



„Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa inwestująca w obszary wiejskie”.
Badanie ewaluacyjne współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów
Wiejskich na lata 2014-2020
Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

RAPORT KOŃCOWY

z projektu:

OCENA SYSTEMÓW MONITOROWANIA I EWALUACJI W STRATEGIACH ROZWOJU LOKALNEGO KIEROWANEGO PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ (LSR) PRZYJĘTYCH DO REALIZACJI PRZEZ LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA W RAMACH PODEJŚCIA LEADER WDRAŻANEGO W PROW 2014-2020

Wykonawca



Tomasz Kupiec, Agata Rauzer, Bartosz Ledzion

Zamawiający

MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI

Warszawa, marzec 2017

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE	3
SUMMARY	6
1 WSTĘP	9
1.1 KONTEKST, CELE, ZAKRES BADANIA	9
1.2 PODEJŚCIE METODOLOGICZNE	11
2 WYNIKI BADANIA	14
2.1 ROZWIĄZANIA ORGANIZACYJNE I POTENCJAŁ LGD W ZAKRESIE MONITOROWANIA I EWALUACJI	14
2.2 LOGIKA INTERWENCJI I POPRAWNOŚĆ METODYCZNA W SYSTEMIE WSKAŹNIKÓW	19
2.3 ZAŁOŻENIA W ZAKRESIE EWALUACJI	32
2.4 MOCNE I SŁABE STRONY PRZYJĘTEGO SYSTEMU MONITOROWANIA I EWALUACJI LSR	41
3 WNIOSKI I REKOMENDACJE	44
4 BIBLIOGRAFIA	49
5 SPISY RYCIN	50
6 ZAŁĄCZNIKI	51
6.1 ZAGRANICZNE PRAKTYKI	51
6.2 ANALIZA EKSPERYMENTALNA	69
6.3 PODEJŚCIA DO GROMADZENIA INFORMACJI - SYSTEM SPRAWOZDAWCZOŚCI	85

Streszczenie

Niniejszy raport podsumowuje badanie, którego celem była ocena zaproponowanych przez LGD rozwiązań w zakresie monitorowania i ewaluacji LSR i wskazanie propozycji na potrzeby wdrożenia użytecznego systemu monitoringu i ewaluacji LSR.

Podstawowymi źródłami informacji wykorzystanymi w badaniu były: ankietowe CAWI przedstawicieli LGD (215 uzyskanych ankiet), analiza desk research zapisów LSR, badania jakościowe z przedstawicielami LGD, MRiRW i urzędów marszałkowskich. Dodatkowe metody wykorzystane na etapie analizy i formułowania rekomendacji to: studia przypadków praktyk zagranicznych, symulacyjna gra edukacyjna „brokerzy wiedzy” oraz analiza dotycząca sprawozdań z realizacji LSR.

Wyniki badania

Rozwiązania organizacyjne, procedury i potencjał LGD w zakresie systemu monitorowania i ewaluacji

LGD planują średnio realizację aż 18 badań ewaluacyjnych, co jest bardzo dużą liczbą. Szczególnie w kontekście niewielkich zasobów ludzkich – średnio tylko 2 osoby zaangażowane w 30% w monitoring i ewaluację. LGD dysponują również bardzo niewielkimi zasobami finansowymi – średnie planowane wydatki na ewaluację to ok. 15 tys. PLN (na cały okres programowania).

Stosunkowo duży udział LGD deklaruje posiadanie doświadczenia w zleceniu ewaluacji (71%) bądź samodzielnej realizacji badania (47%). Jednak weryfikacja raportów z badań każe na te dane patrzeć z rezerwą.

Logika interwencji i poprawność metodyczna w systemie wskaźników

Kształt systemu monitoringu LGD jest w dużej mierze zależny od rozwiązań systemowych. Jednym z odgórnych założeń było stworzenie listy obowiązkowych wskaźników monitoringu, które miały zostać umieszczone w strategiach i pozwalać na agregację danych na wyższe poziomy (województwa, kraju). Poza wskaźnikami obowiązkowymi, LGD mogły wprowadzać dodatkowe wskaźniki, pozwalające na mierzenie postępu i efektów realizacji LSR. Jednakże w praktyce realizację tego celu utrudnia wiele problemów i błędów w funkcjonowaniu systemu monitoringu. Do najważniejszych możemy zaliczyć:

- wybiórcze zamieszczenia wskaźników obowiązkowych w LSR i ich dowolne modyfikacje;
- niejednoznaczne nazwy i brak definicji wskaźników obowiązkowych;
- skomplikowany system sprawozdawania wskaźników z pominięciem LGD (beneficjenci raportujący wskaźniki bezpośrednio do samorządów województw); niespójność dokumentów dotyczących wdrażania LEADER-a;
- brak systemu informatycznego;

- brak możliwości agregacji wskaźników fakultatywnych.

W ramach badania przeprowadzono analizę poprawności sformułowanych celów i wskaźników oraz relacji pomiędzy nimi. W większości strategii prawidłowo zdefiniowano relację pomiędzy celami ogólnymi, celami szczegółowymi i przedsięwzięciami, choć nie uniknięto również błędów. Należy zwrócić uwagę, że niektóre cele były niepoprawne metodycznie (np. zbyt ogólne, nieprecyzyjne). Błędy te skutkowały także trudnością z odpowiednim przypisaniem wskaźników do celów. Najłatwiejsze było to na najniższym poziomie, czyli określenie wskaźników produktu. Trudniejsze dla LGD okazało się prawidłowe zdefiniowanie wskaźników rezultatu i oddziaływania. Jeśli chodzi o poprawność wskaźników to zauważono szereg błędów pojawiających się w strategiach, m.in.:

- nieprecyzyjne wskaźniki o ograniczonej wartości informacyjnej,
- lakoniczne opisanie lub niewłaściwe źródła danych,
- brak informacji o częstotliwości pomiaru wskaźników.

Błędy te pojawiały się z różnym natężeniem w różnych strategiach.

Założenia w zakresie ewaluacji

Do najczęściej wskazywanych tematów ewaluacji LSR można zaliczyć: stopień osiągnięcia celów i wskaźników a następnie realizacja budżetu i przedsięwzięć. W obszarze funkcjonowania LGD najczęściej planowane są badania działań pracowników biura LGD i ogólniej funkcjonowanie biura, a także organów LGD. Zakresy tematów są formułowane jednak zbyt ogólnie. W zdecydowanej większości przypadków zakresom tematycznym nie towarzyszą konkretne pytania badawcze (82%), ani wskaźniki (89%). W połowie LSR kryteria ewaluacyjne nie zostały jednoznacznie przypisane do poszczególnych przedmiotów badań.

Około połowie LGD (44%) udało się zaplanować prawidłowo moment realizacji wszystkich bądź większości badań. Najczęściej popełnianym błędem przez pozostałe była zbyt duża częstotliwość ewaluacji.

Zdecydowana większość LGD deklaruje wykorzystanie ewaluacji, jednak wykorzystanie to jest rozumiane wąsko, jako informowanie społeczeństwa i wspieranie sprawozdawczości dla nadrzędnych instytucji (urząd marszałkowski i MRiRW). Równocześnie najczęściej wskazywanymi typami wiedzy, której ma dostarczyć ewaluacja była wiedza o mechanizmach wspierania rozwoju poprzez LSR – która powinna służyć głównie nauce oraz wiedza o skutecznym wdrażaniu. Wskazane powyżej fakty wskazują na brak doświadczenia i w związku z tym zrozumienia tematyki ewaluacji przez większość LGD.

Rekomendacje

Propozycje usprawnienia systemu monitoringu i ewaluacji zostały zebrane w formie poradnika dla LGD. Podstawowe założenia na których oparto się formułując go to:

Monitoring

- konieczność umieszczenia w LSR wszystkich wskaźników obowiązkowych z danego obszaru tematycznego realizowanego przez LGD;
- upowszechnianie i przekazywanie beneficjentom wytycznych co do sposobu definiowania i pomiaru wskaźników obowiązkowych przez LGD;
- zapewnienie jednolitego wzoru zbierania wskaźników fakultatywnych, zawierającego pełne metryki wskaźników;
- konieczność przekazywania LGD danych od beneficjentów gromadzonych przez samorządy województw;
- ujednoczenie dokumentów związanych z wdrażaniem LEADER-a w zakresie związanym z monitoringiem;
- zapewnienie rozwiązań informatycznych na potrzeby monitoringu.

Ewaluacja

- ograniczenie planów odnośnie do ewaluacji do jednego badania ex-post i realizowanych corocznie warsztatów refleksyjnych pełniących funkcję ewaluacji on-going;
- uzupełnienie procesu ewaluacji o realizowaną samodzielnie ankietę pozwalającą na śledzenie zmian w ocenach sytuacji społeczno-gospodarczej gmin;
- uszczegółowienie i ujednoczenie zakresów i metodyki ewaluacji ex-post i on-going;
- zaprojektowanie ewaluacji on-going tak, by uzupełniała sprawozdawczość i służyła głównie wsparciu procesu wdrażania;
- koncentracja niewielkich zasobów finansowych na jednym badaniu ex-post, a dodatkowo opcjonalnie łączenie sił kilku LGD w tym zakresie;
- zapewnienie pracownikom biur LGD szkoleń w zakresie planowania, zamawiania i wykorzystania ewaluacji.

Summary

This report summarises a research that aimed at assessment of solutions proposed by the Local Action Groups (LGD) in regard to monitoring and evaluating of the Local Development Strategy (LSR) and indicating proposals to be used during implementation of useful LSR monitoring and evaluation system.

The primary sources of knowledge, used in the research, were: surveyed CAWI with LGD representatives (215 surveys acquired), desk research analysis of LSR documentation, qualitative research with representatives of LGD, Ministry of Agriculture and Rural Development, and Marshall Offices. Additional methods used at the stage of analysis and recommendation forming were: foreign praxis case studies, educational simulation game “knowledge brokers”, and analysis of reports from LSR realisation.

Results

Organisational solutions, procedures, and LGD potential in regard to monitoring and evaluation system

LGD plan to carry out on average 18 evaluations, which is a significant number, particularly in terms of scarce human resources – averagely only 2 persons are involved in 30% into monitoring and evaluation. LGD have also very limited financial resources – average planned expenditures amount to ca. 15 thousand zlotys (for the whole programming period).

Relatively great share of LGD declares experience in ordering evaluations (71%) or in unaided realisation of research (47%). Verification of research reports shows that one must be aloof in regard to these data.

Intervention logic and methodologic correctness in system of indicators

The shape of LGD monitoring system depends in great part on systemic solutions. One of top-down assumptions was creating a list of obligatory monitoring indicators. These indicators would be included into strategies and would allow for aggregation of data into higher levels (region, country). Apart from obligatory indicators, LGD were allowed to introduce additional indicators, allowing for measuring the progress and results of LSR realisation. Practice showed that implementation of this objective is hindered by numerous problems and errors in functioning of monitoring. The most important are:

- selective publication of obligatory indicators in LSR and their freeform modifications;
- ambiguous names and lack of definition of obligatory indicators;
- complex system of reporting of indicators with LGD excluded (beneficiaries submit indicator reports directly to regional governments); inconsistent documents regarding LEADER implementation;
- lack of IT system;
- lack of aggregating of facultative indicators.

Research covered an analysis of correctness of formulated objectives and indicators, as well as relations among them. Mostly, the strategy contains correctly defined relation among main objectives, specific objectives, and undertakings, yet not without errors. It is worth mentioning that some objectives were methodologically incorrect (e.g. too overall or imprecise). These errors caused difficulties in appropriate designation of indicators to objectives. It was the easiest task at the lowest level, namely with product indicators. It turned out to be harder for LGD to define correctly result and impact indicators. In regard to correctness of the indicators, a number of errors in strategies were spotted, e.g.:

- imprecise indicators with limited informational value,
- too short description or improper sources of data,
- no information on frequency of measurement of indicators.

These errors were present in various strategies with varying intensiveness.

Assumptions concerning evaluation

The most indicated LSR evaluation topics were: level of achievement of objectives and indicators, and further implementation of budget and undertakings. In regard to functioning, LGD plan mostly to evaluate activities of LGD office employees and more generally functioning of the office and bodies of the LGD. In spite of this, topics are too general. In vast majority, either specific evaluation questions (82%), or indicators (89%) do not accompany the topics. In half of LSR evaluation criteria are not unambiguously designated to individual topics of evaluations.

Around half of LGD (44%) planned correctly the moment of implementation of all or majority of evaluations. In case of the remaining ones, excessive intensiveness of evaluations was the most common error.

Majority of LGD declares utilisation of evaluation but it is understood in a narrow way – as informing the society and supporting the reporting activities for supervising institutions (Marshall Office and the Ministry of Agriculture and Rural Development). At the same time, the most indicated types of knowledge to be brought by evaluation was knowledge about mechanisms supporting development through LSR – which should be science-focused – and knowledge about effective implementation. The above-mentioned facts prove lack of experience and further understanding of evaluation in LGD.

Recommendations

Proposals to improve monitoring and evaluation system were collected for LGD in a form of handbook. Its basic assumptions are:

Monitoring

- necessity to place in the LGD all obligatory indicators from the topic area realised by the LGD;

- popularisation and dissemination of guidelines regarding defining and measurement of obligatory indicators by LGD among beneficiaries;
- ensuring unified example of collecting facultative indicators, containing full indicator metrics;
- necessity to submit data to LGD collected from the beneficiaries by the regional governments;
- unification of documents relating to implementation of LEADER in regard to monitoring;
- ensuring IT solutions satisfying monitoring needs.

Evaluation

- limiting of evaluation plans to one ex-post research and one annual reflexion workshop acting as an on-going evaluation;
- supplementing of evaluation process with unaided survey, which allows for following changes in assessments of social and economic situation in communes;
- more detailed and unified scope and methodology of ex-post and on-going evaluation;
- preparing of on-going evaluation to supplement reporting and support the implementation process;
- concentration of scarce financial resources on one ex-post evaluation, and optionally joining of several LGD to carry out joint evaluations;
- trainings for LGD office employees regarding planning, ordering, and using out the evaluation.

1 Wstęp

1.1 Kontekst, cele, zakres badania

Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) jest jednym z instrumentów wspierających rozwój terytorialny w perspektywie finansowej 2014-2020, umożliwiającym lokalnym społecznościom inicjowanie i realizację w sposób partycypacyjny działań rozwojowych odpowiadających na wyzwania społeczne, środowiskowe i gospodarcze danego obszaru. Podejście to ma umożliwić nie tylko wykorzystanie lokalnych potencjałów rozwojowych, ale też przyczynić się do zwiększenia aktywności obywatelskiej i rozwoju kapitału społecznego.

Instrument RLKS oparty jest na metodzie LEADER stosowanej w perspektywie finansowej 2007-2013 w ramach m.in. II filara wspólnej polityki rolnej jako „podejście LEADER”, w formie obowiązkowej osi 4 Leader programów rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanych z EFRROW.

Z perspektywy EFRROW RLKS, realizowany w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020) poprzez działanie „LEADER”, nie jest więc innowacją, a raczej kontynuacją znanego z poprzedniej perspektywy podejścia.

RLKS zachowuje podstawowe założenia metody LEADER:

- oddolność (szeroki udział społeczności lokalnej w tworzeniu i realizacji strategii),
- terytorialność (lokalna strategia rozwoju przygotowana dla danego, spójnego obszaru),
- zintegrowanie (łączenie różnych dziedzin gospodarki, współpraca różnych grup interesu),
- partnerstwo (lokalna grupa działania (LGD) jako lokalne partnerstwo, w którym uczestniczą różne podmioty z sektora publicznego, społecznego i gospodarczego),
- innowacyjność (w skali lokalnej),
- decentralizacja zarządzania i finansowania,
- sieciowanie i współpraca (wymiana doświadczeń i rozpowszechnianie dobrych praktyk).

Operacyjną podstawą podejścia RLKS jest opracowanie przez lokalną społeczność wiejską Lokalnej Strategii Rozwoju (LSR) oraz realizacja wynikających z niej projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne oraz wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. W dniach od 6 kwietnia do 5 maja 2016 w poszczególnych województwach dokonano wyboru 322 LSR, w tym LSR zakładających współfinansowanie z EFRROW – 290, z czego LSR zakładających współfinansowanie wyłącznie z EFRROW – 249.

LSR wraz z jej źródłami finansowania są szczególną formą interwencji publicznej. Prawdopodobieństwo ich skutecznego wdrożenia rośnie jeśli zarządzający interwencją

otrzymują na bieżąco informacje na temat jakości procesu wdrażania i trafności oraz aktualności przyjętych założeń (celów, priorytetów). Stąd niezbędnym elementem LSR jest użyteczny system monitoringu i ewaluacji. Z perspektywy pojedynczej LGD system ten powinien być dostosowany do specyfiki danego obszaru i danej LSR. Z perspektywy IZ PROW 2014-2020 dodatkowym wyzwaniem jest, by z tej bardzo rozproszonej i zróżnicowanej lokalnie interwencji uzyskać zestaw możliwie spójnych danych informujących o efektach RLKS w skali kraju.

Zgodnie z przepisami art. 33 rozporządzenia 1303/2013, LSR powinny zawierać m.in. opis rozwiązań w zakresie zarządzania i monitorowania strategii wykazujący potencjał lokalnej grupy działania do realizacji strategii oraz opis szczegółowych rozwiązań dotyczących ewaluacji. Zgodnie z ww. przepisem wszystkie Lokalne Grupy Działania miały obowiązek zawrzeć w swoich Lokalnych Strategiach Rozwoju ogólną charakterystykę zasad i procedur dokonywania ewaluacji oraz monitorowania, wskazując główne elementy podlegające badaniom oraz podmioty dokonujące ewaluacji i monitorowania. Zalecenia ww. zakresie, zawarte zostały w Poradniku dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020. Opis przyjętych przez LGD rozwiązań był jednym z elementów oceny LSR na etapie procedury wyboru przez Samorządy Województw Lokalnych Strategii Rozwoju do realizacji w ramach PROW 2014-2020.

Niniejszy raport podsumowuje badanie, którego celem była ocena zaproponowanych przez Lokalne Grupy Działania rozwiązań w zakresie monitorowania i ewaluacji strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz opracowanie na podstawie wyników badania zaleceń i rekomendacji – w tym przygotowanie podręcznika dobrych praktyk, które umożliwiłyby wdrożenie użytecznego zarówno z perspektywy pojedynczych LGD, jak i IZ PROW 2014-2020, systemu monitoringu i ewaluacji LSR.

Szczegółowe cele badania, zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego to:

- ocena założeń monitoringu i ewaluacji przyjętych w LSR, zróżnicowania podejść wraz z ich kompleksową oceną;
- ocena adekwatności przyjętych w LSR założeń wobec zakresu zadań LGD;
- ocena gotowości LGD do prowadzenia monitoringu i ewaluacji LSR;
- identyfikacja dobrych i złych praktyk w przyjętych przez LGD rozwiązaniach;
- opracowanie podręcznika dobrych praktyk dla LGD w zakresie prawidłowej realizacji zadań związanych z monitorowaniem i ewaluacją LGD oraz /LSR.

Badanie obejmowało ocenę zaproponowanego systemu monitorowania i ewaluacji w LSR realizowanych przez LGD i współfinansowanych ze środków PROW 2014-2020 oraz sporządzenie – na podstawie przeprowadzonego badania – poradnika dobrych praktyk dla LGD w zakresie prawidłowej realizacji zadań związanych z monitorowaniem i ewaluacją LSR.

1.2 Podejście metodologiczne

Jak można wywnioskować z przytoczonych powyżej celów. Opisane w niniejszym raporcie przedsięwzięcie miało charakter badawczo – doradczy, w tym sensie, że poza diagnozą stanu zastanego oczekiwanym efektem było przygotowanie podręcznika monitoringu i ewaluacji LSR.

Podejście do części badawczej projektu zorganizowane zostało w cztery etapy.

Na pierwszym etapie przeprowadzono **badanie ankietowe CAWI** przedstawicieli LGD uzyskując zwrot 215 ankiet. Celem ankietyzacji była ocena poziomu kompetencji, wiedzy i doświadczenia w zakresie monitorowania i ewaluacji.

Równolegle zrealizowano analizę przyjętych w LSR założeń odnośnie do monitoringu i ewaluacji oceniając ich jakość, trafność i adekwatność względem zdiagnozowanego w CAWI potencjału LGD. Analiza zapisów LSR przebiegła w kilku etapach. Na początku dokonano przeglądu wyników oceny dokonanej przez Komisje ds. wyboru LSR (kryteria 11 i 15). Następnie na pełnej populacji Strategii (N=322) przeprowadzono analizę zapisów dotyczących jednoznaczności i prawidłowości przypisania kryteriów ewaluacyjnych oraz określenia wykonawcy ewaluacji. Kolejnym krokiem była selekcja próby LSR (n=80) – reprezentatywnej względem 16 województw oraz zróżnicowania ocen kryteriów ewaluacji i monitoringu. Na próbie tej przeprowadzono pogłębioną analizę zapisów dot. monitoringu i ewaluacji (28 ocenianych zagadnień, dotyczących: wskaźników – logiki interwencji, spójności z celami, wartości docelowych, poprawności metodologicznej, kwestii horyzontalnych; b) ewaluacji – powiązania monitoringu i ewaluacji, wykonawców i kryteriów, metodyki, zakresu czasowego i tematycznego).

Kolejnymi wykorzystanymi źródłami wiedzy były praktyki zagraniczne – zebrane w ramach 4 studiów przypadku oraz analiza polegająca na przygotowaniu hipotetycznych raportów

sprawozdawczych z realizacji LSR – jej celem było wskazania ewentualnych luk w obecnie przyjętych rozwiązaniach.

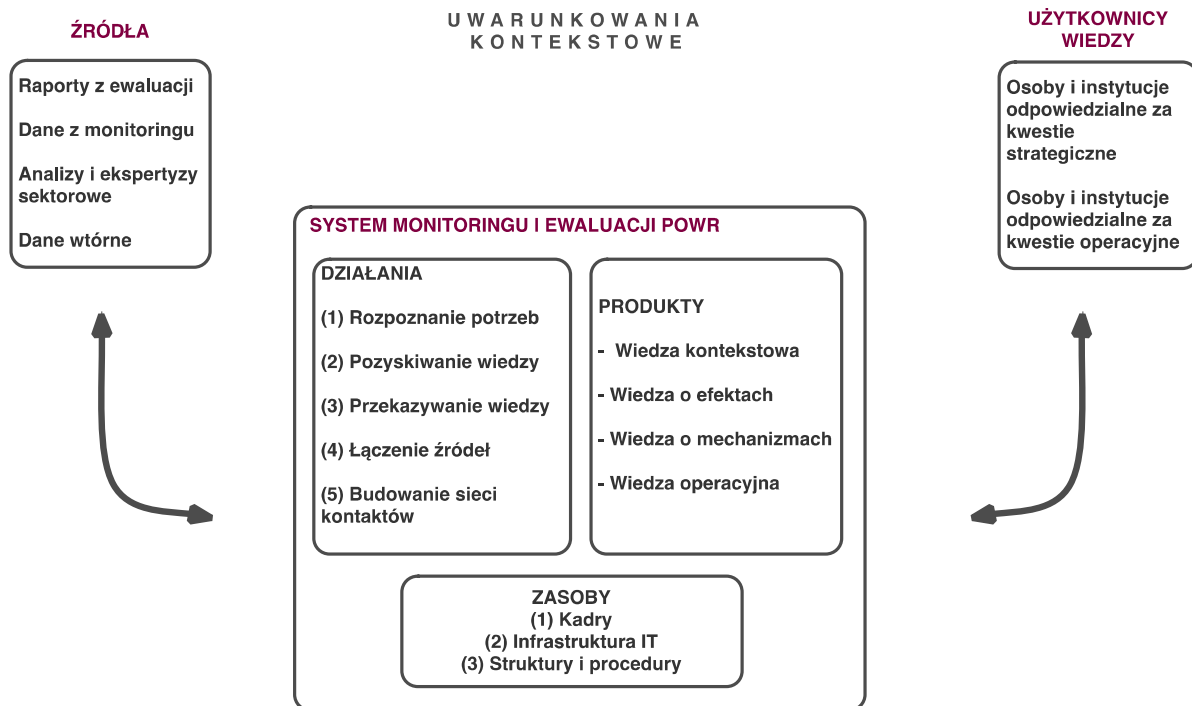
Drugi etap służył pogłębieniu i interpretacji danych uzyskanych w etapie pierwszych. W jego ramach przeprowadzono serię badań jakościowych:

- wywiady grupowe z przedstawicielami 3 LGD mające na celu weryfikację i uszczegółowienie ustaleń z ankiety CAWI, w szczególności dotyczących procesu przygotowania LSR, przyjętych rozwiązań proceduralno – organizacyjnych oraz zasobów kadrowych i finansowych;
- wywiady z przedstawicielami MRiRW oraz z przedstawicielami Urzędów Marszałkowskich. Przeprowadzone wywiady miały na celu zebranie opinii nt. systemów monitorowania i ewaluacji LSR, jak i usystematyzowaną analizę potrzeb informacyjnych naszych respondentów - to znaczy jakich informacji i w jakich sytuacjach oczekują od monitoringu i badań ewaluacyjnych, by mieć wsparcie w zarządzaniu podejściem Leader w Programie, zarówno na poziomie regionalnym (UM) oraz krajowym (MRiRW).

Na ostatni **trzeci etap** złożyło się eksperymentalne rozegranie gry symulacyjnej Brokerzy Wiedzy z przedstawicielami interesariuszy systemu monitoringu i ewaluacji LSR. Istotą gry jest przekazanie podstawowych zasad brokeringu wiedzy oraz – dzięki regularnym sesjom dyskusyjnym – identyfikacja wzajemnych oczekiwań poszczególnych uczestników systemu realizacji LSR.

Organizując poradnik dobrych praktyk dla LGD w zakresie prawidłowej realizacji zadań związanych z monitorowaniem i ewaluacją LSR przyjęliśmy ogólne założenie, iż system monitoringu i ewaluacji LSR powinien odzwierciedlać założenia **systemu brokeringu wiedzy** (Olejniczak et al. 2016) i przyjąć kształt zgodny z poniższym schematem.

Rycina 1 Schemat logiki systemu monitoringu i ewaluacji



Źródło: Opracowanie własne

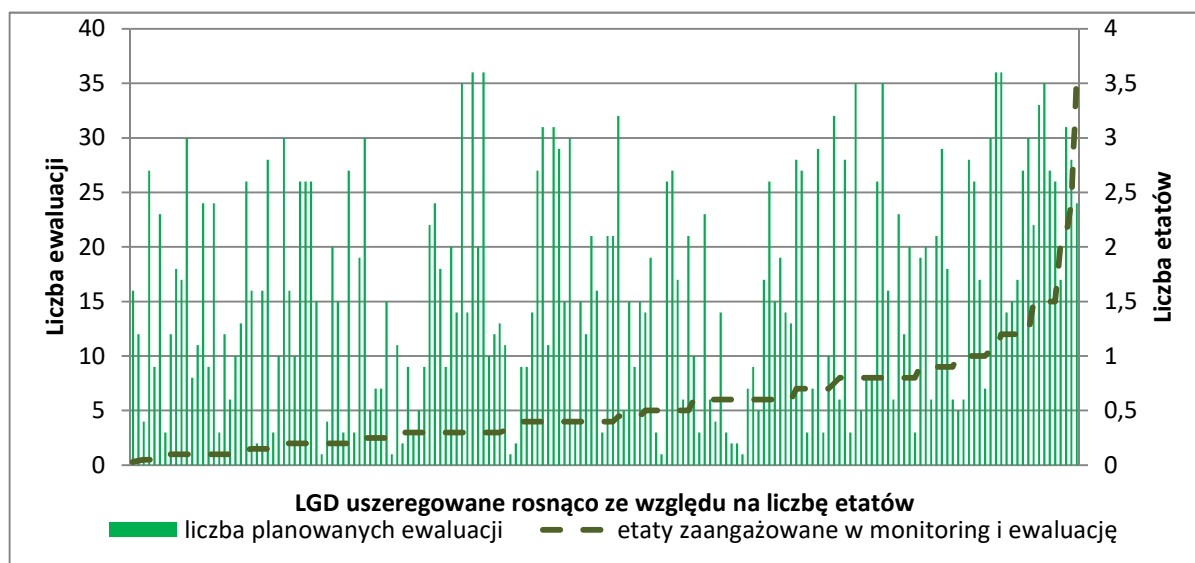
2 Wyniki badania

2.1 Rozwiązania organizacyjne i potencjał LGD w zakresie monitorowania i ewaluacji

Lokalne grupy działania przyjęły ambitne założenia w zakresie monitorowania i ewaluacji LSR 2014-2020. Respondenci CAWI deklarują realizację średnio aż 18 badań ewaluacyjnych LSR i funkcjonowania LGD w obecnej perspektywie (w tym 6 ewaluacji wewnętrznych – wykonywanych samodzielnie, 6 zewnętrznych – zleczanych i 6 mieszanych – wykonywanych samodzielnie z pewnymi elementami zleczanymi). Ponad ¾ LGD deklarują realizację co najmniej 7 ewaluacji, a ¼ LGD przynajmniej 24 ewaluacje.

Te ambitne plany mają być realizowane stosunkowo niewielkimi zasobami ludzkimi. Średnio w realizację wspomnianych badań ewaluacyjnych oraz zadania związane z monitoringiem zaangażowane mają być 2 osoby, poświęcające na to mniej niż 30% swojego czasu pracy. W przeliczeniu na etaty daje to ok. pół etatu średnio. Jednak w ¼ LGD jest to mniej niż 0,25 etatu. Warto zauważyć, że poziom szacowanego zaangażowania zasobów ludzkim nie koreluje z liczbą planowanych badań. Jak pokazuje rycina 2, uszeregowaniu LGD ze względu na liczbę etatów nie towarzyszy proporcjonalnie rosnąca liczba planowanych ewaluacji. Może to świadczyć o tym, iż respondenci w bardzo różny sposób wyobrażają sobie badania ewaluacyjne, bądź też – w związku z niewielkim doświadczeniem na tym polu – nie zdają sobie na obecnym etapie sprawy z faktycznego obciążenia obowiązkami jakie generuje realizacja ewaluacji.

Rycina 2 Planowana liczba ewaluacji i szacowane zaangażowanie pracowników biura LGD w jej realizację (etaty)



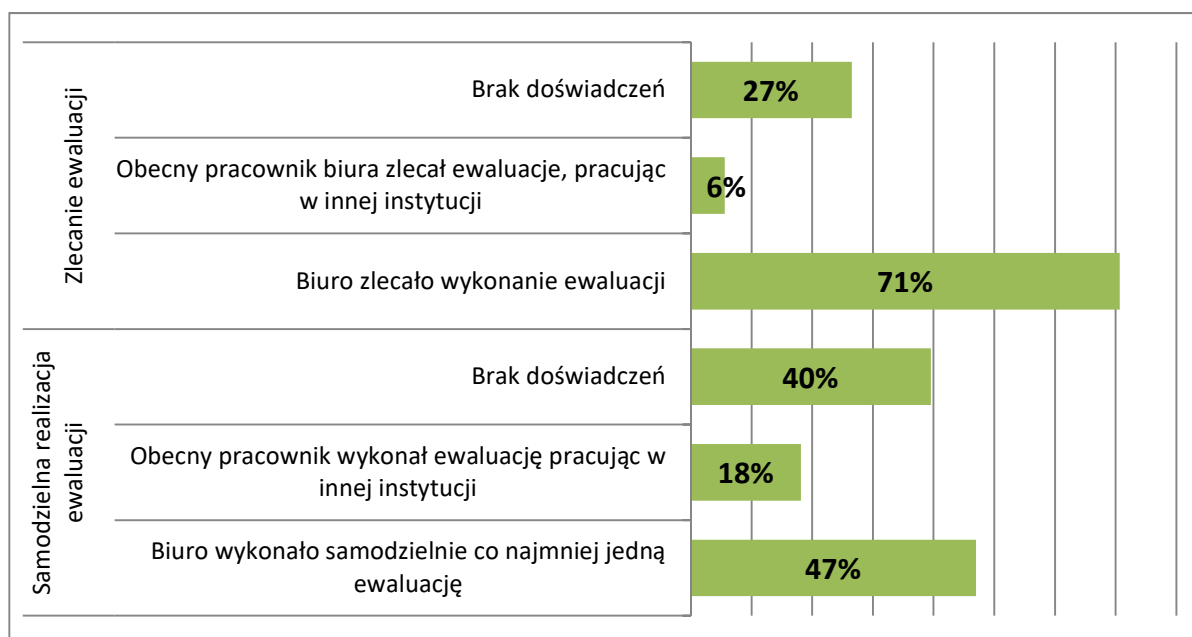
Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Tezie o braku świadomości obciążeń związanych z ewaluacją wydają się przeczyć odpowiedzi na pytania o doświadczenia w zakresie realizacji badań. Prawie połowa respondentów

deklaruje, że LGD ma doświadczenia w realizacji wewnętrznych ewaluacji. Ponad 70% twierdzi, że zlecało realizację ewaluacji zewnętrznych. Do braku doświadczeń z ewaluacją bądź innymi aktywnościami badawczymi pokrewnymi ewaluacji przyznaje się jedynie 15% LGD.

Równocześnie warto zauważyć, że na prośbę o przekazanie wykonanych / zamówionych raportów, która była elementem weryfikacji doświadczenia, odpowiedział jedynie 1/10 respondentów deklarujących jego posiadanie. Rodzi to podejrzenie, że odpowiedzi respondentów mogą mieć charakter deklaracji nieopartych rzeczywiście wykonanymi ewaluacjami i zdobytymi doświadczeniami¹.

Rycina 3 Doświadczenia biur LGD w realizacji badań ewaluacyjnych

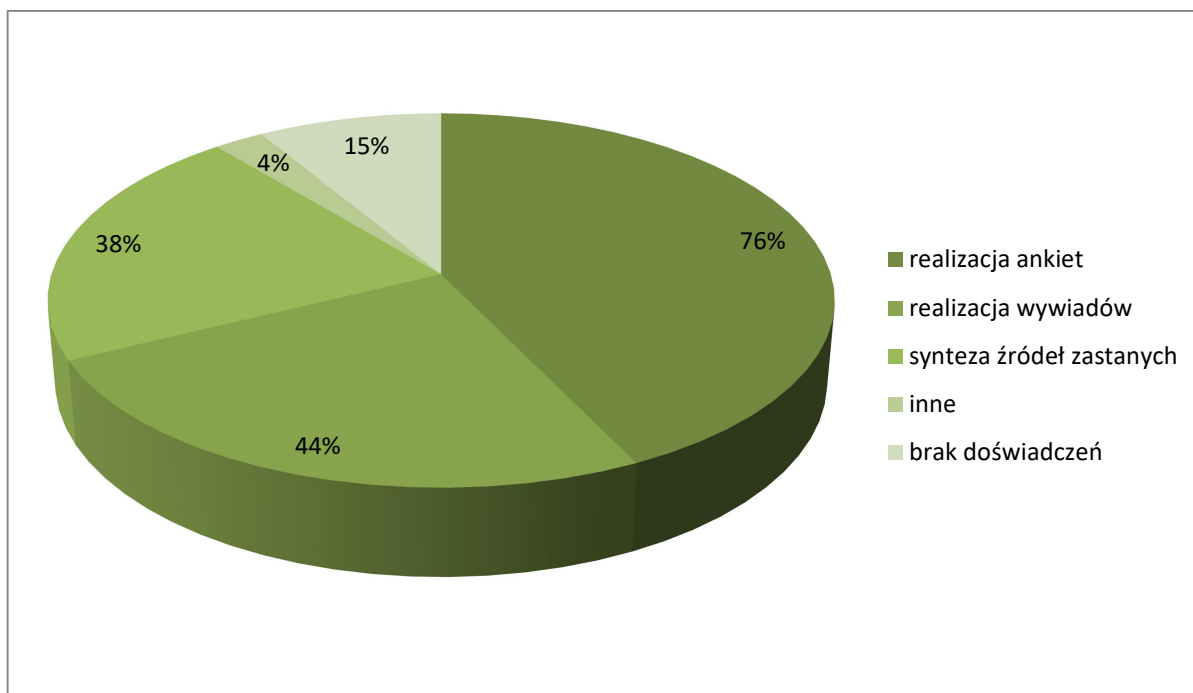


Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Nieliczne udostępnione przykłady pokazały, że przynajmniej w niektórych przypadkach ewaluacja mylona jest ze sprawozdaniem z wdrażania LSR. Pozostałe przypadki, które można uznać za ewaluacje, też najczęściej skupiają się głównie na postępie realizacji LSR w oparciu o dane biura (czyli są tożsame sprawozdaniom) oraz prostych ankietach na małych próbach zorientowanych na badanie rozpoznawalności i oceny funkcjonowania LGD.

¹ Nie musi to oczywiście oznaczać świadomego wprowadzania w błąd, ale może być też efektem niezrozumienia czym jest ewaluacja, raport ewaluacyjny.

Rycina 4 Doświadczenia badawcze (inne niż ewaluacja) biur LGD



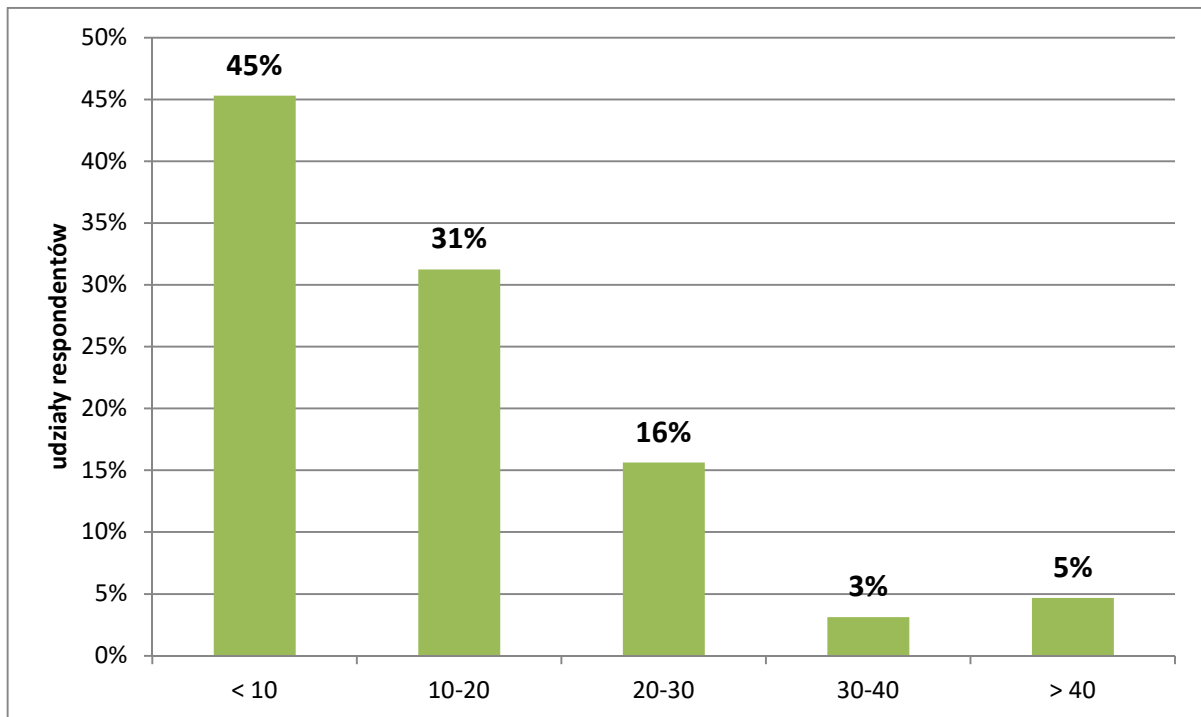
Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Z wypowiedzi respondentów wynika, że lokalne grupy działania dysponują mocno ograniczonym budżetem na realizację ewaluacji i większości przypadków nie zastanawiały się nad tą kwestią. Na pytanie o to, czy biura posiadają wydzielony budżet na działania ewaluacyjne i monitoringowe LSR i LGD 2014-2020, 82% respondentów odpowiada przecząco. Z tej grupy 84% nie była w stanie określić również szacunkowo ile planuje wydać na ewaluację. Wśród respondentów, którzy wskazali kwotę, średni budżet na ewaluację i działania monitoringowe, to 15 075 PLN. Przy średnio 10 badaniach zewnętrznych i mieszanych **średnia kwota na badanie nie przekracza 1 600 PLN.**

Kwota ta drastycznie odbiega od faktycznie obserwowanych kosztów realizacji ewaluacji. Przykładowo z analizy przeprowadzonej na próbie 236 ewaluacji regionalnych programów operacyjnych realizowanych w latach 2008-2012 wynika, że średni koszt badania to 70 tys. PLN (Kupiec 2014c). Zakres LSR jest oczywiście mniejszy niż programu obejmującego całe województwo, ale koszty badania nie będą spadać proporcjonalnie i w przypadku ewaluacji ex-post trzeba liczyć się z wydatkiem rzędu co najmniej kilkudziesięciu tysięcy PLN. Wskazany brak związku szacunków LGD z rzeczywistymi uwarunkowaniami świadczyć może o niedostatecznej wiedzy w zakresie kosztów ewaluacji.

Na brak środków finansowych potrzebnych do realizacji zewnętrznych ewaluacji (szczególnie o szerokim zakresie) wskazali również przedstawiciele urzędów marszałkowskich. Równocześnie respondenci przekonywali o dużym potencjale merytorycznym LGD. Może to być kolejny argument za skupieniem się na ewaluacji wewnętrznej.

Rycina 5 Deklarowane planowane wydatki na ewaluację LSR (w 10 tys. PLN)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Stosunkowo liczna grupa LGD deklaruje posiadanie sformalizowanych procedur bądź nieformalnych wypracowanych mechanizmów działania w niektórych obszarach składających się na aktywność ewaluacyjną (od definiowania potrzeb badawczych do podejmowania decyzji w oparciu o wiedzę). Jednak w poszczególnych obszarach udział LGD posiadających procedury poza jednym przypadkiem (gromadzeniem informacji z dostępnych źródeł na potrzeby podejmowania decyzji) nie przekracza 50%. Najczęściej zaniedbywane są kwestie nadzoru nad realizacją i odbioru raportu z badania ewaluacyjnego oraz zlecenia ewaluacji i wyboru wykonawcy, co może jednak świadczyć o niewielkim doświadczeniu w prowadzeniu ewaluacji zewnętrznych. Niemniej chcąc zapewnić skuteczność procesu monitoringu i ewaluacji LSR wskazane wydaje się zapewnić LGD wsparcie wytycznymi – poradnikiem dla wszystkich wskazanych na poniższym wykresie obszarów. W przygotowaniu i wdrożeniu poradnika warto uwzględnić doświadczenia niemieckie.

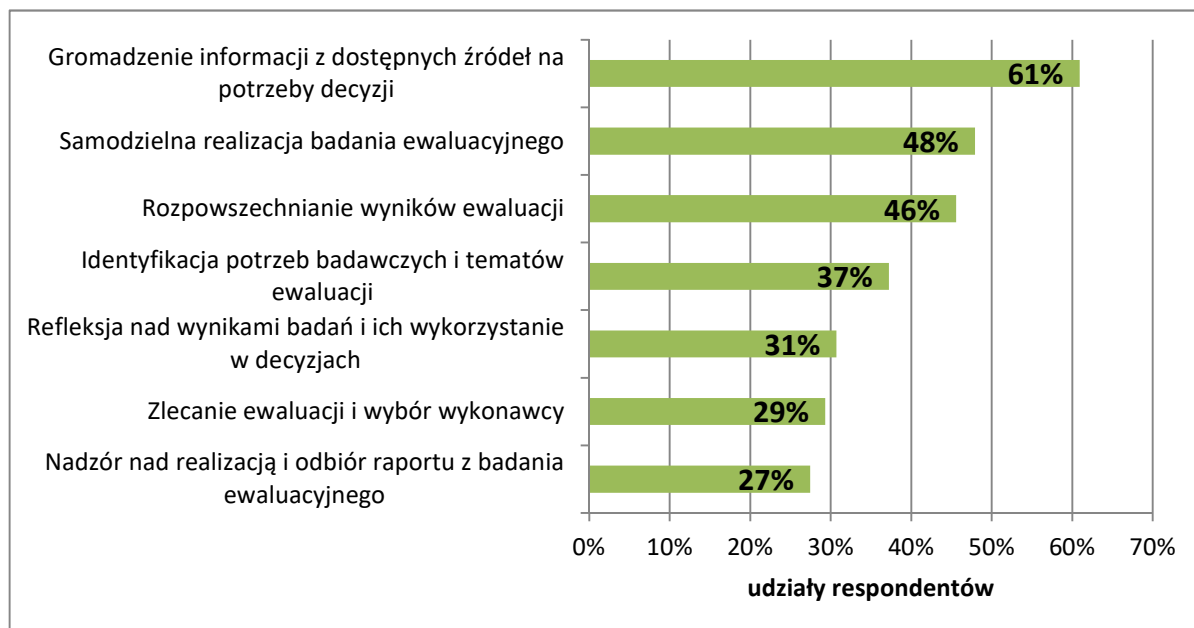
„Podręcznik samodzielnej ewaluacji” (Niemcy) – czas przygotowania i komponent szkoleniowy

Prace nad podręcznikiem samodzielnej ewaluacji rozpoczęto jeszcze w 2011 i zakończono je zanim LGD rozpoczęły prace nad LSR obecnej perspektywy. Proponowane rozwiązania mogły zatem zostać zakomunikowane i wdrożone w praktykę wraz z przygotowaniem Strategii. W związku z dogodnym terminem podjęcia prac wszystkie proponowane rozwiązania (metody ewaluacji) mogły zostać wcześniej przetestowane w wybranych 9 LGD. Następnie od 2014 do 2016 zrealizowano serię warsztatów pozwalających LGD zapoznać się z ideą podręcznika i promowanej tam samodzielnej ewaluacji. Warsztaty mogą być kontynuowane w 2017 r., bowiem istnieje nadal potrzeba promowania idei ewaluacji w LGD.

Lekcja dla Polski: jak pokazuje powyższy przykład, konieczne jest przyjęcie przemyślanej strategii wdrożenia nowych rozwiązań, powiązania ich z istniejącymi już dokumentami i toczącymi się pracami, zakomunikowania propozycji LGD i rzetelnego przeszkolenia osób, które mają odpowiadać za monitoring i ewaluację LSR. Szkolenia takie powinny mieć charakter warsztatowy i być możliwie rozbudowane, bowiem grupa docelowa to osoby dla których ewaluacja jest zagadnieniem nowym.

Szczegółowy opis studium przypadku w załączniku 1.

Rycina 6 Udziały LGD posiadających opracowane procedury bądź mechanizmy działania w poszczególnych obszarach działań ewaluacyjnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

2.2 Logika interwencji i poprawność metodyczna w systemie wskaźników

System monitoringu

Jak przedstawiono we wstępie raportu, zalecenia na temat konstrukcji systemu monitoringu i ewaluacji zostały zawarte w *Poradniku dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020*. Fakt ten jest bardzo ważny dla niniejszego badania, gdyż w tym dokumencie zapisano **obowiązek umieszczenia w każdej LSR ściśle określonych wskaźników produktu i rezultatu**². Poza tymi obowiązkowymi wskaźnikami, LGD może sformułować własne fakultatywne wskaźniki, które pomogą jej mierzyć postęp realizacji wdrażania LSR i zapewnią wiedzę o efektach.

Wracając do wskaźników obowiązkowych, to zostały one podzielone według obszarów tematycznych (np. turystyka), które LGD mogą (ale nie muszą) realizować w ramach swojej LSR. Podejście to co do zasady należy uznać za słuszne z perspektywy zapewnienia możliwości agregowania wartości wskaźników z poziomu lokalnego (poszczególnych LGD) na wyższe poziomy (województw, kraju). Jednakże, pomimo głównych założeń, zabrakło kilku innych elementów, które są niezbędne do tego, aby system monitoringu mógł w praktyce prawidłowo funkcjonować.

- **Wybiórcze zamieszczenie wskaźników obowiązkowych w LSR i ich dowolne modyfikacje**

Jak wynika z przeglądu LSR w zasadzie w większości z nich nie zostały zamieszczone wskaźniki obowiązkowe zgodnie z katalogiem przedstawionym w Poradniku, nawet jeśli w LSR założono realizację operacji wpisujących się tematycznie w te wskaźniki. LGD potraktowały listę wskaźników wybiórczo, umieszczając w LSR np. tylko niektóre wskaźniki z danych obszarów tematycznych. Może to wynikać także z niejednoznacznego zapisu Poradnika, w którym nie zaznaczono wyraźnie, iż każda LGD powinna zamieścić wszystkie wskaźniki obowiązkowe z tych obszarów tematycznych, które przewiduje do realizacji w LSR. Można także zauważyć, że wiele LGD zmodyfikowało nazwy wskaźników obowiązkowych, co skutkuje de facto zmianą wskaźnika. Dodatkowo w LSR powinny zostać wyraźnie odznaczone wskaźniki obowiązkowe, tak aby można było je łatwo zidentyfikować.

Poza wskaźnikami obowiązkowymi w LSR zostały zawarte wskaźniki fakultatywne. W tym przypadku nie nałożono żadnych ram, poza oczywiście zaleceniami co do poprawności metodologicznej. Sprawia to, że katalog tych wskaźników jest w zasadzie nieograniczony, a ich różnorodność bardzo duża. Różnorodność ta sprowadza się nie tylko do nazw wskaźników, ale również odmiennego sposobu ich definiowania i pomiaru. Dlatego też wskaźniki dodatkowe stanowią tylko informację dla poszczególnych LGD w zakresie postępu

² Lista wskaźników obowiązkowych została zawarta w Załączniku nr 1 Lista obszarów tematycznych i wskaźników dla PROW 2014-2020.

i efektów wdrażania LSR, natomiast nie będą przydatne na wyższych poziomach (województw, kraju) z uwagi na brak możliwości ich agregacji.

Zdaniem przedstawicieli Urzędów Marszałkowskich próba unifikacji podejścia do wskaźników jest zasadna, choć jak zauważono konieczne jest jednoczesne zapewnienie LGD pewnej swobody w formułowaniu mierników. Tak więc co do zasady obecne podejście, tj. lista wskaźników obowiązkowych i dodatkowe wskaźniki dowolnie formułowane przez każdą LGD, jest słuszne. Respondenci nie popierali rozwiązania, w którym cały katalog wskaźników jest ujednoczony, gdyż jak wskazywano zadania realizowane przez LGD, jak i ich specyfika, jest bardzo różna. Argumentowano, że Leader jest podejściem oddolnym, tak więc i na poziomie monitorowania strategii powinna być pozostawiona pewna swoboda. Zauważono również, że łatwiejsze do ujednoczenia są wskaźniki produktu niż rezultatu czy oddziaływania.

Sumarycznie należy stwierdzić, że przy prawidłowym wdrożeniu przyjętego podejścia – listy wskaźników obowiązkowych uzupełnianych przez wskaźniki fakultatywne możliwe jest zapewnienie z jednej strony agregacji potrzebnych danych na poziomie regionalnym i krajowym, a z drugiej pozostawienie pewnej dozy dowolności LGD w mierzeniu przyjętych przez nie różnorodnych celów działalności.

Jak jednak wskazano LGD nie zawsze stosowały w LSR-ach wskaźniki obowiązkowe, co też należy łączyć z innymi wadami systemu opisanymi poniżej.

- **Niejednoznaczne nazwy i brak definicji wskaźników obowiązkowych**

Zasadniczym problemem jest sformułowanie w Poradniku wyłącznie nazw wskaźników obowiązkowych, bez opisanie sposobu ich definiowania i pomiaru. Być może z tego też względu LGD modyfikowały w LSR te wskaźniki, dostosowując je do własnych potrzeb. Przygotowanie pełnych metryk wskaźników, a zwłaszcza ich definicji i sposobu pomiaru, jest niezbędne dla zapewnienia rzetelności systemu monitoringu. Bez jednoznacznych definicji, wykorzystywanych przez wszystkie LGD i beneficjentów, wskaźniki będą bowiem różnie rozumiane, a co za tym idzie również odmiennie zmierzone. Sprawi to, że zebrane dane nie będą wiarygodne.

W odpowiedzi na ten problem sformułowano odpowiednią rekomendację, jak również zaproponowano pewne modyfikacje wskaźników wraz z metrykami (w Poradniku). Warto jednak podkreślić, że z uwagi na obecny stan wdrażania interwencji, potencjalne wprowadzenie zmian nastrocza pewnych problemów. Jak wykazano w czasie rozmów z przedstawicielami UM, LGD posiadają już podpisane umowy, przygotowane LSR-y są zatwierdzone. Należy pamiętać, że stopień realizacji wskaźników – kamieni milowych wpływa na wypłatę środków dla LGD. Dlatego też wskazywano, że w obecnym momencie nie jest możliwe wprowadzenie zmian w zapisach Strategii. Z drugiej strony pojawił się głos, że z dotychczasowego wdrażania wynika, że LGD chcą już przesunąć środki między działaniami, co też by potencjalnie skutkowało modyfikacjami wskaźników. Wskazywano więc, że

ewentualne decyzje muszą być podejmowane szybko, choć nie widziano możliwości radykalnych zmian w obecnie obowiązującym systemie.

- **Skomplikowany system sprawozdawania wskaźników**

Bariery w systemie monitoringu tworzą również rozwiązania systemowe. Rozumieć tutaj należy przyjęty system sprawozdawania wskaźników, zwłaszcza podmioty, które w tym systemie uczestniczą i sposób wymiany informacji między nimi. Co do zasady właścicielem procesu jest LGD, która tworzy LSR, w niej definiuje cele i działania, a do nich zgodnie z przyjętą logiką interwencji przyporządkowuje wskaźniki.

Jednakże zaplanowany system sprawozdawania wskaźników sprawia, że LGD są niejako pominięte, jeśli chodzi o dane przekazywane przez beneficjentów. Założono bowiem, że wskaźniki obowiązkowe (ale i fakultatywne) są raportowane przez beneficjentów bezpośrednio do samorządów województw. Przy czym warto dodać, że większość wskaźników raportowanych jest we wniosku o płatność, natomiast część w ramach informacji po realizacji operacji. Jak wynika z przeprowadzonych rozmów, na ten moment samorząd województwa nie ma obowiązku przekazywania danych od beneficjentów do LGD. Jednakże, należy pamiętać, że LGD umieściły wskaźniki w swoich LSR, tak więc muszą monitorować stopień ich osiągnięcia. Oznacza to, że LGD musiałyby dodatkowo (poza wnioskami o płatność i raportami) zbierać dane od beneficjentów, jeśli te informacje nie zostaną przekazane im przez samorząd województwa. Taka dwutorowość pomiaru (co do zasady tych samych wskaźników) jest niewłaściwa, nadmiernie komplikuje system i utrudnia funkcjonowanie LGD. Skutkuje koniecznością pozyskiwania i podsumowywania w założeniu tych samych danych. Dodatkowo niesie ryzyko, że dane zbierane przez LGD i SW mogą się różnić (co będzie skutkiem wspomnianych już powyżej problemów z definicjami wskaźników i wprowadzanymi modyfikacjami przez LGD).

W opinii przedstawicieli UM zapewnienie LGD dostępu do danych zbieranych przez samorządy jest bardzo ważne, gdyż ich analiza mogłaby wspomóc realizację strategii. Nie widziano problemów z generowaniem i przesyłaniem tego typu danych do LGD. Wskazano, że dane te mogłyby być już przekazywane w formie zbiorczej, a nawet – zdaniem jednego z respondentów – mogłyby być opatrzone komentarzem (wnioskami, zaleceniami) pracownika UM, na co LGD powinna zwrócić uwagę. Podkreślano bowiem, że istotne jest, aby LGD mogły i potrafiły skorzystać z danych monitoringowych dla poprawy swojego funkcjonowania. Oczywiście istotnym ułatwieniem byłoby zapewnienie systemu informatycznego (o czym piszemy w dalszej części).

Ważnym zagadnieniem wynikającym z powyższego jest fakt, że to w dużej mierze od beneficjentów działań w zakresie realizacji LSR (poddziałanie 19.2) będzie zależeć jakość pozyskanych danych. To oni bowiem będą bezpośrednio je wpisywać we wnioskach o płatność i sprawozdaniach. Stąd też bardzo ważne staje się rozpowszechnianie informacji i szkolenia beneficjentów na temat sposobu definiowania i pomiaru wskaźników. Odpowiednie zapisy przedstawiono również w przygotowanym Poradniku.

- **Niespójność poszczególnych dokumentów dotyczących wdrażania LEADER-a**

Analiza dokumentacji związanej z realizacją LEADER-a ukazała, że nie zachowano jej spójności. W zakresie wskaźników obowiązkowych pojawiają się rozbieżności między zapisami Załącznika nr 5 Dodatkowe wskaźniki krajowe do PROW 2014-2020, *Poradnika dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020* oraz zapisami wniosków o płatność. Zasadniczo więc rozbieżności dotyczą Załącznika nr 5 do PROW oraz wniosków o płatność. Część wskaźników jest zgodnych, ale duża część jest inna. Przykładowo, w załączniku nr 5 do PROW sformułowano wskaźnik *Liczba nowych lub zmodernizowanych obiektów infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej*, podczas gdy we wniosku o płatność pojawiają się 4 oddzielne wskaźniki w tym zakresie (*Liczba nowych obiektów infrastruktury turystycznej*, *Liczba zmodernizowanych obiektów infrastruktury turystycznej*, *Liczba nowych obiektów infrastruktury rekreacyjnej*, *Liczba zmodernizowanych obiektów infrastruktury rekreacyjnej*). Wprawdzie wskaźniki we wniosku o płatność są raczej uszczegółowieniem tych z Załącznika 5, lecz nie zmienia to faktu, że są inne, co też może pociągać za sobą niespójności w sposobie pomiaru. We wnioskach o płatność pojawiają się również nowe (wobec Załącznika 5) wskaźniki np. *Liczba utrzymanych miejsc pracy*, *Długość wybudowanych ścieżek rowerowych i szlaków turystycznych*. Jak też widać, modyfikowane są nazwy wskaźników.

Powyzsze różnice wprowadzają przede wszystkim w konsternację u odbiorców dokumentów, zwłaszcza LGD. Tworzą wrażenie chaosu i nie dają pewności, która wersja wskaźników jest ostateczna i obligatoryjna.

- **Brak systemu informatycznego**

System zbierania i agregowania danych nie jest oparty o narzędzia informatyczne tylko o proste arkusze kalkulacyjne, przez co jest mniej przyjazny dla użytkowników – wprowadzanie danych i ich podsumowywanie generuje więcej pracy. Jednocześnie system nie jest ujednolicony dla wszystkich użytkowników (nie obowiązują jednolite formaty zbierania danych), co sprawia, że łatwiej o błędy i niespójności w danych. Ograniczone są również możliwości kontroli poprawności zbieranych danych.

Przedstawiciele UM zdecydowanie twierdzili, że system informatyczny jest bardzo potrzebny dla ułatwienia pracy i zapewnienia wysokiej jakości zbieranych danych. Na chwilę obecną przewiduje się problemy z przeliczaniem dużych zbiorów danych – generowaniem raportów na potrzeby LGD, ministerstw, jak też monitorowaniem postępu wdrażania (np. co do przestrzegania limitów środków przez LGD). W czasie rozmów podkreślano, że system powinien być wprowadzony jak najszybciej. Wdrażanie interwencji postępuje, co wywoła konieczność wprowadzania do systemu coraz większej ilości danych archiwalnych („gdy są to dane archiwalne, to ich wprowadzanie przysparza więcej kłopotów niż korzyści; wprowadzanie danych archiwalnych wiąże się z wieloma błędami”). Niektórzy przewidywali, że jeśli by rozpocząć prace nad systemem w tym momencie, to może się okazać, że pozostanie niewiele bieżących danych do wprowadzenia. Zwrócono uwagę, że zaletą byłoby

możliwość wprowadzania danych przez różne podmioty zaangażowane we wdrażanie – zwłaszcza przez LGD, co pozwoliłoby na bieżąco śledzić postępy wdrażania i odpowiednio reagować na pojawiające się problemy.

W kontekście powyższych rozważań warto ukazać rozwiązania stosowane w Danii.

PROMIS - Project Result Oriented Management Information System (Dania) – system informatyczny pozwalający na gromadzenie i agregację wskaźników monitoringu

Wprowadzony system PROMIS stanowi kompleksowy system zarządzania procesem aplikacji, oceny i monitorowania projektów realizowanych w ramach LSR. **W przypadku monitoringu została zdefiniowana relatywnie krótka lista wskaźników**, które są wybierane z listy przez wnioskodawców. Wybór obszaru determinuje obowiązkowe wskaźniki dla danego projektu (przy czym nie oznacza to, że projekt musi generować zmianę we wszystkich wskaźnikach – dopuszczalne jest wybranie wartości zerowej). Dzięki instrukcjom zawartym w systemie, wskaźniki są rozumiane przez wszystkich w ten sam sposób.

System ten pozwolił ograniczyć obowiązki LGD w zakresie sprawozdawczości - dodatkowo składane są tylko raporty roczne dotyczące elementów, które nie mogą być wygenerowane z systemu.

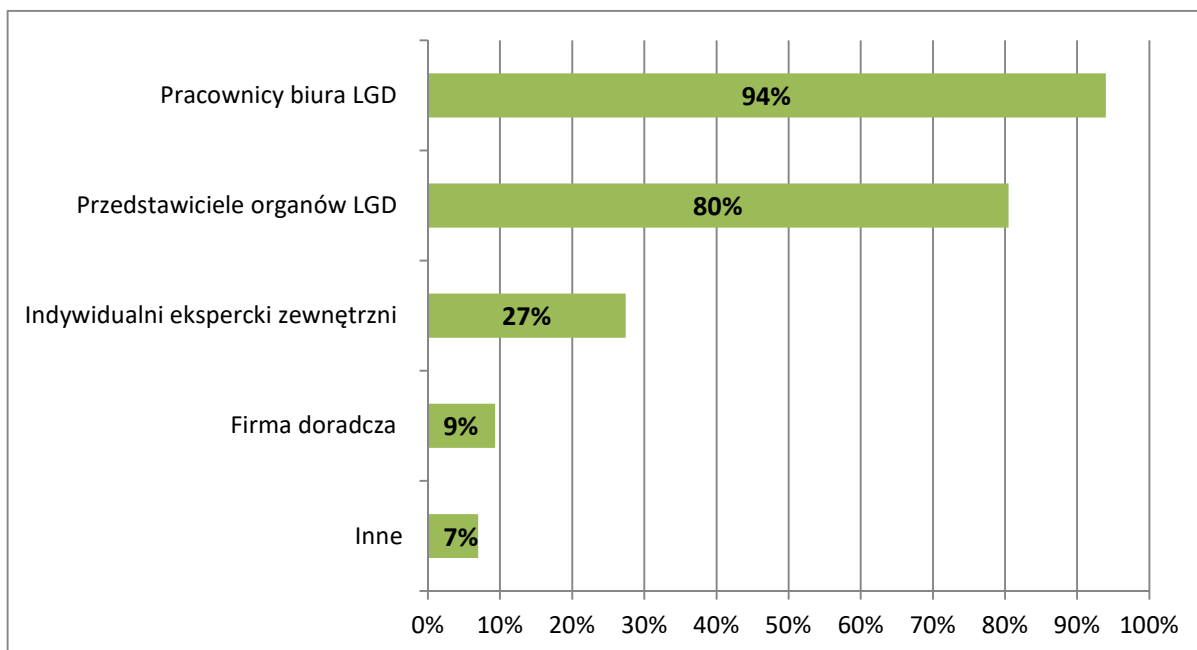
Lekcja dla Polski: Podstawową dobrą praktyką jest wdrożenie kompleksowego systemu informatycznego, znacznie ułatwiającego pracę wszystkim interesariuszom interwencji. Warto zwrócić uwagę na moment wdrożenia tego rozwiązania – przed rozpoczęciem interwencji. Drugi warty podkreślenia aspekt to istnienie obowiązkowej listy wskaźników. Wzorem Danii należy dążyć do syntetycznego podejścia do katalogu wskaźników, tak aby ich lista nie była zbyt rozbudowana. Pozostałe aspekty – istotne z punktu widzenia poszczególnych LGD – powinny być monitorowane poprzez wskaźniki fakultatywne.

Szczegółowy opis studium przypadku w załączniku 1.

Tworzenie systemu monitoringu na poziomie LGD

System monitorowania LSR powstawał przede wszystkim nakładem sił pracowników i organów LGD. Co czwarta LGD zdecydowała się na zaangażowanie w proces opracowywania wskaźników również indywidualnych ekspertów zewnętrznych. Rzadziej korzystano ze wsparcia firm doradczych (9% wskazań).

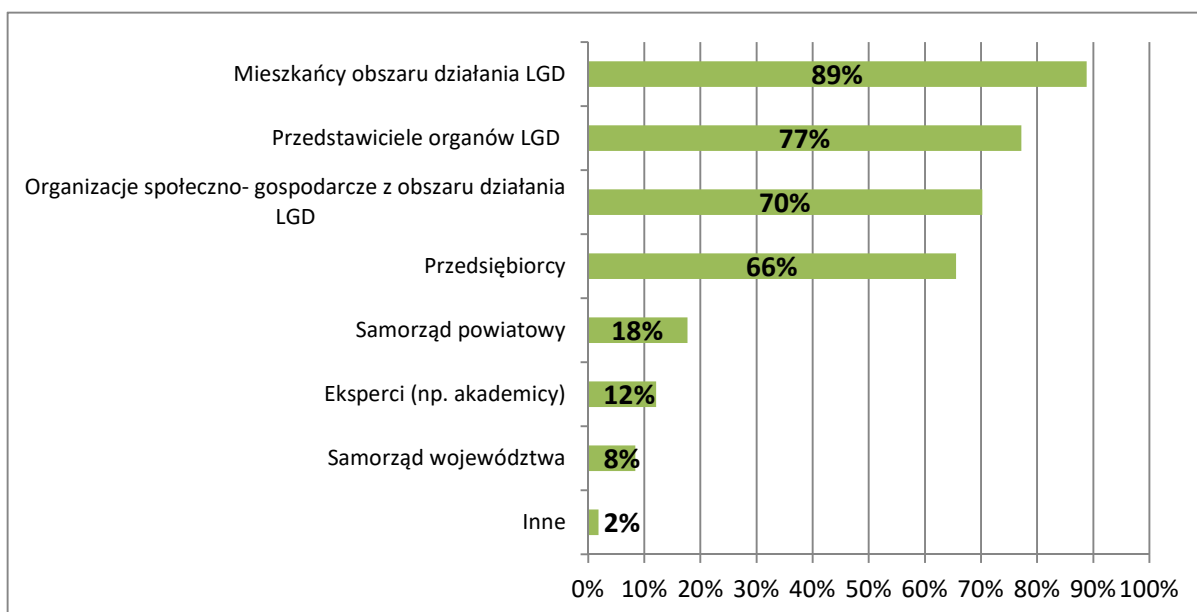
Rycina 7 Podmioty zaangażowane w opracowanie systemu wskaźników monitorowania LSR 2014-2020



Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Warto również dodać, że w przypadku zdecydowanej większości LGD (92%) system wskaźników monitorowania podlegał konsultacjom społecznym. Najczęściej w konsultacjach uczestniczyli mieszkańcy (w przypadku 89% LGD), przedstawiciele organów LGD (77%), organizacje społeczno-gospodarcze (70%) i przedsiębiorcy (66%). Inne grupy, nie związane bezpośrednio z obszarem działania LGD jak eksperci, samorząd powiatowy i województwa, były zdecydowanie rzadziej włączane w proces konsultowania.

Rycina 8 Grupy, z którymi konsultowano system wskaźników monitorowania LSR 2014-2020



Źródło: Opracowanie własne na podstawie CAWI przedstawicieli LGD.

Wskaźniki w logice interwencji LSR

Logika interwencji, opisana w *Poradniku dla LGD w zakresie opracowania LSR*, jest następująca:

- **Cel ogólny** – formułowany na najwyższym poziomie, odzwierciedla szersze oddziaływanie LSR, a jego osiągnięcie mierzone jest przy pomocy **wskaźników oddziaływania**;
- **Cel szczegółowy** – odnosi się w sposób bezpośredni do zdefiniowanych problemów, a jego osiągnięcie mierzone jest przy pomocy **wskaźników rezultatu**;
- **Przedsięwzięcie** – konkretne działania, pakiety powiązanych operacji, służące rozwiązaniu problemu. Stopień realizacji przedsięwzięć mierzony jest przy pomocy **wskaźników produktu**. Jednocześnie przedsięwzięcia muszą pozwalać na osiągnięcie wskaźników rezultatu (muszą prowadzić do ich zmiany).

Wyróżnione poziomy logiki interwencji są wzajemnie powiązane – przedsięwzięcia mają prowadzić do realizacji celów szczegółowych, a te z kolei mają pozwolić osiągnąć cele ogólne. Na poszczególnych poziomach, pomiar celów mają zapewniać odpowiednie powiązane z nimi wskaźniki.

W celu weryfikacji, na ile w LSR została zachowana logika powiązań pomiędzy celami i wskaźnikami przeprowadzono przegląd strategii.

Z przeglądu LSR wynika, że w większości z nich prawidłowo zdefiniowano relacje pomiędzy celami ogólnymi, celami szczegółowymi i przedsięwzięciami. Trudniejsze okazało się odpowiednie powiązanie celów szczegółowych z celami ogólnymi niż celów szczegółowych i przedsięwzięć. Powiązanie wszystkich celów szczegółowych z celami ogólnymi zauważono w 49% LSR, natomiast wpisywanie się wszystkich przedsięwzięć w cele szczegółowe w 61% strategiach (Rycina 9).

Można to tłumaczyć tym, że przedsięwzięcia i cele szczegółowe są bardziej konkretne, przez co łatwiej je ze sobą powiązać. Z kolei cele ogólne i ich powiązanie z celami szczegółowymi może się wydawać bardziej abstrakcyjne lub też mało przydatne z perspektywy wdrażania LSR (cele ogólne te są bardziej odległe).

Zauważono następujące uchybienia:

- w powiązaniu celów ogólnych z celami szczegółowymi:

- Niespójność tematyczna między celem szczegółowym i ogólnym (np. cele dotyczące aktywizacji społecznej włączane w rozwój przedsiębiorczości);
- Zbyt wąskie sformułowanie celu ogólnego, przez co trudno było dopasować do niego cele szczegółowe,
- Zbyt szerokie i niejednoznaczne sformułowanie celu ogólnego,
- Zbyt wąskie sformułowanie celu szczegółowego,

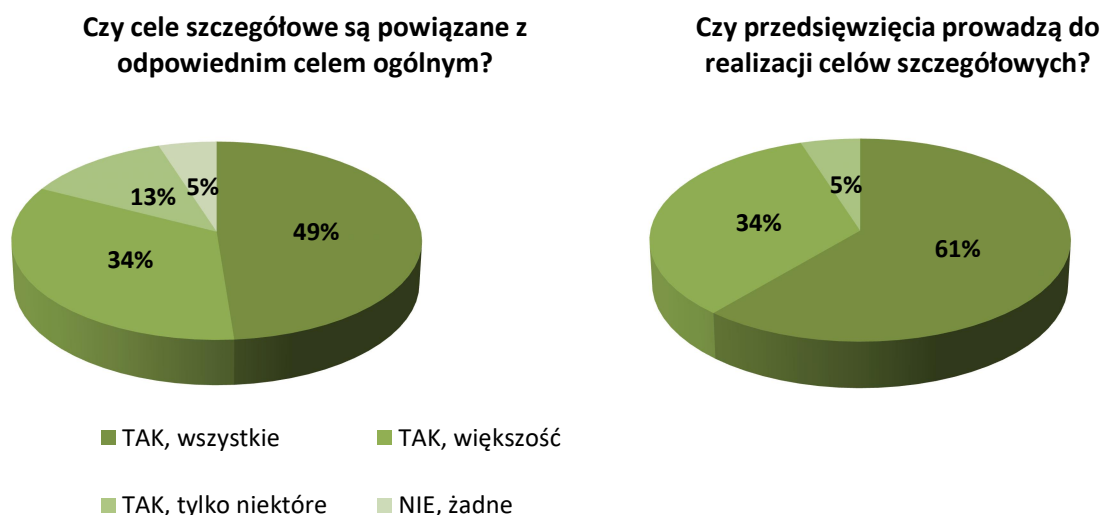
- Formułowanie celu ogólnego i szczegółowego w ten sam sposób,
- Błędy logiczne – niewłaściwe związki przyczynowo- skutkowe w celach (np. do celu ogólnego *Wsparcie przedsiębiorczości mieszkańców* przypisano cel szczegółowy *Rozwój gospodarczy regionu*, podczas gdy raczej zależność jest odwrotna – to wsparcie przedsiębiorczości może przyczyniać się do rozwoju gospodarczego regionu);

-w powiązaniu przedsięwzięć z celami szczegółowymi:

- Przedsięwzięcia nie pozwalają na pełną realizację celu szczegółowego (cel szczegółowy jest zbyt szeroki);
- Przedsięwzięcia nie prowadzą do realizacji celu szczegółowego (są rozbieżne tematycznie, niedopasowane do celu, nie zachodzi związek przyczynowo- skutkowy).

Przytoczone powyżej błędy sugerują, że przynajmniej **część LGD miała problem z poprawnym metodologicznie sformułowaniem celów**. Widoczne jest, że nie zawsze w sposób kompleksowy patrzono na katalog celów i ich wzajemne relacje, co jest kwestią kluczową dla możliwości właściwego przypisania wskaźników. Nieprawidłowe zdefiniowanie celów będzie bowiem skutkowało trudnością w sformułowaniu odpowiednich wskaźników i zachowaniu też prawidłowych relacji między nimi.

Rycina 9 Ocena zachowania logiki pomiędzy celami LSR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

System monitoringu poprzez przyjęte wskaźniki ma pozwalać na określenie postępu realizacji celów LSR, a przez to na ocenę skuteczności działania LGD. Decyduje o tym po pierwsze właściwe powiązanie wskaźników z celami, po drugie poprawne zdefiniowanie wskaźników. W tym miejscu omówione zostaną wnioski co do **powiązania wskaźników z celami i przedsięwzięciami**.

Na podstawie przeglądu LSR można stwierdzić, iż wszystkie wskaźniki oddziaływania udało się w odpowiedni sposób dopasować do celów ogólnych w przypadku 36% strategii. W ponad połowie LSR (54%) tylko część wskaźników oddziaływania była poprawna w stosunku do celów. Nieprawidłowe powiązania zdiagnozowano w co dziesiątej strategii. Pojawiające się błędy dotyczyły zwykle nie objęcia wskaźnikiem całości zjawiska, jakie zostało przedstawione w celu lub też przypisania nietrafnych wskaźników, które w ogóle nie mierzyły celu. Mankamenty te uniemożliwiają więc pełne monitorowanie co najmniej jednego celu ogólnego w prawie 3/4 spośród LSR. Wyjaśnienia tej sytuacji można poszukiwać w trudności ze znalezieniem odpowiednich i precyzyjnych wskaźników oddziaływania dostępnych w statystyce publicznej na poziomie gmin. W niektórych LGD założono również wykorzystanie do pomiaru osiągnięcia celów ogólnych własnych badań terenowych – głównie ankietowych (np. *Wzmocnienie rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru LGD do końca 2023 roku* mierzone ma być wzrostem odsetka osób deklarujących, że obszar LGD został rozwinięty społecznie i gospodarczo). Ryzykiem jest w tym przypadku niska rzetelność uzyskanych danych z uwagi na potrzebę zaplanowania odpowiedniej metodologii pomiaru i przeprowadzenie badania (co najmniej w momencie rozpoczęcia i zakończenia okresu wdrażania LSR).

W kontekście wskaźników oddziaływania warto dodać, że istnieje trudność z oddaniem w nich efektu interwencji. Co do zasady, przy wykorzystaniu wskaźników ze statystyki publicznej ukazywany jest bowiem efekt brutto interwencji, na który składa się nie tylko oddziaływanie interwencji podejmowanej przez LGD, ale także wpływ innych czynników. Jest to oczywiście powszechna trudność związana z mierzaniem oddziaływania interwencji. Warto jednak zastanowić się, czy mierzanie oddziaływania Lidera na poziomie LGD jest uzasadnione. Leader jest tylko jednym z wielu źródeł finansowania dostępnych na tych obszarach, więc potencjalnie wpływ na wskaźniki dostępne w statystyce publicznej jest niewielki. Oznacza to, że wskaźniki oddziaływania w niewielkim stopniu oddają zmianę wywołaną przez interwencję. Analiza powiązania wskaźników rezultatu świadczy o większych trudnościach z definiowaniem tego typu wskaźników dla celów szczegółowych niż dla przedsięwzięć (Rycina 10). Można to wyjaśnić tym, że przedsięwzięcia są najbardziej precyzyjne, odzwierciedlają prowadzone działania, dlatego też łatwiej przyporządkować do nich wskaźniki. Mniejsza spójność między wskaźnikami rezultatu a celami szczegółowymi może być pokłosiem w wielu przypadkach niepoprawnego metodologicznie sformułowania celów (jak też wcześniej wskazano).

Rycina 10 Powiązanie wskaźników rezultatu z celami szczegółowymi i przedsięwzięciami w LSR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

Poprawność wskaźników

Poprawność metodologiczna wskaźników jest niezbędna dla zapewnienia rzetelności i użyteczności systemu monitoringu. Zasady tworzenia wskaźników na potrzeby LSR zostały opisane w *Poradniku dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020*, dlatego też należy założyć, że LGD miały podstawy teoretyczne do właściwego opracowania wskaźników. Dodatkowo pracownicy LGD dysponowali doświadczeniami z poprzednich lat, dzięki czemu wiedzieli, jakich błędów należy unikać. Warto dodać, że aby nie powielać treści istniejących już dokumentów (poza wspomnianym Poradnikiem dostępne są inne opracowania dotyczące wskaźników) w Poradniku stworzonym w ramach niniejszego badania dodane zostały metryki proponowanych wskaźników fakultatywnych. Wskaźniki obowiązkowe są z góry określone więc w zasadzie LGD nie powinny w nie ingerować (choć jak już wspomniano wcześniej w praktyce wygląda to inaczej).

Jak wskazano już wcześniej najważniejszym mankamentem wskaźników obowiązkowych są niejasne nazwy, brak definicji i sposobu pomiaru. **Dlatego też w stworzonym Podręczniku podajemy zmodyfikowany katalog wskaźników, zachowujący zasady poprawności metodologicznej i użyteczności.** Należy zwłaszcza podkreślić tę drugą charakterystykę wskaźników, gdyż muszą być one użyteczne z perspektywy obowiązujących wytycznych – oznacza to, że w katalogu wskaźników muszą pojawić się wskaźniki wspólne KE, a inne zakresem lub definicją muszą być również dostosowane do obowiązujących dokumentów. Kluczowe było więc sformułowanie definicji poszczególnych wskaźników.

W tym miejscu dokonujemy oceny poprawności wskaźników. Dokładna weryfikacja poprawności wskaźników zapisanych w LSR jest ograniczona z uwagi na fakt, że podane zostały tylko nazwy wskaźników. LGD nie miały obowiązku zamieszczania definicji

wskaźników i sposobu ich pomiaru, a więc tego też nie robiły. Dlatego wskaźniki można ocenić tylko na ogólnym poziomie. Jednakże już tego typu analiza ukazuje, że pojawiają się liczne błędy związane z ich formułowaniem. Błędy dotyczą przede wszystkim wskaźników rezultatu. Wskaźniki produktu są z natury prostsze do sformułowania, gdyż ukazują bezpośrednio (często rzeczowe) wyniki interwencji.

- **Nieprecyzyjne wskaźniki o ograniczonej wartości informacyjnej**

Mała precyzyjność nazw wskaźników, ich ogólność czy wręcz nieprawidłowe sformułowanie należą do najpoważniejszych uchybień zidentyfikowanych w strategiach. Niejasne wskaźniki są w zasadzie nieużyteczne z punktu widzenia monitorowania strategii. Choć należy uczynić zastrzeżenie, że może za niektórymi z nich stoi pewna logika, która nie została opisana w treści LSR (brak definicji). Niemniej jednak wszystkie wskaźniki podane w LSR powinny być jednoznaczne.

Przykład błędu: *Liczba osób zaangażowanych w działania edukacyjne o obszarze*

Wskaźnik nie pozwala powiedzieć jakiego typu zaangażowanie jest przedmiotem pomiaru. Dodatkowo nie wiadomo co należy rozumieć przez działania edukacyjne o obszarze.

Przykład błędu: *Liczba osób zadowolonych z działań podmiotów działających w sferze kultury*

Niską wartość informacyjną z perspektywy zapewnienia informacji o skuteczności i efektach działania niosą niektóre wskaźniki wyrażone w ujęciu bezwzględny (np. liczba osób zadowolonych), gdy nie wiemy jaka jest to ilość na tle całej populacji. Wartościową informację dawałyby wskaźniki w ujęciu względnym (udział osób zadowolonych spośród wszystkich biorących udział w danym działaniu).

Przykład błędu: *Ilość miesięcy prowadzenia biura*

Powyższy wskaźnik produktu ma bardzo niewielką wartość informacyjną – co do prowadzenia biura w okresie wdrażania LSR nie można mieć raczej wątpliwości.

Przykład błędu: *Liczba operacji polegających na wzroście wiedzy społeczności lokalnej w zakresie gotowości do rozwoju*

Otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach wiejskich

Wskaźniki zostały niewłaściwie sformułowane, przez co są w zasadzie niezrozumiałe (nie wiadomo co będzie przedmiotem pomiaru).

- **Łącznie wielu zakresów w jednym wskaźniku**

Przykład błędu: *Liczba operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa, w tym szkoleń dotyczących podnoszenia kompetencji i operacji ukierunkowanych na innowacje*

Liczba operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa, w tym nowe miejsca noclegowe i operacje ukierunkowane na innowacje

Dla każdego z wymienionych powyżej wskaźników została podana jedna wartość docelowa, choć w jego poczet wliczane są jak się wydaje różne elementy. Nie wiadomo więc tak naprawdę co właściwie wskaźnik mierzy i jak została wyliczona jego wartość.

- **Lakonicznie opisane lub niewłaściwe źródła danych**

Przykład błędu: Liczba osób poinformowanych o działaniach PROW 2014-2020; źródło danych: monitoring, dokumentacja LGD.

Wskaźnik jest przede wszystkim mało wiarygodny z uwagi na trudność w pomiarze. Dodatkowo w LSR nie opisano dokładnie, jak będzie on mierzony (zapisano: monitoring, dokumentacja LGD).

Przykład błędu: Liczba osób zadowolonych zrealizowanego projektu współpracy skierowanego do grup defowaryzowanych; źródło danych: sprawozdania i dane LGD

Wydaje się, że właściwym źródłem danych dla pomiaru wskaźnika będą badania ankietowe wśród uczestników działań. Być może kryje się to pod zapisem „dane LGD”, niemniej jednak w przypadku gdy do pomiaru konieczne są dodatkowe badania wymagające zaplanowania narzędzi i systematycznego pomiaru, należałoby to jasno przedstawić w LSR.

- **Brak informacji o częstotliwości pomiaru wskaźników**

W wielu strategiach nie podano dokładnych (przyporządkowanych do poszczególnych wskaźników) informacji o częstotliwości pomiaru. Łączyć to można przede wszystkim z brakiem jasnego wskazania, gdzie tego typu treści należy umieścić w obligatoryjnej tabeli dotyczącej monitoringu (wzór z Poradnika dla LGD w zakresie opracowania LSR). Nie została wydzielona bowiem np. osobna kolumna dotycząca częstotliwości pomiaru; nie dopisano też tego zakresu do kolumny „źródło danych/sposób pomiaru”. Wprawdzie w treści Poradnika zaznaczono, że tego typu informacje należy umieścić w LSR, ale w praktyce niewiele LGD wywiązało się z tego obowiązku. Należy przy tym wskazać, że zaplanowanie częstotliwości pomiaru jest szczególnie istotne dla wskaźników opartych na badaniach terenowych (np. ankiety). W innych przypadkach np. przy wykorzystaniu danych własnych LGD ważne jest ich bieżące gromadzenie i cykliczne (np. coroczne) podsumowywanie.

- **Wskaźniki rezultatu o charakterze produktów**

Na podstawie analizy LSR można stwierdzić, że pojawiały się strategie, w których wskaźniki rezultatu miały raczej charakter produktów. Tego typu błędy zauważono w 40% strategiach (objętych analizą desk research).

Z analizy LSR wynika, że zasadniczo dla wszystkich wskaźników określono wartości docelowe. Jeśli chodzi o wartości pośrednie (cele częściowe) to ich wskazanie w kolejnych punktach czasu (na koniec roku 2018, 2021, 2023) było konieczne w Planie działania. Należy więc uznać, że LGD wywiązały się z tego obowiązku.

Monitoring zagadnień horyzontalnych

Z przeprowadzonych badań wynika, że cele PROW brano pod uwagę przy projektowaniu systemu monitoringu niemal w przypadku każdej LGD. W badaniu CAWI stwierdziło tak 98% badanych. Nie powinno to dziwić, gdyż PROW jest programem w ramach, którego realizowane jest podejście LEADER. Naturalnie więc cele i działania poszczególnych LGD powinny umożliwiać osiągnięcie wskaźników Programu.

Rzadziej deklarowano, że przy opracowywaniu systemu monitoringu uwzględniano możliwość pomiaru celów Strategii Europa 2020. Twierdziło tak 64% respondentów, choć nie były to w większości zdecydowane odpowiedzi (aż 47% respondentów wybrało odpowiedź „raczej tak”). Wydaje się, że dokument ten jest zbyt odległy z perspektywy LGD, a dodatkowo jego zapisy są stosunkowo ogólne, żeby miał on duże znaczenie dla projektowania wskaźników LSR.

Podsumowując, należy podkreślić, że mimo wydania Podręcznika dla LGD w latach 2007-2013³ oraz dość szczegółowych wytycznych w Poradniku dotyczącym obecnej perspektywy finansowej, LGD w dalszym ciągu mają problemy z poprawnym definiowaniem wskaźników. Choć całościowo system monitoringu i ewaluacji jest z pewnością wyższej jakości (co potwierdza symulacja – Załącznik 2), to nie udało się uniknąć błędów. Należy jednak przyznać, że stworzenie systemu monitoringu jest trudnym zadaniem - wymaga wiedzy, czasu i doświadczenia. Dlatego też kierunek zmian ku wskaźnikom obowiązkowym jest zasadny, jednak – jak opisano – musi to zostać przeprowadzone w odpowiedni sposób. W ocenie przedstawicieli niektórych UM, LGD mają skłonność do tworzenia wielu niepotrzebnych i niepoprawnych wskaźników, co też potwierdzają niniejsze badania. Dlatego też – wzorem doświadczeń zagranicznych – należy dążyć do upraszczania systemu (począwszy od odgórnych rozwiązań), aby dawać LGD przykład, że bardziej rozbudowany system nie oznacza lepszego systemu (a wręcz może być odwrotnie).

³ Podręcznik tworzenia i ewaluacji wskaźników w LSR, EGO na potrzeby MRiRW.

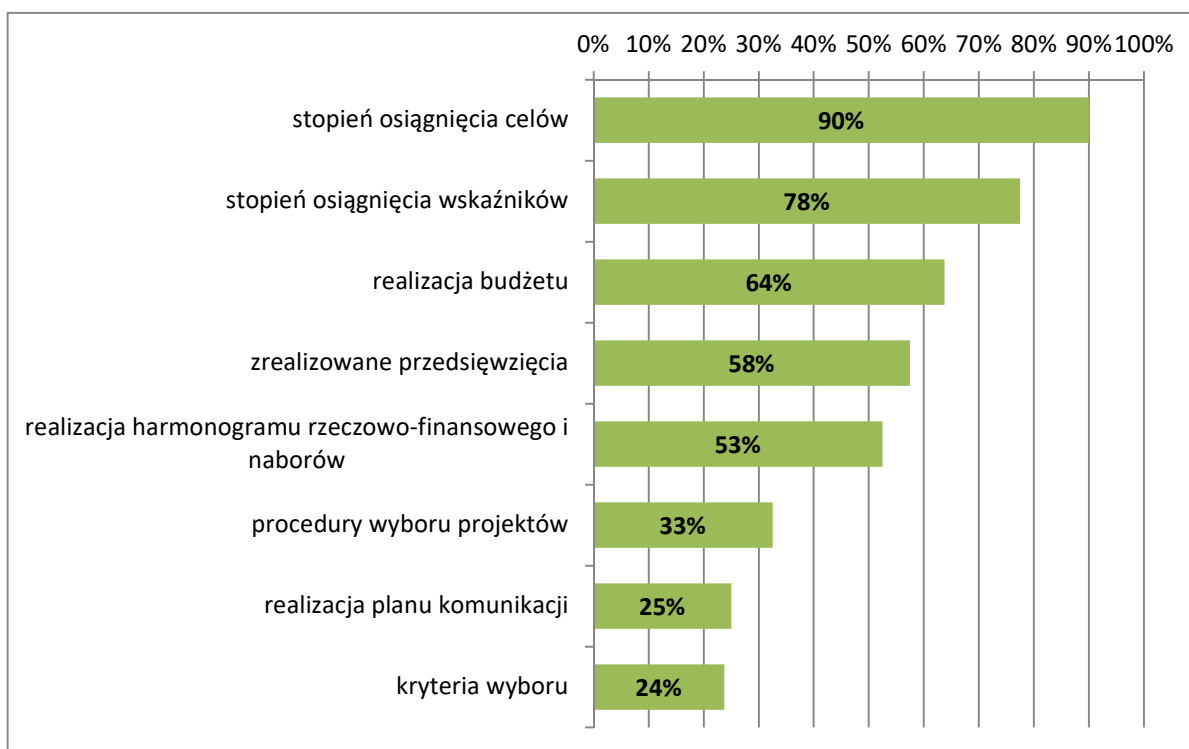
2.3 Założenia w zakresie ewaluacji

Jak wspomniano już w rozdziale 2.1, LGD mają bardzo rozbudowane plany odnośnie do ewaluacji swoich działań i wdrażanych obecnie LSR, planując realizację średnio aż 16 badań ewaluacyjnych.

Tematyka

Z przeprowadzonego przeglądu treści LSR wynika, że najczęściej wskazywanym przedmiotem ewaluacji w odniesieniu do LSR jest stopień osiągnięcia celów. Ten zakres badania w dużym stopniu pokrywa się z kolejnym – postępem w realizacji wskaźników. W sumie pięć najczęściej wskazywanych tematów ma pokrewny charakter i odnosi się do postępu rzeczowego i finansowego realizacji LSR. Kolejne przedmioty badań mają charakter operacyjny. Obejmują m.in. jakość procedur i kryteriów wyboru projektów, realizację planu komunikacji.

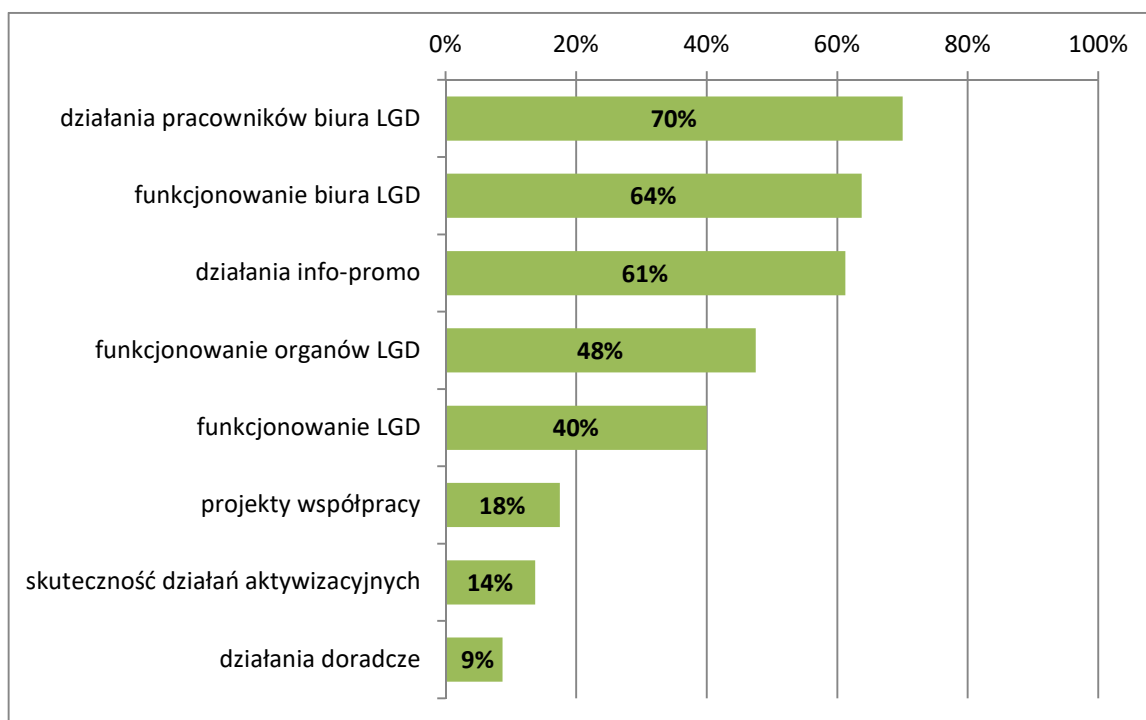
Rycina 11 Najczęściej wskazywane tematy ewaluacji dotyczące realizacji LSR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

W obszarze funkcjonowania LGD najczęściej planowanymi przedmiotami badania są działania pracowników biura LGD i ogólniej funkcjonowanie biura. Ewaluacji podlegać ma również funkcjonowanie organów LGD, ogólnie LGD. Z zakresów bardziej zorientowanych tematycznie najczęściej pojawiają się działania informacyjno-promocyjne, a nieco rzadziej projekty współpracy, działania aktywizacyjne i doradcze.

Rycina 12 Najczęściej wskazywane tematy ewaluacji dotyczące funkcjonowania LGD



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

Zakresy tematyczne badań ewaluacyjnych są zwykle sformułowane dość ogólnie, tak że nie sposób na podstawie lektury LSR wywnioskować co i w jaki sposób faktycznie będzie badane. W zdecydowanej większości przypadków (82%) zakresom tematycznym nie towarzyszą konkretne pytania badawcze, które by je doprecyzowały. Tylko w 11% LGD do poszczególnych przedmiotów badania przypisano sprecyzowane wskaźniki / mierniki pokazujące co będzie badane.

Zapytani o tematykę ewaluacji LGD respondenci reprezentujący urzędy marszałkowskie wskazują bardzo szeroki i zróżnicowany katalog istotnych z ich perspektywy zagadnień, np.:

- *na pewno problem ubóstwa i dziedziczenia ubóstwa na obszarach wiejskich, problem rozwoju przedsiębiorczości i jego ograniczenia na obszarach wiejskich, edukacja, zdrowie, usługi społeczne, konieczność odejścia od działalności rolniczej spowodowany czynnikami zewnętrznymi takimi jak ptasia grypa czy afrykański pomór świń;*
- *dla mnie najbardziej interesująca jest rozpoznawalność LGD w obszarze, w którym działa, to da nam informację, czy one spełniają swoją funkcję ... Rola LGD to jest rola pomocnicza, partnera dla beneficjenta, który ma mu pomagać w poruszaniu się w środowisku administracyjnym, my nie mamy natomiast wiedzy jak to w rzeczywistości funkcjonuje, na ile LGD spełniają tę rolę animatora, doradcy, partnera.*

Tak szerokie i zróżnicowane potrzeby informacyjne samorządu województwa nie pozwalają na jednoznaczne wskazanie jednego obowiązującego zakresu ewaluacji (lub zamkniętego

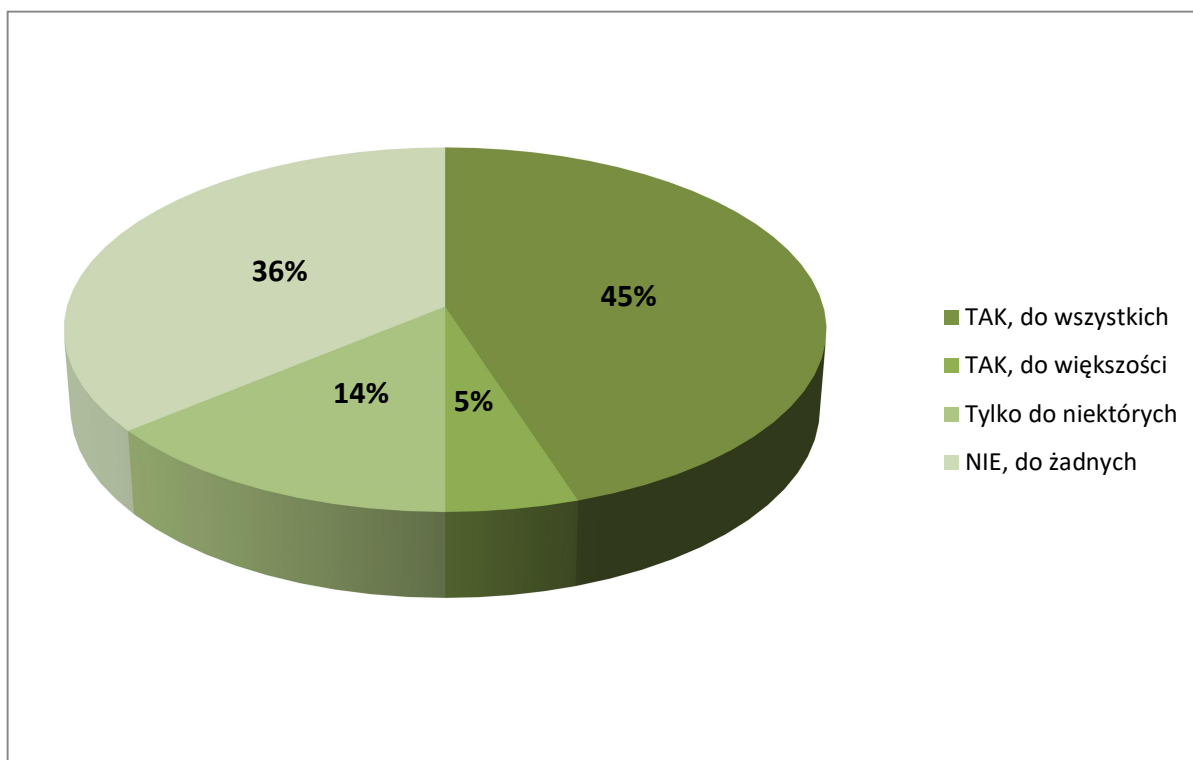
katalogu ewaluacji). Możliwym natomiast rozwiązaniem jest nakłanianie LGD do każdorazowego konsultowania zakresu ewaluacji z przedstawicielami urzędu marszałkowskiego, tak by mogli oni zakomunikować swoje potrzeby.

Kryteria ewaluacyjne

Zdaniem komisji dokonujących wyboru LSR na poziomie poszczególnych samorządów województw w przynajmniej 79% LSR wskazano planowane do zastosowania kryteria ewaluacyjne⁴. Jak ustalono w ramach przeglądu LSR w połowie przypadków kryteria te jednak nie zostały jednoznacznie przypisane do poszczególnych przedmiotów badań – a jedynie w takiej formie spełniają swoją rolę. W niektórych przypadkach wszystkie pięć podstawowych kryteriów ewaluacyjnych (trafność, skuteczność, efektywność, trwałość, użyteczność) zostało wymienione wspólnie w tekście poprzedzającym bądź następującym po tabeli wymieniającej poszczególne zakresy badań, ale w oderwaniu od nich, co nie pozwala określić charakteru i ukierunkować poszczególnych badań (a taka jest rola kryteriów). W innych przypadkach nazwy kryteriów pojawiają się w opisie zakresu badania, np. „Adekwatność stosowanych kryteriów wyboru operacji”, „Adekwatność stosowanych działań komunikacyjnych”, „Skuteczność promocji LGD”, ale w takiej sytuacji często dotyczy to tylko wybranych badań w danej LSR. Można zatem przyjąć, że w ok. połowie LSR kryteria ewaluacyjne nie spełniają swojej roli doprecyzującej zakres badania.

Rycina 13 Czy do poszczególnych przedmiotów badań jednoznacznie przypisano kryteria ewaluacyjne (udziały LSR)?

⁴ Maksymalna ocena 10pkt za kryterium 15 Monitoring i ewaluacja.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

W grupie LGD, w których kryteria przypisano jednoznacznie co najmniej do większości badań, w $\frac{3}{4}$ przypadków (czyli 38% wszystkich LGD) uznać można, że kryteria zostały przypisane trafnie. Choć kwestia dopasowania kryteriów do przedmiotu badania nie jest jednoznaczna, to uwagę zwracało np. pomijanie kryterium skuteczności (na rzecz efektywności) przy badaniach stopnia realizacji celów / wskaźników, czy kryterium użyteczności przy ewaluacjach procedur.

Częstotliwość ewaluacji

Przyjęcie odpowiedniego momentu realizacji ewaluacji jest zadaniem trudnym, gdyż często trzeba godzić sprzeczne ze sobą interesy. Z jednej strony (szczególnie w przypadku badań efektów) realizacja musi się zacząć wystarczająco późno by zjawiska, które chcemy uchwycić i ocenić miały możliwość już zaistnieć⁵. Z drugiej strony (szczególnie w badaniach procesu wdrażania, ale również efektów) ewaluacja musi być zakończona wystarczająco wcześnie, by wyniki mogły być dostarczone i wykorzystane w dalszej części procesu wdrażania⁶. W efekcie źle dobrany moment realizacji badania jest jednym z często występujących czynników obniżających użyteczność ewaluacji (Kupiec 2014a). Gdy myślimy o ewaluacji nie z perspektywy pojedynczego badania, ale systemu ewaluacji i generowanego przez niego strumienia badań, wyzwaniem jest też rozplanowane zadań w czasie i koordynowanie, tak by

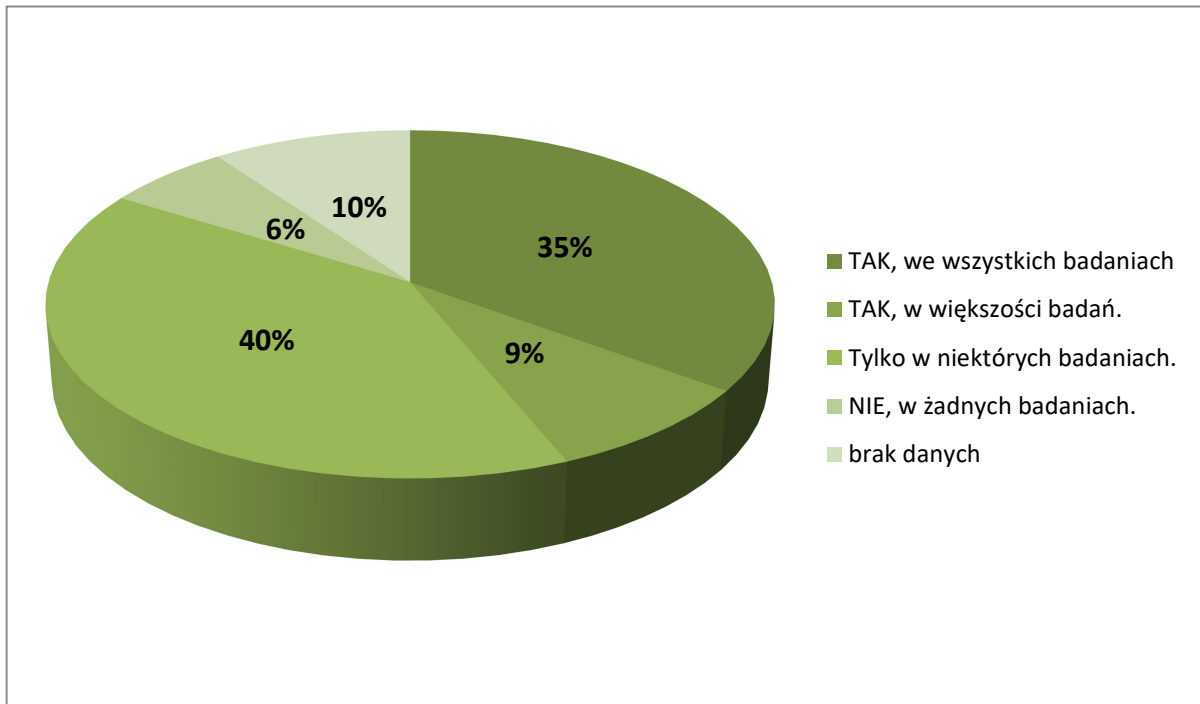
⁵ Np. miejsca pracy powstające w wyniku realizacji projektów, czy turyści odwiedzający wspartą infrastrukturę.

⁶ Np. ewentualne rekomendacje dotyczące zmiany kryteriów są aktualne jedynie jeśli planujemy kolejne nabory, a zmiany wskaźników są zasadne jedynie na bardzo wczesnym etapie wdrażania – późniejsze prowadzą do niespójności danych.

efektywnie wykorzystać zasoby (głównie ludzkie) jednostki ewaluacyjnej (Kupiec 2014b). To wyzwanie jest szczególnie aktualne w odniesieniu do biur LGD, które nie dysponują rozbudowanymi zasobami ludzkimi mogącymi w dużym stopniu zaangażować się w ewaluację.

Z perspektywy wyzwań zarysowanych powyżej ok. 1/3 LGD udało się zaplanować prawidłowo moment realizacji wszystkich badań, a 44% LGD wszystkich bądź większości.

Rycina 14 Czy proponowane momenty realizacji badania są dobrze dobrane (udziały LSR)?



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

Z zauważonych błędów wymienić można:

- zbyt dużą częstotliwość – wszystkie zakładane badania mają być realizowane corocznie, a nawet co pół roku bądź „na bieżąco”;
- niewłaściwy termin realizacji ewaluacji ex-post, gdyż rekomendujemy, aby tego typu ewaluacja podsumowująca powinna zostać przeprowadzona w 2020 r., najpóźniej w 2021 r., a więc w terminie umożliwiającym wprowadzenie rekomendacji z tego badania w kolejnym okresie działania LGD;
- zbyt późne badanie postępu realizacji budżetu (w 2022 r.);
- badanie procesowe działalności biura i pracowników zaplanowano na 2019 r. – to nieco zbyt późno na wprowadzanie poprawek w procesie;
- badaniom mid-term i ex-post przypisano te same terminy realizacji;
- zbyt często, bo po każdym naborze, przewidziano badanie realizacji LSR;

- automatyczne kopiowanie terminów i częstotliwości do wszystkich typów badania.

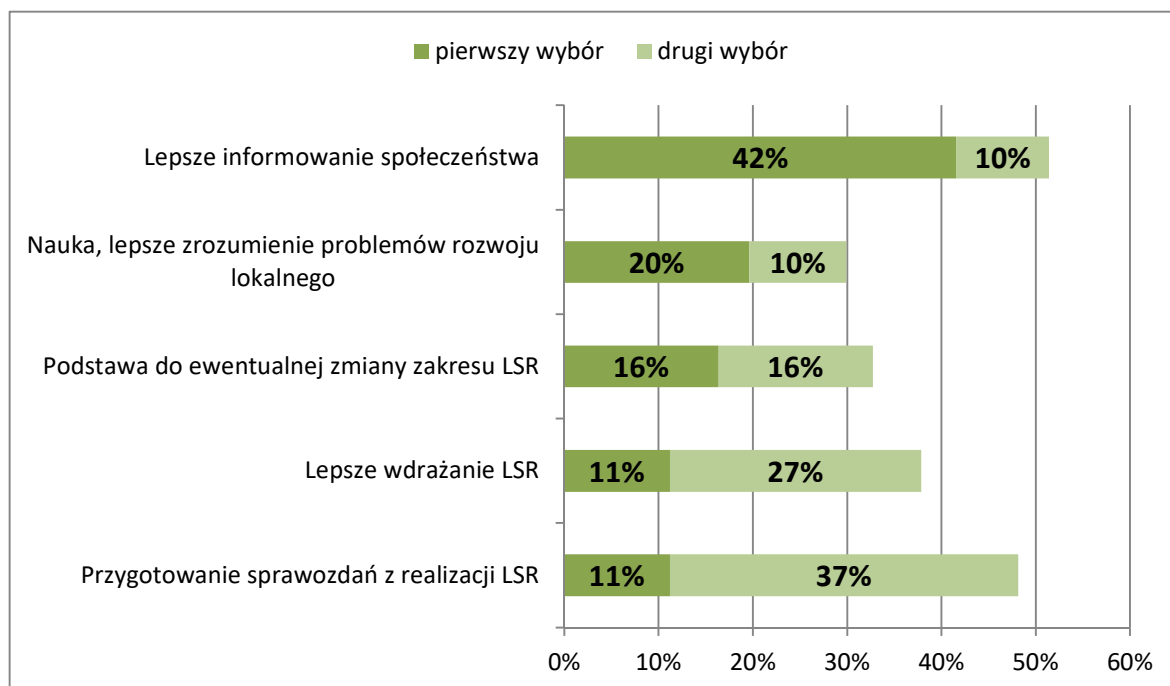
Bardzo duża liczba planowanych ewaluacji oraz często ich cykliczność w dużej częstotliwości rodzi podejrzenia, że sposób w jaki przedstawiciele LGD postrzegają badanie ewaluacyjne znacznie odbiega od tego, jak ewaluację wyobrażają sobie członkowie zespołu przygotowującego niniejszy raport. Wątpliwości tą trudno rozstrzygnąć w związku z przytoczonym już faktem, iż zakresy badań prezentowane są ogólnie i często nie doprecyzowane pytaniami badawczymi bądź miernikami.

Sposób wykorzystania wyników ewaluacji

„Wykorzystanie” jest kluczowym i najbardziej frapującym zagadnieniem w dziedzinie ewaluacji. Dotychczasowe dowody (głównie z USA) wskazują zwykle na ograniczone wykorzystanie (np. Cousins and Leithwood, 1986; Shulha and Cousins, 1997; Johnson et al., 2009). Również pierwsze krajowe badania wskazują, że produkcji dużej liczby raportów ewaluacyjnych towarzyszy bardzo niskie faktyczne wykorzystanie wniosków i rekomendacji (Kupiec 2016, Wojtowicz, Kupiec 2016).

Jak wspomniano w rozdziale 2.1, 31% LGD deklaruje, że posiada wypracowane procedury refleksji nad wynikami badań i ich wykorzystania w procesie podejmowania decyzji. Respondenci CAWI deklarują, że ewaluacja będzie służyła najczęściej do lepszego informowania społeczeństwa o osiągniętych efektach działań w ramach LSR. Drugim powszechnym oczekiwaniem jest wsparcie przygotowania sprawozdań z realizacji LSR. Rzadziej deklarowana była jako priorytetowa potrzeba nauki z ewaluacji oraz wspieranie procesu wdrażania i zarządzania LSR.

Rycina 15 W jaki sposób zamierzają Państwo przede wszystkim wykorzystać wnioski z ewaluacji?*

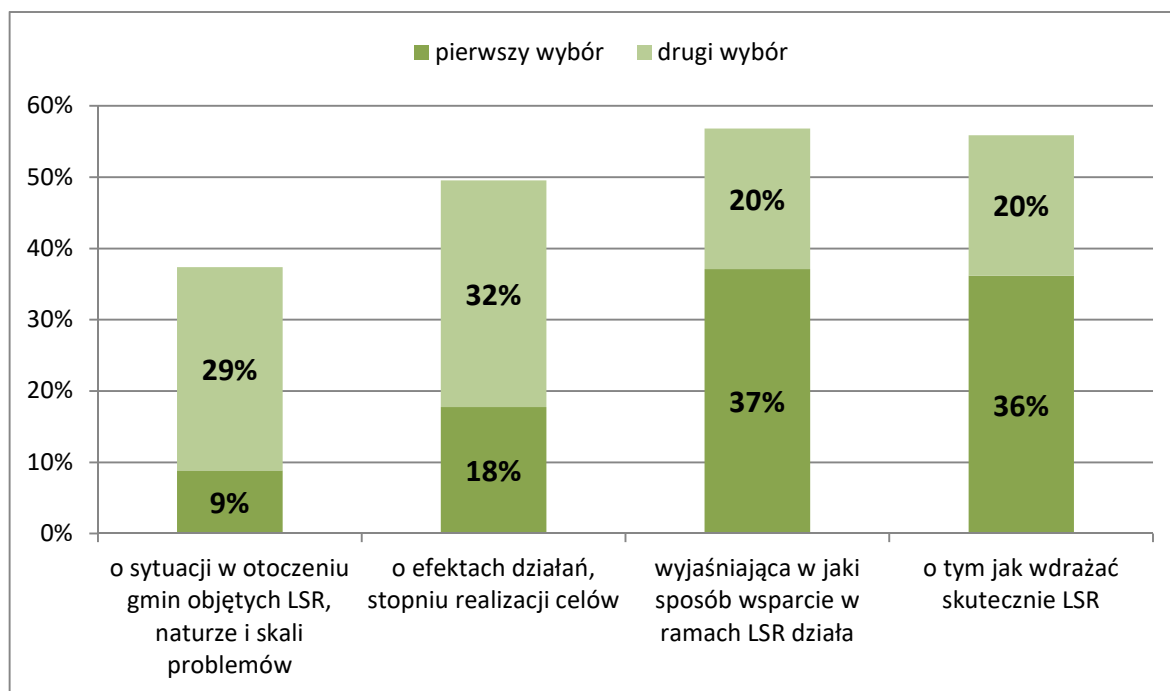


Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

* respondenci byli proszeni o uszeregowanie pięciu sposobów wykorzystania zaczynając od najważniejszego.

Priorytetowe sposoby wykorzystania ewaluacji nie do końca korespondują ze wskazaniami respondentów odnośnie typów wiedzy, jakie mają dostarczać ich badania ewaluacyjne.

Rycina 16 Których typów wiedzy PRZEDE WSZYSTKIM dostarczą planowane ewaluacje?*



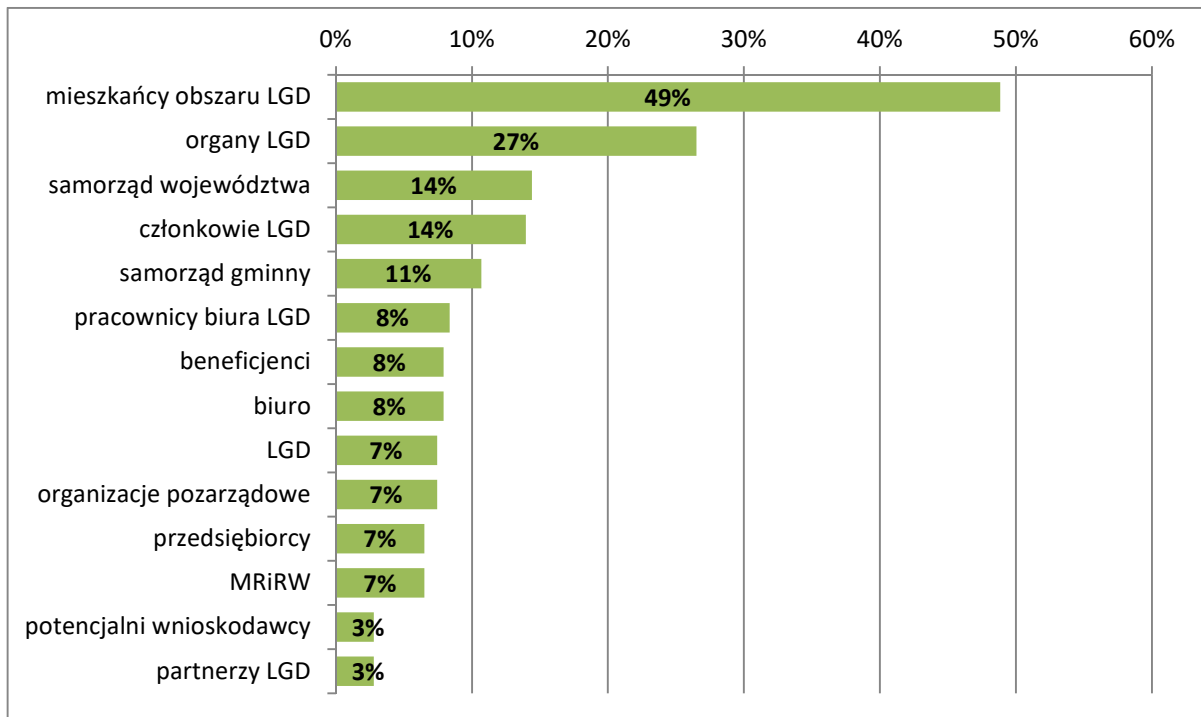
Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

* respondenci byli proszeni o uszeregowanie pięciu sposobów wykorzystania zaczynając od najważniejszego.

Najczęściej wskazywana była wiedza o mechanizmach wspierania rozwoju poprzez LSR – która powinna służyć głównie nauce oraz wiedza o skutecznym wdrażaniu – która powinna wspierać proces wdrażania LSR (np. poprawianie procedur, kryteriów, podnoszenie efektywności pracy biura).

Z podstawowymi sposobami wykorzystania ewaluacji korespondują wskazywani przez respondentów kluczowi odbiorcy jej wyników – przynajmniej w tym sensie, że zdecydowane najczęściej wskazywanym odbiorcą są mieszkańcy obszaru LGD / lokalna społeczność. Kolejne miejsca zajęły organy LGD (głównie Zarząd i Rada, rzadziej wskazywano komisję rewizyjną i pojedyncze wskazania walnego zgromadzenia), pracownicy biura (jeśli uznamy, że wskazujący „biuro” również mieli na myśli jego pracowników). Stosunkowo popularnym wskazaniem jest też samorząd województwa / urząd marszałkowski – dwukrotnie częściej niż Instytucja Zarządzająca – MRiRW.

Rycina 17 Najczęściej wskazywani odbiorcy ewaluacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu LSR.

Większość respondentów wskazywała przynajmniej dwa typy odbiorców, wykazując się równocześnie świadomością, że ewaluacja powinna zarówno służyć podmiotom zarządzającym LSR (organy LGD, biuro), jak i stanowić źródło informacji rozliczającej na zewnątrz (mieszkańcy, urzędy marszałkowskie, MRiRW). Niemniej zdarzały się też opinie wskazujące tylko na jeden typ odbiorcy i tym samym w pewnym sensie zawężające rodzaje wykorzystania ewaluacji. W kilku przypadkach udzielono także odpowiedzi „nie wiem”, albo „Nie wskazano tego w procedurze dokonywania ewaluacji i monitoringu”. Co może sugerować, że przynajmniej w przypadku części LGD nie ma koncepcji wykorzystania wyników ewaluacji.

2.4 Mocne i słabe strony przyjętego systemu monitorowania i ewaluacji LSR

Mocne i słabe strony systemu monitorowania i ewaluacji LSR zostały przygotowane w oparciu o kluczowe wnioski z poprzednich rozdziałów i tam gdzie to zasadne odniesione do tła badanych praktyk zagranicznych.

Monitoring

Za główną zaletę systemu monitoringu należy uznać założenia pozwalające na jednolity sposób zbierania danych od wszystkich LGD i dzięki temu ich agregację. Rozwiązaniem na to pozwalającym miało być wprowadzenie wskaźników obowiązkowych, uzupełnianych przez wskaźniki fakultatywne. Jednakże praktyczną użyteczność tego rozwiązania obniżają liczne mankamenty, do których można zaliczyć:

- Wybiórcze zamieszczenie wskaźników obowiązkowych w LSR i ich dowolne modyfikacje, przez co w praktyce nie jest możliwe zapewnienie kompletnych i porównywalnych danych.
- Niejednoznaczne nazwy i brak definicji wskaźników obowiązkowych, co nie pozwala na zachowanie spójności w ich rozumieniu i pomiarze.
- Skomplikowany system sprawozdawania wskaźników, który sprawia, że LGD jest niejako pominięte, jeśli chodzi o dane przekazywane przez beneficjentów. Założono bowiem, że wskaźniki obowiązkowe (ale i fakultatywne) są raportowane przez beneficjentów bezpośrednio do samorządów województw, które nie mają obowiązku przekazywania ich do LGD.
- Brak systemu informatycznego wspierającego proces monitoringu, bez którego trudno gromadzić i przetwarzać dane, a przede wszystkim kontrolować i wymuszać ich poprawność. System taki funkcjonuje we wszystkich trzech analizowanych przypadkach zagranicznych.
- Niespójność dokumentów dotyczących wdrażania LEADER-a w zakresie wskaźników obowiązkowych.
- Brak możliwości agregacji wskaźników fakultatywnych.

Jeśli chodzi natomiast o słabe strony na poziomie LGD, to do głównych należy zaliczyć niepoprawne metodycznie sformułowanie celów i wskaźników oraz relacji między nimi. Najtrudniejsze było sformułowanie celów i wskaźników oraz relacji między nimi na najwyższych poziomach logiki interwencji tzn. celów ogólnych i wskaźników oddziaływania. Trudności przysparzały także wskaźniki rezultatu oraz - choć w mniejszym stopniu - wskaźniki produktu. Głównym błędem było nieprecyzyjne formułowanie wskaźników, przez co miały one ograniczoną wartość informacyjną. Słabą stroną systemu monitoringu są również lakonicznie opisane lub niewłaściwe źródła danych oraz brak informacji o częstotliwości pomiaru wskaźników.

Ewaluacja

Analiza zapisów LSR odnośnie do ewaluacji wskazuje na niewielkie doświadczenie przedstawicieli LGD w tym zakresie (co stanowi podstawową słabą stronę systemu, z której wynikają kolejne). Chodzi nie tyle o brak doświadczenia badawczego w zakresie zbierania i analizy danych – większość LGD deklaruje bowiem, że takie posiada – ale brak doświadczenia w zarządzaniu pojedynczym projektem ewaluacyjnym i tym bardziej konstrukcji i zarządzaniu systemem ewaluacji. Ów brak przejawia się w szeregu niedociągnięć na etapie planowania i organizowania systemu.

- Zbyt ogólne rozstrzygnięcia jeżeli chodzi o tematykę badań – powszechny brak pytań badawczych i wskaźników sukcesu, które mają być mierzone, co sprawia, że eksperci nie byli w stanie określić czego będą dotyczyć badania (i można podejrzewać, że na tym etapie autorzy LSR również takiej świadomości nie mają).
- Zbyt wiele zaplanowanych badań ewaluacyjnych, zbyt duża częstotliwość realizacji – co z jednej strony sprawia, że taki plan jest niewykonalny przy bardzo ograniczonych zasobach ludzkich i finansowych, a z drugiej również wskazuje na brak doświadczenia w planowaniu i realizacji ewaluacji. Dla porównania w ramach analizowanego szkockiego przykładu South Aberdeenshire Local Action Group (SALAG) zaplanowano w latach 2014-2020 jedynie dwie ewaluacje mid-term i ex-post, przy czym ta pierwsza, ze względu na ograniczone środki będzie realizowana wewnętrznie⁷. Odmienne podejście przyjęto w przypadku angielskim (Clay Vales), gdzie planuje się realizację jednej ewaluacji rocznie. W obu przypadkach z Wysp Brytyjskich respondenci deklarują brak odpowiedniego doświadczenia ewaluacyjnego (choć wydaje się ono większe niż w polskich LGD) i konieczność „learning by doing”.
- Brak zasobów finansowych do realizacji ewaluacji – większość respondentów nie jest w stanie określić ile zamierza wydać na ewaluację. Połowa tych która podała kwotę deklaruje, że będzie to poniżej 12 tys. PLN, a ¼ poniżej 20 tys. PLN. Kwoty te nie gwarantują możliwości realizacji jednej rzetelnej ewaluacji zewnętrznej. Dla porównania w przypadku szkockim wskazano kwotę £25 tys., co również jest kwotą niewielką, jednak wyraźnie wyższą i z założenia przeznaczoną na wykorzystanie na jedno badanie.
- Przy tak niskich planowanych nakładach spora część LGD jednak deklaruje realizację ewaluacji zewnętrznych, co w wielu przypadkach będzie niewykonalne⁸, a poza tym jest kolejną wskazówką, że świadomość realiów rynku ewaluacji wśród przedstawicieli LGD jest na niskim poziomie. Dla porównania warto zauważyć, że w Niemczech (zob. studium przypadku) zdecydowano się skoncentrować wyłącznie na ewaluacji samodzielnej (wewnętrznej) głównie ze względu na ograniczone środki finansowe.

⁷ W okresie 2007-2013 zrealizowano jedną ewaluację.

⁸ A przynajmniej drastycznie odbije się na jakości badania, pozbawiając go użyteczności.

- Świadomość potencjału ewaluacji jako narzędzia nauki i poprawiania LSR wydaje się być niska. Co prawda 1/3 LGD deklaruje, że ma wypracowane procedury refleksji nad wynikami badań i ich wykorzystania w procesie podejmowania decyzji. Jednak pytani o sposób wykorzystania ewaluacji respondenci najczęściej wspominają informowanie społeczeństwa i wsparcie sprawozdawczości. To oczywiście dobre zastosowania, ale zabrakło zrozumienia, że ewaluacja i jej wyniki powinny być nie tylko informacją prezentowaną na zewnątrz dla innych (mieszkańcy, urząd marszałkowski, MRiRW), ale również i przede wszystkim źródłem nauki dla pracowników i organów LGD pozwalającym poprawić sposób, w jaki wdrażana jest LSR i w jaki planowane są kolejne edycje strategii.

Potencjalną mocną stroną systemu ewaluacji LGD może być, zgłaszana przez większość przedstawicieli urzędów marszałkowskich, wola i możliwości uczestnictwa w ewaluacjach wewnętrznych LGD i służenie im pomocą. W przypadku przyjęcia proponowanego przez nas rozwiązania opartego o coroczne ewaluacje wewnętrzne i jedną zewnętrzną ewaluację ex-post, należy rozważyć zasadność wprowadzenia obowiązku konsultowania założeń ewaluacji z przedstawicielami odpowiedniego urzędu marszałkowskiego. Pozwoli to podnieść jakość procesu (mając na uwadze większe doświadczenie samorządu województwa w kwestiach ewaluacji) i zapewni porównywalność podejść – co pozwoli na agregację wniosków w skali województwa.

3 Wnioski i rekomendacje

Najważniejsze wnioski z badania przedstawiono w poprzednim rozdziale, odpowiadającym na pytanie o mocne i słabe strony przyjętych LSR systemów monitorowania i ewaluacji. Kluczowe rekomendacje prezentujemy natomiast w osobnym dokumencie – poradniku, w którym przedstawiamy swoją propozycję organizacji procesu monitoringu (w tym katalogu koniecznych wskaźników) i ewaluacji. Tutaj skupimy się jedynie na ramowych propozycjach ukierunkowujących rozstrzygnięcia i wytyczne zawarte w poradniku.

Lp.	Wniosek	Rekomendacja
1.	W większości LSR nie zostały zamieszczone wskaźniki obowiązkowe zgodnie z katalogiem sformułowanym w Poradniku dla LGD w zakresie opracowania LSR, nawet jeśli w LSR założono realizację operacji wpisujących się tematycznie w te wskaźniki.	<p>Każda LGD powinna umieścić w LSR wszystkie wskaźniki obowiązkowe, tak aby móc monitorować realizację operacji w wybranych przez nią obszarach tematycznych. Dla ujednolicenia systemu proponuje się umieszczenie w każdej LSR jednolitego wzoru tabeli ze wskaźnikami obowiązkowymi. Wzór tabeli został przedstawiony w Poradniku będącym załącznikiem do niniejszego raportu. W przypadku, gdy dany wskaźnik jest nieadekwatny do danej LSR jego wartości będą zerowe. Takie rozwiązanie będzie przejrzyste i nie pozwoli na pominięcie jakiegokolwiek wskaźnika.</p> <p>Zaleca się również umieszczenie w LSR jednolitego wzoru tabeli (zaproponowanego w stworzonym Poradniku) dla wskaźników fakultatywnych. Wskaźniki fakultatywne powinny zawierać pełne metryki przedstawione w Poradniku.</p>
2.	Brak metryk wskaźników, zwłaszcza jednoznacznych definicji i sposobu pomiaru wskaźników obowiązkowych stanowi kluczowy problem systemu monitoringu LEADER-a.	W stworzonym Poradniku proponujemy metryki wskaźników obowiązkowych. Uwaga została skupiona zwłaszcza na sformułowaniu definicji poszczególnych wskaźników oraz sposobu ich pomiaru. Informacje te powinny zostać przekazane wszystkim LGD oraz beneficjentom, aby zapewnić definiowanie wskaźników w jednolity sposób.
3.	W przewidzianym systemie realizacji i monitoringu działań LEADER wskaźniki są raportowane przez beneficjentów do samorządu województwa. Oznacza to, że LGD musi mieć dostęp do danych, które raportują beneficjenci we wnioskach o płatności i raportach w dwa lata po realizacji operacji. Z perspektywy UM nie widziano problemów w	<p>Optymalnym rozwiązaniem byłoby zapewnienie LGD bezpośredniego dostępu do danych przekazywanych przez beneficjentów. LGD są bowiem wprost odpowiedzialne za monitorowanie własnych strategii.</p> <p>W przypadku braku możliwości zastosowania powyższego rozwiązania, można przewidzieć drugi wariant. Zgodnie z nim samorząd województwa udostępniał by dane od beneficjentów LGD. Dane te na potrzeby monitoringu LSR powinny być każdorazowo generowane przez SW na prośbę LGD. Należy przy tym</p>

	<p>przekazywaniu LGD potrzebnych danych (nawet już podsumowanych).</p>	<p>zauważyć, że dane mogą być przekazywane w formie surowej – czyli takiej, która dociera od beneficjentów. Zadaniem samorządu byłaby więc tylko identyfikacja dokumentów od beneficjentów poszczególnych LGD. Z drugiej strony dane mogłyby być przekazywane w formie zagregowanej na poziomie poszczególnych LGD (żeby nie dublować pracy z ich podsumowywaniem), ale wymagałoby to więcej pracy od samorządu (a pewnie i rozwiązań informatycznych wspomagających tę pracę).</p>
<p>4.</p>	<p>Analiza dokumentacji związanej z realizacją LEADER-a ukazała, że nie zachowano jej spójności. W zakresie wskaźników obowiązkowych pojawiają się rozbieżności między zapisami Załącznika nr 5 Dodatkowe wskaźniki krajowe do PROW 2014-2020, Poradnika dla lokalnych grup działania w zakresie opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020 oraz zapisami wniosków o płatność.</p>	<p>Dokumentacja i stosowane wytyczne wymagają ujednolicenia, tak aby do wszystkich odbiorców (LGD, beneficjentów) docierały spójne i jednoznaczne informacje.</p>
<p>5.</p>	<p>System sprawozdawczości nie jest oparty o narzędzia informatyczne tylko o proste arkusze kalkulacyjne, co sprawia, że jest mniej przyjazny dla użytkowników – wprowadzanie danych i ich podsumowywanie generuje więcej pracy. Jednocześnie system nie jest ujednolicony dla wszystkich użytkowników, co sprawia, że łatwiej o błędy i niespójności w danych. Potrzebę wprowadzenia systemu informatycznego zdecydowanie potwierdzali przedstawiciele UM. Z drugiej strony widzieli oni zagrożenie związane z momentem wprowadzenia nowego systemu. Może się bowiem okazać, że większość danych będzie archiwalnych, a ich wprowadzenia będzie stanowiło tylko kłopot, a nie spodziewane ułatwienie dla</p>	<p>Optymalnym rozwiązaniem byłoby zapewnienie systemu informatycznego na potrzeby monitoringu. System generowałby wyłącznie dane na potrzeby sprawozdawczości. Mamy dwa alternatywne rozwiązania systemu:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ pierwsze dane byłyby wprowadzane bezpośrednio przez beneficjentów np. beneficjent miałby obowiązek wprowadzenia do systemu tych samych danych o wskaźnikach co we wniosku o płatność i raportach po zakończeniu operacji (oczywiście przy założeniu, że systemy te nie byłyby zintegrowane, czyli dane z tych dokumentów nie pobierałyby się automatycznie). ▪ drugim rozwiązaniem jest wprowadzanie danych do systemu przez LGD, corocznie na podstawie sprawozdań rocznych. <p>Pierwsze rozwiązanie jest o tyle lepsze, że beneficjenci wprowadzaliby dane na najniższym poziomie, które następnie można by generować (oczywiście w pewien zautomatyzowany sposób) na wyższym poziomie tj.</p>

	użytkowników.	<p>poszczególnych LGD, województw, kraju. Gdyby dostęp do systemu miały wszystkie zainteresowane instytucje (LGD, samorządy województw, MRiRW) nie wystąpiłby problem braku dostępu LGD do danych od beneficjentów (opisany wcześniej), a samorządy nie miałyby dodatkowej pracy związanej z ich przekazywaniem.</p> <p>Zastanawiając się nad wprowadzeniem systemu informatycznego jeszcze w perspektywie finansowej 2014-2020 należy oszacować poziom zaawansowania wdrażania interwencji w momencie jego uruchamiania i potencjalne koszty związane z wprowadzaniem danych archiwalnych, a następnie zestawić je z potencjalnymi korzyściami. Możliwe jest, że korzyści z wdrożenia systemu w trakcie trwania interwencji nie zrównoważą kosztów finansowych, organizacyjnych.</p>
6.	<p>Analizy poprawności sformułowania celów i wskaźników, jak również logiki powiązań pomiędzy tymi elementami, wykazały różnego rodzaju błędy. W obecnym okresie programowania nie udało się więc wyeliminować błędów z okresu 2007-2013. Choć jak wskazywano w czasie przeprowadzonych wywiadów (z przedstawicielami LGD, UM) wiedza LGD o zasadach konstrukcji systemu monitoringu z pewnością wzrosła.</p>	<p>Należy w dalszym ciągu podejmować działania edukujące pracowników LSR w zakresie metodologii opracowywania wskaźników. Przy zapewnieniu katalogu wskaźników obowiązkowych, kwestia ta dotyczyć powinna więc zasadniczo wskaźników fakultatywnych. Można sądzić, że stworzony Poradnik, w którym zawarte są pełne metryki wskaźników, a zwłaszcza definicje i sposoby pomiaru, będzie sam w sobie stanowił narzędzie edukacyjne, ukazujące wzorcowe przykłady. Ponadto, warto prowadzić działania szkoleniowe.</p>
7.	<p>Większość LGD sformułowało zbyt rozbudowane, nierealne założenia jeśli chodzi o proces ewaluacji realizacji LSR.</p> <p>Dotyczy to nie tylko liczby i zakresów planowanych badań, ale również zakładanego udziału wykonawców zewnętrznych. Jak sugeruje pokazane w załączniku studium przypadku podręcznika samodzielnej ewaluacji, warto rozważyć skoncentrowanie się głównie na ewaluacjach wewnętrznych.</p>	<p>W Poradniku proponujemy ograniczenie planów ewaluacyjnych do dwóch typów aktywności: realizowanej corocznie wewnętrznej refleksji klasyfikującej się jako ewaluacja on-going i realizowanej jednokrotnie w formie zewnętrznego zlecenia ewaluacji ex-post (podsumowującej, realizowanej w 2020 r., najpóźniej 2021 r.).</p> <p>Ewaluację uzupełnia realizowana samodzielnie ankieta pozwalająca na śledzenie zmian w ocenach sytuacji społeczno-gospodarczej gmin.</p>

8.	<p>Plany ewaluacyjne większości LGD są zbyt ogólne – nie wskazują jakie problemy badawcze mają być rozwiązane, na jakie pytania uzyskana zostanie odpowiedź. Jak wskazali przedstawiciele urzędów marszałkowskich, ewaluacje LGD będą w większym stopniu wiarygodne, porównywalne i przez to użyteczne, jeśli będą realizowane na jednolitych zasadach.</p>	<p>W Poradniku proponujemy szczegółowe koncepcje badania ewaluacji on-going i ex-post. W przypadku tej pierwszej jest to opis procesu gromadzenia i udostępniania danych monitoringowych a następnie scenariusz warsztatu podczas którego dane te powinny być poddane refleksji prowadzącej do wniosków – planów działania na przyszły rok.</p> <p>W przypadku ewaluacji ex-post proponujemy bazowy opis przedmiotu zamówienia (m.in. cele, pytania, metody, inne wymagania względem wykonawcy), który dostosowany do lokalnej specyfiki może stanowić dokument na potrzeby realizacji przetargu.</p>
9.	<p>LGD wykazują niedostateczną świadomość odnośnie do możliwych rodzajów wykorzystania ewaluacji, szczególnie jeśli chodzi o możliwości uczenia się, poznawania mechanizmów rozwoju lokalnego oraz wspierania procesów wdrażania LSR i programowania lokalnych interwencji publicznych.</p>	<p>Scenariusz warsztatu w ramach ewaluacji on-going został zaprojektowany tak, by dyskusja była maksymalnie ukierunkowana na generowanie wniosków: co mówią nam dane monitoringowe? -> jakie są przyczyny obserwowanych zjawisk (w tym problemów) -> jak możemy zareagować na problemy, jakie działania / decyzje powinniśmy podjąć.</p>
10.	<p>Sposób formułowania założeń odnośnie do ewaluacji wskazuje na niewielkie doświadczenie LGD w zakresie (zbyt ogólne założenia, zbyt rozbudowane, błędy w doborze kryteriów) konstruowania systemu ewaluacji i prowadzenia procesu ewaluacji.</p> <p>Powodzenie ewaluacji LGD wymaga znaczącego podniesienia kompetencji.</p>	<p>Proponujemy przeprowadzenie co najmniej dwudniowego szkolenia dla przedstawicieli LGD z zakresu planowania projektu ewaluacyjnego, zlecenia, wyboru oferty, nadzoru nad wykonawcą, odbioru wyników, procesu refleksji organizacyjnej i wykorzystania wyników.</p> <p>Szkolenie, by było efektywne, powinno odbywać się w grupach co najwyżej 20 osobowych.</p>
11.	<p>Z badania ankietowego wynika, że środki finansowe, jakie LGD zamierzają przeznaczyć na ewaluację nie są wystarczające na realizację jednego rzetelnego badania.</p> <p>Również opinie przedstawicieli urzędów marszałkowskich wskazują na ograniczone możliwości finansowane LGD.</p>	<p>Jednym z rozwiązań wskazanego problemu może być nawiązanie współpracy pomiędzy sąsiadującymi LGD i wspólne zlecenie jednego badania ex-post obejmującego obszar kilku LSR. W przypadku takiej decyzji trzeba położyć nacisk na to, by ewaluacja na etapie zbierania danych ich analizy i wyciągania wniosków oddawała specyfikę i zróżnicowanie każdej z LGD.</p> <p>Druga propozycja to realizacja ewaluacji ex-post w formule mieszanej, czyli samodzielnie (wewnętrznie)</p>

		zasobami LGD) wykonanie części zadań i zlecenie jedynie elementów badania (np. zbierania danych pierwotnych – ankiety, wywiady).
12.	Respondenci wywiadów reprezentujący urzędy marszałkowskie deklarują wolę pomocy LGD w realizowanych przez nie ewaluacjach. Taka pomoc pozwoli na podniesienie jakości założeń i realizacji ewaluacji oraz zapewni jej porównywalność co najmniej w skali województwa.	W poradniku zawarto zapisy obligujące LGD do zapraszania przedstawicieli urzędu marszałkowskiego na warsztaty podsumowujące coroczne ewaluacje on-going oraz konsultowania treści SOPZ ewaluacji ex-post przed jej realizacją, a następnie przekazania wstępnego raportu końcowego do konsultacji.

4 Bibliografia

- Cousins, J.B. and Leithwood, K.A. (1986) Current empirical research on evaluation utilization. *Review of Educational Research* 56(3): 331-364.
- Johnson, K., Greenesid, L.O., Toal, S.A., King, J.A., Lawrenz, F., Volkov, B. (2009) Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation* 30(3): 377–410.
- Kupiec T. (2014a) Użyteczność ewaluacji jako narzędzia zarządzania regionalnymi programami operacyjnymi. *Studia Regionalne i Lokalne* 56(2): 52-67.
- Kupiec T. (2014b) Ewaluacja jako narzędzie zarządzania w sektorze publicznym, *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies* 2(2): 33-54.
- Kupiec T. (2014c) Evaluation practice of Regional Operational Programmes in Poland. *Management and Business Administration. Central Europe* 126(3): 135-151.
- Kupiec T. (2014d) Stany Zjednoczone, w: Ledzion, Mazur, Olejniczak, Przegląd systemów programowania strategicznego w wybranych krajach UE oraz OECD, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.
- Kupiec T. (2016). Program evaluation use and its mechanisms: The case of Cohesion Policy in Polish regional administration. *Zarządzanie Publiczne*, 33(3), 67-83.
- Olejniczak, K., Raimondo, E., Kupiec, T. (2016). Evaluation units as knowledge brokers: Testing and calibrating an innovative framework. *Evaluation*, 22(2), 168-189.
- Shulha, L.M. and Cousins, J.B. (1997) Evaluation use: Theory, research, and practice since 1986. *Evaluation Practice* 18(3): 195–208.
- Wojtowicz, D., Kupiec, T. (2016). Reluctant to learn? The use of evaluation to improve EU cohesion policy implementation in Polish and Spanish regions. *Evidence and Policy*, <http://dx.doi.org/10.1332/174426416X14788831396548>.

5 Spisy rycin

Rycina 1 Schemat logiki systemu monitoringu i ewaluacji	13
Rycina 2 Planowana liczba ewaluacji i szacowane zaangażowanie pracowników biura LGD w jej realizację (etaty)	14
Rycina 3 Doświadczenia biur LGD w realizacji badań ewaluacyjnych	15
Rycina 4 Doświadczenia badawcze (inne niż ewaluacja) biur LGD	16
Rycina 5 Deklarowane planowane wydatki na ewaluację LSR (w 10 tys. PLN)	17
Rycina 6 Udziały LGD posiadających opracowane procedury bądź mechanizmy działania w poszczególnych obszarach działań ewaluacyjnych	18
Rycina 7 Podmioty zaangażowane w opracowanie systemu wskaźników monitorowania LSR 2014-2020	24
Rycina 8 Grupy, z którymi konsultowano system wskaźników monitorowania LSR 2014-2020	24
Rycina 9 Ocena zachowania logiki pomiędzy celami LSR	26
Rycina 10 Powiązanie wskaźników rezultatu z celami szczegółowymi i przedsięwzięciami w LSR	28
Rycina 11 Najczęściej wskazywane tematy ewaluacji dotyczące realizacji LSR	32
Rycina 12 Najczęściej wskazywane tematy ewaluacji dotyczące funkcjonowania LGD	33
Rycina 13 Czy do poszczególnych przedmiotów badań jednoznacznie przypisano kryteria ewaluacyjne (udziały LSR)?	34
Rycina 14 Czy proponowane momenty realizacji badania są dobrze dobrane (udziały LSR)?	36
Rycina 15 W jaki sposób zamierzają Państwo przede wszystkim wykorzystać wnioski z ewaluacji?*	38
Rycina 16 Których typów wiedzy PRZEDE WSZYSTKIM dostarczą planowane ewaluacje?*	39
Rycina 17 Najczęściej wskazywani odbiorcy ewaluacji	40

6 Załączniki

6.1 Zagraniczne praktyki

Studium przypadku PROMIS (Dania)

Przedmiotem niniejszego studium przypadku jest wdrożone w Danii narzędzie PROMIS (Project Result Oriented Management Information System) – system informacyjny na potrzeby zarządzania procesem aplikacji, oceny i monitoringu projektów realizowanych w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju.

System ma charakter centralny – narzuca wszystkim LGD w kraju szereg zunifikowanych rozwiązań równocześnie dbając o uwzględnienie koniecznej różnorodności specyfiki i priorytetów poszczególnych LSR. System funkcjonuje w oparciu o narzędzie informatyczne.

Funkcje

System umożliwia bieżące monitorowanie realizacji poszczególnych LSR i dostęp w czasie rzeczywistym do aktualnych zagregowanych z wszystkich LSR na poziom kraju danych o postępie finansowym i rzeczowym.

Monitoring nie jest jednak pierwotną i podstawową funkcją systemu. Kluczową przesłanką jego rozwoju była potrzeba zapewniania przejrzystego i obiektywnego narzędzia priorytetyzacji wniosków projektowych wspierającego wszystkie LGD w identyfikacji i wyborze projektów, które dają największe prawdopodobieństwo osiągnięcia dużych i trwałych efektów spójnych z celami Strategii Europa 2020, programu operacyjnego i indywidualnymi priorytetami LGD.

Dodatkowo system wspiera proces składania aplikacji (dla beneficjentów) i codziennego zarządzania procesem wdrażania LSR (dla koordynatorów LGD). Dlatego też system poza narzędziem do priorytetyzacji projektów zawiera generator wniosków – funkcję wypełniania i składania wniosku online, moduł rekomendowania wniosków przez LGD do IŻ oraz rozwiązania na potrzeby gromadzenia danych monitoringowych.

Organizacja systemu

System posiada trzy poziomy / warstwy dostępu.

1. Wnioskodawcy – na etapie aplikacji i beneficjenci po wyborze projektu.
2. Koordynatorzy i członkowie rady LGD.

3. Instytucja Zarządzająca – ministerstwo odpowiedzialne za interwencje wdrażane przez LGD.

Wnioskodawcy po założeniu konta w centralnej bazie otrzymują dostęp do elektronicznego generatora wniosków pozwalającego na przygotowanie wstępnej wersji wniosku, złożenie wniosku oraz następnie dostęp do dokumentacji wybranego projektu. Kształt wniosku aplikacyjnego jest w dużej części wspólny dla wszystkich LGD, ale uwzględnia różnicowania dotyczące np. celów i priorytetów poszczególnych LSR.

Jednym z elementów wniosku są oczywiście wskaźniki. PROMIS zawiera predefiniowaną listę wspólnych wskaźników dla wszystkich LGD. Dopasowanie wskaźników do tworzonego wniosku odbywa się w oparciu o odpowiedzi na dwa pytania dotyczące:

- typu projektu, w tym celu, jaki projekt ma realizować (z dwóch objętych interwencją: a) rozwój przedsiębiorstw generujących wzrost i zatrudnienie, b) rozwój podstawowych usług i odnowa wsi);
- obszaru tematycznego na który będzie oddziaływać projekt (udziału środków w projekcie skierowanych na dany obszar).

Wybór obszaru determinuje obowiązkowe wskaźniki dla danego projektu (przy czym nie oznacza to, że projekt musi generować zmianę we wszystkich wskaźnikach – dopuszczalne jest wybranie wartości zerowej). Lista wskaźników jest stosunkowo krótka i przedstawiono ją w poniższej tabeli.

Tabela 1 Lista wspólnych wskaźników

Obszar	Produkt	Rezultat	Wpływ
Gospodarka	Liczba projektów	Wzrost generowanego rocznie obrotu	Wzrost wartości dodanej brutto rocznie
	Całkowita wartość projektów	Liczba nowych miejsc pracy	
	Wartość środków alokowanych przez LGD	Liczba utrzymanych miejsc pracy	
	Całkowita wartość środków alokowanych na działania wspierające lokalną gospodarkę	Liczba nowych miejsc noclegowych	
	Całkowita wartość środków LGD alokowanych na działania wspierające gospodarkę	Wzrost liczby udzielonych noclegów	

		Wzrost liczby odwiedzających turystów	
Środowisko	Liczba projektów	Liczba urządzeń /obiektów infrastruktury / działań	(Indeks) Wpływ zrealizowanych projektów na korzystanie z zasobów środowiska przez mieszkańców
	Całkowita wartość projektów	Liczba mieszkańców obszaru, którzy potencjalnie odnoszą korzyści z poprawy stanu środowiska	
	Wartość środków alokowanych przez LGD		(Indeks) Wpływ zrealizowanych projektów na zmniejszenie oddziaływania na środowisko w porównaniu do sytuacji braku inwestycji lub prowadzenia ich według istniejących standardów
	Całkowita wartość środków alokowanych na działania dotyczące ochrony środowiska		
	Całkowita wartość środków LGD alokowanych na działania dotyczące ochrony środowiska		
	Wartość działań skierowanych na zrównoważone wykorzystanie zasobów		
	Wartość działań skierowanych na produkty ekologiczne		
Klimat	Liczba projektów	Zmiana w konsumpcji energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa (kWh)	(Indeks) Wpływ projektów na poprawę klimatu odczuwalny przez mieszkańców (Indeks) Wpływ zrealizowanych projektów na zmniejszenie wpływu na klimat/ redukcję emisji dwutlenku węgla w porównaniu do sytuacji braku inwestycji lub prowadzenia ich według istniejących standardów
	Całkowita wartość projektów	Zmiana w konsumpcji energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii przez przedsiębiorstwa (kWh)	
	Wartość środków alokowanych przez LGD	Liczba projektów, które miały wpływ na redukcję zużycia paliw kopalnych w przedsiębiorstwach	
	Całkowita wartość środków alokowanych na działania mające wpływ na klimat	Udział zasobów projektowych (surowce, stabilizatory, itp.), które są wyprodukowane lokalnie i charakteryzują się	

	Całkowita wartość środków LGD alokowanych na działania mające wpływ na klimat	niską emisją CO ₂ (%)	
Społeczeństwo	<p>Liczba projektów</p> <p>Całkowita wartość projektów</p> <p>Wartość środków alokowanych przez LGD</p> <p>Całkowita wartość środków alokowanych na działania mające wpływ na klimat</p> <p>Całkowita wartość środków LGD alokowanych na działania mające wpływ na klimat</p>	<p>Liczba nowych usług rekreacyjnych</p> <p>Liczba mieszkańców, którzy mają dostęp do nowych lub ulepszonych usług rekreacyjnych</p> <p>Liczba osób korzystających z nowych lub ulepszonych usług rekreacyjnych</p>	(Indeks) Wpływ zrealizowanych projektów na zwiększenie spójności społecznej wśród mieszkańców
Kultura	<p>Liczba projektów</p> <p>Całkowita wartość projektów</p> <p>Wartość środków alokowanych przez LGD</p> <p>Całkowita wartość środków alokowanych na działania mające wpływ na klimat</p> <p>Całkowita wartość środków LGD alokowanych na działania mające wpływ na klimat</p>	<p>Liczba nowych usług kulturalnych</p> <p>Liczba mieszkańców, którzy mają dostęp do nowych lub ulepszonych usług kulturalnych</p> <p>Liczba osób korzystających z nowych lub ulepszonych usług kulturalnych</p>	(Indeks) Wpływ zrealizowanych projektów na zwiększenie tożsamości lokalnej i aktywność kulturalną mieszkańców

W oparciu o PROMIS beneficjenci przygotowują również raporty końcowe z realizacji projektów i składają je do LGD. Tym samym dane z raportów również podlegają automatycznej agregacji i są dostępne zarówno dla przedstawicieli LGD jak i IZ.

Koordynatorzy i członkowie rady LGD mają dostęp do wniosków aplikacyjnych na każdym etapie ich przygotowania – to może służyć zarówno przewidywaniu nakładu potrzebnej pracy w przyszłości jak i wspieraniu wnioskodawców w procesie aplikacji. Ponadto ich rolą jest zdefiniowanie w systemie celów i priorytetów dla swojej LSR oraz przede wszystkim doprecyzowanie katalogu kryteriów oceny projektów. System kryteriów – podobnie jak wskaźników jest wspólny dla wszystkich LGD. W jego skład wchodzi: opis projektu (budżet, uzasadnienie) i potencjał wnioskodawcy, przejrzystość marketing i komunikacja, spójność z celami LSR, osadzenie w lokalnym kontekście, współpraca, innowacyjność, trwałość, efekty. Każde z tych ogólnych kryteriów posiada od 2 do 7 kryteriów szczegółowych. Kompetencją Rady LGD jest uzupełnienie listy kryteriów szczegółowych oraz priorytetyzacja poszczególnych kryteriów poprzez nadanie wag. Możliwe jest również ustalenie minimalnych progów dla oceny ogółem oraz poszczególnych kryteriów.

Mimo daleko posuniętej unifikacji kryteriów poszczególnym LGD pozostawiono to, jak zorganizują proces oceny, m.in. to, czy każdy projekt będzie oceniany przez wszystkich członków rady, czy jednego, a następnie poddany dyskusji plenarnej.

Instytucja Zarządzająca posiada dostęp do wszystkich wniosków na każdym etapie ich życia, jak i do ustaleń odnośnie do kryteriów, wag podejmowanych przez poszczególne LGD (bez możliwości ich zmiany), co umożliwia ewentualne analizy stosowanych podejść i ich efekty.

Przed wszystkim IZ ma dostęp w czasie rzeczywistym do danych monitoringowych – wartości (bazowych, docelowych – deklarowanych przez beneficjentów, jak i LGD, faktycznie osiągniętych) wskaźników. Wartości docelowe możliwe są do przedstawienia zarówno dla projektów złożonych, wybranych, jak i w fazie przygotowania, co daje szerszy pogląd na temat spodziewanych efektów. Wszystkie wartości mogą być odniesione do zaangażowanych środków finansowych – co pozwala poza skutecznością na bieżące analizowanie efektywności. Dane mogą być prezentowane w przystępnej formie wykresów, tablic rozdzielczych.

PROMIS w szerszym kontekście monitoringu i ewaluacji LSR

1. Wdrożony system ograniczył obowiązki w zakresie sprawozdawczości LGD. Co prawda nadal są one zobowiązane do składania rocznych raportów implementacyjnych, ale ich zawartość ogranicza się do elementów, które nie mogą

być wygenerowane z systemu (analizy jakościowe, dane dot. działań informacyjno-promocyjnych, czy wsparcia beneficjentów).

2. Wdrożenie systemu – w opinii twórców – nie nastroczało problemów. Opiera się ono o sprawdzone technologie, a system jest intuicyjny. Dla LGD zorganizowano jednodniowe szkolenia z obsługi i to po ponad roku użytkowania okazało się wystarczające.
3. Przyjęty system zapewnił nie tylko spójność wskaźników, ale także jednolite rozumienie definicji i sposobów gromadzenia dzięki jasnym instrukcjom zawartym w systemie.
4. Twórcy systemu deklarują, że otrzymują od koordynatorów LGD sygnały, iż jego wdrożenie pozwala im oszczędzać do 50% czasu poświęcanego wcześniej na obsługę procesu aplikowania, wyboru projektów i monitorowania.
5. W Danii nie przewiduje się prowadzenia ewaluacji na poziomie pojedynczych LGD. Obowiązki LGD ograniczają się do obsługi systemu i składania AIR (ang. Annual Implementation Report, pol. Roczne Sprawozdania z Realizacji)). Przewidziano realizację jedynie jednej ewaluacji z poziomu krajowego. Warto jednak mieć na uwadze, że jest to zupełnie inna skala interwencji (w tym znacząco mniejsza liczba LGD – kilkadziesiąt w stosunku do kilkuset w Polsce).

Wnioski dla systemu monitoringu polskich LSR

Przedstawione rozwiązanie stanowi bardzo dobry przykład podejścia do monitorowania realizacji LGD. Elementy, które można uznać za dobrą praktykę wartą wdrożenia w Polsce to:

1. Idea systemu informatycznego wspierającego proces realizacji i monitorowania LGD (zarówno LGD, jak i IZ).
2. Ujednolicona lista wskaźników ograniczająca mierzenie wpływu projektów LSR do pięciu kluczowych obszarów tematycznych i jedynie bezpośredniego wpływu. W przypadku wdrożenia podobnego rozwiązania w kraju warto rozważyć możliwość dodawania własnych wskaźników z poziomu LGD, przyjmując że służyłyby one jedynie informowaniu LGD i nie były agregowane na poziom centralny.
3. Ujednolicone podejście do procesu oceny projektów ze wspólnymi ogólnymi kryteriami – to również dobra podstawa do przyszłych analiz wpływu interwencji.

4. Ograniczone (w zasadzie do zera) oczekiwania względem LGD w zakresie ewaluacji.

Wykorzystane materiały

Analiza dokumentów

- Kvistgaard M. (2016) PROMIS. Project Result Oriented Management Information System. Implemented in Denmark for LAG and FLAG interventions, 2015-2020.
Źródło:
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/files/documents/Abstract%20PROMIS_May2016.pdf
- Kvistgaard L.T. (2016) PROMIS - data management designed for LEADER. Good Practice Workshop "Targeted data management for evidence based evaluation of Rural Development Programmes 2014-20" Date: 5-6 December 2016 Bordeaux (FRANCE)

Wywiad z pracownikiem.

Studium przypadku „Podręcznik samodzielnej ewaluacji” (Niemcy)

Przedmiotem niniejszego studium przypadku jest przygotowany w Niemczech przez tamtejszą Krajową Sieć Obszarów Wiejskich i Federalne Biuro Rolnictwa i Żywności Podręcznik samodzielnej ewaluacji (Selbstevaluierung in der Regionalentwicklung. Leitfaden und Methodenbox), który ma wesprzeć LGD w planowanych przez nie działaniach ewaluacyjnych.

Decyzja o przygotowaniu poradnika była reakcją władz federalnych i landów na krytykę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego względem sposobu w jaki funkcjonowanie LGD i cele osiągnęte w ramach LSR były monitorowane w poprzedniej perspektywie finansowej.

Proces przygotowania

Koncepcja przygotowania poradnika pojawiła się już w 2011, jednak proces ten od etapu uzgodnień z landami, przez przygotowanie i testowanie był stosunkowo długotrwały. Niemniej udało się ukończyć poradnik z końcem poprzedniej perspektywy finansowej. To ważne bowiem było to zanim LGD rozpoczęły pracę nad nową edycją LSR.

W procesie przygotowania uczestniczyło czworo zewnętrznych ekspertów, dwóch przedstawicieli ministerstw odpowiedzialnych za podejście LIDER, grupa innych ekspertów. Proponowane w dokumencie narzędzia i sposoby ich wykorzystania były testowane w 9 wybranych LGD. Dodatkowo przeprowadzono warsztaty mające zbudować potencjał ewaluacyjny LGD. Warsztaty składały się z dwóch modułów:

- Definiowanie celów i wskaźników dla różnych obszarów tematycznych na potrzeby LSR,
- Idea samodzielnej ewaluacji – koncepcja, wkłady, metody, co kiedy, jak.

Warsztaty miały miejsce w latach 2014-2016 i będą w razie potrzeb kontynuowane w 2017 r.

Logika zakres i struktura dokumentu

Dokument ma strukturę modułową. Pierwsza część, to „poradnik”, w którym omówiono ideę samodzielnej ewaluacji na tle ewaluacji ogółem, zasady ewaluacji (ze wskazaniem naczelnej funkcji pomiaru realizacji celów), podstaw ewaluacji (wskaźniki, źródła pozyskania danych, wiodąca rola monitoringu wewnętrznego). Druga część to „przybornik”, zawierający

szczegółowe opisy metod, możliwych do zastosowania przez LGD w różnych typach badań, różnych obszarach, wymagające różnego nakładu pracy.

Podstawowe założenia przyjęte na potrzeby przygotowania dokumentu są następujące:

1. Istnieją trzy podstawowe zakresy badania dla samodzielnej ewaluacji LGD: LSR (trafność celów, skuteczność ich realizacji), procesy i struktury (struktura organizacyjna i organy LGD, partycypacja, komunikacja, sieciowanie), zarządzanie regionalne.
2. Prowadzone badania mogą mieć trojaki charakter: proste analizy pojedynczych zagadnień wykonywane zwykle jedną metodą (signal check), analizy złożonych zagadnień z rozbudowaną metodyką i możliwym kilkukrotnym pomiarem (multi check), pogłębione analizy zidentyfikowanych problemów, często ze zbieraniem danych pierwotnych w formie studiów przypadku (fokus check).
3. Poradnik zawiera kompletne instrumentarium, w którym można znaleźć metody gromadzenia, ocena i analizy danych zarówno o jakościowym, jak i ilościowym charakterze.
4. Poradnik nie jest przepisem na ewaluację LSR / LGD, ale „przybornikiem”, z którego trzeba świadomie dobrać narzędzia, mając wcześniej własną koncepcję i wolę badania.

W zbiorczym zestawieniu metod dla każdej z nich wskazano dla jakiego obszaru badania i typy analizy jest zasadna. Dodatkowo znaleźć można informacje o koniecznym do realizacji metody zaangażowaniu / wysiłku (małe, średnie, duże) i konieczności zaangażowania zewnętrznych ekspertów (oceniane w skali od „nie” do „średnio”).

Następnie każda metoda ma przygotowaną kartę ze szczegółowymi informacjami: czas/koszt, grupa docelowa, potrzeba zewnętrznego wsparcia eksperckiego, dane i wiedza, materiały, cel, szczegółowy opis kroków, wskazówki, gdzie testowano metodę i dodatkowa literatura.

Poradnik w szerszym kontekście monitoringu i ewaluacji LSR

1. Choć w dostępnych prezentacjach poradnika prezentowane są wyniki ankiety pokazującej, iż jest on pozytywnie odbierany przez LGD i przydatny, to tak naprawdę jego faktyczny test dopiero nastąpi. Będzie on miał miejsce dopiero gdy LGD zaczną

realizować ewaluacje i zwrócą uwagę na ewentualne niejasności, braki, trudności. Jak przyznał respondent w trakcie wywiadu, na razie nie ma żadnych takich doświadczeń, więc trudno powiedzieć, czy poradnik się sprawdzi.

2. Trudno również powiedzieć w jakim stopniu wpłynie on nie tylko na jakość, ale wolę realizacji ewaluacji przez LGD. W Niemczech nie ma żadnych formalnych wymogów względem LGD odnośnie prowadzenia ewaluacji. Jednak jak przekonywał respondent, konieczność prowadzenia ewaluacji wynika logicznie z zapisów LSR – potrzeby mierzenia jej efektów i wywiązania się z zobowiązań dot. sprawnej realizacji i jakości procesów np. partycypacji. To jednak na ten moment przypuszczenia, a sam dokument, choć ułatwia prowadzenie ewaluacji i może podnieść jej poziom, to nie stanowi zobowiązania.
3. Dokument odzwierciedla przekonanie, że na poziomie LGD wystarczy samodzielna ewaluacja, a zlecenie ewaluacji zewnętrznym nie jest uzasadnione potrzebami i dostępnymi zasobami finansowymi. W związku z faktem, iż wymóg taki nie wypłynął ze strony KE, władze Niemiec również nie będą oczekiwały realizacji ewaluacji zewnętrznych przez LGD.

Wnioski dla systemu ewaluacji polskich LSR

Poradnik jest przykładem bardzo pozytywnej i dobrze zorganizowanej inicjatywy, która może być źródłem co najmniej kilku wskazówek dla działań podejmowanych w Polsce:

1. Prace nad poradnikiem rozpoczęto w 2011 i zakończono zanim LGD rozpoczęły pracę nad LSR obecnej perspektywy. Na tym tle dobrze widać o ile za późno uruchomiona została inicjatywa przygotowania poradnika przez MRiRW. Jest to duży czynnik ryzyka niepowodzenia, a jego minimalizacja wymaga m.in. wprowadzenia przepisów przejściowych dla rozwiązań, które już zaczęły obowiązywać oraz przemyślanej strategii komunikacji nowych rozwiązań LGD wraz z rozbudowanym pakietem szkoleń.
2. Podstawowe założenie niemieckiego poradnika znacząco różni się od koncepcji proponowanej w polskim odpowiedniku. Niemiecki poradnik to „przybornik” zawierający szeroką paletę metod wraz z opisem sposobu użycia i sytuacji, w której warto to czynić. Nie jest to prosty przepis krok po kroku „jak ewaluować LGD”. Wymaga świadomego odbiorcy który ma wolę i koncepcję ewaluacji swojej strategii i doberze sobie do niej prawidłowo metody. Wydaje się, że takie podejście, choć

atrakcyjne w formie, jest dość ryzykowne, a ryzyko to jest odwrotnie proporcjonalne do poziomu rozwoju kultury ewaluacyjnej w danym kraju. Jak sugeruje dostępna literatura, brak tradycji NPM (ang. New Public Management, pol. Nowe Zarządzanie Publiczne) sprawia, że nie można w naszym kraju liczyć na dobrowolne i świadome stosowanie dobrych praktyk zarządzania w sektorze publicznym, w tym ewaluacji. Konieczne są zarówno zachęty, jak i regulacje z jednej strony zobowiązujące do ewaluacji a z drugiej szczegółowo regulujące typy, terminy, itd. (np. Kupiec 2014d). Dlatego zasadnym wydaje się przyjęte podejście zorientowane na zaprezentowanie jasnego jednoznacznego przepisu na organizację procesu ewaluacji LSR ze wskazaniem typów ewaluacji, terminów realizacji, koniecznych pytań i metod odpowiedzi na nie.

3. Wprowadzeniu poradnika w Niemczech towarzyszyły testy w wybranych LGD i seria warsztatów – taki komponent jest wskazany również w Polsce.
4. Koncepcja niemiecka zbudowana jest na przekonaniu o tym, że w kontekście LGD wystarczy ewaluacja samodzielna, szczególnie ze względu na ograniczone zasoby finansowe. Podobne podejście przyjęto w naszej propozycji skupiając się na samodzielnie realizowanych corocznie ewaluacja on-going. Natomiast dodatkowo zaproponowano ewaluację ex-post wykonywaną zewnątrz. W związku z również ograniczonymi zasobami warto rozważyć realizację ewaluacji wspólnie dla kilku LGD, bądź rezygnację z tych badań na rzecz jednej ewaluacji realizowanej na poziomie regionu bądź kraju (w tej sytuacji wskazana byłaby realizacja samodzielnej ewaluacji ex-post o ograniczonym zakresie).

Wykorzystane materiały

Analiza dokumentów

- Selbstevaluierung in der Regionalentwicklung. Leitfaden und Methodenbox, Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE).
- Wehmeyer A. (2016, 2015), Self-evaluation for LAGs – support in Germany, NRSU Germany.

Wywiad z pracownikiem.

Studium przypadku – system monitoringu i ewaluacji w Szkocji

Przedmiotem niniejszego studium przypadku jest system monitoringu i ewaluacji zastosowany w Szkocji w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju na przykładzie *South Aberdeenshire Local Development Strategy* na lata 2014-2020.

Założenia systemu

System monitoringu i ewaluacji LSR jest częścią systemu monitoringu i ewaluacji dla Szkockiego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (SRDP - *Scottish Rural Development Programme*). Za system ewaluacji i monitoringu w skali kraju odpowiada jednostka ulokowana w rządzie szkockim – *Rural and Environmental Science and Analytical Services*, do zadań której należy koordynacja działań monitoringowych i ewaluacyjnych w ramach SRDP. Jej rolą jest także wsparcie instytucji zarządzającej i agencji płatniczej w działaniach monitoringowych i ewaluacyjnych prowadzonych przez te jednostki. Role i zadania poszczególnych jednostek w procesie ewaluacji i monitoringu są ściśle określone. Za ewaluację całego podejścia LEADER, specyfikowanie wymagań dotyczących monitoringu i ewaluacji Lokalnych Strategii Rozwoju oraz ewaluację Szkockiej Sieci Obszarów Wiejskich, odpowiedzialna jest jednostka – *Food, Drink and Rural Communities*.

Kluczowym elementem zarządzania procesami monitoringu i ewaluacji jest koordynacja działań pomiędzy różnymi jednostkami odpowiedzialnymi za poszczególne procesy/działania. Celem działań koordynacyjnych w ramach monitoringu i ewaluacji jest dostarczenie wyników/danych niezbędnych do podejmowania decyzji o zmianach w założeniach Programu. Opracowano ponadto ścisłą procedurę zapewniania, że wyniki monitoringu i ewaluacji są brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o zmianach w SRDP jako kluczowe.

W celu wdrożenia tych zaleceń powołano Grupę Sterującą ds. Monitoringu i Ewaluacji SRDP. W ramach tej grupy funkcjonują tematyczne podgrupy, w tym dla podejścia LEADER. Członkowie grup i podgrup odpowiedzialni są także za czuwanie nad zapewnianiem jakości działań ewaluacyjnych zleczanych zewnętrznym podmiotom.

Opracowane wyniki działań monitoringowych i ewaluacyjnych w ramach działania Grupy Sterującej ds. Monitoringu i Ewaluacji SRDP przedkładane są następnie pod obrady *Rural Development Operational Committee*, który rekomenduje zmiany w SRDP. Co więcej, wyniki

prac Grupy Sterującej, jeśli identyfikują kwestie ważne dla więcej niż jednego funduszu europejskiego, są przedkładane pod obrady *Joint Programme Monitoring Committee*.

W celu usprawnienia procesu ewaluacji i monitoringu w obecnej perspektywie poprawie uległy niektóre funkcjonalności systemu informatycznego służącemu monitoringowi i ewaluacji. Każdy beneficjent jest zobowiązany jego uzupełnienia tego systemu. W celu usprawnienia procesu powołano *Information for Customers and Employee Advisory Group*, której zadaniem jest wsparcie instytucji, w tym beneficjentów w korzystaniu z systemu. Zadaniem grupy jest zarządzanie informacjami obecnymi w systemie i czuwanie, aby były interpretowane w prawidłowy sposób, tak aby przekaz informacyjny, który jest wydawany na zewnątrz, był spójny.

Monitorowanie podejścia LEADER, w tym w szczególności jego wartości dodanej, jest jednym z podstawowych zagadnień w ramach systemu monitoringu i ewaluacji SDRP.

Monitoring i ewaluacja LSR

Wraz z wytycznymi dla Lokalnych Grup Działania, Rząd Szkocki wskazał priorytety działań w skali całej Szkocji dla podejścia LEADER, w które to priorytety LSR są zobligowane do realizacji. Mają one jednak charakter na tyle ogólny, aby była możliwość ich elastycznego dopasowania do lokalnych potrzeb. W celu monitorowania wpływu LSR na lokalne obszary wiejskie zbierane są wskaźniki obowiązkowe, wynikające z wytycznych Komisji Europejskiej oraz dodatkowe, wynikające z zapotrzebowania Rządu Szkockiego do monitorowania wpływu LSR na lokalną gospodarkę. Szczegóły tego podejścia są opisane w tzw. *Business Plan Guidelines*. Dodatkowo, LSR mogą zawierać specyficzne wskaźniki dla swojego obszaru działania.

Zarówno beneficjenci projektów objętych LSR, jak i dla LGD składają wnioski o przyznanie pomocy oraz o płatność za pomocą systemu informatycznego, który umożliwia także zbieranie danych monitoringowych i ewaluacyjnych. Pozostałe źródła danych to rejestry urzędowe i badania sondażowe.

Ponadto, w ramach pomocy technicznej LGD są wspierane w budowaniu kompetencji do prowadzenia działań monitoringowych i ewaluacyjnych.

Odnosząc się do Planu Ewaluacji LSR objętej analizą (*South Aberdeenshire Local Development Group*) należy wskazać, że działania ewaluacyjne dla analizowanej LSR obejmują trzy obszary:

1. Wdrażanie Lokalnej Strategii Rozwoju
2. Wdrożenie projektów
3. Zarządzanie Lokalną Grupą Działania

Wyznaczono i szczegółowo opisano poszczególne etapy realizacji działań monitoringowych, do których przypisano osoby/instytucje odpowiedzialne za poszczególne etapy. Wyróżnione etapy to:

1. Zbieranie danych
2. Analiza danych
3. Wyznaczenie celów
4. Rozwój działań/projektów
5. Realizacja działań/projektów

Wskazano na obszary objęte analizą, które pogrupowano w klasy:

a. Cele SMART

- liczba wspartych projektów
- liczba beneficjentów ostatecznych projektów
- liczba wspartych małych i średnich przedsiębiorstw
- liczba wspartych lub nowo utworzonych obiektów infrastrukturalnych
- liczba utworzonych produktów/usług
- liczba założonych przedsiębiorstw
- liczba stworzonych miejsc pracy
- liczba wspartych inicjatyw szkoleniowych
- liczba osób przeszkolonych lub rozwijających swoje umiejętności

b. Rezultaty jakościowe

- bardziej zintegrowana społeczność lokalna
- bardziej konkurencyjny sektor przedsiębiorstw i biznesu
- bardziej zrównoważona i energooszczędna społeczność

- zdrowsi mieszkańcy biorący udział w życiu społecznym i kulturalnym
 - bardziej innowacyjna i oparta na wiedzy społeczność
 - silna, mająca wpływ na rozwój lokalny i świadoma swoich praw społeczność
- c. Kwestie horyzontalne
- innowacyjność
 - zrównoważony rozwój
 - równouprawnienie
 - dobrze rządzenie i kapitał społeczny
- d. Wyniki finansowe
- zobowiązania finansowe
 - wykonanie finansowe
 - rozbieżności wydatków z założonym planem
- e. Zarządzanie Lokalną Grupą Działania
- uczestnictwo członków LGD w spotkaniach i w procesie podejmowania decyzji
 - zadowolenie członków LGD z kwestii organizacyjnych LGD
 - zadowolenie projektodawców z kwestii organizacyjnych LGD
 - czas realizacji wniosku o płatność
 - miejsce w ogólnokrajowym rankingu LGD prowadzonym przez instytucję zarządzającą.

Ponadto określono źródła danych potrzebnych do ewaluacji ww. obszarów. Określono także formy raportowania wyników działań ewaluacyjnych i monitoringowych: *progres reports, monitoring visits, quarterly reports, periodic reports, annual reports, mid-term review, ex-post review.*

Generalnie na poziomie centralnym agregowane są dane dotyczące projektów, a nie ewaluacyjne. Ewaluacja całego podejścia LEADER jest realizowana odrębnie na poziomie centralnym. Natomiast LSR wychodzą poza ramy SRDP i dlatego raportowane jest tylko

„wykonanie projektów”. W kwestiach ewaluacyjnych LGD mają więcej swobody, służy im ona do poprawy własnych działań i sposobu realizacji LSR.

Wnioski dla systemu monitoringu polskich LSR

Przedstawione rozwiązanie stanowi bardzo dobry przykład podejścia do monitorowania realizacji LGD. Elementy, które można uznać za dobrą praktykę wartą wdrożenia w Polsce to:

5. Precyzyjnie opisany system monitoringu i ewaluacji zarówno na poziomie całego Programu, jak i poszczególnych LSR, wskazujący rolę różnych instytucji w tym procesie i ich zadania. Ponadto szczegółowo opisano procedurę postępowania w zakresie monitoringu i ewaluacji, źródła danych i zasady komunikacji wyników działań monitoringowych i ewaluacyjnych szerszemu gronu odbiorców, zarówno na poziomie LSR, jak i krajowym. Czyni to system przejrzystym, a zadania różnych instytucji w procesie monitoringu i ewaluacji są ściśle określone.
6. Wskaźniki LGD obejmują zarówno wskaźniki obowiązkowe na poziomie unijnym, wskaźniki krajowe oraz własne LGD. Jednak liczba tych wskaźników jest krótka co znacznie upraszcza monitoring i ewaluację. Procesy oceny skupiają się zatem na najistotniejszych kwestiach.
7. System jest elastyczny, daje możliwość stosowania ewaluacji zewnętrznych i wewnętrznych LSR w zależności od potrzeb i dostępnych środków.

Wykorzystane materiały

- Evaluation Plan for 2014-2020 SRDP
- South Aberdeenshire Local Development Strategy Monitoring and Evaluation Plan
- South Aberdeenshire Local Development Strategy

Wywiad z pracownikiem.

Studium przypadku – system monitoringu i ewaluacji w Anglii

Przedmiotem niniejszego studium przypadku jest system monitoringu i ewaluacji zastosowany w Anglii w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju na przykładzie *Clay Valey Local Development Strategy* na lata 2014-2020.

Założenia systemu

System monitoringu i ewaluacji LSR jest częścią systemu monitoringu i ewaluacji dla Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich dla Anglii (*The Rural Development Programme for England*). Wskaźniki służące monitorowaniu LSR, wskazywane na poziomie centralnym jako niezbędne do zbierania, to obowiązkowe wskaźniki europejskie wynikające z dokumentu pn. *The RDP Common Monitoring and Evaluation System*. Dodatkowych wskaźników wytyczne do przygotowania LSR nie wskazują. System ma więc charakter bardzo uproszczony. Podejście LEADER jako całość jest ewaluowane na poziomie centralnym.

W celu monitorowania wskaźników stworzony został system informatyczny, zarządzany z poziomu centralnego, do którego informację uzupełnią beneficjenci.

Monitoring i ewaluacja LSR

Wraz z wytycznymi dla Lokalnych Grup Działania, Rząd Angielski wskazał priorytety działań w skali całej Anglii dla podejścia LEADER, w które to priorytety LSR są zobligowane do realizacji. Mają one jednak charakter na tyle ogólny, aby była możliwość ich elastycznego dopasowania do lokalnych potrzeb.

W analizowanej Lokalnej Strategii Rozwoju (*Clay Valey*) wskazano kilka obszarów priorytetowych, do których wskazano wskaźniki produktu z listy obowiązkowych wskazanych przez KE. Wskaźniki wskazano w następujących obszarach:

- wsparcie produktywności gospodarstw
- wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw i dywersyfikacja gospodarstw
- wsparcie dla lokalnej turystyki
- wsparcie usług na obszarach wiejskich
- wsparcie dla wzrostu produktywności w leśnictwie.

Nie zoperacjonalizowano natomiast wskaźników rezultatu. Opis zadań związanych z monitoringiem i ewaluacją przewiduje działania monitoringowe na potrzeby

sprawozdawczości (poprzez system informatyczny) oraz zewnętrzne ewaluacje efektów. Więcej szczegółów nie podano.

Ponadto wyraźnie rozdzielono monitorowanie od ewaluacji. Do monitorowania służy system informatyczny i sprawozdawczość (w szczególności *Progress Reports*), a ewaluacja leży całościowo w gestii LGD i realizowana jest na jej potrzeby.

Wnioski dla systemu monitoringu polskich LSR

Przedstawione rozwiązanie stanowi przykład podejścia do monitorowania realizacji LGD. Element, który można uznać za dobrą praktykę wartą wdrożenia w Polsce to:

1. System jest elastyczny, daje możliwość stosowania ewaluacji zewnętrznych i wewnętrznych LSR w zależności od potrzeb i dostępnych środków. Zakłada jednak dużą świadomość i kompetencję LGD w samodzielnym prowadzeniu działań ewaluacyjnych.

Wykorzystane materiały

- National Delivery Framework for LEADER 2014-2020 – for England
- The Clay Valley Local Development Strategy
- The CLAY VALLEY Delivery Plan for 2014-2020

Wywiad z pracownikiem.

6.2 Analiza eksperymentalna

Celem analizy eksperymentalnej było sprawdzenie, na ile zaplanowany system monitoringu i ewaluacji na lata 2014-2020 pozwala na zgromadzenie niezbędnej wiedzy o działaniu LGD i efektach wdrażania LSR. Dodatkowo porównano obecne założenia z tymi obowiązującymi w latach 2007-2013.

Analizę oparto na założeniu, że system monitoringu i ewaluacji powinien dostarczać różnych typów wiedzy o następujących zagadnieniach: 1) kontekście, 2) efektach, 3) mechanizmach, 4) koniecznych działaniach (wiedza operacyjna). Do każdego z tych wymiarów wiedzy sformułowano pytania testowe (Tabela x). Następnie analizując poszczególne LSR weryfikowano, czy przedstawione w nich założenia systemu monitoringu i ewaluacji pozwalają lub pozwolą w przyszłości udzielić odpowiedzi na te pytania.

Tabela 2. Pytania testowe (zgodnie z rodzajami wiedzy) wykorzystane w analizie eksperymentalnej

Rodzaj wiedzy	Pytanie testowe
Wiedza o kontekście	Czy wybrane do wsparcia projekty są adekwatne względem kluczowych potrzeb społeczności obszaru LGD?
	Czy zachodzą zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru, mające wpływ na realizację LSR?
Wiedza o efektach	Czy LGD zrealizowała i w jakim stopniu założone w LSR cele (ogólne, szczegółowe)? Jaki jest poziom realizacji wskaźników? Jaka jest realizacja finansowana interwencji?
	Jakie są efekty z perspektywy społeczności lokalnej?
	Jakie działania (np. w jakich obszarach tematycznych) przyniosły najlepsze efekty?
Wiedza o mechanizmach	Jakie czynniki zewnętrzne (wobec LGD) miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. zainteresowanie/ popyt na określone działania; sytuacja gospodarcza; zmiany prawa)
	Jakie czynniki wewnętrzne – związane z działaniem LGD miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. stosowane procedury naboru, oceny i wyboru projektów; procedury realizacji projektów; działania informacyjne i promocyjne)
Wiedza operacyjna (o koniecznych działaniach)	Jakie działania należy podjąć, aby wdrażanie LSR przebiegało zgodnie z planem i prowadziło do spodziewanych efektów? Co należy zmienić w sposobie funkcjonowania LGD? Jak zapobiegać pojawiającym się problemom?

W analizie uwzględniono po 3 przykłady LSR na lata 2007-2013 oraz 2014-2020. Zostały one dobrane na podstawie wyników przeprowadzonej analizy *desk research*. Przykłady zostały zróżnicowane tak, aby przedstawiały rozwiązania dobre, złe i typowe. W kolejnym kroku

analizie zostały poddane sprawozdania i raporty ewaluacyjne (o ile były dostępne) z realizacji LSR 2007-2013 oraz określono jakie błędy zostaną powielone w monitorowaniu i ewaluowaniu strategii na lata 2014-2020.

W poniższej tabeli prezentujemy wyniki przeprowadzonej analizy.

Rodzaj wiedzy	Pytanie testowe	LSR 2014-2020 dobry	LSR 2014-2020 typowy	LSR 2014-2020 zły
Wiedza kontekście	<ul style="list-style-type: none"> o Czy wybrane do wsparcia projekty są adekwatne względem kluczowych potrzeb społeczności obszaru LGD? 	<p>W planowanym programie ewaluacji zostały określone pytania badawcze, które pozwalają na uzyskanie użytecznych odpowiedzi. Do badania zostały też przypisane kryteria ewaluacyjne. W sposób prawidłowy określono metody badawcze oraz podmiot realizujący badanie. Istotne jest, że termin badania został wyznaczony w sposób, który pozwoli dostosować profil wybieranych projektów do zmieniających się potrzeb społeczności.</p> <p>Prawidłowo określono grupy objęte badaniami.</p> <p>Zapisy są wystarczające, aby odpowiedzieć na pytanie – pozyskać użyteczną wiedzę.</p>	<p>Pytanie w ogóle nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.</p>	<p>Na bardzo ogólnym poziomie zaplanowane badania monitoringowe i ewaluacyjne przewidują aktualizację opisu obszaru.</p> <p>Opis procedury w formie ciągłego tekstu. Nie określono w sposób jasny pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych. Metody badawcze oraz podmioty realizujące zostały przypisane w sposób nie rokujący na prawidłowe przeprowadzenie badania. Brak dokładnego określenia zakresu obszaru badanego oraz grup objętych badaniem.</p> <p>Nie będzie możliwe uzyskanie satysfakcjonującej wiedzy na zadany temat.</p>
	<p>Czy zachodzą zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru, mające wpływ na realizację LSR?</p>	<p>Zostało zadane precyzyjne pytanie badawcze w tym zakresie. Zostały dopasowane kryteria ewaluacyjne. W sposób prawidłowy dopasowano metody badawcze oraz podmiot realizujący badanie. Termin badania został określony w praktyczny sposób pozwalający na dostosowanie LSR do nowych warunków społeczno-gospodarczych obszaru. Zaplanowane badanie pozwoli na uzyskanie satysfakcjonującej odpowiedzi na zadane pytanie.</p>	<p>Pytanie w ogóle nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.</p>	<p>Na bardzo ogólnym poziomie zaplanowany system monitoringu i badania ewaluacyjne przewidują aktualizację opisu obszaru.</p> <p>Opis procedury w formie ciągłego tekstu. Nie określono w jasny sposób pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych. Metody badawcze oraz podmioty realizujące zostały przypisane w sposób nie rokujący na prawidłowe przeprowadzenie badania. Brak dokładnego określenia zakresu obszaru badanego oraz grup objętych badaniem.</p>

				Nie będzie możliwe uzyskanie satysfakcjonującej wiedzy na zadany temat.
Wiedza o efektach	Czy LGD zrealizowała i w jakim stopniu założone w LSR cele (ogólne, szczegółowe)? Jaki jest poziom realizacji wskaźników? Jaka jest realizacja finansowana interwencji?	W planowanych ewaluacjach mid-term oraz ex-post postawiono odpowiednie pytania badawcze, dopasowano odpowiednie kryteria ewaluacyjne, określono właściwe metody badawcze, przyporządkowano odpowiednie źródła danych oraz podmiot realizujący badanie. Zaplanowane badanie w sposób pełny pozwoli na uzyskanie potrzebnej wiedzy.	Został określony zakres monitoringu i badań ewaluacyjnych w tym zakresie. Nie przedstawiono jednak pytań badawczych. Kryteria ewaluacyjne należy uznać za częściowo trafne, zostały one przedstawione w nieusystematyzowany sposób. Wskazane metody badawcze są niewystarczające. Odpowiedzialność za proces ewaluacji nie została jasno określona. Za nierealistyczne należy uznać terminy przeprowadzania ewaluacji. Zaplanowane badanie pozwoli uzyskać częściową odpowiedź na zadane pytanie.	Całość procesu monitoringu i ewaluacji jest nastawiona na odpowiedź na to pytanie. Terminy wykonania ewaluacji są poprawnie ustalone. Nie zostały określone pytania badawcze, kryteria ewaluacyjne. W sposób nie rokujący uzyskania rzetelnych informacji oznaczono wykonawców badań oraz metody badawcze. Zapisy są bardzo ogólne i nie pozwolą na prawidłowe przeprowadzenie ewaluacji.
	Jakie są efekty z perspektywy społeczności lokalnej?	Perspektywa społeczności lokalnej została uwzględniona (poprzez sformułowanie odpowiednich pytań badawczych) w obu planowanych ewaluacjach. Zostały dopasowane odpowiednie kryteria ewaluacyjne, metody badawcze oraz prawidłowo dopasowano sposób jej wykonania. Zapisy są wystarczająco szczegółowe, aby prawidłowo zaplanować badanie pozwalające na odpowiedź na dane pytanie.	Zagadnienie zostało częściowo uwzględnione w planowanym badaniu. Właściwie przypisano podmiot wykonawczy oraz grupę objętą badaniem. W ramach monitoringu badana jest satysfakcja mieszkańców, w ewaluacji stopień zaangażowania mieszkańców w życie społeczne. Nie zadano pytań badawczych do ewaluacji. Wyznaczono metody niewystarczające do zbadania w sposób rzetelny danej materii. Nie przypisano w sposób właściwy	Aspekt nie został uwzględniony w planowanych działaniach badawczych.

			<p>kryteriów ewaluacyjnych,</p> <p>Zapisy są dość precyzyjne aby zaplanować badanie, natomiast nie dałoby ono satysfakcjonującej odpowiedzi na zadane pytanie. Przy ograniczeniu się do wskazanej metody badawczej, jakiegokolwiek wnioski miałyby wątpliwą wartość merytoryczną.</p>	
	<p>Jakie działania (np. w jakich obszarach tematycznych) przyniosły najlepsze efekty?</p>	<p>Zostało zadane stosowne pytanie badawcze w obu ewaluacjach. Przypisano właściwe kryteria ewaluacyjne, metody badawcze oraz podmiot odpowiedzialny za realizację badania. Zapisy pozwolą zaprojektować badanie odpowiadające na pytanie w sposób wystarczający.</p>	<p>Pytanie nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.</p>	<p>Zakres został przewidziany w badaniach, jednak nie określono w prawidłowy sposób pytań badawczych i kryteriów ewaluacyjnych.</p> <p>W sposób nie rokujący uzyskania rzetelnych informacji oznaczono wykonawców badań oraz metody badawcze.</p> <p>Zapisy są ogólne i w takim kształcie nie pozwalają na prawidłowe przeprowadzenie ewaluacji.</p>
Wiedza o mechanizmach	<p>Jakie czynniki zewnętrzne (wobec LGD) miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. zainteresowanie/ popyt na określone działania; sytuacja gospodarcza; zmiany prawa)</p>	<p>Zostały zadane odpowiednie pytania badawcze, przydzielono odpowiednie kryteria ewaluacyjne oraz metody badawcze. Właściwie przypisano podmiot realizujący badanie. Opisane badanie pozwoli skutecznie odpowiedzieć na pytanie.</p>	<p>Pytanie w ogóle nie uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.</p>	<p>Aspekt nie został uwzględniony w planowanych działaniach badawczych.</p>
	<p>Jakie czynniki wewnętrzne – związane z działaniem LGD miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. stosowane</p>	<p>Zostały zadane odpowiednie pytania badawcze, rozbite w kilku planowanych badaniach. Zostały określone odpowiednie pytania badawcze. Sformułowano właściwe</p>	<p>Większość zaplanowanych procesów monitoringowych jest skupionych na wewnętrznej organizacji LGD, zgodności działań LGD względem LSR, oraz na potencjalnej poprawie</p>	<p>Nie określono odpowiedniego zakresu badawczego, nie zadano odpowiednich pytań badawczych, nie przypisano kryteriów ewaluacyjnych. Na podstawie zaplanowanych badań</p>

	<p>procedury naboru, oceny i wyboru projektów; procedury realizacji projektów; działania informacyjne i promocyjne)</p>	<p>kryteria ewaluacyjne oraz metody badawcze. Kwestia ta jest analizowana w ewaluacjach on-going oraz ex-post. Zaplanowane badanie w sposób wystarczający pozwoli na uzyskanie poszukiwanej wiedzy.</p>	<p>działania LGD. Zakres jest wyznaczony prawidłowo. W większości w sposób właściwy wybrano metody badawcze, oraz grupy objęte badaniem. Nie określono pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych. Terminy realizacji ewaluacji są za częste. W niejednoznaczny sposób przydzielono podmioty realizujące badanie. Na podstawie zaplanowanego badania będzie można uzyskać częściową odpowiedź na zadane pytanie.</p>	<p>nie będzie można dokonać prawidłowej identyfikacji i analizy problemów. Całość procesu zajmuje się weryfikacją postępów realizacji LSR w oparciu o wskaźniki. Nie ma ewaluacji we właściwym znaczeniu.</p>
<p>Wiedza operacyjna (o koniecznych działaniach)</p>	<p>Jakie działania należy podjąć, aby wdrażanie LSR przebiegało zgodnie z planem i prowadziło do spodziewanych efektów? Co należy zmienić w sposobie funkcjonowania LGD? Jak zapobiegać pojawiającym się problemom?</p>	<p>W planowanej ewaluacji mid-term zostały postawione odpowiednie pytania badawcze. Określono prawidłowe metody badawcze, oraz grupy objęte badaniem. Kryteria ewaluacyjne zostały prawidłowo przypisane. Podmiot wykonujący badanie jest również określony prawidłowo. Zaplanowane badanie pozwoli na uzyskanie pełnej wiedzy przydatnej do poprawy działania LGD.</p>	<p>Planowane procesy monitoringu i ewaluacji są nakierowane na ciągłe doskonalenie procesów wewnętrznych organizacji. Zakres przewidziany badaniem obejmuje zagadnienie. Nie określono pytań badawczych oraz w precyzyjny sposób wykonawcy badania. Ewaluacje są zaplanowane w nierealistyczny sposób (czas i koszty). Zaplanowane badania mogą dać pełną odpowiedź na postawione pytanie.</p>	<p>Nie zapisano odpowiednich pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych. Podmioty odpowiedzialne za badania są wyznaczone w niewłaściwy sposób. Grupy objęte badaniem są określone zbyt szeroko. Procedury monitoringu i ewaluacji koncentrują się na analizie postępu wdrażania LSR. W ramach planowanych badań potencjalnie będzie możliwe dostosowanie procesu do możliwości LGD.</p>

Rodzaj wiedzy	Pytanie testowe	LSR 2007-2013 dobry	LSR 2007-2013 typowy	LSR 2007-2013 zły
Wiedza kontekście	o Czy wybrane do wsparcia projekty są adekwatne względem kluczowych potrzeb społeczności obszaru LGD?	Wszystkie uwagi dotyczące ewaluacji oraz monitoringu pozostają na dużym poziomie ogólności. Nie ma mechanizmu, który wspomógłby odpowiedź na pytanie.	Określono ogólny cel ewaluacji jako analizę adekwatności interwencji. Na poziomie szczegółowym nie uwzględniono tego aspektu w projektowanych działaniach monitoringowych oraz ewaluacyjnych. Nie ma możliwości precyzyjnego zaplanowania badania ewaluacyjnego w oparciu o opis zawarty w LSR.	Kwestia nie została uwzględniona w procesie monitoringu i ewaluacji.
	Czy zachodzą zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru, mające wpływ na realizację LSR?	Pytanie nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.	Pytanie nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.	Pytanie nie zostało uwzględnione w planowanym procesie monitoringu i ewaluacji.
Wiedza o efektach	Czy LGD zrealizowała i w jakim stopniu założone w LSR cele (ogólne, szczegółowe)? Jaki jest poziom realizacji wskaźników? Jaka jest realizacja finansowana interwencji?	Zakres badania jest określony prawidłowo. Zostały przypisane kryteria ewaluacyjne. Nie przypisano pytań badawczych, metody badawcze nie rokują na uzyskanie satysfakcjonującej odpowiedzi na pytanie.	Odpowiedź na to pytanie jest podstawowym celem planowanych badań. Nie ma określonych wskaźników finansowych w LSR (są obecne w sprawozdaniu). Nie określono w szczegółowy i precyzyjny sposób pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych oraz metod badawczych, wraz z grupami objętymi badaniami. Autorzy LSR podeszli do projektowania procesu badawczego od strony formalnej. Nie określono merytorycznego zakresu badań, a tylko szczegółową formę raportu. Zapisy LSR są zbyt ogólne, aby można	Zagadnienie zostało wspomniane ogólnikowo. Został określony sposób przeprowadzenia badania, niestety w sposób powierzchowny i nie pozwalający na uzyskanie satysfakcjonującej odpowiedzi na pytanie. Nie uwzględniono odpowiednich zakresów badań, pytań ewaluacyjnych, nie przypisano kryteriów ewaluacyjnych.

			było jednoznacznie stwierdzić, czy możliwa będzie odpowiedź na pytanie.	
	Jakie są efekty z perspektywy społeczności lokalnej?	Aspekt został uwzględniony na poziomie bardzo ogólnym. Nie ma odpowiednio sformułowanego zakresu badania, pytań badawczych oraz prawidłowo dopasowanych kryteriów ewaluacyjnych. Nie ma jednoznacznie przypisanego podmiotu realizującego określone badania. Badanie nie rokuje na uzyskanie satysfakcjonującej odpowiedzi na zadane pytanie.	W ramach prowadzonego monitoringu uwzględniono zdanie społeczności lokalnej. Określono w sposób jasny podmioty zaangażowane w proces monitoringu. Określono grupy objęte badaniem. Nie określono zakresu informacji jakie mają być zbierane. Wysoki poziom ogólności. W ramach zaprojektowanej ewaluacji określono tylko jej strategiczny cel, nie określono żadnych pytań badawczych z tego zakresu. Zaplanowane badanie jest określone zbyt ogólnie.	Kwestia nie została uwzględniona w procesie monitoringu i ewaluacji.
	Jakie działania (np. w jakich obszarach tematycznych) przyniosły najlepsze efekty?	Zakres badania dotyczy efektów, natomiast nie ma określonego czy będzie badane, które z działań przyniosły najlepsze efekty. Nie ma postawionych stosownych pytań badawczych, kryteriów ewaluacyjnych, nie przypisano jednoznacznie podmiotu realizującego badanie oraz grupy obejmowanych badaniem. Zaplanowane działanie nie pozwoli na odpowiedź na zadane pytanie.	Zbierane dane powinny pozwolić na określenie działań o najlepszych efektach. Nie określono pytań badawczych, nie dopasowano kryteriów ewaluacyjnych, nie określono dokładnie metod badawczych oraz grup badanych. Badanie zaplanowanie ściśle na podstawie dokumentu nie pozwoli na odpowiedź w tym pytaniu.	Kwestia nie została uwzględniona w procesie monitoringu i ewaluacji.
Wiedza mechanizmach	o Jakie czynniki zewnętrzne (wobec LGD) miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. zainteresowanie/ popyt	Aspekt nie został uwzględniony w planowanych działaniach badawczych.	Zostały określone przy wskaźnikach czynniki zewnętrzne mogące mieć wpływ na wartość wskaźnika. W ramach zaprojektowanej ewaluacji	W matrycy logicznej określono potencjalne czynniki zewnętrzne mogące wpłynąć na wartość wskaźnika.

	na określone działania; sytuacja gospodarcza; zmiany prawa)		nie uwzględniono tego zagadnienia.	
	Jakie czynniki wewnętrzne – związane z działaniem LGD miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. stosowane procedury naboru, oceny i wyboru projektów; procedury realizacji projektów; działania informacyjne i promocyjne)	Kwestia nie została uwzględniona w procesie monitoringu i ewaluacji..	Została zaplanowana ewaluacja w zakresie funkcjonowania LGD. Określono jej zakres. W sposób wyraźny jest oznaczony podmiot odpowiedzialny. Brakuje jednak szczegółowych informacji o zakresie badania (pytań badawczych, kryteriów, metod). Możliwości uzyskania wiedzy w tym zakresie są więc ograniczone.	Kwestia nie została uwzględniona w procesie monitoringu i ewaluacji.
Wiedza operacyjna (o koniecznych działaniach)	Jakie działania należy podjąć, aby wdrażanie LSR przebiegało zgodnie z planem i prowadziło do spodziewanych efektów? Co należy zmienić w sposobie funkcjonowania LGD? Jak zapobiegać pojawiającym się problemom?	Zakres badania jest odpowiednio sformułowany. Nie zostały określone odpowiednie pytania badawcze, kryteria ewaluacyjne oraz odpowiednie metody badawcze. Ze względu na fakt, że sformułowanie rekomendacji jest określone jako jeden z celów planowanego badania istnieje prawdopodobieństwo, że otrzyma się częściową odpowiedź na zadane pytanie.	Zaplanowany schemat ewaluacji zobowiązuje do wygenerowania stosownych rekomendacji. Nie licząc obligacji do określenia rekomendacji na etapie planowania badania w LSR nie zabezpieczono w żaden sposób ich zakresu oraz jakości. Nie jest pewne, że wyniki przeprowadzonych badań wygenerują wartościowe rekomendacje.	Pytanie zostało uwzględnione w ogólnym celu procesu ewaluacji. Dokument nie uszczegóławia procesu.

Rodzaj wiedzy	Pytanie testowe	Sprawozdanie, ewaluacje LSR 2007-2013 dobry	Sprawozdanie, ewaluacje LSR 2007-2013 typowy	Sprawozdanie, ewaluacje LSR 2007-2013 zły
Wiedza kontekście	o Czy wybrane do wsparcia projekty są adekwatne względem kluczowych potrzeb społeczności obszaru LGD?	Pytanie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym. Zostało przypisane odpowiednie kryterium ewaluacyjne. Zostały zastosowane tylko metody badań ilościowych.	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych. Próba dla CAWI i PAPI jest za mała aby odpowiedzieć na pytanie.
	Czy zachodzą zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru, mające wpływ na realizację LSR?	Pytanie nie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym.	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji.	Nie zostało uwzględnione w badaniu.
Wiedza o efektach	Czy LGD zrealizowała i w jakim stopniu założone w LSR cele (ogólne, szczegółowe)? Jaki jest poziom realizacji wskaźników? Jaka jest realizacja finansowana interwencji?	W sprawozdaniu zawarto dane o: <ul style="list-style-type: none"> • Stopniu realizacji budżetu • Zrealizowanych projektach wraz z projektami współpracy • Realizacji poziomu wskaźników oddziaływania, rezultatu, produktu Ze względu na nieprecyzyjny sposób pomiaru wartości wskaźników trudno ocenić wartość informacyjną danych prezentowanych w sprawozdaniu.	W ramach sprawozdania można zaobserwować stan wydatkowania środków, stan osobowy LGD, spis zrealizowanych projektów.	Można określić poziom finansowania przedsięwzięć, poziom realizacji wskaźników. Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych.
	Jakie są efekty z perspektywy społeczności lokalnej?	Pytanie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym. Zostało przypisane stosowne kryterium ewaluacyjne. Badanie mierzy poziom zadowolenia	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych.

		mieszkańców z działań LGD oraz rozpoznawalność LGD.		Próba dla CAWI i PAPI jest za mała aby odpowiedzieć na pytanie.
	Jakie działania (np. w jakich obszarach tematycznych) przyniosły najlepsze efekty?	Pytanie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym. Zostało przypisane stosowne kryterium ewaluacyjne. Została udzielona klarowna odpowiedź.	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji.	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych
Wiedza o mechanizmach	Jakie czynniki zewnętrzne (wobec LGD) miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. zainteresowanie/ popyt na określone działania; sytuacja gospodarcza; zmiany prawa)	Pytanie nie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji.	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji. W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych.
	Jakie czynniki wewnętrzne – związane z działaniem LGD miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. stosowane procedury naboru, oceny i wyboru projektów; procedury realizacji projektów; działania informacyjne i promocyjne)	Pytanie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym. Zostało przypisane stosowne kryterium ewaluacyjne. Została udzielona klarowna odpowiedź.	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji.	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji. W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych.
Wiedza operacyjna (o koniecznych działaniach)	Jakie działania należy podjąć, aby wdrażanie LSR przebiegało zgodnie z planem i prowadziło do spodziewanych efektów? Co należy zmienić w	Pytanie zostało uwzględnione w badaniu ewaluacyjnym. Zostało przypisane stosowne kryterium ewaluacyjne. Zostały sformułowane rekomendacje,	Na podstawie sprawozdania nie można uzyskać tych informacji	Pytanie zostało uwzględnione w przeprowadzonej ewaluacji. W przeprowadzonej ewaluacji zostały prawidłowo dopasowane metody badawcze do pytań badawczych.

	sposobie funkcjonowania LGD? Jak zapobiegać pojawiającym się problemom?	lecz jest ich mało i nie są szczegółowe.		Sformułowane rekomendacje są wartościowe.
--	---	--	--	---

Rodzaj wiedzy	Pytanie testowe	Błędy w założeniach ulegające powieleniu (przykład dobry)	Błędy w założeniach ulegające powieleniu (przykład typowy)	Błędy w założeniach ulegające powieleniu (przykład zły)
Wiedza o kontekście	o Czy wybrane do wsparcia projekty są adekwatne względem kluczowych potrzeb społeczności obszaru LGD?	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Błąd zostanie powielony. Pytanie nie zostanie uwzględnione w sprawozdaniu i ewaluacji 2014-2020.	Fakt uwzględnienia pytania w badaniu ewaluacyjnym nie wynikał w żaden sposób z LSR 2007-2013. Ewaluacja została zaprojektowana w oderwaniu od dokumentu, na korzyść ewaluacji. Niestety brak odpowiednich zapisów w LSR 2014-2020, nie daje pewności co do jakości przyszłej ewaluacji.
	Czy zachodzą zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru, mające wpływ na realizację LSR?	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Pytanie w ogóle nie zostało uwzględnione.	Prawdopodobnie błąd zostanie powielony. W LSR 2014-2020, temat nie został właściwie ujęty.
Wiedza o efektach	Czy LGD zrealizowała i w jakim stopniu założone w LSR cele (ogólne, szczegółowe)? Jaki jest poziom realizacji wskaźników? Jaka jest	W LSR w latach 2007-2013 wskaźniki zostały zaprojektowane w sposób nieprawidłowy. W LSR na lata 2014-2020 zostały one poprawione.	Ze względu na podstawową wartość tego pytania, prawdopodobnie zostanie udzielona odpowiedź na to pytanie, tylko ze względu na brak stosownych zapisów w LSR, będzie ona zależeć w większym stopniu zależeć od	Mimo braku odpowiedniego szczegółowego zapisu w LSR 2007-2013, badanie ewaluacyjne zostało za ten okres przeprowadzone prawidłowo i pozwoliło odpowiedzieć na to pytanie.

	realizacja finansowana interwencji?		sposobu zamówienia badania i jakości pracy ewaluatorów.	Niemniej jednak wynika to z dobrej woli wykonawcy badania, który odpowiednio podszedł do procesu projektowania badania. Istnieje wysokie prawdopodobieństwo uzyskania nierzetelnej ewaluacji ze względu na niewystarczający opis procesu badawczego.
	Jakie są efekty z perspektywy społeczności lokalnej?	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Ryzyko nie zastosowania prawidłowej metody badawczej do zbadania problemu.	Istnieje szansa nie uwzględnienia pytania w badaniu. Fakt tego, że w badaniu 2007-2013 zostało ono uwzględnione wynika z dobrej woli zleceniobiorcy i jego szczegółowych ustaleń na etapie negocjowania zamówienia.
	Jakie działania (np. w jakich obszarach tematycznych) przyniosły najlepsze efekty?	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Prawdopodobnie aspekt nie zostanie uwzględniony w badaniu ewaluacyjnym oraz sprawozdaniu.	Istnieje wysokie ryzyko nie uzyskania rzetelnych informacji ze względu na nie uszczegółowienie planu badania. Niemniej jednak, pytanie mieści się w zakresie badawczym LSR 2014-2020.
Wiedza mechanizmach	o Jakie czynniki zewnętrzne (wobec LGD) miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. zainteresowanie/ popyt na określone działania; sytuacja gospodarcza; zmiany prawa)	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Istnieje ryzyko pominięcia tej kwestii w badaniach ewaluacyjnych. Nie został on uwzględniony w LSR 2014-2020.	Istnieje ryzyko pominięcia tej kwestii w badaniach ewaluacyjnych. Nie został on uwzględniony w LSR 2014-2020.
	Jakie czynniki	Brak, uszczegółowiono wymagania w	Istnieje ryzyko uzyskania	Fakt uwzględnienia pytania w

	wewnętrzne – związane z działaniem LGD miały wpływ na osiągnięte efekty? (np. stosowane procedury naboru, oceny i wyboru projektów; procedury realizacji projektów; działania informacyjne i promocyjne)	LSR 2014-2020.	niewystarczających wyników badania, ze względu na brak uszczegółowionych wymogów badania.	badaniu ewaluacyjnym nie wynikał w żaden sposób z LSR 2007-2013. Ewaluacja została zaprojektowana w oderwaniu od dokumentu, na korzyść ewaluacji. Niestety brak odpowiednich zapisów w LSR 2014-2020, nie daje pewności co do jakości uzyskanych w przyszłości odpowiedzi.
Wiedza operacyjna (o koniecznych działaniach)	Jakie działania należy podjąć, aby wdrażanie LSR przebiegało zgodnie z planem i prowadziło do spodziewanych efektów? Co należy zmienić w sposobie funkcjonowania LGD? Jak zapobiegać pojawiającym się problemom?	Brak, uszczegółowiono wymagania w LSR 2014-2020.	Ryzyko nie otrzymania wartościowych rekomendacji wynika z braku szczegółowych zapisów na poziomie LSR 2014-2020.	Mimo braku odpowiedniego szczegółowego zapisu w LSR 2007-2013, badanie ewaluacyjne zostało za ten okres przeprowadzone prawidłowo i pozwoliło odpowiedzieć na to pytanie. Niemniej jednak wynika to z dobrej woli wykonawcy badania, który odpowiednio podszedł do realizacji ewaluacji.

Wnioski

Przedstawiona analiza pozwala w pierwszej kolejności stwierdzić, że przyjęte założenia co do systemu monitoringu i ewaluacji na lata 2014-2020 są lepsze niż te obowiązujące w latach 2007-2013. W poprzednim okresie programowania widoczna jest słabość systemu ewaluacji – w LSR nie przedstawiano podstawowych założeń.

Analiza ukazuje, że choć w LSR na lata 2014-2020 zapisane są – zgodnie z Poradnikiem dla LGD w zakresie przygotowania LSR – podstawowe założenia odnośnie systemu ewaluacji to ogólność tych zapisów jest bardzo duża (widoczna jest „hasłowość” sformułowań). LGD planują więc przeprowadzenie ewaluacji, jednak nie wiadomo jaki dokładnie będzie zakres tych badań, jakie będą przyjęte pytania badawcze.

Podstawowym problemem jest przede wszystkim niewystarczająco precyzyjne określenie zakresu badań ewaluacyjnych. Przez to – jak pokazuje analiza - zostaje pominięta znaczna część tematów, mających znaczenie dla procesu wdrażania LSR. Warto zwrócić uwagę, że często nie zostały określone pytania badawcze, nie przypisano w prawidłowy sposób kryteriów ewaluacyjnych oraz metod badawczych, które rokują uzyskanie satysfakcjonującej wiedzy w badanej materii.

W przypadku LSR-ów określonych jako typowe, występują problemy z określeniem metod szacowania wartości docelowych wskaźników. Stanowi to problem przy ocenie wartości informacji znajdujących się w sprawozdaniu. Niemniej jednak widać znaczącą poprawę w wyznaczaniu wartości wskaźników i metod ich mierzenia w strategiach na lata 2014-2020.

W analizowanym przypadku LGD – LSR oceniony jako zły, została zatrudniona profesjonalna firma ewaluacyjna, dzięki której udało się uzyskać możliwie szeroką wiedzę na temat wdrażania LSR i osiągniętych efektów. Ponadto, firma zewnętrzna została wynajęta niezależnie od zapisów LSR, który przewidywał wykonanie całości działań monitoringowych i ewaluacyjnych za pomocą zasobów własnych. Wniosek z tej sytuacji jest taki, że nawet w przypadku nieprecyzyjnych czy nietrafnych zapisów LSR co do ewaluacji, istnieje szansa na uzyskanie rzetelnej wiedzy, gdy w proces zostanie zaangażowana zewnętrzna firma badawcza (mająca potencjał i doświadczenie), która zrealizuje badanie zgodnie z najlepszymi praktykami. Możliwe też, choć jest to trudne do weryfikacji, że OPZ został prawidłowo opracowany, co pozwoliło na wybór wykonawcy, zapewniającego wysoką jakość badania.

W przykładzie analizowanym jako zły w latach 2007-2013 wystąpił też problem zrozumienia natury ewaluacji. Została ona zaplanowana w nierealistyczny sposób – nawet kilka razy w jednym roku. W tych LSR-ach ewaluacja jest traktowana jako bardziej skomplikowany monitoring.

6.3 Podejścia do gromadzenia informacji - system sprawozdawczości

Wprowadzenie

Sugerujemy wprowadzenie systemu informatycznego do monitorowania stanu realizacji projektów oraz lokalnych strategii rozwoju. Schemat systemu jest zainspirowany studium przypadku narzędzia PROMIS (*Project Result Oriented Management Information System*), które zostało stworzone na potrzeby zarządzania procesem aplikacji, oceny i monitoringu projektów realizowanych w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju w Danii.

Ogólna propozycja

System powinien umożliwiać bieżące monitorowanie realizacji projektów, jak i LSR. Powinien także umożliwiać dostęp w czasie rzeczywistym do aktualnych i zagregowanych danych o postępie finansowym i rzeczowym dla wszystkich projektów, jak i LSR na poziomie:

- obszarów pojedynczych LGD.
- obszarów łączonych kilku LGD.
- obszaru gmin, powiatów, województw oraz całego kraju.

System powinien także umożliwiać tworzenie porównań między wytypowanymi obszarami. Dzięki takim punktom odniesienia będzie można łatwiej oceniać i interpretować wyniki osiągnięte przez pojedyncze LGD, czy województwa.

Warto także zadbać, żeby system umożliwiał automatyczną wizualizację przestrzenną i statystyczną wyników agregacji danych. Poniżej rysunek wizualizacji wyników z systemu PROMIS.



Warto, żeby:

- system obejmował gromadzenie i agregowanie danych monitoringowych, które dotyczą osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu. Jednak same wskaźniki obligatoryjne (ew. fakultatywne) koniecznie muszą zostać przypisane przez przedstawicieli LGD w systemie do konkretnych celów strategii LSR. Dzięki takiemu podejściu system będzie zbierał informacje, które pozwolą także określić poziom realizacji poszczególnych celów LSRów.
- system obejmował także informacje o postępie finansowym projektów, LSR, co ułatwi weryfikację realizacji kamieni milowych przez LGD.
- system miał charakter centralny, narzucał wszystkim beneficjentom, LGD oraz Urzędom Marszałkowskim szereg zunifikowanych, zdefiniowanych wytycznych, równocześnie dbając o uwzględnienie koniecznej różnorodności specyfiki i priorytetów poszczególnych LSR.
- określił, które dane/wskaźniki są użyteczne, żeby je agregować na poziomie centralnym, wojewódzkim i na poziomie LGD.
- system był intuicyjny, łatwy w obsłudze, co zagwarantuje przygotowanie go zgodnie z metodyką UX (*User Experience*).

Organizacja systemu (alternatywa nr 1)

Warto, żeby system posiadał 3 poziomy dostępu i możliwości edycji:

- Beneficjenci po wyborze projektu
- Koordynatorzy LGD
- Przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich, MRiRW

Beneficjenci po podpisaniu umowy otrzymywaliby możliwość założenia konta w centralnej bazie systemu sprawozdawczości „PROMIS bis“. Jednym z elementów sprawozdania byłyby „wskaźniki“. System zawierałby predefiniowaną listę wskaźników dla wszystkich projektów, jak i LGD. Każdy wskaźnik byłby przypisany do danego celu LSR. Ponadto wskaźniki zawierałyby szczegółowe definicje, przykłady kalkulacji, żeby ograniczyć możliwości własnej interpretacji beneficjentów.

Beneficjenci wpisywaliby swoje wskaźniki do odpowiednich formularzy wskazując właściwy LSR, a także jego cele, jakie projekt ma realizować. Każdy cel byłby przypisany do danego obszaru tematycznego.

Żeby ułatwić beneficjentom pracę w pierwszej kolejności wybieraliby obszar tematyczny interwencji projektu, później pojawiałaby się lista celów i wskaźników. Z listy wskaźników beneficjenci wybieraliby te, które zadeklarowali we wniosku. W pozostałych, który projekt nie dotyczy, wpisywano by wartości „zerowe“.

Dodatkowo beneficjenci wskazywaliby kwotę projektu, która automatycznie została by przypisana do celów zgodnie z wcześniejszymi wyborami wskaźników. Takie podejście umożliwi tworzenie zestawień pokazujących realizację celów LSR, nie tylko pod kątem rzeczowym, ale także i finansowym. Z kolei na poziomie wyższym: województw, kraju, umożliwi agregowanie danych rzeczowych i finansowych wg. obszarów tematycznych.

W oparciu o system beneficjenci mogliby także przygotowywać części opisowe w sprawozdaniach z realizacji projektów. Raporty podlegałyby automatycznej agregacji i byłyby dostępne zarówno dla przedstawicieli LGD, UM, ARiMR oraz MRiRW.

Koordynatorzy LGD – ich rolą byłoby na etapie budowy systemu zdefiniowanie w systemie celów i obszarów tematycznych dla swojej LSR wraz z przypisaniem wskaźników do celów. Zadanie stosunkowo łatwe, gdyż polegałoby w dużej mierze na uporządkowaniu i przepisaniu z już istniejących założeń LSR do systemu informatycznego.

Ponadto koordynatorzy na podobnych zasadach jak beneficjenci wpisywaliby do systemu informacje o wartościach docelowych wskaźników, jak i o stanie ich osiągnięcia dla danego LGD. Tutaj mamy na myśli wyłącznie wskaźniki, które są gromadzone przez dane LGD.

Dodatkowo koordynatorzy LGD mieliby także możliwość dostępu (bez możliwości edycji) do danych dla konkretnych projektów ze swojego obszaru wsparcia, a także do zagregowanych wyników innych LGD, wyników na poziomie województwa i kraju. Jest to zabieg celowy, który może dodatkowo zmotywować niektóre LGD do zwiększenia aktywności, dzięki porównywaniu swoich wyników z innymi.

Urzędy Marszałkowskie/MRiRW – posiadałyby dostęp w czasie rzeczywistym do danych monitoringowych – wartości (bazowych, docelowych – deklarowanych przez beneficjentów, jak i LGD, faktycznie osiągniętych) wskaźników. Wszystkie wartości wskaźników mogłyby być odniesione do zaangażowanych środków finansowych – co pozwala poza skutecznością na bieżące analizowanie efektywności. Dane powinny być prezentowane w przystępnej formie wykresów oraz map pokazujących rozkład przestrzenny efektów finansowych i rzeczowych.

Żeby odciążyć UM w zakresie gromadzenia danych, przypomnienia, co do konieczności uzupełnienia danych wysyłane byłyby automatycznie do beneficjentów i LGD na e-mail, sms. Po przekroczeniu okresu sprawozdawczego, pierwszy kontakt z beneficjentami i LGD prowadzony byłby przez „booty”⁹, co pozwoliłoby zmniejszyć zaangażowane pracowników UM. Dopiero w awaryjnych sytuacjach podejmowana byłaby interwencja przez pracownika urzędu.

Organizacja systemu (alternatywa nr 2)

Warto, żeby system posiadał 2 poziomy dostępu i możliwości edycji:

1. Koordynatorzy LGD.
2. Przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich, MRiRW.

Koordynatorzy LGD: W pierwszej kolejności Urząd Marszałkowski przekazywałby dane nt. postępu rzeczowego (wskaźniki) i finansowanego do wybranych lokalnych grup działania. Dane byłby rozbite na pojedyncze projekty realizowane na terenie określonych lokalnych grup działania. W kolejnym kroku koordynatorzy LGD wpisywaliby otrzymane dane do

⁹ Sztuczną inteligencję, która jest w stanie prowadzić konwersacje elektroniczne na pewnym poziomie ogólności na temat sprawozdawczości (<http://wandlee.com>). Działające na rynku rozwiązanie opracowane przez polski start up.

systemu do odpowiednich formularzy. Żeby ułatwić pracę w uzupełnieniu bazy system zawierałby predefiniowaną listę wskaźników dla danego LGD. Każdy wskaźnik byłby przypisany do danego celu Lsr. Ponadto wskaźniki zawierałyby szczegółowe definicje, przykłady kalkulacji, żeby ułatwić ich interpretację. Dodatkowo Żeby usprawnić proces wprowadzania danych pracownik LGD w pierwszej kolejności wybierałby obszar tematyczny interwencji projektu, później pojawiałyby się lista celów i wskaźników.

Dodatkowo pracownicy LGD wskazywaliby wartości poszczególnych projektów, co automatycznie zostałyby przypisane do celów zgodnie z wcześniejszymi wyborami wskaźników. Takie podejście umożliwi tworzenie zestawień pokazujących realizację celów LSR, nie tylko pod kątem rzeczowym, ale także i finansowym. Z kolei na poziomie wyższym: województw, kraju, umożliwi agregowanie danych rzeczowych i finansowych wg. obszarów tematycznych.

W oparciu o system LGD mogłyby także przygotowywać części opisowe w sprawozdaniach z realizacji Lsr. Raporty podlegałyby automatycznej agregacji i byłyby dostępne zarówno dla przedstawicieli LGD, UM oraz MRiRW.

Urzędy Marszałkowskie/MRiRW – posiadałyby dostęp w czasie rzeczywistym do danych monitoringowych – wartości (bazowych, docelowych – deklarowanych LGD, faktycznie osiągniętych) wskaźników. Wszystkie wartości wskaźników mogłyby być odniesione do zaangażowanych środków finansowych – co pozwala poza skutecznością na bieżące analizowanie efektywności. Dane powinny być prezentowane w przystępnej formie wykresów oraz map pokazujących rozkład przestrzenny efektów finansowych i rzeczowych.

Żeby odciążyć UM w zakresie gromadzenia danych, przypomnienia, co do konieczności uzupełnienia danych wysyłane byłyby automatycznie do LGD na e-mail, sms. Po przekroczeniu okresu sprawozdawczego, pierwszy kontakt z LGD prowadzony byłby przez „booty”¹⁰, co pozwoliłoby zmniejszyć zaangażowane pracowników UM. Dopiero w awaryjnych sytuacjach podejmowana byłaby interwencja przez pracownika urzędu.

¹⁰ Sztuczną inteligencję, która jest w stanie prowadzić konwersacje elektroniczne na pewnym poziomie ogólności na temat sprawozdawczości (<http://wandlee.com>). Działające na rynku rozwiązanie opracowane przez polski start up.

Korzyści:

- Dzięki podejściu oddolnemu, czyli wypełnieniu danych na poziomie LGD, system ograniczy obowiązki w zakresie sprawozdawczości zarówno dla UM, jak i MRiRW. Przy rozszerzeniu systemu o możliwość składania raportów rocznych przez LGD praktycznie cały proces monitoringowy byłby zdigitalizowany.
- Przyjęty system zapewni nie tylko spójność wskaźników, ale także jednolite rozumienie definicji i sposobów gromadzenia danych dzięki jasnym instrukcjom zawartym w systemie.
- Zgodnie z doświadczeniami duńskimi system może oszczędzić ponad 50% czasu poświęconego na obsługę monitorowania.

Szacowany koszt systemu:

- Alternatywa nr 1 - 250 000- 300 000 EUR
- Alternatywa nr 2 – ok. 150 000 EUR