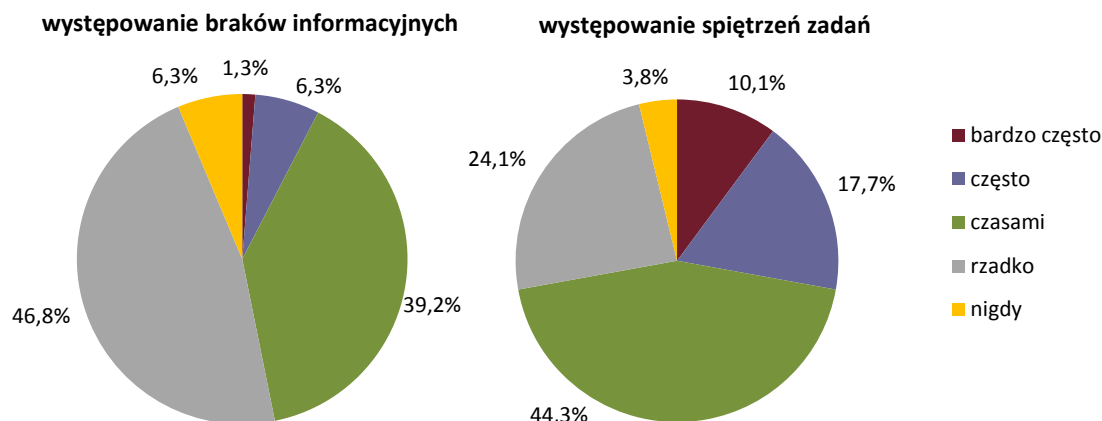
Taka sama ilość respondentów (po 45,5%) wskazała na występowanie oraz niewystępowanie opóźnień związanych z oczekiwaniem na decyzje przełożonych, natomiast pozostałe 8,9% pracowników, było niezdecydowanych w tej kwestii. Wskazuje to z jednej strony na stosunkowo szerokie występowanie tego typu problemów, ale z drugiej strony nie mają one charakteru systemowego, skoro blisko połowa pracowników z tego rodzaju trudnościami się w swojej pracy nie boryka. Można więc domniemywać, że nie jest to wyłącznie kwestia procedur, ale także czynnika ludzkiego i podejścia przełożonych do procesu decyzyjnego.

Większy problem stanowi natomiast wydłużanie się czasu realizacji zadań ze względu na istniejącą drogę służbową obiegu dokumentacji – na tego rodzaju utrudnienie wskazało łącznie 55,7% respondentów (przeciwą opinię wyraziła sporo mniejsza grupa przebadanych osób – 32,9%). Zidentyfikowana sytuacja uzasadnia rozważenie możliwych do podjęcia działań zorientowanych na zminimalizowanie niniejszego problemu.

Rekomendacja 11. Ponad połowa pracowników IP dostrzega problem wydłużania się czasu realizacji zadań ze względu na istniejącą drogę służbową obiegu dokumentacji. Należy w związku z tym podjąć działania zorientowane na skrócenie czasu obiegu dokumentów, m.in. poprzez zwiększenie znaczenia komunikacji elektronicznej w ramach wewnętrznego przepływu informacji w IP oraz dokonanie przeglądu kompetencji decyzyjnych Naczelników Wydziałów i ich ewentualne poszerzenie tak, by w większej niż do tej pory ilości spraw obieg dokumentów ograniczał się do Wydziałów, a więc miał charakter maksymalnie 3-stopniowy (pracownik szeregowy, Kierownik Zespołu, Naczelnik Wydziału).

Ostatnia kwestia analizowana w niniejszej części raportu w oparciu o wyniki badania CAWI realizowanego wśród pracowników IP dotyczy skali występowania dwóch kategorii problemów mogących potencjalnie utrudniać wykonywanie zadań przez osoby zaangażowane w proces wdrażania PO KL, tj.: braków informacyjnych oraz spiętrzeń zadań.

Wykres 37. Ocena występowania braków informacyjnych oraz spiętrzeń zadań

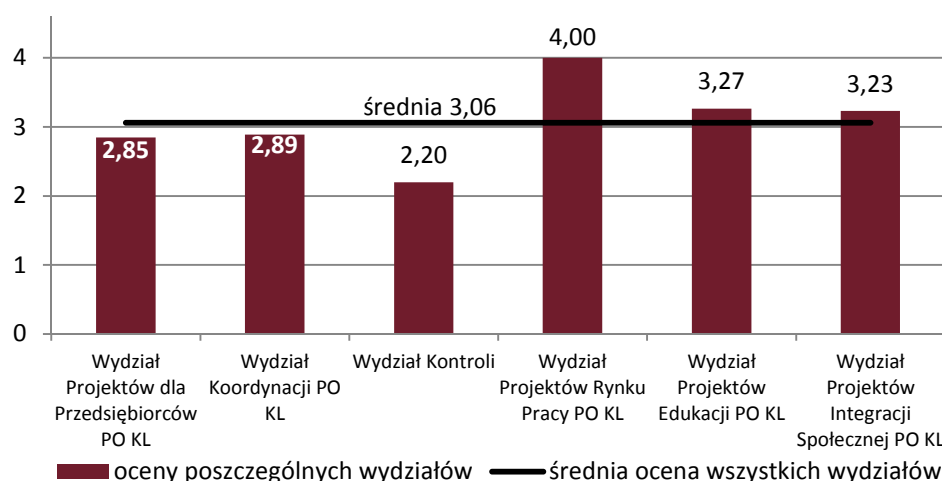


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

Jeśli chodzi o występowanie braków informacyjnych utrudniających realizację zadań, to najszerza grupa respondentów (46,8%) wskazała, iż sytuacja ta występuje rzadko, „czasami” z rzeczonym problemem boryka się 39,2% badanych, natomiast na częste lub bardzo częste jej występowanie wskazało jedynie 7,6% przebadanych osób. Generalnie, należy więc stwierdzić, że problem ewentualnych braków informacyjnych wśród pracowników IP nie ma charakteru systemowego i nie zaburza znacząco realizacji zadań.

Zjawiskiem o większym znaczeniu dla funkcjonowania WUP jest występowanie spiętrzeń zadań – 27,8% respondentów wskazało na częste lub bardzo częste występowanie spiętrzeń, które wymagają pracy w większym wymiarze godzin. Warto zwrócić uwagę, iż spora grupa 44,3% pracowników oceniła, iż sytuacje tego typu występują „czasami”, co jednak – ze względu na specyfikę pracy IP, która w dużym stopniu funkcjonuje zgodnie z dynamiką prowadzonych konkursów i naborów wniosków – nie powinno być traktowane jako problem.

Wykres 38. Ocena zjawiska spiętrzenia zadań w poszczególnych wydziałach Urzędu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI pracowników WUP w Szczecinie (n=79).

Jak wykazała statystyczna analiza danych, występowanie zjawiska spiętrzeń zadaniowych ma różne natężenie w poszczególnych wydziałach WUP – przeciętne oceny liczbowe częstości spiętrzeń (na skali 1-

5, gdzie 1 oznacza, że rzeczony spiętrzenia nie występują nigdy, a 5, że występują bardzo często) istotnie pod względem statystycznym⁴⁰ różnią się między sobą. w Wydziale Kontroli przeciętna ocena spiętrzenia była istotnie pod względem statystycznym niższa⁴¹ od średniej, a w Wydziale Projektów Rynku Pracy PO KL zanotowano ocenę najwyższą, również istotnie wyższą⁴² od średniej dla wszystkich Wydziałów, natomiast wartości przeciętnej oceny w pozostałych Wydziałach nie różnią się istotnie⁴³ od średniej. w związku z tym należy uznać, iż w Wydziale Kontroli znacząco rzadziej niż w pozostałych Wydziałach występują spiętrzenia zadaniowe⁴⁴, a Wydziale Projektów Rynku Pracy PO KL zjawisko to występuje znacząco częściej.

W kontekście oceny procedur obowiązujących w IP warto także zwrócić uwagę na kwestię zasygnalizowaną w badaniu jakościowym przez przedstawicieli kadry kierowniczej, a mianowicie, że zdarzają się sytuacje, w których niektóre procedury cechuje dysfunkcjonalność rozumiana jako niedopasowanie do działań faktycznie podejmowanych przez pracowników IP. Trzeba podkreślić, że utrzymywanie na dłuższą metę rozbieżności pomiędzy wymiarem proceduralnym a faktycznym może osłabiać cały system zarządzania i wdrażania PO KL. Dlatego też należałoby dokonać pogłębionego przeglądu obowiązujących procedur pod kątem identyfikacji procedur „martwych” lub oddolnie modyfikowanych a następnie przeprowadzić ich formalną zmianę (jeśli takowa byłaby uzasadniona).

W szczególności jednak – dla zwiększenia funkcjonalności i użyteczności obowiązujących procedur – należy zmienić model zasadniczych prac nad opracowywaniem Instrukcji Wykonawczych, tak by w większym stopniu oddawały one specyfikę zadań realizowanych przez poszczególne Wydziały:

Myślę, że dobrze by było gdyby procedury były tworzone nie przez 1 osobę w Wydziale Koordynacji – bo tym zajmuje się tam 1 osoba – tylko dla poprawności, efektywności powinien być stworzony zespół ludzi składający się z pracowników, którzy mają najdłuższy czas pracy, z różnych wydziałów i oni powinni wspólnie tworzyć zespół zadaniowy pt.: „Wykonać instrukcje wykonawcze”.

Rekomendacja 12. W celu zwiększenia adekwatności i użyteczności Instrukcji Wykonawczych należy zmienić sposób prac nad ich opracowaniem. Zamiast obecnie obowiązującego modelu, w którym procedury opracowywane są przez Wydział Koordynacji PO KL i konsultowane z pozostałymi Wydziałami, należałoby powołać międzywydziałowy zespół zajmujący się opracowaniem Instrukcji Wykonawczych. w jego skład powinni wejść pracownicy poszczególnych Wydziałów o relatywnie dużym doświadczeniu zawodowym (stażu pracy), którzy jednocześnie w ramach swoich Wydziałów byłiby odpowiedzialni za konsultacje propozycji Instrukcji Wykonawczych oraz zbieranie od innych pracowników propozycji dalszych zmian w procedurach. Pierwszym etapem prac takiego zespołu powinno być zweryfikowanie tych procedur, które w chwili obecnej cechuje dysfunkcjonalność rozumiana jako niedopasowanie do działań faktycznie podejmowanych przez pracowników IP.

1.3.2 Struktura organizacyjna IP

Za wdrażanie komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim odpowiedzialny jest WUP w Szczecinie. Realizację zadań z tym związanych powierzono sześciu wydziałom Urzędu, które działają pod zwierzchnictwem Wicedyrektora ds. EFS, wśród nich są:

⁴⁰ Chi kwadrat=17,168; $\alpha=0,05$; $p=0,004$ (test Kruskala-Wallisa)

⁴¹ $t=-2,205$; $\alpha=0,05$; $p=0,02$

⁴² $t=4,182$; $\alpha=0,05$; $p=0,002$

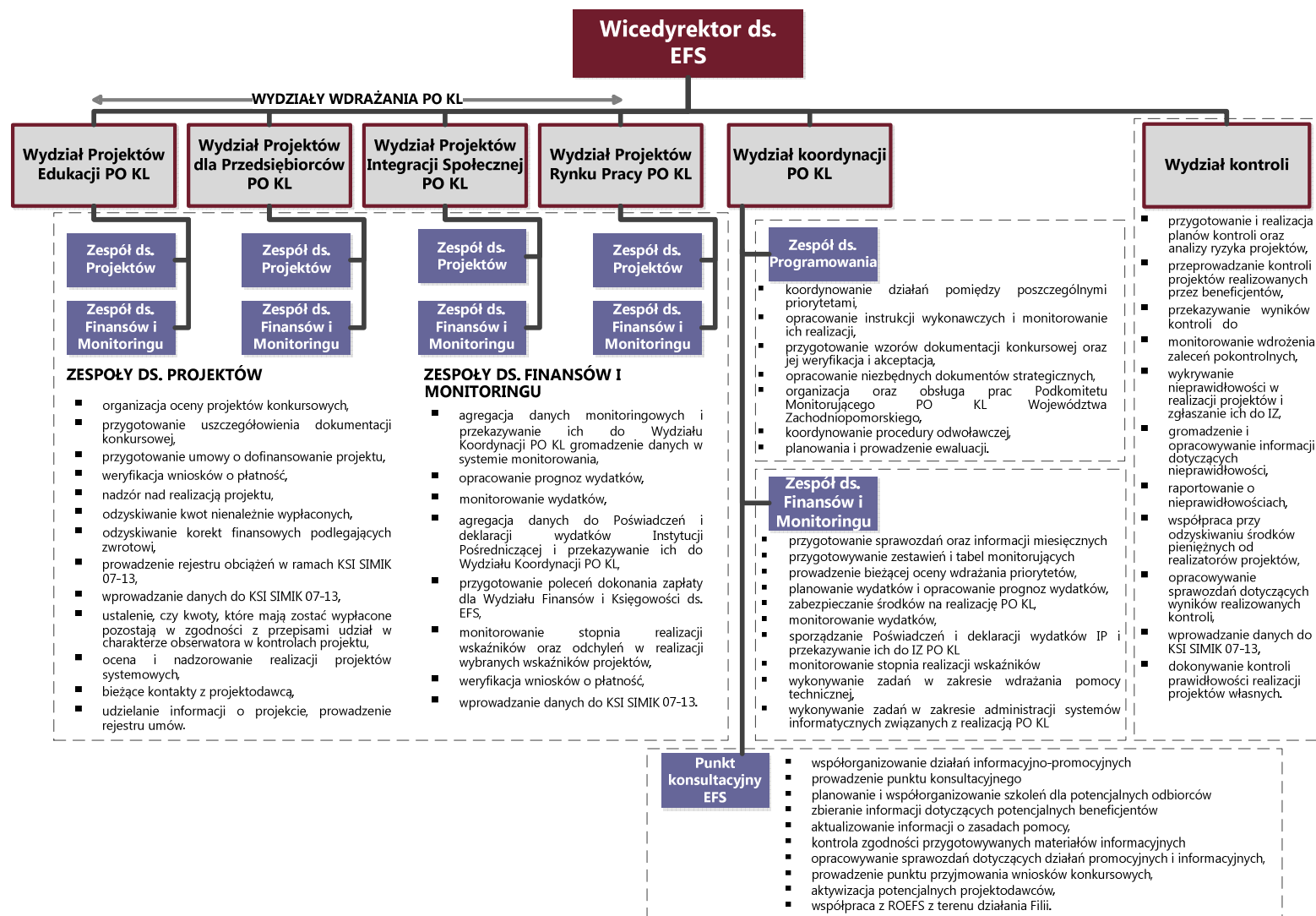
⁴³ Wydział Projektów dla Przedsiębiorców POKL - $t=-0,386$; $\alpha=0,05$; $p=0,706$; Wydział Koordynacji PO KL - $t=-0,158$; $\alpha=0,05$; $p=0,876$; Wydział Projektów Edukacji PO KL - $t=1,3$; $\alpha=0,05$; $p=0,215$; Wydział Projektów Integracji Społecznej PO KL - $t=1,208$; $\alpha=0,05$; $p=0,25$

⁴⁴ Wynika to najprawdopodobniej z faktu, iż Wydział Kontroli wyłączony jest ze wspomnianej wcześniej dynamiki pracy, która powiązana jest z harmonogramem prowadzonych naborów i działań wg względnie stałego rytmu wynikającego z planu działań kontrolnych.

- Wydział Koordynacji PO KL;
- Wydział Projektów Rynku Pracy PO KL;
- Wydział Projektów Integracji Społecznej PO KL;
- Wydział Projektów dla Przedsiębiorców PO KL;
- Wydział Projektów Edukacji PO KL;
- Wydział Kontroli.

Poniższy schemat prezentuje strukturę organizacyjną odpowiedzialną za realizację PO KL wraz z przyporządkowanym zakresem zadań poszczególnych komórek organizacyjnych.

Schemat 1. Struktura organizacyjna IP



Źródło: opracowanie własne na podstawie Regulaminu Organizacyjnego WUP

Przedstawiona struktura organizacyjna ma charakter departamentowy, jednostki organizacyjne zostały wydzielone dwustopniowo, ze względu na dwa szczegółowe aspekty. Pierwszy z nich to aspekt funkcjonalny, chodzi tu o podział na wydziały zajmujące się wdrażaniem oraz koordynacją i kontrolą. Zadania wykonywane przez te jednostki organizacyjne pełnią różne funkcje w procesie wdrażania Programu. Ze względu na pracochłonność zadań związanych z bezpośrednim wdrażaniem i co z tym związane sporą ilością zaangażowanych pracowników, dokonano podziału w aspekcie „produktowym”. Cztery wydziały umieszczone z lewej strony schematu nazywa się Wydziałami Wdrażania Priorytetów PO KL, pełnią one tę samą funkcję, lecz w różnych obszarach – każdy z wydziałów prowadzi działalność w ramach odrębnego Priorytetu PO KL.

Struktura departamentowa często występująca wśród dużych organizacji osiąga największą efektywność przy zastosowaniu narzędzi koordynacji oraz komunikacji, aby istniejące jednostki organizacyjne nie zamykały się w ramach realizowanych zadań, a relacje pomiędzy nimi zachodzące były jasno określone. Stąd jak najbardziej zasadne jest istnienie Wydziału Koordynacji PO KL, pod warunkiem jednak, że jego działalność rzeczywiście sprzyja dobrej współpracy i komunikacji pomiędzy wydziałami.

Zadania poszczególnych jednostek organizacyjnych określone w Regulaminie organizacyjnym WUP w Szczecinie są rozdysponowane w jasny i logiczny sposób. Należy jednak zwrócić uwagę na kwestię dużego podobieństwa zadań realizowanych przez Zespoły ds. Finansów i Monitoringu w ramach Wydziałów Wdrażania oraz Wydziału Koordynacji PO KL. Oczywiście trudno mówić tu o dublowaniu się zakresów zadań, czy kompetencji, inny jest bowiem poziom podejmowanych w tych obszarach działań. Trzeba jednak w związku z takim podobieństwem rodzaju realizowanych zadań podkreślić szczególne znaczenie współpracy pomiędzy rzeczonymi Zespołami w ramach komórek wdrażających oraz Wydziału Koordynacji PO KL⁴⁵. Kluczowe znaczenie ma tu także standaryzacja sposobu przekazywania danych i zestawień generowanych przez Wydziały Wdrażające.

Rekomendacja 13. w kontekście obowiązującej w IP struktury organizacyjnej należy w precyzyjny sposób określić relacje i zasady współpracy pomiędzy komórkami finansowo-monitoringowymi w Wydziałach Wdrażania i Wydziale Koordynacji PO KL.

Struktura organizacyjna i jej obecny kształt w WUP była także przedmiotem oceny kadry kierowniczej. Generalnie, strukturę ocenioną jako funkcjonalną o czym świadczy fakt, że poziom akceptacji dla stwierdzenia „Struktura organizacyjna Urzędu zapewnia efektywne wdrażanie POKL” wyniósł aż 4,3 na 5-stopniowej skali. Dodatkowo, zwrócono w tym kontekście uwagę na – jak najbardziej – pozytywny model wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim, gdzie zrezygnowano z podziału obowiązków między IP i IP2:

No chyba duża zasługa też tego, że nie jesteśmy IP2 tylko jednak IP. I, że na całość jest w ramach jednego urzędu i to jest jednak, moim zdaniem tak jak patrzę na inne województwa, to jest naprawdę, nasz olbrzymi atut, że nie przechodzi to wszystko gdzieś przez zarząd, przez Urząd Marszałkowski, tylko...wiadomo, to co jest konieczne jest tak, ale dzięki temu, że wszystko spina jedna instytucja, to moim zdaniem jest gwarancja sukcesu.

1.3.3 Analiza ścieżki krytycznej

Na zarządzanie i wdrażanie komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim składają się następujące procesy i zadania:

1. Procesy dotyczące zarządzania systemem

- Podpisanie porozumienia IZ-IP

⁴⁵ Trzeba tu jednak podkreślić, iż rzeczony postulat – choć w szczególności dotyczy zidentyfikowanych powyżej relacji pomiędzy wyróżnionymi komórkami organizacyjnymi – to jednak winien być traktowany jako założenie dla wszystkich relacji zadaniowych pomiędzy komórkami organizacyjnymi IP.

- Aneksowanie porozumienia IZ-IP
 - Sporządzenie i aktualizacja opisu systemu zarządzania i kontroli
 - Sporządzanie, aktualizacja Instrukcji Wykonawczej
 - Przegląd procedur zawartych w Instrukcji Wykonawczej i analiza ryzyka instytucji
 - Wdrażanie zaleceń pokontrolnych i działania prewencyjne oraz korekcyjne
2. Procesy ogłaszania konkursów, naboru, oceny i zatwierdzania projektów konkursowych oraz systemowych
- Sporządzanie oraz przyjmowanie Planu Działania
 - Sporządzanie i aktualizowanie wzorów dokumentacji konkursowej
 - Sporządzanie dokumentacji konkursowej i ogłaszanie konkursów
 - Zamieszczanie informacji o zwieszeniu/odwieszeniu oraz zamknięciu konkursów otwartych
 - Wprowadzanie zmian do dokumentacji konkursowej i ich ogłaszanie w trakcie trwania konkursu
 - *Przyjmowanie oraz ocena formalna wniosków konkursowych*
 - *Ocena merytoryczna projektów konkursowych*
 - *Prowadzenie negocjacji projektów konkursowych*
 - *Ocena załączników i zatwierdzanie wniosków konkursowych*
 - *Zamieszczanie na stronie internetowej IP szczegółowego harmonogramu przeprowadzania kolejnych etapów i wyboru wniosków do dofinansowania*
 - *Przyjmowanie oraz ocena formalna wniosków konkursowych złożonych w ramach procedury przyspieszonego wyboru projektów*
 - *Ocena merytoryczna, zatwierdzanie wniosków konkursowych, negocjacje w ramach procedury przyspieszonego wyboru projektów*
 - *Ocena projektu innowacyjnego testującego*
 - *Przyjmowanie oraz zatwierdzanie projektów systemowych beneficjentów zewnętrznych*
 - *Przygotowanie oraz zatwierdzanie projektów systemowych realizowanych przez IP (WUP)*
 - *Postępowanie odwoławcze*
3. Procesy dotyczące ekspertów
- *Zawieranie umów i współpraca z ekspertami oceniającymi wnioski*
 - *Zawieranie umów i współpraca z ekspertami w przypadku obligatoryjnego/fakultatywnego wyrażania opinii*
4. Procesy dotyczące podpisywania, aneksowania, rozwiązywania umowy
- *Podpisywania i aneksowanie umowy o dofinansowanie projektu konkursowego*
 - *Podpisywanie i aneksowanie umowy o dofinansowanie projektu systemowego/ umowy ramowej*
 - *Wydawanie decyzji/ podjęcie uchwały dotyczącej realizacji projektu*
 - *Rozwiązywanie umowy o dofinansowanie projektu*
5. Procesy dotyczące zabezpieczeń
- *Przyjmowanie, ewidencjonowanie oraz przechowywanie dokumentów stanowiących zabezpieczenie umowy o dofinansowanie projektu*
 - *Zwrot dokumentów stanowiących zabezpieczenie umowy o dofinansowanie projektu*
 - *Niszczenia dokumentów stanowiących zabezpieczenie umowy o dofinansowanie projektu*
6. Procesy dotyczące zmian w projekcie
- *Wprowadzanie zmian do projektów konkursowych/ systemowych*
 - *Postępowanie w przypadku wprowadzania zmian do projektu skutkujących koniecznością spełnienia dodatkowych wymogów*
7. Procesy dotyczące zarządzania finansowego
- Weryfikacja wniosku o płatność beneficjenta oraz dokonywanie płatności w projektach konkursowych
 - Weryfikacja wniosku o płatność beneficjenta oraz dokonywanie płatności w projektach systemowych beneficjentów zewnętrznych

- Weryfikacja wniosku o płatność beneficjenta oraz dokonywanie płatności w projektach systemowych realizowanych przez IP (WUP)
- *Korekty do Informacji o wynikach weryfikacji wniosku/ końcowego wniosku o płatność*
- *Postępowanie w sytuacji wykrycia błędów systemowych mających wpływ na dotychczas zatwierdzone wnioski o płatność*
- *Dokonywanie płatności zaliczkowych, pośrednich, końcowych na rzecz beneficjenta*
- Uwalnianie środków z budżetu środków europejskich zwróconych przez beneficjenta do BGK oraz na rachunek bankowy IP
- *Sporządzanie poświadczenia i deklaracji wydatków IP*

8. Procesy dotyczące odzyskiwania kwot:

- Odzyskiwanie nieprawidłowości finansowych podlegających zwrotowi oraz kwot związanych z końcowym rozliczeniem projektu
- Odzyskiwanie korekt finansowych
- *Postępowanie w przypadku niezłożenia wniosku o płatność rozliczającego 70% dotychczas przekazanych środków i/lub w terminie wynikającym z zaakceptowanego harmonogramu płatności*
- *Postępowania w przypadku stwierdzenia wypłacenia nieprawidłowo kwot powstałych z winy pomyłek IP*
- Prowadzenie rejestru obciążeń na projekcie w ramach powierzonych do wdrażania osi priorytetowych PO KL
- Windykacja należności
- Zgłaszanie danych do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości ubiegania się o dofinansowanie

9. Procesy dotyczące rozliczenia końcowego oraz zamknięcia projektu

- *Weryfikacja końcowego wniosku beneficjenta o płatność oraz rozliczenia końcowego projektu*
- *Kontrola na zakończenie realizacji projektu przeprowadzanej na dokumentacji jednostki kontrolującej*
- *Zamknięcie projektu konkursowego*

10. Procesy dotyczące systemów informatycznych

- *Nadawanie i odwoływanie upoważnienia Administratora Merytorycznego Instytucji systemu KSI SIMIK (07-13)*
- *Nadawanie, zmiana i wygaśnięcie uprawnień Użytkownika KSI SIMIK (07-13)*
- *Usuwanie i zmiana danych z KSI SIMIK (07-13)*
- *Zgłaszanie incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji w KSI SIMIK (07-13)*
- *Tworzenie kopii bezpieczeństwa wersji elektronicznej uprawnień*

11. Procesy dotyczące kontroli

- Sporządzanie rocznego planu kontroli IP
- *Przygotowanie, przeprowadzanie kontroli planowych i doraźnych, opracowywanie informacji pokontrolnej oraz sporządzanie i monitorowanie zaleceń pokontrolnych*
- *Udział w przeprowadzaniu kontroli krzyżowych*
- Przekazanie do IZ wyników kontroli zewnętrznych
- Powiadomienie o popełnieniu przestępstwa

12. Procesy dotyczące raportowania o nieprawidłowościach

- *Przygotowanie raportu o nieprawidłowości podlegającej niezwłocznemu zgłoszeniu do KE*
- *Przygotowanie raportu o nieprawidłowościach podlegających kwartalnemu raportowaniu do KE*
- *Przygotowanie kwartalnego zestawienia nieprawidłowości nie podlegających raportowaniu do KE*

13. Procesy dotyczące sprawozdawczości i monitorowania

- Sporządzenie i przesłanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań z IP do IZ
- Sporządzenie i przesłanie do IZ informacji kwartalnej z realizacji priorytetów PO KL sporządzonych przez IP

- *Obowiązki sprawozdawcze wynikające dla IP z przyjętego systemu przekazywania środków finansowych na realizację PO KL*
 - *Przekazywania na żądanie KE danych zgodnie z załącznikiem III do Rozporządzenia WE nr 1828/2006*
 - *Obsługa posiedzeń Podkomitetu Monitorującego PO KL*
14. Procesy dotyczące informacji promocji oraz RO EFS
- *Sporządzanie Rocznego Planu Działań Informacyjno - Promocyjnych*
 - *Sporządzanie sprawozdania z działań informacyjno – promocyjnych*
 - *Weryfikacji oraz zatwierdzanie Oferty na kolejny rok pełnienia funkcji RO EFS wraz z budżetem*
 - *Weryfikacja wniosku o rozliczenie wydatków RO EFS*
15. Procesy dotyczące ewaluacji
- *Przygotowanie Rocznego Planu Działań Ewaluacyjnych*
 - *Prowadzenie ewaluacji*
 - *Monitorowanie wdrażania rekomendacji ze zrealizowanego badania ewaluacyjnego*
16. Procesy dotyczące pomocy technicznej oraz szkoleń
- *Przygotowanie i wprowadzanie zmian do Rocznego Planu Działania Pomocy Technicznej PO KL*
 - *Sporządzanie sprawozdań IP z realizacji PT*
 - *Opracowywanie i weryfikacja wniosku o płatność w ramach Pomocy Technicznej PO KL IP*
 - *Realizacja polityki szkoleniowej*
17. Procesy dotyczące realizacji zamówień publicznych
- *Realizacja zamówień publicznych*
18. Procesy dotyczące regionalnej sieci tematycznej
- *Powoływanie struktur Regionalnej Sieci Tematycznej WZ*
 - *Dokonywanie zmian w składzie RST WZ o podmioty będące realizatorami projektów innowacyjnych*
19. Procesy związane z archiwizacją
- *Archiwizacja dokumentacji*

Powyższe procesy zostały pogrupowane w 19 obszarów tematycznych i szczegółowo scharakteryzowane w Instrukcji Wykonawczej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie z dnia 26 lipca 2011 roku.

W celu wyłonienia zadań, które mogą stanowić tzw. „wąskie gardła” systemu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim, została przeprowadzona analiza z zastosowaniem metody ścieżki krytycznej (*critical path method*).

Analiza ścieżki krytycznej jest metodą stosowaną w zarządzaniu projektami. Ścieżka krytyczna to seria zadań, które muszą być wykonane zgodnie z harmonogramem, aby cały projekt został zakończony zgodnie z harmonogramem. Wskazanie ścieżki krytycznej polega na wyborze trwających najdłużej ze wszystkich ciągów chronologicznie ułożonych zadań takich, że każde następne nie może się rozpocząć, dopóki poprzednie się nie skończy. Opóźnienie któregośkolwiek z zadań znajdujących się na ścieżce krytycznej opóźnia zakończenie całego projektu, natomiast opóźnienia w realizacji zadań nieleżących na ścieżce krytycznej nie wpływają na czas całego projektu. Analiza ścieżki krytycznej pozwala wskazać, które zadania mają kluczowy wpływ na datę zakończenia projektu.

Zadania realizowane w ramach systemu zarządzania i wdrażania PO KL w województwie zachodniopomorskim są wzajemnie powiązane. Część zadań może być realizowana równolegle, jednak w większości analizowanych procesów zadania muszą być realizowane sekwencyjnie, czyli rozpoczęcie jednego zadania wymaga wcześniejszego zakończenia zadania je poprzedzającego. w przypadkach, gdy ciągi zadań leżących na ścieżce krytycznej są długie istnieje dodatkowe ryzyko kumulacji opóźnień.

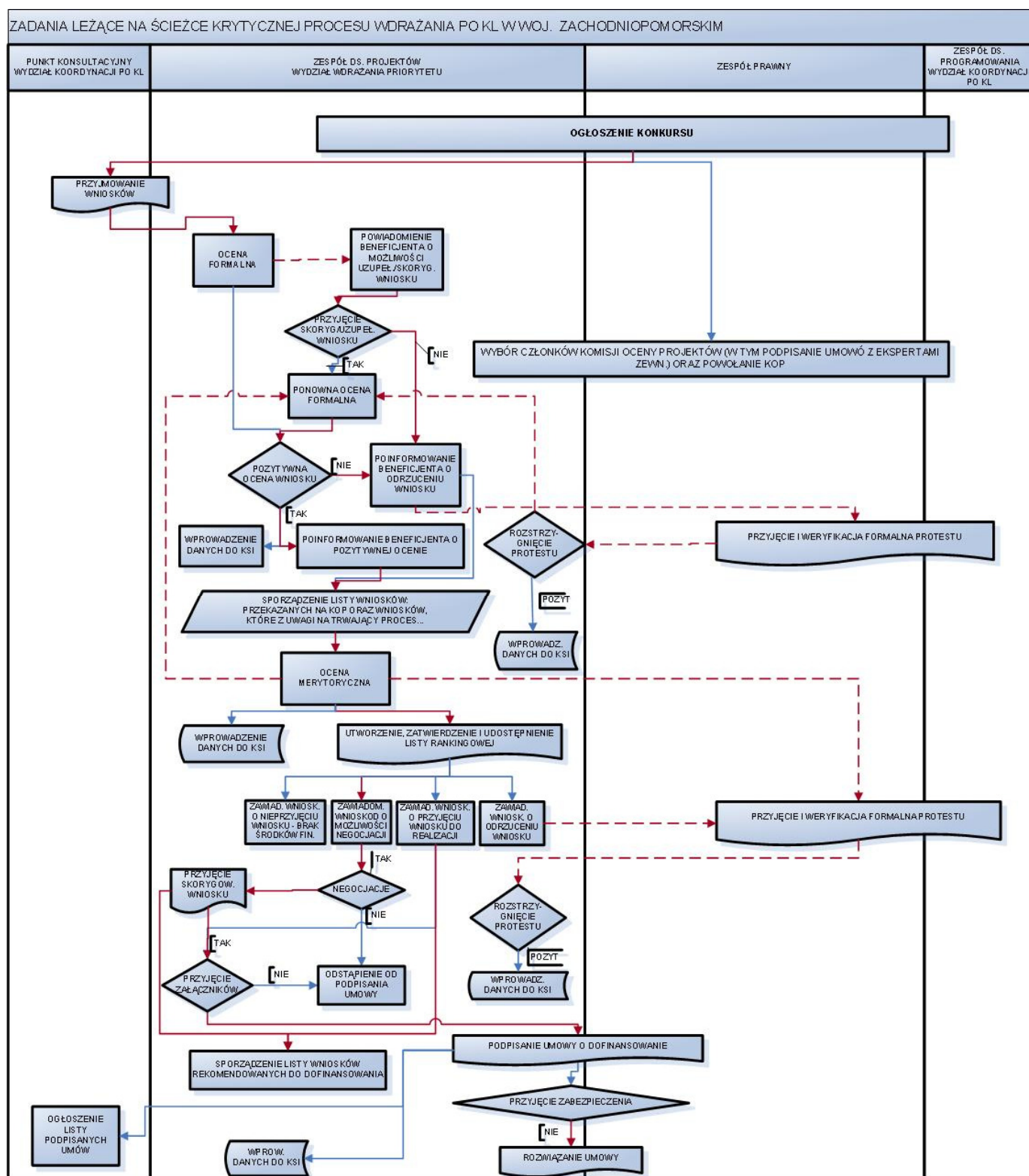
Na potrzeby analizy ścieżki krytycznej z wyżej przedstawionych procesów stanowiących elementy systemu zarządzania i wdrażania PO KL na poziomie regionalnym wybrano zadania kluczowe, składające się na proces ogłaszania konkursów, naboru, oceny i zatwierdzania projektów oraz podpisywania umów o dofinansowanie projektu. Stanowią one bowiem grupę zadań, których realizacja w największym stopniu

przyczynia się do realizacji celów całego programu. Przeprowadzając teoretyczną analizę można przyjąć, iż możliwe opóźnienia w zakresie naboru, oceny wniosków i podpisywania umów o dofinansowanie mogą mieć wpływ na czas rozpoczęcia realizacji projektów przez beneficjentów, co generować może z kolei opóźnienia w osiąganiu założonych wartości wskaźników, opóźnienia w harmonogramach płatności i w konsekwencji opóźnienia realizacji rzeczowej i finansowej całego Programu na poziomie regionu. Opóźnienia te mogą być spowodowane wieloma czynnikami, w tym m.in.: zmieniającymi się przepisami, wytycznymi i procedurami, oczekiwaniem na wyjaśnienia i decyzje, spiętrzeniami zadań lub okresowymi brakami kadrowymi.

Oczywiście proces wdrażania całego Programu nie ogranicza się do procesów, których zwieńczeniem jest podpisanie umowy o dofinansowanie – również na etapie realizacji projektu możliwe jest występowanie opóźnień (mających różnorakie – leżące zarówno po stronie IP, jak i beneficjentów – przyczyny). Jednak w tym ostatnim przypadku stosowane procedury w różnym stopniu oddziałują na różne projekty i trudno mówić o tym, by określona procedura (lub katalog procedur) w taki sam sposób oddziaływał na przebieg projektu i jego okres. Co więcej, to jakie procedury są stosowane zależy od specyfiki danego projektu i niekiedy niektóre z nich w ogóle nie będą w konkretnym przypadku stosowane. i wreszcie – ze względu na fakt, iż metoda ścieżki krytycznej określa zadania, które warunkują możliwość realizacji zadań kolejnych – skupia się ona procesach i zadaniach pośrednich, po których następują kolejne etapy wdrażania całego Programu. w związku z powyższym, pominięte zostają siłą rzeczy te zadania, które mają charakter finalny i stanowią główny komponent całego procesu wdrażania Programu. w przypadku niniejszej analizy będzie to etap realizacji projektów, co z kolei oznacza, że analiza ścieżki krytycznej odnosić się będzie do procesów poprzedzających ów etap. w ten sposób analiza ta pozwoli zidentyfikować zadania leżące na ścieżce krytycznej wdrażania Programu (co w odniesieniu do poziomu projektowego oznaczać będzie realizację przedsięwzięć objętych dofinansowaniem).

Analizę ścieżki krytycznej dla procesów w formie graficznej przedstawiono na poniższym schemacie (ścieżka krytyczna została oznaczona kolorem czerwonym). Wskazuje ona także zasoby (poprzez wskazanie komórek organizacyjnych WUP) zaangażowane w realizację zadań na poszczególnych etapach ścieżki krytycznej.

Schemat 2. Zadania leżące na ścieżce krytycznej procesu wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji wewnętrznej WUP

Jak wynika z danych przedstawionych na powyższym schemacie, w największym stopniu, za terminową realizację zadań leżących na ścieżce krytycznej odpowiedzialny jest Zespół ds. projektów

w poszczególnych Wydziałach Wdrażania. Sytuację tę uznać należy za funkcjonalną, bo choć oczywiście poszczególne Zespoły ds. projektów mogą być w niektórych okresach szczególnie obciążone, to jednak – poprzez przyjęcie podziału Wydziałów Wdrażania na komórki zajmujące się poszczególnymi Priorytetami – obciążenia te są rozłożone równomiernie, a jednocześnie istnieje możliwość czasowego wspomaganie Zespołu z danego Wydziału przez osoby z innych Wydziałów, w sytuacji gdy występują szczególnie duże obciążenia danego Wydziału (np. prowadzenie naboru w ramach popularnego obszaru wsparcia, co skutkuje dużą ilością złożonych wniosków).

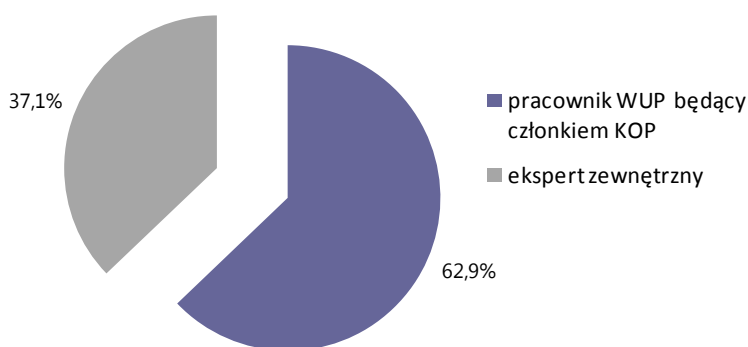
1.4 OCENA ORGANIZACJI PRAC KOMISJI OCENY PROJEKTÓW DLA KONKURSÓW W RAMACH PO KL OGŁASZANYCH PRZEW WUP W SZCZECINIE

Niniejsza część raportu poświęcona jest ocenie elementu systemu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, który dotyczy procesu oceny wniosków składanych w ramach konkursów ogłaszanych i prowadzonych przez WUP w Szczecinie. Na ocenę tę składają się przede wszystkim wyniki badania CAWI przeprowadzonego wśród członków KOP oraz wyniki analizy odwołań składanych przez wnioskodawców w latach 2009-2011.

1.4.1 Ocena procesu organizacji prac KOP

W ramach poniższej części przeprowadzono analizę procesu organizacji pracy KOP, ze szczególnym uwzględnieniem opinii pracowników WUP w Szczecinie oraz ekspertów zewnętrznych, którzy zaangażowani są w prace związane z oceną merytoryczną wniosków składanych w ramach prowadzonych procedur konkursowych.

Wykres 39. Status członków KOP



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, n=97

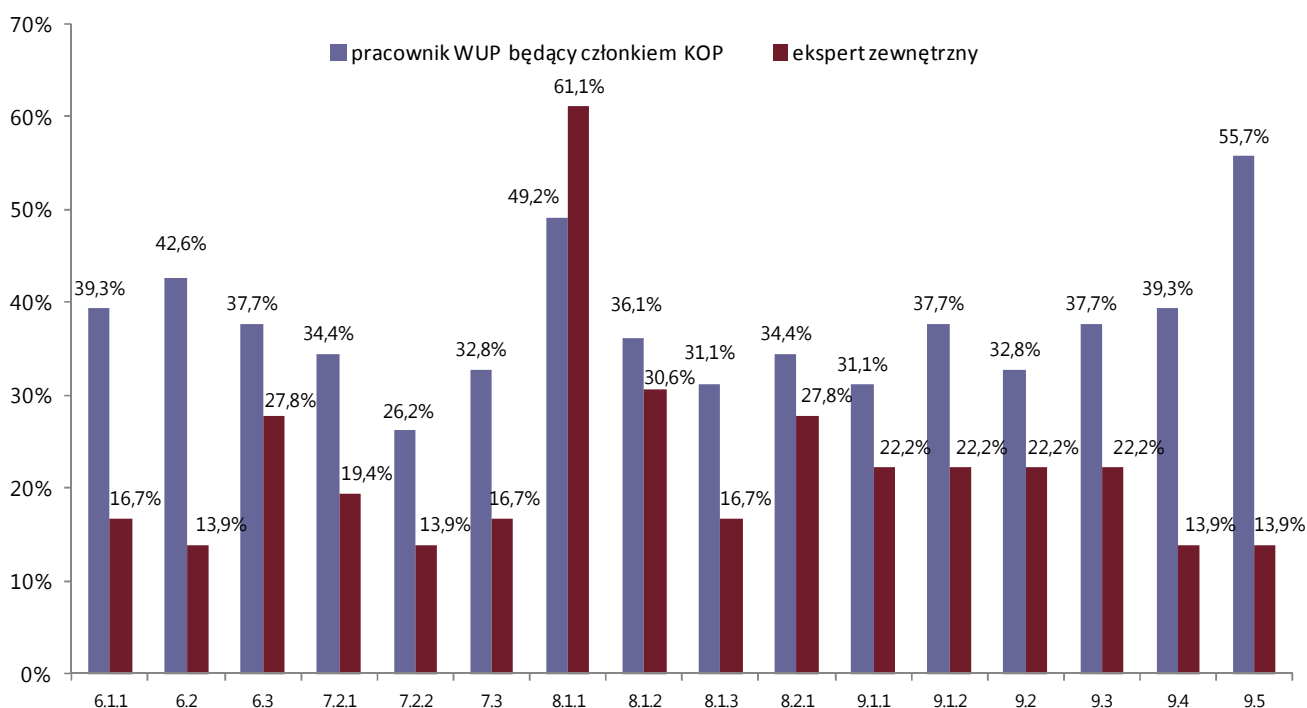
Członkowie Komisji Oceny Projektów uczestniczący w badaniu CAWI w ponad 62,9% byli pracownikami Wojewódzkiego Urzędu Pracy, natomiast 37,1% stanowili eksperci zewnętrzni wybrani w drodze konkursu. Oznacza to, że struktura badanej próby odzwierciedla w sposób prawidłowy strukturę populacji członków KOP, gdzie udział pracowników WUP wyniósł 60,9% wobec udziału ekspertów zewnętrznych na poziomie 39,1%.

Zidentyfikowaną strukturę członków KOP ze względu na status danej osoby ocenić należy jako funkcjonalną, wydaje się bowiem że oceną merytoryczną składanych wniosków w większości zajmować się powinni pracownicy WUP (i to – w optymalnej sytuacji – zaangażowani także w proces wdrażania Priorytetu, w ramach którego dokonują oceny merytorycznej. Po pierwsze, dysponują oni wiedzą

i doświadczeniem, które są nabywane w trakcie realizacji różnego rodzaju zadań związanych z wdrażaniem komponentu regionalnego PO KL. Po drugie, w przypadku tej kategorii członków KOP łatwiejsze jest wypracowanie jednolitego systemu oceny i sposobu interpretowania określonych informacji zawieranych przez beneficjentów we wnioskach aplikacyjnych (a także wyjaśnianie na bieżąco ewentualnych wątpliwości). z drugiej jednak strony, nie należy całkowicie rezygnować z udziału ekspertów zewnętrznych w procesie oceny merytorycznej składanych wniosków, gdyż pozwala to na uwzględnienie w procesie oceny także perspektywy osób, które – choć nie są bezpośrednio zaangażowane we wdrażanie Programu – to jednak dysponują wiedzą dotyczącą przedmiotu dofinansowanych przedsięwzięć.

Na poniższym wykresie scharakteryzowano udział pracowników WUP i ekspertów zewnętrznych w ramach poszczególnych Działań/Poddziałań.

Wykres 40. Działania/Poddziałania, w których ocenę zaangażowani byli członkowie KOP



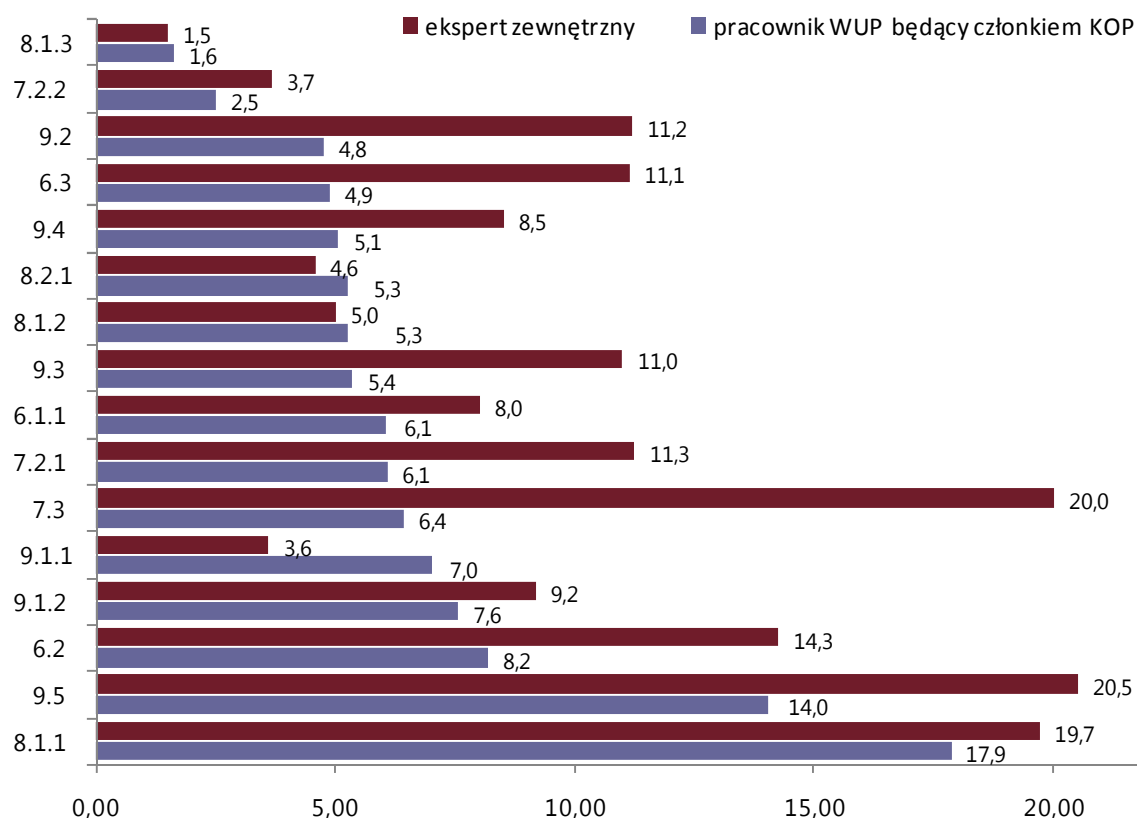
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61; eksperci zewnętrzni n=36

Eksperti zewnętrzni biorący udział w badaniu specjalizują się przede wszystkim w ocenie wniosków z Poddziałania 8.1.1 – 61,1% badanych deklaruje, iż zajmowała się oceną merytoryczną wniosków w ramach tego instrumentu wsparcia. Inne, relatywnie popularne wśród zewnętrznych członków KOP, Działania / Poddziałania, w ramach których osoby te dokonywały oceny wniosków to 8.1.2 (30,6% ekspertów zajmowało się oceną wniosków z tego Poddziałania) oraz 6.3 (27,8%). w przypadku pozostałych obszarów wsparcia odsetki te były mniejsze, przy czym z najmniejszą aktywnością w ramach KOP mamy do czynienia w odniesieniu do: Działania 6.2, Poddziałania 7.2.2, Działania 9.4 i Działania 9.5 (w każdym z tych przypadków odsetek ekspertów zewnętrznych zajmujących się oceną merytoryczną złożonych wniosków kształtował się na poziomie 13,9%).

Z kolei wśród pracowników WUP zaangażowanych w prace KOP największy odsetek stanowią osoby, które zajmowały się dotychczas oceną wniosków składanych w ramach: Działania 9.5 (55,7%), Poddziałania 8.1.1

(49,2%) oraz Działania 6.2 (42,6%). Warto jednak zauważyć, że w żadnym z obszarów wsparcia odsetek pracowników WUP zajmujących się oceną merytoryczną wniosków nie spadł poniżej 26,2% (odsetek ten dotyczy Poddziałania 7.2.2). Świadczy to relatywnie dużej wszechstronności pracowników WUP w ocenie wniosków z różnych obszarów wsparcia występujących w ramach PO KL.

Wykres 41. Średnia liczba wniosków oceniona przez członków KOP według poszczególnych obszarów wsparcia



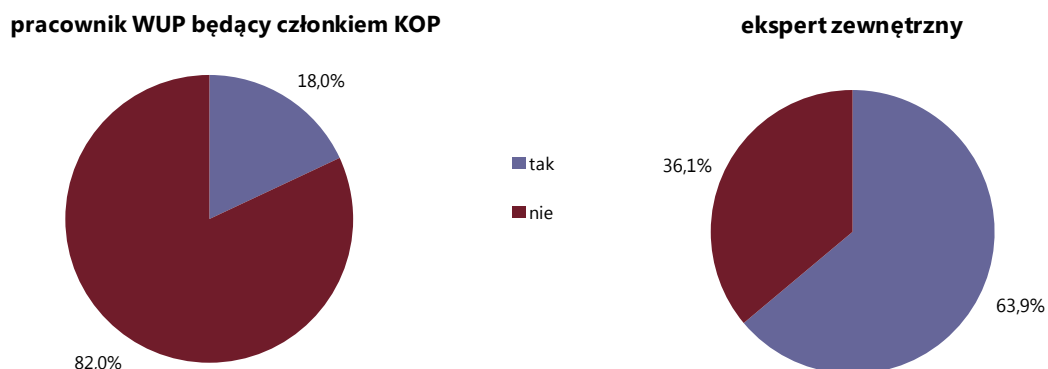
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Jeśli chodzi o średnią liczbę wniosków o dofinansowanie ocenioną dotychczas przez członków KOP, to w przypadku ekspertów zewnętrznych wyraźnie największa średnia liczba ocenionych wniosków występuje w: Działaniu 9.5, 7.3 oraz 8.1.1, odpowiednio 20,5, 20 i 19,7 wniosków, przy czym w tym ostatnim instrumencie wsparcia wystąpiła duża rozbieżność między wartością minimalną – 3 wnioski na osobę a maksymalną, która wyniosła 120 wniosków.

Średnia liczba wniosków oceniona przez pracowników WUP była generalnie niższa, przeciętnie najwięcej wniosków oceniono w Poddziałaniu 8.1.1 (17,9), a następnie w Działaniu 9.5 (14 aplikacji). Najmniejsza liczba wniosków przypadła, zarówno na pracownika WUP, jak i zewnętrznego członka KOP w ramach Poddziałania 8.1.3 dotyczącego się wzmacniania lokalnego partnerstwa na rzecz adaptacyjności (odpowiednio: 1,6 oraz 1,5).

Obie grupy respondentów zapytano także o dodatkowe doświadczenie wynikające z zaangażowania w ocenę wniosków w innych województwach lub innych programach.

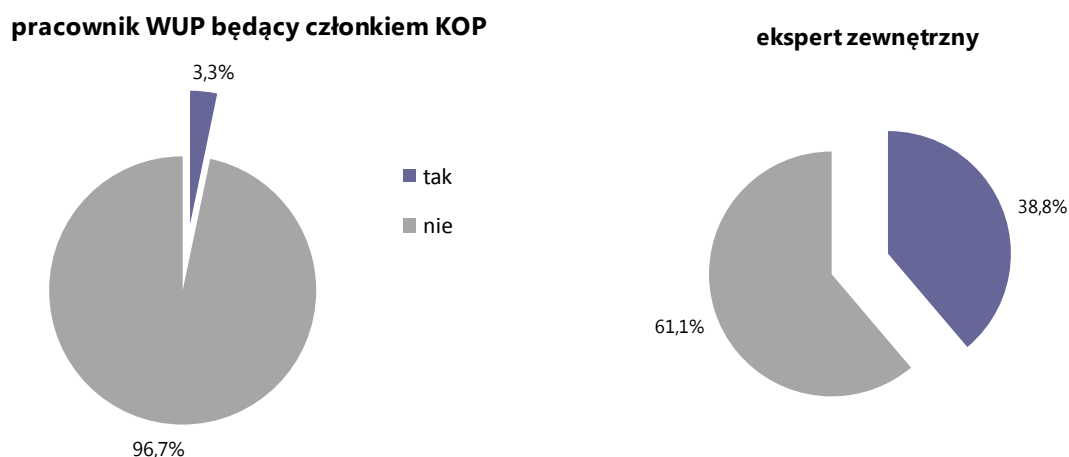
Wykres 42. Fakt oceny wniosków w ramach regionalnego komponentu PO KL województwach innych niż zachodniopomorskie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Spośród ekspertów zewnętrznych ponad 63% uczestniczyło w opiniowaniu aplikacji z innych województw, natomiast w przypadku pracowników WUP tylko 18% zaangażowanych było w ocenę regionalnego komponentu PO KL w innych województwach, co jednak jest zrozumiałe biorąc pod uwagę podstawowe miejsce pracy tych członków KOP, jakim jest WUP w Szczecinie. z kolei fakt dominacji wśród ekspertów zewnętrznych osób, które deklarują uczestniczenie w ocenie wniosków z PO KL także w innych regionach kraju ocenić należy zdecydowanie pozytywnie, stanowi to bowiem formę zdobywania dodatkowego doświadczenia, które może być wykorzystywane także w przypadku prac KOP w woj. zachodniopomorskim.

Wykres 43. Fakt oceny wniosków w innych programach niż PO KL



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

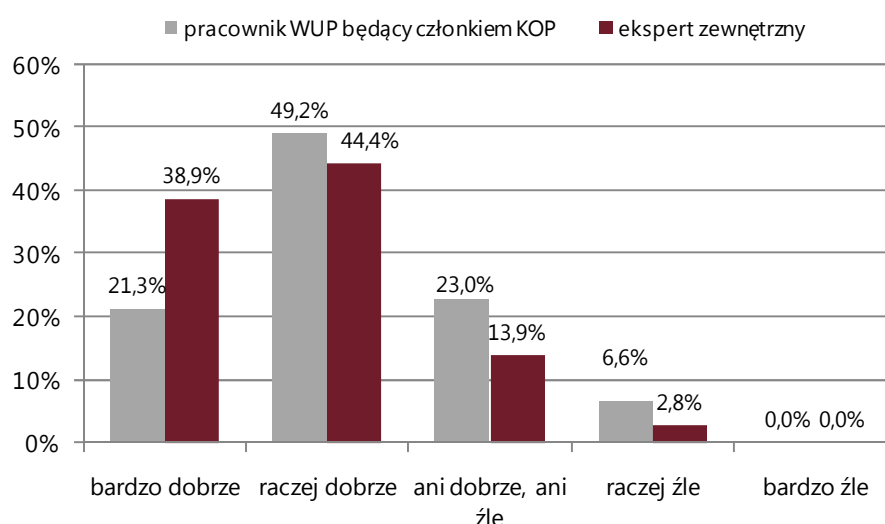
Podobnie przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o ocenę wniosków o dofinansowanie w innych programach niż PO KL. Także tutaj zdecydowanie większy odsetek ekspertów zewnętrznych (38,8%) niż pracowników WUP będących członkami KOP (zaledwie 3,3%) uczestniczył w rzeczonym opiniowaniu. Do programów, w których prowadzona była przez respondentów ocena merytoryczna należą przede

wszystkim Regionalne Programy Operacyjne oraz obowiązujące w poprzednim okresie programowania: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego i Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich.

Uwzględniając powyższe dane dotyczące doświadczeń członków KOP nabywanych w ramach oceny wniosków z PO KL w innych regionach oraz z innych programów stwierdzić należy, iż w przypadku ekspertów zewnętrznych dokonywana przez nich ocena w większym stopniu niż ma to miejsce w odniesieniu do pracowników WUP uwzględniać będzie porównania z organizacją procesu oceny wniosków przez inne instytucje.

W ramach badania CAWI respondenci zostali poproszeni w pierwszej kolejności o dokonanie ogólnej oceny sposobu organizacji prac KOP w WUP w Szczecinie. Dane dotyczące tej kwestii przedstawiono poniżej.

Wykres 44. Ogólna ocena sposobu organizacji prac KOP w WUP w Szczecinie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Ogólnie system organizacji prac Komisji Oceny Projektów został oceniony dobrze. Obie kategorie respondentów w zdecydowanej większości oceniły go raczej dobrze lub bardzo dobrze. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, iż blisko dwukrotnie większy odsetek niezależnych ekspertów (38,9%) niż pracowników WUP (21,3%) wskazał na bardzo dobrą ocenę. z kolei organizację pracy KOP za raczej dobrą uznała niemal połowa pracowników WUP i 44,4% zewnętrznych członków KOP. Zidentyfikowane różnice mają charakter istotny statystycznie⁴⁶, co w kontekście możliwości porównania przez większość ekspertów zewnętrznych prac KOP w Szczecinie z procesem organizacji oceny wniosków przez inne instytucje oznacza, że na ich tle sposób organizacji prac KOP w WUP w Szczecinie wypada korzystnie.

Jeśli chodzi o oceny negatywne, to ani jedna osoba nie zdecydowała się na przyznanie sposobowi organizacji prac KOP w woj. zachodniopomorskim oceny skrajnie negatywnej, zaś oceny umiarkowanie negatywne („raczej źle”) wyraziło 6,6% pracowników WUP oraz tylko 2,8% ekspertów zewnętrznych.

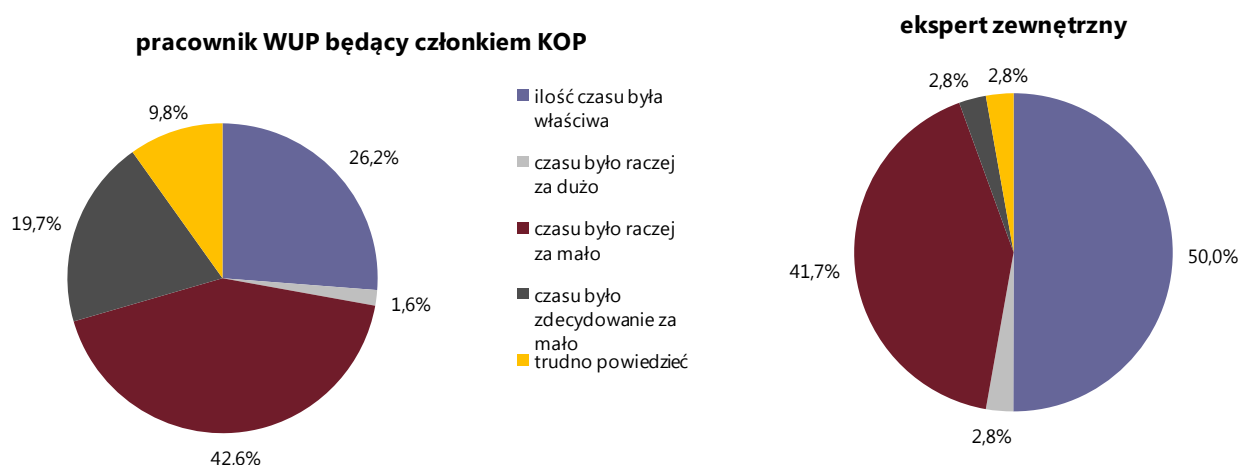
Osoby, które oceniły sposób organizacji prac KOP raczej źle, jako powody swojego stanowiska podawały. brak szkoleń oraz instrukcji dotyczących oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie, nakładające się terminy ocen oraz krótki czas na ocenę jednego wniosku, a także obowiązujące procedury oraz niepoprawny przepływ informacji. Pamiętajmy jednak, że mówimy tutaj o bardzo nielicznych przypadkach,

⁴⁶ Różnica istotna statystycznie na poziomie $\alpha=0,05$, u Manna Whitney'a = 848, $p = 0,045$ (testy dokładne)

co oznacza, że wskazane problemy nie powinny być traktowane jako znaczący problem dotyczący jakości prac KOP.

Ilość czasu przeznaczanego na ocenę jednego wniosku, choć była podawana jako problem wpływający na negatywną ocenę organizacji procesu oceny wniosków, to jednak wskazania te miały charakter incydentalny. Pamiętajmy jednak, że o czynniki wpływające na negatywną ocenę rzeczowego procesu były pytane tylko te osoby, których ogólna ocena okazywałaby się być negatywna. z tego powodu – a jednocześnie biorąc pod uwagę, że ilość czasu przeznaczanego na merytoryczną ocenę wniosków jest jednym z głównych czynników wpływających na jakość tej ostatniej – zadano członkom KOP odrębne pytanie o ocenę ilości czasu przeznaczanego na dokonanie oceny wniosków. Dane dotyczące tej kwestii przedstawiono poniżej.

Wykres 45. Ocena ilości czasu przeznaczanego na ocenę wniosków



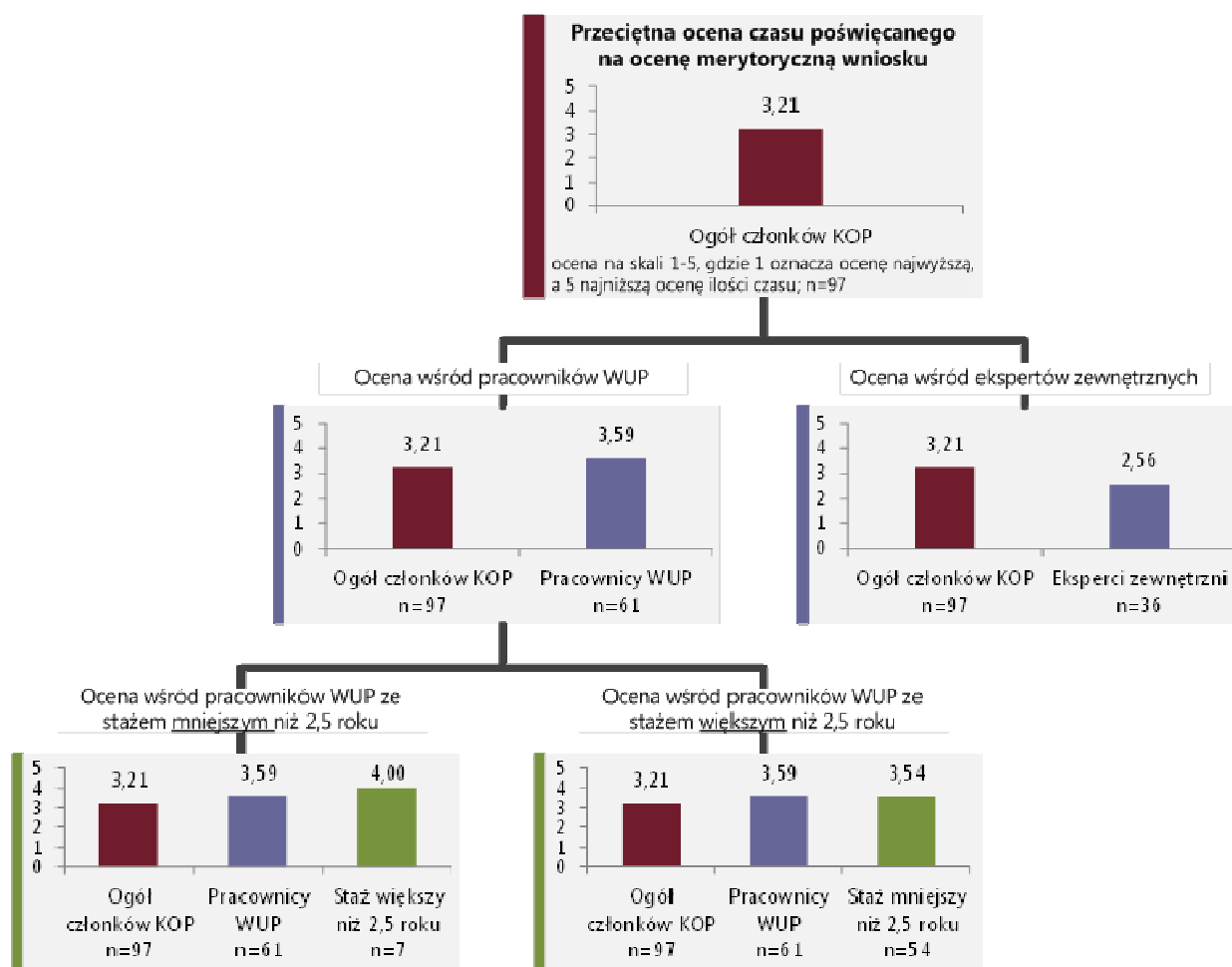
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Jeśli chodzi o czas przeznaczony na ocenę wniosków, to odpowiedzi dwóch kategorii respondentów dość znacząco się różnią. Jeśli chodzi o pracowników WUP, to 26,2% osób określiło ilość czasu przeznaczanego na ocenę złożonych wniosków jako właściwą, przy czym większość (62,3%) osób zatrudnionych w WUP zajmujących się merytoryczną oceną wniosków przyznało, że czasu było za mało (w stopniu umiarkowanym opinię taką wyraziło 42,6%, zaś w stopniu zdecydowanym – 19,7% respondentów). z kolei w grupie ekspertów odpowiedzi rozłożyły się w miarę równomiernie, tj. połowa osób stwierdziła, że ilość czasu była wystarczająca, a 41,7% badanych przyznało, że czasu było raczej za mało (zdecydowanie negatywną opinię dotyczącą ilości czasu przeznaczanego wyraziło jedynie 2,8%⁴⁷).

Dodatkowo, w odniesieniu do kwestii oceny ilości czasu przeznaczanego na ocenę wniosków przeprowadzono pogłębioną analizę statystyczną (analiza klasyfikacyjna), która uwzględniała status członka KOP oraz jego stażu pracy.

⁴⁷ Różnica pomiędzy dwoma kategoriami respondentów jest istotna statystycznie u Manna Whitney'a = 717,5, $\alpha = 0,05$, $p = 0,002$

Wykres 46. Ocena ilości czasu przeznaczanej na ocenę wniosków w odniesieniu do statusu członka KOP oraz stażu pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, n=97

Analiza klasyfikacyjna wykazała, iż generalnie eksperci zewnętrzni częściej uznawali ilość czasu przeznaczoną na ocenę wniosków za wystarczającą. Pracownicy WUP oceniali dostępną ilość czasu zdecydowanie bardziej negatywnie, co wiązać można z dużym obciążeniem regularnymi obowiązkami zawodowymi. w tej grupie respondentów istotny okazał się także staż pracy, gdyż osoby z większym doświadczeniem zawodowym (powyżej 3 lat) nieco lepiej oceniały możliwość oceny wniosków w przewidzianym czasie.

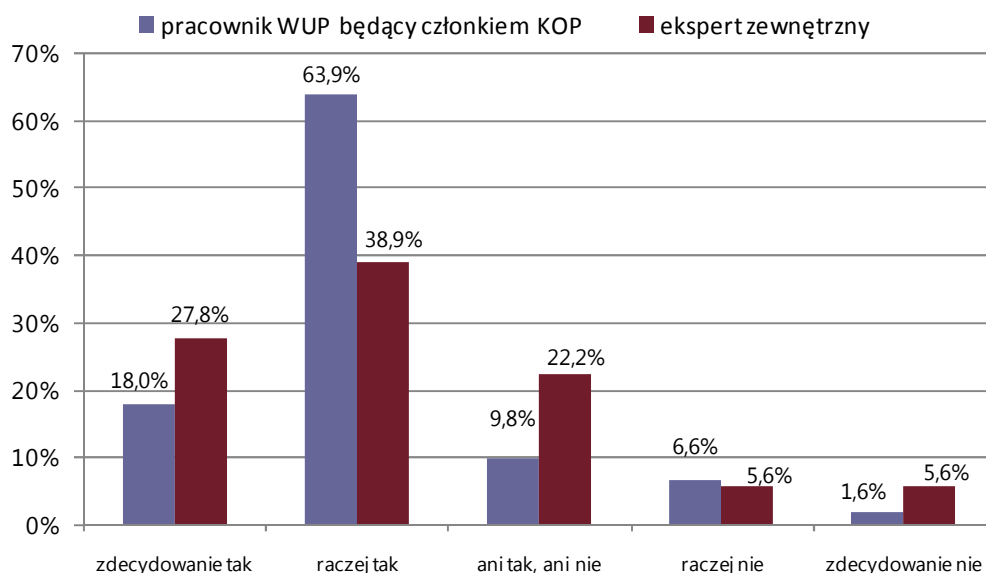
Z powyższych danych wynika, że problem ograniczonej ilości czasu przeznaczanego na ocenę wniosków w zdecydowanie większym stopniu dotyczy pracowników WUP. Oznacza to jednocześnie, iż celowe jest podjęcie działań, które ów problem zminimalizują, przy czym należy pamiętać, iż chodzi tu raczej o działania reorganizujące niż zorientowane na zwiększenie zatrudnienia, a jednocześnie, że problemem jest tu najprawdopodobniej nie tyle obecnie obowiązująca ilość czasu przeznaczanego na ocenę merytoryczną wniosków, ile równoczesne obciążenie bieżącymi obowiązkami zawodowymi w trakcie trwania procedury konkursowej⁴⁸. Być może należałoby w związku raczej podejmować działania

⁴⁸ Pomimo tego, że ocena dokonywana jest przez pracowników WUP poza godzinami ich pracy, to można domniemywać, że z ich punktu widzenia postrzegana jest jako dodatkowe obciążenie zawodowe, co przy konieczności realizacji – w trakcie zasadniczego czasu pracy – bieżących obowiązków zawodowych może generować

zmierzające raczej do zwiększenia ilości wniosków przypadających na jednego eksperta zewnętrznego (którzy w chwili obecnej lepiej niż pracownicy WUP oceniają ilość czasu przeznaczonego na ocenę wniosków, co może sugerować, że zwiększenie puli ocenianych przez nich wniosków nie wygeneruje problemu nadmiernego przeciążenia tej kategorii członków KOP). Trzeba tu podkreślić, że ze względu na konieczność zachowania wysokiego poziomu merytorycznego ocen dokonywanych przez ekspertów zewnętrznych wchodzących w skład KOP rozwiązanie polegające na zwiększeniu ilości wniosków ocenianych przez dotychczasowych – a więc sprawdzonych i mających niezbędne doświadczenie – ekspertów jest bardziej korzystne niż zwiększanie liczby członków KOP spoza IP.

W kontekście analizy organizacji procesu oceny wniosków członków KOP poproszono także o ocenę szkoleń i materiałów informacyjnych przygotowywanych przez IP, głównie w kontekście ich użyteczności na etapie oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie. Dane dotyczące tej kwestii przedstawiono poniżej.

Wykres 47. Użyteczność szkoleń i materiałów informacyjnych przygotowywanych przez IP dla członków KOP

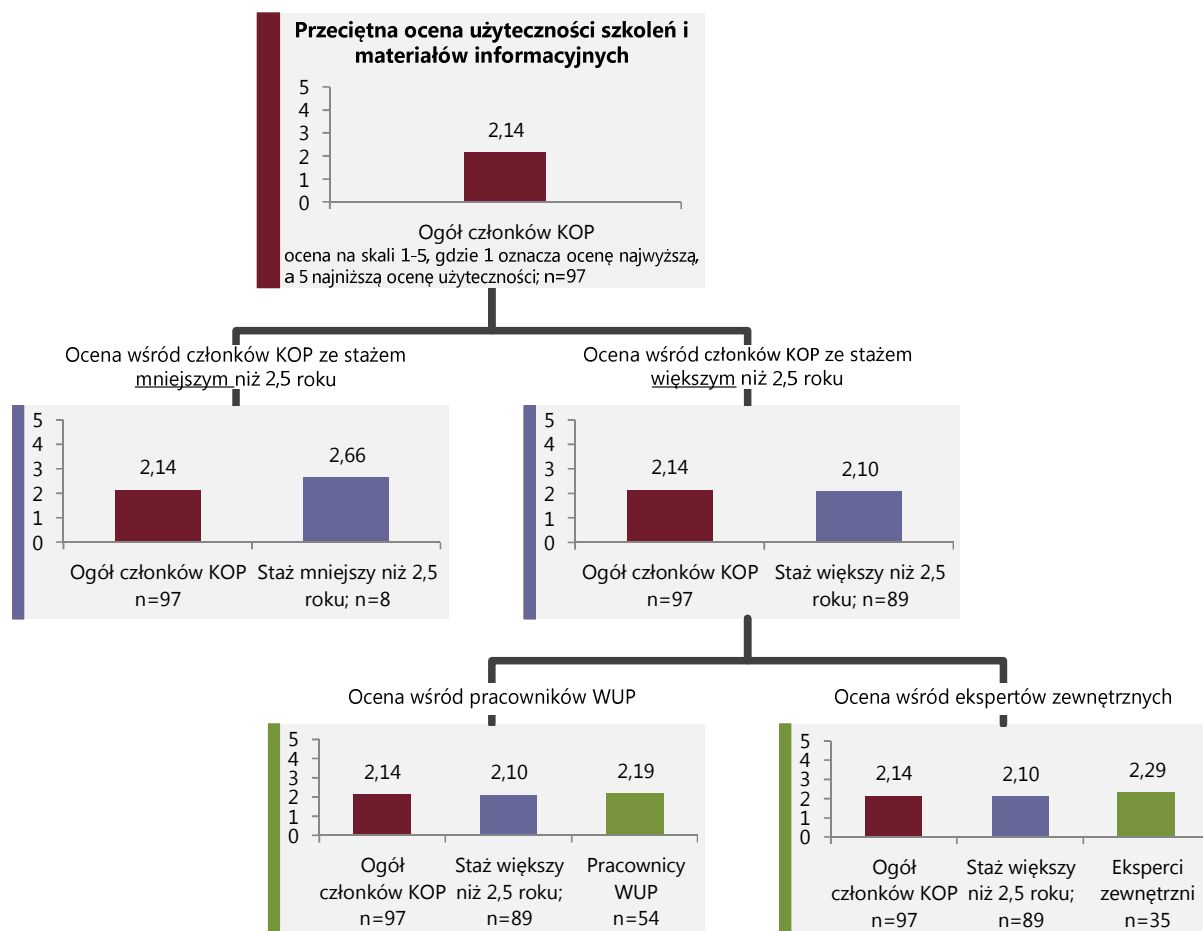


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Zdecydowana większość pracowników WUP (63,9%), oceniając użyteczność materiałów informacyjnych i szkoleń w kontekście oceny merytorycznej, wyraziła raczej pozytywną opinię, a 18% nawet zdecydowanie aprobatywną. w przypadku drugiej kategorii badanych (ekspersi zewnętrzni) nieco więcej osób (27,8%) zdecydowanie opowiedziało się za pozytywną oceną. Następnie 38,9% ekspertów stwierdziło, że szkolenia i materiały informacyjne raczej były użyteczne, a ponad 22% nie miało zdania. Stosunkowo niewielki odsetek negatywnie ocenił przydatność otrzymanych informacji w procesie oceny merytorycznej.

poczucie wydłużenie faktycznego czasu pracy, a tym samym przekonanie o nadmiernym obciążeniu pracą w okresie prowadzonych procedur konkursowych.

Wykres 48. Ocena szkoleń i materiałów informacyjnych pod względem ich użyteczności w procesie merytorycznej oceny wniosków w doniesieniu do staży pracy i statusu członka KOP



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, n=97

Analiza statystyczna przeprowadzona z wykorzystaniem techniki klasyfikacji, tj. drzewa klasyfikacyjnego wykazała, iż istnieje istotna statystycznie różnica w ocenie szkoleń i materiałów informacyjnych pomiędzy osobami, które pracują nie dłużej niż 3 lata a osobami z dłuższym stażem pracy⁴⁹. Osoby posiadające krótszy staż pracy średnio nieco gorzej oceniają szkolenia i materiały informacyjne pod względem ich użyteczności w procesie oceny merytorycznej, co wiązać można z ich większymi potrzebami informacyjnymi wynikającymi z mniejszego doświadczenia zawodowego. Jednocześnie, w grupie osób z doświadczeniem zawodowym powyżej 3 lat wykazano istotną statystycznie różnicę pomiędzy osobami będącymi pracownikami WUP i ekspertami zewnętrznymi. Pracownicy WUP średnio oceniają szkolenia i materiały informacyjne lepiej niż eksperci zewnętrznymi.

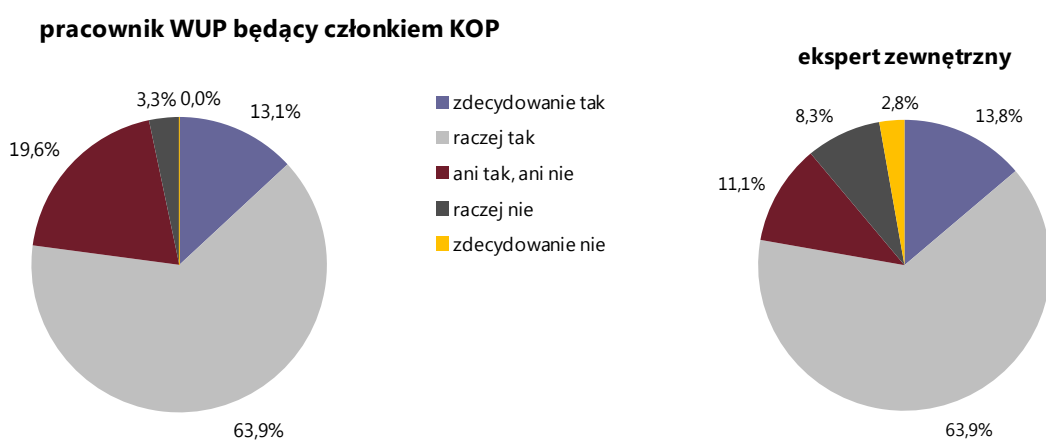
Fakt, iż generalnie szkolenia i materiały informacyjne dla członków KOP są oceniane gorzej przez osoby o mniejszym doświadczeniu zawodowym, a także ekspertów zewnętrznych (którzy siłą rzeczy mają bardziej ograniczony kontakt z zagadnieniami dotyczącymi wdrażania PO KL) może oznaczać, iż dotychczas podejmowane przedsięwzięcia są bardziej dostosowane w swej formie i treści do oczekiwań i poziomu przygotowania doświadczonych pracowników IP. Biorąc pod uwagę, że szkolenia i materiały informacyjne powinny jednak przede wszystkim realizować funkcję wspomagającą dla osób o mniejszej

⁴⁹ Staż pracy mierzony był na 5 stopniowej skali Likerta, punkt podziału przebiega w poprzek drugiej i trzeciej kategorii, a więc stażu pracy do 3 lat i powyżej.

wiedzy i doświadczeniu, należy przeprowadzić szczegółowe konsultacje z ekspertami zewnętrznymi w celu precyzyjnego zidentyfikowania ich oczekiwań względem merytorycznego wsparcia ze strony WUP.

Finalna część analizy dotyczącej oceny procesu organizacji prac KOP poświęcona jest formularzowi wniosku o dofinansowanie, to bowiem od jego jakości i funkcjonalności zależy w dużej mierze przebieg oceny merytorycznej. w pierwszej kolejności członkowie KOP oceniali ów formularz pod kątem zapewnienia w składanych wnioskach ilości informacji wystarczającej do rzetelnego przeprowadzenia oceny merytorycznej.

Wykres 49. Fakt występowania wystarczającej ilości informacji we wniosku o dofinansowanie ze względu na wymogi oceny merytorycznej



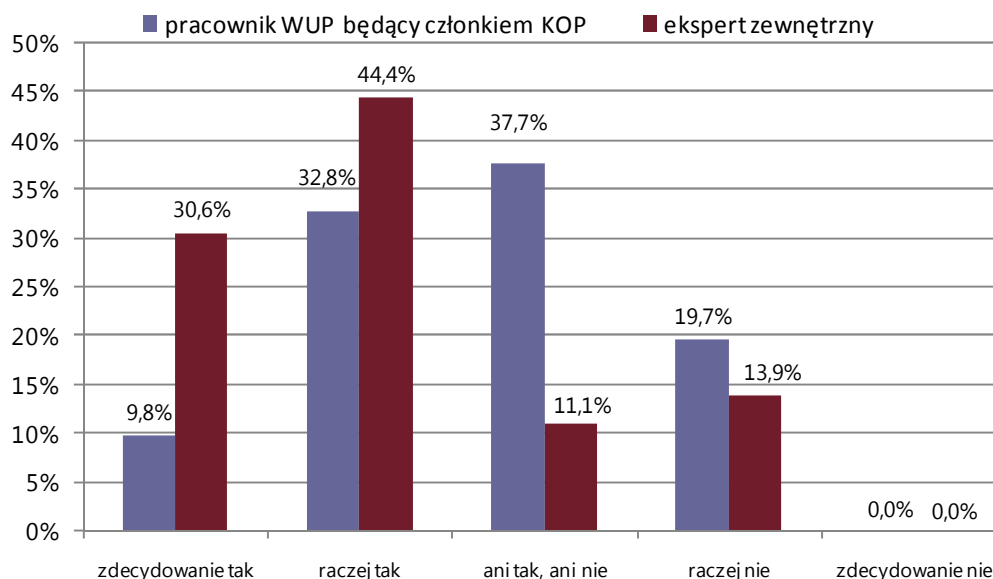
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Zdecydowana większość ankietowanych (zarówno po stronie pracowników WUP, jak i ekspertów zewnętrznych) pozostaje zgodna w opinii, co do wystarczającej ilości informacji we wniosku o dofinansowanie, które są niezbędne do przeprowadzenia oceny merytorycznej zgodnie z obowiązującymi kryteriami. Ponad 13% respondentów (w obu grupach) zdecydowanie, a ponad 63% umiarkowanie przychyliła się do opinii, iż problem braku wystarczającej ilości informacji we wniosku o dofinansowanie nie występuje.

Jeśli chodzi o negatywne opinie w tym zakresie, to pracownicy WUP wyrazili je w stopniu bardzo niewielkim (3% ocen umiarkowanie negatywnych), z kolei w grupie ekspertów tego zdania było ponad 10% badanych. Wśród deficytów informacyjnych wskazano przede wszystkim na: deklaracyjny charakter stwierdzeń dotyczących spełniania kryteriów horyzontalnych, brak informacji umożliwiających ocenę spełnienia kryteriów horyzontalnych, luki w uzasadnieniach problemów identyfikowanych w części diagnostycznej wniosku oraz brak oceny wsparcia w kontekście czysto ekonomicznym (komercyjnym).

Zasygnalizowany powyżej problem deklaratywności informacji zawartych w składanych wnioskach o dofinansowanie stanowił przedmiot odrębnego pytania zadawanego uczestnikom badania CAWI.

Wykres 50. Problem występowania czysto deklaracyjnych informacji we wnioskach o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

łącznie ponad 70% ekspertów zewnętrznych zwróciło uwagę na występowanie problemu deklaracyjności informacji zawartych we wnioskach o dofinansowanie, przy czym ponad 30% zdecydowanie potwierdziło fakt występowania rzeczonego problemu. Pracownicy WUP w blisko 40% przypadków nie mieli zdania w badanej kwestii⁵⁰, jednak trzecia część badanych w tej grupie również odpowiedziała, że taki problem raczej występuje.

W grupie pracowników WUP wykazano występowanie korelacji pomiędzy stażem pracy w WUP a odpowiedziami na powyższą kwestię⁵¹. Zależność jest odwrotnie proporcjonalna, zatem częściej deklaracyjny charakter stwierdzeń beneficjentów zauważają osoby mające dłuższy staż pracy. W badanej grupie respondentów najwięcej osób pracowało średnio od 2 do 5 lat (55%) i powyżej 5 lat (32%). Wiązać można to z większym doświadczeniem tych osób w ocenie wniosków i weryfikowaniu informacji w nich zawartych. W przypadku ekspertów zewnętrznych stwierdzono istotną różnicę pomiędzy osobami, których praca związana jest z wdrażaniem programów unijnych a tymi, którzy zawodowo pracują w innym obszarze⁵². Wśród przedstawicieli pierwszej kategorii respondentów częściej zwracano uwagę na występowanie problemu deklaracyjności informacji zawartych we wniosku. Ogólne doświadczenie zawodowe i doświadczenie w zakresie wdrażania programów unijnych staje się więc, w związku z powyższym, czynnikiem zwiększającym prawdopodobieństwo, iż osoba oceniająca wniosek trafnie zidentyfikuje te informacje zawarte we wniosku, które mają charakter deklaracyjny, co z kolei pozwoli jej na bardziej ostrożne ich interpretowanie.

Respondenci wskazujący na występowanie problemu deklaracyjności informacji zawartych we wniosku zostali poproszeni o wskazanie jakiego kryterium problem ten dotyczył najczęściej i w jakim obszarze wsparcia ów problem wystąpił (Działanie/Poddziałanie). Pracownicy WUP najczęściej wskazywali w tym przypadku na informacje potwierdzające spełnienie kryteriów horyzontalnych i dostępu jako czysto deklaracyjne dane (niezależnie od instrumentu wsparcia), opis doświadczenia i potencjału beneficjenta

⁵⁰ Rodzi to w związku z tym zasadne pytanie o to, w jaki sposób członkowie KOP z ramienia WUP interpretują zapisy zawarte we wnioskach o dofinansowanie, jeśli znaczna część pracowników IP nie potrafi jednoznacznie stwierdzić, czy (a jeśli tak, to w jakim stopniu) zawarte we wnioskach informacje dotknięte są problemem deklaracyjności.

⁵¹ rho Spearmana = -0,266, $\alpha = 0,05$, $p = 0,038$

⁵² u Manna Whitney'a = 33,5, $\alpha = 0,05$, $p = 0,032$

oraz deklarację na temat przeprowadzenia badań własnych oraz diagnozy. Rzeczone stwierdzenia dotyczyły stosunkowo często Działania 9.5, na co jednak wpływ może mieć dość duża liczba wniosków z tego Działania przypadająca na jedną osobę oceniającą oraz zaangażowanie ponad połowy respondentów z WUP w ocenę aplikacji a tego obszaru.

Dla ekspertów zewnętrznych sferą, w której występowały najczęściej czysto deklaratywne informacje były również informacje na temat przeprowadzenia badań własnych, doświadczenia beneficjenta oraz uzasadnienie wyboru danego problemu jako przedmiotu realizacji projektu. Dodatkowo w Działaniach 6.3, 7.2.1, 7.3 wskazano na problem ze zweryfikowaniem grupy docelowej, a ponadto (w Działaniach 6.3, 7.3) także na trudność w wykazaniu oddolności podejmowanych inicjatyw. w Działaniach i Poddziałaniach priorytetu VIII najbardziej deklaratywnymi informacjami – zdaniem ekspertów zewnętrznych – są te dotyczące prowadzenia przedsięwzięcia zgodnie z zasadą równych szans (a więc informacje dotyczące spełnienia jednego z kryteriów horyzontalnych).

Podsumowując, za elementy wniosku w największym stopniu dotknięte problemem deklaratywności podawanych przez wnioskodawców informacji uznać należy dane dotyczące następujących kwestii: spełnienie kryteriów horyzontalnych, potencjał i doświadczenie beneficjenta, badania własne i diagnoza problemowa.

Biorąc pod uwagę, że od początku 2011 roku mamy do czynienia z obowiązywaniem nowego wzoru wniosku o dofinansowanie, w badaniu podjęto również próbę określenia, w jaki sposób wprowadzone zmiany oceniane są przez osoby zajmujące się oceną merytoryczną wniosków (także w kontekście wpływu wprowadzonych zmian na jakość składanych wniosków). w poniższej tabeli przedstawiono wyniki oceny dla najważniejszych zmian obowiązujących od początku 2011 roku (ocena dokonywana była na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało zdecydowanie negatywną ocenę wprowadzonej zmiany, a 5 – ocenę zdecydowanie pozytywną).

Tabela 1. Ocena zmian wprowadzonych we wniosku o dofinansowanie projektu od stycznia 2011 roku

Wprowadzona zmiana	Średnia ocena (eksperti zewnętrzni)	Średnia ocena (pracownicy WUP)
Nadanie części pkt. 3.1 wniosku formy tabelarycznej, w której określone są wskaźniki pomiaru celu głównego i celów szczegółowych projektu oraz źródło weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźnika i częstotliwość pomiaru	4,39	4,02
Doprecyzowanie zakresu informacji dotyczących grup docelowych podawanych w pkt. 3.2 wniosku (m.in. sposób rekrutacji oraz opis potrzeb, barier i oczekiwań uczestników/uczestniczek projektu)	4,28	4,11
Powiązanie zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu z celami szczegółowymi (pkt. 3.3 wniosku)	4,11	4,03
Dodanie mającego układ tabelaryczny punktu dotyczącego analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu (punkt 3.4 wniosku) obowiązkowego dla projektodawców, którzy wnioskują o kwotę dofinansowania równą albo przekraczającą 2 mln złotych	3,69	3,59
Dodanie punktu 3.5 dotyczącego oddziaływania projektu, w którym opisywany jest sposób, w jaki osiągnięcie celu głównego projektu przyczyni się do osiągnięcia oczekiwanych efektów realizacji Priorytetu PO KL, w ramach którego składany jest wniosek o dofinansowanie oraz wskazywana jest wartość dodana projektu	3,22	2,70
Rozdzielenie punktu dotyczącego doświadczenia i potencjału projektodawcy (pkt 3.6) oraz punktu dotyczącego sposobu zarządzania projektem (pkt 3.7) (przy jednoczesnym wprowadzeniu zasady łącznej oceny merytorycznej tych dwóch punktów);	3,92	3,57

Wprowadzona zmiana	Średnia ocena (eksperti zewnętrzni)	Średnia ocena (pracownicy WUP)
Zmniejszenie zakresu informacji wymaganych do podania we wniosku o dofinansowanie w przypadku projektów przewidzianych do realizacji w ramach Działania 6.3, 7.3 i 9.5 PO KL (oddolne inicjatywy lokalne na obszarach wiejskich)	4,08	4,02

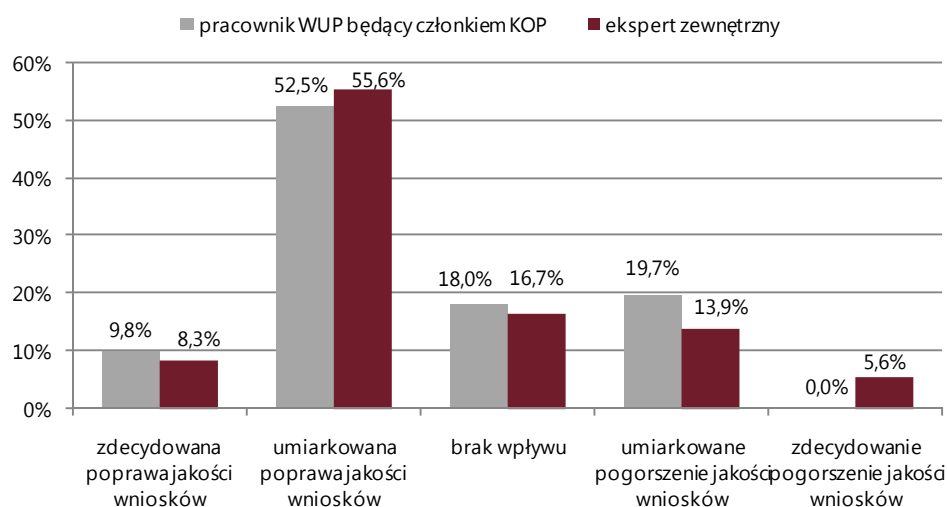
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Na podstawie powyższego zestawienia można powiedzieć, iż w ocena członków KOP będących ekspertami zewnętrznymi jest generalnie w każdym przypadku nieco wyższa od średniej oceny dokonanej przez osoby zatrudnione w instytucji wdrażającej regionalny komponent PO KL. w opinii pracowników WUP jedna zmiana, tyżająca się punktu 3.5, zasługiwała na ocenę niższą niż przeciętna (średnia ocena 2,7), przy czym w grupie ekspertów poprawka ta także uzyskała najniższą ocenę, ale wyniosła nieco powyżej przeciętnej – 3,22. Pozostałe zapisy, które zostały wprowadzone uzyskały bądź ocenę przeciętną (powyżej 3), bądź dobrą (powyżej 4). Te ostatnie to (w obu grupach respondentów) zmiany pkt. 3.1, 3.2, 3.3 oraz wytyczna postulująca zmniejszenie zakresu informacji wymaganych do podania we wniosku w ramach Działania 6.3, 7.3 i 9.5 PO KL (inicjatywy oddolne). Nadanie części pkt. 3.1 wniosku formy tabelarycznej, w której określane są wskaźniki pomiaru celu głównego i celów szczegółowych zostało ocenione najlepiej, zarówno przez ekspertów zewn. (średnia ocena 4,39), jak i pracowników WUP (4,02).

Rekomendacja 14. Celowe jest wprowadzenie działań korygujących zmiany wprowadzone do wniosku o dofinansowanie i instrukcji wypełniania wniosku w odniesieniu przede wszystkim do punktu 3.5 dotyczącego oddziaływania projektu oraz jego wartości dodanej.

Poniżej przedstawiono dane dotyczące tego, jak członkowie KOP oceniają zmiany we wniosku o dofinansowanie, które przedstawiono wcześniej.

Wykres 51. Ocena wpływu zmian wprowadzonych w formularzach wniosku na jakość składanych wniosków



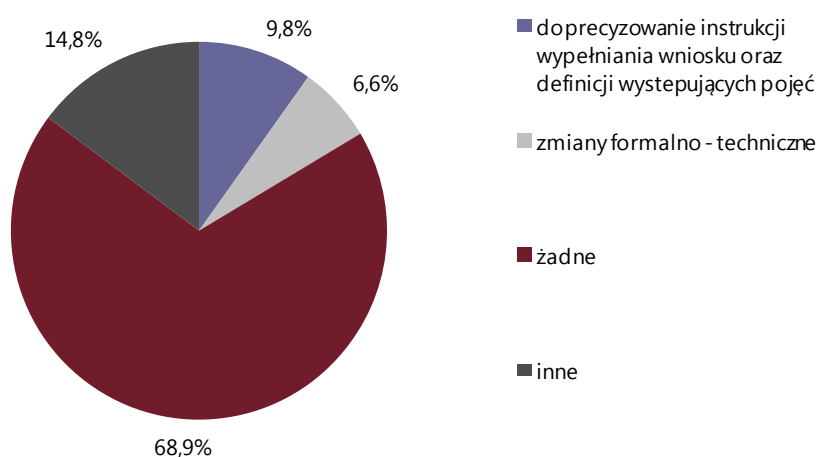
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, pracownicy WUP n=61, eksperci zewnętrzni n=36

Obie kategorie respondentów pozostają zgodne, jeśli chodzi o ocenę – omówionych wcześniej – zmian wprowadzonych w formularzu wniosku. Ponad połowa z nich zaobserwowała umiarkowaną poprawę jakości składanych wniosków, a 18% pracowników WUP oraz 16,7% ekspertów zewnętrznych uznało, iż dokonane zmiany nie miały wpływu na obecną jakość dokumentów aplikacyjnych. Stosunkowo znaczący odsetek badanych stwierdził także umiarkowane pogorszenie jakości wniosków w efekcie poczynionych zmian (19,7% pracowników WUP i 13,9% ekspertów zewnętrznych), co może być wynikiem konieczności upływu pewnego czasu nim beneficjenci przystosują się do nowych rozwiązań zastosowanych we wniosku o dofinansowanie. Jednocześnie blisko co 10 osoba skłonna byłaby uznać zdecydowanie lepszą jakość wniosków zaobserwowaną w następstwie wprowadzonych poprawek.

W obu grupach respondentów nie wykazano istotnej statystycznie korelacji pomiędzy oceną wprowadzonych zmian a stażem pracy ani wiekiem osoby badanej⁵³.

Respondenci wskazali także na dodatkowe zmiany, które ich zdaniem mogłyby poprawić jakość wniosków o dofinansowanie projektów. Poniższe wykresy przedstawiają ich odpowiedzi sklasyfikowane w zbiorcze kategorie.

Wykres 52. Dodatkowe zmiany we wniosku o dofinansowanie zaproponowane przez pracowników WUP, będących członkami KOP



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, n=61

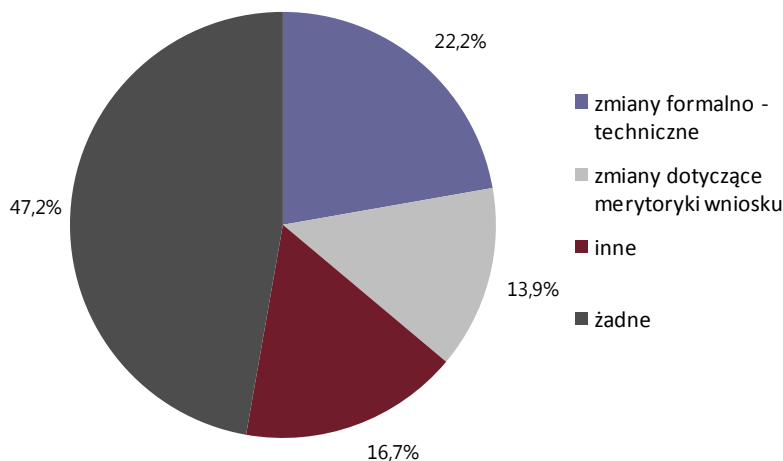
Co dziesiąta osoba badana postulowała wprowadzenie zmian w instrukcji wypełniania wniosku oraz definicjach pojęć występujących w dokumencie, jako że obecnie uznano je za niekompletne i zbyt ogólne. Ponad 6% pracowników WUP zwróciło także uwagę na konieczność wprowadzenia ułatwień formalno-technicznych m.in. pionowego układu wniosku oraz zwiększenia limitu znaków w opisie projektu⁵⁴. Blisko 15% respondentów zaproponowało pojedyncze zmiany związane z uszczegółowieniem niektórych punktów lub zminimalizowaniem zakresu pewnych ustępów. Zdecydowana większość respondentów nie

⁵³ Odpowiednio dla pracowników WUP, rho Spearmana = 0,16, $\alpha = 0,05$, $p = 0,216$ i rho Spearmana = 0,087, $\alpha = 0,05$, $p = 0,504$, eksperci zewnętrzni rho Spearmana = 0,058, $\alpha = 0,05$, $p = 0,738$ i rho Spearmana = 0,003, $\alpha = 0,05$, $p = 0,985$

⁵⁴ Wydaje się, że równoczesne wdrożenie obu sugerowanych tu zmian, byłoby kontrskuteczne, gdyż oznaczałoby konieczność zamieszczenia większej ilości informacji w węższych tabelach, co skutkowałoby znaczącym zwiększeniem objętości całego wniosku (mierzonej ilością stron).

wystosowała propozycji zmian w formule wniosku o dofinansowanie, co pośrednio świadczy o przekonaniu, że obecna struktura i zawartość merytoryczna wniosku o dofinansowanie jest właściwa.

Wykres 53. Dodatkowe zmiany we wniosku o dofinansowanie zaproponowane przez zewnętrznych ekspertów, będących członkami KOP



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CAWI, n=36

Ponad jedna piąta zewnętrznych ekspertów będących członkami KOP opowiedziała się za wprowadzeniem zmian formalno-technicznych wyrażających się głównie w zwiększeniu limitu znaków przy opisie projektu. Rzeczoną kwestię należałoby wiązać również z merytoryczną częścią wniosku, bowiem jak wskazywano ograniczona liczba znaków uniemożliwia pełny i kompleksowy opis przedsięwzięcia, co następnie może powodować zaniżoną ocenę merytoryczną aplikacji. Blisko 14% respondentów wskazało na zmiany bezpośrednio związane z wymaganiami obowiązującymi wnioskodawców, m.in. postulowano konieczność precyzyjniejszego opisu doświadczenia beneficjenta czy rezultatów projektu, i to w sposób umożliwiający weryfikację przedstawionych deklaracji. Do innych proponowanych zmian zaliczono weryfikację sposobu punktowania czy na przykład zmianę definicji wartości dodanej. 47,2% członków KOP będących ekspertami zewnętrznymi nie wysunęła żadnej propozycji zmiany, co jest odsetkiem wyraźnie mniejszym niż miało to miejsce w przypadku pracowników WUP. Źródła zidentyfikowanego zróżnicowania można częściowo upatrywać w większym poziomie doświadczenia ekspertów zewnętrznych nabytego przy ocenie wniosków w ramach innych Programów, a tym samym możliwości porównania wniosku o dofinansowanie obowiązującego w PO KL z innymi tego typu dokumentami.

W kontekście oceny procesu organizacji prac KOP należy także odnieść się do uwag Naczelników, którzy zaakcentowali problem znaczącego obciążenia swoich komórek organizacyjnych właśnie pracami KOP (w tym także obciążenia samych Naczelników, które obecnie kierują pracami KOP).

Ale biorąc pod uwagę fakt, że jakby patrząc na zakres obowiązków takiej codziennej pracy, jest to w miarę już skondensowane. Plus doliczając do tego jakieś niespodziewane spotkania, właśnie to o czym mówiłam-jakieś zebranie, tak naprawdę te dwie godziny wypadają. No to na przykład jeszcze jakieś zadanie pod tytułem: "przeczytanie 400 kart", no to jest czasami, naprawdę obciążanie bardzo duże. Stąd na przykład...no ja zrozumiałam z jednej strony, że taka decyzja jakby została podjęta, że to każdy z naczelników będzie przewodniczącym KOP, natomiast jest to zadanie bardzo trudne i bardzo niewdzięczne.

W takim sensie, że jest to bardzo duże obciążenie dla wydziałów. Ale problem jest taki, że...znaczy Komisje Oceny Projektów są wynagradzane tam dodatkowo, ale to jest bardzo dużo pracy, którą trzeba w to włożyć. Pracownicy niechętnie chcą się w to angażować bo to...i to jest wyłącznie praca, tak naprawdę, w domu bo no zakresy obowiązków są takie i jest tyle zadań, że tego się...tego w pracy nie da się robić. Jeżeli na KOP-ie staję, bodajże 140 projektów i każdy trzeba ocenić...każdy musi ocenić dwóch oceniających to w sumie 280. i teraz jesteśmy w trakcie takiego KOPu gdzie na osobę przypada minimum 10 projektów a ocena takiego projektu trwa do 5 godzin. Czasami cały dzień się nad tym siedzi jeżeli jest jakaś skomplikowana sytuacja, to tego się nie da robić w pracy. i to jest chyba nasz największy problem.

Ale mówię, no komisja oceny projektów jest niewątpliwym takim punktem gdzie, no zajmuje to dużo czasu, dziewczyny robią to po godzinach pracy w domu, a w pracy muszą zrobić te rzeczy, które jakby wymagają tutaj na miejscu dokumentów, czyli wniosku o płatność i innych rzeczy.

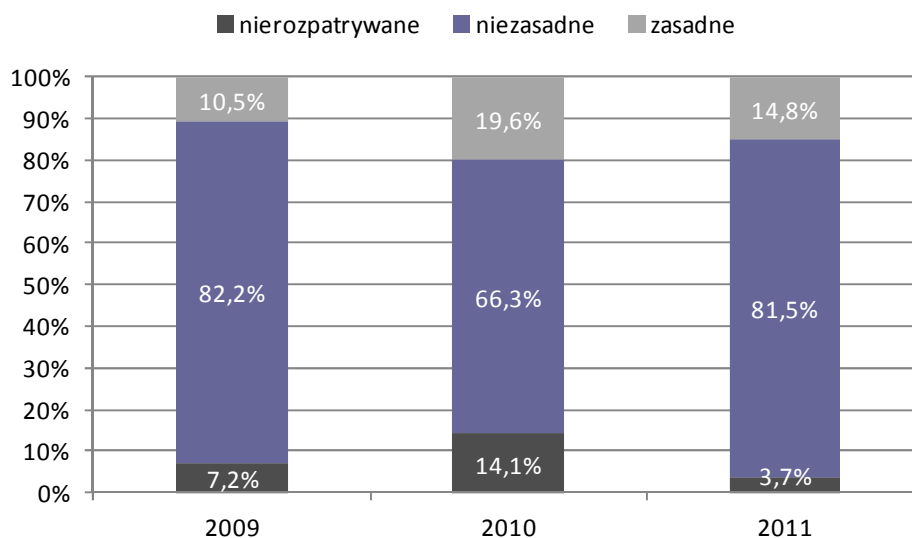
Należy w tym miejscu podkreślić, że problemu znacznego obciążenia pracą w okresie naboru wniosków nie się całkowicie wyeliminować. Jednocześnie jednak można ograniczać rzeczony problem, m.in. poprzez – rekomendowane w innych częściach niniejszego raportu – zwiększenie liczby członków KOP z ramienia WUP, czy stworzenie odrębnego Zespołu zajmującego się oceną formalną wniosków oraz wprowadzaniem danych do systemów informatycznych.

1.4.2 Analiza ilości i struktury odwołań w kontekście oceny jakości prac KOP

W niniejszej części przeprowadzono analizę dotyczącą ilości i struktury odwołań składanych przez wnioskodawców. Dane te traktować należy pośrednio jako aspekt oceny jakości prac KOP (choć jednocześnie podkreślić trzeba, iż o aktywności odwoławczej wnioskodawców oraz skuteczności składanych odwołań decydują w dużej mierze także czynniki powiązane bezpośrednio z samymi wnioskodawcami, tj. doświadczenie i potencjał merytoryczny oraz świadomość w zakresie funkcjonowania procedury odwoławczej i odpowiedniego przygotowania składanego w jej ramach odwołania).

Na poniższym wykresie przedstawiono strukturę protestów złożonych przez wnioskodawców w ramach komponentu regionalnego PO KL w woj. zachodniopomorskim w latach 2009-2011.

Wykres 54. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w latach 2009-2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, 2009 n=152, 2010 n= 163, 2011 n=54

W latach 2009 i 2010 złożono porównywalną liczbę odwołań od decyzji Komisji Oceny Projektów, odpowiednio 152 i 163 protesty. Część z tych protestów ze względu na niedopełnienie wymogów

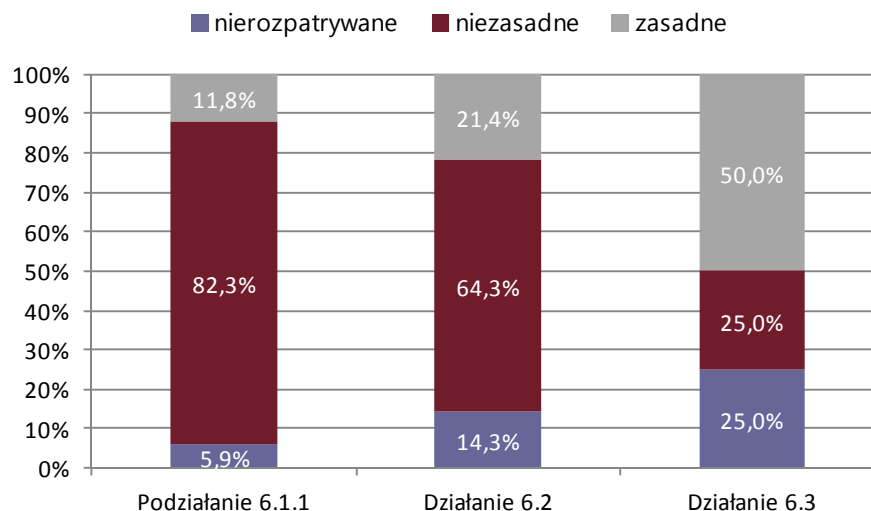
formalnych została odrzucona przez merytorycznym rozpatrzeniem treści odwołania, w 2009 roku było to 7,2%, a w 2010 wartość ta się podwoiła i wyniosła już 14,1%. Należy podkreślić, że zdecydowana większość protestów po zweryfikowaniu ich zawartości merytorycznej została odrzucona, co świadczy o tym, że w zdecydowanej większości przypadków decyzje KOP były słuszne, jednak można zauważyć, iż wnioskodawcy składający odwołania w 2010 roku częściej uzyskiwali pozytywny wynik protestu i skierowanie wniosku o dofinansowanie do ponownej oceny lub zmianę decyzji KOP (19,6%) niż aplikujący w 2009 roku (10,5% odwołań uzyskało pozytywny wynik). w roku bieżącym (wg stanu na listopad 2011) złożono 54 protesty, z czego 3,7% nie było rozpatrywanych z przyczyn formalnych, a zasadnych okazało się 14,8% odwołań.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, trudno jest mówić o zauważalnej tendencji dotyczącej skuteczności odwoławczej beneficjentów. Rok 2010 przyniósł wprawdzie prawie dwukrotny wzrost odwołań zasadnych (co świadczyłoby o tym, że jakość prac KOP uległa obniżeniu poprzez wydawanie decyzji niewłaściwych lub też, że wzrósł potencjał aplikacyjny beneficjentów i zwiększyły się ich kompetencje w zakresie skutecznego odwoływania się od decyzji KOP)⁵⁵, ale już w roku 2011 ponownie wyraźna większość odwołań została uznana za niezasadną (do minimum został natomiast ograniczony problem niepoprawności formalnej złożonych odwołań (nierozpatrywanie odwołań z tego powodu dotyczyło do tej pory jedynie 3,7% wszystkich odwołań złożonych w 2011 roku).

Należy także zauważyć, że w całym analizowanym okresie ogólnie wnioskodawcy złożyli 26 odwołań do Instytucji Zarządzającej od protestów rozpatrzonych negatywnie, z czego 6 zostało uznanych za zasadne. Należy w związku z tym stwierdzić, że IP w zdecydowanej większości przypadków dokonywała słusznych rozstrzygnięć w odniesieniu do tych odwołań, które uznano za niezasadne.

W dalszej części przedstawiono wyniki analizy struktury protestów w ramach poszczególnych Priorytetów.

Wykres 55. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorycie VI



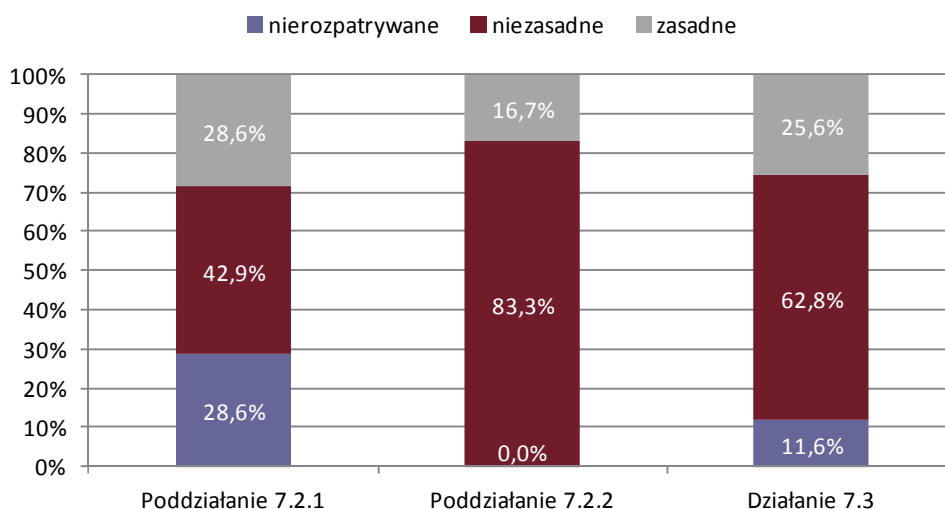
Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, Poddziałanie 6.1.1 n= 17, Działanie 6.2 n= 14, Działanie 6.3 n= 4

W latach 2009-2011 złożono w ramach Priorytetu VI 35 protestów. w Poddziałaniu 6.1.1 blisko 6% protestów zostało odrzuconych ze względu na błędy formalne, natomiast z pozostałych, co 8 odwołanie zostało uznane za zasadne. w Działaniu 6.2 ponad jedna piąta wniosków została skierowana do ponownej

⁵⁵ Należy jednak w tym przypadku podkreślić, że w 2009 roku jednym z podstawowych przedmiotów odwołań były kwestie związane z niespełnieniem kryterium dotyczącego równości szans (gdzie w większości odwołania wnioskodawców były oddalane), w kolejnym roku problem ten właściwie zanikł, stąd być może zidentyfikowana zmiana w strukturze analizowanych odwołań.

oceny merytorycznej, jednak stosunkowo duża liczba protestów została odrzucona już na etapie weryfikacji formalnej (14,3%). Najbardziej skuteczni jeśli chodzi o efektywność protestów okazali się wnioskodawcy z Działania 6.3 (50% zasadnych protestów), jednak należy wziąć pod uwagę niezwykle małą liczbę odwołań składanych w tym obszarze (co może – przy uwzględnieniu specyfiki podmiotów aplikujących w ramach tego Działania – o generalnie ograniczonym potencjale merytorycznym w zakresie inicjowania procedury odwoławczej).

Wykres 56. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie VII

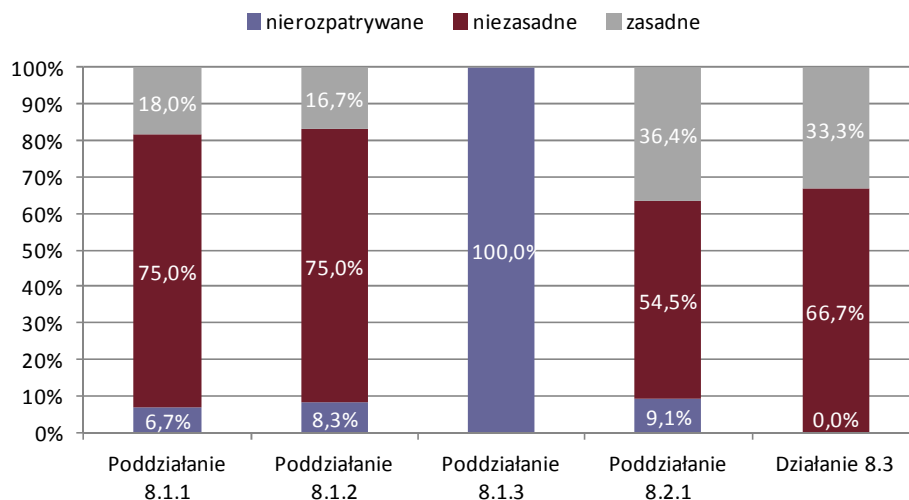


Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, Poddziałanie 7.2.1 n= 14, Poddziałanie 7.2.2 n= 6, Działanie 7.3 n=43

W ramach Priorytetu VII złożono łącznie 63 protestów, z czego zdecydowanie najwięcej (43) w Działaniu 7.3⁵⁶. Może to świadczyć o relatywnie dużej problematyczności tego obszaru związanego z lokalnymi inicjatywami na rzecz aktywnej integracji i nie w pełni jasnych kryteriach wyboru projektów. Spośród trzech instrumentów wsparcia stosunkowo najbardziej skuteczni okazali się aplikujący z Poddziałania 7.2.1, blisko 30% ich odwołań zostało pozytywnie rozpatrzonych, tym niemniej z pozostałej puli tyle samo zostało odrzuconych już w momencie formalnej oceny dokumentu odwoławczego. w ramach kolejnego Poddziałania wszystkie odwołania kwalifikowały się do merytorycznej weryfikacji i następnie 16,7% zostało uznanych za uzasadnione. Relatywnie duża okazała się także zasadność protestów składanych w ramach Działania 7.3, w którym jedna czwarta protestów przeszła pozytywną weryfikację.

⁵⁶ Choć Działanie 7.3 jest generalnie instrumentem wsparcia cieszącym się największą popularnością wśród wnioskodawców w Priorytecie VII, to jego dominacja nie jest w tym przypadku aż tak duża, jak w odniesieniu do liczby wnoszonych odwołań.

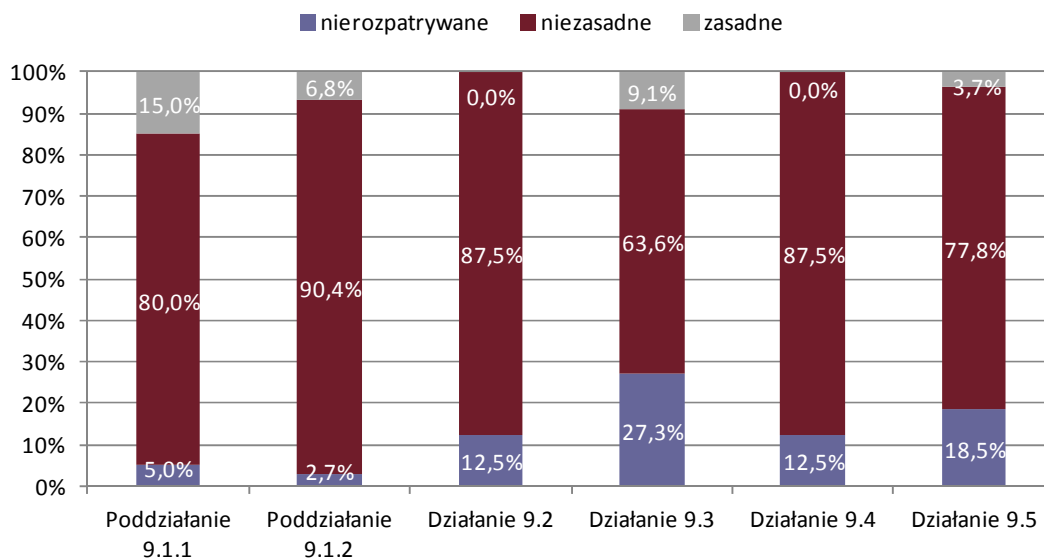
Wykres 57. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie VIII



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, Poddziałanie 8.1.1 n=89, Poddziałanie 8.1.2 n=12, Poddziałanie 8.1.3 n=1, Poddziałanie 8.2.1 n=11, Działanie 8.3 n=3

W prioryecie VIII złożono w latach 2009-2011 łącznie 116 protestów, najwięcej w Poddziałaniu 8.1.1 Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw. Ponad 80% otrzymanych odwołań zostało odrzuconych, 6,7% na etapie weryfikacji formalnej, pozostałe zaś nie przeszły oceny merytorycznej. Podobnie przedstawiała się struktura dokumentów odwoławczych w Poddziałaniu 8.1.2. w ramach Działania 8.1.3 wpłynęło jedno odwołanie, które – ze względów formalnych – nie było rozpatrywane. Największą skutecznością wykazali się wnioskodawcy w Poddziałaniu 8.2.1, a następnie Działaniu 8.3 (projekty innowacyjne). w pierwszym instrumencie wsparcia na 11 podań 36,4% protestów zostało uznanych za uzasadnione, natomiast w przypadku projektów innowacyjnych jedna trzecia została rozpatrzona pozytywnie.

Wykres 58. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie IX



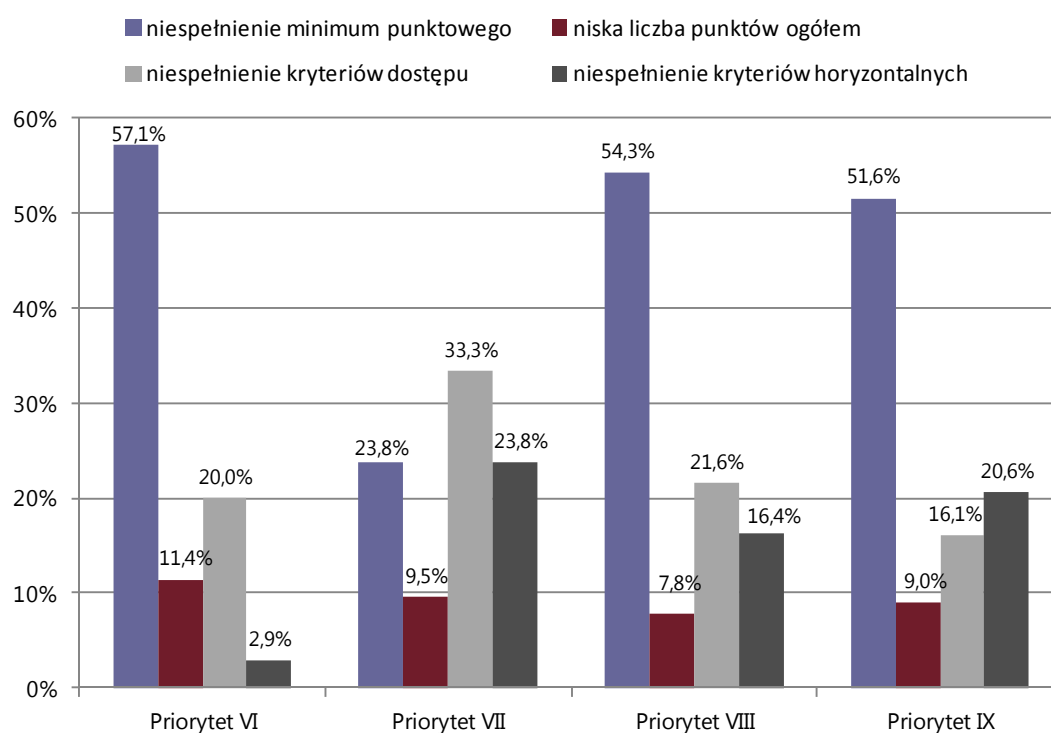
Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, Poddziałanie 9.1.1 n= 20, Poddziałanie 9.1.2 n= 73, Działanie 9.2 n= 16, Działanie 9.3 n=11, Działanie 9.4 n=8, Działanie 9.5 n=27

W Priorytecie IX, w ramach 6 dostępnych Działań złożono 155 protestów (jest to jednak w dużej mierze efekt znaczącej liczebności projektów w ramach całego Priorytetu IX). Najwięcej uzasadnionych odwołań (15%) dotyczyło projektów z Poddziałania 9.1.1. w Działaniu 9.3 blisko co 10 protest został pozytywnie rozpatrzony, przy czym stosunkowo duży odsetek (27,3%) protestów okazał się nie spełniać wymagań formalnych. w dwóch obszarach wsparcia (Działanie 9.2 oraz 9.4) żaden ze złożonych projektów nie został uznany za uzasadniony, a jedną ósmą wniosków w obu przypadkach odrzucono na etapie weryfikacji formalnej.

Generalnie więc, jeśli przyjąć, że skuteczność składanych odwołań stanowi wskaźnik jakości prac KOP, to uznać należy, że z najwyższym poziomem jakości prac KOP mamy do czynienia w przypadku Priorytetu IX, gdzie w większości obszarów wsparcia bardzo wyraźna jest przewaga odwołań niezasadnych (wyjątek stanowi tu Działanie 9.3, gdzie udział projektów niezasadnych okazał się mniejszy, ale nie wynika to z większej skuteczności odwoławczej wnioskodawców, tylko – wręcz przeciwnie – z ich ograniczonym potencjałem w tym zakresie, gdyż ponad jedna czwarta odwołań w ogóle nie była rozpatrywana z powodu niedopełnienia wymogów formalnych).

W dalszej części przedstawiono charakterystykę dotyczącą merytorycznych powodów stanowiących podstawę składania przez wnioskodawców odwołania od decyzji KOP. Wymogi, których niespełnienie powodowało odrzucenie wniosku o dofinansowanie, a w konsekwencji skutkowało złożeniem odwołania można zaklasyfikować do kilku głównych kategorii. Pierwszym obszarem jest niespełnienie minimum punktowego w poszczególnych częściach wniosku, głównie punktach 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 i IV części – budżet projektu. Do drugiej kategorii powodów odrzucenia wniosków zaliczyć można zbyt niską liczbę punktów ogółem uzyskaną za projekt, związaną albo z mniejszą liczbą punktów uzyskaną w poszczególnych częściach lub niespełnieniem kryterium strategicznego. Kolejnym przedmiotem odwołań było niespełnienie kryteriów dostępu obowiązujących w Działaniach/ Poddziałaniach, a następnie niewypełnienie kryteriów horyzontalnych.

Wykres 59. Powody odrzucenia wniosków o dofinansowanie według Priorytetów



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, Priorytet VI n= 35, Priorytet VII n= 63, Priorytet VIII n=116, Priorytet IX n= 155

W niemal wszystkich Priorytetach ponad połowa protestów dotyczyła wniosków o dofinansowanie odrzuconych z powodu niespełnienia minimum punktowego określonego dla każdej części, w Priorytecie VII natomiast problem ten dotyczył jedynie 23,8% wniosków. Dla większości wnioskodawców problemem jest zatem wyczerpujące opisanie celu projektu, grupy docelowej, działań projektowych, ich rezultatów oraz własnego doświadczenia tak, aby uzyskać wymaganą liczbą punktów. Jednocześnie wydaje się, że ww. części wniosku w największym stopniu mogą być narażone na subiektywizm w ocenie dokonywanej przez członków KOP, stąd relatywnie częste przekonanie beneficjentów o nieuzasadnionym wyniku oceny. z tego względu należałoby ocenić, czy zapisy instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie oraz opis sposobu dokonywania oceny zapisów wniosku zawartych we wskazanych częściach są wystarczająco jednoznaczne i precyzyjne, by uniknąć problemu przekonania beneficjentów, iż ocena ich projektu została dokonana w sposób niewłaściwy.

Relatywnie dużo protestów traktowało także o wnioskach, które nie spełniły kryteriów dostępu określonych w Działaniach/ Poddziałaniach, w ramach Priorytetu VI była to piąta część odwołań, podobnie w Priorytecie VIII. Jedna trzecia część wniosków odwoławczych w Priorytecie VII (gdzie był to najpowszechniejszy powodów składania odwołań) oraz 16,1% w IX dotyczyła tej kategorii powodów.

Dla blisko czwartej części wnioskodawców Priorytetu VII powodem odrzucenia wniosku o dofinansowanie było niespełnienie kryteriów horyzontalnych, która to kategoria wystąpiła także w przypadku 20,6% protestów z Priorytetu IX, 16,4% Priorytetu VIII i zaledwie 2,9% odwołań z Priorytetu VI.

Stosunkowo rzadko występującym przedmiotem protestów była z kolei zbyt niska liczba punktów uniemożliwiająca otrzymanie dofinansowania. w Priorytecie VI odsetek protestów wyniósł ponad 11%, w pozostałych zaś obszarach wsparcia nie przekroczył 10%.

Tabela 2. Powody odrzucenia wniosku o dofinansowanie projektu – przedmiot składanego protestu

PRZEDMIOT SKŁADANEGO PROTESTU	UDZIAŁ
Minimum punktowe cz. 3.2	23,3%
Minimum punktowe cz. 3.3	20,3%
Minimum punktowe cz. 3.4 (wniosek 2009/2010)	17,9%
Minimum punktowe cz. IV	17,9%
Minimum punktowe cz. 3.1	15,7%
Kryterium horyzontalne: Zgodność wniosku z polityką równych szans i zrównoważonego rozwoju	11,9%
Minimum punktowe cz. 3.5 (wniosek 2009/2010 rok)	6,0%
Niska ocena cz. 3.1	4,9%
Kryterium dostępu: Beneficjent w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu na terenie województwa zachodniopomorskiego, z dostępną pełną dokumentacją wdrażanego projektu (dokumentacja ta powinna dotyczyć dokumentów merytorycznych i finansowych związanych z realizowanym wsparciem) oraz z kluczowym personelem realizującym projekt (personel zarządzający projektem wskazany we wniosku). Dotyczy to również dokumentacji projektu po zakończeniu jego realizacji	4,6%
Kryterium horyzontalne: Zgodność projektu z SZOP PO KL	4,3%
Niska ocena cz. 3.3	3,8%
Niska ocena cz. 3.2	3,3%
Niska ocena cz. 3.5	3,3%
Kryterium dostępu: Projekt jest realizowany w szkołach lub placówkach oświatowych, w których w 2009/2010 r. uczniowie osiągnęli średni wynik w ramach ubiegłorocznych egzaminów zewnętrznych lub	3,0%

PRZEDMIOT SKŁADANEGO PROTESTU	UDZIAŁ
sprawdzianów z części matematyczno – przyrodniczej lub przedmiotów matematyczno - przyrodniczych (matematyka, fizyka, biologia, chemia, geografia), niższy od średniej wojewódzkiej oraz liczba godzin zajęć realizowanych w zakresie w/w przedmiotów stanowi minimum 50% liczby godzin zajęć w projekcie.	
Minimum punktowe cz. 3.5 (wniosek 2011 rok)	2,6%
Kryterium dostępu: Grupę docelową w projekcie stanowią osoby mające miejsce zamieszkania na terenie gmin wiejskich, miejsko-wiejskich oraz miast do 15 tys. mieszkańców z terenu województwa zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego oraz podmioty działające na tych terenach.	2,7%
Kryterium horyzontalne: Zgodność z prawodawstwem krajowym w obszarze pomocy publicznej	2,4%
Niska ocena cz. 3.4	2,2%
Kryterium horyzontalne: zrównoważony rozwój	2,2%
Kryterium dostępu: Projektodawca lub Partner działa lokalnie na terenie określonym we wniosku. (Partner przypisane powinien mieć co najmniej 1 zadanie merytoryczne, którego wartość stanowi co najmniej 10 % wartości projektu)	1,9%
Minimum punktowe cz. 3.6	1,6%
Minimum punktowe cz. 3.7	1,6%
Niska ocena cz. IV	1,6%
Kryterium dostępu: Projekt zakładający współpracę szkoły lub placówki oświatowej prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami lub organizacjami pracodawców (stowarzyszenia, związki, klastry, etc.) lub izbami rzemieślniczymi w zakresie realizacji praktycznych form nauczania zawodu (metodyka i treść). Każdy z partnerów musi realizować co najmniej jedno zadanie merytoryczne, którego wartość stanowi co najmniej 10 % wartości projektu.	1,4%
Kryterium dostępu: Wsparcie skierowane do pracujących osób dorosłych (powyżej 18. roku życia oraz z wyłączeniem osób fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą) uczestniczących w kursach i szkoleniach poza godzinami pracy, mających miejsce zamieszkania na terenie woj. zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego	1,4%
Kryterium dostępu: Projekt zapewnia dodatkowo, obowiązkowo poza innymi szkoleniami, moduł poświęcony na szkolenia dla kadry kierowniczej z zakresu stosowania i wdrożenia jednej lub kilku z następujących strategii zarządzania: intermentoring; coaching; zarządzanie różnorodnością, w tym w szczególności kontekście wieku oraz płci pracowników, a także szkolenia z zakresu zmniejszania obszarów dyskryminacji pracowników ze względu na wiek i płeć.	1,4%
Kryterium dostępu: Wsparcie kierowane do osób: - pozostających bez zatrudnienia (niezarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy jako bezrobotne przez okres co najmniej trzech ostatnich miesięcy od momentu przystąpienia do projektu (dzień rekrutacji) lub - zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy powyżej 12 miesięcy mających miejsce zamieszkania na terenie województwa zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego.	1,1%
Kryterium dostępu: Projekt jest realizowany przez projektodawcę będącego jednym z następujących podmiotów: szkoła, placówka oświatowa, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, organ prowadzący szkołę lub placówkę oświatową, organizacja pozarządowa prowadząca działalność statutową w zakresie edukacji w partnerstwie z organem prowadzącym szkołę lub placówkę oświatową	0,8%
Niska ocena kryterium strategiczne: Projekt przewiduje aktywny udział rodziców lub partnerstwo z organizacją pozarządową realizującą zadania na rzecz upowszechnienia edukacji, działającą lokalnie, w tworzeniu i organizacji przedszkola	0,8%
Kryterium dostępu: Projektodawca zobligowany jest do założenia w projekcie w stosunku do ogólnej liczby realizowanych godzin zajęć w danej szkole. w przypadku Trzyletniego gimnazjum - minimum 50% godzin zajęć z zakresu matematyki, fizyki, biologii, chemii, geografii. w przypadku Szkoły ponadgimnazjalnej realizującej kształcenie ogólne - minimum 50% godzin zajęć z zakresu matematyki, fizyki, biologii, chemii, geografii	0,8%

PRZEDMIOT SKŁADANEGO PROTESTU	UDZIAŁ
Minimum punktowe cz. 3.4 (wniosek 2011 rok)	0,5%
Kryterium dostępu: Projektodawca posiada przynajmniej roczne doświadczenie szkoleniowe w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej lub doświadczenie w przyznawaniu środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości.	0,5%
Kryterium dostępu: Grupę docelową w projekcie stanowią osoby niezatrudnione, zagrożone wykluczeniem społecznym z co najmniej jednego powodu spośród wskazanych w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64 poz. 593 z późn. zm.) lub otoczenie osób wykluczonych społecznie (w zakresie typów projektów nr 4, 6, 9, 10, 11 i 12) mające miejsce zamieszkania na terenie województwa zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego.	0,5%
Kryterium dostępu: Projektodawca wnosi wkład własny w wysokości 12% wartości projektu w postaci środków pochodzących z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.	0,5%
Kryterium dostępu: Grupę docelową w projekcie stanowią uczniowie i wychowankowie szkół i placówek oświatowych prowadzących kształcenie ogólne (z wyłączeniem słuchaczy szkół dla dorosłych) uczący się lub mający miejsce zamieszkania na terenie województwa zachodniopomorskiego w rozumieniu Kodeksu Cywilnego lub szkoły, placówki oświatowe (instytucje, kadra) i ich organy prowadzące realizujące kształcenie ogólne (z wyłączeniem szkół dla dorosłych), zlokalizowane na terenie województwa zachodniopomorskiego.	0,3%
Niska ocena kryterium strategiczne: Grupę docelową w projekcie, w 100%, stanowią osoby niepełnosprawne oraz osoby sprawujące opiekę bezpośrednią nad nimi.	0,3%
Kryterium dostępu: Zakres doradztwa udzielanego w projekcie nie pokrywa się z zakresem doradztwa, na które przedsiębiorstwo otrzymało już wsparcie w ramach Poddziałania 1.3.1 RPO WZ.	0,3%
Kryterium dostępu: Wnioskodawca w przeciągu ostatnich 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku uzyskał przychód w wysokości minimum 50% wnioskowanego dofinansowania (kryterium nie stosuje się do jednostek sektora finansów publicznych).	0,3%
Kryterium dostępu: Projekt realizowany w porozumieniu przedsiębiorstwo – sektor naukowo-badawczy.	0,3%
Kryterium dostępu: Projekt jest skierowany do przedsiębiorstw i ich pracowników działających w branżach stanowiących szansę rozwoju województwa, tj.: przemysłu drzewno -meblarskiego, logistyczno -spedycyjnych, sektora turystycznego, obsługi portów, spożywczego (w tym przetwórstwa), sektora ICT, energetyki odnawialnej branży budowlano - montażowej, przemysłu chemicznego.	0,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji, n= 369

Dominującymi powodami odrzucenia wniosków o dofinansowanie wspomnianymi w składanych przez wnioskodawców odwołaniach było niespełnienie minimum punktowego w częściach 3.2 (23,3%), 3.3 (20,3%) 3.4 z wniosku z roku 2009 i 2010 (17,9%), części IV (17,9%) i części 3.1 (15,7%). Zatem w pierwszej kolejności problem stanowił opis grupy docelowej projektu, a następnie przewidzianych działań i efektów przedsięwzięcia. Informacje zawarte w punktach: IV dotyczącym budżetu oraz 3.1 – cel projektu również niedostatecznie spełniały wymagania zawarte w formularzu wniosku.

Co 8 protest wynikał ze spornej kwestii związanej z wypełnieniem kryterium horyzontalnego tyżącego się zgodności z polityką równych szans oraz zrównoważonego rozwoju. Dwa kolejne problemy występujące w analizowanych protestach również pojawiały się we wszystkich obszarach wsparcia i dotyczyły niespełnienia minimum punktowego w części 3.5 we wniosku z lat 2009, 2010 – potencjał projektodawcy i zarządzanie projektem oraz niskiej oceny punktowej w części 3.1 - cel projektu, odpowiednio 6% i 4,9%.

Dość dużym problemem okazały się kryteria dostępu, które jednakże – jako zrelatywizowane do konkretnego Działania czy Poddziałania – ogólnie nie stanowiły wysokiego odsetka wszystkich protestów. Spośród tej kategorii powodów stosunkowo często wskazywano na kryteria związane z lokalizacją siedziby beneficjenta, właściwym dobraniem grupy docelowej czy odpowiednią współpracą między beneficjentem a instytucjami partnerskimi lub innymi grupami społecznymi.

1.5 PORÓWNANIE SYTUACJI I OCENA STOPNIA WDROŻENIA REKOMENDACJI Z POPRZEDNICH BADAŃ EWALUACYJNYCH SYSTEMU ZARZĄDZANIA (ZREALIZOWANYCH PRZEZ WUP W ROKU 2008 I IZ W 2010 ROKU)

Przedmiotem analizy w niniejszym podrozdziale są raporty pobrańcowe dotyczące systemu zarządzania i wdrażania PO KL:

- *Ewaluacja systemu wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim (2008)*
- *Ocena systemu zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (2010)*

Celem przeprowadzonej analizy było zidentyfikowanie tych obszarów, które – pomimo sformułowania dotyczących ich rekomendacji we wspomnianych raportach – nadal stanowią istotny problem z punktu widzenia zarządzania i wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim⁵⁷.

W pierwszej kolejności przedstawiono pełen katalog wniosków i rekomendacji z badania z 2008 roku, w podziale na wyodrębnione obszary tematyczne.

Tabela 3. Wnioski i rekomendacje z ewaluacji systemu wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim

Lp.	Treść wniosku	Rekomendacja
ZARZĄDZANIE ZASOBAMI		
1.	Deficyt kadrowy we wszystkich wydziałach odpowiadających za realizację PO KL w województwie. Deficyt został określony na co najmniej 20 osób.	Konieczność zatrudnienia ok. 20 nowych pracowników w pierwszym kwartale 2009 r. Zatrudnienie dodatkowych osób powinno być poprzedzone dokładną analizą możliwych zmian w organizacji pracy.
2.	Niewielka liczba pracowników z przygotowanie w zakresie integracji społecznej oraz edukacji	Uwzględnienie przy rekrutacji nowych pracowników osób z wiedzą w zakresie integracji społecznej oraz edukacji.
3.	Niski poziom wynagrodzeń w WUP Szczecin.	Wzrost poziomu wynagrodzeń.
4.	Deficyt powierzchni biurowej	Pozyskanie dodatkowej powierzchni biurowej.
5.	Brak polityki szkoleniowej	Opracowanie założeń polityki szkoleniowej, obejmującej przeprowadzenie analizy potrzeb szkoleniowych.
6.	Planowanie wyłącznie szkoleń w formach tradycyjnych. Niewykorzystanie potencjału szkoleń wewnętrznych oraz innych form podnoszenia kompetencji.	Wykorzystanie alternatywnych form podnoszenia kompetencji pracowników. w większym stopniu wykorzystanie szkoleń wewnętrznych oraz poszerzenie form szkoleniowych przez wprowadzenie coaching'u dla kierowników i koordynatorów komórek organizacyjnych.
7.	Brak planów rozwoju zawodowego pracowników.	Opracowanie planów rozwoju zawodowego pracowników, wykorzystanie do tego celu doradców zawodowych zatrudnionych w WUP.
8.	Niedostateczny system motywacyjny pracowników	Wzmocnienie i rozbudowanie systemu motywacyjnego, z uwzględnieniem jasnych i czytelnych zasad i kryteriów. Należy ograniczać wykorzystywanie szkoleń jako narzędzia nagradzania pracowników.

⁵⁷ Ze względu na – z jednej strony – bardzo szczegółowy, a z drugiej – ogólny, charakter części rekomendacji, w toku analizy zidentyfikowane zostały te, w przypadku których: **(a)** można jednoznacznie rozstrzygnąć, czy zostały one dotychczas wdrożone – nie we wszystkich przypadkach było to możliwe ze względu na brak precyzyjnego scharakteryzowania stanu docelowego, który ma zostać osiągnięty dzięki wdrożeniu danej rekomendacji, **(b)** mamy do czynienia z istotnym znaczeniem dla skuteczności wdrażania PO KL, co uzasadnia podjęcie działań „przyspieszających” wdrożenie danej rekomendacji i rozwiązanie określonego problemu.

Lp.	Treść wniosku	Rekomendacja
9.	Niewystarczające rozwiązania ułatwiające pracownikom godzenie życia rodzinnego i zawodowego.	Opracowanie zasad ułatwiających pracownikom godzenie życia rodzinnego i zawodowego i ich wdrożenie.
KOMUNIKACJA		
1.	Słaby przepływ informacji pomiędzy wydziałami wdrażania na temat sposobów rozwiązywania pojawiających się problemów.	Wzmocnienie komunikacji poziomej poprzez kontynuowanie cotygodniowych spotkań naczelników i koordynatorów zespołów. Wzmocnienie koordynującej roli WK oraz zbudowanie narzędzi zarządzania wiedzą.
2.	Niedostateczny przepływ informacji na temat PO KL oraz stanu prac do szeregowych pracowników.	Standaryzacja sposobu przekazywania informacji w ramach poszczególnych wydziałów. Regularne organizowanie spotkań wewnątrz wydziałowych. Ramowe określenie zakresu informacji, które powinny być przekazywane pracownikom.
3.	Długa droga pism oficjalnych do odpowiednich komórek i pracowników, co w przypadku terminowych spraw powoduje radykalne skrócenie czasu na załatwienie sprawy.	Usprawnienie działania sekretariatu poprzez dokonywanie dekretacji rutynowej poczty przez Sekretariat/asystenta dyrektora oraz wydzielenie spraw terminowych, które powinny być dekretowane w pierwszej kolejności. Dokładna analiza efektów systemu elektronicznego obiegu dokumentów i ewentualna jego dalsza implementacja.
4.	Zbyt częste, bieżące kontakty z IZ. Powoduje to obniżenie poziomu samodzielności pracowników, wydłużenie procesu decyzyjnego i zakłócenia w komunikacji z IZ w sprawach ważnych.	Określenie zasad komunikowania się z IZ. Wprowadzenie obowiązku uprzedniej konsultacji wewnętrznej. Informacje uzyskane z IZ powinny być dystrybuowane do wszystkich naczelników.
ORGANIZACJA PRACY I PROCEDURY		
1.	Zmiany zasad realizacji PO KL, inicjowane przez Instytucję Zarządzającą, nie są poprzedzone odpowiednio pogłębioną analizą skutków oraz okresem przejściowym.	Wprowadzane zmiany powinny być gruntownie przemyślane i przygotowane. Należy ograniczyć wprowadzane zmiany do faktycznie niezbędnych. Należy przewidywać okresy przejściowe.
2.	Niedostateczna koordynacja prac pomiędzy Urzędem Marszałkowskim a Wojewódzkim Urzędem Pracy w zakresie wdrażania RPO i komponentu regionalnego PO KL	Nawiązanie stałej współpracy z Urzędem Marszałkowskim poprzez utworzenie grup roboczych. Częstotliwość spotkań powinna być nie większa niż raz na kwartał.
3.	Zbyt niski poziom delegacji zadań w pionie EFS. Na etapie zastępcy dyrektora powstaje problem „wąskiego gardła”	Zwiększenie zakresu kompetencji i odpowiedzialności naczelników, koordynatorów i szeregowych pracowników.
4.	Niedostateczna koordynacja prac w WUP w pionie EFS. Pojawiające się różnice interpretacyjne pomiędzy różnymi wydziałami	Wzmocnienie roli oraz wzrost aktywności Wydziału Koordynacji w zakresie koordynowania prac poszczególnych Wydziałów Wdrażania.
5.	Niejasny podział kompetencji pomiędzy wydziały z pionu EFS a wydziały wspomagające.	Doprecyzowanie podziału zadań. w przypadku kwestii finansowych pełniejsze uwzględnienie pionu Głównej Księgowej w obiegu dokumentów i informacji o charakterze finansów
6.	Niewykorzystanie możliwości zlecenia niektórych zadań na zewnątrz. Powoduje to zwiększone obciążenie pracą pracowników w wydziałach merytorycznych.	Należy dokonać przeglądu zadań wykonywanych w ramach WUP i zidentyfikować te, których realizację można przekazać na zewnątrz. Wzrost poziomu kontraktowania usług na zewnątrz urzędu.
7.	Niedostateczna liczba osób zatrudnionych na stanowiskach wspierających pracę pracowników merytorycznych.	Wzrost zatrudnienia na stanowiskach wspierających w ramach każdego z wydziałów.
8.	Brak wdrożone systemu kontroli wewnętrznej powoduje ryzyko niewykrycia błędów	Opracowanie zasad kontroli wewnętrznej (zakresu kontroli wewnętrznej, sposobu wyboru i weryfikacji dokumentów).

Lp.	Treść wniosku	Rekomendacja
	o charakterze systemowym	Wdrożenie opracowanych zasad.
9.	W ramach WUP w każdym wydziale wdrażania istnieją niezależne systemy monitorowania. Brak jest zintegrowanego systemu monitorowania postępu prac.	Opracowanie i wdrożenie systemu monitorowania postępów wdrażania PO KL.
10.	W Instrukcji wykonawczej przewidziano procedurę analizy ryzyka. Analiza taka nie jest jednak wykonywana.	Opracowanie prostej metodologii analizy ryzyka na poziomie całej IP. Wykonanie przynajmniej raz w roku analizy ryzyka w formie warsztatów kadry zarządzającej IP.
11.	W wydziałach wdrażania dokonywana jest potrójna weryfikacja rachunkowa wniosku beneficjenta o płatność.	W wydziałach wdrażania dokonywana jest potrójna weryfikacja rachunkowa wniosku beneficjenta o płatność.
12.	W Instrukcji Wykonawczej pominięto udział Głównego Księgowego na etapie przygotowania i weryfikacji umów o dofinansowanie projektu co jest niezgodne zapisami Ustawy o Finansach Publicznych.	Należy uwzględnić w procedurach rolę głównego księgowego na etapie zaciągania zobowiązań i przygotowania dokumentacji finansowej. Ponadto wszelkie wzory dokumentów dotyczące kwestii finansowych powinny być konsultowane z Głównym Księgowym.
13.	Zapisy Instrukcji Kancelaryjnej nie precyzują, kto ponosi odpowiedzialność za wydanie i kontrolę zwrotu dokumentu.	Stworzenie rejestru potwierdzającego pobranie i zwrot dokumentów, zawierającego podpis osoby pobierającej.
14.	W Instrukcji dotyczącej weryfikacji wniosku o płatność beneficjenta nie wspomniano o dodatnich różnicach kursowych.	Zamieszczenie w Instrukcji informacji dotyczącej dodatnich różnic kursowych.
15.	Instrukcje podlegają szybkiej dezaktualizacji. w trakcie bieżącej pracy wprowadzane są usprawnienia wynikające ze zmian zasad realizacji PO KL	Wprowadzenie mechanizmu regularnego przeglądu oraz modyfikacji procedur. Analiza powinna obejmować też kwestie zgodności z innymi dokumentami regulującymi działanie WUP.
PROCEDURA KONKURSOWA		
1.	Przeciążenie pracowników pracą o charakterze dodatkowym z punktu widzenia ich głównego zakresu czynności.	Zwiększenie liczby oceniających przy jednoczesnym niezbędnym ich przygotowaniu.
2.	Niewystarczająca wiedza o przedmiocie oceny, wynikająca z konieczności oceny wniosków składanych w ramach konkursów we wszystkich Priorytetach.	Powołanie odrębnych (w sensie składu) komisji do poszczególnych Priorytetów i dalsza specjalizacja oceniających.
3.	Niewystarczająca wiedza i umiejętności dotyczących oceny projektów.	Wdrożenie rekomendacji dotyczącej polityki szkoleniowej, a w jej ramach zbudowanie ścieżek rozwoju w zakresie oceny projektów.
4.	Brak zasad oceny pracy członków KOP, wywołujący frustrację i zniechęcenie. Brak mechanizmów korygujących pojawianie się błędów systemowych.	Wprowadzenie systemu kontroli wewnętrznej (okresowa wycinkowa kontrola ocen) i przejrzystego systemu oceny członków KOP
5.	Brak możliwości wynagradzania pracowników WUP za pracę w ramach KOP, co wobec wynagradzania pracy asesorów budzi frustrację i zniechęcenie.	Wprowadzenie możliwości wynagradzania członków KOP, będących pracownikami IP lub IP2.

Źródło: PSDB Sp. z o.o. (2008) Ewaluacja systemu wdrażania komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim, Szczecin, s. 87-97

W przypadku obszaru „Zarządzanie zasobami” najbardziej aktualnymi i pilnymi do rozwiązania problemami pozostają: brak funkcjonalnego systemu rozwoju i awansu zawodowego oraz systemu motywowania pracowników. Nie oznacza to, że pozostałe rekomendacje sformułowane w przywołanym

raporcie zostały wdrożone, niejednokrotnie ich słabością jest jednak ograniczona realność pełnego wdrożenia (wzrost zatrudnienia, zwiększenie wynagrodzeń, umożliwienie godzenia ról zawodowych i rodzinnych).

Jeśli chodzi o obszar „Komunikacja” nadal nie nastąpiło, odczuwalne przez pracowników, skrócenie czasu obiegu dokumentów w ramach IP. Dodatkowo, pilnego wdrożenia wymaga rekomendacja dotycząca wzmocnienia koordynującej roli Wydziału Koordynacji PO KL (jak wynika z przeprowadzonego badania, w chwili obecnej komórka ta nie spełnia wyznaczonej roli w stopniu satysfakcjonującym pozostałe Wydziały).

W odniesieniu do obszaru „Organizacja pracy i procedury” ponownie pojawia się kwestia niewystarczającego zaangażowania Wydziału Koordynacji PO KL w działania zorientowane na faktyczną koordynację procesu zarządzania i wdrażania PO KL – problem ten nadal nie jest rozwiązany w stopniu wystarczającym.. Podobnie ma się sytuacja z rekomendacją dotyczącą zwiększenia skali zlecania części zadań na zewnątrz – choć faktycznie byłoby to rozwiązanie problemu nadmiernego obciążenia pracowników IP zadaniami, to akurat te zadania, które w największym stopniu za to nadmierne obciążenie odpowiadają (czyli związane z naborem wniosków i realizacją procedur konkursowych) w ograniczonym stopniu mogą stanowić przedmiotu *outsourcingu*. Jednocześnie należy zauważyć, że niniejsze badanie nie potwierdziło występowania – zasygnalizowanego w omawianym raporcie – problemu „wąskiego gardła” komunikacyjnego i decyzyjnego na poziomie dyrekcji, co może być efektem wdrożenia rekomendacji z poprzedniego badania dotyczącej przekazania Wicedyrektorowi WUP oraz Naczelnikom Wydziałów dodatkowych uprawnień do podpisywania części pism

Co się tyczy obszaru „Procedura konkursowa”, to nieaktualny charakter mają już rekomendacje dotyczące wprowadzenia możliwości wynagradzania pracowników IP za udział w pracach KOP oraz – choć w tym przypadku trudno stwierdzić to w sposób jednoznaczny – wzmocnienia potencjału merytorycznego pracowników IP, tak by przezwyciężyć problem niewystarczającej wiedzy i umiejętności dotyczących oceny projektów (dziś poziom kumulacji wiedzy i doświadczenia pracowników IP w sposób naturalny rozwiązuje ten problem). Częściowo wdrożona została rekomendacja dotycząca specjalizacji poszczególnych KOP w odniesieniu do Priorytetów PO KL, choć nie wiąże się to z pełną specjalizacją oceniających, gdyż nie byłoby to możliwe z powodu ograniczonej liczby pracowników. i tutaj docieramy do rekomendacji dotyczącej zwiększenia liczby osób zaangażowanych w proces oceny, która pozostaje aktualna i została także sformułowana w rezultacie badania niniejszego.

W tabeli poniższej przedstawiono katalog wniosków i rekomendacji z badania przeprowadzonego w 2010 roku, które dotyczyło całości systemu zarządzania i wdrażania PO KL.

Tabela 4. Wnioski i rekomendacje wynikające z ogólnopolskiej oceny systemu zarządzania i wdrażania PO KL

Lp.	Treść wniosku	Rekomendacja
1.	Istnieją wąskie gardła w stosowaniu procedury weryfikacji wniosku o płatność – zbyt duże obciążenie pracą osób weryfikujących wnioski oraz duża ilość błędów we wnioskach.	Poprawa organizacji pracy opiekunów projektów: ograniczenie liczby projektów na jednego opiekuna do 15. Optymalnym rozwiązaniem jest pełna odpowiedzialność opiekuna za projekt, w tym także dokonywanie weryfikacji wniosków o płatność.
2.		Przeprowadzenie dodatkowych szkoleń dla projektodawców, którzy mają największe problemy z przygotowaniem wniosków o płatność oraz objęcie ich zwiększonym wsparciem doradczym.
3.	Mała aktywność IP/IP2 oraz potencjalnych projektodawców w obszarze projektów innowacyjnych i ponadnarodowych.	Zwiększenie aktywności KIW w wychodzeniu z ofertą wsparcia informacyjnego, szkoleniowego i doradczego dla IP/IP2 i ROEFS. Wsparcie IP/IP2 oraz ROEFS w bardziej aktywnym niż do tej pory informowaniu i doradzaniu potencjalnym projektodawcom. Nastawienie się na interaktywne formy przekazu (warsztaty).
4.		Lepsze planowanie przez IP/IP2 konkursów na projekty

Lp.	Treść wniosku	Rekomendacja
		innowacyjne i współpracy ponadnarodowej.
5.	Mniejsza od zakładanej aktywność potencjalnych projektodawców w niektórych obszarach wsparcia PO KL i w niektórych regionach.	Wprowadzenie przez IZ zaleceń dla dotyczących monitorowania aktywności w aplikowaniu oraz stymulowanie IP/IP2 do podejmowania działań służących zwiększeniu zainteresowania projektodawców bądź też realokacji środków.
6.	Ograniczone stosowanie modelu wdrażania rekomendacji	Identyfikacja i upowszechnianie dobrych przykładów wykorzystania rekomendacji z ewaluacji z korzyścią dla działalności IP/IP2
7.	Zbyt duża częstotliwość zmian wprowadzanych w procedurach realizacji Programu.	Przyjęcie przez IZ w konsultacji z IP/IP2 oraz instytucjami wspierającymi trybu i ramowego harmonogramu wprowadzania zmian w sferze zarządzania i wdrażania PO KL.
8.	Zakłócenia we współpracy pomiędzy IP/IP2 a KOEFS i ROEFS.	Monitorowanie przez KOEFS sytuacji w zakresie koordynacji działań pomiędzy IP/IP2 a ROEFS w regionach i wspieranie doradcze IP/IP2 oraz ROEFS w tych regionach, w których występują w tym zakresie problemy.
9.	Niedoskonałości w zarządzaniu i organizacji pracy instytucji PO KL	Opracowanie i upowszechnianie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach realizujących PO KL.
10.	Nierealizowane wartości wskaźników PO KL określonych w Planach Działania instytucji pośredniczących.	Dokonanie weryfikacji planowanych wartości wskaźników i ich treści.
11.	Zakłócenia komunikacyjne pojawiające się na styku IZ-IP, IP-IP2 oraz IP/IP2 – instytucje wspierające.	Wdrożenie modelu komunikacji międzyinstytucjonalnej proponowanego w ramach badania.
12.	Wydłużające się w czasie procedury przetargowe.	Przeprowadzenie kompleksowej analizy problemu, pokazującej skalę opóźnień i ich przyczyny oraz przedstawienie na tej podstawie wniosków dotyczących niezbędnych zmian w prawie zamówień publicznych i/lub w sposobie przeprowadzania przetargów w instytucjach wdrażających PO KL.

Źródło: PSDB Sp. z o.o. (2010) *Ocena systemu zarządzania i wdrażania PO KL 2007-2013*, Warszawa, s. 108-112

W przypadku powyższych problemów i rekomendacji nie wszystkie spośród nich dotyczą w takim samym stopniu IP w woj. zachodniopomorskim. Poza tym, nie wszystkie rekomendacje dotyczą bezpośrednio systemu zarządzania i wdrażania PO KL (np. te odnoszące się do popularności poszczególnych instrumentów wsparcia). Niemniej jednak spośród podjętych w omawianym badaniu kwestii nadal jako pilne – a więc dotychczas niewdrożone – uznać należy rekomendacje dotyczące takich kwestii jak:

- identyfikacja i upowszechnianie dobrych przykładów wykorzystania rekomendacji,
- przyjęcie trybu i ramowego harmonogramu wprowadzania zmian w sferze zarządzania i wdrażania PO KL (nadal częstotliwość wprowadzanych zmian stanowi problem w procesie zarządzania i wdrażania PO KL),
- pracowanie i upowszechnianie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach realizujących PO KL,
- wdrożenie modelu komunikacji międzyinstytucjonalnej proponowanego w ramach badania (choć komunikacja z IZ nie jest bardzo nieefektywna w chwili obecnej, to cechuje ją jednak problem długiego okresu oczekiwania na decyzję / odpowiedź oficjalną lub niewiążący charakter odpowiedzi nieformalnych),
- procedury przetargowe (bez względu na to, jakie działania analityczne przeprowadzano dotychczas w odniesieniu do tej kwestii, to nadal realnym problemem funkcjonowania IP są ograniczenia wynikające się z konieczności stosowania Prawa Zamówień Publicznych – w badaniu zwrócono na tę kwestię przede wszystkim w odniesieniu do obszaru „Zasoby materialne”,

identyfikując właśnie po stronie Prawa Zamówień Publicznych czynniki utrudniające efektywne zarządzanie tym obszarem, i to pomimo wprowadzenia różnego rodzaju usprawnień w zakresie stosowania procedur przetargowych).

Podsumowanie

W ramach podsumowania całości analiz przeprowadzonych na potrzeby niniejszego raportu został – w ramach wewnętrznego panelu eksperckiego stanowiącego finalny komponent prac analitycznych – sformułowany katalog mocnych i słabych stron systemu zarządzania i wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim oraz szans i zagrożeń, które w określony sposób wpływają na proces wdrażania PO KL w regionie.

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
▪ Stopniowa kumulacja doświadczenia i kompetencji pracowników IP w zakresie wdrażania PO KL ▪ Jakość współpracy pomiędzy IP a beneficjentami ▪ Przygotowanie merytoryczne pracowników IP w zakresie dotyczącym wdrażania PO KL ▪ Relatywnie duże znaczenie kontaktów IP z beneficjentami za pośrednictwem poczty elektronicznej ▪ Jakość szkoleń, spotkań i seminariów organizowanych przez WUP w Szczecinie ▪ Oparcie składu KOP przede wszystkim o pracowników WUP ▪ Relatywnie wysoki poziom organizacji prac KOP ▪ Prawdliwość decyzji KOP potwierdzona relatywnie niskim odsetkiem odwołań zasadnych oraz niskim odsetkiem pozytywnych odwołań od rozstrzygnięcia protestu do IZ ▪ Funkcjonalność struktury organizacyjnej IP ▪ Trafność i skuteczność procedur naboru pracowników mająca odzwierciedlenie w prawidłowym dopasowaniu wiedzy i kwalifikacji do specyfiki realizowanych zadań ▪ Funkcjonalne style kierowania zespołem stosowane przez osoby na stanowiskach kierowniczych ▪ Brak większych problemów w zaopatrzeniu sprzętowym IP ▪ Poziom znajomości procedur przez pracowników IP ▪ Jednoznaczność podziału zadań i kompetencji w ramach Wydziałów oraz pomiędzy nimi ▪ Ograniczona skala problemu braków informacyjnych, na jakie natrafiają pracownicy IP ▪ Adekwatna liczba pracowników w kontekście zadań realizowanych przez IP ▪ Niewielkie znaczenie problemu rotacji pracowników	▪ Dominacja telefonicznej (mającej niewiązący charakter) formy kontaktu jako najczęstszego sposobu komunikacji beneficjentów z IP ▪ Niewystarczająca jednoznaczność i upowszechnienie kryteriów oceny pracowników i awansu zawodowego ▪ Relatywnie duże obciążenie pracowników czynnościami o charakterze administracyjnym ▪ Procedury służbowego obiegu dokumentów wydłużające czas realizacji zadań ▪ Niewystarczająca dotychczasowa aktywność Wydziału Koordynacji PO KL w faktycznej koordynacji i standaryzacji procedur i procesów
SZANSE	ZAGROŻENIA
▪ Stopniowa kumulacja doświadczenia i kompetencji beneficjentów (szczególnie realizujących więcej niż 1 projekt) w zakresie realizacji projektów w ramach PO	▪ Zbyt mała ilość czasu jaką dysponują pracownicy WUP na ocenę merytoryczną składanych wniosków

KL ▪ Duża aktywność beneficjentów w korzystaniu ze szkoleń, spotkań i seminariów dotyczących przygotowywania i zarządzania projektami PO KL ▪ Funkcjonalność zmian wprowadzonych we wniosku o dofinansowanie w 2011 roku ▪ Wysoki poziom aktywności szkoleniowej pracowników IP	▪ Deklaratywność części informacji zawartych we wnioskach o dofinansowanie, a stanowiących przedmiot oceny merytorycznej ▪ Czasochłonność procedur związanych z zaopatrzeniem w materiały niezbędne dla bieżącego funkcjonowania IP ▪ Przeciętna jakość współpracy z IZ PO KL oraz Urzędem Marszałkowskim, które to instytucje są jednocześnie najważniejszymi partnerami zewnętrznymi IP ▪ Występujące cyklicznie okresy ponadstandardowego spiętrzenia zadań w poszczególnych Wydziałach ▪ Niekonsekwencja i relatywnie długi czas oczekiwania na formalną odpowiedź z IP
--	---

Wnioski i rekomendacje

Poniżej przedstawione zostały wnioski i – przyporządkowane do nich – rekomendacje odnoszące się do przedmiotu badania. w przypadku formułowania rekomendacji wykorzystano: wyniki przeprowadzonego badania i propozycje różnych kategorii osób i podmiotów, wiedzę ekspercką ewaluatora oraz zalecenia zawarte w – analizowanych na etapie meta-analizy – raportach ewaluacyjnych dotyczących procesu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL w innych województwach. Tabela przygotowana została zgodnie z Załącznikiem nr 2 dokumentu „Zintegrowany System Zarządzania Wnioskami i Rekomendacjami”, przy czym w porównaniu z ww. dokumentem pominięto kolumny: „Tytuł raportu”, „Status” oraz „Obszar tematyczny”, które nie są wypełniane przez ewaluatora.

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
1.	Pracownicy IP wskazali na określone obszary tematyczne szkoleń, które oceniają jako najbardziej przydatne w kontekście realizowanych przez nich zadań.	W planowaniu działań szkoleniowych szczególnie nacisk winien być położony na te zagadnienia, które cechuje największa przydatność w ramach realizacji bieżących zadań. (s. 23)	Instytucja Pośrednicząca	Pracownicy IP za najbardziej przydatne z punktu widzenia swoich potrzeb zawodowych uznali szkolenia dotyczące: problematyki rozliczeniowo-finansowej, pomocy publicznej, zamówień publicznych oraz projektów innowacyjnych. w związku z powyższym, to właśnie te kwestie winny być traktowane priorytetowo w procesie planowania działań szkoleniowych (oczywiście z uwzględnieniem konieczności każdorazowego przeprowadzenia indywidualnej diagnozy potrzeb szkoleniowych pracownika na etapie dokonywania oceny okresowej).	I kw. 2012	Operacyjna
2.	W chwili obecnej Naczelnicy Wydziałów zwracają uwagę na ograniczone możliwości skutecznego wykorzystywania instrumentów motywowania i awansowania pracowników.	Należy podjąć – możliwe w obecnej sytuacji i obowiązujących ramach prawnych – działania zorientowane na zwiększenie skuteczności systemów: motywacyjnego i awansowania pracowników IP. (s. 26)	Instytucja Pośrednicząca	W celu zwiększenia skuteczności systemów: motywacyjnego i awansowania pracowników IP (oraz przy jednoczesnych ograniczeniach utrudniających lub uniemożliwiających jego zasadniczą modyfikację) należy w sposób bardziej jednoznaczny komunikować zasady stosowania obu systemów (zarówno na linii pracownicy – kierownictwo, jak i kierownictwo – dyrekcja). Dodatkowo – wobec braku możliwości znaczącego uelastycznienia systemu awansowania i motywowania oraz jego zdecentralizowania na poziom wydziałowy – należy precyzyjnie określić momenty w roku, w którym podejmowane są decyzje dotyczące przyznania nagród lub awansowania pracowników (ograniczając tym samym problem przekonania pracowników o długotrwałości procedur w tym zakresie lub odwoleń decyzji dotyczących ww. kwestii).	I kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
3.	Z punktu widzenia pracowników IP największe znaczenie wśród czynników utrudniających im wykonywanie obowiązków zawodowych mają takie kwestie jak: zmieniające się procedury, przepisy; przeciążenie pracą; problemy z przepływem informacji.	W ramach usprawniania procesu zarządzania i wdrażania komponentu regionalnego PO KL, w kontekście zasobów ludzkich należy przede wszystkim podjąć działania zmniejszające – w miarę możliwości – poziom obciążenia pracą pracowników IP oraz usprawniające przepływ informacji w ramach IP. (s. 29)	Instytucja Pośrednicząca	Wskazane przez pracowników problemy powinny być traktowane jako priorytetowe w przypadku ewentualnych zmian organizacyjnych lub związanych z modyfikacją systemu zarządzania i wdrażania PO KL w woj. zachodniopomorskim. Możliwe jest również podejmowanie w chwili obecnej określonych działań, które byłyby zorientowane na przezwycięzenie (a przynajmniej zminimalizowanie) wskazanych problemów. Dotyczą one przede wszystkim przeciążenia pracą i przepływu informacji, gdyż w przypadku problemu zmieniających się procedur i przepisów podejmowane są już działania usprawniające (np. dotyczące pakietowego wprowadzania zmian do dokumentacji oraz wytycznych): ▪ Przeciążenie pracą – Nie jest możliwe znaczące zwiększenie poziomu zatrudnienia IP, które rozwiązałoby problem nadmiernego przeciążenia pracą. Poza tym tego rodzaju działanie nie byłoby do końca celowe, gdyż problem nadmiernego przeciążenia pracą ma z reguły charakter okresowy, a nie stały. w związku powyższym należy przede wszystkim rozważyć działania takie jak: zwiększenie skali czasowych przesunięć pracowników pomiędzy Wydziałami oraz wyodrębnienie (w ramach obecnego stanu zatrudnienia) zespołu, który obsługiwałby wszystkie Wydziały Wdrażające w zakresie dokonywania oceny formalnej składanych wniosków (co częściowo odciążałoby pracowników Wydziałów Wdrażających w momencie największego spiętrzenia zadań, tj. okresu naboru wniosków) – takie rozwiązanie jest uzasadnione faktem wystandaryzowanego dla wszystkich obszarów wsparcia sposobu i kryteriów dokonywania oceny formalnej, nie ma więc konieczności realizowania tego zadania w ramach poszczególnych Wydziałów. Dodatkowo, na etapie przygotowywania harmonogramów konkursów należy uwzględnić kwestię możliwych spiętrzeń zadań w ramach poszczególnych Wydziałów Wdrażania. Przepływ informacji – w tym przypadku za szczególnie uzasadnione uznać należy podjęcie działań zmierzających do zwiększenia roli Wydziału Koordynacji PO KL w procesie usprawniania przepływu informacji w ramach IP oraz bieżącego informowania o sposobie postępowania w określonych sytuacjach wszystkich pracowników, a nie tylko osoby, które prosiły o udzielenie określonej odpowiedzi lub wyjaśnienia.	II kw. 2012	Operacyjna
4.	Pracownicy rozważający zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku różnią się w ocenie niektórych aspektów zarządzania zasobami ludzkimi.	W celu ograniczenia ryzyka odchodzenia z IP doświadczonych pracowników mających wiedzę i kompetencje dotyczące wdrażania PO KL, należy w szczególności dążyć do zminimalizowania skali tych problemów, które najsilniej różnicują	Instytucja Pośrednicząca	Należy przede wszystkim dążyć do zminimalizowania skali takich problemów jak: niski stopień przejrzystości zasady oceny pracowniczej, niesprzyjająca atmosfera w pracy oraz występowanie spiętrzeń zadaniowych. To bowiem te kwestie w istotnie większym stopniu są postrzegane jako problematyczne przez osoby rozważające zmianę miejsca pracy w ciągu najbliższego roku. Wskazane problemy mają charakter wielowymiarowy i w związku z tym ich skuteczne rozwiązanie wymaga nie tylko działań o dużym stopniu złożoności, ale także o relatywnie długim okresie ich wdrażania (oraz występowania efektów ich wdrożenia).	III kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
		grupę osób nierozważających zmiany zatrudnienia oraz planujących odejście z pracy. (s. 32)				
5.	Problemy dotyczące zasobów materialnych, takich jak sprzęt i urządzenia oraz oprogramowanie komputerowe w chwili obecnej odnoszą się nie tyle do braku tego rodzaju zasobów, co ich rosnącego zużycia oraz awaryjności lub – jak w przypadku oprogramowania – nieaktualności.	Problem postępującego zużycia sprzętu i urządzeń powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w procesie planowania budżetu przeznaczanego na działania w zakresie pomocy technicznej w przyszłym okresie finansowania. (s. 33)	Instytucja odpowiedzialna za planowanie działań w zakresie pomocy technicznej w ramach przyszłego okresu finansowania	Należy w kontekście planowania dotyczącego przyszłego okresu finansowania uwzględnić konieczność wymiany – w dużym stopniu – zużytego (a przynajmniej – sukcesywnie się zużywającego) sprzętu komputerowego oraz aktualizacji oprogramowania komputerowego, z którego korzystają obecnie pracownicy IP. Kwestia ta powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w określaniu wielkości kwoty alokacji przewidzianej na działania w zakresie pomocy technicznej (przy założeniu, że w przyszłym okresie finansowania WUP będzie również pełnić podobną do obecnej rolę w procesie wdrażania instrumentów wsparcia współfinansowanych ze środków EFS).	2013	Operacyjna
6.	Istotnym problemem w przypadku zaopatrzenia IP w materiały biurowe (tonery, papier, segregatory, drobne materiały biurowe) jest brak ciągłości w realizowaniu zakupów, a tym samym występowanie określonych braków utrudniających wykonywanie bieżących zadań.	Należy podjąć działania zmierzające do takiej zmiany „polityki zakupowej” Urzędu, by uniknąć okresowych braków materiałów biurowych. (s. 34)	Instytucja Pośrednicząca	By ograniczyć problem niedoborów materiałowych (tonery, papier, segregatory, drobne materiały biurowe) należy w sposób ciągły prowadzić monitoring stanu zaopatrzenia, a odpowiednie procedury zakupowe (ze względu na ich czasochłonność wynikającą z konieczności stosowania Prawa Zamówień Publicznych) winny być uruchamiane z odpowiednim wyprzedzeniem, by nie występowały okresy braku niezbędnych materiałów (np. w ramach zamówień realizowanych dwa razy w roku). Dodatkowo, należy kontynuować zainicjowane działania zorientowane na wdrożenie systemu, w którym odchodzić się będzie od rozproszenia urządzeń drukujących i kopiujących na rzecz wydajnych urządzeń sieciowych (co pozwoli lepiej kontrolować efektywność wykorzystania tego sprzętu oraz planować zaopatrzenie w niezbędne materiały eksploatacyjne).	I kw. 2012	Operacyjna
7.	Zasygnalizowany został problem w skutecznej kooperacji i przepływie	Należy w sposób jednoznaczny określić zasady postępowania w przypadkach, w których obecnie	Instytucja Pośrednicząca	W celu usprawnienia kooperacji pomiędzy Wydziałem Koordynacji PO KL a w Wydziałami Wdrażającymi należy położyć szczególny nacisk na dokładne (i czytelne dla obu stron) określenie procedury postępowania w sytuacjach, w których aktualnie „domyślnym” adresatem danego zapytania jest właśnie Wydział Koordynacji PO KL (chodzi tu przede wszystkim o sytuacje, w których nie jest określona droga postępowania lub zapisy Instrukcji	I kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
	informacji pomiędzy Wydziałami Wdrażającymi a Wydziałem Koordynacji PO KL.	„domyślnym” adresatem zapytań jest Wydział Koordynacji PO KL. (s. 38)		Wykonawczych nie są wystarczająco jednoznaczne). Optymalnym trybem postępowania w takich sytuacjach powinna być następująca sekwencja działań: weryfikacja problemu przez pracownika w oparciu o Instrukcje Wykonawcze, konsultacje pracownika z Kierownikiem Zespołu, konsultacje Kierownika Zespołu z Naczelnikiem Wydziału, zgłoszenie problemu przez Naczelnika Wydziału do Wydziału Koordynacji PO KL (ew. w przypadku braku możliwości przekazania przez Wydział Koordynacji PO KL jednoznacznej odpowiedzi lub wyjaśnienia następowałoby przekazanie sprawy do IZ).		
8.	Beneficjenci generalnie pozytywnie oceniają współpracę z IP w odniesieniu do różnych aspektów procesów komunikacyjnych. Relatywnie najgorzej oceniono kwestię czasu oczekiwania na decyzję oraz jednoznaczności uzyskiwanych odpowiedzi i wyjaśnień. Podobny problem został zasygnalizowany przez pracowników IP w kontekście ich relacji z IZ.	Należy wdrożyć rozwiązania, które zorientowane byłyby na wyeliminowanie problemu zbyt długiego czasu oczekiwania na odpowiedź / decyzję lub niejednoznaczności uzyskiwanych wyjaśnień (dotyczy to zarówno komunikacji na linii beneficjenci – IP, jak i IP – IZ. (s. 42)	- Instytucja Pośrednicząca - Instytucja Zarządzająca	W celu ograniczenia lub wyeliminowania problemu czasochłonności procesu wydawania decyzji / udzielania wyjaśnień należy przede wszystkim większy nacisk położyć na komunikację drogą elektroniczną, przy czym dotyczy to zarówno komunikacji na linii IP – beneficjenci, jak i IP – IZ. Tego rodzaju tryb wymiany informacji ocenić bowiem należy jako najbardziej efektywny, a jednocześnie najmniej czasochłonny. By jednak mógł on być wykorzystywany w pełni, konieczne jest wprowadzenie zasady określającej wiążący charakter odpowiedzi udzielanych przez pracowników obu instytucji (IP i IZ) drogą elektroniczną. W przypadku IP należy także podjąć dodatkowe działania zwiększające znaczenie komunikacji o charakterze elektronicznym, takie jak ograniczanie – w miarę możliwości – komunikacji telefonicznej (np. poprzez wprowadzenie określonych godzin na konsultacje telefoniczne z pracownikami IP), czy zwiększanie katalogu spraw i procedur, które mogą prowadzone wyłącznie drogą elektroniczną (z pominięciem poczty tradycyjnej).	III kw. 2012	Operacyjna
9.	Istnieje katalog problemów, z którymi najczęściej zwracają się do swoich opiekunów projektu beneficjenci (w tej chwili są to głównie problemy związane z: wprowadzeniem zmian w projekcie, rozliczeniami oraz interpretacją	Należy dążyć do skoordynowania procesu reagowania IP na problemy, które są najczęściej zgłaszane przez beneficjentów. (s. 51)	Instytucja Pośrednicząca	Należy w ramach konsultacji – w pierwszej kolejności – wewnątrzwydziałowych, a następnie dotyczących całej IP, wprowadzić mechanizm cyklicznego zbierania informacji na temat dominujących kategorii problemów, z jakimi do pracowników WUP zgłaszają się beneficjenci. w rezultacie możliwe byłoby podejmowanie ewentualnych działań „wyprzedzających”, np. poprzez wysyłanie zbiorczej informacji e-mailowej do wszystkich beneficjentów, których dotyczy dana kwestia, by dzięki temu odciążyć opiekunów projektów od wielokrotnego wyjaśniania odrębnie beneficjentom określonych kwestii. Rolę komórki, która powinna koordynować proces zbierania informacji o najczęstszych kwestiach zgłaszanych opiekunom przez beneficjentów oraz zająć się podejmowaniem postulowanych działań „wyprzedzających” winien być Wydział Koordynacji PO KL.	I kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
	przepisów.					
10.	Pracownicy IP w największym stopniu obciążeni są w ramach swojego zakresu obowiązków wykonywaniem zadań związanych z weryfikacją różnego rodzaju dokumentacji oraz wprowadzaniem danych do systemów informatycznych.	Należy wprowadzić zmiany zakresu obowiązków pracowników IP tak, by odciążyć ich w stosunku do tych czynności, które mają charakter czysto administracyjny nie wymagają pogłębionej wiedzy dotyczącej wdrażania PO KL lub odnoszącej się do poszczególnych projektów (którą to wiedzę z reguły dysponują opiekunowie projektów), a które jednocześnie pochłaniają znaczną część typowego dnia pracy. w szczególności dotyczy to wprowadzania danych do systemów informatycznych. (s. 54)	Instytucja Pośrednicząca	W przypadku pierwszego zadania (weryfikacja dokumentacji) trudno jest mówić o realnej możliwości i uzasadnieniu dla jego „rozproszenia” – weryfikacja dokumentacji (w tym np. wniosków o płatność) wymaga dużej wiedzy o projekcie, a takową dysponuje jedynie opiekun projektu. Jeśli jednak chodzi o wprowadzanie danych do systemów informatycznych, to należy zadania wyłączyć to zadanie z zakresu obowiązków poszczególnych pracowników Wydziałów Wdrażania i oddelegować to zadanie do Zespołu, którego powstanie postulowano w ramach innej rekomendacji, a który zajmowałby się oceną formalną złożonych wniosków. Biorąc pod uwagę, że to ostatnie zadanie nie ma charakteru stałego (nawet jeśli ów zespół obsługiwałby wszystkie Wydziały Wdrażające w zakresie przeprowadzania oceny formalnej), może więc być przeplatane z zadaniami dotyczącymi wprowadzania danych do systemów informatycznych (jest to bowiem czynność mająca charakter wystandaryzowany i – z reguły – niewymagający pogłębionej wiedzy o projekcie lub specyfice danego obszaru wsparcia). Oczywiście nie zlikwiduje to konieczności poświęcenia określonej ilości czasu na wprowadzenie danych do systemów informatycznych, ale włączenie tego zadania do obowiązków odrębnej komórki organizacyjnej pozwoli całościowo zarządzać tym procesem, także poprzez dysponowanie większymi zasobami ludzkimi, których znaczna część czasu pracy mogłaby być poświęcona na rzeczne wprowadzanie danych. Jeśli natomiast chodzi o ryzyko ewentualnych błędów, które mogłyby być generowane na etapie wprowadzania danych to wyspecjalizowanie się części pracowników właśnie w obsłudze systemów informatycznych, w których gromadzone są dane dotyczące realizowanych projektów mogłoby nawet to ryzyko obniżyć (głównie poprzez specjalizację pracowników w tym obszarze, a także większe możliwości standaryzacji procesu wprowadzania danych w sytuacji, gdy nie jest on rozproszony w kilku komórkach organizacyjnych).	II kw. 2012	Operacyjna
11.	Ponad połowa pracowników IP dostrzega problem wydłużania się czasu realizacji zadań ze względu na istniejącą drogę służbową obiegu dokumentacji.	Należy podjąć działania zorientowane na skrócenie czasu obiegu dokumentów. (s. 57)	Instytucja Pośrednicząca	Rekomendowane działania powinny obejmować przede wszystkim: (a) zwiększenie znaczenia komunikacji elektronicznej w ramach wewnętrznego przepływu informacji w IP oraz (b) dokonanie przeglądu kompetencji decyzyjnych Naczelników Wydziałów i ich ewentualne poszerzenie tak, by w większej niż do tej pory ilości spraw obieg dokumentów ograniczał się do Wydziałów, a więc miał charakter maksymalnie 3-stopniowy (pracownik szeregowy, Kierownik Zespołu, Naczelnik Wydziału).	II kw. 2012	Operacyjna
12.	Obecnie obowiązuje model, w którym procedury opracowywane są	W celu zwiększenia adekwatności i użyteczności Instrukcji Wykonawczych należy	Instytucja Pośrednicząca	Należy powołać międzywydziałowy zespół zajmujący się opracowaniem Instrukcji Wykonawczych. w jego skład powinni wejść pracownicy poszczególnych Wydziałów o relatywnie dużym doświadczeniu zawodowym (stażu pracy), którzy jednocześnie w ramach swoich Wydziałów byłiby odpowiedzialni za konsultacje propozycji Instrukcji	I kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
	przez Wydział Koordynacji PO KL i konsultowane z pozostałymi Wydziałami.	zmienić sposób prac nad ich przygotowaniem oraz powołać międzywydziałowy zespół odpowiedzialny za prace nad Instrukcjami Wykonawczymi. (s. 59)		Wykonawczych oraz zbieranie od innych pracowników propozycji dalszych zmian w procedurach. Pierwszym etapem prac takiego zespołu powinno być zweryfikowanie tych procedur, które w chwili obecnej cechuje dysfunkcjonalność rozumiana jako niedopasowanie do działań faktycznie podejmowanych przez pracowników IP.		
13.	Aktualną strukturę organizacyjną IP ocenić należy jako funkcjonalną, przy czym podkreślić należy, że zarówno w ramach Wydziału Koordynacji PO KL, jak i Wydziałów Wdrażania występują Zespoły ds. Finansów i Monitoringu.	Należy w precyzyjny sposób określić relacje i zasady współpracy pomiędzy komórkami finansowo-monitoringowymi w Wydziałach Wdrażania i Wydziale Koordynacji PO KL. (s. 62)	Instytucja Pośrednicząca	Dokładne określenie relacji pomiędzy wskazanymi komórkami organizacyjnymi nie musi znajdować odzwierciedlenia w zapisach Instrukcji Wykonawczych. Jest to raczej kwestia wzajemnego uzgodnienia sposobu przekazywania informacji i dokumentów, ze szczególnym uwzględnieniem standaryzacji danych i zestawień generowanych przez Wydziały Wdrażające w związku z zapotrzebowaniem zgłaszanym przez Wydział Koordynacji PO KL.	II kw. 2012	Operacyjna
14.	Choć zmiany wprowadzone do wniosku o dofinansowanie oceniane są generalnie pozytywnie, to relatywnie słabo członkowie KOP oceniają zmianę polegającą na wprowadzeniu do formularza wniosku punktu 3.5 dotyczącego oddziaływania projektu oraz jego wartości dodanej.	Celowe jest wprowadzenie – szczegółowo opisanych w kolumnie „Sposób wdrożenia rekomendacji” – działań korygujących wprowadzone zmiany w odniesieniu przede wszystkim do punktu 3.5 dotyczącego oddziaływania projektu oraz jego wartości dodanej. (s. 80)	- Instytucja Pośrednicząca - Instytucja Zarządzająca	Wdrożenie niniejszej rekomendacji powinno przebiegać dwutorowo. z jednej strony, należy w szkoleniach i materiałach informacyjnych adresowanych dla beneficjentów, które dotyczą sposobu wypełniania wniosku o dofinansowanie szczególnie nacisk położyć na sposób podawania informacji w punkcie 3.5. Do prowadzonych przez IP szkoleń lub spotkań informacyjnych należy wprowadzić obligatoryjny element ćwiczeniowy, w ramach którego uczestnicy szkolenia / spotkania przygotowywaliby wstępny zapis dotyczący tego punktu w odniesieniu do planowanego projektu. w ramach ćwiczenia każdy uczestnik przygotowywałby opis oddziaływania oraz wartości dodanej swojego projektu (po wstępnym omówieniu przez osobę prowadzącą szkolenie / spotkanie specyfiki tego punktu wniosku). Następnie trener omawiałby z uczestnikiem sposób opisu wskazując na elementy wymagające znaczącej korekty i/lub świadczące o niewłaściwym zrozumieniu istoty opisu w omawianej części wniosku. Z drugiej strony, należy rozważyć możliwość wprowadzenia zmiany do samego wzoru wniosku o dofinansowanie oraz instrukcji wypełniania wniosku, które pozwoliłyby zwiększyć użyteczność informacji podawanych w części 3.5. w szczególności chodziłoby w tym przypadku o wprowadzenie – do instrukcji wypełniania wniosku – większej ilości przykładów (optymalnie w podziale na poszczególne obszary wsparcia) dotyczących opisu oddziaływania projektu. Pozwoliłyby one zwiększyć prawdopodobieństwo, że	- Działania informacyjne - i kw. 2012 - Zmiana we wniosku i instrukcji jego wypełniania – III kw. 2012	Operacyjna

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Adresat Rekomendacji	Sposób Wdrożenia	Termin Realizacji	Klasyfikacja
				wnioskodawcy w sposób prawidłowy zrozumieją istotę opisu oddziaływania projektu i jego wartości dodanej (tym bardziej jeśli faktycznie przedstawione przykłady dotyczyć będą różnych obszarów wsparcia). z kolei jeśli chodzi o opis wartości dodanej projektu celowe jest wprowadzenie zamkniętych kafeterii (z możliwością dodania własnego wariantu odpowiedzi) zawierających najbardziej typowe dla poszczególnych obszarów wsparcia przykłady wartości dodanej projektów. Tego rodzaju rozwiązanie ułatwi wnioskodawcom wykazanie z jakiego rodzaju wartością dodaną mamy do czynienia w ich projekcie, ale dodatkowo uprości proces oceny merytorycznej, gdyż ocena ta w niniejszej części będzie mogła w większym stopniu podlegać standaryzacji. Innymi słowy, z punktu widzenia zarówno wnioskodawców, jak i członków KOP będziemy mieć w tym przypadku do czynienia z uproszczeniem procedury.		

Spis wykresów

Wykres 1. Adekwatność wiedzy do zakresu obowiązków oraz ocena możliwości zgłaszania potrzeb szkoleniowych	21
Wykres 2. Udział w szkoleniach oraz ocena ich adekwatności	22
Wykres 3. Tematyka szkoleń postrzegana jako przydatna z perspektywy pracowników	23
Wykres 4. Ocena kompetencji współpracowników	23
Wykres 5. Opinie o zasadach oceny pracowników oraz możliwościach awansu	24
Wykres 6. Ocena przejrzystości zasad oceny pracowników w poszczególnych wydziałach WUP	25
Wykres 7. Ocena atmosfery w pracy	27
Wykres 8. Ocena charakterystyk bezpośredniego przełożonego	27
Wykres 9. Przeciętne ocena wagi barier i problemów występujących w ramach wykonywania zadań	28
Wykres 10. Przeciętne oceny wagi barier i problemów w poszczególnych wydziałach Urzędu	29
Wykres 11. Deklaracja rozważania zmiany miejsca pracy w ciągu najbliższego roku	30
Wykres 12. Ocena wybranych zagadnień wśród osób deklarujących rozważanie zmiany miejsca pracy	31
Wykres 13. Ocena wyposażenia stanowisk pracy	33
Wykres 14. Przeciętne oceny wyposażenia stanowisk pracy wśród osób na stanowiskach kierowniczych oraz pracowników szeregowych	35
Wykres 15. Ocena dostępu do informacji znajdujących się w innych wydziałach oraz sposoby zdobywania informacji o zmianach w procedurach i dokumentach	36
Wykres 16. Posiadanie osoby do konsultacji kwestii problemowych oraz kategorie osób pełniących taką rolę	37
Wykres 17. Zlecanie zadań związanych z obsługą projektu firmie konsultingowej	39
Wykres 18. Częstotliwość kontaktów z pracownikami WUP wśród osób, które zleciły obsługę projektu firmie konsultingowej	40
Wykres 19. Ocena współpracy z WUP na podstawie kontaktów podczas realizacji projektu w ramach PO KL	40
Wykres 21. Ocena kwalifikacji pracowników WUP na podstawie kontaktów podczas realizacji projektu w ramach PO KL	42
Wykres 22. Sposoby kontaktowania się beneficjentów z pracownikami WUP	43
Wykres 23. Częstotliwość korzystania z określonych kanałów komunikacji podczas kontaktowania się z pracownikami WUP	44
Wykres 24. Ocena określonych kanałów komunikacji podczas kontaktowania się z pracownikami WUP	45
Wykres 25. Ocena komunikacji z pracownikami WUP na poszczególnych etapach projektu	46
Wykres 26. Uczestnictwo w szkoleniach, seminariach lub spotkaniach dotyczących przygotowywania i zarządzania projektami PO KL	47
Wykres 27. Organizator szkoleń/seminariów/spotkań	47
Wykres 28. Ocena szkoleń/seminariów/spotkań organizowanych przez WUP w Szczecinie	48
Wykres 29. Ocena współpracy i komunikacji z IP wśród beneficjentów realizujących projekty w ramach poszczególnych Priorytetów PO KL	49
Wykres 30. Najczęstsze problemy zgłaszane przez beneficjentów	51
Wykres 31. Instytucje zewnętrzne, z którymi prowadzona jest współpraca w ramach wykonywania zadań przez pracowników IP oraz ocena podejmowanej współpracy i komunikacji	52
Wykres 32. Ocena stopnia znajomości procedur obowiązujących w Urzędzie	53
Wykres 33. Ocena zakresu obowiązków oraz procedur obowiązujących w WUP w Szczecinie	54
Wykres 34. Częstość wykonywania zadań należących do zakresu obowiązków innych osób	55

Wykres 35. Przeciętna ocena częstości wykonywania zadań z zakresu obowiązków innych osób w poszczególnych wydziałach Urzędu	56
Wykres 36. Ocena zaburzeń związanych z oczekiwaniem na decyzję oraz funkcjonującymi procedurami obiegu dokumentów	57
Wykres 37. Ocena występowania braków informacyjnych oraz spiętrzeń zadań	58
Wykres 38. Ocena zjawiska spiętrzenia zadań w poszczególnych wydziałach Urzędu	58
Wykres 39. Status członków KOP	68
Wykres 40. Działania/Poddziałania, w których ocenę zaangażowani byli członkowie KOP	69
Wykres 41. Średnia liczba wniosków oceniona przez członków KOP według poszczególnych obszarów wsparcia	70
Wykres 42. Fakt oceny wniosków w ramach regionalnego komponentu PO KL województwach innych niż zachodniopomorskie	71
Wykres 43. Fakt oceny wniosków w innych programach niż PO KL	71
Wykres 44. Ogólna ocena sposobu organizacji prac KOP w WUP w Szczecinie	72
Wykres 45. Ocena ilości czasu przeznaczanego na ocenę wniosków	73
Wykres 46. Ocena ilości czasu przeznaczonej na ocenę wniosków w odniesieniu do statusu członka KOP oraz stażu pracy	74
Wykres 48. Ocena szkoleń i materiałów informacyjnych pod względem ich użyteczności w procesie merytorycznej oceny wniosków w doniesieniu do staży pracy i statusu członka KOP	76
Wykres 50. Problem występowania czysto deklaracyjnych informacji we wnioskach o dofinansowanie	78
Wykres 51. Ocena wpływu zmian wprowadzonych w formularzach wniosku na jakość składanych wniosków	80
Wykres 52. Dodatkowe zmiany we wniosku o dofinansowanie zaproponowane przez pracowników WUP, będących członkami KOP	81
Wykres 54. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w latach 2009-2011	83
Wykres 55. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie VI	84
Wykres 56. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie VII	85
Wykres 57. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie VIII	86
Wykres 58. Struktura protestów złożonych przez wnioskodawców PO KL w Priorytecie IX	86
Wykres 59. Powody odrzucenia wniosków o dofinansowanie według Priorytetów	87

Spis tabel

Tabela 2. Powody odrzucenia wniosku o dofinansowanie projektu – przedmiot składanego protestu.....	88
Tabela 4. Wnioski i rekomendacje wynikające z ogólnopolskiej oceny systemu zarządzania i wdrażania PO KL.....	94



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego - Pomoc Techniczna
Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013