

RAPORT

z ewaluacji Lokalnej Strategii Rozwoju

na lata 2009 – 2015

realizowanej przez Lokalną Grupę Działania

„Dolina Noteci”

z siedzibą w Chodzieży

Sporządzający Raport:

Ireneusz Krupka

Czerwiec 2013 rok

SPIS TREŚCI

1.	Przedmiot i zakres ewaluacji oraz objęty nią czasokres	4
2.	Podstawy formalne i prawne ewaluacji	4
3.	Dokumenty źródłowe ewaluacji	5
4.	Cele ewaluacji	5
	4.1. Analiza i ocena	5
	4.2. Przedstawienie wniosków z ewaluacji i rekomendacji dla LGD	6
5.	Zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania realizacji LSR	6
6.	Sposób (system) realizacji LSR	8
	6.1. Zakres systemu realizacji i aktualizacji LSR	9
	6.2. Ilość i stan wniosków o pomoc finansową (w systemie narastającym, od początku wdrażania LSR)	12
7.	Budżet LSR i stopień jego wykorzystania	13
	7.1. Budżet jako plan finansowy realizacji LSR w latach 2009 – 2015	13
	7.2. Wykorzystanie środków finansowych na realizację LSR	16
	7.2.1. Wykorzystanie środków finansowych na poszczególne zakresy, tj. kierunki ich wydatkowania (nazywamy je tu umownie podziałaniami) w ramach działania 413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	16
	7.2.2. Wykorzystanie środków na działanie 421 – Projekty współpracy	18
	7.2.3. Wykorzystanie środków na działanie 431 – Funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizacja	18

	
	7.2.4. Wykorzystanie środków na realizację przedsięwzięć LSR i celów ogólnych	19
8.	Ocena stopnia realizacji celów i przedsięwzięć LSR za pomocą wskaźników	20
9.	Konkluzje, wnioski i rekomendacje	28

- **Przedmiot i zakres ewaluacji oraz objęty nią czasokres**

Przedmiotem ewaluacji jest ocena realizacji LSR na lata 2009 – 2015 – działanie 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” – przez wielosektorowe partnerstwo o specjalnym statusie, które przyjęło formę Stowarzyszenia p.n. „Dolina Noteci” (DN). Powołane ono zostało jako Lokalna Grupa Działania w myśl ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW (Dz.U. nr 64 wraz z późniejszymi zmianami) do realizacji osi 4 PROW 2007 – 2013.

Okres objęty ewaluacją to czas pomiędzy początkiem realizacji LSR, a połową roku 2013.

Warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach wymienionego działania 413 określa Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 roku (Dz.U. nr 138 poz. 868 wraz z późniejszymi zmianami).

- **Podstawy formalne i prawne ewaluacji**

- Oczekiwania dawcy środków pomocowych – UE (rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW, tytuł VII – Monitorowanie i ocena – DZ.Urz UE, L 277 i rozporządzenia wykonawcze Komisji Europejskiej)
- Oczekiwania krajowych instytucji zarządzających i wdrażających programy pomocowe (Urząd Marszałkowski i ARiMR)
- Konieczność samooceny LGD, jako podmiotu uczestniczącego w realizacji LSR na lata 2009 – 2015, opracowanej dla obszaru działania LGD „Dolina Noteci” (ewaluację przewiduje rozdział 13 LSR)

- Umowa o dzieło zawarta pomiędzy LGD „DN”, a sporządzającym Raport ewaluatorem – Ireneuszem Krupką.

- **Dokumenty źródłowe ewaluacji**

- Dokumentacja, sprawozdania i informacje LGD
- Ankieta ewaluacyjna pozyskana od beneficjentów pomocy. Wpłynęło 31 ankiet od beneficjentów „Małych projektów” (67% w stosunku do liczby operacji) – zwanych niekiedy dalej, w skrócie MP – i 6 ankiet od beneficjentów „Odnowy i rozwoju wsi” (75% w stosunku do liczby operacji). Nie wpłynęła większość ankiet od wnioskodawców operacji odrzuconych bądź wycofanych. Ankiety, które wpłynęły do LGD nie są w pełni reprezentatywne, ale uzupełnione o informacje instytucji wdrażającej – Urzędu Marszałkowskiego pozwalają oszacować stopień realizacji LSR z prawdopodobieństwem wynoszącym około 98% w stosunku do realizacji budżetu i około 90% w stosunku do realizacji wskaźników.

- **Cele ewaluacji**

- **Analiza i ocena:**

- uwarunkowań wdrażania LSR
- sposobu (systemu) wdrażania LSR
- stopnia wykorzystania środków finansowych – budżet LSR
- tego co zostało zrobione (monitoring i ocena realizacji operacji i przedsięwzięć za pomocą wskaźników produktu)
- rezultatów uzyskanych w wyniku realizacji operacji i przedsięwzięć,

z wykorzystaniem wskaźników rezultatu, czyli ocena stopnia osiągnięcia celów szczegółowych LSR.

- **Przedstawienie wniosków z ewaluacji i rekomendacji dla LGD,** dotyczących tego, co robić dalej, jakie podjąć środki zaradcze lub naprawcze, jaki zespół czynności, które mogłyby wpłynąć na poprawę realizacji LSR.

Pośrednim celem ewaluacji międzyokresowej (śródkresowej) jest przygotowanie materiałów pomocniczych do przyszłej oceny ex – post.

- **Zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania realizacji LSR**

Realizacja LSR przebiegała w zmieniających się warunkach prawnych, np. wprowadzono – za wskazaniem Komisji Europejskiej – zasadę, że VAT w jednostkach samorządu terytorialnego i jego jednostkach organizacyjnych, jest kosztem niekwalifikowalnym. Kilkakrotnie zmieniano rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania 413 – „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego PROW na lata 2007 – 2013 (Dz.U. nr 138, poz. 868).

Częste zmiany przepisów zdają się być konsekwencją złego przetestowania wdrażania LSR w ramach Pilotażowego Programu LEADER+, implementowanego w Polsce w latach 2004 – 2006 + 2 (Program ten wdrażała Fundacja FAPA, a nie lokalne grupy działania, które były

jedynie beneficjentami, tj. biorcami środków pomocowych, zamiast a nie – jak być powinno i jak to jest obecnie – ich dysponentami).

Wspomniane zmiany przepisów wprowadzały niejako komplikacje organizacyjne dla LGD. Przejawiały się one koniecznością wielokrotnej aktualizacji LSR, zmianami procedur naboru wniosków, zmianami umów ramowych itd.. Utrudnienia dla LGD rekompensowane były natomiast korzystnymi zmianami tych przepisów dla beneficjentów i zwiększeniem ich zainteresowania programem LEADER. Wychodziły naprzeciw zgłaszanym przez nich – oraz przez wiele lokalnych grup działania – postulatom. Owocowały m.in. modyfikacjami zakresów realizacji projektów, pomniejszaniem wkładów własnych wnioskodawców (w działaniu „Odnowa i rozwój wsi” z 25% do 20%, przy „Małych projektach” z 30% do 20%), zwiększeniem możliwości zastępowania wkładów pieniężnych niepieniężnymi, tj. pracą własną, nieruchomościami, bądź ruchomościami (w działaniu dotyczącym „Małych projektów”) sięgającymi obecnie 20% wszystkich kosztów kwalifikowalnych, pomniejszonych o wartość wkładu niepieniężnego.

W fizycznej przestrzeni objętej działalnością LGD i Lokalną Strategią Rozwoju, jak też w otoczeniu przyrodniczym, nie miały miejsca takie zmiany, które mogłyby wpłynąć na pierwotną diagnozę obszaru i wynikające z niej rekomendacje. Nastąpiły natomiast zmiany w otoczeniu ekonomicznym, co może grozić nie osiągnięciem w pełni celów LSR.

Globalny kryzys finansowy, wprawdzie nie wystąpił w Polsce w tak silnym stopniu jak w innych krajach, jednak wzbudził u potencjalnych, a także u prowadzących działalność przedsiębiorców ostrożność, spowodował obawy o przyszłość, wyhamował skłonność do inwestowania i zatrudniania

nowych pracowników. Prognozy rozwoju społeczno – gospodarczego na następne lata realizacji LSR są nadal niepomyślne.

Nie przypadkowo ogłoszony przez LGD nabór wniosków na poddziałania LSR „Różnicowanie działalności w kierunku nierolniczym” oraz „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” nie cieszył się popularnością.

Skutkiem małego zainteresowania ze strony potencjalnych wnioskodawców przeniesiono część środków przewidzianych na „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” na „Małe projekty”.

- **Sposób (system) realizacji LSR**

Realizacja LSR to cały zespół czynności następujący po procesie: diagnozowania obszaru działania LGD i budowy Strategii. Opisu tego początkowego procesu dokonano w rozdziale 11 LSR i nie ma tu potrzeby go powtarzać. Został on bowiem przeanalizowany przez władze LGD i oceniony w ewaluacji ex – ante, przed uchwaleniem Strategii.

LSR została też oceniona przez Urząd Marszałkowski w Poznaniu i uznana, jako kwalifikująca się do realizacji. Zajmiemy się jedynie sposobem, albo inaczej systemem realizacji LSR.

- **Zakres systemu realizacji i aktualizacji LSR**

Zespół czynności realizacyjnych obejmuje w szczególności trzy obszary tematyczne wymienione poniżej. Są to:

- Rozpowszechnianie informacji o założeniach Strategii i jej celach, możliwościach sięgania po środki pomocowe na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i o zasadach przyznawania tej pomocy oraz jej zakresie. LGD poświęciła temu kilka wydawnictw i artykułów prasowych, spotkań z mieszkańcami, m.in. podczas imprez organizowanych, bądź to przez LGD, bądź przez beneficjentów. Nie można jednak uznać, iż wykorzystano każdą okazję do prezentowania roli LGD, założeń Strategii i propagowania zasad oraz zakresu pomocy. Stowarzyszenie uruchomiło własną stronę internetową, jako płaszczyznę wzajemnej informacji i porozumiewania się z mieszkańcami. Liczba wejść na tę stronę w okresie objętym ewaluacją wyniosła 4400.
- Wdrażanie LSR odbywało się m.in. poprzez ogłaszanie naborów i przyjmowanie wniosków o pomoc finansową na poszczególne zakresy tej pomocy w ramach działania 413 – „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” (zakresy te nazywamy tu umownie poddziałaniami). Nabór wniosków na poddziałanie „Odnowa i rozwój wsi” oraz na „Małe projekty”, „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” i „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” dokonywany był w 2010r, 2011r. i z końcem 2012 roku. (więcej informacji w podpunkcie 6.2.). Każdy nabór poprzedzony był informacją (na stronie internetowej i na tablicach ogłoszeń LGD) o terminie naboru, zakresie pomocy, kryteriach wyboru operacji, limicie dostępnych środków finansowych

itd.. Nadto, poprzez zatrudnionych dodatkowo ekspertów, przeprowadzano warsztaty lub szkolenia tematyczne, z wykorzystaniem pomocy organizacyjnej gmin. Łącznie skorzystało z nich 176 osób. Pracownicy Biura LGD udzielali też niekiedy informacji telefonicznie lub bezpośrednio. Podczas naborów wniosków pracownicy Biura i wynajęci eksperci udzielali indywidualnego doradztwa w zakresie przygotowania wniosków o przyznanie pomocy. Łącznie skorzystało z wymienionej formy wsparcia około 285 osób. Wdrażanie LSR odbywało się w ogólnych zarysach zgodnie z zapisami rozdziału 12 dokumentu strategicznego.

- Monitoring i ewaluacja LSR. Monitoring i ewaluacja LSR to kolejne czynności związane z realizacją Strategii.

Biuro LGD prowadziło monitoringu wdrażania LSR od roku 2012. Nie sporządzano raportów rocznych z ewaluacji. Sporządzano jedynie sprawozdania roczne dla Urzędu Marszałkowskiego i okazjonalne na potrzeby LGD. Pierwszy monitoring m.in. poprzez ankietyzację wnioskodawców Zarząd i Biuro LGD przeprowadziły w I połowie czerwca b.r. na potrzeby niniejszej ewaluacji. Do Biura LGD – jak wspomniano w punkcie 3 – wpłynęło od beneficjentów pomocy 31 ankiet dotyczących „Małych projektów” i osiągniętych wskaźników produktu i rezultatu z tych operacji oraz 6 ankiet z realizacji poddziałania „Odnowa i rozwój wsi”, obejmujących – podobnie jak w przypadku „Małych projektów” – również wskaźniki produktu i wskaźniki osiągnięć celów szczegółowych LSR, tj. wskaźniki rezultatu. Kolejny proces ankietyzacji monitorującej rozpoczął się z 1 czerwca 2013.

Biuro prowadziło w okresie objętym ewaluacją monitoring dotyczący realizacji budżetu, co umożliwiło określenie limitów dostępnych środków dla kolejnych naborów wniosków o pomoc finansową i planowanie wydatków finansowych na działanie 431 – „Funkcjonowanie LGD, nabywanie umiejętności i aktywizacja”.

W okresie objętym ewaluacją, dokonano kilkakrotnie aktualizacji LSR. Aktualizacje obejmowały głównie zmiany wymuszonych zmieniającymi się przepisami Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (główne rozporządzenie z dnia 8 lipca 2008 roku, zmieniane było: w 2009, w 2010 ,w 2011 i 2012 roku). Aktualizacje LSR dotyczyły głównie zmian procedur związanych z naborami wniosków, modyfikacji wskaźników produktu i rezultatu, z dostosowaniem ich do wskazówek „Podręcznika tworzenia i ewaluacji wskaźników” – wydanego z udziałem Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także zmian lokalnych kryteriów wyboru projektów i budżetu LSR. W 2012 roku nastąpiła kolejna aktualizacja LSR, w związku z następną zmianą rozporządzenia z dnia 8 lipca 2008 roku dokonaną tym razem rozporządzeniem z dnia 9 marca 2012 roku (Dz. U. z dnia 22 marca 2012 r., pozycja 302).

- Ilość i stan wniosków o pomoc finansową (w systemie narastającym, od początku wdrażania LSR)
- Stan wniosków o pomoc finansową wdrażanych przez Samorząd Województwa

Tabela 1.

Zakres wsparcia w ramach działania 413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	Ilość i status wniosków						
	Wnioski złożone przez beneficjentów	W trakcie rozpatrywania przez Urząd Marszałkowski	W trakcie realizacji (zawarte umowy lub złożone wnioski o płatność)	Operacje zakończone, środki wypłacone	Razem Kolumny od 3 do 5	Odrzucone (*)	Wycofane przez wnioskodawców i nie rozpatrywane
1	2 kolumny (6+7+8)	3	4	5	6	7	8
Odnowa i rozwój wsi	13	2	9	6	9	1	2
Małe projekty	74	18	25	24	39	28	1
Łącznie	87	20	34	30	48	29	0

(*) Wnioski odrzucone to te, które:

- 1) nie zmieściły się w limitach środków poszczególnych naborów,
- 2) nie uzyskały minimalnej ilości punktów w ramach lokalnych kryteriów wyboru (niektóre z nich w kolejnych naborach się zakwalifikowały i otrzymały wsparcie finansowe),
- 3) nie zostały zakwalifikowane przez LGD lub zostały zweryfikowane odmownie przez Urząd Marszałkowski.

- Stan wniosków o pomoc finansową, wdrażanych przez ARiMR
 - Spośród wniosków złożonych z zakresu (poddziałania) „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” w roku 2011 jeden wniosek (na 100 tys. zł) odrzucony, a drugi (również na 100

tys. zł) jest rozliczony. Wniosek na 100 tys. zł z roku 2012 jest w trakcie uzupełnień.

- Wnioski o pomoc finansową z zakresu „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” (na łączną kwotę 306 tys. zł rok 2011) są na etapie podpisanych umów. Natomiast wniosek wybrany w 2012 roku na kwotę 99 851 zł jest w trakcie uzupełnień.

- **Budżet LSR i stopień jego wykorzystania**

- **Budżet jako plan finansowy realizacji LSR w latach 2009 – 2015**

Budżet LSR, będący w kwocie ogólnej pochodną liczby mieszkańców z obszaru działania LGD na dzień 31 grudnia 2006 roku i kwoty przewidzianej w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 roku na mieszkańca (DZ. U. nr 103, poz. 659 z późniejszymi zmianami), nie uległ podczas dotychczasowego wdrażania Strategii zmianie. W części refundowanej wynosi od samego początku po dzień dzisiejszy 5 251 632 zł, z czego obligatoryjnie na poszczególne działania, bez prawa ich zmian, przeznaczono kwoty: działanie 413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – 4 116 144 zł, działanie 421 – Wdrażanie projektów współpracy – 106 452 zł i na działanie 431 – Funkcjonowanie lokalnych grup działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja 1 029 036 zł (w tym na nabywanie umiejętności i aktywizację lokalnej społeczności - 241 292 zł, a na koszty bieżące LGD – 787 744 zł).

Dokonano natomiast w okresie objętym ewaluacją dopuszczalnych zmian na niektóre kierunki wydatkowania środków (na tzw. poddziałania) realizowane w ramach działania 413 – „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”. Umniejszono mianowicie środki na „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” o 206 000 zł przekierowując je na „Małe projekty”.

Zmiany środków w ramach działania 413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w części refundowanej, przewidzianych na cały okres realizacji LSR ilustruje poniższa tabela (Tabela 2).

Tabela 2.

Środki finansowe na kierunku działalności	Ogółem działanie 413	W tym			
		Różnicowanie działalności w kierunku nierolniczym	Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	Odnowa i rozwój wsi	Małe projekty
Środki finansowe w zł					
Środki przewidziane pierwotnie (2009 rok)	4 116 144	412 000	412 000	2 500 000	792 144
Środki po zmianach (na koniec 2011 roku)	4 116 144	206 000	412 000	2 500 000	998 144

LSR zakłada, że środki ogółem z działania 413 będą wykorzystane do realizacji Przedsięwzięcia 1 – „Najpierw Turystyka” w wysokości 2 099 790 zł, a do realizacji Przedsięwzięcia 2 – „Atrakcyjnie wsie” w wysokości 2 016 354 zł. Nadto na każde z nich wydatkowana będzie część środków z działania 431 „Funkcjonowanie lokalnych grup działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” oraz środki z działania 421 „Projekty współpracy”. Łącznie z działań 413, 421 i 431 suma środków na Przedsięwzięcie 1 wyniesie – 2 679 042 zł, a na Przedsięwzięcie 2 – 2 572 590 zł.

Analiza budżetu – zarówno tutaj, jak w dalszej części – odnosi się wyłącznie do środków refundowanych. W tabeli budżetowej LSR, w części dotyczącej działania 413, kwoty kosztów całkowitych i kwalifikowalnych nie mają dla ewaluacji znaczenia. Są one bowiem jedynie orientacyjne i nie są przedmiotem rozliczeń (w tym z Urzędem Marszałkowskim i Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa). Ich wielkości oszacowano przy tworzeniu budżetu według przewidzianych wówczas udziałów finansowych beneficjentów w projektach, wg obowiązujących też wtedy stawek i kwalifikowalności podatku VAT.

Dziś są one inne niż wtedy, kiedy budżet planowano. Przykładowo: udział finansowy beneficjentów w projektach dotyczących „Odnowy i rozwoju wsi” wynosił 25%, dziś 20%. W „Małych projektach” – 30%, dziś 20%. Podatek VAT dla większości jednostek samorządu terytorialnego był w czasie tworzenia budżetu w 2009 roku kosztem kwalifikowalnym, dziś nie jest kwalifikowalnym dla żadnej z nich. Wysokość VAT na poszczególne towary, usługi i roboty była wówczas zróżnicowana i wynosiła 7%, 8%, 22%. Dziś na zdecydowaną większość z nich – 23%. Aktualizacja kosztów całkowitych i kwalifikowalnych nie jest dokonywana, gdyż i tak nie przyniosłaby trafnych prognoz budżetowych. Trudno bowiem przewidzieć jakie kwoty kosztów całkowitych zastosuje beneficjent skoro np. mały projekt może mieć te koszty w wysokości od 4 500 zł do 100 000 zł, ale prawo do pomocy i tak wynosi maksimum 50 000 zł. Analogicznie jest z projektami pozostałych zakresów (poddziałów) działania 413.

- **Wykorzystanie środków finansowych na realizację LSR**
 - **Wykorzystanie środków finansowych na poszczególne zakresy, tj. kierunki ich wydatkowania (nazywamy je tu umownie podziałaniami) w ramach działania 413 – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju**

Na poddziałanie 311 – „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” i poddziałanie 312 – „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” (wnioski są w większości w trakcie analiz i poprawek, jeden wypłacony na kwotę 100 tys.). Wykorzystano część środków (za wykorzystane rozumie się środki wypłacone beneficjentom po zakończeniu realizacji operacji) na poddziałania „Odnowa i rozwój wsi” oraz „Małe projekty”. Są to następujące wielkości środków:

- „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” - **100 000** zł, tj. 48% budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym siedmioletnim okresie wdrażania,
- „Odnowa i rozwój wsi” - **1 357 440,71** zł, tj. 54 % budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie wdrażania LSR,
- „Małe projekty” - **346 113,43** zł, tj. 36% budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie wdrażania LSR.

Tymczasem okres, jaki upłynął do dnia 30 czerwca 2013 roku, w stosunku do całego okresu realizacji LSR, tj. od 1 stycznia 2009 roku do 30 czerwca 2015 roku, do którego to dnia muszą nastąpić rozliczenia wszystkich operacji – wynosi 69 %.

Można więc uznać, że tempo realizacji operacji z zakresu „Odnowy i rozwoju wsi” oraz „Małych projektów” jest nieadekwatne do planu finansowego (budżetu LSR) i do upływu czasu. Taki stan rzeczy spowodowany jest wieloma czynnikami.

Dla zorientowania się w bieżącym stanie wdrażania LSR i prognozach w 2013 roku przeanalizujemy teraz operacje w trakcie realizacji (operacje, na które podpisano umowy).

Wnioski w trakcie realizacji opiewają na kwoty:

- „Odnowa i rozwój wsi” - 2 201 039,00 zł, tj. 88 % budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie realizacji LSR,
- „Małe projekty” 393 411,03 zł, tj. 39 % budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie realizacji LSR,
- „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” - 239 475,00 zł, tj. 58% budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie realizacji LSR,
- „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” - 100 000,00 zł, tj. 48 % budżetu przewidzianego na ten kierunek wydatkowania w całym, siedmioletnim okresie realizacji LSR.

Razem zakontraktowano projekty na kwotę: 2 933 925,03 zł.

Gdyby założyć, a jest to realne, że do końca 2013 roku operacje dotyczące „Odnowy i rozwoju wsi”, „Małych projektów”, „Tworzenia i

rozwoju mikroprzedsiębiorstw” i „Różnicowania w kierunku działalności nierolniczej”, na które podpisano umowy, zostaną zrealizowane w 100 %, to budżet na te poddziałania – łącznie ze środkami już wypłaconymi za operacje zakończone – przewidziany dla całego okresu wdrażania LSR wyniósłby 71%, przy upływie czasu 76%.

Trzeba zaznaczyć, że dotychczasowy niski poziom realizacji operacji nie jest zawiniony wyłącznie przez LGD. Ma w tym udział PROW 2007 – 2013 (późne wejście w życie Programu, skomplikowane procedury i wysokie wymagania co do tworzenia nowych miejsc pracy w ramach „Różnicowania w kierunku działalności nierolniczej”, a zwłaszcza „Tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw”. Ma też w tym udział Urząd Marszałkowski (długie oczekiwanie na weryfikację wniosków i podpisanie umów z wnioskodawcami, jakkolwiek dostrzega się w tej materii korzystne zmiany i wyraźne przyspieszenie).

- ***Wykorzystanie środków na działanie 421 – Projekty współpracy***

Realizowanie działania 421 („Projekty współpracy”) jest na początku drogi, albowiem dopiero w sierpniu 2013 roku ma zostać zawarte stosowne porozumienia partnerskie i dotąd nie wydatkowano żadnych środków. Nie jest to jednak przedmiotem ewaluacji.

- ***Wykorzystanie środków na działanie 431 – Funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizacja***

Działanie to nie jest przedmiotem ewaluacji. Dokumenty w tym zakresie są do wglądu zainteresowanych i upoważnionych do kontroli podmiotów w Biurze LGD.

- ***Wykorzystanie środków na realizację przedsięwzięć LSR i celów ogólnych***

Znaczenie dla oceny realizacji LSR ma nie tylko stopień wykorzystania budżetu ogółem, ale też stopień wykorzystania środków finansowych na realizację poszczególnych przedsięwzięć i celów ogólnych LSR. (W sytuacji LGD „DN” i jej LSR kwoty na realizację poszczególnych przedsięwzięć odpowiadają kwotom na realizację każdego z celów ogólnych). Analiza wydatków na realizację przedsięwzięć służy zarówno ewaluacji, jak i sprawozdawczości (wymagane jest coroczne sprawozdanie dla Urzędu Marszałkowskiego).

Wykorzystanie środków finansowych przewidzianych na realizację poszczególnych przedsięwzięć LSR w ramach działania 413 jest trudne do zidentyfikowania. Tutaj dokonano tego porównując listy przewidzianych i rekomendowanych w LSR operacji dla każdego z przedsięwzięć, z operacjami przewidzianymi we wnioskach i planowanymi na ich realizację kwotami pieniężnymi. Wyliczenia te są jednak obarczone pewnym błędem, gdyż niektóre typy operacji występują na listach obydwu przedsięwzięć przewidzianych w LSR i faktycznie przyczyniają się do realizacji zarówno Przedsięwzięcia 1 (i celu ogólnego 1), jak i Przedsięwzięcia 2 (i celu ogólnego 2). Na Przedsięwzięcie 1 „Najpierw Turystyka” wydano jak dotąd 617 850,63 zł, a na Przedsięwzięcie 2 „Atrakcyjne wsie” – ponad 1 185 703,50 zł, na planowane w budżecie wielkości w ramach tego działania (413) – jak to wskazaliśmy w punkcie 7.1. – wynoszące odpowiednio: 2 099 790 zł i 2 016 354 zł.

- **Ocena stopnia realizacji celów i przedsięwzięć LSR za pomocą wskaźników**

Postępy w realizacji lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich w odniesieniu do ich celów i przedsięwzięć mierzy się za pomocą wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania, odnoszących się do stanu wyjściowego (początkowego).

Produkty to efekty rzeczowe projektów i przedsięwzięć, np. wybudowane ścieżki pieszo – rowerowe, wyremontowane / zmodernizowane świetlice lub inne obiekty pełniące ich funkcje, zrealizowane imprezy sportowe, kulturalne itd.. Wskaźniki produktu zaś to ilość lub długość wybudowanych ścieżek (szt., km), ilość lub powierzchnia wyremontowanych / zmodernizowanych świetlic (szt., m²) itd.. Wskaźniki składają się więc z definicji (nazwy) oraz wartości (np. liczbowej) i jednostki miary (szt., m², km).

Wskaźniki produktu mają cechy ewaluacyjne, ale także – monitorujące. Ich zadaniem jest udzielić odpowiedzi na pytanie – co zostało zrobione w zakresie realizacji przedsięwzięć LSR. Wartość początkowa (wyjściowa) tych wskaźników zawsze wynosi zero. Wskaźniki rezultatu i oddziaływania natomiast, które bliżej omówimy w następnym, 9-tym, punkcie Raportu – mają przede wszystkim cechy ewaluacyjne i powinny dać odpowiedź na pytanie: czy to, co zostało zrobione i zmierzone za pomocą wskaźników produktu było przydatne, efektywne i w jakim stopniu przyczyniło się do osiągnięcia założonych celów (na ile było skuteczne). Mierzą więc niejako sposób wykorzystania produktów do spełnienia celów LSR, ocenianych przy pomocy wskaźników rezultatu (cele szczegółowe); bądź przy pomocy wskaźników oddziaływania (cele ogólne).

Efekty pomiarów zrealizowanych produktów i ich rezultatów w ewaluacji międzyokresowej nie są ostateczne. Wdrażanie LSR jest w trakcie kontynuacji i pełen obraz stopnia jej realizacji, w tym stopnia realizacji przedsięwzięć LSR, objawi się dopiero podczas rzeczy ewaluacji końcowej, ewaluacji ex – post. Tym bardziej nie dają obrazu istniejącego stanu wskaźniki oddziaływania, które powinny być mierzone w dłuższych przedziałach czasowych. Pomiar ich podczas ewaluacji międzyokresowej jest mało celowy, skoro LGD nie może przeciwdziałać ich niezrealizowaniu, bo są one zależne głównie od otoczenia (politycznego, makroekonomicznego, społecznego, sytuacji finansowej państwa i regionu itp.).

Rezultaty zrealizowanych przedsięwzięć mierzone są wskaźnikami rezultatu, czyli wskaźnikami osiągnięć celów szczegółowych LSR. Mierzą one sposób wykorzystania produktów dla osiągnięcia celów szczegółowych. Wskaźniki rezultatu mają albo charakter dynamiczny i wtedy mierzą zmiany stanu (na stan lepszy, bądź umniejszający zjawiska niekorzystne w porównaniu ze stanem początkowym), albo charakter statyczny i wtedy mierzą tylko stany, a wartość początkowa wskaźników wynosi zero. Wartość początkowa wskaźników zarówno dynamicznych, jak i statycznych, odnosi się do stanów sprzed realizacji projektów / operacji i przedsięwzięć, które powinny zaowocować rezultatami, albo – jak większość wskaźników w analizowanej Strategii – do tzw. roku bazowego, czyli ostatniego roku przed rozpoczęciem wdrażania LSR, przypadającym na 1 stycznia 2009 roku, a zatem do 2008 roku.

Trzeba pamiętać, że wskaźniki rezultatu mierzą stany lub ich zmiany u bezpośrednich beneficjentów, albo grup docelowych (osób korzystających z produktu, np. użytkowników wyremontowanych świetlic, uczestników zorganizowanych imprez itd.).

Wskaźniki oddziaływania z kolei mierzą wyłącznie stany dynamiczne, zatem wartość początkowa wskaźnika nie może być równa zero. Nie odnoszą się one natomiast – jak wskaźniki rezultatu – tylko do grup docelowych, czy pomiaru stopnia satysfakcji bezpośrednich beneficjentów, ale do wszystkich mieszkańców obszaru objętego Lokalną Strategią Rozwoju. Służą więc do pomiaru stopnia spełnienia celów ogólnych, strategicznych. Pomiar ten jednak, na etapie ewaluacji śródkresowej ma tylko częściową przydatność, w przeciwieństwie do pomiaru produktów i rezultatów przy pomocy odpowiadających im wskaźników produktu i rezultatu. Wskaźniki oddziaływania mają swoje znaczenie i pełną przydatność dopiero w dłuższym okresie czasu (w LSR w roku 2015). Trzeba tu też przypomnieć, że wskaźniki oddziaływania są nie tylko uzależnione od LGD wdrażającej Strategię, ale przede wszystkim od zjawisk dokonujących się w otoczeniu zewnętrznym. Stąd też pomiar tego wskaźnika opiera się głównie na danych zewnętrznych, podczas gdy pomiar wskaźników produktu i rezultatu jest dokonywany samodzielnie przez LGD, na podstawie własnych informacji i danych, jakkolwiek ten ostatni (wskaźnik rezultatu) bywa niekiedy – podobnie jak wskaźnik oddziaływania – niezależny od LGD i beneficjentów pomocy.

Proponuje się, aby pomiaru oddziaływania LSR na cały obszar, na wszystkich mieszkańców, m.in. poprzez badania ankietowe społeczności, instytucji obsługi tej społeczności i turystów przeprowadzić odrębnie, po przygotowaniu i zatwierdzeniu stosownych ankiet i zaplanowanie w b.r. w

ramach Funkcjonowania środków na badanie obszaru, głównie na ankietyzację lokalnej społeczności.

Wskaźniki realizacji celów i przedsięwzięć oraz stopień ich realizacji w wymiarze rzeczowym i w procentowym ilustrują poniższe tabele .

Tabela 3.

Analiza stanu realizacji celów ogólnych i przedsięwzięć

Cele ogólne	Budżet celów ogólnych (zł)	Budżet realizacji celów ogólnych (zł)	% realizacji celów ogólnych (3*100/2)	Przedsięwzięcia (nazwa)	Budżet przedsięwzięć (zł)	Budżet realizacji przedsięwzięć (zł)	% realizacji budżetu przedsięwzięć (7*100/6)
1	2	3	4	5	6	7	8
Cel ogólny 1. Rozszerzanie zrównoważonej działalności społeczno-gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju turystyki i ochrony zasobów	2 679 042,00 zł w tym w ramach działania 4.1./413 2 099 790 zł	617 850,63	29,4%	Przedsięwzięcie I "Najpierw turystyka"	2 679 042,00 zł w tym w ramach działania 4.1./413 2 099 790 zł	617 850,63	29,4%
Cel ogólny 2. Poprawianie jakości życia i stwarzanie warunków do dalszego harmonijnego rozwoju lokalnej społeczności	2 572 590,00 zł w tym w ramach działania 4.1./413 2 016 354 zł	1 185.703,50	58,8%	Przedsięwzięcie II "Atrakcyjne wsie"	2 572 590,00 zł w tym w ramach działania 4.1./413 2 016 354 zł	1 185.703,50	58,8%

Tabela 4.

Analiza stanu realizacji wskaźników produktu

Przedsięwzięcie (nazwa)	Wskaźnik produktu (nazwa)	Aktualny stan wskaźnika	Stan docelowy wskaźnika	Realizacja poszczególnego wskaźnika (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (łącznie)%
Przedsięwzięcie 1 "Najpierw turystyka"	liczba obiektów (wybudowane, wyremontowane wraz z modernizacją lub wyposażone obiekty infrastruktury (dużej i małej) turystycznej i paraturystycznej) - co najmniej 8 szt. do końca 2014r	5	8	63%	69%	69,5%
	liczba imprez rekreacyjnych, kulturalnych i innych, organizowanych z myślą o turystach (co najmniej 10 szt. do końca 2014r.) -produkty turystyczno-rekreacyjne i kulturowe dostępne turystom w obszarze działania LGD	2	10	20%		
	liczba stron internetowych (1 szt.-LGD, 6 szt.-gminy)-nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia	6	7	86%		
	liczba wydarzeń promocyjnych dotyczących zasobów obszaru i prowadzonej na nim działalności społeczno-gospodarczej (co najmniej 3 szt. do 30.VI.2015r.)-nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia	2	3	67%		
	liczba wydanych ulotek, materiałów informacyjnych (co najmniej 33 400 szt. do końca 2014r.)-nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia	33 400	33 400	100%		
	liczba godzin doradztwa w zakresie przygotowania wniosków o pomoc finansową (co najmniej 28 godz. do końca 2014r.)-dostarczenie pracy i usług przez Biuro LGD na rzecz organów LGD i potencjalnych beneficjentów pomocy w zakresie dotyczącym realizacji przedsięwzięcia	20	28	71%		
	liczba godzin pracy Biura LGD i usług w ilości zaspakajającej oczekiwania i potrzeby organów LGD i potencjalnych realizatorów przedsięwzięcia (wnioskodawców)	4 200	5 600	75%		
Przedsięwzięcie 2 "Atrakcyjne wsie"	liczba obiektów (wybudowanie/zmodernizowanie/wyremontowanie lub wyposażenie obiektów infrastruktury społecznej (boiska, świetlice, place zabaw itd.)) - co najmniej 10 szt. do końca 2014r	10	10	100%	70%	

ilość miejscowości w których podjęto rewitalizację bądź kształtowanie przestrzeni publicznych (ukształtowane lub ulepszone przestrzenie bądź ich fragmenty na obszarach wiejskich - publiczne i prywatne (co najmniej 5 szt. do końca 2014r.))	3	5	60%		
ilość zagród wiejskich poddanych estetyzacji/upiększeniu - co najmniej 100 szt. do końca 2014r. (ukształtowane lub ulepszone przestrzenie bądź ich fragmenty na obszarach wiejskich - publiczne i prywatne)	1	100	1%		
liczba imprez zorganizowanych przez beneficjentów - wydarzenia edukacyjne, sportowe, kulturalne i integracyjne, organizowane głównie z myślą o mieszkańcach obszaru LSR (co najmniej 10 szt. do końca 2014r.)	5	10	50%		
liczba spotkań animacyjnych- nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia (co najmniej 4 szt. do 30.VI.2015r.)	4	4	100%		
liczba zorganizowanych wydarzeń promocyjno-kulturalno-integracyjnych (co najmniej 2 szt. do końca 30.VI.2015r.)- nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia	2	2	100%		
liczba godzin doradztwa dotyczącego przygotowania wniosków o pomoc finansową związanych z realizacją przedsięwzięcia (co najmniej 28 godz. do końca 2014r.)- nabywanie umiejętności i aktywizacja na rzecz realizacji przedsięwzięcia	20	28	71%		
liczba godzin pracy Biura LGD i usług w ilości zaspakajającej oczekiwania i potrzeby organów LGD i potencjalnych realizatorów przedsięwzięcia (wnioskodawców)	4 200	5 600	75%		

Tabela 5.

Analiza stanu realizacji wskaźników rezultatu

Cel szczegółowy	Wskaźnik rezultatu (nazwa)	Aktualny stan wskaźnika	Stan docelowy wskaźnika	Realizacja poszczególnego wskaźnika (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (łącznie)%
Cel szczegółowy 1.1. Rozbudowywanie infrastruktury turystycznej	liczba osób korzystających z wybudowanych, zmodernizowanych lub wyposażonych obiektów infrastruktury turystycznej (10 000 osób rocznie od 2014r.)	8500	10 000	85%	85%	74%
Cel szczegółowy 1.2. Wspieranie przyjaznej dla środowiska działalności gospodarczej i społecznej na potrzeby turystyki i mieszkańców	ilość uruchomionych lub rozszerzonych działalności społeczno-gospodarczych przez rolników, przedsiębiorców i organizacje pozarządowe (co najmniej 6 szt. do końca 2014r.)	1	6	16,5%	58,3%	
	liczba osób pozyskujących wiedzę o celach i przedsięwzięciach LSR o zasobach obszaru objętego LSR za pośrednictwem stron internetowych, ulotek, wydarzeń promocyjnych dot. działalności gospodarczej bądź społecznej prowadzonej w oparciu o zasoby obszaru- co najmniej 8800 osób do końca 2014r.	8800	8800	100%		
Cel szczegółowy 2.1. Rozwój infrastruktury społeczno-kulturalnej i rekreacyjno-sportowej	liczba osób korzystających z nowopowstałej, zmodernizowanej/wyremontowanej lub wyposażonej infrastruktury społeczno-kulturalnej i rekreacyjno-sportowej (co najmniej 6650 osób rocznie począwszy od 2014r.)	6650	6650	100%	100%	
Cel szczegółowy 2.2. Wzrost aktywności i integracji społeczności lokalnej	liczba osób korzystających z warsztatów lub spotkań aktywizacyjnych, z imprez integracyjnych, szkoleń itp. (co najmniej 500 osób do końca 2014r.)	260	500	52%	52%	

Tabela 6.

Analiza stanu realizacji wskaźników oddziaływania

Cel ogólny	Wskaźnik oddziaływania (nazwa)	Aktualny stan wskaźnika	Stan docelowy wskaźnika	Realizacja poszczególnego wskaźnika (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (%)	Średni poziom realizacji poszczególnych przedsięwzięć (łącznie)%
Cel ogólny 1. Rozszerzenie zrównoważonej działalności społeczno-gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju turystyki i ochrony zasobów	wzrost do końca 2015r. o 10% w porównaniu z 2008r. liczby turystów ponownie przybywających na obszar wdrażania LSR.	19 osób	24 osoby	80%	80%	
Cel ogólny 2. Poprawianie jakości życia i stwarzanie warunków do dalszego harmonijnego rozwoju lokalnej społeczności	migracja z obszaru w 2015r. mniejsza lub nie większa niż w 2008r.	W przedziale lat 2008-2011 na obszarze działania LSR wg danych GUS-u odnotowano dodatnie saldo migracji, które wynosi +37 osób, co oznacza, iż migracja w wyznaczonym okresie z obszaru jest mniejsza niż w 2008r.	<-8	100%	87,5%	84%
	stopień zadowolenia lokalnej społeczności z życia w obszarze LSR wyrażony w większości ankiet	195	260	75%		

- **Konkluzje, wnioski i rekomendacje**

- LGD umocniła swoją pozycję w lokalnej społeczności. Świadczy o tym wzrost ilościowy członków z 20 w 2009 roku do ponad 70 w 2013 roku, ilość wejść na stronę internetową (ponad 4400 odsłon).
- Podczas ewaluacji nie stwierdzono większych uchybień w realizacji LSR, a ściślej we wdrażaniu działania 413, będącego przedmiotem ewaluacji (nie licząc występujących niedokładności formalnych). Widoczne opóźnienia w tej realizacji – liczone operacjami zakończonymi – nie są odosobnione, albowiem występują dość powszechnie w lokalnych grupach działania. Współwinę za to opóźnienie ponoszą po części:
 - niewłaściwe przetestowanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zasad i procedur wdrażania LSR w Pilotażowym Programie LEADER+ implementowanym w latach 2006 – 2008, a co za tym idzie dzisiaj – duża zmienność przepisów i procedur, ich niejasność i skomplikowanie, opóźnienia weryfikacji wniosków dokonywanej przez Urząd Marszałkowski, jakkolwiek odnotowywany jest tu duży postęp i przyspieszenie, w miarę nabywania doświadczenia przez jego pracowników;
 - opóźnienie w uruchomieniu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013, zwłaszcza jego osi 4 odnoszącej się do podejścia LEADER.

- Symulacje wskazują, że realizacje operacji zakontraktowanych, tj. tych, na które podpisano umowy, znacznie zmieniają, na plus, stopień wykonania wskaźników produktu i rezultatu, a tym samym stopień realizacji przedsięwzięć i celów szczegółowych LSR.
- Niemniej LGD powinna podjąć lub udoskonalić czynności, które usprawnią dotychczasową działalność w sferze realizacji LSR, a zwłaszcza działania 413 – „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”.

W pierwszej kolejności należy:

- wprowadzić systematyczny monitoring realizacji działania 413 i coroczną ewaluację, zgodnie z zapisami rozdziału 13 LSR, co ułatwi bieżące śledzenie – i ewentualne korygowanie – sposobu i skutków wdrażania LSR, a w roku docelowym (w 2015 roku) – dokonanie oceny końcowej;
- korzystając z dotychczasowego doświadczenia ze zbierania i analizy ankiet od beneficjentów pomocy finansowej, skorygować bądź uściślić niektóre zapisy tej ankiety;
- zebrać od sołtysów, korzystając np. z ich spotkań w urzędach gmin, na temat liczby zagród wiejskich w latach 2009 – 2013 poddanych estetyzacji (ich upiększeniu lub uporządkowaniu);
- prowadzić (poprzez Internet, okazyjne spotkania z mieszkańcami i organizacjami itd.) systematyczną informację dotyczącą LSR i zbierać opinię co do jej realizacji i aktualizacji;
- przygotować ankietę i przeprowadzić dwukrotną (po roku 2012 i 2013) ankietyzację lokalnej społeczności, korzystając z różnych jej zgromadzeń, po czym ocenić stopień realizacji

wskaźników oddziaływania i stopień osiągnięcia celów ogólnych;

- zapewnić stosowne środki finansowe i organizacyjne oraz wzmóc oddziaływanie na rolników i mikroprzedsiębiorców celem uruchamiania nowych działalności, lub rozwijania istniejących, co przyczyni się do tworzenia miejsc pracy i ograniczania bezrobocia jawnego i ukrytego.