

Streszczenie raportu z badania ewaluacyjnego pt. „Ocena skuteczności systemu wdrażania Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych w Programie Operacyjnym Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007 – 2013, w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej”

Głównym celem badania była ocena skuteczności systemu wdrażania Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych (FMP i PS) w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007 – 2013, w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej (PL-BB). Badanie dotyczyło realizacji polskiej części programu w zakresie FMP i PS.

Badaniem objęte zostały głównie dwa polskie biura Euroregionów, odpowiedzialnych (po stronie polskiej) za wdrażanie FMP i PS w ramach programu PL-BB, tj. biuro Euroregionu Pro Europa Viadrina oraz biuro Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr. Ocenie poddane zostały także pozostałe instytucje włączone w proces realizacji programu po stronie polskiej, tj. Instytucja Zarządzająca, Wspólny Sekretariat Techniczny oraz Lubuski Urząd Wojewódzki, pełniący funkcję kontrolera I stopnia dla polskich beneficjentów programu

Ze względu na fakt, że w ramach ustalonej koncepcji badania systemu zarządzania i wdrażania Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych mamy do czynienia z wieloma różnymi aspektami – zarówno procesowymi, jak i instytucjonalnymi, przeprowadzono badanie wieloetapowe oparte na zróżnicowanych metodach zarówno ilościowych jak i jakościowych.

W ramach czynności badawczych dokonano oceny poszczególnych procesów składających się na realizację FMP i PS, w ramach których zidentyfikowano elementy w największym stopniu wpływające na efektywność całego działania. W stosunku do zidentyfikowanych „wąskich gardeł” systemu wskazano na rekomendacje, których wdrożenie powinno w znacznym stopniu zniwelować zaobserwowane bariery.

Pierwszym elementem który poddany został ocenie był proces generowania wniosków w ramach FMP i PS w ramach którego badaniu poddane zostały takie aspekty jak jakość kontaktu i wsparcia poszczególnych Euroregionów w procesie tworzenia wniosków projektowych przez beneficjentów programu. Ogólna ocena tych działań jest pozytywna, rekomenduje się jedynie zwiększenie intensywności działań promocyjnych w celu zachęcenia nowych podmiotów do aplikowania o środki. Sugeruje się również większe wsparcie dla projektodawców w zakresie pozyskiwania partnerów zagranicznych. W ramach procesu składania wniosków projektowych główne zidentyfikowane bariery dotyczyły trudności beneficjentów z prawidłowym wypełnieniem wniosku o dofinansowanie (zwłaszcza w takich aspektach jak budżet projektu wraz z jego uzasadnieniem oraz rezultaty). Efektem tego stanu rzeczy jest duża ilość poprawek formalnych wniosków, co wpływa na długość procesu oceny wniosków. Ewaluatorzy proponują zmiany dotyczące ograniczenia możliwości składania poprawek do wniosku oraz rozważenie możliwości zmiany trybu realizacji naboru wniosków na konkursowy, co przyczyniłoby się do poprawy jakości realizowanych projektów. W zakresie oceny wniosków jest ona dokonywana w sposób odpowiedni i nie budzi zastrzeżeń ewaluatorów.

Główną kwestią problemową w obszarze aplikowania o środki jest bardzo niskie zainteresowanie projektodawców realizacją projektów sieciowych. W ramach programu złożono jedynie siedem wniosków o dofinansowanie. W ramach rekomendacji ewaluatorzy sugerują zmianę formy projektu sieciowego, tak aby wytyczne umożliwiały częściowe sfinansowanie infrastruktury i inwestycji towarzyszących małym projektom (powrót do rozwiązań z PHARE CBC), przy jednoczesnym zachowaniu innych elementów w takiej formie, jak w małych projektach (w zakresie partnerstwa, czasu trwania itp.). Ewaluatorzy rekomendują także zmianę procedury oceny projektu sieciowego powyżej 45 000 , która w praktyce bardzo wydłuża oczekiwanie na rozpoczęcie jego realizacji. Zidentyfikowano również barierę związaną ze sposobem finansowania programu, która w sposób znaczący obniża jego atrakcyjność z perspektywy potencjalnych beneficjentów. Brak zaliczkowania oraz stosunkowo długi (pomimo poprawy w stosunku do Interreg III) okres oczekiwania na refundację środków skutecznie zniechęca instytucje o niskim potencjale finansowym, głównie organizacje pozarządowe, które powinny być głównym odbiorcą FMP.

Kolejny obszar badawczy dotyczył realizacji projektów przez mikrobeneficjentów. W toku badania ustalono, iż kwestią najistotniejszą jest zmniejszenie obciążeń biurokratycznych jakie system nakłada na beneficjentów programu. Rekomendowane rozwiązania dotyczą głównie rezygnacji z konieczności przesyłania kopii faktur i innych dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków

w ramach składanych raportów, kontrolę wydatków jedynie na próbie dokumentów oraz zrezygnowanie z ponownej weryfikacji kwalifikowalności wydatków (zatwierdzonych przez euroregion) na poziomie certyfikacji. W ramach procesu realizacji projektów zweryfikowano także faktyczny czas realizacji płatności w ramach refundacji środków. Na podstawie badań empirycznych określono, iż faktyczny średni czas oczekiwania na „szybką refundację” wynosi 79 dni od momentu złożenia raportu, a na otrzymanie całości refundacji beneficjent czeka średnio 264 dni od złożenia raportu, fakt niskiej oceny systemu finansowania nie jest więc bezpodstawny. Pomimo zauważalnej zmiany w stosunku do poprzedniego okresu programowania, sposób finansowania projektów jest cały czas barierą dla instytucji o małym potencjale finansowym. Zidentyfikowano również pewne problemy związane z brakiem jasno określonych zasad związanych ze stosowaniem zasady konkurencyjności przy ponoszeniu wydatków nie przekraczających 30 000 zł. Sugeruje się wypracowanie jednolitych interpretacji, które przekazane były by projektodawcom przed rozpoczęciem realizacji działań w ramach projektów.

Istotnym z punktu widzenia całości badania aspektem oceny była również ocena realizacji samego projektu parasolowego. W zakresie procedury naboru i oceny nie zidentyfikowano żadnych trudności. Euroregiony posiadają odpowiednie zasoby i doświadczenie w zakresie aplikowania, więc ta część procesu nie stanowiła dla nich przeszkody. Pewne problemy pojawiają się dopiero na etapie realizacji projektu parasolowego. System przepływów finansowych w ramach projektu parasolowego oceniony został w sposób niejednoznaczny. Z jednej strony zauważalne są różnice w porównaniu z poprzednim okresem programowania, wyraźnie widać przyspieszenie procesu refundacji środków a zaliczka na szybkie refundacje i koszty zarządzania poprawia płynność finansową zarówno euroregionu jak i beneficjentów. Z drugiej jednak strony nie rozwiązano najbardziej istotnej z punktu widzenia beneficjentów kwestii płatności zaliczkowych, a czas oczekiwania na refundację całości środków nadal jest stosunkowo długi i nieokreślony, co znacznie utrudnia racjonalne zarządzanie budżetami instytucji. Kolejne zidentyfikowane bariery dotyczą systemu raportowania o nieprawidłowościach oraz kontroli trwałości mikroprojektów. W ramach pierwszego obszaru dokonano już stosownych ustaleń mających na celu uproszczenie systemu, ewaluatorzy rekomendują jak najszybsze ich wprowadzenie. W stosunku do procesu kontroli trwałości w ramach FMP sugerowanym rozwiązaniem jest ograniczenie jej do poziomu projektu parasolowego.

Ogólna ocena FMP wypada pozytywnie, widoczna jest wartość jaką niosą ze sobą projekty współpracy ponadnarodowej skierowane na integrację osób. Główne przeszkody w realizacji projektów mają charakter biurokratyczny i należałoby dążyć do maksymalnego zmniejszenia tych barier, ponieważ działają one w sposób negatywny na nastawienie beneficjentów. Sukces mikroprojektów zależy w dużej mierze od determinacji i aktywności beneficjentów, należy więc podjąć kroki w celu ułatwiania im realizacji tych bardzo pozytywnych działań.