

Analiza systemu rozliczania wniosków o płatność składanych w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie dolnośląskim

RAPORT KOŃCOWY



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**DOLNY
ŚLĄSK**

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Analiza systemu rozliczania wniosków o płatność składanych
w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego
Kapitał Ludzki w województwie dolnośląskim

RAPORT KOŃCOWY

Zamawiający:



**DOLNY
ŚLĄSK**

Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
ul. Wybrzeże Słowackiego 12-14
50-411 Wrocław

Wykonawca:



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

Spis treści

Streszczenie.....	4
Executive summary	8
Wprowadzenie.....	12
Metodologia.....	13
1. Cel badania	13
2. Pytania badawcze	14
3. Metody i przebieg badania	15
Analiza wyników badania.....	18
1. Proces rozliczania projektów	18
1.1 Organizacja procesu rozliczania projektów i potencjał kadrowy	18
1.2 Procedura rozliczania wniosków	24
1.2.1 Wniosek o płatność.....	29
1.2.2 Instrukcja wypełniania wniosku o płatność.....	30
1.2.3 Generator wniosków płatniczych	31
1.2.4 Ogólna ocena procedury rozliczania projektów	34
1.3 Efekt doświadczenia	38
2. Błędy we wnioskach o płatność.....	42
2.1 Popełniane błędy.....	42
2.2 Przyczyny błędów.....	48
3. Źródła informacji na temat rozliczania projektów	50
3.1 Źródła informacji i ich adekwatność.....	50
3.2 Rola opiekuna projektu w procesie rozliczania wniosków o płatność	53
3.3 Ocena szkoleń organizowanych przez IP/IP2.....	59
3.4 Oczekiwane wsparcie.....	62
Analiza SWOT	64
Wnioski i rekomendacje	66
Część A - rekomendacje operacyjne.....	66
Część B - rekomendacje kluczowe	77
Spis wykresów.....	83
Spis tabel.....	84

Streszczenie

METODOLOGIA BADANIA

- Celem głównym badania ewaluacyjnego było zdiagnozowanie problemów występujących w procesie rozliczania projektów finansowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie dolnośląskim oraz wypracowanie wniosków i rekomendacji przyczyniających się do usprawnienia tego procesu. Cele szczegółowe były następujące: określenie najczęściej popełnianych przez beneficjentów błędów we wnioskach o płatność, szczegółowa analiza procesu rozliczania wniosków o płatność przez Instytucje Pośredniczące, określenie przyczyn opóźnień w rozliczaniu wniosków o płatność, wskazanie działań jakie należy podjąć w celu usprawnienia procesu rozliczania wniosków o płatność.
- Zastosowano następujące techniki badawcze: analiza desk i web research, wywiady IDI, wywiady eksperckie ITI z pracownikami firm doradczych, zogniskowany wywiad grupowy z pracownikami Instytucji Pośredniczących, wywiad telefoniczny CATI.

PROCES ROZLICZANIA PROJEKTÓW

- Po stronie beneficjentów w większości przypadków rozliczaniem wniosków o płatność zajmuje się osoba na stałe zatrudniona w firmie lub jej właściciel. Tak stwierdziło trzy czwarte badanych osób, a tylko niespełna jedna piąta badanych beneficjentów zatrudnia osobę z zewnątrz. Natomiast jedynie 2% respondentów zleca rozliczenia firmie zewnętrznej.
- Prawie połowa beneficjentów, u których rozliczeniem projektów zajmuje się stały pracownik, deklaruje, iż taka osoba przeprowadza owo rozliczenie dodatkowo, poza swoimi głównymi zadaniami. Najczęściej jest to osoba zajmująca się w danej firmie kwestiami finansowymi i księgowością. Pozostali respondenci przyznali, że w ich firmach/instytucjach zostało powołane bądź odrębne stanowisko bądź odrębna komórka organizacyjna w celu rozliczania i zarządzania projektem.
- Powyższe dane pozwalają sądzić, iż taka sytuacja, w której pracownik wykonuje zadania związane z rozliczeniem projektu poza swoimi zasadniczymi obowiązkami, może generować pewne opóźnienia w tejże kwestii. Innym problem wskazywanym przez IP/IP2 jest także rotacja pracowników zajmujących się rozliczeniem po stronie beneficjentów.
- W ramach programu PO KL w województwie dolnośląskim rozliczaniem projektów zajmują się dwie instytucje, to jest Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (IP2) oraz Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (IP). W DWUP odpowiedzialne za rozliczenia są trzy pionki, pion ds. Wdrażania, pion ds. Projektów oraz pion księgowy. W UMWD obowiązki te wykonuje Wydział EFS a w nim określone komórki organizacyjne.
- Biorąc pod uwagę liczbę składanych wniosków o płatność IP2 (DWUP) jest bardziej obciążona niż IP (UMWD), średnio jeden beneficjent składa tam o ok. 1,5 wniosku więcej. Średnio jeden beneficjent składa 4,37 wniosków o płatność, a przeciętnie jeden wniosek jest składany 1,77 razy, co oznacza, iż 3/4 wniosków o płatność jest poprawianych.
- Rozliczanie projektów w ramach programu PO KL odbywa się na podstawie owych złożonych wniosków o płatność, które beneficjent wypełnia w formie elektronicznej w Generatorze Wniosków Płatniczych. Wzór wniosku oraz instrukcja jego wypełniania zostały określone przez

Instytucję Zarządzającą w formie załącznika nr 3 i 4 do dokumentu pt. „Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”.

- We wniosku o płatność beneficjent wykazuje wydatki poniesione w danym okresie rozliczeniowym, uwzględniając otrzymane środki finansowe oraz wkład własny, przy czym nie może przekroczyć łącznej kwoty wydatków kwalifikowanych zatwierdzonych we wniosku o dofinansowanie projektu. Beneficjent jest rozliczany z zadań zrealizowanych, w związku z tym poniesione wydatki nie muszą być zgodne ze szczegółowym budżetem projektu, przedkładanym i weryfikowanym na etapie wyboru projektu.
- Wniosek o płatność beneficjent jest zobowiązany składać nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, przy czym wniosek końcowy nie później niż 30 dni od zakończenia projektu. Beneficjent nie ma obowiązku załączania kserokopii dokumentów potwierdzających poniesione wydatki.
- Sprawność procesu rozliczania projektów zależy – jak podają pracownicy firm konsultingowych – od obiegu dokumentów, na który wpływ ma struktura organizacyjna IP. Zauważono, iż pomimo dużego zaangażowania i chęci pomocy ze strony pracowników IP, częsta rotacja opiekunów projektów wpływa negatywnie na jego przebieg.
- Ponad 65% badanych beneficjentów deklaruje, iż wypełnianie wniosku o płatność jest zajęciem czasochłonnym. Ponad połowa beneficjentów przyznaje również, że miała kłopot z wypełnieniem wniosku po raz pierwszy, przy czym 40 % badanych stwierdziło, iż bezbłędne wypełnienie wniosku bez dokonywania późniejszych korekt jest praktycznie niemożliwe. Jednocześnie warto zauważyć, iż ponad połowa respondentów deklaruje, że wypełnianie wniosku o płatność jest łatwiejsze od wypełniania wniosku o dofinansowanie.
- Poddając ocenie instrukcje dotyczącą wypełniania wniosku o płatność ponad 70% badanych beneficjentów stwierdziło, że instrukcja zawiera za mało przykładów odnoszących się do różnych sytuacji. Prawie połowa respondentów dostrzega niejednoznaczność zapisów, zaś 1/3 nie deklaruje żadnych zastrzeżeń w stosunku do wytycznych zawartych w instrukcji.
- W przypadku oceny Generatora Wniosków Płatniczych 80% beneficjentów uważa, że jest on narzędziem znacznie upraszczającym proces wypełniania wniosków, przy czym 40% osób dostrzega jednak jego niestabilność oraz możliwość wpisania nieprawidłowych danych, co wynika również z jego niewłaściwego działania.
- Ponad połowa respondentów uważa, iż generalnie procedura rozliczania projektu jest czasochłonna, a dodatkowo komplikuje ją duża zmienność przepisów. Ponad ¼ badanych wskazała na dużą nieczytelność wytycznych, przy czym 40% osób zauważa, iż procedura ta podlega jednak ciągłym uproszczeniom.
- Jako największy problem powstający przy wypełnianiu wniosku o płatność zidentyfikowano niejednoznaczność przepisów oraz trudność ich interpretacji. Dla części ankietowanych problem stanowi także długie oczekiwanie na odpowiedź ze strony IP/IP2 oraz interpretacja instrukcji. Stosunkowo dużą trudność sprawia także duża rotacja opiekunów projektów.
- Zdaniem przedstawicieli firm doradczych, samo wypełnianie wniosku o płatność w ramach PO KL jest obecnie zdecydowanie łatwiejsze. Natomiast największym problemem jest brak spójnego systemu wypełniania wniosku w skali kraju, przez co wypełnienie wniosku w oparciu o doświadczenie z innego województwa nie gwarantuje jego przyjęcia w danym regionie. Brak jednolitych i szczegółowych procedur powoduje także, że aktualne wymogi zależą od danego opiekuna projektu.
- Wśród beneficjentów zaobserwowano efekt doświadczenia, to znaczy ilość poprawek malała z każdym kolejnym składanym wnioskiem, jednak tempo uczenia nie było duże. Badanie pokazało, iż każdy pierwszy wniosek o płatność musiał zostać poprawiony, a dopiero przy czwartym składanym wniosku korekty musiało dokonać tylko 63% beneficjentów.
- Również w przypadku IP/IP2 doświadczenie okazało się mieć istotny wpływ na sprawność procesu rozliczania projektów. Rozliczanie projektów, których realizacja rozpoczęła się w późniejszych

latach przebiega sprawniej niż rozliczanie projektów, w przypadku których umowy o dofinansowanie zostały podpisane na początku okresu finansowania i tendencja ta ma charakter stały.

BŁĘDY WE WNIOSKACH O PŁATNOŚĆ

- Wypełniając wniosek o płatność przeciętnie jeden beneficjent popełnia 2,74 rodzaje różnych błędów. Najczęściej błędy te mają charakter techniczny. Prawie 45% badanych wskazuje, że we wnioskach o płatność składanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim popełnili błąd w Załączniku nr 2 „Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia” oraz formularzu PEFS (polegający najczęściej na niezgodności danych wprowadzonych w PEFS z załącznikiem nr 2). Relatywnie rzadko beneficjenci popełniają błędy polegające na niekwalifikowalności wydatków (5,5%).
- Analizy statystyczne pokazały, iż pomimo występowania kilku różnic w popełnianych błędach między różnymi kategoriami beneficjentów, nie są one istotne statystycznie. Jedynie częstsze błędy w rozliczeniu kwoty dofinansowania i wkładu własnego, które są popełniane przez JST i ich jednostki organizacyjne okazały się istotne statystycznie.
- W przypadku firm konsultingowych największe problemy stanowią: dokumentacja wydatków kwalifikowanych w zależności od formy działalności, katalog kosztów kwalifikowanych, zasada konkurencyjności.
- Ponad trzy czwarte badanych beneficjentów twierdzi, iż przyczyną pojawiania się błędów we wniosku o płatność jest zwykła pomyłka, oczywisty błąd. Prawie 40% respondentów twierdzi, iż przyczyną błędów jest mylna interpretacja instrukcji bądź innych dokumentów. Co szósta osoba deklaruje, iż na pojawienie się błędu miała wpływ niejasna informacja uzyskana od opiekuna projektu, a na brak wskazówek w instrukcji wskazuje prawie 15% badanych.
- Beneficjenci rozliczający się w IP i IP2 generalnie popełniają błędy z tych samych przyczyn, niewielkie różnice okazały się być nieistotne statystycznie.

ŹRÓDŁA INFORMACJI NA TEMAT ROZLICZANIA PROJEKTÓW

- Zdecydowanie najpopularniejszym źródłem informacji na temat wypełniania wniosków o płatność wśród badanych beneficjentów jest porada osoby uznanej za kompetentną w tej dziedzinie. Najczęściej kontaktowali się oni w tej kwestii z opiekunem projektu.
- Ponad 2/3 badanych twierdzi, że sięgało również do instrukcji oraz innych wytycznych, natomiast ze stron internetowych IP i IP2 oraz szkoleń organizowanych przez te instytucje korzystała mniej niż połowa beneficjentów. Beneficjenci rozliczający się w DWUP częściej korzystają ze szkoleń i warsztatów organizowanych przez IP2 oraz strony internetowej DWUP, natomiast beneficjenci UMWD częściej korzystają z wytycznych i instrukcji oraz strony internetowej UMWD.
- Jako główne źródło informacji beneficjenci wskazują również opiekuna projektu, stwierdziła tak ponad połowa badanych, a tylko 1/3 zadeklarowała, że korzysta głównie z instrukcji i wytycznych. Na trzecim miejscu znalazły się natomiast szkolenia oraz warsztaty. Respondenci przypisują tak dużą rolę opiekunowi projektu przede wszystkim ze względu na niejednoznaczność i zbyt dużą ogólność instrukcji wypełniania wniosku o płatność.
- Oceniając adekwatność poszczególnych źródeł informacji beneficjenci wskazali na kontakt z opiekunem projektu jako najbardziej adekwatny do ich potrzeb. Na kolejnych pozycjach znalazły się konferencje i seminaria oraz witryna internetowa www.efs.gov.pl. Najgorzej przedstawiają się oceny strony internetowej IP2 oraz szkoleń i warsztatów komercyjnych. Również nisko została oceniona adekwatność instrukcji i wytycznych w stosunku do swojej popularności.
- Ponad ¾ ankietowanych korzystających z pomocy opiekuna projektu kontaktowało się z nim telefonicznie, jedynie 5,5% kontaktuje się z opiekunem osobiście. Pod względem aktualności

najlepiej oceniony został kontakt osobisty z opiekunem i kontakt mailowy. W przypadku jasności i zrozumiałości, generalnie ocenionej wysoko, najwyżej uplasował się kontakt mailowy, a w przypadku rzetelności, ogólnie również ocenionej wysoko, najlepiej oceniono kontakt osobisty i mailowy. Przydatność informacji została oceniona nieco wyżej niż pozostałe aspekty i tu również na pierwszym miejscu wskazywany był kontakt osobisty, a dalej kontakt mailowy. Najślabiej ze wszystkich możliwych form kontaktu został oceniony kontakt pisemny.

- Ogólnie współpraca z opiekunem projektu została oceniona bardzo dobrze (63% respondentów), a nieco ponad jedna czwarta ankietowanych oceniła tę współpracę raczej dobrze. Osoby, które oceniły powyższą kwestię raczej słabo (2,2%), jako powód wskazywały częstą rotację pracowników.
- W przypadku przedstawicieli firm konsultingowych najczęstszą formą kontaktu z IP/IP2 okazała się rozmowa telefoniczna, następnie wiadomość e-mail, a w razie potrzeby kontakt osobisty. Ogólnie, kontakty z pracownikami IP i IP2 określane są jako rzeczowe i zadowolające.
- Beneficjenci programu PO KL w województwie dolnośląskim raczej dobrze oceniają szkolenia i warsztaty organizowane przez IP/IP2. Najwyżej zostały ocenione komunikatywność oraz przygotowanie merytoryczne trenerów. Najślabiej oceniono praktyczną przydatność uzyskanych informacji oraz ich jakość. Beneficjenci twierdzili, iż tematyka szkoleń była zbyt ogólna i powieliała informacje, które mogli znaleźć w instrukcji wypełniania wniosku o płatność.
- Ponad 40% ankietowanych beneficjentów wskazało, iż ich problemy z rozliczaniem projektu i wypełnianiem wniosku o płatność mogłyby być rozwiązane przez odpowiednie szkolenia. Ponad jedna trzecia beneficjentów zaznaczyła, iż konieczne byłyby także indywidualne konsultacje z opiekunem projektu.
- Spośród osób, które były zainteresowane dodatkowymi szkoleniami, prawie jedna czwarta oczekiwałaby, aby dotyczyły one aktualnych wytycznych, zmian w przepisach oraz sposobu ich interpretacji. Natomiast wśród osób, które wskazały na konsultacje z opiekunem, istotną kwestią byłoby zwiększenie ich częstotliwości.

Executive summary

RESEARCH METHODOLOGY

- The main objective of the evaluation was to examine the problems which occur in a process of clearance EU projects in the Operational Programme Human Capital of the Dolnośląskie Voivodship and to find the conclusions and recommendations concerning improvement this process. The specific objectives of the study were: identification of the main and most frequently occurred mistakes in claims for payment, specific analyze of the process of clearance of claims for payment in the Intermediate Body (IB) and 2nd Level Intermediate Body (IB2), identification of the main reasons of delay in a clearance, indication specific actions which should be taken in order to improve the process of clearance.
- Research method applied: desk and web research, IDI interviews, ITI interviews with the staff of consulting companies, Focus Group Interview with the staff of Intermediate Bodies, CATI interviews.

PROCESS OF CLEARANCE

- In the beneficiaries' institutions or companies in general the person who is responsible for process of clearance of project is also the person who is a regular employee of the company. Such a statement was indicated in 75% of cases. Only 1/5 of the responders hire an extra person and only 2% of the responders depute a process of clearance to consulting companies.
- Almost a half of the beneficiaries who has a regular worker to make a clearance, claims that this person does it as an additional duty aside from his/her main activities. Most frequently this person is an accountant or deal with financial issues in a company. The rest of the responders claim that they established either an additional position or an extra department in order to make a clearance of the project.
- Such a situation, when a regular worker is responsible for clearance of project, may cause a delay in this process. Also as an obstacle the IB/IB2 staff identified a rotation of these workers who deal with clearance.
- In the Operational Programme Human Capital in Dolnośląskie Voivodship two institutions are responsible for clearance of projects. This is Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (Voivodship Employment Office) – IB2 and Office of the Marshal Unit ESF (IB). In the Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy three units are responsible for clearance: unit for Implementation, unit for Projects and Financial unit.
- Considering the amount of submitted claims for payment, IB2 is more occupied than IB, since in the Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy there is on average 1,5 claim more for each beneficiary. Generally one beneficiary submit 4,37 claims for payment and on average one claim is submitted 1,77 times so namely $\frac{3}{4}$ of claims for payment must be corrected.
- Clearance of project is based on submitted claims for payment, which beneficiary fill in a Generator of Claims for Payment. Formula of this claim and instruction is established by Authority Managing in the attachment number 3 and 4 in the document entitled "Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki".
- In a claim for payment beneficiary has to indicate the expenditures borne for realization of projects including received funds and own input and must not overdraw the whole amount of eligible expenditures included in a application form. Beneficiary has to include only already

realized tasks and therefore borne expenditures do not have to be exactly the same as in the specific project's budget which was established at the commencement.

- Claim for Payment must be submitted not less frequently than one per 3 months and final claim not later than 30 days after finishing the project. Beneficiary does not have to attach a copy of documents used for certification of borne expenditures.
- Efficiency of process of clearance depends – as was indicated by staff of consulting companies – on circulation of documents which is influenced by IB organization structure. It was noticed that despite of involvement and willingness to help of project providers (IB workers) their frequent rotation has a negative impact on process of clearance.
- More than 65% of beneficiaries declares that filling in the claim for payment is time consuming. More than a half also confirms that had a problem during filling in the form for the first time. In turn 40% of responders claims that correct filling in the claim for payment is almost impossible. Nevertheless it is worth to notice that more than a half of responders said that filling in the claim for payment is easier than filling in the application form.
- The vast majority of beneficiaries (70%) during evaluation of the instruction for claim for payment indentified an insufficient number of examples concerning different situations. Almost a half of responders notices an ambiguity of its regulations but 1/3 of responders declares that has no stricture to this instruction.
- In the case of the evaluation of the Generator of Claims for Payment, 80% of beneficiaries maintains the Generator is an useful tool which makes filling in the form a lot easier. However 40% of responders notices its instability and possibility of making mistakes because of its faulty work.
- In general more than a half of responders maintain that process of clearance of project is time consuming and it is far more complicated because of shifting regulations and procedures. More than ¼ of responders indicates high unclerness of guidelines though 40% of responders notices constant simplification of that process.
- As a major obstacle, taking place throughout filling in the claims for payment, was identified an ambiguity of regulations and difficulty of its interpretation. For some beneficiaries one of the barriers is also a long time to wait for a response from IB/ IB2 and second is an interpretation of the instruction. Relatively big trouble is also high rotation of project providers.
- Consulting companies' staff claims that filling in the claims for payment in the Operational Programme Human Capital is now a lot easier than before. In turn the major problem is now lack of coherent system of filling in the form throughout the country. Therefore when one fill in correctly the claim for payment in one Voivodship there is no guarantee that this will be correct also in another Voivodsip. Because of the lack of consolidated and specific procedures current rules depends on each project provider separately.
- Staff of IB/IB2 during evaluation of their contacts with staff of Authority Managing claimed that often occur a problem with unclear interpretation and lack of explanations. Long time to wait for a response as well was identified as an obstacle.
- Workers of IB/IB2 indicate also a problem with frequent shifts of regulations considering implementation of projects which also make beneficiaries oblige to correct their claim for payment. Taking under consideration that these changes are made to improve a whole process of clearance it is important to select the right time to introduce it.
- Among beneficiaries was noticed an experience effect, so amount of corrections was less in each submitted form, however a tempo was not high. According to survey first submitted claim had to be corrected in 100% of cases and only fourth submitted form was corrected in 63% of cases.
- Also in case of IB/IB2 workers experience is essential, clearance of projects which started later has been more efficient than clearance of projects which started at the beginning of EU programmes. According to survey this tendency is constant.

ERRORS IN THE CLAIMS FOR PAYMENT

- On average during filling in the claim for payment form one beneficiary makes 2,74 different types of mistakes. More frequently there are technical errors. Almost 45% of responders indicates that mistakes occur in Attachment number 2 "Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia" and PEFS form (most often concerning incompatibility of data in Attachment and data in PEFS). Relatively rare beneficiaries make mistakes concerning noneligibility of expenditures (5,5%).
- Statistic analysis has showed that differences in mistakes made between various types of beneficiaries are statistically insignificant. Only mistakes in clearance of funds and own input which are made by local government unit are statistically significant.
- According to consulting companies the main problems are: certification of expenditures which are related to form of activity, catalogue of eligible costs and competition rules.
- More than $\frac{3}{4}$ of responders claims that errors in claim for payment were made by mistake. Almost 40% of beneficiaries maintains that responsible for that mistakes is misleading interpretation of instruction or other documents. One of six persons said that the reason was unclear information from project provider. No less than 15% of responders claims that it was made as a result of lack of any guidelines.
- Generally beneficiaries who make a clearance in IB and IB2 make mistakes because of the same reasons and small differences occurred to be statistically insignificant.

SOURCES OF INFORMATION CONCERNING CLEARANCE OF PROJECTS

- The most popular source of information according to survey is an advice from eligible person, thus more frequently beneficiaries has kept contact with project provider.
- More than $\frac{2}{3}$ of responders claims that they use also instruction and other guidelines and less than a half of beneficiaries participates in training and use the websites of IB and IB2. Beneficiaries who make clearance with IB2 more often use training and workshops and website of Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy. In turn beneficiaries from IB more often use guidelines and instruction and website of IB.
- According to survey the main source of information is project provider, more than a half of beneficiaries maintains that and only $\frac{1}{3}$ declares that uses only instruction and other guidelines. Trainings and workshops are in a third position. This significant role of project provider may be caused by lack of more specific information in the claim for payment instruction.
- Most of responders evaluated contact with project provider as the most adequate to their needs. Next to it there are conferences and seminars and later website www.efs.gov.pl. The lowest rate gained website of IB2 and commercial trainings. Adequacy of instruction and guidelines was also evaluated low as opposite to its popularity.
- More than $\frac{3}{4}$ of responders who has kept contact with project provider has done it by phone and 5,5% has done it personally. Beneficiaries evaluated that the most current information gained via personal and email contact with project provider. Email was also the most clear and understandable form of contact, reliability in the opinion of responders was also evaluated high, and the best form of contact was personal contact and email. Usefulness gained a bit better rate than other aspects and also here the best form of contact was personal contact and later email contact. Written information gained by traditional mail was evaluated as the worst form of contact.
- Generally cooperation with project provider was evaluated very well (63%) and a bit more than $\frac{1}{4}$ of responders evaluated this cooperation as rather good. Persons who evaluated this contact rather as poor (2,2%) said that it was caused by rotation of project providers.

- In opinion of staff of consulting companies the most frequently used form of contact was phone, and later email, and in case of emergency personal contact. In general cooperation with IB/IB2 workers was evaluated as factual and satisfactory.
- Beneficiaries of The Operational Programme Human Capital in Dolnośląskie Voivodship generally evaluated trainings and workshops organized by IB and IB2 as rather good. The highest rate gained the way of communication and knowledge of the trainers. In turn the lowest rate gained quality and practical usefulness of information. Beneficiaries confirmed that information gained during trainings was too general and very often was the same as in the claim for payment instruction.
- More than 40% of responders claimed that their problems may be solved by adequate trainings. More than 1/3 of responders said that also essential would be individual consultations with project provider.
- Among beneficiaries who were interested in trainings more than ¼ expected that trainings would be about current shifts of regulations, procedures and its interpretation. And among persons who would like to have individual consultations with project provider the most essential issue was to increase its frequency.
- Members of the staff of IB and IB2 claim that a good idea will be to organize a panel discussion where there will be a possibility to discuss the most important issues and where topic will not be general as it was before.

Wprowadzenie

Niniejszy raport został przygotowany przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source” na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego w ramach badania ewaluacyjnego pt. „Analiza systemu rozliczania wniosków o płatność składanych w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie dolnośląskim” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

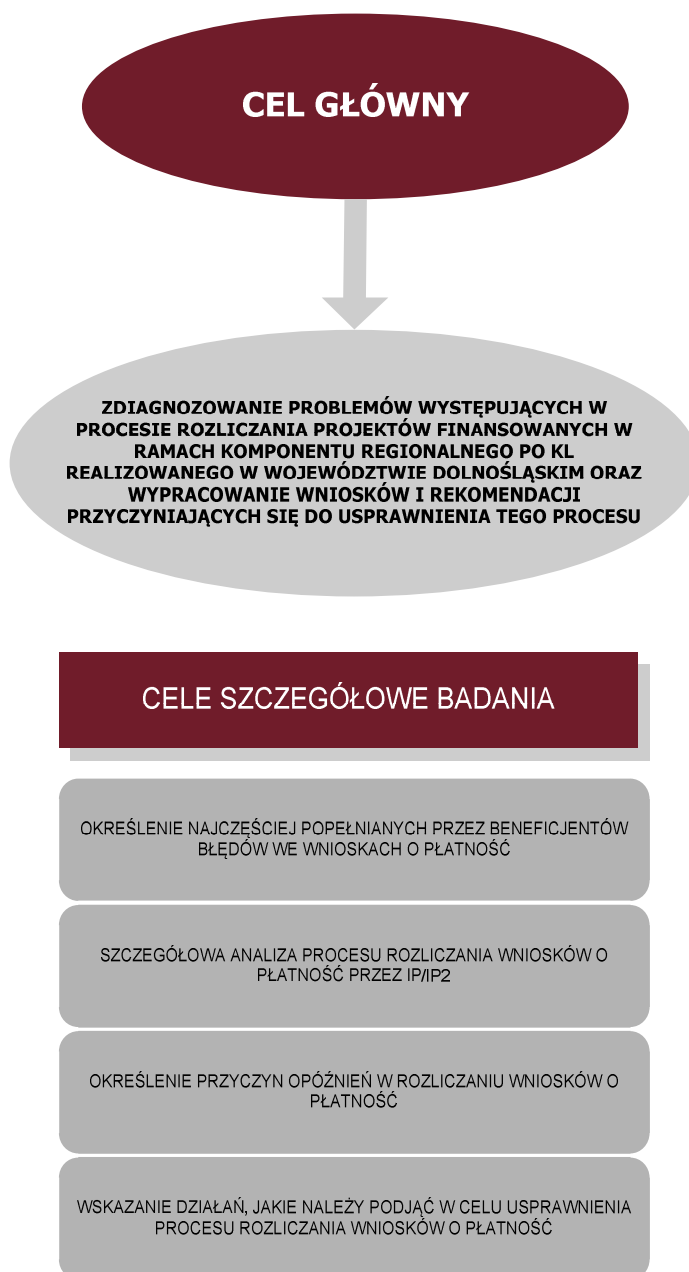
Struktura dokumentu jest następująca. Raport otwiera część zawierająca opis zastosowanej metodologii i informacje na temat przebiegu badania. Zasadniczą część raportu stanowi rozdział prezentujący wyniki analizy zebranego materiału empirycznego: omówienie procesu rozliczania projektów u beneficjentów i po stronie IP/IP2, wskazanie błędów popełnianych we wnioskach o płatność, źródła informacji na temat rozliczania projektów, z których korzystają beneficjenci. W kolejnych częściach przedstawiono najważniejsze wnioski z przeprowadzonego badania i rekomendacje dotyczące usuwania zdiagnozowanych barier oraz syntetyczne podsumowanie w formie tabeli SWOT, w której wskazano mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia związane z systemem rozliczania wniosków o płatność w ramach komponentu regionalnego POKL w województwie dolnośląskim. Całość raportu zamykają spisy, odpowiednio: wykresów oraz tabel zawartych w niniejszym raporcie. Do raportu załączono dwa aneksy zawierające: narzędzia badawcze (kwestionariusz wywiadu CATI oraz scenariusze: wywiadów IDI, ITI oraz FGI) oraz transkrypcje przebiegu indywidualnych wywiadów pogłębionych oraz FGI.

Metodologia

W niniejszym rozdziale przedstawione zostaną najważniejsze informacje dotyczące metodologii przeprowadzonego badania ewaluacyjnego, w szczególności wskazany zostanie cel badania, jego problematyka oraz zastosowane techniki i metody badawcze, informacje o doborze próby i przebiegu badania.

1. CEL BADANIA

Cele przeprowadzonego badania ewaluacyjnego określone zostały następująco:



2. PYTANIA BADAWCZE

Poniżej przedstawiono pytania ewaluacyjne, odnoszące się do podejmowanej w badaniu problematyki.

PYTANIA BADAWCZE OKREŚLONE PRZEZ ZAMAWIAJACEGO	
1	Jaka jest skala, zakres i przyczyny powstawania błędów popełnianych we wnioskach o płatność?
2	Jaki charakter mają błędy najczęściej popełniane przez beneficjentów (techniczne/merytoryczne)?
3	Jakie są przyczyny opóźnień związanych z rozliczeniem wniosków o płatność?
4	Jaka jest skala oraz przyczyny występowania we wnioskach o płatność wydatków niekwalifikowalnych?
5	Jaka jest skala oraz przyczyny występowania korekt finansowych/nieprawidłowości w projekcie?
6	Jakie narzędzia są używane i jakich należy użyć, aby zminimalizować częstotliwość popełnianych błędów?
7	Czy beneficjenci wypełniają wnioski o płatność samodzielnie czy korzystają z pomocy firm zewnętrznych?
8	Czy beneficjenci posiadają odpowiedni potencjał kadrowy do rozliczania wniosków o płatność?
9	Czy beneficjenci korzystają z możliwości konsultacji wniosku o płatność z opiekunem projektu IP/IP2?
10	Czy procedura wypełniania wniosku o płatność jest czytelna i zrozumiała dla beneficjentów?
11	Skąd beneficjenci czerpią informacje o tym, jak wypełniać wnioski o płatność?
12	Jak oceniany jest wzór wniosku o płatność oraz instrukcja jego wypełnienia (według beneficjentów oraz pracowników IP/IP2)?
13	Jakie czynniki wpływają na sprawność rozliczania projektów?
14	Jakie „wąskie gardła” można zidentyfikować w systemie rozliczania projektów?
15	Czy potencjał kadrowy IP oraz IP2 jest wystarczający do realizacji powierzonych mu zadań w zakresie rozliczania wniosków o płatność?
16	Czy procedury funkcjonujące w IP/IP2 zapewniają optymalną ścieżkę rozliczania wniosków o płatność? Jeśli nie, to jakie zmiany należy wprowadzić?
17	Jak oceniana jest przez beneficjentów współpraca i kompetencje osób odpowiedzialnych za rozliczanie wniosków o płatność w IP/IP2?
PYTANIA BADAWCZE PROPONOWANE PRZEZ WYKONAWCĘ	
1	Jakich kategorii beneficjentów w największym stopniu dotyczą problemy z rozliczaniem projektów i wypełnianiem wniosków o płatność (z uwzględnieniem typów podmiotów korzystających z dofinansowania oraz obszarów wsparcia)?
2	Jakie są oczekiwania beneficjentów w zakresie wsparcia dotyczącego prawidłowego rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność (z uwzględnieniem różnych form wsparcia: szkolenia, konsultacje, podręczniki/broszury oraz obszarów tematycznych wsparcia)?
3	Jakie są oczekiwania pracowników IP/IP2 w zakresie wsparcia szkoleniowego dotyczącego prawidłowego rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność w kontekście problemów zgłaszanych pracownikom IP/IP2 przez beneficjentów?
4	Czy dotychczasowe działania informacyjno-szkoleniowe podejmowane przez IP/IP2 w zakresie wsparcia beneficjentów w procesie rozliczania projektów były adekwatne do potrzeb beneficjentów? Jeśli nie, jakiego rodzaju modyfikacje należałoby wprowadzić do dotychczas stosowanych sposobów wspierania procesu rozliczania projektów?

5	Jak beneficjenci oceniają jakość informacji dotyczących sposobu rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność pozyskanych z poszczególnych źródeł informacji?
6	Jak uczestnicy szkoleń dotyczących sposobu rozliczania projektów i wypełniania wniosku o płatność oceniają szkolenia organizowane przez IP/IP2 pod kątem: organizacji, zakresu tematycznego i jego użyteczności, komunikatywności i przygotowania merytorycznego trenerów?
7	Jakiego rodzaju błędy związane z opisem dokumentów księgowych załączanych do składanego wniosku o płatność są najczęściej popełniane przez beneficjentów?
8	Jak beneficjenci i pracownicy IP/IP2 oceniają funkcjonalność i użyteczność aplikacji informatycznej (Generator Wniosków o Płatność) umożliwiającej przygotowanie wniosku o płatność? Jakich ewentualnych usprawnień wymaga sama aplikacja, ew. jakie aspekty jej obsługi wymagają dodatkowego wsparcia informacyjnego ze strony IP/IP2?
9	Czy struktura organizacyjna IP/IP2 pozwala na sprawną i efektywną komunikację pracowników IP/IP2 z beneficjentami w zakresie rozliczania projektu i wypełniania wniosku o płatność?
10	Jak oceniana jest przez pracowników IP/IP2 współpraca z IZ w zakresie uzyskiwania wsparcia merytorycznego (odpowiedzi na pytania, przekazywanie wiążących interpretacji etc.) dotyczącego procesu rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność?
11	Jaka duża jest, w odniesieniu do kwestii rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność, skala problemu dotyczącego zmienności uregulowań formalno-prawnych na szczeblu centralnym? Jakiego rodzaju działania powinny zostać podjęte, by zniwelować negatywne oddziaływanie tego problemu?
12	Jak przedstawiciele firm doradczych oceniają stopień jasności i użyteczności procedur rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL w woj. dolnośląskim w porównaniu z pozostałymi województwami i/lub innymi programami?
13	Jakie są najmocniejsze i najsłabsze elementy systemu rozliczania projektów i jakie największe szanse i zagrożenia go dotyczą?

3. METODY I PRZEBIEG BADANIA

Zastosowana przez Wykonawcę lista metod i technik badawczych i analitycznych obejmowała:

- analizę danych zastanych (desk research i web research),
- indywidualne wywiady pogłębione (Individual In-Depth Interview),
- wywiady eksperckie ITI (In-depth Telephone Interview) z pracownikami firm doradczych,
- zogniskowany wywiad grupowy FGI (Focus Group Interview) z pracownikami IP/IP2,
- komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny (CATI),
- analizę SWOT,
- ocenę ekspercką,
- analizę statystyczną,
- analizę jakościową.

Analiza desk/Web research obejmowała analizę zawartości dokumentacji programowej POKL, dokumentów wewnętrznych IP/IP2, danych z KSI SIMIK 2007-2013, materiałów szkoleniowych dla beneficjentów, baz roboczych itp. Technika web research wykorzystana została do analizy zawartości witryn internetowych IP/IP2 pod kątem obecności i użyteczności informacji dotyczących sposobu rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność. Analizie poddane zostały następujące witryny internetowe:

- www.pokl.dwup.pl
- www.efs.dolnoslask.pl

Indywidualne wywiady pogłębione (IDI) zostały zastosowane w odniesieniu do badania pracowników zajmujących się wśród beneficjentów przygotowaniem wniosków o płatność oraz pracowników IP/IP2. Wywiady IDI z pracownikami IP/IP2 zostały przeprowadzone w dniu 9 września 2010 roku, z beneficjentami w dniach 30 września – 1 października 2010 roku.

Przeprowadzono łącznie 20 wywiadów IDI, w tym:

- 4 wywiady IDI z pracownikami IP zajmującymi się rozliczaniem wniosków o płatność,
- 4 wywiady IDI z pracownikami IP2 zajmującymi się rozliczaniem wniosków o płatność,
- 12 wywiadów z osobami zaangażowanymi w proces rozliczania wniosków o płatność po stronie beneficjentów (po 3 wywiady w każdym z czterech Priorytetów).

Wywiady eksperckie ITI zostały przeprowadzone z pracownikami firm doradczych zajmującymi się konsultingiem w obszarze rozliczania projektów, w tym: wypełniania wniosków o płatność. Wywiady eksperckie zostały przeprowadzone z pracownikami firm doradczych zajmującymi się konsultingiem w obszarze rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność w ramach priorytetów realizowanych w komponencie regionalnym POKL. Większość pracowników firm doradczych, z którymi przeprowadzono wywiady posiadała także doświadczenie w aplikowaniu o środki wspólnotowe, w ramach pozostałych priorytetów PO KL, realizowanych na szczeblu centralnym. Niektórzy z nich zajmowali się też wsparciem w ramach RPO i PO IG. Wywiady zostały przeprowadzone w dniach 2 - 7 września 2010 roku. Zrealizowano 5 wywiadów.

Zogniskowany wywiad grupowy (FGI) miał formę 1,5-godzinnej dyskusji grupowej prowadzonej przez moderatora. Odbył się w dniu 6.10.2010 we Wrocławiu, w siedzibie Zamawiającego, uczestniczyło w nim 11 osób: pracownicy IP/IP2 zajmujący się rozliczaniem wniosków o płatność oraz kierownicy nadzorujący pracę komórek zajmujących się rozliczaniem wniosków o płatność w IP i IP2. Głównym celem FGI była konsultacja uzyskanych rezultatów badania oraz ustalenie zestawu rekomendacji.

Komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny (CATI) został wykorzystany jako technika pozyskiwania danych od beneficjentów komponentu regionalnego POKL w województwie dolnośląskim, którzy rozliczyli przynajmniej 1 wniosek o płatność. Jako schemat doboru prób zastosowano losowanie warstwowe (*stratified random sampling*). Dobór miał charakter proporcjonalny ze względu na obszar wsparcia (Działanie/Poddziałanie). Badanie CATI było realizowane w okresie 17 września – 28 września 2010 roku. Przeprowadzono łącznie 201 wywiadów¹. Poniżej przedstawiono strukturę zaplanowanych i zrealizowanych wywiadów CATI ze względu na Działanie/Poddziałanie.

¹ Maksymalny błąd statystyczny badania wykonywanego na próbie liczącej 201 beneficjentów wynosi 5,3% (przy poziomie ufności 0,95 i rozkładzie zmiennej dychotomicznej 50/50). W praktyce oznacza to, że możemy szacować z dokładnością 95%, że uzyskane wyniki będą różnić się od wyników w populacji, którą stanowi 496 beneficjentów, którzy rozliczyli przynajmniej 1 wniosek o płatność o +/- 5,3%. Wielkość ta została obliczona według wzoru:

$$x = Z \left(\frac{c}{100} \right)^2 r(100 - r)$$
$$n = \frac{Nx}{(N - 1)E^2 + x}$$
$$E = \sqrt{\frac{(N - n)x}{n(N - 1)}}$$

gdzie: n - wielkość próby, E - wielkość błędu, N - rozmiar populacji (496), r - frakcja odpowiedzi (50%), Z (c/100) wartość krytyczna dla poziomu ufności c.

Tabela 1. Struktura zrealizowanej i założonej próby badawczej²

Działanie/ Poddziałanie POKL	Populacja	Próba założona		Próba zrealizowana	
		Ilość wywiadów	%	Ilość wywiadów	%
6.1.1	30	10	4,8%	10	5,0%
6.1.2	15	5	2,4%	5	2,5%
6.1.3	27	9	4,3%	9	4,5%
6.2	21	7	3,4%	7	3,5%
6.3	13	4	2,1%	4	2,0%
7.1.1	123	40	19,8%	42	20,9%
7.1.2	27	9	4,3%	10	5,0%
7.1.3	1	0	0,2%	0	0,0%
7.2.1	18	6	2,9%	6	3,0%
7.2.2	5	2	0,8%	2	1,0%
7.3	45	14	7,2%	13	6,5%
8.1.1	74	24	11,9%	25	12,4%
8.1.2	21	7	3,4%	7	3,5%
8.1.3	4	1	0,6%	1	0,5%
8.1.4	1	0	0,2%	0	0,0%
8.2.1	12	4	1,9%	4	2,0%
8.2.2	1	0	0,2%	0	0,0%
9.1.1	23	7	3,7%	6	3,0%
9.1.2	45	14	7,2%	13	6,5%
9.1.3	1	0	0,2%	0	0,0%
9.2	22	7	3,5%	7	3,5%
9.3	5	2	0,8%	2	1,0%
9.4	13	4	2,1%	4	2,0%
9.5	75	24	12,1%	24	11,9%
Ogółem	622	200	100,0%	201	100,0%

źródło: opracowanie własne

² Liczba beneficjentów, którzy złożyli co najmniej jeden wniosek o płatność w ramach danego Działania / Poddziałania (stan na dzień 30.06.2010). Dany beneficjent w ramach danego Działania/Poddziałania został uwzględniony tylko raz, ale Beneficjenci mogą powtarzać się w obrębie danego Priorytetu. Oznacza to, że w rzeczywistości liczba beneficjentów biorąc pod uwagę cały komponent regionalny jest niższa niż wartość ogółem wskazana w drugiej kolumnie. Zdarza się bowiem, że dany beneficjent realizuje kilka projektów w różnych Działaniach i Priorytetach. Z danych przekazanych przez Zamawiającego wynika, iż na 30 czerwca 2010 roku co najmniej 1 wniosek o płatność biorąc pod uwagę cały komponent rozliczyło 496 beneficjentów. W związku powyższym przed rozpoczęciem badania właściwego Wykonawca przeprowadził deduplikację bazy, której celem była identyfikacja tych podmiotów, które skorzystały ze wsparcia w ramach więcej niż jednego obszaru wsparcia i przyporządkowanie ich tylko do jednego obszaru wsparcia (tak, by dany beneficjent znalazł się w operacie losowania tylko 1 raz).

Analiza wyników badania

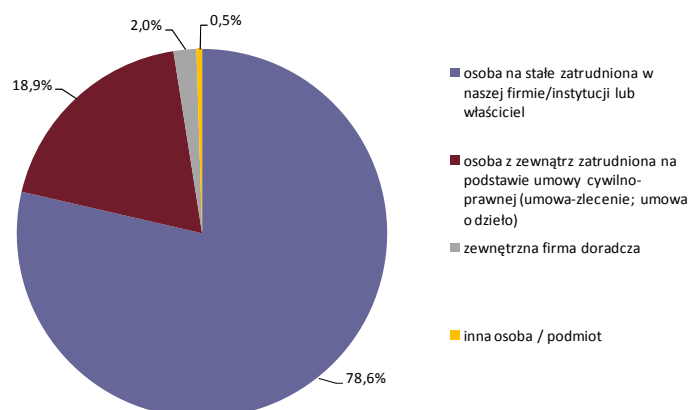
1. PROCES ROZLICZANIA PROJEKTÓW

W ramach niniejszego podrozdziału omówiona zostanie organizacja procesu rozliczania wniosków o płatność, tym potencjał kadrowy, zarówno po stronie beneficjentów, jak i IP/IP2. Przedstawiona zostanie także ocena wzoru wniosku o płatność i instrukcji jego wypełniania oraz aplikacji Generator Wniosków Płatniczych. Wskazane zostaną także opinie na temat procedury rozliczania projektów i wąskie gardła systemu rozliczania projektów. Podjęta zostanie także próba oceny wpływu doświadczenia – zarówno beneficjentów, jak i IP/IP2 – na zmniejszenie opóźnień związanych z rozliczaniem wniosków o płatność.

1.1 Organizacja procesu rozliczania projektów i potencjał kadrowy

Jednym z aspektów procesu rozliczania wniosków o płatność mającym niewątpliwie wpływ na jego sprawny przebieg jest sposób zorganizowania czynności związanych z realizacją i rozliczaniem projektów po stronie beneficjentów. Poniższy wykres prezentuje dane wskazujące jak często beneficjenci wypełniają wnioski samodzielnie, jak często korzystają z pomocy firm konsultingowych.

Wykres 1. Podmiot zajmujący się rozliczaniem wniosków o płatność firmie/instytucji reprezentowanej przez respondentów

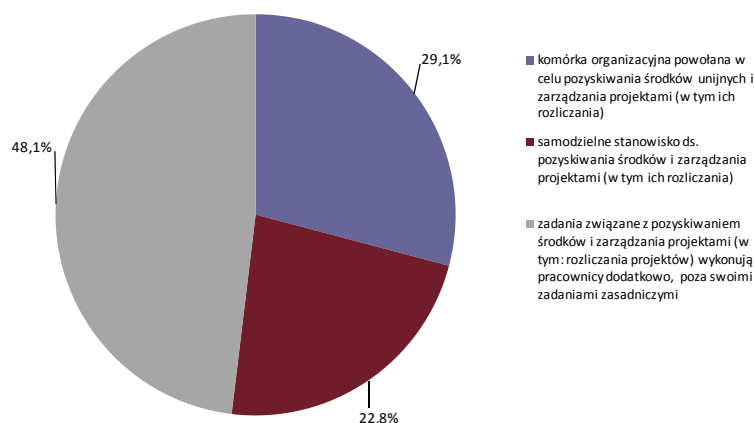


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

W większości przypadków rozliczaniem wniosków o płatność zajmuje się osoba na stałe zatrudniona w firmie/instytucji bądź właściciel podmiotu. Deklaruje tak ponad trzy czwarte badanych. Niespełna jedna piąta ankietowanych przyznaje, że powyższą kwestią zajmuje się osoba z

zewnątrz zatrudniona na podstawie umowy cywilno – prawnej. Jedynie w 2% przypadków rozliczanie wniosków o płatność powierzone zostaje zewnętrznej firmie doradczej.

Wykres 2. Podmiot utworzony w firmie/institucji w celu rozliczania wniosków o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=158

Prawie połowa podmiotów, u których rozliczaniem projektów zajmuje się stały pracownik, wskazuje, że zadania związane z pozyskiwaniem środków i zarządzaniem projektami pracownicy wykonują dodatkowo, poza swoimi zadaniami zasadniczymi. Najczęściej rozliczaniem projektów zajmuje się pracownik działu księgowości, która poza obowiązkami związanymi z prowadzeniem spraw rachunkowych podmiotu, w którym jest zatrudniony, ma za zadanie prowadzić wyodrębniony system księgowy (lub odpowiedni kod księgowy) dla projektu. Blisko 30% respondentów przyznaje, iż w celu pozyskiwania środków unijnych i zarządzaniem projektami (w tym ich rozliczaniem) w ich podmiocie powołano odrębną komórkę organizacyjną. Ponad jedna piąta badanych wskazała, że w firmie/institucji, którą reprezentują powołano samodzielne stanowisko ds. pozyskiwania środków i zarządzania projektami (w tym ich rozliczania).

Z powyższych danych wynika, że proces rozliczania wniosków o płatność jest zorganizowany po stronie beneficjentów raczej odpowiednio – w większości rozliczaniem projektów zajmuje się stały personel (tylko u co piątego beneficjenta jest to osoba pracująca dorywczo). Kwestią, która może generować opóźnienia jest obciążenie pracowników swoimi zasadniczymi obowiązkami zawodowymi i ich relatywnie mała specjalizacja w realizacji projektów wynikająca z faktu, że zadania związane z rozliczaniem projektu są - w przypadku części beneficjentów - wykonywane przez pracownika dodatkowo (pobocznie), poza zasadniczymi obowiązkami (co w oczywisty sposób generuje dysproporcje w zaangażowaniu i wiedzy beneficjentów i pracowników IP/IP2, którzy zawodowo zajmują rozliczaniem projektów, tzn. jest to ich główne zajęcie). W badaniu jakościowym realizowanym wśród pracowników IP/IP2 zwrócono uwagę na ten problem wskazując także, że osoby, które zajmują się rozliczaniem projektów równoległe ze swoimi zasadniczymi obowiązkami cechuje ograniczona dyspozycyjność, która z kolei jest niezbędna w pewnych sytuacjach (np. w okresie składania wniosku o płatność):

To są osoby, które mają swoje obowiązki zawodowe, a dodatkowo realizują projekt i tu się pojawia problem, bo te osoby nie są tak dyspozycyjne jak byśmy chcieli. Przychodzi na przykład etap, kiedy księgowa składa sprawozdania i to jest straszne, bo mają masę swojej pracy, a jeszcze muszą nam złożyć wniosek o płatność. Staramy się być wrażliwi na to, co do nas mówią natomiast procedury administracyjne to jest zupełnie inna

droga i terminów powinni beneficjenci dotrzymywać. (IP2_1)

Innym problemem, który wpływa na opóźnienia związane z rozliczaniem projektów jest rotacja kadr odpowiedzialnych po stronie beneficjenta za realizację i rozliczenie projektu, na co zwracają uwagę pracownicy IP/IP2:

Ale zdarza się, że [osoby zajmujące się rozliczaniem projektu] się zmieniają. Oczywiście zawsze zapraszamy na konsultacje nową osobę i na przykład mam ośrodek, gdzie zmieniła się pani księgowa i pierwsze dwa miesiące (...) telefony były po 5 razy dziennie i to takie proste rzeczy. Zaprosiłam panią na konsultację, pani przyjechała, wniosek został zaakceptowany bez ani jednego błędu w tym roku. Także szybko się nauczyła, podeszła do tego tak rzeczowo – to zależy wszystko od człowieka, od kompetencji. Jak jest dobra księgowa to i my mamy z tego jakąś korzyść, bo się uczymy, wy pytujemy, także nie jest tak że tylko oni nas pytają, my ich też pytamy o takie procedury księgowe. (IP2_1)³

Jak wynika z powyższej wypowiedzi sytuacje potencjalnie zakłócające płynne rozliczanie projektu (zmiana osoby zajmującej się tym procesem po stronie beneficjenta) – przy odpowiedniej kooperacji beneficjenta i pracownika Instytucji – mogą zaburzać proces rozliczania w stopniu ograniczonym. Rozmówca zwrócił też uwagę, że to nie tylko opiekunowie projektów są źródłem informacji dla beneficjentów, ale także pracownicy beneficjentów – dysponujący niekiedy specjalistyczną wiedzą z zakresu księgowości i rachunkowości stanowią wsparcie merytoryczne dla pracowników IP/IP2. Jest to tym istotniejsze, że także i sami beneficjenci sygnalizowali, że w odniesieniu do niektórych kwestii poziom kompetencji pracowników IP/IP2 jest niewystarczający:

Szczególnie mieliśmy problem z płatcami. Jest tak, że osoby, które są zatrudnione jako osoby kontaktowe absolutnie nie znają się na finansach, na księgowości. To muszą być osoby, które jednak znają się na księgowości, wiedzą, że korekty płac nie dokonuje się tylko przez to, że ktoś przychodzi i wpłaca, jak jest za dużo wypłacone, ale że można to zrobić na liście płac. (BENEF_4)

Jeśli chodzi o tych beneficjentów, w przypadku których mamy do czynienia z rozliczaniem projektu przez zewnętrzną firmę doradczą, to zauważyć należy, iż tego rodzaju sytuacja może – taka jest przynajmniej opinia pracowników IP/IP2 – niekorzystnie wpływać na przebieg procedury rozliczania projektu. Po pierwsze, niekiedy przekonanie o profesjonalizmie tych firm okazuje się po prostu nieprawdziwe:

Może są firmy zewnętrzne, które mają doświadczenie i się na tym znają. Ja mówię o tym przypadku, który tutaj mamy, bo akurat koleżanka i ja mamy w projektach usługę zleconą tej samej firmie i jest to wniosek kiepsko przygotowany. (IP2_2)

Po drugie, problem stanowi niekiedy przepływ informacji pomiędzy firmą doradczą a beneficjentem – w skrajnych przypadkach prowadzi to do sytuacji, w której beneficjenci stosując pełen outsourcing czynności związanych z realizacją projektu tracą wiedzę i kontrolę nad projektem:

³ przytoczone w raporcie fragmenty wypowiedzi uczestników IDI, ITI oraz FGI zostały oznakowane kodem określającym: w przypadku ITI z firmami konsultingowymi oraz FGI rodzaj techniki oraz kolejny numer wywiadu np. ITI_1 oznacza, że jest to wypowiedź pierwszego przedstawiciela firmy konsultingowej uczestniczącej w ITI, ITI_4 – że jest to cytat z czwartego wywiadu ITI z przedstawicielem firmy konsultingowej. W przypadku wywiadów IDI realizowanych wśród pracowników IP oraz IP2, fragmenty ich wypowiedzi przytoczone w raporcie zostały oznakowane kodem określającym, jaką instytucję reprezentuje dany rozmówca (IP lub IP2) oraz kolejnym numerem wywiadu, przykładowo kod IP2_2 oznacza, że cytowana jest wypowiedź pracownika IP2 pochodząca z drugiego wywiadu IDI.

Nie ma przepływu informacji. Musimy się potem kontaktować z beneficjentem w istotnych sprawach i okazuje się, że beneficjent o czymś nie wiedział albo firma coś zrobiła. Pojawiają się z tego względu problemy, że jest coś zlecone firmie zewnętrznej, ale oni nie do końca są kompetentni i choć sami powinni się w pewnych kwestiach kontaktować z beneficjentem i wtedy do nas odpowiedź wysłać, to często robią poza beneficjentem. My coś otrzymujemy, potem się okazuje, że beneficjent o czymś nie wiedział lub firma zrobiła to nie tak, lub beneficjenci od nas się dowiadują, że są jakieś problemy w rozliczaniu. Beneficjent zlecając usługę [firmie zewnętrznej] chciałby mieć problem z głowy, a potem się okazuje że tak wcale nie jest. Mielśmy takie przypadki, że nie było przepływu informacji pomiędzy beneficjentem a firmą zewnętrzną. (IP2_2)

Jeśli do powyższych problemów dodać jeszcze fakt, iż najczęściej firmy doradcze dysponują o wiele mniejszą niż beneficjent wiedzą w zakresie przedmiotu projektu, to faktycznie należy ocenić, iż o wiele bardziej funkcjonalną formułą rozliczania projektów jest wykonywanie czynności z tym związanych przez – odpowiednio przeszkolonych – pracowników beneficjenta.

Poniżej zostanie scharakteryzowana organizacja procesu rozliczania projektów POKL w Instytucji Pośredniczącej (IP) oraz Instytucji Pośredniczącej II stopnia (IP2).

Zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Wałbrzychu zadania związane z wdrażaniem oraz obsługą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki prowadzone są w filii Urzędu we Wrocławiu. Zadania związane z rozliczaniem projektów są wykonywane w ramach trzech pionów – w pionie ds. wdrażania, pionie ds. projektów oraz pionie księgowym.

W pionie ds. wdrażania funkcjonują następujące komórki organizacyjne wykonujące zadania powiązane z rozliczaniem wniosków o płatność:

- Wydział Promocji, Informacji i Pomocy Technicznej, w tym: Oddział ds. Promocji i Informacji,
- Wydział Kontroli Projektów.

W pionie ds. projektów następujące zadania związane z rozliczaniem projektów wykonują wszystkie wydziały:

- Wydział Aktywizacji Zawodowej, w tym: Oddział ds. Obsługi Projektów Systemowych, Oddział ds. Obsługi Projektów Konkursowych,
- Wydział Integracji Społecznej, w tym: Oddział ds. Obsługi Projektów Systemowych, Oddział ds. Obsługi Projektów Konkursowych,
- Wydział Adaptacyjności, w tym: Oddział ds. Obsługi Projektów
- Wydział Obsługi Finansowej Priorytetów.

Do zadań Wydziału Promocji, Informacji i Pomocy Technicznej pośrednio związanych z rozliczeniem projektów należy prowadzenie i aktualizacja strony internetowej IW (IP2), organizacja wydarzeń promocyjno – informacyjnych, tj. konferencji, szkoleń, spotkań informacyjnych oraz udział w wydarzeniach organizowanych przez inne instytucje zaangażowane w promowanie i informowanie na temat EFS.

Do zadań Wydziału Kontroli Projektów powiązanych z rozliczaniem projektów należy: przeprowadzanie kontroli realizowanych projektów konkursowych i systemowych (w tym weryfikacja danych zawartych we wnioskach o płatność) oraz dokumentowanie wyników kontroli), monitorowanie wdrożenia zaleceń pokontrolnych, wykrywanie nieprawidłowości w realizacji projektów konkursowych i systemowych, dokonywanie, na miejscu u beneficjenta, weryfikacji dokumentów finansowych stanowiących podstawę sporządzania wniosków o płatność.

Do zadań Wydziałów: Aktywizacji Zawodowej (Priorytet VI POKL), Integracji Społecznej (Priorytet VII POKL), Adaptacyjności (Priorytet VIII) związanych z rozliczaniem projektów m.in. należy: obsługa i monitorowanie postępu realizacji umów o dofinansowanie projektów/umów ramowych w ramach PO KL, obsługa i monitorowanie postępu realizacji uchwał Zarządu Województwa Dolnośląskiego

zatwierdzonych projektów systemowych IW (IP2), przyjmowanie i przeprowadzanie weryfikacji formalno – rachunkowej i merytorycznej wniosków beneficjentów o płatność (w tym beneficjentów systemowych), sporządzanie dyspozycji płatniczych transz na rzecz beneficjentów w ramach PO KL, wykrywanie nieprawidłowości w realizacji projektów konkursowych i systemowych, bieżące kontakty z beneficjentami oraz udzielanie wszelkich informacji w zakresie obsługi projektu w ramach PO KL, przygotowanie dla Wydziału Promocji, Informacji i Pomocy Technicznej materiałów / informacji służących przygotowaniu i realizacji projektów i działań w ramach Pomocy Technicznej w odniesieniu do realizowanych zadań w ramach EFS.

Do zadań Wydziału Obsługi Finansowej Priorytetów związanych z systemem rozliczeń należy: kontrolowanie dotrzymywania rocznych limitów wydatków i rozliczania płatności na rzecz beneficjentów w zakresie obsługiwanych Działań w ramach PO KL, przygotowywanie Poświadczeń i deklaracji wydatków IW (IP2) i przekazywanie ich do IP, przekazywanie IP niezbędnych informacji o procedurach i weryfikacjach prowadzonych w związku z poniesionymi wydatkami przez beneficjentów, dla potrzeb certyfikacji w ramach PO KL, przekazywanie nieprawidłowości w formie raportów i zestawień do odpowiednich instytucji, zgodnie z systemem raportowania o nieprawidłowościach w ramach PO KL, odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom w ramach realizowanych projektów, w tym wydawanie decyzji administracyjnych na podstawie art. 207 ust. 9 Ustawy o finansach publicznych oraz prowadzenie rejestru obciążeń na projekcie.

Do zakresu zadań Zespołu ds. Płatności i Obsługi Księgowej EFS należy: przygotowywanie przelewów dotyczących wypłat dotacji lub jej kolejnych transz zgodnie z dyspozycjami przekazania transz dotacji Wydziału Aktywizacji Zawodowej/ Wydziału Integracji Społecznej/Wydziału Adaptacyjności i dokonywanie płatności na konta beneficjentów, realizowanie płatności na rzecz beneficjentów (w tym beneficjentów systemowych), prowadzenie pełnej ewidencji finansowo-księgowej środków w ramach PO KL z podziałem na Działania, projekty oraz zadania zgodnie z obowiązującym planem kont, opracowanie rocznej i wieloletniej prognozy dochodów i wydatków w ramach Działań/Poddziałań PO KL w oparciu o informacje przekazane przez komórki organizacyjne DWUP, opracowanie miesięcznych harmonogramów realizacji dochodów i wydatków budżetowych w ramach Działań/Poddziałań PO KL w oparciu o informacje przekazane przez komórki organizacyjne DWUP, przygotowanie rozliczenia udzielonych dotacji rozwojowych dla beneficjentów na podstawie informacji przekazanych przez komórki organizacyjne DWUP; przygotowanie i przekazanie do IP wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego w zakresie dotacji rozwojowej, w oparciu o zgłoszenia komórek organizacyjnych DWUP, przyjmowanie i ewidencjonowanie zwrotów dotacji dokonanych przez beneficjentów (z tytułu nadmiernie pobranej dotacji, rozliczenia końcowego projektu, niekwalifikowalności wydatku) na podstawie informacji otrzymanych z komórek organizacyjnych DWUP, przygotowanie dla Wydziału Promocji, Informacji i Pomocy Technicznej materiałów / informacji służących przygotowaniu i realizacji projektów i działań w ramach Pomocy Technicznej w odniesieniu do realizowanych zadań w ramach EFS.

W ramach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego zadania Instytucji Pośredniczącej POKL wykonuje Wydział Europejskiego Funduszu Społecznego (Wydział EFS) funkcjonujący w strukturach Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego i Rozwoju Obszarów Wiejskich. W ramach Wydziału EFS zadania związane z rozliczaniem projektów realizują następujące komórki organizacyjne:

- Dział Obsługi Finansowej
- Dział Kontroli
- Dział Informacji, Promocji i Pomocy Technicznej
- Dział Wdrażania Priorytetu VIII
- Dział Wdrażania Priorytetu IX – 9.1 i 9.2

- Dział Wdrażania Priorytetu IX – 9.3, 9.4, 9.5.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 54/2009 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego i Rozwoju Obszarów Wiejskich z późn. zmianami, do zakresu zadań Działu Obsługi Finansowej związanych z systemem rozliczania wniosków o płatność należy: weryfikacja formalno-rachunkowa i merytoryczna wniosków o płatność IP w ramach Pomocy Technicznej POKL, weryfikacja dyspozycji płatności na rzecz IW (IP2) w ramach projektów konkursowych, sporządzanie dyspozycji przekazania środków dla beneficjentów na podstawie podpisanej umowy o dofinansowanie i/lub zatwierdzenie we wnioskach o płatność co najmniej 70% łącznej kwoty dotychczas przekazanych transz środków w ramach dotacji rozwojowej, gromadzenie i opracowywanie informacji dotyczących nieprawdowości, informowanie o nieprawidłowościach oraz udział w odzyskiwaniu kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom w ramach realizowanych projektów z uwzględnieniem informacji przekazywanych przez IW (IP2), odzyskiwanie środków zgodnie z art. 207 Ustawy o finansach publicznych, prowadzenie rejestru obciążeń na projekcie.

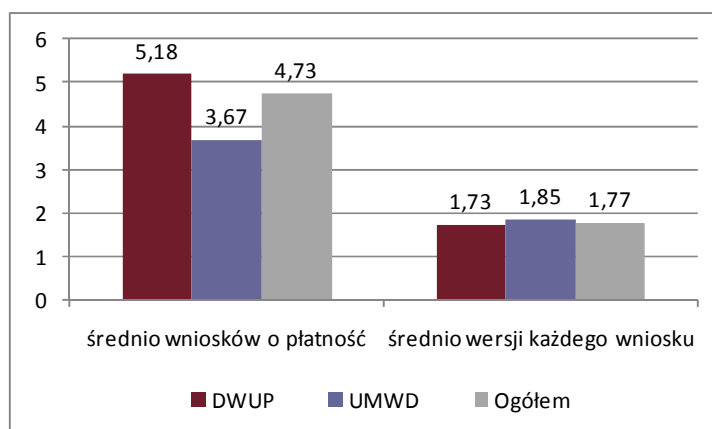
Do zadań Działu Kontroli związanych z rozliczaniem projektów należy: przeprowadzanie kontroli prawidłowości realizacji Roczego Planu Działania Pomocy Technicznej POKL obejmującej IW (IP2), ROEFS oraz beneficjentów systemowych, prowadzenie kontroli projektów systemowych i konkursowych, przeprowadzenie i dokumentowanie czynności związanych z kontrolą na miejscu, opracowywanie Informacji Pokontrolnych i formułowanie Zaleceń Pokontrolnych.

Do zadań Działu Informacji, Promocji i Pomocy Technicznej pośrednio związanych z rozliczeniem wniosków o płatność należy: pozyskiwanie, przygotowywanie i dystrybucja materiałów informacyjnych na temat POKL oraz prowadzenie i aktualizacja strony internetowej IP. weryfikacja formalno-rachunkowa i merytoryczna wniosków o płatność w ramach Pomocy Technicznej IW (IP2) oraz wniosków o rozliczenie wydatków w ramach Pomocy Technicznej ROEFS oraz przygotowywanie rocznych planów wsparcia kadrowego dla Wydziału EFS oraz zapewnienie rozwoju kadr Wydziału EFS i organizacja szkoleń, zapewnienie doradztwa oraz opracowywanie i wdrażanie planów szkoleń dla pracowników Wydziału EFS.

Do zadań pośrednio i bezpośrednio związanych z rozliczeniem projektów wykonywanych przez Dział Wdrażania Priorytetu VIII, IX – 9.1 i 9.2 oraz IX – 9.3, 9.4, 9.5 należy: obsługa i monitorowanie postępu realizacji umów o dofinansowanie projektów, w tym opiniowanie i zatwierdzanie zmian w projektach oraz przyjmowanie i przeprowadzanie weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosków beneficjentów o płatność, w tym beneficjentów projektów systemowych IP, realizowanych przez komórki niewykonujące funkcji IP.

Poniżej przedstawione zostaną dane wskazujące na stopień obciążenia procedurą rozliczania wniosków o płatność poszczególnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie komponentu regionalnego POKL w województwie dolnośląskim.

Wykres 3. Obciążenie IP/IP2 procedurą rozliczania wniosków o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Jeden beneficjent składa przeciętnie 4,73 wniosków o płatność, przy czym IP2 (DWUP) jest bardziej obciążony, biorąc pod uwagę liczbę wniosków o płatność, które musi zweryfikować, niż IP (UMWD) (średnio o ok. 1,5 wniosku więcej na jednego beneficjenta), natomiast, jeśli chodzi o ilość poprawek każdego wniosku, to w przypadku DWUP jest ona nieznacznie niższa niż w przypadku projektów rozliczanych przez UMWD. Przeciętnie każdy wniosek o płatność rozliczany w ramach komponentu regionalnego POKL w województwie dolnośląskim jest składany 1,77 razy. Oznacza to, że $\frac{3}{4}$ wniosków jest poprawianych.

1.2 Procedura rozliczania wniosków

Projekty realizowane w ramach PO KL – zarówno konkursowe, jak i systemowe - są rozliczane na podstawie wniosku o płatność, który musi zostać przygotowywany w aplikacji Generator Wniosków Płatniczych (GWP). Wzór wniosku o płatność oraz instrukcja jego wypełniania zostały określone przez IZ i opublikowane w formie załącznika nr 3 i 4 do dokumentu pt. „Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”.

We wniosku o płatność beneficjent wykazuje wydatki poniesione w danym okresie rozliczeniowym z otrzymanych środków dofinansowania oraz w ramach wkładu własnego, przy czym beneficjent nie może przekroczyć łącznej kwoty wydatków kwalifikowalnych wynikającej z zatwierzonego wniosku o dofinansowanie projektu. Beneficjenta obowiązują także limity wydatków wskazane w odniesieniu do każdego zadania w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie (z uwzględnieniem procedury wprowadzania zmian do projektu). W związku z tym, że Beneficjent jest rozliczany ze zrealizowanych zadań w ramach projektu, wysokość poniesionych wydatków nie musi być zgodna ze szczegółowym budżetem projektu, przedkładanym i weryfikowanym na etapie wyboru projektu. Beneficjent może ponosić i rozliczać wydatki, które nie zostały uwzględnione w szczegółowym budżecie o ile są one niezbędne do prawidłowej realizacji projektu i związane z zadaniami wskazanymi w budżecie projektu oraz są zgodne z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL*.

Beneficjent wraz z wnioskiem o płatność składa następujące załączniki:

1) zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki w formie wydruku z ewidencji księgowej beneficjenta lub tabeli w formie zawartej w załączniku do wzoru wniosku o płatność (sporządzonej w GWP).

2) załącznik nr 2 pt. *Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia*, który wypełniany jest przez beneficjenta realizującego wsparcie na rzecz osób lub instytucji (według wzoru określonego w dokumencie pt. *Zasady systemu sprawozdawczości PO KL*

3) informacja o uczestnikach projektu – formularz PEFS składany w formie elektronicznej⁴

Do końca I kwartału 2010 Beneficjenci, którzy korzystali z zaliczki byli także zobowiązani załączać do wniosku o płatność wyciągi bankowe / potwierdzenie transakcji lub w przypadku płatności gotówkowych: kserokopie raportów kasowych / zestawienia płatności gotówkowych. W chwili obecnej ten wymóg już nie obowiązuje.

Wniosek o płatność jest składany w terminach określonych w umowie o dofinansowanie projektu, nie rzadziej niż raz na trzy miesiące oraz – w przypadku końcowego wniosku o płatność – nie później niż 30 dni kalendarzowych od zakończenia okresu realizacji projektu. Wniosek o płatność składany jest w wersji papierowej i elektronicznej.

Beneficjent nie ma obowiązku załączania kserokopii dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków tj. faktury wraz z dokumentami zapłaty, tabele amortyzacyjne itd. Dokumenty te są archiwizowane w siedzibie beneficjenta i udostępniane w trakcie kontroli na miejscu.

Wnioski o płatność składane są do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy pełniącego funkcję Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) dla projektów realizowanych w ramach Priorytetu VI, Priorytetu VII oraz Działania 8.1 Priorytetu VIII POKL. W przypadku projektów realizowanych w ramach Priorytetu IX oraz pozostałych Działań Priorytetu VIII wnioski o płatność składane są do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego pełniącego w systemie wdrażania POKL funkcję Instytucji Pośredniczącej (IP).

Oceniając procedurę rozliczania wniosków zarówno pracownicy IP/IP2, jak i beneficjenci akcentowali kwestię zmienności regulacji i wytycznych dotyczących wdrażania PO KL, w tym: rozliczania projektów:

Trudno porównać to, co się dzieje w tych projektach w tym roku i co się będzie działo w tych projektach w następnych latach, z tym co się działo w projektach np. w 2007 roku, gdzie były wymagane inne dokumenty, inny tytuł dokumentów, inne załączniki, inny system sprawozdawczości. I tak się zastanawiam jak to będzie wyglądało w ewaluacji całego programu później na sam koniec, jeśli co roku coś tam się ciągle zmieniało, jeżeli nie było jednolitych dokumentów od samego początku do końca no i tego sposobu sprawozdawczości przede wszystkim. (...) Ciężko jest to wszystko ujednoczyć i mam wrażenie, że na sam koniec to będzie jeden wielki chaos. (IP_4)

Najbardziej uciążliwe jest to że się coś nowego pojawia, inne są wytyczne, czasem się to przeoczy. (BENEF_2)

Kluczowy jest w takich sytuacjach sposób zapoznawania się, w pierwszej kolejności – pracowników IP/IP2, by później informacje na temat wprowadzonych zmian i obowiązujących nowych regulacji przekazywać beneficjentom. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na to, jak w jednym z oddziałów zajmujących się w IP2 rozliczaniem projektów wygląda procedura zapoznawania się zespołu z nowymi regulacjami:

I nasz kierownik oddziału wysyła na e-mailem informacje, że albo „tu i tu”, albo gotowy ściągnięty dokument.

⁴ PEFS (Podsystem monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego) jest systemem przeznaczonym do monitorowania efektów realizacji projektów dofinansowanych z EFS poprzez zbieranie danych od osób oraz instytucji bezpośrednio objętych wsparciem w ramach PO KL. Podstawowym celem podsystemu jest spełnienie wszystkich wymogów Komisji Europejskiej, których ze względu na specyfikę EFS nie uwzględniono w Krajowym Systemie Informatycznym (KSI SIMIK 2007-2013). Jednym z obowiązków projektodawców PO KL jest wypełnianie i przesyłanie elektronicznego zestawienia danych o uczestnikach projektu do instytucji, do której składany jest wniosek o płatność.

Mamy się z nim zapoznać i mamy czas załóżmy dwa, trzy dni. Czytamy. I spotykamy się i omawiamy. To nie jest tak, że każdy to sobie interpretuje w inny sposób. Po prostu jeżeli mam jakieś uwagi, siadamy, dyskutujemy. Jeżeli się pojawiają takie uwagi, wątpliwości, że sami nie rozwiązujemy tego. (IP2_4)

Tak „przepracowane” zmiany w przepisach, wytycznych, czy instrukcjach mogą być z większym powodzeniem komunikowane beneficjentom. W poniższych wypowiedziach przedstawione zostały przypadki, w których opiekunowie projektów podejmowali działania zorientowane na przekazanie beneficjentom informacji o określonych zmianach, a jednocześnie na wsparcie beneficjentów w początkowym okresie obowiązywania nowych regulacji:

W przypadku zmiany ustawy o finansach publicznych musiały być umowy wszystkie aneksowane po nowym roku i rzeczywiście nasi beneficjenci otrzymali od nas informację. Też później były szkolenia dla beneficjentów jeżeli chodzi o instruktaże, jeżeli chodzi o sporządzanie wniosków o płatność i były informacje na ten temat co się zmieniło w sporządzaniu wniosku o płatność w kontekście zmiany ustawy o finansach publicznych. Także jak najbardziej wiedzieli. Otrzymali od nas pisma, wszyscy beneficjenci. Ja również już tak ze swojej strony też do moich beneficjentów wysyłam dodatkowe e-maile z przypomnieniem o tym, co grozi, jeżeli nie dostosują się do pewnych wytycznych związanych z ustawą o finansach publicznych, że mogą być naliczane odsetki. (IP_4)

Beneficjent potrafi się w tych zasadach bardzo gubić. Stąd przesyłamy wszystko mailowo, jakieś zmiany. Nie zawsze czytają, a potem jak dzwonią, to oczekują, że ja podam „pani Jadziu proszę na stronę 25 tego i tego”. No staramy się tak robić, ale nie wiem czy słusznie, bo może gdybyśmy przestali tak konkretnie wskazywać, to zaczęliby czytać. (IP2_1)

DWUP wtedy informuje nas drogą e-mailową, jeżeli chodzi o wszystkie zmiany dotyczące rozliczania.

Zmiany przepisów są też na bieżąco monitorowane przez firmy doradcze, gdyż decyduje to o ich skuteczności i konkurencyjności na rynku. Informacje o aktualnych zmianach w przepisach są pozyskiwane najczęściej za pomocą strony internetowej. W trakcie badania, pojawiły się sugestie, że warto byłoby stworzyć dodatkowy kanał informacyjny (lista mailingowa, kanał RSS) z aktualnymi zmianami. Brakuje informacji na temat zmian planowanych i wczesnych konsultacji społecznych. Opiniowanie zmian przez firmy doradcze zdarza się niezwykle rzadko:

Powinno być to obligatoryjnie stosowane, planowanie strategiczne ma to do siebie, że jakakolwiek informacja o zmianach w odpowiednim czasie, pozwoliłaby na przykład na zablokowanie złej zmiany lub też akceptację, ewentualnie drobną korektę (ITI-5)

Z perspektywy IP i – w mniejszym stopniu – IP2 istotnym elementem w całej procedurze rozliczania projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL są kontakty z IZ. W szczególności kontakty te dotyczą sytuacji, w których niezbędne jest wyjaśnienie określonych wątpliwości poprzez udzielenie przez IZ jednoznacznej interpretacji stanu prawnego. Oto w jaki sposób pracownicy biorący udział w badaniu jakościowym charakteryzowali przebieg i jakość współpracy z IZ:

Różnie wygląda komunikacja z poszczególnymi komórkami w ministerstwie. Z komórką finansową mam dobre doświadczenia, że był telefon, nawet jeżeli dana osoba nie była w stanie odpowiedzieć to się konsultowała z naczelnikiem i tego samego dnia, a najdalej trzy dni później była odpowiedź i potwierdzenie mailowe.. dla nas też jest ważne żeby mieć dowód, że coś ustaliliśmy i to potwierdzenie rzeczywiście przychodziło i nie było problemu. Widzę że jest trudniej jeżeli chodzi o komórki merytoryczne, takie które zajmują się naszą specyfiką. (IP_2)

Ja nie mam zastrzeżeń. Mogłyby to być odpowiedzi w szybszym terminie, natomiast w każdym mailu tak się odnoszą do zwłoki, czym to było powodowane, czy z przeprosinami, więc ja myślę że każda decyzja, czy

administracyjna, czy taka rada wymaga jakiegoś czasu. (IP2_1)

Tzn. bywa, że wykonujemy telefon, jeśli już rzeczywiście nie potrafimy znaleźć odpowiedzi tutaj w naszej jednostce i wtedy dzwonimy i mówimy o co chodzi, tzn. prosimy o wyjaśnienie i (IP_1)

Niezaprzeczalną korzyścią z kontaktów z IZ jest możliwość bezpośredniego kontaktu z osobami, które niejednokrotnie były zaangażowane w proces powstawania dokumentów, których dotyczą zapytania ze strony IP/IP2. Poza tym, z punktu widzenia pracowników obu instytucji odpowiedź czy interpretacja uzyskana ze strony IZ stanowi punkt wyjścia do dalszych działań (a niekiedy ich niezbędny warunek) oraz gwarancję, iż podjęte działania i ich rezultaty nie zostaną zakwestionowane przez IZ. Tym większym problemem jest w związku z tym fakt, iż często ze strony IZ nie udaje się uzyskać jednoznacznych i wiążących interpretacji lub wyjaśnień:

Często jest tak, że pisma z IZ kończą się akapitem informującym, że tak naprawdę wszystko zależy od IP, czyli wskazują, że może być tak i tak, ale nie jednoznacznie... że może być tak, ale decyzja ostateczna należy do IP. To jest najgorsze czego się można spodziewać, a to często się tak niestety zdarza. (IP_1)

Raczej ministerstwo unika stwierdzania że tak ma być i koniec. (IP_2)

Przy takim podejściu IZ do wyjaśniania kwestii niejasnych i spornych nie może dziwić fakt, iż podobnego rodzaju polityka stosowana jest przez IP/IP2, gdy beneficjenci zwracają się do nich z prośbą o ewentualne wyjaśnienia.

Dwa dodatkowe problemy związane z kontaktami na linii IP/IP2 ↔ IZ dotyczą:

- utrudnionych kontaktów pomiędzy IP2 a IZ (wydaje się, że podejście stosowane przez IZ, w którym wymagane jest by z ewentualnymi pytaniami IP2 w pierwszej kolejności zwracała się do IP nie jest uzasadnione, gdyż może wydłużać cały proces udzielania wyjaśnień – optymalnym rozwiązaniem byłoby umożliwienie składania zapytań przez IP i IP2, przy jednoczesnym przesyłaniu odpowiedzi ze strony IZ do obu instytucji):

To jest długa ścieżka, bo my jesteśmy Instytucją Pośredniczącą więc najpierw jeśli mamy jakieś wątpliwości, to powinniśmy się zwrócić do Instytucji Pośredniczącej czyli Urzędu Marszałkowskiego. Oni dopiero jeśli nie są w stanie odpowiedzieć, to zwracają się do Instytucji Zarządzającej. Często piszemy te pisma do IP i do IZ, gdzie z kolei IZ nas upomina że Instytucją Pośredniczącą jest UM, więc żeby nie pomijać tego A odpowiedzi to różnie, często są lakoniczne i z taką odpowiedzią że do nas należy ostateczna decyzja, a nie takiej decyzji często oczekujemy – dybyśmy mogli to na swoim szczeblu rozstrzygnąć, to nie zwracali byśmy się z zapytaniem do wyższych instytucji. (IP2_2)

- długiego czasu oczekiwania na odpowiedzi i wyjaśnienia z IZ:

Chociaż była sprawa np. pomocy publicznej,, korekty dotyczącej pomocy publicznej. Prawie rok czas czekaliśmy na odpowiedź, ponieważ Urząd Marszałkowski nie mógł otrzymać informacji z Ministerstwa, takie sprzeczne były te informacje. W tym roku dostaliśmy wytyczne, zrobiliśmy zgodnie z nimi. Mam nadzieję, że zdanie się nie zmieni. (IP2_4)

Oczywiście, z punktu widzenia bieżącego funkcjonowania IP/IP2 o wiele bardziej istotne jest ich wzajemna kooperacja i codzienne kontakty pomiędzy pracownikami. Generalnie, stwierdzić należy, iż ocena współpracy była w tym przypadku wśród uczestników badania jakościowego pozytywna. Jednocześnie ze strony IP2 wskazano na określoną procedurę składania zapytań i próśb o

wyjaśnienia do IP, która ma usprawnić cały proces i ograniczyć do minimum obciążenie, jakie mogłaby stanowić duża liczba pytań i wniosków nadchodzących ze strony IP2 (trudno powiedzieć, na ile przywołane rozwiązanie ma charakter standardowej praktyki, a na ile dotyczy tylko jednej komórki organizacyjnej, którą reprezentuje rozmówca, niemniej jednak przyjęty sposób komunikowania się z IP ocenić należy jak najbardziej pozytywnie):

Nie mam zastrzeżeń. Kontaktujemy się owszem, natomiast staramy się nie robić tego każdy z nas osobno, tylko z powiadomieniem kierownika, czy kierownik daje polecenie służbowe, że proszę się skonsultować i dać mi do wiadomości. Nie robimy tego na własną rękę. (...) Jak zaczniemy tak wydzwaniać, to nie wiem czy to jakieś efekty przyniesie. Możemy się dublować po prostu. (IP2_1)

Rozmówcy reprezentujący IP/IP2 byli również w badaniu jakościowym pytani o to, jak na proces rozliczania projektów wpływa struktura organizacyjna ich instytucji. Zwrócono w tym przypadku uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze – sprawę tę zasygnalizował jeden z pracowników IP2 – w strukturze organizacyjnej DWUP wyodrębnione zostały dwie komórki finansowe, co utrudnia pozyskiwanie informacji, ale jednocześnie wymaga niekiedy podwójnej ilości pracy, jeśli chodzi o przygotowanie i przekazanie informacji finansowych do każdej z komórek:

Mamy 2 wydziały finansowe, jeden jest w Wałbrzychu. Tutaj jest wydział, który dokonuje przelewów na rzecz beneficjentów i mamy jeszcze wydział obsługi finansowej priorytetów. My musimy się kontaktować z tymi dwoma wydziałami które ze sobą nie za bardzo współpracują i z tego powodu rodzą się konflikty, opóźnienia.... Jes dużo informacji, które musimy wysłać do jednego wydziału i do drugiego wydziału, a oni powinni między sobą te informacje..(IP2_2)

Po drugie, i ten problem ocenić należy jako poważniejszy, gdyż wpływa on niekorzystnie na przebieg całego procesu rozliczania projektów, to brak odpowiedniego przepływu informacji pomiędzy opiekunami projektów a pracownikami komórek kontrolnych. Skutkiem takiej sytuacji jest to, iż osoby przeprowadzające kontrolę wykazują nieprawidłowości, których nie sygnalizował opiekun projektu na etapie weryfikacji wniosku o płatność (choć były one wtedy możliwe do wychwycenia)⁵:

Po kontroli powstają zalecenia pokontrolne i bardzo często są one w dużej sprzeczności z tym, co w międzyczasie zadziało się u opiekuna: coś ustalę z beneficjentem, informuję go, że to ma taką a nie inną wagę jakaś nieprawidłowość, że będzie jakaś niekwalifikowalność, powstają pewne decyzje u nas w wydziale na przykład, już jesteśmy w kontakcie z beneficjentem, po czym jedzie tam kontrola i bardzo często to co dla nas ma dużą wagę, dla opiekuna projektów, w rozumieniu na przykład kwalifikowalności, ja potem czytam zalecenie i wychodzi, że mówimy totalnie innym głosem. Kontrola czasem nadaje rangę bardzo ważną rzeczom, które u nas – w oczach opiekuna – są do „wyprostowania”, natomiast rzeczy, które z naszego punktu widzenia są ważne, najczęściej finansowe, tam gdzie umykają. Osoby, które jeżdżą na kontrolę nie pracują w finansach, nie siedzą we wnioskach o płatność i te finanse przechodzą im bokiem, nie czują ciężaru finansowego pewnych decyzji czy nieprawidłowości (FGI)

Jest też kwestia pewnego podejścia pomiędzy instytucją a kontrolą - żeby zespół wdrażania projektu jednak współpracował z wydziałem kontroli, żeby mieli wspólne i spójne podejście. Bo z jednej strony wytyczne przeprowadzania kontroli są dostępne, też je bardzo dobrze znamy, ale padały pytania specyficzne dotyczące działania ze strony kontroli. To było na zasadzie, ja miałam wrażenie, podejścia „jest-nie ma”, a dopiero po rozmowie, wyjaśnieniu, pokazaniu specyfiki funkcjonowania firmy, organizacji wewnętrznej projektu dopiero wtedy była kwestia „OK” czyli niejako jest spełnione. Ale gdybym miała tak podchodzić na zasadzie karty „0 – 1”

⁵ Warto zwrócić uwagę, że na występowanie tego problemu nie wskazywali – co nie byłoby zaskoczeniem – tylko beneficjenci, ale również przedstawiciele IP/IP2.

to chyba każda kontrola byłaby bardzo ciężką kontrolą. (BENEF_6)

Rzeczywiście ja bym to nazwał na pewno niekonsekwencją instytucji. To jest tak, że ta instytucja powinna być konsekwentna. Mianowicie powinna ponosić odpowiedzialność za błędy tak, ale i za pewne interpretacje swoich pracowników i to tak zawsze nie jest. Znaczy, że jest np. interpretacja na piśmie, to wtedy jest co innego. (BENEF_7)

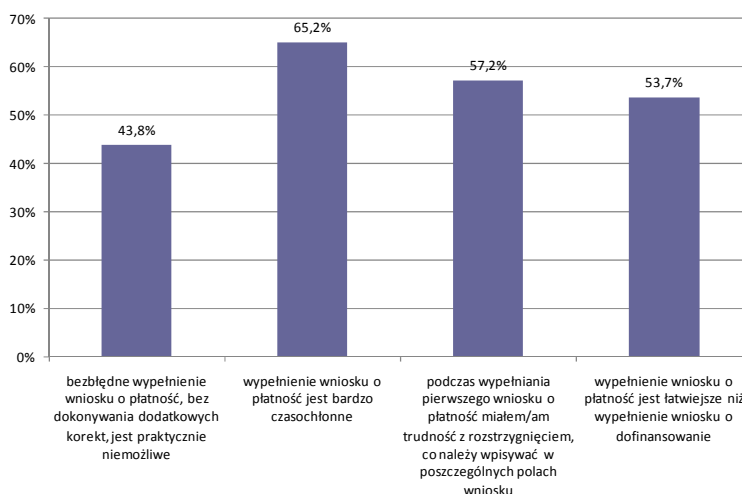
Rozwiązaniem powyższego problemu mogłyby być wspólne szkolenia i warsztaty dla komórek wdrożeniowych i kontrolnych, na których wypracowywana byłaby wspólna interpretacja najczęściej pojawiających się kwestii problemowych. Użyteczne mogłyby się też okazać wspólne bazy danych dotyczące konkretnych przypadków (projektów) w ramach którego podejmowane były określone działania korygujące (taka baza informacji, z której korzystałoby zarówno opiekunowie projektów, jak i pracownicy komórek kontrolnych ograniczałaby ryzyko, że w sytuacjach spornych interpretacja obu kategorii pracowników IP/IP2 będzie odmienna). Kluczowe znaczenie wydaje się mieć jednak bieżący kontakt i przepływ informacji pomiędzy osobami zajmującymi się bieżącą opieką nad danym projektem, a pracownikami, którzy będą przeprowadzać kontrolę jego realizacji. Częściowym, a jednocześnie wykraczającym poza ten problem, rozwiązaniem byłoby także zobowiązanie IP/IP2 do wydawania interpretacji o charakterze wiążącym dla: beneficjenta, opiekuna projektu (na etapie weryfikacji wniosku o płatność) oraz pracownika kontroli.

Poniżej – w kolejnych podrozdziałach przedstawione zostały opinie Beneficjentów oraz pracowników IP/IP2 zajmujących się rozliczaniem wniosków o płatność odnośnie procedury rozliczania projektów, w tym opinie na temat wniosku o płatność, instrukcji jego wypełniania, Generatora Wniosków Płatniczych i „wąskich gardeł” w systemie rozliczeń.

1.2.1 Wniosek o płatność

Na poniższym wykresie przedstawiona została częstość występowania wśród beneficjentów poszczególnych opinii na temat wniosku o płatność (jako odsetek beneficjentów, którzy zgadzają się z poszczególnymi stwierdzeniami na temat wniosku o płatność).

Wykres 4. Ocena stwierdzeń dotyczących wniosku o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Prawie dwie trzecie badanych deklaruje, że wypełnianie wniosku o płatność jest zajęciem czasochłonnym. 57,2% respondentów przyznaje, iż podczas wypełniania pierwszego wniosku o

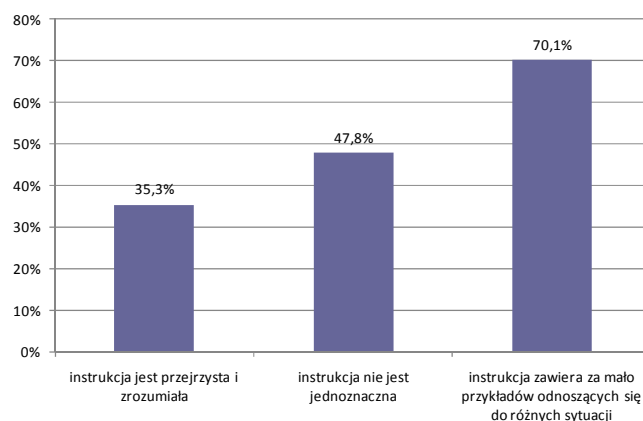
płatność mieli trudności z rozstrzygnięciem kwestii, które powinny być wpisane w poszczególne pola wniosku. Ponad 40% ankieterowanych uważa, że bezbłędne wypełnienie wniosku o płatność bez dokonywania dodatkowych korekt jest praktycznie niemożliwe. Mimo powyższych stwierdzeń, ponad połowa beneficjentów twierdzi, iż wypełnienie wniosku o płatność jest łatwiejsze niż wypełnienie wniosku o dofinansowanie.

Jak wynika, z danych przedstawionych na wykresie, najbardziej uciążliwa jest z perspektywy beneficjentów duża ilość czasu, jaką trzeba poświęcić na wypełnienie wniosku o płatność.

1.2.2 Instrukcja wypełniania wniosku o płatność

Podobnej ocenie poddano także instrukcję wypełniania wniosku o płatność. Częstość występowania poszczególnych opinii na temat instrukcji wypełniania wniosku o płatność przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 5. Ocena stwierdzeń dotyczących instrukcji wypełniania wniosku o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Większość badanych oczekiwałaby zmian w instrukcji wypełniania wniosku o płatność- nieco ponad 70% beneficjentów uważa, że w instrukcji wypełniania wniosku o płatność zawartych jest zbyt mało przykładów odnoszących się do różnych sytuacji. Prawie połowa ankieterowanych dostrzega niejednoznaczność zapisów instrukcji. Można powiedzieć, że jedna trzecia badanych nie ma szczególnych zastrzeżeń odnośnie instrukcji wypełniania wniosku o płatność - uważają oni, że ten dokument jest przejrzysty i zrozumiały.

Wyniki badania jakościowego potwierdzają i pogłębiają stan rzeczy nakreślony w oparciu o powyższe dane. Beneficjenci są przekonani o tym, że instrukcja nie zawiera opisu wielu sytuacji i przypadków będąc dokumentem relatywnie ogólnym i teoretycznym, a jednocześnie, że jej zapisy nie są jednoznaczne:

Czyli generalnie gdyby instrukcje wypełnienia wniosku dotyczyły wszystkich wymogów, wytycznych jak sobie instytucja życzy, żeby jej było łatwiej, to by nie było praktycznie błędów... (...)Albo bardziej szczegółowe instrukcje, albo trzymanie się, ale literalne, przez obie strony instrukcji, a nie żadnych dodatkowych wymagań. Jak się ma wymagania to trzeba je określić wcześniej a nie później, nie po zrobieniu wniosku. (BENEF_1)

Instrukcja jest bardzo ogólna i ona takie podstawowe rzeczy wyjaśnia. Natomiast dużą sprawą jest tutaj wypełnienie tego załącznika nr 1, gdzie wpisuje się rzeczywiste kwoty. Instrukcja nie wyjaśnia jak to się robi. (BENEF_4)

Ja jestem osobą która ma doświadczenie w rozliczaniu w poprzednim okresie, więc nie mam problemu, ale wiem że osoby które po raz pierwszy składają wnioski o płatność to instrukcja, która jest przygotowana do wniosku o

płatność w tym okresie programowania zawiera za mało informacji, jest niedostateczna, jest bardzo ogólna, na pewno osoba która wypełnia po raz pierwszy wniosek o płatność ma wiele pytań i wątpliwości. (BENEF_9)

Odpowiedzi, które można uzyskać w wytycznych są albo niewyraźne odpowiednio precyzyjnie albo w ogóle nie ma tam odpowiedzi na część pytań. Ja sobie zdaję sprawę z tego że po części to wynika z tego każdy projekt jest inny, każdy ma swoją specyfikę, każdy jest jakoś inaczej osadzony w rzeczywistości, ale wydaje mi się że pewne elementy związane z rozliczaniem czy nacisk na pewne kwestie związane z rozliczaniem projektów powinny być w tych wytycznych zawarte. (BENEF_8)

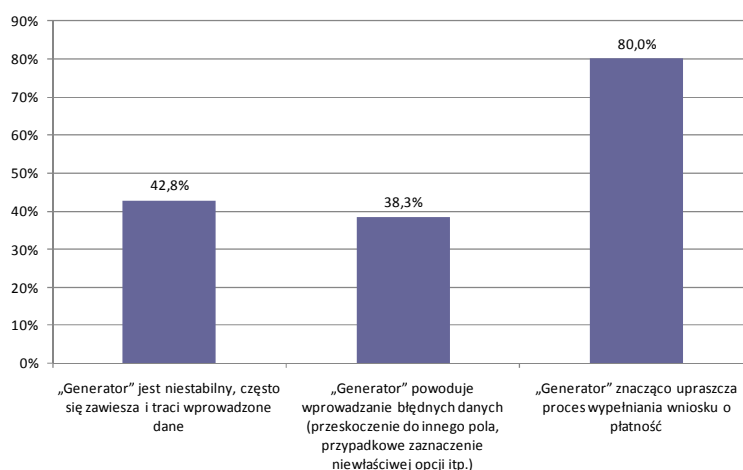
Z punktu widzenia beneficjentów, to właśnie niejednoznaczność i niewystarczająco szczegółowy charakter instrukcji wypełniania wniosku stanowi jedną z kluczowych przyczyn popełniania błędów we wnioskach o płatność. Co ciekawe, także wśród pracowników IP/IP2 pojawiły się opinie potwierdzające występowanie problemu zasygnalizowanego przez beneficjentów (odnosząc to do generalnego systemu regulacji określających sposób realizacji i rozliczania projektów w ramach PO KL:

Natomiast narzekają beneficjenci na niejednoznaczność przepisów. My też często bo nie wiemy jak co interpretować, nawet w odniesieniu do innych dokumentów, to nie zawsze wynika to co powinno. (IP2_1)

1.2.3 Generator wniosków płatniczych

Beneficjenci biorący udział w badaniu CATI zostali także poproszeni o ocenę funkcjonalności i użyteczności aplikacji informatycznej Generator Wniosków Płatniczych. Na poniższym wykresie przedstawiona została częstość występowania wśród beneficjentów poszczególnych opinii na temat aplikacji (jako odsetek beneficjentów, którzy zgadzają się z poszczególnymi stwierdzeniami na temat GWP).

Wykres 6. Ocena stwierdzeń dotyczących Generatora Wniosków Płatniczych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Dokładnie cztery piąte badanych twierdzi, że Generator Wniosków Płatniczych znacząco upraszcza proces wypełniania wniosku o płatność. Ponad 40% zauważa jego niestabilność, częste zawieszanie się, prowadzące do utraty wprowadzonych danych. 38,3% respondentów przyznaje, iż Generator powoduje wprowadzenie błędnych danych m.in. poprzez przeskakiwanie do innych pól i przypadkowe zaznaczanie niewłaściwej opcji podczas skrolowania myszką. Można zatem

wywnioskować, że Generator Wniosków Płatniczych, mimo swoich wad, jest dogodnym rozwiązaniem dla wielu beneficjentów.

Generator Wniosków Płatniczych stanowił też przedmiot oceny ze strony pracowników firm konsultingowych. W porównaniu do uzupełniania formularzy przygotowanych w programach Microsoft Word / Microsoft Excel – jak to ma przykładowo miejsce w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich czy niektórych RPO – w PO KL generator znacznie przyspiesza procedurę wypełniania wniosku. Doceniona została przede wszystkim funkcja walidacji wniosku. Przedstawiciele firm doradczych biorących udział w badaniu ITI zwracają uwagę na drobne trudności podczas wprowadzania danych do generatora. Na pytanie, jakich usprawnień wymaga GWP, respondenci zgłosili następujące uwagi:

Na komputerach z systemem operacyjnym Windows 7 nie generowały się PDFy (ITI-3).

Jak państwo sobie coś zapiszecie, a ruszycie myszką - tym środkowym przesuwalkiem - to macie 100% szans, że wszystkie te funkcje, które są suwakami oznaczone na pewno przejadą. [...] Ten suwak działa mimo woli. (ITI-2)

My pracujemy w systemie takim, że Załącznik nr 1 jest tworzony pierwotnie w Excel'u. Następnie jest importowany do Generatora Wniosków - jest to dosyć dobra funkcja. Sprawdza nam się, ponieważ sam system wprowadzania [danych] do generatora wniosków znacznie wydłuża czas tworzenia takiego wniosku (ITI-5).

Wypełnić załącznik nr 1 to jest horror w generatorze. No nieporęcznie się to wypełnia, bo czasem to gdzieś przeskakuje przechodzi panu kolumnę za kolumną (ITI-2).

Pomimo tego, że respondenci nie napotkali na bardzo poważne problemy dotyczące korzystania z GWP, to jeden z konsultantów wskazał na celowość organizacji szkoleń dot. praktycznej obsługi generatora:

Gdyby to były dwu- trzy-osobowe grupy do jednego nawet laptopa, pod okiem doświadczonego opiekuna projektu bądź kierownika takiego wydziału - na pewno by to skutkowało sprawniejszym wypełnianiem wniosku. Co by nie powodowało później, tylu zwrotów tego wniosku o płatność. (ITI-2)

Również beneficjenci w badaniu jakościowym proszeni byli o ocenę funkcjonalności Generatora Wniosków Płatniczych. Generalnie – zgodnie z wynikami badania ilościowego – uczestnicy badania jakościowego nie wskazywali na występowanie bardzo poważnych problemów związanych z korzystaniem z Generatora na etapie przygotowywania wniosków o płatność. Spośród zidentyfikowanych przez beneficjentów (oraz pracowników IP/IP2) problemów dotyczących Generatora Wniosków Płatniczych należy natomiast wskazać przede wszystkim na:

- eksport / import danych:

Fajnym pomysłem jest to, że jest ono powiązane z Excelem to znaczy że można sobie żonglować danymi pomiędzy Excelem a tym narzędziem, można sobie to przesuwać, eksportować, importować. Ale nie zawsze jest tak, że to narzędzie działa dobrze i np. ja stanęłam wobec takiego wyboru: albo będę wpisywać wszystkie dane do generatora, co przy jednym moim wniosku który miał 260 pozycji było bardzo czasochłonne i nie narażać się na ryzyko utraty tych danych bo np. nie ma ponownego wpisywania, nie będę mogła ich przetrzeć z Excela, do tego wniosku jeśli je napiszę w Excelu, dlatego wolałam to robić bezpośrednio w generatorze. (BENEF_8)

Też jeszcze że są jakieś utrudnienia, nie orientuję się dokładnie, o eksport tych danych z Excela do generatora. (IP2_2)

- nieradzenie sobie Generatora ze zbyt rozbudowanymi zestawieniami:

Wiem, że są problemy z generatorem wniosków płatniczych, zwłaszcza przy tak obszernych wnioskach o płatność, okazuje się że kiedy beneficjent wprowadzi 1000 pozycji, generator zaczyna bardzo spowalniać, wprowadzenie każdej kolejnej pozycji trwa podobno kilka minut, bo beneficjent po wprowadzeniu pozycji, kiedy ją chcemy dodać, on całą zawartość wniosku jeszcze raz przelicza, to podobno bardzo utrudnia, ja sama raczej nie sporządzam wniosku o płatność, czyli to są tylko sygnały od beneficjentów że to jest rzeczywiście dla nich bardzo duże utrudnienie, bardzo czasochłonne. (IP_2)

- niekontrolowane / przypadkowe zmiany wprowadzonych danych:

Zdarza się jedna dziwna rzecz. Teraz możemy sami to poprawić jeżeli chodzi o numer Priorytetu, beneficjenci mówią że wystarczy zaznaczyć stronę pierwszą w generatorze tak gdzie są dane dotyczące projektu, przesunąć tym wskaźnikiem w myszce i on automatycznie zmienia priorytety, zmienia Priorytet na X, Pomoc techniczna, to jest takie uchybienie, że jeżeli jest ono jedynym i nie ma żadnych innych to my możemy sami nanieść korektę i ja na pewno bym nie zwróciła beneficjentowi wniosku do poprawy ze względu na takie uchybienie, ja sobie to sama poprawie. (IP_2)

Czyli mówię, to jest raczej taka kwestia technicznego wypełniania, że trzeba zwracać naprawdę uwagę czy te cyfry, które się wprowadza, zwłaszcza do tego załącznika nr 1, są poprawnie wprowadzone i czy wszystko po prostu zostało zapisane. (BENEF_6)

- ograniczenia Generatora w zakresie środowiska oprogramowania:

Ja mam program off-owy, czyli nie Microsoft Office i nie mogę korzystać w tym momencie w pełni z generatora, mogę go otworzyć ale nie mogę sobie eksportować do Excela tabelki, która jest główną częścią wniosku o płatność, tam się wypełnia wszystkie wydatki, to jest duże utrudnienie. Dodatkowo w domu mam Linuxa i też to jest problem. (BENEF_1)

- automatyczne przenoszenie użytkownika w różne pola wniosku:

Przeskakuje. W załączniku nr 1, jest to irytujące w pewnym momencie, bo kliknięcie na każdą komórkę, jeżeli wprowadzi się jakieś dane, to przeskakuje wszystko w bok czyli trzeba wrócić jeszcze raz żeby jakieś dane wprowadzić.. (BENEF_3)

Tak to mogę powiedzieć, wpisując coś kolejno, przeskakuje na początek i to jest bardzo denerwujące jeśli ma się np. w załączniku nr 1 250 pozycji i trzeba ciągle schodzić w dół, schodzić w dół, bo on po prostu przeskakuje. (BENEF_4)

- brak powiązań pomiędzy polami zapewniających ich automatyczną aktualizację:

Powinno być to narzędzie skonstruowane w taki sposób, że zapisy w tym generatorze powinny być ze sobą powiązane, czyli jeżeli ja zmieniam kwotę w jednym miejscu to ta kwota powinna być automatycznie zmieniona w drugim. Nie mówię, że wszystkie pola są takie że trzeba „przeklikiwać” i osobno ręcznie to dopisywać, ale chyba jest jeden albo dwa takie elementy że rzeczywiście ta kwota którą się zmienia w jednym miejscu nie zmienia się w miejscu kolejnym. Wydaje mi się, że to powinno być na tyle ujednolicone że naprawdę robienie jednej zmiany i aktualizacja kwoty w jednym miejscu np. tam gdzie jest kwota ostatecznie wydatkowana w konkretnym wniosku, że powinno to być widać od razu w innych miejscach. (BENEF_8)

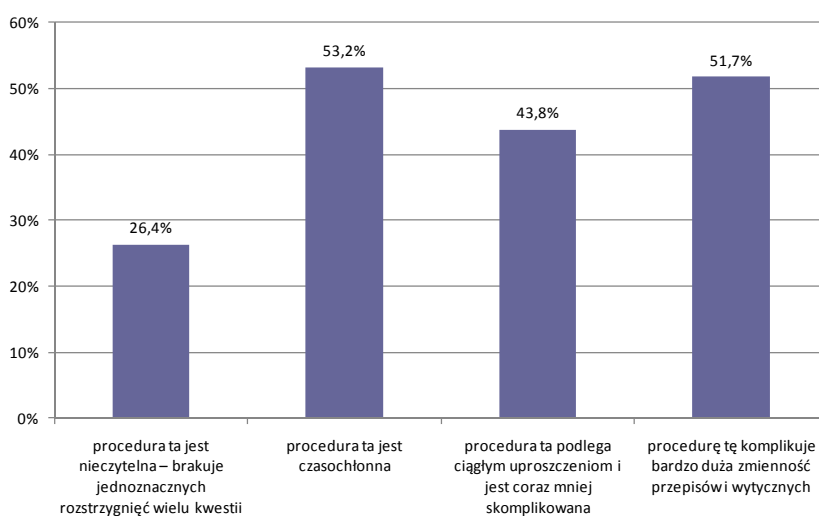
Powyższe wskazania różnych kategorii uczestników badania dotyczące problemów, jakie nastęrcza wypełnianie wniosku w Generatorze Wniosków Płatniczych traktować należy jako wskazówkę dotyczącą tego jakich usprawnić wymaga ta aplikacja informatyczna. Uwzględniając fakt, iż w wielu

przypadkach rozmówcy nie potrafili w sposób bardzo precyzyjny nazwać problemów z GWP⁶, celowe byłoby przeprowadzenie kompleksowego audytu funkcjonalności Generatora, który pozwoliłby wychwycić wszystkie jego aktualne słabości techniczne.

1.2.4 Ogólna ocena procedury rozliczania projektów

W ramach niniejszej części wskazane zostaną słabe strony procedury rozliczania projektów oraz te jej elementy, które w największym stopniu przyczyniać się mogą do generowania opóźnień w rozliczaniu wniosków o płatność. Na poniższym wykresie przedstawiona została częstość występowania poszczególnych opinii Beneficjentów biorących udział w badaniu CATI na temat procedury rozliczania projektów.

Wykres 7. Ocena stwierdzeń dotyczących procedury rozliczania projektu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Ponad połowa respondentów zaznacza, że procedura rozliczania projektu jest czasochłonna, zaś dodatkowo komplikuje ją bardzo duża zmienność przepisów i wytycznych. Ponad jedna czwarta badanych zwraca uwagę, iż jest ona nieczytelna i brakuje jednoznacznych rozstrzygnięć wielu kwestii. Pomimo powyższych opinii, ponad 40% respondentów uważa, iż procedura rozliczania projektów podlega ciągłym uproszczeniom i jest coraz mniej skomplikowana.

Beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim zostali także poproszeni o wskazanie co stanowi największy problem podczas rozliczania wniosków o płatność. Analiza udzielonych odpowiedzi pozwala wnioskować o „wąskich gardłach” w systemie rozliczania wniosków o płatność. Ponad 15% badanych wskazało, że największy problem w rozliczaniu projektu w PO KL stanowi niejednoznaczność przepisów, trudność w ich interpretacji, a także trudność w interpretacji poszczególnych dokumentów (36 wskazań). Dla piętnastu osób utrudnienie stanowi długie oczekiwanie na działanie ze strony IP bądź IP2. Część ankietowanych dostrzegła także problem z konkretnymi fragmentami dokumentu bądź załącznikami (14 odpowiedzi). Dwanaścioro badanych sygnalizuje trudności z interpretacją instrukcji wypełniania wniosku. Podobna liczba respondentów stwierdziła, iż stosunkowo dużą trudność sprawiała im rotacja opiekunów projektu (11 wskazań). Na niepoprawne działanie Generatora Wniosków Płatniczych skarży się ośmioro

⁶ Szczególnie uderzające było to w przypadku pracowników IP/IP2 – bardzo często w swych wypowiedziach zastrzegali się oni, że nie mają kontaktu z Generatorem i że przekazują opinie i sygnały od beneficjentów, a nie własne doświadczenia z GWP. Biorąc pod uwagę, że uczestnikami badania jakościowego byli w większości opiekunowie projektów mający bezpośredni kontakt z beneficjentami, celowe byłoby zwiększenie poziomu ich kompetencji w zakresie korzystania z Generatora Wniosków Płatniczych.

badanych, zaś siedmiu na drobiazgowość ze strony IP oraz IP2. Problem czasochłonności działań związanych z wypełnianiem wniosku o płatność poruszyło sześć beneficjentów. Kilka osób wskazuje, iż w ich przypadku problem stanowi zbyt mała wiedza na temat rozliczania projektu oraz niewielka ilość czasu na tą czynność. Warto nadmienić, że prawie co trzeci badany miał trudność we wskazaniu jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie.

Poniżej przedstawione zostały opinie przedstawicieli firm doradczych biorących udział w badaniu ITI na temat użyteczności procedur rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim w porównaniu z pozostałymi województwami i/lub innymi programami.

Zdaniem przedstawicieli firm doradczych, samo wypełnianie wniosku o płatność w ramach PO KL jest obecnie zdecydowanie łatwiejsze. Procedura została skrócona, ze względu na brak konieczności załączania do wniosku dodatkowych załączników (wyciągów bankowych). Wpłynęło to pozytywnie na tempo rozliczania projektów.

Nie ma już tych obowiązkowych załączników - kopii dokumentów księgowych, razem z wyciągami bankowymi - wcześniej to polegało na tym, że się powielano się pewne informacje, po trzy - po cztery razy. (ITI-2)

Największym problemem dla pracowników firm doradczych jest brak spójnego systemu wypełniania wniosku w skali kraju. Pomimo wykorzystywania identycznego Generators Wniosków Płatniczych i jednolitych wytycznych IZ obowiązujących w całym kraju, na poziomie województw pojawiają się rozbieżności, co do wymaganych danych. Przykładowo:

- sposób rozliczania wydatków osobowych (ITI-1)
- przedstawienie kwoty całkowitej projektu – netto, czy brutto (ITI-3) / (ITI-5)
- podejście do harmonogramu płatności (ITI-2) / (ITI-5)

Utрудnia to procedurę wypełniania wniosków i jest odczuwalne zwłaszcza wśród firm doradczych, które pomagają beneficjentom w wielu województwach. Działanie w oparciu o doświadczenie z innych województw nie gwarantuje przyjęcia wniosku. W efekcie, konieczny jest dodatkowy kontakt z pracownikami IP/IP2 w celu ustalenia szczegółów.

Wniosek o płatność nie jest skomplikowany, trzeba się jednak najpierw przygotować, co dane województwo chce, a nie jedno. W ramach jednego można powiedzieć, że nie ma problemu. (ITI-3)

Według pracowników firm doradczych, beneficjenci mają problem ze zrozumieniem działania systemu zaliczkowego w PO KL i wynikającego z niego harmonogramu płatności, który jest traktowany w różny sposób, w zależności od województwa.

Jest traktowany, [...] jakbyśmy byli jasnowidzami i musielibyśmy dwa lata wstecz, znać, co do grosza jak wydajemy te środki. Tworzenie tego harmonogramu jest problemem dla beneficjentów. No bo to jest plan - takie wróżenie z fusów. (ITI-2)

Problematyczna staje się sytuacja, kiedy beneficjent nie składa wniosku o płatność na kwotę rozliczającą co najmniej 70% otrzymanych środków lub w terminie wynikającym z harmonogramu płatności. Do momentu złożenia kolejnego wniosku o płatność, za kolejny okres sprawozdawczy beneficjent musi dokonać zmiany w harmonogramie.

To jest, albo niewykonalne, bo za późno się dowiadujemy, że ten harmonogram trzeba zmienić albo bardzo długo instytucje pośredniczące zatwierdzają taką zmianę i tutaj bardziej piję do Urzędu Marszałkowskiego, niż do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy. DWUP trochę sprawniej działa w tych [procedurach]. (ITI-2)

Niektóre Instytucje Pośredniczące nie potrafią zaakceptować zmienionego harmonogramu, ustawicznie twierdząc, że chcemy uniknąć płacenia odsetek. W czasie, gdy inne [IP] zwracają się do nas z odpowiednim wyprzedzeniem, żebyśmy zmienili ten harmonogram płatności. (ITI-5)

Generalnie, wypełnianie wniosku w ramach PO KL, w porównaniu do pozostałych Programów Operacyjnych uważane jest przez pracowników firm doradczych za relatywnie łatwe. Korzystnie na sprawność roliczania projektów wpływa brak konieczności załączania do wniosku dokumentów potwierdzających poniesione wydatki i istnienie jednego generatora wniosków. Dla porównania, w PO IG – do wniosku dodawane są załączniki finansowe, min. kopie faktur, wyciągów bankowych, a w poszczególnych Działaniach obowiązują odrębne generatory. Niektórzy eksperci oczekiwali, żeby wniosek o płatność w ramach PO KL został jeszcze bardziej skrócony, a w zamian proponując zwiększenie częstotliwości kontroli w trakcie trwania projektu. Zauważono, że generalnie w ramach procedur realizacji i rozliczania projektów realizowanych w ramach Programów Operacyjnych bardzo wiele informacji już podanych, jak numery kont bankowych czy dane adresowe, należy wielokrotnie powtarzać.

Powinno być: "Wpisz, jeżeli ci się zmienił". [A teraz] jak wpisemy i się pomylimy, to oni powiedzą: "Proszę przedstawić pismo, dlaczego beneficjent przedstawił inny numer rachunku." - a my piszemy że beneficjent się pomylił - "to proszę jeszcze raz to zrobić". To są setki danych, które są zbędne całkowicie, bo nikt na to i tak nie patrzy. (ITI-2)

Zasygnalizowana przez beneficjentów zmiana polegająca na braku konieczności załączania wyciągów bankowych została również zaakcentowana przez przedstawicieli IP/IP2 oraz beneficjentów. Pracownicy IP/IP2 generalnie ocenili wprowadzoną zmianę jako pozytywną (także z perspektywy beneficjentów):

To stanowiło trudność, każdy beneficjent stosował inny sposób opisywania wyciągów bankowych, jedni beneficjenci robili to wprost na wyciągu bankowym, inni na osobnym załączniku i to zawsze był taki element dotarcia się beneficjenta z opiekunem projektu tak żeby rzeczywiście opiekun mógł wyczytać z tego wyciągu bankowego to, co później ma w załączniku nr 1. (IP_2)

Przynajmniej z mojego punktu widzenia widzę, że beneficjenci też, no, jest im chyba łatwiej teraz rozliczać wydatki i też chyba są zadowoleni z tego faktu, że nie ma już wyciągów bankowych, bo to był największy problem. Faktycznie to opóźniło tą ścieżkę. (IP_3)

Najwięcej błędów było na wyciągach. Kiedyś było trzeba rozpisać wynagrodzenia, ZUSy na poszczególne zadania, na poszczególne wydatki, gdzie pod jedną kwotą było po 8, 9 pozycji, także tu było najwięcej błędów uważam. Mi się wydaje, że to jest takie duże ułatwienie, przynajmniej dla mnie. (IDI_3)

Przyjęte rozwiązanie oczywiście w sposób niezaprzeczalny przyspiesza procedurę weryfikacji wniosku o płatność. Jednocześnie, w rezultacie niezłączania wyciągów bankowych do wniosku o płatność większy ciężar odpowiedzialności spada na beneficjentów, szerszy jest też zakres ewentualnej kontroli (część czynności sprawdzających dokonywanych na etapie weryfikacji wniosku o płatność aktualnie przeprowadzonych jest dopiero w trakcie kontroli). Część pracowników wyraziła jednak niezadowolenie z przyjętego rozwiązania:

Jak został wprowadzony ten zapis, że już beneficjenci nie muszą składać wyciągów to ja nie byłam z tego zadowolona, bo wolałam mieć te wyciągi, wiedziałam jakie były przepływy na rachunku, czy się to zgadzało z tymi wydatkami które beneficjent przedstawiał do rozliczenia, teraz ja się opieram tylko na oświadczeniu beneficjenta i ... owszem możemy żądać tych wyciągów jeżeli mamy jakieś wątpliwości ale to z kolei wydłuża całą procedurę weryfikacji wniosku, a tak mieliśmy te wyciągi od razu przy wniosku, miałam możliwość weryfikacji, porównania i to było lepsze rozwiązanie, chociaż rzeczywiście bardziej czasochłonne bo musieliśmy sprawdzać każdą pozycję z wyciągiem, czy beneficjent dokonał odpowiedniej zapłaty. Teraz tego nie ma, tu jest większa odpowiedzialność beneficjentów żeby dopilnować żeby na tych rachunkach wszystko grało. Też beneficjenci mieli takie obawy, niektórzy nawet pomimo wprowadzenia tego zapisu że już nie muszą przedkładać wyciągów to w dalszym ciągu je przedkładali, ale my nie musimy ich weryfikować, więc nie były weryfikowane. (IP2_2)

My jako wydział nie chcieliśmy wprowadzania takiej zmiany, dla nas wyciągi bankowe oczywiście przedłużały procedurę weryfikacji tego wniosku aczkolwiek zawsze mamy na uwadze to, że jeśli nie dopilnujemy jak nie widzimy danego dokumentu, a błędy są właśnie w kwotach kwalifikowanych. (IP2_3)

Dla mnie to jest bardzo zła decyzja Ministerstwa, ponieważ ja podpisując się pod zatwierdzeniem wydatków kwalifikowanych podpisuję duże kwoty, że zweryfikowałam, sprawdzałam. A tak naprawdę otwierając załącznik nr 2 widzę jakąś listę, widzę jakąś datę, która się mieści w okresie zapłaty za jakiś wniosek i jakąś kwotę. Ja nie mogę potwierdzić tej kwalifikowalności tak z czystym sumieniem, że naprawdę zostało tyle i tyle wypłacone i to jest złe. (IP2_4)

Z kolei jeśli chodzi o beneficjentów, to ich opinia dotycząca wprowadzonej zmiany jest zdecydowanie pozytywna, o czym świadczy choćby następująca przykładowa wypowiedź jednego z realizatorów projektów:

Wg mnie to jeszcze bardziej uprościło proces pisania wniosku i potem kontroli, ja sama sobie sprawdzam te wyciągi, ja jestem w stanie sprawdzić to bezbłędnie, ja wiem dokładnie, jak się czasem coś nie zgadza to ja jestem w stanie to zweryfikować w każdej chwili, ja też w tym pierwszym wniosku który był taki trudny, ja miałam wszystko idealnie, tzn. wyciąg się idealnie zgadzał z wnioskiem dlatego stwierdziłam że taki wniosek musi przejść, bo wszystko było co do grosza, jeżeli mi się grosz nie zgadzał to ja siedziałam tyle czasu, czasami 2 dni żeby znaleźć ten grosz. (BENEF_1)

Drugi istotny element procedury, który został wprowadzony w celu jej uproszczenia i skrócenia czasu trwania to możliwość dokonywania poprawek we wniosku przez opiekuna projektu (przy jednoczesnym poinformowaniu o beneficjenta o dokonywanych korektach). Chodzi tu o poprawę oczywistych błędów o charakterze technicznym, tak by z ich powodu nie trzeba było negatywnie weryfikować złożonego wniosku. Generalna ocena tego rozwiązania jest jak najbardziej pozytywna:

Pewne błędy owszem (możemy poprawiać), bo są to często jakieś drobne błędy w numerze umowy, dacie, które mamy możliwość zweryfikować i oprawić, to usprawnia, bo na początku z każdą jakąś drobnostką pisaliśmy pismo z prośbą o weryfikację wniosku o płatność, a później jak zostały wprowadzone te ułatwienia polegające na tym że mamy możliwość korygowania większości takich błędów to jest spore ułatwienie, dla nas i beneficjentów. Wtedy nie ma potrzeby korygowania tego wniosku tylko wysyłamy informacje do beneficjenta jakie błędy zostały skorygowane i że on musi te błędy skorygować u siebie. (IP2_2)

Okazuje się jednak, że pomimo tak korzystnego wpływu przyjętego rozwiązania na sprawność i czas trwania procedury rozliczania wniosku o płatność pojawiły się wśród pracowników IP/IP2 także i takie opinie, w których możliwość dokonywania poprawek we wniosku przez opiekuna projektu została oceniona negatywnie:

Ja bardzo ostrożnie podchodzę do korygowania takich błędów z tego tytułu, że często beneficjent zapewnia nas, że... bo taki wniosek poprawiamy, przekreślamy, informujemy beneficjenta że musi takiej korekty dokonać. Niestety mogą zdarzyć się takie przypadki że on tego nie robi albo robi to w inny sposób, nie polega to na tym, że on przychodzi, nie robimy tego na miejscu, że mam wgląd do jego wniosku i mogę czuwać nad poprawnością. Drugim ograniczeniem tego jest wprowadzenie wniosków do KSI, wniosek skorygowany przez nas należy zeskanować, „wrzucić” do systemu, niektóre bazy nie pozwalają nam na to żeby taki skan wpuścić do systemu żeby on odzwierciedlał rzeczywistą sytuację. (IP2_3)

Być może właśnie opinie takie jak powyższa są przyczyną w niekorzystaniu przez niektórych opiekunów projektów z istniejącej możliwości dokonywania samodzielnych poprawek we wniosku:

Przed wszystkim ułatwia, skraca proces weryfikacji wniosku więc jak najbardziej to jest dobre rozwiązanie tylko też nie wszyscy opiekunowie z tego korzystają. (BENEF_6)

Pomimo, że do procedury rozliczania projektu zostały wprowadzone dwa tak zasadnicze rozwiązania o charakterze upraszczającym, to jednak nadal w odczuciu części pracowników IP/IP2 oraz beneficjentów pozostaje ona zbyt skomplikowana, nadmiernie biurokratyzowana lub czasochłonna:

Cała lista czynności które muszę wykonać po zatwierdzeniu, czyli weryfikuję wniosek, począwszy od tego że przychodzi wniosek, biorę go do ręki, wpisuję na bazę że jest, weryfikuję wniosek to – to jest czasochłonne, wypełniam listę, wypełniam pismo powiedzmy akceptujące, robię notatkę służbową mniej więcej co w tym projekcie słychać, no oczywiście wysyłanie, konsultowanie pisma, jeszcze jakieś poprawki powiedzmy te dwa dni, później wpisuję wniosek do KSI, wprowadzam na bazę że zatwierdzony, wprowadzam załącznik nr 2, sporządzam dyspozycję, procedura wysłania dokumentu u nas czyli kserokopie, za zgodność, pismo przewodnie, później porzysłałam dokumentację, wpisuję do LSI, wprowadzam PEFS, zdarza się że PEFS który mam na płycie gdzie naocznie nie widać żadnych błędów nie wchodzi do tego PEFSa więc tu zaczyna się kombinowanie gdzie jest błąd, bo to jest jakiś informatyczny błąd najczęściej. I tak ominęłam pewnie jakieś punkty. (IP2_1)

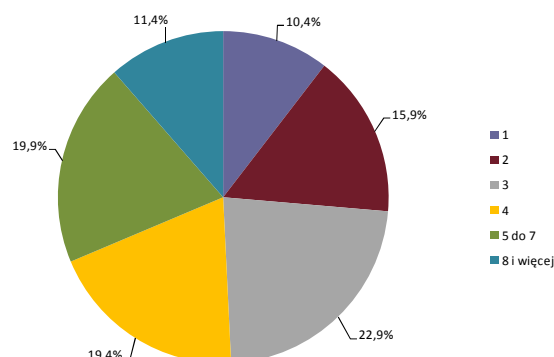
jeszcze musimy dodatkowo jakieś bazy robić, jakieś zestawienia, często jest tak że zamiast się zajmować wnioskiem o płatność i zagłębiać się w realizację tego projektu czy tam wszystko jest ok., to my siedzimy wypełniamy jakieś bazy i tabelki. Nie ma jednej konkretnej bazy informacji która by była ogólnie dostępna i byłyby w niej wszystkie informacje, uciążliwe jest to że muszę wszystkie informacje w kilka baz wpisywać i potem nie mają i tak żadnego użytku, bo jeżeli te informacje są komuś potrzebne to muszę je sporządzać od nowa. (IP2_2)

Za krótko, za mało czasu ma instytucja, która realizuje wniosek, a za dużo czasu ma na weryfikację instytucja, która weryfikuje. To powinien być mniej więcej ten sam okres. Ja rozumiem, że oni mają też inne projekty, ale to trzeba jakoś inaczej zorganizować, bo po prostu my mamy 7 czy 5, chyba 7 dni roboczych, a oni mają 20 dni roboczych, z tego to robili ponad miesiąc, gdzie czas leci, trzeba realizować projekt, a ich nie obchodzi z czego będziemy realizować. My jesteśmy w takiej dobrej sytuacji, że pieniądze mamy na bieżące, mamy zasilenie, możemy z własnego konta, aczkolwiek nie obywa się bez kłopotu, natomiast są takie instytucje, które nie mają pieniędzy i wtedy tracą. (BENEF_4)

1.3 Efekt doświadczenia

W ramach poniższego podrozdziału omówiony zostanie wpływ doświadczenia w przygotowywaniu (w przypadku Beneficjentów) i weryfikowaniu (w przypadku IP/IP2) wniosków o płatność na funkcjonowanie systemu rozliczania projektów.

Wykres 8. Ilość złożonych wersji przeciętnego wniosku o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL

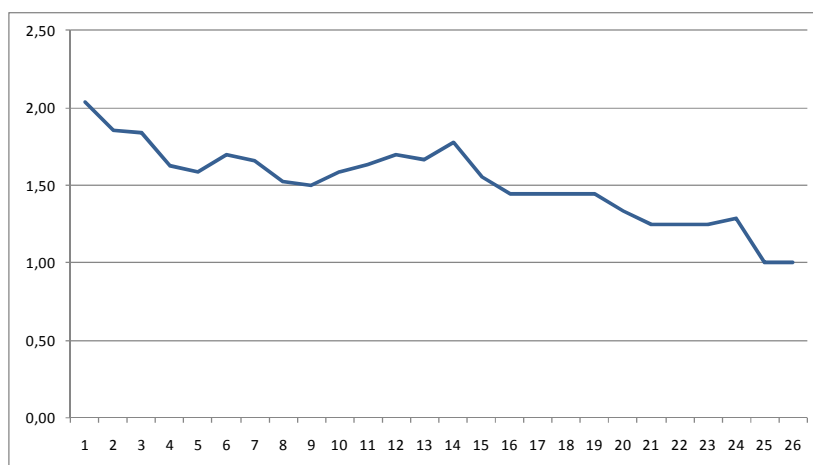


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Jeden beneficjent komponentu regionalnego POKL w województwie dolnośląskim składa przeciętnie 4,73 wniosków o płatność dotyczących jednego projektu. Ponad jedna piąta ankietowanych deklaruje, że w ramach projektu, o którym rozmawiano, firma/institucja złożyła 3 wnioski o płatność. Blisko co piąty uczestnik badania, twierdzi iż podmiot, który reprezentuje złożył 4 wnioski o płatność. Taka sama ilość beneficjentów złożyła od 5 do 7 wniosków. Nieco ponad 11% respondentów przyznaje, że złożyła 8 i więcej wniosków o płatność. Co dziesiąty Beneficjent złożył jeden wniosek o płatność.

Beneficjenci, którzy składają każdy kolejny wniosek o płatność - w wyniku uczenia się i nabywania doświadczenia - powinni popełniać coraz mniej błędów. Poniżej podjęta została próba określenia skali występowania efektu doświadczenia (efektu uczenia się) dotyczącego rozliczania projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim.

Wykres 9. Średnia ilość wersji złożonych wniosków o płatność do momentu ich przyjęcia (oś pionowa) w zależności od ilości złożonych wniosków o płatność (oś pozioma) – efekt doświadczenia



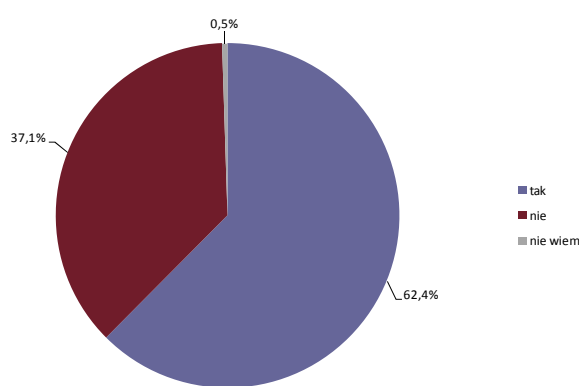
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Przeciętnie, każdy wniosek jest zaś składany w 1,77 wersjach, co oznacza, że około 77% wniosków wymaga poprawy i jest składanych dwukrotnie.

Z powyższego wykresu wynika, że ilość wersji w przypadku składania pierwszego wniosku o płatność, jest największa i wynosi średnio 2,04. Oznacza to, że każdy pierwszy wniosek o płatność w ramach danego projektu zawiera błędy i musi zostać poprawiony. Drugi wniosek jest poprawiany tylko w 85% przypadków. Trzeci – 84%, czwarty – już tylko 63%. Jak widać, beneficjenci w pewnym stopniu uczą się na własnych błędach – z każdym kolejnym wnioskiem konieczna była coraz mniejsza ilość poprawek. Należy jednak zwrócić uwagę, że tempo uczenia się nie jest duże. W przypadku instytucji, które złożyły już osiem lub więcej wniosków o płatność w ramach danego projektu, nadal blisko połowa tych wniosków wymagała korygowania/uzupełnienia.

Uzupełnieniem informacji dotyczących efektu uczenia się, są deklaracje beneficjentów dotyczące realizacji i rozliczania innych projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

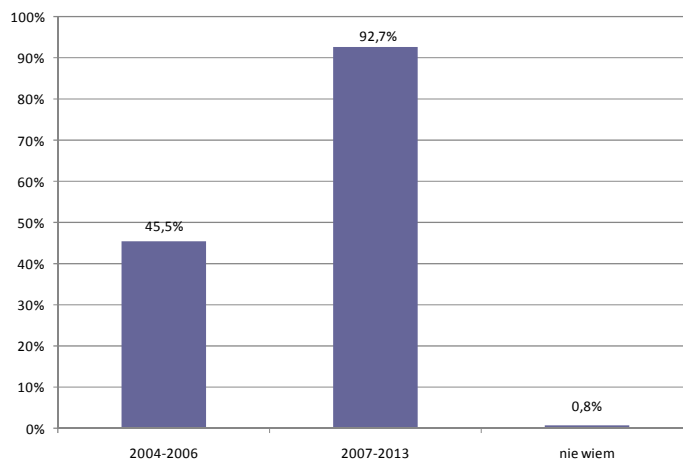
Wykres 10. Fakt rozliczania innych projektów współfinansowanych ze środków wspólnotowych przez Beneficjentów komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Większa część ankietowanych (62,4%) ma doświadczenie w rozliczaniu innych projektów współfinansowanych ze środków wspólnotowych. Ponad jedna trzecia badanych wskazała, iż poza projektem realizowanym w ramach komponentu regionalnego PO KL, nie rozlicza ani nie rozliczała żadnych innych projektów.

Wykres 11. Okres programowania, w jakim inne projekty współfinansowane ze środków wspólnotowych były rozliczane

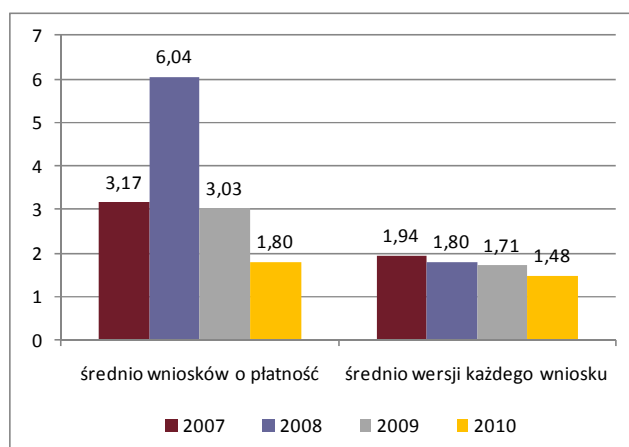


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=123, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Zdecydowana większość pozostałych rozliczanych projektów dotyczy okresu programowania 2007 - 2013. Ponad 45% badanych podmiotów ma doświadczenie w realizowaniu i rozliczaniu projektów w okresie programowania 2004 - 2006.

Na funkcjonowanie systemu rozliczania projektów ma także wpływ wiedza i doświadczenie (*know-how*) instytucji rozliczającej wnioski o płatność nabywana i kumulowana w kolejnych latach wdrażania programu operacyjnego.

Wykres 12. Wpływ doświadczenia IP/IP2 w rozliczaniu wniosków o płatność na sprawność systemu rozliczania projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Rozliczanie projektów, których realizacja rozpoczęła się w późniejszych latach przebiega sprawniej niż rozliczanie projektów, w przypadku których umowy o dofinansowanie zostały podpisane na początku okresu finansowania. Tendencja ma charakter stały – tzn. w kolejnych latach na każdy wniosek o płatność przypada coraz mniej poprawek. Przykładowo, w przypadku 94% wniosków o płatność dotyczących projektów, których realizacja rozpoczęła się w roku 2007, konieczna była poprawka. W przypadku wniosków o płatność dotyczących projektów, których realizacja rozpoczęła się w roku 2010, takich poprawek było blisko 2 razy mniej (48% wniosków wymagało korekty).

Fakt występowania efektu doświadczenia został także potwierdzony przez uczestników badania jakościowego, zarówno reprezentujących IP/IP2, jak i beneficjentów:

Nie ma możliwości że składa pierwszy raz i pierwszy raz jest dobry. Chyba że była oferowana wcześniej pomoc przez opiekuna w postaci konsultacji osobistych, że przyjadą i się im wytłumaczy albo korzystają z ROEFSów, z różnych doradztw takich. (...) Natomiast po tylu latach wydaje mi się, że już powinni się czegoś nauczyć. (IP2_1)

Jeżeli chodzi o sam wniosek o płatność to jest to uzależnione od tego co to za beneficjent, jaka formę wsparcia i czy to jest beneficjent który posiada doświadczenie czy też nie bo jeżeli beneficjent posiada już jakieś doświadczenie w realizacji projektów, to w zasadzie we wnioskach czy w rozliczaniu nie pojawiają się jakieś trudności. (IP2_2)

Młodych beneficjentów, którzy dopiero zaczynają jest niewielu, jest często tak, że złe wnioski są gdzieś na początku, później w ramach postępu w realizacji projektu, nabywają tę wiedzę i wnioski są coraz lepsze. (...) Są podmioty, w których widać, że ktoś ma doświadczenie i to nie jest pierwszy projekt, tylko pracuje przy drugim, trzecim projekcie i potrafi rozliczać wnioski. Natomiast są takie podmioty, w których są to osoby przypadkowe, które robią pierwszy raz np. wniosek, się dopiero też uczą. Jest to bardzo różnie. (IP_3)

Najtrudniej było na początku, teraz już jest łatwiej, bo już znamy te mechanizmy jak to powinno się

przeprowadzać. (...) Wiemy na co zwracać uwagę, każdy kolejny wniosek to jest jakaś tam lekcja. (BENEF_3)

Także my już posiadamy doświadczenie w rozliczaniu i tutaj nic nie stanowi, nic nie jest w stanie nas zaskoczyć z wymogów czy problemów, które by się pojawiały. (BENEF_5)

Ale w poprzednim okresie programowania, ja również byłam takim opiekunem, takim audytorem wewnętrznym i sprawdzałam, pilnowałam, czy wszystkie właśnie dokumenty są przygotowywane, realizowane zgodnie z wytycznymi, więc biorąc pod uwagę moje doświadczenia wcześniejsze i obecny projekt to ciężko mi wskazać jakiś poważny problem. (BENEF_6)

Oprócz dominującego sposobu interpretowania efektu doświadczenia, jako sytuacji, w której beneficjenci mają już coraz większe doświadczenie i coraz wyższy poziom kompetencji w zakresie rozliczania projektów, wskazywano także na dwa inne – mniej oczywiste – podejścia w identyfikowaniu efektu doświadczenia. Po pierwsze, chodzi tu o rosnącą świadomość beneficjentów w kwestii zasadności nakładania na nich określonych obowiązków formalnych, czy wręcz biurokratycznych:

Myślę, że jest dużo lepiej niż było na początku jak startowaliśmy w 2008 roku. Te pierwsze wnioski o płatność to rzeczywiście były traktowane tak troszkę po macoszemu: „czemu musi być, czemu nam przeszkadzacie jak my tutaj realizujemy sobie projekt”. Teraz to jest bardziej traktowane tak, że np. musi być dobrze zrobione, żeby otrzymać pieniądze, dokładnie transzę pieniędzy i myślę, że dobrze, bardziej profesjonalnie do tego podchodzą beneficjenci. (IP_1)

Po drugie, wskazywano, iż efekt doświadczenia nie dotyczy jedynie beneficjentów, ale także pracowników IP/IP2:

Z mojej strony no to w porządku, nabiera się takiego doświadczenia. Pierwszy rok może startowaliśmy, program był wdrażany, nie wiedzieliśmy jak się za to zabrać. Pół roku pierwsze no to było tragiczne, złożyli nam te wnioski, nie wiedzieliśmy jak się za to zabrać.. (IP2_1)

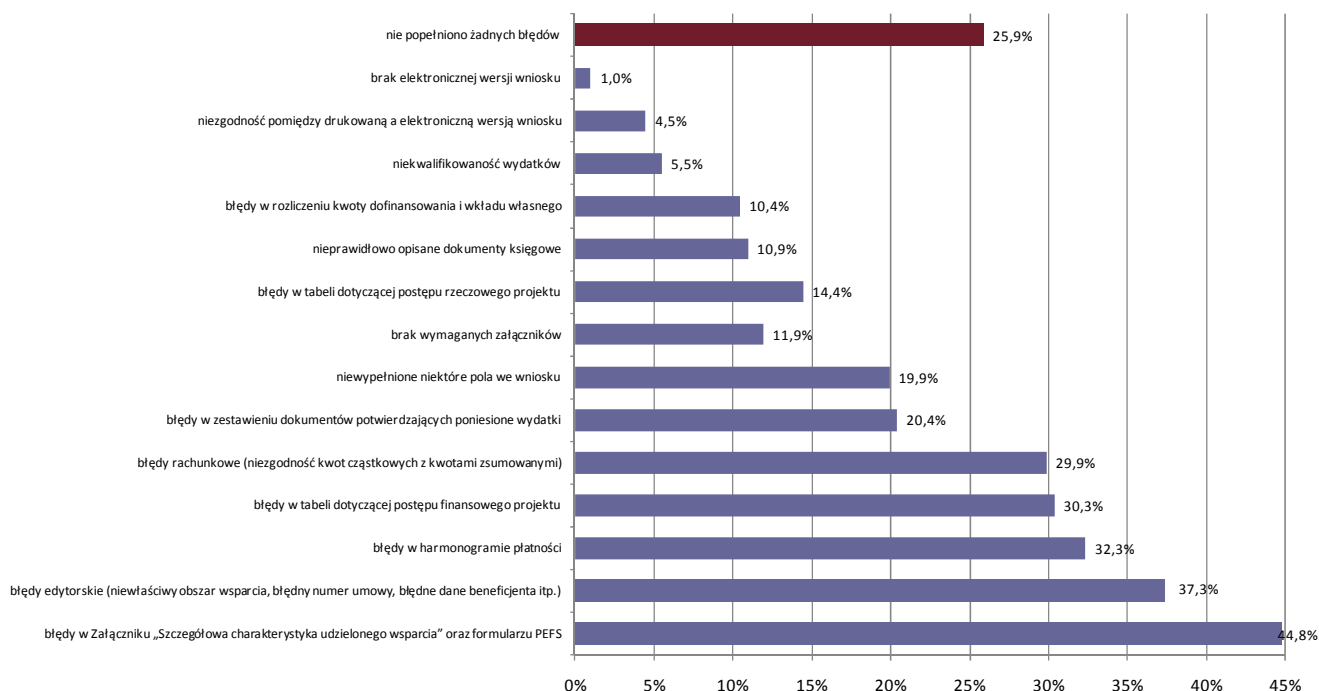
2. BŁĘDY WE WNIOSKACH O PŁATNOŚĆ

W ramach niniejszego podrozdziału przedstawione zostaną informacje na temat skali, zakresu i przyczyn powstawania błędów we wnioskach o płatność. Wskazane zostaną także rodzaje i charakter błędów najczęściej popełnianych przez Beneficjentów, w tym określona zostanie skala występowania we wnioskach wydatków niekwalifikowalnych oraz skala występowania korekt finansowych i ich wielkość.

2.1 Popełniane błędy

Przeciętnie jeden beneficjent popełnia 2,74 rodzaje różnych błędów. Nie mniej niż połowa beneficjentów we wnioskach o płatność popełnia conajmniej 2 różne błędy. Na poniższym wykresie przedstawiono częstość występowania poszczególnych błędów we wnioskach o płatność składanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim.

Wykres 13. Błędy pojawiające się we wnioskach o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Błędy najczęściej popełniane przez beneficjentów mają charakter głównie techniczny. Największa część badanych (44,8%) wskazuje, że we wnioskach o płatność składanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim pojawiał się błąd w Załączniku nr 2 „Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia” oraz formularzu PEFS (polegający najczęściej na niezgodności danych wprowadzonych w PEFS z załącznikiem nr 2). Ponad jedna trzecia respondentów przyznała, że w przypadku ich wniosków o płatność występowały błędy edytorskie (których jedną z przyczyn jest problem z aplikacją GWP związany ze „skrołowaniem”, które przewija wybrane opcje w polach rozwijanych w innych przypadkowych miejscach). Prawie co trzeci badany potwierdził występowanie błędów w harmonogramie płatności. Błędy te również często mają charakter techniczny spowodowany przesunięciem o 1 wiersz wzoru harmonogramu płatności w stosunku do wzoru harmonogramu rzeczowo-finansowego stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie. Często deklarowano również występowanie błędów w tabeli dotyczącej postępu finansowego projektu (30,3%), błędów rachunkowych (29,9%) polegających na niezgodności kwot częściowych z kwotami zsumowanymi, błędów w zestawieniu dokumentów potwierdzających poniesione wydatki (20,4%). Rzadko wskazywano na brak elektronicznej wersji wniosku. Relatywnie rzadko beneficjenci popełniają błędy polegające na niekwalifikowalności wydatków (5,5%). Warto zwrócić uwagę na fakt, że co czwarty badany deklaruje, że nie popełnił żadnych błędów podczas wypełniania wniosków o płatność.

Analizując różnice między błędami popełnianymi przez beneficjentów, którzy rozliczają projekty w IP2 (DWUP) a błędami popełnianymi przez beneficjentów rozliczających się w IP (UMWD) można stwierdzić, że błędy takie jak: niekwalifikowaność wydatków, niezgodność pomiędzy drukowaną a elektroniczną wersją wniosku, nieprawidłowo opisane dokumenty księgowe, błędy w zestawieniu dokumentów potwierdzających poniesione wydatki, brak wymaganych załączników występują od 2,2 do 1,5 razy częściej w przypadku projektów rozliczanych w UMWD, natomiast błędy w tabeli dotyczącej postępu rzeczowego projektu występują 1,44 razy częściej w przypadku wniosków o płatność rozliczanych w DWUP.

Należy jednak podkreślić, że różnice w częstości występowania poszczególnych błędów są nieistotne statystycznie, co oznacza, że poszczególne rodzaje błędów są popełniane tak samo często (pod względem statystycznym) przez beneficjentów rozliczających projekty w DWUP i UMWD.

Tabela 2. Częstość popełniania poszczególnych błędów we wnioskach o płatność przez beneficjentów rozliczających projekty w IP i IP2.

	IP2 (DWUP)	IP (UMWD)
brak elektronicznej wersji wniosku	2,0%	0,0%
niezgodność pomiędzy drukowaną a elektroniczną wersją wniosku	6,9%	4,0%
błędy rachunkowe (niezgodność kwot częściowych z kwotami zsumowanymi)	41,2%	36,0%
błędy edytorskie (niewłaściwy obszar wsparcia, błędny numer umowy, błędne dane beneficjenta)	52,0%	44,0%
brak wymaganych załączników	17,6%	12,0%
nieprawidłowo opisane dokumenty księgowe	16,7%	10,0%
niewypełnione niektóre pola we wniosku	28,4%	22,0%
błędy w harmonogramie płatności	43,1%	42,0%
błędy w Załączniku „Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia” oraz formularzu PEFS	62,7%	52,0%
niekwalifikowaność wydatków	8,8%	4,0%
błędy w tabeli dotyczącej postępu finansowego projektu	39,2%	42,0%
błędy w tabeli dotyczącej postępu rzeczowego projektu	16,7%	24,0%
błędy w rozliczeniu kwoty dofinansowania i wkładu własnego	14,7%	12,0%
błędy w zestawieniu dokumentów potwierdzających poniesione wydatki	30,4%	20,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N DWUP=102, N UMWD=50, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

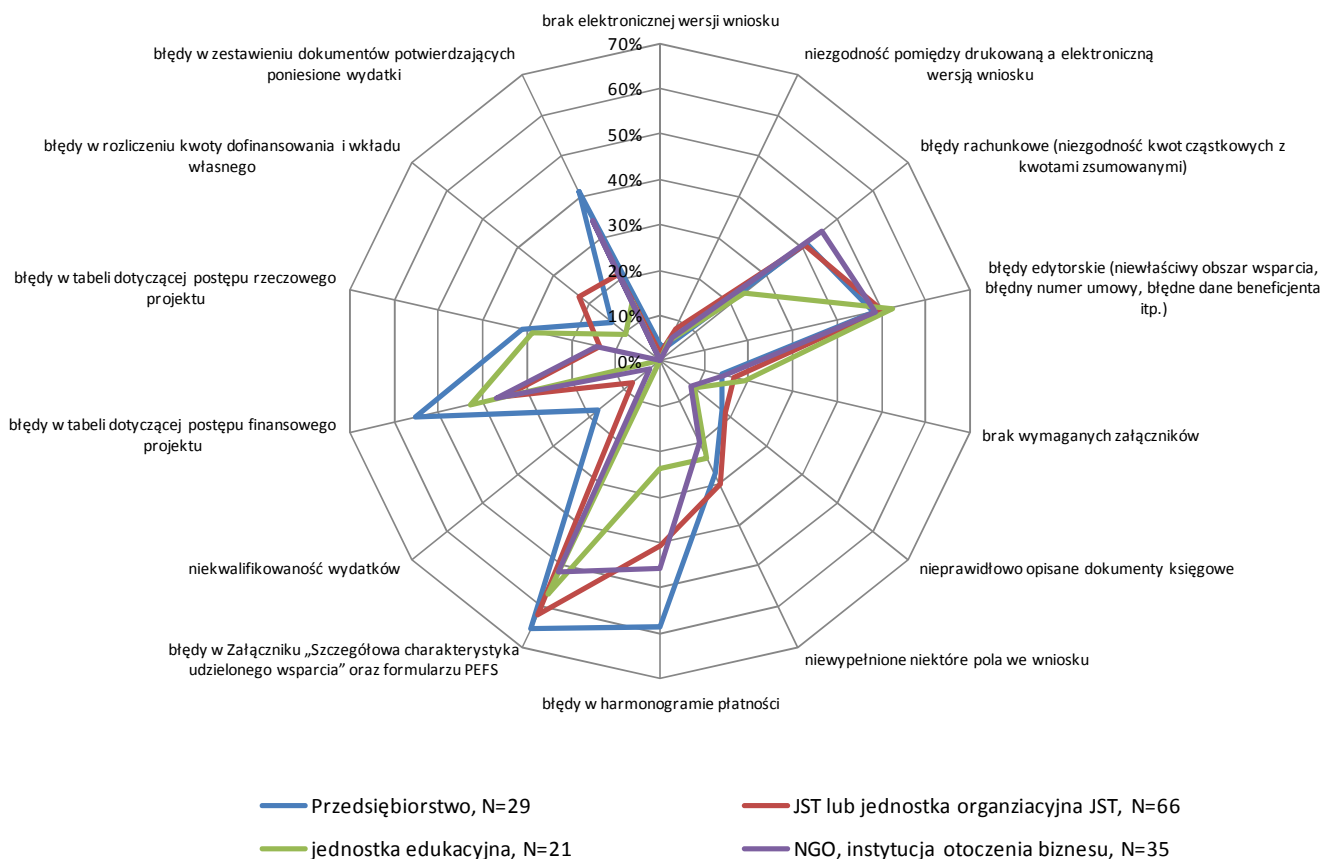
Analizując jakich kategorii beneficjentów w największym stopniu dotyczą problemy z rozliczaniem projektów i wypełnianiem wniosku o płatność, należy zwrócić uwagę, że organizacje pozarządowe i instytucje otoczenia biznesu składały przeciętnie po 1,87 wersji każdego wniosku o płatność, jednostki samorządu terytorialnego lub ich jednostki organizacyjne – po 1,78 wersji, jednostki edukacyjne (tj. szkoły, przedszkola itp.) – po 1,76 wersji, natomiast przedsiębiorstwa – średnio po 1,63 wersji. Przeprowadzone testy Kruskala-Wallisa wskazują, że ww. różnice między poszczególnymi kategoriami beneficjentów jeśli chodzi o ilość wprowadzanych poprawek, które

były konieczne, żeby wniosek o płatność został przyjęty nie są istotne statystycznie (zarówno gdy analizie poddana jest średnia ilość wersji, jak i ilość wersji każdego kolejnego wniosku o płatność). Oznacza to, że żadna z kategorii beneficjentów nie ma większych niż pozostałe kategorie beneficjentów problemów z rozliczaniem projektów. W związku z tym, że wszyscy beneficjenci: przedsiębiorstwa, JST, NGO i jednostki edukacyjne w takim samym stopniu popełniają błędy we wnioskach o płatność, działania informacyjne należy kierować w takim samym stopniu do każdej z ww. kategorii beneficjentów.

Jeśli chodzi o rodzaje popełnianych błędów przez różne kategorie beneficjentów, to należy odnotować, że przedsiębiorstwa mają częściej niż pozostałe kategorie beneficjentów problemy z prawidłowym sporządzeniem harmonogramu płatności, niekwalifikowalnością wydatków oraz wypełnieniem tabeli dotyczącej postępu finansowego projektu. Jednostki samorządu terytorialnego mają zaś – częściej niż pozostałe kategorie beneficjentów – problemy z rozliczeniem kwoty dofinansowania i wkładu własnego i wypełnieniem wszystkich pól we wniosku. Z prawidłowym opisaniem dokumentów księgowych najczęściej nie radzą sobie przedsiębiorstwa i JST. Jednostki edukacyjne – częściej niż inne kategorie beneficjentów - nie dołączają do wniosku o płatność wymaganych załączników, a organizacje pozarządowe i instytucje otoczenia biznesu popełniają błędy rachunkowe.

Należy jednak podkreślić, że wyżej wskazane różnice w częstości popełniania poszczególnych błędów (z wyjątkiem błędów w rozliczeniu kwoty dofinansowania i wkładu własnego, które są popełniane zdecydowanie częściej przez JST i ich jednostki organizacyjne niż pozostałe kategorie beneficjentów) nie są istotne statystycznie.

Wykres 14. Częstość popełniania poszczególnych błędów we wnioskach o płatność przez różne kategorie beneficjentów.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, Przedsiębiorstwo N=29, JST lub jednostka organizacyjna JST N=66, jednostka edukacyjna N=21, NGO/instytucja otoczenia biznesu N=35, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Firmy konsultingowe zajmujące się rozliczaniem projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim największe problemy podczas wypełniania wniosków o płatność mają z następującymi kwestiami:

- dokumentacja wydatków kwalifikowanych w zależności od formy działalności:
Wątpliwości budzi fakt, że oni mimo wielkich starań realizacji tego projektu właściwego obawiają się wpadek typu – „jak to dokumentować” (IT1-2)
- katalog kosztów kwalifikowanych:
Zdarzyła mi się sytuacja, właśnie we Wrocławiu, projekt - zostało uzasadnione, że koszty wynagrodzenia trenera, nie są kosztami kwalifikowanymi, gdzie w całej Polsce są. (IT1-1)
- zasada konkurencyjności:
Jest wiele interpretacji. To znaczy tak, zapisy umowy są jasne natomiast jest dosyć sporo różnego rodzaju interpretacji [w poszczególnych województwach]. (IT1-5)

Z kolei jeśli chodzi o uczestników badania jakościowego, tak po stronie pracowników IP/IP2, jak przedstawicieli beneficjentów, to wśród wskazywanych rodzajów błędów we wnioskach o płatność pojawiały się m.in.:

- proste błędy techniczne / błędy rachunkowe:

Błędy rachunkowe przede wszystkim, jeśli przesyłali nam jeszcze wyciągi bankowe – niekompletność dokumentów przesyłanych, błędne wpisywanie nawet daty tworzenia, nieterminowość. (IP2_1)

Błędy rachunkowe polegające na tym, że np. jedna tabela zbiorcza, kwoty w tabeli zbiorczej nie przekładają się na to, co jest w tabeli jakiejś innej. One powinny być tożsame. (IP_1)

Ja z poprzedniego okresu programowania nauczyłam się że jeżeli dana tabela nie dotyczy mnie jako beneficjenta to w tytule tabeli piszę „nie dotyczy”, dlatego wszystko powinno być jasne, tak zrobiłam. Opiekun nie zauważył tego prawdopodobnie, bo jakby zauważył może by to jakoś inaczej zinterpretował, nie miał pewności czy „nie dotyczy” i kazał w każdym polu, jeżeli nawet w tym polu jest 200 okienek, ja w każdym polu wpisywałam „nie dotyczy” żeby przypadkiem nie było niejasności. Gdybym nic nie wypełniła wg mnie też powinno to przejść bo to opiekun musi sprawdzić co mnie dotyczy a co nie, ja mu ułatwiam, nie powinno być zarzutów do beneficjenta że nie ułatwia sprawdzania, bo jeżeli chcieliby żeby było łatwiej, to w instrukcji powinno być albo dodatkowe wytyczne, ale mogą cały czas korzystać z nowego formularza to nie muszą cały czas wpisywać tych „nie dotyczy” no i one sobie tu siedzą i mi to już nie przeszkadza w żaden sposób. (BENEF_1)

- błędy w harmonogramie płatności:

No i błędem, częstym błędem jest również błędne, nieprawidłowe wypełnienie harmonogramu kolejnych płatności. Jest punkt 10-ty we wniosku o płatność beneficjenci wypełniają go albo analogicznie jak załącznik nr 4 do umowy, który także jest w harmonogramie, który się wypełnia inaczej niestety, albo właśnie załącznik nr 4 wypełniają analogicznie jak punkt 10, czyli punkt 10-ty we wniosku dobrze, a ten załącznik nr 4 do umowy, który tutaj prosimy o aktualizację za każdym razem, wypełniają błędnie. (IP_1)

Beneficjenci mają spory problem z harmonogramem płatności, inaczej trochę wypełnia się harmonogram płatności który jest załącznikiem nr 4 do umowy bądź uchwały w projektach systemowych, trochę inaczej jest w punkcie 10 wniosku o płatność, (IP_2)

To było jednak ten harmonogram płatności, (...) Jeżeli chodzi o harmonogram płatności jako załącznik do umowy, jest o wiele łatwiej go przygotować. Więc tutaj trzeba pamiętać o pewnych tych przesunięciach, naprawdę o tą jedną linijkę, jeden wiersz. (BENEF_6)

- błędy w załączniku nr 2 i formularzu PEFS:

Dużo problemów sprawia załącznik numer 2 czyli tam gdzie się pojawiają dane osobowe, uczestnicy projektu, tutaj są rozbieżności i często musimy wstrzymać zatwierdzenie tego wniosku, no niestety gdybyśmy pozwolili na późniejsze korekty to niestety nie są na tyle słowni żeby te rzeczy uzupełniali. (IP2_3)

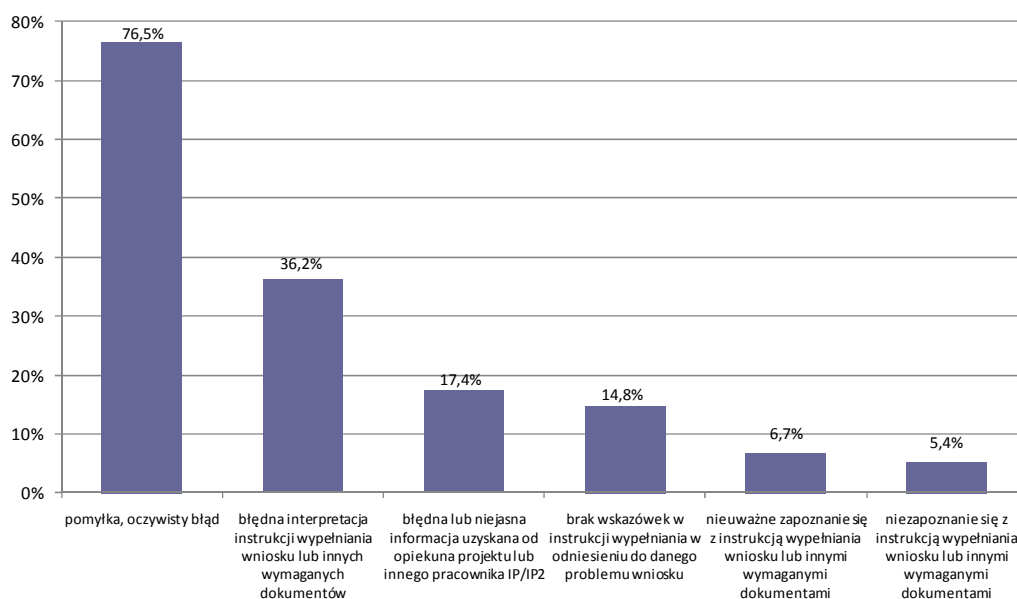
Najwięcej błędów na dzień dzisiejszy sprawia nie sam wniosek o płatność, natomiast załącznik numer 2, czyli uczestnicy. Z tym jest problem i z nakładką PEFS, ponieważ no nakładka PEFS jest robiona przez kilka osób w PUP. Jedna robi tak, inna zmienia formułę, już jest inaczej. I my później wgrywając taką nakładkę do bazy, nijak nie możemy jej wgrać, bo jest zmieniona. Czyli osoby między sobą gdzieś tam nie rozmawiają, nie ma tego przepływu informacji. Załącznik numer 2, sprawozdawczość robi jedna osoba, nakładkę PEFS drugi i później jak otwieramy to w jednej wersji mamy 1000, a w drugiej 980, no bo 20 gdzieś ubyło... I to są najczęstsze błędy (IP2_4)

2.2 Przyczyny błędów

W ramach niniejszej części omówione zostaną przyczyny powstawania błędów popełnianych we wnioskach o płatność – zarówno w opinii beneficjentów, jak i pracowników IP/IP2.

Poniższy wykres prezentuje przyczyny popełniania błędów wskazywane podczas badania CATI przez beneficjentów rozliczających wnioski o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim.

Wykres 15. Przyczyny wystąpienia błędów we wnioskach o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=150, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Ponad trzy czwarte ankietowanych beneficjentów twierdzi, iż przyczyną pojawiania się błędów w wniosku o płatność jest pomyłka, oczywisty błąd. Co trzeci respondent deklaruje, że błędy powstają wskutek błędnej interpretacji instrukcji wypełniania wniosku lub innych wymaganych dokumentów. Co szósta osoba zaznacza, że istotny wpływ na pojawianie się nieprawidłowości miała błędna lub niejasna informacja uzyskana od opiekuna projektu lub innego pracownika IP/IP2. Na brak wskazówek w instrukcji wypełniania w odniesieniu do danego problemu wniosku wskazuje 14,8% respondentów. Tylko co dziesiąty beneficjent przyznaje, że przyczyną błędów było nieuważne zapoznanie się z instrukcją wypełniania wniosku lub niezapoznanie się z nią. Najrzadziej wskazywano inny powód (1,3%) tj. problemy z generatorem czy trudności finansowe.

Beneficjenci rozliczający się w IP i IP2 generalnie popełniają błędy z tych samych przyczyn. Beneficjenci rozliczający projekty w UMWD nieco częściej niż beneficjenci rozliczający projekty w DWUP wskazują, że przyczyną błędów była błędna lub niejasna informacja uzyskana od opiekuna projektu lub innego pracownika IP oraz że w instrukcji wypełniania zabrakło wskazówek w odniesieniu do danego problemu. Różnice w częstości wskazań poszczególnych przyczyn błędów biorąc pod uwagę instytucję, w której jest rozliczany projekt, nie są jednak na tyle duże, by okazały się być istotne statystycznie.

Tabela 3. Przyczyny wystąpienia błędów we wnioskach o płatność składanych w IP (UMWD) i IP2 (DWUP)

	IP2 (DWUP)	IP (UMWD)
pomyłka, oczywisty błąd	80,2%	68,8%
niezapoznanie się z instrukcją wypełniania wniosku lub innymi wymaganymi dokumentami	5,0%	6,3%
nieuważne zapoznanie się z instrukcją wypełniania wniosku lub innymi wymaganymi dokumentami	7,9%	4,2%
błędna interpretacja instrukcji wypełniania wniosku lub innych wymaganych dokumentów	32,7%	43,8%
błędna lub niejasna informacja uzyskana od opiekuna projektu lub innego pracownika IP/IP2	13,9%	25,0%
brak wskazówek w instrukcji wypełniania w odniesieniu do danego problemu wniosku	10,9%	22,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N DWUP=101, N UMWD=48, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Jeśli chodzi o ewentualne różnice w identyfikowaniu przyczyn błędów popełnianych we wnioskach o płatność pomiędzy pracownikami IP/IP2 a beneficjentami, to badanie jakościowe wykazało, iż dla pracowników IP/IPW dwie główne kategorie czynników odpowiadających za popełnianie błędów przez osoby rozliczające projekty to:

- niezapoznanie się lub zapoznanie niezbyt uważne z dokumentacją konkursową i instrukcją wypełniania wniosku o płatność oraz niski poziom przygotowania merytorycznego osób opracowujących wnioski:

Często jest tak, że nie tylko instrukcji umowy o dofinansowanie nawet nie czytają mimo tego że my im wysyłamy i przed podpisaniem i na miejscu jak jest podpisywana, często mamy sytuacje że nie zapoznali się z treścią umowy i nie są im znane jakieś przepisy i później jest zdziwienie, że „o, musimy się do czegoś stosować a my o tym nie wiedzieliśmy”, a jakaś rzecz wynika nie tylko z umowy ale też z podstawowych dokumentów. (IP2_2)

Niewiedza beneficjentów, niektórzy się pytają „co to jest?”. Brak podstawowych kwalifikacji u tych ludzi którzy realizują od strony beneficjenta projekt. (...) A niektórzy nie posiadają instrukcji wypełniania wniosku. Także nie orientują się, nie czytają dokumentów, nie czytają pism załączanych do dokumentacji, takie ogólne problemy. To oczywiście nie jest reguła, że to wszystkich dotyczy, bo mam też naprawdę fajnych beneficjentów którzy są bardzo bystrzy, pracowici, sumienni w zakresie dotrzymywania terminów i mają kwalifikacje bo też się uczą. (IP2_1)

Nie zdają sobie sprawy beneficjenci, że wszystko musi być powiązane ze sobą, każdy element wniosku. Każdy trzeba element wniosku o płatność...załącznik wniosku o płatność jest połączony właśnie pewnymi elementami prawda i np. ogólna liczba osób się zgadza w załączniku nr 2 w opisie rzeczowym i właśnie tutaj w aplikacji PEFS musi się zgadzać, no jeśli chodzi o ten załącznik nr 2, to wszystko się musi zgadzać. Musi się zgadzać właśnie skąd pochodzą, gdzie pracują, jaka jest struktura płci, jaka jest struktura wieku, bo to są szczegółowe tabele, które my po prostu sprawdzamy (IP_1)

- niedokładność i brak staranności w przygotowaniu wniosku o płatność:

Są to przede wszystkim błędy spowodowane niedokładnością, nierzetelnością beneficjenta, czyli są to albo błędy rachunkowe, niepoprawne zliczanie wartości narastających z poprzednich wniosków o płatność. Dla mnie to jest niechlujność, źle przepisywane numery dokumentów ewidencyjnych, błędne daty zapłaty, czyli nie jest weryfikowany wyciąg bankowy z załącznikiem nr 1, czyli kiedy sporządzają tabele zestawienia dokumentów z których będą się beneficjenci rozliczać. Nie wiem czy to jest niedopatrznie, ciężko mi to nazwać, to wynika tylko

i wyłącznie z niedokładności (IP2_3).

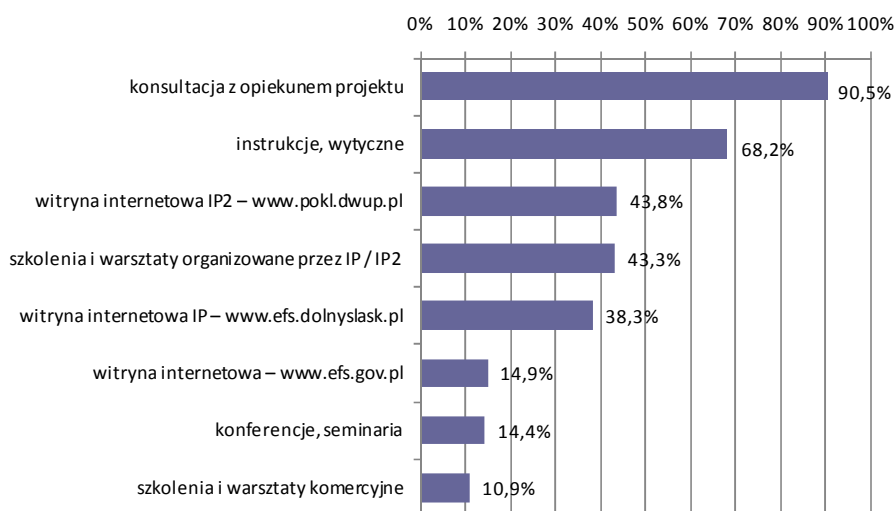
3. ŹRÓDŁA INFORMACJI NA TEMAT ROZLICZANIA PROJEKTÓW

W poniższej części przedstawione zostaną wyniki badania wskazujące skąd beneficjenci czerpią informacje o tym, jak wypełniać wnioski o płatność. Przedstawiona zostanie ocena adekwatności poszczególnych źródeł informacji. Dodatkowo, omówiona zostanie rola opiekuna projektu w procesie rozliczania wniosków o płatność – udzielona zostanie odpowiedź na pytanie jak często beneficjenci korzystają z możliwości konsultacji wniosku o płatność z opiekunem projektu. Wskazane zostaną najczęściej stosowane formy kontaktu z opiekunem oraz ich ocena z perspektywy beneficjentów oraz pracowników firm konsultingowych. Zaprezentowane zostaną także wyniki badania odnoszące się do ogólnej oceny współpracy beneficjenta z opiekunem projektu.

3.1 Źródła informacji i ich adekwatność

Poniższy wykres prezentuje ranking źródeł informacji, z których korzystają beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim na etapie przygotowywania wniosków o płatność.

Wykres 16. Źródła informacji na temat rozliczania projektu i przygotowania wniosku o płatność, z których korzystali beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Beneficjenci korzystają z różnorodnych źródeł informacji, jednak najbardziej popularne są porady ze strony kompetentnych osób. Zdecydowana większość badanych deklaruje, iż ich źródłem informacji na temat rozliczania projektu i przygotowania wniosku o płatność były konsultacje z opiekunem projektu. Ponad dwie trzecie ankietowanych twierdzi, iż w celu zasięgnięcia informacji w powyższej kwestii korzystało z instrukcji i wytycznych. Ze stron internetowych IP oraz IP2 oraz szkoleń organizowanych przez te instytucje korzystała mniej niż połowa beneficjentów. Relatywnie niewielką popularnością cieszą się szkolenia i warsztaty komercyjne organizowane przez firmy szkoleniowe. Korzysta z nich co dziesiąty respondent.

Porównując beneficjentów rozliczających projekty w IP oraz IP2 pod względem częstości korzystania z poszczególnych źródeł informacji na temat wypełniania wniosku o płatność, zauważyć należy, że beneficjenci rozliczający projekty w DWUP częściej korzystają ze szkoleń i warsztatów organizowanych przez IP/IP2 oraz konferencji i seminariów i witryny internetowej WWW.pokl.dwup.pl, natomiast beneficjenci rozliczający projekty w UMWD częściej korzystają z instrukcji i wytycznych oraz strony internetowej www.efs.dolnyslask.pl. Tylko w przypadku tego ostatniego źródła różnice między dwoma kategoriami beneficjentów, jeśli chodzi o częstość korzystania z tego źródła, są na tyle duże, by okazały się być istotne statystycznie. Obie kategorie beneficjentów równie często korzystają z konsultacji z opiekunem projektu.

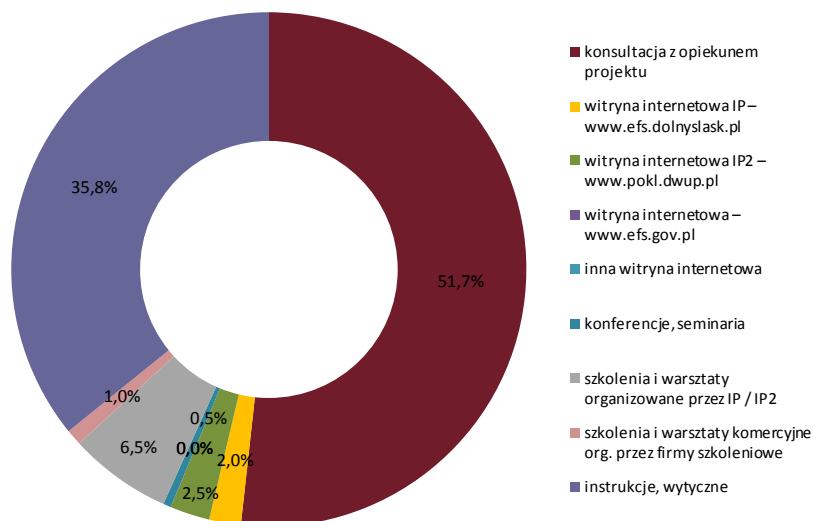
Tabela 4. Źródła informacji na temat rozliczania projektu i przygotowania wniosku o płatność, z których korzystali beneficjenci rozliczający projekty w IP (UMWD) oraz IP2 (DWUP).

	DWUP	UMWD
konsultacja z opiekunem projektu	91,5%	88,3%
witryna internetowa IP – www.efs.dolnyslask.pl	31,9%	53,3%
witryna internetowa IP2 – www.pokl.dwup.pl	46,1%	38,3%
witryna internetowa – www.efs.gov.pl	15,6%	13,3%
konferencje, seminaria	16,3%	10,0%
szkolenia i warsztaty organizowane przez IP/IP2	47,5%	33,3%
szkolenia i warsztaty komercyjne organizowane przez firmy szkoleniowe	9,9%	13,3%
instrukcje, wytyczne	65,2%	75,0%
	141	60

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N DWUP=141, N UMWD=60, odsetki nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Beneficjenci zostali także poproszeni o wskazanie jednego głównego źródła informacji na temat rozliczania projektu i wypełniania wniosku o płatność, z którego korzystali.

Wykres 17. Główne źródło informacji beneficjentów na temat rozliczania projektu i wypełniania wniosku o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

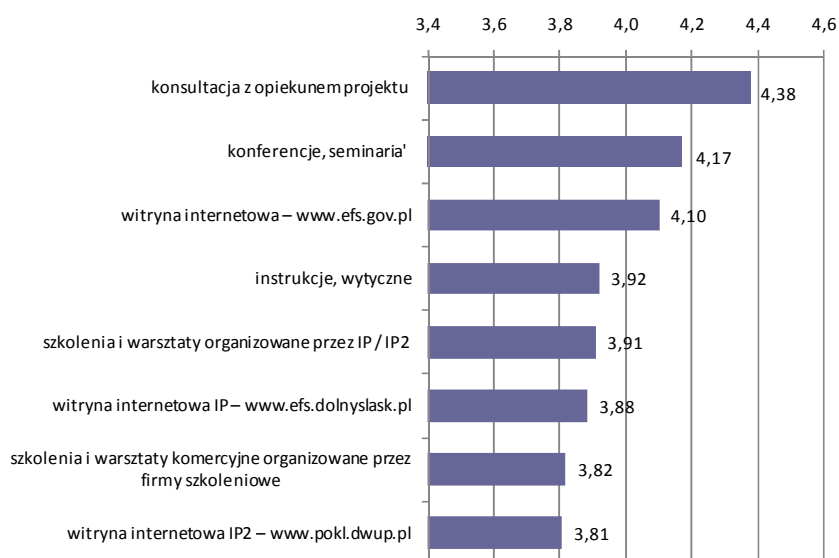
Ponad połowa beneficjentów utrzymuje, że głównym źródłem informacji na temat rozliczania projektu i wypełniania wniosku o płatność są dla nich konsultacje z opiekunem projektu. Natomiast ponad jedna trzecia badanych deklaruje, iż korzysta przede wszystkim z instrukcji i wytycznych. Na trzecim miejscu jako główne źródło informacji, uplasowały się szkolenia i warsztaty organizowane przez IP i IP2 (powyższą odpowiedź zaznaczyło 6,5% respondentów). Witryny internetowe oraz szkolenia i warsztaty stanowią dodatkowe źródło informacji na temat rozliczania projektu oraz przygotowania wniosku o płatność.

Jak wynika z powyższych danych, respondenci bardzo dużą wagę w procesie rozliczania projektów przypisują opiekunowi projektu⁷. Wskazywać to może na małą samodzielność projektodawców. Podstawowym źródłem informacji podczas wypełniania wniosku o płatność powinna być bowiem instrukcja jego wypełniania, a nie konsultacja z opiekunem projektu. Jednocześnie w związku z tym, że instrukcja wypełniania wniosku o płatność jest zbyt ogólna, nie może ona stać się głównym źródłem informacji dla beneficjentów i konieczne jest zwracanie się do opiekuna w celu uzyskania interpretacji jej zapisów.

Beneficjenci ocenili także jakość informacji na temat rozliczania projektu pozyskiwanych z poszczególnych źródeł poprzez wskazanie na ile są one adekwatne do ich potrzeb. Poniższy wykres prezentuje wyniki tej oceny.

⁷ Kwestia ta będzie szczegółowo podjęta w kolejnym podrozdziale dotyczącym roli opiekuna projektu w procesie rozliczania wniosków o płatność.

Wykres 18. Ocena adekwatności poszczególnych źródeł informacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201, oceniano w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczała całkowity brak adekwatności, a 5 – bardzo duży stopień adekwatności

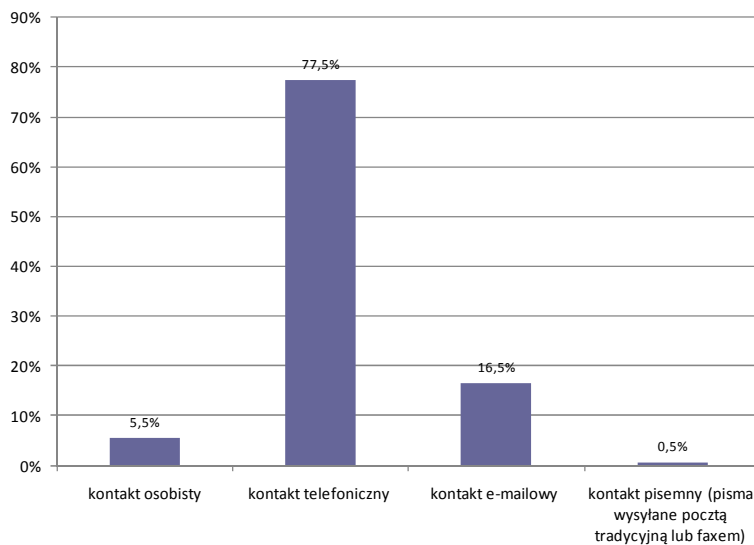
Generalnie, ocena adekwatności poszczególnych źródeł informacji jest raczej wysoka. Pierwsze miejsce w rankingu źródeł informacji na temat wypełniania wniosku o płatność pod względem adekwatności do potrzeb beneficjenta zajmują konsultacje z opiekunem projektu – średnia ocena wynosi 4,38. Konferencje i seminaria (4,17) oraz witryna internetowa www.efs.gov.pl (4,10) znalazły się na kolejnych pozycjach. Powyższe źródła informacji uzyskały stosunkowo wysokie noty, jednak ich popularność jest przeciętna, korzysta z nich co szósty ankietowany. Pozostałe źródła informacji, również te często wskazywane, uzyskały oceny niższe niż 4. Najgorzej przedstawiają się noty strony internetowej IP2 (3,81) oraz szkoleń i warsztatów komercyjnych (3,82).

Należy podkreślić, że adekwatność instrukcji i wytycznych w stosunku do swojej popularności, została oceniona raczej nisko. Należy również zwrócić uwagę na relatywnie niską adekwatność szkoleń organizowanych przez IP/IP2 do potrzeb beneficjentów.

3.2 Rola opiekuna projektu w procesie rozliczania wniosków o płatność

W ramach poniższego podrozdziału omówione zostaną formy kontaktu z opiekunem projektu w procesie rozliczania wniosków o płatność oraz częstotliwość korzystania z nich przez beneficjentów komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim. Przedstawione zostaną także opinie beneficjentów na temat współpracy z opiekunami projektu.

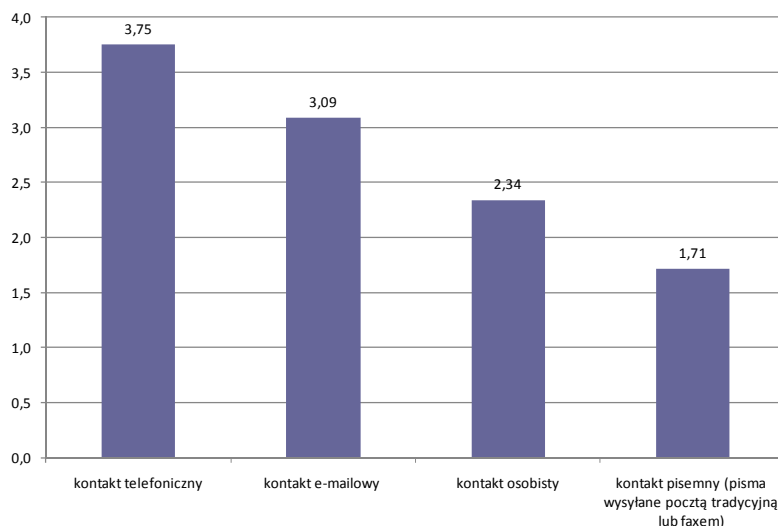
Wykres 19. Formy konsultacji z opiekunem projektu, z których korzystają respondenci



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=182

Ponad trzy czwarte ankietowanych, którzy korzystają z konsultacji z opiekunem projektu, wskazuje że najczęściej kontaktują się z opiekunem telefonicznie. Co szósty respondent deklaruje, że utrzymuje z opiekunem projektu kontakt e-mailowy. Jedynie 5,5% badanych kontaktuje się z opiekunem osobiście. Powyższy wykres wskazuje, że najdogodniejszą dla beneficjentów formą kontaktu jest telefonowanie do opiekunów projektu. Rozwiązanie to pozwala na zaoszczędzenie czasu oraz uzyskanie niezbędnych informacji.

Wykres 20. Ranking form konsultacji z opiekunem projektu ze względu na częstość korzystania przez beneficjentów z danej formy kontaktu



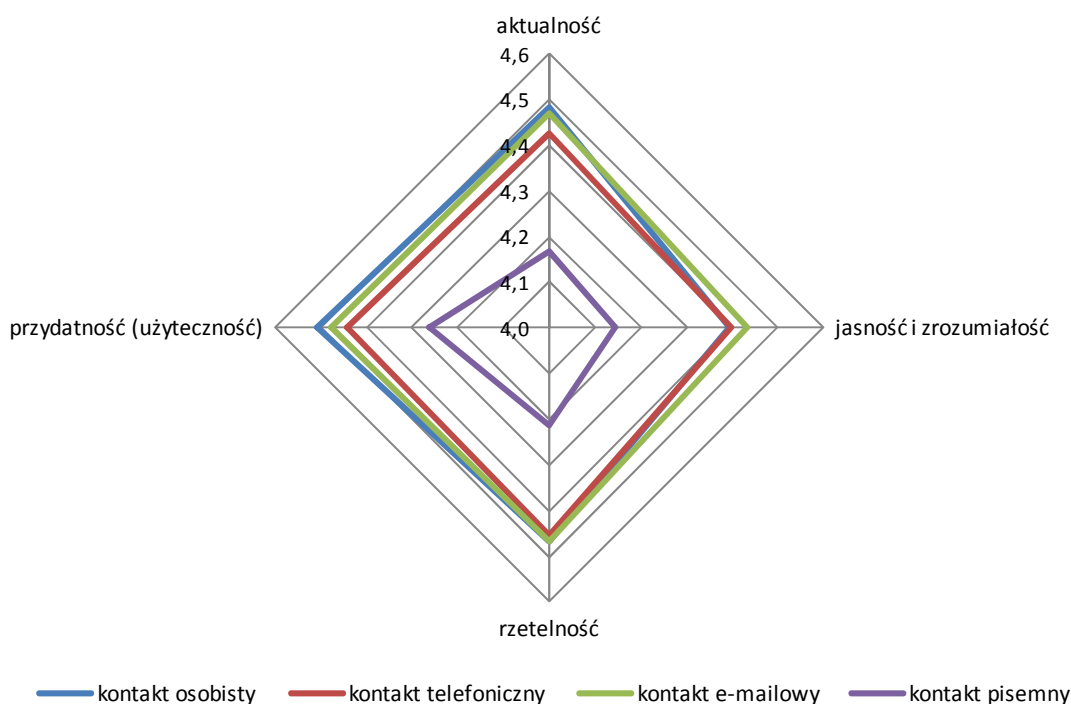
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=182

Powyższy wykres prezentuje ułożenie form kontaktu od najczęściej do najrzadziej stosowanych. Potwierdza on, że najczęściej występującą formą kontaktu z opiekunem projektu jest kontakt

telefoniczny (3,75). Drugi w kolejności znajduje się kontakt e-mailowy, jako względnie dogodny dla ankietowanych. Kontakt osobisty uplasował się na trzecim miejscu. Natomiast pisma wysyłane pocztą tradycyjną bądź faxem znajdują się na ostatnim miejscu.

Wykres przedstawiony poniżej prezentuje ocenę jakości informacji uzyskanych za pomocą poszczególnych form konsultacji z opiekunem projektu pod względem ich aktualności, jasności i zrozumiałości, rzetelności oraz przydatności.

Wykres 21. Ocena jakości informacji uzyskanych za pomocą poszczególnych form konsultacji z opiekunem projektu pod względem aktualności, jasności i zrozumiałości, rzetelności oraz przydatności



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=182

Respondenci oceniają aktualność informacji uzyskanych od opiekuna projektu stosunkowo wysoko. Najlepiej pod tym względem oceniono kontakt osobisty (4,48) i e-mailowy (4,47). Kontakt telefoniczny uzyskał niewiele niższą ocenę (4,42). Na ostatnim miejscu znajdują się pisma wysyłane pocztą tradycyjną i faxem (4,17). Można to tłumaczyć faktem, że przekazywanie pisma zwłaszcza pocztą tradycyjną zajmuje stosunkowo dużo czasu.

Jasność i zrozumiałość uzyskanych informacji również otrzymała stosunkowo wysokie noty. W owym przypadku najlepiej wypadł kontakt e-mailowy (4,43). Nieco dalej uplasowały się kontakt telefoniczny (4,40) i kontakt osobisty (4,39), jednak różnice w ocenach są niewielkie. Na ostatnim miejscu, podobnie jak w przypadku aktualności informacji, znalazł się kontakt pisemny (4,14).

Rzetelność informacji także została oceniona wysoko. Na pierwszym miejscu uplasował się równocześnie kontakt e-mailowy (4,47) oraz osobisty (4,47). Kontakt telefoniczny utrzymał się na drugiej pozycji (4,45), w nieznaczącej odległości od wyżej wymienionych form. Na ostatnim miejscu, podobnie jak w poprzednich przypadkach, uplasowały się pisma wysyłane pocztą tradycyjną i faxem (4,21).

Przydatność informacji została oceniona nieco wyżej niż pozostałe aspekty. Kontakt osobisty uplasował się na pierwszym miejscu (4,51), natomiast na drugim znalazł się kontakt e-mailowy (4,48). Kontakt pisemny konsekwentnie zajmuje ostatnie miejsce (4,26), z notą nieco bardziej odbiegającą od pozostałych.

Pod względem jakości przekazywanych informacji najlepiej prezentuje się kontakt osobisty oraz e-mailowy. Kontakt telefoniczny zazwyczaj znajduje się na trzecim miejscu. Niskie oceny, jakie uzyskały pisma wysyłane pocztą tradycyjną oraz faxem, można tłumaczyć stosunkowo niewielką popularnością owej formy kontaktu z opiekunem projektu. Beneficjenci preferują formy kontaktu, w których uzyskanie informacji następuje relatywnie szybko. W przypadku pism wysyłanych pocztą tradycyjną, proces oczekiwania na uzyskanie poszukiwanej informacji trwa nieco dłużej niż w pozostałych formach.

Biorąc pod uwagę najlepiej ocenione aspekty poszczególnych form kontaktu, w przypadku kontaktu osobistego, najlepiej została oceniona przydatność informacji uzyskanych w ten sposób (4,51) oraz aktualność przekazywanych wiadomości (4,48). Najgorzej w przypadku kontaktu osobistego oceniona została jasność i zrozumiałość przekazywanych komunikatów.

W przypadku kontaktu telefonicznego z opiekunem projektu, najwyżej oceniono rzetelność przekazywanych informacji za pośrednictwem tej formy (4,45). Podobnie, jak w przypadku kontaktu osobistego najgorzej oceniono jasność i zrozumiałość przekazywanych w rozmowie telefonicznej informacji (4,40).

Ocena jakości informacji uzyskanych poprzez kontakt e-mailowy z opiekunem projektu jest wysoka. Na pierwszym miejscu uplasowała się ich przydatność (4,48). Drugie miejsce zajmują równocześnie aktualność oraz rzetelność. Jasność i zrozumiałość przekazywanych komunikatów konsekwentnie zajmuje ostatnie miejsce (4,43).

Analizując powyższy wykres, można zauważyć, że kontakt pisemny został oceniony na słabiej. Najlepiej z wszystkich wymiarów oceniono go pod względem przydatności informacji.

Najwięcej zastrzeżeń, spośród czterech aspektów oceny, beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim zgłaszają do jasności i zrozumiałości przekazywanych informacji.

Beneficjentów poproszono także o ogólną ocenę współpracy z opiekunem projektu. Większość badanych jest zadowolona z przebiegu współpracy z opiekunem projektu: blisko dwie trzecie badanych (63,0%) ocenia współpracę i kontakt z opiekunem projektu bardzo dobrze, a jedna czwarta ankietowanych (25,4%) twierdzi, że współpraca w zakresie rozliczania projektu i weryfikacji wniosku o płatność przebiegała raczej dobrze. Co dziesiąty badany przeciętnie ocenia współdziałanie z opiekunem projektu (9,4%). Warto zwrócić uwagę, że tylko nieliczni wskazali, iż kontakt i współpraca z wyżej wskazywaną osobą przebiegały raczej słabo (2,2%), zaś nikt nie uznał, że była ona bardzo słaba. Osoby, które oceniały powyższą kwestię raczej słabo, wyjaśniały, że największy problem w kontaktach i współpracy była rotacja opiekunów projektu oraz ich niekompetencja (po 2 wskazania).

Problem rotacji opiekunów projektu ujawnił się też w badaniu jakościowym, gdzie zwrócono uwagę na fakt, iż rzeczona rotacja jest problemem przede wszystkim dlatego, iż kolejni opiekunowie to często nowi pracownicy IP/IP2, którzy dopiero nabywają doświadczenie w zakresie rozliczania projektów, a jednocześnie kolejni opiekunowie w różny sposób interpretują poszczególne aspekty procedury rozliczania projektu:

Tak, ale tak jak mówię, to wszystko ma swoje źródło w kontakcie z tą osobą, która, poznanie tych wymagań, które ta osoba opiekująca się projektem stawia, bo różni opiekunowie różnią chęć te dane mieć wpisywane, myśmy mieli bodajże 3 opiekunów, nam się zmieniali. I pierwszy opiekun mówił, że on chce tak, to było robione tak, w między czasie zmienił się i okazało się, że wszystko źle, no i to też jest. (BENEF_4)

Mówiłem dwie rzeczy, a jest też trzecia rzecz, która jest właśnie ważna, dość duża fluktuacja kadr, co powoduje, że nowi ludzie się znowu uczą. (BENEF_7)

Urząd Marszałkowski, tam jest problem tego typu, że jeden projekt w okresie, założmy półrocznym, może mieć czterech opiekunów projektu. Nie mówimy o projekcie trwającym dwa lata, [...] tylko o projekcie, który się rozpoczął, dwa pół roku jego realizacja i już ma czwartego opiekuna. Wdrożenie potem takiej osoby na nowo w projekt... (ITI_2)

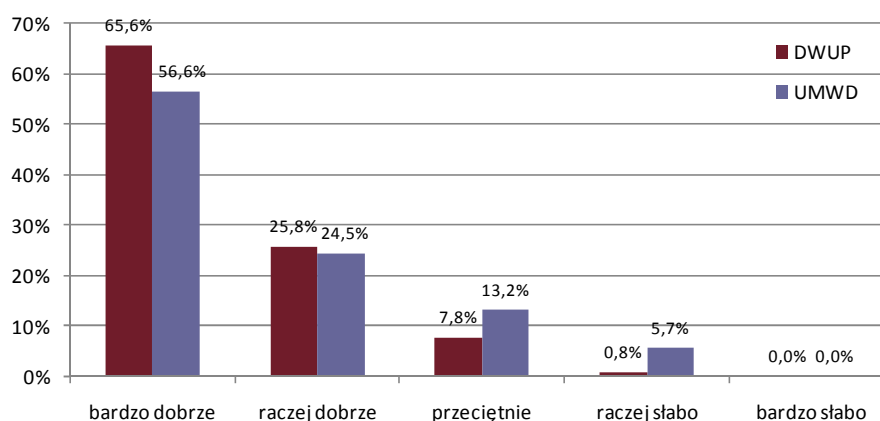
...nawet na poziomie jednej instytucji, jak na przykład Wojewódzki Urząd Pracy we Wrocławiu, albo Urząd Marszałkowski, to tak na prawdę zależy już od tego, co chce opiekun. Czyli, jeżeli ja mam zmianę opiekuna to on wymaga innych rzeczy niż na przykład opiekun, który był dotychczas. (ITI-1)

W takiej sytuacji nie powinno dziwić, że niektórzy beneficjenci, którzy realizują więcej niż jeden projekt w ramach komponentu regionalnego PO KL w woj. dolnośląskim podejmują starania, by w kolejnych projektach „zachować” swojego dotychczasowego opiekuna projektu:

To jest ta sama osoba. My będziemy teraz realizować od listopada kolejny projekt i też poprosiłam w urzędzie swoim żeby nie zmieniać opiekuna, żeby ta osoba która się opiekowała poprzednim żeby też się opiekowała tym, ponieważ ja jestem bardzo zadowolona ze współpracy z tą panią. (BENEF_8)

Należy zwrócić uwagę, że beneficjenci, którzy rozliczają projekt w IP2 (DWUP) nieznacznie lepiej oceniają współpracę z opiekunem projektu niż beneficjenci, którzy rozliczają projekt w IP (UMWD). Różnice w ocenie współpracy z opiekunem dot. IP (UMWD) i IP2 (DWUP) nie są jednak istotne statystycznie (test Manna-Whitneya). Zostały one przedstawione na poniższym wykresie.

Wykres 22. Ocena współpracy i kontaktu z opiekunem projektu w zakresie rozliczenia projektu i weryfikacji wniosku o płatność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=182

Jeśli chodzi o przedstawicieli firm konsultingowych, to najczęstszą formą kontaktu z IP/IP2 jest rozmowa telefoniczna, następnie wiadomość e-mail, a w razie potrzeby kontakt osobisty. Po przeprowadzeniu wywiadów z firmami doradczymi można stwierdzić, że kontakty z IP/IP2 określane są jako rzeczowe i zadowolające. Pracownicy firm konsultingowych dostrzegają zaangażowanie i chęć pomocy ze strony pracowników IP i IP2. Pomimo tego, w wywiadach powtarzało się kilka uwag, które zostały przedstawione w poniższej tabeli.

Forma kontaktu	Ocena formy kontaktu
K. telefoniczny	<ul style="list-style-type: none"> Przekazywane przez pracowników informacje nie są wiążące – klauzula Linia jest często zajęta Konieczność przelączenia rozmowy, w celu znalezienia kompetentnej osoby
K. e-mailowy	<ul style="list-style-type: none"> Przekazywane przez pracowników informacje nie są wiążące – klauzula Brak informacji wychodzącej na temat zmian w przepisach i szkoleniach (lista mailingowa, kanał RSS) Brak odpowiedzi na mail w przeciągu 5 dni i więcej: <i>Bardzo przepraszamy, że z powodu dużej ilości..., postaramy się to poprawić.</i>
K. osobisty	<ul style="list-style-type: none"> Ogólnikowe informacje uzyskiwane na poziomie szeregowych pracowników, konieczność kontaktu z przełożonym / kierownikiem wydziału w celu ustalenia szczegółowych kwestii ; brak decyzyjności

Dodatkowo, w badaniu jakościowym przeprowadzonym wśród beneficjentów i pracowników IP/IP2 ujawniono następujące aspekty dotyczące sposobu i jakości współpracy z opiekunami projektów:

- korzystny wpływ konsultacji z opiekunem projektu na jakość składanych wniosków o płatność:

Różni beneficjenci mają różny styl pracy, niektórzy chętnie dzwonią czy też kontaktują się ze swoim opiekunem żeby wyjaśnić albo doprecyzować jak coś jest niezrozumiałe w piśmie które my piszemy bo każdy inaczej może coś zrozumieć, telefonicznie bądź mailowo kontaktują się z nami, wtedy my wyjaśniamy i to jest też takie ułatwienie dla nas, bo wtedy mamy do wyjaśnienia wszystkich kwestii, wniosek który przychodzi kolejną korektę już jest poprawny a nie ma potrzeby że coś jeszcze będzie nie tak bo wcześniej tego beneficjent nie skonsultował, ale też są przypadki beneficjentów którzy niechętnie się kontaktują i wtedy składają korekta bez żadnej konsultacji, często się okazuje że jest ponownie złożona z błędami, nie tylko te które były ale dodatkowe się pojawiły, to jest indywidualna kwestia, nie ma uogólnienia. (IP2_2)

- możliwość wstępnej – nieformalnej – weryfikacji wniosku o płatność jeszcze przed jego faktycznym złożeniem przez beneficjenta (część opiekunów nie akceptuje takiej formy konsultacji):

Są też sytuacje gdzie są rozbieżności i często beneficjent przesyła na maila poprawiony wniosek, my sprawdzamy czy o to nam chodziło, wtedy ma potwierdzenie że jest poprawny, proszę składać wersję oficjalną i nie będziemy mieć zastrzeżeń. (IP2_2)

Raczej wolimy wtedy żeby była to konsultacja osobista, twarzą w twarz, bo my też nie chcemy żeby przesyłano nam dokumenty drogą mailową, więc niestety nie godzimy się na takie rzeczy. (IP2_3)

- niewiązany charakter informacji i odpowiedzi udzielanych drogą elektroniczną:

Teraz jest tak, że pracownicy - opiekunowie merytoryczni - mają klauzulę zawsze - albo oddzwaniają, co nie będzie dowodem w sprawie, albo piszą maile lub pisma, w których jest klauzula, jednoznaczne oświadczenie, że zdanie pracownika Instytucji - nie jest wiążące. Czyli w każdej chwili kontrola może to ... (ITI-1)

Ciężko mi się do tego odnieść bo tak jak mówiłam takich sytuacji jest bardzo mało. My mamy swoje wypracowane regułki że informacja mailowa nie jest informacją wiążącą, tylko oficjalne stanowisko przedstawione w wersji papierowej. Mi się jeszcze nigdy nie zdarzyło, beneficjenci o tym wiedzą że jeśli chcą uzyskać szybką odpowiedź mogą zadać takie pytanie ale później nie mogą wyciągać z tego konsekwencji nie mogą się na to powoływać. (IP2_3)

- brak wystarczającego przygotowania merytorycznego opiekunów projektów w odniesieniu do kwestii specjalistycznych:

Natomiast sędzę, że systemowo jakby wszystkie te osoby mają powiedziane wśród swoich szefów, że to nie są petenci, tylko klienci, więc tu jest OK. Kwestia chęci pomagania, jest też ok. Też jakby ta chęć pomagania jest. Jeżeli chodzi natomiast o rzeczywistą pomoc, jest jej czymś mniej, im projekt jest bardziej skomplikowany, czymś są większe trudności, bo to jest tak, że projekty są niezmiernie różne. Tam są zagadnienia „od Sasa do lasa”. (BENEF_7)

Istotnym problemem, który ujawnił się w toku badania jakościowego jest to, iż niejednokrotnie beneficjenci w zbyt dużym stopniu polegają na opiece projektu jako swoim głównym źródle informacji, w mniejszym stopniu przejawiając samodzielną aktywność w poszukiwaniu informacji i rozwiązywaniu problemów dotyczących procedury wypełniania wniosku o płatność:

Nie wiem, jakoś tak nie poświęcaliśmy tej instrukcji uwagi, bardziej się skupiliśmy na tym żeby nam to opiekun wyjaśnił, co się rozumie przez te zapisy. Już nawet nie pamiętam co w tej instrukcji było, jak to było opisane. (BENEF_3)

Częściowo jest to jednak rezultat działań podejmowanych przez samych opiekunów, którzy w pewnych sytuacjach zbliżają się niemalże do modelu wyręczania beneficjentów np. w poprawianiu błędów we wniosku:

Poza tym przyjęliśmy taką metodę od miesięcy, że wniosek, który podlega korekcie jest poprawiany, miejsce gdzie są błędy poprawiane, są tak jak należy prawidłowo długopisem z opisaną wskazówką przygotownika. Czasami te sprawy są kserowane i dołączane do pisma z prośbą o korektę, czyli tutaj beneficjent ma czarno na białym, już nie powinien popełnić drugi raz tego samego błędu, chyba że, może się oczywiście tak zdarzyć przy nawale pracy, że ja czegoś nie zauważę przy sprawdzeniu pierwszego wniosku o płatność. (IP_1)

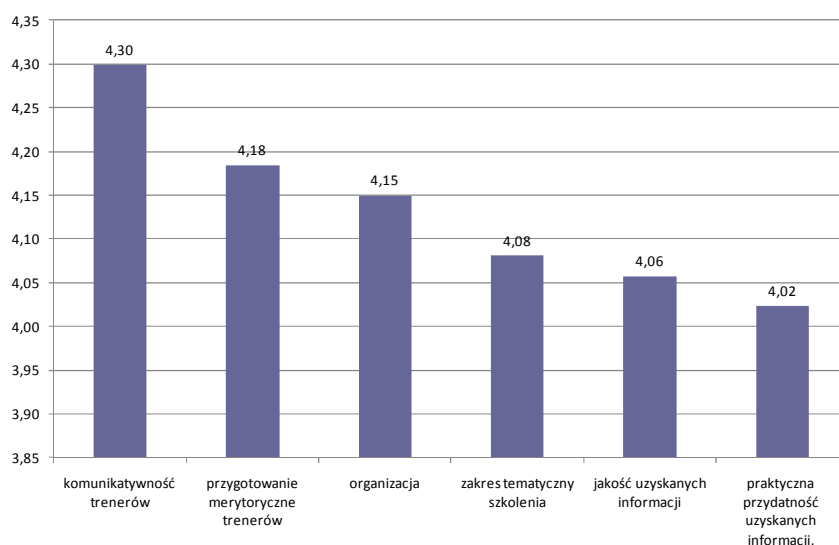
Akurat ja nie stosowałam takiej techniki ale wiem że w projektach konkursowych tam gdzie beneficjenci rzeczywiście mieli duże problemy z rozliczaniem koleżanki stosowały metodę że kserowały wniosek o płatność i “chmurkami” zaznaczały, tu źle, powinno być tak, oczywiście zawsze pisaliśmy że to są nasze sugestie, że jednak beneficjent sam ponosi odpowiedzialność za to co wypisuje i wypełnia. (IP_2)

Były sytuacje na początku że jechaliśmy do WUP-u i razem z opiekunem poprawialiśmy i tam raz nawet było sprawdzane przed złożeniem. To było na samym początku, pierwszy wniosek. Pół dnia siedzieliśmy z opiekunką i tam krok po kroku wszystko sprawdziliśmy i było złożone. (BENEF_3)

3.3 Ocena szkoleń organizowanych przez IP/IP2

W ramach niniejszej części raportu wskazane zostaną oczekiwania szkoleniowe pracowników IP/IP2 w kontekście problemów zgłaszanych pracownikom przez beneficjentów oraz opinie beneficjentów oraz przedstawicieli firm konsultingowych na temat szkoleń organizowanych przez IP oraz IP2.

Wykres 23. Ocena beneficjentów dotycząca szkoleń i warsztatów organizowanych przez IP oraz IP2



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=87, ocena w skali od 1 do 5

Analizując powyższy wykres, można zauważyć, że beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim raczej dobrze oceniają szkolenia i warsztaty organizowane przez IP oraz IP2. Najlepiej została oceniona komunikatywność trenerów (4,30) oraz przygotowanie merytoryczne trenerów (4,18). Reaktywnie dobrze oceniono także organizację przedsięwzięć szkoleniowych (4,15). Najślabiej oceniono praktyczną przydatność uzyskanych informacji oraz ich jakość. Należy w tym miejscu przywołać reaktywnie niską ocenę szkoleń pod względem ich adekwatności do potrzeb beneficjentów przedstawioną w ramach części raportu poświęconej ocenie poszczególnych źródeł informacji na temat rozliczania projektów.

Jeśli chodzi o opinie beneficjentów o szkoleniach oferowanych przez IP/IP2, to przede wszystkim akcentowano fakt ich zbyt ogólnego i niewystarczająco praktycznego charakteru, a także relatywnie niewielkiej ich liczby:

Chyba jest za mało szkoleń rozliczania projektu, jeżeli chodzi o pisanie projektów to tych szkoleń było sporo, kto chciał to się nauczyć, natomiast tutaj to gdzie tam może być ale myśmy nie trafili. (BENEF_2)

Szkolenia powinny być czy przez Urząd Marszałkowski czy przez DWUP ukierunkowane na rozliczanie projektów, łącznie w formie warsztatowej nawet, nie tam, ktoś powie prezentację bo od takich prezentacji to takie osoby co rozliczają to są, ale już w formie technicznej, warsztatowej, gdzie na przykładach, konkretnych wnioskach popracowanie, to byłoby duże udogodnienie dla UM i DWUP też, po prostu było by mniej błędów, pracownicy mieli by lżejsze życie. (BENEF_2)

To może ja powiem, po pierwsze jest bardzo duży problem z tym, że nie ma szkoleń. Nie ma szkoleń tutaj we Wrocławiu. No i brakuje tego szkolenia, które by pokazało jak ten wniosek naprawdę się robi, bo tam jest specyficzne takie wpisywanie tego wszystkiego. No i to jest taka podstawowa bolączka. (BENEF_4)

Tak, w rezultacie szkolenie nie wniosło nic nowego, dla osoby która zajmuje się rozliczaniem było całkowicie zbędne, ale dla osoby która miała dopiero zacząć robienie rozliczeń to nie uzyskałaby informacji żeby w ogóle zacząć te rozliczenia. (BENEF_9)

Znaczy one są na bardzo podstawowym poziomie, tzn jest tak, rzeczywiście beneficjent, który pierwszy raz chce podchodzić do projektu, to to są dla niego szkolenia. W momencie, kiedy się pojawiają, jakby on już wchodzi i zaczynają być trudności, takich szkoleń nie ma. Znaczy ja myślę, że wygląda to tak, w jakimś sensie nawet dobrze, że nie ma, bo jest... Pracownicy instytucji przyznających dotację, rozliczających dotację najczęściej, czy ...

bardzo często nie mieli wcześniej przed pracą w instytucjach żadnego kontaktu z projektami i jakby ich doświadczenie jest stosunkowo niewielkie. To jest problem wszędzie, tzn. oni się uczą, mają pewien pogląd z jednej strony, natomiast jak się spotykają z księgowymi, to jest 1000 pytań, na które nie potrafią odpowiedzieć, bo nie są księgowymi, nie mieli tych problemów i oni po prostu nie są przygotowani do prowadzenia tego typu szkoleń. Moim zdaniem na pewno takie szkolenia są potrzebne, znaczy są potrzebne szkolenia już zaawansowane, no i chyba o tym chciałem powiedzieć, bo to jest tak, że wielu beneficjentów nie jest w stanie się samemu przygotować, czyli może tak, po takim szkoleniu podstawowym oni wiedzą wszystkie te zasady wynikające z instrukcji, bo w zasadzie moim zdaniem szkolenia skupiają się na tym, aby przedstawić własnymi słowami zapisy instrukcji, jakby niewiele dalej wchodzi i to jest problem dlatego, że instrukcję można samemu przeczytać, aczkolwiek takie szkolenia są potrzebne, tylko tyle, że brakuje tych szkoleń dla zaawansowanych. (BENEF_7)

...chodziłam sobie, raz na jakiś czas, na szkolenia organizowane przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy. Od 2007 roku, w tym nowym okresie programowania i ja je oceniam bardzo marnie, bo prowadzą je zawsze te same osoby. Pracownicy z wydziału promocji, którzy się zajmują też przyjmowaniem wniosków, udzielaniem informacji. Najczęściej to jest tak, że przychodzi kilkanaście osób i są rozczarowane, bo idzie informacja taka, według dokumentacji konkursowej, a mnie to nie interesuje, bo dokumentację, to ja sobie ściągam i nie tracę ośmiu godzin, czy tam czterech na szkolenie. (ITI-1)

Dotychczasowe działania informacyjno – szkoleniowe więc były raczej mało adekwatne do potrzeb beneficjentów i pracowników firm konsultingowych. Tematyka szkoleń była zbyt ogólna i powielala informacje, które beneficjenci znaleźć mogą w instrukcji wypełniania wniosku o płatność. W programie szkoleń zabrakło praktycznych przykładów i rozpatrywania konkretnych przypadków (case studies).

Pojawiły się jednak także i opinie uczestników szkoleń potwierdzające ich przydatność i skuteczność:

Dokładnie tak, punkt po punkcie, jeżeli ja już wiem co sobie instytucja życzy to łatwiej, bo jak w trakcie pisania nie będę co chwilę wydzwaniać, zwłaszcza że sobie nie życzyli bo jakbyśmy dzwonili to mówili że nie można im nic mówić, więc był problem.. (BENEF_1)

In plus na rzecz urzędu było to że gdy ja zaczęłam realizować ten projekt w grudniu, on się zaczął 1 grudnia ten który teraz skończyliśmy, to było spotkanie zrobione we Wrocławiu na temat że zmienia się ustawa dotycząca finansów i z mieni się rozliczanie wniosków i kwestią istotną tam była kontrola projektów, jak się przygotowywać do kontroli, na co kontrola zwraca uwagę co jest ważne. Ja byłam na tym spotkaniu i muszę powiedzieć że absolutnie było tak, że 90% tego co było powiedziane na tym spotkaniu ja zrobiłam u siebie i to się bardzo dobrze sprawdziło bo potem w sytuacji kontroli faktycznie nie było dużej rozbieżności pomiędzy tym co inni kontrolerzy mówili a tym co sprawdzali. (BENEF_8)

Warto w tym miejscu powrócić do kwestii zasygnalizowanej w początkowej części raportu, gdzie przywołano opinię jednego z beneficjentów wskazującą na konieczność merytorycznego wzmocnienia kadry IP/IP2. W rzeczonyj opinii zaakcentowano celowość wsparcia merytorycznego pracowników Instytucji w odniesieniu przede wszystkim do zagadnień księgowości. Sami pracownicy IP/IP2 zgłaszali natomiast następujące zapotrzebowanie na adresowane do nich działania szkoleniowe:

Głównie pomoc publiczna, bo tu się ciągle coś zmienia, te nowe rozporządzenia. W sumie mamy nawet często szkolenia – w tym roku, w zeszłym mieliśmy z pomocy publicznej, więc głównie ten obszar, bo w tym obszarze jest najwięcej zamian i teraz ruszyły te projekty z pomocą publiczną, one są już bardziej zaawansowane i możemy stwierdzić jakie problemy się pojawiają bo często na początku trudno jest przewidzieć... (IP2_2)

Pojawiła się przecież znowelizowana ustawa o promocji zatrudnienia. Może tak bezpośrednio na niej nie pracujemy, tak że wszystko jest nam potrzebne. Ale kilka artykułów jest nam potrzebnych. Szukałyśmy

jakichkolwiek szkoleń, to są albo dla PUP-ów, albo nie ma ich wcale. Więc z tym zakresie nic. (IP2_4)

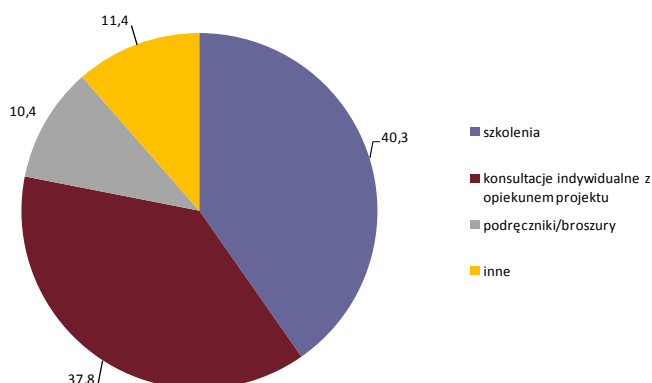
Uwzględniając powyższe (i analizowane wcześniej) wypowiedzi należy stwierdzić, iż w opinii pracowników IP/IP2 w chwili obecnej najbardziej oczekują wsparcia merytorycznego w odniesieniu do następujących zagadnień:

- księgowość,
- pomoc publiczna,
- zmiany obowiązującego pradowdawstwa, pośrednio lub bezpośrednio, powiązane z tematyką rozliczanych projektów (aktualnie np. zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia – szkolenia dotyczące tego zagadnienia powinny być adresowane przede wszystkim do osób zajmujących się rozliczaniem projektów systemowych Powiatowych Urzędów Pracy w ramach Poddziałania 6.1.3).

3.4 Oczekiwane wsparcie

Poniżej zostały opisane oczekiwania beneficjentów w zakresie wsparcia dotyczącego prawidłowego rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność.

Wykres 24. Potrzeby respondentów, których spełnienie ułatwiłoby prawidłowe rozliczenie projektu i wypełnienie wniosku o płatność.



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, N=201

Ponad 40% ankietowanych wskazało, że ich problemy z rozliczaniem projektu i wypełnianiem wniosku o płatność mogłyby rozwiązać szkolenia. Ponad jedna trzecia beneficjentów zaznaczyła, iż nieodzowne byłyby konsultacje indywidualne z opiekunem projektu. Co dziesiąty respondent chciałby otrzymać podręcznik bądź broszury wyjaśniające problematyczne kwestie związane z rozliczaniem projektów i wypełnianiem wniosków o płatność. W ramach innych wskazań, dziewięcioro beneficjentów nie przedstawiło skonkretyzowanych potrzeb, zaś siedmioro badanych wskazało, iż istotną kwestią jest ujednoczenie kryteriów oceny projektów, instrukcji i wytycznych.

Spośród osób, które były zainteresowane dodatkowymi szkoleniami, prawie jedna czwarta oczekiwałaby, by dotyczyły one aktualnych wytycznych, wszelkich zmian w przepisach oraz ich interpretacji. Czternaście osób opowiedziało się za częstszymi szkoleniami niż dotychczas. Podobna ilość respondentów wskazała, iż chciałaby się doszkolić z zakresu księgowości i rozliczania wniosków o płatność (16 wskazań), natomiast nieco mniejsza część badanych zaakcentowała istotność szkoleń praktycznych, jednak nie wyjaśniła precyzyjnie czego miałyby dotyczyć (9

wskazań). Niektórzy uczestnicy podkreślili ważkość poruszenia kwestii wypełniania wniosku o płatność (10 odpowiedzi).

Blisko jedna trzecia respondentów, którzy zaznaczyli potrzebę konsultacji indywidualnych z opiekunem projektu jako priorytet wskazało zwiększenie częstotliwości tych spotkań. Nieco mniejsza liczba osób wskazała, że chciałaby z opiekunem projektu omówić wypełnianie i rozliczanie wniosku o płatność (17 wskazań). Dziesięcioro beneficjentów nie ma sprecyzowanych oczekiwań odnośnie konsultacji indywidualnych z opiekunem projektu. Natomiast siedmioro respondentów wyjaśniło, że ważna jest dyspozycyjność opiekuna oraz warunki odbywania spotkań indywidualnych.

Prawie jedna trzecia badanych, którzy zaznaczyli, że wypełnianie wniosków o płatność ułatwiłyby podręczniki i broszury wskazała na istotność zawierania przykładów w powyższych dokumentach. Czworo ankietowanych uznało, iż podręczniki i broszury winny być napisane bardziej przystępnym językiem. Kilka osób podkreślało, że ważne jest większe uszczegółowienie podręczników i broszur oraz zwiększenie ich ilości (po 3 odpowiedzi).

Na koniec analizy w niniejszej części warto przywołać jedną z ciekawszych, choć jednocześnie trudnych do przeprowadzenia, sugestii w zakresie wsparcia, jakie IP/IP2 mogłyby uruchomić w celu zwiększenia potencjału merytorycznego beneficjentów:

To by wymagało tak naprawdę takiego panelu, takiej wymiany doświadczeń osób, które realizują ponieważ wiadomo, że każdy projekt może specyficzną sytuację przynieść. Aby móc rzeczywiście spotkać się i spokojnie podyskutować, powiedzieć skąd wynikają, jak realizują projekty. (...)Mile widziane byłyby też szkolenia żeby nie było takiego podziału: pracownicy, opiekunowie instytucji wewnętrznej i beneficjenci, tylko żeby mieli pewne wspólne szkolenie. (BENEF_6)

Innymi słowy, zamiast ogólnych szkoleń dla beneficjentów większą skuteczność i trafność mogłyby być może osiągnąć spotkania panelowe, w ramach których przedyskutowywane byłyby istotne kwestie szczegółowe dotyczące rozliczania projektów. Wydaje się, że po kilku latach wdrażania PO KL tego rodzaju panelowa i partnerska formuła mogłaby się powieść. Dodatkowo, pozwoliłaby ona na przezwycięzenie dwóch, sygnalizowanych wcześniej, problemów: zbyt ogólnego i „podręcznikowego” charakteru szkoleń oraz różnic w interpretacjach dotyczących kwestii spornych pomiędzy: beneficjentami, opiekunami projektów oraz pracownikami komórek kontrolnych.

Analiza SWOT

W poniższej tabeli wskazane zostały następujące aspekty systemu rozliczania wniosków o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim:

- **mocne strony** (*strengths*) – cechy systemu rozliczania wniosków o płatność korzystnie wpływające na jego sprawność i zwiększające jego efektywność,
- **słabe strony** (*weaknesses*) – cechy systemu rozliczania wniosków o płatność generujące opóźnienia i ograniczające jego efektywność, które powinny zostać wyeliminowane lub powinien zostać zniwelowany ich negatywny wpływ na całość systemu,
- **szanse** (*opportunities*) – czynniki zewnętrzne, których wykorzystanie (zdyskontowanie) może przyczynić się do zwiększenia efektywności systemu i poprawy jego funkcjonalności,
- **zagrożenia** (*threats*) – czynniki zewnętrzne, których oddziaływanie może generować opóźnienia w rozliczaniu wniosków o płatność i ograniczać jego efektywność, a które wymagają określonego rodzaju działań niwelujących ich negatywny wpływ.

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ol style="list-style-type: none"> 1. Generator Wniosków Płatniczych 2. Stałe zatrudnienie personelu zajmującego się rozliczaniem projektów u beneficjenta (umowa o pracę) 3. Dobra współpraca z opiekunem projektu 4. Likwidacja konieczności załączania wyciągów bankowych do wniosku o płatność 5. Zróżnicowanie źródeł dostępnych informacji na temat rozliczania projektów 6. Terminowe składanie wniosków o płatność przez większość beneficjentów 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niejasna i zbyt ogólna instrukcja wypełniania wniosku o płatność, w szczególności instrukcja wypełniania załącznika nr 2, sprzeczne informacje w instrukcji wypełniania wniosku o płatność 2. Brak narzędzi pozwalających na wdrażanie zmienianych wytycznych np. brak regulacji i procedur w zakresie metodologii stosowania środków dyscyplinujących (obliczenie części wynagrodzenia kierownika/koordynatora, które nie będzie objęta kwalifikowalnością wydatków), brak wytycznych dot. pomocy publicznej 3. Liczne problemy z prawidłowym wypełnieniem załącznika nr 2 i PEFS (niespójność załącznika nr 2 z nakładką PEFS) 4. Nieodpowiadające potrzebom szkolenia, zarówno dla opiekunów, jak i beneficjentów 5. Czasochłonność i pracochłonność procedury weryfikacji wniosku o płatność w przypadku projektów systemowych wynikająca z kumulatywnego rozliczania (w sposób narastający), wydatków i przepływu uczestników 6. Brak konkretnych odrębnych sprecyzowanych wytycznych dla beneficjentów systemowych, niedostosowanie instrukcji wypełniania wniosku o płatność do realizacji wieloletnich projektów systemowych 7. Niestosowanie się do uwag przez beneficjentów (pomijanie, nie wdrażanie wszystkich uwag) 8. Nieaktualizowanie harmonogramów przez beneficjentów

	<p>9. Relatywnie mała użyteczność stron internetowych IP/IP2, w zakresie dostępnych informacji dot. rozliczania projektów</p> <p>10. Długi czas oczekiwania na odpowiedzi IZ na zapytania dot. interpretacji zapisów dokumentów programowych</p>
SZANSE	ZAGROŻENIA
<p>1. Stopniowe zmniejszanie ilości popełnianych błędów w kolejnych wnioskach o płatność (efekt doświadczenia)</p> <p>2. Relatywnie mało błędów merytorycznych, dominacja błędów o charakterze technicznym</p> <p>3. Możliwość dokonywania skreśleń i poprawek /korygowania oczywistych błędów/ przez IP/IP2 we wniosku o płatność w zakresie dopuszczonym zapisami Zasad finansowania</p> <p>4. Dostępność opiekuna – możliwe różne formy kontaktu, szybka reakcja</p>	<p>1. Niesamodzielność beneficjentów (zbyt duże poleganie na opiekunach)</p> <p>2. Obciążenie opiekunów (duża ilość projektów przypadających na jednego opiekuna)</p> <p>3. Okresy spiętrzeń</p> <p>4. Niska jakość wniosków o płatność:</p> <ul style="list-style-type: none"> • lakoniczny i niewyczerpujący opis postępu rzeczowego we wnioskach oraz planowane działania • sporządzanie wniosków na ostatnią chwilę • wysyłanie pustych niewypełnionych albo w części wypełnionych formularzy PEFS • w załączniku 1: niepełne dane dotyczące dat faktycznej zapłaty za poniesione wydatki, błędne źródła finansowania, błędnie wyliczona wartość podatku VAT <p>5. Przeszacowanie budżetów projektów (nieznajomość PZP, obniżenie cen z powodu kryzysu gospodarczego)</p> <p>6. Niedopracowanie GWP – scroll, autosuma</p> <p>7. Powtarzalność błędów w kolejnych wnioskach o płatność wynikająca z fluktuacji kadr u beneficjentów,</p> <p>8. Mała specjalizacja kadr u beneficjentów (wykonywanie zadań związanych z rozliczaniem projektów dodatkowo, poza zasadniczymi zadaniami)</p> <p>9. Niski stopień znajomości instrukcji i wytycznych przez beneficjentów</p> <p>10. Częste zmiany wytycznych/zasad generujące konieczność korekt złożonych wniosków o płatność w oparciu o zmodyfikowane instrukcje</p> <p>11. Mała znajomość prawa obowiązującego w Polsce przez beneficjentów (PZP, pomoc publiczna, rachunkowość, prawo pracy)</p> <p>12. Czasochłonność procedury wypełniania wniosku o płatność oraz jego weryfikacji</p> <p>13. Rotacja na stanowiskach opiekunów projektów</p> <p>14. Przerzucanie ryzyka na beneficjenta (odpowiedź mailowa IP/IP2 nie ma charakteru wiążącego)</p> <p>15. Ograniczone korzyści z uczestnictwa pracowników IP i IP2 w grupach roboczych prowadzonych przez MRR.</p>

Wnioski i rekomendacje

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE						
Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
1	Pracownicy IP/IP2 wskazują na powtarzalność błędów w kolejnych wnioskach o płatność wynikającą z fluktuacji kadr u beneficjentów. Jednocześnie wyniki badania CATI wskazują na realywnie małą specjalizację kadr u beneficjentów - zadania związane z rozliczaniem projektów wykonywane są przez pracownika beneficjenta najczęściej dodatkowo, poza zasadniczymi obowiązkami.	Należy rozważyć wprowadzenie zapisu w umowie o dofinansowanie gwarantującego niezmiennosc na stanowisku koordynatora projektu/stałości zespołu projektowego (z wyjątkiem sytuacji losowych i sytuacji w których dna osoba nie jest dalej zatrudniona u beneficjenta), który to zapis mógłby być skonstruowany podobnie do zapisu, jaki jest często stosowany w umowach o udzielenie zamówienia publicznego - że zmiana składu zespołu projektowego (lub osoby na stanowisku koordynatora) wymaga każdorazowo zgody IP/IP2	IZ	Modyfikacja minimalnego wzoru umowy o dofinansowanie projektu stanowiącego załącznik nr 4 do dokumentu pt. Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Wprowadzenie podobnego zapisu jaki jest często stosowany w umowach o udzielenie zamówienia publicznego - że zmiana składu zespołu projektowego (lub osoby na stanowisku koordynatora) wymaga każdorazowo zgody IP/IP2		W najszybszym możliwym terminie
2	Choć w chwili obecnej obowiązuje procedura składania przez IP2 zapytań do IZ za pośrednictwem IP, to nie jest ona w wielu przypadkach stosowana ze względu na stopień jej	Należy zbadać możliwość odstąpienia od wymogu pośredniczenia IP w składaniu przez IP2 zapytań do IZ. Likwidacji dodatkowego ogniwa komunikacyjnego powinno towarzyszyć wprowadzenie zobowiązania do przesyłania zapytań kierowanych do IZ, także do wiadomości IP.	IZ	Likwidacji dodatkowego ogniwa komunikacyjnego powinno towarzyszyć wprowadzenie zobowiązania do przesyłania zapytań kierowanych do IZ, także do wiadomości IP.		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	formalizacji i długi czas trwania. W chwili obecnej procedura ta nie znajduje uzasadnienia poza – pozornym – odciążeniem IZ z obowiązku udzielania odpowiedzi i wyjaśnień IP2.					
3	Pracownicy IP I IP2 wskazują na konieczność doprecyzowania wytycznych i dokumentacji programowej w ramach komponentu regionalnego PO KL, ponieważ w chwili obecnej w regionach stosowane są różne interpretacje np. w zakresie sposobów definiowania monitorowanych wskaźników wskazanych w Podręczniku wskaźników Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 Kadra kierownicza IP/IP2 wskazywała także, że korzyści z uczestnictwa pracowników IP i IP2 w grupach roboczych prowadzonych przez MRR są ograniczone. Wynika to z małego zainteresowania	Organizowanie spotkań w gronie przedstawicieli IP/IP2 z różnych regionów, których celem byłaby wymiana doświadczeń i dobrych praktyk oraz wypracowywanie jednolitych stanowisk, interpretacji i procedur (w konsultacji z Instytucją Zarządzającą PO KL), które winny zostać upowszechnione w całym kraju jako obowiązujące. W odniesieniu do spotkań w gronie przedstawicieli IP/IP2 m.in. ze względu na czas dojazdu rekomenduje się stosowanie dłuższych form: 2-3 dniowych i prowadzenie spotkań w formule warsztatowej. Ponadto, należy zwiększyć użyteczność uczestnictwa w spotkaniach roboczych MRR poprzez dokonanie przeglądu uczestnictwa przedstawicieli IP i IP2 w poszczególnych grupach roboczych funkcjonujących przy MRR i odpowiednio do możliwości zwiększenie udziału pracowników w przedmiotowych zespołach oraz zapewnienie właściwego rozpowszechnienia informacji z ww. spotkań. W zakresie przepływu informacji pochodzących	IP/IP2/IZ	W odniesieniu do spotkań w gronie przedstawicieli IP/IP2 m.in. ze względu na czas dojazdu sugeruje się stosowanie dłuższych form: 2-3 dniowych i prowadzenie spotkań w formule warsztatowej. W zakresie przepływu informacji pochodzących z bieżących ustaleń grup roboczych przy IZ rekomenduje się stosowanie następujących form przekazywania informacji: <ul style="list-style-type: none"> ▪ warsztaty i spotkania z osobami uczestniczącymi w grupach roboczych w MRR; ▪ przygotowanie przez osoby uczestniczące w grupach roboczych w MRR krótkich sprawozdań dotyczących podejmowanych w trakcie grupy roboczej tematów i 		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	pracowników IP/IP2 uczestnictwem w spotkaniach organizowanych przez IZ, co jest częściowo spowodowane utrudnionym dojazdem do Warszawy.	z bieżących ustaleń grup roboczych przy IZ rekomenduje się stosowanie następujących form przekazywania informacji: <ul style="list-style-type: none"> ▪ warsztaty i spotkania z osobami uczestniczącymi w grupach roboczych w MRR; ▪ przygotowanie przez osoby uczestniczące w grupach roboczych w MRR krótkich sprawozdań dotyczących podejmowanych w trakcie grupy roboczej tematów i ewentualnych konkluzji/ustaleń; ▪ rozsyłanie w newsletterze (adresowanym do pracowników IP i IP2) informacji na temat tego, jakie osoby będą w najbliższym czasie uczestniczyć w określonej grupie roboczej, wraz z podaniem danych kontaktowych do tych osób celem usprawnienia kontaktu z nimi i uzyskania ewentualnych informacji dotyczących ustaleń grupy roboczej. 		ewentualnych konkluzji/ustaleń; <ul style="list-style-type: none"> ▪ rozsyłanie w newsletterze (adresowanym do pracowników IP i IP2) informacji na temat tego, jakie osoby będą w najbliższym czasie uczestniczyć w określonej grupie roboczej, wraz z podaniem danych kontaktowych do tych osób celem usprawnienia kontaktu z nimi i uzyskania ewentualnych informacji dotyczących ustaleń grupy roboczej. 		

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
4	<p>W przypadku pracowników IP/IP2 – pracownicy IP/IP2 odczuwają brak dostępu do najpełniejszej, najbardziej aktualnej i wiarygodnej informacji w ramach szkoleń dotyczących wniosków o płatność.</p> <p>W przypadku beneficjentów – szkolenia dla beneficjentów nie dostarczają praktycznych wskazówek w zakresie rozliczania projektów.</p>	<p>Należy organizować spotkania z beneficjentami, na których w formie praktycznych warsztatów przedstawiony zostanie prawidłowy sposób wypełniania wniosków o płatność.</p> <p>Szkolenia powinny mieć formę warsztatową (praca w małych grupach, rozwiązywanie casów - przypadków, podawanie konkretnych przykładów).</p> <p>Tematyka szkoleń powinna uwzględniać zapytania i problemy zgłaszane opiekunom przez beneficjentów oraz ranking najczęściej popełnianych błędów we wnioskach o płatność. Można także stworzyć katalog najczęściej popełnianych błędów i przekazywać go – w formie publikacji – wszystkim beneficjentom wsparcia z komponentu regionalnego PO KL.</p> <p>W przypadku szkoleń skierowanych do pracowników, należy poprzedzić je bieżącą analizą potrzeb informacyjnych.</p>	IP/IP2	<p>Szkolenia powinny mieć formę warsztatową (praca w małych grupach, rozwiązywanie casów - przypadków, podawanie konkretnych przykładów)</p> <p>Tematyka szkoleń powinna uwzględniać zapytania i problemy zgłaszane opiekunom przez beneficjentów oraz ranking najczęściej popełnianych błędów we wnioskach o płatność</p> <p>Można także stworzyć katalog najczęściej popełnianych błędów i przekazywać go – w formie publikacji – wszystkim beneficjentom wsparcia z komponentu regionalnego PO KL.</p>		W najszybszym możliwym terminie
5	Głównym źródłem informacji na temat rozliczania projektów i wypełniania wniosków o płatność jest w chwili obecnej opiekun projektu. Wynika to z faktu, że dokumentacja dot. rozliczania projektów tj. instrukcja wypełniania wniosku o	Niezbędne jest podjęcie działań, które pozwoliłyby ograniczyć problem zbyt dużego obciążenia pracowników kontaktami z beneficjentami (chodzi tu o kontakty inicjowane przez beneficjentów przyjmujące głównie formę telefoniczną i mające charakter zapytań, prośb o wyjaśnienie określonych kwestii czy interpretację treści dokumentów przekazywanych drogą tradycyjną).	IP/IP2/ROEFS	Należy tak zaprojektować sposób kontaktowania się zainteresowanych podmiotów i osób z IP/IP2, by nie wpływał on negatywnie na płynność i efektywność pracy opiekunów. Dlatego też należy rozważyć możliwość wprowadzenia określonych godzin konsultacji telefonicznych dla beneficjentów udzielanych przez		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	<p>płatność jest niejednoznaczna, zbyt ogólna i brakuje w niej przykładów odnoszących się do konkretnych sytuacji, ale wskazuje również na niesamodzielność beneficjentów i zbyt duże poleganie na opiekunach.</p> <p>Zbyt częsty kontakt beneficjentów z opiekunami projektów, choć stanowiący niezbywalny element komunikacji IP/IP2 z osobami i podmiotami realizującymi projekty może dezorganizować rytm pracy i prowadzić do opóźnień w realizacji bieżących zadań przez pracowników.</p> <p>Wyniki badania potwierdzają również relatywnie małą użyteczność stron internetowych IP/IP2, w szczególności IP w zakresie dostępnych informacji dot. rozliczania projektów.</p>	<p>W ramach proponowanej rekomendacji nie chodzi o ograniczenie możliwości kontaktu beneficjentów z opiekunem projektu, ale raczej o takie zaprojektowanie sposobu kontaktowania się Beneficjentów z IP/IP2, by nie wpływał on negatywnie na płynność i efektywność pracy opiekunów. Dlatego też należy rozważyć możliwość wprowadzenia określonych godzin konsultacji telefonicznych dla beneficjentów udzielanych przez pracowników IP/IP2 (ograniczenie to nie dotyczyłoby Punktów Informacyjnych, których zasadniczym obszarem aktywności jest kontakt z beneficjentami). Informacja dotycząca godzin konsultacji telefonicznych (np. 4 godziny w ciągu dnia pracy) powinna zostać umieszczona na stronie internetowej, powinna być także zawierana w pismach adresowanych do beneficjentów. Jednocześnie, biorąc pod uwagę fakt, iż do tej pory niniejsza regulacja nie była stosowana celowe byłoby wdrożenie okresu przejściowego, w którym obowiązywałyby już określone godziny telefonicznych konsultacji, lecz pracownicy IP/IP2 udzielaliby beneficjentom informacji nawet poza tymi godzinami, informując jednocześnie o wprowadzonych godzinach telefonicznych konsultacji.</p> <p>Należy również zwiększyć użyteczność witryn</p>		<p>pracowników IP/IP2 (ograniczenie to nie dotyczyłoby Punktów Informacyjnych, których zasadniczym obszarem aktywności jest kontakt z beneficjentami). Informacja dotycząca godzin konsultacji telefonicznych (np. 4 godziny w ciągu dnia pracy) powinna zostać umieszczona na stronie internetowej, powinna być także zawierana w pismach adresowanych do beneficjentów. Jednocześnie, biorąc pod uwagę, że do tej pory niniejsza regulacja nie była stosowana celowe byłoby wdrożenie okresu przejściowego, w którym obowiązywałyby już określone godziny telefonicznych konsultacji, lecz pracownicy IP/IP2 udzielaliby beneficjentom informacji nawet poza tymi godzinami informując jednocześnie o wprowadzonych godzinach telefonicznych konsultacji.</p> <p>Stworzenie rozbudowanej podstrony dot. rozliczania projektów w ramach zakładki „Dla realizujących projekty na stronie internetowej IP (UMWD).</p> <p>Istotnym warunkiem, by Punkty Informacyjne i ROEFS mogły świadczyć usługi informacyjne w</p>		

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		<p>internetowych IP/IP2 poprzez umieszczenie w nich materiałów dotyczących rozliczania projektów: procedur, instrukcji, rozbudowanego FAQ (z wyszukiwarką), casów (przypadków), poradników, przykładowo wypełnionych wniosków o płatność czy interpretacji. Pozwoli to na częściowe odciążenie opiekunów, gdyż część poszukiwanych informacji beneficjent będzie mógł znaleźć na stronie internetowej. Rekomenduje się także stworzenie rozbudowanej podstrony dot. rozliczania projektów w ramach zakładki „Dla realizujących projekty na stronie internetowej IP (UMWD).</p> <p>W kontaktach z beneficjentami należy również jednoznacznie wskazać obszary kompetencji opiekuna odpowiedzialności beneficjenta przykładowo, że opiekun udziela informacji tylko z zakresu POKL, że zakres jego - obowiązków nie obejmuje interpretowania i udzielania informacji z zakresu powszechnie obowiązujących przepisów prawa.</p> <p>Istotnym odciążeniem opiekuna projektu mogłyby być także Punkty Informacyjne czy ROEFS. Istotnym warunkiem, by Punkty Informacyjne i ROEFS mogły świadczyć usługi informacyjne w zakresie rozliczania projektów na wysokim poziomie jest ujednoczenie podejścia (sposobów interpretacji wytycznych, oczekiwań itd.) między poszczególnymi</p>		zakresie rozliczania projektów na wysokim poziomie jest ujednoczenie podejścia (sposobów interpretacji wytycznych, oczekiwań itd.) między wydziałami oraz uczestnictwo ROEFS w szkoleniach, spotkaniach i konsultacjach dot. problematyki rozliczania wniosków o płatność. ROEFS-y powinny także konsultować z IP swoje programy szkoleniowe.		

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		komórkami wdrażającymi oraz uczestnictwo ROEFS w szkoleniach, spotkaniach i konsultacjach dot. problematyki rozliczania wniosków o płatność. ROEFS-y powinny także konsultować z IP swoje programy szkoleniowe.				
6	W chwili obecnej najczęściej wykorzystywanym przez beneficjentów sposobem kontaktów z IP/IP2 jest kontakt telefoniczny, relatywnie rzadko wykorzystywana jest natomiast komunikacja drogą elektroniczną.	<p>Należy dążyć do zwiększenia stopnia wykorzystywania komunikacji elektronicznej pomiędzy beneficjentami a pracownikami IP/IP2. Dodatkową korzyścią byłaby możliwość archiwizowania korespondencji z beneficjentami i wykorzystywania przygotowanych interpretacji i wskazówek w przypadku kolejnych zapytań o zbliżonej lub takiej samej treści lub publikowania odpowiedzi na stronach internetowych IP/IP2 (FAQ).</p> <p>Jeśli chodzi o udzielanie informacji i wyjaśnień beneficjentom, to w tym przypadku zasadnicze znaczenie ma kwestia zmiany obecnego nawyku, w którym „domyślnym” sposobem komunikacji z beneficjentem jest kontakt telefoniczny.</p> <p>Komunikacja elektroniczna powinna być także bardziej aktywnie wykorzystywana w odniesieniu do przekazywania różnego rodzaju dokumentacji związanej z realizacją projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL (dla pełnej realizacji tego postulatu niezbędne byłoby wprowadzenie regulacji</p>	IP/IP2/IZ	Rekomendowane zwiększenie stopnia wykorzystywania komunikacji elektronicznej w komunikacji pomiędzy beneficjentami i pracownikami IP/IP2 powinno dotyczyć dwóch aspektów rzeczonyj komunikacji. Po pierwsze, chodzi o udzielanie informacji i wyjaśnień beneficjentom (w tym przypadku zasadnicze znaczenie ma kwestia zmiany obecnego nawyku, w którym „domyślnym” sposobem komunikacji z beneficjentem jest kontakt telefoniczny. Po drugie, komunikacja elektroniczna powinna być bardziej aktywnie wykorzystywana w odniesieniu do przekazywania różnego rodzaju dokumentacji związanej z realizacją projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL (dla pełnej realizacji tego postulatu niezbędne byłoby wprowadzenie regulacji dopuszczających niniejszą formę kontaktu).		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		<p>dopuszczających niniejszą formę kontaktu). Należy rozważyć dopuszczenie możliwości składania wyjaśnień będących odpowiedzią na negatywną weryfikację wniosku o płatność i korekt wniosków o płatność drogą mailową bądź faxem, co – dzięki ograniczeniu pisemnej korespondencji - pozwoli na usprawnienie procesu rozliczania wniosku o płatność.</p> <p>Należy jednak przeanalizować możliwość składania wniosku o płatność (korekty) mailem lub faxem w kontekście przepisów dotyczących przetwarzania danych osobowych czy ograniczeń związanych z wprowadzaniem danych do KSI, jeśli Beneficjent nie dośle wersji papierowej dokumentu.</p>				
7	<p>W przypadku zespołów zajmujących się weryfikacją wniosków o płatność mamy do czynienia z bardzo dużym obciążeniem poszczególnych pracowników relatywnie dużą liczbą weryfikowanych wniosków.</p> <p>Dodatkowo, w związku tym, że okres rozliczeniowy jest tożsamy z kwartałem kalendarzowym w interwałach kwartalnych występują okresy</p>	<p>Należy podjąć działania zmierzające do zmniejszenia aktualnych obciążeń opiekunów projektów poprzez zwiększenie liczby pracowników.</p> <p>Należy rozważyć możliwości czasowych przesunięć pracowników pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi (oddelegowanie) oraz częstsze korzystanie z elastycznych i tymczasowych form zatrudnienia (umowa-zlecenie, staż/praktyka).</p> <p>W przypadku tego rodzaju wsparcia kadrowego nie byłoby możliwości pełnego odciążenia pracowników (ze względu, że weryfikacja WNP</p>	IP/IP2	<p>Należy rozważyć możliwości czasowych przesunięć pracowników pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi (oddelegowanie) oraz częstsze korzystanie z elastycznych i tymczasowych form zatrudnienia (umowa-zlecenie, staż/praktyka). W przypadku tego rodzaju wsparcia kadrowego nie byłoby możliwości pełnego odciążenia pracowników (ze względu na fakt, iż weryfikacja WNP musi zostać przeprowadzona przez pracownika i skontrolowana przez</p>		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	spiętrzeń, w których szczególnie uciążliwy jest niedobór kadr.	<p>musi zostać przeprowadzona przez pracownika i skontrolowana przez jego przełożonego, a w umowach cywilno-prawnych nie ma tego rodzaju podległości służbowej; ponadto, pracownik zatrudniony w oparciu o umowę cywilno-prawną nie posiada wszystkich uprawnień np. do wprowadzania danych do KSI). Celem takich przesunięć i doraźnego zatrudniania dodatkowych osób byłoby odciążenie opiekunów projektów głównie z czynności administracyjnych np. wprowadzania danych do baz Excel, czy adresowanie, drukowanie pism itd.</p> <p>Należy także wprowadzić rozwiązanie, które pozwoli na rozładowanie okresowych spiętrzeń. Przyczynić się do tego może częstsze stosowanie rozwiązania polegającego na składaniu przez Beneficjentów wniosku o płatność raz na 3 miesiące, ale by ten okres nie przypadł na zakończenie kwartału kalendarzowego. Należy jednak rozważyć utrudnienia wynikające ze stosowania rekomendowanego rozwiązania. Składanie wniosku o płatność obejmującego kwartały kalendarzowe jest związane z wprowadzaniem danych do KSI po zatwierdzeniu danego wniosku (KSI sumuje kwartały i podaje wydatki roczne w projekcie). Rozliczanie, które nie jest zgodne z cyklem kwartałów kalendarzowych</p>		<p>jego przełożonego, a w umowach cywilno-prawnych nie ma tego rodzaju podległości służbowej; ponadto, pracownik zatrudniony w oparciu o umowę cywilno-prawną nie posiada wszystkich uprawnień np. do wprowadzania danych do KSI). Celem takich przesunięć i doraźnego zatrudniania dodatkowych osób byłoby odciążenie opiekunów projektów głównie z czynności administracyjnych np. wprowadzania danych do baz Excel, czy adresowanie, drukowanie pism itd.</p> <p>Częstsze stosowanie rozwiązania polegającego na składaniu przez Beneficjentów wniosku o płatność raz na 3 miesiące, ale by ten okres nie przypadł na zakończenie kwartału kalendarzowego. Należy jednak rozważyć utrudnienia wynikające ze stosowania rekomendowanego rozwiązania. Składanie wniosku o płatność obejmującego kwartały kalendarzowe jest związane z wprowadzaniem danych do KSI po zatwierdzeniu danego wniosku (KSI sumuje kwartały i podaje wydatki roczne w projekcie). Rozliczanie,</p>		

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		powoduje konieczność przeliczania kwot na kwartały kalendarzowe.		które nie jest zgodne z cyklem kwartałów kalendarzowych powoduje konieczność przeliczania kwot na kwartały kalendarzowe.		
8	Po likwidacji obowiązku załączania wyciągów bankowych i dokumentów potwierdzających poniesione wydatki (co usprawniło weryfikację wniosków o płatność), w związku z tym, że konieczne stało się przeprowadzenie kontroli na miejscu w przypadku 100% projektów, „wąskim gardłem” systemu rozliczania staje się mała liczba zespołów kontrolnych.	Należy wcześniej i częściej kontrolować projekty. Nieprawidłowości wykryte podczas kontroli mają poważniejsze konsekwencje niż błędy w dokumentach ujawnione na etapie weryfikowania wniosku o płatność wraz załącznikami (które można często skorygować). Im wcześniej i częściej projekty będą kontrolowane, tym prawdopodobieństwo pojawienia się znaczących nieprawidłowości będzie mniejsze (mniejsze kwoty do zwrotu). W celu wdrożenia rekomendacji konieczne jest zwiększenie ilości pracowników działów kontroli w IP/IP2	IP/IP2	Należy zwiększyć ilość pracowników działów kontroli w IP/IP2.		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ A - REKOMENDACJE OPERACYJNE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
9	Brak spójności w zakresie oczekiwań i wymagań opiekuna projektu i pracowników kontroli wynikający z braku współpracy i przepływu informacji między opiekunami projektów a komórkami zajmującymi się kontrolą (ujawniający się w szczególności na etapie opracowywania i wdrażania zaleceń pokontrolnych)	Należy zacieśnić współpracę pracowników działu kontroli z opiekunami projektów w IP i IP2 oraz poprawić przepływ informacji poprzez wspólne warsztaty, szkolenia, w których uczestniczyliby zarówno pracownicy kontroli, jak i opiekunowie projektów oraz stworzenie wspólnych baz danych (w ramach wspólnej przestrzeni dyskowej), z których będą mogli korzystać: opiekun projektu, zespół kontrolny, oraz dział obsługi finansowej. Należy włączyć pracowników wydziałów merytorycznych i finansowych w proces opracowywania zaleceń pokontrolnych np. poprzez wspólne (w drodze konsultacji) opracowanie wiążących dla obu stron i jednolitych procedur.	IP/IP2	Poprzez wspólne warsztaty, szkolenia, w których uczestniczyliby zarówno pracownicy kontroli, jak i opiekunowie projektów. Wspólne (w drodze konsultacji) opracowanie wiążących dla obu stron i jednolitych procedur. Stworzenie wspólnych baz danych (w ramach wspólnej przestrzeni dyskowej), z których będą mogli korzystać: opiekun projektu, zespół kontrolny, oraz dział obsługi finansowej.		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
1	Jedną z ważniejszych przyczyn błędów popełnianych przez beneficjentów podczas wypełniania wniosku o płatność jest niejasna i zbyt ogólna instrukcja wypełniania wniosku o płatność, w szczególności instrukcja wypełniania załącznika nr 2, a także sprzeczne informacje w instrukcji wypełniania wniosku o płatność. Powoduje to konieczność częstego kontaktowania się beneficjenta z IP/IP2 celem uzyskania wyjaśnień i interpretacji, co w konsekwencji przyczynia się do dużego obciążenia opiekunów projektów.	Główne dokumenty, na których bazują beneficjenci w trakcie przygotowywania dokumentów rozliczeniowych (instrukcja wypełnienia wniosku o płatność) wymagają dopracowania przede wszystkim w dwóch aspektach: zwiększenia ilości konkretnych przykładów obrazujących poszczególne zapisy (przykłady powinny dotyczyć różnych typów projektów oraz kategorii beneficjentów i dotyczyć w szczególności tych pól wniosku, które mają charakter otwarty) oraz doprecyzowania zapisów w sposób, który ograniczyłby wielość możliwych interpretacji (trudno w oparciu o wyniki niniejszego badania wskazać wszystkie zapisy instrukcji, które wymagają rzeczzonego dopracowania; dlatego też niezbędne jest: a. przeprowadzenie badania jakościowego wśród różnych kategorii beneficjentów, w ramach którego analizowane byłyby w sposób pogłębiony sposoby interpretowania poszczególnych zapisów instrukcji, b. przeprowadzenie wśród pracowników IZ badania jakościowego, którego celem byłoby zidentyfikowanie tych kwestii, które są w najbardziej zróżnicowany sposób interpretowane przez wnioskodawców i beneficjentów). Jeśli, ze względu na objętość instrukcji nie będzie możliwe wdrożenie powyższej	IZ	Modyfikacje instrukcji wypełnienia wniosku o płatność powinny zostać przeprowadzone w dwóch aspektach: <ul style="list-style-type: none"> ■ zwiększenie ilości przykładów obrazujących prawidłowy sposób wypełnienia wniosku aplikacyjnego (przykłady powinny dotyczyć różnych typów projektów oraz kategorii beneficjentów i dotyczyć w szczególności tych pól wniosku, które mają charakter otwarty), ■ doprecyzowanie zapisów instrukcji w sposób, który ograniczyłby wielość możliwych interpretacji (trudno w oparciu o wyniki niniejszego badania wskazać wszystkie zapisy instrukcji, które wymagają rzeczzonego dopracowania; dlatego też niezbędne jest: a. przeprowadzenie badania jakościowego wśród różnych kategorii beneficjentów, w ramach którego analizowane byłyby w sposób pogłębiony sposoby interpretowania poszczególnych zapisów instrukcji, b. przeprowadzenie 		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		rekomendacji, należy przygotować materiały pomocnicze dla beneficjentów (poradnik) odrębnie dla każdego priorytetu (uwzględniający przykłady odnoszące się do specyfiki poszczególnych Działań/ Poddziałań i zawierający praktyczne przykłady wypełnionych pól.).		wśród pracowników IZ badania jakościowego, którego celem byłoby zidentyfikowanie tych kwestii, które są w najbardziej zróżnicowany sposób interpretowane przez wnioskodawców i beneficjentów. ■ Ew. przygotowanie (by nie rozbudowywać instrukcji) materiałów pomocniczych w formie poradników dla każdego obszaru wsparcia zawierających praktyczne przykłady wypełnionych pól.		
2	Istotnym problemem dla IP i IP2 są bardzo częste zmiany dotyczące zasad wdrażania PO KL i wszelkich procedur z tym związanych generujące przykładowo konieczność korygowania złożonych wniosków o płatność.	Uwzględniając fakt, iż w wielu przypadkach zmiany mają charakter niezbędny i mogą skutecznie usprawnić system wdrażania Programu skupić należy się nie tyle na ograniczeniu ich liczby i zakresu, ale właściwym doborze momentu ich wprowadzania, tak by nie dochodziło do sytuacji, w których dana kwestia podlega kilkukrotnym zmianom w trakcie roku. Należy przyjąć – w miarę możliwości – model pakietowego wprowadzania zmian na przełomie roku. Dzięki takiemu rozwiązaniu zarówno wnioskodawcy, jak i IP i IP2 mieliby gwarancję niezmienności stanu prawnego w określonym horyzoncie czasowym. Poza tym	IZ	Należy przyjąć – w miarę możliwości – model pakietowego wprowadzania zmian na przełomie roku. Dzięki takiemu rozwiązaniu zarówno wnioskodawcy, jak i IP i IP2 mieliby gwarancję niezmienności stanu prawnego w określonym horyzoncie czasowym. Poza tym wprowadzanie ewentualnych modyfikacji w danym momencie roku pozwoliłoby uniknąć legislacyjnego zamieszania i konieczności wielokrotnego aneksowania podpisanych umów czy korygowania wniosków o płatność.		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
		wprowadzanie ewentualnych modyfikacji w danym momencie roku pozwoliłoby uniknąć legislacyjnego zamieszania i konieczności wielokrotnego aneksowania podpisanych umów czy korygowania wniosków o płatność.				
3	<p>Procedura weryfikacji wniosku o płatność w przypadku projektów systemowych wynikająca z kumulatywnego rozliczania (w sposób narastający), wydatków i przepływu uczestników jest bardzo czasochłonna.</p> <p>Dodatkowo, wypełnianie i weryfikowanie wniosków o płatność w projektach systemowych utrudnia brak konkretnych odrębnych sprecyzowanych wytycznych dla beneficjentów systemowych oraz niedostosowanie instrukcji wypełniania wniosku o płatność do realizacji wieloletnich projektów systemowych realizowanych przez PUP/OPS/PCPR.</p>	Należy rozważyć wydłużenie okresu weryfikacji wniosków o płatność w przypadku projektów systemowych do np. 30 dni roboczych oraz opracować odrębną instrukcję wypełniania wniosku o płatność przystosowaną do specyfiki wieloletnich projektów systemowych.	IZ	Uwzględnienie odpowiednich zapisów w dokumencie określającym zasady finansowania programu/ów w przyszłym okresie programowania.		W przyszłym okresie programowania
4	Procedura weryfikacji wniosku o płatność jest bardzo	Należy rozważyć możliwość skrócenia listy kontrolnej zawierającej minimalny zakres	IZ	Modyfikacja dokumentu, który w przyszłym okresie programowania		W przyszłym okresie

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	zasochłonna.	weryfikacji wniosku o płatność. Skrócenie listy kontrolnej powinno nastąpić tylko w ograniczonym zakresie, tak aby nie pozbawić instytucji wdrażających możliwości wnikliwej analizy wniosku, gdyż minimalizuje to ryzyko przeoczenia nieprawidłowości.		będzie miał charakter analogiczny do załącznika nr 5 do dokumentu pt. Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013		programowania
5	Beneficjenci popełniają liczne błędy w harmonogramach płatności, często nie aktualizują harmonogramów.	Uspójnienie wzoru harmonogramu płatności z wzorem harmonogramu płatności, który jest przygotowywany na etapie aplikowania o środki i stanowi załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie (w pkt 10)	IZ	Uproszczenie pkt. 10 Harmonogramu płatności na kolejne okresy rozliczeniowe zgodnie z harmonogramem płatności stanowiącym załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie.		W najszybszym możliwym terminie
6	Wyniki badania wskazują, że beneficjenci mają liczne problemy z prawidłowym wypełnieniem załącznika nr 2 i PEFS (weryfikacja wniosku o płatność wykazuje niespójność danych w załączniku nr 2 do wniosku o płatność z nakładką PEFS)	Należy rozważyć opracowanie rozwiązania informatycznego umożliwiającego automatyczne generowanie danych w załączniku nr 2 na podstawie danych wprowadzonych do PEFS.	IZ	Opracowanie narzędzia informatycznego		W najszybszym możliwym terminie
7	Aplikacja Generator Wniosków Płatniczych jest oceniana raczej dobrze, niemniej jednak w trakcie badania zwracano uwagę na kilka usterek, których usunięcie zdecydowanie	Należy zmodyfikować aplikację Generator Wniosków Płatniczych. Modyfikacja GWP powinna obejmować: • dodanie funkcjonalności autosumy we wszystkich polach, gdzie może się to przyczynić do zmniejszenia liczby błędów rachunkowych	IZ	Modyfikacja GWP powinna obejmować: • dodanie funkcjonalności autosumy we wszystkich polach, gdzie może się to przyczynić do zmniejszenia liczby błędów rachunkowych • usunięcie problemów z		W najszybszym możliwym terminie

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	usprawniłoby proces wypełniania wniosku o płatność lub wyeliminowało błędy o charakterze technicznym.	<ul style="list-style-type: none"> usunięcie problemów z przypadkowym przewijaniem w niektórych polach (np. pola priorytet, działanie, poddziałanie w zakładce „Projekt”) wprowadzenie funkcjonalności polegającej na zaczytywaniu danych, które nie uległy zmianie z poprzedzających wniosków o płatność (np. dane zawarte w zakładce nazwa beneficjenta czy kolumnę zawierającą nazwy zadań w zakładkach – postęp finansowy i postęp rzeczowy) 		<p>przypadkowym przewijaniem w niektórych polach (np. pola priorytet, działanie, poddziałanie w zakładce „Projekt”)</p> <ul style="list-style-type: none"> wprowadzenie funkcjonalności polegającej na zaczytywaniu danych, które nie uległy zmianie z poprzedzających wniosków o płatność (np. dane zawarte w zakładce nazwa beneficjenta czy kolumnę zawierającą nazwy zadań w zakładkach – postęp finansowy i postęp rzeczowy) 		
8	Wyniki badania wskazują, iż dla beneficjenta istotne jest przede wszystkim to, by WNP wpłynął do IP/IP2 w terminie, a nie jakość składanego wniosku. Pracownicy IP/IP2 bardzo nisko oceniają jakość składanych wniosków o płatność, relatywnie często zdarza się, że beneficjenci załączają do wniosku puste lub niezmienione dokumenty (formularze PEFS), nie stosują się do uwag (uwzględniając tylko część zgłoszonych uwag) i że pracownicy IP/IP2	<p>Należy wprowadzić rozwiązania mobilizujące beneficjentów do składania lepszej jakości wniosków o płatność i opracować narzędzia ich wdrażania poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> Uniemożliwienie składania kolejnego wniosku o płatność zanim nie zostanie przyjęty i zatwierdzony poprzedzający go wniosek, lub wstrzymanie weryfikacji kolejnego wniosku o płatność dopóki poprzedzający go wniosek nie zostanie skorygowany i przyjęty. Należy rozważyć czy koszty wdrożenia rekomendacji (ryzyko przesunięć w harmonogramie płatności) nie będą przewyższały korzyści (mobilizacja beneficjentów). Szersze niż to ma miejsce obecnie 	IZ	Rozwiązanie polegające na uniemożliwieniu składania kolejnego wniosku o płatność zanim nie zostanie przyjęty i zatwierdzony poprzedzający go wniosek, lub wstrzymanie weryfikacji kolejnego wniosku o płatność dopóki poprzedzający go wniosek nie zostanie skorygowany i przyjęty winno zostać wprowadzone poprzez zmianę zapisów instrukcji wypełniania wniosku o płatność. Należy rozważyć czy koszty jego wdrożenia (ryzyko przesunięć w harmonogramie płatności) nie będą przewyższały korzyści (mobilizacja		W przyszłym okresie programowania

CZĘŚĆ B - REKOMENDACJE KLUCZOWE

Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status: Stan wdrożenia	Termin realizacji
	zajmujący się rozliczaniem wniosków o płatność nie dysponują narzędziami pozwalającymi na wdrażanie zmieniających wytycznych np. brak regulacji i procedur w zakresie metodologii stosowania środków dyscyplinujących (obliczenie części wynagrodzenia kierownika/ koordynatora, które nie będzie objęte kwalifikowalnością wydatków), co znacznie utrudnia dyscyplinowanie beneficjentów.	wyciąganie konsekwencji wobec kadry projektu (niekwalifikowalność części wynagrodzenia osób odpowiedzialnych za rozliczanie projektu). Warunkiem stosowania środków dyscyplinujących jest opracowanie precyzyjnych narzędzi wdrażania poszczególnych zapisów i wytycznych np. opracowanie metodologii obliczania części wynagrodzenia, które nie zostanie uznane za wydatek kwalifikowalny lub oddelegowanie uprawnień poprzez dodanie w przyszłych wytycznych zapisu, że opracowanie takiej metodologii leży w gestii IP/IP2 .		beneficjentów). Warunkiem stosowania środków dyscyplinujących jest opracowanie precyzyjnych narzędzi wdrażania poszczególnych zapisów i wytycznych np. opracowanie metodologii obliczania części wynagrodzenia, które nie zostanie uznane za wydatek kwalifikowalny lub oddelegowanie uprawnień poprzez dodanie w przyszłych wytycznych zapisu, że opracowanie takiej metodologii leży w gestii IP/IP2 .		

Spis wykresów

Wykres 1. Podmiot zajmujący się rozliczaniem wniosków o płatność firmie/instytucji reprezentowanej przez respondentów.....	18
Wykres 2. Podmiot utworzony w firmie/instytucji w celu rozliczania wniosków o płatność	19
Wykres 3. Obciążenie IP/IP2 procedurą rozliczania wniosków o płatność	24
Wykres 4. Ocena stwierdzeń dotyczących wniosku o płatność.....	29
Wykres 5. Ocena stwierdzeń dotyczących instrukcji wypełniania wniosku o płatność.....	30
Wykres 6. Ocena stwierdzeń dotyczących Generators Wniosków Płatniczych.....	31
Wykres 7. Ocena stwierdzeń dotyczących procedury rozliczania projektu	34
Wykres 8. Ilość złożonych wersji przeciętnego wniosku o płatność w ramach komponentu regionalnego PO KL.....	39
Wykres 9. Średnia ilość wersji złożonych wniosków o płatność do momentu ich przyjęcia (oś pionowa) w zależności od ilości złożonych wniosków o płatność (oś pozioma) – efekt doświadczenia	39
Wykres 10. Fakt rozliczania innych projektów współfinansowanych ze środków wspólnotowych przez Beneficjentów komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim.....	40
Wykres 11. Okres programowania, w jakim inne projekty współfinansowane ze środków wspólnotowych były rozliczane.....	40
Wykres 12. Wpływ doświadczenia IP/IP2 w rozliczaniu wniosków o płatność na sprawność systemu rozliczania projektów.....	41
Wykres 13. Błędy pojawiające się we wnioskach o płatność.....	43
Wykres 14. Częstość popełniania poszczególnych błędów we wnioskach o płatność przez różne kategorie beneficjentów.	46
Wykres 15. Przyczyny wystąpienia błędów we wnioskach o płatność.....	48
Wykres 16. Źródła informacji na temat rozliczania projektu i przygotowania wniosku o płatność, z których korzystali beneficjenci komponentu regionalnego PO KL w województwie dolnośląskim	50
Wykres 17. Główne źródło informacji beneficjentów na temat rozliczania projektu i wypełniania wniosku o płatność	52
Wykres 18. Ocena adekwatności poszczególnych źródeł informacji	53
Wykres 19. Formy konsultacji z opiekunem projektu, z których korzystają respondenci.....	54
Wykres 20. Ranking form konsultacji z opiekunem projektu ze względu na częstość korzystania przez beneficjentów z danej formy kontaktu	54
Wykres 21. Ocena jakości informacji uzyskanych za pomocą poszczególnych form konsultacji z opiekunem projektu pod względem aktualności, jasności i zrozumiałości, rzetelności oraz przydatności.....	55
Wykres 22. Ocena współpracy i kontaktu z opiekunem projektu w zakresie rozliczania projektu i weryfikacji wniosku o płatność.....	57
Wykres 23. Ocena beneficjentów dotycząca szkoleń i warsztatów organizowanych przez IP oraz IP2	60
Wykres 24. Potrzeby respondentów, których spełnienie ułatwiłoby prawidłowe rozliczenie projektu i wypełnienie wniosku o płatność.....	62

Spis tabel

Tabela 1. Struktura zrealizowanej i założonej próby badawczej.....	17
Tabela 2. Częstość popełniania poszczególnych błędów we wnioskach o płatność przez beneficjentów rozliczających projekty w IP i IP2.	44
Tabela 3. Przyczyny wystąpienia błędów we wnioskach o płatność składanych w IP (UMWD) i IP2 (DWUP).....	49
Tabela 4. Źródła informacji na temat rozliczania projektu i przygotowania wniosku o płatność, z których korzystali beneficjenci rozliczający projekty w IP (UMWD) oraz IP2 (DWUP).	51



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**DOLNY
ŚLĄSK**

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego