



RAPORT KOŃCOWY DLA

BADANIA EWALUACYJNEGO

PT. „ANALIZA EFEKTÓW KOMPLEMENTARNOŚCI

WSPARCIA POMIĘDZY PROJEKTAMI DOFINANSOWANYMI

W RAMACH PROGRAMÓW Z PERSPEKTYWY 2007-2013

W WOJEWÓDZTWIE KUJAWSKO-POMORSKIM NA

PRZYKŁADZIE WYBRANYCH POWIATÓW I GMIN”

I.

Zleceniodawca:

Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu
Departament Polityki Regionalnej

Wykonawcy:

Europejskie Doradztwo Projektowe z siedzibą w Toruniu
Pracownia Badań SOMA z siedzibą w Toruniu

Spis treści

Słowniczek	5
1. Wprowadzenie	6
2. Streszczenie.....	8
Summary	11
3. Szczegółowy zakres i metodologia badania	15
3.1. Zakres badania.....	15
3.2. Pytania badawcze.....	17
3.3. Przebieg badania.....	21
4. Wyniki badania	25
4.1. Analiza zapisów komplementarności działań w ramach programów RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG oraz pomiędzy programami.....	25
4.1.1. Zapisy dotyczące komplementarności w dokumentach programowych	25
4.1.2. Promocja komplementarności za pomocą systemu wyboru projektów	41
4.1.3. Elementy oceny projektów pozwalające na ustalenie poziomu komplementarności	42
4.1.4. Systemy aplikowania o środki oraz systemy oceny wniosków, a możliwość premiowania i egzekwowania komplementarności	44
4.2. Przegląd wniosków deklarujących komplementarność. Ocena kryteriów oceny i faktycznej realizacji.....	45
4.2.1. Obecność założeń dotyczących komplementarności w dokumentacji projektów	45
4.2.2. Opisy dotyczące potencjalnej komplementarności we wnioskach o dofinansowanie.....	49
4.2.3. Typy projektów realizowanych w ramach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG, które spełniają warunek	

	komplementarności. Obszary problemowe sprzyjające komplementarności	54
4.2.4.	Typowe rodzaje powiązań między projektami	66
4.2.5.	Zapisy o komplementarności a faktyczny przebieg projektu	72
4.3.	Ocena efektów komplementarności realizowanych projektów.....	74
4.3.1.	Stopień realizacji założeń o komplementarności	74
4.3.2.	Wartość dodatkowa i efekt synergii w wyniku realizacji projektów komplementarnych.....	76
4.3.3.	Wpływ realizacji projektów komplementarnych na realizację celów strategicznych wybranych powiatów i gmin.....	78
4.4.	Komplementarność pomiędzy projektami beneficjentów	87
4.4.1.	Praktyki współpracy potencjalnych beneficjentów służące przygotowaniu komplementarnych projektów	87
4.4.2.	Podmioty inicjujące współpracę służącą realizowaniu komplementarnych projektów.....	89
4.4.3.	Barьеры współpracy i tworzenia projektów komplementarnych	92
4.4.4.	Rola lokalnych jednostek samorządowych w formowaniu komplementarnych projektów.....	92
4.5.	Obszary największej efektywności i skuteczności wydatkowania środków pod wpływem realizacji projektów komplementarnych	96
4.6.	Sposoby monitorowania komplementarności projektów	98
4.6.1.	Sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie składania i realizacji wniosków.....	98
4.6.2.	Barьеры do efektywnego monitorowania komplementarności projektów	99
4.6.3.	Dotychczasowe próby zwiększenia efektywności monitoringu komplementarności projektów	100

4.7.Mechanizmy, które zwiększają szanse na komplementarność we wskazanych obszarach	101
4.7.1. Bodźce i bariery przyczyniające się do realizacji projektów komplementarnych.....	101
4.8.Podsumowanie. Szanse na realizację projektów komplementarnych i możliwości ich zwiększenia.....	103
5. Wnioski i rekomendacje	108
6. Załączniki – narzędzia badawcze	138
7. Spis tabel.....	154
8. Spis wykorzystanych dokumentów	156

Słowniczek

Byd	– powiat bydgoski
CATI	– Computer Assisted Telephone Interview, wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo
CAWI	– Computer Assisted Web Interview, ankieta elektroniczna
CS	– Case Study, studium przypadku
DPS	– Dom Pomocy Społecznej
EFRR	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFR	– Europejski Fundusz Rybacki
EFS	– Europejski Fundusz Społeczny
IDI	– In – depth Interview, indywidualny wywiad pogłębiony
IP	– Instytucja Pośrednicząca
IZ	– Instytucja Zarządzająca
JST	– Jednostka Samorządu Terytorialnego
Nak	– powiat nakielski
NSRO	– Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
PFOŚiGW	– Powiatowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
PO IG	– Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
PO IiŚ	– Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO KL	– KR – Program Operacyjny Kapitał Ludzki Komponent Regionalny
PO KL	– Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO RPW	– Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
PROW	– Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
RPO WK – P	– Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko – Pomorskiego
TEN – T	– Transeuropejska Sieć Transportowa
Tor	– powiat toruński
UE	– Unia Europejska
UM WK – P	– Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
URPO	– Uszczegółowienie Regionalnego Programu Operacyjnego
WK – P	– województwo kujawsko – pomorskie
ZPORR	– Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego
Żn	– powiat żniński

1. Wprowadzenie

Problematyka komplementarności i synergii jest dobrze rozpoznana w literaturze przedmiotu, a także w istniejących już raportach z badań ewaluacyjnych.

W niniejszym badaniu przyjęto, że komplementarność jest optymalnym podziałem pracy między podmiotami w celu osiągnięcia najlepszego wykorzystania zasobów ludzkich i finansowych. Podział ten może być trafny ze względu na lokalizację geograficzną wsparcia, obszaru merytorycznego, ze względu na powiązanie z innymi projektami współfinansowanymi w ramach programów z funduszy unijnych, oraz ze względu na instytucję inicjującą działania komplementarne.

Komplementarność umożliwia uzyskanie efektu synergii. Ten ostatni oznacza, że łączny wymiar ekonomiczny przewyższa wielkość sumy efektów oddzielnego wykorzystania elementów wyznaczających dane zjawisko. W literaturze efekt synergii jest także nazywany efektem synergicznym oraz efektem „2+2=5”, tj. realizacja każdego projektu z osobna (na różnych obszarach, w różnym czasie, dla innych beneficjentów końcowych i interesariuszy) da mniejsze efekty niż wtedy, gdy projekty realizowane będą w tym samym czasie, na tym samym obszarze i kierowane będą do tej samej grupy interesariuszy.

Cele badania

Celem głównym badania była analiza przypadków komplementarności między działaniami, politykami i priorytetami wybranych programów z perspektywy 2007 – 2013 oraz skali jej występowania we wskazanym obszarze.

Ponadto zbadana została zdolność do stymulowania i wzmacniania synergicznego oddziaływania programów, przy równoczesnym wykluczeniu możliwości powielenia finansowania tych samych działań. Badaniu poddane były także mechanizmy i narzędzia zapewnienia komplementarności stosowane w programach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG, a także sposoby monitorowania zagadnienia.

Cel główny badania zrealizowany został poprzez **podjęcie następujących przedsięwzięć:**

1. Analiza zapisów komplementarności działań w ramach programów RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG oraz pomiędzy programami (przegląd dokumentów programowych RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG pod

kątem komplementarności działań wewnątrz programów, jak i pomiędzy nimi).

2. Dokonanie przeglądu wniosków deklarujących komplementarność z działaniami RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i/lub PO IG oraz dokonanie oceny zapisów w stosunku do kryteriów wyboru wniosków i faktycznej realizacji projektów. Dokonany został przegląd wniosków składanych przez beneficjentów – na tej podstawie można było określić, czy zapisy dotyczące komplementarności są zgodne z punktacją znajdującą się w kryteriach oceny projektów, ponadto przeprowadzone zostały rozmowy z beneficjentami na temat efektów komplementarności, a następnie dokonano oceny zgodności zapisów we wniosku ze stanem faktycznym.
3. Dokonanie oceny efektów komplementarności realizowanych projektów (określenie czy beneficjenci, uzyskują wartość dodatkową i efekty synergii w wyniku realizacji projektów komplementarnych).
4. Dokonanie próby znalezienia komplementarności projektów złożonych przez różnych beneficjentów. Beneficjenci najczęściej wskazują komplementarność projektu w odniesieniu do innych, własnych projektów (próba wychwycenia tych projektów, które wskazują komplementarność z projektami realizowanymi przez innych beneficjentów).
5. Określenie obszarów, w ramach których realizacja projektów komplementarnych skutkowałą najwyższą efektywnością i skutecznością wydatkowania środków.
6. Zdefiniowanie sposobów monitorowania komplementarności realizowanych projektów oraz wskazanie alternatywnych sposobów monitorowania komplementarności na etapie składania i realizacji wniosków o dofinansowanie.
7. Zaprojektowanie mechanizmów, które zwiększą szanse na realizację projektów komplementarnych we wskazanych obszarach.

2. Streszczenie

Badanie ewaluacyjne pt. *Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007 – 2013 w województwie kujawsko – pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin*, dotyczyło oceny komplementarności projektów, które uzyskały dofinansowanie w ramach programów RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG. Analizie poddane były przede wszystkim działania i priorytety ww. programów znajdujące się w fazie realizacji, bądź już zrealizowane, które zawierają informacje o komplementarności. Badaniem objęto trzy grupy respondentów: beneficjentów RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG; pracowników IZ RPO WK – P oraz pracowników IP w PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG; przedstawicieli JST.

Cel badania

Głównym celem badania była analiza przypadków komplementarności między działaniami, politykami i priorytetami wybranych programów z perspektywy 2007 – 2013 oraz skali jej występowania we wskazanym obszarze. Badaniu poddane były także narzędzia i mechanizmy zapewniania komplementarności stosowane w wymienionych programach. Ponadto zbadana została zdolność do stymulowania i wzmacniania synergicznego oddziaływania programów, a tym samym wykluczenie możliwości powielenia finansowania tych samych działań. Analiza dokumentów programowych naświetliła również charakter zapisów o komplementarności, stosowane kryteria oceny oraz umożliwiła ocenę zawartych w nich definicji komplementarności.

Metodologia realizacji badania

Badanie obejmowało 4 powiaty województwa kujawsko – pomorskiego: bydgoski, toruński, nakielski i żniński. Z badania wyłączone zostały miasta na prawach powiatu. Za kryteria wyboru powiatów przyjęto dochody na 1 mieszkańca, stopę bezrobocia, uzyskane dotacje z UE oraz wydatki każdego powiatu na inwestycje. Dla uzyskania pełnego obrazu badaniem objęte były wszystkie gminy w każdym z wytypowanych powiatów. Taka metoda doboru próby powoduje, że można rozciągać wyniki pomiędzy biegunami kontinuum i możliwe jest wnioskowanie o całym regionie. Zakres czasowy badania obejmował okres od momentu składania wniosków w ramach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG do końca października 2010r.

Wykonawca pozyskał od Instytucji Zarządzającej oraz beneficjentów dane wtórne w postaci wniosków projektowych i innych dostępnych dokumentów, które pozwalały na rozstrzygnięcie pytań badawczych. I tak, analizie poddano 248 wniosków projektowych i 32 strategie, w tym 28 strategii rozwoju lokalnego (dla wybranych gmin) oraz 4 strategie powiatowe.

Kolejny etap badania obejmował wywiady z beneficjentami, którzy realizują projekty dofinansowane ze środków RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG na obszarze objętym badaniem. Wykonawca wykorzystał w tym celu kwestionariusze telefoniczne CATI. Łącznie przeprowadzono 142 takie wywiady. Następnie wykonawca przeprowadził 20 indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) z pracownikami, zajmującymi się wdrażaniem projektów oraz ich kontrolą, a także z pracownikami zaangażowanymi w tworzenie dokumentów programowych RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ, PO IG. W trakcie badania prowadzono także wywiady elektroniczne z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, w których realizowane są projekty. Przeprowadzono 32 wywiady za pomocą kwestionariuszy internetowych CAWI. W ostatnim stadium badania wykonawca zastosował także metodę studium przypadku. Metodzie tej poddano dwie jednostki samorządu terytorialnego, na terenie których obserwowana jest najwyższa lub najniższa komplementarność projektów.

Wyniki badania

Z przeprowadzonego badania wynika, że definicje komplementarności występujące w dokumentach programowych (zarówno w odniesieniu do jednego programu, jak i pomiędzy programami) są niejednolite, co oznacza, że komplementarność jest różnie definiowana w odrębnych dokumentach. Poza tym, w części dokumentów programowych definicja „komplementarności” w ogóle nie występuje, albo jej pojęcie jest niesprecyzowane, mało czytelne i słabo zoperacjonalizowane. Niejasności w opisywaniu kategorii komplementarności w dokumentach programowych nie dają więc beneficjentom podstaw do traktowania komplementarności jako niezbędnego elementu strategicznego, który należy rozpatrywać w trakcie przygotowywania projektu.

Najpełniejszy opis takiego kryterium znajdujemy w RPO WK – P, na drugim krańcu są PO KL i PROW. Zatem poziom komplementarności projektów w wybranych powiatach jest dość niski – w badaniu znaleziono 14 przypadków komplementarności (głównie ze względu na zakres geograficzny – 5 przypadków,

zakres przedmiotowy – 6 przypadków, zakres podmiotowy – 3 przypadki). Według opinii badanych obszarami problemowymi, które mogą sprzyjać realizacji projektów komplementarnych są głównie problemy wykluczenia społecznego, deficyty infrastrukturalne, problemy ekologiczne i związane z żywieniem gospodarczym.

Instrumenty promowania komplementarności są dość ubogie. Jedynym obecnym systemem jej promowania jest możliwość uzyskania dodatkowych punktów w ocenie merytorycznej projektu, ale to także nie dotyczy wszystkich programów. Komplementarność ujmowana wprost jako kryterium oceny występuje głównie w programach RPO – WKP oraz PO KL. Z kolei we wnioskach PROW o przyznanie pomocy brak jest rubryki, w której beneficjent wskazuje komplementarność z innymi działaniami. Obserwowana komplementarność zaś nie ma charakteru intencjonalnego, tzn., że wykonawcy projektów składających się na poszczególne przypadki, nie deklarowali we wnioskach wzajemnej komplementarności. Mimo, że beneficjenci, wśród korzyści związanych z realizacją projektów komplementarnych, lokują przede wszystkim te związane z możliwością osiągnięcia większej skali rezultatów, zwiększenia szansy na równomierny rozwój lokalny, podejmowania działań wszechstronnych i wyczerpująco odpowiadających na problemy lokalne, to wykazywali niską gotowość do zapoznania się z innymi projektami. Z badania wynika, że poziom wiedzy przedstawicieli jednostek samorządowych – zwłaszcza z gmin peryferyjnie położonych – jest również niski. Mają oni mało realistyczne wyobrażenie o tym, ile projektów będzie realizowanych w przyszłości.

Wśród podstawowych barier dla komplementarności projektów, beneficjenci postrzegają przede wszystkim trudności finansowe związane z koniecznością równoległego lub trwającego kilka lat finansowania działań, jak i organizacyjne dotyczące trudności związanych ze stałym i czasochłonnym monitorowaniem równoległych działań.

Nie wystarczające i mało skuteczne są także procedury monitorowania komplementarności projektów na etapie składania wniosków. Podstawowe bariery dla efektywnego monitorowania komplementarności mają charakter organizacyjny i związane są zwłaszcza ze sposobem gromadzenia wiedzy. Z kolei na poziomie realizacji projektów stosowane są tylko częściowe rozwiązania, z których najbardziej skutecznym jest krzyżowa kontrola wydatków. Ta ostatnia tylko pośrednio służy monitorowaniu komplementarności.

Dzięki przeprowadzonemu badaniu można stwierdzić, że komplementarność, choć była jedną z głównych kategorii branych pod uwagę, gdy tworzone merytoryczne podstawy programów operacyjnych, to nie stworzono wystarczających narzędzi, które pozwoliłyby beneficjentom tworzyć projekty komplementarne, tak wobec własnych działań, jak i wobec działań w bezpośrednim i dalszym otoczeniu.

Summary

The evaluation study, titled *Analysis of complementary support effects between projects financed within the programs from the perspective of 2007 – 2013 in Kuyavian-Pomeranian voivodeship basing on selected districts and communes*, related to evaluation of complementarity of projects financed from the ROP K-PV, HCOP, RADP, IaEOP and IEOP. The analysis included mainly pending activities and priorities of the above mentioned programs, and completed activities that include information about complementarity. Three groups of respondents were included: beneficiaries of ROP K-PV, HCOP, RADP IaEOP and IEOP, employees of the managing institution of ROP K-PV and employees of the mediating institutions at HCOP, RADP, IaEOP and IEOP, representatives of local administration.

Goal of the study

The study focused mainly on the analysis of complementarity cases between activities, policies and priorities of the selected programs, from the perspective of 2007 – 2013 and its scale in the defined area. The study included also tools and mechanisms of providing complementarity in the above mentioned programs. Furthermore, the capability of stimulating and synergic reinforcement of program influence was studied, together with exclusion of the potential doubling of the same activities. Analysis of program documentation revealed also the character of the records related to complementarity, used evaluation criteria and enabled evaluation of the complementarity definitions included there.

Methodology of the study

The study included 4 districts (powiats) of the Kuyavian-Pomeranian Voivodeship: Bydgoszcz, Toruń, Nakło and Żnin. District towns were excluded from the study. Income per 1 inhabitant, unemployment rate, granted EU subventions and investment spending of each district were used as criteria of district selection. In order to gain the full image, all communes within each of the selected districts were

included in the study. Such sample selection method enabled spreading of the results between the extremes of the continuum and it was possible to come up with conclusions related to the whole region. The time scale of the study included the period from applying for ROP K-PV, HCOP, RADP IaEOP and IEOP, till the end of October 2010.

The performing party gained secondary data from the Managing Institution and the beneficiaries, in a form of project applications and other available documents, that allowed to settle the evaluation issues. And thus the analysis included 248 project applications and 32 strategies, including 28 local development strategies (for selected communities), as well as 4 district strategies.

The next stage of the study included interviews with the beneficiaries who conduct projects co-financed from ROP K-PV, HCOP, RADP IaEOP and IEOP in the area included in the study. The performing party used the CATI telephone questionnaires. The total of 142 such interviews were performed. Next, the performing party conducted 20 individual extended interviews (IDI) with employees responsible for implementation of the projects and their control, as well as with the employees engaged in the creation of program documents for ROP K-PV, HCOP, RADP IaEOP and IEOP. During the study also electronic interviews with representatives of regional government from the project areas were conducted. CAWI Internet questionnaires were used for 32 interviews. The last stage of the study employed also case studies. This method was used for two regional government units, with the lowest observed complementarity of projects.

Study results

The study shows that definitions of complementarity present in the program documents (both in relation to single programs, as well as between the programs) are not unified, meaning that complementarity definitions in separate documents vary. Besides, part of the program documents does not include the definition of “complementarity” at all or its notion is not precise, is unclear or not highly adequate to operations. Uncertainties in terms of description of complementarity categories in the program documents do not give the beneficiaries any base for treating complementarity as a strategic element, necessary in the process of preparation of projects.

The fullest description of such criteria can be found in the ROP K-PV, and the opposite at HCOP and RADP. Thus the level of complementarity of projects in the selected districts is low – the study defined 14 cases of complementarity (mainly due to geographical range – 5 cases, topic range – 6 cases, subject range – 3 cases). The studied parties' opinions point problems such as social exclusion, infrastructure deficits, environmental problems and economic vivification problems as issues that can favor conducting of complementary projects.

The instruments of complementarity planning are few. The possibility of gaining additional points in the content evaluation of the project is the only current system of its promotion, but it does not include all of the programs. Complementarity defined exactly as an evaluation criterion appears mainly in the ROP K-PV and HCOP. On the other hands, the application forms for RADP subsidies do not have a field, where a beneficiary can show complementarity with other activities. The observed complementarity is not intentional, meaning that the parties conducting the projects constituting separate cases have not declared mutual complementarity in their applications.

Despite the fact, that in terms of advantages related to complementary projects, the beneficiaries focus mainly on advantages related to the possibility of gaining a larger scale of results, increasing the chances for uniform local development, performing wide-ranging activities that answer the local problems to a maximum extent, they have shown low readiness to get familiar with other projects. The study shows that the level of knowledge among the local government representatives – especially in the peripheral communes – is low as well. Their idea of the number of the projects to be conducted in the future is not highly realistic. Among the basic obstacles for the complementarity of projects the beneficiaries mention mainly financial difficulties related to the necessity of parallel or many-years lasting financing of activities, as well as organizational difficulties related to constant and time-consuming monitoring of parallel activities.

Also the procedures of monitoring the complementarity of projects during the application stage are insufficient. The basic obstacles of monitoring of complementarity are of organizational character and relate mainly to the method of knowledge collection. On the other hand, at the level of conducting the projects only

partial solutions are employed, with the cross-control of spending being the most efficient one. This last one monitors the complementarity only in a non-direct way.

Due to the performed study it can be stated, that the notion of complementarity, despite being one of the basic categories considered during creation of operational programs, is not equipped with tools allowing the beneficiaries to create complementary projects, both in relation to their own activities and in relation to their direct and further surrounding.

3. Szczegółowy zakres i metodologia badania

3.1. Zakres badania

Zakres przedmiotowy

Badanie dotyczyło oceny komplementarności projektów realizowanych w ramach podpisanych umów o dofinansowanie w ramach Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego (dalej RPO WK – P), Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL), Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ) i Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG). Analizie poddane były przede wszystkim działania i priorytety wyżej wymienionych programów znajdujące się w fazie realizacji, bądź już zrealizowane, które zawierają informacje o komplementarności.

Zakres podmiotowy:

Dla właściwego przeprowadzenia badania docierano do następujących grup respondentów:

- beneficjenci RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG,
- pracownicy IZ RPO WK – P oraz pracownicy IP w PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG,
- przedstawiciele JST.

Zakres czasowy:

Badanie obejmowało okres od momentu składania wniosków w ramach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG do końca października 2010 r.

Zakres terytorialny:

Badanie obejmowało wybrany obszar województwa kujawsko – pomorskiego, rozumiany jako dwie pary powiatów:

- powiat bydgoski (8 gmin) i powiat toruński (9 gmin), z badania wyłączone zostały miasta na prawach powiatu,
- powiat nakielski (5 gmin) i powiat żniński (6 gmin).

Wybrane do badania jednostki terytorialne wskazano ze względu na dwie cechy:

- charakter położenia w regionie (centralne vs. peryferyjne),
- dotychczasowy poziom absorpcji środków w ramach programów dofinansowanych ze środków UE, wyznaczony m.in. liczbą projektów realizowanych w ramach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG (zróżnicowany w poszczególnych powiatach i gminach),
- poziom rozwoju społeczno – gospodarczego (dynamiczny vs. powolny).

Do badania wybrano zbiorowości kumulujące wyżej wymienione cechy – z jednej strony są to powiaty położone centralnie, dynamicznie się rozwijające (aktywne w pozyskiwaniu dotacji, poziomie inwestycji, o dynamicznym rynku pracy, znacząco wyższych dochodach na 1 mieszkańca powiatu – patrz tabela poniżej), o wysokiej absorpcji środków zewnętrznych, z drugiej – powiaty o odmiennych uwarunkowaniach. Wybrane powiaty lokują się więc na krańcach kontinuum wyznaczonego przez opisywane cechy. Badaniu poddane zostały po dwa przypadki (powiaty), dzięki czemu można założyć, że uzyskane wyniki są „typowe” dla danego rodzaju regionu. Dla uzyskania pełnego obrazu badaniem objęte były wszystkie gminy w każdym z wytypowanych powiatów. Taka metoda doboru próby powoduje, że można rozciągać wyniki pomiędzy biegunami kontinuum i możliwe jest wnioskowanie o całym regionie.

Tabela 1. Kryteria wyboru powiatów do badania

Powiat	Dochody na 1 mieszkańca	Stopa bezrobocia (w %)	Dotacje z UE (w PLN)	Wydatki na inwestycje (w PLN)
Bydgoski	228,89	12,2	3.594.492	2.510.255
Toruński	203,59	17,2	4.655.555	1.652.487
Nakielski	172,18	21,8	2.399.607	1.534.628
Żniński	174,51	22,4	1.615.926	678.401

Źródło: Dane GUS za 2009 rok, www.stat.gov.pl

3.2. Pytania badawcze

Tabela 2. Pytania badawcze wraz z operacjonalizacją

Logika interwencji						
Lp.	Cele szczegółowe badania	Pytania badawcze	Operacjonalizacja celów/wskaźników	Kryteria ewaluacji	Proponowane techniki badawcze	Grupy docelowe
1	Analiza zapisów komplementarności działań w ramach programów RPO WK-P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG oraz pomiędzy programami	Czy wszystkie dokumenty programowe posiadają zapisy dotyczące komplementarności działań?	Założenia programowe dot. komplementarności i sposobu odnoszenia się do siebie działań w ramach różnych programów.	Trafność	Desk research IDI	Dokumenty programowe wraz z uszczegółowieniem Wnioski Pracownicy IP/IZ
2		Czy system wyboru projektów uwzględniał kwestie dot. komplementarności i promował projekty komplementarne?	Określenie metody systemu wyboru projektów; procedura oceny; przepływ informacji o sposobie doboru projektów w poszczególnych programach; sposób rozumienia „komplementarności”; rozbieżności w jej rozumieniu; skutki tych rozbieżności.	Trafność	IDI Analiza ścieżki krytycznej	Pracownicy IP/IZ
3		Czy elementy oceny projektów pozwalają na ustalenie poziomu komplementarności? Jeżeli tak, to jakie to elementy?	Założenia programowe dot. komplementarności i sposobu oceny, analiza kryteriów oceny projektów ze względu na komplementarność: czy ocenie podlega typ komplementarności; do jakich założeń odnoszone są oceny.	Trafność	Desk research	Dokumenty programowe wraz z uszczegółowieniem Wnioski
4		Czy systemy aplikowania o środki w poszczególnych programach, a następnie systemy oceny wniosków pozwalają na wykazywanie komplementarności, dają możliwość jej premiowania i w końcu egzekwowania?	Założenia programowe dot. komplementarności i sposobu oceny, kryteria oceny.	Trafność	Desk research IDI	Dokumenty programowe wraz z uszczegółowieniem Wnioski Pracownicy IP/IZ
5	Przegląd wniosków deklarujących komplementarność; ocena zapisu w stosunku do kryteriów oceny i faktycznej realizacji	W jakim stopniu założenia dot. komplementarności zostały uwzględnione w dokumentacji projektowej?	Sposób rozumienia komplementarności przez beneficjentów; charakter zapisów wskazujących na komplementarność; opisy dotyczące potencjalnej komplementarności lub synergii we wnioskach; częstość odwołań do konkretnych danych i skonkretyzowanych programów/planów; poziom szczegółowości tych opisów.	Trafność	Desk research CATI	Wnioski Beneficjenci
6		Jak wyglądały opisy dot. potencjalnej komplementarności we wnioskach o dofinansowanie?	Definiowanie komplementarności we wnioskach; znajomość projektów, wobec których projekt miał być komplementarny; źródła wiedzy o innych projektach.	Trafność	Desk research CATI	Wnioski Beneficjenci
7		Jakie typy projektów realizowanych w ramach RPO WK-P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG były rzeczywiście komplementarne?	Typy projektów wyróżnione ze względu na ich zasięg geograficzny; zakres przedmiotowy; realizatorów.	Trafność	Desk research CATI	Wnioski Beneficjenci

Logika interwencji						
Lp.	Cele szczegółowe badania	Pytania badawcze	Operacjonalizacja celów/wskaźników	Kryteria ewaluacji	Proponowane techniki badawcze	Grupy docelowe
8		Jakiego rodzaju powiązania zachodzą pomiędzy projektami?	Powiązania ze względu na beneficjenta; ze względu na obszar geograficzny; ze względu na odniesienie do tych samych celów strategicznych. Typ powiązań: uzupełnianie się/dopełnianie się projektów (symetryczne vs. niesymetryczne).	Trafność	Desk research CATI IDI	Wnioski Wywiady z beneficjentami Wywiady z pracownikami IP i IZ
9		Czy zapisy o komplementarności były zgodne z faktycznym przebiegiem projektów?	Intencje beneficjentów, co do realizacji zapisów o komplementarności; możliwości zastosowania zasad komplementarności w praktyce.	Trafność	CATI	Beneficjenci
10	Ocena efektów komplementarności realizowanych projektów	W jakim stopniu założenia komplementarności zostały skutecznie zrealizowane?	Deklaracja beneficjentów.	Trafność	CATI	Beneficjenci
11		Czy beneficjenci uzyskują wartość dodatkową i efekty synergii w wyniku realizacji projektów komplementarnych?	Ocena korzyści związanych z realizacją projektów komplementarnych; ocena kosztów (też pozamaterialnych) realizacji projektów komplementarnych; bilans korzyści i kosztów.	Użyteczność	CATI	Beneficjenci
12		W jakim stopniu realizacja projektów przyczynia się do realizacji celów strategicznych wybranych powiatów i gmin?	Znajomość celów strategicznych powiatu/gminy; ocena stopnia realizacji tychże celów dzięki projektowi/om. Znajomość projektów realizowanych na terenie działania JST – ocena ich wpływu na realizację celów strategicznych.	Użyteczność	CAWI CATI	JST Beneficjenci
13	Znalezienie komplementarności pomiędzy projektami różnymi Beneficjentów	Kim są beneficjenci realizujący projekty komplementarne w wybranych powiatach i gminach?	Typ beneficjenta ze względu na lokalizację (zasięg działania), rodzaj podmiotu (publiczny, niepubliczny), charakter działalności (zarobkowa, niezarobkowa).	Trafność	Desk research	Wnioski
14		Czy praktykowana jest współpraca potencjalnych beneficjentów służąca przygotowaniu projektów komplementarnych?	Sposób przygotowania projektu; czy diagnoza poprzedzająca przygotowanie projektu obejmuje rozpoznanie „rynku” projektów? Rozpoznawane źródła wiedzy o projektach.	Skuteczność	CATI	Beneficjenci
15		Kto inicjuje współpracę służącą realizowaniu projektów komplementarnych?	Podmioty zapraszające do współpracy, kto ją koordynuje, monitoruje jej efekty – beneficjent, inny wnioskodawca; JST.	Skuteczność	CATI CAWI	Beneficjenci JST
16		Jakie są główne bariery współpracy i tworzenia projektów komplementarnych?	Bariery proceduralne, formalne, organizacyjne (w tym komunikacja), materialne, motywacyjne – deklaracja badanych.	Skuteczność	CATI	Beneficjenci
17		Jaka jest rola lokalnych jednostek samorządowych	Deklarowana rola JST (koordynacja, implementacja,	Skuteczność	CAWI	JST

Logika interwencji						
Lp.	Cele szczegółowe badania	Pytania badawcze	Operacjonalizacja celów/wskaźników	Kryteria ewaluacji	Proponowane techniki badawcze	Grupy docelowe
		w formowaniu komplementarnych projektów (koordynacja, implementacja, facylitacja współpracy między potencjalnymi beneficjentami)?	facylitacja, monitoring), rola JST w opinii beneficjentów. Znajomość projektów realizowanych w gminie/powiecie; działania podjęte lub planowane z potencjalnymi beneficjentami; konsultacje społeczne założeń strategicznych; działania wskazujące na aktywizowanie potencjalnych beneficjentów do aplikowania o środki.		CATI	Beneficjenci
18	Obszary największej efektywności i skuteczności wydatkowania środków pod wpływem realizacji projektów komplementarnych	Jaki jest koszt realizacji projektów komplementarnych w porównaniu z kosztem realizacji projektów niekomplementarnych?	Analiza kosztorysów wniosków.	Efektywność	Desk research	Wnioski
19		W jakich obszarach skuteczność dzięki komplementarności wzrasta/może wzrastać?	Analiza założeń programowych; konfrontacja założeń programowych z praktyką lokalną (deklaracja badanych).	Skuteczność	Desk research CATI IDI	Dokumenty programowe Beneficjenci Pracownicy IP/IZ
20		W jakich obszarach efektywność dzięki komplementarności wzrasta/może wzrastać?	Analiza porównawcza kosztorysów wniosków w projektach komplementarnych i niekomplementarnych.	Efektywność	Desk research Studium przypadku	Wnioski Wybrane przypadki beneficjentów
21	Sposoby monitorowania komplementarności projektów	Jakie są sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie składania wniosków?	Kryteria oceny wniosków pod względem komplementarności; stosowane metody weryfikacji deklaracji wnioskodawców; ocena możliwości dokonania takiej weryfikacji.	Trafność	IDI Desk research	Pracownicy IP/IZ Dokumenty programowe wraz z uszczegółowieniem
22		Jakie są sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie realizacji projektów?	Kryteria stosowane do oceny sprawozdań częściowych i końcowych z realizacji projektów; przepływ informacji pomiędzy instytucjami/wydziałami na temat realizowanych projektów.	Trafność	IDI	Pracownicy IP/IZ
23		Jakie istnieją bariery do efektywnego monitorowania komplementarności projektów?	Źródła ograniczeń: struktura, podział obowiązków w IP/IZ, współpraca między IP/IZ dla różnych programów (np. związanych z organizacją konkursów); procedury zewnętrzne.	Efektywność	Analiza ścieżki krytycznej IDI	Dokumenty programowe Pracownicy IP/IZ
24		Czy podejmowano (a jeśli tak, na czym polegały) próby zwiększenia efektywności monitoringu komplementarności projektów?	Deklaracja, co do sposobów monitorowania komplementarności.	Efektywność	IDI CAWI	Pracownicy IP/IZ JST
25	Mechanizmy, które zwiększają szanse na realizację projektów komplementarnych	Jakie są mechanizmy zapewniające spójność i komplementarność pomiędzy projektami (które z nich są najbardziej skuteczne)?	Zabiegi podejmowane przez beneficjentów; przepływ informacji o projektach realizowanych w różnych programach między pracownikami.	Trafność	CATI IDI	Beneficjenci Pracownicy IP/IZ
26		Jakie są szanse na realizację	Ocena możliwości realizacji	Użyteczność	CATI	Beneficjenci

Logika interwencji						
Lp.	Cele szczegółowe badania	Pytania badawcze	Operacjonalizacja celów/wskaźników	Kryteria ewaluacji	Proponowane techniki badawcze	Grupy docelowe
		projektów komplementarnych?	projektów komplementarnych; ocena możliwości przezwyciężenia trudności w przygotowaniu/realizacji projektów.			
27		Co stanowi barierę, a co zachętę do realizacji projektów komplementarnych?	Deklaracja beneficjentów; ocena ekspercka.	Trafność	CATI IDI Desk research	Beneficjenci Pracownicy IP/IZ Dokumenty programowe
28		Jakie mechanizmy należy wprowadzić, aby zwiększyć szanse na realizację projektów komplementarnych?	Ocena ekspercka; przykłady dobrych praktyk.	Skuteczność	Warsztat heurystyczny Desk research Studium przypadku	Eksperti w badaniu Wnioski Wybrane przypadki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie SOPZ, Toruń 2010.

3.3. Przebieg badania

Pomiary wtórne

Pomiary wtórne były prowadzone na próbie pełnej, tj. wykorzystane zostały wszystkie dostępne dokumenty pozwalające na rozstrzygnięcie pytań badawczych.

Wyjątkiem od tej reguły były jedynie analizy wniosków projektowych. W ofercie na badanie proponowano, aby dla każdej z badanych gmin (28 gmin) analizie poddane były po 2 (losowo dobrane) przykłady z każdego z 5 programów, maksymalna liczba analizowanych projektów to 280 (28 gmin x 2 projekty x 5 programów).

Wstępna analiza mapy realizacji projektów pozwoliła na dokonanie korekty powyższego sposobu doboru próby wniosków do analizy. Zakładano, że 284 projekty poddane miały zostać badaniu. Jednak dobór próby miał mieć charakter warstwowy proporcjonalny i dlatego był realizowany w następujących etapach:

1. określenie liczby projektów realizowanych w ramach poszczególnych programów – ustalenie proporcji dla każdego z powiatów,
2. celowy dobór wniosków projektowych w ramach gmin:
 - a. zachowana została liczba projektów odzwierciedlająca aktywność poszczególnych powiatów,
 - b. zachowane zostały na poziomie powiatów proporcje dotyczące programów realizowanych w powiecie,
 - c. badacze dołożyli starań, aby różnorodność próby (ze względu na realizowany program) utrzymać także na poziomie gmin,
 - d. wnioski były wybierane ze względu na deklarowaną komplementarność lub brak takiej deklaracji (bez utrzymania proporcji rzeczywistych).

Tabela 3. Zakładana liczba projektów do analizy w poszczególnych powiatach, w podziale na programy

Powiat	PO IiŚ	PO IG	PO KL	PO KL - Komponent Regionalny	RPO WK-P	PROW	razem
bydgoski	3	11	1	35	39	11	100
toruński	2	3	2	36	28	12	83
nakielski	0	3	2	17	20	8	50
Żniński	1	3	2	14	15	16	51
Razem	6	20	7	102	102	47	284

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Mapy dotacji”, www.mojregion.eu na dzień 31.10.2010

Ostatecznie raport bazuje na analizie 248 wniosków ze względu na ich niską dostępność (patrz Tabela 4).

Tabela 4. Liczba projektów poddanych analizie w podziale na programy i powiaty

Powiat	PO IiŚ	PO IG	PO KL	PO KL – Komponent Regionalny	RPO WK-P	PROW	razem
bydgoski	1	7	0	28	40	11	87
toruński	0	1	0	32	27	16	76
nakielski	0	3	0	17	16	8	44
żniński	0	2	0	9	14	16	41
Razem	1	13	0	86	97	51	248

Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Mapy Dotacji”, www.mojregion.eu na dzień 31.10.2010

Dodatkowo badaniu poddanych zostało 28 strategii rozwoju lokalnego (dla wybranych gmin) oraz 4 strategii rozwoju powiatu – razem **32 strategii rozwoju lokalnego**, to jest strategii ze wszystkich objętych badaniem gmin oraz powiatów, których są częścią.

Analizie poddano także zbiór dokumentów, których pełny wykaz znajduje się w rozdziale 8.

Pomiary pierwotne

- Wywiady (CATI)** z beneficjentami, którzy realizują projekty dofinansowane ze środków RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG na obszarze objętym badaniem.

Dobór badanych miał pierwotnie charakter losowy. Operatem losowania była lista beneficjentów dla każdego z 4 wskazanych powiatów, z podziałem na 5 programów. Losowanie miało charakter losowania warstwowego proporcjonalnego, tj. liczba wywiadów odpowiadała rzeczywistym proporcjom.

W badaniu zachowano reguły losowania, jednak dokładna analiza listy wszystkich wniosków zmusiła badaczy do weryfikacji liczby zaplanowanych wywiadów.

Pełna lista wniosków obejmuje 399 projektów. Jednak są one realizowane przez 248 podmiotów. Pierwotnie założono, że badaniem objętych będzie 284 projektodawców, co stanowiło 71% wszystkich projektów

realizowanych w obecnym okresie finansowania w wybranych powiatach. Analogicznie założono, że przy ograniczonej liczbie podmiotów, które można było poddać badaniu, optymalna liczba zrealizowanych wywiadów powinna wynieść 168 (to jest 71% wszystkich faktycznych projektodawców). Ostatecznie osiągnięty poziom realizacji próby to 60% (142 wywiady) jako efekt czterokrotnego kontaktu telefonicznego z respondentami oraz kontaktu mailowego z wytypowaną do badania osobą. Taki odsetek zrealizowanych wywiadów stanowi bardzo wysoki poziom realizacji. Operat losowania został rozszerzony i doboru próby dokonywano spośród wszystkich 248 projektodawców, a nie tylko spośród tych, których wnioski aplikacyjne wytypowano do analizy dokumentów.

2. **Wywiady bezpośrednie (IDI)** z pracownikami, zajmującymi się wdrażaniem projektów oraz ich kontrolą, a także z pracownikami zaangażowanymi w tworzenie dokumentów programowych RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG.

Dobór próby miał charakter celowy. Badaniem objęto osoby koordynujące działania związane z realizacją ww. programów, ich monitoringiem, wdrażaniem i zarządzaniem. Łącznie przeprowadzono **20 wywiadów**.

3. **Wywiady elektroniczne (CAWI)** z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, w których realizowane są projekty.

Dobór próby był celowy. Badaniem objęto wszystkie jednostki samorządu terytorialnego w wybranych gminach i powiatach. Wywiady były prowadzone z wójtami, starostami i burmistrzami lub osobami wskazanymi przez nich jako odpowiedzialne za wdrażanie strategii rozwoju i/lub realizację projektów w ramach wybranych programów. Łącznie zrealizowano **32 wywiady** (28 gmin i 4 powiaty) osiągając pełną próbę.

Studium przypadku (CS).

Dobór próby miał charakter celowy. W ostatnim stadium badania wybrano jednostki samorządu terytorialnego, na terenie których obserwowany był

najwyższy lub najniższy poziom komplementarności projektów. W ramach badania wykonane zostały **2 studia przypadku**.

4. Wyniki badania

Ta część raportu przedstawia wyniki w kolejności odpowiadającej kolejnym problemom badawczym. Relację z wyników kończy część poświęcona szansom na wzmocnienie komplementarności projektów w przyszłości, będąca rezultatem warsztatu heurystycznego, w którym uczestniczył cały zespół badawczy.

4.1. Analiza zapisów komplementarności działań w ramach programów RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG oraz pomiędzy programami

4.1.1. Zapisy dotyczące komplementarności w dokumentach programowych

Pojęcie „komplementarność” w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WK-P pojawia się wielokrotnie. RPO WK – P realizuje główny cel strategiczny NSRO, którym jest: „Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej”.

Dzięki osiągnięciu poszczególnych celów horyzontalnych założonych w NSRO, RPO WK-P jest również realizowany w sposób komplementarny z pozostałymi programami. Do programów tych należą: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (finansowany ze środków EFRR i Funduszu Spójności), Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (finansowany ze środków EFRR), Program Operacyjny Kapitał Ludzki (finansowany ze środków EFS), Program Operacyjny Pomoc Techniczna (finansowany ze środków EFRR) oraz Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej (finansowane ze środków EFRR).

RPO WK – P w swoich zapisach nie tłumaczy dokładnie na czym polega komplementarność. Jednak w ramach opisu poszczególnych osi priorytetowych natomiast, wraz z ich uzasadnieniem, opisem celów i wskaźników ich realizacji, pojawiają się również informacje o zakresie komplementarności z innymi programami operacyjnymi.

W RPO WK – P, dla Działania 1.1. Infrastruktura drogowa, wskazana jest komplementarność tego działania z innymi osiami (Oś priorytetowa 5. Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw, działanie 5.6. Kompleksowe uzbrojenie terenów pod inwestycje – przygotowanie terenów inwestycyjnych, w zakresie ich uzbrojenia z infrastrukturą wodno – ściekową, energetyczną, drogi oraz ich promocja; Oś priorytetowa 6. Wsparcie rozwoju turystyki, Działanie 6.1. Rozwój usług turystycznych w oparciu o zasoby przyrodnicze – szlaki turystyczne), jak i innymi programami operacyjnymi: z Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013 (Oś priorytetowa VI: Drogowa i lotnicza sieć TEN – T, przewiduje wsparcie budowy autostrad, dróg ekspresowych, dróg krajowych, w tym w miastach na prawach powiatu, Oś priorytetowa VIII: Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe przewiduje wsparcie infrastruktury transportowej poza siecią TEN – T), z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (Oś priorytetowa 3: Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, działanie: Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej – realizowane będą projekty z zakresu dróg dojazdowych do gruntów rolnych wydzielanych w ramach projektów scaleniowych, działanie: Odnowa i rozwój wsi – projekty obejmujące budowę ścieżek rowerowych na obszarach objętych interwencją PROW).

W każdej z 8 osi priorytetowych RPO i w każdym działaniu w ramach tych osi, komplementarność jest przedstawiona właśnie w taki sposób – wskazując komplementarne działania w ramach samego RPO WK – P, jak i w ramach innych programów operacyjnych. Jednak jest to opis informujący przede wszystkim o potencjalnych obszarach, na których mogą być (obecnie lub w przyszłości) realizowane projekty inwestycyjne, mogące być komplementarnymi do tych przewidywanych w danym działaniu. Nie ma jednak żadnego wyjaśnienia, jak komplementarność należy pojmować. Nawet słowniczek pojęć do tego dokumentu nie zawiera definicji komplementarności. Nigdzie też nie ma wskazania, w jakim kontekście należałoby komplementarność interpretować.

Tak skąpo opisana kategoria „komplementarności” w głównym dokumencie strategicznym wskazuje na fakt, że w trakcie tworzenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko – Pomorskiego nie traktowano komplementarności jako elementu, który powinien być rozpatrywany w trakcie tworzenia projektów inwestycyjnych przez beneficjentów końcowych

a raczej jako kategorię strategiczną, która była podstawą tworzenia sieci pomocy w województwie. Innymi słowy, operując ponownie przykładem rozwoju infrastruktury drogowej w województwie, rozważano jakie działania strategiczne należy podjąć, aby tę infrastrukturę odpowiednio w regionie poprawić. Nie tworzone natomiast żadnego systemu uszczegóławiającego sposób dochodzenia do komplementarności i uzależniania realizacji inwestycji od takiego systemu. Wobec takiego opisu komplementarności w jednym z najważniejszych dokumentów strategicznych, również bezpośrednie i pośrednie pochodne tego dokumentu cechują się dużym poziomem ogólności, mimo że powinny doprecyzowywać zapisy.

Załącznikiem nr V do Uszczegółowienia RPO WK – P są „Kryteria oceny projektów”. W punkcie B.2.4. można odnaleźć opis „Strategiczny charakter projektu i komplementarność z innymi przedsięwzięciami”. Opis tej kategorii tłumaczy, że ocenie podlega wynikający z dokumentów strategicznych, planów wieloletnich bądź innych dokumentów planistycznych wnioskodawcy – stopień komplementarności i powiązania projektu z innymi działaniami lub projektami na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym zrealizowanymi ze środków własnych, przedakcesyjnych, unijnych okresu 2004 – 2006 lub unijnych okresu 2007 – 2013. Szczegółowość przyznawanych punktów na tym polu uzależniona jest już od priorytetów i działań. Punkty określone są tam w kryteriach specyficznych dla danych działań. Jednakże należy stwierdzić, że na ogół punkty te przyznawane są przez oceniających właściwie na zasadach tzw. zero – jedynkowych (co najłatwiej zauważyć) w karcie oceny merytorycznej.

Przykładowo, w projektach dotyczących infrastruktury drogowej ocenie podlegają: wynikający z dokumentów strategicznych, planów wieloletnich bądź innych dokumentów planistycznych wnioskodawcy stopień komplementarności oraz powiązania projektu, za które można otrzymać maksymalnie 2 punkty. Na to składa się ocenianie takich elementów jak powiązania:

- z działaniami w ramach funduszy europejskich, w szczególności w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko – Pomorskiego (Oś priorytetowa 5 działanie 5.6 i Oś priorytetowa 6 Działanie 6.1), Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (Osie priorytetowe VI i VIII), Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (Oś priorytetowa 3);
OCENA: 0 – nie, 1 – 3 według oceny eksperta,

- z innymi działaniami zrealizowanymi przez wnioskodawcę ze środków własnych; OCENA: 0 – nie, 1 – 3 według oceny eksperta,
- z działaniami zrealizowanymi w ramach programów finansowanych ze środków Funduszy Strukturalnych w latach 2004 – 2006 oraz ze środków przedakcesyjnych i innych środków pomocowych.

Oceniający właściwie nie ma możliwości wskazywania, jaki jest stopień komplementarności tych działań i co z nich wynika, ale (zero – jedynkowo) zaznacza, czy beneficjent wpisał inne działania, z którymi projekt powinien być komplementarny. Z kolei, w karcie oceny formalnej komplementarność w ogóle się nie pojawia.

Beneficjent przygotowujący swoje dokumenty projektowe, po zapoznaniu się z wyżej wskazanymi dokumentami (m.in. Uszczegółowienie RPO, Kryteria Oceny Projektów) właściwie nie ma podstaw do traktowania komplementarności jako niezbędnego elementu strategicznego, który należy rozpatrywać w trakcie przygotowywania projektu. Kolejne dokumenty, z którymi będzie się zapoznawał również takiego przekonania nie budują.

Kryteria rejestracyjne dla danych projektów na ogół do komplementarności nie przywiązują wagi. Wytyczne wypełniania wniosku o dofinansowania projektu w ramach RPO WK – P również na komplementarność nie wskazują. Opisu sposobu traktowania, rozumienia komplementarności beneficjent nie znajdzie również w kolejnych dokumentach, takich jak „Vademecum beneficjenta”, czy „Tryb składania wniosku”. W dokumentach programowych nie znajdzie również oddzielnych wytycznych dla komplementarności.

Wymagane są oświadczenia o dysponowaniu nieruchomościami, o kwalifikowalności podatku VAT, o niekaralności, o zasadach otwartego dostępu, i wiele innych. Ale żaden z załączników nie traktuje komplementarności indywidualnie.

Bardziej szczegółowy zapis dotyczący komplementarności znajduje się w dokumencie „Wytyczne dotyczące studium wykonalności i biznes planów oraz planu wdrożenia projektu”. Zgodnie z nim, w przygotowywanym studium wykonalności należy umieścić rozdział IV.2 zatytułowany „Komplementarność projektu z innymi działaniami”. Wytyczne w tym aspekcie mówią tak: „Istotnym elementem analizy są działania komplementarne. Dotyczy to zarówno powiązań z

projektami realizowanymi ze środków unijnych, jak i krajowych, czy innych, które w jakikolwiek sposób są komplementarne z proponowanym projektem lub mogą mieć wpływ na jego realizację. Wnioskowany projekt może stanowić element szerszego przedsięwzięcia, może kontynuować inwestycję już w części zrealizowaną lub stanowić etap poprzedzający dalsze działania. Należy odnieść się przede wszystkim do działań już zrealizowanych bądź będących w trakcie realizacji na terenie beneficjenta oraz w bezpośrednim jego otoczeniu. Istotne jest wyjaśnienie związku logicznego pomiędzy przedsięwzięciami, określenie, co się stanie z powiązanymi projektami, jeśli zgłaszana inwestycja nie otrzyma dofinansowania. Należy uwzględnić projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, na które zostały zawarte umowy o dofinansowanie (wymagane jest podanie numeru umowy). W odniesieniu do każdego powiązanego projektu należy ponadto określić: tytuł projektu, beneficjenta, zakres projektu, okres realizacji, wartość projektu, źródła finansowania, miejsce realizacji, charakter powiązania z projektem zgłaszanym do dofinansowania. Szczególnie przy inwestycjach w branżach sieciowych (telekomunikacja, transport, kanalizacja, itp.) pożądane jest przedstawienie projektu w odniesieniu do istniejącej infrastruktury, z którą produkty planowanego przedsięwzięcia mają współpracować. Należy opisać funkcjonalne i rzeczowe powiązania między projektem a pozostałą, istniejącą już, bądź planowaną infrastrukturą. W punkcie powinna znaleźć się odpowiedź na pytanie czy projekt wykazuje zgodność z realizowaną lokalnie polityką inwestycyjną.”

Jak widać jest to zapis dość szczegółowy, z którego wynika zarówno, czym jest komplementarność, jak i w czym może się ona przejawiać. Inny dokument, tj. „Metodologia oceny kryteriów wyboru projektów dla Regionalnego Programu Operacyjnego WK – P na lata 2007 – 2013” opisuje strategiczny charakter projektu i komplementarność z innymi przedsięwzięciami w taki sposób: „W ramach tego kryterium oceniamy różnorodność powiązań projektu z innymi projektami lub działaniami realizowanymi z innych źródeł (projekty muszą być już realizowane lub przynajmniej pozytywnie zweryfikowane do dofinansowania w przypadku finansowania ze środków zewnętrznych). Należy pamiętać, że żeby uznać projekt za komplementarny z projektem ocenianym, musimy podczas oceny pozytywnie zweryfikować przynajmniej jedną z poniższych cech obu projektów: oceniany projekt może być bazą dla wskazanego projektu, który korzysta z jego produktów i rezultatów, aby stworzyć własne; oceniany projekt może korzystać ze wskazanego projektu

i wykorzystywać go do swojego powstania lub funkcjonowania (nie może bez niego istnieć); oceniany projekt pełni tę samą funkcję co wskazany projekt (np. wodnokanalizacyjną, turystyczną, transportową); oceniany projekt jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników, którzy używają jednocześnie produktów/rezultatów wskazanego projektu; oceniany projekt może być finansowany przez produkty/rezultaty powstałe we wskazanym projekcie; oceniany projekt może powstać dzięki wiedzy nabytej/powstałej podczas realizacji wskazanego projektu; oceniany projekt może znajdować się w bezpośrednim sąsiedztwie wskazanego projektu.”

Wskazany zapis można by nazwać nawet próbą zdefiniowania kwalifikowalności ze względu na komplementarność. Jednak dokument, w którym te informacje się znajdują trafia przede wszystkim do ekspertów, osób oceniających i znacznie zaznajomionych z realizacją projektów unijnych.

Zastosowanie tych zapisów do wniosku aplikacyjnego, studium, odpowiednich wytycznych wypełniania formularzy, kart ocen, i innych dokumentów strategicznych, mogłoby wprowadzić nową jakość w traktowaniu komplementarności przez beneficjentów programów unijnych. Z pewnością mogłoby to podnieść zakres wiedzy o tym, czym jest komplementarność i dlaczego jest tak ważna w strategicznym myśleniu o rozwoju. To natomiast mogłoby spowodować zmianę myślenia beneficjentów na początku okresu inwestycyjnego – w okresie planowania.

Działania te należałoby wzmocnić jednak systemem działań kontrolnych. Dziś (początek 2011 roku), dokument pt. „Wytyczne w zakresie kontroli projektów realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego WK–P na lata 2007–2013” opisywany jako zarys systemu kontroli, za prowadzenie których odpowiedzialna jest Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym (w wytycznych przedstawiono najważniejsze procesy kontrolne, zasady i przesłanki dopuszczalności przeprowadzania poszczególnych rodzajów kontroli, zakres przeprowadzanych kontroli oraz określono podstawowe obowiązki Instytucji Zarządzającej), w żadnym miejscu nie odnosi się do komplementarności.

W przypadku **Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013** (PROW) w głównym dokumencie programowym odniesienie do komplementarności pojawia się w rozdziale 10 („Informacje dotyczące komplementarności z działaniami finansowanymi przez inne instrumenty Wspólnej Polityki Rolnej, w ramach Polityki Spójności, jak również przez Europejski Fundusz

Rybołówstwa”). W podpunkcie 10.1 Ocena i sposób osiągnięcia komplementarności można przeczytać, że *dla zapewnienia maksymalnej efektywności wykorzystywania środków w ramach polityki spójności UE, wspólnej polityki rolnej oraz wspólnej polityki rybołówstwa, zapewnione zostanie komplementarne wsparcie w ramach wszystkich instrumentów ww. polityk, a także, określone zostaną wyraźnie mechanizmy koordynacji i zasady zapobiegania podwójnemu finansowaniu.*

Dalej można jeszcze znaleźć zapisy o wzajemnej komplementarności pomiędzy programami operacyjnymi w ramach NSRO w zakładce „Komplementarność i synergia działań w ramach NSRO” oraz „Komplementarność z działaniami finansowanymi z EFRROW i EFR”.

Zapisy te odnoszą się właściwie do ogólnej koncepcji komplementarności wynikającej z wdrażania funduszy unijnych w Polsce. Podobnie jak w przypadku opisów zawartych w RPO WK – P, wspomniany wyżej dokument PROW w swoich zapisach właściwie w żaden sposób nie tłumaczy i nie konkretyzuje na czym komplementarność polega. Pojawiają się tylko bardzo ogólne wskazania o zakresie komplementarności z innymi programami, wskazując możliwość finansowania podobnych inwestycji lub rozszerzania wpływu inwestycji. Przykładem takiego zapisu może być fragment: *Przeciwdziałanie wykluczeniu informatycznemu i rozwój społeczeństwa informacyjnego stanowią jeden z priorytetów polityki spójności w Polsce. Na ten cel zaplanowano w różnych programach, realizowanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, ponad 3,25 mld euro ze środków wspólnotowych i ponad 4 mld euro łącznie. Wsparcie inwestycji, m. in. na obszarach wiejskich, uwzględniono w Regionalnych Programach Operacyjnych, Programie Operacyjnym „Rozwój Polski Wschodniej” oraz Programie Operacyjnym „Innowacyjna Gospodarka”. Priorytety i działania przewidziane do realizacji w ramach ww. programów obejmują kompleksowo całą Polskę w układzie horyzontalnym i regionalnym, w tym także obszary wiejskie. Działania te zostaną uzupełnione poprzez uwzględnienie rozwoju budowy infrastruktury szerokopasmowego Internetu w PROW 2007 – 2013 w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej”. Polska zdecydowała się przeznaczyć ok. 35% dodatkowych środków związanych z Europejskim Planem Naprawy Gospodarczej na działania związane z finansowaniem infrastruktury szerokopasmowego Internetu w PROW 2007 – 2013. Ważną kwestią jest wielokrotnienie efektu stworzenia infrastruktury technicznej w zakresie budowy*

Internetu szerokopasmowego poprzez komplementarne wykorzystywanie narzędzi internetowych, jak np. szkolenia, doradztwo, lokalne projekty informacyjne, itp.

Także w pozostałych dokumentach: wnioskach o przyznanie pomocy, wnioskach o płatność, sprawozdaniu końcowym z realizacji operacji, a także w instrukcjach do tych dokumentów, nie ma słowa o komplementarności, nie ma miejsca na wpisywanie, czy jakiegokolwiek rozważanie projektów komplementarnych.

Tak zbudowane dokumentacje konkursowe i wytyczne ich wypełniania w żadnym miejscu nie przewidują rozpatrywania realizowanej inwestycji lub projektu w aspekcie poszukiwań działań komplementarnych, które już rozpoczęły się u samego beneficjenta. Tym samym, IZ ma ograniczone możliwości ujmowania komplementarności na etapie oceny dokumentów, czy monitoringu rezultatów.

Z kolei, główny dokument programowy **PO IG** opisuje komplementarność w bardzo podobny sposób, jak dokumenty dotyczące RPO WK – P oraz PO IiŚ (o którym w dalszej części rozdziału). Nie definiuje, czym wg programu jest komplementarność, nie stara się też wyjaśnić, jak beneficjent powinien ją interpretować. Podaje natomiast informacje z jakimi innymi programami i działaniami PO IG jest komplementarne. Odnosi się również do zapisów Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, Strategii Rozwoju Nauki w Polsce do 2013 roku, etc.

Podobne informacje o komplementarności znaleźć można w opisach poszczególnych osi priorytetowych. Dla przykładu Oś priorytetowa 1. jest komplementarna z:

- a) 16 regionalnymi programami operacyjnymi w zakresie:
 - współfinansowania prac B+R realizowanych przez przedsiębiorców (projekty celowe) – w ramach RPO będą mogły być finansowane projekty o niższej wartości;
 - tworzenia i aktualizacji RSI poprzez studia, analizy, ekspertyzy oraz wsparcie dla podmiotów odpowiedzialnych za opracowanie i wdrażanie RSI oraz tworzenie i rozbudowa systemów monitorowania RSI.
- b) PO RPW w ramach Osi priorytetowej 1. Nowoczesna gospodarka, w zakresie budowy bliskiej współpracy pomiędzy nauką a podmiotami gospodarczymi, wzmacniania instytucji ułatwiających współpracę, a także transferu i absorpcji innowacji oraz zwiększenia ich dostępności (w szczególności tworzenie infrastruktury zaplecza badawczo – rozwojowego jednostek naukowych,

centrów doskonałości, centrów transferu technologii oraz przedsiębiorstw wraz z zatrudnieniem wykwalifikowanej kadry naukowej). Projekty wspierane w PO RPW będą zamieszczone w Indykatorywnym Planie Inwestycyjnym (IPI) Programu (wpis do IPI PO RPW będzie równoznaczny z wykluczeniem danego projektu z możliwości ubiegania się o wsparcie w ramach innych programów operacyjnych).

- c) PO KL, w szczególności IV Osią priorytetową Szkolnictwo wyższe i nauka oraz VIII Osią priorytetową Regionalne Kadry Gospodarki (...).
- d) PO IiŚ – instrumenty wsparcia realizowane w ramach Osi priorytetowej 1. nie są bezpośrednio komplementarne z działaniami PO IiŚ.
- e) PROW – działania realizowane w ramach 1. Osi priorytetowej PO IG nie są bezpośrednio komplementarne z działaniami wspieranymi ze środków EFRROW. Jednakże z uwagi na przyjęte preferencje tematyczne (akapit 284) projekty realizowane w ramach projektów 1. Osi priorytetowej PO IG będą związane ze wsparciem w dziedzinie postępu biologicznego w rolnictwie oraz ochronie środowiska a tym samym synergiczne z obszarem interwencji środków z EFRROW – Oś 1. „Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego” a także Oś 2. „Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich”.
- f) EFR – działania realizowane w ramach 1. Osi priorytetowej PO IG nie są bezpośrednio związane z działaniami wspieranymi ze środków EFR.

Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007 – 2013 podobnie jak i poprzednie dokumenty tego typu, odnosi się do komplementarności poszczególnych osi priorytetowych. Ponownie, w formie tabelarycznej, przedstawione są opisy poszczególnych osi priorytetowych, gdzie pozycja nr 13 wskazuje „Komplementarność z innymi działaniami i priorytetami”.

Analizując wnioski i instrukcje do wniosków o płatność, nie znajdujemy opisów komplementarności. Składając dokumentację, beneficjent wskazuje powiązania jedynie w studium wykonalności. W zależności od osi priorytetowej oraz działania, komplementarność pojawia się w studium w dwóch miejscach:

- a) w rozdziale 3.5. *Powiązania projektu z innymi programami badawczymi i inwestycyjnymi lub inicjatywami UE lub / i*

b) w rozdziale 4.3. *Powiązania z programami badawczymi i inwestycyjnymi wnioskodawcy.*

W rozdziale 3.5 należy wskazać możliwe powiązania realizowanego projektu z innymi Programami Operacyjnymi na lata 2007 – 2013, np. 7 Programem Ramowym, Eureka lub innymi realizowanymi na poziomie UE. W punkcie tym udowodnić należy możliwą komplementarność projektu z innymi przedsięwzięciami, które mogą być sfinansowane w ramach innych inicjatyw.

W rozdziale 4.3. natomiast należy wskazać na umiejscowienie projektu w programie prac badawczych wnioskodawcy, na jego komplementarność lub fakt, że może on stanowić element szerszego przedsięwzięcia. W programie prac badawczych należy uwzględnić wszystkie źródła finansowania, współpracę międzynarodową oraz określić i uzasadnić powiązanie z proponowanym projektem. Jeśli proponowany projekt badawczy jest odrębną częścią programu badawczego realizowanego przez wnioskodawcę, należy opisać ten program i wskazać źródła jego finansowania.

Ze względu na dużą różnorodność Instytucji Wdrażających i Pośredniczących zaangażowanych w realizację PO IG nie ma właściwie jednych wytycznych określających sposób sprawdzania i oceny dokumentów aplikacyjnych. Niemniej jednak w „Przewodniku po kryteriach wyboru finansowych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013” w części II, „Szczegółowe wyjaśnienie kryteriów wyboru finansowych operacji w ramach poszczególnych działań oraz poddziałań III, IV, V, VI Osi priorytetowych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007 – 2013” wskazano na potrzebę sprawdzania opisów komplementarności. Należy jednak wskazać, że nie jest to kryterium dostępności, bądź oceny formalnej, a kryterium merytoryczne fakultatywne. Oznacza to tyle, że jeśli wnioskodawca nie opíše komplementarności, to projekt nadal będzie miał takie same szanse otrzymania dofinansowania.

W niektórych przypadkach komplementarność ukryta jest w kryteriach obligatoryjnych, jak na przykład: *Realizacja projektu przyczyni się do dywersyfikacji działalności gospodarczej w regionie lub zapewnienia działalności komplementarnej do obecnie istniejącej.* Tu jednak również, brak opisu komplementarności nie wpłynie na ocenę całości.

Analizując wskazane dokumenty związane z PO IG należy stwierdzić, że opisywanie komplementarności jest elementem wymagalnym w kontekście składania

dokumentacji aplikacyjnych. Opisy te jednak mają się tylko skupić na wskazaniu relacji między projektami istniejącymi, a planowanymi. Zapisy programowe i wytyczne nie dają więc żadnych przesłanek, które powodowałyby po stronie wnioskodawcy, potencjalnego beneficjenta, dodatkowe działania i strategiczne planowanie, prowadzące do wzmożonej oceny sytuacji własnej i otoczenia, a tym samym poszukiwania rozwiązań inwestycyjnych, w których komplementarność z innymi projektami odgrywałaby ważną rolę.

Odmienne ujęcie komplementarności pojawia się w dokumentach programowych **PO IiŚ**. We wstępie do dokumentu programowego PO IiŚ można znaleźć taki zapis: *Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko zgodnie z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia (NSRO), zatwierdzonymi w dniu 7 maja 2007 r. przez Komisję Europejską, stanowi jeden z programów operacyjnych będących podstawowym narzędziem do osiągnięcia założonych w nich celów przy wykorzystaniu środków Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Cechą charakterystyczną PO Infrastruktura i Środowisko jest integralne ujęcie problematyki podstawowej infrastruktury, która obejmuje infrastrukturę techniczną i zasadnicze elementy infrastruktury społecznej. Punktem wyjścia dla tak określonego zakresu programu jest zasada maksymalizacji efektów rozwojowych, uwarunkowana komplementarnym potraktowaniem sfery technicznej i społecznej w jednym nurcie programowym i realizacyjnym. Działania w ramach PO Infrastruktura i Środowisko są komplementarne do działań realizowanych w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych, a także innych programów operacyjnych przygotowanych na lata 2007 – 2013, tj. Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Rozwój Polski Wschodniej oraz programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej.*

Dalej w dokumencie tym można odnaleźć odniesienia do powyższego zapisu. Określenie sytuacji komplementarnych pojawia się wielokrotnie w dokumencie, ale z reguły ma ono charakter ogólny wskazujący, że podejmowane działania można komplementarnie wspierać działaniami z programów regionalnych, czy innych. Dokument, w podobny sposób jak w przypadku Uszczegółowienia RPO WK – P, odnosi się do komplementarności poszczególnych osi priorytetowych. W każdym rozdziale opisującym kolejne osie priorytetowe znajdują się fragmenty określone podtytułem „Komplementarność i demarkacja”. W ramach tej części opisu, właściwie w każdej osi priorytetowej dokument wskazuje następujące elementy:

-
- a) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi z EFRROW,
 - b) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi z EFR, komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi w ramach innych programów operacyjnych polityki spójności,
 - c) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi w ramach innych priorytetów PO IiŚ.

Dla przykładu, zakładka „Komplementarność i demarkacja” dla Osi Priorytetowej II: Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi wygląda tak:

- a) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi z EFRROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich: realizowane będą przedsięwzięcia z zakresu podstawowych usług dla ludności i gospodarki wiejskiej, biorąc pod uwagę liczbę obsługiwaną ludności. Projekty mogą obejmować jedną lub więcej miejscowości.
- b) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi z EFR – brak,
- c) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi w ramach innych programów operacyjnych polityki spójności – 16 regionalnych programów operacyjnych: wsparcie projektów z zakresu gospodarki odpadami – tylko gdy jest w wojewódzkim planie gospodarki odpadami, linia demarkacyjna przebiega na podstawie kryterium pod względem liczby mieszkańców obsługiwanych przez instalacje,
- d) komplementarność i demarkacja osi priorytetowej z przedsięwzięciami współfinansowanymi w ramach innych priorytetów PO IiŚ – priorytet IV Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska poprzez działania związane z racjonalizacją gospodarki odpadami i zasobami w przedsiębiorstwach polegające na wdrożeniu nowych technologii w zakresie ograniczania energochłonności i ilości wytwarzanych odpadów. Realizowane będą również projekty dotyczące zwiększenia udziału odpadów poużytkowych lub niebezpiecznych.

Rozdział IV dokumentu także związany jest z komplementarnością: „Komplementarność z działaniami współfinansowanymi z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Rybackiego”, ale podobnie do wszystkich wcześniej wspomnianych zapisów, tu również można odnaleźć informacje ogólne mówiące o możliwości komplementarnego wykorzystywania różnych środków pomocowych wzajemnie się uzupełniających w zakresach merytorycznych inwestycji.

Jak widać, w tym miejscu dokument nie stara się w żaden sposób uszczegółowić pojęcia komplementarności. Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013 również informuje o zakresie komplementarności z innymi programami operacyjnymi. Podobnie do Uszczegółowienia RPO WK – P, w formie tabelarycznej przedstawia opisy poszczególnych osi priorytetowych, gdzie w odpowiednim miejscu tabeli, pozycja nr 13 wskazuje „Komplementarność z innymi działaniami i priorytetami”. Idąc jednak dalej, już w *Załączniku nr 1 do Szczegółowego opisu priorytetów PO IiŚ – Kryteria wyboru projektów*, pytania o komplementarność występują tylko w kilku osiach priorytetowych:

- a) w Priorytecie V Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych w kryteriach merytorycznych I stopnia w wartości merytorycznej projektu oraz zakładanych efektach ekologicznych istnieje kryterium 1.3. „Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia potrzeb gatunków, siedlisk lub ekosystemów będących przedmiotem projektu lub znajdujących się w jego oddziaływaniu oraz komplementarność podejmowanych działań z innymi działaniami realizowanymi na obszarze objętym projektem.” Kryterium oceniane jest łącznie i daje możliwość otrzymania maksymalnie 6 punktów z 93 możliwych;
- b) w Priorytecie VI Drogowa i lotnicza sieć TEN-T, w kryteriach merytorycznych I stopnia występuje kryterium „komplementarność” opisane jako „Projekt powiązany z projektami już zrealizowanymi, będącymi w trakcie realizacji lub zaakceptowanymi do realizacji”. Tu można uzyskać 4 punkty z 72 możliwych;
- c) w Priorytecie VII Transport przyjazny środowisku, w kryteriach merytorycznych I stopnia jest kryterium „komplementarność” opisane jako „Projekt powiązany z projektami już zrealizowanymi, będącymi w trakcie realizacji lub zaakceptowanymi do realizacji.” Również niska punktacja;

- d) w Priorytecie VIII Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe w kryteriach merytorycznych I stopnia jest kryterium „komplementarność” opisane ponownie jako „Projekt powiązany z projektami już zrealizowanymi, będącymi w trakcie realizacji lub zaakceptowanymi do realizacji”;
- e) w Priorytecie X, Bezpieczeństwo energetyczne, w tym dywersyfikacja źródeł energii w kryteriach merytorycznych I stopnia jest kryterium „Powiązanie i komplementarność z innymi projektami, dążenie do zapewnienia efektów sieci (w tym z projektami finansowanymi z innych źródeł)” opisane jako „Ilość projektów o znaczeniu strategicznym w sektorze energetycznym, także spoza listy projektów indywidualnych, powiązanych z danym projektem”.

Jak widać, w PO IiŚ pojęcie komplementarności pojawia się trochę częściej i czasem bywa oceniana (ten element nie jest w sposób obligatoryjny poddawany ocenie). Ale widać też, że ocenianie rozpoczyna się dopiero na etapie merytorycznym, oceny nie są zbyt wysokie, czyli nie mają zasadniczego wpływu na całość oceny, a ocenianie komplementarności dotyczy właściwie obszarów systemowych, w którym beneficjenci próbujący uzyskać dofinansowanie drogą konkursową właściwie nie biorą udziału.

Te informacje można odnaleźć we wnioskach o dofinansowanie w ramach PO IiŚ. W zakresie inwestycji w infrastrukturę instrukcja wniosku wskazują potrzebę opisu sytuacji komplementarnej. Dla przykładu, w punkcie I.1.2. instrukcja informuje: *W punkcie I.1.2. należy odpowiedzieć na pytanie, czy dany projekt ma charakter komplementarny w stosunku do innego projektu, który był/jest/planuje (przewiduje) się, że będzie współfinansowany z jakiegokolwiek źródła wspólnotowego. W przypadku, gdy dany projekt: nie jest komplementarny w stosunku do innego ww. projektu, w punkcie I.1.2. należy zaznaczyć kwadrat „NIE”; jest komplementarny w stosunku do innego ww. projektu, w punkcie I.1.2. należy zaznaczyć kwadrat „TAK” i podać dostępne informacje na temat tego innego projektu, w tym źródło wsparcia wspólnotowego, tytuł i numer (o ile dostępny) tego projektu, status projektu (zrealizowany/realizowany/planowany do realizacji), ramy czasowe (okres realizacji/(planowana) data złożenia wniosku), przedmiot projektu, kwota wspólnotowego wsparcia (przyznana/wnioskowana), etc. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej (tj. zaznaczono kwadrat „TAK”), w punkcie I.1.2. należy również odnieść się do następujących kwestii:*

komplementarność, tj. obszar wspólnego zainteresowania tych projektów, wspólny cel, etc.; niezależność, tj. finansowa i techniczna samodzielność operacyjna tych projektów; podwójne finansowanie, tj. ewentualne pokrywanie się zakresów tych projektów i w rezultacie zagrożenie wystąpienia podwójnego finansowania.

Podobnie, w studiach wykonalności beneficjenci powinni opisywać komplementarność z innymi programami, działaniami i projektami. Na przykład wytyczne do przygotowania „studium wykonalności” dla projektów w ramach XI priorytetu PO IiŚ opisują rozdział „Komplementarność z innymi programami/działaniami/projektami” następująco: *Komplementarność oznacza powiązanie projektu z innymi przedsięwzięciami realizowanymi w kraju, jak i na terenie UE, finansowanymi ze środków wspólnotowych, MF EOG/NMF oraz innych środków krajowych zarówno publicznych (w tym przede wszystkim w ramach Programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz dotacji podmiotowych i celowych), jak i prywatnych. Komplementarność dotyczy także powiązań z projektami, które w jakikolwiek inny sposób są powiązane z proponowanym do realizacji zadaniem lub mogą mieć jakikolwiek wpływ na jego realizację. Dodatkowo oznacza także sytuację, gdy potencjalny projekt zgłaszany do realizacji stanowi element szerszego przedsięwzięcia. W przypadku gdy dany projekt stanowi etap większego przedsięwzięcia należy podać najważniejsze informacje na temat innych etapów danego projektu. Należy opisać jak dany projekt powiązany jest z pozostałą infrastrukturą, która ma być wykonana w ramach większego projektu.*

Podsumowując, i jednocześnie porównując występowanie pojęcia komplementarności, ilościowo w stosunku do RPO jak i PROW, można stwierdzić, że w przypadku PO IiŚ występuje ona częściej i wydaje się, że jest brana pod uwagę w fazie przygotowywania i sprawdzania wniosków. Porównując jednak dokładniej – jakościowo ma to taki sam charakter, jak w przypadku RPO. Właściwie sposób opisywania komplementarności polega na wskazaniu przez beneficjenta działań komplementarnych z przeszłości i teraźniejszości, ale nie wpływa on zasadniczo na jakość składanych dokumentów, ani na ich ocenę.

Podobne obserwacje wynikają także z części wywiadów z pracownikami IZ/IP, którzy podkreślają, że:

-
- część zapisów w dokumentach programowych jest nazbyt ogólna (*w priorytetach zapisy te mają charakter ogólny – są to ramy, które wymagają uszczegółowienia, to rodzi sytuację niezrozumienia; trzeba te opisy uprościć i stworzyć jasne wytyczne dotyczące komplementarności¹*),
 - brak jednoznacznej i prostej definicji komplementarności (*słownictwo jest skomplikowane dla laika; można doprecyzować zapisy i napisać bardziej zrozumiałym językiem*),
 - zapisy wymagają doprecyzowania i nadania im większej czytelności,
 - część dokumentów nie zawiera zapisów o komplementarności (*np. karta oceny formalnej PROW*) lub zawiera zapisy bardzo ubogie (*PROW*).

Jednak zdecydowana większość badanych urzędników ocenia zapisy programowe bardzo pozytywnie, a zapisy i kryteria oceny komplementarności uznaje za precyzyjne i całkowicie zrozumiałe, nie wywołujące problemów interpretacyjnych. Mają to być – w opinii większości badanych – zapisy, które są w pełni wystarczające do dokonania jednoznacznej oceny projektu ze względu na jego komplementarność.

Mimo tego (na ogół) mało krytycznego podejścia, pracownicy IZ/IP oceniają, że w praktyce ocena komplementarności jest dość trudna. Trudność ta wiąże się przede wszystkim:

- z wielością zapisów o komplementarności,
- ze złożonością zapisów (*która powoduje, że opiekunowie projektów nie zawsze mają szczegółowe wyobrażenie na czym komplementarność będzie w praktyce polegać; badamy linię demarkacyjną, ale trudno się ją interpretuje*),
- ze złożonością oceny sytuacji projektodawcy (*często odniesienia są do projektów złożonych w innych programach – trudno ocenić ich komplementarność; w praktyce badamy czy projekty się nie dublują, a nie komplementarność*),
- z charakterem oceny (*musimy dokonywać ocen pośpiesznie, są spiętrzenia w konkursach i brakuje czasu do dokładnej oceny takich skomplikowanych zagadnień*),

¹ Wszystkie zapisy kursywą odnoszące się do materiału z pomiarów pierwotnych to oryginalne wypowiedzi badanych.

- z brakiem miejsca we wniosku, w którym należałoby się odwoływać do komplementarności lub nie posługiwanie się tą kategorią przez projektodawców (*projektodawca często nie wie, co na jakim etapie może być uznane za komplementarne*),
- z tym, że *właściwa weryfikacja jest możliwa dopiero na etapie wdrażania, a nie planowania działań*.

4.1.2. Promocja komplementarności za pomocą systemu wyboru projektów

System wyboru projektów według pracowników IZ/IP sprzyja promowaniu komplementarności, jednak instrumenty do jej promowania są dość ubogie. Sprzyja on promowaniu komplementarności:

- ze względu na naturę oceny (*jest to kryterium punktowe, jeśli projekt ma przejść, każdy punkt się liczy*),
- ze względu na możliwość wykazania i wykorzystania doświadczenia przez projektodawców (*to taka forma autopromocji, co może spowodować, że zostaną obdarzeni większym zaufaniem*).

System komplementarności ma być też zachętą do sięgania po środki z różnych programów, co – w opinii części badanych – samo w sobie ma charakter nagradzający.

Jednocześnie pracownicy wskazywali, że to najprostszy, a zarazem jedyny dostępny sposób na premiowanie komplementarności we wszystkich programach (choć na ogół odnoszono się do RPO). Ze względu na sposób oceny (pozytywnie oceniane są odniesienia do już realizowanych bądź zrealizowanych projektów), czas oceny (nakładające się na siebie konkursy w różnych programach), brak przepływu informacji (lub ograniczony przepływ) pomiędzy poszczególnymi wydziałami IZ/IP i między instytucjami (który powoduje, że jedynym źródłem informacji o projektach jest – często skrótowa – deklaracja projektodawcy), struktury organizacyjnej IZ/IP (działy specjalizujące się w ocenie poszczególnych etapów i czynności w ramach projektów) nie ma – w opinii pracowników – innego, prostego systemu oceny komplementarności, który sprzyjałby jego premiowaniu.

Mimo optymistycznej oceny premiowania komplementarności wyrażanej przez pracowników IZ/IP – system nagród nie jest wystarczający. Dokładniej, zapewnia on jedynie, że projektodawcy umieszczą odpowiedni zapis w składanym wniosku, natomiast (jak będziemy wykazywali dalej) nie wpływa on na faktyczną gotowość i zdolność do realizacji projektów komplementarnych.

4.1.3. Elementy oceny projektów pozwalające na ustalenie poziomu komplementarności

Kolejnym problemem wymagającym rozstrzygnięcia jest pytanie o to, czy (i ewentualnie jakie) elementy oceny projektów pozwalają na ustalenie poziomu komplementarności. Przyglądamy się temu zagadnieniu przede wszystkim na przykładzie RPO WK – P oraz PO KL ze względu na to, że w programach tych komplementarność ujmowana jest wprost jako jedno z kryteriów oceny wniosku.

Wśród kryteriów merytorycznych² oceny projektów w RPO WK – P zawarty jest punkt B.1.1 *Zgodność projektu z celami działania/osi priorytetowej: w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu wnioskodawca wykazał zgodność celów projektu z celami danego działania/osi priorytetowej* (oceniany w kategoriach „tak” – „nie”).

Beneficjent jest tu zobowiązany do wykazania zgodności celów projektu i celów działania. Nie ma tu miejsca na wskazywanie komplementarności z innymi projektami, również realizującymi cele działania.

W punkcie B.2.4 tego samego dokumentu znajdujemy zapis: *Strategiczny charakter projektu i komplementarność z innymi przedsięwzięciami: Ocenie podlega wynikający z dokumentów strategicznych, planów wieloletnich bądź innych dokumentów planistycznych wnioskodawcy stopień komplementarności i powiązania projektu z innymi działaniami lub projektami na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym zrealizowanymi ze środków własnych lub przedakcesyjnych lub unijnych okresu 2004 – 2006 lub unijnych okresu 2007 – 2013. Zgodność z preferowanymi w URPO typami projektów* (punkty określone w kryteriach specyficznych dla każdego z działań).

² Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013. Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 (Uszczegółowienie RPO) Załącznik do uchwały Nr 62/1040/10 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 12 sierpnia 2010 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr 77/1245/10 z dnia 28 września 2010 r. oraz uchwałą Nr 81/1317/10 z dnia 12 października 2010 r. Wersja z dnia 25 stycznia 2011.

Beneficjent wymienia te projekty w studium wykonalności, które we wniosku można znaleźć w części dotyczącej doświadczenia wnioskodawcy w aplikowaniu o środki. Jednak ocena samego wniosku nie pozwala ustalić poziomu komplementarności, ponieważ wnioskodawca nie wymienia tu projektów realizowanych przez inne podmioty.

W ocenie projektów, na przykład z Działania 2.4. *Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku* punktacji podlega komplementarność:

- z działaniami w ramach funduszy europejskich, w szczególności w ramach Osi priorytetowej 5. *Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw*, Działanie 5.6 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko – Pomorskiego (*Kompleksowe uzbrojenie terenów pod inwestycje*); Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013: Oś priorytetowa IX Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna i X Bezpieczeństwo energetyczne w tym dywersyfikacja źródeł energii, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 Oś priorytetowa 3 Jakość Życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej (działanie Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej), Oś priorytetowa 4 LEADER, (Działanie: Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju); 1 do 3 punktów,
- z innymi działaniami zrealizowanymi przez wnioskodawcę ze środków własnych; 1 do 4 punktów,
- z działaniami zrealizowanymi w ramach programów finansowanych ze środków Funduszy Strukturalnych w latach 2004 – 2006 oraz ze środków przedakcesyjnych i innych środków pomocowych; 1 do 3 punktów.

Kryteria oceny pozostałych działań zawierają podobne zapisy, czasami opisywany i oceniany jest *Szerszy wpływ projektu*. Zatem, elementy oceny projektów pozwalają na ustalenie poziomu komplementarności na podstawie rozdziału studium wykonalności „Komplementarność projektu”.

Z kolei w programie PO KL, w przeciwieństwie do kryteriów dostępu, kryteria strategiczne mogą, ale nie muszą być spełnione, by projekt mógł uzyskać pozytywną ocenę merytoryczną.³ W kartach oceny merytorycznej do poszczególnych trybów

³ Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach POKL z 1 stycznia 2011.

składania wniosków brak odniesienia do komplementarności projektu. We wniosku beneficjent określa jedynie zgodność ze strategiami – w żadnym z badanych wniosków nie pojawiło się słowo „komplementarność”.

We wnioskach PROW o przyznanie pomocy brak jest rubryki, w której beneficjent wskazuje komplementarność z innymi działaniami. W wierszu 12 określa jedynie czy np. *Operacja jest związana z przeprowadzeniem scalania gruntów wraz z zagospodarowaniem poscaleniowym*⁴. Z kolei, w kryteriach wyboru operacji brak oceny komplementarności.

4.1.4. Systemy aplikowania o środki oraz systemy oceny wniosków, a możliwość premiowania i egzekwowania komplementarności

W ramach RPO WK – P kryteria rejestracyjne generalnie nie wywołują bezpośrednio potrzeby wskazywania komplementarności jako elementu niezbędnego do aplikowania o wsparcie funduszy unijnych, podobnie w ramach PO KL oraz PROW.

Karta oceny formalnej w RPO WK – P także nie przewiduje oceniania komplementarności składanych projektów. Dopiero w ocenie merytorycznej, wśród kryteriów można odnaleźć zapytanie o zgodność projektu z opisami działań, osi priorytetowych, o uzasadnienie potrzeby realizacji projektu poprzez wskazanie zgodności celów projektu z celami danego działania/osi priorytetowej. Jak już wskazano wcześniej w opracowaniu (patrz rozdz. 4.1.3), beneficjent jest tu zobowiązany do wykazania zgodności celów projektu i celów działania, ale nie ma w tym systemie miejsca na ich wskazywanie. Komplementarność podlega ocenie w ramach wspomnianego wcześniej kryterium B.2.4., ale formułowanie pytań we wniosku aplikacyjnym, jak i w karcie oceny już powoduje, że beneficjent skupia się na opisie własnych projektów, które uważa za komplementarne do realizowanego.

Komplementarności przypisana jest też stosunkowo niska waga, a ocena nie jest różnicowana w kontekście projektów własnych i obcych.

W przypadku programów zarządzanych centralnie, takich jak PO IiŚ oraz PO IG sytuacja jest bardzo podobna do powyżej opisanej. Można powiedzieć, że w PO IiŚ

⁴ Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów.

komplementarność pojawia się trochę częściej i bywa oceniana. Ocena rozpoczyna się na etapie merytorycznym, ale dotyczy właściwie tylko obszarów systemowych. Zakres opisywania komplementarności polega na opisaniu przez beneficjenta działań komplementarnych z przeszłości i teraźniejszości, ale finalnie nie wpływa to ani na jakość składanych dokumentów, ani na ich ocenę.

Analizy PO IG wskazują na to, że komplementarność jest elementem wymagalnym w kontekście składania dokumentacji aplikacyjnych. Opisy te jednak mają się skupić jedynie na wskazaniu relacji między projektami istniejącymi a planowanym. Zapisy programowe i wytyczne nie dają więc żadnych przesłanek, które powodowałyby po stronie potencjalnego beneficjenta dodatkowe działania i strategiczne planowanie, prowadzące do wzmożonej oceny sytuacji własnej i otoczenia, a tym samym poszukiwania rozwiązań inwestycyjnych, w których komplementarność z innymi projektami odgrywałaby ważną rolę.

To wszystko powoduje, że system aplikowania oraz oceny wniosków właściwie we wszystkich programach pomocowych, owszem pozwala na wykazywanie komplementarności, ale w żaden sposób nie określa szczegółowości opisu, a tym samym nie daje możliwości oceniającemu szczegółowego punktowania. W systemie aplikowania nigdzie potem nie pojawia się już możliwość premiowania komplementarności i nigdzie też nie jest ona wymagana, a tym samym w dalszych etapach nie jest egzekwowana.

W tak skonstruowanym systemie, komplementarność staje się raczej sztucznym elementem wnioskowania, ale spełnianym właściwie przez każdego z aplikujących, gdyż brak zapisów o komplementarności w żaden sposób nie obniża wartości dokumentów.

4.2. Przegląd wniosków deklarujących komplementarność. Ocena kryteriów oceny i faktycznej realizacji

4.2.1. Obecność założeń dotyczących komplementarności w dokumentacji projektów

W przypadku PO KL Beneficjenci nie wspominają o komplementarności w żadnym z badanych wniosków (86 wniosków).

We wnioskach RPO WK – P, na 97 zbadanych wniosków w 37 określono powiązania z innymi projektami. Najczęściej (12) wskazywano powiązania w ramach działania 1.1 Infrastruktura drogowa: wyszczególnienie innych odcinków dróg remontowanych w gminie lub sąsiednich gminach na terenie powiatu. Także wnioski dla działania 5.2 Wsparcie inwestycji przedsiębiorstw, zawierały przykłady projektów powiązanych (11) – były to inne inwestycje przedsiębiorcy, zmierzające do rozwoju firmy. Na przykład adaptacja budynku była powiązana z uruchomieniem linii produkcyjnej, której zakup jest przedmiotem projektu. Przebudowa i modernizacja budynków w ramach Działania 3.2. Rozwój infrastruktury ochrony zdrowia i pomocy społecznej była powiązana z realizowanymi z PO KL szkoleniami, warsztatami i przedsięwzięciami na rzecz klientów pomocy społecznej.

Słowo „komplementarność” pojawia się w 22 spośród 97 zbadanych wniosków. Tylko w 9 przypadkach występuje poza rubryką C.1.4, w której beneficjenci określają komplementarność, jako zgodność celów projektu z celami strategii lokalnych i branżowych.

Wśród tych **9 wniosków**, gdzie podano przykłady konkretnych działań komplementarnych, był projekt kanalizacji deszczowej wzdłuż dróg remontowanych w gminie, wnioskującej o dotacje na remont drogi. Jako cel projektu wskazano m.in. zwiększenie możliwości inwestycyjnych. Jest to przykład właściwie rozumianej komplementarności. Także budowa odcinka ścieżek rowerowych w powiecie bydgoskim, jest określana jako komplementarna z całym systemem dotychczas powstałych ścieżek w powiecie. Jak widać działania komplementarne – rozumiane jako konkretne projekty – to przedsięwzięcia tego samego podmiotu. W wypadku inwestycji drogowych zdarza się wskazanie innej JST np.: *Przedmiotowy projekt, chociaż terytorialnie dotyczy gminy Rogowo należy traktować jako projekt komplementarny względem inwestycji drogowych realizowanych przez GDDKiA, pozostałe gminy powiatu żnińskiego, a także przez Zarząd Dróg Powiatowych w Żninie w zakresie dróg powiatowych.*

W sumie komplementarność inwestycji wnioskodawcy z nazwanymi projektami, realizowanymi przez inny podmiot występuje w **2** badanych wnioskach z RPO WK – P. Obydwa dotyczą Działania 1.1 Infrastruktura drogowa.

Spośród 51 wniosków PROW tylko w jednym przypadku (Gmina Kcynia, projekt: *Zagospodarowanie przestrzeni parku miejskiego w Kcyni na cele sportowo – rekreacyjne*) wskazano powiązane projekty, jednakże nie w treści wniosku, lecz

w karcie opisu operacji. Tam też pojawiło się słowo „komplementarność” w rozumieniu „zintegrowanych działań” bez podania konkretnego projektu.

Badane wnioski PO IG w liczbie **12**, nie zawierają opisu projektów powiązanych, z jednym wyjątkiem: *firma realizuje projekt w ramach RPO WK – P działanie 5.5. promujący produkt tradycyjny kajmak poprzez szeroko zakrojoną akcję reklamową i udział w branżowych targach o charakterze międzynarodowym* (przykład komplementarności w projekcie *Przygotowanie planu rozwoju eksportu firmy POLDER SP. z o.o.* – firmy z Łysomic). Inny przedsiębiorca wspomina działania komplementarne własnego przedsiębiorstwa, nie podając jednak przykładu.

Wniosek PO IiŚ złożony przez Wojskowy Szpital Kliniczny z Politechniką w Bydgoszczy, jako działanie powiązane z zakupem sprzętu medycznego, wskazuje dokonany wcześniej zakup innego sprzętu, dofinansowany z EFRR.

Z kolei z wywiadów wynika, że tylko co trzeci badany wnioskodawca zadeklarował we wniosku o dofinansowanie, komplementarność własnego projektu z innymi projektami. To, zasadniczo, potwierdza obserwacje wynikające z analizy wniosków aplikacyjnych.

Tabela 5. Komplementarność projektów deklarowana we wniosku

Czy we wniosku deklarowali Państwo, że projekt będzie komplementarny z innymi projektami?	Procent odpowiedzi
Tak	37,1
Nie	57,1
Brak danych	5,8
Ogółem	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

To, czy beneficjenci deklarują komplementarność własnych projektów z innymi jest ściśle związane z rodzajem projektu, a dokładniej z programem, w ramach którego projekt jest realizowany. Zauważmy, że tylko w przypadku projektodawców PO IiŚ wszyscy złożyli deklarację o komplementarności projektu. Dosyć zaskakujące jest, że projektodawcy tych programów, w których komplementarność jest obligatoryjna (np. RPO WK – P) i oceniana na poziomie selekcji projektów, w większości deklarują, że nie mieli intencji realizacji projektu komplementarnego.

Tabela 6. Komplementarność projektów deklarowana we wniosku a program, w którym realizowany jest projekt

Czy we wniosku deklarowali Państwo, że projekt będzie komplementarny z innymi projektami?	Nazwa Programu					
	PO IiŚ	PO IG	PO KL	PO KL Komponent Regionalny	RPO WKP	PROW
Tak	100,0	33,3	14,3	34,0	40,0	41,7
Nie	0,0	66,7	85,7	61,7	56,0	41,7
Brak danych	0,0	0,0	0,0	4,3	4,0	16,6
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Można interpretować tę informację na dwa sposoby. Po pierwsze, może to być wskaźnik niskiego znaczenia, jakie projektodawcy przypisują kategorii komplementarności. Po drugie, może ona być wynikiem niskiej znajomości własnego wniosku (jeśli jego przygotowanie było powierzone firmie zewnętrznej).

Źródłem rozbieżności między faktycznymi zapisami we wnioskach projektowych, a deklaracją, co do tych zapisów w badaniu beneficjentów, nie jest sposób rozumienia komplementarności. Poza nielicznymi przypadkami, w których deklarowano całkowite niezrozumienie tej kategorii, rozpoznania projektodawców, co do natury komplementarności na ogół są dość trafne (patrz rozdz. 4.2.2).

Sami beneficjenci wyjaśniają (patrz Tabela 6.), że nie odwoływali się do idei komplementarności we wniosku, ponieważ nie mieli potrzeby (intencji) nadania takiego charakteru swojemu projektowi. Trochę rzadziej, jako przyczynę wskazywano też brak wiedzy o tym, czym jest komplementarność (20,7% odpowiedzi) oraz brak wiedzy o innych projektach (20,7% odpowiedzi), z którymi miałyby zachodzić jakaś forma zależności.

Tabela 7. Powody braku deklaracji komplementarności we wniosku aplikacyjnym

Na czym polegała zależność pomiędzy projektami realizowanymi w Państwa gminie/powiecie	Procent odpowiedzi*	Procent badanych
Brak wiedzy o tym, czym jest komplementarność	20,7	16,2
Brak wiedzy o innych projektach	20,7	16,2
Brak wyobrażenia o tym, na czym miałyby polegać realizacja projektu komplementarnego	15,5	12,2
Brak pomysłu	3,4	2,7
Brak potrzeby realizacji projektu komplementarnego	46,6	36,5
Lęk przed skomplikowanymi procedurami	6,9	5,4
Inne	13,8	10,8
Ogółem	-	100,0

*Procent odpowiedzi nie sumuje się do 100, można było udzielić więcej niż 1 odpowiedzi.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

4.2.2. Opisy dotyczące potencjalnej komplementarności we wnioskach o dofinansowanie

Kategoria „komplementarności” używana jest w kontekście zgodności celów projektu z celami strategii i programów. Określenie zostało użyte w 20 wnioskach w rubryce C.1.4 (dot. RPO WK – P).

Wnioskodawcy nie definiują pojęcia komplementarności. Przykłady działań komplementarnych podawane są najczęściej przy inwestycjach drogowych i to zarówno jako działania powiązane tego samego podmiotu, jak i komplementarne do działań innych w zakresie poprawy komunikacji w najbliższym otoczeniu. Opisy tych inwestycji nie były szczegółowe: zawierały nazwę miejscowości, numer drogi. Jeśli przykładem komplementarności było zadanie wnioskodawcy, zawierał on czasem koszt projektu, niekiedy numer umowy o dofinansowanie, ale bywał także opis ogólny np.: *Wszystkie ulice planowane do przebudowy – Szkolna i Sportowa, bezpośrednio, oraz Hokejowa, pośrednio przez ulicę Szkolną, łączą się z ulicą 600 – lecia wykonaną w ramach ww. projektu realizowanego w 2005 roku tworząc wraz z innymi drogami – krajową (nr 5), powiatową i inną gminną drogą w ciągu ulicy Ogrodowej (zmodernizowaną w ramach własnych środków) spójny układ drogowy (Gmina Rogowo); Zakres projektu jest komplementarny z inwestycjami drogowymi,*

dot. dróg krajowych (nr 5, 10, 25, 80) oraz drogi wojewódzkiej nr 244 wpisanymi do PZP województwa kujawsko – pomorskiego. W tabeli C.1.7 przedstawiono projekty, które zostały sfinansowane ze środków zewnętrznych, w tym również mające na celu zwiększenie dostępności komunikacyjnej i usprawnienie ruchu, poprawę bezpieczeństwa na drogach, a więc komplementarne z projektem przebudowy drogi powiatowej nr 1515C Buszkowo – Nowy Dwór (Powiat Bydgoski).

Niekiedy wnioskodawca nie używa słowa „komplementarność”, lecz wymienia swoje inwestycje i pisze w części C.1.7: *Wspomniane inwestycje są wyraźnie powiązane z niniejszym projektem, jako że również posiadały znaczenie infrastrukturalne i miały na celu modernizację dróg, chodników i infrastruktury miasta, czyli polepszenie infrastruktury drogowej Chełmży.*

Ciekawym przykładem jest rozumienie komplementarności przez przedsiębiorcę ubiegającego się o dofinansowanie zakupu sprzętu i oprogramowania dla e – usług: *projekt wykazuje pełną komplementarność, jako fakt powiązania przedsięwzięcia z promocją technologii przyjaznych dla środowiska przyrodniczego, energooszczędnych i ograniczających zmiany klimatyczne.*

Przedsiębiorcy podają przykłady własnych działań, których cel jest niewątpliwie zbieżny z celem opisywanego projektu, tj. ze zwiększeniem konkurencyjności firmy.

Ośrodki pomocy społecznej podejmują działania na rzecz rozwoju ośrodka np. budujący placówkę w Chełmży Caritas Diecezji Toruńskiej wymienia przeprowadzone inwestycje: *Centrum Caritas w Bliźnie (zespół mieszkań chronionych, oczyszczalnia ścieków), Szosa Bydgoska 1 Toruń (remont łazienki i noclegowni) Zespół mieszkań chronionych w Przysieku* – podając kwoty projektu i dofinansowania.

Poszukując we wniosku rzeczywiście komplementarnych przedsięwzięć należy raczej skoncentrować się na rubryce „Powiązania z innymi projektami”, gdzie można znaleźć właściwy przykład: *Droga w Mirakowie jest przedłużeniem drogi gminnej nr 100530C, która w 2006 r. została poddana przebudowie w ramach programu ZPORR. W sąsiedztwie drogi w Mirakowie zrealizowano kilka innych przedsięwzięć. Przy udziale środków Sapard (działania 4.3) zrealizowano projekt pn. "Zagospodarowanie terenów rekreacyjnych w Zalesiu", w ramach którego urządzono publiczne kąpielisko, pobudowano toalety, wiatę, oświetlenie terenu oraz zakupiono sprzęt pływający. Przy udziale środków z PFOŚiGW urządzono plażę,*

3 boiska sportowe oraz tereny zielone. W 2008 r zakończono realizację projektu pn. „Zagospodarowanie turystyczne rejonu Zalesia i stworzenie parku kulturowego nad Jeziorem Grodzieńskim - etap I”, sfinansowanego z udziałem dotacji funduszy UE i budżetu państwa w ramach ZPORR (Gmina Chełmża).

Komplementarność we wnioskach PROW pojawiła się raz. W karcie opisu operacji: *Zgodnie z założeniami operacje w ramach tego przedsięwzięcia będą mogli realizować praktycznie wszyscy partnerzy, nie wykluczając sektora publicznego, który np. poprawiając stan infrastruktury przyczyni się do wykreowania Doliny Noteci jako regionu atrakcyjnego dla turystyki i rekreacji wykorzystującej walory naturalnego środowiska. Takie podejście z pewnością ma charakter zintegrowanych działań, a sama konwencja ekomuzeum zakłada współpracę wielu różnych partnerów podejmujących wzajemnie uzupełniające się, komplementarne działania (Gmina Kcynia, projekt zagospodarowania przestrzeni parku miejskiego).*

W przypadku PO IG odnotowano zapis: *cele projektu zapewnią komplementarność i spójność wdrażanych działań zarówno na poziomie regionalnym, krajowym oraz międzynarodowym. Stanowią one odpowiedź na zróżnicowane potrzeby przedsiębiorstwa Nina Sp. z o.o. oraz wpisują się w różnorodny poziom jego wiedzy i doświadczeń w prowadzeniu działań eksportowych (przedsiębiorca z gminy Białe Błota).*

W PO IiŚ wnioskodawca nie określił działań komplementarnych, jedynie podał konkretny, własny projekt jako działania powiązane (Wojskowy Szpital Kliniczny z Politechniką w Bydgoszczy, projekt zakupu sprzętu medycznego).

„Komplementarność” rozumiana jest przez projektodawców na kilka (powtarzających się w wypowiedziach osób badanych) sposobów:

- *spójność działań, brak sprzeczności między działaniami (to wzajemne uzupełnianie się lub dopełnianie typów projektów – warunkiem koniecznym jest brak sprzeczności między zakładanymi działaniami oraz ich wzajemne niepowielanie się; to jest kontynuacja lub uzupełnianie działań podejmowanych w poprzednich projektach, o zbliżonym charakterze i zakresie⁵),*
- *spójność celów lub brak sprzeczności między celami działań (opierające się na tej samej filozofii działania, zgodnej ze sobą w ogólnej filozofii rozwoju*

⁵ Wszystkie zapisy kursywą odnoszące się do materiału pierwotnego to oryginalne wypowiedzi badanych.

jednostki, polega na realizowaniu projektów powiązanych ze sobą, np. którym towarzyszy wspólny cel, realizowany w ramach szerszej strategii; projekty zazębiają się w swoich celach, dotyczą jednego problemu; prowadzenie skoordynowanych działań podporządkowanych wspólnej strategii, wspólnemu celowi lub koncentrujących się wokół jednego obszaru problemowego),

- działania kierowane do tej samej grupy odbiorców lub tej samej społeczności (*budowa kanalizacji w Wolicach i budowa kanalizacji w Krotoszynie – beneficjentem w obu przypadkach jest gmina Barcin*),
- dopełnianie się podejmowanych zadań (*kontynuacja działań*), ale też projekty komplementarne to – według projektodawców – projekty:
 - *dużej skali (projekty szerokie, o wielkim zasięgu),*
 - *całościowe (realizacja od A do Zet – działanie pełne, a nie cząstkowe),*
 - *realizowane na tym samym terytorium (realizacja projektów na określonym terytorium, uzupełniających się, nie pokrywających się całkowicie, różniących się przede wszystkim adresatami wsparcia, nie powielającymi wsparcia dla tych samych beneficjentów z wyraźnie zaznaczonymi liniami demarkacyjnymi pomiędzy oferowanym wsparciem; realizacja projektów powiązanych, uzupełniających się, realizujących podobne cele dla danej grupy docelowej czy w danym regionie),*
 - *realizowane w tym samym czasie, których wykonawcy mają wiedzę o tym, co robią inni,*
 - *realizowane wspólnie przez różnych wykonawców.*

Te ostatnie wskazania (stanowiące mniej niż połowę wypowiedzi) to ujęcia uproszczone i nie w pełni oddające naturę komplementarności.

Z kolei, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego przyjmują najchętniej najprostszy sposób rozumienia komplementarności, uznając, że oznacza ona realizację projektów na tym samym obszarze geograficznym – to ujęcie pojawia się u 22 z 31 badanych. Licznie wskazywano także na dwa inne sposoby rozumienia komplementarności, wedle których oznacza ona, że ten sam cel realizowany jest za pomocą innych środków albo, że efekty działań kierowane są do tej samej (lub takiej samej) grupy beneficjentów. Z wypowiedzi badanych wynika, że te dwa ostatnie

sposoby rozumienia są często ze sobą przez nich utożsamiane – cel, który realizowany jest z pomocą innych środków, ma tych samych beneficjentów. Można przy tym zakładać, że badani mówią zwłaszcza o projektach realizowanych przez ich własną instytucję, bowiem wiedza o innych projektach jest dość ograniczona.

Tabela 8. Zależność między projektami realizowanymi w Gminie/Powiecie wg JST

Na czym polegała zależność pomiędzy projektami realizowanymi w Państwa gminie/powiecie	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi	Procent badanych
Realizują ten sam cel innymi środkami	16	51,6	30,2
Efekty kierowane są do tej samej grupy beneficjentów końcowych	11	35,5	20,8
Realizowane są na tym samym obszarze	22	71,0	41,5
Stosowane są te same środki, ale do osiągnięcia innych celów	1	3,2	1,9
Inne: Efekty kierowane są do takiej samej grupy beneficjentów (nie tej samej)	3	9,7	5,7
Ogółem	53	-	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Na ogół przedstawiciele JST zgadzają się, że realizowane w ich gminie/powiecie projekty są komplementarne wobec innych działań służących realizacji celów rozwoju lokalnego – to opinia łącznie 83,9% badanych osób.

Tabela 9. Komplementarność projektów wobec innych działań służących realizacji strategii rozwoju

Czy realizowane w Pani/Pana gminie projekty są komplementarne wobec innych działań służących realizacji strategii rozwoju gminy/powiatu?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi
Całkowicie	8	25,0
W dużym stopniu	19	59,4
W umiarkowanym stopniu	5	15,6
W niskim stopniu	0	0,0
W bardzo niskim stopniu	0	0,0
Ogółem	32	100,0
Średnia	4,10	

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

4.2.3. Typy projektów realizowanych w ramach RPO WK – P, PO KL, PROW, PO IiŚ i PO IG, które spełniają warunek komplementarności. Obszary problemowe sprzyjające komplementarności

Spośród ocenianych 248 wniosków, jako rzeczywiście komplementarne ze względu na **zasieg geograficzny** oceniono projekty:

Przypadek I.

Podmiot: Powiat żniński

Program: RPO WK – P

Obszar: Gmina Rogowo

Tytuł projektu: *Przebudowa obiektu mostowego na rzece Wełna w miejscowości Szkółki w km 8+063 drogi powiatowej Nr 2323C Wełna – Wiewiórczyn wraz z przebudową drogi dojazdowej do mostu na długości 217 m. Jako przykład działań komplementarnych wskazano tu projekt: 1. Przebudowa mostu na rzece Wełna w miejscowości Zrazim droga powiatowa nr 2314C Żnin – Janowiec Wlkp. ZPORR 2005.*

Cel: tożsamy z tytułem projektu

Podmiot: Gmina Rogowo

Program: RPO WK – P

Obszar: gmina Rogowo

Tytuł projektu: *Przebudowa dróg gminnych w miejscowości Rogowo w ciągu ulic Sportowej, Szkolnej i Hokejowej.*

Cel: ulice tworzą wraz z innymi drogami – krajową (nr 5), powiatową i inną gminną drogą w ciągu ulicy Ogrodowej spójny układ drogowy.

Wszystkie trzy inwestycje prowadzą do usprawnienia komunikacji na terenie gminy Rogowo. Pozwalają na skrócenie drogi pomiędzy miejscowościami położonymi po obu stronach jezior w powiecie żnińskim.

Przypadek II.

Podmiot: Caritas Diecezji Toruńskiej.

Program: RPO WK – P

Obszar: Miasto Chełmża

Tytuł projektu: *Budowa Ośrodka Wsparcia Caritas Diecezji Toruńskiej w Chełmży.*

Cel: pomoc skierowana do osób bezdomnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej oraz pomoc osobom niepełnosprawnym i cierpiącym z powodu biedy.

Podmiot: Szpital Powiatowy Sp. z o.o. w Chełmży

Program: RPO WK – P

Obszar: Gmina Chełmża

Tytuł projektu: *Rozbudowa i modernizacja Szpitala Powiatowego w Chełmży.*

Jako działania komplementarne szpital wskazał: rok 2007 – Program wyrównywania różnic między regionami w „zakresie likwidacji barier architektonicznych w budynku Szpitala Powiatowego w Chełmży oraz „zakup sprzętu rehabilitacyjnego jako pomoc w uzyskaniu sprawności osób niepełnosprawnych”

Projekty obu beneficjentów łączy pomoc osobom niepełnosprawnym z miasta i gminy Chełmża.

Przypadek III.

Podmiot: Fundacja PRO FUTURO

Program: PO KL

Obszar: Łysomice

Tytuł projektu: *Przedszkole „Pod klonowym listkiem”*

Cel: pomoc 25 dzieciom wiejskim w wieku przedszkolnym w osiągnięciu dojrzałości szkolnej – wraz z nauką j. angielskiego.

Podmiot: Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Łysomice

Program: POKL

Tytuł projektu: *Przedszkole marzeń*

Cel: utworzenie na terenie Łysomic pełnowymiarowego przedszkola.

Projekty realizowane w ramach tego samego działania wiąże miejsce realizacji i wspólny cel: edukacja przedszkolna na wsi

Przypadek IV.

Podmiot: Gmina Nowa Wieś Wielka

Program: PROW

Obszar: Gmina Nowa Wieś Wielka

Tytuł projektu: *Budowa sieci wodociągowej w miejscowościach Brzoza – Olimpin – Kobylarnia – Nowe Smolno*

Podmiot: Gmina Nowa Wieś Wielka

Program: PROW

Tytuł projektu: *Zagospodarowanie terenu rekreacyjno – wypoczynkowego w miejscowościach: Brzoza, Dąbrowa Wielka, Dobromierz, Jakubowo, Kobylarnia, Nowa Wieś Wielka, Nowe Smolno, Olimpin, Prądocin w gminie Nowa Wieś Wielka⁶*

Oba projekty mają na celu komplementarne polepszenie jakości życia mieszkańców tych czterech miejscowości w gminie.

Przypadek V.

Podmiot: Powiat Toruński

Program: RPO WK – P

Obszar: Browina

Tytuł projektu: *Przebudowa i dostosowanie do obowiązujących standardów dla Domów Pomocy Społecznej Budynku Zespołu nr 2 DPS w Browinie*

Podmiot: Powiat Toruński/DPS w Browinie

Program: POKL

Obszar: Browina

Tytuł projektu: *Aktywizacja społeczna mieszkańców DPS w Browinie.*

Cel: Zwiększenie aktywności oraz integracja mieszkańców DPS ze środowiskiem lokalnym.

⁶ Podkreślenie autorów opracowania

Działania na rzecz polepszenia jakości życia pensjonariuszy konkretnego DPS są komplementarne ze względu na miejsce i podmiot. Jest to także przykład komplementarności pomiędzy dwoma różnymi programami (RPO WK – P i PO KL)

Poniżej opisujemy przypadki komplementarne ze względu **na zakres przedmiotowy**.

Przypadek VI.

Podmiot: Tartak Lulkowo Jan Polit

Program: RPO WK – P

Obszar: Powiat Toruński

Tytuł projektu: *Zmiana procesu przetarcia drewna oraz wprowadzenie nowego produktu źródłem przewagi konkurencyjnej firmy Tartak Lulkowo*

Cel: poważnie zmienić proces przecierania drewna poprzez włączenie do ciągu produkcyjnego linii do zrębkowania oraz poprzez zastosowanie programu komputerowego wspomagającego proces produkcji.

Podmiot: Zakład Produkcyjno – Usługowo – Handlowy "OSKA" sp. jawna w powiecie bydgoskim

Program: RPO WK – P

Obszar: Powiat Toruński

Tytuł projektu: *Zakup wiertarko – frezarko – wytaczarki poziomej CNC warunkiem wprowadzenia na rynek nowego wyrobu i tworzenia nowych miejsc pracy*

Cel: wykonanie i zaoferowanie na rynku zupełnie nowego wyrobu: linii zrębkowania krótkich odpadów poprodukcyjnych, którego nie oferuje obecnie żaden z krajowych konkurentów.

Te projekty łączy produkt – linia do zrębkowania – którą jeden podmiot zamierza produkować a drugi zastosować.

Przypadek VII.

Podmiot: „BOHAMET – ARMATURA” Spółka Jawna

Program: RPO WK – P

Obszar: Gmina Białe Błota w powiecie bydgoskim, miejscowość Ciele

Tytuł projektu: *Podniesienie konkurencyjności firmy poprzez uruchomienie produkcji armatury i kształtek wodno – kanalizacyjnych z żeliwa sferoidalnego*

Cel: Zatrudnienie zwiększy się o 16 etatów.

Podmiot: Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno – Sanitarnych „PRIS”
Grzegorz Kapturski

Program: RPO WK – P

Obszar: Gmina Białe Błota w powiecie bydgoskim, Kruszyn Krajeński

Tytuł projektu: *Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstwa poprzez zakup nowych środków trwałych*

Cel: powiększenie parku maszynowego. Przedsiębiorstwo specjalizuje się w branży instalacji wodociągowych, sanitarnych, gazowych, sieci ciepłych, centralnego ogrzewania, modernizacji kotłowni i węzłów ciepłych.

Zważywszy, że Kruszyn Krajeński i Ciele położone są w odległości 2 km, inwestycję w produkcję elementów i inwestycję w rozwój firmy montującej wyprodukowane elementy, można uznać za komplementarne.

Przypadek VIII.

Podmiot: Gmina Białe Błota

Program: PO KL

Obszar: Gmina Białe Błota

Tytuł projektu: *Rozwinięcie kompetencji kluczowych droga do sukcesu - cz.2.*

Cel: podniesienie kwalifikacji zawodowych pracowników z terenu gminy poprzez podwyższenie znajomości jęz. angielskiego dla ułatwienia kontaktów z klientami zagranicznymi.

Podmioty: Przedsiębiorcy z terenu gminy Białe Błota: Neo Termo, JACKMEISTER, BENIAMIN Spółka Jawna, Fabryka Mebli "Gala Collezione"

Program: RPO WK – P

Cel: uczestnictwo w międzynarodowych targach – w celu zwiększenia konkurencyjności na rynku międzynarodowym

Podmiot: Nina Sp. z o.o.

Program: PO IG

Obszar: Gmina Białe Błota

Tytuł projektu: *Rozszerzenie eksportu przez Przedsiębiorstwo Nina Sp. z o.o.*

Projekt POKL odpowiada na potencjalne zapotrzebowanie na pracowników potrafiących porozumieć się z zagranicznymi klientami firm funkcjonujących na terenie gminy. Przykład komplementarności projektów aplikujących do trzech różnych programów (RPO WK – P, PO KL, PO IG)

Przypadek IX.

Podmiot: Tartak Lulkowo Jan Polit w powiecie toruńskim

Program: RPO WK – P

Obszar: Lulkowo

Tytuł projektu: *Zmiana procesu przetarcia drewna oraz wprowadzenie nowego produktu źródłem przewagi konkurencyjnej firmy Tartak Lulkowo*

Cel: poważnie zmienić proces przecierania drewna poprzez włączenie do ciągu produkcyjnego linii do zrubkowania oraz poprzez zastosowanie programu komputerowego wspomagającego proces produkcji.

Podmiot: STODREWEK S.C. Włodzimierz Polit, Marek Polit w Lulkowie.

Program: RPO WK – P

Obszar: Lulkowo

Tytuł projektu: *Wzrost konkurencyjności firmy STODREWEK S.C. poprzez inwestycje w gospodarkę magazynową.*

Cel: zwiększenie sprzedaży wyrobów z drewna dzięki usprawnieniu gospodarki magazynowej w naszej firmie.

Wyjątkowy przykład komplementarności ze względu na zakres przedmiotowy i interes rodzinny.

Przypadek X.

Podmiot: Gmina Nowa Wieś Wielka

Program: PROW

Obszar: Gmina Nowa Wieś Wielka

Tytuł projektu: *Zagospodarowanie terenu rekreacyjno-wypoczynkowego w miejscowościach: Brzoza, Dąbrowa Wielka, Dobromierz, Jakubowo, Kobylarnia, Nowa Wieś Wielka, Nowe Smolno, Olimpin, Prądocin w gminie Nowa Wieś Wielka.*

Podmiot: Powiat Bydgoski

Program: RPO WK – P

Obszar: Gmina Nowa Wieś Wielka i sąsiadujące

Tytuł projektu: *Budowa ścieżek rowerowych w powiecie bydgoskim warunkiem poprawy bezpieczeństwa w regionie.*

Cel: Ścieżki rowerowe w miejscowościach: Ostromecko, Dąbrowa Chełmińska, Olimpin, Kobylarnia, Nowe Smolno, Tarkowo Dolne, Białe Błota, Wudzynek, Kotomierz, Wudzyn, Samociążek, Koronowo, Wtelno, Gościeradz, Tryszczyn, Niemcz, Żółędowo, Sicienko, Wojnowo, Solec Kujawski⁷

Podmiot: Gmina Nowa Wieś Wielka

Program: POKL

Obszar: Gmina Nowa Wieś Wielka

Tytuł projektu: *Agroturystyczne perspektywy.*

Cel: podniesienie wiedzy i umiejętności mieszkańców w zakresie usług cateringowych i obsługi gości z wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i kulinarnego oraz rękodzielnictwa.

Dwa pierwsze projekty – realizowane na pobliskich terenach – mają na celu zaspokojenie potrzeb społecznych mieszkańców wsi związanych z rekreacją, sportem i integracją. Realizacja przyczyni się również do promowania obszarów wiejskich oraz wzrostu atrakcyjności turystycznej. Trzeci projekt przygotowuje mieszkańców do wykorzystania potencjału turystycznego.

Jest to kolejny przykład komplementarności, który obejmuje trzy programy.

⁷ Podkreślenie autorów opracowania

Przypadek XI.

Podmiot: Nina Sp. z o. o.

Program: PO IG

Obszar: Białe Błota

Tytuł projektu: *Rozszerzenie eksportu przez Przedsiębiorstwo Nina Sp. z o.o.*

Cel: tożsamy z tytułem projektu

Podmiot: Nina Sp. z o. o.

Program: PO IG

Obszar: Trzciniec

Tytuł projektu: *Wdrożenie Planu rozwoju eksportu przez firmę Nina*

Cel: tożsamy z tytułem projektu

Komplementarność zarówno podmiotowa jak i przedmiotowa.

Przypadek XII.

Podmiot: Gmina Czernikowo

Program: PO KL

Obszar: Gmina Czernikowo

Tytuł projektu: *Mały Odkrywca w przedszkolu w Czernikowie.*

Cel: zwiększenie wiedzy 45 dzieci uczęszczających do przedszkola w Czernikowie i ich rodziców.

Podmiot: Gmina Czernikowo

Program: PO KL

Obszar: Gmina Czernikowo

Tytuł projektu: *Nowoczesne formy edukacyjne dla dzieci starszych i młodzieży z Gminy Czernikowo*

Cel: zaangażowanie dzieci starszych i młodzieży z terenu gminy Czernikowo do uczestnictwa w nowych formach edukacyjnych, służących poprawie jakości ich życia.

Komplementarność ze względu na miejsce i przedmiot. Oba projekty uzupełniają się obejmując wszystkie przedziały wiekowe.

Jeśli kryterium poszukiwań uczynić **zakres podmiotowy**, to znajdujemy jeszcze dwa przypadki:

Przypadek XIII.

Podmiot: POLDER sp z o.o. z Łysomic

Program: PO IG

Obszar: Łysomice

Tytuł projektu: *Przygotowanie planu rozwoju eksportu firmy POLDER SP. z o.o.* **Cel:** sporządzenie planu rozwoju eksportu firmy Polder Sp.z.o.o. poprzez zlecenie usługi doradczej firmie zewnętrznej.

Podmiot: POLDER sp z o.o z Łysomic

Program: RPO WK – P (działanie 5.5.)

Obszar: Łysomice

Tytuł projektu: *Kajmak – smak dzieciństwa Promocja produktu tradycyjnego*

Cel: promocja kajmaku w nowych ergonomicznych opakowaniach - tubotorbach i słoikach.

Przypadek XIV

Podmiot: PLANIKA Sp. z o. o.

Program: RPO WK – P (działanie 5.5)

Obszar: Brzoza

Tytuł projektu: *Uczestnictwo w targach wyposażenia wnętrz w charakterze wystawcy " Temporary Museum for New Design 2009" Mediolan, Włoch.*

Cel: umacnianie pozycji rynkowej oraz przewagi konkurencyjnej w zakresie wysokiej jakości oferowanych wyrobów, dzięki prezentacji tych wyrobów na międzynarodowych targach o bardzo wysokiej renomie w branży wyposażenia wnętrz. Od 6 lat firma specjalizuje się w rozwoju technologii czystego spalania etanolu i sprzedaży biokominków.

Podmiot: PLANIKA Sp. z o. o.

Program: POIG

Obszar: Brzoza

Tytuł projektu: *Badanie technologii i wdrożenie do produkcji biokominka bezdymnego w firmie Planika Sp. z o. o.*

Cel: otrzymanie prototypu innowacyjnego systemu zasilania urządzenia pod ogólną nazwą „biokominek” gotowego do produkcji seryjnej.

Dla lepszego zobrazowania omawianego problemu poniżej pokazujemy także przykłady działań niekomplementarnych:

Przypadek I.

Podmiot: OKNOVID Sp. z o. o.

Program: RPO WK – P

Tytuł projektu: *Adaptacja budynków magazynowych w celu zwiększenia możliwości produkcyjnych oraz wprowadzenia nowego asortymentu do oferty firmy. Wiodący producent stolarki PCV i aluminium w województwie kujawsko – pomorskim*

Cel: unowocześnienie procesu produkcyjnego poprzez adaptację pomieszczeń na kompleks produkcyjny.

Podmiot: Zakład MAL – MED. Marek Malak

Program: RPO WK – P

Tytuł projektu: *Zwiększenie konkurencyjności poprzez zakup pionowego centrum obróbczego CNC i wprowadzenie nowych produktów [Produkcja części zamiennych do maszyn i urządzeń, pojazdów. Ślusarstwo]*

Cel: produkcja nowych części zamiennych, które są złożone i nietypowe.

W obu przykładach beneficjentami są przedsiębiorcy z powiatu bydgoskiego. Celem ogólnym jest zwiększenie konkurencyjności firm zajmujących się produkcją, które zamierzają wprowadzić nowy asortyment. Jednakże brak jest powiązań ze względu na obszar przedmiotowy (części zamienne do urządzeń i pojazdów vs. okna). Obszarem problemowym jest rozwój inwestycji u przedsiębiorców, ale projekty nie uzupełniają się.

Przypadek II.

Podmiot: Gmina Mroczka

Program: RPO WK – P

Tytuł projektu: *Budowa obwodnicy miasta Mroczy*

Cel: wybudowanie obwodnicy miejskiej, która przejmie na siebie przede wszystkim tranzytowy ruch pojazdów, głównie ciężkich. Wybudowanie projektowanej obwodnicy wpłynie na poprawę stanu technicznego infrastruktury drogowej, płynność ruchu wzmocnienie bezpieczeństwa na drogach.

Podmiot: Stowarzyszenie Rozwoju Regionalnego PARTNER

Program: PO KL

Tytuł projektu: *Jak kierować edukacją i rozwojem dziecka, aby odniosło w życiu sukces?*

Cel: aktywizacja mieszkańców gminy **Mrocza** na rzecz samodzielności w rozwiązywaniu problemów edukacyjnych, rozbudzanie aspiracji rozwojowych dziecka.

Podmiot: Powiat Nakielski

Program: RPO WK – P

Tytuł projektu: *Remont drogi powiatowej nr 1926 Nakło – Bydgoszcz na odcinku Potulice – Gorzeń*

Cel: poprawa jakości dróg powiatowych.

Wszystkie trzy projekty realizowane są w powiecie nakielskim. Budowa obwodnicy Mroczy i remont drogi powiatowej w pobliżu Nakła wiąże jedynie ogólny cel – polepszenie infrastruktury drogowej w powiecie nakielskim. Poza tym inwestycje nie uzupełniają się.

Projekt POKL, gdzie beneficjentami są rodzice dzieci z gminy Mrocza, nie jest komplementarny do pozostałych przedsięwzięć realizowanych w powiecie. Jako obszar problemowy przyjęto dla trzech przypadków cel najszerszy: polepszenie jakości życia mieszkańców powiatu. Projekty nie są ze sobą powiązane przedmiotowo (gmina Mrocza) i geograficznie (drogi).

Niemal połowa badanych przedstawicieli JST podziela przekonanie, że istnieją takie obszary problemowe, które wymagają komplementarności działań (dokładniej – realizacja działań komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność ich rozwiązywania).

Tabela 10. Obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań – wg JST

Czy są takie obszary problemowe, w których realizacja problemów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi
Tak	16	50,0
Nie	4	12,5
Nie wiem	10	31,3
Brak danych	2	6,2
Ogółem	32	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Projektodawcy różnią się od urzędników w ocenie, czy istnieją obszary problemowe sprzyjające komplementarności. Ponad 2/3 z nich w ogóle nie umie rozstrzygnąć tego pytania. Tylko co czwarty projektodawca sądzi, że takie obszary istnieją. To kolejny wskaźnik prowadzący do przekonania, że problem komplementarności nie jest przedmiotem refleksji bądź zainteresowania projektodawców.

Tabela 11. Obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań – wg projektodawców

Czy są takie obszary problemowe, w których realizacja problemów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań?	Procent odpowiedzi
Tak	26,7
Nie	8,6
Nie wiem	31,4
Brak danych	33,3
Ogółem	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Wymieniane obszary problemowe, w których stosunkowo łatwo o wprowadzanie działań komplementarnych w opinii przedstawicieli JST i pozostałych projektodawców to:

- **problemy wykluczenia społecznego dotyczącego określonych grup społecznych** (*bezrobocie, bezrobocie wśród absolwentów szkół, niskie kwalifikacje zawodowe, niska jakość kapitału ludzkiego, nierówne szanse dla dzieci z obszarów wiejskich, bezradność opiekuńczo – wychowawcza*),
- **problemy wykluczenia społecznego całych zbiorowości** (*niska jakość życia, niski poziom rozwoju obszarów wiejskich ograniczony dostęp do usług publicznych i społecznych, niski poziom integracji, niski poziom kształcenia*),
- **deficyty infrastrukturalne** (*kanalizacja, Internet, łączność, budownictwo, infrastruktura wodno – ściekowa, drogi*),
- **problemy ekologiczne** (*ochrona środowiska, stopnie wodne na Wiśle, przemysł przyjazny dla środowiska*), łączące się też z rozwojem infrastrukturalnym,
- **ożywienie gospodarcze** (*rewitalizacja wsi, odnowa wsi, rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich, ułatwienie dostępu dla przedsiębiorców, promocja gminy*).

Do tej listy wspólnej dla JST i innych projektodawców, przedsiębiorcy dodają jeszcze problemy dotyczące ich wprost:

- podnoszenie ergonomii i bezpieczeństwa pracy,
- poprawa logistyki,
- wzmocnienie pozycji firmy przez jej promocję w regionie i na targach o szerszym odbiorze,
- wzmacnianie pozycji firmy przez wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych,
- podnoszenie wybranych kwalifikacji pracowników.

4.2.4. Typowe rodzaje powiązań między projektami

W efekcie badania 248 wniosków stwierdzono, że najwięcej przedsięwzięć ubiegających się o dofinansowanie realizowanych jest na terenie gminy Białe Błota w powiecie bydgoskim (21).

Ze wskazanych uprzednio projektów, którym badacze przypisali komplementarność (przypadki I – XIV), wynikają następujące powiązania:

Przypadek I. Powiązanie ze względu na obszar geograficzny i przedmiotowy (komunikacja): inwestycje realizowane przez różne JST. Uzupełnienie projektów symetryczne (drogi powiatowe i gminne).

Przypadek II. Powiązanie ze względu na cel strategiczny i miejsce: opieka społeczna i zdrowotna w Chełmży. Uzupełnienie symetryczne (budowa ośrodka wsparcia i rozbudowa szpitala).

Przypadek III. Powiązanie ze względu na cel strategiczny i miejsce: wychowanie przedszkolne w Łysomicach. Uzupełnienie niesymetryczne (utworzenie przedszkola i działania edukacyjne).

Przypadek IV. Powiązanie ze względu na szerszy cel strategiczny i miejsce: jakość życia mieszkańców. Świadczy o przeznaczeniu środków na kilkunastymiarowy rozwój wskazanych miejscowości w Gminie Nowa Wieś Wielka. Uzupełnienie symetryczne (tereny rekreacyjne i wodociąg).

Przypadek V. Elementem łączącym jest podmiot działań. Uzupełnienie niesymetryczne (przebudowa DPS i aktywizacja jego mieszkańców).

Przypadek VI. Komplementarność modelowa. Powiązanie przedmiotowe (być może przypadkowe), w którym dotacja do rozpoczęcia produkcji i dotacja do zastosowania produktu – dla różnych podmiotów z tej samej branży. Uzupełnienie symetryczne.

Przypadek VII. Komplementarność przedmiotowa. Dla różnych podmiotów z powiązanej branży, położonych w niewielkiej odległości – dotacja do produkcji elementów i dotacja na rozwój firmy instalującej m.in. te elementy. Uzupełnienie symetryczne.

Przypadek VIII. Powiązaniem jest interes obu grup – pracodawców współpracujących z zagranicą i potencjalnych pracowników z terenu gminy.

Uzupełnienie symetryczne (działania w celu pozyskania kontrahentów zagranicznych i szkolenia pozwalające na porozumienie z nimi).

Przypadek IX. Komplementarność w wymiarze przedmiotowym, geograficznym i poniekąd podmiotowym. Uzupełnienie symetryczne (dotacja dla tartaku i magazynu firmy sprzedającej wyroby z drewna w tej samej miejscowości).

Przypadek X. Wspólnym mianownikiem dla 3 projektów jest strategia rozwoju turystycznego kilku miejscowości w gminie Nowa Wieś Wielka. Wnioskodawcy to JST Uzupełnienie niesymetryczne (zagospodarowanie terenów rekreacyjnych, budowa ścieżek rowerowych i szkolenie mieszkańców w zakresie agroturystyki).

Przypadek XI. Komplementarność przedmiotowa i podmiotowa. Uzupełnienie symetryczne (obie dotacje mają na celu rozwój eksportu w tej samej firmie).

Przypadek XII. Powiązanie geograficzne i przedmiotowe. Uzupełnienie symetryczne (działania edukacyjne dwóch projektów obejmują wszystkie grupy wiekowe młodych ludzi z Czernikowa).

Przypadek XIII. Komplementarność podmiotowa. Uzupełnienie symetryczne. Oba projekty zmierzają do rozwoju firmy.

Przypadek XIV. Komplementarność podmiotowa. Uzupełnienie symetryczne. Oba projekty zmierzają do rozwoju firmy.

Z tych kilkunastu przykładów, gdzie działania określono jako komplementarne wynika, że:

- a) powiązania ze względu na lokalizację występują w 7 przypadkach,
- b) powiązania ze względu na przedmiot (cel strategiczny) stwierdzono w 8 przypadkach,
- c) powiązania podmiotowe – w 4 przypadkach.

Jeśli podmiot działań jest ten sam (np. DPS w Browinie) zachodzi także komplementarność geograficzna, jednakże w takim wypadku wskazano jedynie na powiązanie podmiotowe.

W 6 przypadkach wystąpiło łącznie więcej niż jeden spośród badanych trzech zakresów komplementarności.

Jeżeli chodzi o podmioty realizujące komplementarne przedsięwzięcia skonstatowano, że zachodzą następujące relacje:

- a) przedsiębiorca + przedsiębiorca – 3 przypadki,
- b) różne jednostki samorządu terytorialnego – 2 przypadki,
- c) JST + przedsiębiorca – 1 przypadek w przodującej ze względu na pozyskiwanie dotacji gminie Białe Błota,
- d) ten sam podmiot realizujący (przedsiębiorca) – 3 przypadki,
- e) ten sam podmiot realizujący (JST) – 3 przypadki,
- f) JST + inny – 0 przypadków,
- g) inny + inny (fundacja, szpital, stowarzyszenia, organizacja charytatywna) – 2 przypadki,
- h) inny + przedsiębiorca – 0 przypadków.

Wśród odnalezionych przykładów, jako jednostka samorządu terytorialnego realizująca komplementarne przedsięwzięcia samodzielnie i w relacji z inną JST – więcej niż 1 raz występuje tylko Gmina Nowa Wieś Wielka.

W badaniu empirycznym (w analizach materiału pierwotnego) przyjęto, że istnieją trzy podstawowe typy relacji pomiędzy projektami:

- a) **uzupełnianie się projektów** – projekty uzupełniają się przedmiotowo lub przestrzennie, a osiągnięcie efektów poszczególnych projektów nie jest uzależnione od realizacji drugiego z projektów,
- b) **niesymetryczne dopełnianie się projektów** – jeden z projektów jest dopełnieniem drugiego (przedmiotowo lub przestrzennie), co oznacza, iż drugi projekt nie osiągnie efektów bez realizacji pierwszego,
- c) **symetryczne dopełnianie się projektów** – projekty wzajemnie się dopełniają (przedmiotowo lub przestrzennie), tzn. żaden z nich nie osiągnie zamierzonych efektów bez realizacji drugiego.

W badaniu nie sprawdzano, w jaki sposób projektodawcy lub przedstawiciele JST rozumieją te rodzaje zależności między projektami, ale sprawdzano, jakie rodzaje relacji zachodzą pomiędzy projektami realizowanymi na terenie wybranych gmin i powiatów. Samorządowcy zauważają najczęściej uzupełnianie się projektów, rzadziej pozostałe zależności. W przypadku projektów uzupełniających się, mają być one komplementarne przede wszystkim z innymi projektami realizowanymi za środki UE lub spoza tych środków. Niesymetrycznie mają się dopełniać projekty z tymi, które realizowane są w gminie, ale bez użycia środków unijnych oraz z tymi szerszej skali (regionalnej). Projekty mają się dopełniać symetrycznie nieco częściej z innymi projektami realizowanymi na poziomie gminy lub powiatu z innych środków zewnętrznych niż środki UE.

Tabela 12. Poziom komplementarności wobec projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie – JST

Na czym na ogół polega komplementarność projektów realizowanych w gminie/powiecie wobec:	Uzupełnianie się	Niesymetryczne dopełnianie się	Symetryczne dopełnianie się	Nie dotyczy/nie mam takiej wiedzy
Innych realizowanych projektów UE	22 (68,8%)	2 (6,2%)	2 (6,2%)	6 (18,8%)
Innych projektów realizowanych w gminie	15 (46,9%)	4 (12,5%)	4 (12,5%)	9 (28,1%)
Innych projektów realizowanych w powiecie	10 (31,3%)	3 (9,3%)	4 (12,5%)	15 (46,9%)
Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego	7 (21,9%)	5 (15,6%)	0 (0,0%)	20 (62,5%)
Innych działań lokalnych	15 (46,9%)	4 (12,5%)	2 (6,2%)	11 (34,4%)
Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych	5 (15,6%)	4 (12,5%)	2 (6,2%)	21 (65,7%)

*Wszystkie wyniki sumują się w wierszach.

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Mimo dość szerokiego pojmowania komplementarności przez projektodawców, w praktyce jej definicja zostaje sprowadzona do wymiaru geograficznego (61,2% odpowiedzi o zależności między projektami realizowanymi przez tego samego beneficjenta). Dość znaczne grupy badanych realizują projekty,

które powiązane są z innymi ich działaniami poprzez wspólny cel (40,3% odpowiedzi)
bądź wspólnych beneficjentów końcowych tych działań (32,8% odpowiedzi).

Tabela 13. Dotychczasowe zależności między projektami

Jeśli dotąd realizowano więcej niż 1 projekt, na czym polega zależność pomiędzy projektami?	Procent odpowiedzi*	Procent badanych
Realizują ten sam cel, innymi środkami	40,3	25,5
Efekty kierowane są do tej samej grupy beneficjentów końcowych	32,8	20,8
Realizowane są na tym samym obszarze	61,2	38,7
Stosowane są te same środki, ale do osiągnięcia innych celów i na innym terenie	11,9	7,5
Inne	11,9	7,5
Ogółem	-	100,0

*Procent odpowiedzi nie sumuje się do 100, można było udzielić więcej niż 1 odpowiedzi.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów – CATI, Toruń 2010 – 2011 (N=142).*

Gdy przyglądamy się rodzajom zależności pomiędzy projektami zauważamy przede wszystkim, że odnoszą się one zwłaszcza do projektów tego samego projektodawcy. Znacząco rzadziej realizowane projekty miałyby być – według ich realizatorów – powiązane z projektami realizowanymi przez inne podmioty na terenie gminy lub powiatu, a zwłaszcza poza tym obszarem. Jeśli projektodawcy obserwują jakieś powiązania pomiędzy projektami, mają one polegać na wzajemnym uzupełnianiu się, a nie na dopełnianiu.

Takie deklaracje projektodawców – chociaż pamiętamy o niskim poziomie komplementarności ich projektów – powodują, że wyobrażenia władz gminnych o tych projektach stają się wyidealizowane. Z drugiej strony, być może ze względu na niski poziom wiedzy o innych projektach, to właśnie projektodawcy nie mają możliwości dokonania trafnej oceny powiązań własnych działań z innymi, podejmowanymi w ich sąsiedztwie.

Tabela 14. Poziom komplementarności wobec projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie - projektodawcy

Na czym na ogół polega komplementarność Pani/Pana projektu wobec:	Uzupełnianie się	Niesymetryczne dopełnianie się	Symetryczne dopełnianie się	Nie dotyczy/nie mam takiej wiedzy
Innych realizowanych przez Państwa instytucję projektów – obecnie, w przeszłości lub w przyszłości	39,0	1,9	1,9	57,2
Innych projektów realizowanych w Państwa gminie	17,1	1,9	3,8	77,2
Innych projektów realizowanych w Państwa powiecie	17,1	1,9	2,9	78,1
Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego	15,2	1,9	1,0	81,9
Innych działań lokalnych	17,1	1,0	2,9	79,0
Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych	11,4	2,9	1,0	84,7

Źródło: Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).

4.2.5. Zapisy o komplementarności a faktyczny przebieg projektu

Jak wskazywano już w części 4.2.1. tylko co trzeci projektodawca deklarował we wniosku komplementarność zamierzonych działań. Wnioskodawcy, którzy taką deklarację złożyli, wskazywali przede wszystkim na (potencjalną, tj. zapisaną we wniosku) zachodzącą zbieżność z innymi dotychczasowymi własnymi projektami (77,1% odpowiedzi) i nieco rzadziej z innymi projektami realizowanymi w gminie (43,8% odpowiedzi). Najrzadziej odwoływano się do działań ponadlokalnych i ponadregionalnych.

Tabela 15. Założenia co do komplementarności projektu

Czy realizowany przez Panią/Pana projekt miał być komplementarny wobec:	Procent odpowiedzi*	Procent badanych
Innych realizowanych przez Państwa instytucję projektów – obecnie, w przeszłości lub w przyszłości	77,1	36,6
Innych projektów realizowanych w Państwa gminie	43,8	20,8
Innych projektów realizowanych w Państwa powiecie	31,3	14,9
Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego	25,0	11,9
Innych działań lokalnych	25,0	11,9
Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych	8,3	4,0
Ogółem	-	100,0

*Procent odpowiedzi nie sumuje się do 100, można było udzielić więcej niż 1 odpowiedzi.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Komplementarność do innych projektów o charakterze powiatowym lub regionalnym częściej deklarować miały jednostki samorządu terytorialnego i inne instytucje publiczne. Jeśli jednak działalność pozostałych typów podmiotów miała charakter ponadlokalny (np. przedsiębiorstwa o zasięgu regionalnym lub ponadregionalnym) wówczas i w tych wnioskach – wg deklaracji ich autorów – pojawiały się odniesienia do działań ponadlokalnych. Jeśli jednak działalność ma charakter zarobkowy (jak w przypadku przedsiębiorstw), to projekt koncentruje się (w przypadku 90,9% projektodawców) na związaniu działań z wcześniejszymi dotyczącymi tego samego podmiotu realizującego, a wszystkie pozostałe rodzaje działań (lokalne, ponadlokalne) są drugorzędne.

Mniej niż połowa wszystkich badanych, ale 87,5% z tych, którzy deklarowali realizację projektów komplementarnych, sądzi, że osiągnięty poziom komplementarności jest zgodny z założonym.

Tabela 16. Zgodność założonego poziomu komplementarności z faktycznym

Czy ten poziom komplementarności jest zgodny z założeniami z wniosku?	Procent
Tak	40,4
Nie	5,8
Nie dotyczy – nie deklarowano komplementarności	53,8
Ogółem	100,0

Zródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Nieliczni projektodawcy, którzy deklarowali komplementarność, ale nie osiągnęli jej na oczekiwanym poziomie (5,8% badanych) winą za tę porażkę obarczają przede wszystkim okoliczności zewnętrzne (*ostatecznie nie są realizowane projekty, wobec których mieliśmy być komplementarni; w gminie żaden podmiot nie realizuje działań, które mogłyby być komplementarne do naszego*) lub inne podmioty (*nie da się współpracować z [tu nazwa konkretnej placówki]*).

4.3. Ocena efektów komplementarności realizowanych projektów

4.3.1. Stopień realizacji założeń o komplementarności

Beneficjenci oceniają, że udało im się zrealizować założenia o komplementarności w dość dużym stopniu (średnia ocena to 3,73 na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało całkowite niepowodzenie, a 5 sukces – bardzo duży stopień realizacji założeń o komplementarności). W deklaracjach badanych wyraźnie przeważają oceny pozytywne nad negatywnymi.

Tabela 17. Stopień realizacji założeń o komplementarności

W jakim stopniu udało się faktycznie osiągnąć komplementarność?	Procent
Całkowicie, w bardzo dużym stopniu	21,6
W dużym stopniu	48,6
W umiarkowanym stopniu	18,9
W niskim stopniu	2,7
W bardzo niskim stopniu	8,1
Ogółem	100,0
Średnia	3,73

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Projektodawcy oceniają, że najważniejszym czynnikiem wpływającym na możliwość praktycznej realizacji zasady komplementarności jest ich przygotowanie do realizacji projektu, a w szczególności poziom znajomości innych projektów oraz znajomości, możliwości i cech innych projektodawców – „partnerów” działań komplementarnych. Nie znaczy to, że w ramach przygotowania do realizacji własnego projektu prowadzą takie rozpoznanie (patrz rozdz. 4.4.2), ale że rozumieją jego wagę dla komplementarności. Za stosunkowo mało znaczące dla możliwości realizacji zasady komplementarności w praktyce, uznano pomoc ze strony IZ lub IP. Natomiast ocena roli działań lokalnego samorządu jest mało jednoznaczna. To jedyna kategoria, która wywołuje niemal tyle samo skrajnie pozytywnych i skrajnie negatywnych ocen. Instytucje publiczne, oceniają rolę JST jako znaczącą lub trudną do określenia (w domyśle: od wewnątrz tej instytucji), odwrotnie przedsiębiorcy.

Tabela 18. Czynniki wpływające na możliwość realizacji zasady komplementarności w praktyce

Co wpłynęło na możliwość realizacji zasady komplementarności w praktyce?	W bardzo dużym stopniu	W dużym stopniu	Trudno powiedzieć	W małym stopniu	W bardzo małym stopniu, to bez znaczenia	Średnia
Znajomość innych projektów na etapie planowania działania	15,2	18,1	3,8	0,0	1,0	4,22
Charakter (rodzaj) partnera realizującego projekt komplementarny	28,1	28,1	5,7	0,0	7,6	3,34
Pomoc ze strony lokalnej JST	22,6	16,1	29,0	6,5	25,8	3,03
Pomoc ze strony IZ/IP	9,7	19,4	25,8	12,9	32,3	2,61

Źródło: Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).

4.3.2. Wartość dodatkowa i efekt synergii w wyniku realizacji projektów komplementarnych

Projektodawcy postrzegają możliwość osiągnięcia większej skali rezultatów jako podstawową korzyść, jaka wynika z realizacji projektów komplementarnych. Ważnymi elementami, jakie zyskują wnioskodawcy, jest też większa możliwość równomiernego i wszechstronnego rozwoju gminy lub powiatu i większa integracja działań.

Tabela 19. Ocena korzyści związanych z realizacją projektów komplementarnych

Jakiego rodzaju korzyści niesie ze sobą realizacja projektów komplementarnych?	Procent odpowiedzi*	Procent badanych
Większa skala rezultatów	63,0	28,2
Możliwość wprowadzenia wszechstronnych rozwiązań	35,6	16,0
Możliwość wprowadzenia wyczerpujących rozwiązań problemów	28,8	12,9
Zwiększenia szansy na równomierny rozwój gminy/powiatu	41,1	18,4
Większa motywacja beneficjentów – zwiększenie poczucia sensu i sprawstwa	19,2	8,6
Integracja działań	32,9	14,7
Inne	2,7	1,2
Ogółem	-	100,0

*Procent odpowiedzi nie sumuje się do 100, można było udzielić więcej niż 1 odpowiedzi.

Źródło: Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).

Z kolei badani urzędnicy wyraźnie pozytywnie oceniają rolę, jaką odgrywać może komplementarność dla działań realizowanych w gminach lub powiatach, które reprezentują. Uważają oni, że dzięki takim działaniom zwiększają się szanse na równomierny rozwój gminy, głównie za sprawą większej skali rezultatów. Samorządowcy nie mają jednak złudzeń, że dzięki realizacji komplementarnych działań, zwiększa się znacząco możliwość wprowadzenia wszechstronnych i wyczerpujących (trwałych i skutecznych) rozwiązań problemów – tego rodzaju korzyści dostrzegł co trzeci badany urzędnik.

Tabela 20. Korzyści pod wpływem realizacji projektów komplementarnych wg JST

Jakiego rodzaju korzyści dla Państwa gminy/powiatu niesie ze sobą realizacja projektów komplementarnych?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi	Procent badanych
Większa skala rezultatów	22	71,0	25,0
Możliwość wprowadzenia wszechstronnych rozwiązań	10	32,3	11,4
Możliwość wprowadzenia wyczerpujących rozwiązań problemów	13	41,9	14,8
Zwiększenie szansy na równomierny rozwój gminy/powiatu	26	83,9	29,5
Większa motywacja beneficjentów, zwiększenie poczucia sensu i sprawstwa	9	29,0	10,2
Integracja działań	8	25,8	9,1
Inne	0	0,0	0,0
Ogółem	88	-	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Zwróćmy uwagę, że projektodawcy nieco inaczej niż przedstawiciele lokalnych władz oceniają główne korzyści z realizacji działań komplementarnych. W przypadku urzędników niższą wagę ma zwłaszcza integracja działań, którą można osiągnąć dzięki działaniom komplementarnych. Samorządowcy większe nadzieje w związku z komplementarnością wiążą z szansą wyczerpującego rozwiązania problemu.

4.3.3. Wpływ realizacji projektów komplementarnych na realizację celów strategicznych wybranych powiatów i gmin

Wiedza samorządowców na temat projektów realizowanych w ich gminie lub powiecie jest ograniczona. Badani urzędnicy oceniają liczbę (z)realizowanych projektów jako znacząco niższą niż faktyczna (deklarowanych 142 wobec 399 realizowanych). Jeśli przyglądamy się temu, ile projektów jest faktycznie realizowanych (źródłem informacji jest Mapa Dotacji) oraz ile projektów jest realizowanych według rozpoznania samych badanych, zauważamy, że w przypadku wszystkich projektów te ostatnie liczby są znacząco zawyżone. Urzędnicy wykazują się największą znajomością jeśli chodzi o PO KL (tu faktycznie (z)realizowanych jest/było 8 projektów, a wg samorządowców – 11). W pozostałych przypadkach liczba realizowanych projektów jest znacząco zawyżana (PO IiŚ) lub zaniżana (PO IG, PO KL – Komponent Regionalny, RPO WK-P, PROW). Świadczy to o bardzo słabym rozpoznaniu działań podejmowanych w gminie/powiecie.

Tabela 21. Liczba realizowanych projektów w Gminach i Powiatach objętych badaniem

W Gminie/Powiecie realizowane są/były/będą projekty w ramach:	Wg badanych		Wg badanych - łącznie	Faktycznie	Planowane		
	obecnie	w przeszłości		Ogółem	wg badanych	przyrost (1= deklarowany stan obecny)	przyrost (1= stan obecny faktyczny)
PO IiŚ	1	24	25	8	56	2,24	7
PO IG	1	18	19	28	27	1,42	0,88
PO KL	0	11	11	8	39	3,55	4,88
PO KL – Komponent Regionalny	2	30	32	146	45	1,41	0,31
RPO WKP	2	34	36	144	44	1,22	0,31
PROW	2	17	19	65	51	2,68	0,78
Ogółem	8	134	142	399	262	1,85	0,67

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Badani nie tylko błędnie oceniają liczbę obecnie realizowanych lub już zrealizowanych projektów, ale dodatkowo nadmiernie optymistycznie szacują liczbę

planowanych projektów. Znacząco więcej ma być – według nich – w przyszłości projektów, realizowanych w ramach programów obecnie mocno nadreprezentowanych (PO KL – dotąd realizowano 8 projektów, według przewidywań samorządowców będzie ich w przyszłości pięciokrotnie więcej, tj. 39) lub bardzo słabo obecnych w województwie (PO IiŚ – dotąd takich projektów było 8, tymczasem urzędnicy przewidują, że realizowanych będzie aż 56, to jest siedmiokrotnie więcej niż dotąd). Ta prawidłowość zachodzi, jeśli bazą do oceny jest wyobrażanie urzędników o liczbie realizowanych projektów, a nie faktyczna ich liczba. Gdy bierzemy pod uwagę tę ostatnią zauważamy, że przewidywany jest wzrost liczby projektów w programach dzisiaj niedoreprezentowanych (PO IiŚ i PO KL), natomiast mniejsza byłaby aktywność w ramach PO KL- Komponent Regionalny i RPO WK – P.

Powyższe obserwacje prowadzą przede wszystkim do wniosku, że urzędnicy samorządowi mają niezwykle słabą orientację w działaniach realizowanych na terenie, którym zarządzają. Oznacza to, że ich przewidywania, co do przyszłych projektów są bezpodstawne – o ile samorządy nie zamierzają przyjąć na siebie roli inicjatorów lub facylitatorów (dosłownie – „ułatwiaczy”, tj. instytucji, która ułatwi, umożliwi podjęcie działań, np. przez doradztwo, wsparcie w przygotowaniu wniosków aplikacyjnych, itp.).

Bardziej szczegółowa analiza wyobrażeń urzędników o realizowanych projektach pozwala także na wskazanie, że istnieją pewne pola programowe oraz obszary geograficzne, o których urzędnicy wiedzą najmniej.

Tabela 22. Liczba realizowanych projektów w gminach i powiatach objętych badaniem – w podziale na gminy

Gmina	Powiat	PO IiŚ		PO IG		PO KL		PO KL_KR		RPO		PROW	
		dekl.	fakt	dekl.	fakt	dekl.	fakt	dekl.	fakt	dekl.	fakt	dekl.	fakt
Białe Błota	byd	0	0	0	7	0	6	2	0	1	19	1	1
Bydgoszcz	byd	1	1	0	0	1	17	1	1	1	3	1	0
Dąbrowa Chełm.	byd	4	0	4	0	1	4	0	0	0	3	0	2
Dobrcz	byd	0	0	0	1	0	2	1	0	1	2	0	0
Koronowo	byd	0	0	1	0	0	4	2	0	2	6	2	2
Nowa Wieś Wlk	byd	1	0	0	2	0	5	3	0	5	6	2	2
Osielsko	byd	2	0	3	3	0	2	0	0	0	9	0	2
Sicienko	byd	0	0	0	2	0	2	1	0	1	2	1	3
Solec Kujawski	byd	2	0	2	1	2	8	0	0	1	7	2	1
Kcynia	nak	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	3
Mrocza	nak	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	2
Nakło n/Notecią	nak	1	0	0	2	0	6	3	0	1	8	0	2
Nakło Powiat	nak	-	0	-	1	-	12	-	2	-	4	-	0
Sadki	nak	2	0	1	0	1	2	1	1	1	0	0	1
Szubin	nak	2	0	0	3	0	2	1	0	2	12	0	3
Chełmża	tor	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	5
Czernikowo	tor	0	0	0	0	0	4	0	0	3	3	2	3
Lubicz	tor	0	0	0	1	0	3	1	0	4	4	1	2
Łubianka	tor	0	0	0	0	0	2	0	0	0	3	0	2
Łysomice	tor	1	0	2	1	3	5	0	0	0	9	0	1
Miasto Chełmża	tor	2	0	0	1	0	5	3	0	2	6	0	0
Obrowo	tor	0	0	0	0	2	3	0	0	0	3	0	1
Toruń	tor	0	3	0	0	0	24	3	2	5	5	1	0
Wlk Nieszawka	tor	0	0	2	0	0	1	0	0	0	3	0	2
Zławieś Wlk	tor	0	0	0	2	0	4	3	0	1	4	2	1
Barcin	żn	1	0	1	1	0	2	2	0	1	6	3	3
Gąsawa	żn	1	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	3
Janowiec Wlkp	żn	3	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	5
Łabiszyn	żn	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	5
Rogowo	żn	1	0	0	0	0	2	2	0	1	2	0	4
Żnin	żn	0	1	1	3	0	4	1	0	0	10	0	2
Żnin	żn	1	2	1	0	0	9	2	2	2	2	1	0

Źródło: Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).

Szczególnie niewielką wiedzą mają urzędnicy o RPO WK – P i PO KL - Komponent Regionalny. Niski poziom wiedzy na temat realizowanych w ich gminach/powiatach projektach cechuje zwłaszcza samorządowców z gmin peryferyjnie położonych w wybranym powiecie, które jednocześnie cechuje niski poziom absorpcji środków UE.

Niezależnie od poziomu orientacji lokalnych władz, co do tego ile z projektów (i jakich) jest realizowanych w danej gminie lub powiecie, warto przyjrzeć się temu, ile z nich odnosi się do celów strategicznych lub operacyjnych (węższe, bardziej precyzyjne, o charakterze zadaniowym) danej jednostki terytorialnej. Zauważmy, że poza nielicznymi wyjątkami (np. Nowa Wieś Wielka, Solec Kujawski, Powiat Bydgoski, Obrowo, Powiat Nakielski, Łysomice, Gąsawa), w większości gmin realizowane projekty nie odnoszą się do wszystkich ze wskazywanych w strategii rozwoju celów strategicznych bądź operacyjnych.

Tabela 23. Realizowane projekty w odniesieniu do założeń lokalnych strategii rozwoju

Powiat	Gmina	liczba celów strategicznych	liczba celów strategicznych, które są realizowane w ramach badanych programów
bydgoski	Białe Błota	4	2
bydgoski	Dąbrowa Chełmińska	1	1
bydgoski	Dobrcz	5	3
bydgoski	Koronowo	9	6
bydgoski	Nowa Wieś Wielka	3	3
bydgoski	Osielsko	3	2
bydgoski	Powiat Bydgoski-ziemski	5	3
bydgoski	Siczenko	1	1
bydgoski	Solec Kujawski	4	4
nakielski	Kcynia	5	3
nakielski	Mrocza	4	2
nakielski	Nakło	4	3
nakielski	Powiat Nakielski	1	1
nakielski	Sadki	3	2
nakielski	Szubin	4	3
toruński	Chełmża gmina	3	1
toruński	Chełmża miasto	1	1
toruński	Czernikowo	4	2
toruński	Lubicz	1	1
toruński	Łubianka	5	1
toruński	Łysomice	1	1
toruński	Obrowo	5	3
toruński	Powiat Toruński - ziemski	1	1
toruński	Wielka Nieszawka	3	2
toruński	Zławieś Wielka	3	2
żniński	Barcin	5	3
żniński	Gąsawa	3	3
żniński	Janowiec Wlkp	5	3
Żniński	Łabiszyn	5	3
Żniński	Powiat Żniński	5	2
Żniński	Rogowo	5	2
Żniński	Żnin	5	4
Ogółem		116	74

Źródło: Badania własne: Analiza strategii rozwoju gmin i powiatów, Toruń 2010-2011 (N=32).

Można to traktować jako zarzut odnoszący się do trzech sfer. Po pierwsze, wskazuje to na niską lub powierzchowną znajomość celów strategii rozwoju lokalnego. Po drugie, jest to także oznaka słabości strategii rozwoju lokalnego – nierzadko są one tak skonstruowane, że zawierają cele zbyt ogólne (nie zoperacjonalizowane) lub zbyt szczegółowe i najwyraźniej nie odpowiadające

potrzebom lokalnym. Wreszcie, po trzecie, to także oznaka pewnej słabości sposobu oceny projektu – na poziomie oceny projektu nie ma możliwości weryfikacji, czy odniesienie do strategii rozwoju lokalnego ma charakter jedynie deklaracyjny, czy faktyczny.

Zauważmy, że – poza kilkoma wyjątkami – projekty łatwiej wpisują się w ogólne (czasem nawet ogólnikowo sformułowane) cele strategiczne, niż w bardziej konkretne, wymagające podjęcia wyspecyfikowanych działań celów operacyjnych. Dobrą ilustracją tej zależności są wszelkie działania promujące rozwój przedsiębiorstw – w przypadku aż połowy gmin wśród celów strategicznych znajdują się odwołania do rozwoju przedsiębiorstw i promowania przedsiębiorczości. Cele te są uszczegóławiane na poziomie celów operacyjnych, np. jako promowanie konkretnego typu przedsięwzięć biznesowych (tworzenie przemysłu przetwórstwa rolniczego, rozwój usług otoczenia rolnictwa, rozwój turystyki, itp.). Oznacza to, że na poziomie ogólnym (czwarta kolumna w tabeli 23) projekty wpisują się tylko pozornie w działania uznane za strategiczne dla rozwoju gminy/powiatu.

Tabela 24. Realizowane projekty w odniesieniu do założeń lokalnych strategii rozwoju

Powiat	gmina	liczba realizowanych projektów	liczba projektów, które odnoszą się do strategii rozwoju lokalnego (na poziomie celów operacyjnych)	liczba projektów, które odnoszą się do strategii rozwoju lokalnego (na poziomie celów strategicznych)
bydgoski	Białe Błota	33	6	8
bydgoski	Dąbrowa Chełmińska	9	1	1
bydgoski	Dobrcz	7	3	3
bydgoski	Koronowo	12	9	10
bydgoski	Nowa Wieś Wielka	15	6	13
bydgoski	Osielsko	16	5	5
bydgoski	Powiat Bydgoski-ziemski	22	11	11
bydgoski	Siczenko	9	2	4
bydgoski	Solec Kujawski	17	3	10
nakielski	Kcynia	7	4	4
nakielski	Mroczka	6	3	3
nakielski	Nakło	18	6	13
nakielski	Powiat Nakielski	19	8	13
nakielski	Sadki	4	2	2
nakielski	Szubin	20	5	17
toruński	Chełmża gmina	7	3	3
toruński	Chełmża miasto	12	6	7
toruński	Czernikowo	10	0	7
toruński	Lubicz	10	4	8
toruński	Łubianka	7	2	2
toruński	Łysomice	16	2	6
toruński	Obrowo	7	5	5
toruński	Powiat Toruński - ziemski	34	13	13
toruński	Wielka Nieszawka	6	2	2
toruński	Zławieś Wielka	11	4	4
żniński	Barcin	11	5	8
żniński	Gąsawa	4	3	3
żniński	Janowiec Wlkp	8	4	4
żniński	Łabiszyn	7	5	5
żniński	Powiat Żniński	15	9	10
żniński	Rogowo	8	2	3
żniński	Żnin	20	9	20
	Razem	407	152	227

Źródło: Badania własne: Analiza strategii rozwoju gmin i powiatów, Toruń 2010-2011 (N=32).

Przyjrzyjmy się, jakiego rodzaju cele strategiczne są realizowane dzięki projektom. Cele strategiczne częściej realizowane są przez instytucje publiczne niż prywatne. Projekty, odwołujące się do strategii rozwoju lokalnego, służą realizacji takich celów, jak rozwój infrastruktury technicznej (budowa dróg, kanalizacji, wodociągów, sieci teleinformatycznej) lub szeroko pojmowanej inkluzji społecznej, obejmującej zwiększenie dostępu do edukacji, opieki zdrowotnej, rynku pracy dzięki

wzmocnionej infrastrukturze społecznej (wyremontowanym lub nowo powstałym obiektom edukacyjnym, sportowym, itp.). Najmniej jest projektów, które odwoływałyby się do fragmentów dokumentów strategicznych, zwracających uwagę na rozwój rolnictwa bądź działania proekologiczne. Jest też kilka takich sfer, w które nie włączają się w ogóle podmioty inne niż publiczne, np. sprawne zarządzanie gminą/powiatem lub rozwój rolnictwa.

Tabela 25. Obszary działań strategicznych gmin realizowane w projektach

Obszar działań strategicznych	Instytucje publiczne	Instytucje prywatne	Towarzystwa/fundacje
Infrastruktura techniczna	35	2	0
Rozwój gospodarczy	4	6	0
Rozwój rolnictwa	4	0	0
Ochrona środowiska	3	1	0
Edukacja, kultura, opieka zdrowotna, sport	28	3	4
Inkluzja/aktywizacja społeczna	14	3	1
Rynek pracy	8	3	0
Turystyka i promocja	9	2	2
Organizacja	11	0	0

Źródło: *Badania własne: Analiza strategii rozwoju gmin i powiatów, Toruń 2010-2011* (N=32).

Urzednicy swoją (niedoskonałą) wiedzę budują na ogół samodzielnie, wspierając się przy tym informacjami z IZ i IP i rzadziej w oparciu o powszechnie dostępne informacje (wyszukiwane w Internecie, biuletynach i broszurach ministerialnych lub regionalnych). Zwróćmy uwagę, że stosunkowo rzadko, bo w 1/3 gmin, lokalne władze czerpią wiedzę o projektach od samych projektodawców. Dodatkowo w tej grupie gmin znajdują się przede wszystkim te, które same są głównym projektodawcą na danym terytorium.

Tabela 26. Źródła wiedzy JST o realizowanych w Gminie projektach wg JST

Skąd czerpie Pani/Pan tę wiedzę	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi	Procent badanych
Informacja z IZ/IP	18	62,1	30,5
Samodzielnie poszukujemy informacji o projektach realizowanych w gminie/powiecie	22	75,9	37,3
Informacja otrzymana od projektodawców	12	41,4	20,3
Inne źródła (ogólnie dostępne źródła informacji: serwisy www, broszury i biuletyny UM WKP, czasopisma)	7	24,1	11,9
Ogółem	59	-	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Z kolei, projektodawcy dużo częściej poszukują informacji samodzielnie (75,9% odpowiedzi), mniej istotnym źródłem informacji o innych projektach jest dla nich IZ i IP, natomiast ważnym (40,8% odpowiedzi) jest wiedza lokalnych władz – co odpowiada zdroworozsądkowemu przyjęciu, że wiedzę o tym co dzieje się w gminie, powinni mieć i upowszechniać ci, którzy nią administrują. Tym ważniejsze jest, aby lokalne instytucje dysponowały wiedzą jak najpełniejszą.

Tabela 27. Źródła wiedzy projektodawców o innych realizowanych projektach

Skąd czerpie Pani/Pan tę wiedzę	Procent odpowiedzi	Procent badanych
Informacja z IZ/IP	31,6	18,3
Informacja otrzymana od przedstawicieli władz gminy/powiatu	40,8	23,7
Samodzielnie poszukujemy informacji o projektach realizowanych w gminie/powiecie	60,5	35,1
Informacja otrzymana od projektodawców	31,6	18,3
Inne źródła (ogólnie dostępne źródła informacji: serwisy Ww, broszury i biuletyny UM WKP, czasopisma)	7,9	4,6
Ogółem	-	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

4.4. Komplementarność pomiędzy projektami beneficjentów

4.4.1. Praktyki współpracy potencjalnych beneficjentów służące przygotowaniu komplementarnych projektów

Urzednicy gminni zakładają, że projektodawcy przygotowując wniosek aplikacyjny nie kierują się potrzebami własnej instytucji lub jej bezpośrednich użytkowników, ale przede wszystkim potrzebami lokalnymi, które rozpoznają przed przystąpieniem do przygotowania wniosku – to opinia ponad 96% badanych. Nieco rzadziej (83,9%) przyjmują oni, że przygotowanie wniosków poprzedzone jest analizą celów strategicznych, celów operacyjnych i zadań, które gmina/powiat ma zamiar zrealizować. Samorządowcy podejrzewają jednak (prawie 2/3 z nich), że nieco rzadziej wnioskodawcy zapoznają się z innymi projektami realizowanymi w gminie lub powiecie. Wprawdzie i w tym wymiarze, urzednicy zakładają wysoką aktywność projektodawców, ale ten typ aktywności ma pojawiać się rzadziej niż pozostałe formy przygotowań podejmowanych w związku z aplikowaniem o środki w ramach analizowanych programów.

Tabela 28. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców wg JST

Czy wg Pani/Pana wiedzy projektodawcy z Państwa gminy/powiatu przygotowanie wniosku projektowego poprzedzają	Zdecydowanie tak	Tak, ale niezbyt starannie	Nie wiem	Raczej nie	Zdecydowanie nie	Średnia
diagnozą potrzeb lokalnych	25 (78,1%)	6 (18,8%)	1 (3,1%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4,74
analizą zadań rozwojowych wskazanych w dokumentach strategicznych gminy/powiatu	20 (62,5%)	7 (21,9%)	6 (18,6%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	4,45
zapoznaniem się z innymi projektami realizowanymi w gminie/powiecie	19 (59,5%)	3 (9,3%)	7 (21,9%)	3 (9,3%)	0 (0,0%)	4,20

*Wszystkie dane sumują się w wierszach.

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Projektodawcy zbliżają się w swoich zachowaniach do tych rozpoznawanych przez samorządowców. Najważniejszą czynnością poprzedzającą przygotowanie wniosku aplikacyjnego jest analiza wymogów programowych – przypomnijmy, że mimo deklaracji o dokładnym studiowaniu wymogów zawartych w dokumentach programowych, tylko część projektodawców uznaje za istotne przykładanie wagi do kwestii komplementarności.

Podobnie ważną czynnością poprzedzającą przygotowanie projektu działań jest diagnoza potrzeb lokalnych. Zwróćmy uwagę, że projektodawcy odróżniają tę czynność od analizy potrzeb lokalnych rozpoznanych w dokumentach strategicznych, to znaczy 77,4% z nich starannie dokonuje diagnozy potrzeb lokalnych, ale już tylko 61,3% z nich analizuje dokumenty strategiczne. Oznacza to, że diagnozy potrzeb lokalnych zawarte w dokumentach strategicznych gmin nie są dla projektodawców przydatne, bądź mają oni niską wiedzę o tym, co składa się na strategię. Tę obserwację urzędników samorządowych potwierdzają także wyniki uzyskane w badaniu samych projektodawców (tabela 29).

Tabela 29. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców

Czy przygotowanie wniosku projektowego poprzedzili Państwo	Zdecydowanie tak	Tak, ale niezbyt starannie	Nie wiem	Raczej nie	Zdecydowanie nie	Średnia
diagnozą potrzeb lokalnych	86,1	6,9	0,0	4,0	3,0	4,69
analizą zadań rozwojowych wskazanych w dokumentach strategicznych gminy/powiatu	72,0	15,0	3,0	4,0	6,0	4,43
zapoznaniem się z innymi projektami realizowanymi w gminie/powiecie	44,3	26,8	6,2	16,5	6,2	3,87
analizą wymogów programowych	85,0	6,0	7,0	1,0	1,0	4,73

*Wszystkie dane sumują się w wierszach.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Uwagę zwraca przede wszystkim fakt niskiego zainteresowania innymi projektami realizowanymi na danym obszarze geograficznym. Jest to wskaźnik niskiej (lub ograniczonej) współpracy między potencjalnymi beneficjentami na etapie przygotowania projektu.

Najchętniej projektodawcy poprzedzają przygotowanie wniosku, podejmowaniem wyłącznie tych czynności, które są niezbędne, to jest wymagane przez IZ/IP – diagnozą potrzeb lokalnych (86,1%) oraz analizą wymogów programowych (85,0%).

4.4.2. Podmioty inicjujące współpracę służącą realizowaniu komplementarnych projektów

Niemal wszyscy badani urzędnicy deklarują współpracę z lokalnymi projektodawcami. Współpracy tej nie podjął co 10 badany urząd. Zwróćmy jednak uwagę, że połowa z tych deklaracji dotyczy współpracy sporadycznej, czy okazyjnej. Należy też zauważyć, że deklarację regularnej współpracy składają głównie te jednostki samorządowe, które same są głównym projektodawcą w gminie (to JST realizuje znaczną większość projektów dofinansowanych z Unii Europejskiej). Pewne potwierdzenie dla tej obserwacji znajdujemy w deklaracjach projektodawców.

Tabela 30. Regularność współpracy JST z projektodawcami – wg JST

Czy współpracowali Państwo z lokalnymi instytucjami, realizującymi/planującymi realizację projektów w ramach PO KL, PROW, RPO, PO IiŚ, PO IG?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi
Tak, regularnie	16	50,0
Tak, sporadycznie	12	37,6
Nie	3	9,3
Brak danych	1	3,1
Ogółem	32	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Według zdecydowanej większości badanych urzędów, to ich własna instytucja inicjuje współpracę w projektodawcami (64,5%). Znacznie rzadziej – bo w co czwartym przypadku – inicjatywa leży po stronie projektodawców. Podmioty zewnętrzne (np. władze samorządowe wyższego szczebla – odpowiednio na poziomie powiatu lub województwa lub organizacje pracodawców) w ogóle nie wykazują inicjatywy w tym względzie, nie zachęcają do podejmowania tego rodzaju współpracy.

Tabela 31. Inicjator współpracy między JST i projektodawcami – wg JST

Kto inicjował tę współpracę?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi
Nasza instytucja/JST	20	62,5
Projektodawca	8	25,0
Podmiot zewnętrzny	0	0,0
Brak danych	4	12,5
Ogółem	32	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Nieco ponad 1/3 projektodawców deklaruje, że regularnie współpracuje z lokalną jednostką samorządu terytorialnego, a co 4 z nich współpracuje z nią sporadycznie. To znacząco niższy poziom współpracy z lokalnymi władzami niż ten deklarowany z drugiej strony – odpowiednio współpracę deklaruje 59,6% i 87,1%

badanych. Pamiętajmy jednak, że przedstawiciele władz lokalnych mają niepełną wiedzę o przedsięwzięciach realizowanych w ich gminie/powiecie stąd ich przekonanie o szerszej współpracy z rzeczywistością podejmowana.

Tabela 32. Regularność współpracy projektodawców z lokalną jednostką samorządu terytorialnego

Czy w związku z realizacją projektu współpracowali Państwo z lokalną instytucją samorządową?	Procent odpowiedzi
Tak, regularnie	38,5
Tak, sporadycznie	23,1
Nie	35,6
Brak danych	2,9
Ogółem	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Urzednicy wyrażali przekonanie (patrz tabela 30), że inicjatywa współpracy z projektodawcami leży po ich stronie. Dokładnie odwrotnego zdania są sami projektodawcy, z których co 50 podziela opinię samorządowców. Ponad połowa projektodawców (56,2%) podkreśla, że to oni sami inicjują współpracę.

Tabela 33. Inicjator współpracy między JST i projektodawcami – wg projektodawców

Kto inicjował tę współpracę?	Procent odpowiedzi
Nasza instytucja (projektodawców)	56,2
Przedstawiciel JST	1,9
Inny projektodawca	2,9
Podmiot zewnętrzny	1,0
Brak danych	38,7
Ogółem	100,0

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

4.4.3. Bariery współpracy i tworzenia projektów komplementarnych

Analiza doświadczanych przez projektodawców barier w realizacji projektów komplementarnych wskazuje na dwie prawidłowości. Po pierwsze bariery dla komplementarności pojawiają się umiarkowanie często. Po drugie, częściej pojawiają się bariery, które projektodawcy są w stanie samodzielnie pokonać – na przeszkody organizacyjne wskazywało łącznie 68,5% badanych. Z kolei te, na które sami pracodawcy nie mają wpływu lub mają wpływ ograniczony, są wymieniane w drugiej kolejności (na bariery proceduralne i prawne wskazywało 47,3%, a na finansowe 59,8% badanych).

Tabela 34. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców

Jakiego rodzaju bariery pojawiają się w realizacji projektów komplementarnych? Których z nich doświadczyliście Państwo przy realizacji projektu?	Bardzo często	Często	Trudno powiedzieć	Rzadko	Bardzo rzadko	Średnia
Proceduralne, prawne	18,4	28,9	34,2	15,8	2,6	3,45
Komunikacyjne	10,5	23,7	28,9	26,3	10,5	2,97
Organizacyjne, czasowe	13,2	55,3	10,5	15,8	5,3	3,55
Kadrowe	8,1	21,6	27,0	24,3	18,9	2,76
Materialne	10,8	21,6	29,7	13,5	24,3	2,81
Finansowe	18,9	40,5	18,9	10,8	10,8	3,46

*Wszystkie dane sumują się w wierszach.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

4.4.4. Rola lokalnych jednostek samorządowych w formowaniu komplementarnych projektów

Współpraca z innymi pomiotami, która – według deklaracji samorządowców – podejmowana jest w 27 z 31 jednostek samorządowych, polega przede wszystkim na wymianie informacji (18 przypadków), inicjowaniu wspólnych działań na rzecz rozwoju gminy/powiatu (16 wskazań), które często związane są z poszukiwaniem partnera lub zawieraniem formalnego lub nieformalnego partnerstwa dla realizacji

wspólnego projektu. Nieco rzadziej wskazywano na postępowanie związane z koordynacją działań podejmowanych przez różnych projektodawców (12 wskazań). Stosunkowo rzadko (bo w co czwartym badanym urzędzie) współpraca z projektodawcami miała za zadanie ułatwienie poznania celów strategicznych gminy/powiatu lub ułatwienie kontaktu między projektodawcami.

Wynika stąd, że urzędy gmin nie mają na ogół intencji pełnienia roli koordynatora działań w gminie, a zwłaszcza roli centrum informacji o takich działaniach.

Tabela 35. Charakter współpracy JST z projektodawcami – wg JST

Na czym polegała ta współpraca [JST z projektodawcami]?	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi	Procent badanych
Wymiana informacji o przebiegu projektu	18	64,3	29,0
Poznanie celów strategicznych gminy/powiatu	7	25,0	11,3
Próba nadania spójności działaniom podejmowanym w różnych projektach (koordynacja działań)	12	42,9	19,4
Ułatwienie kontaktu między projektodawcami	7	25,0	11,3
Inicjowanie podjęcia określonych działań sprzyjających rozwojowi gminy/powiatu	16	57,1	25,8
Inne (wspólna realizacja projektu)	2	7,1	3,2
Ogółem	62*	-	100,0

*Można było udzielić więcej niż 1 odpowiedzi

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Wskazywano wcześniej (patrz s. 50), że urzędnicy gminni mają niską orientację co do tego, jakie projekty i w jakiej liczbie realizowane są na terenie ich gminy. Tymczasem pytani o to, czy prowadzą monitoring takich projektów, co trzeci badany zadeklarował, że robi to regularnie; kolejna 1/3 instytucji prowadzi go sporadycznie. Tylko 7 z badanych instytucji otwarcie deklaruje, że takiego monitoringu nie prowadzi. Wszystkie te (7) gmin cechuje niski poziom wiedzy o projektach realizowanych na ich obszarze. W przyszłości niemal wszystkie gminy chciałby monitorować realizację projektów na obszarze ich działania (87,1% wskazań).

Tabela 36. Monitoring projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie

Czy Gmina	prowadzi monitoring projektów realizowanych na terenie objętych jej granicami?		w przyszłości będzie prowadzić taki monitoring?	
	Liczba	Procent	Liczba	Procent
Tak, regularnie	11	34,4	14	43,8
Tak, sporadycznie	13	40,6	14	43,8
Nie	7	21,9	2	6,2
Brak danych	1	3,1	2	6,2
Ogółem	32	100,0	32	100,0

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Podstawowym motywem skłaniającym do prowadzenia monitoringu jest możliwość koordynowania działań tak, aby służyły one realizacji celów strategicznych dla gminy lub powiatu. Byłby to również główny czynnik sprzyjający podjęciu/kontynuowaniu takich działań w przyszłości. Tu dodatkowo pojawiają się – jako równie znaczące – inne motywy, to jest możliwość inicjowania i ułatwiania współpracy między potencjalnymi projektodawcami i możliwość sugerowania działań służących realizacji celów strategicznych. Ten ostatni motyw nieco częściej dotyczył obecnych działań niż przyszłych.

Tabela 37. Monitoring projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie

Jakie powody	skłoniły Państwa do prowadzenia monitoringu projektów realizowanych na terenie objętych jej granicami?		w przyszłości mogłyby skłonić Państwa do prowadzenia takiego monitoringu?	
	Liczba	Procent	Liczba	Procent
Możliwość koordynowania działań tak, aby służyły realizacji działań strategicznych	14	59,4	20	62,5
Możliwość powodowania takich działań	8	25,0	5	15,6
Możliwość inicjowania i ułatwiania współpracy między projektodawcami	5	15,6	6	18,8
Inne	0	0,0	1	3,1
Ogółem	27	-	30	-

*Dane nie sumują się do 100% - można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź.

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

Podstawowe bariery, na które napotykają samorządowcy przy prowadzeniu monitoringu projektów, to problemy organizacyjne i czasowe oraz proceduralne i prawne. Urzędy gmin i starostwa nie wypracowały mechanizmów, które pozwalałyby na skuteczne i systematyczne oraz wyczerpujące gromadzenia niezbędnych informacji o projektach realizowanych w ich gminach, które zarazem nie powodowałyby dodatkowego przeciążenia lokalnych urzędów.

Zwróćmy uwagę, że badani samorządowcy mieli dużą trudność w rozstrzygnięciu, jakie bariery związane są z prowadzeniem monitoringu projektów realizowanych w gminie (odpowiedzi „nie wiem” obejmowały od ok. 40% do niemal 70% badanych zależnie od sfery problemów). Trudność ta nie może być wyjaśniona ograniczeniami kompetencji lub wiedzy o działaniach urzędu, bowiem wywiady prowadzono z wójtami, sekretarzami gmin, kierownikami działów odpowiedzialnych albo za projekty UE albo promocję gminy i współpracę z podmiotami zewnętrznymi. Być może powodem tej trudności jest raczej istota monitoringu prowadzonego w gminach, który – wbrew deklaracjom – ma charakter niesystematyczny, a często też nieformalny.

Tabela 38. Bariery w monitorowaniu realizowanych w gminie projektów wg JST

Bariery	Bardzo często	Często	Nie wiem	Rzadko	Bardzo rzadko	Średnia
Proceduralne, prawne*	4 (12,4%)	8 (24,8%)	17 (53,5%)	3 (9,3%)	0 (0,0%)	3,59
Komunikacyjne	1 (3,1%)	4 (12,4%)	27 (84,5%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	2,62
Organizacyjne, czasowe	5 (15,6%)	12 (37,5%)	12 (37,5%)	1 (3,1%)	2 (6,2%)	3,73
Kadrowe	5 (15,6%)	5 (15,6%)	15 (46,9%)	5 (15,6%)	2 (6,3%)	3,32
Materialne	3 (9,4%)	2 (6,3%)	22 (68,6%)	3 (9,4%)	2 (6,3%)	3,10
Finansowe	4 (12,4%)	4 (12,4%)	21 (65,8%)	2 (6,3%)	1 (3,1%)	3,45

*Wszystkie dane sumują się w wierszach do 100%.

Źródło: *Badania własne: JST – CAWI, Toruń 2010-2011 (N=32).*

4.5. Obszary największej efektywności i skuteczności wydatkowania środków pod wpływem realizacji projektów komplementarnych

W badaniu posługiwano się dwoma źródłami informacji pozwalających na ocenę skuteczności wydatkowania środków dzięki komplementarności: studium przypadku oraz wypowiedzi pracowników IZ/IP. To drugie źródło (wiedza i opinie pracowników IZ/IP) należy uznać za bardzo istotne ze względu na to, że przyglądają się oni realizowanym projektom między innymi z perspektywy skuteczności i efektywności wydatkowania środków.

Pracownicy podzielają opinię, że skuteczność wydatkowania środków wzrasta dzięki komplementarności. Nie jest pewne, na czym pracownicy IZ/IP opierają to założenie. W wywiadach jako uzasadnienie pojawia się 5 grup argumentów:

- **o charakterze biurokratycznym:** *skuteczność wzrasta pod wpływem komplementarności, bo takie jest założenie programowe,*
- **o charakterze strategicznym:** *komplementarność pozwala na równomierny rozwój, na proporcjonalne zagospodarowanie mapy dotacji; podejmowane są działania z różnych osi, co sprzyja lepszemu wykorzystaniu*

środków

i wszechstronnemu rozwojowi,

- **o charakterze poznawczym:** projektodawcy sięgający po różne środki równocześnie lepiej rozpoznają własne potrzeby i mają lepsze wyobrażenie o całościowym, zamierzonym efekcie; beneficjenci muszą mieć większą wiedzę o skutkach swoich działań i przez to lepiej wydatkują środki,
- **o charakterze ekonomicznym:** fakt, że na tym samym obszarze realizowane są powiązane projekty powoduje, że inwestycje nie są dublowane,
- **o charakterze motywacyjnym i pragmatycznym:** w przypadku przedsiębiorstw – inwestycje się dopełniają i to wpływa na wyższą motywację firm do podejmowania ciekawych przedsięwzięć; dla samych przedsiębiorców jest korzyść, ponieważ muszą wypracować strategię rozwoju firmy i to na kilka lat.

Pracownicy zwracali uwagę, że są pewne obszary problemowe, w których wzrost skuteczności dzięki komplementarności może być szczególnie zauważalny. Są to:

- infrastruktura techniczna: drogowa, kolejowa, port lotniczy, melioracja, zasoby wodne, szlak turystyczny,
- ochrona zdrowia,
- edukacja,
- ochrona środowiska,
- rozwój przedsiębiorczości,
- jakość życia wybranych zbiorowości.

Przy wskazaniach tych obszarów kierowano się przede wszystkim łatwością wiązania ze sobą działań finansowanych z różnych programów (np. zajęcia pozalekcyjne w ramach PO KL w klasach szkolnych doposażonych ze środków RPO WK – P).

4.6. Sposoby monitorowania komplementarności projektów

4.6.1. Sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie składania i realizacji wniosków

W badaniu próbowano rozstrzygnąć – w oparciu o dokumenty programowe (patrz rozdz. 4.1.1) – jakie są kryteria oceny wniosków ze względu na ich komplementarność. Z kolei, w wywiadach z pracownikami IZ/IP, próbowano ustalić, jak wygląda praktyka związana z taką oceną – czy stosowane są jakieś (a jeśli tak, to jakie) metody weryfikacji deklaracji wnioskodawców i czy istnieją takie możliwości.

Tylko część badanych pracowników miała pewną wiedzę (choć niepełną) na temat sposobu weryfikacji komplementarności projektów na etapie składania wniosków. Pozostali na ogół zgodnie przyznają, że nie istnieje system monitoringu ani żadna inna forma względnie systematycznego (tj. prowadzonego wg stałej procedury lub wg stałych kryteriów) sposobu weryfikacji komplementarności, co wynika też pośrednio z dokumentacji programu.

Pracownicy IZ/IP przyjmowali w wywiadach dwa rodzaje strategii wobec powyższego ustalenia:

- umniejszanie wagi prowadzenia takiego monitoringu ze względu na niską wagę samej komplementarności (*to tylko kryterium dostępu: spełnia/nie spełnia – nie ważne; po co to sprawdzać – to raczej jest antykomplementarność, jeden wniosek blokuje drugi*);
- pominięcie konieczności wypracowania systemu monitoringu ze względu na łatwość weryfikacji i brak procedur (*można sprawdzić w Internecie albo w Mapie Dotacji i już wszystko wiadomo; to tylko taka prosta weryfikacja np. z iloma wnioskami wystąpił ten sam projektodawca; można porównać z projektami kluczowymi – czego one dotyczą i czy się jakoś pokrywają te działania; i tak się ocenia tylko doświadczenie beneficjentów RPO i na tym się kończy*).

Zwróćmy uwagę, że część rozwiązań, które formują pracownicy w zamian za wskazanie faktycznego sposobu monitoringu komplementarności, jest tworzona ad hoc w czasie wywiadu. Badani pracownicy na ogół nie potrafili powiedzieć, jak często takie praktyki (np. odwołanie do Mapy Dotacji lub innej bazy beneficjentów) są stosowane, kto je stosuje, co daje ich zastosowanie, ani czy taki zabieg w ogóle jest wykonalny (m.in. nie potrafili ocenić wartości istniejących w IZ/IP baz danych o realizowanych projektach).

Nieco podobnie monitoring wygląda na etapie realizacji projektów. Część badanych pracowników przyjmuje, że taki system monitoringu zapewne istnieje, jednak nie jest im znany. Pozostali, którzy intensywniej uczestniczą w procesie realizacji projektu, wskazują na kilka elementów pozwalających na monitorowanie komplementarności (co też nie jest jednoznaczne z systematycznym stosowaniem w praktyce poniższych rozwiązań):

- krzyżowe kontrole wydatków – poszukiwanie podwójnego finansowania inwestycji, weryfikacja faktur,
- kontrole na miejscu realizacji,
- ustalenie pełnej listy realizowanych przez dany podmiot projektów (na podstawie Mapy Dotacji) w odniesieniu do projektów, które podlegają tej samej IZ/IP,
- analiza sprawozdań merytorycznych i finansowych beneficjenta,
- wymiana informacji pomiędzy programami.

4.6.2. Bariery do efektywnego monitorowania komplementarności projektów

W badaniu przyglądano się temu, czy (ewentualnie jakie) istnieją bariery, które utrudniają efektywne monitorowanie komplementarności projektu. Pracownicy IZ/IP dostrzegają kilka barier, które powodują, że nie wdrożono dotąd (efektywnego) systemu monitorowania komplementarności. Są to:

- bariery organizacyjne (*brak narzędzia do porównywania projektów na etapie oceny formalnej; brak pomysłu na monitorowanie; UM to duża organizacja – trudno to wszystko ogarnąć, pracownicy nie otrzymują wszystkich informacji – pewnie kierownictwo wszystko wie*),

-
- bariery organizacyjne związane ze sposobem gromadzenia wiedzy (*brak bazy umożliwiającej weryfikację wydatków między programami; brak systemu, w którym gromadzone byłyby wszystkie informacje – można do niej sukcesywnie wprowadzać coraz więcej danych o projektach*),
 - bariery proceduralne (*są sztywne przepisy, których trzeba się trzymać w ocenach, ale nie dają one możliwości premiowania komplementarności; nie ma procedur pozwalających sprawdzić komplementarność na etapie składania wniosku, można sprawdzić sposób finansowania działań z różnych programów dopóki nie wpłynie sprawozdanie finansowe; w sprawozdaniu finansowym nie ma nawet miejsca, żeby zapisać coś o komplementarności albo innych procedur – mogliby np. dołączać do wniosku o płatność umowy z innych projektów, wtedy wiadomo, co jest z czego finansowane*),
 - bariery komunikacyjne (*instytucje są porozrzucane, brak przepływu informacji, nie ma grupy międzyinstytucjonalnej, która zajmowałaby się komplementarnością*),
 - bariery motywacyjne (*nikt nas nie zachęca do tego, żeby się interesować komplementarnością – czy to takie ważne?; nikogo tak naprawdę nie interesuje komplementarność*).

4.6.3. Dotychczasowe próby zwiększenia efektywności monitoringu komplementarności projektów

Według pracowników IZ/IP podjęto dotąd kilka działań, które zwiększają szanse na wprowadzenie efektywnego systemu monitoringu komplementarności projektów:

- wypracowano metodologię dotyczącą tego, jak dostrzegać i oceniać powiązania pomiędzy projektami (opisana w instrukcji dla ekspertów),
- wprowadzono krzyżowe kontrole finansowe,
- podjęto próby wypracowania jednolitej i spójnej definicji komplementarności,
- na razie stosowane w odniesieniu do projektów kluczowych,
- budowa baz na podstawie informacji od beneficjentów i ich wniosków,
- prowadzone jest badanie na temat komplementarności.

Wskazywane rozwiązania (próby rozwiązań) należy ocenić jako tylko częściowo udane – każdy z tych pomysłów jest wartościowy, ale dowolny mankament każdego z nich wpływa na możliwość niepowodzenia kolejnego rozwiązania. I tak na przykład brak jednolitej definicji komplementarności we wszystkich programach powoduje, że nie jest możliwe stworzenie jednoznacznej instrukcji dla ekspertów (zresztą w przypadku RPO WK – P komplementarności szuka się tylko w odniesieniu do projektów danego wnioskodawcy, a nie komplementarności „zewnętrznej”). Inny przykład dotyczy bardzo udanego pomysłu krzyżowych kontroli finansowych, które pozwalają na ocenę zakresów, w jaki nachodzą na siebie projekty. Jest to jednak działanie utrudnione ze względu na brak pełnej, wyczerpującej i często aktualizowanej bazy danych odnoszącej się do projektów (Mapa Dotacji nie jest wystarczająca – brakuje w niej informacji o numerze działania, czasie realizacji projektu, nie zawiera danych kontaktowych do beneficjentów, nie obejmuje informacji o wskaźnikach ani szczegółowych danych finansowych). Ponadto, mimo że w wywiadzie wskazywano na tę metodę jako pomocniczą dla monitoringu komplementarności – jej istota (praktyka jej stosowania) wskazuje na inny rodzaj użyteczności – ma służyć przejrzystości finansowej, a nie ocenie komplementarności, natomiast wyposaża w wiedzę niezbędną do takiej oceny.

4.7. Mechanizmy, które zwiększają szanse na komplementarność we wskazanych obszarach

4.7.1. Bodźce i bariery przyczyniające się do realizacji projektów komplementarnych

Do czynników zachęcających projektodawców należy zaliczyć przede wszystkim upowszechnianie informacji o realizowanych projektach oraz łatwość kontaktu z innymi projektodawcami. Do czynników zniechęcających należą natomiast procedury obowiązujące projektodawców, zwłaszcza te związane z rozliczaniem projektów.

Tabela 39. Czynniki zachęcające i zniechęcające do realizacji projektów komplementarnych

Element oceny	Zdecydowanie zachęca	Raczej zachęca	Nie wiem	Raczej nie zachęca	Zdecydowanie nie zachęca, zniechęca	Średnia
Upowszechnienie informacji o realizowanych projektach*	39,5	30,3	23,7	2,6	3,9	3,99
Łatwość kontaktu z innymi projektodawcami	35,5	27,6	25,0	6,6	5,3	3,82
Terminy konkursów dla poszczególnych programów	13,3	16,0	40,0	22,7	8,0	3,04
Procedury obowiązujące projektodawców	5,3	6,6	31,6	39,5	17,1	2,43
Sposób (kryteria) oceny projektów	6,7	21,3	42,7	14,7	14,7	2,91
Sposób rozliczania projektów	5,4	13,5	36,5	27,0	17,6	2,62

*Wszystkie dane sumują się w wierszach.

Źródło: *Badania własne: Badanie beneficjentów - CATI, Toruń 2010-2011 (N=142).*

Powyższą listę uzupełniają lub doprecyzowują pracownicy IZ/IP, którzy jako bariery wymieniają także:

- przeciążenie obowiązkami kadry projektodawcy (*nie można zwiększać kadry ze względu na wymogi programowe, a realnych obowiązków jest dużo więcej*),
- brak konkursów lub przesunięcia terminów konkursów (*to powoduje, że trudno jest zaplanować wieloetapową inwestycję; nie wszyscy otrzymują środki w zakładanym terminie, co powoduje, że nie mogą zaplanować komplementarnych działań*),
- przeciążenie finansowe projektodawców (*wymagany wkład własny w kilku inwestycjach to problem*),
- nieefektywny sposób promowania komplementarności (*niska „nagroda” – przy takim wysiłku można zyskać bardzo mało punktów w ocenie wniosków*),
- niedosyt informacyjny,
- brak świadomości potencjalnych beneficjentów (*brak globalnego spojrzenia na prowadzone działania – własne i innych*),
- brak możliwości – na poziomie lokalnym – porozumienia pomiędzy potencjalnymi beneficjentami lub utrudniona komunikacja.

4.8.Podsumowanie. Szanse na realizację projektów komplementarnych i możliwości ich zwiększenia

Przeprowadzona analiza pokazuje, że bardzo trudno jest wskazać system działań, które zostały programowo stworzone tak, aby zapewnić wdrażanie projektów inwestycyjnych (finansowanych ze źródeł unijnych) i aby zapewnić komplementarność tych działań, zarówno na poziomie indywidualnych jednostek (państwowych, samorządowych, prywatnych), na poziomie gminnym, powiatowym, czy wojewódzkim.

Z pewnością należy stwierdzić jednak, że komplementarność była jedną z głównych kategorii branych pod uwagę, gdy tworzone merytoryczne podstawy programów operacyjnych. W opisach programów widać kompleksowe myślenie strategiczne dotyczące zarówno dziedzin życia społecznego i ekonomicznego, jak i zakresu geograficznego. W dokumentach tych odczytujemy starania, prowadzące do tego, aby projekty inwestycyjne, które miały być wdrażane zgodnie z tymi opisami uzupełniały luki gospodarcze, społeczne, czy ekonomiczne, a wzajemnie się dopełniając wytwarzały efekt synergii i poprawiały standard życia mieszkańców.

Stworzony system nie zapewnił – jak dotąd – wystarczających narzędzi, które pozwoliłyby beneficjentom (lub ich do tego zmusiły) tworzyć projekty komplementarne wobec ich własnych działań, jak i na szerszym poziomie wobec działań w jego bezpośrednim lub dalszym otoczeniu.

Dokumenty programowe właściwie nie wymagały od beneficjenta wykazywania komplementarności (lub sprowadzały je do opisu dotychczasowych działań wnioskodawców), a instytucjom oceniającym nie dały właściwie skutecznych narzędzi weryfikacji, oceny i premiowania takich komplementarnych działań.

Obecnie rozpoczyna się proces programowania kolejnej transzy środków unijnych przewidzianych do wydatkowania w Polsce prawdopodobnie w latach 2014-2020. Jeśli w tym nowym okresie wydatkowania, komplementarność realizowanych projektów ma odegrać znaczącą, a przede wszystkim skuteczną i efektywną rolę, w odczuciu ekspertów, w pierwszej kolejności należałoby się zastanowić nad następującymi działaniami.

1. DEFINICJA KOMPLEMENTARNOŚCI

Jak wskazuje przeprowadzona analiza właściwie żadne dokumenty strategiczne nie precyzują, nie definiują pojęcia „komplementarności”. Oczywiście pojęcie to funkcjonuje już w ekonomii i innych naukach jako zdefiniowane, jednak może ono dotyczyć różnych aspektów życia i może być różnie interpretowane. Dodatkowo, podane w obecny sposób właściwie nie określa na jakim poziomie szczegółowości należy taką komplementarność traktować.

Dlatego też, w pierwszej kolejności niezbędne wydaje się możliwie najdokładniejsze zdefiniowanie komplementarności oraz precyzyjna definicja operacyjna tej kategorii (wskazanie, co ma świadczyć o pojawianiu się komplementarności). Zdefiniowanie w sposób jasny i czytelny, nie pozostawiający zbyt szerokiego pola interpretacji (dotyczy to wszystkich stron uczestniczących w projekcie – wnioskodawcy, IZ/IP, oceniający eksperci).

Odpowiednio sformułowana kategoria „komplementarności” będzie podstawą do umieszczenia jej na stałe w dokumentach programowych, zarówno ogólnych, jak i szczegółowych.

2. WDRAŻANIE DEFINICJI, POJĘCIA KOMPLEMENTARNOŚCI

Analiza wniosków, jak i wypowiedzi projektodawców, wskazuje na fakt, że ci ostatni planując swoje inwestycje skupiają się przede wszystkim na rozwoju własnej instytucji lub jej bezpośrednich beneficjentów. W żaden sposób nie jest to element negatywny, natomiast takie działanie nie wspiera w sposób intencjonalny kompleksowego rozwoju społeczeństwa. Myślenie w kategoriach szerszych niż własny zakres działań wymaga jednak gotowości do przekraczania granic własnej instytucji, otwartości na dialog z jej otoczeniem. Dobrym przykładem ilustrującym, jak ten mechanizm miałby działać są kontakty graniczących ze sobą gmin, czy powiatów służące konsultacji inwestycji (choćby inwestycji drogowych). Wypracowanie ponadlokalnego planu działań komplementarnych pozwoliłoby na równomierny rozwój społeczności, a dodatkowo nie tworzyłoby wrażenia nierówności poszczególnych gmin.

Jednym z elementów służących realizacji takiego pomysłu mogłaby być zmiana sposobu budowania wizji rozwoju regionu. Jeśli zgodzić się ze stwierdzeniem, że potrzeby najskuteczniej rozpoznaje się na miejscu (gmina zdecydowanie lepiej się

orientuje w potrzebach rozwoju infrastruktury drogowej, czy kanalizacyjnej na poziomie gminnym, niż powiat lub samorząd wojewódzki w odniesieniu do tej gminy), to konsekwencją może być przyjęcie zasady, która może wydawać się nieco rewolucyjna – oddolnego budowania strategii rozwoju. Innymi słowy, to najpierw gminy powinny dokładnie określić potrzeby rozwojowe swojego obszaru, ale opisując te potrzeby powinny skonsultować te plany z potrzebami rozwojowymi gmin sąsiednich, i jeśli znajdą wspólne pola, działać razem w tym zakresie. Następnie strategie te powinny być zebrane na poziomie powiatu i składać się na dokument strategiczny dla tego poziomu. Powiaty sąsiadujące powinny konsultować swoje kierunki rozwojowe, aby wzmacniać się nawzajem tam, gdzie ma to sens. Tak zebrane strategie powiatowe stworzą strategię na poziomie województwa, a ze względu na sposób jej tworzenia, będzie ona posiadała wiele zakresów działań komplementarnych, gdyż konsultowanych na różnych poziomach.

Taka procedura wymaga większego wysiłku ze strony lokalnych samorządów i konieczności nadania ich strategiom wysokiego poziomu szczegółowości oraz oparcia ich na rzetelnych diagnozach potrzeb rozwojowych gminy. Można stawiać takiemu pomysłowi dwa zarzuty: utopijność (ze względu na przecenianie gotowości gmin i powiatów do podjęcia takiego wysiłku) oraz brak wyczerpywalności (taka metoda budowania strategii może spowodować, że umknie obraz całościowy).

Wydaje się, że oba te zarzuty można odrzucić. Wojewódzkie władze samorządowe mogą (jeszcze w bieżącym okresie finansowania) podjąć działania, które służyć będą przygotowaniu, zmotywowaniu władz lokalnych do podjęcia próby takiego oddolnego wysiłku zbudowania strategii rozwoju. Z drugiej strony, aby uniknąć problemu braku wyczerpywalności, należy w ten proces włączyć władze samorządowe wszystkich szczebli, żeby – z perspektywy potrzeb szerszej społeczności – mogły decydować o hierarchii ważności postawionych celów i uzupełniać je o takie, które umknęły na poziomie lokalnym.

Ten sposób budowania grup celów realizowanych wspólnie lub równolegle w sąsiadujących społecznościach będzie wpływał na większy poziom komplementarności działań.

Dodatkowo zmieniałoby to także wartość samej strategii, byłby to – tak jak zakładano pierwotnie – dokument faktycznie wywołujący pożądane kierunki działania. Ze względu na sposób budowania strategii (niezbędne włączenie wszystkich grup mieszkańców, w tym potencjalnych beneficjentów projektów

współfinansowanych z UE), również sami mieszkańcy silniej utożsamialiby się z jej założeniami, a co za tym idzie, być może wzmocnieniu uległaby gotowość do myślenia szerszego niż tylko odnoszącego się do rozwoju własnej instytucji.

Tak przygotowana i zbudowana strategia będzie również podstawą i zarazem wytyczną niezbędną do tworzenia list produktów i rezultatów w kolejnym okresie programowania, pozwoli to również stworzyć listę kryteriów kwalifikowalności, które mogą przyjąć odpowiednią formę we wniosku aplikacyjnym. Opis możliwych rozwiązań dotyczących tych form znajduje się w dalszej części tego i kolejnego rozdziału.

3. NARZĘDZIA DLA BENEFICJENTÓW

Jednym z problemów, z którym spotykają się beneficjenci jest brak wiedzy o realizowanych inwestycjach w regionie. Właściwie nie istnieje baza danych, w której beneficjent mógłby sprawdzić, jakie projekty inwestycyjne zostały zrealizowane w okolicy przez innych przedsiębiorców w jego gminie, w sąsiednich gminach, czy powiatach lub regionie. Brak takiej bazy to także poważne utrudnienie dla osób oceniających projekty ze względu na komplementarność.

Stworzenie takiej bazy danych zawierającej dane o zrealizowanych projektach inwestycyjnych i szkoleniowych, zarówno z okresu przedakcesyjnego, okresu programowania 2004 – 2006, jak i obecnego, obejmującego zarówno programowanie regionalne (np. RPO WK – P), jak i centralne (np. PO IG i PO IiŚ) pozwoliło by beneficjentom na swobodne poruszanie się w tym skomplikowanym gąszczu informacji. Dzięki temu przedsiębiorca mógłby się zorientować, na ile jego pomysł jest innowacyjny i nowatorski.

Takie narzędzie byłoby również pomocne oceniającym. Poza oczywistą potrzebą spełniania przez beneficjentów strategicznych kryteriów dostępu, wymogów formalnych i merytorycznych, oceniający mieliby jeszcze możliwość weryfikacji obecnej sytuacji rynkowej (dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorców) oraz oceny poziomu i kierunków dotychczasowego rozwoju gmin i powiatów. Taka ocena (przy stworzeniu odpowiedniej formuły oceny i nadawaniu odpowiednich wag) mogłoby być ostatnim filtrem dla tworzenia listy rankingowej, nie tylko ze względu na ich jakość (wysoka ocena punktowa), ale także na potrzebę ich realizacji na trzech poziomach: przyszłej skuteczności i wpływu na rozwój własny, wpływu na rozwój otoczenia

bezpośredniego, jak i dalszego. Sugerowany sposób stworzenia i korzystania z takiej bazy znajduje się w kolejnym rozdziale – Wnioski i rekomendacje.

5. Wnioski i rekomendacje

Wniosek 1. Definicje komplementarności występujące w dokumentach programowych (zarówno w odniesieniu do jednego programu, jak i pomiędzy programami) są niejednolite, co oznacza, że komplementarność jest różnie definiowana w odrębnych dokumentach (patrz rozdz. 4.1.1).

Wniosek 2. W części dokumentów programowych definicja „komplementarności” w ogóle nie występuje lub jej definicje są ubogie i słabo zoperacjonalizowane. Brak jest sprecyzowanego sposobu posługiwania się pojęciem komplementarności, jak ją rozumieć, jak jej używać, jak ją osiągnąć, jaki jest jej oczekiwany poziom – jakie kroki powinni podjąć projektodawcy, aby skutecznie zaplanować komplementarność własnych działań (rozdz. 4.1.1).

Wniosek 3. Obserwowana jest trudność z oceną komplementarności, ze względu na charakter zapisów o komplementarności, sposób jej definiowania, złożoność oceny projektodawcy (rozdz. 4.1.1).

Wniosek 4. Jedynym obecnym systemem promowania komplementarności jest możliwość uzyskania dodatkowych punktów w ocenie merytorycznej projektu (nie dotyczy wszystkich programów – ten sposób premiowania komplementarności nie występuje w PROW, PO IiŚ i PO IG (rozdz. 4.1.2).

Wniosek 5. Programy różnią się od siebie pod względem zawartości kryterium oceny komplementarności – najpełniejszy opis takiego kryterium znajdujemy w RPO WK-P, na drugim krańcu są PO KL i PROW – w kartach oceny merytorycznej w ogóle brak odniesienia do komplementarności projektów (rozdz. 4.1.3).

Wniosek 6. System aplikowania (poza PO KL i PROW) pozwala na podstawową ocenę występowania lub braku komplementarności, ale nie wskazują na jej poziom, (rozdz. 4.1.4).

Wniosek 7. Beneficjenci na ogół nie posługują się we wnioskach aplikacyjnych kategorią komplementarności. Wyjątkiem jest RPO WK – P – to stosunkowo często (w co 4 wniosku) kategoria ta pojawia się we wnioskach aplikacyjnych (rozdz. 4.2.1.).

Wniosek 8. W co 3 wniosku RPO WK – P, PO KL i PO IG pojawiają się odniesienia do innych projektów. Rzadziej odniesienia takie pojawiają się w PROW, a częściej w PO LiŚ, które mogą świadczyć o komplementarności (rozdz. 4.2.1). Sami projektodawcy dość dobrze rozumieją, czym jest komplementarność (rozdz. 4.2.2), mimo niskiej potrzeby realizacji projektów, które odpowiadałyby tej zasadzie. Przedstawiciele JST przyjmują na ogół uproszczone rozumienie komplementarności jako zjawiska odnoszącego się do zasięgu geograficznego (rozdz. 4.2.2).

Wniosek 9. Kategoria komplementarności używana jest na ogół w kontekście zgodności celów projektu z celami strategii i programów lub w odniesieniu do własnych wcześniejszych inwestycji. Ze względu na sposób oceny komplementarności projektów (w odniesieniu do już realizowanych bądź zakończonych projektów tego samego projektodawcy), ich charakterystyki nie umożliwia pokazanie projektu jako fragmentu wieloetapowego, dalekosiężnego planu działania (rozdz. 4.2.2).

Wniosek 10. Poziom komplementarności projektów w wybranych powiatach jest dość niski – w badaniu znaleziono 14 przypadków komplementarności (ze względu na zakres geograficzny – 5 przypadków, zakres przedmiotowy – 6 przypadków, zakres podmiotowy – 3 przypadki) (rozdz. 4.2.3).

Wniosek 11. Obserwowana komplementarność nie ma charakteru intencjonalnego, co oznacza, że wykonawcy projektów składających się na poszczególne przypadki, nie deklarowali we wnioskach wzajemnej komplementarności (rozdz. 4.2.3).

Wniosek 12. Połowa przedstawicieli JST i tylko co trzeci z pozostałych projektodawców podziela przekonanie, że istnieją takie obszary problemowe, które sprzyjają realizacji projektów komplementarnych. Są to zwłaszcza: problemy wykluczenia społecznego, deficyty infrastrukturalne, problemy ekologiczne i związane

z ożywieniem gospodarczym. W praktyce, komplementarne projekty dotyczą zwłaszcza dwóch pierwszych z wymienionych obszarów (rozdz. 4.2.3).

Wniosek 13. Najbardziej typową relacją między projektami jest (o ile w ogóle zachodzi) ich uzupełnianie się, tzn. projekty uzupełniają się przedmiotowo lub przestrzennie, ale osiągnięcie efektów poszczególnych projektów nie jest uzależnione od realizacji innych projektów (rozdz. 4.2.4).

Wniosek 14. Wnioskodawcy mają niską świadomość tego, jaki jest poziom komplementarności realizowanych projektów (rozdz. 4.3.1). Najważniejszym czynnikiem wpływającym na możliwość praktycznej realizacji zasady komplementarności jest poziom przygotowanie wnioskodawców do realizacji projektu, w tym poznanie innych projektów (rozdz. 4.3.1) oraz niska gotowość do podejmowania takich działań (rozdz. 4.4.2).

Wniosek 15. Beneficjenci wśród korzyści związanych z realizacją projektów komplementarnych, lokują przede wszystkim te związane z możliwością osiągnięcia większej skali rezultatów, zwiększenia szansy na równomierny rozwój lokalny, podejmowania działań wszechstronnych i wyczerpująco odpowiadających na problemy lokalne (rozdz. 4.3.2).

Wniosek 16. Przedstawiciele jednostek samorządowych cechuje niski poziom wiedzy o projektach realizowanych na obszarze danej jednostki. Mają też mało realistyczne wyobrażenie o tym, ile projektów będzie realizowanych w przyszłości. Zwłaszcza samorządowcy z gmin peryferyjnie położonych w poszczególnych powiatach mają szczególnie niską wiedzę (rozdz. 4.3.3). Z kolei, wiedza JST jest podstawowym źródłem wiedzy o innych projektach dla 40,8% beneficjentów (rozdz. 4.3.3).

Wniosek 17. Projektodawcy znają cele strategiczne gmin, w których funkcjonują, tylko powierzchownie. Częściej odnoszą się do celów strategicznych, niż do celów operacyjnych, co oznacza, że – nierzadko – tylko pozornie odpowiadają celom rozwoju lokalnego. Podmioty publiczne częściej niż prywatne realizują cele strategiczne gmin (rozdz. 4.3.3).

Wniosek 18. Poziom współpracy pomiędzy potencjalnymi beneficjentami jest dość niski. Beneficjenci przygotowując wnioski aplikacyjne przede wszystkim prowadzą diagnozę potrzeb lokalnych oraz wymogów programowych lub analizę (powierzchnową – patrz wniosek 18) zadań strategicznych gminy, stosunkowo rzadko zapoznają się z innymi projektami realizowanymi w tej samej gminie/powiecie (rozdz. 4.4.1).

Wniosek 19. Poziom współpracy pomiędzy projektodawcami i JST jest umiarkowanie wysoki – regularnie współpracuje z nimi 1/3 beneficjentów, a sporadycznie 1/4 projektodawców. Współpraca ta jest intensywniejsza w odczuciu samych JST. Z badania nie wynika jednoznacznie, kto inicjuje tę współpracę – każda ze stron (zarówno przedstawiciele JST, jak i pozostali projektodawcy) postrzegają własną instytucję jako inicjatora (rozdz. 4.4.2). Współpraca ta polega przede wszystkim na wymianie informacji, jednak w przyszłości JST chciałaby pełnić aktywniejszą rolę, np. polegającą na koordynowaniu działań lokalnych tak, aby służyły realizacji działań strategicznych (rozdz. 4.4.4).

Wniosek 20. Wśród podstawowych barier dla komplementarności projektów, beneficjenci postrzegają przede wszystkim trudności finansowe (konieczność równoległego lub trwającego kilka lat finansowania działań) i organizacyjne (trudność związana ze stałym i czasochłonnym monitorowaniem równoległych działań) (rozdz. 4.4.3). Zachętą do realizacji działań komplementarnych mogłoby być – wg beneficjentów – upowszechnienie informacji o innych projektach, np. w postaci dostępnej i bogatej w dane Mapy Dotacji – patrz niżej.

Wniosek 21. Nie istnieją skuteczne procedury monitorowania komplementarności projektów na etapie składania wniosków, natomiast na poziomie realizacji projektów stosowane są tylko częściowe rozwiązania, z których najbardziej skutecznym jest krzyżowa kontrola wydatków. Ta ostatnia tylko pośrednio służy monitorowaniu komplementarności (rozdz. 4.6.1).

Wniosek 22. Podstawowe bariery dla efektywnego monitorowania komplementarności mają charakter organizacyjny i związane są zwłaszcza ze sposobem gromadzenia wiedzy (rozdz. 4.6.2).

Wniosek 23. Komplementarność była jedną z głównych kategorii branych pod uwagę, gdy tworzone merytoryczne podstawy programów operacyjnych, jednak nie stworzono wystarczających narzędzi, które pozwoliłyby beneficjentom tworzyć projekty komplementarne tak wobec własnych działań, jak i wobec działań w bezpośrednim i dalszym otoczeniu (rozdz. 4.8).

Tabela 40. Analiza ścieżki krytycznej. Rekomendacje

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
Przygotowanie programu do realizacji	Brak jednoznacznej i jednolitej definicji „komplementarności” w dokumentacji programowej (zwłaszcza pomiędzy programami).	rozdz. 4.1.1	Wprowadzenie jednej definicji „komplementarności” we wszystkich dokumentach programowych.	1. Prezentacja propozycji definicji komplementarności – patrz załącznik do rekomendacji, p. 1. Weryfikacja definicji po dyskusji w IZ 3. Przedstawienie propozycji Komitetowi Monitorującemu	MRR, Komitet Monitorujący, Biuro Programowania RPO DPR, WZ RPO	II-IV kwartał 2011
	„Komplementarność” nie jest uznawana za kategorię strategiczną.	rozdz. 4.1.1	Zdefiniowanie „komplementarności” jako jednego z kryteriów dostępu.	1. Przedstawienie Komitetowi Monitorującemu propozycji wprowadzenia „komplementarności” jako kryterium dostępu na poziomie oceny formalnej i merytorycznej. 2. Przedstawienie Komitetowi Monitorującemu propozycji wprowadzenia „komplementarności” do karty oceny formalnej i merytorycznej.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II-IV kwartał 2011

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Nie jest precyzyjnie określona ścieżka dochodzenia do „komplementarności” (jak uzyskać efekt komplementarności).	rozdz. 4.1.1	Stworzenie i wprowadzenie definicji operacyjnej komplementarności do dokumentów programowych (tj. jakie operacje muszą być wykonane, aby możliwe było osiągnięcie pożądanego poziomu komplementarności).	1. Propozycja definicji operacyjnej – patrz załącznik do rekomendacji, p. 2. 2. Konsultacje z innymi IZ/IP 3. Propozycja skierowana do Komitetu Monitorującego	IZ – Departament Polityki Regionalnej MRR, komitety monitorujące	II-IV kwartał 2011
	Brak kategorii „komplementarności” w dokumentach pomocniczych (np. Vademecum beneficjenta; Tryb składania wniosku, załączniki do projektu).	rozdz. 4.1.1	Wprowadzenie do wszystkich dokumentów jednolitej definicji nominalnej i definicji operacyjnej komplementarności.	1. Weryfikacja wszystkich dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi. 2. Wprowadzenie jednolitej interpretacji pojęcia komplementarności.	IZ – Departament Polityki Regionalnej, Wdrażania RPO, Planowania Strategicznego i Gospodarczego, Wdrażania PROW IP IW	I-IV kwartał 2012
	Brak odniesień do komplementarności we wniosku aplikacyjnym – brak miejsca we wniosku na opis komplementarności.	rozdz. 4.1.1	Wprowadzanie do wniosków aplikacyjnych, sprawozdań merytorycznych itp. dodatkowej rubryki, w której beneficjent zobowiązany jest do wskazania komplementarności.	1. Weryfikacja wszystkich dokumentów bezpośrednio z programami operacyjnymi. 2. Wprowadzenie konieczności opisu komplementarności we wniosku aplikacyjnym.	MRR, Komitet Monitorujący	I-IV kwartał 2012

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Brak systemowego rozwiązania organizacji konkursów (kalendarza konkursów, przepływu informacji o projektach realizowanych w różnych programach, itp.)	rozd. 4.1.1	Koordinacja konkursów odnoszących się do tych samych obszarów problemowych (konkursy nie mogą odbywać się w tym samym czasie, jeśli podstawą oceny jest odniesienie do tych projektów, na których realizację podpisano umowę).	1. Powołanie regionalnej grupy ds. komplementarności, w której reprezentowane są wszystkie IZ/IP w poszczególnych programach. 2. Ustalenie wspólnego grafiku konkursów, na podstawie uszczegółowień programów (wskazania powiązania pomiędzy poszczególnymi działaniami programów operacyjnych).	IZ – Departament Polityki Regionalnej	III-IV kwartał 2012
Przygotowanie projektu	Brak rozpoznania „komplementarności” jako kategorii strategicznej. Niskie znaczenie przypisywane komplementarności.	rozd. 4.2.1	Akcja informacyjna kierowana do beneficjentów oraz do gmin i powiatów jako potencjalnych inicjatorów i koordynatorów działań komplementarnych na poziomie lokalnym.	1. Warsztaty dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. 2. Warsztaty dla przedstawicieli JST dot. budowania strategii lokalnych oraz ważności komplementarności działań dla osiągnięcia celów strategicznych gmin.	IZ – Departament Wdrażania RPO, IZ – Departament Polityki Regionalnej IZ – Departament Planowania Strategicznego i Gospodarczego Wdrażania PROW, WUP, ROPS	III kwartał 2012-II kwartał 2013

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Brak miejsca we wniosku aplikacyjnym na opis komplementarności (nie dotyczy RPO).	rozdz. 4.2.2	Wprowadzenie we wniosku rubryki dot. komplementarności, wraz z instrukcją wskazującą na różne typy komplementarności.	1. Weryfikacja wszystkich dokumentów bezpośrednio z programami operacyjnymi. 2. Wprowadzenie konieczności opisu komplementarności we wniosku aplikacyjnym	IZ – Departament Wdrażania RPO, IZ – Departament Polityki Regionalnej IZ – Departament Planowania Strategicznego i Gospodarczego Wdrażania PROW, WUP, ROPS	I-IV kwartał 2012
	Ze strony beneficjentów niski poziom rozumienia, czym jest komplementarność.	rozdz. 4.2.2	Akcja informacyjna. Pokazywanie przykładów dobrych praktyk – zwiększenie dostępności opisów wdrażanych projektów (rozbudowana „Mapa Dotacji”).	1. Warsztaty dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów oraz JST jak korzystać z „Mapy Dotacji”.	IZ – Departament Polityki Regionalnej – Informacja i Promocja	III kwartał 2012-II kwartał 2013
	Brak (lub rzadko) myślenia w kategoriach szerszych niż własny projekt (np. dobra wspólnego, rozumianego, jako potrzeby gminy, powiatu, województwa).	rozdz. 4.3.3	Włączanie potencjalnych beneficjentów (także przedsiębiorców) do tworzenia strategii rozwoju lokalnego.	1. Warsztaty dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów oraz JST nt. istoty lokalnych strategii rozwoju.	IZ – Departament Polityki Regionalnej - Informacja i Promocja	III kwartał 2012-II kwartał 2013
	Brak pogłębionych odniesień do lokalnych dokumentów strategicznych.	rozdz. 4.3.3	Upowszechnianie założeń dokumentów strategicznych wśród potencjalnych i obecnych beneficjentów	1. Warsztaty dla przedstawicieli JST dot. budowania strategii lokalnych i ich upowszechniania. 2. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	JST	III kwartał 2012-II kwartał 2013

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Niska znajomość innych działań realizowanych na tym samym terytorium.	rozd. 4.2.4, 4.3.1, 4.4.1	Rozbudowa bazy danych o realizowanych projektach (łatwo dostępna, interaktywna baza projektów).	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	Informacja i Promocja	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa
	Bardzo ograniczona rola JST w koordynowaniu, monitorowaniu, inicjowaniu działań służących (bezpośrednio lub pośrednio) realizacji celów strategicznych.	rozd. 4.3.3, 4.4.2	Cykl szkoleń motywacyjnych i informacyjnych dla JST o ich znaczeniu w uzyskaniu efektu synergii dzięki komplementarności lokalnych projektów.	1. Warsztaty dla przedstawicieli JST dot. budowania strategii lokalnych oraz roli dla JST w procesie inicjowania działań komplementarnych.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	III kwartał 2012-II kwartał 2013
Ocena projektu	Brak kryterium oceny, brak zapisu w kartach oceny o komplementarności.	rozd. 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4	Wprowadzenie korekt do kart oceny wraz z precyzyjnymi instrukcjami dla ekspertów.	1. Weryfikacja wszystkich dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi. 2. Wprowadzenie jednolitej interpretacji pojęcia komplementarności.	IZ – Departament Polityki Regionalnej Departament Wdrażania RPO	III kwartał 2012-II kwartał 2013
	Brak możliwości oceny stopnia komplementarności.	rozd. 4.1.3	Operacjonalizacja kategorii komplementarności, z precyzyjną skalą punktów zależnych od stopnia komplementarności.	1. Propozycja definicji operacyjnej – patrz załącznik do rekomendacji, p. 2. 2. Konsultacje z innymi IZ/IP 3. Propozycja skierowana do Komitetu Monitorującego 4. Weryfikacja instrukcji oceny dla ekspertów.	IZ – Departament Polityki Regionalnej MRR Komitet Monitorujący	II-IV kwartał 2011

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Proponowany sposób realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Brak możliwości faktycznej oceny odniesień do dokumentów strategicznych.	rozd. 4.6.2	„Mapa Dotacji” zintegrowana z dokumentami strategicznymi (cele strategiczne i operacyjne gmin).	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa
	Brak możliwości oceny odniesień do innych projektów, chyba że realizowanych przez ten sam podmiot.	rozd. 4.6.2	„Mapa Dotacji” zawierająca spis głównych celów projektu (wprowadzony indeks hasłowy pozwalający na szybkie wyszukiwanie projektów odwołujących się do tych samych obszarów problemowych).	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa
Monitoring realizacji projektu	Brak metody systematycznego i skutecznego gromadzenia wiedzy o realizowanych projektach (zarówno na poziomie JST, jak i IZ/IP).	rozd. 4.3.3, 4.4.4	Rozbudowa „Mapy Dotacji” na poziomie IZ/IP.	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa
	Brak procedury weryfikacji komplementarności w praktyce.	rozd. 4.6.1	Opracowanie procedury weryfikacji.	1. Wprowadzenie definicji operacyjnych komplementarności – patrz załącznik do rekomendacji 2. 2. Zastosowanie definicji operacyjnej na etapie oceny i wdrażania projektów.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	I-III kwartał 2012
	Zawodność informacji, które mają być podstawą weryfikacji komplementarności.	rozd. 4.6.1	Rozbudowa „Mapy Dotacji”	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa

Etap działania	Obserwowana trudność	Uzasadnienie (miejsce w raporcie)	Możliwe rozwiązania/ Rekomendacja	Proponowany sposób realizacji rekomendacji	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie	Termin wdrożenia
	Brak komunikacji pozwalającej na pełny monitoring.	rozdz. 4.6.2	Rozbudowana „Mapa Dotacji”.	1. Rozbudowa „Mapy Dotacji” – patrz załącznik do rekomendacji 3.	IZ – Departament Polityki Regionalnej	II kwartał 2011-II kwartał 2012 Bieżąca rozbudowa
	Brak możliwości sprawozdawania efektu synergii osiągniętego dzięki realizacji projektów komplementarnych przez beneficjenta.	rozdz. 4.1.1	Wprowadzenie do formularza sprawozdania końcowego rubryki dot. oceny poziomu komplementarności osiągniętego w realizowanych projektach (skuteczność, efektywność).	1. Weryfikacja wszystkich dokumentów bezpośrednio związanych z programami operacyjnymi. 2. Wprowadzenie konieczności opisu komplementarności w sprawozdaniu końcowym.	IZ – Departament Polityki Regionalnej Departament Wdrażania RPO	I-III kwartał 2012

Źródło: Opracowanie własne, Toruń 2011.

Zadania uporządkowane ze względu na czas realizacji:**II – IV kwartał 2011**

1. Propozycja jednolitej definicji komplementarności.
2. Propozycja definicji operacyjnej komplementarności.
3. Konsultacje regionalne przyjętych definicji.
4. Konsultacje ponadregionalne przyjętych definicji.
5. Wprowadzenie „komplementarności” jako kryterium dostępu w ocenie formalnej i merytorycznej.

I – IV kwartał 2012

6. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (wniosku aplikacyjnego, Vademecum beneficjenta, instrukcji oceny, kart oceny projektów) – przygotowanie dokumentów.

II kwartał 2012 – II kwartał 2013

7. Rozbudowa Mapy Dotacji (szczegółowy opis – załącznik 3 do rekomendacji).

III kwartał 2012 – II kwartał 2013

8. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (wniosku aplikacyjnego, vademecum beneficjenta, instrukcji oceny, kart oceny projektów) – poprawki do dokumentów.
9. Powołanie grupy regionalnej ds. komplementarności.
10. Ustalenie wspólnego grafiku konkursów.
11. Warsztaty dla JST:
 - a. Czym jest komplementarność?
 - b. Jak osiągnąć wysoki poziom komplementarności?
 - c. Jak budować i realizować strategie rozwoju lokalnego, aby można było osiągnąć efekt synergii?
 - d. Jak angażować potencjalnych beneficjentów do budowy i realizacji strategii rozwoju lokalnego?
 - e. Jakie są metody współpracy z sąsiadującymi społecznościami w celu określenia poziomu spójności działań?
 - f. Jak korzystać z Mapy Dotacji?

12. Warsztaty dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów:

- a. Czym jest komplementarność?
- b. Jakie są metody osiągania wysokiego poziomu komplementarności?
- c. Konieczność sięgania do Mapy Dotacji.
- d. Jak korzystać z Mapy Dotacji?

Zadania uporządkowane ze względu na podmiot realizujący:

Departament Polityki Regionalnej UM WK – P:

1. Propozycja jednolitej definicji komplementarności.
2. Propozycja definicji operacyjnej komplementarności.
3. Konsultacje regionalne przyjętych definicji.
4. Konsultacje ponadregionalne przyjętych definicji.
5. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (wniosku aplikacyjnego, Vademecum beneficjenta, instrukcji oceny, kart oceny projektów) – przygotowanie dokumentów.
6. Rozbudowa Mapy Dotacji (szczegółowy opis – załącznik 3 do rekomendacji).
7. Powołanie grupy regionalnej ds. komplementarności.
8. Ustalenie wspólnego grafiku konkursów.

Departament Wdrażania RPO WK – P

1. Konsultacje regionalne przyjętych definicji.
2. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (wniosku aplikacyjnego, Vademecum beneficjenta, instrukcji oceny, kart oceny projektów).
3. Rozbudowa Mapy Dotacji (szczegółowy opis – załącznik 3 do rekomendacji).
4. Ustalenie wspólnego grafiku konkursów.
5. Warsztaty dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.

Departament Planowania Strategicznego i Gospodarczego UM WK – P

1. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (strategii rozwoju).

-
2. Rozbudowa Mapy Dotacji (szczegółowy opis – załącznik 3 do rekomendacji) – zgromadzenie strategii gminnych i powiatowych, wprowadzenie założeń (strategicznych i operacyjnych) strategii wojewódzkiej.
 3. Warsztaty dla JST.

Komitety Monitorujące

1. Przyjęcie jednolitej definicji komplementarności we wszystkich programach operacyjnych.
2. Wprowadzenie „komplementarności” jako kryterium dostępu w ocenie formalnej i merytorycznej.
3. Weryfikacja dokumentów bezpośrednio i pośrednio związanych z programami operacyjnymi (wniosku aplikacyjnego, vademecum beneficjenta, instrukcji oceny, kart oceny projektów) – przygotowanie dokumentów.

Załączniki do rekomendacji

1. Definicja komplementarności

Proponujemy, aby utrzymać i wprowadzić do wszystkich dokumentów definicję, która funkcjonuje już w części dokumentów strategicznych na poziomie narodowym.

Komplementarność (łac. complementum – uzupełnienie) oznacza wzajemne dopełnianie się, uzupełnianie.

Komplementarny to taki, który jest uzupełnieniem czegoś innego taki, który się z czymś uzupełnia.

Ze względu na cel, dla którego ma być propagowana definicja komplementarności, będzie odnoszona do poziomu komplementarności działań określonych w programach oraz poziomu projektów.

Warunkiem koniecznym dla uznania projektów za komplementarne jest brak sprzeczności pomiędzy zakładanymi w nich działaniami oraz ich wzajemne niepowielarnie się.

Komplementarność projektów można rozpatrywać analizując następujące cechy, tj.

- lokalizację w przestrzeni (np. projekty drogowe będące odcinkami jednego większego korytarza transportowego) – komplementarność przestrzenna,
- zakres rzeczowy (np. projekty z zakresu rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej są uzupełniane przez projekty szkoleniowe z wykorzystaniem Internetu) – komplementarność przedmiotowa,
- zakres współpracy instytucji i świadomej koordynacji działań – komplementarność procesowa.

Można wyróżnić następujące typy powiązań projektów:

- Typ A – uzupełnianie się projektów – projekty uzupełniają się przedmiotowo lub przestrzennie, a osiągnięcie efektów poszczególnych projektów nie jest uzależnione od realizacji drugiego z projektów;
- Typ B – niesymetryczne dopełnianie się projektów – jeden z projektów jest dopełnieniem drugiego (przedmiotowo lub przestrzennie), co oznacza, iż drugi projekt nie osiągnie efektów bez realizacji pierwszego;

- Typ C – symetryczne dopełnianie się projektów – projekty wzajemnie się dopełniają (przedmiotowo lub przestrzennie), tzn. żaden z nich nie osiągnie zamierzonych efektów bez realizacji drugiego.

Tabela 41 Rodzaje komplementarności

Aspekt komplementarności	Proponowana nazwa rodzaju komplementarności
Projekt wpisuje się w plan/strategię obowiązujący danego beneficjenta lub w danym sektorze/regionie (np. w przypadku projektu dotyczącego uczelni w plan rozwoju uczelni).	Spójność
Projekt jest powiązany przedmiotowo (np. projekty spełniają ten sam cel, oddziałują na ten sam sektor/branże, etc.) z innymi projektami.	Komplementarność Przedmiotowa
Projekt jest powiązany przestrzennie z innymi projektami.	Komplementarność Przestrzenna
Projekt jest bezpośrednią kontynuacją lub uzupełnieniem dotychczasowych projektów.	Komplementarność Bezpośrednia
(Sformalizowana) współpraca z innymi instytucjami/jednostkami.	Komplementarność Instytucjonalna

Źródło: Raport „Komplementarność i synergia projektów realizowanych na terenie Polski Wschodniej w ramach Programów Operacyjnych Polityki Spójności oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 w kontekście priorytetów Strategii rozwoju społeczno - gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”

2. Definicja operacyjna komplementarności

Definicja operacyjna to taka, która wskazuje różnym odbiorcom dokumentów programowych oraz dokumentów dodatkowych (np. karty oceny, vademecum beneficjenta, instrukcje dla ekspertów oceniających projekty, itp.), jak należy w praktyce stosować zasadę komplementarności: jakie działania należy podjąć, aby ją osiągnąć, jak projekty mogą być ze sobą powiązane, aby osiągnąć efekt synergii.

Po pierwsze, proponujemy wprowadzenie **matrycy komplementarności** (na wzór macierzy komplementarności dla Polski Wschodniej – patrz http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/Macierz_komplementarnosci.aspx)

- w kolumnach tabeli umieszczone byłyby cele strategiczne województwa;
- w wierszach tabeli umieszczone byłyby działania realizowane w ramach programów w regionie, pogrupowane według celów, którym odpowiadają (np. działania z zakresu PO IG, PO IiŚ, PO KL, RPO WK-P, PROW z zakresu rozwoju infrastruktury edukacyjnej);
- w komórkach tabeli zaznaczono by, które z działań sprzyjają realizacji celów rozwojowych regionu (1 – występuje, 0 – nie występuje komplementarność), np. jak w tabeli poniżej.

Tabela 42 Przykładowa matryca komplementarności

	Cel strategiczny 1	Cel strategiczny 2	Cel strategiczny 3	Cel strategiczny 4	Cel strategiczny n
Obszar problemowy: PO IG, oś, działanie, poddziałanie; PO IiŚ, oś, działanie, poddziałanie, RPO WKP oś, działanie, poddziałanie, PO KL oś, działanie, poddziałanie, PROW oś, działanie, poddziałanie.	1	0	1	1	0
Obszar problemowy: PO IG, oś, działanie, poddziałanie; PO IiŚ, oś, działanie, poddziałanie, RPO WKP oś, działanie, poddziałanie, PO KL oś, działanie, poddziałanie, PROW oś, działanie, poddziałanie.	0	1	1	0	0

Źródło: Opracowanie własne

Tak skonstruowana tabela pozwala beneficjentom oraz ekspertom oceniającym projekty na łatwą ocenę zbieżności podejmowanych w projekcie działań i celów rozwojowych regionu oraz wpływa na podniesienie świadomości beneficjentów co do potencjalnej zbieżności działań podejmowanych w ramach różnych programów.

Po drugie, narzędziem pomocniczym dla beneficjentów, ekspertów oceniających projekty, pracowników IZ/IP monitorujących wdrażanie projektów, byłoby wypracowanie **ścieżek komplementarności**.

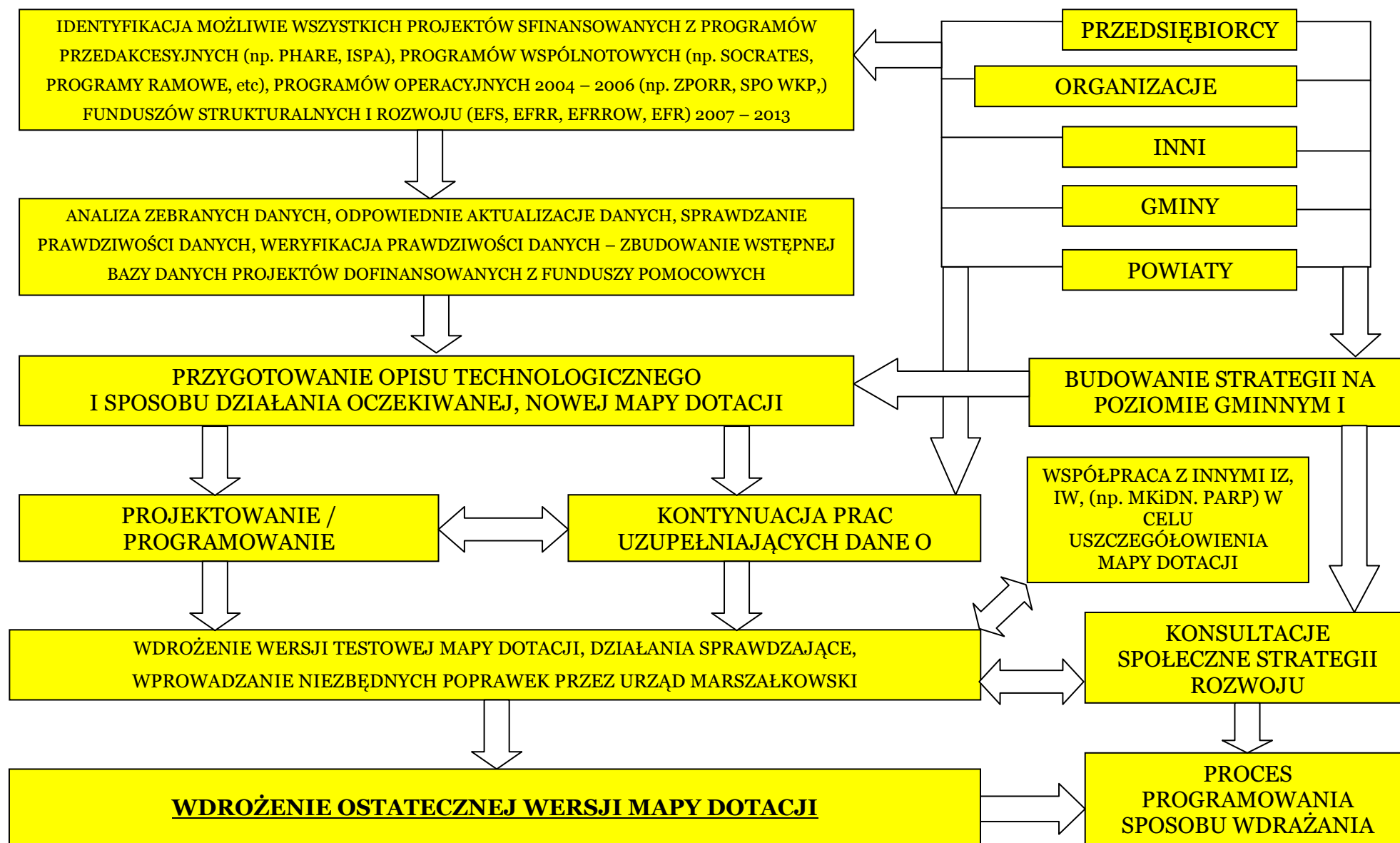
Ścieżka komplementarności to graficzna egzemplifikacja dla każdej kolumny z matrycy komplementarności w tych punktach, w których wpisano 1 (zachodzenie komplementarności), tzn. jest to wykres pokazujący za pomocą jakich działań i poddziałań poszczególnych programów można zrealizować cele strategiczne regionu.

Po trzecie, należy wypracować **precyzyjne narzędzie oceny projektów**, umożliwiające ocenę nie tylko występowania komplementarności, ale także jej stopnia. Skala oceny powinna uwzględniać przede wszystkim:

-
- a. typ powiązań, np.:
 - i. uzupełnianie się – 1 punkt,
 - ii. dopełnianie się symetryczne lub niesymetryczne – 2 punkty;
 - b. siłę powiązań, np.
 - i. powiązanie podstawowe – projekt jest realizowany przez tego samego beneficjenta – 1 punkt,
 - ii. powiązanie „dopełniające” – projekt stanowi etap realizacji kompleksowego przedsięwzięcia lub docelowego rozwiązania danego problemu – 2 punkty,
 - iii. powiązanie kompletne - projekt stanowi końcowy etap realizacji kompleksowego przedsięwzięcia lub docelowego rozwiązania danego problemu – 2 punkty (źródło: Raport „Komplementarność i synergia projektów realizowanych na terenie Polski Wschodniej w ramach Programów Operacyjnych Polityki Spójności oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 w kontekście priorytetów Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”);
 - c. typ komplementarności, np.
 - i. spójność, komplementarność instytucjonalna – 1 punkt,
 - ii. komplementarność przedmiotowa, bezpośrednia – 2 punkty,
 - iii. komplementarność przestrzenna lokalna (teren miejscowości/gminy) – 2 punkty,
 - iv. komplementarność przestrzenna ponadlokalna (np. łącząca działania z sąsiadującymi gminami) – 3 punkty;
 - d. poziom powiązań z dokumentami strategicznymi, np.:
 - i. powiązanie z dokumentami na poziomie regionalnym i narodowym – 1 punkt,
 - ii. powiązanie z dokumentami na poziomie lokalnym na poziomie strategicznym – 2 punkty,
 - iii. powiązanie z dokumentami na poziomie lokalnym na poziomie operacyjnym (działania przewidziane do realizacji w celu osiągnięcia celów strategicznych gminy/powiatu) – 3 punkty.

Po czwarte, wypracowanie procedury wprowadzania danych o projektach realizowanych, w tym danych finansowych do systemu rozbudowanej „Mapy Dotacji”.

3. Rozbudowa „Mapy Dotacji”



a. Planowanie bazy danych na poziomie tworzenia strategii

Jak pisaliśmy w rozdziale 4.8. – nowym podejściem, które mogłoby spowodować skuteczne i efektywne wydatkowanie pieniędzy w kolejnym okresie programowania, byłoby stworzenie realnych strategii rozwoju regionu. Zaczynając od obszarów najmniejszych i łącząc potrzeby mniejszych regionów, oszacowywać potrzeby większego terenu. Ta zmiana sposobu budowania wizji rozwoju regionu, dzięki której znacznie trafniej definiowano by potrzeby, mogłaby być tworzona dwutorowo. Z jednej strony powstawałaby opisana wcześniej oddolnie budowana strategia rozwoju. Z drugiej strony – skoro najpierw gminy, a następnie powiaty budowałyby strategię opierając się na już zrealizowanych inwestycjach, aby na tej podstawie określać niezbędne kierunki rozwoju – jednostki te mogłyby zebrać szczegółowe informacje o zrealizowanych inwestycjach. Tych z okresu przedakcesyjnego, w latach 2004 – 2006 oraz ostatnim okresie programowania 2007 – 2013.

Oddolne budowanie strategii wymagałoby od jednostki samorządu terytorialnego dużego zaangażowania, a ponadto dużej aktywności społecznej. Takie działania jednak są odbierane bardzo pozytywnie, a jeśli ich rezultatem ma być w przyszłości poprawa jakości życia, to jest spora szansa na duży odzew wśród społeczeństwa. Tym samym jednostki samorządu terytorialnego uzyskałyby znaczny dostęp do projektów i pomysłów przedsiębiorców, a także miałyby możliwość uzupełnienia swojej listy inwestycji w regionie o inwestycje finansowane z funduszy pomocowych, realizowanych przez jednostki prywatne lub partnerstwa publiczno – prywatne, bądź jednostki publiczne nie podlegające jednostkom samorządu terytorialnego.

Przy takim systemie, kończąc pracę nad strategią rozwoju, gmina posiadałaby rozbudowaną bazę danych: mapę dotacji skierowanych na ten obszar w ostatnich latach. Urząd Marszałkowski otrzymując od każdej gminy strategię wraz z mapą dotacji, wszedłby w posiadanie bardzo bogatej bazy danych, będącej podstawą do stworzenia profesjonalnego źródła wiedzy o korzystaniu z dotacji w województwie. Takie dane, wraz z danymi wynikającymi z oddolnie zbudowanych strategii byłyby wówczas podstawą do zbudowania skutecznej, efektywnej, a przede wszystkim prawdziwej bazy informacji.

Dane dotyczące projektów realizowanych z różnych programów mogłyby wyglądać następująco:

Program Operacyjny:
Program Operacyjny Kapitał Ludzki
Numer i nazwa Priorytetu:
VIII. Regionalne kadry gospodarki
Numer i nazwa Działania:
8.1. Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie
Numer i nazwa Podziałania:
8.1.1. Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw
Tytuł projektu:
Skuteczna realizacja projektów szkoleniowych – warsztaty praktyczne
Numer wniosku w Instytucji Wdrażającej / Pośredniczącej – Nazwa Instytucji:
WND-POKL.08.01.01-44-238/10 – UM WKP
Okres realizacji projektu:
III kw. 2010 – III kw. 2011
Nazwa Wnioskodawcy:
ABC – Firma Szkoleniowa:
Adres Wnioskodawcy:
Prosta 12/3, 87 – 100 Toruń, woj. kuj – pom., powiat Toruń, gmina Toruń, miasto Toruń

Dane Wnioskodawcy:
Tel. +48 56 62 100 00; fax. + 48 56 62 100 01; email: abc@abc.com.pl
Wielkość projektu / koszty kwalifikowane:
350 000,00 zł / 350 000,00 zł
Wielkość dofinansowania:
100 % kosztów kwalifikowanych
Opis projektu (do 20 zdań)
<i>Szczegółowość opisu zależy od Wnioskodawcy</i>
Uwagi Wnioskodawcy / Status projektu / Podsumowanie
<i>Miejsce na komentarze Wnioskodawcy</i>

Powyższe dane pozwalają na ogólną identyfikację projektów. Pozwoliłyby również użytkownikom Mapy Dotacji na orientację w kierunku rozwoju gminy czy powiatu. Przy skutecznym pozyskiwaniu informacji należałoby rozszerzyć formularz o kolejne dane oraz możliwość załączania plików z dokumentami.

Dane kontaktowe Instytucji Wdrażającej / Pośredniczącej
Jan Kowalski, sp. ds. wdrażania POKL, PARP, 22 55 22 88
Zatwierdzony i zrealizowany wniosek aplikacyjny
<i>możliwość załączenia pliku w wersji PDF</i>
Realny koszt zadania
332 657 zł

Poziom uszczegółowienia danych w tym zakresie będzie zależał od poziomu szczegółowości, jaką projektant Mapy Dotacji chciałby przyjąć. Dodatkowym kryterium, które będzie decydowało o poziomie szczegółowości danych, będzie docelowy odbiorca projektowanej mapy. Więcej o tym w podpunkcie c i d.

b. Baza danych na poziomie wojewódzkim

Po okresie tworzenia strategii w poszczególnych gminach, a następnie powiatach i po przekazaniu wszystkich danych, Urząd Marszałkowski jest w stanie przeanalizować i wykorzystać dokumenty w taki sposób, by strategia rozwoju województwa wychodziła od potrzeb najmniejszych jednostek. Jednocześnie realizacja jej założeń realnie wpływałaby na rozwój województwa i poprawę jakości życia mieszkańców w wyznaczonych obszarach.

W tym samym czasie Urząd Marszałkowski jest w stanie zweryfikować wszystkie otrzymane dane dotyczące realizowanych projektów z funduszy unijnych, zbierając jednocześnie wszystkie brakujące projekty, a także uzupełniając posiadane dane, szczególnie o projekty przedsiębiorców finansowane z różnych źródeł: PO IG, PO LiŚ, czy PO KL.

c. Baza danych na poziomie organizacyjnym

W wyniku działań opisanych w punktach 1 i 2 Urząd Marszałkowski powinien stać się posiadaczem dużej liczby danych, która będzie tworzyć tzw. kontent projektowanej bazy danych. Następny krok to wynajęcie profesjonalnej firmy informatycznej, która powinna przygotować „mapę dotacji” w 3 etapach.

I etap – przygotowanie opisu technologicznego i sposobu działania oczekiwanej, nowej mapy dotacji. Na tym etapie należy dokładnie określić, czego będziemy oczekiwać od bazy danych. Najważniejsze elementy, które powinny znaleźć się w takim opisie to:

- **Wielozadaniowość i wielodostępność.** Konieczna jest możliwość korzystania z bazy przez wielu użytkowników jednocześnie. W związku z tym należy zaprojektować odpowiedni dostęp do informacji, przewidzieć odpowiednie osprzętowanie, serwery, usługi serwisujące, obsługę merytoryczną i techniczną, etc.

- Wielokryterijność dostępu, poszukiwania danych, wielopoziomowość danych ze zróżnicowanym poziomem dostępności do danych. Opisywana baza będzie zawierała dane osobowe, które są prawnie chronione, na których wykorzystanie musi się zgodzić dysponent. Takie dane muszą być odpowiednio zabezpieczone, spełniać wymogi GIODO (Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych), etc. Baza musi dawać możliwości jej przeszukiwania w różnych aspektach, zarówno według tytułów projektów, jak i beneficjentów, a także dawać możliwość filtrowania i wyświetlania wyników w oczekiwanych konfiguracjach (np. wyświetl wszystkie projekty inwestycyjne realizowane w 2009 roku w gminie Strzelno w ramach Podziałania 5.2.1. RPO WK – P).

Dodatkowo, przy projektowaniu należy pamiętać, że z czasem baza może rozwinąć się w narzędzie używane nie tylko przez potencjalnych beneficjentów programów pomocowych, ale także przez Instytucje Zarządzające i Instytucje Wdrażające te fundusze. W takim aspekcie będzie przydatna możliwość przyjmowania mniejszych i większych plików, z różnym poziomem dostępu i zachowania bezpieczeństwa. Na pewnym poziomie dostęp może być ograniczany poprzez zespół haseł i kryteriów pozwalających na dotarcie do dokumentów tylko wybranej (wcześniej zdefiniowanej) grupie użytkowników. Przy sprawnym funkcjonowaniu tak zaprojektowanej bazy, może ona stać się również generatorem przyszłych wniosków aplikacyjnych, które automatycznie, po zakończeniu ich realizacji uzupełniałyby mapę dotacji.

Tak zwany „silnik” sterujący bazą oraz sama struktura technologiczna bazy danych muszą być zaprojektowane w tak otwarty sposób, aby móc wprowadzać późniejsze zmiany, wynikające z nowych pomysłów lub w związku z potrzebą dodawania kolejnych modułów. Na przykład do danych ogólnodostępnych na pewnym poziomie będą dodawane informacje przeznaczone tylko dla ekspertów oceniających, co ułatwi im dostęp do pewnych plików (rodzaj rozbudowanego Internetu Urzędu Marszałkowskiego).

II etap – zaprojektowanie bazy na podstawie przygotowanego opisu technologicznego. Jest to bardzo trudny i czasochłonny etap projektowania funkcjonalności, jak i przełożenia na część wizualną widoczną na ekranie monitora

użytkownika końcowego. Ważnym elementem jest zapisanie funkcji były w taki sposób, aby używanie bazy danych było łatwe, przejrzyste i szybkie.

III etap – to wdrożenie bazy danych i okres testowy. W pierwszych kilku miesiącach pracy bazy danych wykonawca będzie nadzorował jej działanie, wprowadzał wszystkie niezbędne poprawki. Na tym etapie Urząd Marszałkowski powinien zaangażować nie tylko swoich pracowników, aby sprawdzali działanie bazy we wszystkich możliwych aspektach, ale powinien podjąć również działania promocyjno – informacyjne, mające na celu badanie bazy danych również przez potencjalnych użytkowników końcowych.

d. Wykorzystywanie bazy danych

Tak przygotowana baza danych jest niezbędnym punktem wyjścia do stworzenia odpowiedniej dokumentacji programowej i dokumentacji konkursowej w związku z planowanym okresem programowania.

Obecnie w zależności od ustalonego poziomu dostępu, każdy z użytkowników jest w stanie sprawdzić, jakie interesujące go inwestycje zostały zrealizowane w najbliższej lub dalszej okolicy. Przedsiębiorca może sprawdzić, czy przez ostatnie lata inni przedsiębiorcy korzystali już z dotacji na zakupy podobnych linii produkcyjnych. Gmina planując swoje inwestycje może sprawdzić dynamikę rozwoju przedsiębiorczości na danym obszarze, może sprawdzić kierunki strategiczne rozwoju gmin ościennych, szukając w ten sposób kierunków, które mogłyby komplementarnie wspierać rozwój regionu w szerszej skali.

Z drugiej strony odpowiednie zapisy programowe i wytyczne konkursowe będą zmuszały potencjalnych beneficjentów do prowadzenia nowych inwestycji właśnie w takim kontekście rozwojowym. Odpowiednie zapisy i wymogi „wymuszają” na beneficjentach zapoznanie się z bazą danych. Przy umiejętnej kampanii promocyjno – informacyjnej i zapewnieniu sprawnego działania takiego portalu, beneficjenci po wstępnym zapoznawaniu się z bazą zrozumieją, że może to być narzędzie wspierające ich rozwój. Rozwój, który korzysta już z wypracowanych efektów i pokazuje kierunki działań, które uzupełnią istniejące rezultaty, powodując zauważalny efekt synergii. W gospodarce takie działanie prawie zawsze przekłada się na pozytywne rezultaty w określonej perspektywie.

Opisywana baza danych nie będzie jednak służyła tylko potencjalnym beneficjentom dotacji unijnych. Pozwoli także pozyskać bardziej szczegółowe informacje o rozwoju określonego obszaru przez osoby zaangażowane w programowanie unijne, a w drugiej kolejności w sprawdzanie składanych aplikacji.

Tworząc choćby nowy generator wniosków aplikacyjnych, można w nim stworzyć aktywne zakładki opisujące komplementarność realizowanych projektów. W zależności od tego, jaki poziom „zaangażowania w komplementarność” określi Instytucja Zarządzająca, będzie można odpowiednio zaprogramować pojawiające się informacje. Obecnie, wybierając w generatorze wniosków numer działania lub poddziałania, w zakładce dotyczącej produktów czy rezultatów, pojawia się zamknięta, nieedytowalna lista tych produktów i rezultatów, a wnioskodawca może wybierać tylko wśród nich, wpisując odpowiednie wartości. Odpowiednio zaprojektowana baza może działać podobnie w zakresie komplementarności. Dla przykładu: wnioskodawca wybiera w generatorze właściwie dla projektu poddziałanie, to powoduje, że w innej, odpowiedniej zakładce wniosku pojawią się odpowiednie cele lub obszary, dla których to poddziałanie jest komplementarne. Jednocześnie realizowane dotychczas inwestycje tego typu nie są wystarczające w stosunku do potrzeb. Tym samym, decyzja o tym, że dany wnioskodawca będzie realizował inwestycję właśnie spełniającą określony cel lub zagospodarowującą dany obszar, automatycznie prowadzi do realnych efektów komplementarności. Innymi słowy, wypełnia lukę inwestycyjną zaspakajając potrzeby obszaru. Patrząc na to szerzej, realizuje strategię województwa realizując strategię gminy, która tę potrzebę na początku określiła, a działanie beneficjenta staje się właściwie zamierzonym i świadomym działaniem komplementarnym. Jeśli taka inwestycja zacznie się zwracać, a będzie to również wynikało z efektu synergii płynącego z komplementarności, to beneficjent znów sięgnie do bazy danych, aby skonfrontować swoje pomysły inwestycyjne z potrzebami miejsca, w którym chce coś realizować. W takim układzie dofinansowanie unijne, szczególnie w sferze przedsiębiorczości stanie się drugorzędne, gdyż właściwe zdefiniowanie potrzeb rynkowych i momentu ich zaspokojenia gwarantuje sukces rynkowy nawet bez wsparcia unijnego. W takim wypadku wsparcie przyspieszy ten sukces, a beneficjenci kreatywnie będą tworzyli nowe, skuteczne projekty.

Przy równoległym tworzeniu szczegółowych wytycznych oraz szczegółów funkcjonowania bazy danych i przy założeniu pełnej współpracy między zespołami

przygotowującymi oba elementy, należy zapewnić spójność między strategiami, szczegółami wdrażanych programów operacyjnych, bazą danych oraz dokumentów do wypełniania przez beneficjentów. Ogromne doświadczenie pracowników Urzędu Marszałkowskiego, którzy wdrażali już zarówno programy operacyjne w latach 2004 – 2006, jak i obecnie RPO, POKL czy PROW – jest tu z pewnością dużym atutem i może przynieść wymierne efekty.

Podane przykłady korzystania z bazy danych z pewnością nie wyczerpują jej możliwości pozytywnego wpływania na rozwój gospodarczy i społeczny województwa.

6. Załączniki – narzędzia badawcze

Uzupełnienie raportu stanowią następujące narzędzia badawcze:

1. Kwestionariusz CATI z beneficjentami,
2. Kwestionariusz CAWI z przedstawicielami JST,
3. Schemat wywiadu IDI z pracownikami IZ/IP.

Załącznik 1.

Wzór kwestionariusza CATI – badanie beneficjentów

Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin

Szanowni Państwo!

Chcielibyśmy dowiedzieć się, jak oceniacie Państwo swoje dotychczasowe działania podejmowane w ramach programów współfinansowanych ze środków europejskich. Prosimy o wypełnienie anonimowej ankiety i wyrażenie opinii na temat programu/ów, z którego/z których Państwo korzystaliście i możliwości tworzenia powiązań pomiędzy poszczególnymi projektami oraz innych Państwa doświadczeń na polu realizacji projektu/projektów. Zapewniamy, że Państwa uwagi i sugestie zostaną wnikliwie rozważone i przyczynią się do podniesienia jakości wdrażania następnych działań.

I. Informacje o badanej instytucji

1. Rodzaj instytucji:

1. Jednostka samorządu terytorialnego
2. Jednostka zaliczana do sektora finansów publicznych
3. Przedsiębiorca
4. Instytucje otoczenia biznesu
5. Organizacje pozarządowe, związki, porozumienia, stowarzyszenia
6. Inny, jaki?

2. Gmina

3. Powiat

1. bydgoski
2. nakielski
3. toruński
4. żniński

4. Zasięg działania

1. lokalny
2. regionalny
3. ponadregionalny
4. ogólnopolski
5. międzynarodowy

5. Charakter działalności statutowej:

1. zarobkowy
2. niezarobkowy

Realizowany/e projekt/y

6. Jakie projekty Pani/Pan realizuje obecnie, realizował/a dotąd lub planuje realizować? Jeśli realizowano w tym samym czasie więcej niż 1 projekt – proszę podać ile projektów równolegle było realizowanych (ankieter – wpisujemy liczbę realizowanych projektów w każdej komórce)

Projekt w ramach	Realizowany obecnie	Realizowany wcześniej	Planowany do realizacji
KPO PO IiŚ			
KPO PO IG			
KPO PO KL			
PO KL – Komponent regionalny			
RPO WKP			
PROW			

7. Jeśli dotąd realizuje/ował(a) Pan/Pani więcej niż 1 projekt bądź planuje realizację kolejnych projektów, na czym polega zależność pomiędzy tymi projektami?

1. Realizują ten sam cel innymi (dopełniającymi się) środkami
2. Efekty kierowane są do tej samej grupy beneficjentów końcowych
3. Realizowane są na tym samym obszarze
4. Stosowane są te same środki, ale do osiągnięcia innych celów lub na innym terenie
5. Inne, jakie?

8. Czy projekty te realizowane są przez tych samych projektodawców?

1. Tak
2. Tak, ale zmienia się rola mojej instytucji
3. Nie, projekt realizowany jest z (innym) partnerem

9. Proszę wymienić podstawowe cele realizowanego/ych obecnie projektu/ów (czego mają przede wszystkim dotyczyć, jakie działania są podejmowane)?

Projekt 1. Nazwa

Program

1. ☐ KPO PO IiŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji

1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania

1.
2.
3.

Projekt 2. Nazwa

Program

1. ☐ KPO PO IiŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji

1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania

1.
2.
3.

Projekt 3. Nazwa

Program

1. ☐ KPO PO IiŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji
 1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania
 1.
 2.
 3.

10. Proszę wymienić podstawowe cele realizowanego/ych projektu/ów w ostatnich 3 latach (czego dotyczyły, jakie działania zostały podjęte)?

Projekt 1. Nazwa

Program
 1. ☐ KPO PO liŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji
 1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania
 1.
 2.
 3.

Projekt 2. Nazwa

Program
 1. ☐ KPO PO liŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji
 1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania
 1.
 2.
 3.

Projekt 3. Nazwa

Program
 1. ☐ KPO PO liŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji
 1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania
 1.
 2.
 3.

11. Proszę wymienić podstawowe cele planowanego/ych projektu/ów na kolejne 2 lata (czego dotyczą, jakie działania będą podjęte)?

Projekt 1. Nazwa

Program
 1. ☐ KPO PO liŚ 2. ☐ KPO PO IG 3. ☐ KPO PO KL 4. ☐ PO-KL - KR 5. ☐ RPO WKP 6. ☐ PROW

Obszar realizacji
 1. ☐ miejscowość 2. ☐ gmina 3. ☐ kilka gmin 4. ☐ powiat 5. ☐ kilka powiatów 6. ☐ województwo

Główny cel

Podstawowe działania

1.
2.
3.

Projekt 2. Nazwa
Program

- | | | | | | |
|---|--|--|---|--|----------------------------------|
| 1. <input type="checkbox"/> KPO
PO liŚ | 2. <input type="checkbox"/> KPO
PO IG | 3. <input type="checkbox"/> KPO
PO KL | 4. <input type="checkbox"/> PO-KL -
KR | 5. <input type="checkbox"/> RPO
WKP | 6. <input type="checkbox"/> PROW |
|---|--|--|---|--|----------------------------------|

Obszar realizacji

- | | | | | | |
|--|-----------------------------------|---|------------------------------------|---|--|
| 1. <input type="checkbox"/>
miejscowość | 2. <input type="checkbox"/> gmina | 3. <input type="checkbox"/> kilka
gmin | 4. <input type="checkbox"/> powiat | 5. <input type="checkbox"/> kilka
powiatów | 6. <input type="checkbox"/>
województwo |
|--|-----------------------------------|---|------------------------------------|---|--|

Główny cel

Podstawowe działania

1.
2.
3.

Projekt 3. Nazwa
Program

- | | | | | | |
|---|--|--|---|--|----------------------------------|
| 1. <input type="checkbox"/> KPO
PO liŚ | 2. <input type="checkbox"/> KPO
PO IG | 3. <input type="checkbox"/> KPO
PO KL | 4. <input type="checkbox"/> PO-KL -
KR | 5. <input type="checkbox"/> RPO
WKP | 6. <input type="checkbox"/> PROW |
|---|--|--|---|--|----------------------------------|

Obszar realizacji

- | | | | | | |
|--|-----------------------------------|---|------------------------------------|---|--|
| 1. <input type="checkbox"/>
miejscowość | 2. <input type="checkbox"/> gmina | 3. <input type="checkbox"/> kilka
gmin | 4. <input type="checkbox"/> powiat | 5. <input type="checkbox"/> kilka
powiatów | 6. <input type="checkbox"/>
województwo |
|--|-----------------------------------|---|------------------------------------|---|--|

Główny cel

Podstawowe działania

1.
2.
3.

Komplementarność

12. Realizacja projektów komplementarnych to:

.....

.....

.....

13. Czy w złożonym wniosku deklarowali Państwo, że obecnie realizowany projekt jest/będzie komplementarny z innymi projektami?

1. ☐ tak

2. ☐ nie

14. Czy realizowany przez Panią/Pana projekt jest komplementarny wobec:

1. Innych realizowanych przez Państwa instytucję projektów – obecnie, w przyszłości lub w przeszłości
2. Innych projektów realizowanych w Państwa gminie
3. Innych projektów realizowanych w Państwa powiecie
4. Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego
5. Innych działań lokalnych
6. Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych

15. Czy ten poziom komplementarności jest zgodny z założeniami z wniosku?

1. ☐ tak, proszę przejść do
pyt. 17

2. ☐ nie

16. Jeśli nie, dlaczego? Jakich zapisów zawartych we wniosku nie udało się zrealizować?

.....

.....

.....

17. Na czym polega komplementarność Pani/Pana projektu z:

Lp.	Element oceny	Uzupełnianie się projektów	Niesymetryczne dopełnianie się	Symetryczne dopełnianie się	Nie dotyczy
1	Innych realizowanych przez Państwa instytucję projektów – obecnie, w przyszłości lub w przeszłości				
2	Innych projektów realizowanych w Państwa gminie				
3	Innych projektów realizowanych w Państwa powiecie				
4	Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego				
5	Innych działań lokalnych				
6	Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych				

18. Skąd czerpie Pani/Pan wiedzę o projektach innych projektodawców komplementarnych do Państwa działań?

1. Informacja z IZ/IP
2. Informacja otrzymana od przedstawicieli władz gminy/powiatu
3. Samodzielnie poszukuję informacji o projektach realizowanych w regionie
4. Informacja otrzymana od innych projektodawców (spotkania, konferencje, forum dyskusyjne, portale społecznościowe – *podkreśl właściwe źródło*)
5. Inne źródła, jakie?

Przygotowanie i realizacja projektu**19. Czy przygotowanie wniosku projektowego poprzedzili Państwo:**

Lp.	Wyszczególnienie etapu przygotowania wniosku	Zdecydowani e tak	Tak, ale niezbyt starannie	Nie wiem	Raczej nie	Zdecydowani e nie
1	Diagnozą potrzeb lokalnych	5	4	3	2	1
2	Analizą zadań rozwojowych wskazanych w dokumentach strategicznych	5	4	3	2	1
3	Zapoznaniem się z innymi projektami realizowanymi w gminie/powiecie	5	4	3	2	1
4	Analizą wymogów programowych	5	4	3	2	1

20. Czy we wniosku deklarowali Państwo, że projekt będzie komplementarny z innymi projektami?1. ☐ tak, proszę przejść do pyt. 222. ☐ nie

21. Jeśli nie, dlaczego?

1. Brak wiedzy o tym, czym jest komplementarność
2. Brak wiedzy o innych projektach
3. Brak wyobrażenia o tym, na czym miałyby polegać realizacja projektu komplementarnego
4. Brak pomysłu
5. Brak potrzeby realizacji projektu komplementarnego
6. Lęk przed skomplikowanymi procedurami
7. Inne,

jakie?

22. Jeśli deklarowano we wniosku, że będzie on komplementarny, w jakim stopniu udało się faktycznie tę komplementarność osiągnąć? (ankieter – nie dotyczy odp. 2 z pyt. 27)

5. ☐ całkowicie 4. ☐ w dużym stopniu 3. ☐ w umiarkowanym stopniu 2. ☐ w niskim stopniu 1. ☐ w bardzo niskim lub w ogóle

23. Co wpłynęło na możliwość realizacji zasady komplementarności w praktyce?

Lp.	Element oceny	W bardzo dużym stopniu	Dużym stopniu	Trudno powiedzieć	W małym stopniu	W bardzo małym stopniu; bez znaczenia
1	Znajomość innych projektów na etapie planowania działania	5	4	3	2	1
2	Charakter (rodzaj) partnera realizującego komplementarny projekt	5	4	3	2	1
3	Pomoc ze strony lokalnej jednostki samorządu terytorialnego	5	4	3	2	1
4	Pomoc ze strony IZ/IP	5	4	3	2	1
5	Inne, jakie?	5	4	3	2	1

24. Jakiego rodzaju korzyści niesie ze sobą realizacja projektów komplementarnych?

1. Większa skala rezultatów
2. Możliwość wprowadzenia wszechstronnych rozwiązań
3. Możliwość wprowadzenia wyczerpujących rozwiązań problemów
4. Zwiększenie szansy na równomierny rozwój gminy/powiatu
5. Większa motywacja beneficjentów, zwiększenie poczucie sensu i sprawstwa
6. Integracja działań
7. Inne, jakie?

25. Czy są takie obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może wpływać na skuteczność działania/rozwiązań?

1. ☐ tak 2. ☐ nie, proszę przejść do pyt 27 3. ☐ nie wiem, proszę przejść do pyt 27

26. Jeśli tak, jakie to obszary problemowe?

1.
2.
3.

27. Jakiego rodzaju bariery pojawiają się w realizacji projektów komplementarnych? Których z nich doświadczyliście Państwo przy realizacji projektu?

Lp.	Bariery	Bardzo często	Często	Trudno powiedzieć	Rzadko	Bardzo rzadko, wcale
1	proceduralne, prawne	5	4	3	2	1
2	komunikacyjne	5	4	3	2	1
3	organizacyjne, czasowe	5	4	3	2	1
4	kadrowe	5	4	3	2	1
5	materialne	5	4	3	2	1
6	finansowe	5	4	3	2	1
7	inne	5	4	3	2	1

Współpraca z lokalnymi instytucjami

28. Czy w związku z realizacją projektu współpracowali Państwo z lokalną jednostką samorządu terytorialnego?

1. ☐ tak, regularnie

2. ☐ tak, sporadycznie

3. ☐ nie (proszę przejść do pyt. 29)

29. Kto inicjował tę współpracę?

1. ☐ Nasza instytucja

2. ☐ Przedstawiciel JST

3. ☐ Inny projektodawca

4. ☐ podmiot zewnętrzny (np. UM WKP)

30. Na czym polegała ta współpraca?

1. Wymiana informacji o przebiegu projektu
2. Poznanie celów strategicznych gminy/powiatu
3. Próba nadania spójności działaniom podejmowanym w różnych projektach (koordynacja działań)
4. Ułatwienie kontaktu między projektodawcami
5. Inicjowanie podjęcia określonych działań sprzyjających rozwojowi gminy/powiatu
6. Inne, jakie?

Przyszłość działań komplementarnych

31. Co zachęca, a co zniechęca do realizacji projektów komplementarnych względem siebie?

Lp.	Element oceny	Zdecydowanie zachęca	Raczej zachęca	Trudno powiedzieć	Raczej nie zachęca	Zdecydowanie nie zachęca, zniechęca
1	Upowszechnienie informacji o realizowanych projektach	5	4	3	2	1
2	Łatwość kontaktu z innymi projektodawcami	5	4	3	2	1
3	Terminy konkursów dla poszczególnych programów	5	4	3	2	1
4	Procedury obowiązujące projektodawców	5	4	3	2	1
5	Sposób (kryteria) oceny projektów	5	4	3	2	1
6	Sposób rozliczania projektów	5	4	3	2	1

Informacje o osobie badanej**32. Nazwa instytucji****33. Stanowisko****34. W instytucji odpowiada Pani/Pan za****35. W sprawach związanych z planowaniem/realizacją projektów orientuję się:**5. ☐ doskonale 4. ☐ dobrze 3. ☐ przeciętnie 2. ☐ słabo 1. ☐ b. słabo**Dziękujemy za rozmowę!**

Załącznik 2. Wzór kwestionariusza CAWI– badanie JST

Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin

Szanowni Państwo!

Chcielibyśmy dowiedzieć się, jak oceniacie Państwo swoje dotychczasowe działania podejmowane w ramach programów współfinansowanych ze środków europejskich. Prosimy o wypełnienie anonimowej ankiety i wyrażenie opinii na temat programu/ów, z którego/z których Państwo korzystaliście i możliwości tworzenia powiązań pomiędzy poszczególnymi projektami oraz innych Państwa doświadczeń na polu realizacji projektu/projektów. Zapewniamy, że Państwa uwagi i sugestie zostaną wnikliwie rozważone i przyczynią się do podniesienia jakości wdrażania następnych działań.

I. Informacje o badanej instytucji

1. Nazwa instytucji

2. Gmina

3. Powiat

1. bydgoski
2. nakielski
3. toruński
4. żniński

II. Projekty realizowane w Gminie

4. W Gminie realizowane są/były/będą projekty w ramach: (proszę zaznaczyć wszystkie programy, też z zaznaczeniem ich liczby)

Projekt w ramach	Realizowany obecnie	Realizowany wcześniej	Planowany do realizacji
KPO PO IiŚ			
KPO PO IG			
KPO PO KL			
PO KL – Komponent regionalny			
RPO WKP			
PROW			

5. Skąd czerpie Pani/Pan tę wiedzę?

- a. Informacja z IZ/IP
- b. Samodzielnie poszukujemy informacji o projektach realizowanych w gminie/powiecie
- c. Informacja otrzymana od projektodawców (spotkania, konferencje, forum dyskusyjne, portale społecznościowe – *podkreśl właściwe źródło*)
- d. Inne źródła, jakie?

III. Komplementarność**6. Na czym polega zależność pomiędzy projektami realizowanymi w Państwa gminie/powiecie?**

- a. Realizują ten sam cel innymi (dopełniającymi się) środkami
- b. Efekty kierowane są do tej samej grupy beneficjentów końcowych
- c. Realizowane są na tym samym obszarze
 - d. Stosowane są te same środki, ale do osiągnięcia innych celów
 - e. Inne, jakie?

7. Czy realizowane w Pani/Pana gminie projekty są komplementarne wobec innych działań służących realizacji strategii rozwoju gminy/powiatu:

5. ☐ całkowicie 4. ☐ w dużym stopniu 3. ☐ w umiarkowanym stopniu 2. ☐ w niskim 1. ☐ w bardzo niskim lub w ogóle

8. Na czym na ogół polega komplementarność projektów realizowanych w Pani/Pana gminie/powiecie wobec:

L.p.	Element oceny	Uzupełnianie się projektów	Niesymetryczne dopełnianie się	Symetryczne dopełnianie się	Nie dotyczy/nie mam takiej wiedzy
1	Innych realizowanych projektów UE – obecnie, w przyszłości lub w przeszłości				
2	Innych projektów realizowanych w Państwa gminie				
3	Innych projektów realizowanych w Państwa powiecie				
4	Innych projektów realizowanych w innych gminach/powiatach województwa kujawsko-pomorskiego				
5	Innych działań lokalnych				
6	Innych działań ponadlokalnych i ponadregionalnych				

9. Czy są takie obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań?

1. ☐ tak 2. ☐ nie, proszę przejść do pyt 11 3. ☐ nie wiem, proszę przejść do pyt 11

10. Jeśli tak, jakie to obszary problemowe?

- a.
 b.
 c.
 d.
 e.

IV. Przygotowanie i realizacja projektu**11. Czy wg Pani/Pana wiedzy projektodawcy z Państwa gminy/powiatu przygotowanie wniosku projektowego poprzedzają:**

L.p.		Zdecydowanie tak	Tak, ale niezbyt starannie	Nie wiem	Raczej nie	Zdecydowanie nie
1	Diagnozą potrzeb lokalnych	5	4	3	2	1
2	Analizą zadań rozwojowych wskazanymi w dokumentach strategicznych gminy/powiatu	5	4	3	2	1
3	Zapoznaniem się z innymi projektami realizowanymi w gminie/powiecie	5	4	3	2	1

12. Jakiego rodzaju korzyści dla Państwa gminy/powiatu niesie ze sobą realizacja projektów komplementarnych?

- a. Większa skala rezultatów
 b. Możliwość wprowadzenia wszechstronnych rozwiązań
 c. Możliwość wprowadzenia wyczerpujących rozwiązań problemów
 d. Zwiększenie szansy na równomierny rozwój gminy/powiatu
 e. Większa motywacja beneficjentów, zwiększenie poczucie sensu i sprawstwa
 f. Integracja działań
 g. Inne, jakie?

V. Współpraca z projektodawcami**13. Czy współpracowali Państwo z lokalnymi instytucjami, realizującymi/planującymi realizację projektów w ramach PO KL, PROW, RPO, PO IiŚ, PO IG?**1. ☐ tak, regularnie2. ☐ tak, sporadycznie3. ☐ nie (proszę przejść do pyt. 15)**14. Kto inicjował tę współpracę:**1. ☐ Nasza instytucja2. ☐ projektodawca3. ☐ podmiot zewnętrzny (np. UM WKP)

15. Na czym polegała ta współpraca?

- a. Wymiana informacji o przebiegu projektu
 - b. Poznanie celów strategicznych gminy/powiatu
 - c. Próba nadania spójności działaniom podejmowanym w różnych projektach (koordynacja działań)
 - d. Ułatwienie kontaktu między projektodawcami
 - e. Inicjowanie podjęcia określonych działań sprzyjających rozwojowi gminy/powiatu
 - f. Inne, jakie?
-

16. Czy Gmina prowadzi monitoring projektów realizowanych na terenie objętych jej granicami?

1. ☐ tak, regularnie 2. ☐ tak, sporadycznie 3. ☐ nie (proszę przejść do pyt. 19)

17. Jeśli tak, co Państwa do tego skłoniło?

- a. możliwość koordynowania działań tak, aby służyły realizacji działań strategicznych dla Gminy
- b. możliwość wywoływania takich działań (zachęcania do aplikowania o środki)
- c. możliwość inicjowania lub ułatwienia współpracy pomiędzy projektodawcami (dzięki temu wyniki dla gminy są korzystniejsze)
- d. inne, jakie?

18. Jakiego rodzaju bariery pojawiają się w związku z monitoringiem projektów komplementarnych? Których z nich Państwo doświadczyliście? (uwaga – jeśli nie jest prowadzony monitoring – które z tych barier szczególnie zniechęcają do jego prowadzenia)

Lp.	Bariery	Bardzo często	Często	Trudno powiedzieć	Rzadko	Bardzo rzadko, wcale
1	proceduralne, prawne	5	4	3	2	1
2	komunikacyjne	5	4	3	2	1
3	organizacyjne, czasowe	5	4	3	2	1
4	kadrowe	5	4	3	2	1
5	materialne	5	4	3	2	1
6	finansowe	5	4	3	2	1
7	inne	5	4	3	2	1

19. Czy w przyszłości będziecie Państwo prowadzić taki monitoring?

1. ☐ tak, regularnie 2. ☐ tak, sporadycznie 3. ☐ nie

20. Jeśli tak, co Państwa może do tego skłonić?

- a. możliwość koordynowania działań tak, aby służyły realizacji działań strategicznych dla Gminy
 - b. możliwość wywoływania takich działań (zachęcania do aplikowania o środki)
 - c. możliwość inicjowania lub ułatwienia współpracy pomiędzy projektodawcami (dzięki temu wyniki dla gminy są korzystniejsze)
 - d. inne, jakie?
-

VI. Informacje o osobie badanej

21. Stanowisko

22. W instytucji odpowiada P. za

23. W sprawach zw. z planowaniem/realizacją projektów orientuję się:5. ☐ doskonale 4. ☐ dobrze 3. ☐ przeciętnie 2. ☐ słabo 1. ☐ b. słabo**Dziękujemy za rozmowę!**

Załącznik 3. Wzór schematu IDI – badanie pracowników IZ/IP

Analiza efektów komplementarności wsparcia pomiędzy projektami dofinansowanymi w ramach programów z perspektywy 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie wybranych powiatów i gmin

Szanowni Państwo!

Chcielibyśmy dowiedzieć się, jak oceniacie Państwo swoje dotychczasowe działania podejmowane w ramach programów współfinansowanych ze środków europejskich. Prosimy o udzielenie odpowiedzi na poniższe pytania i wyrażenie opinii na temat programu/ów, z którego/których Państwo korzystaliście możliwości tworzenia powiązań pomiędzy poszczególnymi projektami oraz innych Państwa doświadczeń na polu realizacji projektu/projektów. Zapewniamy, że Państwa uwagi i sugestie zostaną wnikliwie rozważone i przyczynią się do podniesienia jakości wdrażania następnych działań.

1. Czy w Pani/Pana opinii zapisy dotyczące komplementarności występujące w dokumentach programowych są wystarczające? Czy można by te zapisy udoskonalić? W jaki sposób?
2. Czy sposób organizacji pracy IZ/IP (terminy konkursów, rozdział obowiązków, przepływ informacji) umożliwia pełną ocenę komplementarności projektów? Dlaczego? Na czym polegają trudności w ocenie? Jak radzi sobie Pan/Pani z tym problemem?
3. Czy w Pani/Pana opinii system aplikowania o środki i wyboru projektów uwzględniał kwestie dotyczące komplementarności, daje możliwość jej egzekwowania i premiowania? Jeśli tak, w jakim stopniu lub w jaki sposób?
4. Czy elementy oceny projektów pozwalają na ustalenie poziomu komplementarności? Jakie to elementy?
5. W systemie wyboru projektów, na czym dokładnie polegało zastosowanie kryterium komplementarności? Czy skłania ono do realizacji projektów komplementarnych? W jaki sposób?
6. Jakie rodzaje powiązań między projektami zachodzą najczęściej (uzupełnianie się, niesymetryczne lub symetryczne dopełnianie się)? W jakich obszarach problemowych występują takie typy powiązań?
7. W jakich obszarach skuteczność wydatkowania środków dzięki komplementarności wzrasta/może wzrastać?
8. Jakie są sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie składania wniosków? Jak ocenia Pan/Pani ich skuteczność?
9. Jakie są sposoby monitorowania komplementarności projektów na etapie realizacji projektów? Jak ocenia Pan/Pani ich skuteczność?

-
10. Jakie istnieją bariery efektywnego monitorowania komplementarności projektów? Co szczególnie utrudnia efektywny monitoring (bariery proceduralne, formalne, komunikacyjne, organizacyjne)?
 11. Jakie są mechanizmy zapewniające spójność i komplementarność pomiędzy projektami? Które z mechanizmów są najbardziej skuteczne?
 12. Co stanowi zachętę, a co barierę w realizacji projektów komplementarnych? Na którym etapie takie bariery czy zachęty się pojawiają?
 13. Czy podejmowano próby zwiększenia efektywności monitoringu komplementarności projektów? Jeśli tak, na czym polegały?

7. Spis tabel

Tabela 1. Kryteria wyboru powiatów do badania	16
Tabela 2. Pytania badawcze wraz z operacjonalizacją	17
Tabela 3. Zakładana liczba projektów do analizy w poszczególnych powiatach, w podziale na programy	21
Tabela 4. Liczba projektów poddanych analizie w podziale na programy i powiaty...	22
Tabela 5. Komplementarność projektów deklarowana we wniosku.....	47
Tabela 6. Komplementarność projektów deklarowana we wniosku a program, w którym realizowany jest projekt	48
Tabela 7. Powody braku deklaracji komplementarności we wniosku aplikacyjnym ..	49
Tabela 8. Zależność między projektami realizowanymi w Gminie/Powiecie wg JST.	53
Tabela 9. Komplementarność projektów wobec innych działań służących realizacji strategii rozwoju	53
Tabela 10. Obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań – wg JST	65
Tabela 11. Obszary problemowe, w których realizacja projektów komplementarnych może szczególnie wpływać na skuteczność działania/rozwiązań – wg projektodawców	65
Tabela 12. Poziom komplementarności wobec projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie – JST	70
Tabela 13. Dotychczasowe zależności między projektami	71
Tabela 14. Poziom komplementarności wobec projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie - projektodawcy	72
Tabela 15. Założenia co do komplementarności projektu.....	73
Tabela 16. Zgodność założonego poziomu komplementarności z faktycznym.....	74
Tabela 17. Stopień realizacji założeń o komplementarności.....	75
Tabela 18. Czynniki wpływające na możliwość realizacji zasady komplementarności w praktyce.....	76
Tabela 19. Ocena korzyści związanych z realizacją projektów komplementarnych	76
Tabela 20. Korzyści pod wpływem realizacji projektów komplementarnych wg JST..	77
Tabela 21. Liczba realizowanych projektów w Gminach i Powiatach objętych badaniem	78

Tabela 22. Liczba realizowanych projektów w gminach i powiatach objętych badaniem – w podziale na gminy	80
Tabela 23. Realizowane projekty w odniesieniu do założeń lokalnych strategii rozwoju	82
Tabela 24. Realizowane projekty w odniesieniu do założeń lokalnych strategii rozwoju	84
Tabela 25. Obszary działań strategicznych gmin realizowane w projektach	85
Tabela 26. Źródła wiedzy JST o realizowanych w Gminie projektach wg JST	86
Tabela 27. Źródła wiedzy projektodawców o innych realizowanych projektach	86
Tabela 28. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców wg JST	87
Tabela 29. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców ..	89
Tabela 30. Regularność współpracy JST z projektodawcami – wg JST	90
Tabela 31. Inicjator współpracy między JST i projektodawcami – wg JST	90
Tabela 32. Regularność współpracy projektodawców z lokalną jednostką samorządu terytorialnego	91
Tabela 33. Inicjator współpracy między JST i projektodawcami – wg projektodawców	91
Tabela 34. Sposób przygotowania wniosków aplikacyjnych przez projektodawców ..	92
Tabela 35. Charakter współpracy JST z projektodawcami – wg JST	93
Tabela 36. Monitoring projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie	94
Tabela 37. Monitoring projektów realizowanych w gminie, powiecie i województwie	95
Tabela 38. Bariery w monitorowaniu realizowanych w gminie projektów wg JST	96
Tabela 39. Czynniki zachęcające i zniechęcające do realizacji projektów komplementarnych	102
Tabela 40. Analiza ścieżki krytycznej. Rekomendacje	113
Tabela 41 Rodzaje komplementarności	124
Tabela 42 Przykładowa matryca komplementarności	126

8. Spis wykorzystanych dokumentów

PO IG

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013.

Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013. Dokument opracowany na podstawie Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 zatwierdzonego decyzją Komisji Europejskiej z dnia 1 października 2007 r. oraz uchwałą Rady Ministrów z dnia 30 października 2007 r.

PO IiŚ

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007 – 2013, wersja zaakceptowana przez Komisję Europejską 5 grudnia 2007 r.

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007 – 2013, Szczegółowy opis priorytetów. Dokument opracowany zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 z późn. zm.) dla programu operacyjnego zatwierdzonego przez Komisję Europejską decyzją z dnia 7 grudnia 2007 r. oraz uchwałą Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2008 r.

Organizacja systemu oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Załącznik nr 2 do „Szczegółowego opisu priorytetów PO Infrastruktura i Środowisko”.

Formularze wniosków o dofinansowanie.

PO KL

Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013.

System Realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013.

Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013.

Formularze wniosków o dofinansowanie.

PROW

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013).

Formularze wniosków o dofinansowanie.

RPO WK-P

Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, *Załącznik do Uchwały nr 70/892/07 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 23 października 2007 r.*

Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013. Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 (Uszczegółowienie RPO) *Załącznik do uchwały Nr 62/1040/10 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 12 sierpnia 2010 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr 77/1245/10 z dnia 28 września 2010 r. oraz uchwałą Nr 81/1317/10 z dnia 12 października 2010 r.*

Formularze wniosków o dofinansowanie.

Instrukcja wypełniania wniosku.

Instrukcja wypełniania załączników.

Vademecum beneficjenta.

Wzór umowy o dofinansowanie.

Wzór wniosku o płatność.

Ogólne wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach RPO WKP.

Wytyczne dotyczące studium wykonalności i biznes planów oraz planu wdrożenia projektu.

Opis Systemu Zarządzania i Kontroli wraz z Instrukcjami Wykonawczymi dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013.

Wytyczne dla beneficjentów z zakresu promocji projektów realizowanych w ramach regionalnego programu operacyjnego na lata 2007-2013.

Wytyczne dotyczące audytu projektów.

Wytyczne w sprawie realizowania zamówień współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w stosunku do których beneficjenci nie są zobowiązani do stosowania ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

Wytyczne dotyczące rozliczania wydatków oraz wypełniania obowiązków sprawozdawczych dla projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013.

System oceny projektów – przewodnik.