



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

finansowane przez



w ramach Europejskiego

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



PSDB

grupa WYG



Raport końcowy - streszczenie

w ramach badania

„Analiza aktywności projektodawców w województwie podkarpackim w zakresie działań skierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w ramach Priorytetu VII PO KL, w tym analiza aktywności instytucji pomocy społecznej (ROPS, OPS, PCPR) w realizacji działań współfinansowanych z EFS”

Grudzień 2009

I. Cele badania

Głównym celem badania była identyfikacja sytuacji problemowych w zakresie wdrażania Priorytetu VII Promocja integracji społecznej występujących w województwie podkarpackim i wskazanie środków zaradczych w odniesieniu do zidentyfikowanych problemów. Ewaluacja obejmowała dwa kluczowe typy podmiotów: instytucje pomocy społecznej zdefiniowane w ustawie o pomocy społecznej (ROPS, OPS, PCPR) oraz inne instytucje zajmujące się statutowo pomocą społeczną i uprawnione do aplikowania o środki EFS w ramach Priorytetu VII PO KL. W badaniu wykorzystano zarówno jakościowe (badanie dokumentów, w tym analiza wniosków dofinansowanie, wywiady indywidualne i grupowe, studia przypadku, panel ekspertów) jak i ilościowe (CAWI) metody badawcze.

II. Projekty wdrażanie w trybie konkursowym w ramach Priorytetu VII PO KL w województwie podkarpackim - wyniki

Aktywność beneficjentów

1. Wszystkie konkursy cieszyły się dużym zainteresowaniem projektodawców, znacząco przekraczającym możliwości sfinansowania składanych projektów – przyznane dofinansowanie stanowi niecałe 15% sumy kwot wnioskowanych, przy czym dofinansowanie uzyskało 12% złożonych projektów.

2. Wybór Działania/Poddziałania przez beneficjentów zależy od zainteresowań instytucji, jej doświadczeń w danym obszarze oraz oceny potencjalnych szans na sukces. Znaczenie ma też minimalna wymagana wartość projektu. Z tego względu znacznie więcej projektów zostało złożonych w ramach Działania 7.3 – gdzie wielu mało doświadczonych projektodawców chciało zrealizować niewielkie lokalne przedsięwzięcia, oraz w ramach Poddziałania 7.2.1 – w ramach którego możliwe jest realizowanie dość standardowych działań, w których znaczna liczba podmiotów ma doświadczenie i „czuje się” pewnie, niż w ramach Poddziałania 7.2.2, które dotyczy wciąż stosunkowo nowego, mało znanego obszaru, a w którym dodatkowo ustawiono podwyższony pułap minimalnej wartości projektu.

3. Najwięcej wniosków w konkursach złożyły organizacje pozarządowe, a następnie przedsiębiorstwa i instytucje szkoleniowe. W przypadku Działania 7.3 widoczna jest większa niż w innych aktywność gmin i powiatów.

28 spośród 132 złożonych projektów przygotowanych zostało przez instytucje, które mają swoją siedzibę poza województwem podkarpackim, 40 projektów zostało złożonych przez projektodawców pochodzących z Rzeszowa. Około 17% ogółu wniosków złożyli wnioskodawcy pochodzący spoza województwa podkarpackiego, relatywnie najwięcej w Poddziałaniu 7.2.2, zdecydowanie najmniej – w Działaniu 7.3. Z kolei 25% wniosków zostało złożonych przez projektodawców mających swoje siedziby w samym Rzeszowie. Widoczne jest więc, że aktywność podmiotów spoza centrum województwa jest bardzo niska.

4. Spośród 249 uczestników badania ilościowego, 38% już uczestniczyło w konkursach w ramach Priorytetu VII, a spośród pozostałych 88,4% słyszało o możliwości realizowania projektów na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, ale tylko 60% z nich uważa, że jego instytucja mogłaby z tej możliwości skorzystać jako uprawniony podmiot.

Blisko 67% ogółu badanych jest zainteresowanych startowaniem w konkursach organizowanych w ramach Priorytetu VII PO KL. Nie ma przy tym istotnych statystycznie różnic pomiędzy typami podmiotów, natomiast



większe zainteresowanie przejawiają te podmioty, które już startowały, a wśród nich – nieco większe wyrażają te, które już uzyskały dofinansowanie.

Zauważalny jest związek między aktywnością w ramach innych źródeł finansowania a aktywnością w ramach Priorytetu VII: blisko 80% podmiotów aplikujących do Priorytetu VII aplikowało też do innych źródeł, wśród nieaplikujących jest to tylko 45%.

5. Przyczyny braku zainteresowania aplikowaniem to złożoność i biurokracyzm procedur oraz słabość własnych zasobów kadrowych, a także obawy związane z istnieniem na rynku dużej konkurencji.

6. Znaczna część nieaktywnych podmiotów nie wykazuje aktywności i inicjatywy w docieraniu do informacji i wiedzy, pomimo bardzo rozbudzonych potrzeb informacyjnych, oczekując aktywności ze strony instytucji publicznych. Często jednak nawet pokonanie początkowej bariery wejścia do systemu nie rozwiewa wszystkich obaw. Projekty finansowane z EFS jawią się jako „duże projekty”, przeznaczone do realizacji dla dużych i dojrzałych organizacji. Małe organizacje obawiają się ryzyka, związanego z realizacją tego typu projektu. Ryzyko to dotyczy finansów, możliwości realizacji, poradzenia sobie z dokumentacją czy wreszcie trudności z rekrutacją beneficjentów.

7. Przyczyny, dla których większość instytucji aplikuje lub zamierza aplikować o środki to przede wszystkim chęć działania na rzecz rozwiązywania istotnych społecznie problemów i możliwość wykorzystania posiadanej w tym zakresie wiedzy i doświadczenia. Ponadto część respondentów podkreślała zgodność celów Priorytetu z celami działania ich organizacji oraz istnienie społecznego zapotrzebowania na dany typ działań. Dla niektórych podmiotów konkurs stał się okazją do zrealizowania wcześniej planowanych działań.

8. Głównym źródłem informacji dla instytucji, które aplikowały o środki w ramach Priorytetu VII PO KL, jest strona internetowa WUP Rzeszów – podmioty nieaplikujące korzystają z tego źródła niemal dwa razy rzadziej. Sugeruje to, że za pomocą Internetu można dotrzeć do instytucji, które zrobiły pierwszy krok i same zainteresowały się możliwością uzyskania dofinansowania w ramach Priorytetu VII PO KL.

9. Duże znaczenie jako źródło informacji mają spotkania organizowane przez WUP. Badanie pokazuje, że wśród aplikujących niemal 91% wiedziało o organizowaniu przez WUP spotkań (co zapewne wynika z częstego korzystania ze strony WUP), choć tylko 72% w nich uczestniczyło. Spośród nieaplikujących zaledwie 38% wiedziało o spotkaniach (choć ze stron www WUP korzysta 50% respondentów tej grupy), a tylko około 1/3 w nich uczestniczyła. Oznacza to, że informacja o spotkaniach nie dociera do wszystkich. Można zaryzykować twierdzenie, że dociera do tych bardziej aktywnych w jej poszukiwaniu.

10. Badani potrzebują więcej darmowych szkoleń z tworzenia projektów i wniosków oraz przygotowujących do realizacji projektu, przy czym takim wsparciem bardziej zainteresowani są dotychczas nieaplikujący. Wszyscy są też zainteresowani darmowymi usługami doradczymi i spotkaniami instruktazowymi dotyczącymi zasad sporządzania wniosku. Oczekują ponadto, że przekazywane im informacje będą bardziej przystępne (pod względem języka i formy).

Rodzaje projektów składanych w odpowiedzi na konkursy i wybranych do dofinansowania

11. Znaczna część projektów składanych w ramach Działania 7.2 obejmowała swoim zakresem działania obszar całego województwa i również wśród dofinansowanych projektów większość wdrażanych jest na terenie całego województwa. W przypadku Działania 7.3, zgodnie z jego założeniami, projekty skupiają się na obszarze powiatu lub gminy, przy czym projekty dofinansowane skumulowane są w południowej części województwa.

12. Wybierane przez projektodawców formy realizacji w ramach Poddziałania 7.2.1 to kursy i szkolenia umożliwiające nabycie lub podniesienie lub zmianę kwalifikacji i kompetencji zawodowych oraz poradnictwo psychologiczne, psychospołeczne lub zawodowe, prowadzące do integracji społecznej i zawodowej, a w Poddziałaniu 7.2.2 - szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej, promocja ekonomii społecznej i zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej, doradztwo dla podmiotów ekonomii społecznej.

Wskazywane w Poddziałaniu 7.2.1 grupy docelowe to osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, niekiedy także dodatkowo osoby z otoczenia tych osób lub pracownicy instytucji systemu integracji społecznej, przy czym trudno było w ramach analizy ilościowej precyzyjnie wyróżnić, o jakie specyficzne podgrupy w ramach tak szeroko zarysowanej grupy docelowej chodziło - w większości projektów nie można znaleźć na ten temat żadnej informacji. Projekty składane w Poddziałaniu 7.2.2 obejmują - zgodnie z założeniami programowymi - podmioty ekonomii społecznej, instytucje integracji społecznej i instytucje rynku pracy oraz ich pracowników.

Analiza projektów złożonych w ramach Działania 7.3 pokazuje, że pojęcie inicjatywy lokalnej jest traktowane przez projektodawców bardzo szeroko. Projekty kierowane były do mieszkańców obszaru, na którym miały być wdrażane, ale trudno zidentyfikować konkretne grupy docelowe.

13. Wszystkie wybrane projekty poddano analizie jakościowej, która wskazuje na przeciętną i niską jakość wniosków. Najslabsze części dotyczą uzasadnienia potrzeby realizacji projektu, najczęściej odnoszące się do ogólnie dostępnych danych o dużym poziomie ogólności, rzadko zaś odnoszące się bezpośrednio do obszaru i grupy objętej wsparciem. Na ogół nie ma informacji potwierdzających zapotrzebowanie rynku na oferowane szkolenia i inne formy wsparcia. Typowym rezultatem tych projektów są certyfikaty i dyplomy ukończenia szkolenia lub „zadowolenie uczestników z udziału w projekcie”. Analiza ocen KOP sugeruje, że oceniający obawiają się projektów niestandardowych, chętniej wystawiając dobre oceny projektom prostym, powtarzalnym, rutynowym. Analiza Kart Oceny potwierdza opinie uzyskane w badaniu jakościowym o przywiązywaniu przez oceniających dużej wagi do kwestii o charakterze techniczno - formalnym.

Uwarunkowania skuteczności

14. Wskaźnik skuteczności, mierzący relację między liczbą projektów złożonych, a dofinansowanych, kształtował się średnio na poziomie 12%. Około 30% wniosków odpada z powodu uchybień formalnych (najwięcej w Działaniu 7.3, najmniej w 7.2.2 – do tego Poddziałania najwyraźniej aplikują najbardziej doświadczone organizacje). Spośród projektów ocenionych jako poprawne pod względem formalnym, pozytywną ocenę merytoryczną uzyskiwał tylko co piąty (21%).

Spośród wniosków odrzuconych w trakcie oceny merytorycznej najwięcej odpadło z powodu niespełnienia standardu minimum równości szans kobiet i mężczyzn oraz ogólnie słabości diagnozy i charakterystyki grupy docelowej.

15. Badanie pokazało, że do czynników mających wpływ na zdolność absorpcyjną podmiotów uprawnionych do startowania w konkursach należy wielkość zatrudnienia (w przynajmniej 80% przypadków organizacje zatrudniają nie więcej niż 26 osób, podczas gdy instytucje które otrzymały dofinansowanie w 80% przypadków zatrudniają aż do 76 osób), poziom wiedzy pracowników na temat Priorytetu VII i na temat integracji społecznej (instytucje aplikujące mają wyższą samoocenę kompetencji merytorycznej) oraz – w mniejszym stopniu - potencjał techniczny podmiotu.



16. Podmiotami nieaktywnymi częściej są instytucje szkoleniowe niż organizacje pozarządowe i organizacje kościelne. Są to również organizacje nieco słabsze instytucjonalnie - zatrudniające mniejszą liczbę osób (podmioty nieaktywne zatrudniają przeciętnie 22 osoby, podczas gdy podmioty aktywne 35 osób), rzadziej posiadają pomieszczenie do spotkań indywidualnych oraz posiadają mniejszą liczbę komputerów. Należy jednak zaznaczyć, że różnice, choć istotne statystycznie, nie są duże. Najbardziej wyraźne różnice dotyczą wiedzy i kwalifikacji pracowników, co uprawnia do stwierdzenia, że największy wpływ na aktywność i skuteczność instytucji mają pracujący lub działający w niej ludzie.

17. Na problemy w trakcie realizacji projektów wskazało 11 spośród 29 realizujących projekty podmiotów. Najczęściej wymienianym problemem pojawiającym się w trakcie realizacji projektów jest trudność utrzymania płynności finansowej. Na drugim miejscu wymieniano kłopoty w rekrutacji beneficjentów i kłopoty organizacyjne. Ważne jednak, że projektodawcy mają możliwość uzyskania pomocy - realizatorzy projektów przyznali opiekunom projektów dobre oceny.

Projekty konkursowe - podsumowanie

Przeprowadzone konkursy cieszyły się zainteresowaniem znacznie przekraczającym możliwości finansowe IP, trudno jednak o jednoznaczną ocenę, jak wielu potencjalnych projektodawców pozostaje poza Programem, nie jest znana bowiem ogólna liczba takich podmiotów. W toku prowadzonego badania zidentyfikowano ponad 1000 podmiotów, które w ramach swoich zadań statusowych zajmują się między innymi lub wyłącznie kwestiami integracji społecznej, nie ma jednak pewności, że jest to pełna liczba. Istniejące systemy rejestracji podmiotów oraz dane dostępne z innych badań nie pozwalają na jednoznaczną identyfikację wszystkich podmiotów. Fakt, że na blisko 1150 wysłanych ankiet uzyskano 249 odpowiedzi, z czego ponad połowa pochodziła od instytucji niestartujących dotychczas w konkursach pokazuje skalę braku aktywności podmiotów. Dla wielu z nich temat nie jest interesujący na tyle, by wziąć udział w badaniu bądź też uważają, że ich odpowiedzi w gruncie rzeczy nie mogą być dla nikogo interesujące. W 2008 roku projekty w konkursach złożyło ogółem 173 podmiotów, w tym 137 z województwa podkarpackiego, z czego 29 stanowią jednostki samorządu terytorialnego lub ich jednostki organizacyjne. Uprawnia to do stwierdzenia, że aktywność podmiotów zajmujących się pomocą osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w województwie podkarpackim jest bardzo niska.

Jak pokazało badanie jakościowe, część podmiotów aktywnych lokalnie w zakresie wykluczenia społecznego nie wie w ogóle o Europejskim Funduszu Społecznym lub nie wie „tylko” o możliwościach realizacji projektów finansowanych z tego funduszu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Część, mając ogólną wiedzę o takich możliwościach, jest przekonana, że są to środki dostępne dla innych podmiotów (dużych, doświadczonych), a nie dla nich. Przekonanie to jest na tyle silne, że nawet nie próbują bliżej zainteresować się tymi możliwościami. Zrealizowane badanie jakościowe pokazało też jednak, że nawet taki kontakt z wiedzą o EFS i PO KL, jakim było zwrócenie się z prośbą o udzielenie wywiadu i spotkanie z badaczem, stanowiło dla niektórych rozmówców cenne źródło informacji i zwrócenie uwagi, że pozostają w obszarze działania PO KL. Na ten aspekt chcemy zwrócić silnie uwagę – są podmioty, które potrzebują bezpośredniej zachęty, impulsu, by włączyć się w krąg odbiorców standardowo przekazywanej informacji. Również w toku wywiadów indywidualnych i grupowych odnotowaliśmy duże potrzeby w zakresie wiedzy podstawowej o EFS, o tworzeniu i realizacji projektów, a jeszcze większe – w zakresie wsparcia doradczego i konsultacyjnego. Jest tu niewątpliwie wiele miejsca dla działań WUP i ROPS, a także dla działań ROEFS.



Jeśli jednak spojrzeć z drugiej strony, to z punktu widzenia celów wdrażania Priorytetu większa aktywność nie jest niezbędna – kontraktacja jest dokonywana w zasadzie na bieżąco, liczba uczestników projektów jest znacząca, projekty pokrywają obszar całego województwa.

Z punktu widzenia celów badania zwraca więc uwagę niska aktywność części środowisk lokalnych – wiele instytucji działających najbliżej potencjalnych uczestników projektów i najlepiej znających ich problemy nie korzysta ze środków EFS, przy jednoczesnym wysokim poziomie wykorzystania środków.

Powody, dla których część instytucji nie korzysta z EFS i nawet w przyszłości nie zamierza skorzystać wiążą się najczęściej ze strachem – tak to wyrażają sami zainteresowani. Obawy dotyczą spodziewanych trudności w przebrnięciu przez procedury aplikacyjne, a następnie realizacyjne. Ponadto wiele niewielkich lokalnych instytucji ma przekonanie, że PO KL i EFS to okazja do działania dla dużych, silnych podmiotów, a nie dla małych organizacji i małych projektów. Te przekonania po części biorą się z doświadczeń, częściej jednak z niewiedzy i krążących niesprawdzanych informacji.

Część instytucji nie dysponuje odpowiednim potencjałem, pozwalającym na przygotowywanie projektów, przed którymi stawia się wysokie wymagania, ale co do których istnieje stosunkowo niewielka szansa na realizację. Przygotowanie projektu to rodzaj inwestycji w przyszłość dla wielu organizacji – niezbędna jest społeczna praca jej członków, która zostanie „nagrodzona” w przypadku wygranej. Dane o liczbie odrzucanych w każdym konkursie wniosków (patrzac oczyma beneficjentów: niekiedy z błahych formalnych powodów czy tak zupełnie niezrozumiałych dla nich przyczyn jak niespełnienie kryteriów horyzontalnych) potwierdzają, że szanse na wygraną są nieduże.

Brak jest jednak też dobrej, obiektywnej, łatwej w odbiorze informacji – jakie środki są dostępne, dla kogo, na jakich zasadach. Oficjalna informacja o możliwościach korzystania ze środków EFS posługuje się językiem trudnym, dodatkowo każdorazowo „nakazuje się” projektodawcom zapoznanie się z ogromną ilością jeszcze trudniej napisanych obszernych dokumentów. To są bardzo istotne czynniki zniechęcające. Brakuje prostych poradników, brakuje praktycznych szkoleń, adresowanych do specyficznych grup instytucji, brakuje możliwości skorzystania z doradztwa. Sposób rozprowadzania informacji sprawia, że docierają do niej głównie ci, którzy świadomie jej szukają. Natomiast te podmioty, które już poniosą ten wysiłek i nauczą się funkcjonować w tym środowisku, będą zapewne często składać nowe projekty i wygrywać – tworzy się zatem silna pierwsza liga i cała reszta.

Jak pokazuje przebieg procesu oceny projektów dla wielu projektodawców problemem jest sporządzenie diagnozy w sposób zgodny z oczekiwaniami (twarde dane, standard minimum) – a nie ma miejsca, w którym możliwe byłoby pozyskanie odpowiedniego typu danych lub wskazówek. Odrębną kwestią jest, czy słusznie w każdym przypadku oceniający wymagają takiego samego schematu prezentacji problemu/diagnozy.

Potencjał podmiotów rozumiany jako pewien zasób: ludzi, ich wiedzy, wyposażenia, ale też zdolność do działania jest przeciętny. Okazuje się jednak, że głównym czynnikiem sukcesu są ludzie i ich postawy nawet bardziej niż wiedza. Wiedza i doświadczenie są istotne, równie jednak ważne są takie kategorie jak chęć działania, entuzjazm, otwarcie na współpracę (choć niekoniecznie partnerstwo), pokora wobec wymagań programowych.

W ramach Poddziałania 7.2.1 zwraca uwagę skłonność do prostych standardowych projektów – uznawanych za bezpieczne w procesie oceny i we wdrażaniu. Część działań projektowych, najpewniej wbrew zamierzeniom i intencjom ich autorów, utrwała stereotypowe przekonania o osobach zagrożonych wykluczeniem społecznym, oferując szkolenia przygotowujące do bardzo prostych prac i zawodów. Niedoceniane są z kolei działania

związane z kształtowaniem lub odświeżaniem kompetencji kluczowych, nawyków działania w zespole, gospodarowania czasem, ogólnej zaradności życiowej. W konkursach dotyczących Poddziałania 7.2.2 IP nastawiła się na stosunkowo duże projekty, co sprawiło, że złożono tam mniej wniosków, co jednak nie przeszkodziło w pełnej kontraktacji. Przy czym specyfika tego obszaru całkowicie usprawiedliwia przyjęte podejście.

Problem stanowi Działanie 7.3 i nie jest to problem specyficznie podkarpacki, choć oczywiście po części może zostać regionalnie rozwiązany poprzez przyjęcie pewnego podejścia. Mianowicie nadal nie do końca jasne dla większości uczestników procesu wdrażania (zarówno w samych IP, jak i projektodawców) jest pojęcie „inicjatywy lokalnej/ oddolnej”. Właśnie podjęcie oddolności sprawia szczególnie kłopoty. Problemem jest też miękka linia demarkacyjna pomiędzy Działaniami 6.3, 7.3 i 9.5. Jeśli do tego nałożyć oczekiwania części oceniających, by projekty składane w ramach Działania 7.3 były równie doskonałe, jak te składane do Poddziałania 7.2.2, to lista problemów stanie się pełna.

Problemy, na jakie napotykają projektodawcy w trakcie realizacji projektów po części spowodowane są przez system wdrażania, w tym przez samą IP (głównie zbyt długi wciąż, choć systematycznie skracany, czas przeznaczony na ocenę i negocjacje), po części wynikają z błędów popełnianych przez projektodawców na etapie przygotowania projektów, a także na etapie ich realizacji (nadmierny optymizm na etapie budowania projektu, dotyczący założeń rekrutacyjnych i związanych z utrzymaniem zainteresowania uczestników udziałem w projekcie). Należy podkreślić, że żaden z problemów nie jest specyficzny dla Priorytetu VII, ani też dla województwa podkarpackiego.

Nie ma żadnych podstaw, by przypuszczać, że większa aktywność podmiotów uprawnionych do startowania w konkursach przełożyłaby się na lepsze, bardziej skuteczne projekty. Można jedynie przypuszczać, że pojawiłoby się więcej oryginalnych pomysłów, dających KOP-owi większe możliwości wyboru. Z drugiej jednak strony wykazana w badaniu skłonność KOP do doceniania raczej doskonałości technicznej wniosków kosztem innowacyjności i oryginalności pomysłu sugeruje, iż ostatecznie do realizacji trafiłyby projekty standardowe.

III. Projekty wdrażane w trybie systemowym w ramach Priorytetu VII PO KL w województwie podkarpackim - wyniki

Aktywność beneficjentów w zakresie aplikowania o środki

1. W roku 2008 projekty systemowe realizowało 77 ośrodków pomocy społecznej oraz 23 PCPR, zaś w 2009 119 OPS i 23 PCPR. Oznacza to, że w pierwszym roku projektów nie realizowała połowa ośrodków pomocy społecznej, zaś w drugim już tylko niespełna ¼ ogólnej liczby gmin. W przypadku PCPR do programu nie przystąpił od początku jeden powiat, który nie zamierza realizować projektu również w roku 2010. Najbardziej aktywne są gminy miejskie, najmniej zaś gminy wiejskie, choć zmiana jaka nastąpiła pomiędzy rokiem 2008 a 2009 jest silniejsza w grupie gmin wiejskich.

Wyniki badania wskazują, że szanse na zwiększenie tego udziału są nieznaczne, bowiem jeśli nawet kolejne instytucje zdecydują się włączyć do realizacji Priorytetu, to w międzyczasie część się z niego wycofa.

2. Główną przyczyną nie realizowania projektów przez część jednostek jest brak odpowiedniej kadry i przewidywane problemy z pozyskaniem zakładanej liczby beneficjentów, przy czym podobne wyniki otrzymywano w podobnych badaniach w innych województwach. Kolejną często wskazywaną przyczyną braku zainteresowania realizacją projektu systemowego jest postrzeganie możliwych do wykorzystania form wsparcia

jako nieadekwatnych do problemów, na jakie natrafiają osoby zagrożone wykluczeniem społecznym i nieefektywnych. Inne wymieniane przyczyny to brak środków na wkład własny i złe warunki lokalowe.

3. Ocena procesu przyznania dofinansowania we wszystkich aspektach (kompetencje pracowników, jakość uzyskanych informacji i przyjazny charakter kontaktów) wpadła pozytywnie, przy czym najwyższej oceniono kompetencje pracowników. Relatywnie najniżej (choć też pozytywnie) – jakość informacji.

Rodzaje projektów zgłaszanych do dofinansowania i realizowanych w trybie systemowym

4. Główną formą oferowanego wsparcia jest kontrakt socjalny, a w jego ramach praca socjalna, zasiłki i pomoc w naturze oraz instrumenty aktywnej integracji, a jedynie w kilku projektach – prace społecznie-użyteczne i w dwóch działania o charakterze środowiskowym. Tylko w jednym OPS (zarówno w 2008 jak i 2009 roku) przewidziano zastosowanie programu aktywności lokalnej zamiast kontraktu socjalnego. W niektórych PCPR przewidziano indywidualne programy usamodzielniania, w kilku programy integracji społecznej osób niepełnosprawnych.

Wśród instrumentów aktywnej integracji dominują instrumenty aktywizacji edukacyjnej – kierowanie na kursy i szkolenia lub do uzupełniania wykształcenia, zajęcia mające na celu podnoszenie kluczowych kompetencji o charakterze zawodowym oraz usługi wspierające aktywizację edukacyjną typu doradztwo zawodowe i warsztaty psychologiczne. W większości projektów przewidziano także treningi kompetencji i umiejętności społecznych. Inne formy występują w pojedynczych przypadkach.

W przypadku części projektów decyzję o wyborze kierunków szkoleń planowano podjąć już po dokonaniu rekrutacji uczestników i rozpoznaniu ich potencjału i oczekiwań. W większości jednak wskazywano zawody, w których planowano szkolenia. Najczęściej wymieniane zawody to kucharz, sprzedawca (ze znajomością kasy fiskalnej), opiekun osób starszych i niepełnosprawnych, operator wózków widłowych i jezdniowych, spawanie, prawo jazdy. Ponadto w około 30% projektów przewidywano szkolenia z zakresu obsługi komputerów.

5. Większość respondentów (51,3%) uważa, że wybór formy wsparcia był podyktowany potrzebami beneficjentów. Na drugim miejscu wśród odpowiedzi znalazła się opinia, że wybrany typ wsparcia przynosi najlepsze efekty (jest najbardziej skuteczny).

6. Analiza jakościowa wniosków o dofinansowanie składanych przez instytucje pomocy społecznej wskazuje na bardzo niską jakość projektów. Słabości widoczne są w każdym punkcie wniosku. Co niepokojące – wnioski w drugim roku były w części instytucji słabsze niż w pierwszym, a ponadto wnioski instytucji wchodzących do Programu po raz pierwszy w 2008 roku nie wskazywały na istnienie procesu uczenia się instytucji od siebie. Oceny WUP z kolei skupiały się w większym stopniu na techniczne stronie (sposób prezentacji projektu) niż na merytorycznej (sensowność działań).

Przygotowanie pomocy społecznej do wykorzystania środków finansowych w ramach PO KL

7. Znajomość Priorytetu VII przez kadrę zarządzającą instytucji pomocy społecznej ma charakter ogólny. Głównym źródłem informacji o PO KL jest strona internetowa IP; dla dyrektorów kolejnym źródłem są kontakty z przedstawicielami innych instytucji oraz szkolenia organizowane przez RPOS, zaś dla pracowników – szkolenia organizowane przez ROPS i strona internetowe ROPS.

8. Powodem ubiegania się o środki EFS jest dla instytucji pomocy społecznej chęć wzmocnienia oddziaływania ośrodka i udzielania bardziej skutecznej pomocy swoim beneficjentom, ale też możliwość uzyskania dodatkowych środków na zatrudnienie nowego pracownika oraz na doposażenie ośrodka.

9. Realizacja projektu systemowego to dla instytucji pomocy społecznej duże wyzwanie i duże obciążenie. Wiele jednostek zatrudnia zaledwie kilku pracowników (3 – 10), dysponując 2-3 pomieszczeniami, wykonując wszystkie zadania przewidziane w ustawie o pomocy społecznej, a niekiedy także o świadczeniach rodzinnych. Badanie pokazało jednak, że realizacja projektu systemowego może mieć znaczący wpływ na podniesienie potencjału instytucji pomocy społecznej – chociażby poprzez zwiększenie zatrudnienia wykwalifikowanych pracowników: ponad $\frac{3}{4}$ badanych instytucji w związku z realizacją projektu zatrudniła dodatkowych pracowników.

10. Zdaniem kadry zarządzającej instytucji pomocy społecznej pracownicy mają wysokie kwalifikacje w zakresie merytorycznej wiedzy dotyczącej integracji społecznej; najslabszym punktem w tym obszarze jest doświadczenie w stosowaniu aktywnych metod integracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W drugiej kolejności najniżej oceniana jest znajomość aktywnych metod. Znajomość potrzeb beneficjentów i znajomość Priorytetu VII PO KL jest wysoka.

11. Pracownicy chętnie uczestniczą w szkoleniach, jednak ograniczeniem dla udziału pracowników w szkoleniach są niewielkie budżety ich instytucji (przy czym w blisko $\frac{3}{4}$ badanych instytucji w budżecie są specjalnie wydzielone środki na szkolenia pracowników), preferowane są więc szkolenia bezpłatne. Instytucje nie planują szkoleń i nie badają potrzeb szkoleniowych.

12. Poziom rotacji kadr jest w instytucjach oceniany jako przeciętny (38%) lub nieznaczny (60%). Blisko 94% pracowników zajmujących się przygotowaniem lub realizacją projektu jest zadowolonych ze swojej pracy.

13. Kadra zarządzająca instytucji pomocy społecznej wskazuje, że w ich instytucjach są braki kadrowe. Brakuje przede wszystkim brakuje psychologów oraz doradców zawodowych.

14. Zdecydowana większość instytucji pomocy społecznej (83%) zbiera informacje o swoich beneficjentach, ale tylko połowa zaznacza, że dane te mają służyć lepszemu wsparciu beneficjentów. Z drugiej jednak strony istnieje dość duże prawdopodobieństwo, że to właśnie realizacja projektu wymusiła stosowanie procedur monitoringowych. Realizujący projekty znacznie częściej dokonują oceny skuteczności swoich działań.

15. Ponad $\frac{1}{5}$ przedstawicieli kadry zarządzającej ośrodków pomocy społecznej uważa, że nie posiada wystarczającego do potrzeb sprzętu biurowego, nie wszyscy pracownicy dysponują komputerem i nie wszystkie stanowiska komputerowe posiadają dostęp do Internetu. W przypadku PCPR sytuacja jest odmienna – wszyscy badani uważają, że sprzęt biurowy jest wystarczający. Pracownicy zaangażowani we wdrażania projektów w 92% posiadają komputery. Tylko nieliczne instytucje pomocy społecznej posiadają pomieszczenia do spotkań indywidualnych i do spotkań grupowych z klientami, a rzadkością jest posiadanie samochodu, co istotnie ogranicza możliwości docierania do beneficjentów mieszkających poza miejscowością, w której siedzibę ma OPS lub PCPR.

Te niewielkie instytucje, nie dysponujące niekiedy nawet wydzielonym budżetem i księgowością nie posiadały dotychczas struktur organizacyjnych i rozbudowanych procedur. Realizacja projektu wymusiła wprowadzenie procedur w stopniu wymaganym przez PO KL, dotyczących księgowości i rozliczeń wydatków, zasad promocji i ochrony danych osobowych.

16. Sprawnej realizacji projektów w istotnym stopniu służy wsparcie ze strony Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w ramach realizowanego przez niego projektu systemowego. Beneficjenci korzystający ze wsparcia ROPS najczęściej uczestniczyli w szkoleniach merytorycznie związanych z realizowanym projektem (95%), w drugiej kolejności szkoleniach związanych z zarządzaniem lub administrowaniem projektem (57%). Najmniej instytucji uczestniczyło w doradztwie indywidualnym (39%). Wsparcie to zostało ocenione na ogół jako „bardzo



„pomocne” i „pomocne”, przy czym nieco wyżej oceniono przydatność wsparcia w przygotowaniu wniosku niż w realizacji projektu.

Badani twierdzą jednak, że w ofercie ROPS brakowało praktycznych warsztatowych zajęć dotyczących przygotowania wniosku o dofinansowanie (uwzględniających specyfikę projektu systemowego) oraz wniosków o płatność, indywidualnego doradztwa, dyżurów stałego konsultanta. Zdaniem respondentów przydatne było opracowanie poradnika typu „realizacja projektu do A do Z”, wydanie zeszytu o najczęściej popełnianych błędach oraz wypracowanie zestawu dokumentów przydatnych w realizacji projektów oraz publikacji pokazującej dobre praktyki.

17. Z pomocy ROEFS korzystało tylko 35% badanych instytucji.

18. Dyrektorzy i pracownicy instytucji pomocy społecznej zgłaszają zapotrzebowanie na szkolenia z zakresu tworzenia projektu i przygotowania wniosku o dofinansowanie, a także na bezpłatne doradztwo i spotkania instruktażowe dotyczące zasad sporządzenia wniosku. Ponadto pracownicy widzą potrzebę wsparcia szkoleniowego w zakresie realizacji projektów. Zdaniem respondentów inne dotychczas nie realizujące projektów instytucje można zachęcić przede wszystkim poprzez zmniejszenie biurokracji związanej z przygotowaniem i realizacją projektu oraz przekazywanie informacji w bardziej przystępnej formie. Ważnym argumentem byłoby stworzenie możliwości konsultowania przygotowywanego wniosku w trakcie jego pisania i – ogólnie – zwiększenie zakresu doradztwa dla ośrodków.

Podsumowanie

Trudno tu o jednoznaczną ocenę i rekomendację – czy należy dążyć, by jak najwięcej jednostek realizowało projekty systemowe, czy też przyjąć pozycję obserwatora i czekać na bieg zdarzeń. Wszystkie projekty jednostek pomocy społecznej łącznie obejmują około 1000 uczestników – taki zasięg osiągnie kilku projektodawców konkursowych. Projekty konkursowe kierowane są – potencjalnie - do tych samych osób, co projekty systemowe, nie ma więc argumentu, że jakaś część klientów pozostanie bez wsparcia. Projektodawcy konkursowi omijają niektóre obszary województwa (choć jednocześnie wielu deklaruje realizację projektów na obszarze całego województwa) – ale też na tych obszarach najczęściej również nie ma projektów systemowych, a IP ma instrumenty służące kierowaniu zainteresowania projektodawców na określone obszary i grupy w postaci kryteriów szczegółowych.

Jest jednak grupa ośrodków niezwykle zaangażowana i chętna do realizacji projektów i ten potencjał nie powinien zostać zmarnowany. Jest też POKL niepowtarzalną okazją na dokonanie zmian w funkcjonowaniu pomocy społecznej i jej podejściu do świadczenia usług. Warto więc realizować projekty systemowe, choć z pewnymi korektami, o których mowa w rekomendacjach.

Instytucje pomocy społecznej nie dysponują potencjałem wystarczającym do tworzenia i realizacji projektów. Szczególną barierą jest brak odpowiedniej liczby pracowników oraz złe warunki lokalowe, niepozwalające nawet na przyjęcie dodatkowych pracowników, na indywidualną pracę z klientem, a także na gromadzenie rozbudowanej dokumentacji projektowej.

Głównym problemem związanym z realizacją projektów jest rekrutacja i utrzymanie beneficjentów w projekcie. Powoduje to, że do projektów wybierane są te osoby, które dają największą gwarancję zakończenia udziału w projekcie. Powstaje tutaj poważne ryzyko creamingu – czyli faktycznie wykluczanie z realizacji projektów tych, którzy są najmniej aktywni i najmniej zmotywowani. Jednak ważne jest też zwrócenie uwagi na procesy grupowe



– jeśli do projektu jest rekrutowana grupa, to konieczne jest posiadanie w grupie kilku osób mocno zmotywowanych, które pociągną resztę.

Aby zmotywować i utrzymać uczestników projektów, konieczna są działania mobilizujące – np. oferowanie atrakcyjnych elementów lub organizacja turnusów rehabilitacyjnych w projekcie. OPS niestety płacą (zasiłkami) za udział w projekcie. Z tym wiąże się dwie kwestie – płacenie powoduje, że nie wytwarza się motywacja wewnętrzna, w efekcie poziom motywacji tych osób do zmiany sposobu życia może nie nastąpić. Ważnym elementem motywacyjnym są różnego rodzaju kursy wyjazdowe – ma to też znaczenie dla wyrwania grupy z dotychczasowego otoczenia.

Usamodzielnienie klientów pomocy społecznej wymaga bardzo intensywnej pracy socjalnej i wsparcia ich umiejętności społecznych. Wskazane jest, aby wsparcie kierowane było do całej rodziny, nie tylko do jednej osoby. Jednak zdaniem badanych WUP nie jest zainteresowany tego typu projektami – trudno tu wykazać twarde rezultaty i wskaźniki.

Część projektów koncentruje się bardzo mocno na integracji zawodowej – jednak bez wcześniejszego wsparcia integracji społecznej, organizacja kursów zawodowych nie przyczyni się do trwałej zmiany sytuacji tych osób. Co więcej, przedstawiciele OPS sami podkreślają, że nie mają kompetencji w aktywizacji zawodowej. Tutaj lepsze przygotowanie ma PUP.

Projekty są jednoroczne (a w praktyce kilkumiesięczne) i WUP niechętnie patrzy na uwzględnianie w kolejnych projektach tych samych osób (nie są one uwzględniane we wskaźniku mierzącego zaawansowanie wdrażania Priorytetu). Nie da się skutecznie zintegrować społecznie i zawodowo osoby, która od wielu lat była na utrzymaniu pomocy społecznej w kilkumiesięcznym projekcie. Wsparcie dla takiej osoby powinno trwać dwa – trzy lata i powinno być zindywidualizowane, kompleksowe – tzn. dotyczyć całości problemów społecznych, ale również kierować wsparcie do całej rodziny (przy czym kompleksowość typu „obowiązkowo należy zastosować wobec każdego trzy instrumenty” jest sztuczna), nastawione na efekt – czyli faktyczne usamodzielnienie tej osoby, co oznacza, że wsparcie, zwłaszcza doradcze, powinno być również dostępne po rozpoczęciu pracy przez tą osobę.

Ośrodki potrzebują wsparcia na każdym etapie – przygotowania projektu, jego uruchamiania, realizacji i rozliczania. Z tego względu nie należy rezygnować z oferowania w ramach projektów systemowych szkoleń i doradztwa w zakresie przygotowania projektów, przy czym nacisk musi być położony na szkolenia praktyczne, w niewielkich grupach (na przykład z jednego lub kilku sąsiadujących powiatów, co spowoduje dodatkowy efekt nawiązania bliższej współpracy pomiędzy bliskimi gminami). Warto przy tym pamiętać również o ośrodkach nie realizujących projektów – również one powinny być zapraszane na szkolenia i spotkania informacyjno-edukacyjne, by w ten sposób zachęcać je do udziału w Programie w przyszłości.

W szkoleniach merytorycznych należy kłaść większy nacisk na kształtowanie umiejętności pracy zgodnie z nowoczesnymi koncepcjami pracy socjalnej, nakazującymi kłaść nacisk na potencjał i zasoby klientów bardziej niż na ich braki i deficyty, co pozwoli na przygotowywanie bardziej trafnych, atrakcyjnych i skutecznych projektów. Konieczne jest także pokazywanie możliwości i form pracy z najtrudniejszymi grupami klientów, motywowania ich do udziału w projekcie i do pozostania w nim. Zakres szkoleń merytorycznych musi być zatem skorelowany w potrzebami wynikającymi z oceny dotychczasowych działań instytucji w ramach PO KL.

Najpoważniejszą barierą dla wielu ośrodków jest brak wystarczających zasobów kadrowych. Usunięcie tej bariery leży poza zakresem możliwości IP, jak też samych zainteresowanych. Jedynie władze gmin mogą tu okazać się pomocne, jednak kwestia ta naszym zdaniem wykracza poza możliwości oddziaływania IP czy ROPS. Niemniej jednak warto, by obie te instytucje, we współpracy z Zarządem Województwa, podjęły działania na rzecz

wzmocnienia roli instytucji pomocy społecznej w gminach i powiatach. Służyć temu mogą takie typowe działania popularyzatorskie, jak konferencje i akcje promujące znaczenie działań z zakresu integracji społecznej, ale też bardziej specyficzne działania, jak indywidualne spotkania z zarządami jednostek samorządu gminnego i powiatowego.

IV. Wykluczenie społeczne a PO KL w województwie podkarpackim

Poziom ubóstwa w województwie podkarpackim jest wyższy niż przeciętnie w kraju. Różnica ta jest największa w przypadku relatywnej granicy ubóstwa. Zgodnie z tą miarą, ponad 1/5 osób w województwie podkarpackim zamieszkuje w gospodarstwach znajdujących się poniżej granicy ubóstwa. Na podstawie analizy zróżnicowania dochodów gospodarstw domowych widoczna jest koncentracja powiatów, gdzie średni poziom dochodu ekwiwalentnego jest najniższy, w południowo – wschodniej części Polski, w tym w 10 powiatach województwa podkarpackiego. Część powiatów województwa podkarpackiego charakteryzuje się relatywnie wysokim poziomem ubóstwa monetarnego.

Wykluczenie społeczne jest silnie związane z sytuacją na rynku pracy. Osoby niepracujące są wyraźnie częściej narażone na ubóstwo niż osoby pracujące. Jednak zależności te obserwowane są na poziomie całego kraju. Analiza na poziomie powiatu pokazuje, że poziom ubóstwa nie jest tak mocno skorelowany z sytuacją na rynku pracy, jak można by się spodziewać. Wynika to z dużego udziału pracujących w rozdrobnionych gospodarstwach rolnych w niektórych powiatach, gdzie mamy do czynienia z wyższym poziomem ubóstwa. Oznacza to, że osoby pracujące w rolnictwie, choć nie wykluczone z rynku pracy (poprzez fakt pracy w gospodarstwie rolnym), to ze względu na niski poziom produktywności i niski poziom dochodów, stają wobec wykluczenia z rynku konsumpcji. Dotyczy to zwłaszcza regionów z dużym udziałem małych gospodarstw rolnych. Na poziom ubóstwa wpływa także miejsce zamieszkania - zamieszkiwanie na terenach wiejskich lub w małych miasteczkach wyraźnie zwiększa zagrożenie ubóstwem, utrzymywanie się z rolnictwa lub niezarobkowych źródeł, wielodzietność, niepełnosprawność członka gospodarstwa domowego.

Specyfiką problemów wykluczenia społecznego jest kumulacja ryzyk socjalnych, co sprzyja pogłębianiu się problemu ubóstwa i utrwalaniu się niekorzystnej sytuacji rodziny. W prowadzonych w ramach badania wywiadach indywidualnych z pracownikami padały takie określenia na pytanie "co jest największym problemem społecznym w gminie": alkoholizm, brak pracy (Harasiuki), bezrobocie, niewydolność rodzinna, alkoholizm (Mielec), bieda, bezrobocie, niepełnosprawność, bieda wielodzietnych (Oleszyce), bezrobocie obojga rodziców oraz uzależnienia (Błażowa), bieda, niepracujący renciści (Głogów), bezrobocie i alkoholizm (Wojaszówka), samotni kawalerowie po 40 na wsi (Jarocin), bezrobocie, bieda, niezaradność, uzależnienia (Markowa), bezrobocie, starzy ludzie, alkoholizm (Baligród), wielodzietność z niezaradnością (Adamówka), dziedziczne uzależnienie od pomocy (Dzikowiec), wielodzietni i samotni starzy (Baranów).

Złożoność problematyki wykluczenia społecznego oraz jej strukturalne uwarunkowania prowadzić mogą do wniosku, że proste uzupełnienie indywidualnych deficytów (jak np. deficytu kompetencji zawodowych) nie mogą przynieść oczekiwanych efektów w postaci trwałego usamodzielnienia osoby wspieranej. Z drugiej strony niemożliwe jest wskazanie jednoznacznie, jakiego typu interwencje lub na jakich obszarach powinny być realizowane projekty z zakresu integracji społecznej. W praktyce można spodziewać się, że na terenie każdego powiatu województwa podkarpackiego występować będą specyficzne problemy wykluczenia społecznego, a każdy projekt będzie charakteryzował się swoją specyfiką, w zależności od grupy docelowej oraz przyjętego modelu działania. Co więcej, różne mogą być założenia teoretyczne i koncepcje integracji społecznej stojące za poszczególnymi programami, różnie też mogą kształtować się uwarunkowania i powiązania lokalne.

W oparciu o dostępne dane również trudno jest wskazać obszary, gdzie projekty z zakresu integracji społecznej powinny być realizowane - w naszej opinii nie ma uzasadnienia dla ograniczania terytorialnie wsparcia w ramach Priorytetu VII.

Uwzględniając dużą różnorodność projektów, wydaje się, że możliwe jest sformułowanie kilku kierunkowych wskazówek dotyczących kształtu docelowych projektów.

Przede wszystkim ważne jest, aby realizacja projektu była poprzedzona dobrym rozpoznaniem problemów społecznym na danym terytorium, czemu służy głównie praca socjalna wykonywana przez pracowników socjalnych. Przy czym nie chodzi tutaj o przytaczanie szczegółowych statystyk dotyczących poziomu ubóstwa czy też struktury bezrobocia, ale właściwe rozpoznanie grup, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji oraz poznanie natury i uwarunkowań ich problemów i trudności.

Ważnym aspektem potrzeb dotyczących integracji społecznej jest zakres niezbędnego wsparcia. Jak zaznaczono wcześniej, głównym korelatem wykluczenia społecznego jest sytuacja na rynku pracy. Stąd może pojawić się prosty wniosek, że najprostszym sposobem integracji społecznej są działania z zakresu aktywizacji zawodowej. Należy jednak pamiętać, że deficyt umiejętności zawodowych jest tylko jednym z deficytów osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Silny wpływ na powodzenie na rynku pracy ma m.in. poziom samooceny oraz wiary we własne możliwości funkcjonowania na rynku pracy. Dlatego też podejmowane działania powinny w pierwszej kolejności obejmować działania dotyczące zdolności do pokonania własnych ograniczeń oraz wzmacnianie poczucia własnej wartości. Wymagać to może intensywnej pracy z psychologiem i doradcą zawodowym, zarówno indywidualnej jak i grupowej. Działania zwiększające poczucie własnej wartości mogą uwzględniać również niestandardowe działania, takie jak np. zabiegi dentystryczne czy też konsultacje wizażysty.

Drugim elementem często wiązanym z wykluczeniem społecznym jest utrata więzi społecznych. W tym kontekście decydującego znaczenia z punktu widzenia poziomu wykluczenia społecznego nabierają działania, które wzmacniają integrację społeczności lokalnych, z drugiej strony konieczne jest wzmacnianie zdolności danej osoby do nawiązywania i podtrzymywania więzi społecznych, co wymaga często długiego procesu nauki. Dlatego też ważne jest, aby w ramach projektu tworzyć formy wsparcia sprzyjające powstawaniu grupy i wytwarzaniu w jej ramach więzi i norm społecznych, które będą oddziaływać na jednostkę.

Kolejnym elementem, na który warto zwrócić uwagę, jest kompleksowość wsparcia, ale połączona z jego indywidualizacją. Jak zaznaczono wcześniej, problem wykluczenia społecznego często wiąże się z występowaniem licznych współwystępujących problemów. Dlatego też konieczne jest oferowanie takiego wsparcia, które w sposób całościowy wesprze daną osobę: czyli np. łączenie pracy psychologa, terapii, doradztwa, szkoleń itd. Należy jednak podkreślić, że owa kompleksowość powinna być dopasowana do indywidualnych potrzeb jednostki – dlatego też projekty powinny charakteryzować się znacznym poziomem elastyczności, tak aby możliwa była odpowiednia indywidualizacja wsparcia.

Olbrzymim wyzwaniem dla projektodawców jest siła oddziaływania społeczności lokalnych i rodziny. Osoby uczestniczące w projekcie bardzo szybko zapomną, czego się nauczyły, jeśli po zakończeniu udziału w projekcie trafią do tego samego środowiska. Dlatego też szczególnie wskazane jest budowanie projektów zakładających oddziaływanie środowiskowe, adresujące wsparcie do członków całej rodziny, a optymalnie do pozostałych członków społeczności lokalnej. Zmiany zachodzące na tym poziomie mogą okazać się bardziej trwałe. Należy jednak zaznaczyć, że tego typu procesy trwają długo – stąd też projekty powinny przewidywać odpowiednio długo wsparcie.

V. Rekomendacje

1. **Problem:** znaczna część potencjalnych projektodawców ma niską lub żadną wiedzę o POKL i możliwościach ubiegania się o środki na finansowanie projektów

Rekomendacja dla IP: konieczne jest opracowanie strategii informacyjnej, uwzględniającej specyfikę różnych grup odbiorców (w tym biernych, do których informacji musi dotrzeć, bowiem on jej sam nie znajdzie) – w doborze kanałów informacji i sposobu jej prezentowania. Strategia ta powinna przewidywać zwiększenie działań aktywizujących podejmowanych przez WUP.

Do kanałów informacji wartych rozważania należy rozesłanie informacji o możliwościach aplikowania do PO KL do podmiotów figurujących w KRS, a także do wszystkich urzędów gmin i starostw oraz innych lokalnych instytucji użyteczności publicznej z prośbą o wystawienie w miejscu powszechnie dostępnym. Inny kanał informacji to oczywiście Internet – strony internetowe poświęcone danym zagadnieniom czy specyficzne dla danego typu instytucji. Kolejnym kanałem informacji mogą być członkowie PKM, zwłaszcza reprezentujący środowiska organizacji pozarządowych, gmin i powiatów oraz środowisko akademickie oraz Rada Organizacji Pozarządowych.

Informacja taka musi uwzględniać specyficzne obszary zainteresowania instytucji (np. instytucje zajmujące się problemami osób wychodzących z uzależnień, instytucje zajmujące się wspieraniem dzieci z rodzin zagrożonych wykluczeniem, instytucje zajmujące się osobami niepełnosprawnymi itd.) i prezentować PO KL jako program odpowiadający na dany obszar problemowy. Informacje powinny być przygotowane z uwzględnieniem języka zrozumiałego dla przeciętnego („niewtajemniczonego” w język PO KL) odbiorcy i odsyłać do dalszych informacji, zwłaszcza do ROEFS.

W ramach strategii niezbędne jest zobowiązanie ROEFS do bardziej agresywnej kampanii informującej o świadczonych przez nie usługach.

2. **Problem:** dla wielu projektodawców ogromnym problemem jest zapoznanie się z dokumentami formalnymi, włączając w to dokumentację konkursową – co zniechęca do aplikowania, jak i jest przyczyną kłopotów w realizacji.

Rekomendacja dla IP/IZ: należy opracować zestaw prostych w odbiorze poradników dotyczących przygotowania i wdrażania projektów, w przystępny sposób tłumaczących wymagania dokumentów. Warto, by poprzez specyficznym dobierane przykłady przystosować poradniki dla potrzeb różnych grup odbiorców. Dokumenty te powinny zawierać podstawowe informacje na temat zasad aplikowania i realizowania projektów, wraz z informacjami, gdzie należy szukać bardziej szczegółowych informacji.

Poradniki powinny odsyłać do bardziej szczegółowych informacji w innych dostępnych źródłach i miejscach, prezentując „mapę” źródeł informacji.

3. **Problem:** przebieg oceny projektów pokazuje, że KOP nadmierną wagę przywiązuje do kwestii techniczno-formalnych, wykazując się jednocześnie niekiedy niską wiedzą o faktycznych problemach wykluczenia społecznego, różnych aspektach niepełnosprawności itp.

Rekomendacja dla IP: niezbędne jest nie tyle szkolenie KOP (choć szkolenia dotyczące problemów wykluczenia wydają się zasadne), ile wypracowanie i zalecenie KOP nowego podejścia do oceny – elastycznego, dostosowanego do ocenianego projektu. Oznacza to odejście od schematu oceny (skupiania się na tym, czy podano dane statystyczne, czy rozróżniono rezultaty twarde od miękkich, czy każdy cel i każdy rezultat właściwie skwantyfikowano, czy wymieniono wszystkie elementy zarządzania projektami itp.) na rzecz skupiania się na



znajomości problemu, znajomości grupy docelowej i jej specyficznych segmentów, logice interwencji, innowacyjności, faktycznej wiedzy o możliwych przeszkodach w realizacji projektu itp.). Konieczne jest odejście od myślenia o wskaźnikach wykonania Priorytetu jako o celu działania.

Oznacza to także konieczność podnoszenia wiedzy członków KOP w zakresie problemów wykluczenia społecznego i specyfiki form interwencji. Warto rozważyć możliwość odbywania staży pracowników WUP (zespołu odpowiedzialnego za wdrażanie Priorytetu VII) w ośrodkach pomocy społecznej i PCPR.

Pożądane jest włączenie ROPS do KOP.

4. **Problem:** standard minimum stał się poważną barierą w gotowości do składania projektów, jak też barierą skuteczności, co powoduje dodatkowe skutki uboczne w postaci krytyki zarówno standardu, jak i WUP

Rekomendacja dla IP z włączeniem ROEFS: należy pilnie przeprowadzić kampanię wyjaśniającą istotę standardu i możliwości jego spełnienia – skierowaną zarówno do projektodawców, jak i do KOP oraz osób w punktach informacyjnych. Na stronach WUP należy upowszechnić wszelkie dostępne w województwie dane i informacje niezbędne do dokonania analizy lokalnych potrzeb w ramach standardu minimum, a także wskazać przykłady „dobrych praktyk” (ewentualnie je stworzyć) właściwego stosowania standardu minimum – osobno w projektach w ramach Poddziałania 7.2.1, 7.2.2 oraz Działania 7.3.

5. **Problem:** dla wielu OPS i PCPR projekt kojarzy się z przymusem, obawą, problemami, co wynika z dużej mierze z administracyjnego podejścia WUP do projektów systemowych, ale też z postawy władz samorządowych.

Rekomendacja dla IP (we współpracy z ROPS): niezbędne jest wypracowanie nowej formuły współdziałania z OPS/PCPR przy realizacji projektów systemowych poprzez zmianę sposobu komunikacji (z formalnego, nakazowego na mniej sformalizowany i bardziej przyjazny), stworzenie profesjonalnego zespołu doradców dla instytucji (we współpracy z ROPS), organizowanie spotkań konsultacyjnych, organizowanie regionalnych spotkań z OPS/PCPR, stałe docieranie z informacjami (w tym zapraszanie na spotkania) instytucji nie realizujących projektów systemowych.

Należy kontynuować działania związane ze szkoleniami z zakresu zarządzania projektami. Ważnym zakresem szkoleń jest budżet – przy czym niezbędne jest, by szkolenia te miały charakter ćwiczeń.

Niezwykle ważne jest, by działania ROPS były realizowane w ścisłej współpracy z WUP, przy czym również trenerzy i doradcy ROPS muszą być poinformowani o oczekiwaniach WUP wobec projektodawców.

6. **Problem:** wnioski składane przez OPS/PCPR są schematyczne, co nie satysfakcjonuje obu stron; dodatkowo istnieje ryzyko, że przedkładane projekty są nieskuteczne i nieefektywne. Instytucje pomocy społecznej mają duże problemy z rekrutacją i utrzymaniem uczestników w projekcie

Rekomendacja dla IP (we współpracy z ROPS): proponujemy wprowadzenie następujących modyfikacji:

- Wprowadzenie możliwości realizacji projektów wieloletnich, co wydłuży perspektywę dla podejmowanych działań, a także umożliwi oferowanie wsparcia o dostatecznie długim okresie. Jednocześnie odejście od zasady stosowania trzech instrumentów wobec uczestników w kolejnym roku udziału w projekcie.
- Nacisk na adresowanie projektów do grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji. Oznacza to mniejsze grupy uczestników, wyższe wskaźniki wypadania z projektów, większe nakłady na integrację pojedynczej osoby.



- Identyfikacja dobrych praktyk w tym zakresie i promowanie ich w województwie. Promocja interesujących praktyk z innych województw – zachęcanie do wzbogacania stosowanego instrumentarium – np. szerszego niż dotychczas uwzględniania w projektach pracy środowiskowej.
- Prowadzenie na większą skalę działań środowiskowych, skierowanych do rodzin lub społeczności lokalnych – tak aby działania realizowane w projekcie wprowadzało trwałe zmiany w zasady funkcjonowania adresatów projektów. W ramach projektów wsparciem powinni być otoczeni też członkowie rodzin.
- Zdecydowanie większy nacisk należy położyć na integrację społeczną, edukacyjną i zdrowotną osób. Działania z zakresu integracji zawodowej (szkolenia zawodowe) powinny być poprzedzone wzmocnieniem integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W materiałach informacyjnych dla OPS trzeba zwracać uwagę na grupy, które nie są obejmowane działaniami aktywizacyjnymi (w tym zwłaszcza szkoleniami zawodowymi) przez urzędy pracy i zachęcać do zajmowania się tymi właśnie grupami.
- Zachęcanie projektodawców do stosowania działań motywujących beneficjentów do pozostania w projekcie
- Niezbędne jest uwzględnianie w ramach szkoleń organizowanych w projekcie systemowym kształtowania takich umiejętności, jak sztuka wywierania wpływu, działania motywacyjne.

Ponadto niezbędne jest kształtowanie umiejętności pracowników OPS/PCPR w zakresie rozwijania potencjału klientów (zamiast koncentracji na uzupełnianiu deficytów).

7. Problem: problemem dla ośrodków – zwłaszcza nowo wchodzących do systemu jest przygotowanie projektu przez personel ośrodka

Rekomendacja dla IP/IZ: wprowadzić możliwość finansowania wynagrodzeń dodatkowych pracowników już od momentu naboru wniosków.

8. Problem: znaczna część instytucji uprawnionych do aplikowania w ramach konkursów nie ma wiedzy o PO KL i EFS, nie ma też przygotowania do startowania w konkursach.

Rekomendacja dla IP/ROEFS: niezbędne jest wypromowanie usług ROEFS, wymuszenie na ROEFS większej aktywności w zakresie docierania do nowych podmiotów oraz zwiększenie kompetencji ROEFS w zakresie świadczenia usług nowym podmiotom.

Dodatkowo zwracamy uwagę, że dobrej realizacji Priorytetu VII nie sprzyjają działania Instytucji Zarządzającej, która w dniu 11 grudnia ogłosiła konsultacje zmienionych Zasad, wyznaczając na zgłaszanie uwag zaledwie 5 dni. Proponowane zmiany są drobne, ale istotne i powinny być znane instytucjom najpóźniej w listopadzie tak, by mogły zostać uwzględnione przy przygotowywaniu projektów. IZ powinna w przyszłości przygotowywać zmiany Zasad najpóźniej z końcem III kwartału roku poprzedzającego i w szerszym stopniu uwzględniać konsultacje z zainteresowanymi.