

Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020

RAPORT KOŃCOWY



Badanie zrealizowane w ramach Działania 11.1 Skuteczny i efektywny system wdrażania RPOWŚ 2014-2020 Osi priorytetowej 11. Pomoc Techniczna Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

BADANIE EWALUACYJNE PN.:

EWALUACJA BIEŻĄCA KRYTERIÓW I SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO NA LATA 2014-2020

Zamawiający:



**WOJEWÓDZTWO
ŚWIĘTOKRZYSKIE**

Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego
al. IX Wieków Kielc 3
25-516 Kielce

Wykonawca:



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

Streszczenie

Niniejszy raport został przygotowany przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. w ramach – prowadzonego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego – badania ewaluacyjnego pn. „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020”.

Cele i metodologia badania

Celem głównym badania, było dokonanie oceny kryteriów wyboru projektów oraz systemu wyboru projektów, pod kątem zapewnienia skutecznej i najbardziej efektywnej realizacji RPOWŚ 2014-2020. W badaniu zostały uwzględnione trzy kryteria ewaluacyjne: trafność, skuteczność i efektywność – każde z nich pozwalające ocenić kryteria wyboru oraz procedury oceny projektów pod innym względem. Dwoma głównymi obszarami przeprowadzonych badań były: system wyboru projektów oraz kryteria wyboru projektów. W ramach obu obszarów podjęte zostały następujące zagadnienia szczegółowe.

- Dla **systemu wyboru projektów** były to m.in. kwestie związane z: poprawnością systemu dla potrzeb realizacji RPO; rozplanowaniem naborów; określeniem skuteczności systemu wobec celów RPO; liczbą wniosków, przejrzystością, obiektywnością, doinformowaniem, kosztami, etc. Poruszone w badaniach zostały również kwestie konkursów, dokumentacji, systemów informatycznych, innowacyjności i komplementarności.
- Dla **kryteriów wyboru projektów** zostały wyodrębnione m.in. następujące zagadnienia: ocena kryteriów wyboru projektów; ich użyteczność i niedyskryminacyjność; trafność w kontekście celów założonych w RPO; spójność kryteriów; ich trafność, czytelność, adekwatność nadanego znaczenia (wagi) kryteriów. Poruszone również zostały takie kwestie jak potrzeba dodania określonych kryteriów, przyczynianie się do wyboru projektów komplementarnych, innowacyjnych lub realizujących polityki horyzontalne. W analizie uwzględniono także „dobre praktyki” w zakresie formułowania kryteriów z innych RPO na lata 2014-2020.

W celu przeprowadzania niniejszej ewaluacji, wykorzystano następujące **metody i techniki badawcze**:

- **Desk research**: analizie zostały poddane następujące dane: dokumenty strategiczne, programowe, konkursowe i dane z wniosków o dofinansowanie w ramach RPOWŚ 2014-2020,
- **Wywiady indywidualne** (IDI, ITI): jakościowe wywiady zostały przeprowadzone z przedstawicielami IZ/IP RPOWŚ/IP ZIT/zaangażowanymi w realizację Programu (N=8); partnerami społecznymi (N=12); beneficjentami (N=10); ekspertami (N=10); pracownikami firm doradczych/konsultingowych wspierającymi aplikowanie w ramach RPOWŚ 2014-2020 (N=5),
- **Komputerowo wspomagane wywiady telefoniczne** (CATI): przebadano beneficjentów (skutecznych wnioskodawców) oraz potencjalnych beneficjentów RPOWŚ 2014-2020 (N=300),
- **Walidacja kryteriów oceny projektów**: analiza dotyczyła trafności i precyzji przyjętych kryteriów i bazowała na wynikach oceny merytorycznej projektów (N=200 projektów),
- **Benchmarking**: zastosowano dobór zupełny – analiza dotyczyła 15 katalogów kryteriów merytorycznych dla RPO 2014-2020; jednocześnie zastosowano dobór celowy w celu identyfikacji kryteriów nadających się do transferu do RPOWŚ 2014-2020.
- **Panel ekspercki**: w ramach panelu podsumowano całość procesu badawczego i omówiono system oceny i kryteriów wyboru projektów.

System oraz proces wyboru i oceny projektów

W tej części przedstawione zostały wyniki badań i analiz dot. systemu oraz procesu wyboru i oceny projektów. Dla oceny **rozplanowania naborów** w ramach RPO kluczowe są zaplanowane efekty i środki finansowe mające je zapewnić. Dodatkowo należy jednak tutaj uwzględnić potrzeby i możliwości interesariuszy systemu wyboru projektów. Badania zostały przeprowadzone w oparciu o dwa harmonogramy naborów – na lata 2015 i 2016. W roku 2015 mieliśmy do czynienia z relatywnie niewielką liczbą konkursów, które były uruchamiane w drugiej połowie roku. Wynikający stąd problem z wdrażaniem RPO stanowił rezultat przebiegu procesów: przygotowania, negocjowania i przyjmowania treści RPOWŚ

2014-2020. W 2016 roku z 32 Działań/Poddziałań, dla 23 został przewidziany nabór. Dla siedmiu z nich przewidziano więcej niż jeden konkurs. Generalnie, harmonogramy były formułowane poprawnie, choć w przypadku obu harmonogramów pojawiały się zastrzeżenia, modyfikacje i przesunięcia terminów. Wynikało to przede wszystkim z komplikacji wdrożeniowych, które w większości przypadków miały swoją przyczynę w czynnikach niezależnych od IZ. W tym kontekście duże znaczenie mają rekomendacje dot. możliwości wprowadzania zmian do obowiązujących harmonogramów. Pozytywnie oceniono wymóg informowania przez IZ do dnia 30.11 danego roku o harmonogramie na przyszły rok. Natomiast zachowanie 3-miesięcznego okresu od momentu aktualizacji harmonogramu do przeprowadzenia określonego naboru wymaga korekty na poziomie centralnym, gdyż stanowi czynnik utrudniający prawidłowe rozplanowanie naborów.

Aktualnie, w celu zrealizowania programowych założeń, zwiększa się ilość i częstotliwość naborów, co generuje większą skuteczność, ale też i zagrożenia, np. związane z ograniczeniami instytucji. Sami wnioskodawcy raczej nie postulują, żeby nabory odbywały się w późniejszym/wcześniejszym terminie, choć 1/4 z nich uważa, że powinny odbyć się wcześniej. Z drugiej strony, czas na przygotowanie wniosku o dofinansowanie, jest przez 2/3 wnioskodawców oceniany jako „optymalny”. Kwestie przypisania kwot alokacji do poszczególnych naborów nie zostały ocenione jako problematyczne, mimo, że w wg opinii wnioskodawców pula środków w naborze „powinna być większa” (70,7% wskazań). Pamiętać jednak należy, że w przypadku wnioskodawców naturalnym jest oczekiwanie o możliwie najwyższej kwocie środków finansowych do rozdystrybuowania. Jednocześnie, spośród 43 zakończonych naborów, tylko w pięciu z nich zabrakło puli środków – w pozostałych wsparcie otrzymały wszystkie podmioty spełniające warunki do otrzymania dofinansowania.

IZ zobowiązana jest do przestrzegania zasad **przejrzystości, bezstronności, równego dostępu do informacji o sposobach wyboru projektów i równego traktowania wnioskodawców**. Uznać należy, że zarówno zasada przejrzystości, jak i – z drugiej strony – poufności jest zachowana w odpowiednim stopniu. Bezstronność realizowana w odniesieniu do członków KOP jest zapewniona przez odpowiednie regulacje, ale wskazane byłoby większe upowszechnienie tych rozwiązań wśród wnioskodawców. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami system wyboru projektów musi mieć również charakter niedyskryminujący. W przypadku RPOWŚ kwestia ta jest regulowana w odpowiedni sposób. Warto także podkreślić, że realizacja zasady transparentności i bezstronności jest generalnie oceniana pozytywnie wśród wnioskodawców. Odsetek pozytywnych ocen w żadnym ze szczegółowych aspektów nie spadł poniżej 65%, najlepiej oceniono poufność informacji (86% wskazań).

W ramach analizy **sposobu organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru projektów** oceniony został proces wyboru projektów w ramach celów, pod kątem ich sprawności, czasu trwania, generowania wymogów wobec wnioskodawców i instytucji. System wyboru projektów jest zróżnicowany m.in. ze względu na źródło finansowania: EFRR i EFS. W obu przypadkach mamy do czynienia z działaniami, które prowadzą do osiągnięcia celów RPOWŚ. Elementy takie jak dwuetapowość naboru czy negocjacje, wpływają na proces naboru pozytywnie, choć mogą go też spowalniać.

W kwestii **naboru ekspertów**, korzysta się ze stawiania odpowiednich wymogów (wykształcenia, doświadczenia zawodowego, wiedzy dotyczącej analizy finansowo-ekonomicznej, posiadanej wiedzy o RPO) i oceny ich pracy (samodzielności, rzetelności, staranności, terminowości). Celowe byłoby wprowadzenie dodatkowych rozwiązań zwiększających kwalifikacje ekspertów, w szczególności dotyczących wzajemnej wymiany doświadczeń.

Podział oceny wniosków składanych w **formule ZIT** pomiędzy dwie instytucje, okazuje się generować problem niejednoznacznego podziału zadań oraz niejednoznacznego znaczenia poszczególnych elementów oceny dla ostatecznej decyzji o udzielaniu dofinansowania.

Czas oceny wniosków, został oceniony przez wnioskodawców jako „długi” (72,4%), a wyniki analizy wskazują dodatkowo, iż rzeczywisty czas oceny wniosków, jest postrzegany jako rozczarowujący względem planowanego. Opinie wnioskodawców sprowadzają się do stwierdzenia, że kluczowe jest konsekwentne utrzymanie danego terminu rozstrzygnięcia procedury konkursowej. W związku z tym, istotne jest nie tylko skracanie czasu tego procesu, ale także – w miarę możliwości – doprecyzowanie i

ograniczenie przesunięć. W samym procesie wyboru projektów, problemy mogą też sprawiać kwestie związane z aplikowaniem i dokumentacją, które wydają się być zbyt rozbudowane. Ważne jest odciążenie obszarów, gdzie wymagania związane z dokumentacją są zbyt duże – mogłoby to zostać osiągnięte np. poprzez wprowadzenie dedykowanych list załączników dla poszczególnych konkursów, uproszczenia składanych oświadczeń itp. Pamiętać jednak należy, że każdorazowo wprowadzając rozwiązania dotyczące upraszczania systemu wyboru projektów konieczne jest zachowanie równowagi pomiędzy skróceniem czasu oceny, a zapewnieniem jej rzetelności.

Jeśli chodzi o **dostępność i przejrzystość informacji** w ramach prowadzonych naborów, to wśród wnioskodawców panuje generalnie pozytywne postrzeganie tych aspektów. Wśród wskazywanych problemów, wspomniana była głównie słaba czytelność/precyzyjność. Wyniki badania jakościowego potwierdziły, że kwestia czytelności i precyzyjności informacji w ramach naborów nie stanowi problemu. Badanie jakościowe okazało się zgodne z opinią wnioskodawców. Bazując na wynikach badania zaproponowano jednak szczegółowe rozwiązania dotyczące sposobu i zakresu informacji udostępnianych w ramach naborów.

W ramach oceny **zdolności systemu do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze** skupiono się na projektach niestandardowych / innowacyjnych / komplementarnych / realizujących Strategię ZIT. Należy jednak podkreślić, że z punktu widzenia identyfikacji i selekcji powyższych typów przedsięwzięć kluczowe znaczenie mają jednak kryteria wyboru projektów, natomiast w przypadku elementów systemowych są to przede wszystkim określone rozwiązania dotyczące sposobu przeprowadzania oceny, np. w przypadku oceny zgodności ze Strategią ZIT – włączenie w proces oceny IP ZIT KOF, czy dostosowywanie – w miarę możliwości – harmonogramów naborów pozwalające na zapewnienie komplementarności pomiędzy EFRR i EFS.

W badaniu oceniano także funkcjonalność **Lokalnego Systemu Informatycznego (LSI)**, który stanowi jeden z kluczowych elementów wspierających proces wyboru projektów. LSI został oceniony przez wnioskodawców (którzy z niego korzystali) raczej pozytywnie, uzyskując w odniesieniu do poszczególnych elementów (na skali od 1 do 5) oceny od 3,69 do 4,09 pkt. Tym sposobem, najlepiej została oceniona czytelność, atrakcyjność i zrozumiałość, najslabiej zaś – wygoda korzystania. Mimo tych względnie pozytywnych ocen, w ramach LSI, usprawnień wymagają szczegółowe kwestie związane z użytecznością i przystępnością systemu.

Procedury odwoławcze realizowane są w ramach RPOWŚ w sposób prawidłowy i zgodny z obowiązującymi regulacjami prawnymi. W celu usprawnienia procesu przeprowadzania procedury odwoławczej dotyczącej naborów w ramach EFRR za celowe uznano wyodrębnienie komórki organizacyjnej, która dokonywałaby oceny i rozstrzygnięć wnoszonych protestów (a nie – jak miało to miejsce do tej pory – tylko podejmowałaby decyzję o ewentualnym przywróceniu danego projektu do oceny, bez podejmowania ostatecznej decyzji dotyczącej rozstrzygnięcia wniesionego protestu).

Kryteria doboru projektów

Analizy kryteriów doboru projektów zostały przeprowadzone w ramach trzech głównych bloków tematycznych. Prawie wszyscy wnioskodawcy zapoznali się z formalnymi (96%) i merytorycznymi (95%) kryteriami wyboru. **Kryteria formalne obowiązujące w ramach EFRR i EFS**, na skali od 1 do 5, ze względu na obiektywność / precyzyjność / weryfikowalność, zostały ocenione w przedziale od 4,11 do 4,23 pkt. Deklarowane problemy – choć nieliczne – miały charakter raczej ogólny. W ramach EFRR, nieliczne kryteria formalne zostały ocenione jako niejasne/niepoprawne. W toku badania stwierdzono także zasadność rezygnacji z wyodrębniania oceny wymogów formalnych i włączenie weryfikowanych obecnie wymogów formalnych do katalogu kryteriów formalnych. W ramach EFS również zaproponowano szczegółowe zalecenia dotyczące części kryteriów formalnych, przy czym miały one przede wszystkim charakter doprecyzowania i uspoźnienia treści kryteriów.

Wielowymiarowa analiza kryteriów merytorycznych wyboru projektów w poszczególnych Działaniach / Poddziałaniach RPOWŚ 2014-2020 dotyczyła zarówno kryteriów ogólnych dla obu funduszy (i obowiązująca we wszystkich Działaniach/Poddziałaniach dla danego funduszu), jak i kryteriów specyficznych dla poszczególnych Działań / Poddziałań.

Kryteria ogólne w ramach EFRR przede wszystkim wymagają doprecyzowań oraz dostosowania do sposobów deklarowania przez wnioskodawców planowanych wskaźników. Kryteria ogólne w ramach EFS wymagają przede wszystkim ewentualnych korekt dotyczących – zerojedynkowego lub punktowego – charakteru danego kryterium.

Jeśli natomiast chodzi o **kryteria specyficzne**, to dla analizowanych Działań / Poddziałań sformułowano określone zalecenia w ramach poszczególnych Osi Priorytetowych. W przeważającej mierze rekomendacje te dotyczyły takich kwestii jak: uproszczenie treści danego kryterium, wprowadzenie dodatkowych kryteriów punktowych (lub zmiana charakteru kryterium, z zerojedynkowego na punktowy), rezygnacja z danego kryterium lub zmiana sposobu jego pomiaru, dokonanie przeniesienia określonych kryteriów pomiędzy etapami oceny (ocena formalna i ocena merytoryczna).

W sposób pogłębiony analizowano zdolność kryteriów do identyfikacji i selekcji określonych typów projektów. W przypadku **projektów niestandardowych / innowacyjnych** podkreślono, że kwestia ta ujmowana jest przede wszystkim w przypadku Osi Priorytetowej 1, gdzie pozytywnie ocenić należy nie tylko zdefiniowanie wymaganego stopnia innowacyjności na poziomie ponadlokalnym, ale także stworzenie mechanizmu premiowania innowacyjności projektu sukcesywnie do deklarowanego jej poziomu. W przypadku EFS generalny brak zachęt dotyczących innowacyjności przedsięwzięć wynika z faktu, że w okresie 2014-2020 projekty innowacyjne finansowane są ze środków EFS w ramach PO WER.

Co się tyczy oddziaływania kryteriów na **komplementarność** przedsięwzięć, to zidentyfikowano przede wszystkim dużą różnorodność w sposobach definiowania rzeczowej komplementarności. W tej sytuacji należy rozpocząć działania zorientowane na wypracowanie jednej definicji terminu „komplementarność” obowiązującego w wybranych Działaniach / Poddziałaniach jako kryterium wyboru projektu.

Jeśli chodzi o wspieranie wyboru projektów wpisujących się w **realizację polityk horyzontalnych**, to jest on zróżnicowany w ramach EFRR i EFS. W pierwszym przypadku stosowane jest rozwiązanie polegające na nie tyle wspieraniu realizacji polityk horyzontalnych, co niedopuszczaniu przedsięwzięć, które miałyby na nie negatywny wpływ. Bardziej rozbudowany mechanizm stosowany jest w przypadku EFS, gdzie na etapie oceny merytorycznej, za pomocą kryteriów horyzontalnych weryfikowana jest zgodność projektu z zasadami horyzontalnymi. Pośrednio, realizacja polityk horyzontalnych odbywa się także w przypadku szczegółowych kryteriów wyboru projektów w wybranych Działaniach / Poddziałaniach, np. poprzez premiowanie uczestnictwa w projektach osób niepełnosprawnych.

Natomiast oddziaływanie kryteriów na realizację projektów wpisujących się w **inteligentne specjalizacje regionalne** w szczególności widoczne jest w przypadku wsparcia w ramach 1 i 2 Osi Priorytetowej. W pierwszym przypadku, wpisywanie się w jedną z inteligentnych specjalizacji regionalnych jest obligatoryjne, w drugiej zaś – premiowane (z relatywnie dużą wagą tego kryterium). Tego rodzaju rozwiązania uznać należy za użyteczne i adekwatne wobec specyfiki projektów, których dotyczą. Jednocześnie jednak, kryteria dotyczące inteligentnych specjalizacji regionalnych pojawiają się w innych obszarach wsparcia, np. projektach w 8 i 10 Osi Priorytetowej, gdzie odnosi się je do charakteru i profilu nabywanych kwalifikacji.

Dodatkowo, sformułowano **ogólne zalecenia dotyczące zagadnienia kryteriów wyborów projektów**, wśród których należy wskazać: uproszczenie systematyzacji kryteriów (poprzez zmniejszenie ilości kategorii kryteriów); prowadzenie spójnej polityki informowania odnośnie kryteriów (gł. za pośrednictwem witryny internetowej RPOWŚ i zamieszczanej w tym miejscu dokumentacji); włączenie problematyki kryteriów wyboru projektów do badań ewaluacyjnych realizowanych w toku wdrażania Programu (poprzez uwzględnianie problematyki odnoszącej się do kryteriów wyboru projektów w sektorowych ewaluacjach Programu, które dotyczą bezpośrednio skuteczności wsparcia).

Executive Summary

This report was developed by the Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source" Korczyński Sarapata sp.j. at the request of the Świętokrzyskie Voivodeship Marshal's Office within the evaluation research: "On going evaluation of the criteria and selection system of the projects of the Regional Operational Programme of Świętokrzyskie Region for 2014-2020".

Research purposes and methodology

The main purpose of the research was to evaluate the projects selection criteria and the projects selection system, in terms of ensuring the most efficient and effective implementation of the ROPŚV 2014-2020. The research included three evaluation criteria: relevance, efficiency and effectiveness - each of them to evaluate the selection criteria and procedures for evaluation of projects under different terms. The two main areas of the research were: the projects selection system and the projects selection criteria. In both areas, the following detailed issues were taken.

- For the **projects selection system**, they included inter alia the issues related to: correctness of the system for the implementation of the ROP; calls planning; effectiveness of the system to the purposes of the ROP; number of applications, transparency, objectivity, making better informed, costs, etc. In addition, the research also included the issues of competitions, documentation, IT systems, innovation and complementarity.
- For the **projects selection criteria**, they included inter alia the following issues: evaluation of the projects selection criteria; their usefulness and non-discriminatory; accuracy in the context of the purposes established in the ROP; criteria consistency; their accuracy, readability, adequacy of the provided importance (weight) of the criteria. In addition, one involves the issues such as the need to add specific criteria, the contribution to the selection of the complementary, innovative or implementing horizontal policies projects. The analysis also included "good practices" in the formulation of criteria from other ROPs for 2014-2020.

In order to carry out this evaluation, the following **methods and techniques were applied**:

- **Desk research**: the analysis involved the following data: strategic, programme, competition documents and the data from the applications for funding under the ROPŚV 2014-2020,
- **Individual interviews** (IDI, ITI): the qualitative interviews were carried out with the representatives of MA (Managing Authority)/IB (Intermediate Body) ROPŚV / ITI IB (Integrated Territorial Investments Intermediate Body) involved in the implementation of the Programme (N=8); the social partners (N=12); beneficiaries (N=10); experts (N=10); employees of consulting companies / consulting supporting the applications within the ROPŚV 2014-2020 (N=5)
- **Computer-assisted telephone interviews** (CATI): the beneficiaries (successful applicants) as well as potential beneficiaries of the ROPŚV 2014-2020 were researched (N=300)
- **Validation of project evaluation criteria**: the analysis related to the accuracy and precision of the adopted criteria, and was based on the results of the substantive evaluation of the projects (N=200 projects)
- **Benchmarking**: the complete selection was applied - the analysis involved 15 catalogues of the substantive criteria for the ROPs 2014-2020; in addition, the purposeful selection criteria was applied to identify the criteria suitable for transfer to the ROPŚV 2014-2020.
- **Expert panel**: as a part of the panel, one summarized the whole research process, and discussed the evaluation system and the projects selection criteria.

The system and process of selection and evaluation of the projects

This section presents the results of the research and the analyses concerning the system and the process of selection and evaluation of the projects. For the evaluation of the **planned calls** within the ROP, the planned results and the financial resources to provide it are key. In addition, the needs and capabilities of stakeholders in the projects selection system should be taken into consideration here. The research was carried out based on two call schedules, for the years 2015 and 2016. In 2015, we dealt with a relatively

low number of competitions that were launched in the second half of the year. The problem resulting from the implementation of the ROP was the result of the processes: preparation, negotiation and adoption of the content of the ROPŚV 2014-2020. In 2016, out of 32 Measures/Sub-measures, the call was intended for 23 ones. For seven of them, more than one competition was provided. Generally, the schedules were formulated correctly, though in the case of both schedules, there were objections, modifications and deadlines postponements. This was mainly due to the implementation complexity, the reason of the most of which involved the factors independent on the MA. In this context, the recommendations concerning the possibility of amending the schedules are important. The requirement to inform by MA until 30 November of each year about its schedule for next year was evaluated positively. In contrast, keeping a 3-month period from the moment of updating the schedule to carry out the specific call needs correction at the central level, as it is a factor hindering the proper planning of calls.

Currently, in order to achieve the Programme purposes, the number and frequency of calls increase, which generates a higher efficiency, but also hazards, e.g. associated with the institution limits. The applicants themselves rather do not postulate to call a later/earlier date, but 1/4 of them think that they the call should be held earlier. On the other hand, the time to prepare the grant application is evaluated as "optimal" by 2/3 of the applicants. The issues to assign the amounts allocated to individual calls were not evaluated as problematic, though, according to the opinion of the applicants, the whole amount on the call "should be higher" (70.7% of responses). However, we must remember that in the case of the applicants, it is obvious to expect the highest possible number of funds to be distributed. At the same time, out of 43 completed calls, only 5 of them ran out of the whole amount, in other cases, all operators meeting the conditions for receiving the grant gained support.

The MA is obliged to comply with the rules of **transparency, impartiality, and equal access to information about the projects selection method and equal treatment of the applicants**. It must be noted that both the rule of transparency, and, on the other hand, the confidentiality is kept adequately. The impartiality carried out in relation to the PEC (Project Evaluation Commission) members is provided by the relevant regulations, but it would be advisable to increase the circulation of these solutions among the applicants. In accordance with the applicable regulations, the projects selection system must also be non-discriminatory. In the case of the ROPŚV, this issue is regulated in an appropriate manner. It should also be noted that the implementation of the rule of transparency and impartiality is generally assessed positively among the applicants. The percentage of positive ratings did not fall below 65% in any particular aspect, the confidentiality of information was evaluated as the best (86% of responses).

The analysis of **the organization and efficiency of the implementation of the project selection process**. the projects selection process was evaluated based on the purposes, in terms of their performance, duration, generating requirements for the applicants and the institutions. The projects selection system is varied, inter alia, due to the source of funding: the ERDF and the ESF. In both cases, we deal with the actions that lead to the achievement of the purposes of the ROPŚV. The elements such as the two-stage call and negotiations influence positively on the call process, although they may also slow it down.

In terms of the **call of experts**, one requires the relevant requirements (education, experience, knowledge of the financial and economic analysis, knowledge of the ROP) and the evaluation of their work (independence, integrity, diligence, punctuality). It would be worthwhile to introduce additional solutions to increase the qualifications of the experts, in particular the mutual exchange of experiences.

The division of the evaluation of the applications submitted in the **ITI (Integrated Territorial Investments) formula** between two institutions turns out to generate the problem of the ambiguous division of responsibilities and the ambiguous meaning of individual elements of the evaluation for a final decision on granting the funds.

Time necessary to evaluate the applications was evaluated by the applicants as "long" (72.4%), and the results of the analysis indicate that the real evaluation time of the applications is seen as disappointing in comparison with the planned time. The opinions of the applicants come to the conclusion that the key is to consistently keep the date of settlement of the competition procedure. Therefore, it is important not

only to shorten the process time, but also – if possible – to clarify and limit the postponements. In the projects selection process, the problems may also involve the issues of the application and documentation, which tend to be too complex. It is important to relieve areas where the requirements for documentation are too large, this could be achieved e.g. by introducing a dedicated list of attachments for individual competitions, simple application methods, etc. It should be remembered that when introducing the solutions for simplification of the projects selection system, one must keep balance between reduced evaluation time, and ensuring its reliability.

Regarding **the availability and transparency of information** within the calls, the applicants generally positively evaluate these aspects. Among the indicated problems, they mentioned poor readability/accuracy the most often. The results of the qualitative research confirmed that the issue of clarity and accuracy of information within the calls is not a problem. The qualitative research was consistent with the opinion of the applicants. Based on the research results, the detailed solutions for the method and scope of information made available under the calls were suggested.

Within the evaluation of **the ability of the system for the identification and selection of projects with a specific character**, special attention was paid on the non-standard / innovative / complementary / implementing the ITI Strategy projects. It should be noted, however, that from the point of view of identification and selection of these types of projects, the projects selection criteria are crucial, and in the case of the system elements, these are primarily the defined methods for the evaluation, e.g. in the case of the evaluation of conformity with the ITI strategy, inclusion of ITI KFA (Kielce Functional Area) IB in the evaluation, or adjustment, if possible, the calls schedules so as to ensure complementarity between the ERDF and the ESF.

The research also evaluated the functionality of the **Local IT System (LSI)**, which is one of the key elements in support of the projects selection process. The LSI was evaluated rather positively by the applicants (who used it), gaining in respect of the individual elements (on a scale of 1 to 5) ratings from 3.69 to 4.09 points. Based on the above facts, the readability, attractiveness and clarity were evaluated the best, the convenience was evaluated the worst. Despite these relatively positive ratings, the specific issues related to the usability and accessibility of the system require the improvements within the LSI.

The **appeal procedures** are carried out within the ROPŚV correctly and in accordance with the local regulations. In order to facilitate the process of the appeal procedure concerning the calls under the ERDF, it was crucial to separate an organizational unit to evaluate and solve the appeals (and not, as it had been before, that would only take a decision on whether to restore a project to evaluate, without making a final decision on the settlement of an appeal).

Projects selection criteria

The analyses of the projects selection criteria were carried out under the three main subjects. Almost all applicants were familiar with the formal (96%) and substantive (95%) selection criteria. **Formal criteria applicable within the ERDF and the ESF**, on a scale of 1 to 5, due to objectivity / accuracy / verifiability, were evaluated in the range from 4.11 to 4.23 points. Although there were only few declared problems, they were rather general. Within the ERDF, the few formal criteria were evaluated as unclear/incorrect. In the course of the research, the merits of abandoning the formal requirements evaluation and inclusion of the currently validated formal requirements to the formal criteria were found. Within the ESF, the detailed recommendations for a part of the formal criteria were suggested, as well. However, they were primarily as a clarification and convergence of the content.

Multidimensional analysis of the substantive criteria for the projects selection in the various Measures / Sub-measures of the ROPŚV 2014-2020 concerned both the general criteria for both funds (and applicable in all Measures / Sub-measures for the fund), and the specific criteria for individual Measures / Sub-measures.

General criteria within the ERDF primarily require clarifications and adjustment to the methods of declaring the planned indicators by the applicants. The general criteria within the ESF require first of all possible corrections on zero-one or point nature of the criterion.

In the case of the **specific criteria**, the specific recommendations for each Priority Axis were established for the analysed Measures / Sub-measures. Mostly, these recommendations dealt with such issues as: simplification of the content of a criterion, introduction of additional points criteria (or change of the nature of the criterion, from zero-one to point), abandonment of a criterion or a change of the measurement method, transfer certain criteria between the evaluations stages (formal and substantive evaluation).

The criteria ability to identify and select the specific types of projects was deeply analysed. In the case of **non-standard / innovative projects**, it was stressed that this issue is recognised in particular in the case of Priority Axis 1, where a positive evaluation should concern not only the definition of the required innovation degree at the over-local level, but also the creation of the premium mechanism for innovation of the project successively to the declared level. In the case of the ESF, the general lack of incentives for innovative projects is due to the fact that the innovative projects are financed by the ESF in the context of OP NED in the period from 2014 to 2020

As regards to the influence of the criteria on the **complementarity** of projects, first and foremost a great variety of the methods of defining that complementarity was identified. In this situation, one must begin actions oriented to the development of a single definition of the "complementarity" term, applicable in the selected Measures / Sub-measures as a criterion for the project selection.

When it comes to supporting the selection of projects enrolling in the **implementation of the horizontal policies**, it is diverse within the ERDF and the ESF. In the first case, one applies the solution based not only to promote the implementation of the horizontal policies, but not to allow the projects which would negatively influence on them. A more developed mechanism is applied for the ESF, in which the compliance of the project with the horizontal rules is verified applying the horizontal criteria at the substantive evaluation level. The horizontal policies are also indirectly implemented in the case of the specific criteria for the projects selection in the selected Measures / Sub-measures, e.g. awarding the participation in the projects of the disabled.

The influence of the criteria on the implementation of the projects within the **intelligent regional specializations** is evident in particular in the case of support under Priority Axis 1 and 2. In the first case, the inclusion in one of the intelligent regional specialization is mandatory, in other – awarded (with a relatively large importance of this criterion). This kind of solution should be considered as a useful and appropriate to the specificities of the projects concerned. At the same time, however, the criteria for the intelligent regional specialization appear in other support areas, e.g. projects in 8 and 10 of the Priority Axis, where they refer to the nature and profile of the acquired qualifications.

In addition, the **general recommendations for the projects selection criteria** were established, e.g.: simplification of the criteria systematisation (by reducing the number of the criteria categories); carrying out the coherent policy to inform about the criteria (mainly, through the website of the ROPŚV and the documents available there); inclusion of the issue of the projects selection criteria to the evaluation research carried out in the course of the implementation of the Programme (taking into account the issues of the projects selection criteria in sectoral evaluations of the Programme, which directly relate to the effectiveness of support).

Spis treści

Streszczenie	3
Executive Summary	7
Spis treści	11
Wprowadzenie	12
Cele badania.....	12
Kryteria ewaluacyjne.....	12
Pytania badawcze.....	12
Opis zastosowanej metodologii oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu	15
Opis wyników badania	18
System oraz proces wyboru i oceny projektów.....	18
Prawidłowość rozplanowania naborów.....	18
Transparentność i bezstronność systemu wyboru i oceny projektów.....	30
Sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów w kontekście celów Działań i celów RPO.....	42
Zdolność systemu do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze.....	61
Poprawność skonstruowania i użyteczność wniosku o dofinansowaniu oraz kart oceny.....	64
Funkcjonalność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów.....	66
Procedury odwoławcze.....	70
Podsumowanie.....	72
Kryteria wyboru projektów.....	74
Analiza wymogów i kryteriów formalnych.....	75
Wymogi i kryteria formalne w ramach EFRR.....	77
Kryteria formalne w ramach EFS.....	79
Wielowymiarowa analiza kryteriów merytorycznych wyboru projektów w poszczególnych Działaniach / Poddziałaniach RPOWS 2014-2020.....	81
Kryteria ogólne merytoryczne.....	83
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 1.....	89
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 2.....	91
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 3.....	94
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 4.....	98
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 5.....	102
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 6.....	103
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 7.....	104
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 8.....	105
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 9.....	111
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 10.....	114
Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 11.....	119
Zdolność projektów do identyfikacji i selekcji określonych rodzajów projektów.....	119
Projekty niestandardowe / o innowacyjnym charakterze.....	119
Projekty komplementarne.....	120
Projekty wpisujące się w realizację polityk horyzontalnych.....	120
Projekty wpisujące się w inteligentne specjalizacje regionalne.....	121
Podsumowanie.....	121
Wnioski i rekomendacje	123
Wykaz źródeł	133
Spisy ilustracji	134
Spis wykresów.....	134
Spis tabel.....	134

Wprowadzenie

Niniejszy raport został przygotowany przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. w ramach – prowadzonego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego – badania ewaluacyjnego pn. „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020”. Raport zawiera wyniki całości analiz przeprowadzonych w ramach przedmiotowego badania, wraz z katalogiem rekomendacji przedstawionym w tabeli wniosków i rekomendacji.

CELE BADANIA

Poniżej przedstawiono cel główny przeprowadzonego badania ewaluacyjnego.

GŁÓWNY CEL BADANIA:

DOKONANIE OCENY KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW ORAZ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW POD KĄTEM ZAPEWNIENIA SKUTECZNEJ I NAJBARDZIEJ EFEKTYWNEJ REALIZACJI RPOWŚ 2014-2020.

KRYTERIA EWALUACYJNE

W badaniu uwzględniono następujące kryteria ewaluacyjne:

- a) **Trafność** pozwalająca ocenić adekwatność kryteriów wyboru projektów oraz procedury oceny projektów;
- b) **Skuteczność** pozwalająca ocenić, w jakim stopniu kryteria wyboru projektów oraz procedury oceny projektów przyczyniają się do wyboru projektów najlepiej realizujących cele Programu;
- c) **Efektywność** pozwalająca ocenić, w jakim stopniu kryteria wyboru projektów oraz procedury oceny projektów przyczynią się do wyboru projektów maksymalizujących „ekonomiczność” Programu.

PYTANIA BADAWCZE

W ramach niniejszego badania ewaluacyjnego udzielona została odpowiedź na następujące pytania badawcze:

I. SYSTEM WYBORU PROJEKTÓW:

- | | |
|----|--|
| 1. | Czy przyjęty system wyboru projektów jest poprawnie skonstruowany i odpowiada potrzebom realizacji Programu? |
| 2. | Czy nabory zostały prawidłowo rozplanowane w kontekście: celów programu, działań i poddziałań, w tym wskaźników realizacji oraz kluczowych etapów wdrażania uwzględnionych w ramach wykonania, potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców, możliwości instytucjonalnych, cech projektów? |
| 3. | Czy system wyboru oraz organizacja procesu oceny wniosków w ramach poszczególnych działań sprzyjać będą wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów RPOWŚ? Czy przyjęty system wyboru projektów gwarantuje dobór przedsięwzięć w najwyższym stopniu realizujących cele RPOWŚ 2014-2020? |
| 4. | Czy alokacje zostały adekwatnie przypisane do poszczególnych naborów? |
| 5. | Czy liczba i częstotliwość naborów projektów jest właściwa? |
| 6. | Czy procedury naboru, oceny i wyboru projektów są przejrzyste i obiektywne? Czy sposób przyznawania oceny w ramach poszczególnych kryteriów na różnych etapach oceny jest obiektywny? |
| 7. | Czy przyjęty system wyboru projektów zapewnia poufność i bezstronność dokonywanej oceny? |

8.	Czy informacja o naborze wniosków oraz ogłoszenia o naborze wniosków są łatwo dostępne i są publikowane w terminie umożliwiającym zgromadzenie wymaganej dokumentacji i poprawne przygotowanie wniosku o dofinansowanie? Czy treść ogłoszeń jest zrozumiała (precyzyjna/jednoznaczna) dla wnioskodawców? Czy zakres wymaganych dokumentów jest odpowiedni? Czy zakres i treść regulaminów naborów jest zrozumiała dla potencjalnych wnioskodawców/wnioskodawców?
9.	Czy system wyboru projektów zapewnia sprawną (szybką) ocenę projektów? Czy ścieżka oceny jest wydajna?
10.	Czy przyjęty sposób pracy ekspertów pozwala na właściwą i efektywną ocenę projektów?
11.	Czy przyjęty system wyboru projektów nie generuje nadmiernych kosztów dla IZ/IP oraz wnioskodawców? Czy przyjęty system wyboru projektów wymaga dodatkowych nakładów pracy i wiąże się z przedłużeniem czasu pracy lub wzrostem kosztów oceniającego/IZ-IP (np. konieczność wzrostu zatrudnienia, szkoleń, koszty ekspertów)?
12.	Czy przyjęty system wyboru projektów nie powoduje nadmiernych wymogów wobec projektodawców w odniesieniu do zakresu oczekiwanych informacji i dokumentów?
13.	Czy zaplanowane konkursy umożliwią wykonanie zobowiązań wynikających z Ram Wykonania?
14.	Czy pojawiły się trudności w odniesieniu do wyboru projektów zgodnych z celami Programu? Czy istnieją cele Programu, które trudno będzie osiągnąć przy przyjętym systemie wyboru projektów?
15.	Czy system wyboru w zakresie formuły ZIT zapewnia wybór projektów realizujących w pełni zarówno cele programu, jak i cele Strategii ZIT?
16.	Czy przyjęty system wyboru projektów pozwala na wybór projektów niestandardowych / o innowacyjnym charakterze?
17.	Czy przyjęty system wyboru projektów zapewnia wybór projektów wzajemnie komplementarnych?
18.	Jak ocenia się funkcjonalność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów? Czy funkcjonujący Lokalny System Informatyczny jest systemem przejrzystym, intuicyjnym i nieawaryjnym?
19.	Czy system wyboru oraz organizacja procesu oceny wniosków w ramach poszczególnych działań RPOWŚ są niedyskryminacyjne i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady ustanowione w art. 7 i 8 Rozporządzenia EU 1303/2013?
20.	Czy konstrukcja wniosku wraz załącznikami pozwala skutecznie i efektywnie pozyskać informacje umożliwiające ocenę projektów zgodnie z obowiązującymi kryteriami wyboru i czy wzór wniosku pozwala na selekcjonowanie najlepszych projektów? Czy istnieją elementy, które powinny zostać zmienione / uzupełnione?
21.	Czy konstrukcja karty oceny formalnej i karty oceny merytorycznej jest właściwa z punktu widzenia założeń procesu oceny, charakteru i zakresu obowiązujących kryteriów oraz sprawności i skuteczności przebiegu procesu oceny? Czy karta oceny merytorycznej i formalnej jest przejrzysta i czytelna? Czy pytania zawarte w obu kartach są zrozumiałe i sformułowane w taki sposób, aby odpowiedzi nie budziły wątpliwości?
22.	Jak system wyboru projektów RPOWŚ 2014-2020 jest oceniany przez istotną kategorię interesariuszy, jaką są przedstawiciele firm doradczych świadczących usługi w zakresie przygotowywania wniosków o dofinansowanie?
23.	Czy po pierwszych konkursach pojawiły się protesty / odwołania od oceny? Jeśli tak, czego dotyczyły najczęściej i czy były zasadne?

II. KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW:

- | | |
|-----|--|
| 24. | Czy kryteria wyboru projektów są właściwie sformułowane, tj. posiadają zrozumiałą i precyzyjną definicję, są poprawne merytorycznie, mierzalne, obiektywne, precyzyjne? Czy umożliwiają zrozumiałą i jednoznaczną interpretację przez osoby oceniające i aplikujących beneficjentów? Czy są łatwe do |
|-----|--|

	weryfikacji? Czy nie generują niepotrzebnych kosztów w ocenie?
25.	Czy przyjęte kryteria w ramach poszczególnych działań sprzyjać będą wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów RPO?
26.	Czy kryteria wyboru projektów są wzajemnie niesprzeczne oraz czy charakteryzują się wewnętrzną spójnością w ramach poszczególnych naborów?
27.	Czy oceniane kryteria wyboru projektów są adekwatne względem celu głównego i celów szczegółowych RPOWŚ, a także celów oraz założeń poszczególnych działań i poddziałań Programu?
28.	Czy kryteria zostały opracowane w oparciu o zalecenia instytucji wskazanych w Umowie Partnerstwa?
29.	Czy kryteria są trafne w stosunku do zakładanych celów Działania/Osi Priorytetowej/Programu?
30.	Czy katalog kryteriów w ramach poszczególnych etapów oceny jest kompletny, spójny i racjonalny?
31.	Czy kryteria są adekwatne do poszczególnych etapów procedury wyboru?
32.	Czy kryteria w ramach poszczególnych etapów oceny stanowią właściwe narzędzie do selekcji projektów przed kolejnym etapem oceny/wyborem projektów?
33.	Czy poszczególne grupy kryteriów są ułożone w odpowiednim porządku i logice, co pozwala wykluczyć czynności niepotrzebne i zbędne (np. podwójna weryfikacja tej samej kwestii)?
34.	Czy przyjęty system kryteriów wyboru projektów prowadzi do wybierania optymalnych projektów zgodnych z celami Programu?
35.	Czy kryteriom przypisano adekwatne znaczenie (wagę/punktację) z punktu widzenia celów programu i działania (w tym założeń do ram wykonania)?
36.	Jakie kryteria są zbędne, a jakie należałoby dodać, jako że są istotne z punktu widzenia celów programu i działania (w tym założeń do ram wykonania)?
37.	Czy kryteria dopuszczają projekty niestandardowe/o charakterze innowacyjnym?
38.	Czy kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych poddziałań/działań i pomiędzy poddziałaniami/działaniami zapewniają wybór projektów wzajemnie komplementarnych?
39.	Czy kryteria wyboru projektów zapewniają wybór projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje regionalne?
40.	Czy przyjęte kryteria w ramach poszczególnych działań RPOWŚ są niedyskryminacyjne i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady ustanowione w art. 7 i 8 Rozporządzenia EU 1303/2013? Czy któreś z analizowanych kryteriów wyboru projektów mogą dyskryminować jakieś grupy beneficjentów, np. niepełnosprawnych? Jeśli tak, to jakiego typu są to kryteria i w jakich obszarach może dochodzić do dyskryminacji określonych grup beneficjentów?
41.	W jaki sposób kryteria wpisują się w realizację polityk horyzontalnych? Czy są z nimi spójne? Czy konieczne są jakieś zmiany w tym obszarze? Jeśli tak, to jakie?
42.	Jakiego rodzaju rozwiązania dotyczące weryfikacji kryteriów merytorycznych stosowane w ramach innych RPO stanowią dobrą praktykę i należałoby je wykorzystać w konstruowaniu katalogu tej grupy kryteriów w RPOWŚ 2014-2020?

Opis zastosowanej metodologii oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu

Metoda / technika badawcza	Dobór próby
<p>Desk research – analiza źródeł zastanych</p>	<p>W ramach komponentu analizy dokumentów zastosowano dobór celowy, z dodatkowym uwzględnieniem techniki „kuli śniegowej”, która polega na uwzględnianiu takich źródeł danych i opracowań, które zostały zidentyfikowane dopiero na etapie analizy wcześniej dobranych materiałów.</p> <p>W ramach prowadzonej analizy desk research wykorzystano zróżnicowane kategorie źródeł danych, w szczególności zaś były to:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ dokumenty strategiczne; ▪ dokumenty programowe; ▪ dokumentacja konkursowa, wraz z kryteriami wyboru projektów; ▪ dane dotyczące złożonych w ramach RPOWŚ 2014-2020 wniosków o dofinansowanie.
<p>Wywiady indywidualne</p>	<p>W ramach przeprowadzonej ewaluacji zrealizowano jakościowe wywiady indywidualne z następującymi kategoriami respondentów:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ przedstawiciele IZ/IP RPOWŚ/IP ZIT/zaangażowani w realizację danego programu, tzn. osoby odpowiedzialne za programowanie i wdrażanie (N=8), ▪ partnerzy społeczni, m.in. uczestniczący w KM (N=12), ▪ beneficjenci (w tym potencjalni) RPOWŚ 2014-2020 (N=10), ▪ eksperci oceniający wnioski (N=10), ▪ pracownicy firm doradczych / konsultingowych, które zajmują się wsparciem w aplikowaniu o środki w ramach RPOWŚ 2014-2020 (N=5). <p>Wywiady indywidualne zrealizowano w dwóch wariantach – w formie osobistej (IDI) oraz telefonicznej (ITI). Wariant IDI został zastosowany w odniesieniu do przedstawicieli IZ/IP RPOWŚ / IP ZIT zaangażowanych w realizację programu (tzn. z osobami odpowiedzialnymi za programowanie i wdrażanie). W przypadku pozostałych kategorii respondentów przewidzianych do uczestnictwa w niniejszej technice badawczej zastosowany został wariant telefoniczny.</p>
<p>Komputerowo wspomagane wywiady telefoniczne (CATI)</p>	<p>Technika komputerowo wspomaganego wywiadu telefonicznego została zastosowana w badaniu beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów RPOWŚ 2014-2020, przy czym za beneficjentów przyjęto skutecznych wnioskodawców RPOWŚ 2014-2020 (podmioty, w przypadku których pozytywnie oceniono merytorycznie wniosek o dofinansowanie), a za potencjalnych beneficjentów, podmioty należące do jednej z poniższych kategorii:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ podmioty, których wniosek jest formalnie poprawny i znajduje się w trakcie oceny merytorycznej, ▪ podmioty, których wniosek jest formalnie poprawny i został negatywnie oceniony merytorycznie. <p>Wielkość próby badawczej wyniosła 300 respondentów. Zastosowano dobór losowo-warstwowy, z uwzględnieniem warstwowania odnoszącego się do Osi priorytetowej, tak by zapewnić różnorodność badanych wnioskodawców pod względem Osi priorytetowych, w których składali oni projekty. Dzięki temu możliwe</p>

Metoda / technika badawcza	Dobór próby																					
	<p>było uchwycenie ewentualnej specyfiki oceny systemu wyboru i kryteriów wyboru projektów wynikającej z różnic pomiędzy Osiami priorytetowymi. W poniższej tabeli przedstawiono szczegółową strukturę próby (wielkość populacji określono na podstawie danych dotyczących złożonych wniosków, które wygenerowano wg stanu na dzień 6 września 2016 roku):</p> <table border="1" data-bbox="555 566 1345 927"> <thead> <tr> <th data-bbox="555 566 738 645">Oś priorytetowa</th> <th data-bbox="738 566 1042 645">Populacja Liczebność</th> <th data-bbox="1042 566 1345 645">Próba Liczebność</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="555 645 738 689">02</td> <td data-bbox="738 645 1042 689">417</td> <td data-bbox="1042 645 1345 689">84</td> </tr> <tr> <td data-bbox="555 689 738 734">04</td> <td data-bbox="738 689 1042 734">150</td> <td data-bbox="1042 689 1345 734">30</td> </tr> <tr> <td data-bbox="555 734 738 779">08</td> <td data-bbox="738 734 1042 779">398</td> <td data-bbox="1042 734 1345 779">80</td> </tr> <tr> <td data-bbox="555 779 738 824">09</td> <td data-bbox="738 779 1042 824">134</td> <td data-bbox="1042 779 1345 824">27</td> </tr> <tr> <td data-bbox="555 824 738 869">10</td> <td data-bbox="738 824 1042 869">391</td> <td data-bbox="1042 824 1345 869">79</td> </tr> <tr> <td data-bbox="555 869 738 927">Razem</td> <td data-bbox="738 869 1042 927">1490</td> <td data-bbox="1042 869 1345 927">300</td> </tr> </tbody> </table>	Oś priorytetowa	Populacja Liczebność	Próba Liczebność	02	417	84	04	150	30	08	398	80	09	134	27	10	391	79	Razem	1490	300
Oś priorytetowa	Populacja Liczebność	Próba Liczebność																				
02	417	84																				
04	150	30																				
08	398	80																				
09	134	27																				
10	391	79																				
Razem	1490	300																				
<p>Walidacja kryteriów oceny projektów</p>	<p>Analiza walidacyjna dotyczyła kryteriów wyboru projektów zastosowanych w ramach dotychczasowych naborów projektów w RPOWŚ 2014-2020. Przeprowadzona ona została w ramach dwóch modułów analitycznych i wykorzystano w jej ramach wskazane poniżej techniki analityczne:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Moduł dotyczący trafności (dokładności) – sprawdzenie czy kryteria dokonują pomiaru założonych cech w wymiarze skali przyczyniania się do kwalifikacji projektów do dofinansowania (w tym wykrycie kryteriów nieużytecznych – nie przyczyniających się do wyboru) oraz w wymiarze spójności zakładanymi celami interwencji. W tym zakresie zastosowano technikę regresji logistycznej oraz technikę drzew klasyfikacyjnych. ▪ Moduł dotyczący precyzji – sprawdzenie czy kryteria są narzędziem obiektywnej i powtarzalnej oceny poprzez wykrycie nadmiernych rozbieżności w ocenach. W tym zakresie zastosowana została analiza spójności wyników oceny dokonanej przez dwie osoby dokonujące oceny danego wniosku. <p>W ramach analizy walidacyjnej ocenie mogły zostać poddane tylko te projekty, dla których została zakończona ocena merytoryczna (bez względu na jej wynik – analiza obejmowała zarówno te projekty, które zostały rekomendowane do udzielenia finansowania, jak i te, które nie uzyskały w efekcie przeprowadzonej oceny rekomendacji do udzielenia finansowania). Ze względu na charakter wykorzystywanych narzędzi statystycznych walidacja kryteriów wyboru projektów objęła swoim zakresem nabory projektów, w których oceniono merytorycznie co najmniej 10 projektów. Uwzględniając powyższe, zastosowano dobór losowo-warstwowy, którego warstwy tworzyły poszczególne konkursy. Liczebność próby wyniosła 200 projektów.</p>																					
<p>Benchmarking</p>	<p>W ramach niniejszego badania technika benchmarkingu została zastosowana do przeprowadzenia porównań woj. świętokrzyskiego z innymi regionami w zakresie kształtu kryteriów merytorycznych stosowanych w Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014-2020 w stosunku do wyboru projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS. Celem analizy było zidentyfikowanie kryteriów, które można uznać za użyteczne w przypadku ich transferu do katalogu</p>																					

Metoda / technika badawcza	Dobór próby
	<p>kryteriów RPOWŚ 2014-2020 lub też zidentyfikowanie możliwości modyfikacji (zmiana definicji, zmiana sposobu oceny) kryteriów, które obowiązują zarówno w ramach RPOWŚ 2014-2020, jak i w innych RPO.</p> <p>W ramach analizy benchmarkingowej na pierwszym etapie zastosowany został dobór zupełny polegający na analizie kryteriów merytorycznych stosowanych dla wyboru projektów współfinansowanych ze środków EFS i EFRR w ramach wszystkich Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020. W rezultacie mieliśmy do czynienia z analizą benchmarkingową dotyczącą 15 katalogów kryteriów merytorycznych dla RPO na lata 2014-2020. Jednocześnie, w ramach analizy poszczególnych kryteriów wyboru projektów stosowany był dobór celowy polegający na identyfikacji i analizie tych kryteriów, dla których istnieje uzasadnienie i wykonalność ich transferu do katalogu kryteriów wyboru projektów w RPOWŚ 2014-2020.</p>
Panel ekspercki	Panel ekspercki stanowił formę podsumowania całości procesu badawczego i dotyczył omówienia systemu oceny i kryteriów wyboru projektów z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w realizację RPOWŚ, a w szczególności wyników badań zawartych w projekcie raportu końcowego.

Opis wyników badania

Niniejsza – zasadnicza – część raportu zawiera całość rezultatów analiz przeprowadzonych w oparciu o zebrany w toku badania materiał empiryczny. Struktura analitycznego komponentu raportu została powiązana z celami szczegółowymi zrealizowanej ewaluacji.

SYSTEM ORAZ PROCES WYBORU I OCENY PROJEKTÓW

W niniejszej części raportu przedstawiono wyniki badania i przeprowadzonych analiz dotyczących systemu oraz procesu wyboru i oceny projektów, poza kryteriami wyboru projektów, ze szczególnym uwzględnieniem zasad i sposobu realizacji naboru i oceny wniosków.

Prawidłowość rozplanowania naborów

W niniejszym podrozdziale przeprowadzono analizę prawidłowości rozplanowania naborów ramach RPOWŚ w kontekście celów Programu, Działań/Poddziałań, w tym: wskaźników realizacji oraz kluczowych etapów wdrażania uwzględnionych w ramach wykonania, a także potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców oraz możliwości instytucjonalnych i cech projektów. Dodatkowo, uwzględniono kwestię prawidłowości przypisania alokacji do poszczególnych naborów, a także prawidłowości określenia liczby i częstotliwości naborów projektów.

Kluczowym punktem odniesienia dla oceny prawidłowości rozplanowania naborów w ramach RPOWŚ są zobowiązania wynikające z zapisów dokumentów programowych, a które dotyczą zaplanowanych efektów (rozumianych zarówno jako realizacja celów Programu oraz poszczególnych Działań i Poddziałań, jak i osiągnięcie założonych wartości docelowych wskaźników) oraz wielkości środków finansowych przeznaczonych na realizację tych celów. Z kolei kontekstem dla tego rodzaju oceny są potrzeby i możliwości poszczególnych kategorii interesariuszy systemu wyboru projektów, ze szczególnym uwzględnieniem potencjalnych wnioskodawców oraz instytucji zaangażowanych we wdrażanie Programu.

W momencie realizacji badania mieliśmy do czynienia z funkcjonowaniem dwóch harmonogramów naborów, na lata: 2015 i 2016. W poniższej tabeli przedstawiono informację o rozplanowaniu konkursów w obu harmonogramach wraz z – zawartą każdorazowo w treści harmonogramu.

Tabela 1. Rozplanowanie konkursów w harmonogramach naborów wniosków na lata 2015 i 2016 wraz informacją o orientacyjnej kwocie przeznaczonej na dofinansowanie projektów w ramach konkursu

Nr Działania / Poddziałania	Termin ogłoszenia konkursu 2015	Kwota na konkurs 2015 (w zł)	Termin ogłoszenia konkursu 2016	Kwota na konkurs 2016 (w zł)
EFRR				
1.1	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
1.2	Grudzień	60000000	I kwartał oraz IV kwartał	60000000 oraz 60000000
1.3	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	34723018
2.1	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	70000000
2.2	Grudzień	16044136	III kwartał	16403376
2.3	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
2.4	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
2.5	Brak naboru	Brak naboru	I kwartał oraz IV kwartał	80000000 oraz 100000000
2.6	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	219700000
3.1	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	50000000
3.2	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	40000000
3.3	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	70000000
3.4	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
4.1	Brak naboru	Brak naboru	I kwartał oraz IV	8590625 oraz 77315645

Nr Działania / Poddziałania	Termin ogłoszenia konkursu 2015	Kwota na konkurs 2015 (w zł)	Termin ogłoszenia konkursu 2016	Kwota na konkurs 2016 (w zł)
			kwartał	
4.2	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	104482190
4.3	Brak naboru	Brak naboru	I kwartał oraz grudzień 2016	177867800 oraz 80000000
4.4 (OSI - Obszar Gór Świętokrzyskich)	Grudzień	11000000	Brak naboru	Brak naboru
4.4 (OSI - Obszar Uzdrowskiowy)	Grudzień	11000000	Brak naboru	Brak naboru
4.4	Grudzień	60000000	Listopad	53449250
4.5 (OSI - Obszar Gór Świętokrzyskich)	Grudzień	4153500	Brak naboru	Brak naboru
4.5 (OSI - Obszar Uzdrowskiowy)	Grudzień	4153500	Brak naboru	Brak naboru
4.5	Grudzień	20026279	Brak naboru	Brak naboru
5.1	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
5.2	Brak naboru / Tryb pozakonkursowy	Brak naboru / Tryb pozakonkursowy	Brak naboru / Tryb pozakonkursowy	Brak naboru / Tryb pozakonkursowy
6.1	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
6.2	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
6.3	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
6.4	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
6.5	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	105000000
6.6	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
7.1	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
7.2	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	30000000
7.3 (OSI - Obszary wiejskie o najgorszym dostępie do usług publicznych)	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	42000000
7.3	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	35690008
7.4	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał	100000000
EFS				
8.1.1	Sierpień/Wrzesień	4000000	I kwartał	11760000
8.1.2	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	988235
8.2.1	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
8.2.2	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał oraz IV kwartał	9882356 oraz 4941178
8.2.3	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał	3913409
8.3.1	Lipiec/Sierpień	7000000	I kwartał	14750400
8.3.2	Brak naboru	Brak naboru	I kwartał	4914000
8.3.3	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
8.3.4	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	4914000
8.3.5	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	Tryb pozakonkursowy
8.3.6	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	4128600
8.4.1	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru

Nr Działania / Poddziałania	Termin ogłoszenia konkursu 2015	Kwota na konkurs 2015 (w zł)	Termin ogłoszenia konkursu 2016	Kwota na konkurs 2016 (w zł)
8.4.2	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał	1965600
8.4.3	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
8.5.1	Lipiec/Sierpień	15000000	I kwartał	29505000
8.5.2	Brak naboru	Brak naboru	II kwartał	Tryb pozakonkursowy
8.5.3	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
8.5.4	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
9.1	Grudzień	11000000	II kwartał oraz III kwartał	17703000 oraz 9832200
9.2.1	Listopad	16750000	III kwartał oraz IV kwartał	19668600 oraz 19668600
9.2.2	Brak naboru	Brak naboru	IV kwartał	1474200
9.2.3	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
9.3.1	Październik	10750000	I kwartał ¹	10750000
9.3.2	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy
10.1	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	I kwartał	Tryb pozakonkursowy
10.2.1	Sierpień	20000000	I kwartał	29505000
10.2.2	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał	11999400
10.3.1	Tryb pozakonkursowy	Tryb pozakonkursowy	Brak naboru	Brak naboru
10.3.2	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru	Brak naboru
10.4.1	Sierpień	35000000	I kwartał oraz IV kwartał	39345600 oraz 33146400
10.4.2	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał	12961200
10.5	Brak naboru	Brak naboru	III kwartał oraz III kwartał	11802000 oraz 12784800

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na rok 2015” – wersja z dnia 30 października 2015 r. oraz „Harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na rok 2016”

W oparciu o dane zawarte w powyższej tabeli stwierdzić należy, iż mamy do czynienia z relatywnie niewielką liczbą konkursów w roku 2015. W przypadku interwencji finansowanej ze środków EFRR zaplanowano nabory tylko w ośmiu konkursach, jednocześnie termin wszystkich określając na grudzień 2015 roku. W siedmiu przypadkach przewidziano pozakonkursowy tryb naboru wniosków, co w rezultacie oznaczało, iż naborów tych nie obejmował omawiany harmonogram. Natomiast w odniesieniu do 19 Działań/Poddziałania nie przewidziano w 2015 roku żadnych naborów. Co się natomiast tyczy interwencji finansowanej ze środków EFS, to tutaj, spośród 32 uwzględnionych w harmonogramie Działań/Poddziałania nabór w 2015 roku przewidziano dla ośmiu, termin ogłoszenia konkursu określając na miesiące III (lipiec, sierpień lub wrzesień) lub IV kwartału (październik, listopad, grudzień). W trzech przypadkach mieliśmy do czynienia z trybem pozakonkursowym, natomiast dla zdecydowanej większości Działań/Poddziałania (21) w omawianym roku nie przewidziano naborów.

Uwzględniając powyższe wnioski dotyczące rozplanowania naborów wniosków należy stwierdzić, iż w praktyce rozpoczęcie procesu wdrażania RPOWŚ było w 2015 roku bardzo ograniczone. W kontekście kwestii rozplanowania naborów oraz – bezpośrednio z tego wynikającej – dynamiki procesu wdrażania Programu należy zaistniały stan rzeczy ocenić negatywnie. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że problem ten nie powinien być traktowany jako uwarunkowany sposobem funkcjonowania systemu wyboru projektów, ale raczej wynikający z przebiegu procesu przygotowywania, negocjowania i przyjmowania treści RPOWŚ 2014-2020. Potwierdzeniem tego są zapisy „Sprawozdania z realizacji RPOWŚ 2014-2020 za lata 2014-2015”, w którego streszczeniu wskazano, iż w roku 2015 kontynuowano prace przygotowawcze

¹ W ramach Poddziałania 9.3.1 konkurs z I kwartału nie został rozstrzygnięty z powodu braku pozytywnie ocenionych wniosków. Data ponownego ogłoszenia konkursu to II kwartał 2016 r.

związane z wdrażaniem Programu (przygotowywanie wzorów niezbędnych dokumentów (umów, pre-umów), opracowanie „Opis Funkcji i Procedur”, powołanie Komitetu Monitorującego, tworzenie kryteriów wyboru projektów oraz LSI, prowadzenie procesu desygnacji). Samą treść RPOWŚ Komisja Europejska przyjęła 12.02.2015 roku, przy czym podkreślić należy, iż dokument ten wymagał odpowiednich modyfikacji wraz z koniecznością dostosowania do sukcesywnie zatwierdzanych wytycznych opracowanych dla poszczególnych obszarów wsparcia. W rezultacie, trudno w takiej sytuacji mówić o realnej możliwości przeprowadzenia w 2015 roku większej liczby naborów i/lub ich wcześniejszego ogłoszenia.

W roku 2016 sytuacja w zakresie rozplanowania konkursów wyglądała już zgoła odmiennie, cechując się przede wszystkim znacząco większą liczbą zaplanowanych w harmonogramie naborów. W przypadku interwencji finansowanej ze środków EFRR, spośród 35 Działań/Poddziałań uwzględnionych w harmonogramie przewidziano nabór w aż 17 z nich. Brak zaplanowanych w 2016 roku naborów dotyczył tylko 9 Działań/Poddziałań. Dla 8 Działań/Poddziałań przewidziano tryb pozakonkursowy, w przypadku którego harmonogram nie zawiera informacji o prowadzonym naborze (w przypadku Działania 5.2, gdzie jednocześnie przewidziano tryb konkursowy i pozakonkursowy, nie zaplanowano na rok 2016 naboru w ramach trybu konkursowego). Z kolei w ramach interwencji finansowej ze środków EFS, spośród 32 Działań/Poddziałań uwzględnionych w harmonogramie naborów, brak naboru dotyczył jedynie 9 Działań/Poddziałań, dla pozostałych zaś zaplanowano nabory (22 przypadki) lub przewidziano tryb pozakonkursowy (2 przypadki). Co więcej, zarówno w ramach interwencji finansowej ze środków EFRR, jak i EFS, występują takie Działania/Poddziałania, w których przewidziano więcej niż jeden konkurs, dzięki czemu możliwe było przeprowadzenie naborów dotyczących różnych typów projektów przewidzianych w SzOOP dla danego Działania/Poddziałania. Taka sytuacja dotyczy np.: w ramach EFRR – Działania 1.2 (I oraz IV kwartał), Działania 2.5 (I oraz IV kwartał), Działania 4.1 (I oraz IV kwartał), Działania 4.3 (I kwartał oraz grudzień 2016); w ramach EFS – Działania 9.1 (II oraz III kwartał), Poddziałania 9.2.1 (III oraz IV kwartał) oraz Poddziałania 10.4.1 (I oraz IV kwartał). Tego rodzaju podejście świadczy o poprawności formułowania harmonogramów naboru projektów zarówno w kontekście ewentualnych spiętrzeń naborów z punktu widzenia instytucji organizujących konkurs, jak i możliwości aplikacyjnych potencjalnych wnioskodawców, którzy mogą być zainteresowani realizacją różnych typów projektów w ramach tych samych Działań/Poddziałań. Z odmienną sytuacją, tj. zaplanowaniem odrębnych konkursów w ramach tych samych Działań/Poddziałań i w tym samym czasie mamy natomiast do czynienia w: Poddziałaniu 8.2.2 (gdzie zaplanowano na IV kwartał dwa nabory projektów dotyczących, odpowiednio: *„wspierania realizacji krajowych programów zdrowotnych w zakresie poprawy wykrywalności nowotworów raka szyjki macicy i piersi, w tym koncentrujących się na eliminowaniu barier w dostępie do badań diagnostycznych oraz zwiększające zgłaszalność na badania profilaktyczne”* oraz *„działań w zakresie profilaktyki pierwotnej i wtórnej dotyczącej specyficznych jednostek chorobowych identyfikowanych w regionie w ramach Regionalnych Profilaktycznych Programów Zdrowotnych (RPPZ), w szczególności przeciwdziałania pylicy w miejscu pracy”*) oraz Działaniu 10.5 (gdzie zaplanowano na III kwartał dwa nabory dotyczące wprawdzie tego samego typu projektów, ale zróżnicowane terytorialnie, gdyż adresowane do, odpowiednio: *„obszarów funkcjonalnych miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze: Ostrowca Świętokrzyskiego, Skarżyska-Kamiennej oraz Starachowic”* oraz *„obszaru całego województwa świętokrzyskiego z wyłączeniem miast Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna oraz Starachowice”*).

Jednocześnie, w ramach obu harmonogramu naborów dokonywano określonych modyfikacji i przesunięć. Należy jednak zwrócić uwagę – biorąc pod uwagę charakter wprowadzanych zmian oraz ich uzasadnienie – że nie były one w sposób bezpośredni powiązane z kwestią właściwego rozplanowania naborów w kontekście celów Programu, Działań i Poddziałań, w tym wskaźników realizacji oraz kluczowych etapów wdrażania uwzględnionych w ramach wykonania. Taka sytuacja miała miejsce np. w roku 2015 dotycząc przesunięcia naborów projektów w ramach konkursów dotyczących następujących Działań:

- 1.2 Badania i rozwój w sektorze świętokrzyskiej przedsiębiorczości;
- 2.2 Tworzenie nowych terenów inwestycyjnych;
- 4.4 Zachowanie dziedzictwa kulturowego i naturalnego;

- 4.5 Ochrona i wykorzystanie obszarów cennych przyrodniczo.

W tym przypadku wprowadzone przesunięcia dotyczące pierwotnie planowanego terminu naboru wniosków były uwarunkowane potrzebą dokonania testów Lokalnego Systemu Informatycznego w ramach modułu EFRR, tak by jeszcze przed rozpoczęciem naboru możliwe było usunięcie ewentualnych błędów, a także zapewnienie kompatybilności z systemem centralnym SL 2014.

Z innego rodzaju sytuacją, dotyczącą z kolei terminów ogłoszeń naborów w ramach Poddziałiań finansowanych z EFS mieliśmy do czynienia w odniesieniu do Poddziałiań: 10.2.1 i 10.4.1, które – pierwotnie zaplanowane na lipiec 2015 roku – zostały przesunięte na sierpień 2015 roku. W tym przypadku przesunięcie powodowane było koniecznością dostosowania zapisów Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych do zatwierdzonych przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020”.

Należy także zauważyć, że w treści harmonogramów naboru wniosków zawierane były informacje o warunkowości zapisów harmonogramów w odniesieniu do faktu i/lub terminu ogłoszenia danego konkursu. Tego rodzaju zastrzeżenia dotyczyły czynników mających istotne znaczenie dla możliwości przeprowadzenia danego konkursu, które nie zostały ostatecznie określone w momencie opracowywania harmonogramu naborów na dany rok, a których określenie pozostawało poza zakresem kompetencji IZ RPOWŚ. Przykładowo, wspomniane zastrzeżenia odnosiły się do:

- opublikowania „Rozporządzeń wykonawczych w zakresie prac badawczo – rozwojowych” (w przypadku Działania 1.2 w 2015 roku),
- przyjęcia „Rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy na kulturę i zachowanie dziedzictwa narodowego w ramach regionalnych programów operacyjnych” (w przypadku Działania 4.4 w przypadku 2015 roku),
- wejścia w życie nowelizacji „Ustawy o odnawialnych źródłach energii (OZE)” oraz pod warunkiem udostępnienia narzędzi do weryfikacji inwestycji referencyjnych (w przypadku Działania 3.1 w 2016 roku).

Z kolei w przypadku Działania 1.2 w 2016 roku do harmonogramu naboru wniosków wprowadzono zastrzeżenie, iż odbędzie się on w zależności od wyników oceny formalnej konkursu dotyczącego tego Działania (a w jego ramach – tego samego typu projektów), który trwał w momencie zatwierdzania harmonogramu naboru wniosków.

Tego rodzaju warunkowość okazywała się mieć uzasadnienie, gdyż w przypadku Działania 1.2 konkurs pierwotnie zaplanowany na rok 2015 faktycznie został ogłoszony dopiero w roku 2016, co oznacza, że wprowadzone do treści harmonogramu zastrzeżenie trafnie identyfikowało zagrożenia dla uruchomienia procedury konkursowej w pierwotnym terminie. Sytuacja ta stanowi więc potwierdzenie, że choć harmonogram naborów wniosków jest opracowywany i ogłaszany przez IZ RPOWŚ, to jednak na rzeczywiste możliwości jego utrzymania w całym okresie obowiązywania, czy też ewentualne modyfikacje wpływ mają niejednokrotnie czynniki zewnętrzne wobec kompetencji i możliwości oddziaływania IZ. Z tego względu większego znaczenia nabierają nie tyle zalecenia dla samej IZ dotyczące procesu przygotowywania harmonogramu naboru wniosków na dany rok, ile rekomendacje odnoszące się do możliwości jego uzasadnionych modyfikacji w trakcie trwania roku, którego dotyczy harmonogram. Chodzi tutaj o wprowadzenie takich rozwiązań, które poprzez swoją złożoność i narzucony czas trwania mogą utrudniać modyfikacje treści harmonogramu i późniejsze wprowadzanie ich w życie.

W ramach aktualnie obowiązującego stanu prawnego wynikającego z zapisów „Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020”. W treści rzeczonoego aktu prawnego, w art. 47 wskazano, iż „Instytucja zarządzająca do dnia 30 listopada każdego roku zamieszcza na swojej stronie internetowej oraz na portalu harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym, których przeprowadzenie jest planowane na kolejny rok kalendarzowy”. Nałożenie tego rodzaju zobowiązania na IZ ocenić należy pozytywnie, m.in. z punktu widzenia możliwości planowania procesu aplikacyjnego (czy szerzej – możliwości identyfikacji dostępnego wsparcia) przez wnioskodawców. W praktyce oznacza to bowiem, iż potencjalni wnioskodawcy uzyskują

wiedzę na temat planowanych naborów wcześniej niż w momencie samego opublikowania ogłoszenia o naborze. Jednocześnie, ustawodawca umożliwia dokonywanie aktualizacji harmonogramu, z zastrzeżeniem, iż „Aktualizacja nie może dotyczyć naboru wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym, którego przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji”. Tego rodzaju rozwiązanie oznacza jednak znaczące wydłużenie terminu przeprowadzenia naborów w tych przypadkach, gdy IZ decyduje się na aktualizację harmonogramu. Na problem ten i wynikające z niego ograniczenia w optymalnym planowaniu naborów zwracano także uwagę w badaniu jakościowym:

Natomiast zdarzają się sytuacje, że zachowanie trzymiesięcznego okresu zmiany harmonogramu utrudnia instytucji szybsze reagowanie na potrzeby, na to, że jakiś konkurs nie udał się, nie wyszedł, zostały pieniądze tudzież w ogóle nie został żaden wniosek wybrany do dofinansowania. (Instytucja_3)

Całkowita rezygnacja z tego rodzaju zastrzeżenia nie jest uzasadniona, gdyż pozwala ono ograniczyć problem niewystarczającego czasu na przygotowanie się wnioskodawców do procedury aplikacyjnej. Wydaje się jednak, że realizacja tego celu zostałaby spełniona także wtedy, gdyby zostały wprowadzone wyjątki w przypadku których zachowania okresu 3-miesięcznego od dnia aktualizacji harmonogramu do momentu przeprowadzenia konkursu, ze szczególnym uwzględnieniem takich sytuacji jak:

- aktualizacja harmonogramu w odniesieniu do tych naborów, których termin przeprowadzenia określono w pierwotnym harmonogramie warunkowo (z jednoczesnym wskazaniem uzasadnionych powodów rzeczowej warunkowości),
- aktualizacja harmonogramu polegająca na przesunięciu terminu przeprowadzenia naboru, także w przypadku, gdy okres czasu dzielący pierwotny i zaktualizowany termin naboru jest krótszy niż 3 miesiące,
- aktualizacja harmonogramu polegająca na wprowadzeniu do harmonogramu naborów nowego naboru w sytuacji łącznego spełnienia następujących warunków, gdy: (a) nabór dotyczy tego samego Działania/Poddziałania, w ramach którego przeprowadzono już wcześniej nabór w okresie, którego dotyczy aktualizowany harmonogram, (b) nabór dotyczy tego samego Działania/Poddziałania, w ramach którego wcześniej nabór prowadzony w tym samym okresie, którego dotyczy aktualizowany harmonogram, nie spowodował pełnego wykorzystania zaplanowanej kwoty alokacji (w tym przypadku).

Rekomendacja 1. Jednym z czynników mogących utrudniać IZ w pełni elastyczne planowanie naborów wniosków, ze szczególnym uwzględnieniem takich przypadków, w których uzasadnione jest podjęcie szybkich działań związanych z uruchomieniem dodatkowych naborów są ograniczenia nałożone na IZ przez Ustawę o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. Z tego względu, za uzasadnione uznać należy wprowadzenie częściowego uelastycznienia ustawowego zakazu aktualizacji terminów naboru wniosków o dofinansowanie, których przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji.

W kontekście harmonogramu naborów istotna jest także kwestia zakresu informacji, które są umieszczane w treści harmonogramu. Po pierwsze, z punktu widzenia wnioskodawców użyteczne byłoby uszczegółowienie ujętych w harmonogramie terminów naborów:

[Harmonogram] jest nieprecyzyjny. Jeżeli tam jest napisane, że konkurs będzie w czwartym kwartale, to tak naprawdę nie wiadomo w którym momencie w tym czwartym kwartale. A życie pokazuje, że jak jest napisane w czwartym to znaczy, że albo będzie ostatniego dnia, albo wręcz, że w pierwszym kwartale przyszłego roku. Te harmonogramy są mało użyteczne. (Partner_2)

Choć „Ustawa o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020” określa, że w przygotowywanych harmonogramach naborów szczegółowość określenia terminu naboru powinna odnosić się właśnie do zakresu kwartalnego, to jednak rzeczywistość z punktu widzenia wnioskodawców może być to informacja niewystarczająco szczegółowa, a w przypadku niektórych obszarów wsparcia (np. edukacja, gdzie przedsięwzięcia dofinansowane ze środków EFS są często planowane do rozpoczęcia równoległe z rozpoczęciem roku szkolnego) określenie terminu naborów z dokładnością do kwartału może się wręcz okazać uniemożliwiające podjęcie decyzji o racjonalności starania się o wsparcie. Z drugiej strony zwrócić należy uwagę, że wprowadzenie restrykcyjnej regulacji, by określać terminy naborów z dokładnością do miesiąca byłoby ryzykowne biorąc pod uwagę jak wiele czynników wpływa na ostateczny termin ogłoszenia naboru.

Po drugie, celowym byłoby poszerzenie zakresu informacji zawartych w harmonogramie naborów poza minimum określone w „Ustawie...”, w szczególności o wskazanie uprawnionych do aplikowania wnioskodawców, co ma znaczenie w przypadku, gdy zaplanowane jest w danym naborze zawężenie katalogu beneficjentów w stosunku do tego określonego w SzOOP:

Działanie 3.1 może być skierowane do przedsiębiorców i do jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym powinniśmy mieć harmonogram zrobiony w ujęciu przekrojowym: „To są działania dla przedsiębiorców, to są działania dla JST czy IOB-ów”. Każdy wie w którym miejscu może się aktywizować. Jeżeli jest [w harmonogramie] wpisane po prostu „3.1” i czekamy do momentu ogłoszenia konkursu, żeby dowiedzieć się, czy tam będzie bardziej preferencja dla JST, czy bardziej dla przedsiębiorców, to tak naprawdę trudno beneficjentom się dobrze do tych konkursów przygotowywać. Wiadomo, że całe Działanie 3.1 jest opisane. Jeżeli Działanie jest przeznaczone dla JST i dla przedsiębiorców, a w tym roku planujemy zrobić tylko dla JST, a w przyszłym dla przedsiębiorców, to powinno być w harmonogramie napisane (Partner_2)

Choć w takiej sytuacji, jak przywołana powyżej, informacja o uprawnionych wnioskodawcach ma znaczenie szczególnie istotne, to jednak nie ma przeciwwskazań, by w odniesieniu do wszystkich Działań / Poddziałań harmonogram zawierał informację o tym, jakie typy beneficjentów mogą ubiegać się o wsparcie, co pełniłoby dodatkową funkcję informacyjną pozwalając wszystkim podmiotom zweryfikować możliwość aplikowania o wsparcie, bez konieczności zapoznawania się z zapisami SzOOP, równoległe z harmonogramem naborów.

Rekomendacja 2. W celu zwiększenia użyteczności harmonogramów naborów wniosków dla potencjalnych beneficjentów należy określać – w miarę możliwości – uwzględnić dodatkowo informację o typie beneficjenta.

W rezultacie analizy sposobu dotychczasowego planowania naborów stwierdzić należy, iż w żadnym z harmonogramów nie przewidziano konkursów dla następujących Działań/Poddziałań: 1.1, 2.3, 3.4, 5.2, 8.2.1, 8.3.3, 8.4.3, 8.5.3, 8.5.4, 9.2.3, 10.3.2. Przyjmując za punkt odniesienia łączną liczbę Działań/Poddziałań uwzględnionych w harmonogramach naborów wniosków, która wynosi 67, a jednocześnie biorąc pod uwagę trudności charakterystyczne nie tylko dla początkowego okresu wdrażania RPOWŚ, ale – w szerszej perspektywie – uruchamiania z opóźnieniem całego systemu instytucjonalnego dotyczącego wdrażania Polityki Spójności w Polsce w latach 2014-2020, dotychczasowy sposób rozplanowania konkursów należy ocenić pozytywnie, z wyraźnym zastrzeżeniem, że stanowił on wypadkową różnego rodzaju uwarunkowań ograniczających pełną autonomię IZ RPOWŚ w kształtowaniu harmonogramów naborów w sposób optymalny w kontekście realizacji celów Programu oraz poszczególnych Działań/Poddziałań, w tym: wskaźników realizacji oraz kluczowych etapów wdrażania uwzględnionych w ramach wykonania. Także w badaniu jakościowym akcentowano ograniczenia zewnętrzne, które wpływały (i częściowo nadal wpływają) na rozplanowanie naborów, a dotyczące m.in.: warunkowości ex-ante, konieczności opiniowania niektórych inwestycji przez Urząd Wojewódzki. Tylko w przypadku części z nich, a mianowicie tych, które dotyczą przygotowania na szczeblu wojewódzkim określonych dokumentów strategicznych, Urząd Marszałkowski może wpływać na przebieg i termin

realizacji poszczególnych zobowiązań. Generalnie jednak, to właśnie te obszary wsparcia, w których dotychczas nie zostały przeprowadzone żadne nabory powinny być w najbliższym czasie traktowane priorytetowo w procesie planowania harmonogramów naboru wniosków. Trzeba w tym miejscu zauważyć, że takie działania są podejmowane, o czym świadczy fakt, iż wymienione Działania/Poddziałania potraktowano priorytetowo w ramach konstruowania naborów na rok 2017.

Należy przy tym pamiętać, że podejście planowanie naborów musi być niekiedy zweryfikowane pod kątem szczegółowych uwarunkowań wynikających ze specyfiki danego obszaru interwencji i jego „sezonowości”:

Jeśli chodzi o same nabory, to mogłoby być troszkę lepiej – mogłyby być te odstępy czasowe bardziej dostosowane do pewnych sytuacji. Mam na myśli zwłaszcza projekty edukacyjne, dlatego że moim zdaniem nabory są zbyt późno ogłaszane i po prostu przeciągająca się ocena skutkuje tym, że część projektów de facto nie może być zrealizowanych, bo wyniki są już znacznie po rozpoczęciu roku szkolnego. (Partner_6)

W kontekście powyższych wniosków uzasadnionym wydaje się zalecenie, by na etapie planowania kolejnych naborów w sposób priorytetowy traktować te obszary interwencji, w których identyfikowane są określone ryzyka dotyczące realizacji celów i założeń Programu, a dodatkowo uwzględniać ewentualną „sezonowość” niektórych obszarów wsparcia.

Warto przy tym zauważyć, że na poziomie instytucjonalnym zostały już podjęte działania zorientowane na takie zdynamizowanie naborów, by obniżyć ryzyko niezrealizowania programowych założeń. Wiąże się to ze zwiększeniem ilości i częstotliwości naborów, co – z jednej strony – generuje większe obciążenia dla instytucji obsługujących nabory wniosków i proces oceny, z drugiej zaś – wymaga większej koordynacji w zakresie wzajemnych uwarunkowań pomiędzy czasem prowadzenia poszczególnych naborów oraz większej elastyczności w podejściu do określania czasu na składanie wniosków:

O ile pierwszy, drugi rok był najtrudniejszy, bo trzeba było troszeczkę nadgonić, to w naszym przypadku my o tym decydujemy i jesteśmy w stanie tak sobie zaplanować, żeby za bardzo się nie zablokować z wnioskami i naborami. Pierwszy okres był trudny, bo musieliśmy jednak te konkursy poogłaszać. (...)Ale już teraz staramy się tak te harmonogramy układać, żeby te nabory się na siebie nie zazębiały za bardzo. (Ekspert_5)

Tak, to jest u nas minimum 2 miesiące. Miesiąc wisi ogłoszenie zgodnie z ustawą. Potem rozpoczyna się nabór. My też nie robimy naborów krótszych niż miesiąc, robimy tak naprawdę dłuższe. Zdarzyło nam się chyba przedłużyć delikatnie któryś, mimo wszystko. Gros tych naborów z Działań, których jeszcze nie ogłaszaliśmy z tych działań będzie ogłoszone w czwartym kwartale. W związku z tym planujemy, że one się dopiero zakończą w połowie stycznia, lutego. Więc damy nawet więcej – półtora, dwa miesiące na samo składanie wniosków. Plus miesiąc na ogłoszenie. Wydaje mi się, że te 2,5-3 miesiące to jest długo. (Instytucja_1)

Jednocześnie, kumulacja stanowiąca efekt zwiększonej liczby naborów w relatywnie krótkim okresie czasu na razie dotyczy przede wszystkim fazy ogłaszania konkursów i prowadzenia naborów, natomiast jeśli chodzi o fazę oceny złożonych wniosków, to jak do tej pory z apogeum liczby równoległe prowadzonych procesów oceny będziemy mieć do czynienia w najbliższych miesiącach. Jak zwrócono uwagę w wywiadach jakościowych, taka sytuacja może generować określone rodzaje zagrożeń i problemy dotyczące nie tylko czasu trwania weryfikacji i oceny składanych wniosków, ale także merytorycznej jakości tych działań:

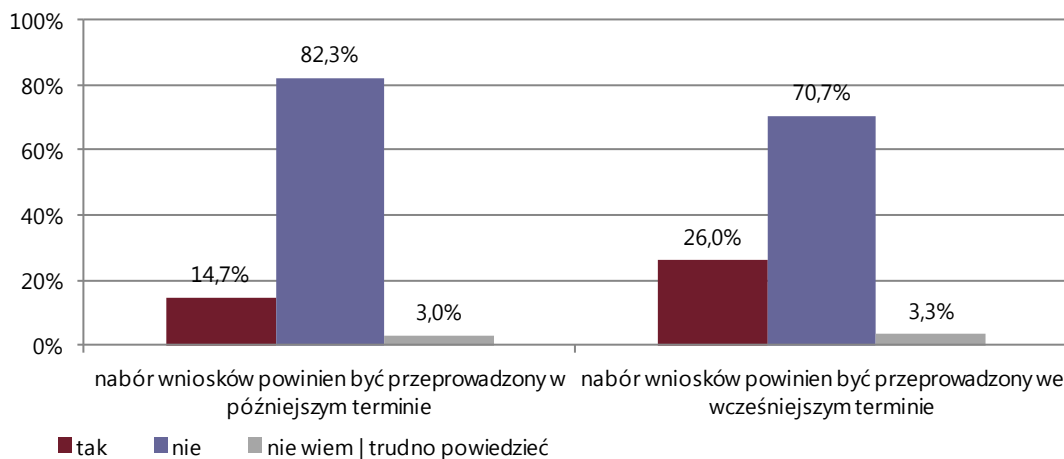
Mamy rok 2016 (...). Okres programowania mamy 2014-2020. Może to powodować, że dość szybko i w krótkich terminach Urząd Marszałkowski może chcieć ogłaszać kolejne nabory po to, żeby te środki zwydatkować. To też jest utrudnienie dla Urzędu Marszałkowskiego. Później taka ocena się niejednokrotnie nakłada na siebie z kilku Działań, czy z kilku konkursów i jest jakieś obciążenie dla urzędników. Ta ocena może być wtedy też nierzetelna. Wiadomo, to jest czynnik ludzki, który to ocenia. (Firma_doradcza_3)

Tutaj można mieć pewne uwagi, że wszystko jest na raz ogłaszane. Ostatnio przecież termin w trzech konkursach był

do 4 października. Chyba trzy konkursy były dosyć podobne do siebie. Bardzo często się zdarza i teraz chyba niedługo też będzie skumulowanie w jednym czasie bardzo wielu konkursów. To stwarza pewne obawy co do rzetelności pracy, chociażby nawet Komisji Oceny Projektów, czy przestrzegania harmonogramu, który instytucja sobie wyznaczyła(...). Gdy jest mnóstwo naborów i KOP pracuje w tym samym czasie, to są obawy, że mogą nastąpić pewne opóźnienia i instytucja przez to będzie musiała korygować te harmonogramy. (Partner_5)

Dodatkowym aspektem oceny w ramach zagadnienia prawidłowości rozplanowania naborów jest także moment, w którym nabór jest prowadzony. Jak już wcześniej podkreślono, decyzja o momencie, w którym zostanie przeprowadzony nabór jest niejednokrotnie uwarunkowana wieloma czynnikami zewnętrznymi wobec IZ, uniemożliwiając przeprowadzenie naboru w pierwotnie zaplanowanym i optymalnym terminie. Nie bez znaczenia jest tu jednak także perspektywa wnioskodawców, którzy – z różnych powodów – mogą negatywnie oceniać moment, w którym przeprowadzany był interesujący ich nabór. Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące oceny terminu przeprowadzenia naboru z punktu widzenia beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.

Wykres 1. Ocena terminu przeprowadzenia naboru

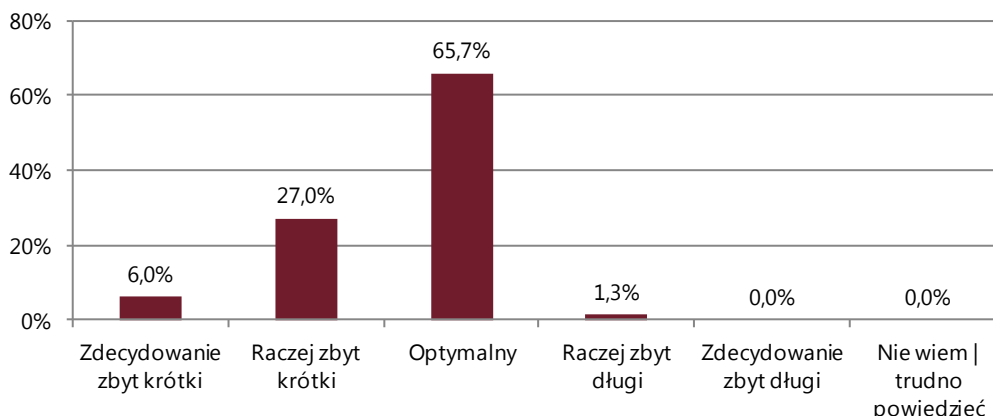


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=300

Duża część (82,3%) badanych wnioskodawców nie zgodziło się ze stwierdzeniem, iż w ich przypadku nabór wniosków powinien być przeprowadzony w późniejszym terminie, a 70,7% respondentów nie było zdania, iż nabór powinien zostać przeprowadzony wcześniej. Z kolei udział badanych wnioskodawców, którzy ani nie uważają, że termin był zbyt wczesny, ani nie uważają, że termin był zbyt późny wynosi 58,7%. Taki stan rzeczy wskazuje, iż dla większości badanych wnioskodawców termin przeprowadzenia naboru był optymalny. W przypadku braku przeświadczenia o optymalności terminu częściej mamy do czynienia z przeświadczeniem o zbyt późnym ogłaszaniu konkursów (26% badanych), niż z przeświadczeniem, że termin był zbyt wczesny (14,7% badanych). Sytuacja taka nie powinna dziwić, jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, że wnioskodawcy śledzący prace nad RPOWŚ mogli już dysponować wiedzą, że w ramach Programu będą dostępne interesujące ich instrumenty pomocowe. W takiej sytuacji okres oczekiwania na ogłoszenie konkretnego naboru może być faktycznie oceniany jako raczej zbyt długi, a opinia na temat terminu przeprowadzenia naboru – krytyczna, poprzez wskazanie, iż nabór powinien być się odbyć wcześniej. Generalnie jednak, w oparciu o przedstawione dane należy stwierdzić, że z punktu widzenia wnioskodawców terminy dotychczasowych naborów nie stanowiły problemu, co świadczy o poprawności ich rozplanowania w aspekcie potrzeb i oczekiwań odbiorców wsparcia.

Uzupełnieniem informacji o stosunku wnioskodawców do czasowego rozplanowania konkursów są zaprezentowane na poniższym wykresie wyniki oceny czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie, które to zagadnienie pozostaje w powiązaniu z kwestią rozplanowania naborów oraz ilością i częstotliwością ogłaszanych konkursów.

Wykres 2. Ocena czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=300

Wśród badanych wnioskodawców dominuje opinia o zapewnieniu optymalnego czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie, dotyczy ona 65,7% badanych. Na zbyt krótki (raczej lub zdecydowanie) czas na przygotowanie wniosku o dofinansowanie wskazał prawie co trzeci badany wnioskodawca, z kolei wskazania na zbyt długi czas na przygotowanie wniosku były incydentalne. Także w badaniu jakościowym wnioskodawcy generalnie pozytywnie ocenili aspekt rozplanowania naborów i powiązaną z nim kwestię czasu na przygotowanie wniosku.

W każdym konkursie jest ogłoszenie o konkursie, potem zgodnie z regulaminem ten konkurs za mniej więcej 4 tygodni rusza. Jeszcze jest najczęściej od miesiąca lub dłużej na składanie wniosków. Uważam, że to całkowicie wystarczający termin. (Beneficjent_1)

Terminy były dobrze ogłoszone, były rozciągnięte w czasie, z wyprzedzeniem ogłaszano regulamin, kryteria merytoryczne itd. (Beneficjent_2)

Jeśli chodzi o termin i czas trwania to myślę, że ten termin jest na tyle optymalny, że w miarę dobrze można się przygotować do aplikowania i do przygotowania samego wniosku. (Beneficjent_6)

Choć pojawiały się także opinie wskazujące na zbyt krótki okres czasu na przygotowanie wniosku, to jednak tego rodzaju stwierdzenia wiązano z koniecznością oswojenia się wnioskodawców z nowymi zasadami i formami wsparcia w okresie 2014-2020:

Jeśli chodzi o czas trwania naboru – na pewno byłoby wygodniejsze, gdyby ten termin naboru był dłuższy. Tym bardziej, że to były nowe projekty i trzeba było sporo czasu poświęcić na konsultowanie dokumentów, regulaminu, wszystkich wytycznych, żeby to wszystko było spójne z zapisami w naszym wniosku o dofinansowanie. Było to dużym utrudnieniem, żeby zapisy były jednolite z tymi dokumentami. Na pewno lepiej by było, gdyby czas był dłuższy. (Beneficjent_8)

Przy takim uzasadnieniu dla krytycznych opinii dotyczących dostępnego czasu na przygotowanie wniosku należy stwierdzić, że wraz z postępowaniem wdrażania Programu i rosnącym doświadczeniem wnioskodawców, sygnalizowany problem będzie tracił na znaczeniu.

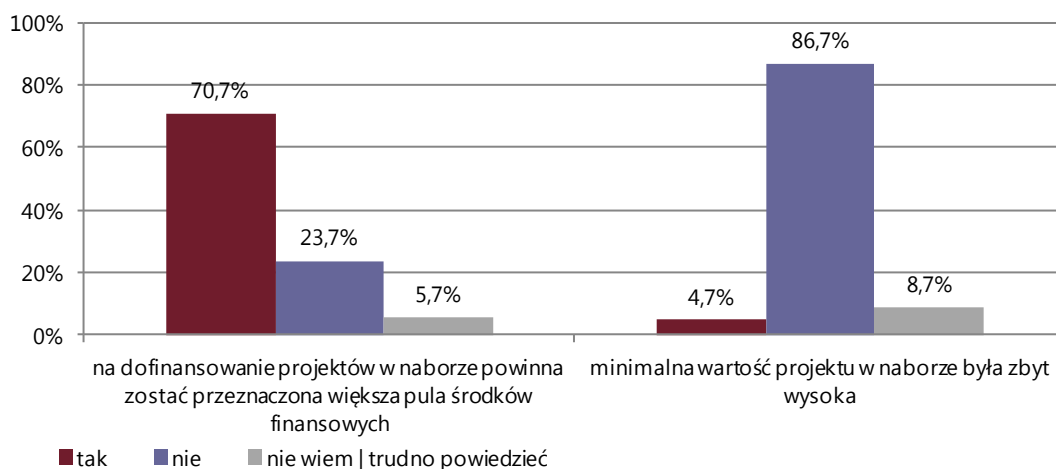
Jeśli chodzi natomiast o kwestię poprawności przypisania alokacji do poszczególnych naborów, to w toku analizy poszczególnych kwot oraz specyfiki przedsięwzięć, których dotyczyły poszczególne konkursy nie stwierdzono problemów, która wynikałyby z jednoznacznie zaniżonych lub zawyżonych kwot alokacji w relacji do charakteru danego Działania/Poddziałania i realizowanych w jego ramach projektów. Podkreślić jednak należy, że ocena adekwatności przypisania alokacji do poszczególnych naborów uwzględnia w tym przypadku wyłącznie aspekt merytoryczny odnoszący się do charakteru danego obszaru interwencji i tego

czy przypisana kwota alokacji ów charakter w wystarczającym stopniu uwzględnia. Inną kwestią jest w tym przypadku odpowiedniość przypisania alokacji do poszczególnych naborów oceniana w kontekście finansowego postępu realizacji Programu. Tego aspektu nie sposób bowiem oceniać wyłącznie w ujęciu retrospektywnym (tj. dotyczącym dotychczasowych naborów), ale niezbędne jest uwzględnienie także tego, jak środki finansowe RPOWŚ będą rozdysponowywane w kolejnych latach. To z kolei pozostaje w ścisłym związku ze skalą i dynamiką naborów w kolejnych latach, która – jak wcześniej podkreślono – wykazuje zdecydowanie wzrostową tendencję. Także w badaniu jakościowym zwrócono uwagę na tę kwestię podkreślając, że nie sposób rzetelnie ocenić dotychczasowego podziału alokacji na poszczególne nabory, bez uwzględnienia kontekstu, jakim jest cały okres wdrażania RPOWŚ 2014-2020:

Nie dostrzegam na razie problemów. Przynajmniej takie informacje do mnie nie dotarły. Natomiast gdybyśmy alokację mieli rozpisaną na wszystkie Działania w poszczególnych latach, to wtedy może byśmy dostrzegli jakieś problemy. Dzisiaj jest początek, w związku z tym wszyscy przyjmują te informacje z jakimś horyzontem czasowym. Natomiast może się okazać, że tych alokacji w następnych Działaniach będzie mniej. Nie mam takiego rozeznania. W związku z tym, gdybyśmy mieli ten harmonogram rozbudowany o alokacje i o następne lata to byśmy widzieli, że pewne Działania się koncentrują w pierwszych latach wdrożenia, a inne na przykład w końcowych. Wtedy łatwiej można byłoby wyciągać wnioski, co do rozplanowania tych środków. (Partner_1)

Ocena prawidłowości przypisania alokacji do poszczególnych naborów może być także przeprowadzona pod kątem jej adekwatności w stosunku do potrzeb i oczekiwań wnioskodawców. W tym przypadku istotne są zarówno opinie potencjalnych wnioskodawców dotyczące wielkości alokacji finansowej w ramach dotyczących ich naborów, jak i rzeczywisty „niedobór” alokacji w relacji do potrzeb rozumiany jako relatywnie duża liczba wnioskodawców, którzy nie otrzymali dofinansowania nie z powodu odrzucenia (z przyczyn formalnych lub merytorycznych) ich wniosków, lecz z powodu braku środków. Dane dotyczące pierwszej kwestii zaprezentowano na poniższym wykresie przedstawiającym strukturę opinii beneficjentów i potencjalnych beneficjentów dotyczących uzasadnienia dla ewentualnego zwiększenia puli środków finansowych w ramach danego naboru, dodatkowo uzupełniając te dane wynikami odnoszącymi się do opinii na temat minimalnej wartości projektu w naborze (która pozostaje w ścisłym związku z kwotą alokacji przypisaną do danego naboru, gdyż w praktyce warunkuje maksymalną możliwą liczbę dofinansowanych przedsięwzięć)².

Wykres 3. Ocena wielkości alokacji finansowej oraz minimalnej wartości projektu w naborach



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=300

² Choć w praktyce faktyczna liczebność dofinansowanych przedsięwzięć jest z reguły mniejsza, gdyż wartość projektów przekracza założoną w regulaminie konkursu wartość minimalną.

W przypadku 86,7% badanych wnioskodawców mamy do czynienia z brakiem zgody ze stwierdzeniem, iż minimalna wartość projektu jest zbyt wysoka, a więc nie mamy do czynienia z występowaniem istotnych problemów w tym zakresie, które potencjalnie mogłyby dotyczyć tego, że wartość ta stanowi istotną barierę absorpcji środków finansowych przez wnioskodawców.

Odmierna sytuacja występuje w przypadku wielkości alokacji, gdzie większość (70,7%) badanych wnioskodawców zgodziło się ze stwierdzeniem, iż na dofinansowanie projektów w naborze powinna zostać przeznaczona większa pula środków finansowych, a przeciwnego zdania było tylko 23,7% badanych. Wśród wnioskodawców dominuje więc przekonanie o zbyt małej alokacji, jednak opinii tej nie można uznać za wystarczającą dla wyciągnięcia wniosku, iż rzeczywiście alokacja została nieprawidłowo rozplanowana. Należy bowiem podkreślić, że inaczej oceniane jest rozplanowanie alokacji przez wnioskodawców, a inaczej należy je ocenić z perspektywy IZ i całego Programu oraz przyjętych założeń jego realizacji. W przypadku planowania alokacji na poziomie Programu ważne stają się czynniki korespondujące z osiągnięciem sukcesu wdrażania Programu jako całości, a więc realizacją różnorodnych jego celów. Mogą być to czynniki takie jak np. skala potrzeb w regionie, kosztochłonność przedsięwzięć realizowanych w danym obszarze interwencji, czy ukierunkowanie strategiczne Programu. Z perspektywy wnioskodawcy prawidłowe rozplanowanie alokacji, to takie które zapewni osiągnięcie sukcesu jego własnego przedsięwzięcia poprzez otrzymanie dofinansowania. Biorąc pod uwagę, iż wraz ze wzrostem wielkości alokacji rośnie prawdopodobieństwo otrzymania dofinansowania, wnioskodawcom często będzie zależało by alokacja była jak największa. Dodatkowym czynnikiem jest tu możliwość występowania wśród wnioskodawców wąskiej perspektywy oceny, co oznacza, że mogą oni oceniać alokację z perspektywy własnej branży / sektora / rodzaju podejmowanej działalności w przeświadczeniu, że to ona jest z punktu widzenia rozwoju regionu kluczowa i zasługuje z tego powodu na szczególnie dużą pulę środków. Uwzględniając powyższe, zidentyfikowane wśród większości wnioskodawców, przeświadczenie o zbyt małej alokacji nie może być jedyną przesłanką o nieprawidłowym przypisaniu alokacji do poszczególnych naborów.

Analizowana wcześniej kwestia stoi w powiązaniu ze skalą ewentualnego faktycznego „niedoboru” alokacji w relacji do potrzeb wnioskodawców. Trzeba bowiem pamiętać, że w przypadku większości respondentów biorących udział w badaniu CATI nie mieliśmy do czynienia z zakończeniem konkursu i ustaleniem listy podmiotów, które faktycznie uzyskały dofinansowanie. W związku z tym, dla większości uczestników badania przekonanie o zbyt małej kwocie alokacji nie mogło bazować na ich własnym doświadczeniu nieotrzymania środków finansowych pomimo spełnienia kryteriów formalnych i merytorycznych. By w sposób rzetelny ocenić skalę wspomnianego „niedoboru” alokacji konieczne jest zidentyfikowanie liczby wnioskodawców, którzy nie otrzymali dofinansowania nie z powodu odrzucenia (z przyczyn formalnych lub merytorycznych) ich wniosków, lecz z powodu braku środków. Bazując na zestawieniu przekazanym przez Zamawiającego, zawierającym informację o dotychczas ogłoszonych naborach, stwierdzić należy, że spośród 43 zakończonych naborów tylko w 5 przypadkach występowała sytuacja konieczności niezatwierdzenia wniosków do uzyskania dofinansowania z powodu braku wystarczającej puli środków i dotyczyła ona następujących Działań/Poddziałań: 4.4 (RPSW.04.04.00-IZ.00-26-013/15 dla Obszaru Strategicznej Interwencji (OSI) – Obszar Uzdrowiskowy – 2 projekty spośród wszystkich 4 złożonych w konkursie; konkurs RPSW.04.04.00-IZ.00-26-015/15 dla całego obszaru woj. świętokrzyskiego – 35 projektów spośród wszystkich 74 złożonych w konkursie), 9.3.1 (konkurs RPSW.09.03.01-IZ.00-26-042/16 – 1 projekt spośród wszystkich 4 złożonych w konkursie)³, 10.4.1 (konkurs RPSW.10.04.01-IP.01-26-005/15 – 13 projektów spośród wszystkich 64 złożonych w konkursie; konkurs RPSW.10.04.01-IP.01-26-037/16 – 19 projektów spośród wszystkich 84 złożonych w konkursie). Uwzględniając powyższe, należy rozważyć w przypadku planowania kwot alokacji na poszczególne nabory w kolejnych latach, by w tych Działaniach/Poddziałaniach, w których występuje relatywnie duży udział projektów, które nie otrzymały dofinansowania nie z powodu odrzucenia (z przyczyn formalnych lub merytorycznych), lecz z powodu

³ W przypadku niniejszego Poddziałania mieliśmy do czynienia ze specyficzną sytuacją, która wymaga dodatkowego komentarza. Konkurs został zaplanowany zgodnie z założeniami Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej oraz Wytocznymi horyzontalnymi dotyczącymi włączenia społecznego zobowiązującymi IZ RPO do zaplanowania interwencji w podziale na subregiony. Wnioskodawca wspomnianego projektu nie uzyskał dofinansowania ponieważ interwencja została tak zaplanowana (w tym alokacja na konkurs), aby w województwie utworzył dwa OWES.

braku środków, zwiększać kwotę alokacji przypadającą na dany nabór, ew. modyfikować limity wielkości dofinansowania, tak by zwiększyć potencjalną liczbę wspartych projektów, tym bardziej, że kwestia liczby wspartych przedsięwzięć jest także istotna w kontekście późniejszej sprawozdawczości, na co zwracano uwagę w badaniu jakościowym przedstawiciele instytucji zaangażowanych w proces realizacji Programu, gdzie m.in. sugerowano celowość wprowadzania bardziej znaczących ograniczeń w dopuszczalnej kwocie dofinansowania, co pozwoliłoby zwiększyć liczbę przedsięwzięć objętych pomocą. Pamiętać jednak należy, że w przypadku tych obszarów interwencji, które cechuje największy poziom zainteresowania ze strony wnioskodawców i/lub największe zapotrzebowanie na realizację określonych przedsięwzięć, kwota alokacji może każdorazowo być postrzegana jako niewystarczająca, bez względu na działania podejmowane przez IZ w zakresie rozplanowania alokacji na poszczególne nabory.

Podsumowując analizę dotyczącą rozplanowania wniosków należy stwierdzić, że nie mamy do czynienia z błędami, czy nieprawidłowościami dotyczącymi dotychczasowego (tj. obejmującego lata 2015 i 2016) okresu naborów. Nie oznacza to, że rozplanowanie to miało charakter optymalny w kontekście realizacji celów Programu oraz poszczególnych Działań/Poddziałań, czy też nadania Programowi właściwej – finansowej i rzeczowej – dynamiki wdrażania z punktu widzenia osiągnięcia zaplanowanych efektów, także w horyzoncie czasowym do 2018 roku. Oznacza to natomiast, że uwzględniając opóźnienie początkowej fazy wdrażania Programu oraz zewnętrzne ograniczenia dotyczące możliwości uruchamiania kolejnych naborów, ostateczny kształt rozplanowania naborów był właściwy. Nie zidentyfikowano w tym przypadku także żadnych wewnętrznych elementów systemu wyboru projektów, które w sposób niekorzystny oddziaływałyby na rozplanowanie naborów. Jednocześnie jednak, biorąc pod uwagę obecny etap wdrażania Programu i zaplanowane efekty, za kluczowy z punktu widzenia realizacji przyjętych założeń uznać należy najbliższy rok (w kontekście celów pośrednich ram wykonywania określonych na rok 2018) oraz najbliższe 2-3 lata (w kontekście celów końcowych ram wykonania określonych na rok 2023). W oparciu o wyniki analiz przeprowadzonych na potrzeby niniejszego badania należy wskazać na określone działania, które mogą przyczynić się do ograniczenia ryzyka nieosiągnięcia przyjętych założeń, natomiast kluczowe znaczenie dla zaplanowania dalszych działań prewencyjnych powinna mieć analiza danych sprawozdawczych dotyczących wdrażania Programu za rok 2016.

Chyba troszeczkę za wcześnie jest, żeby to przesądzić, bo tych konkursów nie mieliśmy aż tak dużo. Patrząc na wskaźniki w ramach wykonania to na ten moment po tych konkursach, które były ogłoszone i już skonsumowane w postaci uchwał o wyborze projektów to raczej chyba nie widzę jakiegoś zagrożenia w tych akurat działaniach, które były ogłoszone. (Instytucja_2)

Trzeba bowiem podkreślić, że z punktu widzenia identyfikacji tych obszarów interwencji, które cechuje na chwilę obecną największe ryzyko niezrealizowania założeń i celów – tak na poziomie Programu, jak i poszczególnych Działań/Poddziałań – niezbędne jest uwzględnienie możliwie najszerszego materiału empirycznego, a więc przynajmniej obejmującego projekty, dla których zostały i zostaną podpisane umowy w ramach całości naborów uruchomionych w 2016 roku.

Transparentność i bezstronność systemu wyboru i oceny projektów

W niniejszej części przeprowadzono analizę systemu wyboru i oceny projektów pod kątem jego transparentności oraz bezstronności. Zgodnie z problematyką badania, w szczególności analizie poddano kwestie: przejrzystości i obiektywności procedur naboru, oceny i wyboru projektów; poufności i bezstronności dokonywanej oceny; niedyskryminującego i przejrzystego charakteru systemu wyboru oraz organizacji procesu oceny wniosków, w tym: uwzględnienia ogólnych zasad ustanowionych w art. 7 i 8 „Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu

Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006”.

Nim przejdziemy do oceny tego, na ile kształt systemu wyboru i oceny projektów gwarantuje jego transparentność i bezstronność, a tym samym – zapewnia transparentność i bezstronność samego procesu oceny, należy przede wszystkim wskazać te elementy systemu, które są zorientowane na zapewnienie rzeczowej bezstronności. Zobowiązania w tym zakresie nakładają na instytucje zaangażowane w proces wdrażania RPOWŚ regulacje nadrzędne, ze szczególnym uwzględnieniem: „*Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*” oraz „*Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*”. W przywołanych „*Wytycznych...*” (Rozdział 4 – „*Ogólne warunki wyboru projektów*”) zobowiązuje się IZ do przestrzegania następujących zasad podczas procesu wyboru projektów:

- a) **Przejrzystość** – rozumiana jako zapewnienie dostępu do informacji związanych z przebiegiem wyboru projektów. Zasada ta jest realizowana co najmniej poprzez udzielanie na wnioski wnioskodawcy informacji o postępowaniu, jakie toczy się w odniesieniu do jego projektu, a także poprzez bieżące zamieszczanie na swojej stronie internetowej informacji o etapie, na którym znajduje się dany konkurs lub innych informacji związanych z jego przebiegiem (np. może to polegać na publikowaniu z wyprzedzeniem informacji dotyczących zmian wcześniej wyznaczonych terminów zakończenia określonych etapów w konkursie);
- b) **Rzetelność** – rozumiana jako obowiązek zgodnej z ustanowionymi regułami oceny każdego projektu. Zasada ta jest realizowana co najmniej poprzez pisemne uzasadnienie wyniku oceny spełniania każdego z kryteriów, które zostało ocenione negatywnie oraz w przypadku kryterium punktowego nie przyznano maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów. Każde uzasadnienie zawiera przynajmniej wskazanie wszystkich okoliczności, które przesądziły o negatywnym wyniku oceny spełniania danego kryterium lub wskazanie okoliczności uniemożliwiających przyznanie maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów lub wskazanie okoliczności, które zdecydowały o przyznaniu określonej liczby punktów;
- c) **Bezstronność** – rozumiana jako zakaz indywidualnych preferencji w ramach grup czy typów wnioskodawców dopuszczonych do ubiegania się o dofinansowanie. Zasada ta jest realizowana poprzez przygotowanie kryteriów w taki sposób, aby ich stosowanie podczas wyboru projektów uniemożliwiało zastosowanie indywidualnych preferencji o charakterze podmiotowym. Stosowanie innych preferencji, dotyczących np. typów wybieranych projektów oraz grupowe preferencje o charakterze podmiotowym nie są zabronione, o ile mają umocowanie w kryteriach. Dodatkowo zasada bezstronności odnosi się do stosowania mechanizmów gwarantujących bezstronność osób uczestniczących w wyborze projektów. W stosunku do pracowników właściwych instytucji włączanych do oceny projektów wymagane jest co najmniej wprowadzenie obowiązku podpisywania przez nich oświadczenia o braku przesłanek do wyłączenia pracowników organu, o których mowa w przepisach KPA odnoszących się do wyłączenia pracowników organu (art. 24 § 1 i 2 KPA). W przypadku projektów własnych właściwej instytucji wnioski o dofinansowanie jest opracowywany i oceniany przez różnych pracowników lub pracowników mających różnych bezpośrednich przełożonych. W stosunku do ekspertów oznacza to złożenie przez nich oświadczenia dotyczącego bezstronności (...);
- d) **Równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania** – rozumiany jako obowiązek udostępnienia co najmniej na stronie internetowej właściwej instytucji informacji dotyczących procedury wyboru projektów oraz niezbędnych do przedłożenia wniosku o dofinansowanie. Zasada ta jest realizowana także poprzez udzielanie odpowiedzi na pytania w powyższym zakresie. Odpowiedzi te są udzielane indywidualnie, bez zbędnej zwłoki, ponadto w przypadku konkursów odpowiedzi te są dodatkowo zamieszczane przez właściwą instytucję na stronie zawierającej informacje o tym konkursie (np. w postaci załączonego pliku PDF, dostępnego dla osób z niepełnosprawnościami). Co do zasady właściwa instytucja powinna dążyć do bieżącego zamieszczania odpowiedzi na wszystkie pytania dotyczące konkursu (chyba, że odpowiedź polega wyłącznie na odesłaniu do właściwego dokumentu) bez konieczności informowania o podmiocie je

zgłaszającym. Jedyne w przypadku, gdy liczba pytań jest znacząca (tzn. negatywnie wpływa na realizację podstawowych zadań właściwej instytucji) właściwa instytucja może ograniczyć się do publikowania odpowiedzi na kluczowe lub powtarzające się pytania. Odpowiedzi udzielane na pytania związane z procedurą wyboru projektów są wiążące do momentu zmiany odpowiedzi. Jeśli zmiana odpowiedzi, nie wynika z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, wnioskodawcy którzy zastosowali się do danej odpowiedzi i złożyli wnioski o dofinansowanie w oparciu o wskazówki w niej zawarte, nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji związanych ze zmianą odpowiedzi;

- e) **Równe traktowanie wnioskodawców** – rozumiane jako zakaz stosowania regulaminu konkursu, z wyłączeniem kryteriów, w sposób skutkujący faworyzowaniem poszczególnych wnioskodawców kosztem pozostałych wnioskodawców oraz dokonywania przez IOK zmian, które miałyby taki skutek. Wszelkie zmiany w warunkach prowadzenia konkursu inne niż wynikające ze zmiany przepisów powszechnie obowiązującego prawa powinny mieć charakter zmian na korzyść wnioskodawców i być stosowane jednakowo wobec wszystkich wnioskodawców. Stosowanie tej zasady powinno być skorelowane ze stosowaniem zasady równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania.

Powyższe zapisy stanowią bezpośrednie odzwierciedlenie regulacji ustawowych zawartych w „Ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020”, gdzie stwierdza się w art. Art. 37. 1, iż: „Właściwa instytucja przeprowadza wybór projektów do dofinansowania w sposób przejrzysty, rzetelny i bezstronny oraz zapewnia wnioskodawcom równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania. W kontekście analizy zagadnienia transparentności i bezstronności systemu wyboru projektów kluczowe znaczenie spośród powyższych zasad ma zapewnienie realizacji zasad: przejrzystości, bezstronności, równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania oraz równego traktowania wnioskodawców. Zasada rzetelności natomiast jest istotna z punktu widzenia zapewnienia obiektywnego procesu oceny.

Jeśli chodzi o realizację w ramach systemu wyboru i oceny projektów zasady przejrzystości to należy ją powiązać z zasadą równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania oraz zasadą przejrzystości, gdyż w praktyce obie odnoszą się do kwestii udostępniania informacji, różny jest tylko jej zakres. W pierwszym przypadku chodzi o dostępność informacji w szczególności na etapie przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, w drugim zaś – o dostępność informacji dotyczących działań podejmowanych w ramach prowadzonego naboru i oceny wniosków. Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, to będzie ona przedmiotem szczegółowej analizy w kolejnym podrozdziale, który poświęcony będzie m.in. kwestii dostępności dla wnioskodawców wszelkich informacji i dokumentów niezbędnych z punktu widzenia prowadzonego naboru. W tym miejscu weryfikacji poddana zostanie natomiast realizacja zasady przejrzystości.

Realizacja zasady przejrzystości wpisana jest zarówno do regulaminów prac Komisji Oceny Projektów, jak i regulaminów poszczególnych konkursów. „Regulamin pracy komisji oceny projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020” przewiduje pełną dostępność informacji dotyczących przebiegu procesu oceny wniosków na wszystkich jej etapach:

- **na etapie oceny formalnej:** „KOP – ocena formalna informuje wnioskodawców o wynikach przeprowadzonej oceny formalnej na każdym etapie oceny”;
- **na etapie oceny merytorycznej:** „Po rozstrzygnięciu konkursu projekty wybrane do dofinansowania przekazywane są protokolarnie przez Oddział Oceny Merytoryczno-Technicznej wraz z wynikiem i uzasadnieniem oceny merytorycznej do właściwego Oddziału Wdrażania Projektów, który niezwłocznie kieruje do wnioskodawców pisemną informację o zakończeniu oceny (wraz z jej wynikiem i uzasadnieniem przekazanym od KOP-OM) i wyborze projektów do dofinansowania” oraz „W przypadku projektów ocenionych negatywnie w rozumieniu art. 53 ust. 2 Ustawy wdrożeniowej KOP-OM informuje o tym wnioskodawców niezwłocznie po przyjęciu przez Zarząd Województwa Uchwały dotyczącej wyboru projektów do dofinansowania w ramach danego konkursu. Pismo o

wyniku oceny, skierowane do wnioskodawcy zawiera pełną informację o powodach odrzucenia wniosku oraz o możliwości wniesienia protestu w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia doręczenia informacji o wynikach oceny”.

Z kolei, „Regulamin pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego RPOWŚ na lata 2014-2020” w następujący sposób określa realizację zasady przejrzystości poprzez zapewnienie pełnej dostępności informacji dotyczących przebiegu procesu oceny wniosku na wszystkich jej etapach:

- **na etapie oceny formalnej:** „W przypadku negatywnej oceny formalnej, IOK przekazuje niezwłocznie wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny oraz o negatywnej ocenie jego projektu wraz ze zgodnym z art. 46 ust. 5 ustawy pouczeniem o możliwości wniesienia protestu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy”.
- **na etapie oceny merytorycznej:** „7. W przypadku odrzucenia projektu z powodu niespełniania co najmniej jednego z kryteriów dostępu (o ile dotyczy) albo kryteriów horyzontalnych, IOK przekazuje niezwłocznie wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu oraz negatywnej ocenie projektu wraz ze zgodnym z art. 46 ust. 5 ustawy pouczeniem o możliwości wniesienia protestu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy. 8. Pisemna informacja, o której mowa w pkt.7 zawiera całą treść wypełnionych kart oceny merytorycznej albo kopie wypełnionych kart oceny w postaci załączników, z zastrzeżeniem, że IOK, przekazując wnioskodawcy tę informację, zachowuje zasadę anonimowości osób dokonujących oceny.” oraz „9. Po zakończeniu oceny merytorycznej projektów IOK, z zastrzeżeniem pkt. 8, przekazuje niezwłocznie wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu oraz o: a) pozytywnej ocenie projektu oraz wybraniu go do dofinansowania albo b) negatywnej ocenie projektu i niewybraniu go do dofinansowania wraz ze zgodnym z art. 46 ust. 5 ustawy pouczeniem o możliwości wniesienia protestu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy. 10. Pisemna informacja, o której mowa w pkt.9 lit. a i b zawiera całą treść wypełnionych kart oceny albo kopie wypełnionych kart oceny, z zastrzeżeniem, że IOK, przekazując wnioskodawcy tę informację, zachowuje zasadę anonimowości osób dokonujących oceny.”

Treść poszczególnych regulaminów konkursów odzwierciedla powyższe zapisy, jednocześnie utrzymując najważniejszą różnicę z nich wynikającą, a mianowicie fakt, iż w przypadku naborów dotyczących Działań/Poddziałań finansowanych z EFS wprowadzono w sposób jednoznaczny bardziej restrykcyjną regulację dotyczącą zakresu przekazywanej informacji dotyczącej wyników oceny. Chodzi tutaj o przekazywanie wnioskodawcy „całej treści wypełnionych kart oceny albo kopii wypełnionych kart oceny”. Tymczasem w odniesieniu do zapewnienia dostępności informacji w ramach naborów dotyczących Działań/Poddziałań finansowanych z EFRR mowa jest w przypadku oceny merytorycznej o przekazaniu wnioskodawcom „pisemnej informacji o zakończeniu oceny (wraz z jej wynikiem i uzasadnieniem przekazanym od Komisji Oceny Projektów – ocena merytoryczna) i wyborze projektów do dofinansowania” (w przypadku projektów ocenionych pozytywnie) lub „pisma o wyniku oceny,(...) [które] zawiera pełną informację o powodach odrzucenia wniosku oraz o możliwości wniesienia protestu w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia doręczenia informacji o wynikach oceny”. Innymi słowy, w przypadku wsparcia ze środków EFRR niedoprecyzowana pozostaje kwestia sposobu, w jaki przekazywana jest informacja o wyniku przeprowadzonej oceny. Pomimo odrębności powyższych zapisów, przeprowadzone badanie wykazało, iż praktyka jest w obu przypadkach tożsama, tzn. przekazywane są kopie kart oceny w sytuacji oceny negatywnej. Celowe byłoby więc tylko dokonanie uspoźnienia zapisów w odniesieniu do obu funduszy, by potwierdzić faktyczne stosowanie zasady przekazywania kart oceny wnioskodawcom, których projekty zostały ocenione negatywnie.

Rekomendacja 3. W celu zapewnienia możliwie najwyższego (a jednocześnie tożsamego dla naborów z EFRR i EFS) stopnia realizacji zasady przejrzystości należy uspoźnić zapisy dotyczące przekazywania informacji o wynikach oceny merytorycznej w odniesieniu do obu funduszy, potwierdzając tym samym praktykę w tym zakresie, która ma taki sam charakter w ramach EFRR i EFS.

Realizacja zasady transparentności musi jednak przebiegać przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego poziomu poufności procesu oceny. Tego rodzaju obowiązek nakładają: „Wytyczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, gdzie mowa jest o tym, iż: „Pracownicy właściwych instytucji oraz eksperci zaangażowani w wybór projektów zobowiązują się do zachowania w tajemnicy wszystkich informacji i dokumentów ujawnionych i wytworzonych w trakcie wyboru projektów, podpisując deklarację poufności. Zatem zobowiązanie to ma charakter bezterminowy i w szczególności dotyczy informacji i dokumentów, które stanowią tajemnice wynikające z przepisów powszechnie obowiązującego prawa”. Poza wymogami odnoszącymi się do zachowania poufności przez osoby zaangażowane w wybór projektów wymagania dotyczą także zapewnienia poufności dokumentacji składanej przez wnioskodawców przez właściwą instytucję: *Każdy wniosek o dofinansowanie jest rejestrowany zgodnie z wewnętrzną procedurą kancelaryjną właściwej instytucji, w tym jest opatrywany informacją o dacie wpływu. Właściwa instytucja w szczególności zapewnia, że wnioski o dofinansowanie przechowywane i obsługiwane są w warunkach zapewniających poufność danych i informacji w nich zawartych*. Znaczenie kwestii poufności podkreślone jest także w zobowiązaniu właściwych instytucji do włączenia regulacji zorientowanych na zapewnienie poufności do treści regulaminów pracy KOP.

Należy podkreślić, że wymóg jednoczesnego zapewnienia transparentności i poufności procesu wyboru i oceny projektów oznacza konieczność odpowiedniego zrównoważenia tych mechanizmów, które będą zorientowane na zagwarantowanie możliwie najwyższego poziomu jawności procesów realizowanych w ramach systemu wyboru i oceny projektów oraz tych, których celem będzie zapewnienie, by w uzasadnionych obszarach zapewniona była poufność określonych informacji. Jednakże, z analizy zapisów regulaminów pracy KOP wynika, iż takie zrównoważenie jest zachowane. W przypadku regulaminu dotyczącego pracy KOP w ramach wsparcia finansowanego ze środków EFS kwestia zachowania poufności przez członków KOP jest powiązana z zagadnieniem bezstronności – w Rozdziale VII „Zasada bezstronności prac Komisji Oceny Projektów” wskazano, iż „Przewodniczący KOP, Zastępca Przewodniczącego KOP, każdy członek KOP oraz wyznaczeni eksperci przed przystąpieniem do oceny wniosku, są zobowiązani do podpisania deklaracji poufności i oświadczenia o bezstronności w odniesieniu do ocenianego przez siebie wniosku. Nie podpisanie deklaracji bezstronności i poufności skutkuje brakiem możliwości oceny danego wniosku”. Dodatkowo, „Każdy z pracowników IOK biorący udział w ocenie formalnej podpisuje deklarację poufności i oświadczenie o bezstronności przed rozpoczęciem oceny”.

Podobnie jest w przypadku „Regulaminu pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020”, gdzie w Rozdziale VI „Zasada poufności i bezstronności prac KOP” stwierdza się, że „Osoby uczestniczące w pracach KOP w ramach RPOWŚ na lata 2014-2020, zobowiązane są do podpisania deklaracji poufności stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszego Regulaminu. Deklaracja poufności podpisywana jest jednokrotnie w ramach danego konkursu”.

Co się natomiast tyczy kwestii poufności dokumentacji składanej przez wnioskodawców, to potwierdzeniem jej zachowania są m.in. zapisy „Opisu Funkcji i Procedur dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020”, gdzie potwierdza się zapewnienie poufności informacji przechowywanych w systemach informatycznych: „Zgodnie z art. 11 rozporządzenia (UE) nr 821/2014, system jest chroniony za pomocą odpowiednich środków bezpieczeństwa, zapewniających poufność dokumentów, ochronę systemów informacyjnych i ochronę danych osobowych. Środki te są zgodne z normami międzynarodowymi (ISO/IEC 27001) i krajowymi wymaganiami prawnymi (Krajowe Ramy Interoperacyjności). Środki bezpieczeństwa chronią sieci i urządzenia do transmisji w których system wchodzi w interakcje z innymi modułami i systemami”. Dodatkowo, zgodnie z zapisami „Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020”, w ramach późniejszej archiwizacji dokumentacji związanej z naborem i oceną wniosków składanych w RPOWŚ (zarówno w wersji elektronicznej, jak i papierowej) zachowane są wszelkie procedury odpowiedniej ochrony archiwizowanych dokumentów, w tym także zapewnienia poufności informacji niejawnych.

Generalnie więc, oceniając sposób zapewnienia przez system wyboru i oceny projektów poufności wszelkich informacji dotyczących procesu oceny nie stwierdzono w toku analizy istotnych słabości, czy problemów, które uzasadniałyby wprowadzenie odpowiednich działań korygujących.

Trzecią – obok omówionej powyżej zasady transparentności (przejrzystości) i poufności – zasadą stanowiącą przedmiot oceny w niniejszej części raportu jest zasada bezstronności. Również i w tym przypadku, mamy do czynienia z podobnym mechanizmem wypracowania sposobu jej realizacji w RPOWŚ. Z jednej strony, mamy do czynienia z krajowymi regulacjami, który nakładają na instytucje zajmujące się wdrażaniem Programu określone zobowiązania dotyczące zapewnienia bezstronności procesu oceny, na co m.in. wskazuje, przywoływany wcześniej art. 37.1 „Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020”. Na poziomie „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020” kwestia rzeczony bezstronności przywołana jest natomiast przede wszystkim poprzez jej doprecyzowanie (zgodnie z cytowanymi wcześniej zapisami zawartymi w Rozdziale 4 przywołanego dokumentu). Zgodnie z tymi zapisami, zasada bezstronności powinna być regulowana i przestrzegana w dwóch aspektach: formułowania kryteriów (w sposób zapewniający ich bezstronność) oraz stosowania mechanizmów gwarantujących bezstronność osób uczestniczących w wyborze projektów (z wyodrębnieniem mechanizmów dotyczących pracowników instytucji oraz ekspertów zewnętrznych). Jednocześnie, zgodnie z zapisami rozdziału 7.3 „Ocena projektów” omawianych „Wytycznych...”: „wymogi, które muszą spełniać wszyscy członkowie KOP, w tym dotyczące ich bezstronności oraz zobowiązania do zachowania poufności prac KOP oraz danych i informacji zawartych we wnioskach o dofinansowanie” powinny zostać zawarte w Regulaminie KOP. Co więcej, w części dotyczącej podpisania umowy z ekspertami wskazano, iż podpisanie przez każdego eksperta deklaracji bezstronności jest warunkiem podpisania z nim umowy dotyczącej oceny wniosków w ramach konkretnego naboru, dokonując jednocześnie rozróżnienia odnoszącego się do trybu konkursowego (w przypadku którego deklaracja bezstronności dotyczy relacji eksperta ze wszystkimi wnioskodawcami biorącymi udział w konkursie) i pozakonkursowego (gdzie deklaracja bezstronności dotyczy relacji eksperta z konkretnym projektem). Warto przy tym zauważyć, że zgodnie z zapisami „Wytycznych...” stwierdzenie przez właściwą instytucję okoliczności mogących budzić wątpliwości, co do bezstronności eksperta nie musi automatycznie skutkować jego wyłączeniem z udziału w wyborze projektów. Instytucja może takiego wyłączenia dokonać, ale może także „ujawnić okoliczności budzące wątpliwości co do bezstronności eksperta i nie wyłączać go z udziału w wyborze projektów”. Ma to uzasadnienie „w szczególności, gdy ze względu na wysoki stopień skomplikowania projektów i wąski zakres przedmiotowy projektów krąg wnioskodawców i oceniających ich projekty ekspertów jest bardzo ograniczony, a jednocześnie udział ekspertów w ocenie tych projektów jest konieczny”.

Dodatkowym narzędziem kontroli procesu bezstronności oceny ma być także zobowiązanie do zamieszczania w treści protokołu z prac KOP m.in. informacji o wszelkich ujawnionych wątpliwościach dotyczących bezstronności ekspertów, co gwarantuje jawność wszelkich zidentyfikowanych w toku prac KOP nieprawidłowości związanych z kwestią bezstronności ekspertów.

Opisane powyżej regulacje i zalecenia należy traktować zarówno jako wymagania minimalne nałożone na IZ w zakresie zapewnienia bezstronności systemu wyboru i oceny projektów, ale także są one użytecznymi rozwiązaniami, których wdrożenie gwarantuje, iż stworzony na potrzeby RPOWŚ system wyboru i oceny projektów będzie się cechował niezbędną bezstronnością. Przeprowadzona analiza dokumentów regulujących prace KOP (w zakresie EFS i EFRR) oraz analiza regulaminów konkursów potwierdziła, iż w ramach systemu wyboru i oceny projektów powyższe regulacje są zachowane, tworząc tym samym odpowiednią „infrastrukturę” proceduralną zorientowaną na zapewnienie skutecznej realizacji zasady bezstronności.

Zasadzie bezstronności poświęcono odrębne rozdziały każdego z regulaminów prac KOP. W przypadku „Regulaminu pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020” regulacje dotyczące tej kwestii zawarto w Rozdziale VI „Zasada poufności i bezstronności prac KOP”, gdzie stwierdza się, iż:

- „Członkowie KOP, będący pracownikami IOK, przed przystąpieniem do oceny projektu są zobowiązani podpisać oświadczenie o bezstronności w odniesieniu do każdego ocenianego przez siebie projektu, wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszego Regulaminu. Nie podpisanie oświadczenia pozbawia członka KOP możliwości oceny danego projektu”.
- „W przypadku ekspertów uczestniczących w pracach KOP w danym konkursie deklaracja poufności i oświadczenie o bezstronności podpisywane są na wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do niniejszego Regulaminu. Nie podpisanie ww. dokumentów przez eksperta pozbawia go możliwości oceny projektów w danym konkursie”.

Załącznikami do treści „Regulaminu...” są m.in.: „Załącznik nr 2 - Wzór oświadczenia o bezstronności pracownika IOK dokonującego oceny projektu w ramach RPOWŚ na lata 2014-2020” oraz „Załącznik nr 3 – Wzór deklaracji poufności i oświadczenie o bezstronności eksperta uczestniczącego w pracach KOP w ramach RPOWŚ na lata 2014-2020”. Dokumenty te wskazują w sposób wyczerpujący przesłanki występowania ewentualnych czynników zaburzających bezstronność pracownika / eksperta, co istotne nie tylko wymieniając właściwe odniesienia do aktów prawnych, ale także przywołując szczegółową treść tych odniesień (w formie przypisów), co czyni ten dokument w pełni wyczerpującym pod względem zawarcia w nim wszystkich informacji niezbędnych z punktu widzenia jego funkcji.

Z kolei w treści „Regulaminu pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego RPOWŚ na lata 2014-2020” zagadnienie zapewnienia bezstronności zostało podjęte w Rozdziale VII „Zasada bezstronności prac Komisji Oceny Projektów”, gdzie stwierdza się, iż „Członkowie KOP oraz wyznaczeni eksperci nie mogą być związani z projektodawcami stosunkiem osobistym lub służbowym tego rodzaju, że mogłoby to wywoływać wątpliwości co do bezstronności przeprowadzonych czynności” oraz, że: „Przewodniczący KOP, Zastępca Przewodniczącego KOP, każdy członek KOP oraz wyznaczeni eksperci przed przystąpieniem do oceny wniosku, są zobowiązani do podpisania deklaracji poufności i oświadczenia o bezstronności w odniesieniu do ocenianego przez siebie wniosku. Niepodpisanie deklaracji bezstronności i poufności skutkuje brakiem możliwości oceny danego wniosku”. Biorąc pod uwagę, że w przypadku naborów w ramach EFS ocena formalna nie odbywa się w ramach KOP, lecz jest dokonywana przez pracowników Instytucji Organizującej Konkurs, dodatkowo wprowadzono zapis, iż: „Každy z pracowników IOK biorący udział w ocenie formalnej podpisuje deklarację poufności i oświadczenie o bezstronności przed rozpoczęciem oceny”. Do „Regulaminu...” załączone są także wzory dokumentów, w tym m.in.: „Wzór oświadczenia eksperta o bezstronności”.

Powyższe, stosowane w ramach systemu wyboru i oceny projektów RPOWŚ, rozwiązania dotyczące realizacji zasady bezstronności trafnie odzwierciedlają wymogi, które nałożone zostały na IZ przez regulacje nadrzędne. W związku z powyższym stwierdzić należy, iż na poziomie proceduralnym zostały podjęte niezbędne i właściwe działania zorientowane na zapewnienie bezstronności systemu wyboru i oceny projektów. Jednocześnie jednak, zauważyć należy brak spójności w informowaniu wnioskodawców o stosowanych w ramach naborów sposobach zapewnienia bezstronności. W części regulaminów naborów dotyczących wsparcia ze środków EFS zawarta jest jedynie informacja o podpisaniu oświadczenia o poufności i bezstronności przez pracowników IOK biorących udział w ocenie formalnej. Informacja o składaniu deklaracji bezstronności przez wszystkich członków KOP jest natomiast uwzględniona w regulaminach konkursów dotyczących wsparcia z EFS, dla których Instytucją Organizującą Konkurs jest WUP. Z kolei w przypadku naborów dotyczących wsparcia ze środków EFRR, tylko w części z nich informowano o sposobach zapewnienia bezstronności procesu oceny. W innych natomiast zawierano tylko informację o sposobie zapewnienia bezstronności osób zajmujących się rozstrzygnięciem zasadności ewentualnych protestów. Wydaje się, że w przypadku zasady bezstronności równie ważne, co faktyczne jej zagwarantowanie, jest także jej upowszechnianie, która pozwala zbudować wśród poszczególnych kategorii interesariuszy przekonanie o tym, iż proces wyboru i oceny projektów cechuje się bezstronnością. Z tego względu za celowe należałoby uznać włączenie w treść regulaminów naborów informacji o sposobach zapewnienia bezstronności procesu oceny. Natomiast same rozwiązania proceduralne dotyczące realizacji tej zasady nie wymagają w chwili obecnej modyfikacji, czy doprecyzowania.

Kolejny wymiar analizy dotyczy realizacji zasady rzetelności, która w „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020” rozumiana jest jako „obowiązek zgodnej z ustanowionymi regułami oceny każdego projektu”. Zagadnienie to obejmuje dwie szczegółowe kwestie. Pierwsza – zgodnie z zapisami „Wytycznych...” – dotyczy wymogu odpowiedniego „uzasadnienia wyniku oceny spełniania każdego z kryteriów, które zostało ocenione negatywnie oraz w przypadku kryterium punktowego nie przyznano maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów. Właściwe sformułowane uzasadnienie: „zawiera przynajmniej wskazanie wszystkich okoliczności, które przesądziły o negatywnym wyniku oceny spełniania danego kryterium lub wskazanie okoliczności uniemożliwiających przyznanie maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów lub wskazanie okoliczności, które zdecydowały o przyznaniu określonej liczby punktów”. Ten aspekt realizacji zasady rzetelności w ramach systemu wyboru i oceny projektów został zweryfikowany wcześniej, gdy przedmiotem oceny była dostępność informacji dotyczących przebiegu procesu oceny⁴. W tym miejscu przedmiotem oceny będzie natomiast rzetelność rozumiana jako przeprowadzanie oceny projektów w sposób obiektywny, a więc niezależny od subiektywnych (i niemających merytorycznego uzasadnienia) opinii i preferencji osób oceniających. Kwestia ta jest określona przede wszystkim poprzez zalecenie sformułowane w Rozdziale 7.3 „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, gdzie mowa jest o tym, iż: „Ocena spełniania każdego z kryteriów jest przeprowadzana przez co najmniej dwóch członków KOP. Prowadzenie oceny spełniania kryteriów może w szczególności przyjąć formę przeprowadzenia niezależnej oceny danego projektu przez co najmniej dwóch członków KOP lub wspólną ocenę danego projektu przez co najmniej dwóch członków KOP (panel członków KOP), w ramach której projekt może być porównywany z innymi projektami w ramach danego konkursu”. Zalecenie to znajduje swoje odzwierciedlenie w treści obu regulaminów dotyczących funkcjonowania KOP. W przypadku dokumentu dotyczącego wsparcia ze środków EFS wskazano, iż:

- „Oceny formalnej wniosku o dofinansowanie, w oparciu o kryteria formalne, dokonuje jeden z pracowników IOK. Zgodnie z zasadą dwóch par oczu oceniony wniosek, wraz z kartą oceny formalnej, jest weryfikowany i zatwierdzany przez kierownika Oddziału Oceny Projektów.”
- „Każdy projekt oceniany jest przez 2 osoby losowo wybrane przez Przewodniczącego bądź jego Zastępcę, spośród członków KOP. Końcowa ocena punktowa projektu stanowi średnią arytmetyczną ocen dokonanych przez ww. osoby.”

Dodatkowo, określony jest sposób rozstrzygania przypadków istotnych rozbieżności w ocenie dokonanej przez dwóch oceniających: „W przypadku gdy: a) wniosek od jednego z oceniających uzyskał co najmniej 60 % punktów w poszczególnych punktach oceny merytorycznej i został przez niego rekomendowany do dofinansowania, a od drugiego oceniającego uzyskał poniżej 60 % punktów w co najmniej jednym punkcie oceny merytorycznej i nie został przez niego rekomendowany do dofinansowania lub b) wniosek od co najmniej jednego z oceniających bezwarunkowo uzyskał co najmniej 60% punktów w poszczególnych punktach oceny merytorycznej oraz różnica w liczbie punktów przyznanych przez dwóch oceniających za spełnianie ogólnych kryteriów merytorycznych wynosi co najmniej 30 punktów, projekt poddawany jest dodatkowej ocenie, którą przeprowadza przed skierowaniem projektu do ewentualnych negocjacji trzeci oceniający wybierany w drodze losowania”.

Jeśli chodzi o regulacje odnoszące się do wsparcia ze środków EFRR, to również przewidziano mechanizmy zapewnienia rzetelności i obiektywizmu oceny, które zresztą pozostają bardzo zbliżone do rozwiązań funkcjonujących w ramach naborów dotyczących przedsięwzięć finansowanych z EFS:

- „Ocena formalna wniosków dokonywana jest zgodnie z zasadą „dwóch par oczu” na karcie oceny formalnej wraz z podaniem terminu dokonania oceny i nadaniem odpowiedniego statusu wnioskowi”.
- „Ocena spełniania każdego z kryteriów jest przeprowadzana przez co najmniej dwóch członków KOP-OM. Prowadzenie oceny spełniania kryteriów może w szczególności przyjąć formę przeprowadzenia niezależnej oceny danego projektu przez co najmniej dwóch członków KOP-OM lub wspólną ocenę

⁴ Pośrednio, zagadnienie to zostanie również podjęte w jednym z kolejnych podrozdziałów niniejszej części raportu, w którym analizowana będzie poprawność skonstruowania i użyteczność kart oceny formalnej i merytorycznej, także w kontekście uwzględnienia w kartach kwestii uzasadnienia dokonywanej oceny.

danego projektu, podczas której projekt może być porównywany z innymi projektami w ramach danego konkursu”.

Określony jest również sposób postępowania w przypadku rozbieżności w dokonanej ocenie, który także i w tym przypadku obejmuje włączenie do procesu oceny trzeciej osoby oceniającej, przy czym w przypadku procedur oceny projektów w ramach wsparcia finansowego z EFRR większy nacisk wydaje się być położony na wypracowanie konsensusu przez dwóch członków KOP pierwotnie oceniających wnioski, na co wskazuje zapis, iż: *„Wspólna ocena projektu może dotyczyć w szczególności sytuacji dążenia do osiągnięcia konsensusu mającego na celu usunięcie ewentualnych rozbieżności w ocenie projektu”.*

Analiza regulaminów naborów wskazuje natomiast, że w kontekście realizacji zasady rzetelności (obiektywizmu) występuje podobny problem, który wcześniej zidentyfikowano w odniesieniu do zasady bezstronności. Polega on na tym, że pomimo obowiązywania – w oparciu o regulaminy pracy KOP – precyzyjnych regulacji dotyczących sposobu definiowania rozbieżności ocen dwóch oceniających, a także szczegółowego określenia sposobu postępowania w takich sytuacjach, regulaminy naborów zawierają w tej sprawie informacje o różnym stopniu szczegółowości. Dlatego też – w kontekście zapewnienia wnioskodawców o pełnej rzetelności procesu oceny – za celowe należałoby uznać pełne przeniesienie zapisów regulaminów pracy KOP, które dotyczą postępowania w sytuacji rozbieżności oceny, do treści regulaminów poszczególnych naborów. Ma to tym większe znaczenie, iż regulaminy pracy KOP nie stanowią elementu dokumentacji konkursowej, tak przy naborach projektów w ramach EFRR, jak i EFS (choć dokumenty te są wspomniane w katalogu aktów prawnych i dokumentów stanowiących podstawę prawną prowadzonych naborów).

Rekomendacja 4. W celu zapewnienia pełnej transparentności kwestii bezstronności i rzetelności oceny należy uspołnić sposób upowszechniania mechanizmów zapewniających rzeczoną bezstronność i rzetelność, przede wszystkim poprzez włączenie w treść regulaminów naborów szczegółowej informacji o stosowanych sposobach zapewnienia bezstronności i rzetelności oceny.

Ostatni aspekt analizy w niniejszej części raportu dotyczy zapewnienia niedyskryminacyjnego charakteru funkcjonowania systemu wyboru i oceny projektów. Chodzi w tym przypadku o zapewnienie równego traktowania wnioskodawców, ze szczególnym uwzględnieniem zasad ustanowionych w art. 7 i 8 *„Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006”.* Kluczowe znaczenie ma tutaj artykuł 7, który dotyczy promowania równości mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacji i który określa, że:

- *„Państwa członkowskie i Komisja zapewniają uwzględnianie i propagowanie równości mężczyzn i kobiet oraz punktu widzenia płci w trakcie przygotowywania i wdrażania programów, w tym w odniesieniu do monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji”.*
- *„Państwa członkowskie i Komisja podejmują odpowiednie kroki w celu zapobiegania wszelkim formom dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną podczas przygotowania i wdrażania programów. W procesie przygotowywania i wdrażania programów należy w szczególności wziąć pod uwagę zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami”.*

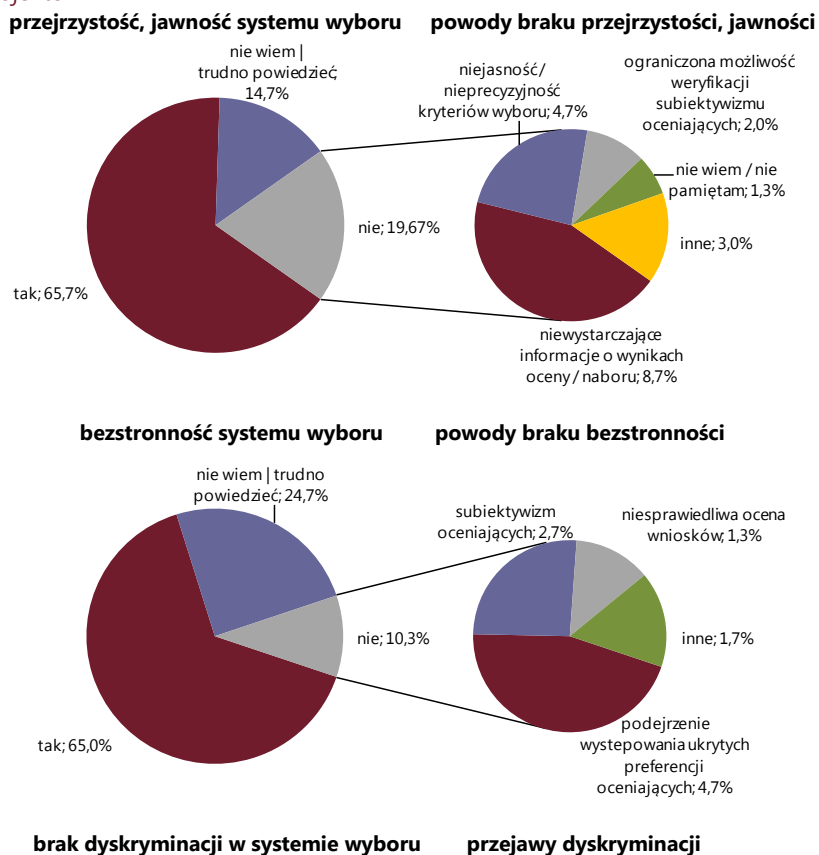
Analiza dokumentacji, której zapisy konstruują i regulują funkcjonowanie systemu wyboru i oceny projektów wykazała, iż ww. zagadnienia właściwie nie są przedmiotem regulacji. Nie oznacza to jednak, że system ten cechuje się charakterem dyskryminacyjnym, tzn. że w nierówny sposób traktuje poszczególne kategorie wnioskodawców. Sytuacja ta wynika raczej z faktu, że kwestia ewentualnej dyskryminacji (nierównego traktowania) dotyczy przede wszystkim kryteriów wyboru projektów, które mogą taki stan

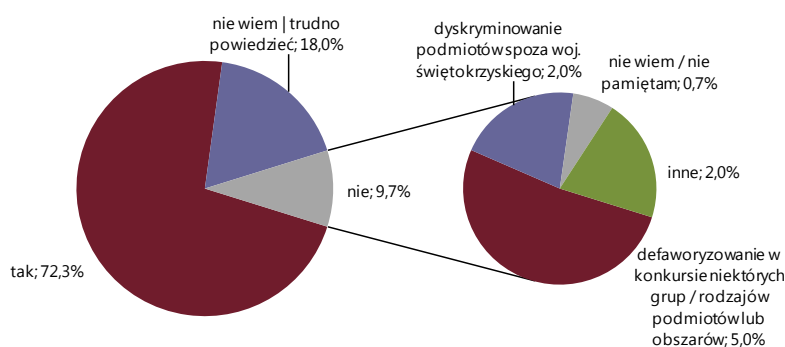
rzeczy generować. Znajduje to zresztą potwierdzenie w wynikach analizy regulaminów naborów oraz wpisanych w nie kryteriów wyboru projektów, gdzie znaleźć można przykłady takich kryteriów, które dotyczą zagadnień określonych w artykule 7 „Rozporządzenia...”. Uwzględniając ów fakt, stwierdzić należy, iż to właśnie na etapie analizy kryteriów uzasadnione będzie dokonanie oceny pod kątem realizacji zasad dotyczących promowania równości mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacji. Oddziaływanie systemu jest w tym przypadku ograniczone, chyba, że generowałby on określone – i niewynikające z kryteriów – bariery w aplikowaniu o wsparcie lub wywoływał określone – niezależne od kryteriów wyboru projektów – nierówności w ocenie. Podkreślić jednak należy, że w przypadku systemu wyboru i oceny projektów RPOWŚ nie mamy do czynienia z taką sytuacją.

Dotychczasowa analiza obejmowała obowiązujące w ramach RPOWŚ regulacje zorientowane na zapewnienie transparentności i bezstronności systemu wyboru i oceny projektów. Istotnym aspektem oceny powinna być jednak także perspektywa innych kategorii interesariuszy procesu wdrażania Programu. Jest to o tyle istotne, że negatywny sposób postrzegania takich wymiarów systemu jak: transparentność, bezstronność, niedyskryminacyjny charakter i poufność informacji, mogą nie tylko wpływać na ogólną ocenę całego RPO, ale także mogą ograniczać skłonność do ponownego aplikowania o wsparcie, a także wzmacniać negatywne nastawienie wobec wyników procedury naboru i wyboru projektów, szczególnie w sytuacji, gdy dla danego wnioskodawcy wynik ten jest niekorzystny.

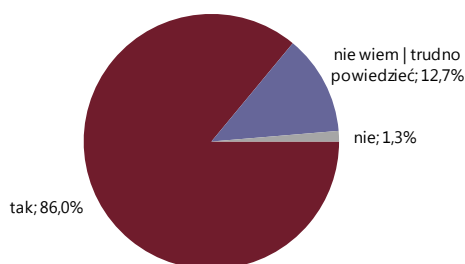
Na poniższym wykresie przedstawiono zestawienie opinii beneficjentów i potencjalnych beneficjentów dotyczących powyższych kwestii.

Wykres 4. Opinie wnioskodawców o transparentności, bezstronności, niedyskryminacji i poufności informacji w systemie wyboru projektów





poufność informacji w systemie wyboru



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=300

Większość (65,7%) badanych wnioskodawców potwierdziło, iż system wyboru projektów jest transparentny tj. przejrzysty i jawny, zaś przeciwnego zdania było jedynie 19,7% badanych, przy 14,7% niepotrafiących określić, czy system wyboru jest przejrzysty i jawny czy też nie. Jako powody braku transparentności wskazywano najczęściej niewystarczające informacje o wynikach oceny / naboru (8,7% badanych), co dotyczyło zarówno zbyt ogólnych informacji o ocenie własnego projektu, niewystarczających informacji o tym, jakie projekty przeszły poszczególne etapy naboru, jak i szczegółowych informacji jak oceniono inne projekty. 4,7% badanych jako powód braku transparentności wskazało niejasność / nieprecyzyjność kryteriów wyboru projektów, 2,0% badanych podniosło kwestię braku możliwości weryfikacji subiektywizmu oceniających, 3,0% wskazało na inne powody, a 1,3% nie potrafiło wskazać konkretnej przyczyny braku transparentności.

Choć generalnie więc, z punktu widzenia opinii wnioskodawców, nie ma bardzo dużej potrzeby modyfikacji systemu wyboru projektów pod kątem zapewnienia większego stopnia transparentności systemu, dominują bowiem opinie pozytywne, to jednak powyższe wyniki stanowią pośrednie potwierdzenie wcześniejszej rekomendacji, by w sytuacji, gdy ocena wniosku skutkuje nieprzyznaniem pełnej liczby punktów lub uznaniem za niespełnione kryteriów dostępu, przekazywana była wnioskodawcom możliwie najpełniejsza informacja na temat nie tylko samego wyniku, ale przede wszystkim jego uzasadnienia⁵. Natomiast wydaje się, że raczej ograniczona jest możliwość, by pełniejsza informacja dotyczyła także innych projektów (oczywiście poza sytuacją, w której ktoś wnioskuje o udostępnienie mu takiej informacji dotyczącej konkretnego projektu i jest mu ona udzielana w trybie dostępu do informacji publicznej, z zachowaniem anonimowości osób oceniających). Z kolei jeśli chodzi o opinie dotyczące niewystarczających informacji o tym, jakie projekty przeszły poszczególne etapy naboru, to należy podkreślić, iż ewentualny problem może w tym przypadku dotyczyć raczej dotarcia wnioskodawców do tego rodzaju informacji, nie zaś ich braku, gdyż informacje te są na bieżąco publikowane. Być może problemem w części przypadków jest fakt wydłużającego się czasu

⁵ Kwestia ta zostanie poddana analizie w części raportu poświęconej poprawności skonstruowania i użyteczności kart oceny.

poszczególnych etapów oceny, co może wywoływać u niektórych wnioskodawców wrażenie, iż dany etap się zakończył, a nie została informacja o jego wyniku.

Z dość podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku bezstronności systemu wyboru projektów. 65,0% badanych wnioskodawców oceniło, iż system jest bezstronny, przeciwnego zdania było 10,3% badanych, a 24,7% nie potrafiło ocenić, czy system wyboru cechuje się bezstronnością. Jako powody braku bezstronności systemu wyboru projektów wskazywano najczęściej podejrzenia występowania – wykraczających poza kryteria wyboru projektów – ukrytych preferencji oceniających (4,7% badanych), subiektywizm oceniających (2,7% badanych) oraz niesprawiedliwą – w opinii wnioskodawców – ocenę wniosków (1,3% badanych).

Przy podkreśleniu generalnie pozytywnej opinii beneficjentów i potencjalnych beneficjentów na temat bezstronności systemu wyboru i oceny projektów należy zauważyć, iż jedna czwarta spośród badanych respondentów nie była w stanie w oparciu o swoją wiedzę ocenić, na ile system wyboru i oceny projektów RPOWŚ jest bezstronny. Choć taka sytuacja nie powinna być traktowana jako świadcząca o zakłóceniu faktycznej bezstronności systemu, to na pewno nie wpływa korzystnie na jego postrzeganie przez kluczową kategorię interesariuszy, czyli wnioskodawców. Tym większe jest więc uzasadnienie dla wcześniejszej rekomendacji o tym, by w treści regulaminu konkursu znalazły się szczegółowe informacje dotyczące zapewnienia bezstronności procesu oceny.

Prawie $\frac{3}{4}$ (72,3%) badanych wnioskodawców wyraziło opinię, iż w systemie wyboru projektów nie występuje dyskryminacja, przeciwnego zdania było 9,7% badanych, a 18,0% z nich nie potrafiło ocenić, czy dyskryminacja występuje. Jako przejawy występowania dyskryminacji najczęściej wymieniano defaworyzowanie w konkursach niektórych grup / rodzajów podmiotów lub obszarów (5,0% badanych). Udzielone odpowiedzi świadczyły, iż sytuacje zinterpretowane jako gorsze traktowanie w części przypadków są wynikiem procesu kierunkowania interwencji poprzez kryteria wyboru projektów, w tym kryteria dostępu. W przypadku premiowania wyboru pewnych grup docelowych czy obszarów realizacji automatycznie inne są traktowane w mniej uprzywilejowany sposób. Wnioskodawcy nie znając motywów i celów kierunkowania wsparcia mogą mieć wrażenie, iż obowiązujące kryteria czy założenia stanowią źródło dyskryminacji. Wśród przejawów dyskryminacji wnioskodawcy wymieniali również gorsze ocenianie podmiotów spoza woj. świętokrzyskiego, na co wskazało 2,0% badanych, ponadto 2,0% badanych wskazało na inne przejawy dyskryminacji, a 0,7% nie potrafiło wskazać konkretnych przejawów.

Najlepiej oceniona przez wnioskodawców została poufność informacji w systemie wyboru projektów, gdyż aż 86,0% badanych oceniło, iż system zapewnia poufność informacji, przeciwnego zdania było tylko 1,3% respondentów, a 12,7% badanych nie potrafiło określić, czy system zapewnia poufność informacji. Incydentalne odpowiedzi stanowiące uzasadnienie braku poufności informacji nie przedstawiały żadnych konkretnych problemów zaburzających poufność.

Warto zauważyć, iż wśród udzielonych odpowiedzi występują dość wysokie udziały wskazań wariantów: „nie wiem / trudno powiedzieć”, odpowiedź wskazującą na brak możliwości oceny, brak zdania w przedmiotowym zakresie. W przypadku transparentności systemu wyboru (przejrzystości, jawności) brak zdania przejawiało 14,7%, w odniesieniu do bezstronności 24,7% badanych, w przypadku braku dyskryminacji 18,0% badanych, a w odniesieniu do poufności informacji 12,7% badanych. Jak zauważono wcześniej, powodem braku zdania w przedmiotowym zakresie może być sytuacja braku znajomości narzędzi mających zapewnić wysoki standard funkcjonowania systemu wyboru projektów (transparentności, bezstronności, niedyskryminacji czy ochrony poufności informacji) przy jednoczesnym braku wyraźnych przesłanek, że wspomniany wysoki standard nie jest dotrzymywany. Problem ograniczonej wiedzy respondentów może stawać się powodem występowania podejrzeń występowania ukrytych preferencji wśród oceniających, subiektywności ich ocen czy też przeświadczenia o występowaniu dyskryminacji.

Podsumowując opinie wnioskodawców należy wyciągnąć wniosek, iż większość badanych jest zdania, iż system wyboru projektów jest transparentny, bezstronny, niedyskryminujący oraz zapewnia poufność informacji. Takiego przeświadczenia nie mają jednak wszyscy respondenci – mniej więcej co 10 badany wskazał na brak bezstronności oraz dyskryminację, lecz największe problemy w opinii wnioskodawców

występują w przypadku transparentności (przeświadczenie o braku transparentności posiadał niemal co 5 badany). Dodatkowo mamy do czynienia z problemem braku zdania respondentów o zachowaniu wysokich standardów systemu wyboru projektów, co w największym stopniu dotyczy bezstronności. Część zidentyfikowanych problemów wynika z braku wiedzy wnioskodawców o szczegółach funkcjonowania systemu. By uniknąć tego problemu należy dokonać – zalecanego wcześniej – poszerzenia treści regulaminów konkursów o informacje precyzujące sposób zapewnienia w Programie omawianych powyżej zasad.

Sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów w kontekście celów Działań i celów RPO

W niniejszej części poddano analizie sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów, także w kontekście celów Działań i celów RPO. W pierwszej kolejności przedmiotem analizy uczyniono kwestię sprzyjania systemowi wyboru projektów oraz organizacji procesu oceny wyborowi projektów, które w sposób optymalny realizują cele i rezultaty RPOWŚ, uwzględniając w tym przypadku dodatkowo także aspekt przyjęcia właściwego sposobu pracy ekspertów. Szczegółowej ocenie poddano także system wyboru w zakresie formuły ZIT i to, na ile zapewnia on wybór projektów realizujących w pełni zarówno cele Programu, jak i cele Strategii ZIT. Następnie przeprowadzono pogłębioną analizę sposobu organizacji procesu wyboru projektów pod kątem jego sprawności, czasu trwania oraz generowania nadmiernych wymogów wobec wnioskodawców (w odniesieniu do zakresu oczekiwanych informacji i dokumentów) oraz wysokich kosztów dla wnioskodawców i instytucji obsługujących ten proces. Wątek zamykający analizy z niniejszej części raportu dotyczy natomiast oceny – z perspektywy wnioskodawców – dostępności i zrozumiałości dokumentacji informacji o naborach i dokumentacji konkursowej, co traktowane będzie jako czynnik warunkujący zarówno skuteczność systemu wyboru projektów w aspekcie selekcji optymalnych przedsięwzięć, jak i sprawność jego funkcjonowania.

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię ujmowaną w niniejszej części, to przede wszystkim podkreślić należy, że co do zasady, głównym narzędziem wyboru projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich Priorytetów RPOWŚ oraz w najwyższym stopniu realizują cele Programu, są kryteria wyboru projektów. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż system wyboru projektów rozumiany jako zbiór procedur organizujących i regulujących przebieg procesu oceny i wyboru projektów ma charakter ogólny i dotyczący całego Programu. Innymi słowy, nie mamy do czynienia z konstruowaniem odrębnych systemów wyboru i oceny projektów dla poszczególnych Działań / Poddziałań, lecz z funkcjonowaniem ogólnego systemu dla całości RPOWŚ. Trudno w związku z tym mówić o tym, by w ramach analizowanego systemu funkcjonowały rozwiązania, które w sposób szczególny wzmacniają osiągnięcie celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich Priorytetów RPOWŚ. Tego rodzaju analiza powinna obejmować raczej katalog kryteriów, gdzie faktycznie – poza kryteriami o charakterze ogólnym – mamy do czynienia z narzędziami promowania realizacji przedsięwzięć, które w największym stopniu wpływają na efekty Programu. Taka analiza zostanie w związku z tym przeprowadzona w części raportu poświęconej kryteriom wyboru projektów.

Na pewno jednak mamy do czynienia ze zróżnicowaniem niektórych elementów systemu wyboru projektów ze względu na źródło finansowania: EFRR i EFS. Częściowo różnice te wynikają z odrębności instytucji, które w poszczególnych konkursach pełnią funkcję Instytucji Organizującej Konkurs (w przypadku części konkursów finansowanych z EFS taką funkcję pełni Wojewódzki Urząd Pracy, który pełni rolę Instytucji Pośredniczącej w odniesieniu do priorytetów inwestycyjnych 8i, 8iii oraz 8v w ramach Osi priorytetowej 10. Otwarty rynek pracy). Częściowo jednak różnice te stanowią rezultat rzeczywistych zróżnicowań pomiędzy specyfiką projektów finansowanych w oparciu o EFRR i EFS, które to zróżnicowania mają swoje odzwierciedlenie w nadrzędnych wobec RPO regulacjach, na podstawie których opracowywane były na poziomie regionalnym dokumenty dotyczące systemu wyboru i oceny projektów.

W oparciu o przeanalizowane w ramach niniejszego badania dokumenty regulujące sposób organizacji procesu wyboru projektów w ramach RPOWŚ 2014-2020 (regulaminy pracy KOP, regulaminy konkursów, Instrukcje Wykonawcze, Opis Funkcji i Procedur) stwierdzić należy, że w każdym z obszarów interwencji (wyróżnionym ze względu na źródło finansowania) mamy do czynienia z wprowadzeniem rozwiązań, które

mogą być traktowane jako zwiększające potencjał systemu w przyczynianiu się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich Priorytetów RPOWŚ oraz w najwyższym stopniu realizują cele Programu. W przypadku naborów dotyczących EFRR takim rozwiązaniem jest na pewno, stosowana w części konkursów, dwuetapowość procesu naboru.

Z kolei w odniesieniu do naborów z EFS istotnym rozwiązaniem funkcjonującym w ramach systemu wyboru i oceny projektów są negocjacje, które powiązane są możliwością przyznawania przez osoby oceniające tzw. punktów warunkowych. Zastosowanie tego rodzaju rozwiązania zostało dopuszczone w treści „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, gdzie w Rozdziale 10.4 scharakteryzowano założenia dotyczące negocjacji prowadzonych w ramach konkursowego trybu wyboru projektów w ramach EFS, stwierdzając przede wszystkim, że „O ile IZ w systemie realizacji danego programu operacyjnego lub IOK w regulaminie danego konkursu przewidzi taką możliwość na etapie oceny merytorycznej albo oceny formalno-merytorycznej oceniający mogą uznać dane kryterium za spełnione warunkowo lub warunkowo przyznać określoną liczbę punktów za spełnienie danego kryterium (ocena warunkowa) i skierować projekt do negocjacji (...). Zakres kryteriów, które mogą podlegać ocenie warunkowej określa IZ w systemie realizacji danego programu operacyjnego lub IOK w regulaminie danego konkursu”. Tego rodzaju rozwiązanie może być traktowane jako mechanizm zapewniający optymalny wybór projektów pod kątem ich jakości, dzięki temu, że w rezultacie przeprowadzonych negocjacji możliwe jest wprowadzenie odpowiednich korekt do projektu, tak by zwiększyć jego adekwatność wobec wymagań danego konkursu i oczekiwanego charakteru i zakresu realizowanych projektów.

Choć rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie w kontekście pozytywnego oddziaływania zaprojektowanego systemu oceny na jakość projektów, to jednak wyniki przeprowadzonego badania wskazują, iż generuje także określonego rodzaju problemy, związane już jednak z aspektem proceduralno-organizacyjnym procesu oceny. Wynika to z faktu, że zgodnie z zapisami „Wytycznych...”: „Negocjacje stanowią część etapu oceny merytorycznej albo oceny formalno-merytorycznej, a więc przeprowadzane są przed sporządzeniem przez KOP listy projektów, o której mowa w art. 44 ust. 4 ustawy i mogą dotyczyć zakresu merytorycznego projektu, w tym jego budżetu (np. wysokości kwoty dofinansowania)”. Oznacza to, że do momentu zakończenia całego procesu negocjacji (a więc negocjacji dotyczących wszystkich projektów, które otrzymały ocenę warunkową) nie ma możliwości przygotowania listy ocenionych projektów zawierającej przyznane oceny, wraz ze wskazaniem projektów, „które spełniły kryteria wyboru projektów albo spełniły kryteria wyboru projektów i: 1) uzyskały wymaganą liczbę punktów albo 2) uzyskały kolejno największą liczbę punktów, w przypadku gdy kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie nie wystarcza na objęcie dofinansowaniem wszystkich projektów, o których mowa w pkt 1”. W rezultacie nie tylko wydłużeniu ulega czas całościowej oceny konkretnego wniosku, wobec którego uruchomiono procedurę negocjacyjną, ale wydłuża się całkowity okres oceny merytorycznej i ogłoszenia wyników prowadzonego konkursu. Na problem ten zwracali w badaniu jakościowym przedstawiciele instytucji zaangażowanych w proces wdrażania projektów opartych o finansowanie ze środków EFS:

Procedury są generalnie dla mnie zrozumiałe. Na początku bardzo trudno nam było zrozumieć ocenę warunkową. Moim zdaniem ona komplikuje i wydłuża proces oceny. Tak jak teraz wprowadzono negocjacje w ramach Komisji Oceny Projektów. To zdecydowanie wydłuża procedurę. (Ekspert_5)

Moim zdaniem ocena warunkowa nie powinna mieć miejsca. Ktoś składa wniosek, on zostaje oceniony na tyle i tyle punktów i koniec. I można jakieś wady poprawić w nim (...) Tak jak my to robiliśmy wcześniej, kiedy nie było oceny warunkowej – wymagaliśmy od beneficjenta, żeby jakichś korekt dokonał, czy usunął jakieś szkolenie, czy zmniejszył jakieś koszty. To nie wiązało się z przyznaniem dodatkowych punktów. Da się to zrobić bez tych wszystkich komplikacji. (Ekspert_5)

Natomiast warunkowa ocena spowodowała, że w proces oceny wniosków weszły też negocjacje. Czyli to wszystko spowodowało, że ten proces wyboru projektów do dofinansowania się wydłużył. (Instytucja_3)

Natomiast w ocenie merytorycznej, która różni się w porównaniu do poprzedniej perspektywy, pewną trudnością jest element negocjacyjny, który zszedł na etap oceny merytorycznej. To powoduje wydłużenie tej oceny merytorycznej o spory czas. W porównaniu do tego, jak było w poprzedniej perspektywie. (...). Teraz nasi wnioskodawcy oczekują wciąż

na tę ocenę. A my, dopóki ostatnio wniosek prawidłowo złożony po etapie negocjacji nie splotnie, nie możemy dać listy rozstrzygającej cały konkurs. W związku z tym wnioskodawcy są w niekomfortowej sytuacji i my też jako osoby odpowiadające na pytania ciągle telefoniczne, kiedy ta ocena się zakończy. To ma też wpływ na harmonogram etapów oceny, które teraz obligatoryjnie jesteśmy zobowiązani na bieżąco zamieszczać na stronie internetowej Programu, że czasami nawet trzykrotnie wydłużaliśmy ten harmonogram często o jeden, bądź dwa wnioski, przez które mieliśmy zablokowaną listę rozstrzygającą cały nabór. (Instytucja_4)

Teraz w ocenę wchodzi negocjacje i różni się to od systemu z poprzedniej edycji. My postulowaliśmy, żeby negocjacje odbywały się już po ogłoszeniu listy rankingowej, bo to zdecydowanie skracało czas ogłoszenia wyników – ogłasza się i dopiero negocjuje. A teraz trzeba jeszcze z wszystkimi negocjować, poczekać itd. (Instytucja_8)

Mamy więc do czynienia z sytuacją swoistego napięcia pomiędzy merytoryczną użytecznością rozwiązania, jakim jest proces negocjacyjny w naborach dotyczących projektów finansowanych ze środków EFS, a problemami wykonawczymi, które to rozwiązanie generuje, a które polegają przede wszystkim na wydłużaniu się procesu oceny. Rezygnacja z oceny warunkowej i późniejszych negocjacji byłaby więc merytorycznie nieuzasadniona (choć proceduralnie możliwa, uwzględniając fakt, iż „Wytyczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020” traktują proces negocjacyjny fakultatywnie, decyzję co do jego zastosowania pozostawiając IZ lub IOK). W związku z powyższym sformułowano określone zalecenia dotyczące wprowadzenia rozwiązań, które przynajmniej częściowo niwelowałyby problem znaczącego wpływu procedury negocjacyjnej na wydłużenie całkowitego czasu przeznaczanego na ocenę wniosków. Spośród możliwych działań leżących w obszarze kompetencji IZ należałoby wskazać przede wszystkim na:

- prowadzenie procesu negocjacyjnego w całości drogą elektroniczną, bez wymogu protokolowania przebiegu procesu negocjacyjnego;
- wprowadzenie standardowego czasu na ustosunkowanie się przez wnioskodawcę do propozycji negocjacyjnej wynoszącego 5 dni, zaś na wprowadzenie rzeczywistych zmian do złożonego wniosku – 7 dni (z możliwością wydłużenia w uzasadnionych przypadkach, których okoliczności wskazuje wnioskodawca, a które podlegają akceptacji ze strony IOK);
- rozważenie ograniczenia liczby kryteriów w odniesieniu do których może być prowadzona procedura negocjacyjna, a w przypadku których ma ona największe znaczenie w kontekście potencjalnego oddziaływania na podniesienie jakości projektu.

Dodatковым rozwiązaniem, postulowanym także w badaniu jakościowym, które jednak pozostaje poza obszarem kompetencji IZ RPOWŚ byłaby rezygnacja z wymogu zakończenia procedury negocjacyjnej dla wszystkich projektów przed przygotowaniem listy ocenionych projektów zawierającej przyznane oceny, wraz ze wskazaniem projektów, które spełniły kryteria wyboru projektów albo spełniły kryteria wyboru projektów i: 1) uzyskały wymaganą liczbę punktów albo 2) uzyskały kolejno największą liczbę punktów, w przypadku gdy kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie nie wystarcza na objęcie dofinansowaniem wszystkich projektów. Tego rodzaju zmiana wymagałaby jednak modyfikacji zapisów „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”.

W odniesieniu do wszystkich wspomnianych powyżej kwestii dotyczących oceny funkcjonowania procedury oceny warunkowej i późniejszych negocjacji, a także sformułowanych rekomendacji mających usprawnić przebieg obu procesów, istotne znaczenie ma jednak fakt, że – jak stwierdzono w toku badania – antycypowana jest zmiana „Wytycznych...” w tym zakresie. Z tego względu nie sformułowano w odniesieniu do omawianej kwestii konkretnych rekomendacji, gdyż mogłoby się w krótkiej perspektywie czasowej okazać, że są one niezasadne lub niemożliwe do wdrożenia w nowym stanie prawnym. Pozostawiono jednak ww. zalecenia, których użyteczność i celowość wykorzystania będzie zależeć od ostatecznych regulacji dotyczących procedury oceny warunkowej i trybu negocjacyjnego w ramach EFS.

Z kolei jeśli chodzi nabory dotyczące projektów finansowanych ze środków EFRR, to z punktu widzenia sposobu organizacji procesu oceny za kluczowe uznać należy stosowanie dwuetapowej formuły naborów. Dzięki temu, w pierwszym etapie prowadzonego konkursu (który kończy się – w przypadku pozytywnej oceny wniosku – podpisaniem preumowy z beneficjentem) wnioskodawca nie jest zobowiązany do przedłożenia całości wymaganej dokumentacji.

Zwłaszcza że my mamy procedurę dwuetapową. W większości Działań w pierwszym etapie wymagane jest tylko studium wykonalności i wniosków. A dopiero po podpisaniu preumowy wszystkie pozostałe. Tym samym beneficjentowi dajemy gigantyczny zakres czasowy, bo to on wyznacza w preumowie, kiedy nam przyniesie dokumenty. (Instytucja_1)

W rezultacie nie tylko możliwe jest uproszczenie procedury z punktu widzenia podmiotów składających wnioski, ale także z punktu widzenia IOK, gdyż mniejsza jest ilość dokumentacji poddawanej ocenie dla wszystkich złożonych wniosków. Należy w związku z tym uznać, że cały proces oceny do momentu przygotowania listy projektów objętych dofinansowaniem jest ostatecznie krótszy niż gdyby prowadzony był w formule jednoetapowej, w której wymagane byłoby złożenie całości dokumentacji. Skrócenie tego czasu wynika również z faktu, iż wnioskodawcy nie są zobowiązani w ramach pierwszego etapu do składania dokumentacji, której przygotowanie lub uzyskanie jest czasochłonne (co musiałoby znaleźć odzwierciedlenie w określonym przez IOK czasie na składanie wniosków). Co istotne, określane w ramach drugiego etapu, czas na przedłożenie pełnej wymaganej dokumentacji ustalany jest indywidualnie na etapie podpisywania preumowy, co niejednokrotnie pozwala ów czas skrócić w porównaniu do sytuacji, w której wszystkich wnioskodawców obejmowałby jeden (odpowiednio długi) termin. Wreszcie, tego rodzaju rozwiązanie – poprzez obniżenie kosztocłonności procesu aplikacyjnego na jego początkowym etapie – obniża barierę wejścia dotyczącą starania się o wsparcie. Z tego względu, choć dwuetapowość w sposób bezpośredni nie wpływa na jakość projektów (a tym samym nie może być traktowana jako narzędzie bezpośredniego gwarantowania wyboru projektów optymalnych w kontekście realizacji celów Programu), to jednak obniża ryzyko niewpłynięcia na konkurs takich – potencjalnie wartościowych z punktu widzenia całego RPOWŚ – projektów, które trudno byłoby przygotować wnioskodawcom w ramach formuły jednoetapowej.

Jak zaznaczono we wstępie do niniejszej części raportu, istotnym aspektem oceny sposobu organizacji procesu wyboru projektów w kontekście realizacji celów Programu jest także ocena sposobu pracy ekspertów i to na ile pozwala on na właściwą i efektywną ocenę projektów. Należy przy tym wyróżnić dwie kluczowe kwestie, które związane są z, odpowiednio: naborem ekspertów i późniejszym przebiegiem procesu oceny, w który są zaangażowani. Jeśli chodzi o procedurę naboru, to w przypadku EFRR jest ona określona w dokumencie: „*Procedura naboru kandydatów na ekspertów i prowadzenia Wykazu Kandydatów na Ekspertów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020*”. Zawarto w nim wymagania jakie winien spełnić kandydat na eksperta wśród których uwzględniono następujące wymogi o charakterze merytorycznym:

- posiadanie wykształcenia wyższego,
- posiadanie minimum pięcioletniego doświadczenia zawodowego, w tym minimum trzyletniego w okresie ostatnich 5 lat we wskazanej dziedzinie eksperckiej,
- posiadanie doświadczenia z zakresu analizy finansowej i ekonomicznej (dotyczy weryfikacji budżetu projektu w ramach programów operacyjnych),
- posiadanie wiedzy w zakresie celów i sposobu realizacji oraz zasad finansowania projektów składanych w ramach RPOWŚ 2014-2020.

Tylko w przypadku dwóch pierwszych wymogów mamy do czynienia z obowiązkiem ich udokumentowania, w pozostałych przypadkach podstawą do weryfikacji są oświadczenia i informacje podane przez kandydata we wniosku lub dobrowolnie złożone dokumenty. Jednocześnie, analizując „*Kartę weryfikacji dokumentów osoby ubiegającej się o wpis na listę ekspertów*”, zauważyć należy, iż jest tam zawarta adnotacja, iż tylko dwa pierwsze wymogi mają charakter obligatoryjny, co w gruncie rzeczy czyni ten dokument niezgodny z zapisami „*Procedury...*”, gdzie wskazuje się na konieczność łącznego spełnienia wszystkich ww. warunków. Co więcej, jeśli chodzi o ostatni wymóg, to formularz aplikacyjny dla kandydatów na ekspertów w ogóle nie zawiera pola, w którym kandydat byłby zobowiązany do zamieszczenia informacji potwierdzających spełnienie wymogu (choć na etapie oceny kandydatów wymóg ten jest weryfikowany – trudno w związku z tym stwierdzić, w jaki sposób weryfikacja ta przebiega). Należy także podkreślić, że sformułowane wymagania merytoryczne dla kandydatów na ekspertów są

sformułowane w sposób relatywnie ogólny, co ogranicza funkcję selektywną procesu naboru kandydatów na ekspertów oceniających wnioski w ramach RPOWŚ i może stanowić czynnik późniejszych problemów dotyczących jakości pracy ekspertów.

Uwzględniając powyższe, za celowe uznać należy podjęcie działań, które zorientowane byłyby na zoptymalizowanie procesu naboru kandydatów na ekspertów oceniających wnioski w ramach RPOWŚ w celu zapewnienia osób o możliwie najwyższym i najbardziej adekwatnym poziomie i zakresie wiedzy i kwalifikacji. Docelowo, działania te powinny prowadzić do wdrożenia procedury akredytacyjnej przewidzianej w „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, gdzie wspomina się w Rozdziale 9.4 „Ocena pracy ekspertów i akredytacja kandydata na eksperta” o „(...) możliwości wprowadzenia w ramach danego Programu Operacyjnego systemu akredytacji kandydatów na ekspertów”. Akredytacja kandydata na eksperta oznacza, że współpraca właściwej instytucji z danym ekspertem przebiegała w sposób nienaganny oraz że osoba ta rozwijała wiedzę w zakresie właściwego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020”. Akredytacja, bazująca na pozytywnych ocenach pracy eksperta, stanowiłaby narzędzie zapewnienia odpowiedniej jakości pracy ekspertów. Jej wprowadzenie wymagałoby jednak także wprowadzenia odpowiednich modyfikacji do systemu oceny ekspertów. W chwili obecnej ocena dokonywana jest z wykorzystaniem „Formularza oceny pracy eksperta”, gdzie zawarte są trzy kryteria oceny: samodzielność; rzetelność, należyta staranność; terminowość, przy czym kryteria te nie są precyzyjnie zdefiniowane. Dodatkowo, we wspomnianym formularzu znaleźć się winna ocena ostateczna – pozytywna lub negatywna – lecz nie zawarto informacji, na jakiej podstawie ocena ta jest udzielana (czy np. ocena negatywna przyznawana jest przy niespełnieniu jednego z kryteriów, czy też dopiero przy niespełnieniu wszystkich trzech). Inną sprawą jest, że np. kryterium samodzielności jest właściwie nieweryfikowalne, w sytuacji gdy osoba oceniająca wniosek deklaruje, iż samodzielnie oceniała wniosek. Nie ma możliwości rzeczywistej weryfikacji takiej deklaracji, chyba że niesamodzielność w ocenie ma charakter rażący i jawny. Wydaje się, że celowym rozwiązaniem byłoby usunięcie tego kryterium, przy jednoczesnym pozostawieniu kryterium terminowości jako kryterium ocenianego na zasadzie „spełnia – nie spełnia” i wprowadzenie punktowej oceny w oparciu o kryterium rzetelności, które należałoby zoperacjonalizować za pomocą kryteriów szczegółowych dotyczących przede wszystkim dwóch kwestii: poprawność merytoryczna oceny, stopień szczegółowości uzasadnień oceny w przypadku ich występowania. Dodatkowym elementem oceny ex-post pracy ekspertów powinna być analiza odsetka ocenionych przez nich wniosków w stosunku do których wniesione zostały skuteczne protesty. Jednocześnie, by spełnić ustawowy wymóg „rozwijania wiedzy w zakresie właściwego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020” przez ekspertów akredytowanych, konieczne byłoby wprowadzenie dodatkowych sposobów podnoszenia kwalifikacji ekspertów i zapewnienia wysokiej jakości ich pracy, z których kluczowe znaczenie miałyby sesje warsztatowe z symulacją oceny wniosków oraz spotkania w czasie trwania oceny wniosków (po dokonaniu oceny pierwszych kilku wniosków), których celem byłaby wymiana doświadczeń i spostrzeżeń dotyczących bieżącego naboru.

Częściowo, sformułowane powyżej zalecenia mają swoje odzwierciedlenie w regulacjach dotyczących naboru i oceny ekspertów w ramach EFS, np. w zakresie oceny ekspertów, czy możliwości wdrożenia procedury akredytacyjnej. Wykorzystując te doświadczenia i rozwiązania, za optymalne rozwiązanie należałoby uznać dokonanie uspołnienia procedur naboru i oceny ekspertów w ramach RPOWŚ, z jednoczesnym wprowadzeniem dodatkowych elementów poprawiających jakość pracy ekspertów.

Rekomendacja 5. W celu zapewnienia odpowiedniego przygotowania merytorycznego ekspertów, które przekłada się na późniejszą jakość wykonywanej przez nich pracy, należy w odniesieniu do całego Programu wprowadzić odpowiednie modyfikacje do sposobu naboru i oceny pracy ekspertów (bazując na obecnym kształcie systemu naboru i oceny ekspertów w ramach EFS), co docelowo powinno skutkować wprowadzeniem modelu akredytacyjnego, który obejmowałby także wprowadzenie dodatkowych sposobów podnoszenia kwalifikacji ekspertów i zapewnienia wysokiej jakości ich pracy.

Kwestia ta jest o tyle istotna, że w badaniu jakościowym faktycznie zwracano uwagę na występowanie określonych problemów dotyczących pracy ekspertów zajmujących się oceną wniosków o dofinansowanie:

Na pewno urząd dokłada starań w celu zachowania bezstronności. Można by było się zastanowić czasami nad kompetencjami ekspertów. Ja miałem takie doświadczenia, gdzie eksperci nie do końca czuli drobne niuanse, zwłaszcza dotyczące projektów innowacyjnych. (Partner_2)

[Potrzebna jest] ewaluacja działań wszystkich ekspertów, czyli na ile ich oceny są trafne, ile ocen z nich podlega odwołaniu, jakie jest uzasadnienie, interpretacja ekspertów. Tutaj ja się odnoszę głównie do ekspertów, dlatego że mam prawo podejrzewać, że wnioski nie są czytane z należytą uwagą. (Partner_12)

My korzystaliśmy z ekspertów zewnętrznych i różne mieliśmy doświadczenia. Czasami eksperci szli po najmniejszej linii oporu, że żadnych uwag do wniosku nie mieli i tylko się na budżecie „wyżywiali”. Albo odwrotnie – budżet przepuszczali zupełnie bez uwag, kiedy nasze stawki zupełnie odbiegały od tych, które były we wniosku. Zdarzało się często tak, że mieliśmy więcej kłopotu z tymi ocenami niż tak naprawdę nam to usprawniło i przyspieszyło czas oceny. (Ekspert_5)

Powyższe uwagi powinny być interpretowane nie tylko jako problem w samej przebiegu pracy ekspertów zewnętrznych, ale także jako pośredni rezultat określonych słabości procesu naboru ekspertów, a także kontroli jakości ich pracy, stąd uzasadnienie dla sformułowanych powyżej rekomendacji. Tym bardziej, że w chwili obecnej pojawiają się opinie postulujące lub uzasadniające rezygnację ze współpracy w procesie oceny z ekspertami zewnętrznymi:

Jak do tej pory nie korzystaliśmy w ogóle z usług [ekspertów]. Były problemy z oceną. Zresztą to na każdym spotkaniu się podnosi, że my siedzimy w tym wewnątrz, mamy jakieś wytyczne, pisma wyjaśniające, wiemy więcej. Eksperci wiedzą mniej mimo wszystko i te oceny pozostawiały dużo do życzenia. Więc jak nie musimy to się nie posiłkujemy. (Instytucja_8)

Należy jednak zauważyć, że – z drugiej strony – mamy do czynienia z opiniami akcentującymi potrzebę współpracy z ekspertami zewnętrznymi, którzy wprowadzają do procesu oceny odmienną perspektywę oraz cenne doświadczenie branżowe:

To jest podstawowy błąd, (...) czyli niedopuszczenie ekspertów zewnętrznych do oceny. (...) Ja sobie nie wyobrażam sytuacji, merytorycznie rzecz ujmując, że pracownicy urzędu oceniają projekty przedsiębiorców czy samorządów, czy projekty duże oceniają ludzie, których doświadczenia i wiedza zawodowa związana z danymi dziedzinami niestety jest ograniczona. (Firma_doradcza_1)

W celu rozwiązania powyższego problemu, bez jednoczesnego wdrażania rozwiązań o charakterze skrajnym (takich jak całkowita rezygnacja ze współpracy z ekspertami zewnętrznymi) należałoby rozważyć wprowadzenie nowego modelu podziału zadań w procesie oceny pomiędzy ekspertami zewnętrznymi a pracownikami Instytucji Organizującej Konkurs. Pracownicy IOK powinni być odpowiedzialni za ocenę formalną, przy jednoczesnym dokonywaniu oceny w oparciu o część kryteriów merytorycznych, które mają charakter dostępowy i/lub dotyczą realizacji określonych wymogów programowych lub wynikających z wytycznych. Z kolei eksperci zewnętrzni powinni być odpowiedzialni przede wszystkim za proces oceny w oparciu o kryteria merytoryczne odnoszące się do jakości planowanego przedsięwzięcia, które przede wszystkim powinny mieć charakter punktowy, dając ekspertom możliwość rzeczywistego różnicowania ocenianych projektów.

Rekomendacja 6. W celu uniknięcia problemu niskiej jakości ocen dokonywanych przez ekspertów zewnętrznych, ale jednocześnie – utrzymania ich udziału w procesie oceny, należałoby rozważyć wprowadzenie nowego modelu podziału zadań w procesie oceny pomiędzy ekspertami zewnętrznymi a pracownikami Instytucji Organizującej Konkurs.

Ostatni aspekt analizy w zakresie sprzyjania systemowi wyboru projektów oraz organizacji procesu oceny wyborowi projektów, które w sposób optymalny realizują cele i rezultaty RPOWŚ dotyczy specyficznej i wąskiej kwestii, jaką jest stwierdzenie, czy system wyboru w zakresie formuły ZIT zapewnia wybór projektów realizujących w pełni zarówno cele Programu, jak i cele Strategii ZIT. Jeśli chodzi o pierwsze zagadnienie, to nie należy tutaj wprowadzać rozróżnienia na projekty oceniane w formule ZIT i projekty pozostałe – wszystkie przedsięwzięcia oceniane są w ramach tego samego systemu, natomiast elementem dodatkowym w przypadku formuły ZIT jest ocena zgodności ze Strategią ZIT. Innymi słowy, w zakresie realizacji celów i rezultatów RPOWŚ nie ma w przypadku projektów objętych formułą ZIT różnicy pomiędzy nimi a przedsięwzięciami nieobjętymi rzeczoną formułą.

Jeśli natomiast chodzi o ocenę systemu wyboru w kontekście zapewnienia wyboru projektów realizujących cele Strategii ZIT, to podkreślić należy, iż następujące elementy wkomponowane w system wyboru i oceny projektów, czy szerzej – system wdrażania RPOWŚ 2014-2020, mogą być traktowane jako zapewniające wybór przedsięwzięć skutecznie wspomagających cele Strategii ZIT:

- zagwarantowanie odrębnych kwot alokacji na nabory realizowane w ramach formuły ZIT (w tych Działaniach / Poddziałaniach, w których przewidziano zastosowanie rzeczonej formuły),
- prowadzenie odrębnych naborów dla formuły ZIT w tych Działaniach / Poddziałaniach, w których przewidziano zastosowanie rzeczonej formuły),
- stworzenie katalogu kryteriów dotyczących zgodności projektu ze Strategią ZIT, które pozwalają weryfikować kwestię przyczyniania się danego przedsięwzięcia do realizacji celów Strategii ZIT,
- powołanie Instytucji Pośredniczącej ZIT KOF, która jest zaangażowana w proces oceny i wyboru projektów, zarówno na etapie konstruowania katalogu kryteriów, jak i późniejszej oceny składanych wniosków z wykorzystaniem kryteriów dotyczących oceny zgodności ze Strategią ZIT.

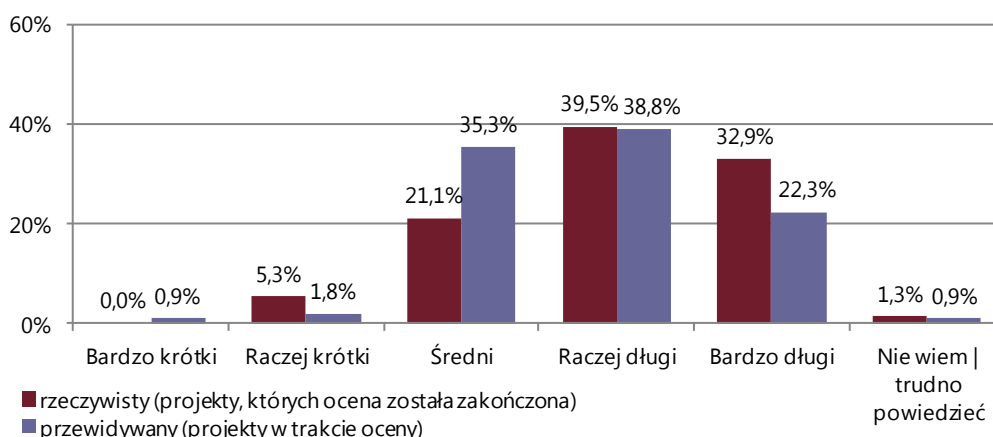
Pomimo tego, pojawiały się w trakcie badania jakościowego opinie sygnalizujące, iż podział oceny wniosków składanych w formule ZIT pomiędzy dwie instytucje, w tym IP ZIT KOF jest niewłaściwe i generuje problem niewystarczająco jednoznacznego podziału zadań i kompetencji, a przede wszystkim – znaczenia dla ostatecznej decyzji o udzieleniu dofinansowania. Akcentowano w tym przypadku problem przypisania zbyt dużego znaczenia kryteriom zgodności projektu ze Strategią ZIT, co może generować problem selekcji takich przedsięwzięć, które skupiają się na realizacji celów Strategii ZIT, a w ograniczonym stopniu oddziałując na realizację całego Programu. Pamiętać jednak należy, że – po pierwsze – formuła ZIT również stanowi element Programu, tak więc przedsięwzięcia nią objęte z założenia przyczyniają się także do osiągnięcia celów RPOWŚ. Po drugie zaś, by dodatkowo wzmocnić logiczne i funkcjonalne powiązanie pomiędzy selekcją i realizacją projektów zgodnych ze Strategią ZIT, a realizacją celów Programu, na etapie formułowania Strategii ZIT KOF i podpisywania porozumienia pomiędzy IZ a IP ZIT KOF dokonano ścisłego połączenia wskaźników realizacji Strategii ZIT z RPOWŚ 2014-2020, bazując w tej pierwszej na wskaźnikach programowych.

Uwzględniając powyższe i biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w przebiegu procesów wyboru i oceny projektów realizowanych w RPOWŚ formuły ZIT, nie stwierdzono konieczności wprowadzania określonych modyfikacji lub wdrażania dodatkowych rozwiązań zapewniających realizację celów Strategii ZIT.

Drugi istotny aspekt oceny procesu oceny (poza analizowanym powyżej uwzględnieniem kwestii selekcji projektów, które w największym stopniu przyczyniają się do realizacji RPOWŚ) dotyczy sprawności jego realizacji, a więc zachowania równowagi pomiędzy potrzebą zagwarantowania rzetelności oceny, a skróceniem czasem jej trwania. W toku badania podjęto działania zmierzające do stwierdzenia, czy system wyboru projektów zapewnia sprawną (szybką) i wydajną ocenę projektów. W analizie tej skupiono się

właśnie na etapie oceny, liczonym od momentu zamknięcia naboru wniosków. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż do tej pory czas przeznaczony na składanie wniosków nie był przesadnie długi i jako taki nie może być traktowany jako czynnik przyczyniający się do wydłużenia całego procesu identyfikacji i wyboru wspieranych przedsięwzięć. Analizując, przekazane przez Zamawiającego, dane dotyczące – planowanego lub faktycznego – czasu trwania naborów w trybie konkursowym, których termin ogłoszenia konkursu nie przekroczył 31.10.2016 roku, stwierdzić należy, iż średni czas naboru wniosków wyniósł w nich 24,8 dni, co jest okresem relatywnie krótkim. Nie sposób jednak w ten sam sposób ocenić czasu poświęconego na realizację drugiego kluczowego etapu całej procedury zmierzającej do wyboru przedsięwzięć w ramach RPOWŚ, a więc oceny złożonych wniosków o dofinansowanie. Na poniższym wykresie przedstawiono wyniki badania opinii w tym aspekcie przeprowadzonego wśród beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.

Wykres 5. Opinie o czasie oceny wniosków o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; rzeczywisty – n=76, przewidywany – n=224

Generalnie rzecz ujmując badani wnioskodawcy ocenili czas oceny wniosków jako długi. Tego typu opinię wydało 72,4% wnioskodawców oceniających rzeczywisty czas (tj. wnioskodawców projektów, których ocena się zakończyła) oraz 61,1% wnioskodawców oceniających przewidywany czas (wnioskodawców projektów, których ocena jeszcze się nie zakończyła). Taki rozkład odpowiedzi wskazuje, iż dla wnioskodawców rzeczywisty czas oceny wniosków jest rozczarowujący w stosunku do tego planowanego. Widać to także w zróżnicowaniu odsetka ocen: „średni” oraz „bardzo długi” w obu badanych grupach wskazujących na, odpowiednio: przekonanie, iż czas oceny jest średni i że jest on bardzo długi. Z przekonaniem, iż czas jest średni mamy do czynienia wśród 35,3% wnioskodawców, których projekty jeszcze nadal znajdują się w fazie oceny oraz 21,1% respondentów, których projekty już zostały ocenione. Ci pierwsi, mogą być mniej krytyczni ze względu na fakt, iż w momencie trwania badania czas oczekiwania na wynik oceny nie przekroczył jeszcze poziomu powyższej którego ocena stałaby się bardziej negatywna (tj. nie podlegał ewentualnemu wydłużeniu w stosunku do pierwotnie założonego w regulaminie konkursu). Z kolei, w przypadku osób oceniających czas oceny jako bardzo długi, wśród wnioskodawców, dla których proces oceny się zakończył, odsetek respondentów wyrażających taką opinię wyniósł 32,9%, podczas gdy wśród wnioskodawców wciąż oczekujących na wynik był on wyraźnie mniejszy (22,3%). Można podejrzewać, że ci wnioskodawcy, którzy wciąż oczekiwali na wynik oceny, będąc mniej krytycznymi w momencie realizacji badania, odmiennie mogliby ocenić czas oceny wniosków po faktycznym zakończeniu tego procesu, gdzie mógł on się w rzeczywistości okazać dłuższy od pierwotnie zaplanowanego.

Krytycyzm dotyczący sprawności i czasu trwania procedury oceny projektów dostrzec można także w opiniach wyrażanych przez różne kategorie interesariuszy w badaniu jakościowym:

Czas jest dosyć długi. Chodzi mi o to, że po prostu w trakcie trwania oceny beneficjent nie jest informowany o jakichś ewentualnych uwagach do projektu. Do ostatniego dnia ogłoszenia wyników praktycznie nic nie wiemy, co się dzieje z wnioskiem. Czas oceny jest zbyt długi. Natomiast później na realizację jest zbyt mało czasu. (Beneficjent_3)

Z perspektywy przedsiębiorcy 6 miesięcy to jest abstrakcja. Samorządy są do tego przyzwyczajone. Tak to wygląda. Przedsiębiorca chciałby szybciej. Mamy przykład Działania 2.5, które było w ostatnim czasie. Wnioski były składane w kwietniu. Mamy w tej chwili październik. Może będzie rozstrzygnięcie do końca roku. To jest strasznie dużo. (Firma_doradcza_1)

Wszystko zależy od tego, ile wniosków wpłynie na dany konkurs. W Działaniu 4.4 – 78 projektów i w Działaniu 2.5 – 650. Ta sama liczba dni na ocenę formalną i merytoryczno-techniczną. Wszystko zależy od tego, ile projektów zostanie złożonych. Są też i takie Działania czy też konkursy, gdzie wpływa powiedzmy 10 projektów. Obecna liczba dni na tak mały nabór wystarczy. Natomiast na konkurs, gdzie wpływa 650 projektów jest niewystarczająca. Więc to wszystko zależy. Dobrze, że jest taka możliwość wydłużenia oceny. Wydaje mi się, że w przypadku, gdy to jest konieczne należy z tego narzędzia korzystać. (Ekspert_2)

Pojawiały się jednak także – choć w mniejszej liczbie – opinie wskazujące na zrozumienie, iż proces oceny musi trwać odpowiednią ilość czasu, jeśli ocena ta ma być rzetelna. Jednocześnie zwracano uwagę, że w przypadku szczególnie dużej liczby wniosków możliwości wykonawcze Instytucji Organizującej Konkurs mogą faktycznie okazać się na tyle ograniczone, że występuje konieczność wydłużenia pierwotnie zaplanowanego czasu na ocenę wniosków:

Jeśli chodzi o ocenę to tutaj nie mamy uwag. Wiadomo, że to trzeba spokojnie posprawdzać itd. (Beneficjent_8)

Nie czekaliśmy bardzo długo na ocenę. Tym bardziej, że wniosków wpłynęło bardzo dużo i instytucja miała naprawdę dużo pracy. (Beneficjent_10)

Z powyższych wypowiedzi wynika, że wprawdzie respondenci postrzegają czas oceny wniosków jako relatywnie długi, ale nie oznacza to negatywnej oceny stopnia sprawności instytucji w realizacji procesu wyboru projektów. Długi czas oceny jest raczej wypadkową złożoności procesu oceny oraz liczby składanych w określonym naborze wniosków. Kluczowe wydaje się jednak to, na co zwracała uwagę część beneficjentów biorących udział w badaniu jakościowym, a mianowicie nie tyle skrócenie czasu oceny wniosków o dofinansowanie (co nie zawsze jest możliwe z powyżej określonych powodów), ile precyzyjne i – w miarę możliwości – konsekwentnie utrzymywane określenie terminu rozstrzygnięcia procedury konkursowej:

Braliśmy udział w kilku konkursach. Z moich doświadczeń wynika, że instytucje za mało czasu sobie dają na ocenę projektów i później są poślizgi jeżeli złożono dużo wniosków. (...) Teraz jest nowa perspektywa i nie ma co oczekiwać, że nowe będzie startowało od razu i działało w taki sposób, jak w zegarku. My to rozumiemy. Jak już będą te późniejsze projekty, te pierwsze przeminą, to trzeba będzie sobie dać troszeczkę więcej czasu na ocenę, bo ona jednak trwa dłużej. (Beneficjent_5)

Nabory wniosków były w maju bodajże, więc my planowaliśmy pisać wnioski realizację projektów od września. Natomiast dopiero teraz dostaliśmy informację na temat oceny... Jest połowa października i to komplikuje sprawę. Jednak ten czas oceny jest długi. W pewnym sensie rozumiem instytucję, bo mają dużo pracy, ale myślę, że w dokumentacji konkursowej powinien być jasno zaznaczony przewidywany termin planowanego rozpoczęcia projektu, żeby podmioty aplikujące mogły sobie to zaplanować tak, żeby to już było realne do zrealizowania. (...) Przewidywany czas powinien być wskazany w dokumentacji konkursowej, ale taki realny. (Beneficjent_6)

Jak więc wynika z powyższych wypowiedzi, w sytuacji, gdy możliwości skrócenia czasu trwania oceny złożonych wniosków są ograniczone, z punktu widzenia wnioskodawców kluczowe znaczenie ma precyzyjna i – w miarę możliwości – wiążąca informacja dotycząca terminu rozstrzygnięcia konkursu. Nie należy takiego oczekiwania traktować jako postawy nadmiernie roszczeniowej wobec Instytucji

Organizującej Konkurs, gdyż w wielu przypadkach ma to kluczowe znaczenie, tak dla podjęcia decyzji o aplikowaniu o wsparcie, jak i oceny celowości realizacji planowanego przedsięwzięcia w oparciu o finansowanie zewnętrzne, w kontekście przewidywanego terminu, w którym dany projekt mógłby być realizowany. Trzeba bowiem pamiętać, że w przypadku niektórych projektów (lub szerzej – obszarów wsparcia) nieodpowiedni termin realizacji może nie tylko utrudnić realizację projektu, ale wręcz uczynić ją niemożliwą.

W kontekście powyższych konkluzji, ale także biorąc pod uwagę konieczność zrównoważenia dwóch kwestii: zapewnienia odpowiedniego czasu na dokonanie oceny złożonych wniosków o dofinansowanie oraz dążenia do maksymalnego skrócenia tego procesu w kontekście jego dostosowania nie tylko do oczekiwań wnioskodawców, ale ich rzeczywistych potrzeb wynikających ze specyfiki planowanych projektów. Jednocześnie, należałoby wprowadzić rozwiązania, które nie dotyczą samego skracania czasu przeznaczonego na ocenę wniosków, ale jego doprecyzowania i ograniczenia liczby dokonywanych przesunięć. W ramach ewentualnych działań dotyczących powyższych kwestii proponuje się rozważenie wprowadzenia następujących rozwiązań:

- uspoźnienie zasad i terminów dotyczących procesu organizacji naborów dla wszystkich konkursów (przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że w przypadku wybranych konkursów poszczególne terminy, ze szczególnym uwzględnieniem czasu trwania oceny formalnej i oceny merytorycznej mogą ulec skróceniu);
- skrócenie czasu danego wnioskodawcom na wprowadzenie ewentualnych korekt wniosku o dofinansowanie na etapie oceny formalnej do 10 dni;
- wprowadzenie jako wystarczającego elektronicznego trybu porozumiewania się na etapie: wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych, wezwania do wprowadzenia korekt do wniosku, wezwania do udzielenia wyjaśnień, negocjacji;

Powyższe rozwiązania są zorientowane zarówno na ograniczenie niepewności dotyczącej ostatecznego terminu rozstrzygnięcia prowadzonych konkursów, ale – w miarę możliwości – także skrócenia łącznego czasu trwania procesu oceny. Biorąc pod uwagę, że w chwili obecnej liczba zaplanowanych konkursów jest relatywnie duża, a należy podejrzewać, że harmonogram naborów na przyszły rok również będzie mieć napięty charakter, proponuje się, by powyższe rozwiązania wdrażać stopniowo, a moment pełnego ich wprowadzenia do systemu wyboru i oceny projektów określić na III kwartał 2017 roku.

Rekomendacja 7. Choć istnieją obiektywne ograniczenia dotyczące znaczącego skrócenia czasu trwania oceny wniosków składanych w ramach RPOWŚ to należy podejmować sukcesywne działania zorientowane na: (a) skrócenie czasu trwania procesu oceny formalnej i merytorycznej, (b) ograniczenie skali zmienności rzeczywistego czasu trwania procesu oceny (względem czasu pierwotnie planowanego i ogłoszonego).

Poza czasem trwania procesu oceny istotnym aspektem, który trzeba uwzględnić weryfikując obowiązujący w ramach RPOWŚ 2014-2020 sposób organizacji procesu wyboru projektów jest ewentualna konieczność spełnienia nadmiernych wymogów nałożonych przez system wyboru na wnioskodawców (w szczególności w odniesieniu do zakresu oczekiwanych informacji i dokumentów) oraz ponoszenia ewentualnych kosztów dotyczących procesu aplikowania o wsparcie (po stronie wnioskodawców) oraz przeprowadzenia procesu oceny (po stronie instytucji zajmujących się wdrażaniem RPOWŚ 2014-2020). Przy czym podkreślić należy, że obie kwestie są ze sobą powiązane, gdyż konieczność przygotowania określonych dokumentów (szczególnie, gdy sposób ich przygotowania wymaga zlecenia tego zadania podmiotowi zewnętrznemu wyspecjalizowanemu w danym obszarze lub posiadającemu określone uprawnienia) pociąga za sobą niejednokrotnie konieczność poniesienia określonych kosztów.

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, to w ramach badania jakościowego podjęto próbę zidentyfikowania takich elementów procesu i wymogów, które mogą być traktowane jako nadmierne w stosunku do faktycznej potrzeby. Zebrany materiał empiryczny wskazuje na to, że cały proces aplikacyjny jest w kontekście jego dokumentacyjnego wymiaru nadmiernie rozbudowany. Oznacza to w tym przypadku przekonanie, iż

wobec wnioskodawców formułowane są nadmierne oczekiwania i wymogi dotyczące przedkładanych informacji i dokumentów jest uzasadnione:

W naszej ocenie i też w ocenie wnioskodawców te dokumenty są za bardzo obszernie potraktowane na etapie przynajmniej pierwszym. Trzeba podkreślić, że mamy dwuetapową formę konkursu, czyli w pierwszym konkursie teoretycznie składane jest minimum dokumentów, a w drugim teoretycznie więcej. Natomiast już w tym pierwszym etapie wymaga się dosyć dużo dokumentów od beneficjenta. Jest to bolączką w przypadku podmiotów prywatnych, czyli przedsiębiorców, bo taki pomysł przedsiębiorcy powinien podlegać wstępnej ocenie merytorycznej trafności i zgodności z kryteriami wyboru. A później w kolejnym etapie, jeżeli rzeczywiście ten pomysł jest fajny, to powinno dojść do czegoś takiego, jak badanie zdolności dokumentacyjnej przedsiębiorcy – czy posiada pozwolenia, zezwolenia itd. (Firma_doradzca_3)

Ogólnie jeśli chodzi o liczbę załączników, to jest tego zdecydowanie za dużo. To może stanowić problem, gdy na przykład jakiś potencjalny beneficjent chciałby sam ubiegać się o aplikowanie o środki unijne do RPO. Po prostu zgubi się w gąszczu tych wszystkich informacji, nie będzie w stanie sobie sam poradzić i będzie musiał korzystać z pomocy firmy zewnętrznej, która się zajmuje świadczeniem tego typu usług. (Firma_doradzca_4)

Warto zwrócić uwagę, że opinie te wyrażane są przez przedstawicieli sektora doradczego, a więc tych respondentów, którzy wspomagając swoich klientów w realizacji zadań związanych z aplikowaniem o wsparcie w różnych Programach mają perspektywę porównawczą, w ramach której dokonują oceny wymagań formułowanych w RPOWŚ.

Analizując wymagany w poszczególnych naborach zakres dokumentów i informacji należy stwierdzić, że ilość wymaganych dokumentów i informacji faktycznie może być oceniana jako duża. Dotyczy to w szczególności naborów w ramach EFRR, gdzie przede wszystkim znacznie bardziej rozbudowany jest katalog załączników do składanego wniosku o dofinansowanie. Z drugiej strony, to właśnie w ramach tej grupy naborów – m.in. dążąc do ograniczenia obciążeń nakładanych na wszystkich wnioskodawców – stosowana jest dwuetapowa formuła naboru, która pozwala na ograniczenie ilości i zakresu dokumentacji w pierwszym etapie naboru i późniejsze jej uzupełnienie po podpisaniu umowy. Trzeba podkreślić, że całkowite zliberalizowanie wymagań odnoszących się do dokumentów i informacji byłoby w obecnym stanie prawnym utrudniona. Tym bardziej, że nie wszystkie te wymogi określone są na poziomie regionalnym. Niejednokrotnie jest bowiem tak, że regulamin danego naboru i wymagania stawiane wnioskodawcom muszą odzwierciedlać wymagania i warunki określone na poziomie krajowym, wobec modyfikacji których IZ RPOWŚ nie może w praktyce podejmować żadnych konkretnych działań, na co zwracano uwagę w wywiadach jakościowych:

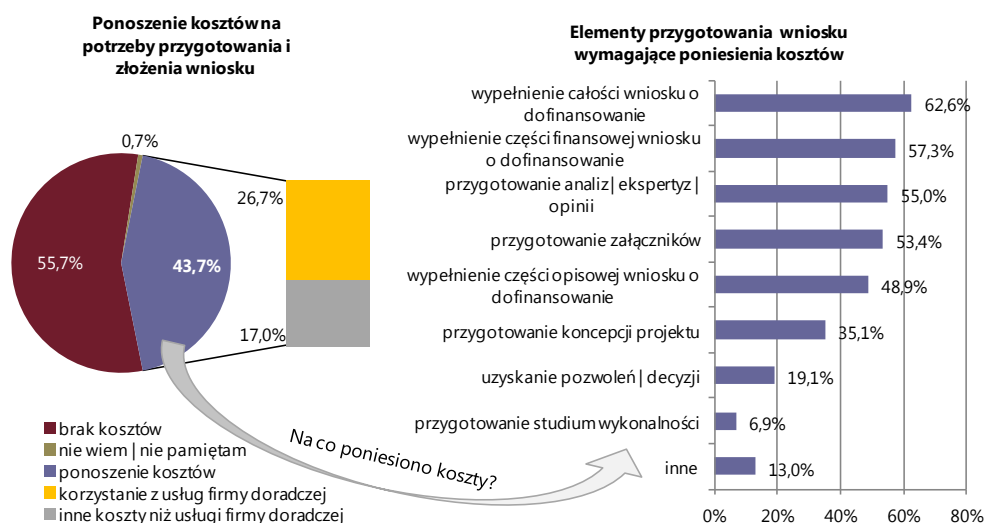
Z takich głównych na które też wpływu nie mamy typu obowiązków tego, by nasi beneficjenci wpisywali się w różne programy krajowe. Myślę na przykład o Planach Gospodarowania Wodami, Masterplanach i kilku innych rzeczach, których poprzednio nie było. Plany Gospodarki Odpadami też, których do tej pory nie ma. Raz, że z jednej strony spowalnia to procedurę. Z drugiej strony, wpływa to na beneficjentów, bo też chcieliby już realizować projekty, a nie mogą. (Instytucja_1)

Mamy Plany Rozwoju Szkół – wynika to z zapisów programowych. Maksymalnie to uprościliśmy na zasadzie takiej, że nie określamy, czy to będzie załącznik do strategii, czy w strategii oddzielny rozdział, czy oddzielny dokument. (...) Przy zbiorach mamy te plany gospodarki odpadami i masterplany. Te rzeczy, o których wspominałem na początku, te rzeczy, które są nowe. Tak jak mówię, my ze swojej strony nie narzucaliśmy jakichś dodatkowych wymagań. (Instytucja_1)

Niestety wydaje mi się, że nie dało się tego uprościć. Chociaż my sami chcieliśmy uprościć. Myśleliśmy, że nam się to uda. (...) [Jest] szereg dodatkowych obowiązków, które nie są nakładane przez nas, tylko z góry narzucane. To są różne plany działań do poszczególnych Działań, to są mapy pomocy w przypadku służby zdrowia. Szereg takich dokumentów dodatkowych, których nie było, które teraz się pojawiły i na pewno one nie poprawiają tego systemu wdrożenia. (Instytucja_5)

Mamy więc do czynienia z sytuacją, w której nadrzędne regulacje narzucają wymóg załączania określonych dokumentów lub uwzględnienia w treści wniosku o dofinansowanie informacji, które mają stanowić potwierdzenie spełnienia określonych kryteriów, które dotyczą zgodności z zapisami tych dokumentów. Możliwość oddziaływania instytucji regionalnych jest w tym przypadku ograniczona. Kolejne analizowane dane dotyczą ponoszenia ewentualnych kosztów dotyczących procesu aplikowania o wsparcie (po stronie wnioskodawców) oraz przeprowadzenia procesu oceny (po stronie instytucji zajmujących się wdrażaniem RPOWŚ 2014-2020). Na poniższym wykresie zaprezentowano wyniki badania CATI wnioskodawców odnoszące się do kwestii ponoszenia kosztów na potrzeby złożenia wniosku o dofinansowanie.

Wykres 6. Ponoszenie przez wnioskodawców kosztów na potrzeby złożenia wniosku o dofinansowanie

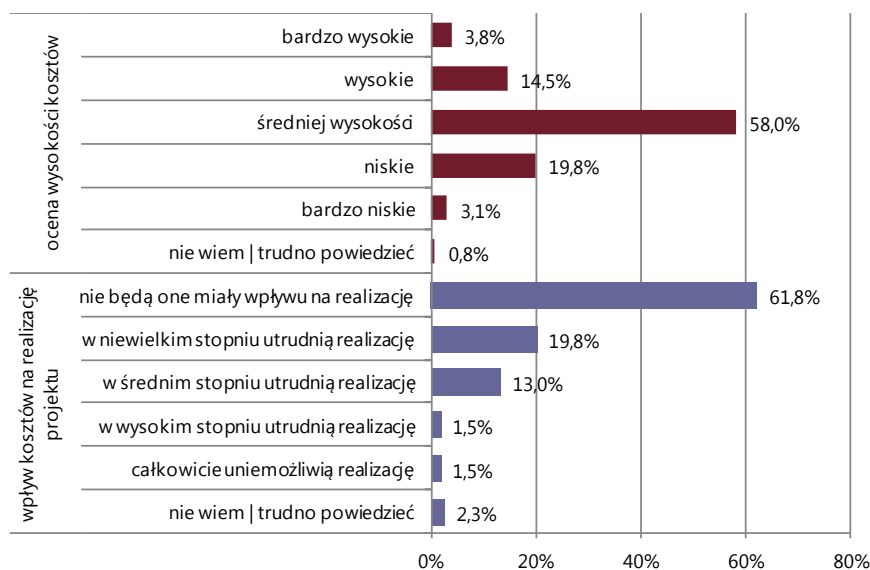


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; ponoszenie kosztów – n=300, elementy wymagające poniesienia kosztów – n=131, pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały poniesienie kosztów; pytanie wielokrotnego wyboru, odsetki odpowiedzi nie sumują się do 100%

Mniej niż połowa (43,7%) badanych wnioskodawców wskazała na poniesienie kosztów związanych z przygotowaniem i złożeniem wniosku o dofinansowanie, z czego 26,7% respondentów poniosło koszty związane z korzystaniem z usług firmy doradczej, a 17,0% poniosło wyłącznie inne koszty niż opłata za usługi firmy doradczej. Wśród wnioskodawców ponoszących koszty przygotowania wniosków, najczęściej ponoszono koszty z tytułu kompleksowego przygotowania wniosku o dofinansowanie, co dotyczyło 62,7% wszystkich badanych ponoszących koszty. Relatywnie często ponoszono koszty z tytułu wypełnienia części finansowej wniosku o dofinansowanie (57,3%) oraz przygotowania analiz, ekspertyz i opinii (55,0%). Relatywnie rzadko wskazywano na ponoszenie kosztów z tytułu uzyskania pozwoleń / decyzji (19,1%) oraz przygotowania studiów wykonalności (6,9%), choć w tym ostatnim przypadku część respondentów mogła je zakwalifikować do kategorii analiz, ekspertyz, opinii.

Na kolejnym wykresie przedstawiono wyniki oceny wysokości kosztów ponoszonych w ujęciu subiektywnym – na skali od bardzo niskich do bardzo wysokich – oraz w odniesieniu do wpływu na możliwość realizacji przedsięwzięcia projektowego.

Wykres 7. Ocena kosztów ponoszonych przez wnioskodawców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=131, pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały poniesienie kosztów

Większość wnioskodawców oceniła koszty przygotowania wniosku o dofinansowanie jako cechujące się średnią wysokością – dotyczyło to 58,0% badanych. Prawie co piąty badany wnioskodawca ocenił ponoszone koszty jako niskie, a tylko 14,5% badanych wskazało, iż były one wysokie. Uwzględniając przywołane wyniki należy stwierdzić, że nawet pomimo znaczącego (bo sięgającego blisko połowy wnioskodawców) odsetka podmiotów ponoszących określone koszty związane z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie, to jednak koszty te w większości przypadków nie stanowią znaczącej bariery w korzystaniu ze wsparcia w ramach RPOWŚ 2014-2020.

Ponoszenie kosztów przygotowania wniosku może oddziaływać na możliwość praktycznej realizacji projektu np. ze względu na trudności z zapewnieniem wkładu własnego, lecz większość – 61,8% badanych wnioskodawców wskazała, iż takiego rodzaju wpływ nie występuje, co potwierdza wcześniejszą konkluzję, iż ponoszone koszty nie mają charakteru istotnie utrudniającego zarówno proces aplikacyjny, jak i – jak się okazuje – późniejszą realizację przedsięwzięcia. Prawie co piąty badany wnioskodawca wskazał, że ponoszenie kosztów przygotowania wniosku w niewielkim stopniu utrudnia realizację projektów, a 13,0% oceniło, iż utrudnia w średnim stopniu. Wskazania na większy niż średni wpływ ponoszenia kosztów były incydentalne.

Ze względu na umiarkowanie duży odsetek wnioskodawców ponoszących koszty przygotowania wniosku, przewagę oceny wysokości kosztów jako średnie i przekonanie o braku lub niewielkim stopniu utrudniania realizacji projektu w wyniku wydatkowania środków na etapie przygotowania wniosku, ocenić należy, iż system wyboru projektów nie generuje nadmiernych – w stosunku do możliwości – obciążeń. Stanowi to także potwierdzenie trafności i skuteczności podejmowanych – w miarę możliwości – przez poszczególne instytucje zajmujące się wdrażaniem RPOWŚ 2014-2020 działań zorientowanych na obniżenie czasowo- i kosztochłonności procesu aplikacyjnego (uproszczenie dokumentacji aplikacyjnej w przypadku naboru przedsięwzięć finansowanych ze środków EFS, dwuetapowość procedury naboru w przypadku naboru przedsięwzięć finansowanych ze środków EFRR).

Przyjęty system wyboru projektów niekoniecznie musi generować nadmierne koszty dla wnioskodawców, mogą one bowiem dotyczyć także IZ/IP. By zweryfikować, czy tego rodzaju problem występuje, a także czy mamy do czynienia np. z pojawianiem się konieczności ponoszenia dodatkowych nakładów pracy i przedłużeniem czasu pracy, zagadnienia te podjęto w badaniu jakościowym. W toku wywiadów zwracano uwagę, że w przypadku kumulacji naborów (a wraz ze wzrostem dynamiki wdrażania Programu taka sytuacja występować będzie w najbliższym czasie częściej) pojawia się ryzyko ograniczonych obecnych zasobów instytucji:

Natomiast to nie jest tak, że cały czas, który my mamy do zakończenia oceny wniosków to oceniamy wnioski, bo mamy jeszcze inne bieżące zadania i obsługę, którymi zajmuje się Oddział. To powoduje straszną dezorganizację w ocenie. Poza tym może się zdarzyć tak, że mamy przewidziany proceduralnie termin oceny wniosku dla jednego Działania, a w tym czasie dostajemy do oceny drugie. To się może nakładać. W momencie, w którym mielibyśmy oceniać jeden nabór, to ten czas można by uznać za wystarczający, natomiast gdy się to nawarstwia to się robi problem. (Ekspert_10)

Niemniej jednak do tej pory zasoby te okazywały się wystarczające w kontekście postawionych zadań i ich ram czasowych:

My zrobiliśmy stosowne kroki do tego, żeby zwiększyć ten potencjał, zwiększyliśmy silnie Oddział Oceny Merytorycznej. Wnioski do większości Działań ocenia u nas Oddział Oceny Merytorycznej – on funkcjonuje od początku wdrażania, od ZPORR-u, gdzie mamy zgromadzone osoby, które mają wiedzę i wykształcenie w określonych kierunkach. Tam, gdzie ich nie mamy to jeszcze mamy wsparcie z innych departamentów merytorycznych z Urzędu, bądź tak jak w przypadku Działania 1.2 – eksperci zewnętrzni. Natomiast dodatkowo jeszcze postaraliśmy się poprzemieścić z innych oddziałów te osoby te, które miały jakieś kwalifikacje, które pozwalałyby im na ocenę wniosków. W związku z czym zrobiliśmy taki naprawę maksymalnie duży ten Oddział. Ale na ten moment to jeszcze wystarcza. (...) Ja się bardziej boję przyszłego roku, gdzie będzie kumulacja. Wszystko zależy od tego, ile wniosków wpłynęło. (Instytucja_1)

Tak, wspomagamy się w momentach kumulacji. Wiadomo, że zawsze byłoby lepiej, gdyby było więcej rąk do pracy. Ale próbujemy sobie radzić w takich zasobach, jakie mamy. Trzeba zwrócić uwagę na to ile mamy środków do dyspozycji z Pomocy Technicznej i tym gospodarujemy, czym mamy. Zasoby merytoryczne mamy dosyć mocne, bo mamy ludzi z wieloletnim doświadczeniem. Większość osób, które uczestniczą w ocenie to są osoby, które od samego początku, już od ZPORR-u u nas funkcjonują w strukturach Urzędu. Nie są to przypadkowe osoby. (Instytucja_2)

Mamy środki z Pomocy Technicznej. One są relatywnie mniejsze w stosunku do tego, co mieliśmy w okresie 2007-2013. Ale są w zupełności wystarczające do tego, żeby nie napotykać na żadne bariery z przyczyn finansowych. Mamy środki na wynagrodzenia, sprzęt, na szkolenia, jeżeli one są potrzebne. (Instytucja_5)

Na początku był oddział, który się zajmował programowaniem, projektami i on dokonywał tej oceny. Natomiast teraz posiłkujemy się na przykład oddziałem finansów, kontroli, czyli osoby z tych innych oddziałów również uczestniczą w ocenie. Nawet z oddziałów niemających w ogóle nic do czynienia z EFS-em też są pracownicy, którzy wchodzić w skład KOP. Ale w którymś momencie już więcej się nie da i jest nas tyle ile jest. Jakoś teraz to idzie. Można powiedzieć, że aktualnie jest to liczba wystarczająca. (Instytucja_8)

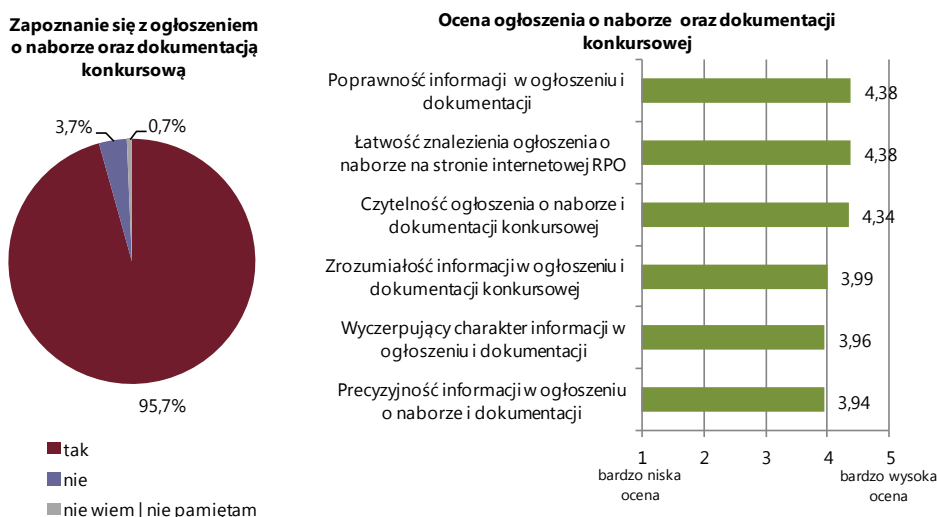
Z powyższych wypowiedzi wynika, iż do tej pory po stronie instytucji obsługujących proces wdrażania nie występował na znaczącą skalę problem niewystarczających zasobów ludzkich, finansowych i organizacyjnych, by móc sprawnie i rzetelnie przeprowadzić proces oceny. Jednocześnie, podejmowane były w sytuacjach tego wymagających określone działania związane z zapewnieniem odpowiedniej liczby osób do realizacji oceny wniosków o dofinansowanie (to właśnie tego rodzaju zasoby, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i jakościowym, mają kluczowe znaczenie dla sprawności i skuteczności przebiegu procesu oceny). Zaliczają się do tego zarówno działania o charakterze trwałym (wyodrębnianie i obsadzanie odpowiednią ilością pracowników komórek organizacyjnych zajmujących się oceną i wyborem projektów), jak i doraźnym (angażowanie w proces oceny – w sytuacjach szczególnie licznych naborów – osób spoza komórek bezpośrednio zajmujących się oceną i wyborem projektów). Choć w przywołanych wypowiedziach ujawnia się wątek obaw o możliwość obsługi skumulowanych naborów z potencjalnie dużą liczbą złożonych wniosków, to do momentu faktycznego wystąpienia takiej sytuacji trudno formułować konkretne zalecenia. W wywiadach zwracano bowiem także uwagę, że w chwili obecnej stałe zwiększenie liczby pracowników zaangażowanych w proces oceny byłoby nieuzasadnione, jeśli weźmie się pod uwagę, że kumulacja naborów będzie stanem przejściowym i być może dotyczącym tylko przyszłego roku. W pierwszej kolejności niezbędne więc będzie podejmowanie doraźnych działań pozwalających w sposób optymalny wykorzystać zasoby ludzkie instytucji, także te, które w strukturze organizacyjnej nie są

odpowiedzialne realizację tego rodzaju zadań, ale dysponują potencjałem merytorycznym, by zadania te wykonywać w sposób rzetelny i właściwy.

Ostatni aspekt analizy prowadzonej w ramach niniejszej części raportu, która poświęcona jest sposobowi organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru projektów, dotyczy trafności, skuteczności i jednoznaczności prowadzonych działań informacyjnych dotyczących prowadzonych naborów, z jednoczesnym uwzględnieniem oceny głównych narzędzi informacyjnych i relegujących przebieg naboru, tj.: ogłoszeń o naborze wniosków oraz regulaminów naborów. Kwestia ta jest o tyle istotna, że dostępność i zrozumiałość informacji o naborach i dokumentacji konkursowej może być traktowana jako czynnik warunkujący zarówno skuteczność systemu wyboru projektów w aspekcie selekcji optymalnych przedsięwzięć, jak i sprawności jego funkcjonowania.

Kluczowe znaczenie dla przywołanych zagadnień ma perspektywa wnioskodawców, gdyż to właśnie oni są głównymi odbiorcami, jak i użytkownikami wspomnianych dokumentów. Na poniższym wykresie przedstawiono wyniki obrazujące rozkład opinii wnioskodawców dotyczących ogłoszenia o naborze oraz dokumentacji konkursowej.

Wykres 8. Opinie wnioskodawców o ogłoszeniu o naborze oraz dokumentacji konkursowej



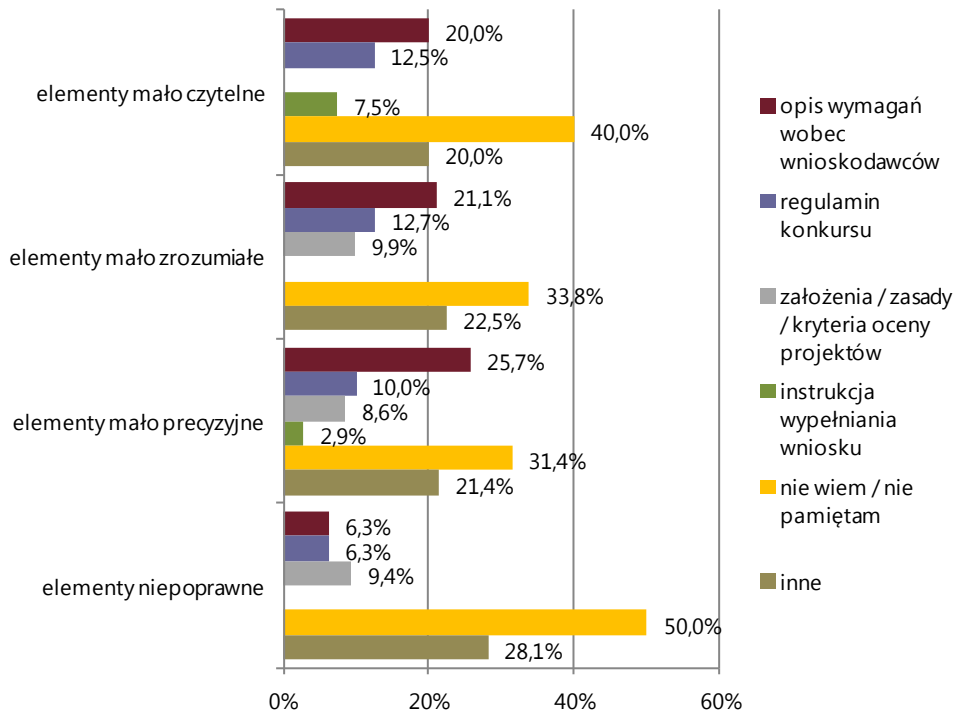
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; zapoznanie się z ogłoszeniem - n=300, ocena ogłoszenia: Poprawność informacji w ogłoszeniu i dokumentacji - n=278, Łatwość znalezienia ogłoszenia o naborze na stronie internetowej RPO - n=284, Czytelność ogłoszenia o naborze i dokumentacji konkursowej - n=284, Zrozumiałość informacji w ogłoszeniu i dokumentacji konkursowej - n=286, Wyczerpujący charakter informacji w ogłoszeniu i dokumentacji - n=283, Precyzyjność informacji w ogłoszeniu o naborze i dokument - n=283, z analizy wyłączono odpowiedź „trudno powiedzieć”

Prawie wszyscy (95,7%) spośród badanych wnioskodawców zapoznali się z ogłoszeniem o naborze oraz załączoną do niego dokumentacją konkursową. Generalnie dość wysoko ocenili oni jakość dokumentacji, przy czym najwyższą ocenioną została poprawność informacji w ogłoszeniu i dokumentacji konkursowej oraz łatwość znalezienia ogłoszenia o naborze na stronie internetowej RPO – w przypadku tych dwóch aspektów średnia ocena wynosi 4,38 na pięciostopniowej skali. Relatywnie wysoko oceniono także czytelność ogłoszenia o naborze i dokumentacji konkursowej (średnia ocena 4,34). Nieco niższe niż w wymienionych wcześniej aspektach, lecz wciąż generalnie pozytywne noty, dotyczą: oceny zrozumiałości informacji w ogłoszeniu i dokumentacji konkursowej (średnia ocena 3,99), wyczerpującego charakteru informacji (średnia ocena 3,96) oraz precyzyjności informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji konkursowej (średnia ocena 3,94). Mamy więc do czynienia z sytuacją, że ogłoszenie o naborze i dokumentacja konkursowa zostały w bardziej podstawowych wymiarach oceny (poprawność merytoryczna, dostępność, czytelność) ocenione relatywnie lepiej niż w tych aspektach, które dotyczą kwestii bardziej złożonych i zniuansowanych (zrozumiałość, zakres merytoryczny, precyzyjność), ale które do ogólnej oceny użyteczności mają tak samo duże znaczenie. Innymi słowy, w oparciu o powyższe dane należałoby stwierdzić, że wnioskodawcy nie dostrzegają rażących i fundamentalnych błędów ogłoszenia o

konkursie i dokumentacji konkursowej, a jeśli dostrzegają określone słabości, to odnoszą się one do kwestii mniej oczywistych.

Osoby, które nie oceniły wysoko ogłoszenia o naborze i dokumentacji konkursowej (oceniły ją na mniej niż 4 na pięciostopniowej skali) poproszone wskazały o wskazanie elementów dokumentacji, które stały się powodem niskiej oceny. Kategoryzacja wskazywanych elementów zaprezentowana została na dwóch kolejnych wykresach.

Wykres 9. Mało czytelne, mało zrozumiałe, mało precyzyjne oraz niepoprawne elementy dokumentacji konkursowej w opinii wnioskodawców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; elementy mało czytelne - n=40, pytanie zadawane w przypadku oceny czytelności dokumentacji na mniej niż 4; elementy mało zrozumiałe - n=71, pytanie zadawane w przypadku oceny zrozumiałości dokumentacji na mniej niż 4; elementy mało precyzyjne - n=70, pytanie zadawane w przypadku oceny precyzyjności dokumentacji na mniej niż 4; elementy niepoprawne - n=32, pytanie zadawane w przypadku oceny poprawności dokumentacji na mniej niż 4

Generalną tendencją wśród badanych wnioskodawców jest relatywnie duża częstość występowania sytuacji braku znajomości lub niepamiętania konkretnych sytuacji problemowych. Dotyczyło to 40% wnioskodawców, którzy nisko ocenili czytelność, 33,8% respondentów, którzy nisko ocenili zrozumiałość, 31,4% badanych, którzy nisko ocenili precyzyjność oraz połowy wnioskodawców, którzy nisko ocenili poprawność dokumentacji konkursowej. Sytuacja taka może wskazywać, iż w przypadku części respondentów niskie oceny były wydawane bardziej w oparciu o ogólne wrażenie, niż ze względu na konkretne niedociągnięcia dokumentacji. Brak możliwości wskazania konkretnych problemów może także świadczyć o tym, że niedociągnięcia w dokumentacji nie miały krytycznego charakteru, skoro nie zapadły w pamięć wnioskodawcom.

Przechodząc do konkretnych odpowiedzi respondentów odnoszących do problemów związanych z dokumentacją wskazać należy, iż zarówno jako elementy mało czytelne, mało zrozumiałe oraz mało precyzyjne wskazywane były opisy wymagań wobec wnioskodawców. Na małą czytelność wymagań wobec wnioskodawców wskazało 20% respondentów, którzy nisko ocenili czytelność dokumentacji. W przypadku zrozumiałości odsetek ten wynosi 21,1%, a w przypadku osób, które nisko oceniły precyzyjność, wymagania wobec wnioskodawców jako element mało precyzyjny element dokumentacji wskazało 25,7% badanych. Należy jednak w tym miejscu dodać, iż kategoria wymagań wobec wnioskodawców jest silnie wewnątrznie zróżnicowana i nie jest możliwe określenie wąskiego zbioru czy zbiorów wymagań, które są problematyczne dla wnioskodawców. Jako problematyczne wskazywane były

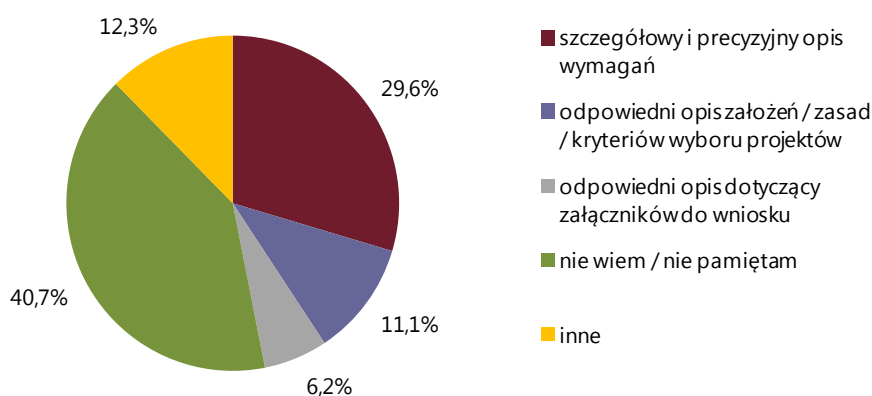
zarówno wymagania formalne, dotyczące sposobu składania wniosku oraz jego załączników, jak również kwestii kryteriów dostępu do wsparcia czy aspektów związanych z merytoryczną zawartością wniosku – wyborem grup docelowych, typu operacji i tym podobnych. Wyraźnie rzadziej jako mało precyzyjny, zrozumiały oraz czytelny wskazywany był regulamin jako całość, instrukcja wypełniania wniosku czy kryteria wyboru projektów.

Nieco odmienna sytuacja występuje w przypadku elementów dokumentacji uznawanych jako niepoprawne. W ich przypadku wyraźnie rzadziej wymieniane były kwestie wymagań stawianych wnioskodawcom (6,3%), częściej jako niepoprawne wskazywane były kryteria wyboru projektów, lecz i w ich przypadku udział wskazań nie jest szczególnie wysoki (9,4%).

We wszystkich czterech omawianych wyżej kategoriach problemów z dokumentacją konkursową ponad 20% badanych wskazywało na inne elementy dokumentacji. Kategoria ta zawiera różnorodne odpowiedzi niewskazujące na jakiś spójny obszar problemowy dla znacznej części respondentów.

Na poniższym wykresie zaprezentowano elementy, których brakuje w dokumentacji konkursowej zdaniem respondentów oceniających na mniej niż „4” aspekt „wyczerpujący charakter informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji”.

Wykres 10. Elementy, których zdaniem wnioskodawców brakuje w dokumentacji konkursowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; elementy mało czytelne - n=81, pytanie zadawane w przypadku oceny czytelności dokumentacji na mniej niż 4

Tak jak w przypadku wcześniej omawianych kwestii problemowych również w kwestii brakujących elementów wniosku o dofinansowanie relatywnie szeroka grupa respondentów nie wiedziała lub nie pamiętała jakich elementów brakowało – dotyczyło to 40,7% pytanym o tę kwestię wnioskodawców. W przypadku 29,6% respondentów jako brakujący element wymieniany był szczegółowy i precyzyjny opis wymagań stawianych wnioskodawcom, jednak dotyczyło to różnych kategorii wymagań. Odpowiedzi 11,1% badanych wskazywały, iż w dokumentacji konkursowej brakowało odpowiedniego opisu założeń, zasad lub kryteriów wyboru projektów, kolejne 6,2% uznało, iż brakowało odpowiedniego opisu dotyczącego załączników do wniosku.

Badanie jakościowe generalnie potwierdziło powyżej prezentowane wnioski – generalnie pozytywną ocenę z jednoczesnym wskazywaniem szczegółowych elementów wymagających pewnych korekt lub konstatowaniem, iż w przypadku dokumentów mających określone znaczenie i skutki prawne istnieją ograniczone możliwości upraszczania i ograniczania ich zawartości:

Jest strona www.rpo-swietokrzyskie.pl. Nie ma najmniejszego problemu. Jest strona www.funduszeuropejskie.gov.pl, która jest reklamowana w telewizji. Nie widzę problemu ze znalezieniem [informacji]. Uważam, że jest to bardzo transparentne i bardzo widoczne. Tylko odrobinę trzeba wysiłku włożyć. (Beneficjent_1)

Regulamin konkursu to zawsze jest dokument lekko prawny. Regulamin konkursu też odwołuje się do wielu przypisów prawa. Nie da się tego zrobić w sposób taki, żeby to się łatwo i lekko czytało. Wymaga na pewno najlepiej

kilkukrotnego przeczytania. Ale tego się nie da zrobić dużo lepiej niż to faktycznie jest zrobione. (Beneficjent_1)

Można trochę popracować nad jakimiś szczegółami. Nam [znalezienie informacji] nie przyszło z jakimiś problemami. Na pewno jest to zrobione lepiej niż było w poprzednim okresie – te informacje są lepiej porozmieszczane. (Beneficjent_2)

Dostęp do informacji jest bardzo łatwy. One jako takie są przejrzyste. Natomiast generalnie specyfika każdego projektu pokazuje, zwłaszcza jeżeli chodzi o projekty społeczne, że jest tysiąc innych rzeczy, które trzeba przewidzieć. Mamy możliwość wysyłania maili, czekamy na odpowiedź dotyczącą rozwiązania konkretnego przypadku. Na to należy położyć większy nacisk (Beneficjent_5)

Ogłoszenia o naborze są dość jasne i przejrzyste, tutaj nie mam żadnych zastrzeżeń. Co do regulaminu to też w zależności z jakiego Działania, Poddziałania. Czasami zdarzają się takie zapisy, które faktycznie budzą wiele wątpliwości. Czasami nawet kiedy Urząd Marszałkowski organizuje różne spotkania, szkolenia, warsztaty, to czasami na forum nawet te niektóre zapisy są podnoszone i budzą wiele kontrowersji. (...) Pracownicy starają się to wyjaśniać. Nie zawsze się to udaje, ale starają się. (Beneficjent_6)

Uważam, że informacje są jak najbardziej udostępnione, dostęp jest zapewniony dla wszystkich wnioskodawców. Strona internetowa też jest dosyć przejrzysta. Dostęp do informacji oceniam dobrze. (Firma_doradcza_2)

Zdarzały się jednak także, choć rzadziej, opinie zdecydowanie bardziej krytyczne, szczególnie w aspekcie jednoznaczności określonych zapisów zawartych w treści regulaminu konkursu:

Informacje nie są precyzyjne. Mielśmy taką sytuację, że zapisy regulaminu wskazywały, że jeśli w ramach projektu będzie zastosowany jakiś typ operacji to wysokość kosztów kwalifikowanych cross-financingu będzie mogła być zwiększona do 30% kosztów kwalifikowanych projektu. Przy ocenie instytucja oceniająca nam zakwestionowała wysokość cross-financingu, twierdząc, że jest za wysoki, bo cross-financing powinien być odniesiony do konkretnego zadania, nie do całego projektu. Tutaj jest sprzeczność między interpretacją później oceniającego a zapisami regulaminu. (Beneficjent_3)

Nie ukrywam, że niektóre zapisy nasuwają dużo wątpliwości. Stąd na pewno było wiele zapytań o to, jak rozumieć pewne zapisy. Kierowaliśmy się też możliwymi interpretacjami, żeby wszystko dobrze zrozumieć wszystko, choć jasne i przejrzyste one nie były. Być może jest to związane z tym, że jest to nowa perspektywa. Ale podsumowując – te zapisy nasuwają wątpliwości i trzeba nad nimi się dłużej zastanowić. (Beneficjent_8)

Jeśli chodzi jedynie o ocenę warunkową to dla nas i dla beneficjentów jest to dosyć skomplikowane. Dla nas może już nie, ale beneficjenci nie rozumieją pewnych rzeczy z tym związanych. (Ekspert_7)

Regulaminy konkursów w niektórych kwestiach nie są tak do końca czytelne nawet dla osób przygotowujących wnioski, już nie mówiąc o wnioskodawcach, którzy niekoniecznie muszą się na tym znać. (Firma_doradcza_2)

Powyższe opinie należy oceniać w kontekście specyfiki regulaminów naborów i faktu, iż nie mogą one w sposób pełny wyjaśniać i precyzować wszystkich możliwych zagadnień dotyczących danego naboru, a tym bardziej nie mogą one objąć wszystkich uwarunkowań odzwierciedlających bardzo różnorodne przedsięwzięcia planowane przez wnioskodawców. Regulamin naboru (a w jeszcze większym stopniu ogłoszenie o konkursie) muszą być kształtowane na pewnym poziomie ogólności, co w praktyce oznacza, że na etapie przygotowywania konkretnego wniosku o dofinansowanie rzeczą naturalną będą wątpliwości dotyczące danego projektu. Jeśli faktycznie wątpliwości wynikają z określonej specyfiki tego projektu, to nie należy zaistniałej sytuacji traktować jako uzasadnienia do poszerzania treści regulaminu o nowe zapisy, ale raczej doprecyzowywać regulamin poprzez udzielanie rzetelnych i wiążących wyjaśnień przez IOK. Stąd tak duże znaczenie właściwego zaprojektowania systemu udzielania wyjaśnień i późniejszego ich upowszechniania:

Mamy komunikat o konkursie, nabór do działania, lista dokumentów się pojawia. W ramach takiego naboru czy tych konkursów powinna być dedykowana osobno zakładka – najczęściej zadawane pytanie. Nie tak jak to do tej pory teraz wygląda. Jest oczywiście taka zakładka, ale ona jest ogólna. Tam są te Działania przemieszane i nie wiadomo

którego Działania to dotyczy. Do końca nie jest to w jasny sposób prezentowane. Dobrze by było, żeby takie zakładki przy konkretnym naborze się pojawiły i wszystkie pytania, nie tylko te kierowane mailowo, bo mogą być telefoniczne oczywiście, powinny być wyjaśniane w ramach tych zakładek, w ramach tych konkursów. (Firma_doradca_3)

Staramy się beneficjentów zachęcać, żeby pisali, w formie maila przynajmniej, takie pytanie. Jeżeli będzie zadane, będzie odpowiedź na piśmie. Później taki zestaw pytań i odpowiedzi trafia do Komisji Oceny Projektów, żeby widzieli, jak oceniać, jakie były udzielane odpowiedzi, żeby brali to pod uwagę. (Instytucja_3)

Informacje są prezentowane w sposób przejrzysty na stronie internetowej oraz w punktach informacyjnych. Gorzej jest, jeżeli chodzi o dostępność informacji nieprecyzowanych w regulaminie i w dokumentacji naboru. Skutkuje to tym, że trzeba w sposób oficjalny wystąpić do Urzędu Marszałkowskiego, czyli przestać maila albo pismo. Nie do końca te maile są w szybki sposób są rozpatrywane. (Firma_doradca_3)

Dodatkową kwestią, która może generować określone problemy wynikające z formy i zakresu merytorycznej dokumentacji konkursowej jest kontekstowość treści regulaminów naborów i ich powiązanie z innymi dokumentami, co nie zawsze jest w samym regulaminie określone jednoznacznie, a jednocześnie wymaga od wnioskodawców określonego stopnia uważności i zaangażowania, co nie zawsze ma miejsce na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie:

W poprzednim okresie programowania wszelkie niezbędne zapisy do przygotowania wniosku o dofinansowanie znajdowały się po prostu w dokumentacji konkursowej, w regulaminie naboru czy też w Szczegółowym Opisie Priorytetów. A teraz, przygotowując wniosek w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego musiałam sięgnąć w którymś momencie nawet do zapisów o powołaniu Unii Europejskiej, bo były odniesienia do przepisów wyższego rzędu. Natomiast mówię o tym, bo jest to z punktu widzenia beneficjenta utrudnienie. Natomiast wiem, że jest to niezależne od osób konstruujących dokumenty programowe, (...) To jest zasada ogólnopolska i dotyczy wszystkich programów operacyjnych. (Partner_2)

Na pewno część wnioskodawców nie czyta regulaminów nawet, nie wie, że częścią integralną regulaminu są załączniki. Część się dowiaduje, że instrukcja wypełniania wniosku, która zresztą w poprzedniej perspektywie też była, że jest dokumentem ważnym i warto się nim posiłkować, że do instrukcji wypełniania wniosków w naszym przypadku jest również instrukcja standardu minimum, który był w poprzedniej perspektywie. (Instytucja_4)

W celu zweryfikowania sygnalizowanych w badaniu ilościowym i jakościowym uwag dotyczących: informacji o naborze, ogłoszenia o naborze oraz regulaminu naborów przeprowadzono także ocenę ekspercką tych elementów. Punktem odniesienia dla prowadzonej analizy były – w pierwszej kolejności – wymagania ustawowe dotyczące treści ogłoszenia oraz regulaminie naboru, które określono w „Ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. W przypadku ogłoszenia o konkursie, w art. 40 określa się, iż zawierać ono winno co najmniej:

- 1) nazwę i adres właściwej instytucji;
- 2) określenie przedmiotu konkursu, w tym typów projektów podlegających dofinansowaniu;
- 3) określenie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w konkursie;
- 4) określenie maksymalnego dopuszczalnego poziomu dofinansowania projektu lub maksymalnej dopuszczalnej kwoty dofinansowania projektu;
- 5) określenie terminu, miejsca i formy składania wniosków o dofinansowanie projektu;
- 6) określenie sposobu i miejsca udostępnienia regulaminu konkursu.

Z kolei jeśli chodzi o treść regulaminu konkursu, to w art. 41 określa się, iż zawierać ono winno co najmniej:

- 1) nazwę i adres właściwej instytucji;
- 2) przedmiot konkursu, w tym typy projektów podlegających dofinansowaniu;
- 3) formę konkursu;

- 4) termin, miejsce i formę składania wniosków o dofinansowanie projektu i sposób uzupełniania w nich braków formalnych oraz poprawiania w nieoczywistych omyłkach;
- 5) wzór wniosku o dofinansowanie projektu;
- 6) wzór umowy o dofinansowanie projektu;
- 7) kryteria wyboru projektów wraz z podaniem ich znaczenia;
- 8) kwotę przeznaczoną na dofinansowanie projektów w konkursie;
- 9) maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania projektu lub maksymalną dopuszczalną kwotę dofinansowania projektu;
- 10) środki odwoławcze przysługujące wnioskodawcy;
- 11) sposób podania do publicznej wiadomości wyników konkursu;
- 12) formę i sposób udzielania wnioskodawcy wyjaśnień w kwestiach dotyczących konkursu.

Analiza treści ogłoszeń i regulaminów w ramach poszczególnych naborów wykazała spełnienie ustawowych przesłanek dotyczących struktury i treści obu dokumentów. Jednocześnie jednak, w oparciu o całość zebranego materiału empirycznego przygotowano katalog zaleceń dotyczących poprawy dostępności, jednoznaczności i zrozumiałości ogłoszenia o konkursie i regulaminu konkursu. Przyjęto przy tym założenie o skoncentrowaniu się na najistotniejszych kwestiach wymagających korekty, także po to, by uniknąć konieczności angażowania znaczących zasobów do przeprowadzenia znaczących modyfikacji omawianych elementów i to w sytuacji, gdy są one generalnie oceniane pozytywnie. Niemniej jednak za uzasadnione i racjonalne (w kontekście czasu niezbędnego do ich wdrożenia) uznano następujące działania:

- wprowadzenie hiperłączy we wszystkich miejscach, gdzie w treści regulaminu wspomniany jest którykolwiek z załączników (hiperłącze odnosiłoby osobę czytającą do wspomnianego załącznika),
- wprowadzenie obowiązku zamieszczania spisu treści regulaminu,
- wprowadzenie czytelnego, jednoznacznego i spójnego nazewnictwa nazw załączników do regulaminu naboru,
- wprowadzenie tabelarycznego sposobu prezentowania załączników do regulaminu naboru, gdzie w tabeli prezentowane byłyby: nazwa załącznika, syntetyczny opis załączonego dokumentu (1 lub 2 zdania), funkcja załącznika / sposób wykorzystania w prowadzonym naborze,
- wprowadzenie wyłącznie elektronicznego i telefonicznego trybu zadawania pytań i udzielania odpowiedzi dotyczących określonego naboru,
- zamieszczenie na stronie internetowej treści najczęściej pojawiających się pytań, wraz z odpowiedziami (bez ujawniania danych pozwalających zidentyfikować podmiot pytający),
- przeorganizowanie sekcji „Najczęściej zadawane pytania” na stronie internetowej RPOWŚ 2014-2020, poprzez: skategoryzowanie pytań i odpowiedzi na poszczególne Działania / Poddziałania (a w ich ramach na poszczególne konkursy); wprowadzenie narzędzia przeszukującego zasoby biblioteki pytań i odpowiedzi z wykorzystaniem słów-kluczy.

Rekomendacja 8. Choć dostępność i treść dokumentacji konkursowej (ze szczególnym uwzględnieniem ogłoszenia o naborze i regulaminu konkursu) oceniana jest przez większość interesariuszy pozytywnie, to uzasadnione jest wprowadzenie określonych modyfikacji i usprawnień w tym aspekcie.

Zdolność systemu do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze

Problematyka badania objęła także ocenę kwestii zdolności systemu wyboru i oceny projektów do identyfikacji i skutecznej selekcji przedsięwzięć o określonym charakterze, tj. projektów: niestandardowych / o innowacyjnym charakterze; komplementarnych, realizujących Strategii ZIT. Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że kwestia identyfikacji i selekcji określonego rodzaju projektów to przede wszystkim funkcja kryteriów wyboru projektów. To bowiem ich funkcją jest takie kierunkowanie wsparcia, by środki

przewidziane w Programie przeznaczane były na przedsięwzięcia o pożądanym przez grantodawcę profilu. Co do zasady więc, to nie rolą systemu wyboru i oceny projektów jest przyczynianie się do identyfikacji i selekcji określonych projektów, system ten powinien natomiast umożliwiać działania w tym zakresie, jeśli na poziomie kryteriów zostaną te określone projekty wskazane jako preferowane. Jeśli bowiem w sam system wpisane zostałyby, np. poprzez stosowanie określonych procedur, preferencje dla przedsięwzięć o określonym charakterze, to w praktyce oznaczałoby to, że system wyboru projektów rozumiany jako zbiór procedur i rozwiązań organizacyjnych przejmuje rolę kryteriów wyboru projektów. Zauważyć jednocześnie należy, że system wyboru i oceny projektów nie powinien tworzyć barier, które uniemożliwiałyby, a przynajmniej utrudniały, przeprowadzenie rzeczowej identyfikacji i selekcji.

Jeśli chodzi o identyfikację i selekcję projektów niestandardowych / o innowacyjnym charakterze, to kluczowe jest w tym przypadku stworzenie mechanizmów, które umożliwiałyby najbardziej skuteczną identyfikację i najbardziej rzetelną ocenę przedsięwzięć niestandardowych / innowacyjnych. Analizując zapisy „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020” stwierdzić należy, że szczególnie użyteczną – wobec specyfiki projektów innowacyjnych – metod oceny dopuszczonych w tym dokumencie jest panel ekspertów, który pozwala na dokonanie oceny kolegalnej w gronie eksperckim, ale także na dokonywanie analizy porównawczej pomiędzy różnymi projektami. Taka formuła oceny pozwala w możliwie największym stopniu wykorzystać potencjał ekspercki w celu zweryfikowania rzeczywistej, a nie tylko – deklarowanej, innowacyjności planowanego przez wnioskodawcę przedsięwzięcia. Jest to tym bardziej istotne, że jak wskazują wyniki badania, użyteczność opinii o innowacyjności (które stanowią jeden z podstawowych instrumentów dokumentowania innowacyjności projektu) jest – ze względu na ich często niską jakość – ograniczona:

Natomiast z innowacyjnością jest tak, że my często borykamy się z problemem, w którym mamy opinię o innowacyjności projektu i ta opinia o innowacyjności sporządzona została przez gremia naukowe. A czytając to mamy wrażenie, że jest to po prostu przepisany jakiś tekst i często mamy tego typu problem, że sami nie dysponujemy uprawnieniami, które umożliwią nam podważenie tego. Natomiast mamy świadomość, że z innowacyjnością projektu opinie te może mają coś wspólnego, natomiast nie ze skalą innowacyjności projektu. Może tu tkwi problem – w jakości tej dokumentacji. (Ekspert_10)

Nie chodzi w tym przypadku o całkowitą rezygnację z dopuszczania tego rodzaju formy potwierdzenia, deklarowanej we wniosku o dofinansowanie, innowacyjności projektu. Natomiast należałoby rzeczywiście rozważyć, czy w sytuacji oceny panelowej, a więc dokonywanej przez gremium eksperckie o określonych kwalifikacjach i wiedzy, nie należałoby wprowadzić do regulaminu konkursu jednoznacznego zapisu o możliwości nieuwzględnienia przez panel ekspercki składanej opinii o innowacyjności. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku dobór ekspertów tworzących panel, gdyż powinni to być eksperci zewnętrzni, nie zaś pracownicy IOK, którzy to eksperci dysponują wiedzą i doświadczeniem adekwatnym do przedmiotu konkursu i charakteru realizowanych projektów:

Jeżeli są projekty innowacyjne, a takie konkursy, gdzie ocenia się innowacyjność, były ogłaszane, to tę innowacyjność należy oceniać bardziej fachowo. Okiem urzędniczym, ale też okiem eksperta zewnętrznego. Nawet w zakresie konsultacji. Oczywiście, na etapie konkursu w Działaniu 2.5 było takie coś, że dołączano się opinię o innowacyjności. Pewna ocena innowacyjności powinna być zapewniona przez Komisję Oceny Projektów. Najlepiej praktyka biznesu, czyli osoby, która na co dzień zajmuje się consultingiem, doradztwem, która wie czym jest innowacyjność. (Partner_5)

Podobnie jest w przypadku projektów komplementarnych – w przypadku tych obszarów wsparcia, w których przyjmuje się założenie o preferowaniu tego rodzaju przedsięwzięć, czy wręcz wprowadza się obligatoryjne warunki w tym zakresie, należy zapewnić dostępność rozwiązań, które umożliwią identyfikację przedsięwzięć komplementarnych i ich ocenę. W przypadku okresu finansowania na lata 2014-2020 specyficznym wariantem komplementarności jest wiązanie ze sobą przedsięwzięć realizowanych w oparciu finansowanie ze środków EFRR i EFS, jak w przypadku RPOWŚ 2014-2020 ma to

mieć miejsce w odniesieniu do Priorytetu inwestycyjnego 9a „inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia, promowanie włączenia społecznego poprzez lepszy dostęp do usług społecznych, kulturalnych i rekreacyjnych, oraz przejścia z usług instytucjonalnych na usługi na poziomie społeczności lokalnych” oraz Priorytetu inwestycyjnego 10a. „inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej”. Może się to odbywać poprzez realizację projektów zintegrowanych zdefiniowanych w „Ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020” jako: „Co najmniej dwa projekty powiązane ze sobą tematycznie w ramach wspólnego celu, jaki ma zostać osiągnięty dzięki ich realizacji, których wybór do dofinansowania lub realizacja jest koordynowana przez właściwe instytucje. Koordynacja polega w szczególności na określeniu wzajemnych relacji między projektami w zakresie warunków ich wyboru i oceny lub postanowień umów o dofinansowanie projektu lub decyzji o dofinansowaniu projektu”. System wyboru i oceny projektów w ramach RPOWŚ 2014-2020 do tej pory nie przewidywał procedury oceny i wyboru tego rodzaju przedsięwzięć. Zapewnianie komplementarności na poziomie wiązania przedsięwzięć realizowanych w oparciu o finansowanie ze środków EFRR i EFS jest w związku z tym realizowane przede wszystkim poprzez – określoną w treści „Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020” zasadę, iż „Zarząd Województwa w drodze uchwały będzie przyjmował harmonogramy konkursów w ramach RPOWŚ 2014-2020, które będą uwzględniać realizację naborów jako komplementarnych do siebie konkursów, głównie z uwzględnieniem synergii pomiędzy EFRR i EFS”. Jest to kluczowe rozwiązanie w ramach systemu wyboru i oceny projektów zorientowane na zapewnienie komplementarności pomiędzy EFRR i EFS, należy tylko podkreślić, że realizacja tej zasady – by była skuteczna – musi także uwzględniać proces aktualizowania harmonogramów naborów wniosków.

Dodatkowo, bardzo istotne jest wyraźne wskazywanie w treści dokumentacji konkursowej konieczności zapewnienia tego rodzaju komplementarności w przypadku tych Działań / Poddziałań, gdzie jest ona wymagana:

Skumulowano w jednym momencie bardzo dużo naborów. Z drugiej strony nie przemyślano powiązania między projektami miękkimi a twardymi. To wychodzi teraz przy Działaniach typu 7.3 i 7.4. Najpierw ogłoszono konkursy „miękkie” nie do końca jednoznacznie informując o tym, że by później ubiegać się o wsparcie na projekty „twarde” trzeba mieć projekt „miękki”, który będzie z nim powiązany. Jeśli ktoś doczytał i mocno próbował zrozumieć, co tam jest napisane to miał taką szansę. Ale życie i doświadczenie pokazuje, że to była w ogóle niezrozumiała sprawa. Jak mówiliśmy klientom, że musisz teraz złożyć wniosek na projekt „miękki”, żebyś później miał szansę dostać projekt „twardy”, to było zdziwienie. Niestety tak jest i na to nie zwrócono uwagi. (Firma_doradzca_1)

W celu uniknięcia powyższych sytuacji i problemów należy w treści regulaminów konkursów oraz w ramach ogólnych działań informacyjnych prowadzonych przez IZ/IP podkreślać wymagane powiązania pomiędzy projektami realizowanymi ze środków EFRR i EFS, przy czym tego rodzaju informacje powinny mieć nie tylko charakter retrospektywny (wskazywanie na etapie konkretnego naboru, iż wnioskodawca – chcąc aplikować o wsparcie – musi mieć zrealizowane określone działania finansowane z danego funduszu), ale także prospektywny (wskazywanie, iż wnioskodawca chcący w przyszłości aplikować o wsparcie w ramach danego naboru musi mieć zrealizowane określone działania finansowane z danego funduszu). Informację o tego rodzaju wymaganych powiązaniach należałoby także zamieszczać w treści harmonogramów naborów wniosków.

Uwzględniając trudności dotyczące kwestii komplementarności pomiędzy EFS i EFRR należy jednak rozważyć – na poziomie krajowym – rezygnację z utrzymania wymogu komplementarności pomiędzy EFS i EFRR rozumianej jako konieczność realizacji projektów w ramach obu funduszy na rzecz utrzymania wymogu realizacji określonego rodzaju komplementarnych działań przez projektodawcę (bez względu na źródło finansowania).

Ostatni rodzaj projektów, które są ujmowane w niniejszej części raportu pod kątem tego, czy system wyboru i oceny projektów umożliwi ich skuteczną identyfikację i rzetelną selekcję, są projekty realizujące cele Strategii ZIT. W badaniu jakościowym pojawiły się zróżnicowane opinie dotyczące funkcjonowania obecnego modelu wniosków w ramach formuły ZIT. Z jednej strony pozytywnie oceniano fakt włączenia IP ZIT w proces oceny wniosków, w odniesieniu do kwestii oceny stopnia spełniania przez projekt kryteriów dotyczących jego zgodności ze Strategią ZIT. Z drugiej jednak, jako rozwiązanie nie do końca przejrzyste i czytelne, także z punktu widzenia wnioskodawców, oceniono sytuację, w której składany wniosek oceniany jest przez dwie IP, przy czym ze względu na podział kryteriów stosowanych przez każdą z nich, rola jednej z nich jest decydująca dla ostatecznej oceny wniosku.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że przyjęty w systemie wyboru i oceny projektów RPOWŚ 2014-2020 model oceny projektów w formule ZIT realizuje minimalny wymóg określony w „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, a mianowicie, że „IP ZIT dokonuje co najmniej oceny stopnia spełniania przez projekt kryteriów dotyczących jego zgodności ze Strategią ZIT – co oznacza, że pracownicy IP ZIT lub eksperci wskazani przez IP ZIT uczestniczą w pracach KOP, dokonując oceny co najmniej w zakresie ww. kryteriów”. „Wytyczne...” przewidują jednak poszerzenie tej roli i należałoby rozważyć w kolejnych naborach dotyczących projektów realizowanych w formule ZIT, czy tego rodzaju rozwiązanie nie pozwoliłoby na zwiększenie przejrzystości przyjętej procedury oceny, przy jednoczesnym uzyskaniu dodatkowych korzyści w postaci skrócenia czasu oceny (poprzez wyeliminowanie odrębnego etapu oceny przeprowadzanego przez IP ZIT) oraz odciążenia pozostałych instytucji funkcjonujących w ramach systemu wyboru i oceny projektów (co ma znaczenie w kontekście antycypowanej kumulacji naborów). Przy wdrożeniu takiego rozwiązania należałoby dodatkowo rozważyć, czy IP ZIT nie powinna zostać wsparta także zewnętrznym potencjałem eksperckim (w chwili obecnej ocena prowadzona w odniesieniu do kryteriów przypisanych do IP ZIT była prowadzona samodzielnie przez tę instytucję).

Rekomendacja 9. W ramach systemu wyboru i oceny projektów należy stworzyć rozwiązania, które będą nie tyle przyczyniały się do wyboru projektów o określonym charakterze, ale które będą stwarzać warunki do takiej oceny składanych wniosków umożliwiające rzetelną i skuteczną identyfikację i selekcję projektów o określonym – i zdefiniowanym przez Instytucję Organizującą Konkurs – charakterze.

Poprawność skonstruowania i użyteczność wniosku o dofinansowaniu oraz kart oceny

W niniejszej części poddano analizie poprawność skonstruowania i użyteczność dwóch kluczowych narzędzi stosowanych w procesie oceny, a mianowicie wniosku o dofinansowanie oraz kart oceny. Jeśli chodzi o wniosek o dofinansowanie, to przedmiotem analizy było to, czy konstrukcja wniosku wraz załącznikami pozwala skutecznie i efektywnie pozyskać informacje umożliwiające ocenę projektów zgodnie z obowiązującymi kryteriami wyboru i czy wzór wniosku pozwala na selekcjonowanie najlepszych projektów oraz czy istnieją elementy wniosku, które powinny zostać zmienione / uzupełnione. Z kolei jeśli chodzi o karty oceny, to przedmiotem analizy było to, czy konstrukcja karty oceny formalnej i karty oceny merytorycznej jest właściwa z punktu widzenia założeń procesu oceny, charakteru i zakresu obowiązujących kryteriów oraz sprawności i skuteczności przebiegu procesu oceny, a także czy karta oceny merytorycznej i formalnej jest przejrzysta i czytelna oraz pytania zawarte w obu kartach są zrozumiałe i sformułowane w taki sposób, aby odpowiedzi nie budziły wątpliwości.

Jeśli chodzi o wniosek o dofinansowanie, to w toku przeprowadzonej analizy (obejmującej ocenę ekspercką samego wniosku oraz wyniki badania jakościowego) nie stwierdzono istotnych błędów (rozumianych zarówno jako braki, jak i zbędne elementy w konstrukcji wniosku o dofinansowanie, zarówno jeśli chodzi o wniosek o dofinansowanie dotyczący EFRR, jak i EFS. Wniosek o dofinansowanie z EFRR jest dokumentem mniej rozbudowanym niż wniosek dotyczący EFS, do tego stopnia, że osoby zajmujące się oceną merytoryczną składanych wniosków w ramach Działań/Poddziałań dotyczących EFRR podkreślały, że dalsze jego upraszczanie i skracanie mogłoby uniemożliwić rzetelną analizę projektu:

Wniosek jest okrojony w porównaniu do tego, co było w poprzedniej perspektywie. Te informacje zawarte tutaj są

potrzebne. Nie wyrzucalibyśmy stąd nic, bo naprawdę, jest to na tyle okrojone, że to są chyba najważniejsze informacje. (Ekspert_2)

W przypadku wniosku o dofinansowanie w ramach EFS struktura samego dokumentu jest wielopoziomowa i znacznie bardziej rozbudowana, a zakres merytoryczny – znacznie szerszy. Biorąc jednak pod uwagę specyfikę projektów realizowanych w Działaniach/Poddziałaniach finansowanych z EFS, a także kryteria wyboru obowiązujące w dotyczących ich naborach. Jeśli przyjmiemy, że wniosek powinien odzwierciedlać specyfikę danego obszaru wsparcia, to nie ma uzasadnienia dla wprowadzania określonych modyfikacji do struktury i zakresu merytorycznego wniosku. Te byłyby wskazane, gdyby uproszczeniu (poprzez np. ograniczenie liczby kryteriów) uległ zakres dokonywanej oceny.

Jednocześnie w przypadku wniosku o dofinansowanie dotyczącego wsparcia z EFS występuje –w części 4.6 „Uzasadnienie spełnienia kryteriów wyboru projektów” element, którego zastosowanie warto rozważyć w odniesieniu do wniosków dotyczących EFRR. We wskazanym polu wnioskodawca podaje uzasadnienie spełnienia kryteriów szczegółowych: dostępu, premiujących oraz ew. dotyczących zgodności ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Kieleckiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2020. Wydaje się, że celowym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie tego rodzaju elementu do wniosku o dofinansowanie ze środków EFRR, przy czym dotyczyłoby to przynajmniej kryteriów dostępu.

Z kolei jeśli chodzi o ewentualne modyfikacje wniosku o dofinansowanie dotyczącego EFS, to rezygnację zwrócono uwagę na celowość ewentualnej rezygnacji z możliwości dodawania przez wnioskodawców własnych propozycji wskaźników:

To nie jest wina chyba systemu, tylko niekiedy wnioskodawców, którzy dziesiątki, a nawet setki wskaźników wprowadzają do wniosków. Te wskaźniki tak naprawdę potem komplikują wnioskodawcom realizację projektu. Są wskaźniki wymagane kluczowe w programie, są jakieś specyficzne w konkursie. Dla mnie logicznym jest, że po co sobie nakładać obowiązek osiągania kolejnych wskaźników, skoro nikt ode mnie ich nie wymaga i one są przeróżne. (...) Potem są kłopoty, bo potem jest zmiana tych wskaźników, tłumaczenie się, że się tego nie osiągnęło. O ile one nie są obligatoryjne, to dla niego stają się obowiązkowe, jak on je zapisze we wniosku. On sam się przez to zobowiązuje do ich osiągnięcia. Jeżeli mielibyśmy upraszczać wniosek, to powinniśmy zdecydowanie zakazać takiej możliwości. (Ekspert_5)

Wyeliminowanie tego rodzaju możliwości poprzez usunięcie opcji proponowania własnych wskaźników stanowiłoby więc nie tylko narzędzie uproszczenia procesu przygotowywania wniosku o dofinansowanie oraz jego późniejszej jego oceny, ale także niwelowałoby ryzyko późniejszego niezrealizowania założonych, a niemających charakteru obligatoryjnego, wartości wskaźnikowych. Z drugiej jednak strony istniejąca możliwość dodawania własnych wskaźników pozwala na uwzględnienie specyfiki danego projektu, a poza tym wnioskodawcy są informowani na etapie naboru jakiego rodzaju zobowiązania wynikają dla nich z włączenia do wniosku o dofinansowania dodatkowych wskaźników.

Również w przypadku kart oceny formalnej i oceny merytorycznej (a także karty wymogów formalnych, która z założenia jest najbardziej uproszczona i jednoznaczna) nie zidentyfikowano w badaniu znaczących błędów (braków lub zbędnych elementów), które uzasadniałyby wprowadzenie istotnych modyfikacji do obecnego sposobu skonstruowania oraz zakresu merytorycznego kart. Potwierdzeniem tego są, wyrażane w ramach badania jakościowego, opinie ze strony osób zajmujących się oceną wniosków, a więc tych, dla których jest to w procesie oceny podstawowe narzędzie pracy:

Karta jest użyteczna, jest czytelna, wszystkie pozycje są wyszczególnione odpowiednio. (Ekspert_3)

Karta oceny formalnej jest użyteczna, ma konkretne zapisy. To jest dobre, ponieważ jeżeli jakichś projekt nie spełnia kryteriów formalnych – są drobne braki, na przykład podpisy – to my uzupełniamy. Na tym etapie jest ta możliwość. Karta formalna jest dobrze opracowana. Karta merytoryczna też jest dobrze opracowana. (Ekspert_6)

Natomiast tam, gdzie są wydatki niepodlegające negocjacom to ta karta nie stwarza możliwości, nie ma miejsca w tej karcie, gdzie można to uwzględnić. To trzeba sobie pod kartą pisać, swoje tabelki tworzyć. Ona dotyczy wydatków, pozycji budżetowych tylko kwestionowanych, które podlegają negocjacom albo są niekwalifikowalne. Natomiast te, które nie podlegają negocjacom są niby kwalifikowalne, ale są naszym zdaniem zbędne to nie ma miejsca takiego w karcie, żeby można było sobie to wpisać. Trzeba sobie takie miejsce po prostu stworzyć. (Ekspert_5)

W toku oceny eksperckiej również nie zidentyfikowano znaczących problemów dotyczących sposobu skonstruowania wzorów poszczególnych kart. Prowadzona analiza wykazała jednak, że należy bardziej dokładnie weryfikować spójność kart (i wykazu zawartych w nich kryteriów) z zapisami dokumentacji konkursowej (regulamin naboru, kryteria wyboru projektu). Chodzi w tym przypadku o to, by unikać – zdarzających się – sytuacji, iż nazwa kryterium w karcie oceny jest inna niż w pozostałych dokumentach pakietu aplikacyjnego. Występowanie takiego problemu dotyczy np. karty oceny merytorycznej dla wsparcia z EFS, gdzie w karcie funkcjonuje kryterium „Zadania”, podczas w regulaminie konkursu występuje kryterium: „Trafność doboru zadań i ich opis w kontekście osiągnięcia celów/wskaźników projektu” (które z kolei w treści karty jest jednym z podkryteriów kryterium „Zmiany”). Z kolei w przypadku kryteriów horyzontalnych zdarzały się różnice w kolejności kryteriów pomiędzy kartą oceny merytorycznej a zapisami dokumentacji konkursowej, co akurat w przypadku tej grupy kryteriów może mieć znaczenie przy ich zbliżonym brzmieniu.

Większy problem od samej konstrukcji kart oceny stanowiła w niektórych przypadkach ich ostateczna zawartość. Problem ten dotyczy przede wszystkim kart oceny merytorycznej ze względu na ich bardziej złożony charakter i bardziej rozbudowaną część opisową w przypadku uzasadnień przyjętego sposobu oceny. Analiza wypełnionych kart oceny merytorycznej potwierdziła występowanie różnego rodzaju błędów formalnych (takich jak np.: braki danych w wypełnionych kartach, błędne sumy w przypadku zliczania określonych punktów częściowych, jednoczesne zaznaczanie pól rozłącznych) oraz merytorycznych. W przypadku tych drugich, za najistotniejsze uznać należy: niekonsekwentne oznaczanie wyniku oceny, szczególnie w przypadku wariantu „nie dotyczy” (podawanie wartości „0”; wstawianie różnych znaków: „x”, „-”; wpisywanie frazy „nie dotyczy”), ale przede wszystkim – niejednokrotnie ograniczone i pobieżne uzasadnienia wyników oceny. Niekiedy uzasadnienie oceny negatywnej lub decyzji o nieprzyznaniu maksymalnej liczby punktów uzasadniane jest tylko lapidarnym sformułowaniem o „przekonaniu” osoby oceniającej o zawyżonej/zaniżonej wartości/kosście lub też stanowi skopiowanie treści kryterium.

Powyższe kwestie, zarówno drobne – dotyczące samej konstrukcji kart, jak i bardziej zasadnicze – dotyczące informacji wprowadzanych do kart przez osoby oceniające powinny zostać rozwiązane nie tylko z punktu widzenia zwiększenia użyteczności kart oceny, ale także ze względu na – postulowane wcześniej – wprowadzenie rozwiązania, że po zakończeniu oceny merytorycznej wnioskodawcy otrzymują wypełnione karty oceny dotyczące ich projektów (we wszystkich prowadzonych naborach). Dokumenty te nie powinny w związku z tym budzić żadnych wątpliwości formalnych lub merytorycznych.

Rekomendacja 10. Dla zwiększenia użyteczności wniosku o dofinansowanie oraz kart oceny, które stanowią główne narzędzia procesu oceny należy podjąć określone działania zorientowane na modyfikację ich struktury i zawartości merytorycznej. Jednocześnie, w celu wykorzystania pełnej użyteczności kart oceny (oraz biorąc pod uwagę przekazywanie kart oceny wnioskodawcom) należy podjąć działania dotyczące poprawy jakości informacji i uzasadnień wprowadzanych do kart oceny przez osoby zajmujące się, przede wszystkim, oceną merytoryczną.

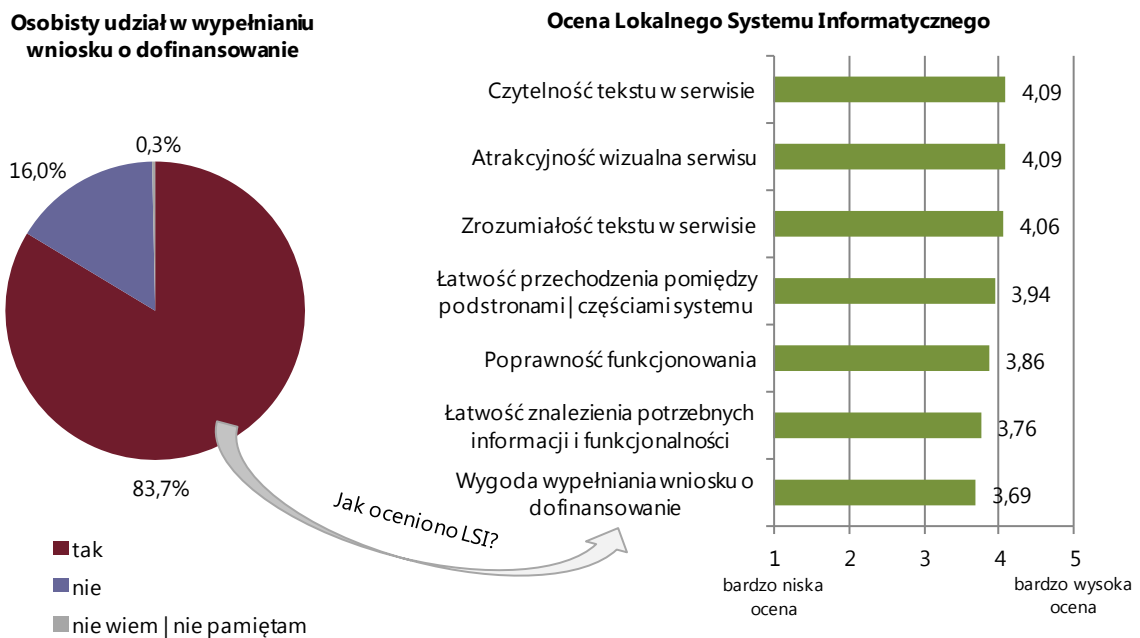
Funkcjonalność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów

Niniejsza część poświęcona jest ocenie funkcjonalności systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów, ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy wnioskodawców, dla których Lokalny System Informatyczny (LSI) stanowisko środowisko, w którym przygotowany jest wniosek o dofinansowanie, przesyłany następnie zarówno drogą elektroniczną, jak i tradycyjną. W obecnym okresie finansowania znaczenie LSI jest szczególnie istotne ze względu na wymóg elektronicznego przesyłu

wniosek o dofinansowanie, choć – biorąc pod uwagę, że przygotowane w ramach LSI wnioski nadal muszą być przekazywane do Instytucji Organizującej Konkurs także drogą tradycyjną – system ten nie ma charakteru obsługującego całość procesu przygotowawczego oraz aplikacyjnego. Jednocześnie, w kontekście oceny LSI istotną okolicznością jest fakt, że system ten obsługuje oba fundusze przewidziane w RPOWŚ (EFRR i EFS), które cechuje duża odrębność i specyfika, znajdująca swoje odzwierciedlenie chociażby w zupełnie innych wzorach wniosków o dofinansowanie, co przy projektowaniu modułu aplikacyjnego w LSI ma szczególnie duże znaczenie.

W celu rzetelnej oceny funkcjonującego w ramach RPOWŚ 2014-2020 systemu LSI, który wspiera proces wyboru projektów warto przyjrzeć się opiniom wnioskodawców wyrażanych na jego temat w badaniu CATI. Wyniki badania ilościowego w tym zakresie zaprezentowano na poniższym wykresie – wyniki te należy traktować jako swoisty audyt użyteczności LSI.

Wykres 11. Ocena Lokalnego Systemu Informatycznego z perspektywy wnioskodawców



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; udział w wypełnianiu wniosku – n=300; ocena LSI: Czytelność tekstu w serwisie - n=245, Atrakcyjność wizualna serwisu - n=239, Zrozumiałość tekstu w serwisie - n=246, Łatwość przechodzenia pomiędzy podstronami | częściami systemu - n=243, Poprawność funkcjonowania - n=243, Łatwość znalezienia potrzebnych informacji i funkcjonalności - n=246, Wygoda wypełniania wniosku o dofinansowanie - n=249, z analizy wyłączono odpowiedź „trudno powiedzieć”, pytanie zadawane osobom, które wskazały, iż osobiście brały w wypełnianiu wniosku o dofinansowanie

O ocenę LSI poproszono tych respondentów, którzy wskazali, iż osobiście uczestniczyli w wypełnianiu wniosku o dofinansowanie (który to proces realizowany jest za pośrednictwem Lokalnego Systemu Informatycznego), ponieważ tylko praktyczne wykorzystanie systemu pozwala na odpowiednie wyrobienie sobie opinii o jego funkcjonalności – osobisty udział w wypełnianiu wniosku o dofinansowanie potwierdziło 83,7% badanych, wśród których LSI został najwyżej oceniony pod względem czytelności tekstu (średnia ocena 4,09 na pięciostopniowej skali), atrakcyjności wizualnej (średnia 4,09) oraz zrozumiałości tekstu w serwisie (średnia 4,06). Najniżej wnioskodawcy ocenili wygodę wypełniania wniosku o dofinansowanie (średnia 3,69) oraz łatwość znalezienia potrzebnych informacji i funkcjonalności. Te dwa aspekty funkcjonowania systemu uznać należy za największe słabości z perspektywy wnioskodawców, przy czym podkreślić należy, że kwestia wygody wypełniania wniosku o dofinansowania, a częściowo także łatwości znalezienia potrzebnych informacji i funkcjonalności jest wypadkową nie tylko sposobu zaprojektowania systemu informatycznego, ale także samego wniosku o dofinansowanie wraz z instrukcją jego wypełniania. Oznacza to, że pewne problemy wynikające ze złożonej i wielomodułowej specyfiki wniosku o dofinansowanie system informatyczny może w pewnym

stopniu „dziedziczny”, a ich wyeliminowanie wymagałoby modyfikacji samego wniosku o dofinansowanie lub doprecyzowania instrukcji jego wypełniania w określonych aspektach. Jednocześnie jednak, należy podkreślić, że biorąc pod uwagę całościową ocenę systemu informatycznego przez wnioskodawców, to jest ona pozytywna – w żadnym z wymiarów oceny średnia nota nie spadła poniżej 3,69 (na 5-stopniowej skali). Nawet więc pomimo określonych słabości lub braku funkcjonalności systemu, w oparciu o zebrane opinie można jednoznacznie stwierdzić, że system postrzegany jest przez wnioskodawców jako narzędzie usprawniające proces aplikacyjny, a nie je utrudniające.

Uwzględniając powyższe, funkcjonalność systemu LSI w tej jego części, która jest przeznaczona dla wnioskodawców, została poddana ocenie eksperckiej, która pozwoliła uchwycić ewentualne szczegółowe słabości lub braki systemu. W jej toku nie ujawniono problemów, które w sposób krytyczny zaburzałyby możliwość korzystania z systemu, co potwierdza wcześniejsze konkluzje formułowane w oparciu o wyniki badania CATI. Zakres funkcjonalności systemu należy ocenić jako wystarczający dla obsługi procesu aplikowania. W ramach LSI występują jednak kwestie wymagające usprawnień. Ujawniają się one już na etapie rejestracji:

- Dla części użytkowników problematyczne może być zapamiętanie nazwy użytkownika, jeżeli nie ma stałej, wykorzystywanej nazwy użytkownika. Biorąc pod uwagę, iż w przypadku wielu serwisów internetowych odchodzi się od wykorzystywania nazwy użytkownika na rzecz adresu e-mail, a w LSI nazwa użytkownika nie jest informacją o dużym znaczeniu, postuluje się rezygnację z nazwy użytkownika i umożliwienie logowania za pomocą adresu e-mail.
- Występują złożone wymagania dotyczące siły hasła, które nie są przedstawiane użytkownikowi. W konsekwencji użytkownik otrzymuje informację, iż hasło musi mieć np. znaki specjalne dopiero po procedurze zatwierdzenia – w komunikacie informującym, że zaproponowane hasło nie posiada wymaganej cechy. Należy zamieścić dokładną informację – ile i jakiego rodzaju znaków musi zawierać hasło – w pobliżu pola, w którym wpisywane jest nowe hasło.

Użytkowanie systemu utrudnia brak informacji o naborach, w których można aktualnie składać wnioski oraz brak przycisku „Nowy wniosek” w zakładce „Moje wnioski”. W konsekwencji rozpoczęcie tworzenia nowego wniosku możliwe jest tylko poprzez użycie linku w ogłoszeniu o naborze na stronie internetowej Programu, co wymaga przejścia na inną stronę internetową – poza LSI. Aby ułatwić rozpoczynanie wypełniania nowego wniosku postuluje się o dodanie funkcjonalności rozpoczynania wypełniania wniosku w samym LSI oraz większe wyróżnienie linku, który na stronie RPO umożliwia przejście do LSI i wypełnianie wniosku poprzez dodanie informacji o charakterze instrukcji „Kliknij tutaj, aby rozpocząć wypełnianie wniosku” lub wykorzystanie odróżniającego się od reszty ogłoszenia przycisku. Postulat ten dotyczy także informacji zamieszczanych na stronie WUP, w przypadku których link znajduje się dopiero w pliku pdf, który trzeba pobrać.

W toku próbnego wypełniania wniosku ujawniły się jedynie drobne kwestie wymagające usprawnień:

- pole: *Okres realizacji projektu* – istnieje możliwość przełączania tylko miesięcy, co może generować trudności przy projektach wieloletnich;
- niektóre pola z listą rozwijaną nie posiadają trójkątów z prawej strony pola, które sugerują, iż jest to pole listy;
- pole: *Forma własności* – zbyt długa lista rozwijana; proponowany podział na dwa etapy określania formy prawnej: najpierw ogólny typ np. spółka cywilna, a potem szczegółowy np. mikroprzedsiębiorstwo;
- w sekcji 2. *Wnioskodawca (Beneficjent)*: Po wyborze kraju „Polska” w polu „Województwo” pokazują się regiony spoza Polski; dla uporządkowania należałoby ograniczyć prezentowane regiony do regionów z kraju, który został wskazany wcześniej.

Dodatkowo, w rozbudowanej stopce LSI jest zbyt dużo danych kontaktowych (5 adresów e-mail), co przy braku informacji z jaką sprawą należy zgłaszać się pod poszczególne adresy, może powodować zamieszanie. Należałoby uporządkować dane kontaktowe poprzez wskazanie rodzaju spraw, co do których można się kontaktować pod poszczególne adresy.

Biorąc jednak pod uwagę, że niektóre problemy w funkcjonowaniu systemu informatycznego oraz braki określonych funkcjonalności mogą ujawniać się w jego rzeczywistym użytkowaniu, zagadnienie wprowadzono to także do badania jakościowego, gdzie w szczególny sposób kwestia ta była podejmowana w wywiadach z trzema kategoriami interesariuszy: beneficjentami, przedstawicielami sektora doradczego oraz przedstawicielami instytucji zajmujących się wdrażaniem RPOWŚ. W oparciu o zebrany materiał empiryczny do już zidentyfikowanych problemów lub braków należy dodać następujące kwestie:

- **brak możliwości eksportu i importu danych:**

Szkoda, że nie można robić eksportu do Worda. Jeżeli jakiś projekt nie przechodzi, to jedyną opcją ponownego wprowadzenia jest przepisanie. Jakby się go miało w Wordzie czy w innym formacie, podobnie by się go zasysało, to można byłoby tylko wprowadzać zmiany. A tak to trzeba wszystko przepisywać. Gdy wniosek nie przeszedł, [powinna być opcja] „Utwórz go ponownie w nowym naborze” i poprawiałoby się to, co było źle. Tego się nie da zrobić, trzeba wszystko przepisać. Łącznie z harmonogramem, z budżetem, ze wszystkim. (Beneficjent_1)

- **błędy lub braki dotyczące procedur walidacyjnych:**

Jeśli chodzi o sam program, to on po prostu nie zlicza nam na przykład niezbędnych pozycji. Po wprowadzeniu danych nie zlicza nam odpowiednich kategorii interwencji. Jeśli na przykład mam zapis w dokumentacji konkursowej w regulaminie, że mój cross-financing nie może przekroczyć 30%, zgodnie z interpretacją Urzędu Marszałkowskiego – na zadaniu, to po prostu program powinien mi wyliczać cross-financing właśnie dla poszczególnych zadań. Natomiast w programie cross-financing zlicza mi się całkowicie i trzeba ręcznie liczyć poszczególne pozycje cross-financingu czy zlecenia usług merytorycznych, czy personelu do każdego zadania. (Beneficjent_3)

Uwaga do generatora jest jeszcze taka, że powinien walidować wnioski o dofinansowanie. Oczywiście jest w nim jakaś walidacja, ale ta walidacja jest w okrojonym kształcie. A ona powinna umożliwiać przede wszystkim możliwość walidowania zgodności kryteriów danego konkursu, a nie tylko na przykład występowania załączników bądź jakiegoś opisu w generatorze. (Firma_doradcza_3)

- **nadmiernie rozbudowane listy rozwijane:**

Ilość list rozwijanych i na przykład ilość w tej liście podpunktów czy haseł – czasami jest ich kilkadziesiąt. Znalezienie czegoś w tym jest po prostu czasochłonne i traci się na tym czas. (Beneficjent_6)

- **brak możliwości częściowego wypełnienia wniosku (wyłączenia procedury walidacyjnej):**

Przechodząc z jednej zakładki do drugiej teoretycznie trzeba uzupełnić wszystkie dane. Chyba nie jest to do końca potrzebne. Ja wiem, [jest to potrzebne] do walidacji. Ktoś znajdzie argumenty, że to jest OK. Inaczej – ciężko powiedzieć, że to jest złe. Ale prawda jest taka, że w praktyce lepiej by było, gdyby tego nie było. Wypełniając dokumenty, nie zawsze posiada się wszystkie informacje. A sposobem obejścia tego jest wpisanie czegośkolwiek do wiersza i wtedy system przepuszcza, więc to jest fikcja. Tworzymy fikcję po to, żeby przejść dalej. (Firma_doradcza_1)

Jeżeli chodzi o samą funkcjonalność generatora już po zalogowaniu się, to mimo że jest przyjazny w interfejsie, to bardzo niedobrym rozwiązaniem jest, że przejście do następnej sekcji wymaga, żeby poprzednia sekcja była wypełniona. (...) Moim zdaniem generator powinien mimo wszystko umożliwiać wprowadzenie niezależnie informacji do poszczególnych sekcji.

- **brak możliwości wypełniania wniosku w wersji offline:**

Jeżeli chodzi o uproszczenie, to być może przygotowanie wersji offline generatora, tak jak to było w poprzedniej perspektywie, byłoby dla beneficjentów dobre, żeby sobie mogli to przygotować. A nie od razu „na żywym organizmie”. (Instytucja_3)

- **brak uwzględnienia specyfiki EFS i EFRR:**

To jest system, który łączy EFS i EFRR, a są pewne procedury, które u nich przebiegają inaczej. Na przykład procedura oceny. Oni mają jedną ocenę, mimo że teoretycznie podzieloną na formalną i merytoryczną, ale to jest jedna ocena. Z czym się wiąże zupełnie inny system przekazywania dokumentów, uruchamiania czy wyznaczania osób do oceny itd. U nas wygląda to trochę inaczej. My z systemem mamy problemy dotyczące nadawania różnych statusów itd., wynikające z niekompatybilności procedury w EFS i w EFRR. (Instytucja_1)

Do tego dochodzą jeszcze, sygnalizowane przez część respondentów, problemy ze stabilnością systemu i przesyłem danych. Po pierwsze jednak, ta kwestia ulega stopniowej poprawie, wraz z kolejnymi etapami dopracowywania systemu. Po drugie, trudno w takich przypadkach o jednoznacznie stwierdzenie, na ile występujące problemy tego typu są wynikiem niestabilności samego systemu, a na ile – niestabilności połączenia internetowego, czy problemów *hardware'owych* lub *software'owych* po stronie użytkownika. Biorąc jednak pod uwagę pojawianie się takich opinii należy szczegółowo monitorować stabilność systemu, szczególnie w kontekście zapisywania i przesyłu danych i priorytetowo traktować uzyskanie możliwie najwyższego poziomu stabilności systemu właśnie w tym aspekcie.

Na koniec analizy dotyczącej funkcjonalności systemu informatycznego wspierającego proces oceny w ramach RPOWŚ warto zauważyć, iż w chwili obecnej nie mamy do czynienia z pełną informatyzacją procesu aplikacyjnego – wnioskodawca jest zobowiązany do przesłania do Instytucji Organizującej Konkurs dokumentacji aplikacyjnej także w wersji papierowej. Pojawiały się w toku badania opinie, iż taka sytuacja kwestionuje w pewnym stopniu celowość wdrożenia LSI. Wydaje się, że jest o tyle słuszne, że docelowo proces przesyłania wniosku powinien być realizowany w całości drogą elektroniczną (jak ma to miejsce np. w przypadku RPO w woj. śląskim). Pamiętać jednak należy, że wprowadzenie tego rodzaju rozwiązania wymagałoby nie tylko odpowiedniego dostosowania samego systemu, ale także przygotowania wnioskodawców i instytucji (np. w odniesieniu do procedur regulujących obieg dokumentów na wprowadzenie tak znaczącej zmiany. Dlatego, w kontekście planowanej dużej liczby naborów w najbliższym czasie, nie należy jej traktować priorytetowo, a skupić raczej na zapewnieniu stabilności systemu i dostosowaniu do potrzeb i oczekiwań użytkowników innych jego funkcjonalności. W tym kontekście za najistotniejsze uznać należy zalecenia dotyczące następujących usprawnień systemu:

- Dodanie funkcjonalności rozpoczynania wypełniania wniosku w samym LSI (wraz z udostępnieniem w ramach LSI katalogu aktualnie odbywających się naborów) oraz większe wyróżnienie linku, który na stronie RPO umożliwia przejście do LSI i wypełnianie wniosku poprzez dodanie informacji o charakterze instrukcji „Kliknij tutaj, aby rozpocząć wypełnianie wniosku” lub wykorzystanie odróżniającego się od reszty ogłoszenia przycisku.
- Uspójnienie sposobu oznakowania pól z listą rozwijaną oraz uproszczenie (poprzez wprowadzenie dwuetapowości wyboru określonego wariantu. Np. w polu: Forma własności – proponowany podział na dwa etapy określania formy prawnej: najpierw ogólny typ np. spółka cywilna, a potem szczegółowy np. mikroprzedsiębiorstwo) oraz poprawienie (np. skorygowanie błędnych wariantów wyboru z list rozwijanych w części dotyczącej siedziby wnioskodawcy, w przypadku wyboru wariantu „Polska”) list rozwijanych.
- Prezentacja użytkownikowi dokładnych wymagań dotyczących definiowanego hasła jeszcze przed jego ustaleniem.
- Wprowadzenie w polu: Okres realizacji projektu możliwości przełączania nie tylko miesięcy, ale i lat.
- Zwiększenie czytelności rozbudowanej stopki LSI poprzez wskazanie rodzaju spraw, co do których można się kontaktować pod poszczególne adresy podane w stopce.

Procedury odwoławcze

Ostatni aspekt analizy funkcjonowania systemu oraz przebiegu procesu wyboru i oceny projektów dotyczy procedur odwoławczych, tj. określenia dotychczasowej skali i charakteru merytorycznego składanych przez wnioskodawców RPOWŚ protestów, ale także oceny użyteczności obowiązujących w ramach RPOWŚ procedur odwoławczych.

Na potrzeby niniejszego badania ewaluacyjnego Wykonawca nie dysponował dokumentacją dotyczącą konkretnych postępowań odwoławczych (co było pierwotnym założeniem analizy w omawianym obszarze problemowym). W związku z powyższym dane dotyczące dotychczasowej skali i zakresu merytorycznego protestów pozyskiwano przede wszystkim w ramach badania jakościowego. Przedstawiciele instytucji zaangażowanych w proces wdrażania RPOWŚ zwracali uwagę, że liczba protestów składanych przez wnioskodawców wzrosła w bieżącym okresie finansowania w porównaniu do lat 2007-2013:

Procedura zaczyna się robić gigantycznie długa, bo mamy sporo odwołań. Na przykład w poprzednim okresie dostownie na palcach jednej ręki można było policzyć odwołania od samorządów. (Instytucja_1)

Na razie tendencja jest taka, że jest jednak dużo tych protestów. A będzie jeszcze więcej. Na pewno to jest różnica z poprzednim okresem programowania. Na pewno jest presja na beneficjentach, że czują, że to już może być ostatnie rozdanie, a przynajmniej ostatnie poważne rozdanie. Druga sprawa – nagle beneficjenci zetknęli się, zwłaszcza samorządy, z pewnymi rzeczami, na które wcześniej w ogóle nie zwracali uwagi. Poprzeczka jest wyżej zawieszona, w związku z czym więcej się od nich oczekuje. (Instytucja_1)

Znaczna część protestów przychodzi niestety na ocenę. Raczej nie wynika to z faktu nieprecyzyjnego uzasadniania, tylko z walki o możliwość pozyskania dofinansowania do końca. (Instytucja_2)

W sumie mieliśmy z trzech Działañ dopiero odwołania i z takich Działañ, gdzie były małe alokacje. Więc jeszcze nie można wykazać skali, bo czekamy na przedsiębiorców. (Instytucja_6)

W powyższych wypowiedziach, poza oszacowaniem skali składanych protestów (w relacji do liczby złożonych wniosków) wskazano również na potencjalne przyczyny wzmożonej aktywności wnioskodawców w korzystaniu ze środków odwoławczych. Jednocześnie, w oparciu zebrany materiał empiryczny stwierdzić należy, iż wzrost liczby składanych protestów niekoniecznie musi stanowić efekt niejasności procedur lub kryteriów, ale – w jakimś stopniu – także determinacji wnioskodawców do uzyskania dofinansowania w ramach RPOWŚ. Taka sytuacja oznacza, że działania precyzujące procedury i kryteria wyboru projektów mogą tylko częściowo wygenerować efekt spadku liczby protestów. Dodatkowo, związek pomiędzy liczbą składanych wniosków, a późniejszą ilością protestów sprawia, że w rezultacie zwiększenia liczby naborów i ich kumulacji, niezbędne jest odpowiednie przygotowanie instytucji zajmujących się wdrażaniem Programu do sprawnego i efektywnego przeprowadzania procedur odwoławczych. Dotyczy to przede wszystkim IZ RPOWŚ, gdyż – jak się okazuje – w przypadku IP tendencja wzrostu liczby składanych protestów nie została dostrzeżona, co więcej – w porównaniu z poprzednim okresem finansowania zauważa się nawet relatywne jej spadek.

Poniżej przedstawiono z kolei wypowiedzi odnoszące się do zakresu merytorycznego składanych przez wnioskodawców protestów:

Jakieś prawidłowości nie widzę – odwołania dotyczą bardzo różnych rzeczy. (Instytucja_1)

Protesty występują właściwie na każdym jednym etapie, bo głównie chodzi o te działania, które są dla przedsiębiorców. Naprawdę odwołania w tej chwili dotyczą nawet złożenia wniosku po terminie (...) Jeżeli chodzi o oceny punktowe, to każdy prawie uważa, że powinien dostać więcej punktów. (Instytucja_5)

Nie, to są różne kryteria. W zależności za co się te punkty odbiera i czy on się z tym zgadza, czy nie. Nie można powiedzieć, że powtarzają się te elementy. (Instytucja_8)

Powody się powtarzają. W pierwszym rzucie tych odwołań była komplementarność projektu, było strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru. To praktycznie zawsze się pojawiało. I jeszcze mieliśmy np. efekt ekologiczny. To się pojawiało. Ale chyba najczęściej właśnie komplementarność i strategiczne znaczenie dla danego obszaru, czyli wpływ projektu na to otoczenie społeczno-gospodarczego. I dlatego to budziło nasze największe wątpliwości, czy w ogóle nie zrezygnować z tego kryterium. Zapewne w przypadkach przedsiębiorców i innych typów projektów te odwołania będą inne, ponieważ specyfika też będzie inna. Być może na innowacyjność. Ciężko powiedzieć. (Instytucja_6)

Jak wynika z powyższych wypowiedzi, w przypadku procedury odwoławczej dotyczącej etapu oceny formalnej występuje bardzo duże zróżnicowanie przyczyn protestów. Pośrednio wynika to z wcześniej zasygnalizowanej sytuacji, iż wnioskodawcy poszukują wszelkich możliwości przywrócenia swojego projektu po jego odrzuceniu. Takie podejście sprawia, że protest składany jest nawet w przypadku, gdy fakt i celowość odrzucenia wniosku nie powinien budzić żadnych wątpliwości.

Jeśli natomiast chodzi o etap oceny merytorycznej, to tutaj wprawdzie również zwracano uwagę na różnorodność powodów składania protestu, pojawiły się jednak także wskazania kryteriów, w przypadku

których wnioskodawcy byli szczególnie skłonni do kwestionowania wyniku oceny. Chodzi tu przede wszystkim o kryterium „Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru”, czy kryterium dotyczące komplementarności, przy czym podkreślić należy, że w dużej mierze wynika to ze specyfiki danego naboru, gdyż każdy konkurs może generować niejasności i wątpliwości (stwarzając tym potencjalną przestrzeń na wniesienie środków odwoławczych wobec wyniku oceny) w różnych obszarach i aspektach.

Co się natomiast tyczy wyników wnoszonych protestów, to – jak wynika z wypowiedzi przedstawicieli instytucji zaangażowanych w proces wdrażania Programu – większość pierwotnych wyników oceny jest podtrzymywana, zaś same protesty są oddalane. W takich przypadkach wnioskodawcy decydują się niekiedy na kontynuację procedury odwoławczej już na drodze sądowej, ale dotychczasowe postępowania również w większości skutkowały odrzuceniem protestów.

Wydaje się jednak, że w kontekście analizy procedury odwoławczej za najistotniejszy wniosek uznać należy ten, który dotyczy nie tyle skali, czy zakresu merytorycznego wnoszonych protestów (tym bardziej, że respondenci wskazywali, iż największa dynamika wnoszenia środków odwoławczych dopiero nastąpi), ale samego kształtu tych procedur. W chwili obecnej mamy do czynienia z taką sytuacją, że protesty rozstrzygane są przez: Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Regionalnego (etap oceny formalnej dla projektów finansowanych z EFRR wdrażanych przez IZ RPOWŚ), Oddział Zarządzania RPO Departamentu Polityki Regionalnej (etap oceny merytorycznej dla projektów finansowanych z EFRR wdrażanych przez IZ RPOWŚ), Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego (dla projektów finansowanych z EFS wdrażanych przez IZ RPOWŚ) oraz IP RPOWŚ (dla projektów finansowanych z EFS wdrażanych przez IP RPOWŚ). Przebieg procedury odwoławczej jest spójny z zapisami Rozdziału 15 „Procedura odwoławcza” „Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020”. Zidentyfikowany w badaniu problem dotyczy drugiej spośród wyżej wymienionych formuły przeprowadzania procedury odwoławczej, a więc rozstrzygnięcia protestów dotyczących etapu oceny merytorycznej dla projektów finansowanych z EFRR wdrażanych przez IZ RPOWŚ. Wnoszony protest trafia do Oddziału Zarządzania RPO w Departamencie Polityki Regionalnej, który decyduje jedynie o rozstrzygnięciu protestu rozumianym jako przywrócenie do oceny, a nie podjęcie decyzji o zmianie wyniku oceny pierwotnej. W rezultacie dany projekt wraca Departamentu Wdrażania EFRR, gdzie jest rozstrzygany merytorycznie w wyniku ponownej oceny dotyczącej oprotestowanej kwestii. Takie rozwiązanie jest nieczytelne i nieprzejrzyste nie tylko dla wnioskodawców, ale także samych pracowników IZ RPOWŚ. Dodatkowo, kreuje ono ryzyko paradoksalnych sytuacji, w których Departament Wdrażania EFRR jest zobowiązany do uznania decyzji o przywróceniu projektu do oceny, choć jednocześnie może nie zgadzać się z taką decyzją i nie widzieć podstawy do uznania protestu (np. nowych okoliczności wykazanych w treści protestu, które mogą wpłynąć na zmianę wyniku oceny). Zostały już w ramach IZ podjęte działania zmierzające do rozwiązania tego problemu, a polegające na rezygnacji z rozwiązania, w ramach którego Oddział Zarządzania RPO nie rozstrzyga w sposób całościowy protestu, a jedynie przywraca go do oceny. Jest to rozwiązanie właściwe, ale dla usprawnienia procesu oceny, ale i wzmocnienia jego transparentności – uznać należy wyodrębnienie w ramach Departamentu Polityki Regionalnej Oddziału Procedur Odwoławczych, który przejąłby dotychczasowe zadania Oddziału Zarządzania RPO w tym zakresie. Poza tym, przeniesienie tych procedur poza komórkę, która zajmuje się oceną wniosków mogłoby być traktowane jako rozwiązanie niwelujące ewentualne obawy bezstronność rozstrzygnięcia składanych protestów.

Rekomendacja 11. Należy zwiększyć czytelność, transparentność i sprawność procedur odwoławczych dotyczących EFRR w ramach IZ RPOWŚ poprzez wprowadzenie określonych zmian organizacyjnych i proceduralnych.

Podsumowanie

Celem przeprowadzonej powyżej analizy było dokonanie pogłębionej oceny systemu oraz procesu wyboru i oceny projektów, która miała umożliwić stwierdzenie, czy przyjęty system wyboru projektów jest w ramach RPOWŚ poprawnie skonstruowany i odpowiada potrzebom realizacji Programu. Uzyskane wyniki i sformułowane wnioski uprawniają do takiego stwierdzenia, z jednoczesnym zastrzeżeniem

dotyczącym określonych i szczegółowych problemów, które powinny zostać rozwiązane w celu pełnej optymalizacji funkcjonującego systemu. Generalnym wnioskiem płynącym z przeprowadzonej analizy jest również konkluzja, iż trudno jest mówić – z jednej strony – o jednym systemie wyboru i oceny projektów RPOWŚ, biorąc pod uwagę, że Program jest wdrażany przez różne instytucje. Z drugiej zaś, trudno także mówić o systemie całkowicie autonomicznym, gdyż wiele jego elementów w sposób bezpośredni wynika z wymogów lub zaleceń określonych na poziomie krajowym, a niekiedy także – wspólnotowym. Taka sytuacja może utrudniać instytucjom regionalnym reagowanie na pojawiające się w toku wdrażania RPOWŚ trudności. Ma to miejsce chociażby w przypadku kwestii opracowywania i aktualizacji harmonogramów naborów wniosków, których tryb jest regulowany ustawowo.

Jeśli chodzi o dotychczasowe rozplanowanie naborów, to należy podkreślić, że w dużej mierze trudności z nim związane wynikały nie z określonych problemów funkcjonowania systemu wyboru i oceny projektów, ale raczej faktu uruchamiania procesu wdrażania Programu i związanych z tym opóźnień. Oznacza to jednak, że w chwili obecnej wdrażanie musi zostać zdynamizowane, by możliwe było osiągnięcie śródkresowych oraz całościowych celów i założeń RPOWŚ. I takie działania są podejmowane przez poszczególne instytucje, przy czym podkreślić należy, że jest obecnie zbyt wcześnie, by w sposób jednoznaczny stwierdzić występowanie określonych zagrożeń w realizacji rzeczonych celów. Taka weryfikacja powinna zostać przeprowadzona w 2017 roku, po zakończeniu już trwających, bądź dopiero planowanych, naborów wniosków.

Co się tyczy zapewnienia transparentności i bezstronności systemu wyboru i oceny projektów, to należy ocenić funkcjonujący system jako właściwie zaprojektowany i funkcjonujący, a jeśli wymaga on w tym aspekcie jakichś usprawnień, to raczej mających na celu uspołnienie i upowszechnienie stosowanych procedur.

Większa skala problemów dotyczy natomiast sposobu organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru i oceny składanych wniosków, czego najbardziej wyraźnym – i jednocześnie dotkliwym dla wnioskodawców – symptomem jest bardzo długi czas, jaki upływa od momentu złożenia wniosku do uzyskania przez wnioskodawcę informacji o tym, czy otrzyma on dofinansowanie w ramach danego konkursu. W toku przeprowadzonej analizy zidentyfikowano zróżnicowane czynniki generujące przywołany problem i zaproponowano sposoby ich wyeliminowania lub ograniczenia negatywnego oddziaływania na czas trwania oceny. Część z nich ma charakter specyficzny tylko dla pewnych obszarów wsparcia (warunkowość oceny w przypadku EFS), niektóre jednak mają charakter bardziej ogólny. I choć możliwe jest wprowadzenie określonych rozwiązań racjonalizujących czas oceny wniosków oraz ograniczających skalę zmienności rzeczywistego czasu trwania procesu oceny (względem czasu pierwotnie planowanego i ogłoszonego), to jednak specyfika procedur dotyczących udzielania wsparcia ze środków publicznych i – dodatkowo – wspólnotowych (co nakłada na instytucje obsługujące ten proces określone zobowiązania), to jednak problemu czasu trwania procedur oceny i wyboru wniosków nie da się wyeliminować całkowicie.

Podobnie jest zresztą jeśli chodzi o zakres wymaganej dokumentacji, która postrzegana jest jako zbyt rozbudowana i trudna do przygotowania. Są tu możliwe pewne modyfikacje i usprawnienia (i takie zostały sformułowane), ale nie mogą one generować niespójności z obowiązującym stanem prawnym. Tym większe jednak jest znaczenie identyfikacji tych działań, które w sposób nieuzasadniony komplikują proces naboru i późniejszej oceny wniosków, np. poprzez niespójności dokumentacyjne, czy niewystarczające działania informacyjne.

Pamiętać także należy, że choć funkcją systemu wyboru i oceny projektów nie jest przyczynianie się do wyboru określonych projektów (jest to rola kryteriów wyboru projektów), to jednak jego głównym celem jest stwarzanie warunków do takiej oceny składanych wniosków umożliwiającej rzetelną i skuteczną identyfikację i selekcję projektów o określonym – i zdefiniowanym przez Instytucję Organizującą Konkurs – charakterze (np. projektów innowacyjnych, komplementarnych, realizujących cele Strategii ZIT). System wyboru i oceny projektów w dużej mierze spełnia ów wymóg, choć możliwe jest jeszcze zoptymalizowanie go pod tym kątem, co gwarantowałoby jeszcze większą skuteczność w identyfikacji i selekcji projektów w największym stopniu przyczyniających się do realizacji celów Programu. W tym kontekście bardzo duże znaczenie ma zapewnienie odpowiedniej jakości przeprowadzanych ocen wniosków, co m.in. oznacza wdrożenie niezbędnych działań, których celem jest: włączenie w proces oceny ekspertów zewnętrznych,

przy jednoczesnym zapewnieniu właściwego poziomu i jakości ich pracy (np. poprzez wprowadzenie systemu akredytacyjnego).

Ewentualne – najczęściej mające punktowy, a nie całościowy charakter – działania korygujące są wskazane także w odniesieniu do: kształtu i zakresu merytorycznych kluczowych narzędzi procesu oceny (wniosek o dofinansowanie, karty oceny), funkcjonalności systemu informatycznego wspomagającego proces oceny oraz przebiegu procedur odwoławczych. Należy jednak podkreślić, że wszystkie rekomendowane zmiany mają na celu zoptymalizowanie funkcjonowania systemu wyboru projektów w jego szczegółowych aspektach. Już bowiem w chwili obecnej przyjęty system wyboru projektów należy uznać, na poziomie generalnym, za poprawnie skonstruowany i odpowiadający potrzebom realizacji Programu, przy jednoczesnym uwzględnieniu zewnętrznych (nadrzędnych) wymogów i uwarunkowań procesu wdrażania interwencji zaplanowanej w ramach RPOWŚ 2014-2020.

KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW

W niniejszej części raportu przedstawiono wyniki badania i przeprowadzonych analiz dotyczących kryteriów wyboru projektów, tj. zestawu określonych wymogów formalnych i merytorycznych, które muszą spełnić projekty, aby uzyskać dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych. Analiza została przeprowadzona w ramach trzech głównych bloków tematycznych. W ramach pierwszego bloku tematycznego przeprowadzono ocenę kryteriów formalnych dla przedsięwzięć finansowanych z EFRR i EFS w oparciu o wyniki badania CATI i badania jakościowego oraz ocenę ekspercką. Ocena w tym przypadku obejmowała przede wszystkim takie elementy problematyki badania jak: poprawność sformułowania (posiadanie zrozumiałej i precyzyjnej definicji, mierzalność, obiektywność, precyzyjność), łatwość weryfikacji, niegenerowanie niepotrzebnych kosztów w ocenie, wzajemna niesprzeczność; adekwatność do etapu naboru.

W ramach drugiego bloku tematycznego przeprowadzono wielowymiarową analizę wszystkich kryteriów wyboru projektów obowiązujących w RPOWŚ 2014-2020. Analiza przeprowadzona została odrębnie dla katalogu kryteriów formalnych i merytorycznych obowiązujących we wszystkich Działaniach / Poddziałaniach, dla których zostały sformułowane (i przynajmniej zatwierdzone przez Komitet Monitorujący do dnia 31 sierpnia 2016 roku) kryteria wyboru projektów. Wymiary prowadzonej analizy odnoszą się do problematyki badania i obejmują, przede wszystkim: poprawność sformułowania (posiadanie zrozumiałej i precyzyjnej definicji, mierzalność, obiektywność, precyzyjność), łatwość weryfikacji, niegenerowanie niepotrzebnych kosztów w ocenie, wzajemna niesprzeczność oraz wewnętrzna spójność w ramach poszczególnych naborów; adekwatność do poszczególnych etapów naboru; skuteczność kryteriów rozumiana jako sprzyjanie wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów całego Programu i jego poszczególnych elementów (Priorytetów, Działań / Poddziałań); niedyskryminacyjny charakter (zgodnie z art. 7 i 8 Rozporządzenia EU 1303/2013). Dodatkowo, w ramach każdego wyodrębnionego Działania / Poddziałania oceniono porządek i logikę obowiązujących kryteriów (w kontekście wykluczenia czynności niepotrzebnych i zbędnych w procesie oceny) oraz oceniono, czy dotyczy go ewentualny problem zbędności określonych kryteriów lub też ich braku (a tym samym – uzasadnienia dla uzupełnienia / poszerzenia katalogu kryteriów w danym Działaniu / Poddziałaniu). Bardzo istotnym elementem tej części analizy w odniesieniu do kryteriów dotyczących poszczególnych Działań/Poddziałań było odtworzenie logiki interwencji rozumiane jako powiązanie pomiędzy celami danego obszaru interwencji a kryteriami wyboru projektów, identyfikując te kryteria, których spełnienie będzie wspierać realizację celów danego obszaru interwencji. W analizie prowadzonej w ramach niniejszego bloku tematycznego wykorzystano wyniki: analizy desk research, ilościowych i jakościowych badań pierwotnych oraz analizy walidacyjnej obejmującej wyniki oceny merytorycznej dobranych losowo projektów.

Trzeci, podsumowujący, blok tematyczny obejmuje z kolei ocenę zdolności kryteriów wyboru projektów do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze. W tym przypadku uwzględniono takie – istotne z punktu widzenia zakresu i założeń RPOWŚ 2014-2020 oraz problematyki badania – aspekty projektów jak: niestandardowość / innowacyjny charakter, komplementarność, wpisywanie się w realizację polityk horyzontalnych, wpisywania się w inteligentne specjalizacje regionalne. W przypadku tego bloku

tematycznego wykorzystano wyniki: analizy desk research oraz ilościowych i jakościowych badań pierwotnych.

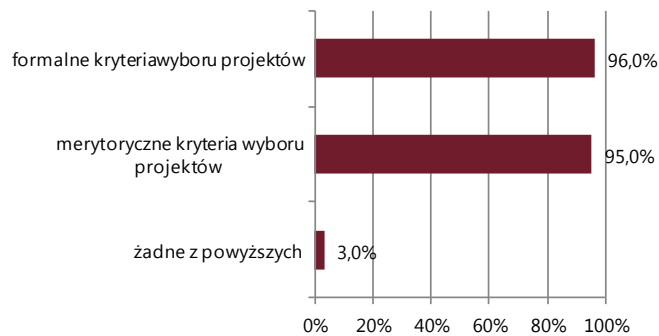
Jednocześnie, w odniesieniu do kryteriów merytorycznych – zarówno w ramach analizy wielowymiarowej, jak i oceny zdolności kryteriów do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze – wykorzystano wyniki przeprowadzonej analizy benchmarkingowej, co pozwoliło wzbogacić zalecenia dotyczące modyfikacji kryteriów merytorycznych o dobre praktyki z RPO innych województw.

Jeśli chodzi o formułowanie rekomendacji dotyczących ewentualnych modyfikacji katalogu kryteriów wyboru projektów, to przyjęto zasadę, iż nie wszystkie zidentyfikowane problemy i słabości poszczególnych kryteriów wyboru projektów znalazły swoje odzwierciedlenie w sformułowanych kryteriach wyboru projektów, a jedynie te, które oceniono jako szczególnie uzasadnione i pilne. W pozostałych przypadkach odstąpiono od formułowania rekomendacji ze względu na fakt, iż proces zatwierdzania zmian w kryteriach wyboru projektów jest procesem złożonym i wieloetapowym, powinien więc być uruchamiany tylko w przypadkach wysokiego poziomu zasadności planowanych modyfikacji.

Analiza wymogów i kryteriów formalnych

W ramach niniejszej części przedstawiono analizę wymogów i kryteriów formalnych obowiązujących w naborach projektów w ramach EFRR i EFS. Nim jednak przejdziemy do przedstawienia wyników dotyczących poszczególnych kryteriów zaprezentowane zostaną wyniki badania CATI przeprowadzonego wśród wnioskodawców, które wskazują na ogólną ocenę kryteriów formalnych pod kątem: obiektywności, precyzyjności i weryfikowalności. By jednak taka ocena mogła zostać dokonana przez wnioskodawców konieczne jest zapoznanie się z katalogiem kryteriów – na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące odsetka wnioskodawców, którzy zapoznali się z kryteriami wyboru projektów w danym naborze, przed złożeniem wniosku o dofinansowanie.

Wykres 12. Deklaracja zapoznawania się wnioskodawców z kryteriami wyboru projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; n=300; pytanie wielokrotnego wyboru, odsetki odpowiedzi nie sumują się do 100%

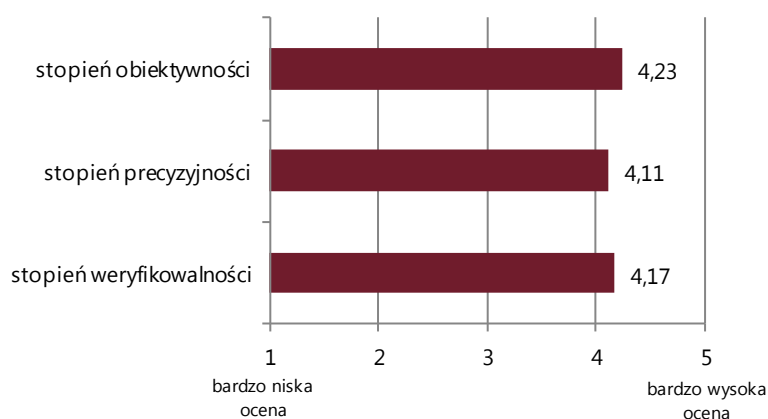
Wnioskodawcy w zdecydowanej większości zapoznawali się z kryteriami wyboru projektów, co nie powinno dziwić, ponieważ ich znajomość oraz zrozumienie pozwala na takie przygotowanie wniosku, aby zwiększyć prawdopodobieństwo nie tylko spełnienia sformułowanych przez Instytucję Organizującą Konkurs wymogów, ale spełnienia ich w możliwie największym stopniu. Z kryteriami formalnymi zapoznało się aż 96,0% badanych wnioskodawców, a z kryteriami merytorycznymi – 95,0%. Przypadki braku zapoznawania się z żadną grupą kryteriów były incydentalne.

Z założenia kryteria wyboru projektów mają za zadanie kierunkowanie wsparcia, oddzielanie projektów o niepożądanych cechach od tych zgodnych z założeniami interwencji. Optymalny przebieg tego kierunkowania powinien przebiegać poprzez zrozumiałe i precyzyjne przedstawienie jakie przedsięwzięcia mają szansę na uzyskanie dofinansowania i jakie są traktowane priorytetowo. Jeżeli kryteria nie będą zrozumiałe i precyzyjne dla wnioskodawców, to choć funkcja kierunkowania zostanie zachowana (zakładając, że są one zrozumiałe i precyzyjne dla oceniających), możemy mieć do czynienia z szerokim występowaniem sytuacji przygotowywania projektów niespójnych z założeniami, które to projekty będą

musiały zostać odrzucone. Powyższy stan rzeczy może skutkować nie tylko nadmiernym obciążeniem pracą oceniających, ale także frustracją wśród wnioskodawców, którzy mimo dołożenia wszelkich starań nie otrzymują dofinansowania, ponieważ ich starania, ze względu na inne rozumienie kryteriów koncentrują się na innym stanie rzeczy niż stan pożądany przez Instytucję Organizującą Konkurs. Taka sytuacja może dodatkowo sprawiać, że nieskuteczni wnioskodawcy będą postrzegać system wyboru i oceny projektów jako niesprawiedliwy i nieprzejrzysty. Z tego względu kryteria – tak formalnie, jak i merytoryczne – powinny być zrozumiałe i precyzyjne nie tylko dla oceniających, lecz także wnioskodawców.

Na kolejnym wykresie przedstawione zostały wyniki badania CATI wśród wnioskodawców dotyczące oceny kryteriów formalnych pod względem obiektywności, precyzyjności oraz weryfikowalności.

Wykres 13. Ocena formalnych kryteriów wyboru projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami; stopień obiektywności - n=271, stopień precyzyjności - n=270, stopień weryfikowalności - n=270; pytanie zadawane osobom, które wskazały, iż zapoznawały się z kryteriami formalnymi, z analizy wyłączono odpowiedź „trudno powiedzieć”

Generalnie rzecz ujmując, wnioskodawcy pozytywnie ocenili kryteria formalne we wszystkich trzech analizowanych aspektach. Średnia ocena obiektywności formalnych kryteriów wyboru projektów wyniosła 4,23 na pięciostopniowej skali, w przypadku precyzyjności było to 4,11, a dla weryfikowalności 4,17. Możemy więc stwierdzić, że dla wnioskodawców kryteria formalne nie stanowiły większego problemu w aspekcie ich zrozumiałości, co jest spójne z generalną logiką konstruowania kryteriów dotyczących etapu oceny formalnej, gdzie kryteria powinny być sformułowane w możliwie najprostszy sposób oraz pozwalały na możliwie szybką i jednoznaczną interpretację i weryfikację faktu spełniania danego kryterium.

Osoby, które oceniły w którymś z aspektów kryteria formalne na ocenę niższą niż „4” były proszone o wskazanie przykładu kryteriów problematycznych. Jednakże nieliczni respondenci pytani o konkretne kryteria najczęściej nie potrafili wskazać przykładów lub udzielali ogólnikowych odpowiedzi, tym samym niewskazujących na występowanie częstych problemów z jakimś konkretnym kryterium czy grupą kryteriów.

Kwestia oceny kryteriów formalnych była także podejmowana w trakcie badania jakościowego, gdzie uzyskano potwierdzenie, iż kryteria formalne raczej nie stanowią problemu w kontekście nieprecyzyjności, czy trudności z ich zrozumieniem:

Kryteria formalne wydają się efektywne i bardzo przejrzyste, ponieważ nie są bardzo sformalizowane. To znaczy są sformalizowane, tylko nie są bardzo skomplikowane i są w swym przekazie bardzo przejrzyste. (Partner_3)

Mamy bardzo proste kryteria formalne, nie komplikujemy ich, nie przyjmujemy ich dla każdego konkursu, nie robimy jakichś dodatkowych zapisów. (Instytucja_1)

Taki stan rzeczy – gdy kryteria formalne mające charakter zerojedynkowy są sformułowane w sposób jednoznaczny i przejrzysty i dotyczą konkretnych, precyzyjnie określonych zagadnień – sprawia jednocześnie, że możemy mówić o poprawnym ich przypisaniu właśnie do etapu oceny formalnej. Nie wymagają one bowiem pogłębionej analizy całości wniosku o dofinansowanie. W badaniu jakościowym przeważały opinie, że funkcjonowanie aktualnych kryteriów formalnych właśnie jako narzędzi weryfikacji zapisów wniosków o dofinansowanie na etapie oceny formalnej nie nastręcza problemów osobom oceniającym i nie wymaga modyfikacji rozumianych jako przesunięcie określonych kryteriów formalnych do etapu oceny merytorycznej:

W pierwszym roku był problem, że w karcie oceny merytorycznej były takie dwa kryteria, które powinny być na ocenie formalnej. Ale to zostało szybko zmienione i teraz już ten problem nie występuje. Teraz wydaje się, że jest to poukładane, że to, co na formalnej to na formalnej, a to, co na merytorycznej powinno być to jest. Musieliśmy się w jednym roku nauczyć tego, że jednak trzeba pewne kryteria przenieść do formalnych. (Ekspert_5)

To już się zdarzało, że mieliśmy na początku pewne kryteria na przykład powiązań między partnerami, które były w ramach oceny merytorycznej. To było bez sensu, bo to się ocenia zerojedynkowo. Myślę, że teraz jest to wyprostowane. My w zasadzie na ocenie merytorycznej nie mamy ocen formalnych. Proste, zerojedynkowe rzeczy sprawdza się na formalnej. Natomiast ocena merytoryczna dotyczy wyłącznie oceny wniosku. (Instytucja_8)

Nie oznacza to jednak, że nie występuje potencjalne uzasadnienie dla dokonywania przesunięć kryteriów w przeciwnym kierunku, tzn. z puli kryteriów merytorycznych do puli kryteriów formalnych:

Często oceniając wniosek formalnie trzeba tak naprawdę go przeczytać. Na przykład oceniając, czy wniosek ma siedzibę lub biuro to założymy, że jeżeli wniosek jest spoza województwa to musimy tak naprawdę przeczytać cały wniosek, żeby znaleźć informację, czy w okresie realizacji projektu będzie wnioskodawca prowadził biuro na terenie realizacji projektu. (Ekspert_9)

Wymogi i kryteria formalne w ramach EFRR

W poniższej tabeli zaprezentowano wymogi i kryteria formalne, z jakimi mamy do czynienia w przypadku naborów dotyczących wsparcia ze środków EFRR⁶.

⁶ Brak wpisu w polu „Uwagi” oznacza brak uwag dotyczących danego kryterium, które wynikają z oceny eksperckiej kryteriów. Taka sama zasady będzie obowiązywać we wszystkich kolejnych tabelach zamieszczonych w niniejszej części raportu.

Tabela 2. Ocena wymogów i kryteriów formalnych w ramach EFRR

Nazwa kryterium	Uwagi
WYMOGI FORMALNE	
Wniosek (bez załączników) złożony na piśmie (2 oryginały)	
KRYTERIA FORMALNE	
Wniosek (bez załączników) wypełniony i przesłany w Lokalnym Systemie Informatycznym do obsługi Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020	
Wniosek (bez załączników) złożony na piśmie (2 oryginały) tożsamy z wersją elektroniczną	
Wniosek złożony w odpowiedzi na właściwe ogłoszenie konkursowe	
Wniosek złożony w terminie określonym w konkursie	
Wniosek złożony do właściwej instytucji	
Wnioskodawca/partnerzy uprawniony/uprawnieni jest/są do składania wniosku/otrzymania wsparcia	
Wnioskodawca /partnerzy nie podlegają wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie na podstawie: - art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.); - art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 769); - art. 9 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1417).	
Wnioskodawca /partnerzy nie jest/są przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w rozumieniu art.2 ust.18 Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/14	
Projekt nie dotyczy działalności gospodarczej wykluczonej ze wsparcia (PKD/EKD)	
Czy projekt nie jest zakończony lub w pełni zrealizowany w rozumieniu art.65 ust. 6 Rozporządzenia ogólnego 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku?	
Czy projekt nie ma negatywnego wpływu na zasady horyzontalne UE?	
Czy we wniosku zadeklarowano zachowanie trwałości projektu zgodnie z dokumentami programowymi?	
Miejsce realizacji projektu zgodne z wymogami programu (OSI - obszary strategicznej interwencji)	
Właściwa wartość całkowita projektu, kosztów kwalifikowanych i dofinansowania (zgodność z limitami określonymi we właściwych przepisach: UE, krajowych i IZ RPO np. Regulamin Konkursu, SZOOP)	
Właściwy okres realizacji projektu i kwalifikowalności wydatków	
Wniosek zgodny z typami projektów przewidzianymi dla danego działania	
Zgodność z regionalnymi specjalizacjami	Niejasny charakter kryterium, tym bardziej, że kwestia oceny zgodności z regionalnymi specjalizacjami występuje także na etapie oceny merytorycznej.
Zgodność kategorii wydatków z dokumentami programowymi	
Poprawność wskaźników oraz spójność z opisem projektu	Ewentualna niepoprawność wskaźników jest w definicji kryterium opisana tylko przykładowo: „np. wartości wskaźników są niespójne z opisem i/lub nie wykazano wszystkich adekwatnych wskaźników”
Poprawność wypełnienia i spójność wniosku	Ewentualna niepoprawność wypełnienia wniosku jest w definicji kryterium opisana tylko przykładowo: „(np. nie uwzględniono wszystkich wymaganych informacji)”
Czy w przypadku występowania pomocy publicznej maksymalna intensywność pomocy została ustalona prawidłowo?	
Kompletność wniosku o załączniki zgodnie z regulaminem konkursu	

Źródło: opracowanie własne na podstawie kart oceny wymogów formalnych i kryteriów formalnych dla naborów w ramach EFRR

Elementem powyższego katalogu kryteriów, który w szczególności zwraca uwagę są wymogi formalne, które nie tylko wyodrębniono jako kategorię odrębną wobec kryteriów formalnych, ale które jednocześnie stosowane są w ramach wyodrębnionego etapu oceny. W chwili obecnej mamy do czynienia z jednym wymogiem formalnym weryfikowanym za pomocą karty weryfikacji wymogów formalnych. Wcześniej obowiązywały jeszcze dwa dodatkowe wymogi formalne:

- *Wniosek przygotowany zgodnie z zasadami składania wniosku określonymi w Regulaminie konkursu, w tym opieczętowny i podpisany przez uprawnioną osobę/osoby,*
- *Wymagane załączniki do wniosku przedłożono w dwóch egzemplarzach (2 oryginały lub kopie poświadczone za zgodność z oryginałem) zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie konkursu na obowiązujących formularzach, opieczętowne i podpisane przez uprawnioną osobę/osoby (jeśli dotyczy).*

Sytuacja, w której na potrzeby jednego wymogu wyodrębniany jest oddzielny etap oceny składanych wniosków może budzić wątpliwości, które wyrażano także na etapie badania jakościowego. Biorąc pod uwagę, że na etapie weryfikacji wymogów formalnych możliwe jest uzupełnienie stwierdzonych braków formalnych wnioskodawca może je uzupełnić w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, dodatkowy etap wydłuża czas trwania całej procedury, dlatego celowym byłoby przeniesienie wymogów formalnych do katalogu kryteriów formalnych, z jednoczesną możliwością uzupełnienia braków formalnych w trakcie trwania oceny formalnej. Termin uzupełnienia będzie w takiej sytuacji wynosić również 7 dni, ale nie będzie to wstrzymywało uruchomienia procedury oceny formalnej.

W kontekście uwag do kryteriów formalnych dla EFRR należy zwrócić uwagę na dwa kryteria: „*Poprawność wskaźników oraz spójność z opisem projektu*” oraz „*Poprawność wypełnienia i spójność wniosku*”, które sformułowane są w sposób ogólny, a ich definicja ma charakter podania przykładów niespełnienia tych kryteriów. Za celowe uznać należy w związku z tym wprowadzenie definicji terminów: „*poprawność*” i „*spójność*” lub stworzenie zamkniętej listy sytuacji, w których ww. kryteria uznane są za niespełnione. Dodatkowo, nieprecyzyjne jest kryterium „*Zgodność z regionalnymi specjalizacjami*”, gdyż nie określa ono ani tego, jaki element wniosku / projektu jest przedmiotem oceny, ani na czym polegać ma wskazana „*zgodność*”.

Zauważono także, że w chwili obecnej współwystępuje zarówno forma pytająca, jak i oznajmująca kryteriów formalnych.

Warto jeszcze w tym miejscu wspomnieć o problemie, który nie dotyczy bezpośrednio wymogów i kryteriów formalnych, ale wskazuje na potrzebę prowadzenia spójnej polityki informacyjnej dotyczącej kryteriów wyboru projektów. Otóż w momencie realizacji badania, na stronie internetowej RPOWŚ funkcjonował nieaktualny wykaz kryteriów i wymogów formalnych dla EFRR (stanowiący Załącznik nr 3 do Uchwały nr 837/2015 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 10 listopada 2015 roku), bez adnotacji, iż jest to dokument nieaktualny oraz bez zamieszczenia obecnie obowiązującego wykazu kryteriów i wymogów formalnych, które są stosowane w bieżących naborach. Sytuacja ta może rodzić wątpliwości co do faktycznie obowiązujących w danym momencie wymogów i kryteriów formalnych (nawet przy uwzględnieniu, że w dokumentacji konkursowej zawarte są odpowiednie informacje – tym bardziej, że w przypadku EFRR nie zawsze są one prezentowane w sposób spójny i czasem prezentacja ta ogranicza się do karty oceny, która nie zawiera definicji kryteriów)⁷.

Rekomendacja 12. W ramach optymalizacji wymogów i kryteriów formalnych dla EFRR należy podjąć przede wszystkim następujące działania: doprecyzowanie kryteriów: „*Poprawność wskaźników oraz spójność z opisem projektu*” oraz „*Poprawność wypełnienia i spójność wniosku*”, poprzez wprowadzenie definicji terminów: „*poprawność*” i „*spójność*” lub stworzenie zamkniętej listy sytuacji, w których ww. kryteria uznane są za niespełnione; rezygnacja z wyodrębniania oceny wymogów formalnych i włączenie weryfikowanego obecnie wymogu formalnego do katalogu kryteriów formalnych.

Kryteria formalne w ramach EFS

W poniższej tabeli zaprezentowano kryteria formalne, z jakimi mamy do czynienia w przypadku naborów dotyczących wsparcia ze środków EFS.

⁷ Kwestia ta zostanie w kontekście formułowania rekomendacji podjęta w podsumowaniu do niniejszej części raportu.

Tabela 3. Ocena kryteriów formalnych w ramach EFS

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA FORMALNE	
Wniosek złożono w terminie wskazanym w regulaminie konkursu	Możliwość połączenia obu kryteriów w jedno kryterium formalne o brzmieniu „Wniosek złożono w terminie wskazanym w regulaminie konkursu lub wezwaniu do złożenia wniosku o dofinansowanie projektu pozakonkursowego.
Wniosek złożono w terminie wskazanym w wezwaniu do złożenia wniosku o dofinansowanie projektu pozakonkursowego	
Wniosek nie został usunięty z wykazu projektów zidentyfikowanych, stanowiącego załącznik do SzOOP	
Wniosek został złożony we właściwej instytucji	
Wnioskodawca jest podmiotem uprawnionym do ubiegania się o dofinansowanie	
Wniosek został sporządzony w języku polskim	
Wniosek został złożony w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach w wersji papierowej zgodnych z przekazaną wersją elektroniczną (suma kontrolna obu wersji musi być tożsama)	
W ramach jednego konkursu Projektodawca: a) składa jako Lider wyłącznie jeden wniosek o dofinansowanie projektu i/lub b) występuje jako partner wyłącznie w jednym wniosku złożonym w ramach konkursu.	
Potencjał finansowy Wnioskodawcy i Partnera (jeśli dotyczy)	
Wnioskodawca w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu (lub posiada siedzibę, filię, delegaturę, oddział, czy inną prawnie dozwoloną formę organizacyjną działalności podmiotu) na terenie województwa świętokrzyskiego z możliwością udostępnienia pełnej dokumentacji wdrażanego projektu oraz zapewniające uczestnikom projektu możliwość osobistego kontaktu z jego kadrą	Nieprecyzyjny charakter kryterium w części dotyczącej lokalizacji biura (ogólne sformułowanie: „teren woj. świętokrzyskiego”, bez uwzględnienia obszaru realizacji projektu oraz „zapewnienie uczestnikom projektu możliwości osobistego kontaktu z jego kadrą”, bez uwzględnienia np. częstotliwości tego kontaktu).
Projekt jest skierowany do grup docelowych z obszaru województwa świętokrzyskiego (które w przypadku osób fizycznych - uczą się, pracują lub zamieszkują na obszarze województwa świętokrzyskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego; w przypadku innych podmiotów - posiadają jednostkę organizacyjną na obszarze województwa świętokrzyskiego)	
W przypadku projektu partnerskiego spełnione zostały wymogi dotyczące: 1) wyboru Partnerów spoza sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 33 ust. 2-4 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 (o ile dotyczy) oraz 2) braku powiązań, o których mowa w art. 33 ust. 6 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 oraz w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPOWŚ, pomiędzy podmiotami tworzącymi partnerstwo	
Wnioskodawca oraz Partner/Partnerzy (jeśli dotyczy) nie podlegają wykluczeniu z możliwości otrzymania dofinansowania ze środków Unii Europejskiej	
Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu „Kryteria ogólne dotyczące wszystkich projektów realizowanych w ramach Osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 – 2020 współfinansowanych z EFS”	

W kontekście uwag do kryteriów formalnych dla EFS należy zwrócić uwagę na zbędne rozdzielanie kryteriów dla projektów konkursowych i pozakonkursowych dotyczących złożenia wniosku w terminie, podczas gdy w przypadku kryterium dotyczącego złożenia wniosku we właściwej instytucji występuje wspólne kryterium (choć mamy do czynienia z dwoma rodzajami instytucji: Instytucja Organizująca Konkurs i Instytucja Ogłaszająca Nabór Projektów Pozakonkursowych. Poza tym, na etapie oceny eksperckiej uznano za nieprecyzyjne zapisy odnoszące się do kryterium dotyczącego prowadzenia biura projektu (lub posiadania siedziby, filii, delegatury, oddziału, czy innej prawnie dozwolonej formy organizacyjnej działalności podmiotu) na terenie województwa świętokrzyskiego. Na jego problematyczność wskazywano także w badaniu jakościowym:



Wydaje mi się, że konieczne jest doprecyzowanie kryterium dostępu dla tych podmiotów, które aplikują o środki i na przykład zobowiązanie, że to biuro projektu będzie uruchomione na terenie województwa i funkcjonowało minimum te 3,5 godziny dziennie na miejscu. To na pewno pozwoli zapewnić beneficjentom ostatecznym taką gwarancję, że oni będą mieli tego człowieka do pomocy tak naprawdę na co dzień. Niech to będzie biuro w Kielcach, czy w jakimkolwiek innym mieście. Ale żeby ten człowiek, ten beneficjent, uczestnik ostateczny mógł przyjechać i się poradzić, dopytać, doprecyzować. Pamiętajmy, że nie każdy jednak jest w tym momencie w stanie posługiwać się mailem czy wszystko załatwić telefonicznie. (Partner_9)

Warto jeszcze w tym miejscu wspomnieć o podobnym problemie, do tego który zidentyfikowano w odniesieniu do kryteriów i wymogów formalnych w ramach EFRR – na stronie internetowej RPOWŚ zamieszczonych jest kilka wersji dokumentu: „Kryteria ogólne dotyczące wszystkich projektów realizowanych w ramach Osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 – 2020 współfinansowanych z EFS”. Są one zamieszczone w tym samym miejscu, z tą samą datą zamieszczenia (29 września 2016), żaden z plików nie posiada statusu „archiwalny”, a część z nich zawiera daty opublikowania w samej treści dokumentu, co w praktyce uniemożliwia stwierdzenie, który katalog kryteriów jest obowiązujący (zarówno formalnych, jak i merytorycznych).

Rekomendacja 13. W ramach optymalizacji kryteriów formalnych dla EFS należy podjąć przede wszystkim następujące działania: połączenie dwóch kryteriów dotyczących terminu złożenia wniosku (dla projektów konkursowych i pozakonkursowych) w jedno kryterium; doprecyzowanie kryterium dotyczące prowadzenia biura projektu (lub posiadania siedziby, filii, delegatury, oddziału, czy innej prawnie dozwolonej formy organizacyjnej działalności podmiotu) na terenie województwa świętokrzyskiego w taki sposób, by było ono powiązane z obszarem realizacji projektu oraz gwarantowało w czasie trwania projektu określoną liczbę godzin w przedziale miesięcznym / tygodniowym, w którym możliwy jest kontakt uczestników projektu z jego kadrami.

Podsumowując powyższą analizę dotyczącą kryteriów formalnych w ramach EFS oraz wcześniejsze wnioski dotyczące wymogów i kryteriów formalnych w ramach EFRR stwierdzić należy, iż w ramach RPOWŚ uznać należy rzeczoną kategorię kryteriów za właściwe narzędzie do selekcji projektów przed kolejnym etapem oceny. Jedynie w kilku przypadkach celowe byłoby wprowadzenie drobnych modyfikacji doprecyzowujących znaczenie i zakres obowiązywania poszczególnych kryteriów lub usuwających / łączących wybrane kryteria. Nie ma natomiast merytorycznego – a tym bardziej organizacyjnego – uzasadnienia dla rozbudowywania katalogu kryteriów formalnych, zarówno w ramach EFRR, jak i EFS.

Wielowymiarowa analiza kryteriów merytorycznych wyboru projektów w poszczególnych Działaniach / Poddziałaniach RPOWŚ 2014-2020

Do oceny kryteriów wyboru projektów oprócz analizy eksperckiej wykorzystana została, oparta o wyniki oceny projektów, analiza walidacyjna oraz opinie wnioskodawców zebrane w badaniu CATI. Wyniki zastosowania tych technik w odniesieniu do poszczególnych wskaźników prezentowane są w tabelach. Obecny w tabelach symbol  oznacza ocenę pozytywną dla danego kryterium, a symbol  ocenę negatywną. W przypadku części komórek tabel mamy do czynienia ze znakiem „ – ”, który oznacza, iż dane kryterium nie zostało objęte analizą, czego powodem w przypadku badania CATI mogą być następujące sytuacje:

- kryterium nie występowało w żadnym z konkursów, w którym uczestniczyli wnioskodawcy objęci badaniem, bądź oceniła je znikoma liczba wnioskodawców;
- kryterium oceniła niewielka liczba wnioskodawców (mniej niż 5 respondentów);
- oceny wydane przez wnioskodawców są szczególnie niespójne, czego przejawem jest wartość współczynnika zmienności dla ocen na poziomie 30% lub większym, co dotyczyło 5 kryteriów:
 - Działanie 2.5 - *Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?*
 - Poddziałanie 8.5.1 - *Projekt jest realizowany w partnerstwie i zakłada współpracę szkół lub placówek prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami i lub przedsiębiorcami, w tym prowadzącymi działalność na obszarze Specjalnej Strefy Ekonomicznej.*
 - Poddziałanie 8.3.2 - *Projekt obejmuje wsparciem wszystkie szkoły/placówki systemu oświaty podlegające organowi prowadzącemu, który jest wnioskodawcą albo partnerem projektu, w których uczniowie uzyskali w roku 2015 wyniki z egzaminów zewnętrznych szóstoklasistów.*

- Poddziałanie 10.4.1 - Wnioskodawca na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie działa nieprzerwanie od co najmniej 3 lat w województwie świętokrzyskim w obszarze aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.
- Działanie 9.1 - Projekt zakłada: - w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społeczno- zatrudnieniowej na poziomie 60%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 30%; - w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 46%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 12%.

W przypadku analizy walidacyjnej sytuacja braku objęcia danego kryterium analizą ma miejsce w przypadku gdy:

- kryterium nie występowało w żadnym konkursie objętym walidacją, bądź występowało w konkursie, ale nie było wykorzystywane w ocenie (ze względu na niespełnienie warunków przeprowadzenia oceny lub wydanie wyłącznie ocen: „nie dotyczy”);
- dane objęte analizą w przypadku danego kryterium nie spełniały założeń przyjętych technik analizy statystycznej – są to przypadki, gdy liczba ocenionych w danym kryterium wniosków jest mniejsza niż minimalna liczebność niezbędna do analizy lub mamy do czynienia z brakiem zróżnicowania w analizowanych danych (stałe oceny w danym kryterium lub ten sam wynik oceny w projektach ocenionych w danym kryterium – tylko otrzymujące lub nieotrzymujące dofinansowania).

W poniższej tabeli zaprezentowane zostały aspekty oceny analizowanych kryteriów wyboru projektów wraz opisem warunków przyznawania oceny pozytywnej lub negatywnej.

Tabela 4. Aspekty oceny kryteriów wyboru projektów

Nazwa aspektu oceny	Technika źródłowa	Rodzaj oceny	Warunek przyznania oceny
Precyzyjność oceny	Walidacja kryteriów wyboru projektów	✓ ocena pozytywna	Jeżeli współczynnik zgodności ocen dwóch oceniających κ Cohena'a jest większy lub równy 0,5 lub w przypadku braku możliwości wyliczenia współczynnika jeżeli udział różnych ocen tego samego projektu w całkowitej liczbie wydanych ocen jest niższy niż 30%.
		✗ ocena negatywna	Jeżeli współczynnik zgodności ocen dwóch oceniających κ Cohena jest niższy 0,5 lub w przypadku braku możliwości wyliczenia współczynnika jeżeli udział różnych ocen tego samego projektu w całkowitej liczbie wydanych ocen jest wyższy niż 30%.
Wpływ na wybór projektu	Walidacja kryteriów wyboru projektów	✓ ocena pozytywna	Jeżeli w analizie regresji logistycznej otrzymano użyteczny model, w którym kryterium stanowi czynnik, a informacja o uzyskaniu dofinansowania jest zmienną zależną i istotność współczynnika Wald'a dla kryterium jest niższa niż założony krytyczny poziom prawdopodobieństwa lub: <ul style="list-style-type: none"> ▪ dla kryteriów 0-1 – jeżeli w analizie zależności pomiędzy oceną w danym kryterium a uzyskaniem dofinansowania istotność testu χ^2 jest niższa niż założony krytyczny poziom prawdopodobieństwa oraz wartość współczynnika ϕ Yule'a jest wyższa niż 0,3; ▪ dla kryteriów punktowych – jeżeli w analizie związku pomiędzy otrzymaniem dofinansowania a wysokością oceny w danym kryterium istotność testu U Manna-Whitney'a jest niższa niż założony krytyczny poziom prawdopodobieństwa oraz współczynnik korelacji dwuseryjnej r Glassa jest wyższy niż 0,3.
		✗ ocena negatywna	Jeżeli nie spełniono warunków przyznania oceny pozytywnej lub w danym kryterium mamy do czynienia ze stałą oceną przy zróżnicowaniu w zakresie otrzymania dofinansowania.

Nazwa aspektu oceny	Technika źródłowa	Rodzaj oceny	Warunek przyznania oceny
Związek z wartością wskaźnika	Walidacja kryteriów wyboru projektów	✓ ocena pozytywna	Jeżeli w analizie z wykorzystaniem drzew klasyfikacyjnych (model CHAID) ocena w kryterium wyboru projektów było czynnikiem istotnie różnicującym planowaną do osiągnięcia wartość przynajmniej jednego wskaźnika lub istnieje dodatnia istotna statystycznie korelacja pomiędzy wartością wskaźnika a planowaną do realizacji wartością przynajmniej jednego wskaźnika, mierzona rangowym współczynnikiem korelacji p Spearmana.
		✗ ocena negatywna	Jeżeli nie spełniono warunków przyznania oceny pozytywnej.
Zrozumiałość dla wnioskodawców	Badanie CATI z wnioskodawcami	✓ ocena pozytywna	Jeżeli średnia ocena dla danego kryterium jest wyższa niż dolna granica typowego obszaru zmienności wyznaczonego dla średnich ocen w danej grupie kryteriów (grupy kryteriów to kryteria ogólne EFS, kryteria ogólne EFRR grupy kryteriów specyficznych dla poszczególnych Działań / Poddziałań).
		✗ ocena negatywna	Jeżeli średnia ocena dla danego kryterium jest niższa niż dolna granica typowego obszaru zmienności wyznaczonego dla średnich ocen w danej grupie kryteriów.

Źródło: opracowanie własne

Ocenę pozytywną w aspekcie precyzyjności należy interpretować jako co najmniej dostateczną spójność ocen dwóch oceniających, która wskazuje na brak problemów z precyzyjnością sformułowania. Pozytywna ocena w aspekcie wpływu na wybór oznacza przynajmniej słaby związek oceny w danym kryterium z otrzymaniem dofinansowania – kryterium ocenione pozytywnie należy uznać jako różnicujące dla otrzymywania lub nieotrzymywania dofinansowania. W przypadku pozytywnej oceny związku z osiąganiem wskaźnika mamy do czynienia z występowaniem związku pomiędzy oceną w danym kryterium na zasadzie: im wyższa ocena, tym większa planowana do realizacji wartość wskaźnika. W przypadku oceny zrozumiałości dla wnioskodawców, ocena pozytywna oznacza dobrą – nieodstającą negatywnie – ocenę zrozumiałości danego kryterium. Ocena negatywna w każdym przypadku stanowi przeciwieństwo oceny pozytywnej.

Dla tych Działań/Poddziałań, których nie objęto analizę zarówno analizą walidacyjną, jak i niedostępne były wyniki badania CATI, przede wszystkim ze względu na brak przeprowadzonych naborów wniosków, przeprowadzona analiza ma przede wszystkim charakter oceny ex-ante dotyczącej poprawności sformułowania kryteriów i ich adekwatności w kontekście logiki interwencji w danym obszarze wsparcia.

Kryteria ogólne merytoryczne

W pierwszej kolejności przedstawiono wyniki wielowymiarowej analizy kryteriów dla kryteriów ogólnych merytorycznych, odpowiednio w ramach EFRR i EFS.

Kryteria ogólne w ramach EFRR

Poniższa tabela przedstawia wyniki przeprowadzonej analizy dla kryteriów ogólnych obowiązujących w naborach dotyczących wsparcia z EFRR.

Tabela 5. Ocena dopuszczających ogólnych kryteriów wyboru projektów dla projektów EFRR

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Zgodność projektu z dokumentami programowymi na lata 2014-2020	✓	—	—	✓	Niejednoznaczność w określeniu dokumentów wobec których oceniana jest zgodność projektu.
Zgodność projektu z obowiązującymi przepisami prawa oraz obowiązującymi wytycznymi	✓	—	—	✓	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Spójność dokumentacji projektowej	✓	—	—	✓	
Właściwie przygotowana analiza finansowa i/lub ekonomiczna projektu	✓	—	—	✓	
Efektywność ekonomiczna projektu	✓	—	—	✓	
Właściwie ustalony/obliczony poziom dofinansowania z uwzględnieniem przepisów pomocy publicznej lub przepisów dot. projektów generujących dochód	✓	—	—	✓	
Potencjalna kwalifikowalność wydatków	✓	—	—	✓	
Adekwatność rodzaju wskaźników do typu projektu i realność ich wartości docelowych	✓	—	—	✗	Definicja niniejszego kryterium wskazuje, iż weryfikowana jest m.in. „poprawność sformułowania wskaźników”, podczas gdy procedura aplikacyjna nie przewiduje samodzielnego formułowania wskaźników.
Poprawność przeprowadzenia procedury Oceny Oddziaływania na Środowisko (OOŚ)	✓	—	—	✗	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W toku przeprowadzonej analizy stwierdzono, iż w stosunku do żadnego ze sformułowanych ogólnych kryteriów merytorycznych nie wystąpił problem z precyzyjnością dokonywanej oceny. Jeśli chodzi o zrozumiałość dla wnioskodawców, to mamy do czynienia z negatywną oceną w przypadku dwóch kryteriów. Po pierwsze, chodzi o kryterium dotyczące adekwatności rodzaju wskaźników do typu projektu i realności ich wartości docelowych. Warto przy tym zauważyć, że kryterium to cechują również uwagi z przeprowadzonej oceny eksperckiej wskazujące na nieadekwatność jego sformułowania sugerującego, iż oceniana jest „poprawność sformułowania wskaźników”, podczas gdy wskaźniki nie są przez wnioskodawców formułowane, lecz dobierane z przygotowanej listy.

W ramach oceny eksperckiej zwrócono także uwagę na niejednoznaczny sposób określenia kryterium dotyczącego zgodności projektu z dokumentami programowymi na lata 2014-2020, gdzie w definicji niniejszego kryterium wskazuje się, że „Przy ocenie kryterium pod uwagę brana będzie w szczególności zgodność projektu z zapisami Umowy Partnerstwa, z zapisami RPOWŚ 2014-2020, z zapisami SZOOP 2014-2020 oraz z wymogami Regulaminu konkursu”, co przy tak sformułowanym „otwartym” katalogu uwzględnianych w ocenie tego kryterium dokumentach rodzi wątpliwości o jakie dokumenty faktycznie chodzi, poza wymienionymi w treści definicji kryterium. Tym bardziej, że akty prawne i wytyczne wskazane są w drugim kryterium.

W przypadku badania CATI wnioskodawców negatywny wynik w zakresie zrozumiałości uzyskało jeszcze kryterium: „Poprawność przeprowadzenia procedury Oceny Oddziaływania na Środowisko”. Przy czym wydaje się, że w tym przypadku problemu nie stanowi sposób sformułowania kryterium – jest ono bowiem sformułowane w sposób jednoznaczny (a w treści definicji kryterium dodatkowo uwzględniono akty prawne, z którymi winna być zgodna przeprowadzona OOŚ – ile sama złożoność wymaganej procedury).

Kryteria ogólne w ramach EFS

Poniższa tabela przedstawia wyniki przeprowadzonej analizy dla kryteriów ogólnych obowiązujących w naborach dotyczących wsparcia z EFS. Pamiętać przy tym należy, że w odniesieniu do kryteriów dotyczących EFS instytucje opracowujące kryteria zobowiązane są do przestrzegania zapisów „Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020”, gdzie określono minimalny zakres kryteriów wyboru projektów, współfinansowanych ze środków EFS, nie określając jednak przy tym dokładnego sposobu operacjonalizacji tych kryteriów.

W pierwszej kolejności poddano analizie kryteria oceniane w formule 0-1.

Tabela 6. Ocena ogólnych kryteriów wyboru projektów o charakterze 0-1 dla projektów EFS

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU OBLIGATORYJNE					
<i>Wnioskodawca w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu (lub posiada siedzibę, filię, delegaturę, oddział, czy inną prawnie dozwoloną formę organizacyjną działalności podmiotu) na terenie województwa świętokrzyskiego z możliwością udostępnienia pełnej dokumentacji wdrażanego projektu oraz zapewniające uczestnikom projektu możliwość osobistego kontaktu z jego kadrami.</i>	✓	✗	—	✓	Kryterium aktualnie oceniane na etapie oceny formalnej.
<i>Projekt jest skierowany do grup docelowych z obszaru województwa świętokrzyskiego (w przypadku osób fizycznych - uczą się, pracują lub zamieszkują na obszarze województwa świętokrzyskiego w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego; w przypadku innych podmiotów - posiadają one jednostkę organizacyjną na obszarze województwa świętokrzyskiego).</i>	✓	✗	—	✓	Kryterium aktualnie oceniane na etapie oceny formalnej.
KRYTERIA HORYZONTALNE					
Zgodność projektu z prawodawstwem unijnym (w tym z art. 65 ust. 6 Rozporządzenia ogólnego 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.) oraz zasadą zrównoważonego rozwoju.	✓	✓	—	✓	Niesymetryczny zakres sformułowania kryterium, który ujmuje jednocześnie: całość prawodawstwa unijnego, konkretną regulację prawną i jedną z zasad horyzontalnych.
Zgodność projektu z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.	—	—	—	✓	
Zgodność projektu z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji.	✓	✓	—	✓	
Zgodność projektu z prawodawstwem krajowym w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu (m.in. z zasadami Prawa Zamówień Publicznych, ochrony środowiska).	✓	✗	—	✓	Bardzo ogólny zakres sformułowania kryterium, przy jednoczesnym przywołaniu dwóch konkretnych aktów prawnych (co jednak stanowi efekt rekomendacji w ramach audytu desygnacyjnego, który zalecał uzupełnienie kryterium przez wskazanie aktów prawnych dotyczących zamówień publicznych i ochrony środowiska).
Zgodność projektu z Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 oraz ze Szczegółowym Opisem Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, w tym zgodność w szczególności z: - typem/ami projektów realizowanym/i w ramach danego Działania/Poddziałania, - grupą docelową (ostatecznymi odbiorcami wsparcia) w ramach danego Działania/ Poddziałania, - poziomem wkładu własnego w ramach danego Działania/ Poddziałania, - zakresem i poziomem dla cross-financingu oraz środków trwałych dla danego Działania/ Poddziałania.	✓	✓	—	✓	Jednoczesne określenie wymogu całkowitej zgodności ze wskazanymi dokumentami oraz szczegółowych aspektów wymaganej zgodności.
Zgodność projektu z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej i pomocy de minimis.	✓	✗	—	✓	Uzasadnienie przeniesienia niniejszego kryterium do katalogu kryteriów formalnych
Wniosek jest rozliczany w oparciu o stawki jednostkowe/kwoty ryczałtowe (jeśli dotyczy).	✓	✓	—	✗	Uzasadnienie przeniesienia niniejszego kryterium do katalogu kryteriów

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
<p><i>W przypadku projektu partnerskiego spełnione zostały wymogi dotyczące:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – wyboru Partnerów spoza sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 33 ust. 2-4 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 (o ile dotyczy) oraz – braku powiązań, o których mowa w art. 33 ust. 6 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 oraz w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WS, pomiędzy podmiotami tworzącymi partnerstwo. 	✓	✓	—	✓	formalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami; kursywą oznaczono kryteria obecnie nieobowiązujące

W odniesieniu do ogólnych kryteriów merytorycznych dotyczących wsparcia z EFS ocenianych wg metody zerojedynkowej zwrócić należy uwagę na fakt, iż w toku dotychczasowych modyfikacji katalogu kryteriów dokonano usunięcia dwóch kryteriów dostępu, które w chwili obecnej stanowią przedmiot oceny formalnej. Rozwiązanie to ocenić należy pozytywnie, ale jednocześnie możliwe są w tym zakresie dalsze przesunięcia, dotyczące przede wszystkim kryteriów dotyczących: zgodności projektu z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej i pomocy de minimis oraz rozliczania wniosku w oparciu o stawki jednostkowe/kwoty ryczałtowe (jeśli dotyczy). Mamy w tym przypadku do czynienia z możliwością jednoznacznej oceny, bez konieczności pogłębionej weryfikacji całości wniosku o dofinansowanie, co uzasadniałoby weryfikację obu kwestii na etapie oceny formalnej (tym bardziej, że jeśli chodzi o kryterium pierwsze, to jest ono spełniane w sposób powszechny, nie przyczyniając się w realny sposób do merytorycznej selekcji projektów). Tego rodzaju rozwiązanie jest stosowane w innych regionach, np. w woj. wielkopolskim (dla drugiego kryterium), czy dolnośląskim (dla obu kryteriów). W przypadku kryterium dotyczącego rozliczania wniosku w oparciu o stawki jednostkowe/kwoty ryczałtowe dodatkowo ujawnił się problem jego rozumienia przez wnioskodawców. Należałoby w tym przypadku rozważyć zarówno modyfikację nazwy kryterium (np. „Uproszczone metody rozliczania wydatków”, jak ma to miejsce w przypadku woj. dolnośląskiego), jak i doprecyzowanie definicji poprzez wskazanie i/lub przywołanie zapisów „Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w zakresie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020”, w których jest mowa o wskazanych formach rozliczania.

Dodatkowo, w toku oceny eksperckiej zidentyfikowano problem dotyczący części kryteriów „zgodnościowych”, a więc tych, które dotyczą zgodności z określonymi regulacjami. Wydaje się, że dla zapewnienia przejrzystości tych kryteriów należy w ramach każdego kryterium stosować rozłącznie jedno z dwóch podejść: (1) ogólna zgodność – bez wskazywania konkretnych aspektów zgodności, (2) szczegółowa zgodność – ze wskazaniem zamkniętej listy aktów prawnych, czy ich zapisów, których ma dotyczyć weryfikowana zgodność. W przeciwnym razie mamy do czynienia z sytuacją, w której bardzo szeroki zakres kryterium może być w praktyce fikcyjny i ograniczać się w toku oceny tylko do weryfikacji kwestii szczegółowych, które w treści samego kryterium podawane są jedynie przykładowo.

Rekomendacja 14. W ramach optymalizacji ogólnych kryteriów merytorycznych zerojedynkowych dla EFS należy podjąć przede wszystkim następujące działania: przesunięcie kryteriów dotyczących zgodności projektu z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej i pomocy de minimis oraz rozliczania wniosku w oparciu o stawki jednostkowe/kwoty ryczałtowe do puli kryteriów formalnych, przy jednoczesnym doprecyzowaniu definicji drugiego spośród wspomnianych kryteriów i zmianie jego nazwy na: „Uproszczone metody rozliczania wydatków”.

Tabela 7. Ocena ogólnych kryteriów merytorycznych o charakterze punktowym dla projektów EFS

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
<p>Ocena zgodności projektu z właściwym celem szczegółowym Priorytetu Inwestycyjnego, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wskazanie celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego, do którego osiągnięcia przyczyni się realizacja projektu, - określenie sposobu mierzenia realizacji wskazanego celu, - ustalenie wskaźników realizacji celu – wskaźniki rezultatu i produktu, jednostek pomiaru wskaźników, - określenie wartości bazowej i docelowej wskaźnika rezultatu, - określenie wartości docelowej wskaźnika produktu, powiązanego ze wskaźnikiem rezultatu, - określenie, w jaki sposób i na jakiej podstawie mierzone będą wskaźniki realizacji celu/ów (ustalenie źródeł weryfikacji/ pozyskania danych do pomiaru wskaźników oraz częstotliwość ich pomiaru). 	✘	✔	✘	✔	
<p>Wskazanie celu głównego projektu i opisanie, w jaki sposób projekt przyczyni się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego.</p>	✘	✘	✘	✔	Zakres merytoryczny kryterium częściowo pokrywa się z zakresem pierwszego kryterium.
<p>Dobór grupy docelowej - osób i/lub instytucji, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - opis i uzasadnienie grupy docelowej, - potrzeby i oczekiwania uczestników w kontekście wsparcia, które ma być udzielane w ramach projektu, - bariery, na które napotykają uczestnicy projektu, - sposób rekrutacji uczestników projektu, w tym jakimi kryteriami posłuży się Wnioskodawca podczas rekrutacji, uwzględniając podział K/M i kwestię zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami. 	✘	✔	✘	✔	
<p>Ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu (dotyczy projektów, których wnioskowana kwota dofinansowania jest równa albo przekracza 2 mln zł), w tym opis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sytuacji, których wystąpienie utrudni lub uniemożliwi osiągnięcie wartości docelowej wskaźników rezultatu, - sposobu identyfikacji wystąpienia takich sytuacji (zajścia ryzyka), - działań, które zostaną podjęte, aby zapobiec wystąpieniu ryzyka i jakie będą mogły zostać podjęte, aby zminimalizować skutki wystąpienia ryzyka. 	✔	✘	✘	✘	
<p>Zadania, w tym: trafność doboru zadań i ich opis w kontekście osiągnięcia celów/wskaźników projektu, z uwzględnieniem trwałości rezultatów projektu, racjonalności harmonogramu realizacji projektu.</p>	✘	✔	✔	✘	
<p>Zaangażowanie potencjału Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy), w tym w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zasobów finansowych, jakie wniesie do projektu Wnioskodawca i Partnerzy (o ile dotyczy); - potencjał kadrowy i merytoryczny Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu (kluczowych osób, które zostaną zaangażowane do realizacji projektu oraz ich planowanej funkcji w projekcie, know-how); - potencjał techniczny, tj. posiadane lub pozyskane zaplecze, pomieszczenie, sprzęt, który Wnioskodawca/ Partnerzy (o ile dotyczy) mogą wykazać w projekcie i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu. 	✘	✔	✔	✔	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Doświadczenie Wnioskodawcy i Partnerów, które przełoży się na realizację projektu, w odniesieniu do: - obszaru, w którym będzie realizowany projekt, - grupy docelowej, do której kierowane będzie wsparcie, - terytorium, którego będzie dotyczyć realizacja projektu, oraz wskazanie instytucji, które mogą potwierdzić potencjał społeczny Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy).	✓	✓	✓	✓	
Sposób zarządzania projektem.	✗	✗	✗	✗	Niewystarczające uwzględnienie w definicji kryterium kwestii dostosowania przyjętego sposobu zarządzania projektem do specyfiki projektu.
Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu, w tym: - kwalifikowalność wydatków, - niezbędność wydatków do realizacji projektu i osiągnięcia jego celów, - racjonalność i efektywność wydatków projektu, - poprawność opisu kwot ryczałtowych (o ile dotyczy), - zgodność ze standardem i cenami rynkowymi określonymi w regulaminie konkursu, - poprawność formalno-rachunkowa sporządzenia budżetu projektu.	✗	✓	✓	✓	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami; kursywą oznaczono kryteria obecnie nieobowiązujące

W przypadku ogólnych kryteriów merytorycznych punktowych dotyczących wsparcia z EFS, zauważyć należy przede wszystkim znaczącą skalę występowania negatywnego wyniku analizy walidacyjnej dla precyzyjności oceny – spośród 9 kryteriów tylko w dwóch przypadkach (doświadczenie wnioskodawcy i partnerów oraz ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu) mamy do czynienia z wynikiem pozytywnym. Wydaje się jednak, że w przypadku akurat tej kategorii (grupy) kryteriów oraz specyfiki przedsięwzięć, które są za ich pomocą oceniane, nie należy istniejącego stanu rzeczy traktować jako dysfunkcyjnego. Wydaje się bowiem, że przy tak dużej różnorodności planowanych przedsięwzięć i wieloaspektowości projektów „miękkich” dążenie do zachowania pełnej precyzyjności w ocenie byłoby nie tylko nieskuteczne, ale przede wszystkim niecelowe. Paradoksalnie bowiem, w przypadku ogólnych kryteriów merytorycznych w ramach EFS, rzeczona nieprecyzyjność oceny jest jednocześnie narzędziem zapewniającym ujęcie w ramach oceny zróżnicowanych – i niekiedy trudnych do przewidzenia na etapie konstruowania katalogu kryteriów wyboru projektów – elementów planowanych przedsięwzięć, w tym tych, które uznać należy za decydujące o szczególnej wartości projektu. Tym bardziej, że pomimo zidentyfikowanych negatywnych wyników analizy precyzyjności, omawiane kryteria przez wnioskodawców oceniane są jako zrozumiałe, co świadczy, że nie mają one raczej trudności z uchwyceniem, co jest przedmiotem oceny w ramach danego kryterium.

Jednocześnie jednak, zidentyfikowano w ramach przeprowadzonej oceny określone problemy wymagające podjęcia działań korygujących. Po pierwsze, mamy do czynienia z częściowym nakładaniem się zakresu merytorycznego pierwszych dwóch kryteriów oceny. Po drugie, w przypadku kryterium dotyczącego sposobu zarządzania projektem nie odniesiono się do kwestii dostosowania przyjętych rozwiązań z zakresu zarządzania do specyfiki projektu (jak uczyniono to np. w przypadku RPO Województwa Podlaskiego, gdzie oceniana jest „Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie oraz kadry zewnętrznej zaangażowanej do realizacji projektu”).

Rekomendacja 15. W ramach optymalizacji ogólnych kryteriów merytorycznych punktowych dla EFS należy podjąć

przede wszystkim następujące działania: połączenie dwóch pierwszych kryteriów (dotyczących oceny zgodności projektu z właściwym celem szczegółowym Priorytetu Inwestycyjnego oraz wskazania celu głównego projektu i opisanie, w jaki sposób projekt przyczyni się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego); doprecyzowanie kryterium dotyczącego sposobu zarządzania projektem poprzez uwzględnienie w jego ocenie kwestii adekwatności sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 1

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 1.

Tabela 8. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 1.1

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Czy projekt został uzgodniony z ministrem właściwym ds. nauki i szkolnictwa wyższego oraz ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego, został wpisany w Kontrakt terytorialny ?	Uzasadnienie przeniesienia niniejszego kryterium do katalogu kryteriów formalnych
Czy przedstawiony program badań wpisuje się w zakres inteligentnych specjalizacji regionu?	
Czy dokumentacja projektowa zawiera: 1) Pogłębioną analizę popytu ze strony sektora przedsiębiorstw opartą o planowany program badań, wykazującą, że realizacja projektu jest niezbędna. 2) Wskazanie środków mających na celu ograniczenie/łagodzenie ryzyka związanego ze zmniejszaniem lub brakiem popytu. 3) Mechanizmy współpracy z regionalnym i krajowym przemysłem, w tym z małymi i średnimi przedsiębiorstwami (dotychczasowe i przyszłe), tak by wspierana infrastruktura była dostępna dla szeregu użytkowników. 4) Solidny i realistyczny plan finansowy, który przewiduje znaczny wzrost udziału przychodów z sektora przedsiębiorstw w ogólnych przychodach jednostki naukowej, będącej beneficjentem projektu?	W punkcie 4 występuje sformułowanie: „solidny i realistyczny plan finansowy”, który nie jest precyzyjnie zoperjonalizowany. Pojawia się tam również sformułowanie: „znaczny wzrost udziału przychodów”, które nie zostało skwantyfikowane.
Czy Wnioskodawca deklaruje osiągnięcie wskaźnika rezultatu mającego na celu monitorowanie wzrostu udziału przychodów z usług na bazie powstałej w ramach projektu infrastruktury B+R?	Uzasadnienie przeniesienia niniejszego kryterium do katalogu kryteriów formalnych
Czy Wnioskodawca wykazał uzupełniający charakter infrastruktury w stosunku do infrastruktury wybudowanej/zmodernizowanej w okresie 2007-2013?	
Czy część projektu przeznaczona do wykorzystania gospodarczego jest nie mniejsza niż 20% wartości kosztów kwalifikowalnych projektu?	
Czy wkład własny beneficjenta, wolny od znamion pomocy publicznej, wynosi przynajmniej 50% wartości kosztów kwalifikowalnych projektu w części przeznaczonej do wykorzystania gospodarczego (zgodnie z Art. 26 Rozporządzenia (EU) 651/2014)?	
Czy minimum 2,5% wkładu własnego beneficjenta w kosztach kwalifikowalnych projektu ponoszone jest w formie wkładu finansowego?	
Czy w przypadku finansowania infrastruktury TIK jest ona niezbędna do realizacji projektu badawczo-rozwojowego?	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	
Czy projekt przewiduje dostosowanie infrastruktury B+R do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Liczba partnerów zaangażowanych we współpracę	
Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej	
Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi	
Wkład prywatnych przedsiębiorstw/partnerów	
Efektywność infrastruktury mierzona wzrostem przychodów generowanych z powstałej infrastruktury	
Ocena planu wykorzystania infrastruktury badawczej powstałej w ramach projektu	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 61 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Jeśli chodzi o poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów w niniejszym Działaniu, to przede wszystkim zwrócić należy uwagę na fakt, iż w ramach kryterium dopuszczającego sektorowego nr 3 mamy do czynienia z nieprecyzyjnymi zapisami, które możliwie mogą być trudne do rzetelnego zweryfikowania

w ramach oceny zerojedynkowej, bez ich doprecyzowania. W odniesieniu do pozostałych kryteriów nie zidentyfikowano problemów w kontekście ich sformułowania.

W ramach Działania 1.1. istnieje także dwa kryteria, w przypadku których dokonywanie ich oceny na etapie oceny merytorycznej może rodzić wątpliwości, ze względu na fakt, iż bardziej adekwatnym etapem oceny w ich przypadku byłby etap oceny formalnej.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 1.1 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „Liczba partnerów zaangażowanych we współpracę”, „Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi”, „Wkład prywatnych przedsiębiorstw/partnerów” oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „Czy Wnioskodawca deklaruje osiągnięcie wskaźnika rezultatu mającego na celu monitorowanie wzrostu udziału przychodów z usług na bazie powstałej w ramach projektu infrastruktury B+R?”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 1a *Udoskonalanie infrastruktury badań i innowacji i zwiększanie zdolności do osiągnięcia doskonałości w zakresie badań i innowacji oraz wspieranie ośrodków kompetencji, w szczególności tych, które leżą w interesie Europy*, jakim jest: „Zwiększone urynkowanie działalności badawczo-rozwojowej”.

Tabela 9. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 1.2

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Czy projekt wpisuje się w zakres inteligentnych specjalizacji województwa świętokrzyskiego?	
Czy Wnioskodawca przedstawił rzetelną i wiarygodną agendę B+R?	
Czy w przypadku beneficjentów będących dużymi przedsiębiorstwami zapewniono tzw. efekty dyfuzji działalności innowacyjnej oraz B+R do gospodarki oraz współpracy z MŚP, NGO i instytucjami badawczymi?	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	
Czy projekt przewiduje dostosowanie infrastruktury B+R do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Współpraca z jednostkami naukowymi	
Potencjał innowacyjny przedsiębiorstwa	
Przynależność Wnioskodawcy do sektora MSP	
Doświadczenie w prowadzeniu prac B+R	
Udział nakładów na działalność B+R w całkowitych nakładach inwestycyjnych	
Wkład własny	
Profil/przeznaczenie infrastruktury badawczej	
Istniejący personel badawczy	
Realizacja projektu prowadzi do wzrostu zatrudnienia personelu badawczego	
Udział Wnioskodawcy w konsorcjum na rzecz rozwoju inteligentnej specjalizacji, w ramach której składany jest projekt	Waga niniejszego kryterium jest najmniejsza spośród wszystkich kryteriów obowiązujących w niniejszym Działaniu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 61 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

W ramach niniejszego Działania zwrócić należy przede wszystkim uwagę, że choć inaczej niż w Działaniu 1.1, w Działaniu 1.2 kwestia inteligentnych specjalizacji jest podejmowana w ramach kryteriów punktowych, to jednak waga dotyczącego tej kwestii kryterium jest najniższa spośród wszystkich kryteriów punktowych, co budzi wątpliwości o tyle, że kryterium to w tym przypadku nie ma charakteru ogólnego, lecz odnosi się do zinstytucjonalizowanych działań na rzecz rozwoju inteligentnej specjalizacji.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 1.2 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „Udział nakładów na działalność B+R w całkowitych nakładach inwestycyjnych”, „Realizacja projektu prowadzi do wzrostu zatrudnienia personelu badawczego” oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „Czy Wnioskodawca przedstawił rzetelną i wiarygodną agendę B+R?”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 1b

Promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, rozwijanie powiązań i synergii między przedsiębiorstwami, ośrodkami badawczo-rozwojowymi i sektorem szkolnictwa wyższego, w szczególności promowanie inwestycji w zakresie rozwoju produktów i usług, transferu technologii, innowacji społecznych, ekoinnowacji, zastosowań w dziedzinie usług publicznych, tworzenia sieci, pobudzania popytu, klastrów i otwartych innowacji poprzez inteligentną specjalizację, oraz wspieranie badań technologicznych i stosowanych, linii pilotażowych, działań w zakresie wczesnej walidacji produktów, zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji, w szczególności w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających, oraz rozpowszechnianie technologii o ogólnym przeznaczeniu, jakim jest: „Zwiększona aktywność badawczo-rozwojowa przedsiębiorstw”.

Rekomendacja 16. W ramach optymalizacji kryteriów dla Działania 1.2 należy przede wszystkim zwiększyć wagę kryterium dotyczącego udziału wnioskodawcy w konsorcjum na rzecz rozwoju inteligentnej specjalizacji, w ramach której składany jest projekt.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 2

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 2.

Tabela 10. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.2

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Czy lokalizacja inwestycji została potwierdzona udokumentowanym zapotrzebowaniem firm poszukujących lokalizacji do prowadzenia działalności gospodarczej?	
Czy infrastruktura (tereny inwestycyjne) powstała w okresie 2007-2013 została w pełni zagospodarowana na danym terenie?	
Czy Wnioskodawca deklaruje osiągnięcie wskaźnika rezultatu mającego na celu monitorowanie wykorzystania/zajęcia terenu inwestycyjnego?	
Czy Wnioskodawca deklaruje, że utworzone tereny inwestycyjne zostaną przeznaczone dla sektora MŚP?	
Czy wydatki na wewnętrzną infrastrukturę komunikacyjną stanowią mniejszą część budżetu projektu?	
Czy zapewniono otwarcie komunikacyjne terenów inwestycyjnych?	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych	
Wpływ projektu na podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu	
Potencjał obszaru, na którym planowana jest lokalizacja terenów inwestycyjnych	
Dostępność komunikacyjna terenu inwestycyjnego	
Kompleksowość i komplementarność projektu	Niniejsze kryterium dotyczy kompleksowości projektu, zaś zawarte w nazwie sformułowanie „komplementarność” może wprowadzać w błąd wnioskodawców.
Rewitalizacyjny charakter projektu	
Termin realizacji projektu	
Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru	Nieprecyzyjny sposób zdefiniowania kryterium. Bez jednoznacznego określenia powiązań pomiędzy wykorzystanymi danymi statystycznymi, a realizowanym projektem kryterium może mieć charakter czysto deklaracyjny.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 2 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

W ramach niniejszego Działania mamy do czynienia z wątpliwościami dotyczącymi dwóch kryteriów dotyczących odpowiednio: kryteriów dotyczących kompleksowości i komplementarności projektu oraz strategicznego znaczenia projektu dla danego obszaru. W pierwszym przypadku kryterium pewien

problem stanowi brak spójności pomiędzy nazwą, a definicją kryterium. Natomiast w przypadku drugiego rozumiane problem stanowi precyzyjne określenie rzeczywistego oddziaływania projektu na dany obszar. W chwili obecnej definicja kryterium integruje w sobie bardzo różne elementy: uwarunkowania makroekonomiczne na obszarze oddziaływania projektu (m.in. poziom i struktura bezrobocia, poziom i struktura przedsiębiorczości, itp.), uwarunkowania społeczne na obszarze oddziaływania (m.in. dane demograficzne, zidentyfikowane negatywne zjawiska społeczne, itp.), zgodność i wpływ projektu na realizację zapisów dokumentów strategicznych, takich jak m.in. *Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*, *Strategia badań i innowacyjności (RIS3)*. Czyni to utrudnionym dokonanie rzetelnej weryfikacji niniejszego kryterium, na co zresztą zwracano uwagę także w badaniu jakościowym:

Mamy takie kryterium – strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru, które budzi wiele wątpliwości, ponieważ z perspektywy naszej, gdzie mamy dostępność danych z baz na przykład ogólnokrajowych GUS-owskich może wynikać dana diagnoza sytuacji, a beneficjent widzi ją zupełnie inaczej. To nasręcza wiele problemów. Należałoby się zastanowić, czy nie zrezygnować nawet z tego kryterium, bo jest trudne do obiektywnej oceny. Tym bardziej, że nie ma żadnych przedziałów procentowych, podkryteriów do tego kryterium i dlatego to nasręcza trochę problemów w ocenie. (Instytucja_6)

Wątpliwości dotyczące tego kryterium potwierdziła także analiza benchmarkingowa w ramach której nie zidentyfikowano kryteriów o tożsamym charakterze. Z drugiej strony – stosowane w ramach niniejszego kryterium – wartościowanie projektu z wykorzystaniem parametrów makroekonomicznych odnoszących się do danego obszaru wydaje się być użyteczne np. w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionu i wyrównywania szans obszarów o gorszych uwarunkowaniach. Należy również zwrócić uwagę, iż w ramach poszczególnych konkursów ocena każdego projektu w tym kryterium dokonywana jest za pomocą tych samych mierników, co eliminuje ewentualną uznaniowość oceniających.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 2.2 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych”, „Wpływ projektu na podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu”, „Potencjał obszaru, na którym planowana jest lokalizacja terenów inwestycyjnych” oraz „Dostępność komunikacyjna terenu inwestycyjnego” i „Kompleksowość i komplementarność projektu” oraz kryteria dopuszczające sektorowe: „Czy lokalizacja inwestycji została potwierdzona udokumentowanym zapotrzebowaniem firm poszukujących lokalizacji do prowadzenia działalności gospodarczej?”, „Czy zapewniono otwarcie komunikacyjne terenów inwestycyjnych?” oraz „Czy Wnioskodawca deklaruje, że utworzone tereny inwestycyjne zostaną przeznaczone dla sektora MŚP?” które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 3a *Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz sprzyjanie tworzeniu nowych firm, w tym również poprzez inkubatory przedsiębiorczości* jakim jest: „Lepsze warunki do rozwoju MŚP”.

Tabela 11. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.4

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Zgodność projektu z wykazem projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą w ramach trybu pozakonkursowego stanowiącym załącznik do SZOOP RPOWŚ na lata 2014- 2020.	

Źródło opracowanie własne na podstawie Załącznika nr 1 do Uchwały nr 1126/16 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 28.01.2016

W tym przypadku mamy do czynienia z jednym kryterium dopuszczającym sektorowym w stosunku do którego nie sformułowano żadnych uwag.

Tabela 12. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.5

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE					
Czy projekt dotyczy innowacji produktowej lub procesowej?	—	—	—	✓	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	—	—	—	—	
KRYTERIA PUNKTOWE					
Zgodność projektu z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami	—	—	—	✓	
Konkurencyjność	—	—	—	✓	
Stopień innowacyjności projektu	—	—	—	✓	
Projekt zakłada wdrożenie wyników badań prac badawczo-rozwojowych do działalności gospodarczej	—	—	—	✗	
Charakter wdrażanej innowacji	—	—	—	—	
Wpływ realizacji projektu na tworzenie nowych miejsc pracy	—	—	—	✓	Nieadekwatna nazwa kryterium, którego istotą jest koszt utworzenia jednego miejsca pracy
Dodatkowe efekty projektu	—	—	—	✓	Lista dodatkowych efektów projektów ma charakter zamknięty, co ogranicza premiowanie przedsięwzięć o niestandardowym charakterze.
Rozwój działalności eksportowej	—	—	—	✗	Wysokie ryzyko deklaratywności spełniania niniejszego kryterium, chyba że zostanie wprowadzony warunek brzegowy zastosowania wskaźnika dotyczącego poziomu rozwoju eksportu, który to wskaźnik będzie przedmiotem późniejszego monitoringu.
Poziom bezrobocia na obszarze, na którym realizowany jest projekt	—	—	—	✓	
Poziom przedsiębiorczości na obszarze, na którym realizowany jest projekt	—	—	—	✓	
Wnioskodawca działa jako przedsiębiorstwo na wczesnym etapie rozwoju (start-up)	—	—	—	✗	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W przypadku Działania 2.5 jednym z elementów oceny był stopień zrozumiałości kryteriów dla wnioskodawców. Kwestia ta jest o tyle istotna, że Działanie to adresowane jest wyłącznie do sektora MŚP, który cechuje mniejszy potencjał aplikacyjny i absorpcyjny niż np. sektor samorządowy aplikujący o wsparcie w ramach znacznie większej liczby projektów. Okazuje się, że wnioskodawcy nie mają problemu ze zrozumieniem większości sformułowanych kryteriów. Wyjątek stanowią tutaj kryteria: „Projekt zakłada wdrożenie wyników badań prac badawczo-rozwojowych do działalności gospodarczej”, „Rozwój działalności eksportowej” oraz „Wnioskodawca działa jako przedsiębiorstwo na wczesnym etapie rozwoju (start-up)”. Za szczególnie problematyczne uznać należy w tym przypadku kryterium dotyczące działalności eksportowej, gdyż także w badaniu jakościowym zwrócono uwagę na jego niewłaściwe sformułowanie:

Jeżeli chodzi o prognozowaną wartość eksportu przedsiębiorstwa po zrealizowaniu projektów to każdy może wpisać sobie jakichś wzrost. Punktowane jest rozpoczęcie działalności eksportowej, później zwiększenie o 10%, zwiększenie o 20%. Tak naprawdę każdy może wpisać jakąś wartość, tylko chodzi później o jej realne zweryfikowanie. Teraz pytanie

– kiedy? Czy na etapie oceny, co jest w moim przekonaniu niemożliwe, bo to jest tylko prognoza? Czy później na kontroli takiego projektu? Są takie czasami newralgiczne kryteria, gdzie ta mierzalność sprawia pewien problem. To było w moim przekonaniu niepotrzebne kryterium, ponieważ jest trudne do zweryfikowania, każdy może sobie wpisać ile chce. (Ekspert_2)

Przeprowadzona analiza benchmarkingowa wykazała, że jednym z rozwiązań, które mogłyby zoptymalizować użyteczność niniejszego kryterium byłoby zobowiązanie wnioskodawcy do wyboru odpowiedniego wskaźnika monitorowania dotyczącego działalności eksportowej (takie rozwiązanie stosowane jest np. w RPO Woj. Podlaskiego). Wprowadzenie nie likwiduje to całkowicie problemu deklaracyjności niniejszego kryterium, ale częściowo ogranicza skłonność wnioskodawców do takiej deklaracyjności nakładając na nich określone zobowiązanie wynikające z realizacji projektu.

Dodatkowe zidentyfikowane kwestie wymagające modyfikacji dotyczą nieadekwatnej nazwy kryterium dotyczącego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy oraz zbyt wąsko rozumianej kwestii dodatkowych efektów projektu.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 2.5 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „Stopień innowacyjności projektu”, „Projekt zakłada wdrożenie wyników badań prac badawczo-rozwojowych do działalności gospodarczej” i „Charakter wdrażanej innowacji oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „Czy projekt dotyczy innowacji produktowej lub procesowej?”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 3c *Wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług, jakim jest: „Zwiększone zastosowanie innowacji w przedsiębiorstwach sektora MŚP”.*

Rekomendacja 17. W ramach optymalizacji kryteriów dla Działania 2.5 należy podjąć przede wszystkim następujące działania: wprowadzenie wymogu, że premia punktowa za rozwój działalności eksportowej przyznawana jest wyłącznie w przypadku wyboru wskaźnika monitorowania dotyczącego rozwoju eksportu i zobowiązania do osiągnięcia zadeklarowanej wartości wskaźnika; zmiana nazwy kryterium „Wpływ realizacji projektu na tworzenie nowych miejsc pracy” na: „Koszt utworzenia jednego miejsca pracy”; wprowadzenie możliwości uzyskania 1 pkt. w ramach „Dodatkowe efekty projektu” w sytuacji zadeklarowania przez wnioskodawcę uzyskania określonego efektu dodatkowego i pozytywnej oceny tego efektu w kontekście celów Działania przez osobę oceniającą.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 3

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 3.

Tabela 13. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.1

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Projekt jest zgodny z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej dla danego obszaru	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe? (jeśli dotyczy)	
Wymagane moce zainstalowane w ramach projektu	
Redukcja emisji zanieczyszczeń powietrza	
Czy projekt zakłada montaż wyłącznie nowych, nieużywanych elementów?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Efektywność dofinansowania projektu	
Liczba gospodarstw domowych objętych projektem	
Wpływ projektu na redukcję ubóstwa energetycznego	
Ograniczenie emisji CO ₂	
Efekt ekologiczny	

Nazwa kryterium	Uwagi
Lokalizacja inwestycji	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 63/2016 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Do powyższego katalogu kryteriów nie zgłoszono w toku oceny eksperckiej żadnych uwag.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 3.1 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „*Wpływ projektu na redukcję ubóstwa energetycznego*”, „*Efekt ekologiczny*” oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „*Wymagane moce zainstalowane w ramach projektu*”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 4a *Wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych*, jakim jest: „*Zwiększony udział energii produkowanej z OZE w ogólnej produkcji energii w województwie świętokrzyskim*”.

Tabela 14. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.2

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Wnioskodawca posiada audyt energetyczny /audyt efektywności energetycznej	
Spełnienie wymogów minimalnej poprawy efektywności energetycznej i redukcji CO2	
Zgodność z „Programem ochrony powietrza dla województwa świętokrzyskiego”	
Zgodność wspieranych inwestycji z przepisami dotyczącymi emisji zanieczyszczeń i efektywności energetycznej	
Spełnienie wymagań Dyrektywy 2010/31/UE	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Efektywność dofinansowania projektu	
Stopień poprawy efektywności energetycznej projektu	
Efekt ekologiczny	
Kompleksowość projektu	
Ograniczenie emisji CO2	
Stopień redukcji emisji pyłu PM10	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 11/2016 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Do powyższego katalogu kryteriów nie zgłoszono w toku oceny eksperckiej żadnych uwag.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 3.2 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „*Efektywność dofinansowania projektu*”, „*Stopień poprawy efektywności energetycznej projektu*”, „*Kompleksowość projektu*” oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „*Spełnienie wymogów minimalnej poprawy efektywności energetycznej i redukcji CO2*”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 4b *Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach*., jakim jest: „*Zwiększona efektywność energetyczna przedsiębiorstw prowadzących działalność w województwie świętokrzyskim*”.

Tabela 15. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.3

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Wnioskodawca posiada audyt energetyczny	
Spełnienie wymogów minimalnej poprawy efektywności energetycznej i redukcji CO2	
Projekt jest zgodny z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej	
Zgodność projektu z mapą potrzeb zdrowotnych (dotyczy termomodernizacji budynków związanych z ochroną zdrowia)	
Zgodność z „Programem ochrony powietrza dla województwa świętokrzyskiego”	
Wykorzystanie wytworzonej ze źródeł odnawialnych energii elektrycznej na własne potrzeby (jeśli dotyczy)	
Zgodność wspieranych inwestycji z przepisami dotyczącymi emisji zanieczyszczeń i efektywności energetycznej	
Projekt przewiduje instalację indywidualnych liczników ciepła (tam, gdzie nie zostało to jeszcze wykonane)	

Nazwa kryterium	Uwagi
Projekt nie przewiduje modernizacji lub instalacji urządzeń do produkcji energii zasilanych węglem	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe? (jeśli dotyczy)	
Spełnienie wymagań Dyrektywy 2010/31/UE	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Efektywność dofinansowania projektu	
Stopień poprawy efektywności energetycznej	
Efekt ekologiczny	
Kompleksowość projektu	
Ograniczenie emisji CO2	
Preferencje dla budynków pełniących ważne funkcje społeczne	
Efekt energetyczny	
Stopień przygotowania projektu do realizacji	
Wpływ projektu na realizację ram wykonania dla działania 3.3. RPOWŚ 2014-2020	
Rewitalizacyjny charakter projektu	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 63/2016 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Do powyższego katalogu kryteriów nie zgłoszono w toku oceny eksperckiej żadnych uwag.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 3.2 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „Efektywność dofinansowania projektu”, „Stopień poprawy efektywności energetycznej”, „Kompleksowość projektu”, „Efekt energetyczny”, „Wpływ projektu na realizację ram wykonania dla działania 3.3. RPOWŚ 2014-2020” oraz kryterium dopuszczające sektorowe: „Spełnienie wymogów minimalnej poprawy efektywności energetycznej i redukcji CO2, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 4c *Wspieranie efektywności energetycznej inteligentnego zarządzania energią i wykorzystania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym.*”, jakim jest: „Zwiększona efektywność energetyczna budynków publicznych oraz sektora mieszkaniowego”.

Tabela 16. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.4

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Zgodność z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej dla danego obszaru	
Zgodność z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej dla danego obszaru lub równoważnym dokumentem pełniącym funkcję planu gospodarki niskoemisyjnej	
Zgodność z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej dla danego obszaru lub równoważnym dokumentem pełniącym funkcję planu niskoemisyjnej i zrównoważonej mobilności miejskiej	
Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe (jeśli dotyczy)	
Zgodność zastosowanych rozwiązań projektu z Dyrektywą 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r.	
Zgodność projektu z Dyrektywą 2012/27/UE	
Projekt nie dotyczy inwestycji ujętych w załączniku 1 Dyrektywy 2003/87/WE	
Projekt nie przewiduje modernizacji lub instalacji urządzeń do produkcji energii zasilanych węglem	
Projekt nie dotyczy samodzielnych inwestycji drogowych	
Inwestycje w drogi stanowią niezbędny i uzupełniający element projektu dotyczącego systemu zrównoważonej mobilności miejskiej	
Inwestycje w drogi realizowane są zgodnie z zasadami zawartymi w dokumencie pn. Zrównoważona intermodalna mobilność miejska (PI 4e), Postanowienia Umowy Partnerstwa, Dokument wykonawczy.	
Dostosowanie infrastruktury i autobusów do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej	
W przypadku zakupu autobusów napędzanych olejem napędowym spełniają one co najmniej normę emisji spalin EURO VI	
W przypadku budowy/przebudowy dróg rowerowych/ścieżek rowerowych projekt zakłada	

Nazwa kryterium	Uwagi
nawierzchnię inną niż z kostki betonowej	
Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe	
Dostosowanie taboru do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej	
Zakupowi taboru towarzyszą inwestycje w niezbędną dla właściwego funkcjonowania zrównoważonej mobilności infrastrukturę (jeśli dotyczy)	
Budowa dróg rowerowych/ścieżek rowerowych zakłada nawierzchnię inną niż z kostki betonowej	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Efektywność dofinansowania projektu	
Efekt ekologiczny	
Efektywność energetyczna	
Stopień ograniczenia emisji CO ₂	
Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii (OZE)	
Wdrożenie w projekcie inteligentnych systemów zarządzania w oparciu o technologie TIK	
Komplementarność projektu z innymi projektami	
Rewitalizacyjny charakter projektu	
Wpływ projektu na realizację ram wykonania dla działania 3.3. RPOWŚ 2014-2020	
Rewitalizacyjny charakter projektu	
Liczba osób objętych projektem	Kryterium ma uzasadnienie wyłącznie, gdy znajdzie swoje odzwierciedlenie w powiązanim z nim wskaźnikiem podlegającym późniejszemu monitoringowi.
Wykorzystanie technologii ograniczających emisję zanieczyszczeń do powietrza	
Projekt realizowany w formule ESCO	
Zasadność i efektywność wykorzystania budżetu projektu	
Doświadczenie wnioskodawcy w realizacji projektów z dziedziny działań informacyjno-promocyjnych	
Liczba odbiorców	Kryterium ma uzasadnienie wyłącznie, gdy znajdzie swoje odzwierciedlenie w powiązanim z nim wskaźnikiem podlegającym późniejszemu monitoringowi.
Kompleksowość	
Wpływ projektu na zwiększenie wykorzystania miejskiego transportu publicznego	
Skrócenie czasu podróży komunikacją miejską	
Wiek taboru podlegającego wymianie	
Wpływ projektu na poprawę bezpieczeństwa, jakości, atrakcyjności i komfortu pasażerów	
Wpływ projektu na poprawę bezpieczeństwa, jakości, atrakcyjności i komfortu użytkowników ścieżek rowerowych	
Dostępność komunikacyjna	
Długość dróg/ścieżek rowerowych	
Zasięg terytorialny projektu	
Usprawnienie ruchu	
Powtarzalność projektu	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały nr 64/2016 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej; uwzględniono kryteria dla wszystkich typów projektów w ramach Działania 3.4

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 3.4 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: „*Stopień ograniczenia emisji CO₂*”, „*Wykorzystanie technologii ograniczających emisję zanieczyszczeń do powietrza*” oraz kryteria dopuszczające sektorowe: „*Projekt nie przewiduje modernizacji lub instalacji urządzeń do produkcji energii zasilanych węglem*”, „*W przypadku zakupu autobusów napędzanych olejem napędowym spełniają one co najmniej normę emisji spalin EURO VI*”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 4e *Promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich rodzajów terytoriów, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej i działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu*”, jakim jest: „*Ograniczona emisja pyłów i substancji szkodliwych do atmosfery*”.

Rekomendacja 18. W ramach optymalizacji kryteriów dla Działania 3.4 należy przede wszystkim dokonać wprowadzenia wyraźnego wymogu powiązania kryteriów dotyczących liczby osób objętych projektem i liczby odbiorców z adekwatnymi wskaźnikami podlegającymi monitoringowi.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 4

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 4.

Tabela 17. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE					
Wpływ projektu na funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG)	—	—	—	✓	
Czy projekt jest realizowany na terenie województwa świętokrzyskiego?	—	—	—	—	Uzasadnienie przeniesienia niniejszego kryterium do katalogu kryteriów formalnych
Projekt zgodny z Wytycznymi do realizacji obiektów małej retencji w Nadleśnictwach oraz Wytycznych do realizacji małej retencji w górach (jeśli dotyczy)	—	—	—	—	
Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe	—	—	—	—	
Projekt zgodny z Planem zarządzania ryzykiem powodziowym i z Mapą zagrożenia powodziowego (jeśli dotyczy)	—	—	—	—	
Zbiornik objęty zakresem rzeczowym projektu posiada rezerwę powodziową	—	—	—	—	
KRYTERIA PUNKTOWE					
Efektywność dofinansowania projektu	—	—	—	✓	
Wpływ projektu na unowocześnienie sprzętu znajdującego się na wyposażeniu jednostki OSP	—	—	—	✓	
Liczba przeprowadzonych akcji ratowniczych/miejscowych zagrożeń	—	—	—	✓	
Kompleksowość projektu	—	—	—	✗	
Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru	—	—	—	✓	Nieprecyzyjny sposób zdefiniowania kryterium. Bez jednoznacznego określenia powiązań pomiędzy wykorzystanymi danymi statystycznymi, a realizowanym projektem kryterium może mieć charakter czysto deklaracyjny.
Efekt ekologiczny	—	—	—	—	
Pojemność rezerwy powodziowej (całkowita rezerwa powodziowa zbiornika/polderu)	—	—	—	—	
Liczba osób objętych ochroną przeciwpowodziową	—	—	—	—	
Powierzchnia oddziaływania projektu	—	—	—	—	
Rozwiązania proekologiczne	—	—	—	—	
Komplementarność projektu	—	—	—	—	Zawężenie komplementarności tylko do kwestii powiązania projektu z innymi projektami współfinansowanymi ze

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Wpływ projektu na realizację ram wykonania dla działania 4.1. RPOWŚ 2014-2020	—	—	—	—	środków UE w perspektywie finansowej 2007-2013.

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej, wyników badania CATI z wnioskodawcami, Załącznika nr 1 do Uchwały nr 55/2016 KMRPOWŚ 2014-2020; uwzględniono kryteria dla wszystkich typów projektów w ramach Działania 4.1, dane z wyników oceny merytorycznej oraz badania CATI obejmują tylko kryteria dla typu: Tworzenie i poprawa jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych (dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych), w tym z uwzględnieniem zakupu sprzętu i wyposażenia specjalistycznego przede wszystkim dla Ochotniczych Straży Pożarnych.

Jeśli chodzi o kryteria dotyczące typu projektów: *Tworzenie i poprawa jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych (dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych), w tym z uwzględnieniem zakupu sprzętu i wyposażenia specjalistycznego przede wszystkim dla Ochotniczych Straży Pożarnych*, to nie powodują one problemów ze zrozumiałością, za wyjątkiem kryterium kompleksowości. Analizując jednak niniejsze kryterium stwierdzić należy, że jest ono określone w sposób precyzyjny, z jednoznacznym określeniem sposobu przyznawania punktów za określone warianty spełnienia tego kryterium.

W przypadku Działania 4.1 mamy do czynienia z kryterium wcześniejszych ocenianym wcześniej w ramach analiz dotyczących Osi Priorytetowej 2, tj. *„Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru*. Kryterium to budziło wtedy wątpliwości. Z drugiej strony – stosowane w ramach niniejszego kryterium – wartościowanie projektu z wykorzystaniem parametrów makroekonomicznych odnoszących się do danego obszaru wydaje się być użyteczne np. w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionu i wyrównywania szans obszarów o gorszych uwarunkowaniach. Należy również zwrócić uwagę, iż w ramach poszczególnych konkursów ocena każdego projektu w tym kryterium dokonywana jest za pomocą tych samych mierników, co eliminuje ewentualną uznaniowość oceniających. Uwzględniając powyższe, podobnie jak w przypadku Osi Priorytetowej 2, nie zdecydowano o formułowaniu zaleceń dotyczących modyfikacji tego kryterium.

Jednocześnie występuje w ramach tego Działania uzasadnienie dla przesunięcia kryterium dotyczącego realizacji projektu na obszarze woj. świętokrzyskiego do grupy kryteriów formalnych, a jednocześnie zdiagnozowano potrzebę modyfikacji zakresu kryterium dotyczącego komplementarności, tak by nie ograniczało się ono tylko do projektów finansowanych ze środków UE w latach 2007-2013.

Biorąc jednak pod uwagę, że w ramach Działania 4.1 dla typu projektu *„Tworzenie i poprawa jakości systemów wczesnego reagowania i ratownictwa w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych (dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych), w tym z uwzględnieniem zakupu sprzętu i wyposażenia specjalistycznego przede wszystkim dla Ochotniczych Straży Pożarnych”* nie przewidziano kolejnego konkursu (przeprowadzony konkurs w pełni wyczerpał dostępną alokację), pomimo powyższych uwag nie sformułowano rekomendacji dotyczących określonych zmian kryteriów wyboru projektów.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 4.1 to wskazać należy przede wszystkim na kryteria punktowe: *„Wpływ projektu na unowocześnienie sprzętu znajdującego się na wyposażeniu jednostki OSP”,* oraz kryteria dopuszczające sektorowe: *„Wpływ projektu na funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG)”, „Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe”* które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 5b *Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami*, jakim jest: *„Zwiększona skuteczność przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz w usuwaniu skutków katastrof”*.

Tabela 18. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.3

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Czy projekt będzie realizowany na terenie aglomeracji od 2000 do 10 000 RLM?	
Zgodność z KPOŚK i Master Planem dla wdrażania dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych	
Zgodność z „Programem ochrony środowiska dla województwa świętokrzyskiego”	
Zgodność z „Programem budowy przydomowych oczyszczalni ścieków dla województwa świętokrzyskiego”	
Zgodność projektu z Rozporządzeniem Nr 4/2014 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie warunków korzystania z wód regionu wodnego Górnej Wisły	
Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe	
Czy projekt jest zgodny z Planem Gospodarki Odpadami dla województwa świętokrzyskiego	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Efektywność dofinansowania projektu	
Wpływ projektu na realizację zobowiązań wynikających z KPOŚK	
Liczba osób, które uzyskają możliwość przyłączenia do systemów wodno-kanalizacyjnych /oczyszczalni ścieków	
Stopień skanalizowania gminy	
Długość sieci kanalizacyjnej/przepustowość oczyszczalni ścieków	
Kompleksowość projektu	
Efektywność zarządzania systemem wodociągowym/ kanalizacyjnym	
Stan przygotowania projektu do realizacji	
Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru	Nieprecyzyjny sposób zdefiniowania kryterium. Bez jednoznacznego określenia powiązań pomiędzy wykorzystanymi danymi statystycznymi, a realizowanym projektem kryterium może mieć charakter czysto deklaracyjny.
Efekt ekologiczny	
Wpływ projektu na tworzenie nowych miejsc pracy	
Zastosowana technologia	
Wdrożenie technologii umożliwiających wykorzystanie odnawialnych źródeł energii	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej; uwzględniono kryteria dla wszystkich typów projektów w ramach Działania 4.3

Działanie 4.3 to kolejne Działanie, w którym występuje kryterium dotyczące strategicznego znaczenia projektu dla danego obszaru. Kryterium to budziło wcześniej wątpliwości. Z drugiej strony – stosowane w ramach niniejszego kryterium – wartościowanie projektu z wykorzystaniem parametrów makroekonomicznych odnoszących się do danego obszaru wydaje się być użyteczne np. w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionu i wyrównywania szans obszarów o gorszych uwarunkowaniach. Należy również zwrócić uwagę, iż w ramach poszczególnych konkursów ocena każdego projektu w tym kryterium dokonywana jest za pomocą tych samych mierników, co eliminuje ewentualną uznaniowość oceniających. Uwzględniając powyższe, nie zdecydowano o formułowaniu zaleceń dotyczących modyfikacji tego kryterium.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 4.3, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium punktowe: „Liczba osób, które uzyskają możliwość przyłączenia do systemów wodno-kanalizacyjnych /oczyszczalni ścieków” które pozostaje w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 6b *Inwestowanie w sektor gospodarki wodnej celem wypełnienia zobowiązań określonych w dorobku prawnym Unii w zakresie środowiska oraz zaspokojenia wykraczających poza te zobowiązania potrzeb inwestycyjnych, określonych przez państwa członkowskie*, jakim jest: „Zwiększony odsetek ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków zgodnego z dyrektywą dotyczącą ścieków komunalnych”.

Tabela 19. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.4

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu ⁸	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE					
Projekt (w zakresie ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego) dotyczy obiektu znajdującego się na terenie województwa świętokrzyskiego i wpisany jest do rejestru zabytków.	✔	—	—	✔	Uzasadnienie przeniesienia kryterium do katalogu formalnych kryteriów
Termomodernizacja nie przekracza 30% wartości kosztów kwalifikowanych projektu/zadania (obiektu).	✔	—	—	✔	
Wykazano wkład w cele Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego w ramach obszaru priorytetowego Kultura.	✔	—	—	✘	
Projekt nie dotyczy budowy od podstaw nowej infrastruktury kultury	✔	—	—	✔	
Wysokość wkładu EFRR nie przekracza wkładu sektora prywatnego w realizację projektu.	✔	—	—	✘	
KRYTERIA PUNKTOWE					
Kompleksowość projektu	✔	✔	—	✔	Nieprecyzyjny sposób operacjonalizacji niniejszego kryterium, w szczególności w odniesieniu do projektów dotyczących promocji dziedzictwa kulturowego i organizacji wydarzeń kulturalnych
Wpływ projektu na otoczenie społeczno-gospodarcze	✔	✔	—	✔	Brak skwantyfikowanych mierników rzeczowego wpływu
Wpływ na powstawanie nowych, stałych miejsc pracy	✔	✘	—	✔	
Podniesienie atrakcyjności turystycznej obszaru, na którym realizowany jest projekt	✔	✔	—	✔	
Rewitalizacyjny charakter projektu	✔	✔	—	✔	
Komplementarność projektu z innymi projektami	✔	✔	—	✔	
Doświadczenie beneficjenta/partnera w realizacji projektów w sektorze dziedzictwa kulturowego	✔	✘	—	✔	
Strategiczne znaczenie projektu dla zdefiniowanego obszaru	✔	✘	—	✔	Nieprecyzyjny sposób zdefiniowania kryterium. Bez jednoznacznego określenia powiązań pomiędzy wykorzystanymi danymi statystycznymi, a realizowanym projektem kryterium może mieć charakter czysto deklaracyjny.

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W przypadku powyższego katalogu kryteriów mamy do czynienia ze zidentyfikowaniem problemów w zakresie braku powiązań w ocenie dotyczącej takich kryteriów jak: „Wpływ na powstawanie nowych, stałych miejsc pracy”, „Doświadczenie beneficjenta/partnera w realizacji projektów w sektorze dziedzictwa kulturowego” oraz „Strategiczne znaczenie projektu dla zdefiniowanego obszaru” z ogólną oceną projektu. Oznacza to, że z punktu widzenia całościowej oceny wniosku kryteria te ocenić należy jako niespójne z całościową oceną złożonego wniosku o dofinansowanie. W przypadku pierwszego z wyróżnionych kryteriów taka sytuacja nie powinna dziwić, gdyż kwestia wpływu na powstawanie nowych miejsc pracy faktycznie nie stanowi istoty przedsięwzięć inwestycyjnych w obszarze zachowania dziedzictwa

⁸ Ze względu na obecność w analizowanym naborze wyłącznie projektów ocenionych negatywnie, wykorzystany został alternatywny sposób analizy – jako problematyczne uznano kryteria, niemające istotnego statystycznie związku z ogólną oceną punktową, co można interpretować jako niespójność oceny w kryterium z generalną oceną projektu.

kulturowego i naturalnego. Nie oznacza to, że przywołane kryterium powinno zostać usunięte – ma ono bowiem znaczenie z punktu widzenia celów społeczno-gospodarczych wpisanych w Program, pełni więc niejako inną funkcję niż pozostałe kryteria, które dotyczą w większości bezpośrednio realizowanego projektu. Jeśli chodzi o kryterium dotyczące strategicznego znaczenia projektu dla zdefiniowanego obszaru, to kryterium to budziło już wcześniej określone wątpliwości. Z drugiej strony – stosowane w ramach niniejszego kryterium – wartościowanie projektu z wykorzystaniem parametrów makroekonomicznych odnoszących się do danego obszaru wydaje się być użyteczne np. w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionu i wyrównywania szans obszarów o gorszych uwarunkowaniach. Należy również zwrócić uwagę, iż w ramach poszczególnych konkursów ocena każdego projektu w tym kryterium dokonywana jest za pomocą tych samych mierników, co eliminuje ewentualną uznaniowość oceniających. Uwzględniając powyższe, nie zdecydowano o formułowaniu zaleceń dotyczących modyfikacji tego kryterium. Natomiast jeśli chodzi o kryterium doświadczenia, to być może należałoby w tym przypadku nie tylko rozbudowywać jego definicję, jak ma to miejsce obecnie, ale uproszczenie tego kryterium poprzez określenie wymogów minimalnych i sformułowanie ich jako kryterium dopuszczającego. Tym bardziej, że w większości pozostałych województw, w obszarach wsparcia zbliżonych Działania 4.4 RPOWŚ kryterium doświadczenia nie jest stosowane lub nie w takiej formie.

Inne problemy dotyczące kryteriów w ramach Działania 4.4 dotyczą: nieprecyzyjnego sposobu operacjonalizacji kryterium kompleksowości (w szczególności w odniesieniu do projektów dotyczących promocji dziedzictwa kulturowego i organizacji wydarzeń kulturalnych, gdzie z treści definicji nie wynika, że mamy do czynienia z kompleksowością, ale raczej z adekwatnością podejmowanych działań). Z kolei w przypadku kryterium dotyczącego wpływu projektu na otoczenie społeczno-gospodarcze brak jest jakichkolwiek skwantyfikowanych mierników rzeczowego wpływu.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 4.1 to wskazać należy przede wszystkim na kryterium punktowe: „*Podniesienie atrakcyjności turystycznej obszaru, na którym realizowany jest projekt*” które pozostaje w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 6c *Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego*, jakim jest: „*Zwiększona dostępność zasobów kulturowych regionu*”.

Rekomendacja 19. W ramach optymalizacji kryteriów dla Działania 4.4 należy podjąć przede wszystkim następujące działania: modyfikacja kryterium dotyczącego kompleksowości projektu poprzez poszerzenie go o zagadnienia dotyczące faktycznej kompleksowości, a nie tylko adekwatności podejmowanych działań.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 5

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 5.

Tabela 20. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 5.1

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Zgodność projektu z wykazem projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą w ramach trybu pozakonkursowego stanowiącym załącznik do SZOOP RPOWŚ na lata 2014-2020	
Zgodność projektu z Programem Rozwoju Infrastruktury Transportowej Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020	
Czy projekt przyczynia się do zwiększenia dostępności transportowej województwa?	
Czy projekt przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa regionalnej sieci drogowej?	
Zapewnienie standardu nośności przebudowanej/budowanej drogi na poziomie 115 kN/oś.	
Czy w przypadku inwestycji w drogi lokalne zapewnione zostało bezpośrednie połączenie z siecią TEN-T, przejściami granicznymi, portami lotniczymi, morskimi, terminalami towarowymi, centrami lub platformami logistycznymi?	
Czy w przypadku budowy/przebudowy dróg rowerowych/ścieżek rowerowych zastosowano nawierzchnię inną niż z kostki betonowej?	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko	

Nazwa kryterium	Uwagi
powodziowe?	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 5.1, to wskazać należy przede wszystkim na kryteria dopuszczające sektorowe: „Czy projekt przyczynia się do zwiększenia dostępności transportowej województwa?” oraz „Czy projekt przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa regionalnej sieci drogowej?”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 7b *Zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T, w tym z węzłami multimodalnymi*, jakim jest: „Zwiększona dostępność transportowa i poprawa bezpieczeństwa regionalnej sieci drogowej uzupełniającej sieć TEN-T”.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 6

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 6. Ze względu na pozakonkursowy charakter trybu naborów w większości Działań niniejszej Osi Priorytetowej skupiono się w tym przypadku na Działaniu 6.5 mającym charakter konkursowy.

Tabela 21. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 6.5

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Zgodność projektu z Programem Rewitalizacji	
Czy Program Rewitalizacji, z którego wynika składany projekt spełnia wymagania określone w obowiązujących Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020	
Czy projekt uwzględnia potrzeby osób z niepełnosprawnościami?	
Czy kategoria kosztów dot. dróg lokalnych stanowi mniejszość wydatków w ramach projektu	
Komplementarność z inwestycjami w ramach EFS	W przypadku niniejszego kryterium ma zastosowanie ogólna rekomendacja dotycząca zmiany podejścia do komplementarności projektów w ramach EFRR i EFS (rekomendacja nr 11).
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Kompleksowość zaplanowanych w projekcie działań przyczyniających się do rozwiązywania problemów społecznych na terenie rewitalizowanym	
Wpływ projektu na obszar rewitalizowany	
Stopień komplementarności oraz liczba partnerów zaangażowanych w projekcie	
Wpływ projektu na tworzenie nowych miejsc pracy	
Obszar realizacji projektu	
Zorientowanie projektu na efektywne wykorzystanie energii	
Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru	
Realizacja projektu za pomocą formuły konkursu architektonicznego, architektoniczno-urbanistycznego lub urbanistycznego	

Źródło: Załącznik nr 3 do Uchwały Nr 1956/2016 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 16 listopada 2016 roku pn. Kryteria merytoryczne dla działania 6.5 „Rewitalizacja obszarów miejskich i wiejskich” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 6.5, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium dopuszczające sektorowe: „Zgodność projektu z Programem Rewitalizacji” oraz kryteria punktowe: „Kompleksowość zaplanowanych w projekcie działań przyczyniających się do rozwiązywania problemów społecznych na terenie rewitalizowanym”, „Wpływ projektu na obszar rewitalizowany”, „Wpływ projektu na tworzenie nowych miejsc pracy” oraz „Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 9b *Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich*

społeczności na obszarach miejskich i wiejskich, jakim jest: „Wzmocniony rozwój społeczno-gospodarczy, fizyczny i przestrzenny obszarów miejskich, w tym poprzemysłowych”.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 7

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 7.

Tabela 22. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 7.2

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA DOPUSZCZAJĄCE SEKTOROWE	
Czy przedsięwzięcie wpływa pozytywnie na wzrost zatrudnienia i przedsiębiorczość?	
Czy logicznie zwarty zakres przedsięwzięć zamkniętych w projekcie wpisuje się w plan działań?	
Czy projekt uwzględnia potrzeby osób z niepełnosprawnościami?	
Czy projekt wykazuje zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe?	
KRYTERIA PUNKTOWE	
Kompleksowość i wieloaspektowość projektu	
Wpływ na wzrost zainteresowania usługami/produktami oferowanymi na obszarze objętym projektem	
Wpływ na powstawanie nowych miejsc pracy	
Wpływa na rozwój turystyki kulturowej	
Wartość przyrodnicza i kulturowa obszaru objętego projektem	
Podniesienie atrakcyjności turystycznej obszaru, na którym realizowany jest projekt	
Komplementarność projektu z innymi	Kryterium sformułowane w sposób bardzo ogólny, bez operacjonalizacji terminu „komplementarność” i określenia jej dopuszczalnych wariantów.
Strategiczne znaczenie projektu dla danego obszaru	Nieprecyzyjny sposób zdefiniowania kryterium. Bez jednoznacznego określenia powiązań pomiędzy wykorzystanymi danymi statystycznymi, a realizowanym projektem kryterium może mieć charakter czysto deklaracyjny.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały 57/2016 KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

W przypadku Działania 7.2 mamy do czynienia z kryterium strategicznego znaczenia projektu dla danego obszaru, które w toku wcześniejszych analiz budziło już określone wątpliwości. Z drugiej strony – stosowane w ramach niniejszego kryterium – wartościowanie projektu z wykorzystaniem parametrów makroekonomicznych odnoszących się do danego obszaru wydaje się być użyteczne np. w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionu i wyrównywania szans obszarów o gorszych uwarunkowaniach. Należy również zwrócić uwagę, iż w ramach poszczególnych konkursów ocena każdego projektu w tym kryterium dokonywana jest za pomocą tych samych mierników, co eliminuje ewentualną uznaniowość oceniających. Uwzględniając powyższe, nie zdecydowano o formułowaniu zaleceń dotyczących modyfikacji tego kryterium

Problem niewystarczająco precyzyjnej operacjonalizacji dotyczy z kolei kryterium komplementarności, które zdefiniowano na bardzo ogólnym poziomie, tym samym pozwalając się wpisać w to kryterium nawet projektom, których faktycznie nie cechuje komplementarność.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 7.2, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium dopuszczające sektorowe: „Czy przedsięwzięcie wpływa pozytywnie na wzrost zatrudnienia i przedsiębiorczość?” oraz kryteria punktowe: „Wpływ na wzrost zainteresowania usługami/produktami oferowanymi na obszarze objętym projektem”, „Wpływ na powstawanie nowych miejsc pracy”, „Wpływ na rozwój turystyki kulturowej” oraz „Podniesienie atrakcyjności turystycznej obszaru, na którym realizowany jest projekt”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 8b *wspieranie wzrostu gospodarczego sprzyjającego zatrudnieniu poprzez rozwój potencjału endogenicznego jako elementu strategii terytorialnej dla określonych obszarów, w tym poprzez*

przekształcanie upadających regionów przemysłowych i zwiększenie dostępu do określonych zasobów naturalnych i kulturalnych oraz ich rozwój, jakim są: „Poprawione warunki sprzyjające wzrostowi gospodarczemu poprzez wspieranie nowych i wzmocnienie dotychczasowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów ze specyficznymi potrzebami”.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 8

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 8.

Tabela 23. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.1.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Maksymalny okres realizacji projektu wynosi 24 miesiące.	—	—	—	—	
Grupę docelową projektu stanowią osoby wchodzące i/lub powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci: - pracujące przebywające na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim /lub - bezrobotne, - bierne zawodowo	✔	—	—	✔	
Wnioskodawca kieruje wsparcie na obszary, na których liczba dostępnych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 jest niższa niż zidentyfikowane zapotrzebowanie na miejsca.	—	—	—	✔	
Wnioskodawca zobowiązuje się do zachowania utworzonych w ramach projektu miejsc opieki nad dziećmi do 3 lat - przez okres co najmniej dwóch lat od daty zakończenia realizacji projektu.	✔	—	—	✔	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Grupę docelową w projekcie w minimum 15% stanowią osoby samotnie wychowujące dziecko/ci powracające/lub wchodzące na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci.	—	—	—	✔	
Projekt zakłada tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w ramach instytucji dziennego opiekuna.	—	—	—	—	
Grupę docelową w projekcie stanowią w minimum 20% rodziny wielodzietne, w których co najmniej jedno z rodziców powraca lub wchodzi na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci	—	—	—	✔	
Projekt zakłada utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w ramach przykładowych/przyczelnianych żłobków lub klubów dziecięcych.	—	—	—	—	
Grupę docelową w projekcie stanowią w minimum 10% osoby z niepełnosprawnościami, powracające/lub wchodzące na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci.	—	—	—	✔	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Kryteria określone dla Poddziałania 8.1.1 zostały przez wnioskodawców ocenione jako zrozumiałe i dotyczy to wszystkich analizowanych kryteriów dostępu i premiujących. Sytuacja ta nie powinna dziwić o tyle, że całość kryteriów została sformułowana w sposób precyzyjny i jednoznaczny. Dodatkowo, w obu kryteriach, dla których prowadzona była analiza dotycząca precyzyjności oceny również uzyskano wynik pozytywny.

Konstrukcja kryteriów w ramach Poddziałania 8.1.1 pozwala stwierdzić, iż w ramach tego obszaru wsparcia kryteria stosowane są przede wszystkim jako instrument mniej (kryteria premiujące) lub bardziej (kryteria

dostępu) kierunkującego wsparcia, stąd większość kryteriów dotyczy różnych charakterystyk grupy docelowej.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Poddziałaniu 8.1.1, to wskazać należy przede wszystkim na kryteria dostępu sektorowe: „Wnioskodawca kieruje wsparcie na obszary, na których liczba dostępnych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 jest niższa niż zidentyfikowane zapotrzebowanie na miejsca” i „Grupę docelową projektu stanowią osoby wchodzące i/lub powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci: - pracujące przebywające na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim /lub - bezrobotne, - bierne zawodowo” oraz kryteria punktowe premiujące: „Grupę docelową w projekcie w minimum 15% stanowią osoby samotnie wychowujące dziecko/ci powracające/lub wchodzące na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci”, „Projekt zakłada tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w ramach instytucji dziennego opiekuna” i „Projekt zakłada utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 w ramach przyzakładowych/ przyuczelnianych żłobków lub klubów dziecięcych”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 8iv Równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym dostęp do zatrudnienia, rozwój kariery, godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie równości wynagrodzeń za taką samą pracę., jakim są: „Zwiększenie poziomu aktywności zawodowej i zatrudnienia wśród osób sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3” oraz „Zwiększenie liczby miejsc opieki nad dziećmi do lat 3”.

Tabela 24. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Wnioskodawcą/Partnerem w projekcie jest podmiot posiadający co najmniej roczne udokumentowane doświadczenie w prowadzeniu działalności w obszarze merytorycznym, którego dotyczy projekt.	✓	✗	✗	✓	
Wnioskodawca zapewnia funkcjonowanie ośrodka wychowania przedszkolnego (OWP) przez okres co najmniej dwóch lat od daty zakończenia realizacji projektu.	✓	✗	✗	—	
Wnioskodawca utrzyma wygenerowane dodatkowe miejsca dla dzieci we wspartych przedszkolach/ innych formach wychowania przedszkolnego przez okres co najmniej dwóch lat od daty zakończenia realizacji projektu (spełnienie trwałości dotyczy co najmniej standardowej oferty świadczonej przez dany ośrodek przedszkolny).	✓	✗	✗	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Projekt kieruje wsparcie do organów prowadzących ośrodki wychowania przedszkolnego albo ośrodków wychowania przedszkolnego, które nie korzystały ze środków EFS dostępnych w latach 2007-2013 w ramach Poddziałania 9.1.1 POKL	✓	—	✗	✓	
Projekt kieruje wsparcie do powiatów z terenu województwa świętokrzyskiego, w których udział dzieci 3-5 lat w wychowaniu przedszkolnym jest równy lub niższy 70%.	✓	—	✗	✓	
Projekt jest komplementarny z inwestycjami infrastrukturalnymi zrealizowanymi w perspektywie finansowej 2007-2013.	✓	—	✗	✗	
Projekt zakłada utworzenie oddziału integracyjnego.	✓	—	✗	—	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Specyfika katalogu kryteriów przewidzianych w ramach Poddziałania 8.3.1 polega na tym, że są one precyzyjne i jednocześnie zrozumiałe dla wnioskodawców, ale przy tym kryteria cechuje ograniczona skuteczność jeśli chodzi o wpływ na wybór wniosku oraz powiązanie z deklarowaną przez wnioskodawcę

wartością wskaźnika. Taka sytuacja może oznaczać np. że kryteria są w ograniczonym stopniu powiązane ze wskaźnikami, które wskazano w treści regulaminu konkursu. I faktycznie, zestawiając listę wskaźników określoną dla Poddziałania 8.3.1 z powyższą listą kryteriów, to zauważalna jest ich rozbieżność. W ramach wskaźników większy nacisk położony został na terytorialne i podmiotowe kierunkowanie wsparcia oraz zapewnienie trwałości efektów projektu.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 8.3.1, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium punktowe: „Projekt kieruje wsparcie do powiatów z terenu województwa świętokrzyskiego, w których udział dzieci 3-5 lat w wychowaniu przedszkolnym jest równy lub niższy 70%.”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 10i *Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia*, jakim jest: „Zwiększenie liczby miejsc wychowania przedszkolnego”.

Tabela 25. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.2

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Projekt zakłada dla każdego z uczestników realizację co najmniej 2 kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy.	—	—	—	✔	
Projekt jest realizowany w szkole/placówce systemu oświaty, w której uczniowie uzyskali w roku 2015 wyniki z egzaminów zewnętrznych szóstoklasistów na poziomie niższym niż średnia dla całego województwa świętokrzyskiego.	—	—	—	✔	
Wsparcie w ramach projektu udzielane jest na podstawie indywidualnej analizy szkoły/placówki systemu oświaty wraz z podaniem aktualnych danych źródłowych.	—	—	—	✔	
Wnioskodawca lub partner jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu.	—	—	—	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Projekt obejmuje wsparciem wszystkie szkoły/placówki systemu oświaty podlegające organowi prowadzącemu, który jest wnioskodawcą albo partnerem projektu, w których uczniowie uzyskali w roku 2015 wyniki z egzaminów zewnętrznych szóstoklasistów na poziomie niższym niż średnia dla całego województwa świętokrzyskiego.	—	—	—	—	
Projekt zakłada stworzenie nowych lub doposażenie istniejących pracowni międzyszkolnych.	—	—	—	—	
Projekt zakłada kompleksowe wsparcie w zakresie pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (z wyłączeniem ucznia zdolnego).	—	—	—	—	






Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Podobnie jak w przypadku Poddziałania 8.3.1, także i w odniesieniu do Poddziałania 8.3.2 występują kryteria o charakterze kierującym wsparcie. Niemniej jednak w tym przypadku relatywnie więcej jest tych kryteriów, które zorientowane są w większym stopniu na zapewnienie lub premiowanie określonych form wsparcia, czy działań projektowych. Jest to spójne z ogólnym założeniem dotyczących celów w ramach tego obszaru wsparcia, gdzie akcent położony jest na rozwijanie określonego rodzaju kompetencji kluczowych.

Warto także zwrócić uwagę na kryterium dotyczące tego, iż wnioskodawca (także partner) musi być jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu. Tego rodzaju rozwiązanie traktować należy jako rozwiązanie minimalizujące ryzyko realizowania projektów „wnoszonych” do szkoły z zewnątrz przez wyspecjalizowane podmioty, co często jest zupełnie nieadekwatne wobec rzeczywistych potrzeb placówki i uczniów.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 8.3.2, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium dostępu: „Projekt zakłada dla każdego z uczestników realizację co najmniej 2 kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy” oraz kryterium punktowego: „Projekt zakłada kompleksowe wsparcie w zakresie pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (z wyłączeniem ucznia zdolnego)”. które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 10i Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia, jakim jest: „Podniesienie kompetencji kluczowych uczniów (w tym uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi) na każdym etapie edukacji ogólnej, w tym podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej, w kontekście potrzeb rynku pracy”.

Tabela 26. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.4

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Maksymalny okres realizacji projektu wynosi 24 miesiące	—	—	—		
Projekt zakłada dla każdego z uczestników realizację wsparcia w obszarze co najmniej 2 kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy	—	—	—		
Wsparcie w ramach projektu udzielane jest na podstawie indywidualnej analizy szkoły/ placówki systemu oświaty wraz z podaniem aktualnych danych źródłowych.	—	—	—		
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Projekt zakłada utworzenie Szkolnych Punktów Informacji i Kariery, w szkole i/lub placówce systemu oświaty, w której taka forma nie funkcjonuje oraz zachowanie trwałości po zakończeniu projektu przez okres minimum 24 miesięcy.	—	—	—		
Projekt zakłada stworzenie nowych lub doposażenie istniejących pracowni międzyszkolnych.	—	—	—	—	
Projekt zakłada doskonalenie umiejętności i kompetencji zawodowych nauczycieli w zakresie pedagogiki specjalnej.	—	—	—	—	
Projekt jest realizowany w szkole/placówce systemu oświaty, w której uczniowie uzyskali w roku 2015 wyniki z egzaminów zewnętrznych na poziomie niższym niż średnia dla całego województwa świętokrzyskiego w zakresie kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy.	—	—	—		

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Kryteria sformułowane dla Poddziałania 8.3.4 są częściowo zbliżone do kryteriów obowiązujących w Poddziałaniu 8.3.2, ze względu na zbliżony charakter interwencji. Nie zdecydowano się jednak w tym przypadku sformułowanie kryterium: „Wnioskodawca lub partner jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu”. Tymczasem wydaje się, że w przypadku projektów finansowanych ze środków EFS istotnym czynnikiem sukcesu projektów jest nie tylko zrealizowanie, ale przede wszystkim opracowanie koncepcji projektu przez placówkę szkolną. Choć zauważyć należy, że niektóre regiony próbując zapewnić wysoką jakość projektów

nie podchodzą do kwestii podmiotu aż tak restrykcyjnie określając np. (jak ma to miejsce w woj. podkarpackim), że „Wnioskodawcą jest podmiot posiadający najlepsze rozeznanie w problemach i potrzebach szkół i placówek oświatowych”. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że to sama placówka (co w kontekście aplikowania o wsparcie oznacza tak naprawdę organ prowadzący), jeśli posiada odpowiednie zasoby realizacyjne, jest optymalnym realizatorem projektów „miękkich” adresowanych do jej uczniów i uwzględniających ich potrzeby. Z tego względu należałoby we wszystkich tego rodzaju naborach wymagać, a przynajmniej premiować rozwiązanie, w ramach którego wnioskodawca jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 8.3.4, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium dostępu: „Projekt zakłada dla każdego z uczestników realizację co najmniej 2 kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy” oraz kryterium punktowego: „Projekt zakłada doskonalenie umiejętności i kompetencji zawodowych nauczycieli w zakresie pedagogiki specjalnej”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 10i Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia, jakim jest: „Podniesienie kompetencji kluczowych uczniów (w tym uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi) na każdym etapie edukacji ogólnej, w tym podstawowej, gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej, w kontekście potrzeb rynku pracy”.

Rekomendacja 20. W ramach konkursów dotyczących Priorytetu Inwestycyjnego 10i Ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnianie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia wymagać, a przynajmniej premiować rozwiązanie, w ramach którego wnioskodawca jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu.

Tabela 27. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.5.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Maksymalny okres realizacji projektu wynosi 24 miesiące.	—	—	—	✔	
Projekt zakłada objęcie stażem/praktyką zawodową u pracodawcy minimum 30% uczniów uczestniczących w projekcie	✔	—	—	—	
Wsparcie w ramach projektu udzielane jest na podstawie indywidualnej analizy szkoły/placówki systemu oświaty wraz z podaniem aktualnych danych źródłowych.	—	—	—	✔	
Projekt zakłada podniesienie umiejętności/ kompetencji zawodowych związanych z nauczaniem zawodem dla minimum 80% nauczycieli/instruktorów praktycznej nauki zawodu, każdorazowo poprzedzone analizą indywidualnych potrzeb.	✔	—	—	—	
Projekt zakłada realizację dodatkowych zajęć obejmujących co najmniej dwie kompetencje kluczowe (zgodnie z definicją SZOOP) dla każdego uczestnika	✔	—	—	—	
Wnioskodawca zapewnia funkcjonowanie utworzonych w ramach projektu CKZiU lub innych zespołów realizujących zadania zbieżne z CKZiU, przez okres co najmniej dwóch lat od daty zakończenia realizacji projektu	✔	—	—	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Projekt obejmuje wsparciem wyłącznie szkoły lub placówki systemu oświaty prowadzące kształcenie	—	—	—	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
zawodowe, które uzyskały wyniki, z co najmniej jednego egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, niższe niż średnia zdawalność dla danej kwalifikacji oraz szkoły, w których średni poziom zdawalności dla danego zawodu/kwalifikacji nie przekroczył 50% w województwie świętokrzyskim.					
Projekt zakłada różne formy wsparcia dla nauczycieli/instruktorów praktycznej nauki zawodu, prowadzące do zdobycia wiedzy i umiejętności z zakresu inteligentnych i horyzontalnych specjalizacji województwa świętokrzyskiego.	—	—	—	—	Wprowadzenie elementu inteligentnych specjalizacji, który dotyczy raczej branż, a nie kwalifikacji może prowadzić zarówno do trudności w potwierdzeniu spełnienia tego kryterium, jak i uzasadnienia dla decyzji kwestionującej spełnianie tego kryterium.
Pracodawca partycypuje finansowo w wymiarze co najmniej 5% kosztów przy organizacji i prowadzeniu praktyk zawodowych lub stażu zawodowego.	—	—	—	✘	
Projekt zakłada staże/ praktyki dla minimum 40% uczniów uczestniczących w projekcie, prowadzące do zdobycia umiejętności z zakresu inteligentnych i horyzontalnych specjalizacji województwa świętokrzyskiego.	—	—	—	✔	Wprowadzenie elementu inteligentnych specjalizacji, który dotyczy raczej branż, a nie kwalifikacji może prowadzić zarówno do trudności w potwierdzeniu spełnienia tego kryterium, jak i uzasadnienia dla decyzji kwestionującej spełnianie tego kryterium.

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Co się tyczy kryteriów dotyczących Poddziałania 8.5.1, to przede wskazują one na symetryczne podejście do rozwijania umiejętności zarówno uczniów, jak i nauczycieli kształcenia zawodowego. Włączenie nauczycieli w proces poszerzania wiedzy i kwalifikacji traktować należy pośrednio jako narzędzie zapewniające trwałość rezultatów projektu.

Należy natomiast zwrócić uwagę, że nie do końca trafnie wprowadzono do katalogu kryteriów wyboru projektów aspekt inteligentnych specjalizacji. Inteligentne specjalizacje z założenia bowiem dotyczą branż i nie ma jednoznacznego sposobu powiązania ich z kwestią umiejętności – w firmach reprezentujących inteligentne specjalizacje pracują także osoby, których kwalifikacje w żaden sposób nie są powiązane z inteligentną specjalizacją (np. obsługa administracyjna, osoby sprzątające, kierowcy itp.), a z drugiej strony – osoby o kwalifikacjach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami niekoniecznie muszą pracować w firmach z sektora inteligentnych specjalizacji. Jednocześnie jednak wydaje się, że ze względu na charakter wsparcia w tym obszarze zastosowane kryteria dotyczące inteligentnych specjalizacji są jedyną możliwą formą uwzględnienia tej – istotnej z punktu widzenia priorytetów rozwojowych województwa – kwestii w katalogu kryteriów.

Jeśli chodzi o odtworzenie w ramach katalogu kryteriów logiki interwencji w Działaniu 8.5.1, to wskazać należy przede wszystkim na kryterium dostępu: „Projekt zakłada objęcie stażem/praktyką zawodową u pracodawcy minimum 30% uczniów uczestniczących w projekcie” oraz „Projekt zakłada podniesienie umiejętności/ kompetencji zawodowych związanych z nauczaniem zawodem dla minimum 80% nauczycieli/instruktorów praktycznej nauki zawodu, każdorazowo poprzedzone analizą indywidualnych potrzeb”, które pozostają w ścisłym powiązaniu z celem szczegółowym Priorytetu inwestycyjnego 10iv *Lepsze dopasowywanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy, ułatwianie przechodzenia z etapu kształcenia do etapu zatrudnienia oraz wzmacnianie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego i ich jakości, w tym poprzez mechanizmy prognozowania umiejętności, dostosowania programów nauczania oraz tworzenia i rozwoju systemów uczenia się poprzez praktyczną naukę zawodu realizowaną w ścisłej współpracy z pracodawcami.*, jakim jest: „Podniesienie jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego w kontekście przysięgłego zatrudnienia uczniów szkół zawodowych.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 9

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 9.

Tabela 28. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 9.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Maksymalny okres realizacji projektu wynosi 24 miesiące.	—	—	—	✔	
Projekt zakłada: - w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 60%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 30%; - w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 46%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 12%.	✔	✔	—	—	
Wsparcie dotyczące utworzenia nowego CIS lub KIS możliwe jest wyłącznie: - w przypadku CIS w powiecie, na terenie którego na dzień złożenia wniosku taki podmiot nie funkcjonuje, - w przypadku KIS w gminie, na terenie której na dzień złożenia wniosku taki podmiot nie funkcjonuje. Na obszarze danego powiatu dofinansowany zostanie jeden projekt dotyczący utworzenia CIS a na obszarze danej gminy jeden projekt dotyczący utworzenia KIS.	✔	✘	—	—	
Grupę docelową projektu stanowi maksymalnie 10% osób z wyższym wykształceniem.	✔	✘	—	✔	
Projekt zakłada współpracę z właściwymi dla Beneficjentów Powiatowymi Urzędami Pracy/Miejskim Urzędem Pracy przy aktywizacji zawodowej uczestników projektu w zakresie konsultowania diagnozy grup docelowych oraz instrumentów wsparcia. Dotyczy osób bezrobotnych, w tym osób, które zgodnie z mechanizmem profilowania osób bezrobotnych pod kątem oddalenia od rynku pracy oraz gotowości do podjęcia zatrudnienia, należą do grupy z III profilu pomocy.	✔	✘	—	✔	
Realizacja kursu/szkolenia kończy się nabyciem kompetencji lub kwalifikacji potwierdzonych certyfikatem lub innym dokumentem potwierdzającym uzyskanie kwalifikacji lub kompetencji.	—	—	—	✔	
W ramach projektu OPS/PCPR każdy z uczestników projektu podpisuje i realizuje kontrakt socjalny, indywidualny program, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej lub jest objęty Programem Aktywności Lokalnej.	—	—	—	✔	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach projektu będzie minimum 50% osób z niżej przedstawionymi niepełnosprawnościami o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności: - z niepełnosprawnościami sprzężonymi i/lub - z niepełnosprawnością intelektualną i/lub - z zaburzeniami psychicznymi (w świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych).	✔	—	—	✔	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Realizacja projektu w partnerstwie wielosektorowym – co najmniej dwa sektory spośród sektora społecznego, prywatnego i publicznego	✓	—	—	✓	
Grupę docelową projektu stanowi łącznie minimum 40% osób z poniższego katalogu: a) osoby lub rodziny zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym doświadczające wielokrotnego wykluczenia społecznego rozumianego jako wykluczenie z powodu więcej niż jednej z przesłanek, o których mowa w rozdziale 3 pkt 11 Wytucznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014- 2020 i/lub b) osoby lub rodziny korzystające z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020, dla których zakres wsparcia nie będzie powiełał działań towarzyszących, które dana osoba lub rodzina otrzymała/ otrzymuje z PO PŻ.	✓	—	—	✓	
Grupę docelową projektu w co najmniej 70% stanowią osoby należące do III profilu pomocy, których aktywizacja zawodowa odbywa się we współpracy z właściwym Powiatowym Urzędem Pracy/Miejskim Urzędem Pracy poprzez realizację Indywidualnego Planu Działania.	✓	—	—	✓	
Grupę docelową projektu stanowią wyłącznie osoby zamieszkujące obszary poddane rewitalizacji wskazane w gminnych programach rewitalizacji.	—	—	—	✗	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Tabela 29. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 9.2.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Maksymalny okres realizacji projektu wynosi 24 miesiące.	—	—	—	—	
Projekt realizowany jest przez Beneficjenta oraz Partnera (o ile dotyczy) niebędącego podmiotem leczniczym.	—	—	—	—	
Projekt odpowiada na potrzeby zdiagnozowane w gminnej lub powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych i/lub gminnym lub powiatowym programie, którego obowiązek opracowania wynika z zapisów ustawowych, obowiązujących na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie.	✓	✓	—	✓	
Personel zaangażowany w realizację zadań merytorycznych w projekcie posiada kwalifikacje i doświadczenie zawodowe w obszarze realizowanego zadania, w szczególności pomocy społecznej, pieczy zastępczej.	✓	✗	—	✓	
Wnioskodawcą lub Partnerem projektu jest jednostka samorządu terytorialnego z obszaru realizacji projektu lub jej jednostka organizacyjna działająca w obszarze pomocy lub integracji społecznej.	—	—	—	—	
Projekt zakłada: <ul style="list-style-type: none"> • w odniesieniu do osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 56%, a minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 22%; • w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi minimalny poziom efektywności społeczno-zatrudnieniowej na poziomie 46%, a 	—	—	—	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 12%.					
Projekt przewiduje częściową odpłatność uczestników, których dochód przekracza 150% kryterium dochodowego pomocy społecznej, za realizowane usługi asystenckie lub opiekuńcze na zasadach określonych przez Wnioskodawcę, jednak uczestnicy współpłacący nie mogą stanowić więcej niż 50% uczestników projektu.	—	—	—	—	
Projekt zakłada przygotowanie we współpracy z osobą niesamodzielną indywidualnego planu wsparcia dla każdego uczestnika.	—	—	—	—	
Wnioskodawca zapewnia, że wsparcie dla osób niesamodzielnych realizowane w ramach projektu odbywa się zgodnie z „Ogólnoeuropejskimi wytycznymi dotyczącymi przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności” i dokumentem „Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej w celu przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności – zestaw narzędzi”.	—	—	—	—	
Projekt zapewnia, że w wyniku restrukturyzacji powstanie placówka spełniająca standardy przewidziane dla niej do spełnienia do 2021 roku według ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, natomiast pozostałe dzieci zostaną umieszczone w rodzinnych formach pieczy zastępczej.	—	—	—	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Projekt realizowany w partnerstwie pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego lub jej jednostką organizacyjną a podmiotem ekonomii społecznej.	✓	—	✗	✗	
Ostatecznymi odbiorcami wsparcia w ramach projektu będzie minimum 50% osób z niżej przedstawionymi niepełnosprawnościami o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności: <ul style="list-style-type: none"> • z niepełnosprawnościami sprzężonymi i/lub • z niepełnosprawnością intelektualną i/lub • z zaburzeniami psychicznymi (w świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych). 	—	—	—	—	
Grupę docelową projektu stanowi łącznie minimum 40% osób z poniższego katalogu: a) osoby lub rodziny zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym doświadczające wielokrotnego wykluczenia społecznego rozumianego jako wykluczenie z powodu więcej niż jednej z przesłanek, o których mowa w rozdziale 3 pkt 11 Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020 i/lub b) osoby lub rodziny korzystające z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020, dla których zakres wsparcia nie będzie powielał działań towarzyszących, które dana osoba lub rodzina otrzymała/ otrzymuje z PO PŻ.	✓	—	✗	✓	
Projekt zakłada utworzenie centrum asystentury osób niepełnosprawnych, obejmujące działania asystenckie dla osób z niepełnosprawnością, z wykorzystaniem modelu wsparcia zadań OPS/PCPR w aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Na obszarze danego powiatu/gminy dofinansowany zostanie jeden projekt dotyczący utworzenia centrum asystentury osób niepełnosprawnych.	—	—	—	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Projekt zapewnia zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w ramach personelu projektu.	✓	—	✗	—	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W przypadku kryteriów wyboru projektów obowiązujących w analizowanych Działaniach/Poddziałaniach nie zidentyfikowano istotnych problemów dotyczących ich sformułowania. Warto jednak zwrócić uwagę, że to co łączy oba obszary wsparcia, to duża szczegółowość sformułowanych kryteriów, co jednak – jak się okazuje – nie generuje problemów w zrozumieniu znaczenia tych kryteriów przez wnioskodawców. Działania/Poddziałania z 9 Osi Priorytetowej stanowią dobry przykład logiki konstruowania kryteriów wyboru projektów w ramach EFS i odrębności tychże wobec kryteriów w ramach EFRR. W przypadku kryteriów wyboru projektów w ramach zdecydowanej większości kryteriów określany jest zakres udzielanego wsparcia (formy wsparcia) oraz określone są wymogi wobec grupy docelowej. Tego rodzaju podejście świadczy o prawidłowym dostosowaniu sformułowanych kryteriów wyboru projektów do specyfiki przedsięwzięć finansowanych ze środków EFS, co z kolei gwarantuje, że w procesie oceny nacisk położony jest na kwestie kluczowe z punktu widzenia specyfiki wsparcia z EFS, a tym samym, że zwiększone zostaje prawdopodobieństwo generowania optymalnych efektów i osiągnięcia założonych celów.

Jednocześnie, wiele elementów objętych kryteriami wyboru projektów w procesie oceny jest w sposób ściśle uregulowanych przez określone akty prawne. To sprawia, że – z jednej strony – dla wnioskodawców działających w danym obszarze zapisy dotyczące kryteriów nie powinny budzić wątpliwości, ale z drugiej strony – ogranicza to możliwość w swobodnym kształtowaniu niektórych kryteriów.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 10

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 10.

Tabela 30. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Uczestnikami projektu są wyłącznie osoby powyżej 29 roku życia, bez pracy, zarejestrowane w PUP/MUP jako bezrobotne, dla których ustalono pierwszy (bezrobotni aktywni) lub drugi profil pomocy (bezrobotni wymagający wsparcia), które znajdują się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, tj. należą do przynajmniej jednej z poniższych kategorii: - osoby po 50 roku życia, - kobiety, - osoby z niepełnosprawnościami, - osoby długotrwale bezrobotne, - osoby z niskimi kwalifikacjami.	—	—	—	✓	
Projekt zakłada, że proces rekrutacji uczestników projektu zakończy się do 31 grudnia roku kalendarzowego, na który zostały przyznane decyzją środków Funduszu Pracy na realizację RPOWŚ 2014-2020	—	—	—	✓	
Projekt zakłada: a) dla osób w wieku 50 lat i więcej - minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 33%, b) dla kobiet – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 39%, c) dla osób z niepełnosprawnościami – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 33%, d) dla osób długotrwale bezrobotnych – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 35%, e) dla osób o niskich kwalifikacjach –	—	—	—	✓	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 38%.					
Co najmniej 4% uczestników projektu stanowią osoby z niepełnosprawnościami.	—	—	—	✓	
Co najmniej 37% uczestników projektu stanowią osoby długotrwale bezrobotne.	—	—	—	✓	
Co najmniej 11% uczestników projektu stanowią osoby powyżej 50 roku życia.	—	—	—	✓	
Co najmniej 30% uczestników projektu stanowią osoby o niskich kwalifikacjach.	—	—	—	✓	
Udzielenie wsparcia w postaci usług i instrumentów wskazanych w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy musi zostać poprzedzone instrumentami i usługami rynku pracy służącymi indywidualizacji wsparcia oraz pomocy w zakresie określenia ścieżki zawodowej obejmującymi: - - identyfikację potrzeb osób pozostających bez zatrudnienia oraz diagnozowanie możliwości w zakresie doskonalenia zawodowego, w tym identyfikację stopnia oddalenia od rynku pracy bezrobotnych, - kompleksowe i indywidualne pośrednictwo pracy w zakresie wyboru zawodu zgodnego z kwalifikacjami i kompetencjami wspieranej osoby lub poradnictwo zawodowe w zakresie planowania rozwoju kariery zawodowej, w tym podnoszenia lub uzupełniania kompetencji i kwalifikacji zawodowych.	—	—	—	✗	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W przypadku Działania 10.1 mamy do czynienia z trybem pozakonkursowym, co uniemożliwiło analizę walidacyjną. Przeprowadzono jednak ocenę zrozumiałości kryteriów dla wnioskodawców i w odniesieniu do niemal wszystkich kryteriów wyboru projektów kwestia ta nie stanowiła problemu (za wyjątkiem kryterium ostatniego, które jest wprawdzie rozbudowane, niemniej jednak może dziwić, że przedstawiciele urzędów pracy, którzy korzystają ze wsparcia w ramach Działania 10.1 wskazali na pewne trudności w odniesieniu do tego kryterium.

Dobór kryteriów ocenić należy jako prawidłowy i dobrze odzwierciedlający specyfikę projektów w Działaniu 10.1, koncentrując się na właściwie dwóch kluczowych kwestiach: sformułowaniu precyzyjnych założeń dotyczących struktury uczestników projektu oraz określeniu zaplanowanego efektu końcowego w postaci efektywności zatrudnieniowej.

Tabela 31. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.2.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Uczestnikami projektu są osoby powyżej 29 roku życia, pozostające bez zatrudnienia (w tym zarejestrowane w Powiatowym/ Miejskim Urzędzie Pracy jako bezrobotne), znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, to znaczy należące do przynajmniej jednej z poniższych kategorii: - osoby po 50 roku życia, - kobiety, - osoby z niepełnosprawnościami, - osoby długotrwale bezrobotne, - osoby z niskimi kwalifikacjami, - osoby sprawujące opiekę nad osobą zależną oraz powracające na rynek pracy po zakończonym okresie sprawowania opieki. W przypadku osób zarejestrowanych jako bezrobotne wsparcie może być kierowane wyłącznie do osób, dla których ustalono pierwszy (bezrobotni aktywni) lub drugi profil pomocy (bezrobotni wymagający wsparcia)	—	—	—	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
Okres realizacji projektu nie przekracza 24 miesięcy.	—	—	—	—	
Projekt zakłada: a) dla osób w wieku 50 lat i więcej - minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 33%, b) dla kobiet – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 39%, c) dla osób z niepełnosprawnościami – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 33%, d) dla osób długotrwale bezrobotnych – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 35%, e) dla osób o niskich kwalifikacjach (z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym) – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 29%. f) dla osób sprawujących opiekę nad osobą zależną oraz powracających na rynek pracy po zakończonym okresie sprawowania opieki – minimalny poziom kryterium efektywności zatrudnieniowej na poziomie co najmniej 33%.	—	—	—	—	
Projektodawca lub partner na dzień złożenia wniosku posiada co najmniej roczne doświadczenie w prowadzeniu działalności związanej z aktywizacją zawodową osób pozostających bez zatrudnienia.	—	—	—	—	
Wnioskodawca zaoferuje wszystkim uczestnikom co najmniej 3 formy wsparcia możliwe do realizacji w ramach projektu oraz obowiązkowo Indywidualny Plan Działań.	—	—	—	—	Wprowadzenie takiego wymogu może prowadzić do nieuzasadnionego rozbudowywania zakresu wsparcia w sytuacji, gdy wystarczająca byłaby mniejsza liczba form wsparcia.
Co najmniej 20 % uczestników projektu stanowią osoby biernie zawodowo, czyli pozostające bez zatrudnienia lecz niezarejestrowane w Powiatowym/ Miejskim Urzędzie Pracy jako bezrobotne.	—	—	—	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Co najmniej 40% uczestników projektu stanowią osoby o niskich kwalifikacjach (wyłącznie osoby z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym).	✓	—	✗	✓	
Proponowane w projekcie wsparcie szkoleniowe dotyczyć będzie wyłącznie możliwości uzyskania kwalifikacji zawodowych koniecznych do podjęcia i wykonywania pracy na stanowiskach pracy występujących w branżach: metalowo- odlewniczej, zasobooszczędnym budownictwie, turystyce zdrowotnej i prozdrowotnej, nowoczesnym rolnictwie i przetwórstwie spożywczym a obok kwalifikacji zawodowych uczestnicy projektu uzyskają kwalifikacje z zakresu technik ITC . Szkolenia muszą kończyć się egzaminem lub innym formalnym sprawdzeniem osiągniętych efektów uczenia się przez właściwy organ i uzyskaniem dokumentu potwierdzającego nabycie kwalifikacji w konkretnym zawodzie.	✓	—	✗	—	Wprowadzenie elementu inteligentnych specjalizacji, który dotyczy raczej branż, a nie kwalifikacji może prowadzić zarówno do trudności w potwierdzeniu spełnienia tego kryterium, jak i uzasadnienia dla decyzji kwestionującej spełnianie tego kryterium.
Wnioskodawca na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie działa nieprzerwanie od co najmniej 3 lat w województwie świętokrzyskim w obszarze aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.	—	—	—	✗	
Projekt zakłada wyższy od ustalonego w kryteriach dostępu wskaźnik efektywności zatrudnieniowej o minimum 5 punktów procentowych dla co najmniej jednej ze wskazanych grup docelowych. (osoby długotrwale bezrobotne, z niepełnosprawnościami, o niskich kwalifikacjach).	✓	—	✓	✓	
Proponowane w projekcie wsparcie szkoleniowe dotyczyć będzie wyłącznie możliwości uzyskania kwalifikacji zawodowych w zawodach należących do	✓	—	✗	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
<i>grup zawodów: robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy oraz operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń (wg Klasyfikacji Zawodów i Specjalności na potrzeby rynku pracy). Szkolenia muszą kończyć się egzaminem lub innym formalnym sprawdzeniem osiągniętych efektów uczenia się przez właściwy organ i uzyskaniem dokumentu potwierdzającego nabycie kwalifikacji w konkretnym zawodzie.</i>					
<i>Proponowane w projekcie wsparcie szkoleniowe dotyczyć będzie wyłącznie możliwości uzyskania kwalifikacji zawodowych, koniecznych do podjęcia i wykonywania pracy, na stanowiskach pracy występujących w branżach: metalurgicznej, maszynowej, odlewniczej, motoryzacyjnej, wydobywczej i przeróbki surowców skalnych, budowlanej oraz turystycznej. Szkolenia muszą kończyć się egzaminem lub innym formalnym sprawdzeniem osiągniętych efektów uczenia się przez właściwy organ i uzyskaniem dokumentu potwierdzającego nabycie kwalifikacji w konkretnym zawodzie.</i>	✔	—	✘	—	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

W porównaniu do Działania 10.1, w przypadku Poddziałania 10.2.1, które nie jest realizowane w trybie pozakonkursowym zauważyć należy wprowadzenie kryteriów zorientowanych na zapewnienie odpowiedniej jakości projektów poprzez weryfikację np. doświadczenia projektodawcy, czy maksymalnego czasu realizacji projektu. Jako swego rodzaju formę zapewnienia wysokiego poziomu oferowanego w projekcie wsparcia można także traktować kryterium: „Wnioskodawca zaoferuje wszystkim uczestnikom co najmniej 3 formy wsparcia możliwe do realizacji w ramach projektu oraz obowiązkowo Indywidualny Plan Działań”. Wydaje się jednak, że akurat w tym przypadku wprowadzenie tego rodzaju zastrzeżenia nie jest uzasadnione i może prowadzić do nadmiernego rozbudowywania zakresu wsparcia w sytuacji, gdy wystarczająca byłaby mniejsza liczba form wsparcia.

Podobnie jak w przypadku Poddziałania 8.5.1 także i tutaj pojawia się kryterium premiujące te przedsięwzięcia, w których „wsparcie szkoleniowe dotyczyć będzie wyłącznie możliwości uzyskania kwalifikacji zawodowych koniecznych do podjęcia i wykonywania pracy na stanowiskach pracy występujących w branżach” wpisujących się w inteligentne specjalizacje województwa. Powtórzyć jednak należy w tym miejscu, iż nie jest to trafne rozwiązanie. Inteligentne specjalizacje z założenia bowiem dotyczą branż i nie ma jednoznacznego sposobu powiązania ich z kwestią umiejętności – w firmach reprezentujących inteligentne specjalizacje pracują także osoby, których kwalifikacje w żaden sposób nie są powiązane z inteligentną specjalizacją (np. obsługa administracyjna, osoby sprzątające, kierowcy itp.), a z drugiej strony – osoby o kwalifikacjach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami niekoniecznie muszą pracować w firmach z sektora inteligentnych specjalizacji.

Rekomendacja 21. W ramach optymalizacji kryteriów dla Działania 10.2.1 należy podjąć przede wszystkim następujące działania: usunięcie kryterium dotyczącego oferowania wszystkim uczestnikom co najmniej 3 form wsparcia możliwych do realizacji w ramach projektu; usunięcie kryterium premiującego przedsięwzięcia „wsparcie szkoleniowe dotyczyć będzie wyłącznie możliwości uzyskania kwalifikacji zawodowych koniecznych do podjęcia i wykonywania pracy na stanowiskach pracy występujących w branżach” wpisujących się w inteligentne specjalizacje.

Tabela 32. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.4.1

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
KRYTERIA DOSTĘPU					
Uczestnikami projektu są wyłącznie osoby powyżej 29 roku życia: - osoby bezrobotne, poszukujące pracy	—	—	—	—	

Nazwa kryterium	Precyzyjność oceny	Wpływ na wybór projektu	Związek z wartością wskaźnika	Zrozumiałość dla wnioskodawców	Uwagi
(pozostające bez zatrudnienia) i nieaktywne zawodowo, znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, tj. kobiety, osoby po 50 roku życia, z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotne, niskowyzkwalifikowane, - osoby odchodzące z rolnictwa zarejestrowane jako bezrobotne oraz członkowie ich rodzin zarejestrowani jako bezrobotni, pod warunkiem, że należą do osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (kobiety, osoby po 50 roku życia, z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotne, niskowyzkwalifikowane) a ich gospodarstwa rolne nie przekraczają 2 ha przeliczeniowych. W przypadku osób zarejestrowanych jako bezrobotne wsparcie może być kierowane wyłącznie do osób, dla których ustalono pierwszy (bezrobotni aktywni) lub drugi profil pomocy (bezrobotni wymagający wsparcia).					
Okres realizacji projektu nie przekracza 24 miesięcy	—	—	—	—	
Projektodawca lub Partner na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie posiada co najmniej roczne doświadczenie w prowadzeniu działalności w obszarze merytorycznym, którego dotyczy projekt (polegające na udzielaniu wsparcia w formie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej).	—	—	—	—	
Projekt zakłada badanie predyspozycji potencjalnych uczestników do prowadzenia działalności gospodarczej.	—	—	—	—	
Co najmniej 40% uczestników projektu stanowią mieszkańcy obszarów wiejskich.	—	—	—	—	
KRYTERIA PREMIUJĄCE					
Wnioskodawca na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie działa nieprzerwanie od co najmniej 3 lat w województwie świętokrzyskim w obszarze aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu.	✓	✓	—	—	
Co najmniej 20% uczestników projektu, którzy otrzymają środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej stanowią osoby odchodzące z rolnictwa zarejestrowane jako bezrobotne oraz członkowie ich rodzin zarejestrowani jako bezrobotni znajdujący się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (kobiety, osoby po 50 roku życia, z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotne, niskowyzkwalifikowane).	✓	✓	—	✓	
Co najmniej 10% uczestników projektu, którzy otrzymają środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej stanowią osoby z niepełnosprawnościami.	✓	✓	—	✓	
Co najmniej 20% uczestników projektu stanowią osoby odchodzące z rolnictwa zarejestrowane jako bezrobotne oraz członkowie ich rodzin zarejestrowani jako bezrobotni znajdujący się w szczególnej sytuacji na rynku pracy	✓	✓	—	✓	
Co najmniej 20% uczestników projektu, którzy otrzymają środki na podjęcie działalności gospodarczej stanowią osoby odchodzące z rolnictwa zarejestrowane jako bezrobotne oraz członkowie ich rodzin zarejestrowani jako bezrobotni.	✓	✗	—	✓	

Źródło opracowanie własne na podstawie wyników oceny merytorycznej, wyników oceny eksperckiej oraz wyników badania CATI z wnioskodawcami

Struktura i zakres merytoryczny kryteriów wyboru projektów jest w przypadku Poddziałania 10.4.1 zbliżony do katalogu kryteriów w Poddziałaniu 10.2.1. Ujawnia się tu także odmienne podejście do konstruowania wskaźników w kontekście zapewnienia wyboru takich projektów, które pozwolą osiągnąć założone wartości wskaźnikowe RPOWŚ. W przypadku katalogów kryteriów w ramach EFS bardzo precyzyjnie i konkretnie określone są wymagania wobec projektodawców dotyczące np. realizacji wskaźników dotyczących uczestnictwa określonych kategorii odbiorców wsparcia. W przypadku wsparcia EFRR w

mniejszym stopniu występują tak precyzyjnie „skalibrowane” wymagania, natomiast premiuje lub wymaga się określonego rodzaju działań lub efektów, w mniejszym stopniu jednak zobowiązując projektodawców do osiągania określonych wartości zmiennych składających się na kryteria. Przy czym podkreślić, należy, że częściowo taka odmienność podejścia wynika ze specyfiki projektów w ramach każdego z funduszy.

Kryteria merytoryczne dla Osi Priorytetowej 11

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy dotyczącej kryteriów merytorycznych sformułowanych dla Działań/Poddziałań w ramach Osi Priorytetowej 11.

Tabela 33. Ocena kryteriów wyboru projektów dla Osi Priorytetowej 11

Nazwa kryterium	Uwagi
KRYTERIA FORMALNE	
Zgodność Roczno-go Planu Działań w ramach PT RPOWŚ 2014-2020 z wyznaczonymi terminami przez IZ;	
Poprawność wypełnienia Roczno-go Planu Działań w ramach PT RPOWŚ 2014-2020;	
Zgodność strony formalnej przedsięwzięcia z dokumentami programowymi i finansowymi;	
Poprawność wybranych wskaźników – w stosunku do rodzaju działania.	
KRYTERIA MERYTORYCZNE	
Zasadność i efektywność realizacji przedsięwzięcia	
Zgodność Roczno-go Planu Działań w ramach PT RPOWŚ 2014-2020 z prawem wspólnotowym i krajowym	
Wykonalność instytucjonalna przedsięwzięcia	
Zasadność i odpowiednia wysokość przedstawionych kosztów kwalifikowanych	
Zgodność z właściwymi kodami interwencji	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Uchwały KMRPOWŚ 2014-2020 i wyników oceny eksperckiej

Kryteria dotyczące Pomocy Technicznej nie uwzględniają kryteriów specyficznych i obejmują jedynie ww. kryteria formalne i merytoryczne. Biorąc pod uwagę, że w całości projekty przewidziane w ramach trzech Działań Osi Priorytetowej 11 mają charakter wewnętrzny i pozakonkursowy, nie jest celowym wprowadzanie modyfikacji do powyższego katalogu kryteriów.

Zdolność projektów do identyfikacji i selekcji określonych rodzajów projektów

Poniżej przedstawiono kluczowe wnioski dotyczące ogólnej oceny kryteriów wyboru projektów, w ramach których uwzględniono kwestię zdolności kryteriów wyboru projektów do identyfikacji i selekcji projektów o określonym charakterze.

Projekty niestandardowe / o innowacyjnym charakterze

Kwestia innowacyjności została podjęta przede wszystkim w ramach dwóch pierwszych Osi Priorytetowych. W przypadku Osi Priorytetowej 1 pojawiają się kryteria dotyczące potencjału innowacyjnego oraz dyfuzji innowacji, gdy realizatorem projektu jest duże przedsiębiorstwo. Szczególne znaczenie ma natomiast kryterium dotyczące innowacyjności w ramach Osi Priorytetowej 2, gdzie premiovane są rozwiązania innowacyjne. Zauważyć jednak należy – i zwracano na to uwagę także w badaniu jakościowym – że choć wymagany poziom innowacyjności jest wyższy niż w okresie 2007-2013, bo dotyczy zasięgu ponadlokalnego (powiat), to nadal trudno mówić, by określone przez kryteria wymogi zobowiązywały projektodawców do kreowania wysoce innowacyjnych rozwiązań. Należy jednak podkreślić, że został stworzony mechanizm, które premiuje innowacyjność projektu sukcesywnie do deklarowanego jej poziomu.

Kryteria wyboru projektów mogłyby także zachęcać projektodawców w ramach EFS do realizowania takich przedsięwzięć, które cechowałyby się niestandardowymi i innowacyjnymi rozwiązaniami. Brak tego rodzaju zachęt wynika jednak z faktu, że w bieżącym okresie finansowania projekty innowacyjne finansowane ze środków EFS realizowane są na poziomie centralnym w ramach PO WER.

Projekty komplementarne

Komplementarność w ramach RPOWŚ jest zapewniana na dwa sposoby. Z jednej strony wprowadzone zostały obligatoryjne powiązania pomiędzy przedsięwzięciami realizowanymi, chociażby pomiędzy Działaniami w ramach 7 i 9 Osi Priorytetowej, które zorientowane są na zapewnienie komplementarności projektów finansowanych z EFS i EFRR. Tego rodzaju rozwiązanie należy ocenić jako wspierające realizację projektów komplementarnych, przy czym może ono także budzić pewne wątpliwości:

Jedno jeszcze kryterium dostępu takie, że projekt będzie powiązany z projektem z EFS-u. Projekt infrastrukturalny musi być powiązany z działaniami EFS-owskimi. Czyli kupujemy infrastrukturę i później zobowiązujemy się, że pozyskamy środki z EFS-u na realizację tam zadań. Czy jeżeli będziemy płacić ze swoich środków z gminy na realizację tych zadań to jest źle? Musimy pozyskać środki z EFS-u. On musi być powiązany z działaniami z EFS-u. Moim zdaniem budujemy infrastrukturę po to, żeby prowadzić tam działania. Z czego my ją sfinansujemy, to powinna być zupełnie inna bajka. Teraz co? Ja wybuduję świetlicę. Nieważne, że tam będą zadania dla dzieci, tylko ważne skąd ja je sfinansuję? Jeżeli ktoś nie chce pozyskiwać „miękkich” projektów i nie umie pozyskiwać „miękkich” projektów, bądź po prostu nie ma ochoty się bawić w pozyskiwanie, a mimo wszystko chce tam robić zadania i chce poświęcić na to swoje środki, nie ma prawa ubiegać się o dofinansowanie na twarde projekty. (Beneficjent_7)

Drugi wymiar komplementarności dotyczy stosowania tego kryterium jako kryterium punktowego w wybranych Działaniach/Poddziałaniach. Abstrahując od tego, czy akurat w tych konkretnych obszarach wsparcia premiowanie komplementarności jest uzasadnione, to pewnym problemem jest zróżnicowany sposób jej definiowania: od bardzo ogólnych sformułowań wskazujących tylko na występowanie jakichkolwiek powiązań, aż do precyzyjnego wskazywania np. Programów czy źródeł finansowania, które musi dotyczyć projektu komplementarnego. Uwzględniając powyższe, za pożądane uznać należy sformułowanie jednego sposobu rozumienia pojęcia komplementarności na potrzeby całego Programu, po jego uprzednim skonsultowaniu z poszczególnymi kategoriami interesariuszy RPO.

Rekomendacja 22. Wobec aktualnej bardzo dużej różnorodności sposobów definiowania komplementarności w poszczególnych katalogach kryteriów należy rozpocząć działania zorientowane na wypracowanie jednej definicji terminu „komplementarność” obowiązującego w wybranych Działaniach / Poddziałaniach jako kryterium wyboru projektu.

Projekty wpisujące się w realizację polityk horyzontalnych

Jeśli chodzi o wspieranie wyboru projektów wpisujących się w realizację polityk horyzontalnych, to jest on zróżnicowany w ramach EFRR i EFS. W pierwszym przypadku stosowane jest rozwiązanie polegające na nie tyle wspieraniu realizacji polityk horyzontalnych, co niedopuszczaniu przedsięwzięć, które miałyby na nie negatywny wpływ. Taką funkcję pełni kryterium formalne, za pomocą którego weryfikuje się, czy dany projekt nie oddziałuje negatywnie na realizację polityk horyzontalnych.

Bardziej rozbudowany mechanizm stosowany jest w przypadku EFS, gdzie na etapie oceny merytorycznej, za pomocą kryteriów horyzontalnych weryfikowana jest zgodność projektu z zasadami horyzontalnymi, ze szczególnym uwzględnieniem zgodności projektu z zasadą równości i niedyskryminacji (w tym: dostępności dla osób z niepełnosprawnościami) oraz zgodności projektu z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn oraz niedyskryminacji (gdzie dodatkowo weryfikacja prowadzona jest w sposób szczegółowy za pomocą tzw. *standardu minimum*).

Pośrednio, realizacja polityk horyzontalnych odbywa się także w przypadku szczegółowych kryteriów wyboru projektów w wybranych Działaniach / Poddziałaniach, np. poprzez premiowanie uczestnictwa w projektach osób niepełnosprawnych.

Projekty wpisujące się w inteligentne specjalizacje regionalne

Oddziaływanie kryteriów na realizację projektów wpisujących się w inteligentne specjalizacje regionalne w szczególności widoczne jest w przypadku wsparcia w ramach 1 i 2 Osi Priorytetowej. W pierwszym przypadku, wpisywanie się w jedną z inteligentnych specjalizacji regionalnych jest obligatoryjne, w drugiej zaś – premiovane (z relatywnie dużą wagą tego kryterium). Tego rodzaju rozwiązania uznać należy za użyteczne i adekwatne wobec specyfiki projektów, których dotyczą.

Jednocześnie jednak, kryteria dotyczące inteligentnych specjalizacji regionalnych pojawiają się w innych obszarach wsparcia, np. projektach w 8 i 10 Osi Priorytetowej, gdzie odnosi się je do charakteru i profilu nabywanych kwalifikacji. Wydaje się jednak, że w tym przypadku odwoływanie się do inteligentnych specjalizacji regionalnych jest niewłaściwe, gdyż łączone są dwa różne porządki: branżowy i kompetencyjny, które nie są tożsame. Może to skutkować pozornym wpisywaniem się w inteligentne specjalizacje regionalne. Z drugiej strony, w badaniu jakościowym zwracano uwagę, że także w przypadku wsparcia dla przedsiębiorstw, niejednokrotnie mają miejsce sytuacje, gdy wnioskodawcy za wszelką cenę, stosując bardzo złożone uzasadnienia, próbują udokumentować spełnianie kryterium dotyczące inteligentnych specjalizacji regionalnych.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza kryteriów wyboru projektów pozwala stwierdzić, że generalnie mamy do czynienia z występowaniem w ramach RPOWŚ kompletnego, spójnego i racjonalnego katalogu kryteriów. Oczywiście, istnieje uzasadnienie dla wprowadzania określonych modyfikacji i zmian o charakterze szczegółowym (takie rekomendacje zostały zresztą sformułowane w niniejszym raporcie). Jednocześnie jednak, należy pamiętać, że rolą kryteriów wyboru projektów jest także kierunkowanie wsparcia zgodnie z założeniami i celami procesu wdrażania określonymi przez IZ RPOWŚ. Z tego względu trudno w sposób jednoznaczny stwierdzić, że poszczególne kryteria są odpowiednie lub nie, gdyż muszą każdorazowo być odnoszone do kontekstu jakim jest Program – tak samo sformułowane kryterium w ramach jednego RPO mogłoby zostać ocenione jako trafne i użyteczne, a w innym jako nieadekwatne wobec celów Programu.

W kontekście formułowania kryteriów wyboru projektów wyodrębnić można dwie logiki: możliwie najbardziej precyzyjnego i jednoznacznego zdefiniowania kryteriów przy ograniczeniu jakiegokolwiek dowolności w ocenie dokonywanej przez ekspertów oraz tworzenia kryteriów „otwartych”, gdzie kluczowe dla przebiegu oceny ma odpowiednie przygotowanie i doświadczenie osób oceniających. W odniesieniu do kryteriów wyboru RPOWŚ mamy do czynienia z występowaniem obu rzeczonych logik, co jest rozwiązaniem optymalnym, gdyż pozwala równoważyć mocne i słabe strony każdego z podejść. Przy czym dominujące wydaje się podejście „zamykania” kryteriów, co zresztą – jak podkreślano w wywiadach jakościowych – odzwierciedla oczekiwania Komisji Europejskiej. Jednocześnie uwzględniając całość zebranego materiału empirycznego sformułować można następujące generalne zalecenia dotyczące różnych aspektów formułowania, stosowania i oceny kryteriów wyboru projektów:

- Uproszczenie systematyzacji kryteriów wyboru projektów i posługiwanie się tylko dwoma etykietami kryteriów: kryteria merytoryczne i kryteria formalne (spójne z dwoma etapami oceny), bez wprowadzania dodatkowego nazewnictwa (ogólne, specyficzne, premiujące, dostępu, horyzontalne).
- Rozważenie wprowadzenia w ramach kryteriów premiujących w EFS dotyczących grupy docelowej kryteriów różnicujących liczbę przyznanych punktów w zależności od stopnia, w jakim zapewnione jest uczestnictwo w projekcie określonych podkategorii grupy docelowej.
- Prowadzenie spójnej polityki informacyjnej dotyczącej kryteriów wyboru projektów. W chwili obecnej pozyskanie informacji o obowiązujących kryteriach wyboru projektów jest bardzo utrudnione. Strona internetowa RPO nie umożliwia zapoznania się z kryteriami w sposób czytelny i przejrzysty, a niekiedy wręcz wprowadza w błąd. Kryteria prezentowane są w różnych typach dokumentów, są rozproszone w różnych sekcjach strony internetowej i nie są zebrane w jednym dokumencie.

- Przyjęcie założenia odnoszącego się do opracowywania SOPZ dotyczących przetargów na usługi badań ewaluacyjnych poświęconych RPO, że każdorazowo do problematyki badania wprowadzona jest kwestia kryteriów wyboru projektów. Tego rodzaju badania mają najczęściej charakter sektorowy, co pozwoli na szczegółową i realizowaną na większych próbach badawczych analizę dotyczącą określonych kryteriów wyboru projektów. I – co najważniejsze – tego rodzaju podejście umożliwiłoby zestawienie wyników ewaluacji skuteczności wsparcia z analizą kryteriów i wyników oceny, co stanowiłoby najbardziej rzetelną weryfikację skuteczności kryteriów wyboru projektów. Wyniki badań mogłyby zostać wykorzystane także na potrzeby przyszłego okresu finansowania.

Rekomendacja 23. Dla zapewnienia pełnej użyteczności i skuteczności kryteriów należy podjąć działania niedotyczące konkretnych kryteriów, lecz całego systemu kryteriów i jego funkcjonowania, dotyczące w szczególności: uproszczenia systematyzacji kryteriów; wprowadzenia w ramach EFS kryteriów premiujących wyższy niż wymagany poziom uczestnictwa określonych podkategorii grupy docelowej; prowadzenia spójnej polityki informacyjnej dotyczącej kryteriów wyboru projektów; uwzględniania kwestii kryteriów wyboru projektów w ramach prowadzonych badań ewaluacyjnych.

Wnioski i rekomendacje

Poniżej przedstawiono katalog wniosków i rekomendacji przygotowanych w oparciu o wyniki z przeprowadzonego badania.

Tabela 34. Tabela wniosków i rekomendacji

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
1.	Jednym z czynników mogących utrudniać IZ w pełni elastyczne planowanie naborów wniosków, ze szczególnym uwzględnieniem takich przypadków, w których uzasadnione jest podjęcie szybkich działań związanych z uruchomieniem dodatkowych naborów są ograniczenia nałożone na IZ przez Ustawę o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. (s. 22-23)	Należy wprowadzić częściowe uelastycznienie ustawowego zakazu aktualizacji terminów naboru wniosków o dofinansowanie, których przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji. (s. 23)	Ministerstwo Rozwoju	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wprowadzenie wyjątków, w przypadku których zachowanie okresu 3-miesięcznego od dnia aktualizacji harmonogramu do momentu przeprowadzenia konkursu nie byłoby wymagane, ze szczególnym uwzględnieniem takich sytuacji jak: <ul style="list-style-type: none"> - aktualizacja harmonogramu w odniesieniu do tych naborów, których termin przeprowadzenia określono w pierwotnym harmonogramie warunkowo (z jednoczesnym wskazaniem uzasadnionych powodów rzeczonej warunkowości), - aktualizacja harmonogramu polegająca na przesunięciu terminu przeprowadzenia naboru, także w przypadku, gdy okres czasu dzielący pierwotny i zaktualizowany termin naboru jest krótszy niż 3 miesiące, - aktualizacja harmonogramu polegająca na wprowadzeniu do harmonogramu naborów nowego naboru w sytuacji łącznego spełnienia następujących warunków, gdy: (a) nabór dotyczy tego samego Działania/Poddziałania, w ramach którego przeprowadzono już wcześniej nabór w okresie, którego dotyczy aktualizowany harmonogram, (b) nabór dotyczy tego samego Działania/Poddziałania, w ramach którego wcześniej nabór prowadzony w tym samym okresie, którego dotyczy aktualizowany harmonogram, nie spowodował pełnego wykorzystania zaplanowanej kwoty alokacji (w tym przypadku). ▪ Wprowadzenie możliwości aktualizacji terminów naboru wniosków o dofinansowanie, których przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące, licząc od dnia aktualizacji (zamiast obecnie obowiązujących 3 miesięcy). 	II kwartał 2017	Horyzontalna – Operacyjna
2.	Harmonogramy naborów wniosków zawierają w chwili obecnej wyłącznie informacje stanowiące	Należy doprecyzować lub poszerzyć zakres informacji zamieszczanych w harmonogramach naborów na	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uwzględnianie w charakterystyce naborów dla poszczególnych Działań / Poddziałań dodatkowych informacji o typach beneficjentów przewidzianych w danym naborze. 	IV kwartał 2016	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	minimum ustawowe, co może ograniczać ich użyteczność z punktu widzenia potencjalnych wnioskodawców. (s. 23-24)	kolejne lata. (s. 24)				
3.	Regulacje dotyczące procesu oceny gwarantują realizację zasady przejrzystości tego procesu, przy czym regulacje dotyczące naborów w ramach EFS i EFRR nie są tożsame. (s. 32-33)	W celu zapewnienia możliwie najwyższego (a jednocześnie tożsamego dla naborów z EFRR i EFS) stopnia realizacji zasady przejrzystości należy uspołnić zapisy dotyczące przekazywania informacji o wynikach oceny merytorycznej w odniesieniu do obu funduszy, potwierdzając tym samym praktykę w tym zakresie, która ma taki sam charakter w ramach EFRR i EFS. (s. 33)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ujednolicenie zapisów regulaminów prac KOP (a w konsekwencji – ujednolicenie zapisów regulaminów konkursów) w zakresie sposobu i zakresu przekazywania informacji dotyczącej wyników oceny merytorycznej, poprzez doprecyzowanie zapisów dotyczących EFRR w zakresie przekazywania kart oceny merytorycznej dla projektów ocenionych negatywnie. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
4.	Brak jest spójnego sposobu informowania wnioskodawców o stosowanych w ramach poszczególnych naborów mechanizmach zapewnienia bezstronności i rzetelności procesu oceny. (s. 35-38)	Należy położyć większy nacisk na upowszechnianie informacji o tym, w jaki sposób realizowana jest w ramach naborów zasada bezstronności i rzetelności oceny. (s. 38)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uspójnienie sposobu i zakresu informowania wnioskodawców o stosowanych sposobach zapewnienia bezstronności i rzetelności oceny. ▪ Włączenie w treść regulaminów naborów szczegółowej informacji o stosowanych sposobach zapewnienia bezstronności i rzetelności oceny. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
5.	Prowadzony system naboru i oceny jakości pracy ekspertów oceniających składane wnioski o dofinansowanie nie gwarantuje w pełni skutecznej weryfikacji przygotowania merytorycznego ekspertów	W celu zapewnienia odpowiedniego przygotowania merytorycznego ekspertów, które przekłada się na późniejszą jakość wykonywanej przez nich pracy, należy w odniesieniu do całego Programu wprowadzić odpowiednie modyfikacje do sposobu naboru i oceny pracy ekspertów (bazując na	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uszczegółowienie i uspołnienie ogólnych wymagań stawianych kandydatom na ekspertów oceniających wnioski w ramach EFRR i EFS, przy jednoczesnej możliwości stawiania specyficznych wymogów branżowych i dziedzinowych, charakterystycznych dla każdego z funduszy. ▪ Utrzymanie kryteriów oceny ekspertów obowiązujących obecnie w odniesieniu do ekspertów w ramach EFS. ▪ Wprowadzenie dodatkowego elementu oceny ex-post pracy ekspertów, jakim byłaby analiza odsetka ocenionych przez nich 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	oraz nie zapewnia pełnej oceny efektów ich pracy w charakterze osób zajmujących się oceną merytoryczną projektów. (s. 45-46)	obecnym kształcie systemu naboru i oceny ekspertów w ramach EFS), co docelowo powinno skutkować wprowadzeniem modelu akredytacyjnego, który obejmowałby także wprowadzenie dodatkowych sposobów podnoszenia kwalifikacji ekspertów i zapewnienia wysokiej jakości ich pracy. (s. 46)		wniosków w stosunku do których wniesione zostały skuteczne protesty. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizacja spotkań wszystkich członków KOP w czasie trwania oceny wniosków (po dokonaniu oceny pierwszych kilku wniosków), których celem byłaby wymiana doświadczeń i spostrzeżeń dotyczących bieżącego naboru i pojawiających się problemów i wątpliwości. 		
6.	W ramach zebranego materiału empirycznego mamy do czynienia z zetknięciem się dwóch perspektyw / postulatów: całkowitej rezygnacji z angażowania ekspertów zewnętrznych w proces oceny oraz zwiększenia znaczenia roli ekspertów branżowych w procesie oceny. (s. 47)	W celu uniknięcia problemu niskiej jakości ocen dokonywanych przez ekspertów zewnętrznych, ale jednocześnie – utrzymania ich udziału w procesie oceny, należałoby rozważyć wprowadzenie nowego modelu podziału zadań w procesie oceny pomiędzy ekspertami zewnętrznymi a pracownikami Instytucji Organizującej Konkurs. (s. 48)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Przydzielenie pracownikom IOK zadań związanych z oceną formalną, przy jednoczesnym dokonywaniu oceny w oparciu o część kryteriów merytorycznych, które mają charakter dostępowy i/lub dotyczą realizacji określonych wymogów programowych lub wynikających z wytycznych. ▪ Przydzielenie ekspertom zewnętrznym zadań związanych z procesem oceny w oparciu o kryteria merytoryczne odnoszące się do jakości planowanego przedsięwzięcia, które przede wszystkim powinny mieć charakter punktowy, dając ekspertom możliwość rzeczywistego różnicowania ocenianych projektów. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
7.	Jednym z głównych problemów i ograniczeń dotyczących funkcjonowania systemu wyboru i oceny projektów w kontekście sposobu organizacji i sprawności realizacji procesu oceny jest długi łączny czas oceny złożonych wniosków (od momentu złożenia wniosku do zakończenia oceny	Należy podejmować sukcesywne działania zorientowane na: (a) skrócenie czasu trwania procesu oceny formalnej i merytorycznej, (b) ograniczenie skali zmienności rzeczywistego czasu trwania procesu oceny (względem czasu pierwotnie planowanego i ogłoszonego). (s. 51)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uspójnienie zasad i terminów dotyczących procesu organizacji naborów dla wszystkich konkursów (przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że w przypadku wybranych konkursów poszczególne terminy, ze szczególnym uwzględnieniem czasu trwania oceny formalnej i oceny merytorycznej mogą ulec skróceniu). ▪ Skrócenie czasu danego wnioskodawcom na wprowadzenie ewentualnych korekt wniosku o dofinansowanie na etapie oceny formalnej do 10 dni. ▪ Wprowadzenie jako wystarczającego elektronicznego trybu porozumiewania się na etapie: wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych, wezwania do wprowadzenia korekt do wniosku, wezwania do udzielenia wyjaśnień, negocjacji. 	I, II, III kwartał 2017	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	merytorycznej). (s. 48-51)					
8.	W toku analizy całości materiału empirycznego dotyczącego dostępności i treści dokumentacji konkursowej (ze szczególnym uwzględnieniem ogłoszenia o naborze i regulaminu konkursu) nie stwierdzono błędów lub braków o charakterze podstawowym i zagrażającym prawidłowemu przebiegowi procesu oceny. (s. 56-61)	Uzasadnione jest wprowadzenie określonych modyfikacji i usprawnień w aspekcie dostępności i treści dokumentacji konkursowej. (s. 61)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wprowadzenie hiperłączy we wszystkich miejscach, gdzie w treści regulaminu wspomniany jest którykolwiek z załączników (hiperłącze odnosiłoby osobę czytającą do wspomnianego załącznika). ▪ Wprowadzenie obowiązku zamieszczania spisu treści regulaminu. ▪ Wprowadzenie czytelnego, jednoznacznego i spójnego nazewnictwa nazw załączników do regulaminu naboru. ▪ Wprowadzenie tabelarycznego sposobu prezentowania załączników do regulaminu naboru, gdzie w tabeli prezentowane byłyby: nazwa załącznika, syntetyczny opis załączonego dokumentu (1 lub 2 zdania), funkcja załącznika / sposób wykorzystania w prowadzonym naborze. ▪ Wprowadzenie wyłącznie elektronicznego i telefonicznego trybu zadawania pytań i udzielania odpowiedzi dotyczących określonego naboru. ▪ Zamieszczenie na stronie internetowej treści najczęściej pojawiających się pytań, wraz z odpowiedziami (bez ujawniania danych pozwalających zidentyfikować podmiot pytający). ▪ Przeorganizowanie sekcji „Najczęściej zadawane pytania” na stronie internetowej RPOWŚ 2014-2020, poprzez: skategoryzowanie pytań i odpowiedzi na poszczególne Działania / Poddziałania (a w ich ramach na poszczególne konkursy); wprowadzenie narzędzia przeszukującego zasoby biblioteki pytań i odpowiedzi z wykorzystaniem słów-kluczy. 	II kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
9.	Rola systemu wyboru i oceny projektów nie jest przyczynianiem się do wyboru określonych projektów, istotną funkcją systemu jest natomiast stwarzanie warunków do takiej oceny składanych wniosków, która	W ramach systemu wyboru i oceny projektów należy stworzyć rozwiązania, które będą stwarzać warunki do takiej oceny składanych wniosków umożliwiające rzetelną i skuteczną identyfikację i selekcję projektów o określonym – i zdefiniowanym przez Instytucję	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ ▪ Ministerstwo Rozwoju (czwarty punkt) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wykorzystanie formuły panelowej (panel członków KOP) do oceny innowacyjności, szczególnie w przypadku naborów przewidujących wysoki poziom innowacyjności (Oś priorytetowa 1). ▪ Wiązanie ze sobą aktualizacji harmonogramów dla konkursów, w których występuje obligatoryjna komplementarność przedsięwzięć finansowanych ze środków EFRR i EFS. ▪ Poszerzenie zakresu i skali działań informacyjnych dotyczących 	III kwartał 2017	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programowa – Operacyjna ▪ Horyzontalna – Operacyjna (czwarty punkt)

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	umożliwi rzetelną i skuteczną identyfikację i selekcję projektów o określonym – i zdefiniowanym przez Instytucję Organizującą Konkurs – charakterze. (s. 61-64)	Organizującą Konkurs – charakterze, ze szczególnym uwzględnieniem projektów: innowacyjnych / o niestandardowym charakterze; komplementarnych; realizujących cele Strategii ZIT. (s. 64)		wymaganej komplementarności pomiędzy określonymi Działaniami / Poddziałaniami finansowanymi z EFRR i EFS. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rozważenie rezygnacji z utrzymania wymogu komplementarności pomiędzy EFS i EFRR rozumianej jako konieczność realizacji projektów w ramach obu funduszy na rzecz utrzymania wymogu realizacji określonego rodzaju komplementarnych działań przez projektodawcę (bez względu na źródło finansowania). 		
10.	W przypadku zarówno wniosku o dofinansowanie (z EFRR i EFS), jak i kart oceny składanych wniosków stwierdzono jedynie niewielką potrzebę modyfikacji, natomiast zidentyfikowano problem występowania przypadków niskiej jakości informacji i uzasadnień wprowadzanych do kart oceny przez osoby zajmujące się oceną składanych wniosków. (s. 64-66)	W przypadku zarówno wniosku o dofinansowanie (z EFRR i EFS), jak i kart oceny składanych wniosków należy wprowadzić drobne modyfikacje ich struktury i zakresu merytorycznego, natomiast określone działania powinny być dodatkowo podejmowane w celu podniesienia jakości informacji i uzasadnień wprowadzanych do kart oceny przez osoby oceniające. (s. 66)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wprowadzenie pola „Uzasadnienie spełnienia kryteriów wyboru projektów” w odniesieniu do wniosków dotyczących EFRR, przy czym dotyczyłoby to przynajmniej szczegółowych kryteriów dostępu. ▪ Dokładniejsza weryfikacja spójności kart (i wykazu zawartych w nich kryteriów) z zapisami dokumentacji konkursowej (regulamin naboru, kryteria wyboru projektu) w celu wyeliminowania ewentualnych rozbieżności. ▪ Wprowadzenie do kart oceny precyzyjnej informacji dotyczącej sposobu oznaczania przypadków, w których dane kryterium nie dotyczy (z różnych powodów) konkretnego wniosku. ▪ Akcentowanie w działaniach szkoleniowych i informacyjnych adresowanych do osób zajmujących się oceną wniosków kwestii właściwego i wyczerpującego sposobu uzasadnienia dokonywanej oceny. ▪ Uwzględnienie jakości informacji i uzasadnień wprowadzanych do kart oceny merytorycznej przez osoby oceniające jako kluczowego elementu weryfikacji ich pracy, co stanowiłoby element rekomendowanego systemu akredytacji ekspertów w ramach RPOWŚ. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
11.	Liczba protestów składanych w odniesieniu przede wszystkim do projektów finansowanych ze środków EFRR wzrosła w bieżącym okresie	Należy zwiększyć czytelność, transparentność i sprawność procedur odwoławczych dotyczących EFRR w ramach IZ RPOWŚ poprzez wprowadzenie określonych zmian organizacyjnych	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wyodrębnienie w ramach Departamentu Polityki Regionalnej komórki odpowiedzialnej za rozstrzygnięcie protestów wnoszonych w odniesieniu do projektów w ramach EFRR. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja	
	finansowania. Tym większy więc problem stanowi nie do końca czytelna i sprawnie funkcjonująca procedura rozstrzygnięcia protestów w ramach IZ RPOWŚ. (s. 70-72)	i proceduralnych. (s. 72)					
12.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów i wymogów formalnych dotyczących naborów w ramach EFRR. (s. 77-79)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów i wymogów formalnych dotyczących naborów w ramach EFRR. (s. 79)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Doprecyzowanie kryteriów dotyczących poprawności wskaźników oraz spójności z opisem projektu oraz poprawności wypełnienia i spójności wniosku, poprzez wprowadzenie definicji terminów: „poprawność” i „spójność” lub stworzenie zamkniętej listy sytuacji, w których ww. kryteria uznane są za niespełnione. ▪ Rezygnacja z wyodrębniania oceny wymogów formalnych i włączenie weryfikowanego obecnie wymogu formalnego do katalogu kryteriów formalnych. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna	
13.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów i formalnych dotyczących naborów w ramach EFS. (s. 79-81)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów formalnych dotyczących naborów w ramach EFS. (s. 81)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Połączenie dwóch kryteriów dotyczących terminu złożenia wniosku (dla projektów konkursowych i pozakonkursowych) w jedno kryterium. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna	
14.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące ogólnych kryteriów merytorycznych zerjedynkowych w ramach EFS. (s. 85-86)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu ogólnych kryteriów merytorycznych zerjedynkowych dotyczących naborów w ramach EFS. (s. 86)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Przesunięcie kryteriów dotyczących zgodności projektu z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej i pomocy de minimis oraz rozliczania wniosku w oparciu o stawki jednostkowe/kwoty ryczałtowe do puli kryteriów formalnych, przy jednoczesnym doprecyzowaniu definicji drugiego spośród wspomnianych kryteriów i zmianie jego nazwy na: „<i>Uproszczone metody rozliczania wydatków</i>”. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna	
15.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące ogólnych kryteriów merytorycznych punktowych	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu ogólnych kryteriów merytorycznych punktowych dotyczących naborów w ramach	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Połączenie dwóch pierwszych kryteriów (dotyczących oceny zgodności projektu z właściwym celem szczegółowym Priorytetu Inwestycyjnego oraz wskazania celu głównego projektu i opisanie, w jaki sposób projekt przyczyni się do osiągnięcia celu szczegółowego Priorytetu Inwestycyjnego). ▪ Doprecyzowanie kryterium dotyczącego sposobu zarządzania 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna	

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	w ramach EFS. (s. 87-89)	EFS. (s. 89)		projektem poprzez uwzględnienie w jego ocenie kwestii adekwatności sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie.		
16.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów merytorycznych dla Działania 1.2. (s. 90-91)	Należy podjąć działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów merytorycznych dla Działania 1.2. (s. 91)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> Zwiększenie wagi kryterium dotyczącego udziału wnioskodawcy w konsorcjum na rzecz rozwoju inteligentnej specjalizacji, w ramach której składany jest projekt. 	IV kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
17.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów merytorycznych dla Działania 2.5. (s. 93-94)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów merytorycznych dla Działania 2.5. (s. 94)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> Wprowadzenie wymogu, że premia punktowa za rozwój działalności eksportowej przyznawana jest wyłącznie w przypadku wyboru wskaźnika monitorowania dotyczącego rozwoju eksportu i zobowiązania do osiągnięcia zadeklarowanej wartości wskaźnika; Zmiana nazwy kryterium „Wpływ realizacji projektu na tworzenie nowych miejsc pracy” na: „Koszt utworzenia jednego miejsca pracy”. Wprowadzenie możliwości uzyskania 1 pkt. w ramach „Dodatkowe efekty projektu” w sytuacji zadeklarowania przez wnioskodawcę uzyskania określonego efektu dodatkowego (niewymienionego w definicji kryterium) i pozytywnej oceny tego efektu w kontekście celów Działania przez osobę oceniającą. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
18.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów merytorycznych dla Działania 3.4. (s. 96-98)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów merytorycznych dla Działania 3.4. (s. 98)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> Wprowadzenie wyraźnego wymogu powiązania kryteriów dotyczących liczby osób objętych projektem i liczby odbiorców z adekwatnymi wskaźnikami podlegającymi monitoringowi. 	IV kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
19.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów merytorycznych dla Działania 4.4. (s. 101-102)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów merytorycznych dla Działania 4.4. (s. 102)	IZ RPOWŚ	<ul style="list-style-type: none"> Modyfikacja kryterium dotyczącego kompleksowości projektu, by faktycznie dotyczyło oceny kompleksowości, a nie tylko adekwatności podejmowanych działań. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
20.	W przypadku części naborów dotyczących	Należy wprowadzić jako domyślne rozwiązanie, w którym projekty z	<ul style="list-style-type: none"> IZ RPOWŚ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> Wymaganie (kryterium dostępu), a przynajmniej premiowanie (kryterium punktowe o dużej wadze) rozwiązania, w ramach 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
	Priorytetu Inwestycyjnego 10i stosowano kryterium dostępu dotyczące realizacji projektu przez organ prowadzący szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu. (s. 108-109)	Priorytetu Inwestycyjnego 10i realizowane w placówkach szkolnych są prowadzone przez organy prowadzące tych szkół. (s. 108-109)		którego wnioskodawca jest organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty, do której skierowane jest wsparcie w ramach projektu.		
21.	W toku analizy zidentyfikowane określone problemy dotyczące kryteriów merytorycznych dla Działania 10.2.1. (s. 115-117)	Należy podjąć – możliwe, użyteczne i racjonalne – działania zorientowane na optymalizację katalogu kryteriów merytorycznych dla Działania 10.2.1. (s. 115-117)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Usunięcie kryterium dotyczącego oferowania wszystkim uczestnikom co najmniej 3 form wsparcia możliwych do realizacji w ramach projektu. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
22.	W ramach poszczególnych naborów, w których stosowane jest kryterium komplementarności sposób jego rozumienia jest zróżnicowany. (s. 120)	Należy dążyć do uspołnieniu definicji i sposobu pomiaru komplementarności we wszystkich naborach, w których jest stosowane to kryterium. (s. 120)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rozpoczęcie działań zorientowanych na wypracowanie jednej definicji terminu „komplementarność” obowiązującego w wybranych Działaniach / Poddziałaniach jako kryterium wyboru projektu. ▪ Wypracowanie jednej definicji terminu „komplementarność” oraz sposobu pomiaru na etapie oceny składanych wniosków. 	I kwartał 2017	Programowa – Operacyjna
23.	Katalog kryteriów wyboru projektów w RPOWŚ ocenić należy jako spójny, racjonalny i kompletny, w toku badania zidentyfikowano jednak określone obszary wymagające szczególnych usprawnień. (s. 121-122)	Dla zapewnienia pełnej użyteczności i skuteczności kryteriów należy podjąć działania niekonkretnych kryteriów, lecz całego systemu kryteriów i jego funkcjonowania. (s. 122)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IZ RPOWŚ ▪ IP RPOWŚ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uproszczenie systematyzacji kryteriów wyboru projektów i posługiwanie się tylko dwoma etykietami kryteriów: kryteria merytoryczne i kryteria formalne (spójne z dwoma etapami oceny), bez wprowadzania dodatkowego nazewnictwa (ogólne, specyficzne, premiujące, dostępu, horyzontalne). ▪ Rozważenie wprowadzenia w ramach kryteriów premiujących w EFS dotyczących grupy docelowej kryteriów różnicujących liczbę przyznanych punktów w zależności od stopnia, w jakim zapewnione jest uczestnictwo w projekcie określonych podkategorii grupy docelowej. ▪ Prowadzenie spójnej polityki informacyjnej dotyczącej kryteriów wyboru projektów. W chwili obecnej pozyskanie informacji o 	II kwartał 2017	Programowa – Operacyjna

Nr	Wniosek wynikający z badania (strona w raporcie)	Proponowana rekomendacja (strona w raporcie)	Podmiot odpowiedzialny za wdrożenie rekomendacji (adresat rekomendacji)	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasyfikacja
				<p>obowiązujących kryteriach wyboru projektów jest bardzo utrudnione. Strona internetowa RPO nie umożliwia zapoznania się z kryteriami w sposób czytelny i przejrzysty, a niekiedy wręcz wprowadza w błąd. Kryteria prezentowane są w różnych typach dokumentów, są rozproszone w różnych sekcjach strony internetowej i nie są zebrane w jednym dokumencie.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Przyjęcie założenia odnoszącego się do opracowywania SOPZ dotyczących przetargów na usługi badań ewaluacyjnych poświęconych RPO, że każdorazowo do problematyki badania wprowadzona jest kwestia kryteriów wyboru projektów. Tego rodzaju badania mają najczęściej charakter sektorowy, co pozwoli na szczegółową i realizowaną na większych próbach badawczych analizę dotyczącą określonych kryteriów wyboru projektów. I – co najważniejsze – tego rodzaju podejście umożliwiłoby zestawienie wyników ewaluacji skuteczności wsparcia z analizą kryteriów i wyników oceny, co stanowiłoby najbardziej rzetelną weryfikację skuteczności kryteriów wyboru projektów. Wyniki badań mogłyby zostać wykorzystane także na potrzeby przyszłego okresu finansowania. 		

Wykaz źródeł

- Baza wynikowa badania ilościowego CATI beneficjentów i wnioskodawców RPOWŚ 2014-2020*
- Harmonogramy naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na rok: 2015 i 2016*
- Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014 – 2020*
- Karty oceny merytorycznej dla dobranych losowo wniosków o dofinansowanie składanych w ramach RPOWŚ 2014-2020*
- Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych Działań / Poddziałań RPOWŚ 2014-2020*
- Kryteria wyboru projektów dla pozostałych Regionalnych Programów Operacyjnych*
- Opis Funkcji i Procedur dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020*
- Procedura naboru kandydatów na ekspertów i prowadzenia Wykazu Kandydatów na Ekspertów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020*
- Regulamin pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020*
- Regulaminy naborów wniosków w ramach RPOWŚ 2014-2020 wraz z załącznikami*
- Regulamin pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego RPOWŚ na lata 2014-2020*
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006*
- Streszczenie sprawozdania z realizacji RPOWŚ 2014-2020 za lata 2014-2015 podawane do wiadomości publicznej*
- Transkrypcje wywiadów jakościowych zrealizowanych na potrzeby niniejszego badania*
- Ustawa o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*
- Wytoczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*

Spisy ilustracji

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Ocena terminu przeprowadzenia naboru	26
Wykres 2. Ocena czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie	27
Wykres 3. Ocena wielkości alokacji finansowej oraz minimalnej wartości projektu w naborach.....	28
Wykres 4. Opinie wnioskodawców o transparentności, bezstronności, niedyskryminacji i poufności informacji w systemie wyboru projektów.....	39
Wykres 5. Opinie o czasie oceny wniosków o dofinansowanie.....	49
Wykres 6. Ponoszenie przez wnioskodawców kosztów na potrzeby złożenia wniosku o dofinansowanie...53	
Wykres 7. Ocena kosztów ponoszonych przez wnioskodawców.....	54
Wykres 8. Opinie wnioskodawców o ogłoszeniu o naborze oraz dokumentacji konkursowej	56
Wykres 9. Mało czytelne, mało zrozumiałe, mało precyzyjne oraz niepoprawne elementy dokumentacji konkursowej w opinii wnioskodawców	57
Wykres 10. Elementy, których zdaniem wnioskodawców brakuje w dokumentacji konkursowej.....	58
Wykres 11. Ocena Lokalnego Systemu Informatycznego z perspektywy wnioskodawców.....	67
Wykres 12. Deklaracja zapoznawania się wnioskodawców z kryteriami wyboru projektów.....	75
Wykres 13. Ocena formalnych kryteriów wyboru projektów.....	76

SPIS TABEL

Tabela 1. Rozplanowanie konkursów w harmonogramach naborów wniosków na lata 2015 i 2016 wraz informacją o orientacyjnej kwocie przeznaczony na dofinansowanie projektów w ramach konkursu.....	18
Tabela 2. Ocena wymogów i kryteriów formalnych w ramach EFRR.....	78
Tabela 3. Ocena kryteriów formalnych w ramach EFS.....	80
Tabela 4. Aspekty oceny kryteriów wyboru projektów	82
Tabela 5. Ocena dopuszczających ogólnych kryteriów wyboru projektów dla projektów EFRR.....	83
Tabela 6. Ocena ogólnych kryteriów wyboru projektów o charakterze 0-1 dla projektów EFS	85
Tabela 7. Ocena ogólnych kryteriów merytorycznych o charakterze punktowym dla projektów EFS.....	87
Tabela 8. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 1.1	89
Tabela 9. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 1.2	90
Tabela 10. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.2	91
Tabela 11. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.4	92
Tabela 12. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 2.5	93
Tabela 13. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.1	94
Tabela 14. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.2	95
Tabela 15. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.3	95
Tabela 16. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 3.4	96
Tabela 17. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.1	98
Tabela 18. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.3	100
Tabela 19. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 4.4	101
Tabela 20. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 5.1	102
Tabela 21. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 6.5	103
Tabela 22. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 7.2	104
Tabela 23. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.1.1	105
Tabela 24. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.1	106
Tabela 25. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.2	107
Tabela 26. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.3.4	108
Tabela 27. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 8.5.1	109
Tabela 28. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Działania 9.1	111
Tabela 29. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 9.2.1	112

Tabela 30. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.1	114
Tabela 31. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.2.1	115
Tabela 32. Ocena kryteriów wyboru projektów specyficznych dla Poddziałania 10.4.1	117
Tabela 33. Ocena kryteriów wyboru projektów dla Osi Priorytetowej 11	119
Tabela 34. Tabela wniosków i rekomendacji.....	124



Badanie zrealizowane w ramach Działania 11.1 Skuteczny i efektywny system wdrażania RPOWŚ 2014-2020 Osi priorytetowej 11. Pomoc Techniczna Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego