

Projekt sfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Pomocy Technicznej Regionalnego programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

Raport końcowy w ramach badania Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 - 2020

Autorzy:

Marcin Dygoń

Adriana Niedożewska

Irena Wolińska



Warszawa, grudzień 2016

Spis treści

Spis treści.....	1
Wykaz najważniejszych skrótów	2
Streszczenie raportu	3
1. Koncepcja badania i zastosowana metodologia.....	12
1.1. Cele badania	12
2. Wyniki badania.....	14
2.1. System wyboru projektów.....	14
Sposób organizacji oraz sprawność systemu wyboru projektów.....	14
Generator wniosków aplikacyjnych	35
Błędy popełniane przez wnioskodawców oraz odrzucanie wniosków	39
Przygotowanie instytucji do prawidłowego oraz skutecznego systemu wyboru projektów	44
2.2. Kryteria wyboru projektów	68
Zgodność z krajowymi oraz regionalnymi dokumentami strategicznymi.....	68
Przejrzystość oraz dobór kryteriów wyboru projektów	75
3. Wnioski oraz powiązane z nimi rekomendacje	103
Tabela wdrażania rekomendacji	108
4. Tabela propozycji zmian lub nowych kryteriów wyboru projektów	112

Wykaz najważniejszych skrótów

CATI	komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny
CAWI	komputerowo wspomagany wywiad internetowy
DEFS	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
DEFRR	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
EFS	Europejski Funduszu Społecznego
EFRR	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego
GWA	generator wniosków aplikacyjnych w formie elektronicznej aplikacji dostępnej z poziomu przeglądarki www w sieci Internet
IDI	pogłębiony wywiad indywidualny
IOK	Instytucja Ogłaszająca Konkurs
IP	Instytucja Pośrednicząca Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 – 2020
IZ	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 – 2020, której funkcje pełni Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego
KM	Komitet Monitorujący RPO WiM 2014 – 2020
KOP	Komisja Oceny Projektów
LSI MAKS2 / LSI / MAKS2	lokalny system informatyczny zapewniający obsługę procesów związanych z wnioskowaniem o dofinansowanie
OP	Oś Priorytetowa RPO WiM 2014 – 2020
PIFE	Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007 – 2013
RPO WiM	Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 - 2020
Serwis	serwis internetowy poświęcony RPO WiM 2014 – 2020 dostępny pod adresem www.rpo.warmia.mazury.pl
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 – 2020
WM ARR	Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego w Olsztynie
WFOŚiGW	Wojewódzki Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
ZITbis	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne na terenie Elbląga, Ełku wraz z ich obszarami funkcjonalnymi

Streszczenie

Przedmiotem badania był system oceny i wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 funkcjonującego w Instytucji Zarządzającej RPO WiM 2014-2020. Badanie zrealizowane zostało w okresie wrzesień – listopad 2016.

Głównym celem badania była ocena systemu wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektów, czy umożliwiają one wybór projektów prowadzących do najbardziej efektywnej oraz skutecznej realizacji celów RPO WiM 2014-2020.

Badanie swoim zakresem obejmowało okres od zatwierdzenia RPO WiM 2014-2020 (tj. 12 lutego 2015 r.) do dnia podpisania umowy na realizację niniejszego badania (tj. 25 sierpnia 2016 r.).

System wyboru projektów

Serwis RPO źródłem informacji o ogłaszanych naborach projektów jest dla wnioskodawców głównym i niemal jedynym jest serwis RPO (www.rpo.warmia-mazury.pl). Uznawany jest za przyjazny, aczkolwiek zastrzeżenia budzi nieintuicyjna struktura treści oraz niezrozumiały język komunikatów zamieszczanych w serwisie. Analiza zawartości strony internetowej serwisu RPO WiM nie wykazała istotnych braków, jeżeli chodzi o dokumentację związaną z regulaminem konkursów, które zostały ogłoszone. Zwraca natomiast uwagę niejednoznaczny system zamieszczania ważnych dla wnioskodawców informacji, dodatkowo przy braku wspólnego dla wszystkich instytucji schematu zamieszczania tych informacji. Poważną wadą jest nieczęste zamieszczanie dat opublikowania informacji. Brakuje także mechanizmu sygnalizowania wprowadzania zmian (zamieszczania nowych informacji) w serwisie. Serwis związany z wdrażaniem RPO nie jest narzędziem umożliwiającym obustronną komunikację jego użytkowników z instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie Programu czy IOK. Nie zawiera aktywnych formularzy do zadawania pytań, praktycznie nie stosowany jest FAQ.

Co do zasady **informacji udzielają** Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (PIFE), nadzorowane przez Departament Koordynacji Promocji, ale ocena tej działalności nie jest wysoka – zarówno przez beneficjentów, jak i przedstawicieli instytucji ogłaszających konkursy. W efekcie IOK przejmują na siebie ciężar prowadzenia działalności informacyjnej, co stanowi dla nich duże dodatkowe obciążenie. Wnioskodawcom szczególnie brakuje możliwości konsultacji idei projektowych oraz sposobu wypełniania wniosku, jednak przedstawiciele IOK twierdzą, że grozić to może konfliktem interesów. Zwracamy na to uwagę, gdyż obawy te są zdecydowanie przesadzone – konsultowanie nie musi oznaczać konfliktu interesów. Potrzebne są także tematyczne szkolenia dla beneficjentów.

Oceniając jakość informacji skierowanych do wnioskodawców (regulaminy, informacje zamieszczane na stronie) zwrócono uwagę na **problem trudności językowej** tekstów: aż 35% zamieszczanych w dziale Wiadomości wykorzystuje specjalistyczny język, którego zrozumienie wymaga poziomu akademickiego II i III stopnia (studia magisterskie lub studia doktoranckie), a jednocześnie żaden nie uzyskał oceny 3 lub niższej klasyfikującej zamieszczane komunikaty jako łatwe dla przeciętnego

Polaka, wymagające wiedzy i zasobu słownictwa na poziomie absolwenta szkoły gimnazjalnej. Zrozumienie tekstów utrudnia ich konstrukcja - średnia liczba słów na zdanie przekraczająca liczbę 20, a nawet 30 przy standardzie 15 – 17 słów na zdanie. Jeszcze trudniejsze są regulaminy konkursów: 46% należy do 6 klasy kategorii trudności.

Dobrze oceniany jest **generator wniosków aplikacyjnych** MAK2, choć oczywiście zdarzają się problemy z jego obsługą. Za szczególnie istotne (tj. wymagające pilnej reakcji) należy uznać zarzuty dotyczące mechanizmu walidacji i braku mechanizmu wymuszania wypełnienia wszystkich wymaganych pól w formularzu aplikacyjnym. Sugeruje się jednak wprowadzenie w nim dodatkowych narzędzi pomocniczych dla wnioskodawcy (podpowiedzi). Formularz wniosku także oceniany jest dobrze (choć jako trudniejszy niż w poprzednim okresie), a dodatkowo instytucje organizujące nabory wniosków robią wiele, by umożliwić wnioskodawcom poprawne wypełnienie wszystkich wymaganych pól odpowiednimi treściami.

Błędy popełniane przez wnioskodawców i w konsekwencji **negatywne oceny** wniosku w priorytetach współfinansowanych z EFRR wiążą się głównie z brakiem spójności między wnioskiem a załącznikami, brakami w opisie przedsięwzięcia. W części konkursów przyczyną odrzucania dużej części wniosków były problemy ze spełnieniem wymogów formalnych, progiem spełniania kryteriów merytorycznych na poziomie 60% możliwych do uzyskania punktów oraz kryteria porównywalne między projektami. W przypadku EFS częstą przyczyną odrzucania wniosków jest obszerność różnych niezbędnych do poznania informacji oraz duża liczba ograniczeń i nakazów co do treści projektów, zawartych w różnych dokumentach.

Ocena wniosków o dofinansowanie wywołuje duże obciążenie pracowników w IOK, pogłębiane **małą dostępnością ekspertów** w niektórych dziedzinach (EFRR), choć trzeba też zauważyć, że ma to charakter okresowy (przy spiętrzeniu naborów). Z drugiej strony w ramach EFS w zasadzie nie korzysta się z ekspertów, uznając, że czasochłonność związana z ich angażowaniem (kwestie formalne oraz kontrola jakości ocen) nie są odpowiednio rekompensowane przez zmniejszenie prac przy ocenie (te opinie są także podzielane w ramach EFRR, choć w mniejszym natężeniu). Niezależnie od powyższego – w przypadku EFRR stwierdzono, że w procedurze wyłaniania ekspertów zbyt dużą wagę przywiązuje się do wykształcenia formalnego, a zbyt małą – do doświadczenia. Nie stwierdzono problemów z bezstronnością osób oceniających. W ramach RPO WiM stosowne są klasyczne metody minimalizowania subiektywności oceny eksperta – zasada dwóch par oczu, autonomiczność każdego eksperta/członka KOP, prowadzenie trzeciej oceny w przypadku znacznych rozbieżności w ocenach, a w przypadku EFS dodatkowo – wymóg odbycia szkolenia (na platformie e-learningowej Ministerstwa Rozwoju). Innymi narzędziami zapewniania obiektywizmu są narzędzia pomocnicze, takie jak listy sprawdzające czy wyjaśnienia do instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie).

Proces naboru wniosków i ich ocena prowadzony był **zgodnie z zapisami Instrukcji Wykonawczych**. Zwraca jednak uwagę kilka elementów mających niekorzystny wpływ na czas oceny, obciążenie pracowników a także na wizerunek IOK w oczach wnioskodawców. Przede

wszystkich wskazać należy na oddzielenie etapu **weryfikacji wymogów formalnych od etapu oceny formalnej**. Kolejnym problemem jest przyjęcie jako obowiązkowej komunikacji z wnioskodawcami za pośrednictwem poczty tradycyjnej za **zwrotnym potwierdzeniem** odbioru, podczas gdy komunikacja za pośrednictwem lokalnego systemu informatycznego byłaby wielokrotnie szybsza, mniej pracochłonna i tańsza. Przepisy pozwalają na przyjęcie takiego rozwiązania (jest ono stosowane w innych województwach). Problemy z dotrzymaniem terminów wynikały także z harmonogramu konkursów - w podobnym czasie w tych samych IOK realizowanych było kilka konkursów z dużą liczbą wniosków.

Kryteria wyboru projektów

Kryteria wyboru projektów są spójne z założeniami oraz celami RPO WiM 2014-2020, Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 oraz Umową Partnerstwa oraz adekwatne do zapisów zawartych w RPO WiM 2014-2020.

Mnogość kryteriów punktowych powoduje, że zagadnienia, które powinny akcentować rozmywają się. Funkcje związane z wyborem projektów spójnych z RPO w znacznej mierze spełniają **kryteria merytoryczne obligatoryjne (zerojedynkowe) niż punktowe**. Z drugiej strony – duże znaczenie (w sensie liczby punktów) mają kryteria premiujące, w niewielkim stopniu związane z celami RPO WiM 2014-2020 i z merytoryczną zawartością projektów. Ponadto badanie pokazało potrzebę zweryfikowania progu 60% punktów w przypadku kryteriów merytorycznych w ramach części działań finansowanych z EFRR. Kryteria wyboru projektów uwzględniają efektywność kosztową, przy czym za bardziej skuteczne narzędzie jej oceny należy uznać odwołanie do umownego kosztu jednostkowego niż porównywanie pomiędzy zgłoszonymi wnioskami.

Liczba kryteriów jest zbyt duża. Dodatkowo w ramach regulaminów konkursu (zwłaszcza w ramach EFRR) tworzone są listy sprawdzające do weryfikacji kryteriów, w ramach których rozbijane są one na mniejsze składowe (kryteria pomocnicze do weryfikacji kryterium) mnożąc warunki, które powinien spełnić wniosek pod kątem uzyskania pozytywnej oceny. Zmniejsza to czytelność systemu i może powodować znaczne problemy z poprawnym przygotowaniem wniosku. Niekiedy takie same lub podobne kryteria występują zarówno na etapie kryteriów specyficznych obligatoryjnych, jak i punktowych.

Definicje części kryteriów są zbyt ogólne, by można je było przełożyć na konkretne rozwiązania wskazane we wniosku. Powodują również rozbieżności w interpretacji oczekiwań oraz warunków brzegowych uzyskania dofinansowania. O tym, że kryteria wymagają dodatkowego uszczegółowienia świadczyć może potrzeba utworzenia dodatkowych materiałów pozwalających beneficjentom i osobom dokonującym oceny na poprawną weryfikację zawartości projektu w odniesieniu do wymagań zawartych w kryteriach. Tworzone są zatem listy sprawdzające, dodatkowe instrukcje, członkowie KOP odbywają spotkania standaryzujące przeprowadzenie oceny.

Kryteria bardzo często nie zawierają informacji o tym **na jakiej podstawie będą weryfikowane**, tj. nie wiadomo na podstawie której części wniosku, załącznika lub innego dokumentu dane kryterium będzie weryfikowane. Kryteria posługują się także nieprecyzyjnymi i wieloznacznymi (nieostrymi) terminami i pojęciami, których znaczenie w kontekście projektu lub typu operacji nie jest wyjaśnione. Występują także błędy polegające na niespójności nazwy kryterium a jej definicją.

Część **kryteriów merytorycznych fakultatywnych (premiujących)** słabo odnosi się do kwestii kluczowych z punktu widzenia rozwoju województwa i osiągania celów RPO.

Zdaniem większości wnioskodawców (uczestniczących w badaniu CATI) nie ma **kryteriów dyskryminujących** (77%). Zdaniem ewaluatorów jednak za dyskryminacyjne można uznać kryterium dotyczące miejsca odprowadzania podatków, preferujące podmioty posiadające siedzibę na terenie województwa warmińsko-mazurskiego; dodatkowo dyskryminuje ono wnioskodawców, którzy nie są zobligowani do płacenia niektórych podatków.

Przyjęty w ramach RPO WiM system wyboru projektów w części dotyczącej konstrukcji wskaźników oraz aspekt organizacji komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami i realizatorami projektów może zarówno przekładać się na realizację wskaźników produktu, jak i założeń finansowych zawartych w **ramach wykonania** poszczególnych osi priorytetowych. Szereg kryteriów w sposób szczególny (wskazane w raporcie) powinno wpływać na realizację ram wykonania, choć oczywiście ich realizacja uzależniona będzie od odpowiedniego zainteresowania wnioskodawców aplikowaniem oraz jakości przedkładanych projektów.

Przeprowadzone analiza pozostałych 15 Regionalnych Programów Operacyjnych pokazała, że zasadniczo wszystkie one przewidują takie same działania, jakie są ujęte w RPO WiM. Z tego względu dokonano przeglądu kryteriów stosowanych we wszystkich Programach, a w ich ramach – we wszystkich osiach priorytetowych. Główne ustalenie odnosi się do systematyki kryteriów, która jest ogromnie zróżnicowana, podczas gdy same **kryteria są najogólniej rzecz ujmując bardzo podobne w odniesieniu do analogicznych działań**. Z tego względu nie zidentyfikowano kryteriów, o które warto uzupełnić kryteria RPO WiM, zwłaszcza biorąc pod uwagę znaczne rozbudowanie ocenianego systemu. Aczkolwiek za warte rozważenia należy uznać horyzontalne kryteria stosowane w ramach oceny strategicznej. W województwie warmińsko-mazurskim nie przewidziano oceny strategicznej, ale przywołane kryteria mogłyby zostać zastosowane jako premiujące, w miejsce obecnego dyskusyjnego pakietu kryteriów premiujących.

Jak już wspomniano, główne ustalenie badania porównawczego odnosi się do **systematyki kryteriów**. Dużą zaletą części (nie wszystkich) RPO jest stworzenie przejrzystej konstrukcji systemu kryteriów, zaprezentowanej w osobnym dokumencie dotyczącym tego systemu. Takiego elementu zdecydowanie brakuje w województwie warmińsko-mazurskim. Jego stworzenie niewątpliwie ułatwiłoby wnioskodawcom (ale i oceniającym) poruszanie się po złożonym systemie.

Rekomendacje

W wyniku badania sformułowano kilka rekomendacji odnoszących się do potrzeby:

- ▶ uporządkowanie zasad komunikacji poprzez stronę rpo.warmia-mazury.pl,
- ▶ skorygowania założeń systemu informowania,
- ▶ prowadzenia działań edukacyjnych dla wnioskodawców,
- ▶ zwiększenia przystępności językowej dokumentów,
- ▶ korekty kryteriów doboru oraz systemu wynagradzania i kontroli pracy ekspertów,
- ▶ korekty systemu wyboru, w tym instrukcji wykonawczych (połączenie weryfikacji formalnej z oceną formalną oraz wprowadzenie komunikacji przez system informatyczny,
- ▶ wprowadzenia korekt do systemu kryteriów.

Summary

The scope of the research was the projects' assessment and selection system with particular emphasis on selection criteria for projects of the Regional Operational Programme for Warmia and Mazury Voivodship 2014-2020 as a basis tool for implementing European Funds across the Region. The survey was conducted from September to November 2016.

The main objective was the assessment of the selection system and existing selection criteria for projects. One of the main question for the survey was how are they leading to general and specific objectives of ROP and is it in most effective and efficient way?

The survey embraced the period from the beginning of ROP implementation (ie. 12 February 2015 r.) till contracting for the execution of this study (ie. August 25, 2016.).

Project selection system

ROP website service - www.rpo.warmia-mazury.pl - is a main and almost the only source of information about open calls for projects announced for applicants in frame of Programme. It is considered to be friendly, but there are some objections about unintuitive structure content and incomprehensible language messages posted on the site. Analysis of the content of the ROP website did not show significant shortcomings when it comes to bidding rules of the announced competitions. But it was noticed that the system of publishing important information for the applicants is ambiguous. Additionally there wasn't established a common publishing scheme for all institutions involved in implementing ROP. A major disadvantage of the information system are some shortages of dates of publication. The mechanism signaling changes (insertion of new information) on the site is needed also. ROP website is not a tool for two-way communication of its users with institutions involved in the implementation of the Programme or the institutions announcing contest (IOK). It does not contain the active form to ask questions, practically FAQ tool doesn't exist on the website.

Generally, information is provided by the European Funds Information Points (PIFE), supervised by the Department for the Promotion Coordination, but the evaluation of this activity is insufficient - both for beneficiaries and the representatives of IOK. As a result of this, the IOK assume the burden of dissemination of information about contests and contracting rules. It is a large burden for them at the end. Particularly applicants missing opportunities consulting project ideas and some help in filling application forms. Representatives of the IOK argue that it could threaten a conflict of interest, but it shouldn't be treated like that. These fears are much exaggerated - consultation does not necessarily mean a conflict of interest. There should also be organized thematic trainings for beneficiaries.

Assessing the quality of information addressed to applicants (regulations, information posted on the website as "news") we drew attention to the problem of the difficulty of language used to that: the 35% of posted in the section "news" uses a specialized language that understanding needs an academic at the second and third level degree (Masters or PhD), while none of it received ratings 3 or lower classifying posted messages as easy for the average Pole, requiring knowledge and vocabulary of junior high school graduate. Understanding of texts makes it difficult to design - the average number of words per sentence in excess of the number 20, or even 30 while the standard is 15 to 17 words per sentence. Even more difficult are documents of bidding procedures - 46% belongs to the 6th grade category of difficulty.

Applications' Generator MAKS2 is well assessed by its users, though there are some problems with its service of course. Problems are related to the mechanism of validation and the lack of a mechanism to enforce filling all required fields. It is suggested to introduce additional tools for the applicant (hints). The application form is also being assessed well (although it's seen more difficult than in the previous programming period). Additionally institutions organizing calls for proposals do much to enable applicants to fill in all required fields relevant content correctly.

Rejected EFDR applications are characterized mainly by lack of cohesion between the proposal and attachments. There are noticed gaps in the description of the project also. Large part of the applications were rejected because of problems complying with the formal requirements, the 60% threshold of essential assessment points and comparative criteria between projects. In the case of the ESF common cause of negative assessment is related to the knowledge of different conditions and rules and a large number of restrictions and regulations regarding the content of the draft. Beneficiaries need to acknowledge a lot of documents and law regulations to fulfill the application correctly.

The assessment of applications for funding causes a large burden for IOK staff. It is more and more severe cause of low availability of experts in certain fields (ERDF), although it must be noted that it is a temporary nature (especially in the period of multiple bidding procedures run in the same time). On the other hand, the ESF, in principle, do not use the experts. It is seen as reaction for the time consumption associated with their engaging (formal issues and quality control assessments). Efforts needed for handling all the issues related to that are not adequately compensated by reducing the

work on the evaluation process. These opinions are also shared by the ERDF representatives, although lesser intensity is recognized. Notwithstanding the above - in the case of the ERDF, it was found that within the experts selection procedure too much importance is attached to formal education, and too little - to the experience. There were no problems with the impartiality of the experts. There are implemented some standard methods to minimize the subjectivity of expert judgment like "four eyes" principle, the autonomy of each expert / member of KOP, a third assessment method in the case of significant discrepancies in the assessments. Under ESF schemes there is a special e-learning training required (using a special e-learning platform made by the Ministry of Development). There are also other tools for achieving objectivity, such as support tools, such as checklists and explanations to the instructions for completing the application for funding.

The process of calls for proposals and their assessment was conducted in accordance with the executive instructions prepared by managing authority or intermediate body. However several elements are included that have a negative impact on evaluation time, the burden of IOK's employees as well as perception of the IOK by beneficiaries. First of all it should be underlined the separation stage of verification of formal requirements from the stage of formal assessment. Another problem is the adoption of an obligatory communication model with applicants through traditional mail with return receipt requested, while communication through the local system would be many times faster, less labor intensive and less expensive. The rules of implementation programmes allow for such an approach and it is used in other voivodships. Problems with unobserved terms result of schedule of competitions. There were realized several competitions with a large number of applications at the same time in frame of the same IOK.

Selection criteria

Project selection criteria are coherent with the assumptions of ROP WiM 2014 – 2020 and its objectives. As well the Strategy for socio-economic development of Warmia and Mazury till the year of 2025 and the Partnership Agreement.

A multitude of criteria causes the issues that they ought to underline are blurring. Functions related to the choice of projects fulfilling ROP requirements are mainly provided by obligatory technical criteria (0/1). On the other hand - the importance (in terms of number of points) are additional non obligatory strategic criteria. They are to a small extent linked to the objectives of the ROP W 2014-2020 with the substantive content of the projects. In addition, the study showed the need to verify the threshold of 60% of the points for the substantive criteria as part of the activities financed by the ERDF. The project selection criteria include cost effectiveness, whereby a more effective tool for the evaluation should be considered a reference to the contractual unit cost than the comparison between the reported proposals.

The number of criteria is too large. In addition, the regulations of the competition (especially ERDF) comprise some adequate checklists to verify the criteria. These checklists enable detailed assessment because criteria are broken down into smaller components (subsidiary criteria for verification

criterion). That is why the conditions that must be met for an application to obtain a positive evaluation are multiplied even more and more. This reduces the readability of the system and can cause significant problems with the correct preparation of the application. Sometimes, the same or similar criteria are present at both the specific obligatory criteria and criteria with points.

Definitions of some of the criteria are too general. As the result of that, they can be easily translated into concrete solutions indicated within the application form. It also cause differences in the interpretation of the expectations and the boundary conditions for funding. The fact that the criteria require additional details is evidenced by the need to create extra materials enabling beneficiaries and the experts correct verification of applications form. Therefore some checklists are created, additional instructions also, members of KOP are participating in meetings standardizing evaluation process.

Very often criteria don't contain information about the basis on which they should be verified and assess, ie. It isn't known from which parts of the application or annexes or other documents specific criterion will be verified. The criteria used by the imprecise and ambiguous (vague) terms and words whose meaning is not explained taking into account context of the project or the type of Programme measure. There are also errors of inconsistency of the criterion name and its definition.

Some of optional substantive criteria (additional point criteria) do not refer to the key regional development issues and objectives of the ROP very well.

According to the survey there is no discriminatory criteria (77% claims of respondents participating in CATI). According to the evaluators there are some discriminatory criterion, especially relating to the place of discharge of taxes, preferring entities from Warmia and Mazury which additionally discriminates applicants who are not obliged to pay some taxes listed within criterion.

Project selection system adopted within frames of ROP concerning construction of indicators and organization of communication with potential beneficiaries can both be reflected by product indicators, as well as financial assumptions contained in the performance frames for each priority axis. A number of criteria indicated within this study should affect performance frames achievements, but it depends on appropriate interests of applicants applying and a quality of submitted projects.

During the survey there was analysis conducted focused on 15 Regional Operational Programmes and it has shown that essentially they all provide the same actions that are included in the ROP. The main findings of the analysis of all regional OP's across the country relates to the systematics of criteria, which is extremely different while criteria are, generally speaking, similar cause they refer to similar actions undertaken in scope of partnership agreement. There weren't identified the criteria which should be complemented, especially when we remember a large number of existing criteria within system adopted in Warmia and Mazury Region. It is worth to consider some horizontal criteria at the stage of strategic assessment. There is no strategic evaluation envisaged in the Warmia-Mazury. But some criteria enumerated in this report could be used as a reward criteria, in place of implemented current ones.

As it was already mentioned, the main result of comparative study relates to the systematics of criteria. The big advantage of some of the ROP is elaboration of a transparent criteria system, presented in a separate document referring only to that issue. There is no such an element of implementation system in Warmia and Mazury. It could undoubtedly facilitate the process of preparing projects by the applicants. Especially that existing system of criteria is complicated for them.

Recommendations

The output of a study is a number of recommendations relating to the need to:

- Rearrangement of communication rules via website rpo.warmia-mazury.pl,
- Correction of assumptions for dissemination of information system,
- Conducting training and education activities for applicants,
- Increase the affordability of language used in official communication and documents,
- Adjustment to the expert selection criteria and systems for remuneration and control of theirs work,
- Correction of the criteria system, including the executive instructions in scope of combination of formal verification of the formal assessment and the introduction of communication system,
- Adjustments to the criteria system.

1. KONCEPCJA BADANIA I ZASTOSOWANA METODOLOGIA

1.1. Cele badania

Przedmiotem badania był system oceny i wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 funkcjonującego w Instytucji Zarządzającej RPO WiM 2014-2020. Badanie zrealizowane zostało w okresie wrzesień – listopad 2016.

W ramach badania poszukiwano odpowiedzi na główne pytanie ewaluacyjne:

czy system wyboru projektów oraz kryteria wyboru projektów umożliwiają wybór projektów, które przyczynią się do najbardziej efektywnej oraz skutecznej realizacji celów RPO WiM 2014-2020.

Głównym celem badania była ocena systemu wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektów, czy umożliwiają one wybór projektów prowadzących do najbardziej efektywnej oraz skutecznej realizacji celów RPO WiM 2014-2020.

Cele szczegółowe odnosiły się do następujących zagadnień:

A. System wyboru projektów

1. Sposób organizacji oraz sprawność systemu wyboru projektów
2. Błędy popełniane przez wnioskodawców oraz przyczyny odrzucania wniosków
3. Przygotowanie instytucji do prawidłowego oraz skutecznego przeprowadzania wyboru projektów

B. Kryteria wyboru projektów

1. Zgodność z krajowymi oraz regionalnymi dokumentami strategicznymi
2. Przejrzystość oraz dobór kryteriów wyboru projektów

Zgodnie z założeniami badanie koncentrowało się na kryteriach wyboru projektów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący - według stanu na dzień 1 września 2016 r. kryteria opracowane były dla 69 z 81 działań/poddziałów RPO WiM 2014-2020.

Badanie swoim zakresem obejmowało okres od zatwierdzenia RPO WiM 2014-2020 (tj. 12 lutego 2015 r.) do dnia podpisania umowy na realizację niniejszego badania (tj. 25 sierpnia 2016 r.).

Zakres podmiotowy badania obejmował następujące zbiorowości:

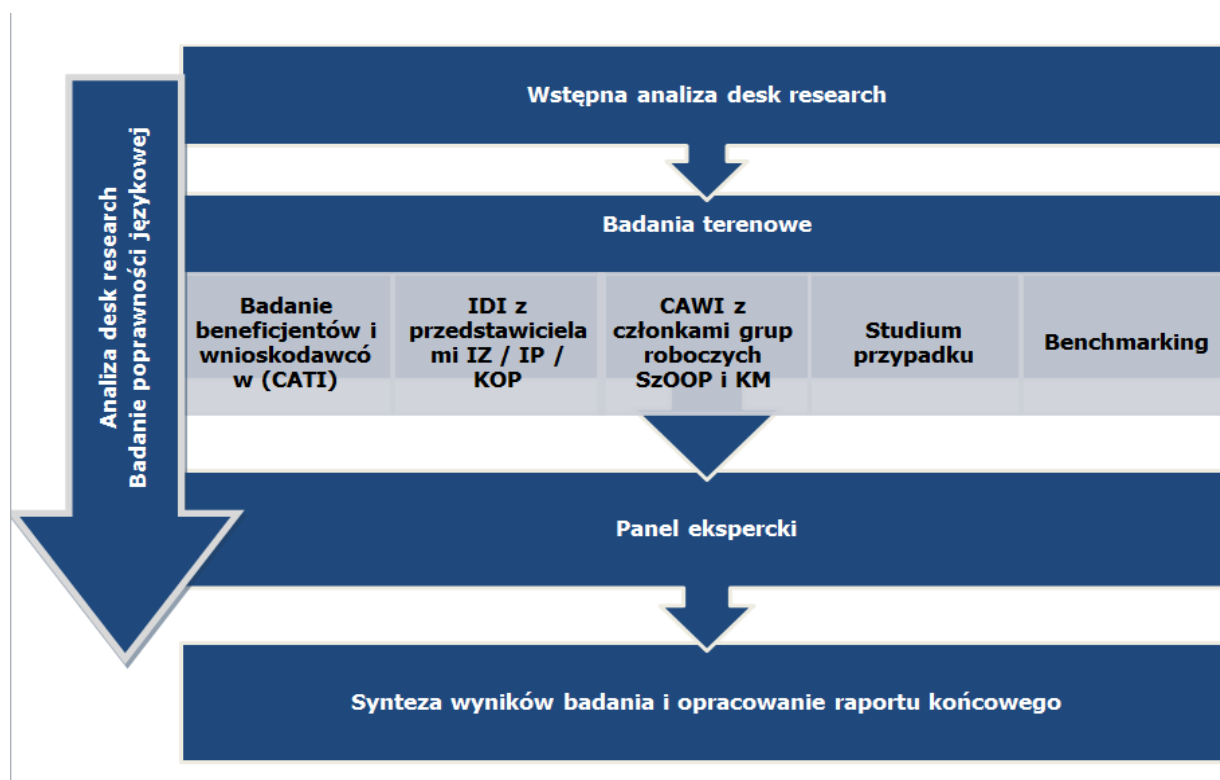
- ▶ przedstawiciele Instytucji Zarządzającej zaangażowani w tworzenie oraz realizację programu,
- ▶ przedstawiciele Instytucji Pośredniczących RPO WiM 2014-2020 zaangażowani w realizację programu,
- ▶ przedstawiciele ZIT Elbląg, ZIT Ełk,

- ▶ beneficjenci Programu RPO WiM 2014-2020, którzy otrzymali dofinansowanie i nieskuteczni wnioskodawcy,
- ▶ członkowie Komisji Oceny Projektów.

Przy realizacji celów badania oraz jego zakresu tematycznego zastosowano następujące kryteria ewaluacyjne:

- ▶ trafność - kryterium to pozwala ocenić, w jakim stopniu opracowane kryteria wyboru projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 pozostają zgodne z wizją rozwoju województwa warmińsko - mazurskiego oraz celami RPO WiM 2014-2020,
- ▶ skuteczność – dane kryterium ewaluacyjne pozwala ocenić, czy przyjęte kryteria wyboru projektów umożliwiły sprawną realizację działań związanych z wyborem projektów,
- ▶ efektywność – polega na porównaniu czy kryteria wyboru projektów prowadzą do efektywnej realizacji celów RPO WiM 2014-2020.

Ogólne podejście badawcze pokazano na poniższym schemacie¹:



Rysunek 1 Schemat badania

¹ Pełną informację o zastosowanej metodologii zamieszczono w aneksie

2. WYNIKI BADANIA

2.1. System wyboru projektów

Sposób organizacji oraz sprawność systemu wyboru projektów

Organizacja systemu wyboru projektów do dofinansowania określona została w Ustawie z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (zwana dalej ustawą wdrożeniową). Podstawowymi zasadami organizacji procesu naboru i wyłaniania wniosków do dofinansowania są: przejrzystość, rzetelność, bezstronność, równość w dostępie do informacji o warunkach i sposobu wyboru projektów.

W ustawie wdrożeniowej wyodrębniono dwa podstawowe tryby wyboru projektów: konkursowy i pozakonkursowy. W przypadku trybu konkursowego niezbędnym elementem procedury naboru jest ogłoszenie o konkursie, publikowane co najmniej w terminie 30 dni przed dniem rozpoczęcia naboru projektów². Ustawodawca nakłada na podmiot organizujący konkurs minimalny zakres wymaganego ogłoszenia. Składają się nań: nazwa i adres właściwej instytucji, określenie przedmiotu konkursu, w tym typów projektów podlegających dofinansowaniu, określenie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w konkursie, określenie maksymalnego dopuszczalnego poziomu dofinansowania projektu lub maksymalnej dopuszczalnej kwoty dofinansowania projektu, określenie terminu, miejsca i formy składania wniosków o dofinansowanie projektu, określenie sposobu i miejsca udostępnienia regulaminu konkursu. Zgodnie z art. 41 tej Ustawy właściwa instytucja przeprowadza konkurs na podstawie określonego przez siebie regulaminu. Regulamin konkursu określa w szczególności:

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 nich oczywistych omyłek;
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;

² Ustawa wdrożeniowa, art. 40

11. sposób podania do publicznej wiadomości wyników konkursu,
12. formę i sposób udzielania wnioskodawcy wyjaśnień w kwestiach dotyczących konkursu.

Oceny spełnienia kryteriów wyboru projektów przez projekty uczestniczące w konkursie dokonuje komisja oceny projektów. Kwestie związane z powołaniem komisji oceny projektów, określeniem warunków i zasad jej pracy zostały powierzone instytucjom zaangażowanym we wdrażanie programu operacyjnego tj. zarządzającym i wdrażającym. Określono jedynie, że w skład komisji oceny projektów wchodzić mogą zarówno pracownicy tej instytucji, jak i eksperci³. W dalszej części tego aktu prawnego zawarto także ramy dotyczące angażowania ekspertów w proces oceny projektów.

Zwraca uwagę, że zasadnicze decyzje o systemie wyboru projektów należą do Instytucji Zarządzającej programem operacyjnym i innych instytucji oraz organów wchodzących w instytucjonalny system wdrażania programu. Szczególna rola została przypisana Instytucji Zarządzającej. Jest ona bowiem odpowiedzialna za przygotowanie treści programu operacyjnego oraz szczegółowego opisu osi priorytetowych, kryteriów wyboru projektów, a także określa zasady organizacji każdego z konkursów (w procedurze konkursowej) oraz zasady naboru w przypadku procedury pozakonkursowej. Te szerokie kompetencje związane są także z regulowaniem poszczególnych procesów za pomocą takich dokumentów jak regulamin konkursu, regulamin powoływania ekspertów, regulamin pracy komisji oceny projektów oraz zasady wdrażania programów, przygotowania projektów czy tematyczne wytyczne programowe. Jednym z instrumentów systematyzujących wdrażanie programu operacyjnego są tzw. instrukcje wykonawcze instytucji zarządzającej oraz instytucji wdrażających (pośredniczących). W województwie warmińsko-mazurskim również przygotowano i przyjęto Uchwałą Zarządu Województwa do stosowania zestaw instrukcji wykonawczych. Instrukcje te identyfikują trzynaście obszarów procesów i procedur zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 – 2020:

1. Zarządzanie systemem realizacji RPO WiM - identyfikuje jednostki organizacyjne Urzędu Marszałkowskiego ze wskazaniem funkcji, jakie pełnią we wdrażaniu programu w ramach kompetencji Instytucji Zarządzającej, które należą do Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego; w ramach tego obszaru określono również zasady organizacji przekazywania kompetencji IZ do innych podmiotów, które są zaangażowane we wdrażanie RPO WiM, opracowania i zatwierdzania Opisu Funkcji i Procedur oraz Instrukcji Wykonawczych dla IZ i każdej z IP, jak również w zakresie procedur zarządzania ryzykiem, deklaracji zarządczych oraz rocznych planów działania i kwestii związanych z procedurami audytu.
2. Programowanie – dotyczy procedur wprowadzania zmian do RPO i SzOOP, projektów pozakonkursowych i własnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

³ Ustawa wdrożeniowa



3. Ogłaszanie konkursów i nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie – odnosi się do procesów związanych z przygotowywaniem na podstawie Ustawy wdrożeniowej corocznym harmonogramem naboru projektów konkursowych, naboru kandydatów na ekspertów i sporządzania wykazu kandydatów na ekspertów wraz z oceną pracy ekspertów, przygotowania i aktualizacji Regulaminu naboru i oceny wniosków o dofinansowanie oraz ogłaszania konkursów, jak również przeprowadzania naborów projektów w trybie konkursowym i pozakonkursowym. Ten obszar procesów i procedur kończą zagadnienia związane z podpisywaniem i aneksowaniem umów dotyczących wyłonionych do dofinansowania projektów.
4. Zarządzanie finansowe – obejmuje procesy związane ze sporządzaniem budżetu i planowaniem finansowym ukierunkowanym na pozyskanie odpowiednich środków na dofinansowanie przedsięwzięć projektowych wyłanianych do dofinansowania oraz związanych z utrzymaniem systemu zarządzania i wdrażania RPO. Ten zestaw procesów i procedur dotyczy również wniosków, a w konsekwencji dystrybucji środków przeznaczonych na realizację Programu oraz potwierdzania kwalifikowalności wydatków i certyfikację.
5. Nieprawidłowości i korekty – odnosi się do procesów związanych z identyfikacją i raportowaniem nieprawidłowości zgodnie z obowiązującym systemem informowania o nieprawidłowościach. Dotyczy także odzyskiwania kwot niekwalifikujących się do sfinansowania w ramach RPO.
6. Sprawozdawczość i monitoring – zawiera opis procesów związanych z systemem monitorowania i sprawozdawczości RPO z uwzględnieniem różnych form raportowania o stanie wdrażania Programów w oparciu o przyjęte w dokumentach programowych wskaźniki realizacji celów, rezultatu i produktu.
7. Ewaluacja – dotyczy sporządzania i aktualizacji planu ewaluacji RPO wraz z czynnościami ukierunkowanymi na weryfikację stopnia wykorzystania rekomendacji będących wynikiem przeprowadzonej ewaluacji.
8. Kontrole – ten obszar jest związany z realizacją funkcji kontroli Programu, w tym planowania, przygotowania i przeprowadzenia kontroli w zależności od ich rodzaju (na miejscu, krzyżowe, na dokumentach, na zakończenie realizacji projektu, trwałości oraz kontrole operatorów), wizyt monitoringowych i kontroli systemowych.
9. Informacja, promocja i szkolenia – określa etapy przygotowania i aktualizacji Strategii komunikacji RPO WiM oraz planów działań informacyjno-promocyjnych. Dotyczy także sprawozdawczości z realizacji działań informacyjno-promocyjnych, procedur publikacji ogłoszeń o naborze wniosków, innych materiałów medialnych oraz organizacji różnego rodzaju wydarzeń mających na celu upowszechnianie wiedzy o Programie i jego efektach.

Jednym z elementów tego obszaru są również procedury związane z organizacją szkoleń pracowników IZ.

10. Instrumenty finansowe – procesy i procedury z tego zakresu dotyczą specyficznego obszaru wdrażania Programu związanego z wykorzystaniem instrumentów finansowych w ramach określonych w RPO poddziałań.
11. Pomoc techniczna – opisuje procesy dotyczące identyfikacji, opracowania, akceptacji, a także realizacji rzeczowej i finansowej projektów finansowanych w ramach pomocy technicznej.
12. Systemy informatyczne – ten obszar związany jest z wykorzystaniem we wdrażaniu RPO systemów informatycznych wspomagających instytucje zaangażowane w realizację Programu, wnioskodawców i beneficjentów w podejmowaniu działań w ramach systemu realizacji. Dotyczą więc Lokalnego Systemu Informatycznego MAKS 2 w ramach którego funkcjonują narzędzia wspomagające opracowanie wniosku o dofinansowanie oraz SL2014 (aplikacji głównej centralnego systemu teleinformatycznego).
13. Przechowywanie i archiwizacja – dotyczy zarządzania dokumentacją powstałą w wyniku wszystkich procesów dotyczących wdrażania RPO⁴.

Z punktu widzenia celów badania szczególną uwagę zwrócono na ocenę realizacji procesów i procedur związanych z opracowaniem kryteriów wyboru projektów, ogłaszania naborów projektów i ich oceny w ramach obszaru trzeciego, prowadzenia działalności informacyjnej w ramach obszaru dziewiątego oraz funkcjonowania systemów informatycznych, w tym przede wszystkim narzędzi udostępnianych wnioskodawcom na etapie przygotowania, składania i oceny projektów w ramach obszaru dwunastego.

Jak wynika z analizy raportów ewaluacyjnych, duże znaczenie dla skuteczności i funkcjonalności kryteriów ma także warstwa komunikacji, tj. czytelności informacji przedstawianych w materiałach dystrybuowanych wśród potencjalnych wnioskodawców oraz na stronach internetowych. Oczywiście chodzi tutaj o komunikację związaną z opisem warunków, które musi spełnić wniosek o dofinansowanie i projekt by mógł otrzymać dofinansowanie. Warto przy tym okresowo weryfikować czytelność głównego źródła informacji, jakim są strony internetowe związane z wdrażaniem Programu, a w szczególności w ramach badania opinii użytkowników tych narzędzi. Dotyczy to oczywiście całego systemu informacji związanej z realizacją strategii komunikacji⁵. Na stronie internetowej RPO powinny być zamieszczane szczegółowe wyjaśnienia i interpretacja dotyczące szczegółowych kryteriów wyboru

⁴ Instrukcja wykonawcza Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko – Mazurskiego na lata 2014 – 2020, wersja 1, DPR 2 listopada 2015 r.

⁵ Ewaluacja systemu wyboru..., str. 6. Postulaty dotyczące jasności, szczegółowości i przejrzystości pojawiają się niemal we wszystkich badaniach ewaluacyjnych weryfikowanych podczas analizy desk research (np. badanie w województwie małopolskim, dolnośląskim).

projektów⁶. Proponuje się również bieżące monitorowanie odbioru kryteriów przez projektodawców w roku ich obowiązywania.

Komunikaty objaśniające kryteria, ich znaczenie oraz sposób interpretacji i zakres wykorzystania w ocenie dokumentacji aplikacyjnej mają być kierowane także do członków komisji oceny projektów. W jednym z badań podkreślono wagę i potrzebę organizacji spotkań jeszcze przed rozpoczęciem oceny merytorycznej, w trakcie których możliwe byłoby przedyskutowanie kryteriów (w tym ich uszczegółowień), aby wszyscy eksperci rozumieli i stosowali je w podobny sposób⁷. Co więcej, tego typu spotkania powinny odbywać się jeszcze zanim zostanie ogłoszony nabór projektów. Umożliwiłoby to również zapoznanie się z wykładnią dotyczącą oceny projektów nie tylko osób zaangażowanych w pracę KOP, ale także zainteresowanych wnioskodawców, dla których niejednokrotnie sposób interpretacji treści kryteriów jest decydującym czynnikiem skuteczności ubiegania się o dofinansowanie projektu. Innym rozwiązaniem usprawniającym i zwiększającym jakość dokonywanych ocen jest umożliwienie osobom oceniającym projekty skorzystania z konsultacji ze specjalistami w danym zakresie (np. odnośnie do finansów, budownictwa, informatyki), przy czym ta współpraca instytucji organizującej konkurs, a właściwie KOP, byłaby w pełni sformalizowana, z określeniem reguł korzystania ze wsparcia doradztwa specjalistycznego⁸.

W kontekście postulatu jakości definicji i opisu kryteriów wyboru projektów dobrze została oceniona precyzyjność i szczegółowość opisu kryteriów merytorycznych punktowych, które były stosowane w poprzednim okresie programowania w województwie warmińsko-mazurskim⁹. Bardzo dobrym rozwiązaniem okazały się bowiem pytania uszczegóławiające kryteria, przy czym badacze zwrócili uwagę, że nie powinny one wynikać z karty oceny merytorycznej, ale być integralną częścią opisu (definicji) kryterium. Nadaje to większą rangę pytań pomocniczych i umożliwia pełne odniesienie się do ich weryfikacji w ocenie kryterium. Pytania te powinny być dostosowane do poszczególnych typów operacji i naborów, nie mogą być jednolite dla wszystkich konkursów, gdyż wówczas nie będą spełniały swoich funkcji. Ustalenia dokonane w trakcie realizacji badania w województwie warmińsko-mazurskim pozwoliły na opracowanie rekomendacji, która swoim zakresem może również obejmować przygotowanie kryteriów wyboru przedsięwzięć projektowych w obecnym okresie programowania tj. jednolite uszczegółowienie kryteriów merytorycznych zerojedynkowych dla wszystkich osi priorytetowych, tak by nie sprawiały one, a w szczególności ich interpretacja, trudności oceniającym i opracowującym projekty na etapie decyzji o przystąpieniu do konkursu¹⁰.

⁶ Ocena szczegółowych kryteriów wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki stosowanych w województwie dolnośląskim, Kutno 2010, str. 157

⁷ Ewaluacja systemu wyboru..., str. 5

⁸ Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 – 2013, Warszawa 2009, str. 86

⁹ Ewaluacja systemu wyboru..., str. 120

¹⁰ Tamże, str. 137. Przy czym chodziło o jednolite podejście do poziomu szczegółowości opisu kryterium, a nie o ich jednolity charakter.

Ciekawym rozwiązaniem odnośnie do podejścia do informowania potencjalnych wnioskodawców o treści kryteriów i ich znaczeniu może być wymóg sporządzenia zestawień kryteriów poprzedzonych słownikiem pojęć związanych z danym obszarem wsparcia (typem operacji) i kryterium. Taki zestaw definicji może dotyczyć np. zagadnień związanych z funkcjonowaniem wykluczenia cyfrowego, e-usługi wraz z systematyką poziomów ich dojrzałości, trwałości projektu, polityk horyzontalnych i innych terminów specyficznych dla konkretnego rodzaju interwencji publicznej. W tym celu można wykorzystać zawarte w ramach SzOOP słowniki terminologiczne, przy czym dla większej czytelności i przejrzystości zawartych w nich informacji sugeruje się wydzielenie części pojęć do słownika o charakterze uniwersalnym oraz części specyficznej dla poszczególnych osi priorytetowych. W słowniku uniwersalnym (tj. wspólnym dla całego RPO) powinny znajdować się pojęcia przekrojowe, wykorzystywane w całym Programie, takie jak: amortyzacja, analiza SWOT, cross-financing, cel szczegółowy, działanie, fundusz unijny, korekta finansowa, lider projektu itp. Natomiast w części słownika pojęć specyficznych dla danego typu projektu lub Osi Priorytetowej powinny znajdować się definicje pojęć właściwych dla działania lub poddziałania. Jak to już wspomniano powyżej słownik powinien także zawierać pojęcia wykorzystywane w opisie nazwy i definicji kryteriów oraz opisie wpływu wyniku oceny kryterium na wynik oceny wniosku o dofinansowanie. Zestawienie powinno jednocześnie być dodatkowym narzędziem na etapie ogłaszania konkursów jako załącznik dokumentacji konkursowej¹¹. Alternatywnie proponuje się stworzenie Przewodnika po kryteriach, który obejmowałby zestaw definicji dotyczących kryteriów, zakres oceny poszczególnych kryteriów, zestawienie dokumentów i rozporządzeń regulujących oceniane kwestie (np. polityki horyzontalne)¹².

Mając na uwadze ocenę całego systemu wyboru projektów i jego skuteczności należy również zwrócić uwagę na całość dokumentacji związanej z aplikowaniem o dofinansowanie projektu. Trudności w interpretacji kryteriów stanowią bowiem tylko jeden z elementów całego systemu, który dla wnioskodawców, niezajmujących się w swojej codziennej pracy tym zagadnieniem, jest trudny i nader skomplikowany. Oczywiście dotyczy to poprzedniego okresu programowania, jednak co należy podkreślić, wydaje się, że w obecnej perspektywie finansowej mogą oni napotykać na jeszcze większe trudności. W odniesieniu do poprzedniego okresu programowania trudności sprawiała już sama forma wniosku (a ściślej, liczba i format załączników), szczególnie dla mniejszych beneficjentów. Stwierdzono, że im większy beneficjent, tym mniejszy odsetek uznających wniosek za trudny w przygotowaniu. Potwierdzeniem tego jest fakt, że większość beneficjentów przygotowywała wniosek z zewnętrzną pomocą. Taka sytuacja miała miejsce szczególnie często wśród firm najmniejszych.

Największy problem sprawiały beneficjentom takie aspekty jak:

- studium wykonalności / biznes plan,
- przygotowanie całej dokumentacji,

¹¹ Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007 - 2013, Warszawa – Białystok 2008, str. 51

¹² Ocena systemu kryteriów wyboru projektów RPO WŚ..., str. 86.

- prognoza finansowa,
- wskaźniki,
- wymagania formalne,
- elementy związane z oddziaływaniem na środowisko.

Pojawiły się też opinie, że cały wniosek jest trudny do opracowania i skarżono się na bardzo trudną, pisaną zawiłym językiem instrukcję. Wnioskodawcy najczęściej mieli problemy z prawidłowym zaprojektowaniem wskaźników, oświadczeniem wnioskodawcy dotyczącym dokumentów związanych z oceną oddziaływania na środowisko, często brakowało wymaganych załączników, wiele wniosków miało też uchybienia dotyczące prawidłowości złożenie podpisów, parafek lub poświadczeń za zgodność z oryginałem¹³. Przygotowanie do wdrażania RPO powinno uwzględniać ustalenia z prowadzonych wcześniej badań, a także doświadczenia z początku wdrażania RPO WiM na lata 2007 – 2013 oraz PO KL (jako instrument dla EFS), szczególnie związane z „docieraniem się całego systemu” i wciąż pojawiające się postulaty uproszczeń. Jeżeli dokumenty związane z wyborem projektów w poprzedniej perspektywie finansowej sprawiały beneficjentom problemy i utrudniały skuteczne aplikowanie, obecne rozwiązania w większym jeszcze stopniu będą hamować przygotowanie projektów i procesy związane z ich naborem. Będzie tak aż do czasu, gdy beneficjenci przystosują się do nowych wymagań związanych z aplikowaniem, a system zostanie lepiej sprofilowany i ułożony w kierunku wyboru pożądanych projektów. O tym, że wymaga to obustronnego zaangażowania i adaptacji do nowych warunków świadczy jedna z wypowiedzi eksperta, który bezpośrednio jest zaangażowany we wdrażanie RPO:

W mojej ocenie łatwiejszy system oceny, bardziej przyjazny dla wnioskodawców był chyba w ramach 2007 - 2013. [IDI8]

Proces aplikowania w priorytetach EFRR okazał się dla wnioskodawców na tyle skomplikowany, że choć początkowo tego nie planowano, na etapie spełnienia kryteriów formalnych, wprowadzono drugą możliwość poprawy złożonej dokumentacji. Skutkowało to niestety niedochowaniem wyznaczonego wskaźnika programowego dotyczącego 130 dni na przeprowadzenie procesu oceny¹⁴. Nawet te rozwiązania nie przynoszą spodziewanych rezultatów, gdyż jedną z głównych zmian w całym systemie jest brak możliwości wprowadzania zmian we wniosku o dofinansowanie skutkujących wprowadzeniem tzw. „istotnej modyfikacji” (EFRR)¹⁵. W poprzedniej perspektywie, jeżeli w trakcie oceny dostrzeżono, że projekt nie w pełni wpisuje się w oceniane kryterium, możliwe było przedłożenie poprawki. W obecnym systemie wnioskodawca oprócz oczywistych omyłek i kwestii formalnych ma możliwość jedynie przedstawienia wyjaśnień dotyczących rozbieżności, kwestii wątpliwych i nieprecyzyjnych

¹³ Ewaluacja systemu wyboru..., str. 132

¹⁴ IDI8

¹⁵ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020, art. 43. Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że przywołana ustawa nie precyzuje jak należy rozumieć użyte w niej pojęcie „istotnej modyfikacji”

zapisów. Nie może natomiast dokonywać modyfikacji samego wniosku o dofinansowanie lub załączników¹⁶. Sam formularz wniosku o dofinansowanie oraz sposób dokonania oceny, stanowią jednak tylko jeden z licznych elementów całego procesu aplikacyjnego. Na końcowy efekt skutecznie opracowanych i realizowanych projektów składa się wiele czynników, które zostały poddane analizie w ramach przeprowadzonego badania ewaluacyjnego. Są to: właściwe przygotowanie instytucjonalne (w tym dostępne zasoby kadrowe), procedury związane z różnego rodzaju procesami zachodzącymi w ramach systemu wdrażania, system kryteriów oceny projektów, system naboru projektów wraz z niezbędnymi dokumentami, system informacji o naborze projektów oraz warunkach uczestnictwa w procedurze, zaangażowanie i przygotowanie osób zaangażowanych w proces wyboru projektów.

Czy informacje o ogłoszeniu konkursów są dostępne publicznie na stronie internetowej Serwisu RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to co należy zmienić.

Czy wnioskodawcy mieli problem z odnalezieniem informacji dotyczących ogłaszanych konkursów na stronie internetowej Serwisu RPO WiM 2014-2020? Jeśli tak, to jakie? Jak należy zniwelować te problemy?

Serwis RPO jest dla wnioskodawców głównym i niemal jedynym źródłem informacji o ogłaszanych naborach projektów. Pozostałe kanały przekazywania wiedzy o możliwościach składania wniosków o dofinansowanie nie mają większego znaczenia. Co więcej, z serwisu na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie korzystało 89,5% respondentów badania CATI.

Wykres 1 Źródła pozyskiwania wiedzy o ogłoszonym naborze



Źródło: CATI n=172, wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Serwis uznawany jest przez jego użytkowników za przyjazny. Raczej nie sprawia problemów w trakcie korzystania. Jedynie co 8 respondent wskazywał na jakiegokolwiek trudności związane z wyszukiwaniem informacji za pośrednictwem portalu. Dotyczy to tak beneficjentów, którzy aplikowali skutecznie, jak

¹⁶ Tamże

i tych, którym nie udało się uzyskać dofinansowania. Jeżeli już użytkownicy serwisu na coś się skarżą, to przede wszystkim na nadmiar informacji, nieintuicyjną strukturę treści oraz niezrozumiały język komunikatów zamieszczanych w serwisie. Potwierdziła to przeprowadzona analiza treści zamieszczonych na stronie internetowej. Język wykorzystywany do komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami jest dosyć wymagający. 35% zamieszczanych w dziale Wiadomości wykorzystuje specjalistyczny język, którego zrozumienie wymaga poziomu akademickiego II i III stopnia (studia magisterskie lub studia doktoranckie), sklasyfikowano je bowiem na 6 i 7 poziomie trudności językowej¹⁷. Żaden z analizowanych tekstów tego działu nie uzyskał oceny 3 lub niższej klasyfikującej zamieszczane komunikaty jako łatwe dla przeciętnego Polaka, wymagające wiedzy i zasobu słownictwa na poziomie absolwenta szkoły gimnazjalnej. Zdecydowanie najwięcej zamieszczanych w serwisie wiadomości (46%) uzyskało ocenę 5, co jest interpretowane jako teksty trudniejsze, zrozumiałe dla absolwentów studiów licencjackich lub inżynierskich. Tylko 18% komunikatów uzyskało ocenę 4, tj. jako wymagające wiedzy i umiejętności interpretacyjnych, które są możliwe do zdobycia w szkołach średnich lub stosunkowo dużego doświadczenia życiowego. Zrozumienie tekstów zamieszczanych na stronie internetowej utrudnia ich konstrukcja. Zdarzają się bowiem takie komunikaty, w których średnia liczba słów na jedno zdanie przekracza liczbę 20, a nawet 30. Standardem w tym zakresie powinno być 15 – 17 słów na zdanie. Rekordowa informacja złożona z jednego zdania liczyła 59 słów. Oczywiście ze względu na zakres działania RPO w przekazywanych komunikatach i wiadomościach pojawia się dosyć dużo słów, które uznawane są za trudne do zrozumienia. Taki status ma co 6 słowo tekstów zamieszczanych w dziale Wiadomości.

Być może z tego powodu co piąty badany wnioskodawca uważał, że serwis Programu wymaga wprowadzenia zmian. Powinny one zdaniem respondentów dotyczyć bazy aktów prawnych (14 wskazań), sposobu publikowania ogłoszeń i wyników naboru w ramach konkursu (12 wskazań) oraz usprawnienie wyszukiwarek dotacji i treści (po 7 wskazań). Modyfikacje strony internetowej powinny też zostać wprowadzone w zakresie dostępu do dokumentów kluczowych dla systemu wdrażania, jak Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych. Sugeruje się wprowadzenie w tym zakresie zmian, dzięki którym aktualnie obowiązująca wersja będzie elementem dominującym, a jednocześnie zachowany zostanie dostęp do poprzednich wersji dokumentu (np. poprzez wyszukiwarkę uwzględniającą datę obowiązywania SzOOP). Zwiększy to czytelność serwisu w tym elemencie i zapobiegnie negatywnie ocenianemu przez użytkowników stron internetowych „scrollowaniu” treści w poszukiwaniu żądanej informacji.

Analiza zawartości strony internetowej serwisu RPO WiM nie wykazała braków, jeżeli chodzi o dokumentację związaną z regulaminem konkursów, które zostały ogłoszone. Jednak należy wskazać, że nie wszystkie ogłoszenia o konkursie zawierają pełną dokumentację, tj. regulamin konkursu wraz z wszystkimi jego załącznikami. W przypadku konkursów w Działaniu 10.2 oraz innych konkursów

¹⁷ Skala oceny stopnia trudności językowej analizowanego tekstu uwzględnia 7 punktów, a zatem 6 i 7 poziom należy do tekstów najtrudniejszych pod kątem językowym.

ogłaszanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie, aby pobrać pełną dokumentację należało się połączyć ze stroną WUP w Olsztynie, do której link został zamieszczony w ogłoszeniu o konkursie. Zastosowanie takiego rozwiązania wynikało z trudności w komunikacji pomiędzy IOK a administratorem portalu, było tymczasowe i związane było z koniecznością zapewnienia dostępu do dokumentacji ogłoszonego naboru potencjalnym wnioskodawcom w dniu zamieszczenia ogłoszenia o konkursie. W treści ogłoszenia nie podano informacji o tym, że informacje zawarte w Serwisie nie są kompletne i należy w związku z tym połączyć się ze wskazaną stroną internetową. Potencjalny beneficjent odwiedzający stronę mógł przypuszczać, że na stronie WUP znajduje się ogłoszenie o konkursie dokładnie takiej samej treści i że dla skutecznego aplikowania nie jest konieczne poszukiwanie informacji o wymaganiach konkursu także na stronie WUP¹⁸. Jakkolwiek zdarzenie to miało charakter wyjątku od stosowanej reguły, w tym kontekście należy zadbać, by każdorazowo, przy ogłaszaniu konkursu, pełna dokumentacja konkursu zamieszczana była w serwisie, zgodnie z Wytycznymi w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014 – 2020 w odniesieniu do funkcjonowania serwisu IZ RPO w ramach Portalu Funduszy Europejskich. Dzięki temu wzmocniona zostanie funkcjonalność serwisu jako miejsca, w którym dostępne są wszystkie niezbędne do przygotowania wniosku informacje. Przy czym sposób ich zamieszczania i struktura w ramach całego RPO powinna być jednolita.

W wyniku analizy funkcjonowania serwisu ustalono, że przyjęto niejednoznaczny system zamieszczania ważnych dla wnioskodawców informacji w trakcie trwania konkursu (po zamieszczeniu ogłoszenia o naborze). W schemacie zamieszczania informacji przewidziano „Komunikaty” i „Informacje” – dla wnioskodawcy nie jest jasne, jaki typ informacji może znaleźć się w ramach tych kategorii. Nie jest też oczywiste, że powinien w trakcie trwania konkursu sprawdzać te zakładki. Z analizy sposobu zamieszczania różnych informacji dotyczących przebiegu konkursu wynika, że nie ma jednoznacznego standardu, schematu zamieszczania tych informacji. Wyniki naboru przemieszane są z różnymi komunikatami, układ treści nie jest przejrzysty i może powodować trudności we właściwym odbiorze informacji. Oprócz tego, że wnioskodawca nie wie, czy ma poszukiwać jakichś konkretnych informacji dotyczących zmian w konkursie lub wyników poszczególnych etapów oceny, to dodatkowo nie bardzo wiadomo gdzie tych informacji można się spodziewać (na początku ogłoszenia, na końcu ogłoszenia, w kategorii Wiadomości)? Konieczne jest takie przeformułowanie struktury strony internetowej, by dla każdego ogłoszenia o naborze dostępne były zakładki / punkty dotyczące wyników poszczególnych etapów oceny, zmian w regulaminie konkursu, najczęściej zadawane pytania do, wyjaśnienia i komunikaty IZ/IP związane z konkursem. Użytkownik strony internetowej, po otworzeniu zakładki dotyczącej konkursu, będzie mógł dzięki temu stwierdzić czy w interesującym go zakresie pojawiły się dodatkowe informacje (bądź nie, o czym będzie świadczył brak zamieszczonych

¹⁸ W toku badania, na podstawie informacji uzyskanej od WUP ustalono, że opisana w raporcie sytuacja związana była najprawdopodobniej z problemami w komunikacji pomiędzy IOK – WUP a administratorem portalu i miała charakter incydentalny. W efekcie podjęto stosowne działania naprawcze ukierunkowane na zapobieganie występowaniu problemów w tym zakresie w przyszłości. Podobne rozwiązanie zostało zastosowane w konkursie 1.2.1 ogłoszonym przez WMARR w dniu 28.07.2016 r.

treści). Pożyteczne byłoby wprowadzenie oznaczonego datą okna informującego o dokonanych zmianach (dodanych dokumentach), pojawiającego się przy wejściu na stronę konkursu. Ważne jest by ten standard został dochowany we wszystkich naborach i Osiach Priorytetowych RPO, a układ i struktura tych informacji był jednolity.

Warto zwrócić uwagę, że w przypadku publikacji dokumentów związanych z naborem projektów (ogłoszenie o konkursie) nie zawsze pliki zamieszczane na stronie internetowej opatrzone są informacją o dacie ich publikacji. Z poziomu użytkownika nie ma wówczas możliwości weryfikacji daty zamieszczania załącznika do dokumentacji konkursowej. Konieczne jest także w tym elemencie opracowanie jednolitego dla wszystkich konkursów standardu, w ramach którego każdorazowo zamieszczanych dokument będzie opatrzone informacją o dacie jego zamieszczenia, dostępną z poziomu strony internetowej (tj. jako minimum obok lub pod aktywnym linkiem do pobrania dokumentu).

Czy na stronie internetowej Serwisu RPO WiM 2014-2020 znajdowały się wszystkie informacje zwrotne do wnioskodawcy (np. odpowiedzi na pytania, wyniki konkursów)?

Serwis związany z wdrażaniem RPO nie jest narzędziem umożliwiającym obustronną komunikację jego użytkowników z instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie Programu czy IOK. Nie zawiera aktywnych formularzy do zadawania pytań zarówno na poziomie ogólnym, jak i w odniesieniu do prowadzonych naborów projektów. Komunikacja przy pomocy tego narzędzia przebiega jednostronnie, a jej fundamentem są obowiązki wynikające z pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej. Nie dostrzeżono zaburzeń w działaniu serwisu jeżeli chodzi o zamieszczanie ogłoszeń o naborze, jak również informacji związanych z tym naborem. Przy czym zakres zamieszczanych informacji nie obejmuje wszystkich aspektów postępowania konkursowego tj. zanotowano braki w informacjach o składzie KOP w ramach zakończonego konkursu z podpisaną listą wniosków z przyznanym dofinansowaniem; nie jest standardem zamieszczanie list ocenionych wniosków (na poszczególnych etapach weryfikacji: wymogów formalnych, kryteriów formalnych, oceny merytorycznej i listy podpisanych umów) zawierających datę publikacji dokumentu (brak daty zarówno na stronie internetowej, jak i w tekście dokumentu). Nie zamieszczane są w rozstrzygniętych konkursach także listy wniosków, które pozytywnie przeszły poszczególne etapy oceny. Na stronie znajdują się także ogłoszenia o konkursach, z zamkniętym naborem, w ramach których nie zawarto jakichkolwiek informacji dotyczących rozstrzygnięcia konkursu. Serwis wymaga ujednolicenia w tym zakresie i zachowywania standardów przekazywania jasnej i rzetelnej informacji.

Zwraca uwagę, że narzędzie jakim jest FAQ nie jest powszechnie wykorzystywane w komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami w zakresie szczegółowych wymagań i wątpliwości pojawiających się w trakcie trwania konkursu (prowadzenia spotkań z potencjalnymi wnioskodawcami, prowadzonych konsultacji indywidualnych i telefonicznych). Powinno się ustanowić system zbierania wszystkich pytań pojawiających się w wyniku różnorodnych kontaktów beneficjentów z IOK i PIFE, a następnie

udostępniać udzielone odpowiedzi w formie elektronicznej poprzez serwis. Należy w tym celu wykorzystać również przygotowaną przez DEFS (w formie pierwotnej lub po modyfikacji) formatkę zgłaszania pytań i udzielania odpowiedzi. Jak wynika z ustaleń zespołu badawczego instrument ten praktycznie nie jest wykorzystywany. Każde pytanie składane przez to narzędzie powinno być rejestrowane i spotkać się z reakcją IOK/PIFE. Sposób upublicznienia FAQ powinien być bardziej przemyślany. Do tej pory, jeżeli taki instrument jest wykorzystywany, są to przede wszystkim pliki tekstowe (word, pdf) niejednokrotnie dosyć obszerne. Sugeruje się wykorzystywanie do tego celu strony internetowej (serwisu), na której pytania będą mogły zostać pogrupowane wg głównych kategorii i słów kluczowych, a mechanizm wyszukiwarki pozwoli na szybki dostęp do poszukiwanych treści.

W przypadku konkursów zorganizowanych w 2015 r. na portalu rpo.warmia.mazury.pl zamieszczone informacje o wynikach konkursów mają bardzo różny stopień szczegółowości. Np. w wypadku konkursów zorganizowanych przez WUP zamieszczona jest wyłącznie informacja o tym, że konkurs zakończono. Nie ma informacji o wnioskach, które wybrano do dofinansowania¹⁹. W innych konkursach, dotyczących np. poddziałania 2.3.2., 1.3.1., 2.3.1. można znaleźć informacje o wynikach weryfikacji wymogów formalnych, wynikach oceny formalnej, tj. listę wniosków zakwalifikowanych do oceny merytorycznej, wynikach oceny merytorycznej i listę wniosków wybranych do dofinansowania. Natomiast w konkursie w ramach poddziałania 11.3.1. znajdują się informacje o projektach zakwalifikowanych do oceny merytorycznej. Nie ma natomiast informacji o wynikach weryfikacji wymogów formalnych. Podobnie w przypadku poddziałania 11.1.1.

Zwraca uwagę to, że poszczególne zakładki po kliknięciu na link: Wyniki naboru pojawiają się w różnej kolejności. Są przypadki, gdy jako pierwsza pojawia się zakładka: wyniki naboru, następnie etapy oceny itd. Innym razem jako pierwsza pojawia się zakładka: komunikaty, w której znajduje się lista wniosków wybranych do dofinansowania po rozstrzygnięciu procedury odwoławczej, następnie pojawia się zakładka: etapy oceny, kolejna ponownie: komunikaty tym razem dotyczące regulaminu konkursu, następnie zakładka: pytania i odpowiedzi, a na końcu zakładka: wyniki naboru (przykład na podstawie konkursu w ramach Działania 2.1 Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej - rozszerzenie oferty przedszkoli RPWM.02.01.00-IZ.00-28-001/15). Natomiast w przypadku konkursu zorganizowanego w ramach poddziałania 2.2.1 Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów - RPWM.02.02.01-IZ.00-28-001/15 lista wniosków wybranych do dofinansowania poszerzona o rozstrzygnięcia procedury odwoławczej pojawia się nie w ramach zakładki: komunikat, ale w ramach zakładki: wyniki naboru, która zresztą pojawia się na stronie dwukrotnie, tj. na początku i na końcu.

W związku z powyższym pożądanym jest ujednolicenie informacji o procesie wyboru projektów w przypadku **wszystkich** organizowanych konkursów. Przy czym sugerujemy, aby wprowadzić

¹⁹ Sytuacja ta zmieniła się w 2016 r. W ramach konkursów zorganizowanych przez WUP w tym roku w zakładce wyniki naboru znajduje się lista wniosków wybranych do dofinansowania.

obowiązek publikowania list wniosków/projektów zakwalifikowanych do kolejnych etapów oceny, tj. publikowania takiej listy po ocenie formalnej, a następnie po ocenie merytorycznej oraz listy projektów wybranych do dofinansowania.

Rekomendujemy również następującą kolejność zakładek, które pojawiać się powinny po kliknięciu na link „wyniki naboru”:

1. Wyniki naboru, zawierające łącznie (tam, gdzie będzie to miało miejsce) informacje o liście:
 - a) wniosków wybranych do dofinansowania po ocenie merytorycznej oraz
 - b) wniosków wybranych do dofinansowania poszerzona o rozstrzygnięcia procedury odwoławczej
 - c) zawartych umów o dofinansowanie projektów
2. Etapy oceny, zawierające informacje o wynikach oceny formalnej (łącznie weryfikacji wymogów formalnych i oceny formalnej) oraz o wynikach oceny merytorycznej wraz z informacjami o ewentualnym przedłużeniu czasu trwania oceny
3. Pytania i odpowiedzi
4. Komunikaty, zawierające wyłącznie informacje dotyczące regulaminu konkursu
5. Informacje, zawierające informacje o dacie rozpoczęcia pracy KOP i jego składzie.

Przy czym informacje, które zamieszczane będą w poszczególnych zakładkach powinny zawierać daty ich publikacji. Rekomendujemy odejście od praktyki, w ramach której wielokrotnie pojawia się zakładka komunikat, zawierająca pojedynczą informację np. o rozpoczęciu prac KOP, następnie kolejny raz zakładka „komunikat”, zawierająca informację o wydłużeniu terminu oceny itd. (przykład wielokrotnego zamieszczania zakładki „komunikat” z różnymi informacjami miał miejsce w ramach konkursu zorganizowanego dla Poddziałania 5.4.1 Bezpieczeństwo Warmii i Mazur, który zakończony został 29 kwietnia br.)

Jakie formy i metody upowszechniania wiedzy o zasadach opracowania projektów i sposobie spełnienia kryteriów (oraz innych wymagań i ograniczeń) stosowane są w ramach ogłaszanych naborów wniosków, czy są one wystarczające, jakie działania powinny być realizowane, by zwiększyć dostępność wiedzy w tym zakresie?

Co do zasady w ramach RPO informacji udzielają Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (PIFE), nadzorowane przez Departament Koordynacji Promocji. Wydaje się, że PIFE nie zawsze spełnia funkcje, które zostały im powierzone. A przynajmniej nie w takim samym stopniu w odniesieniu do wszystkich OP i ogłaszanych konkursów. W przypadku projektów współfinansowanych z EFS daje się zauważyć brak instytucji, jaką był ROEFS, przygotowanej do fachowego informowania, ale także szkolenia i doradztwa we wszystkich obszarach interwencji tego funduszu. W działaniach obsługiwanych przez ROPS i WUP ciężar udzielania informacji o konkursach, prowadzenia działalności

informacyjnej i szkoleniowej przyjęły na siebie te instytucje. Dodatkową działalność informacyjną prowadzą także DEFRR i DEFS oraz ZITy i WFOŚiGW w Olsztynie²⁰. Można zaobserwować w pewnym stopniu dualizm informacyjny, a działalność informacyjna w ramach RPO nie jest spójnym systemem, jak tego można oczekiwać. Dodatkowo widoczne są problemy z funkcjonowaniem PIFE, które przyjmują zapytania i w znacznej części odsyłają je do IOK, gdyż nie czują się kompetentne do udzielania szczegółowych odpowiedzi dotyczących zawartości dokumentacji związanej z konkursem lub wytycznych i wyjaśnień bezpośrednio i ściśle związanych z ich tematyką. Dotyczy to także pytań, na które odpowiedzi są wprost zawarte w regulaminie lub które były już wyjaśniane z zaangażowaniem IOK. System informowania nie funkcjonuje sprawnie, a taki model postępowania wydłuża czas oczekiwania na odpowiedź. Jednocześnie pojawia się poważne ryzyko przekłamań, zwłaszcza w przypadku pytań zadawanych drogą telefoniczną²¹. Kontakt z PIFE jest skutecznym sposobem pozyskania wiedzy związanej z opracowaniem wniosku o dofinansowanie dla nielicznej grupy respondentów badania CATI. Zaledwie 7% badanych pozytywnie ocenia PIFE w kontekście ogólnej wiedzy o konkursie, 8% jeżeli chodzi o wypełnienie formularza wniosku o dofinansowanie. Im bardziej szczegółowe zagadnienia dotyczące przygotowania pełnej dokumentacji projektu, tym mniej wnioskodawców wskazywało PIFE jako skuteczne źródło pozyskania wiedzy: w przypadku załączników pozytywna ocena została wskazana tylko przez 3% badanych, natomiast w odniesieniu do wskaźników i kryteriów wyboru projektu zaufało PIFE jedynie 5% uczestniczących w badaniu. Działalność PIFE sprowokowała dyskusję w trakcie posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO, w trakcie którego przedstawiciel Rady Działalności Pożytku Publicznego Województwa Warmińsko-Mazurskiego przedstawił brak wyczerpujących informacji oraz długi okres oczekiwania na odpowiedzi do zapytań zgłaszanych do PIFE jako główne bariery skutecznego aplikowania organizacji pozarządowych o środki RPO. Obok tych zastrzeżeń do pracy Punktów Informacyjnych wskazywano brak w przebiegu spotkań informacyjnych wskazówek pozwalających na poprawne przygotowanie wniosków o dofinansowanie²².

Dostrzegając słabość PIFE wnioskodawcy dążą do poszukiwania informacji „u źródła” docierając bezpośrednio do pracowników IP, którzy nie odpowiadają za prowadzenie działalności informacyjnej. Stanowi to dla pracowników duże obciążenie i odciąga od realizacji zadań przypisanych stanowiskom pracy. Bywają nawet pytania o takim stopniu trudności, które wymagają narady zespołu lub przekazania ich do rozstrzygnięcia przez specjalistów²³. Na chwilę obecną ciężar prowadzenia działań informacyjnych dotyczących wymagań związanych z konkretnym konkursem przesuwa się w kierunku jednostek pełniących funkcję IOK. Co więcej, w instytucjach obsługujących EFS ugruntowało się przekonanie, że EFS nie leży w kompetencji PIFE (stąd potrzeba realizacji działań informacyjnych przez te instytucje). Jeżeli proces ten będzie postępował dojdzie najprawdopodobniej do

²⁰ Zadania z zakresu informacji i promocji funduszy realizuje także WMARR w ramach obowiązującej Agencję umowy podpisanej z Instytucją Zarządzającą. W tym miejscu raportu nie wskazano tej instytucji, gdyż jej działalność informacyjna ma charakter zaplanowany i nie można jej uznać za dodatkową.

²¹ Studium przypadku 1

²² Protokół posiedzenia Komitetu Monitorującego z dnia 21 kwietnia 2016 r.

²³ Studium przypadku 2

marginalizowania funkcji PIFE, w którym możliwe będzie uzyskanie ogólnych informacji z odpowiedzialnością za tworzenie pozytywnego wizerunku RPO i wpływu funduszy oraz promocji Programu wśród ogółu społeczeństwa (np. poprzez promocję „dobrych praktyk” i „succes stories”). Aby temu zapobiec należy opracować mechanizmy wymiany informacji i współpracy pracowników PIFE z pracownikami merytorycznymi IOK, które pozwolą tym pierwszym na głębsze zapoznanie się z tematyką prowadzonych działań (wydaje się, że ze względu na obszerność RPO wymaga to też wprowadzenia specjalizacji tych pracowników); ścisłej i bieżącej wymiany informacji pomiędzy IOK a pracownikami PIFE dotyczących interpretacji zapisów zawartych w dokumentacji projektu, w Wytycznych programowych i ministerialnych²⁴. Sposobem na rozwiązanie tego problemu mogą być obowiązkowe spotkania, konsultacje, wymiany informacji, szkolenia dla osób pracujących w punktach przygotowujące ich do udzielania informacji przed każdym konkursem, realizacja staży osób udzielających informacji w ramach PIFE w poszczególnych IOK, dzięki czemu będą mogły lepiej zrozumieć przebieg i mechanizmy związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem procedur wyłaniania wnioskodawców w danej dziedzinie.

Innym rozwiązaniem jest wsparcie samoczynnego procesu podziału kompetencji w prowadzeniu działań informacyjnych związanych z RPO poprzez jasny i przejrzysty podział funkcji pomiędzy PIFE a IOK. Jednak wydaje się, że sprawne działanie systemu informowania i upowszechniania informacji w każdym z tych modeli wymaga ścisłej współpracy i zaangażowania w tworzenie spójnego wizerunku Programu i instytucji zaangażowanych w jego wdrażanie.

Do instrumentów związanych z prowadzonymi postępowaniami konkursowymi, ukierunkowanych na pozyskanie jak największej liczby wniosków spełniających wymagania konkursowe należą, oprócz funkcjonowania serwisu i udzielania informacji zwrotnej potencjalnym wnioskodawcom, różnego rodzaju spotkania i szkolenia skierowane do osób zainteresowanych aplikowaniem. W działalności podmiotów zaangażowanych we wdrażanie RPO wydzielić można:

- szkolenia szczególne, dotyczące zakresu merytorycznego konkursu, który ma zostać ogłoszony (np. szkolenie dotyczące ekomobilności realizowane przez ZIT Olsztyn dla gmin i starostwa powiatowego),
- szkolenia ogólne związane z przygotowaniem i wdrażaniem projektu (szkolenie dotyczące VAT),
- szkolenia dotyczące opracowania dokumentacji aplikacyjnej (spotkania informacyjne dotyczące konkursów),
- spotkania indywidualne, konsultacje z inicjatywy osób zainteresowanych złożeniem wniosku o dofinansowanie.

²⁴ Studium przypadku 2. WFOŚiGW proponuje by zrezygnować z PIFE

O ile szkolenia tematyczne oceniane są pozytywnie, jako potrzebne i wartościowe merytorycznie, to organizacja spotkań informacyjnych związanych z ogłoszonym konkursem nie spełnia oczekiwań potencjalnych wnioskodawców. Dostrzegają to pracownicy IOK, co obrazuje wypowiedź osób zaangażowanych w obsługę pracy KOP w ramach EFS:

Jeśli chodzi o spotkania informacyjno-promocyjne organizowane przy każdym ogłaszającym konkursie, których celem jest przedstawienie podstawowych założeń konkursu, zauważyć można tendencję spadkową udziału potencjalnych Wnioskodawców w tych spotkaniach. Wynikać to może z faktu, że Wnioskodawcy oczekują informacji odnośnie konstruowania wniosków o dofinansowanie projektów, a nie ogólnych założeń. Chcieliby indywidualnego doradztwa i porad przy pisaniu wniosków. [IDI32]

Z tych samych powodów wprowadzono modyfikację podejścia do działań informacyjnych w DEFS. Obecnie organizowane są dwa rodzaje spotkań: jedno o ogólnym charakterze, związane z przedstawieniem wymogów konkursów, a drugie (w późniejszym terminie) dotyczące ściśle zagadnień merytorycznych związanych z przygotowaniem i realizacją projektów w ramach tego konkursu.

Tabela 1 Źródła i sposoby pozyskiwania wiedzy, które wnioskodawcy uznają za najbardziej skuteczne w kontekście przygotowania wniosku o dofinansowanie w ramach RPO WiM

Źródło	Ogólne informacje o konkursie (typy operacji, podmiotu uprawnione, terminy)	Zasady przygotowania wniosku o dofinansowanie	Zasady przygotowania załączników do wniosku o dofinansowanie	Wymagania dotyczące celów i wskaźników	Interpretacje i wyjaśnienia dotyczące kryteriów wyboru projektu
Samodzielna analiza regulaminu konkursu	52%	57%	50%	59%	52%
Informacje na stronie internetowej RPO WiM	59%	50%	42%	42%	42%
Szkolenia i seminaria	31%	30%	24%	24%	24%
Konsultacje telefoniczne z przedstawicielami Instytucji Organizującej Konkurs	22%	23%	19%	26%	24%
Bezpośrednie indywidualne konsultacje z przedstawicielami Instytucji Organizującej Konkurs	21%	20%	17%	19%	23%
Zestawienie najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi dotyczących konkursu (tzw. FAQ)	23%	23%	13%	13%	17%
Mailowe konsultacje z przedstawicielami Instytucji Organizującej Konkurs	12%	13%	9%	12%	15%
Konsultacje z firmami doradczymi	10%	12%	13%	13%	12%
Konsultacje w Punkcie Informacyjnym Funduszy Strukturalnych	7%	8%	3%	5%	5%
Biuletyn / broszura	3%	3%	2%	3%	3%

Inne	2%	3%	2%	3%	2%
Nie korzystaliśmy z żadnych źródeł / wszystkim zajmowała się firma konsultingowa	2%	2%	8%	2%	2%
Nie dotyczy, nie było załączników	5%				

Źródło: CATI n=172, wartości nie sumują się do 100%, ponieważ można było wskazać więcej niż 1 odpowiedź

Analizując wyniki badania CATI zawarte w powyższej tabeli należy podkreślić jeszcze raz znaczenie serwisu RPO dla funkcjonowania całego systemu, zarówno w kontekście zamieszczanych tam informacji dodatkowych jak i ogłoszeń o prowadzonych naborach wraz z pełną dokumentacją konkursu. Warto zwrócić uwagę, że najczęściej wskazywanym sposobem pozyskiwania wiedzy o wymaganiach konkursowych jest wg respondentów badania samodzielna analiza treści regulaminu konkursu. Jeżeli nałożymy na to fakt, że respondentami badania byli w głównej mierze przedstawiciele wnioskodawców nieskutecznie aplikujących w ramach ogłaszanych konkursów, świadczyć to może o niedoskonałości tej metody przygotowania się do składania wniosków. Może to mieć jednak związek z niską jakością, a zatem i negatywną oceną innych mechanizmów i instrumentów. Dotyczy to chociażby funkcjonowania PIFE czy organizacji spotkań informacyjnych, które nie spełniają oczekiwań projektodawców, o czym wspomniano już wyżej. Niewątpliwie, z powyższego wynika także potrzeba organizacji działań zorientowanych na wsparcie merytoryczne w zakresie zasad przygotowania wniosków o dofinansowanie oraz warunków uczestnictwa w konkursie. Przedstawione w powyższej tabeli wyniki badań pozwalają jednak nakreślić kierunek zmian w systemie informowania potencjalnych beneficjentów. W większym stopniu powinny być wykorzystywane instrumenty dotyczące szkoleń tematycznych i seminariów, konsultacji bezpośrednich i telefonicznych. Opracowane przez instytucje FAQ powinny być bardziej konkretne i odnosić się do szczegółowych zagadnień merytorycznych. Prawdziwym wyzwaniem dla instytucjonalnej obsługi programu jest natomiast uruchomienie profesjonalnych i wiarygodnych usług informacyjnych w ramach PIFE, którego pozycja po pierwszym pełnym roku wdrażania Programu wymaga wręcz odbudowy.

Czy przy ogłoszeniu naboru zamieszczony został zakres wymaganych dokumentów? Czy był on wyczerpujący? Jeśli nie, to co należy zmienić?

Czy na stronach internetowych są dostępne regulaminy naborów wniosków oraz zasady oceny? Jeśli tak, czy były one przygotowane w sposób przejrzysty oraz zrozumiały dla wnioskodawców? Co ewentualnie należy w nich zmienić?

Czy dokumentacja konkursowa została przygotowana w sposób czytelny oraz poprawny merytorycznie? Jeśli nie, proszę o opisanie tych przypadków wraz z propozycją zmian.

Czy w sposób jednoznaczny oraz precyzyjny podany został czas na składanie wniosków? Jeśli nie, to co należy zmienić.

Opracowanie regulaminu konkursu należy do kompetencji każdej z IOK. Następnie dokumentacja konkursu przekazywana jest do opiniowania do Departamentu Polityki Regionalnej, który weryfikuje ją przede wszystkim pod kątem zgodności z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków. Po zaakceptowaniu przez DPR dokumenty trafiają pod obrady Zarządu Województwa (IZ)²⁵.

Regulamin EFS

Regulamin jest dokumentem bardzo obszernym (z licznymi odwołaniami do innych dokumentów, które również są obszerne, takich jak SzOOP lub Wytyczne ministerialne). W opinii osób zaangażowanych w proces przygotowania tych dokumentów jest to jednak wynik ogólnych zaleceń dotyczących przygotowania tego typu dokumentów w ramach EFS. Stwierdzono, że w regulaminie muszą zostać zawarte wszelkie możliwe wymagania dotyczące nie tylko wnioskodawców i wniosków o dofinansowanie, lecz także zawartości projektów. Uważa się, że jeśli jakieś wymaganie nie zostanie precyzyjnie opisane w regulaminie, to nie można będzie wymagać tego od beneficjenta na etapie realizacji projektu²⁶. Ma to oczywiście przełożenie na ocenę wniosków o dofinansowanie, nie tylko ze względu na szeroki zakres informacji, który trzeba przyswoić chcąc opracować „dobry” projekt, ale również z tego względu, że weryfikacja tych wszystkich wymogów i ewentualne braki w tym zakresie mogą się przyczynić do odrzucenia projektu ze względu na niezgodność z regulaminem dla danego konkursu.

Warto w tym miejscu wspomnieć o tym, że w wyniku dotychczasowych doświadczeń konkursowych DEFS postanowił zmodyfikować nieco proces przygotowania regulaminów konkursów. Obecnie ten dokument jest przedstawiany do konsultacji, tzn. jest udostępniony jeszcze przed oficjalnym jego upublicznieniem z możliwością zgłaszania uwag odnośnie do jego treści. Termin wyznaczony na konsultacje wynosi nie więcej niż 7 dni kalendarzowych (włącznie z weekendem). Zdarzyło się, że okres konsultacji wynosił nawet 3 dni kalendarzowe (dot. RPWM.02.03.01-IZ.00-28-001/16, termin zamieszczenia informacji 01.08.2016, termin zgłaszania uwag 04.08.2016). Oprócz treści propozycji regulaminu, w ramach konsultacji dostępny jest jeszcze jeden załącznik - dokument pn. rekomendacje IOK dotyczące wypełnienia wniosku o dofinansowanie.

Instrument konsultacji zastosowano także w ROPS. Jak do tej pory w ramach jednego tylko konkursu. Przy czym w tym przypadku konsultacji podlegała jedynie treść regulaminu (zidentyfikowano tylko jeden przypadek prowadzenia konsultacji przez ROPS). Na zgłaszanie uwag wyznaczono termin 4 dni (od piątku 14.10 do poniedziałku 17.10). Jakkolwiek można to traktować jako próbę przygotowania dokumentacji konkursu z uwzględnieniem opinii potencjalnych wnioskodawców, to jednak sposób i zakres prowadzenia konsultacji nie sprzyja realnym efektom takich działań. Umieszczenie regulaminu w serwisie bez zainicjowania dialogu z zainteresowanymi beneficjentami i nazbyt krótkie terminy czynią z tego instrumentu pozornie ukierunkowany na uspołecznienie procesu opracowania

²⁵ W przypadku dokumentacji przygotowywanej przez WMARR przedkładana jest ona do opiniowania przez Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

²⁶ Studium przypadku 1

dokumentacji, o niewielkim realnym wpływie na poprawę jakości, przejrzystości i jasności jej zawartości.

Regulamin EFRR

W konkursach dotyczących OP finansowanych z EFRR regulamin jest mniej obszerny niż regulamin konkursów w ramach EFS. Jednak cała dokumentacja jest znacznie bardziej obszerna. Liczba zamieszczonych w ogłoszeniu konkursu dokumentów jest bardzo duża. Z jednej strony należy uznać, że zapewniono wnioskodawcom pełen dostęp do wszystkich niezbędnych (wzory dokumentów) i przydatnych (instrukcje i listy sprawdzające) dokumentów. Z drugiej jednak strony odnalezienie się w tym natłoku plików nie jest łatwe, wymaga dużej wiedzy o zasadach aplikowania i może zniechęcić słabsze podmioty bądź niejako wymusić skorzystanie ze wsparcia firm doradczych. Brakuje przewodnika po dokumentach. Roli tej nie spełnia ani Instrukcja wypełniania wniosku, ani Instrukcja wypełniania załączników (dokument liczący ponad 100 stron)²⁷. Dodatkowymi dokumentami ukierunkowującymi beneficjentów w procesie przygotowania projektów są listy sprawdzające do poszczególnych etapów oceny oraz definicje kryteriów oceny i wymogów formalnych. Teoretycznie wnioskodawca po opracowaniu wniosku na tej podstawie może dokonać samooceny przygotowanej dokumentacji i zweryfikować na ile spełnia ona wymagania konkursu. W rzeczywistości, jak to już wspomniano, dokumenty są tak rozbudowane i obszerne, że trudno się spodziewać by mogły być wykorzystywane w skuteczny sposób. Dodatkowo objętość dokumentacji zwiększa wprowadzona standaryzacja przygotowania regulaminów, w ramach której zakłada się, że każdorazowo dostępny dla beneficjentów jest pełen pakiet dokumentów i załączników, nawet w sytuacji, gdy nie dotyczą one tego konkursu. Wymaga to od wnioskodawców znacznego nakładu pracy i z pewnością powoduje dezorientację.

A jeżeli jesteśmy przy nakładzie pracy to od razu powiem, że dokumentację konkursową, które na dzień dzisiejszy obowiązują, a które w ramach unifikacji byliśmy zobowiązani przyjąć (za instytucją zarządzającą) są bardzo drobiazgowo i moim zdaniem zbyt skomplikowane. [IDI10]

Stopień trudności językowej regulaminów konkursów

Regulaminy konkursów zamieszczone w serwisie internetowym RPO pod względem językowym nie należą do najłatwiejszych tekstów. W wyniku przeprowadzonej analizy językowej stwierdzono, że 46% wszystkich regulaminów konkursów należy do 6 klasy kategorii trudności. Oznacza to, że do ich poprawnego zrozumienia wymagane są co najmniej studia magisterskie. Pozostała część regulaminów, tj. 54% sklasyfikowana została do 7 klasy kategorii trudności. Są to teksty, które wymagają wykształcenia wyższego 2 stopnia (doktorat), dla specjalistów w danej dziedzinie. Nie zanotowano natomiast w tej kategorii dokumentów takich regulaminów, dla których wystąpił w trakcie analizy

²⁷ Studium przypadku 2

jakikolwiek inny wynik niż 6 lub 7. Mediana dla wskaźnika mglistości²⁸ dla form hasłowych wynosi 12,28, natomiast średnia 11,92, odchylenie standardowe 3,12. Potwierdza to klasę trudności tekstu, gdyż wskaźnik mglistości interpretuje się jako liczbę lat nauki w szkole umożliwiającą poprawne zrozumienie analizowanego tekstu. Co może być zaskakujące, najwyższą i najniższą wartość wskaźnika mglistości zaobserwowano w ramach tej samej Osi Priorytetowej i tej samej instytucji ogłaszającej konkurs – Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Wskaźnik mglistości w odniesieniu do regulaminu konkursu RPWM.11.03.01-IZ.00-28-001/15 przyjął wartość 18,07²⁹, natomiast najniższą wartość tego wskaźnika zaobserwowano dla regulaminu konkursu RPWM.11.03.02-IZ-00-28-001/16 – 7,93. Z pewnością odbiór treści regulaminów jest utrudniony ze względu na stosunkowo wysoką średnią liczbę słów w pojedynczym zdaniu. Jakkolwiek nie zaobserwowano w tym przypadku jakichkolwiek prawidłowości, a regulaminy różnią się między sobą, to w skrajnych przypadkach średnio zdania budowane są nawet z 30 słów. Są to jednak przypadki skrajne i nieliczne. Najczęściej średnia liczba słów w zdaniu zamyka się w przedziale od 6 – 21, co uznać można za wynik standardowy i zarazem poprawny.

Termin złożenia wniosku o dofinansowanie (zamknięcia konkursu) jest jedną z podstawowych informacji zamieszczanych w ogłoszeniu o konkursie. Ma kluczowe znaczenie dla wnioskodawców, w kontekście poprawności i jakości przygotowywanej przez nich dokumentacji. Informacja o cezurach konkursu zamieszczana jest w nagłówku wiadomości o ogłoszeniu konkursu, w treści tego ogłoszenia, jak również każdorazowo w regulaminie konkursu. Nie zaobserwowano w tym zakresie jakichkolwiek nieprawidłowości.

Jak ustalono w badaniu czas przeznaczony na przygotowanie wniosku o dofinansowanie (czas od ogłoszenia konkursu do momentu zamknięcia konkursu) ma duże znaczenie dla poprawności przygotowania wniosku o dofinansowanie. W województwie warmińsko-mazurskim przyjęto zasadę, zgodnie z którą 60 dni na przygotowanie wniosku infrastrukturalnego jest uznawane za wystarczające:

²⁸ Wskaźnik mglistości, czyli Fog Index. Wartość tego wskaźnika to liczba, która według twórcy wzoru, Roberta Gunniga, wskazuje, ile lat należy uczyć się w szkole (w oryginalnej wersji – amerykańskiej), żeby zrozumieć analizowany tekst. Indeks mglistości wyliczany jest wg wzoru $T=0,4 \times (T_w + T_s)$, gdzie T_w to średnia liczba wyrazów w zdaniu, a T_s to procent wyrazów trudnych (a dokładniej dłuższych niż przeciętne w danym języku). Dla tekstów w języku polskim przyjmuje się, że wyraz trudny to wyraz mający cztery sylaby lub więcej (dla tekstów angielskich – trzy sylaby lub więcej). Jasnopis oblicza trzy warianty indeksu mglistości:

FOG: Formy hasłowe. W tym wariantie Jasnopis uznaje za wyrazy trudne te, których formy hasłowe mają cztery sylaby lub więcej (np. jeśli w tekście występuje wyraz podmiotami, to nie jest on traktowany jako trudny, bo forma hasłowa tego wyrazu ma tylko dwie sylaby: pod-miot).

FOG: Formy tekstowe. W tym wariantie Jasnopis uznaje za wyrazy trudne te, których formy występujące w tekście mają cztery sylaby lub więcej (w tym wariantie forma podmiotami zostanie potraktowana jako wyraz trudny).

FOG: Rzadkie hasłowe. W tym wariantie Jasnopis za wyrazy trudne uznaje te, których formy hasłowe mają cztery sylaby lub więcej (jak w pierwszym wariantcie), z wyjątkiem wyrazów powszechnie znanych. Wyrazy powszechnie znane to wyrazy należące do 5 tys. wyrazów najczęściej występujących w polskich tekstach lub wyrazy o dużym tzw. prawdopodobieństwie subiektywnym – por. J. Imiołczyk (1987).

²⁹ Jest to miara zestandaryzowana, która oznacza, że do poprawnego zrozumienia analizowanego tekstu potrzeba przeszło 18 lat nauki szkolnej (na różnych poziomach)



...z doświadczenia wiemy, że jest to możliwe do wykonania, tym bardziej, że wnioskodawcy wiedzą, jakie dokumenty [muszą przygotować], bo my zamieszczamy pod każdym konkursem jeden pakiet dokumentów. Czyli jeżeli chodzi o regulamin oceny projektów, taki system oceny plus dodatkowe kwoty, które są pod poszczególne poddziały, dotyczy wszystkich. Instrukcja wypełniania załączników tak naprawdę zawiera w sobie pakiet, ja wiem, że niektórzy mówią, że szkoda, że jest tak obszerna, ale każdy już wie na bieżąco, co go może spotkać, jakich dokumentów wymagamy w poszczególnych poddziałach. Dla mnie przy tak dużym rozdrobnieniu poddziałów, jakbym miała pracować i tworzyć do każdego poddziału oddzielne dokumenty, systemowo jest to cięższe. Więc wolimy stworzyć jeden kompleksowy dokument. [IDI8]

Z powyższej wypowiedzi wynika stosowanie praktyki polegającej na zamieszczaniu pliku takich samych dokumentów dla każdego organizowanego konkursu, bez względu na to, czy w ramach tego konkursu są one wymagane czy nie. Z punktu widzenia wnioskodawców nie ma to jednak walorów związanych z możliwością zapoznania się z wymaganiami ze stosownym uprzedzeniem, gdyż nie ma pewności, że następny konkurs będzie ogłoszony wg tego samego schematu. Potwierdzają to wypowiedzi innych ekspertów w ramach IDI, które wskazują na „wyczekiwanie” wnioskodawców na ogłoszenie konkursu, gdyż tylko na tej podstawie mogą się dowiedzieć, jakie są wymagania i warunki do udziału w konkursie i opracowania wniosku o dofinansowanie (w tym także w kontekście kryteriów wyboru projektów i ich interpretacja). Według jednego z rozmówców indywidualnych wywiadów pogłębionych, choć czynnik czasu ma znaczenie, to:

problemem nie jest długość okresu na składanie wniosków, tylko brak konkretnych informacji w okresie przed ogłoszeniem konkursu. Bo beneficjenci są w takiej dość dużej próżni, przed samym ogłoszeniem konkursu nie mają wielu istotnych informacji, które pozwoliłyby im na dobre przygotowanie wniosków, że ten okres na składanie mógłby być nawet miesięczny. Najczęściej jest tak, że wnioski kształt właściwy mogą zacząć uzyskiwać po ogłoszeniu konkursu, w którym są wszelkie informacje. Nawet kwestia tego, że generator wniosków nie jest wcześniej uruchomiony. [IDI7]

Nie we wszystkich jednak przypadkach zapewniano wnioskodawcom wystarczająco dużo czasu na przygotowanie się do aplikowania. Miało to miejsce np. w przypadku projektów dotyczących infrastruktury społecznej. Przełożyło się to na niewielką liczbę złożonych wniosków o dofinansowanie. Zaobserwowano także ograniczone zainteresowanie potencjalnych beneficjentów w konkursach dotyczących wsparcia przedsiębiorstw. Jeden z rozmówców indywidualnych wywiadów pogłębionych upatrywał przyczyn mniejszego zainteresowania firm regionu rozbieżnościami pomiędzy ich oczekiwaniami a możliwościami zawartymi w Programie.

Generator wniosków aplikacyjnych

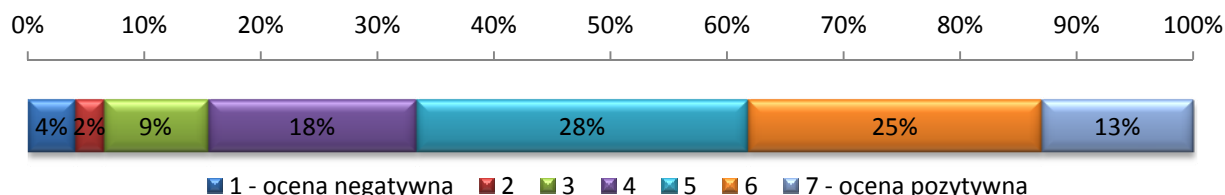
Czy generator wniosków aplikacyjnych LSI MAKS2 jest skonstruowany w sposób jasny oraz przejrzysty dla wnioskodawców? Jeśli nie, to co należy zmienić?

Czy wnioskodawcy otrzymywali pomoc w przypadku problemów związanych z obsługą generatora wniosków aplikacyjnych LSI MAKS2? Jeśli nie, to co należy zmienić?

Czy instrukcja obsługi oraz instrukcja wypełniania wniosku dostępna w generatorze wniosków aplikacyjnych MAKS2 była dostępna oraz czytelna dla wszystkich wnioskodawców? Gdzie pojawiały się najczęstsze problemy z obsługą? Co należy poprawić?

2/3 respondentów oceniających przejrzystość i jasność konstrukcji generatora wniosków aplikacyjnych MAKS2 przyznało oceny 5 i wyższe w ramach 7-mio stopniowej skali punktowej. Zaledwie 6% oceniło generator negatywnie (ocena 1 i 2). Wynik ten trzeba uznać za satysfakcjonujący. Nie oznacza jednak, że obsługa generatora nie sprawia wnioskodawcom problemów. Częściowo są one związane z wykorzystaniem sieci Internet, gdyż polegały na „zawieszaniu się strony”, co mogło być skutkiem działania samej aplikacji lub nadmiernego ruchu w sieci. Nie sposób w tym przypadku również wykluczyć jakości łącza internetowego dostarczonego do komputera wnioskodawcy. W odniesieniu do samej aplikacji MAKS2, pojawiały się zarzuty dotyczące mechanizmu walidacji i braku mechanizmu wymuszania wypełnienia wszystkich wymaganych pól w formularzu aplikacyjnym. W opinii respondentów aplikacja elektroniczna nie powinna umożliwiać przechodzenie do dalszych części wniosku, jeżeli wszystkie pola w danym dziale nie będą posiadały jakichkolwiek wartości logicznych wprowadzonych do formularza. Jednak zastosowanie mechanizmów „blokowania edycji” mogłoby w znacznej mierze utrudniać wypełnianie formularza w sytuacji chwilowego braku danych / informacji do wprowadzenia w poszczególnych polach wniosku o dofinansowanie. Respondenci badania napotykali także trudności z wygenerowaniem harmonogramów, związane z funkcjonowaniem generatora podczas prowadzonych prac konserwacyjnych i usprawniających, z wprowadzaniem danych do budżetu projektu oraz dotyczące utraty danych w systemie lub na wygenerowanym wydruku.

Wykres 2 Ocena jasności i przejrzystości generatora wniosków aplikacyjnych MAKS2



Źródło: CATI n=123, pytanie zadano tylko tym respondentom, którzy zadeklarowali korzystanie z GWA MAKS2

Właśnie budżet został uznany przez wnioskodawców za element wniosku sprawiający największe trudności w edycji (twierdził tak co czwarty respondent dostrzegający trudności w obsłudze MAKS2). Jednocześnie trzeba podkreślić, że blisko 40% użytkowników generatora wskazało, że obsługa

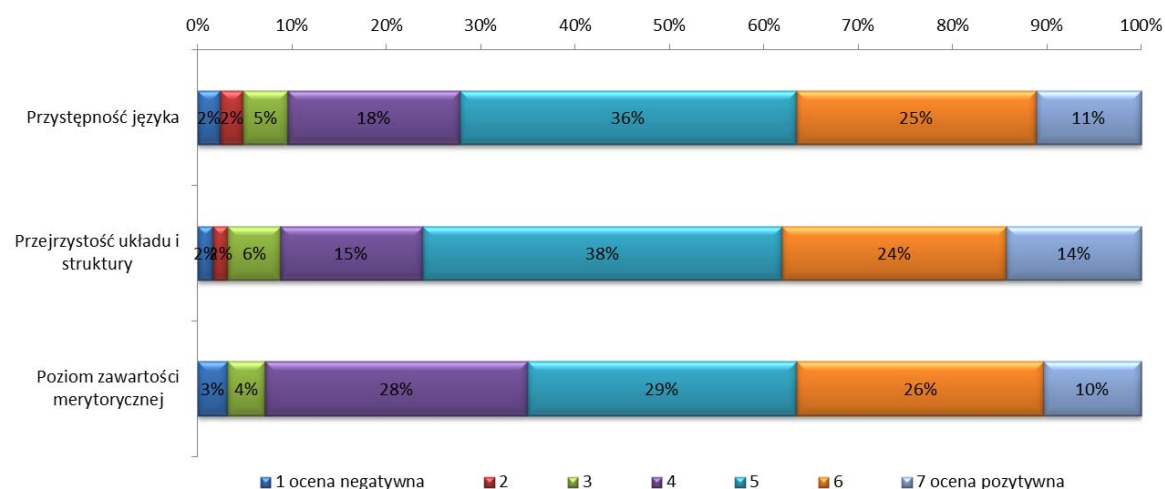
aplikacji nie sprawiła im żadnych trudności. Dla 8% badanych trudności sprawiało zapisywanie danych. Podobny odsetek badanych uważał, że trudności wynikały z nieprzejrzystości i niskiego poziomu intuicyjności tego narzędzia.

Kolejne konkursy wykazały, że złożoność Programu, wielość różnego typu ograniczeń i limitów zawartych w SzOOP sprawia, że część wnioskodawców popełnia błędy wynikające z trudności w opanowaniu tych wszystkich informacji. Z tego powodu zgłaszano potrzebę modyfikacji generatora w taki sposób, by w większym stopniu „pomagał” wnioskodawcom. Trzeba przy tym podkreślić, że badanie pokazało dobrą współpracę z (małym) zespołem informatyków urzędu – twórców systemu³⁰.

W trakcie pracy na aplikacji 65% użytkowników generatora napotkało problemy techniczne związane z jej użytkowaniem. 75% tej grupy osób postanowiło zgłosić swoje problemy do pracowników instytucji ogłaszającej konkurs. O ile skala problemów jest dosyć spora, sposób reakcji na zgłoszenia użytkowników uznać można za zadowalający. Bowiem 85% zgłaszających, dzięki wsparciu przedstawicieli IOK, mogło kontynuować pracę po rozwiązaniu występującego problemu.

Aż 27% badanych przyznało się, że przed przystąpieniem do opracowania wniosku o dofinansowanie w generatorze wniosków aplikacyjnych lub załączników do wniosku, nie zapoznało się z zamieszczoną w generatorze instrukcją wypełniania wniosku.

Wykres 3 Ocena instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie



Źródło: CATI n=123, pytanie zadano tylko tym respondentom, którzy zadeklarowali korzystanie z GWA MAKS2

Wnioskodawcy mający za sobą doświadczenie w opracowaniu wniosku aplikacyjnych dobrze ocenili przystępność języka (średnia ocen w 7-miostopniowej skali wyniosła 5,1)³¹. Ocenę 5, 5, 6 i 7

³⁰ Studium przypadku 1 i 2

³¹ Przystępność języka – zdefiniowano jako łatwość zrozumienia lub do przyswojenia. Rozumieć należy przez to takie wykorzystania języka instrukcji wypełniania wniosku, który pozwala niewielkim nakładem sił zrozumieć i przyswoić (zapamiętać) sens wymogów dotyczących przygotowania wniosku zawartych w instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie. Odnosi się to przede wszystkim do wykorzystywanego w instrukcji wypełniania wniosku słownictwa (proste - trudne), tj. np. czy w instrukcji wykorzystuje się specjalistyczne lub naukowe terminy, które powodują trudności w zrozumieniu sensu treści dokumentu.

przyznało 72% wnioskodawców. Co 10 badany ocenił nisko instrukcję pod tym kątem. Zaledwie 2% respondentów wskazało, że instrukcja jest napisana językiem, który jest w ogóle nieprzystępny. Podobne wyniki zaobserwowano w przypadku ocen pozostałych elementów tj. przejrzystości układu i struktury³² oraz poziomu zawartości merytorycznej. W przypadku tego ostatniego, jak to jest przedstawione na wykresie, uzyskano najwięcej ocen przeciętnych (ocena 4) oraz najmniej ocen dobrych i bardzo dobrych (oceny 5, 6 i 7 przyznało 65% respondentów). Średnia ocena tego aspektu analizowanego dokumentu wyniosła 4,98 punktu. Najniższą średnią ocen uzyskała przystępność i układ struktury (4,36).

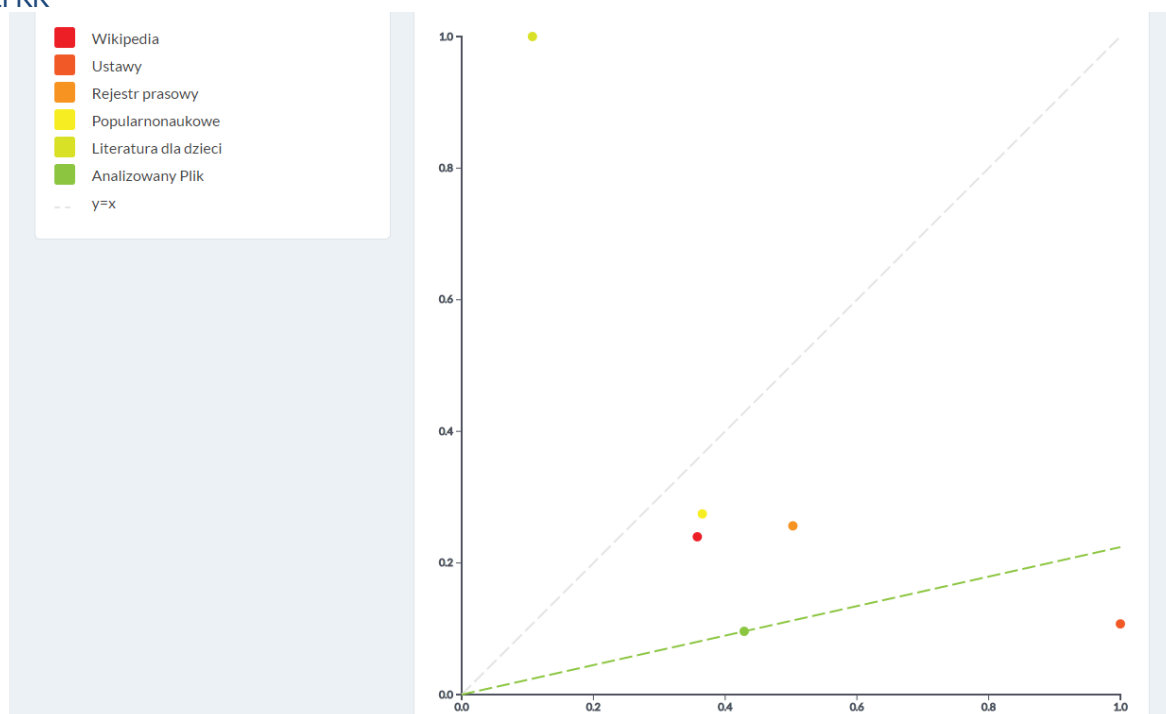
Instrukcja EFRR

W badaniu stopnia trudności językowej instrukcja wypełniania wniosku dla projektów składanych w ramach EFRR została sklasyfikowana na 6 poziomie klasy trudności językowej. Oznacza to w uproszczeniu, że do jej zrozumienia wymagane jest wykształcenie wyższe. Jednak dodatkowe statystyki potwierdzają, że jest napisana dosyć łatwym językiem (wskaźnik mglistości FOG formy hasłowe = 8,98; FOG formy tekstowe = 11,34; FOG rzadkie hasłowe = 3,9)³³. Jest to wynik lepszy niż ma to miejsce w większości regulaminów konkursów poddanych analizie (wyniki tej analizy przedstawiono w innej części raportu). Średnia liczba słów na zdanie wynosi 6, a 3% wszystkich słów zaliczyć można do słów trudnych.

³² Przejrzystość układu i struktury instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie - dotyczy kompozycji tekstu, wykorzystania akapitów, rozdziałów i podrozdziałów, uporządkowania tekstu; wyeksponowanie specyficznych wymogów, ważnych treści, definicji (w formie ramek, pogrubionego tekstu, kursywy itp.), wykorzystywania przypisów i innych narzędzi organizacji tekstu; odnosi się także do logiki tekstu dokumentu w kontekście wniosku o dofinansowanie (np. struktura treści instrukcji odpowiada strukturze wniosku o dofinansowanie).

³³ Zob. przypis 21

Wykres 4 Graf podobieństwa leksykalnego instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie w ramach EFRR³⁴



Źródło: opracowanie własne przy pomocy aplikacji Jasnopis

Pomimo tego, że wynik tej analizy dla instrukcji jest stosunkowo dobry to i tak bliżej jest temu dokumentowi do sposobu przygotowania ustaw niż do tekstów popularno naukowych, czy treści zamieszczanych na popularnym portalu Wikipedia.

Nieco inne wyniki charakteryzują instrukcje dotyczące dodatkowych dokumentów składanych z wnioskiem o dofinansowanie, o bardzo ważnym znaczeniu dla procesu aplikowania i oceny, tj. instrukcja do opracowania studium wykonalności³⁵. Klasa trudności tekstu wynosi 7, co oznacza, że jego zrozumienie wymaga specjalistycznej wiedzy lub ukończenia studiów wyższych z tytułem doktora nauk (Indeks mglistości FOG formy hasłowe = 21,26, FOG formy tekstowe = 23,69, FOG rzadkie hasłowe = 16,58). Taki wynik nie zaskakuje, gdyż samo studium wymaga specjalistycznej wiedzy. Wydaje się jednak, że biorąc pod uwagę średnią liczbę słów na zdanie (37) sama instrukcja mogłaby być lepiej przygotowana (budowanie krótszych zdań sprzyja lepszemu zrozumieniu i interpretacji tekstu).

Nasza instrukcja do załączników jest dość obszerna w stosunku do np. 2007-2013, ale jest to podyktowane dużą liczbą kryteriów do nowej perspektywy, która nakłada na nas dodatkowe obowiązki i dodatkowe dokumenty. Większość tych

³⁴ Miara kąta zawartego między prostą przechodzącą przez środek układu współrzędnych i zielony punkt oraz prostą przechodzącą przez środek układu współrzędnych i wybrany jeden z pozostałych (kolorowych) punktów jest miarą podobieństwa (leksykalnego) analizowanego tekstu z wybranym stylem. Im mniejszy jest ten kąt, tym analizowany tekst jest bardziej podobny do określonego stylu.

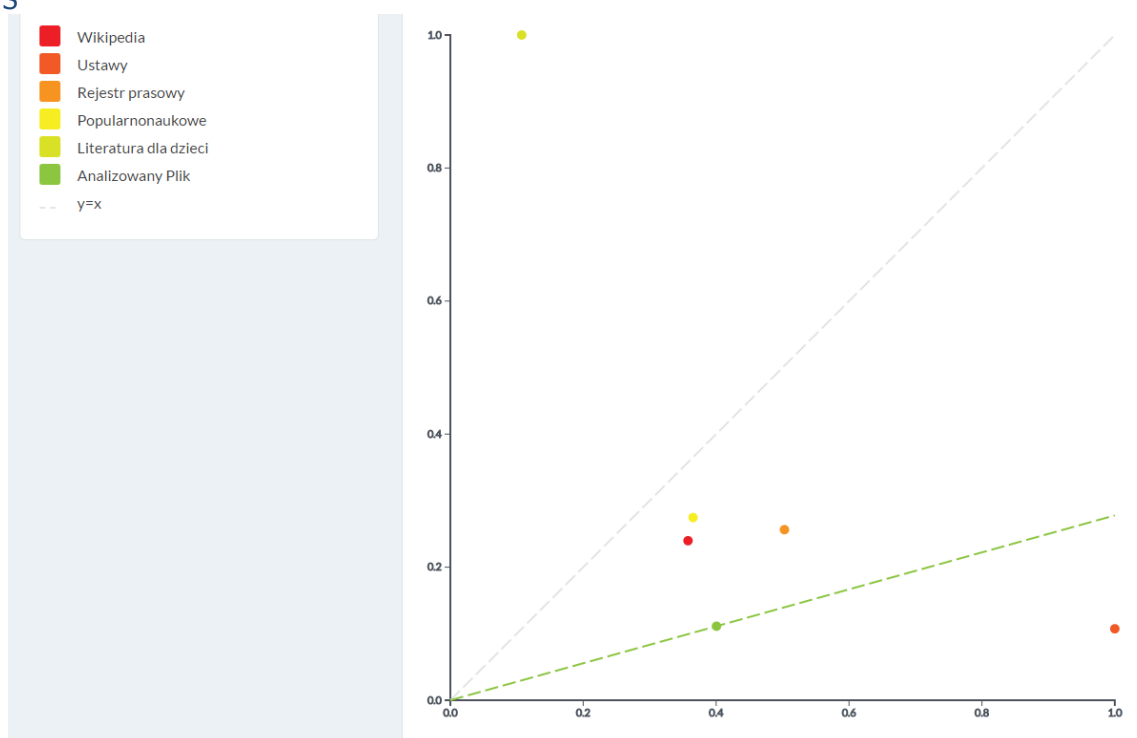
³⁵ W związku z tym, że jest to, podobnie jak instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie, analizie poddano jedną losowo wybraną instrukcję przygotowania studium wykonalności.

nowych załączników, których nie było np. w 2007-2013, wynika wprost z tego, co będzie oceniane i na podstawie jakich dokumentów będzie dokonywał ekspert oceny. [IDI8]

Instrukcja EFS

Instrukcja wypełniania wniosku w ramach EFS reprezentuje podobną klasę tekstu. Statystyki dla tego dokumentu przyjęły wartości zbliżone do instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie w ramach GWA dla EFRR. Należy ona także do 6 klasy trudności językowej. Indeks mglistości FOG formy hasłowe = 8,18, FOG formy tekstowe = 10,04, FOG rzadkie hasłowe = 3,98. Średnia liczba słów na zdanie = 7 z wskaźnikiem 3% słów trudnych.

Wykres 5 Graf podobieństwa leksykalnego instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie w ramach EFS



Źródło: opracowanie własne przy pomocy aplikacji Jasnopis

Powyższy wykres potwierdza, że podobnie jak to stwierdzono dla instrukcji w ramach EFRR, instrukcja przygotowania wniosku w ramach EFS, biorąc pod uwagę słownictwo, jest najbardziej zbliżone do stylu reprezentowanego przez ustawy. Wynik oceny w tym przypadku jest tylko nieznacznie lepszy niż dla instrukcji EFRR.

Błędy popełniane przez wnioskodawców oraz odrzucanie wniosków

Czy wszystkie elementy wniosku o dofinansowanie są oceniane przez wnioskodawców jako jasne i czytelne? Czy są elementy oceniane jako niezrozumiałe? Co należy w nich zmienić?

Opracowanie wniosków o dofinansowanie, zarówno w ramach EFRR, jak i EFS, wymaga znajomości wielu złożonych zagadnień merytorycznych i prawnych. Sam formularz wniosku rozpatrywany może być przez pryzmat funkcjonowania GWA, ocenionego przez wnioskodawców i poddanego analizie w niniejszym raporcie. Trzeba podkreślić, że zarówno przez ekspertów uczestniczących w ocenie wniosków o dofinansowanie, jak i osoby zaangażowane w obsługę KOP sam formularz jest dobrze oceniany. Dodatkowo instytucje organizujące nabory wniosków robią wiele, by umożliwić wnioskodawcom poprawne wypełnienie wszystkich wymaganych pól odpowiednimi treściami. W tym celu w dokumentacjach EFS w WUP oraz w DEFS pojawiły się dodatkowe „pomocniki”, w których w przystępny sposób zamieszczono dodatkowe objaśnienia dotyczące wymaganych informacji. W aplikowaniu do EFS jest to o tyle istotne, że formularz wniosku jest bardziej rozbudowany, w większym stopniu oceniający opierają się na treściach zamieszczonych w tej części dokumentacji aplikacyjnej.

Natomiast dokumentacja projektów infrastrukturalnych, co do zasady, jest znacznie bardziej rozbudowana jeżeli chodzi o załączniki, w tym studium wykonalności lub biznesplan oraz inne dotyczące zagadnień środowiskowych bądź związanych z przebiegiem inwestycji (np. projekt budowlany, pozwolenie na budowę). Ocena w ramach EFRR opiera się przede wszystkim na załącznikach, a sam wniosek nie powinien odbiegać od treści, które z nich wynikają.

Z tego też względu w ramach EFS częściej pojawiają się opinie dotyczące formularza wniosku aplikacyjnego, którego wypełnienie z uwzględnieniem wskazanych limitów znaków może być kłopotliwe. Do tego stopnia, że po pierwszych niepowodzeniach, w zderzeniu z wymaganiami stawianymi przez KOP, rezygnują oni z aplikowania³⁶. Panuje przekonanie, że mimo znacznych analogii do poprzedniego okresu programowania, obecnie funkcjonujący formularz wniosku jest bardziej skomplikowany niż miało to miejsce w PO KL. Większym wyzwaniem jest w tym przypadku zapoznanie się ze wszystkimi wymaganymi dokumentami i właściwa identyfikacja warunków udzielenia dofinansowania (zawartych np. w Wytycznych MR lub w SzOOP) oraz odpowiednie ich wkomponowanie w projekt. Przekłada się to na spadające zainteresowanie aplikowaniem w niektórych priorytetach RPO (np. w Prioryciecie XI). Nie jest to jednak jedyny i najważniejszy czynnik zniechęcenia wnioskodawców. Trudności bowiem nastręczają chociażby takie wymagania, jak profilowanie konkursów pod konkretną grupę docelową (np. osoby młode, osoby o określonym statusie na rynku pracy, konieczność zapewnienia realizacji wskaźników o wyższym stopniu trudności niż miało to miejsce w POKL – wskaźnik efektywności zatrudnieniowej w projektach włączenia społecznego, a także preferowane lub wymagane minimalne wartości tych wskaźników). Koncentracja obecnego okresu programowania na efektach interwencji (tj. osiągnięciu wskaźników) nakłada na wnioskodawców znacznie większą odpowiedzialność, nie tylko za zrealizowanie projektów i jego produktów, ale przede wszystkim za osiągnięte rezultaty. Trzeba jednakże stwierdzić, że ten typ trudności nie wynika ze specyfiki RPO województwa warmińsko-mazurskiego, lecz jest naturalnym

³⁶ IDI31

i oczywistym elementem każdego programu – zarządzający funduszem (niezależnie od jego źródła) zawsze ma prawo określić warunki udzielania dotacji, w tym np. ukierunkować wsparcie. Problemem jest jednak, jeśli liczba wprowadzonych warunków i ograniczeń sprawia, że beneficjent nie ma możliwości swobodnego decydowania o tym, w jaki sposób osiągnąć wymagane rezultaty, i jeśli narzucają one beneficjentom niejednokrotnie jedną uznawaną drogę do sukcesu projektu. W tej kwestii wiele narzuca Umowa Partnerstwa czy przepisy wspólnotowe, ale zapisy programu, SzOOP i regulaminów w województwie warmińsko-mazurskim niestety znacząco pogłębiają tę ingerencję w projekt.

Projekty składane w ramach EFRR, jak już to podano, w większym stopniu opierają się o załączniki. Dlatego dokumentacja dotycząca konkursów, ale także ta którą składają wnioskodawcy jest bardziej rozbudowana. Z pewnością ograniczeniem dla realizacji wielu inwestycji jest rezygnacja z popularnego trybu „zaprojektuj i wybuduj”³⁷, który nie wymagał aż tak dużego zaangażowanie w przygotowanie wniosku aplikacyjnego i przenosił te działania na etap wdrażania. Do tego wnioskodawcy także musieli przywyknąć.

Jakie najczęstsze błędy popełniali wnioskodawcy przy wypełnianiu wniosku? Co należy zmienić, aby uniknąć tych błędów?

Jakie były najczęstsze przyczyny odrzucania wniosków? Co należy zmienić, aby zniwelować te przyczyny ?

EFRR

Częstą przyczyną negatywnej oceny wniosku w priorytetach współfinansowanych z EFRR są rozbieżności w przedkładanej dokumentacji, po prostu brakuje spójności między wnioskiem a załącznikami. Wnioskodawcy nie uwzględniają wszystkich wymaganych załączników, popełniają błędy w ich uzupełnianiu. Zdarzają się także proste błędy, które dla doświadczonych podmiotów nie powinny stanowić jakiegokolwiek problemu, związane z niezgodnością wersji elektronicznej wniosku z jego wersją papierową. Na etapie oceny merytorycznej dostrzega się liczne braki w opisie przedsięwzięcia, jest on zbyt ogólny by można było potwierdzić spełnienie kryterium lub zapisy mają charakter deklaracyjny (np. w kontekście wpływu projektu na zmiany klimatu). Często występowały również błędy wynikające z rozbieżnościami zapisów w dokumentacji ze stanem faktycznym – np. w dokumentacji wykazano działkę, której Wnioskodawca nie jest dysponentem (nie posiada prawa do użytkowania), niewłaściwie skonstruowane załączniki (np. zbyt niska moc przyłączeniową w zawartej umowie dostaw energii). Jedną z przyczyn negatywnej oceny wniosków była także kwalifikowalność wydatków – obliczenia nie opierały się na realnych założeniach i ich wyniki uznawane były jako

³⁷ Przejawem przeniesienia ciężaru na projekty gotowe do realizacji są kryteria wyboru projektów, które umożliwiają uzyskanie punktów tylko dla przedsięwzięć o różnym statusie przygotowania do wdrożenia.

niepoprawne³⁸. Składane wnioski nie do końca były przemyślane przez projektodawców. Część z nich, jak to interpretują rozmówcy IDI, być może przygotowanych było jeszcze w poprzednim okresie programowania, w innych warunkach i z uwzględnieniem innych wymagań, gdyż nie spełniały wskazanych jednoznacznie warunków zawartych w kryteriach wyboru projektów (np. błędy w określaniu efektu ekologicznego). W konkursach ogłaszanych przez WFOŚiGW wnioskodawcy mieli kłopoty ze spełnieniem wymogów formalnych (ponad połowa wniosków odpadła na pierwszym etapie weryfikacji). Wymogi formalne były w tym konkursie bardzo rozbudowane, ich weryfikacja odnosiła się także do aspektów o charakterze merytorycznym, a pytania z listy sprawdzającej zostały szczegółowo sformułowane (było ich ponad 100). Dodatkowo, wymagany próg spełniania kryteriów merytorycznych na poziomie 60% możliwych do uzyskania punktów, dla wielu wnioskodawców stał się barierą nie do przejścia także w innych priorytetach (np. w VII). Nie bez znaczenia dla niskiej skuteczności w tym przypadku miały także zastosowane w konkursie trzy merytoryczne kryteria porównywalne między projektami (porównywanie dotyczyło planowanych do osiągnięcia wskaźników³⁹), których efektu na etapie aplikowania nie można przewidzieć, gdyż uzależniony jest od tego, jakie projekty zostaną w ramach konkursu złożone⁴⁰. Z tego względu odrzucono wiele projektów, które w zasadzie bez zmian, w innym konkursie mogłyby uzyskać dofinansowanie.

W trakcie badania pojawiły się także głosy, że przyczyną licznych odrzuceń projektów był stan przygotowania RPO do realizacji oraz niestabilność systemu kryteriów wyboru projektów:

Ale ja mówię jeszcze o takich sytuacjach, że SzOOP ewoluuje. I te kryteria, które są teraz, za parę dni mogą się zmienić (...) Czynniki, który utrudnia bardzo często - jak się nie zna kryteriów tak do końca (...). Warunki jakie musi spełnić projekt są znane dopiero w chwili ogłoszenia konkursu. [IDI7]

W pierwszych organizowanych konkursach skala błędów związanych z kryteriami formalnymi była tak duża, że jak to już wspomniano w innym miejscu raportu, podjęto decyzję o wprowadzeniu do procedury oceny możliwości drugiej poprawki. Co niestety skutkowało także nadmiernym wydłużeniem całego procesu i przekraczaniem wyznaczonych w Programie terminów.

EFS

Pomimo tego, że występują znaczne różnice w sposobie opracowania wniosków o dofinansowanie pomiędzy EFRR i EFS, a systemy wyboru projektów w części dotyczących kryteriów również nie są tożsame, podobnie jak i sposób oceny projektów, dostrzeżono prawidłowość charakteryzującą wdrażanie zmian. Istotę pierwszego okresu wprowadzania zmiany stanowi adaptacja do nowych

³⁸IDI24, IDI33, IDI30, IDI25

³⁹ Uniknięta emisja zanieczyszczeń CO₂, wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych uniknięcia emisji 1 Mg CO₂ i wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych wyprodukowania 1 MWh energii – oceniany wg zasady (x/y)*6 pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany.

⁴⁰ IDI31, IDI25, Studium przypadku 2

warunków. Dobrze obrazuje to wypowiedź jednego z ekspertów zajmujących się programowaniem EFS.

(...) pierwsze nabory cechowały się tym, że procent odrzuconych wniosków był wyższy, ale już kolejne nabory ten procent wniosków odrzuconych mają niższy. Jest to proces nauki beneficjentów. Beneficjenci składali te wnioski często na zasadzie kopiuj - wklej z wniosków o dofinansowanie POKL-owskich myśląc, że coś przejdzie, a nawet licząc się z tym, że nie przejdzie i dostaną wskazówki, żeby poprawić te wnioski. Otrzymali te wskazówki do oceny merytorycznej i już kolejne projekty były lepsze jakościowo. Tak więc, jeśli zrobić taką analizę, pierwszy nabór, nie wiem, drugi nabór i jeśli był, to trzeci nabór, to te wartości procentowe akceptowanych projektów będą rosnąć. Myślę, że jest to naturalny proces uczenia się nowych wymagań, nowych kryteriów, i dla beneficjentów i dla instytucji. (...) jest to, mówię, naturalny proces, gdzie ścierają się dwa stany wiedzy i te stany wiedzy muszą się ścierać. [IDI19]

Według innego rozmówcy IDI przyczyną odrzucania wniosków w pierwszych konkursach była „zbyt duża ilość informacji”, z którymi musieli zapoznać się wnioskodawcy przygotowujący projekty, „w stosunkowo krótkim czasie” oraz nowy GWA⁴¹. Trudno jednoznacznie stwierdzić, na ile składane wnioski były kopią innych projektów. Nawet jeżeli opracowanie wniosku na zasadzie „kopiuj – wklej”, jak się wyraził ekspert w przytoczonej opinii, nie jest tak oczywiste, nie sposób pominąć tutaj pewnego stylu myślenia o wymaganiach wniosku aplikacyjnego oraz sposobie uwzględniania wymogów opisów grupy docelowej, zadań czy dotyczących kadry zaangażowanej w projekt, które przez wiele lat wdrażania PO KL zostały mocno ugruntowane i z pewnością zmiana w tym zakresie wymaga czasu. Dotyczy to także tych wymogów w opisie przedsięwzięcia, które co do zasady się nie zmieniły – tj. spełnianie standardu minimum dotyczącego równości szans czy uwzględnienie działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami – to jednak wymagania w nowym okresie programowania w tym zakresie są nieco inne. W standardzie minimum wnioskodawca powinien zdobyć 3 z 6 możliwych do uzyskania punktów (w PO KL 2/6), natomiast zasada równość szans w tym osób z niepełnosprawnościami jest bardziej rygorystycznie weryfikowana. W ramach punktu 3.1. Grupa docelowa: opisy są często pobieżne, brakuje danych statystycznych, odniesienia do badań, brakuje uzasadnienia podawanych danych; potrzeby i bariery często dotyczą spraw ogólnych, a nie potrzeb i barier związanych z udziałem w projekcie. Rekrutacja uczestników projektu opiera się na ogólnych, trudnych do zweryfikowania, zapisach. Podobnie jest z opisem grupy docelowej, sposób osiągnięcia wskaźników (w tym też błędne źródła weryfikacji i sposób pomiaru wskaźników), zgodność wskaźników z celem, a często także niewłaściwy poziom wskaźników (w stosunku do wymagań). W części dotyczącej opisu zadań: zbyt ogólna charakterystyka zadań, nieracjonalny harmonogram. W ramach punktu 4.5 Adekwatność potencjału i sposobu zarządzania projektem często nie są

⁴¹ IDI26

wypełniane zgodnie z instrukcją. W części poświęconej budżetowi wnioskodawcy nie zaznaczają właściwych checkbox'ów. Nie występują natomiast większe problemy z uznaniem kosztów za kwalifikowalne⁴². Trudności dla wnioskodawców w projektach Priorytetu II stanowiło kryterium dotyczące zgodności z limitami i ograniczeniami zawartymi w SzOOP⁴³. Ewidentnie beneficjenci nie zrozumieli kryteriów oraz działań możliwych do realizacji⁴⁴. Bardzo ważny jest także kontekst wymagań dotyczących projektów, które zostały opracowane przez Ministerstwo Rozwoju w poszczególnych obszarach merytorycznych wdrażania EFS. Wymaganie te zostały narzucone IZ i IP i powodowały także problemy związane z jednoznaczną interpretacją zapisów, co mogło wpłynąć na zaostrzenie wymagań wynikających z tych dokumentów.

Przygotowanie instytucji do prawidłowego oraz skutecznego systemu wyboru projektów

Czy dokumenty (formularze do oceny, karty oceny formalnej, formalno-merytorycznej, merytorycznej) zostały sporządzone w sposób przejrzysty, niebudzący wątpliwości co do sposobu ich wypełniania i nie przyczyniają się do popełniania błędów dotyczących oceny wniosków, zwiększenia pracochłonności osób oceniających i weryfikujących poprawność sporządzonej oceny?

W toku realizacji badania nie zidentyfikowano przesłanek, na podstawie których można stwierdzić, że wzory dokumentów służących weryfikacji wymogów formalnych lub kryteriów na poszczególnych etapach oceny powodują powstawanie błędów, bądź utrudniają proces oceny. Utrudnieniem dla oceniających projekty w EFRR są rozbudowane listy sprawdzające oraz zbyt szczegółowy etap weryfikacji wymogów formalnych. Ich wypełnienie znacznie wydłuża czas oceny. Nie ma to jednak związków z weryfikowanym zagadnieniem⁴⁵.

Czy liczba zatrudnionych pracowników administracyjnych pozwala na sprawne funkcjonowanie systemu wyboru projektów? Czy pojawiają się problemy dotyczące potencjału administracyjnego? Czy pracownicy IZ, IP posiadają odpowiednie kwalifikacje? Co należy zrobić, aby ewentualnie poprawić tą sytuację.

Dostrzegane jest duże obciążenie pracowników w departamentach zaangażowanych we wdrażanie Programu, w szczególności związane z newralgicznymi procesami oceny. Problemy z realizacją zadań w wyznaczonych terminach mają zarówno przewodniczący jak i sekretarze, w zależności od tego, w jakim stopniu angażują się oni w pracę nad merytoryką projektów. Problemy występują także po stronie ekspertów, których w niektórych dziedzinach jest zbyt mało, a wprowadzona w ramach EFRR

⁴² IDI34, IDI26

⁴³ Kryterium to niemal równoznaczne było z weryfikacją zgodności projektu z treścią Wytocznych MR w obszarze edukacji

⁴⁴ IDI26, IDI32, podobne problemy zidentyfikowano w konkursach w ramach Priorytetu XI

⁴⁵ IDI31

ocena zgodna z „zasadą dwóch par oczu” dwukrotnie zwiększyła potrzebę zaangażowania ekspertów zewnętrznych w pracę KOP (o czym w innej części raportu)⁴⁶. W opiniach rozmówców, nie zawsze oznacza to potrzebę zwiększenia zasobów kadrowych IOK. Jeżeli występują okresowe spiętrzenia, wynikające z kilku jednocześnie trwających naborów, wymaga to niejednokrotnie zwiększonego wysiłku pracy pracowników, jednak nie jest to sytuacja permanentnego braku „rąk do pracy”, a okresowego zapotrzebowania, które nie może zostać zaspokojone ekspertami lub osobami z zewnątrz, gdyż część pracy dotyczy kwestii administracyjnych (dotyczy to przede wszystkim przewodniczących KOP i sekretarzy, którzy weryfikują dokumentację sporządzaną przez członków KOP)⁴⁷. Wyzwanie, które wynika z tej sytuacji związane jest z poprawą planowania konkursów w czasie oraz terminową realizacją procedur oceny. Pierwszy rok wdrażania RPO charakteryzuje również to, że jednocześnie zostało uruchomionych kilkanaście konkursów. W miarę upływu czasu sytuacja w tym zakresie powinna się unormować.

Czy system wyboru projektów zapewnia prawidłową oraz przejrzystą ocenę wniosków o dofinansowanie? Jeśli nie, to co należy zmienić.

Przejrzystość systemu wyboru projektów uzależniona jest od stosowanych procedur na każdym etapie oceny, tj. wnioskodawca powinien wiedzieć, jaki jest schemat oceny, poszczególne jej etapy i konsekwencje związane z ich pozytywnym lub negatywnym przebiegiem dla jego wniosku o dofinansowanie. Te procedury i schematy oceny są uregulowane obowiązującymi przepisami ustawy wdrożeniowej oraz Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014 – 2020. Pod tym względem wprowadzone zostały w instrukcjach wykonawczych i zastosowane pewne standardy. Informacja na ten temat znajduje się także w regulaminach konkursu. Drugim ważnym aspektem organizacji naboru projektów wpływającym na przejrzystość prowadzonej oceny jest sposób jej dokonywania w kontekście przyjętych kryteriów, to jest ich interpretacja pozwalająca na subiektywną, bezstronną i uzasadnioną merytorycznie ocenę każdego z kryteriów. Jest to ściśle powiązane z podstawowymi elementami każdego kryterium: definicją, nazwą oraz znaczeniem dla wyniku oceny wniosku. Ponieważ treść kryteriów została poddana analizie, a jej wyniki znajdują się w dalszej części raportu, w tym miejscu zwrócimy uwagę na przebieg prac KOP w kontekście przejrzystości. Wyróżnić możemy generalnie dwa modele postępowania uwzględniające doświadczenia instytucji i uwarunkowania Funduszu, z którego współfinansowany jest projekt.

W konkursach dotyczących EFRR zdecydowano o sporządzeniu szczegółowego opisu kryteriów i opracowania pomocnych na etapie przygotowania, a przede wszystkim na etapie oceny, materiałów w postaci list sprawdzających. Listy te jako dodatkowy dokument zostały zamieszczone w załącznikach do zestandaryzowaną wiedzę na temat tego, jakie warunki muszą zostać spełnione aby wniosek w ramach danego kryterium uzyskał ocenę pozytywną lub wskazaną liczbę punktów. Tę metodę

⁴⁶ IDI8, IDI34

⁴⁷ IDI9

działania, jakkolwiek wiąże się z dosyć dużym nakładem pracy (listy niejednokrotnie zawierają powyżej 100, a nawet 200 pozycji), można ocenić pozytywnie ze względu na umożliwienie potencjalnym beneficjentom zapoznanie się ze szczegółowymi wymaganiami. Drugim modelem postępowania, charakterystycznym bardziej dla działań EFS, jest podejście polegające przede wszystkim na udzielaniu odpowiedzi dotyczących problematycznych elementów wniosku lub kryteriów i innych wymagań, z dążeniem do zamieszczenia ich w formie FAQ w serwisie RPO. Praktyką organizacji oceny w IOK zajmujących się EFS są także spotkania członków KOP, w trakcie których sposób podejścia do ceny jest standaryzowany. Przedstawiciel IOK mają możliwość na tym etapie poinformowania (i ewentualnego przedyskutowania) swojego stanowisko odnośnie do interpretacji kryteriów i wskazania oceniającym, jakich konkretnie informacji mają poszukiwać we wniosku na potwierdzenie ich spełnienia. Tego typu konsultacje bądź dystrybucja „wytycznych” do oceny może się także odbywać w trakcie posiedzeń KOP, w sytuacji, w której w toku oceny pojawiają się wcześniej nieprzewidziane zagadnienia sprawiające problemy oceniającym. Trzecim etapem standaryzacji oceny jest czas analizy dokumentów wynikowych oceny formalnej i merytorycznej. Na tym etapie możliwe jest jeszcze korygowanie wyniku oceny, jeżeli nie jest on zgodny podejściem IOK, przepisami prawa, wytycznymi sektorowymi, zasadami oceny itd.⁴⁸. Ten sposób postępowania nie umożliwia wnioskodawcom zapoznania się z faktycznymi wymaganiami dotyczącymi poszczególnych kryteriów, interpretacją instrukcji wypełniania wniosków bądź innych dokumentów, które są istotne z punktu widzenia opracowania wniosku o dofinansowanie. System ten ma charakter doskonalący się, tj. w następnych konkursach w ramach działania lub poddziałania wiedza podmiotów ubiegających się o dofinansowanie może być wzbogacona o ustalenia dokonane w trakcie wcześniejszych posiedzeń, o ile zostaną one udostępnione w różnych formach komunikacji z wnioskodawcami.

Za podsumowanie tego wątku może posłużyć wypowiedź jednego z ekspertów biorących udział w badaniu:

*One idą o tyle w złym kierunku, że jest coraz trudniej o zdobycie dofinansowania. I to jest ogólny trend. Jest coraz więcej obostrzeń, coraz więcej warunków trzeba spełnić i to jest największe moim zdaniem zagrożenie na wydatkowanie tych środków, bo jest duży rozdziewiek między deklaracjami, które były, że będzie to upraszczane itd., a tym z czym spotykamy się na co dzień. Do tego dokumentacji jest coraz więcej (...)To choćby z tego powodu robi się trudno. Plus do tego wytyczne ministerialne, też dużo ich jest i to powoduje, że cały system jest trudniejszy, bardziej skomplikowany i to dla mnie jest ewidentne utrudnienie.
[IDI7]*

⁴⁸ IDI9

Czy zapewniony został udział ekspertów, których wiedza i doświadczenie zapewniają rzetelną ocenę projektów zgodnie z kryteriami merytorycznymi wyboru projektów? Jeśli nie, to co należy poprawić?

Przygotowanie ekspertów zewnętrznych wybranych do oceny projektów można rozpatrywać w kilku wymiarach:

- doświadczenia zawodowego – ściśle powiązanego z dziedziną, w ramach której oceniane są projekty – weryfikacja tego aspektu przeprowadzana jest w ramach procedury naboru kandydatów na ekspertów;
- doświadczenia w ocenie projektów – dotyczy ono przede wszystkim dziedziny, obszaru wsparcia RPO, w ramach którego kandydat na eksperta ubiega się o wpisanie na listę. Ten aspekt co do zasady weryfikowany jest na etapie naboru kandydatów na ekspertów, jednak nie jest warunkiem wymaganym do wpisania na listę kandydatów na ekspertów;
- uczestnictwa w obowiązkowych szkoleniach dla kandydatów na ekspertów – ma to znaczenie szczególnie w ramach Osi Priorytetowych finansowanych z EFS, w ramach których mogą pracować tylko i wyłącznie osoby posiadające certyfikaty ukończenia dedykowanych szkoleń e-learningowych na „platformie ekspertów” uruchomionej przez Ministerstwo Rozwoju specjalnie do tego celu;
- przygotowania ekspertów w ramach posiedzeń KOP do oceny projektów w postaci spotkań instruktażowych dotyczących sposobu oceny wniosków, wymogów stawianych w ramach konkursu i interpretacji kryteriów; co do zasady organizowany jest instruktaż przed rozpoczęciem pracy komisji oraz dodatkowe spotkania w trakcie jej pracy, jeżeli pojawią się takie potrzeby (np. związane z rozbieżnościami w interpretacji kryteriów lub innymi trudnościami w ocenie wniosków);
- wyposażenia ekspertów w dodatkowe materiały pomocnicze, takie jak szczegółowe instrukcje dla oceniających, prezentacje, listy sprawdzające do oceny poszczególnych elementów wniosku o dofinansowanie;
- dodatkowych szkoleń zewnętrznych uzależnionych od indywidualnego zaangażowania ekspertów.

Sytuacja w tym zakresie jest bardzo zróżnicowana.

W priorytetach związanych z EFS, zwłaszcza tych, które są kontynuacją działań implementowanych w poprzedniej perspektywie finansowej, korzysta się najczęściej z ekspertów, którzy posiadają doświadczenie oceny projektów w ramach PO KL. W większości nie dostrzega się potrzeby jakiegoś specjalnego przygotowania osób pracujących w KOP (zarówno pracowników, jak i ekspertów zewnętrznych). Dodatkowym argumentem wysuwany przez osoby zaangażowane w obsługę KOP są obowiązkowe szkolenia i certyfikaty, które osoby wpisane na listę kandydatów na ekspertów muszą

uzyskać jako warunek bezwzględny powołania do pracy w KOP⁴⁹. Jednocześnie dobrą praktyką w tym zakresie jest organizowanie spotkań członków KOP, w trakcie których prezentowane są założenia konkursu, interpretacje kryteriów wyboru projektów i najczęściej popełniane błędy⁵⁰. Istotne znaczenie mają również przekazywane członkom KOP różnego rodzaju checklisty i uzupełnienia do instrukcji. Mimo tego zdarza się, że na listy ekspertów dostają się osoby, które nie mają wymaganego doświadczenia, czego przykładem jest jedna z rozmówczyń IDI:

Rekrutacja w odpowiedzi na ogłoszenie zamieszczone na stronie internetowej. Złożyłam komplet dokumentów, potem przeprowadzana była selekcja, po czym otrzymałam informację o wpisie na listę ekspertów. Nie mam doświadczenia, ale przesłam szkolenie e-learningowe na stronie Ministerstwa. Nie jest trudno zostać ekspertem, a udział jest regulowany przepisami. [IDI5]

Spośród wszystkich instytucji pośredniczących wdrażających EFS, WUP w Olsztynie świadomie i celowo nie wykorzystuje w procesie oceny osób z zewnątrz (kandydatów na ekspertów). Powodem podjęcia takiej decyzji jest niska jakość pracy ekspertów oraz nadmiar pracy związanej z obsługą umów cywilno-prawnych i przygotowywanych przez nich dokumentów.

Mamy wystarczający potencjał, mamy doświadczenia takie, że korzystanie z ekspertów zewnętrznych jest nieefektywne, bo często nie są to eksperci i dochodzi cały proces obsługi umowy zlecenia, wystawiania rachunków, weryfikacji tych ocen. Tak więc my przyjęliśmy taki model i jesteśmy z niego zadowoleni, bo pomimo tego, że jest ten system kształcenia ekspertów, to albo nie ma chęci albo przechodzą to osoby, które w jakiś dziwny sposób to przechodzą, bo nie nadają się do oceny. [IDI9]

Można odnieść wrażenie, że w priorytetach finansowanych z EFRR nie przykładana jest większej wagi do przygotowania ekspertów do oceny wniosków. Eksperci posiadają doświadczenie dziedzinowe, nie wymagano od nich doświadczenia w ocenie wniosków, a sami potwierdzają, że nie zostali przygotowani do przeprowadzania oceny. Choć jak podkreślają eksperci mający doświadczenie z wcześniejszych perspektyw finansowych, obecnie ocena jest coraz bardziej skomplikowana⁵¹. W opinii osób organizujących procedurę, nie ma potrzeby organizowania szkoleń, gdyż w większości są to osoby posiadające doświadczenia związane z oceną w ramach RPO 2007 – 2013. Wg nich warunkiem wystarczającym do przeprowadzenia oceny jest zapoznanie się z regulaminem konkursu⁵². Jednocześnie zauważono, że merytorycznie lepiej przygotowani są eksperci, którzy specjalizują się w niewielkiej liczbie dziedzin (obszarów) w porównaniu do osób, które zostały wpisane na listy kandydatów w wielu dziedzinach.

⁴⁹ IDI25, IDI26, IDI29

⁵⁰ IDI34

⁵¹ IDI27

⁵² IDI25, IDI28

W toku badania zidentyfikowano także wyraźne postulaty i potrzeby związane z organizacją spotkań dla osób oceniających przed przystąpieniem KOP do prac w ramach danego konkursu⁵³ (jeżeli się tego nie praktykuje) oraz organizację szkoleń dla członków KOP (nie tylko ekspertów). Potrzeby dotyczące rozwoju kompetencji, szczególnie wiedzy na temat uwarunkowań prawnych, praktycznych rozwiązań w danej dziedzinie, funkcjonowania podmiotów w obszarze, w którym składane są wnioski o dofinansowanie. Są to postulaty wysuwane przede wszystkim przez osoby obsługujące pracę KOP. Potrzeba podnoszenia kwalifikacji związanych z tematyką organizowanych konkursów, dotyczy szczególnie sekretarzy organizujących pracę członków KOP oraz osób odpowiedzialnych za korespondencję z wnioskodawcami, czyli tych pracowników IOK, którzy obejmują stanowiska „pierwszego kontaktu” z wnioskodawcami, ale też ekspertów. Z tego względu zgłaszane są do nich liczne zapytania, z którymi nie są sobie w stanie poradzić bez odpowiedniego przygotowania⁵⁴. W ich opinii spotkania z praktykami, poznanie danej dziedziny / obszaru „od kuchni” w istotny sposób może przyczynić się do poprawy jakości przeprowadzanej oceny. Ewidentnie osobom zaangażowanym w obsługę KOP oraz ekspertom brakuje takiego bieżącego wsparcia merytorycznego odnoszącego się do specyfiki danego konkursu⁵⁵. Jak stwierdził jeden z pracowników IOK zaangażowany we wdrażanie EFRR:

Powinno być więcej szkoleń, to będzie z korzyścią dla instytucji i wnioskodawców.

[IDI30]

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono występowanie problemów z dostępnością odpowiednich ekspertów zewnętrznych podejmujących współpracę z IOK. Dotyczy w głównej mierze działań i poddziałań finansowanych z EFRR. Pomimo prowadzonych naborów czasem brakuje chętnych do podjęcia współpracy, a przyczyną takiego stanu rzeczy ma być niewielkie wynagrodzenie w stosunku do nakładu pracy niezbędnego do oceny (150 zł brutto za przeprowadzoną ocenę projektu)⁵⁶. Stawki zaplanowane dla ekspertów nie są konkurencyjne zarówno dla osób mieszkających na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, jak i osób spoza regionu. Mają oni możliwości osiągnięcia wyższego wynagrodzenia za pracę w innych województwach, w tym także ościennych. Nie stanowi to dla nich problemu ze względu na zastosowany system oceny zdalnej.

Czy system wyboru projektów nie budzi wątpliwości dotyczących bezstronności osób oceniających? Co należy ewentualnie poprawić.

Głównym i w rzeczywistości jedynym instrumentem zapewniającym bezstronność oceny projektów jest formularz deklaracji bezstronności podpisywany przez każdą osobę przystępującą do oceny. Dodatkowymi instrumentami uzupełniającymi są: weryfikacje prowadzone przez przewodniczącego

⁵³ IDI30

⁵⁴ IDI26

⁵⁵ IDI26, IDI29

⁵⁶ W trakcie realizacji badania, pod koniec października 2016 r., kwota ta została podwyższona do 250 zł.

KOP oraz ewentualnie weryfikacja dokumentacji konkursów z tych samych typów operacji, działań lub poddziałań, w celu identyfikacji osób, które we wcześniejszych konkursach odmówiły podpisania deklaracji bezstronności.

O ile do standardu zaliczyć można obowiązkowe zapoznanie się z listą projektodawców oraz podpisanie deklaracji bezstronności, to wskazane wyżej czynności dodatkowe nie mają charakteru obligatoryjnego i są stosowane dowolnie. W Departamencie EFRR dodatkowo weryfikacji podlega także powiązanie pomiędzy ekspertami oceniającymi jeden wniosek o dofinansowanie, tak by wykluczyć sytuację, w której jeden wniosek oceniają spokrewnione lub spowinowacane ze sobą osoby⁵⁷.

W jaki sposób zapewniane jest zminimalizowanie subiektywności oceny eksperta?

Obiektywna ocena poszczególnych kryteriów powinna być wymuszona nazwą i definicją kryterium. Jest to sytuacja najbardziej pożądana, choć nie zawsze możliwa. Kryteria uznawane za najbardziej obiektywne wykorzystują w swojej definicji matematyczne wzory, a ich wynik uzależniony jest od poziomu zaplanowanych do osiągnięcia wskaźników produktu lub rezultatu, albo też innych aspektów związanych z doświadczeniem lub działalnością podmiotu ubiegającego się o dofinansowanie⁵⁸. Jak już wcześniej to podkreślono, nie zawsze jest to możliwe, ze względu na zakres danego kryterium. Należy jednocześnie dążyć do tego, by nazwy i definicje kryteriów były jednoznaczne, wyczerpujące i precyzyjne.

Do instrumentów ukierunkowanych na zapewnienie obiektywności dokonywanej oceny należy system oceny oraz przygotowanie merytoryczne członków KOP. System oceny uwzględnia przeprowadzenie oceny zgodnie z zasadą „dwóch par oczu” oraz uwzględnienie autonomiczności każdego eksperta/członka KOP. Dodatkowym narzędziem zwiększającym obiektywność oceny jest przeprowadzenie trzeciej oceny w przypadku znacznych rozbieżności w ocenach tego samego wniosku dokonywanych przez dwóch członków KOP (mechanizm tego rodzaju został także wprowadzony do praktyki projektów EFRR). Natomiast przygotowanie merytoryczne związane jest z obowiązkowymi szkoleniami zamieszczonymi na platformie ekspertów (EFS), instruktażem przekazany w trakcie spotkań rozpoczynających pracę KOP oraz dodatkowymi instrumentami i narzędziami pomocniczymi (listy sprawdzające, wyjaśnienia do instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie). Wsparcie merytoryczne ma na celu zestandaryzowanie oceny, uzyskanie w miarę jednolitego podejścia do sposobu weryfikacji poszczególnych kryteriów oceny projektów⁵⁹. Tego typu instrumenty stosowane są zarówno w konkursach finansowanych z EFS, jak i EFRR. Jedną z przyczyn stosowania list sprawdzających do poszczególnych kryteriów są zbyt ogólne definicje kryteriów wyboru projektów:

⁵⁷ IDI15

⁵⁸ IDI12

⁵⁹ IDI29, IDI34, IDI26; IDI8; IDI32

Jak zobaczyliśmy kryteria, które są ogólne w definicjach, a widzieliśmy, jakie mieliśmy definicje w 2007-2013, to widzieliśmy, że może być problem. Więc stwierdziliśmy, że zrobimy listy. My byśmy nie chcieli mieć tych list, ale żeby 'ratować' system oceny ze względu na ogólne definicje kryteriów, to wołałam to uszczegółowić w listach. [IDI8]

Obiektywny przebieg oceny wspiera również procedura odwoławcza. Jeżeli odwołanie wnioskodawcy zostanie rozpatrzone jeden projekt ocenia 4 – 6⁶⁰ ekspertów, co zwiększa możliwości obiektywnego i rzetelnego przeprowadzenia oceny wniosku o dofinansowanie.

Czy procedura naborów kandydatów na ekspertów była zgodna z Regulaminem naboru kandydatów?

Regulamin naboru kandydatów na ekspertów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 określa szczegółowe zasady naboru kandydatów na ekspertów oraz prowadzenia *Wykazu kandydatów na ekspertów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020*, do którego wpisywane są osoby posiadające specjalistyczną wiedzę, umiejętności, doświadczenie lub wymagane uprawnienia w dziedzinach objętych interwencją RPO WiM 2014-2020.

Nabór kandydatów na ekspertów RPO W-M 2014-2020 prowadzony był przez IZ (Departament Polityki Regionalnej). Niemniej jednak przedstawiciele IZ pełniących funkcje wdrożeniowe i IP biorą udział w ocenie wniosków składanych przez osoby zainteresowane wpisem do Wykazu. Ocena tych wniosków podzielona jest na: ocenę formalną i ocenę merytoryczną. Podczas oceny formalnej sprawdza się, czy zostały złożone wszystkie wymagane dokumenty i w razie potrzeby wzywa do ich uzupełnienia. Ocena merytoryczna odnosi się natomiast do tego, na ile dana osoba spełnia oczekiwania instytucji (IZ/IP) oraz posiada adekwatne doświadczenie zawodowe w dziedzinie, w której chce oceniać wnioski o dofinansowanie projektów. Oznacza to więc, że instytucje, które organizują konkursy w ramach RPO miały wpływ na to, jacy eksperci wpisani zostaną do *Wykazu kandydatów na ekspertów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020*, a więc będą mogli zostać powołani do składu KOP.

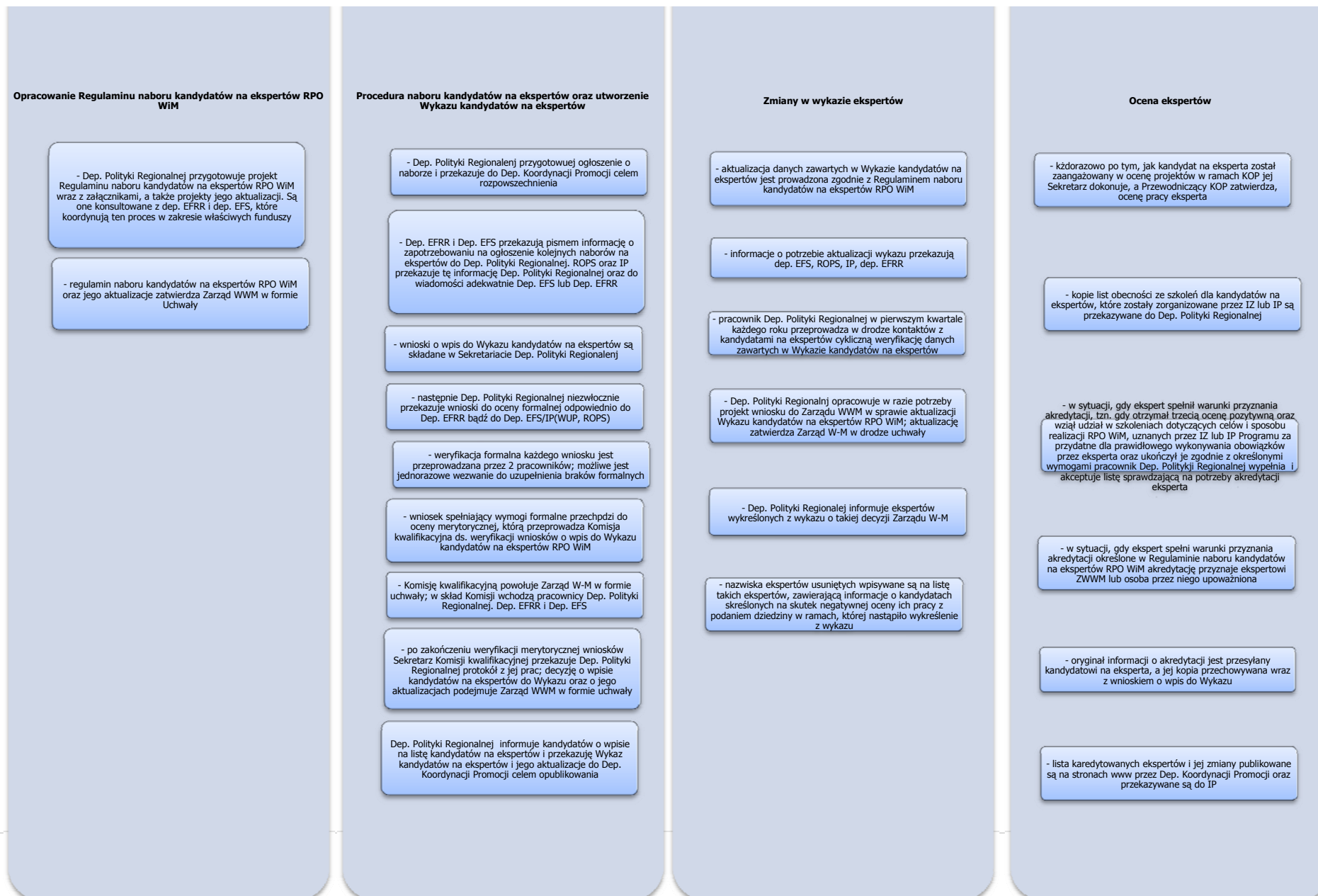
Jak mówiono podczas wywiadów indywidualnych sam proces naboru nie był problematyczny i przebiegał zgodnie z regulaminem. Określone kryteria, które kandydaci na ekspertów musieli spełnić w ocenie respondentów również nie stanowiły bariery w ubieganiu się o wpis. Aczkolwiek wspomniano o małej liczbie osób/ekspertów, którzy aplikowali o wpis do Wykazu w dziedzinie: pomoc publiczna czy ocena programów rewitalizacyjnych.

⁶⁰ Dotyczy to sytuacji, w której do każdego etapu oceny (właściwej lub z odwołania) powołuje się zgodnie z procedurami trzeciego oceniającego

Warto również podkreślić, że wymaganie w niektórych dziedzinach RPO (np. innowacyjność), aby osoba ubiegająca się o status kandydata na eksperta legitymizowała się stopniem doktora w zakresie nauk technicznych, czy zrealizowała lub była członkiem zespołu, który zrealizował co najmniej 2 (na przestrzeni ostatnich 5 lat) przedsięwzięcia zakończone skutecznym wdrożeniem innowacyjnych rozwiązań w przedsiębiorstwie może stanowić problem w naborze odpowiedniej liczby takich ekspertów. Także wskazywanie kierunkowego wykształcenia wyższego może być barierą w aplikowaniu o wpis, bo wiedzę z dziedziny np. instrumentów finansowych niekoniecznie mogą posiadać wyłącznie osoby, które są magistrami nauk ekonomicznych lub zarządzania finansami. Dlatego przyjęcie kryterium ogólnego: wykształcenie wyższe może prowadzić do otrzymania większej liczby aplikacji od osób, posiadających wiedzę i doświadczenie w danej dziedzinie.

Można też zauważyć, że w przypadku EFRR kandydat na eksperta musiał wykazać minimum 2 letnie doświadczenie zawodowe w danej dziedzinie na przestrzeni ostatnich 5 lat, a w przypadku ZIT 3 letnim doświadczeniem zawodowym w ogóle. Natomiast w przypadku EFS wystarczyło minimum roczne doświadczenie na przestrzeni ostatnich 2 lat. Ponownie widać więc, że system dzieli się na część dotyczącą EFRR, ZIT oraz EFS, co z punktu widzenia zarządzania nim i zapewnienia skutecznej jego koordynacji nie jest dobrym rozwiązaniem.

Rysunek 2 Schemat procedury naboru kandydatów na ekspertów



Czy liczba członków Komisji Oceny Projektów pozwoliła na ocenę złożonych wniosków zgodnie z zaplanowanymi terminami?

W odniesieniu do projektów składanych w EFRR występują chroniczne problemy dotyczące terminowości przeprowadzenia oceny składanych wniosków o dofinansowanie. Przyczyną tych problemów, w opinii przedstawicieli Departamentu EFRR, są przede wszystkim ograniczenia związane z dostępnością kandydatów na ekspertów w ramach ściśle określonych dziedzin⁶¹. Zasada „dwóch par oczu” w procesie oceny może również tę sytuację komplikować. Jednym z podstawowych czynników wpływających na małe zainteresowanie ekspertów współpracą z instytucjami ogłaszającymi konkurs w ramach EFRR jest stosunkowo niska stawka wynagrodzenia za przeprowadzenie oceny wniosku. Kwota rzędu 150 zł za kilkugodzinną, a nawet czasem kilkunastogodzinną pracę nad dokumentacją wniosku, weryfikacja kilkudziesięciu kryteriów wyboru projektów, w opinii rozmówców IDI, jest zaporowa. Problemem jest tu także konkurencja innych programów operacyjnych, w ramach których za tę samą pracę uzyskuje się dwukrotnie wyższe wynagrodzenie.

Wydłużenie oceny jest też efektem wprowadzenia możliwości dwukrotnego dokonania poprawek, uzupełnień lub wyjaśnień w trakcie oceny projektu. Wiąże się to z prowadzeniem korespondencji z wnioskodawcami w formie pisemnej za potwierdzeniem odbioru, co wydłuża terminy dokonywania uzupełnień we wniosku.

IOK działające w obszarze EFS nie notują nadmiernie przedłużających się procedur. Jeżeli dochodzi do wydłużenia organizacji konkursu raczej dzieje się to w ramach zaplanowanych limitów, zgodnie z odpowiednimi Wytycznymi i jest pochodną liczby złożonych wniosków o dofinansowanie. Jeżeli występują wydłużenia procedury naboru, to raczej nie jest to efektem alokacji zbyt małej liczby pracowników i ekspertów do pracy w KOP, a wynika z innych czynników organizacyjnych i merytorycznych. Jak już wspomniano wcześniej, w pracy tych instytucji zdarzają się spiętrzenia, które wymagają większego zaangażowania i nakładu pracy, jednak nie stanowią przesłanki do zwiększania zasobów przeznaczonych do oceny projektów.

Czy procedury związane z ogłaszaniem konkursów, naborem projektów oraz podpisywaniem umów o dofinansowanie są zgodne z Instrukcją Wykonawczą IZ RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, proszę podać powody odstępstw.

Czy procedura od ogłoszenia konkursu do wyboru beneficjenta, przebiegała bez zakłóceń/bez nieplanowanych przedłużeń? Jeśli nie, to co należy zmienić.

Czy występują różnice w sprawności i terminowości w przeprowadzaniu procedur konkursów pomiędzy różnymi instytucjami zaangażowanymi w realizację RPO WiM 2014 – 2020. Jeżeli tak, z czego to wynika?

⁶¹ IDI8

Wszystkie procesy zachodzące w ramach RPO WiM 2014-2020 opisane zostały w Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej RPO WiM na lata 2014-2020. Ma ona formę uchwały Zarządu Województwa. Instrukcja wykonawcza opisuje m.in. proces ogłaszania konkursów i nabór projektów oraz podpisywanie umów o dofinansowanie (Rozdział III).

Zasadniczo w ramach tego procesu wyróżnić można odrębne zasady dla projektów dofinansowywanych w ramach RPO przez EFRR oraz dla projektów dofinansowywanych w ramach RPO przez EFS. Jeśli chodzi o projekty dofinansowywane EFRR instytucją zarządzającą, która pełni funkcję wdrożeniową jest Departament EFRR. Natomiast Instytucjami Pośredniczącymi są: Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego.

Nabór wniosków o dofinansowanie projektów z **EFRR** ogłaszany jest przez IZ (Departament EFRR) bądź WFOŚiGW lub W-MARR (IP) w zależności od działania/poddziałania, za którego wdrażanie są one odpowiedzialne. W wypadku konkursów ogłaszanych przez IP (WFOŚiGW i W-MARR) dokumentacja konkursowa podlega weryfikacji IZ (Departamentu EFRR).

Ogłoszenie o naborze publikowane jest na stronach internetowych IZ i IP na co najmniej 30 dni przed planowaną datą rozpoczęcia naboru wniosków o dofinansowanie. Z kolei termin naboru wniosków o dofinansowanie projektu nie może być krótszy niż 7 dni, licząc od dnia rozpoczęcia naboru wniosków o dofinansowanie.

W przypadku konkursów ogłaszanych przez Departament EFRR wniosek o dofinansowanie projektu składany jest w departamencie w 2 egzemplarzach papierowych oraz w wersji elektronicznej. W WFOŚiGW wymagane jest złożenie 1 egzemplarza wniosku w wersji papierowej (oryginał) i w wersji elektronicznej oraz przesłanie go w systemie LSI MAK2. Z kolei W-MARR wymaga wniosku w 2 wersjach papierowych i na nośniku elektronicznym oraz wysłania go przez system LSI MAK2.

Rejestracja złożonych wniosków w Departamencie EFRR i w W-MARR trwa 7 dni od dnia złożenia wniosku w wersji papierowej, a w WFOŚiGW 5 dni roboczych.

Proces oceny wniosków o dofinansowanie projektów z EFRR podzielony jest na następujące etapy:

Etap 1 – weryfikacja wymogów formalnych

Etap 2 – ocena formalno-merytoryczna złożona z: oceny formalnej i oceny merytorycznej

Etap 3 – wybór projektów.

Weryfikacji wymogów formalnych dokonuje dwóch pracowników, przy czym w Departamencie EFRR i W-MARR weryfikacja trwa 50 dni od dnia zakończenia naboru wniosków, a w WFOŚiGW 30 dni. Co ważne, na etapie weryfikacji formalnej wniosku jest możliwość uzupełnienia przez wnioskodawcę braków formalnych lub poprawienia oczywistej omyłki pisarskiej, w terminie 7 dni licząc od dnia następującego po dniu otrzymania przez wnioskodawcę pisma dotyczącego poprawienia braków, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.

Po weryfikacji wymogów formalnych wniosków o dofinansowanie projektu kierowany jest do oceny formalno-merytorycznej, podzielonej na: ocenę formalną i ocenę merytoryczną. Ocena formalno-merytoryczna prowadzona jest w IOK przez członków KOP w ciągu 60 dni od dnia jej powołania. W przypadku konkursów prowadzonych przez Departament EFRR w skład KOP wchodzi pracownicy tego departamentu, eksperci z wykazu kandydatów na ekspertów RPO WiM 2014-2020 oraz pracownicy IP ZIT Olsztyn (jeśli konkurs dotyczy ZIT Olsztyn). Natomiast w przypadku WFOŚiGW i W-MARR w skład KOP wchodzi pracownicy IP i/lub eksperci z Wykazu kandydatów na ekspertów RPO WiM 2014-2020. Oznacza to, że udział tych ostatnich nie jest obligatoryjny i ocena formalno-merytoryczna może być prowadzona wyłącznie przez pracowników IP.

Ocena formalna (w ramach oceny formalno-merytorycznej) prowadzona jest przez pracowników IOK, wchodzących w skład KOP. Każdy wniosek o dofinansowanie projektu oceniany jest przez 2 pracowników. W przypadku negatywnej oceny formalnej wniosku do wnioskodawcy wysyłane jest pismo informujące o takiej ocenie wraz z jej uzasadnieniem i o możliwości wniesienia protestu.

Wniosek, który pozytywnie przeszedł ocenę formalną przekazywany jest do oceny merytorycznej, którą przeprowadzają członkowie KOP. Ocena merytoryczna w przypadku konkursów prowadzonych przez **Departament EFRR** (w tym konkursy dla ZIT bis Ełk i Elbląg) oraz **W-MARR** podzielona jest na następujące trzy etapy:

Etap 1 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych zerojedynkowych/ogólnych obligatoryjnych oraz specyficznych obligatoryjnych,

Etap 2 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych specyficznych fakultatywnych/punktowych,

Etap 3 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych premiujących.

Negatywna ocena na etapie 1 eliminuje wniosek z dalszej oceny. Wnioskodawca otrzymuje pismo informujące o ocenie negatywnej wraz z jej uzasadnieniem oraz o możliwości wniesienia protestu. Niemniej na tym etapie istnieje możliwość wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień/informacji w terminie 7 dni od dnia doręczenia mu pisma w tej sprawie.

Na etapie 2 oceny merytorycznej wniosek o dofinansowanie projektu musi otrzymać co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów. Jeśli nie spełni tego warunku jest oceniony negatywnie, o czym informuje się wnioskodawcę wraz z uzasadnieniem i informacją o możliwości wniesienia protestu.

W przypadku pozytywnej oceny na etapie 1 i 2 wniosek przechodzi do etapu 3 oceny merytorycznej.

Ostatecznie sekretarz KOP tworzy listę wniosków o dofinansowanie projektów, które zostały ocenione formalno-merytorycznie.

W przypadku konkursów dotyczących **ZIT Olsztyn** ocena merytoryczna wniosku o dofinansowanie projektu obejmuje następujące 2 etapy:

Etap 1 - ocena kryteriów strategicznych (zgodnych ze Strategią ZIT) prowadzona przez co najmniej 2 pracowników, którzy dokonują najpierw oceny zerojedynkowej, a gdy wniosek pozytywnie przejdzie ocenę zerojedynkową następuje ocena spełniania przez wniosek kryteriów strategicznych punktowych,

Etap 2 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych zerojedynkowych/ogólnych obligatoryjnych, specyficznych obligatoryjnych oraz specyficznych fakultatywnych/punktowych dokonywana przez co najmniej dwóch ekspertów powołanych w skład KOP.

Uzyskanie przez wniosek oceny negatywnej na etapie 1 eliminuje go z dalszej oceny. Wnioskodawca informowany jest o takiej ocenie wraz z podaniem jej uzasadnienia oraz informacją o możliwości wniesienia protestu. Z kolei na etapie 2 oceny merytorycznej wniosków składanych w konkursach organizowanych dla ZIT Olsztyn wniosek eliminowany jest z dalszej oceny po:

- negatywnej ocenie kryteriów merytorycznych zerojedynkowych/ogólnych obligatoryjnych oraz kryteriów specyficznych obligatoryjnych. W ramach tej oceny wnioskodawca może zostać wezwany do złożenia wyjaśnień/informacji w terminie 7 dni od dnia doręczenia mu pisma w tej sprawie lub
- nieuzyskaniu co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów w ramach kryteriów merytorycznych specyficznych fakultatywnych/punktowych.

Z kolei w ramach konkursów organizowanych przez **WFOŚiGW** ocena merytoryczna wniosków o dofinansowanie podzielona jest na następujące trzy etapy:

Etap 1 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych zerojedynkowych / ogólnych obligatoryjnych

Etap 2 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów oraz specyficznych obligatoryjnych

Etap 3 - ocena spełniania przez wniosek kryteriów merytorycznych specyficznych fakultatywnych/punktowych oraz premiujących.

Wniosek o dofinansowanie eliminowany jest z dalszej oceny w przypadku uzyskania negatywnej oceny na etapie 1 i 2, a na etapie 3 jeżeli nie uzyska co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów w ramach kryteriów merytorycznych specyficznych fakultatywnych/punktowych. Możliwość złożenia wyjaśnień/uzupełnienia informacji przez wnioskodawcę istnieje na każdym etapie oceny merytorycznej w ciągu 7 dni od dnia następującego po dniu otrzymania pisma w tej sprawie.

Ocena merytoryczna kończy proces naboru wniosków. Sporządzana jest lista wniosków, które zostały ocenione pozytywnie pod względem formalno-merytorycznym. Lista takich wniosków zatwierdzana jest przez Zarząd Województwa w przypadku konkursów organizowanych przez Departament EFRR (IZ) bądź Zarząd IP w przypadku konkursów organizowanych przez IP (WFOŚ i W-MARR).

Natomiast w przypadku konkursów ogłaszanych na dofinansowanie projektów z **EFS** instytucjami organizującymi takie konkursy są: Departament EFS (IZ), ROPS (IZ) i WUP (IP). Tutaj podobnie, jak w wypadku EFRR, ogłoszenie o naborze wniosków o dofinansowanie publikowane jest co najmniej 30 dni przed planowanym terminem naboru wniosków przez właściwą IZ i IP.

Wniosek składany jest w 1 egzemplarzu w wersji papierowej do właściwej IZ. W przypadku IP (WUP) wniosek składany jest w wersji papierowej i elektronicznej w zależności od tego, jak określa to regulamin konkursu (instrukcje wykonawcze dopuszczają możliwość przyjmowania wniosku o dofinansowanie tylko w wersji elektronicznej, z czego WUP do tej pory nie korzystał).

Rejestracja wniosku następuje niezwłocznie po złożeniu wniosku zarówno w IZ, jak i w IP.

Proces oceny wniosków o dofinansowanie projektów z EFS podzielony jest na następujące etapy:

Etap 1 – weryfikacja wymogów formalnych

Etap 2 – ocena formalna (ew. łączna ocena formalno-merytoryczna w przypadku niektórych konkursów ogłaszanych przez WUP)

Etap 3 – ocena merytoryczna

Etap 3 – negocjacje wniosków ocenionych warunkowo i zatwierdzenie listy rankingowej wniosków.

W związku z powyższym i podobnie, jak w przypadku wniosków o dofinansowanie projektów z EFRR wnioski złożone we wskazanym terminie i zarejestrowane w IZ i IP podlegają najpierw weryfikacji wymogów formalnych. Dokonują jej pracownicy właściwej IOK. Przy czym w Departamencie EFS weryfikacja trwa 10 dni od dnia zakończenia naboru wniosków, w ROPS 7 dni, a w WUP 14 dni roboczych od wpływu wniosku o dofinansowanie projektu. Tak samo, jak w przypadku oceny wniosków o dofinansowanie projektów z EFRR, na etapie weryfikacji formalnej jest możliwość uzupełnienia przez wnioskodawcę braków formalnych lub poprawienia oczywistej omyłki pisarskiej we wniosku, w terminie 7 dni licząc od dnia następującego po dniu otrzymania przez wnioskodawcę pisma dotyczącego poprawienia braków, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.

Po weryfikacji wymogów formalnych wniosek o dofinansowanie projektu kierowany jest do oceny formalnej. Ocena formalna prowadzona jest w IOK przez pracowników tych instytucji, będących członkami KOP. Prowadzona jest w Departamencie EFS w ciągu 14 dni od dnia przydzielenia wniosków do oceny formalnej, w ROPS w ciągu 21 dni kalendarzowych od daty pozytywnej weryfikacji wymogów formalnych, a w WUP w ciągu 14 dni kalendarzowych od dnia zatwierdzenia listy wniosków spełniających wymogi formalne.

Każdy wniosek o dofinansowanie projektu oceniany jest przez 2 pracowników tych instytucji. W przypadku negatywnej oceny formalnej wniosku do wnioskodawcy wysyłane jest pismo informujące o takiej ocenie wraz z jej uzasadnieniem i o możliwości wniesienia protestu.

Wniosek, który pozytywnie przeszedł ocenę formalną przekazywany jest do oceny merytorycznej, którą przeprowadzają członkowie KOP. Jak wynika z informacji pozyskanych w trakcie badania ocena merytoryczna w WUP prowadzona jest wyłącznie przez pracowników tej instytucji.

Ocena merytoryczna w przypadku konkursów prowadzonych przez **Departament EFS** obejmuje ocenę kryteriów specyficznych obligatoryjnych (weryfikowanych również na etapie oceny formalnej), kryteriów merytorycznych zerojedynkowych i/lub specyficznych fakultatywnych. Ocena trwa

w zależności od liczby złożonych wniosków o dofinansowanie projektów od 20 do maksymalnie 40 dni od daty zakończenia oceny formalnej. Natomiast **ROPS** dokonuje oceny merytorycznej wniosków w terminie 40 dni od dnia zakończenia oceny formalnej (zarejestrowania w systemie informatycznym ostatniego wniosku poprawnego pod względem formalnym). Jeśli liczba wniosków pozytywnie ocenionych pod względem formalnym przekracza 200 wówczas termin oceny merytorycznej wydłużany jest o 20 dni dla każdej kolejnej 100 wniosków, ale maksymalnie do 80 dni. Na etapie oceny merytorycznej wniosek musi uzyskać 60 punktów, a także 60% punktów w poszczególnych punktach oceny merytorycznej. Z kolei **WUP** prowadzi ocenę merytoryczną w ciągu 60 dni kalendarzowych od daty akceptacji *Listy wniosków zakwalifikowanych do oceny merytorycznej*.

W przypadku oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów z EFS możliwa jest ocena warunkowa, która oznacza skierowanie projektu do negocjacji. W przypadku Departamentu EFS określono, iż negocjacje powinny zakończyć się w terminie 21 dni od dnia ich rozpoczęcia. W przypadku ROPS i WUP Instrukcje wykonawcze nie określają terminów, w których negocjacje powinny się zakończyć.

Negocjacje kończą proces naboru wniosków. Sporządzana jest lista wniosków, które zostały ocenione pozytywnie pod względem formalno-merytorycznym i uzyskały odpowiednią liczbę punktów. Lista takich wniosków w przypadku Departamentu EFS i ROPS zatwierdzana jest przez Zarząd Województwa, a w przypadku konkursów organizowanych przez WUP przez Dyrektora/Wicedyrektora tej instytucji.

Widoczne jest, że przyjęte w różnych instytucjach rozwiązania w zakresie naboru projektów nie są standardowe dla całego programu. Nie ma jednolitych terminów w poszczególnych etapach procesów (np. weryfikacja wymogów formalnych może trwać w jednej instytucji 5 dni, w innej 7). Niektóre IOK stosują określanie terminów przy użyciu dni roboczych, inne przy użyciu dni kalendarzowych. Różna jest także szczegółowość opisów procesów [nie ma jednorodnej ścieżki ich opisywania w przypadku różnych instytucji]. Nawet jeśli w ramach EFRR są 3 etapy oceny merytorycznej, to kryteria, które są oceniane na poszczególnych etapach różnią się w zależności od instytucji np. między WFOŚiGW a WM ARR.

Badanie wykazało, że proces naboru wniosków i ich ocena prowadzony był zgodnie z zapisami zawartymi w Instrukcjach Wykonawczych. Natomiast jeśli chodzi o przebieg tego procesu, to wskazywano przede wszystkim na wspomnianą już wcześniej „jałowość” oraz czaso- i pracochłonność oceny spełniania przez wniosek wymogów formalnych.

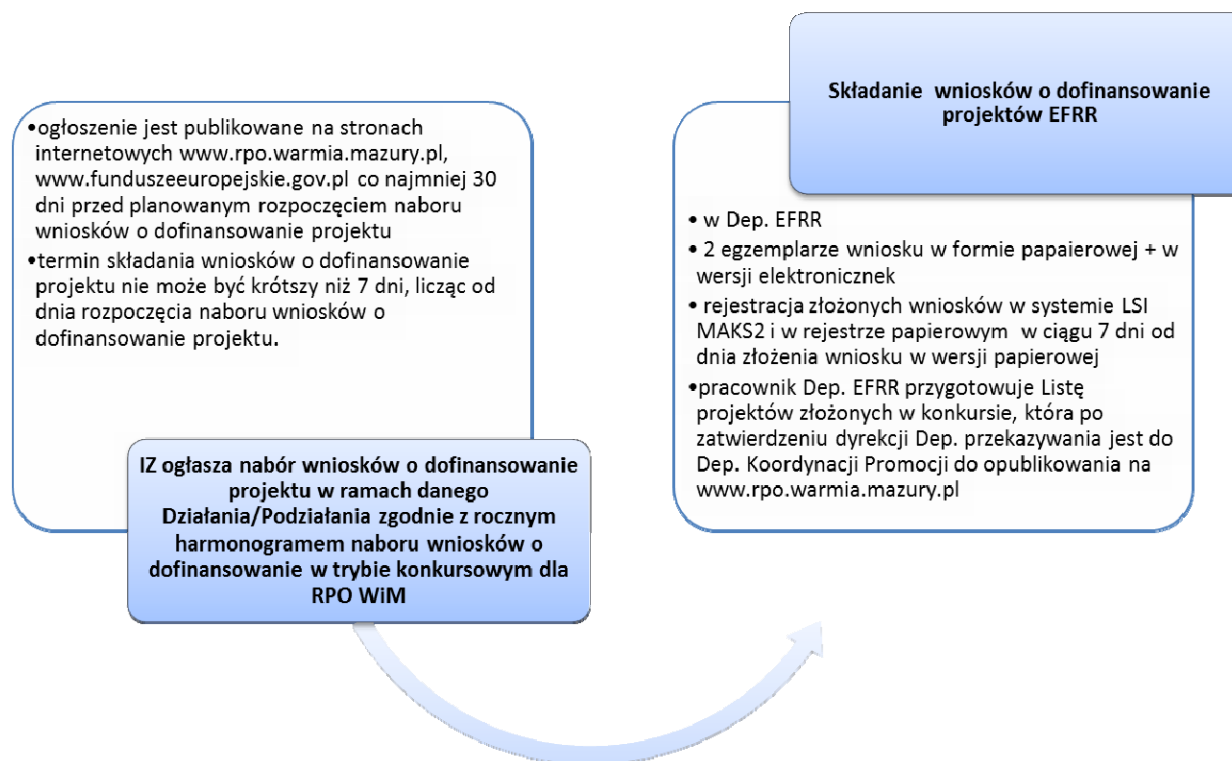
Przyjęta procedura oceny wniosków oceniana jest krytycznie przez osoby zaangażowane w obsługę KOP i przedstawicieli IOK. Krytykowane jest zwłaszcza oddzielenie etapu weryfikacji wymogów formalnych od etapu oceny formalnej. Prowadziło to (i nadal prowadzi) do sytuacji, w której weryfikuje się kompletność wniosku i kompletność załączników w oparciu o listę sprawdzającą zawierającą ok. 200 pytań, podczas gdy zidentyfikowano nieprawidłowy status beneficjenta, tj. wniosek został złożony przez nieuprawnioną podmiot lub na kwotę wyższą niż dopuszczalna.

Wątpliwości budziła ocena niektórych kryteriów formalnych, jak np. „prawidłowość wypełnienia załącznika”, co powinno wiązać się z oceną jego treści⁶², a nie ma formalnego charakteru (tj. weryfikacji czy dany załącznik został dołączony do wniosku). Jeden z rozmówców pogłębionych wywiadów indywidualnych tak charakteryzuje te działania:

Wyodrębniono tzw. weryfikację wymogów formalnych, która moim zdaniem nie spełnia roli, którą miała spełniać. Zrobiło się z tego takie drobiazgowe sprawdzanie, które właściwie mało służyć temu, żeby wniosek ten podlegał ocenie merytorycznej.(...) Weryfikacja formalna służy tylko temu, aby doprowadzić wniosek do takiego stanu prawnego, który umożliwia jego dalszą ocenę merytoryczną. I służy też do wyłapania tych wniosków, które w ogóle nie spełniają kryteriów dostępu. Czyli jeśli ktoś jest dużym przedsiębiorcą a składa wniosek do konkursu dla MŚP to powinien odpaść. Albo jeśli max poziom dofinansowania, czy wartość projektu przekracza te maksymalne poziomy dopuszczalne w szczegółowym opisie osi to też powinien odpaść. Czy termin realizacji jeśli przekracza datę – też powinien dopaść. Natomiast jeśli wszystko inne nadaje się do oceny, to powinno trafić na ocenę merytoryczną i od tego jest ocena merytoryczna żeby ten wniosek odpowiednio potraktować. [IDI10]

⁶² Studium przypadku 2

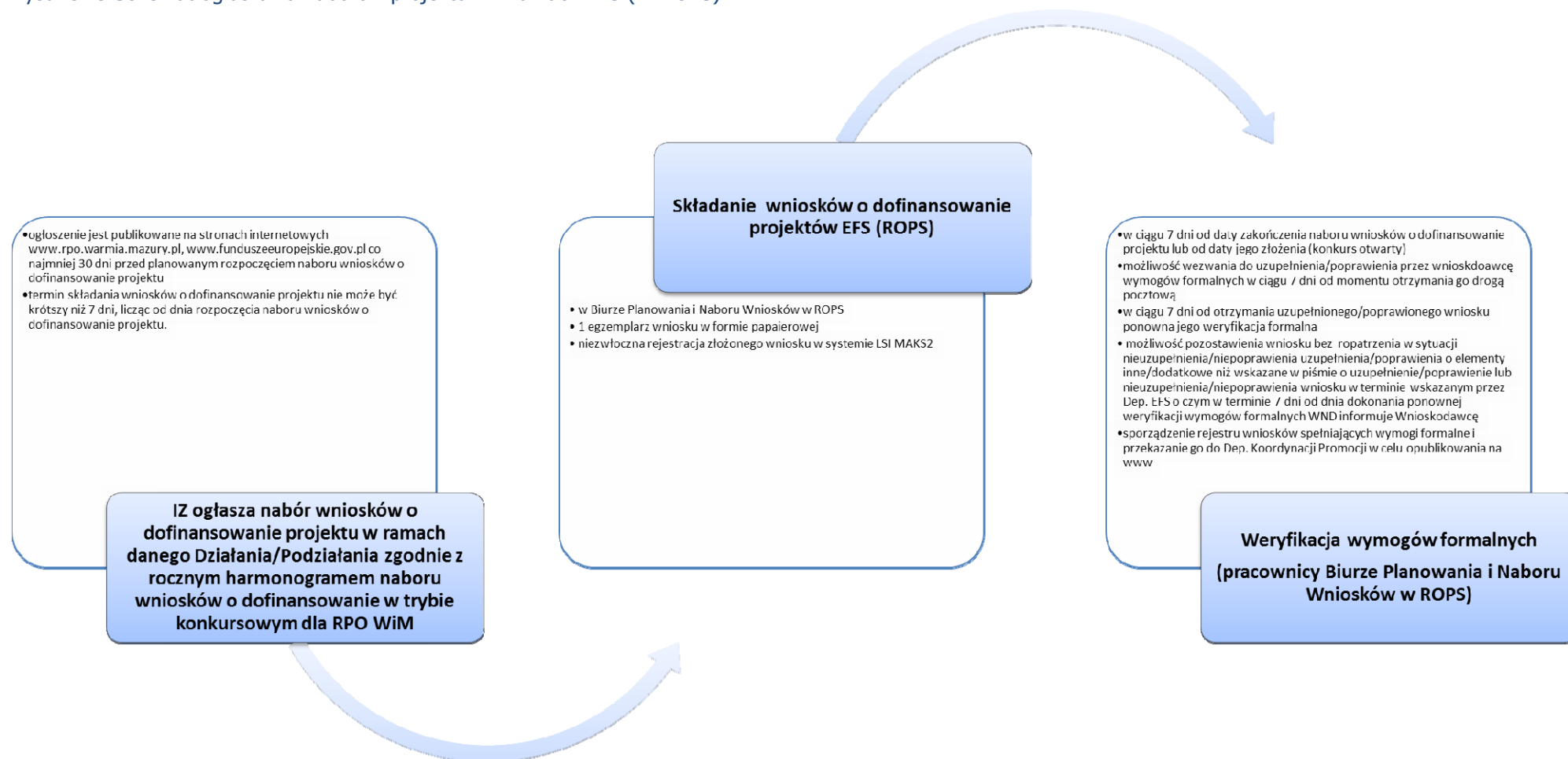
Rysunek 3 Schemat ogłaszania naboru projektów w ramach EFRR



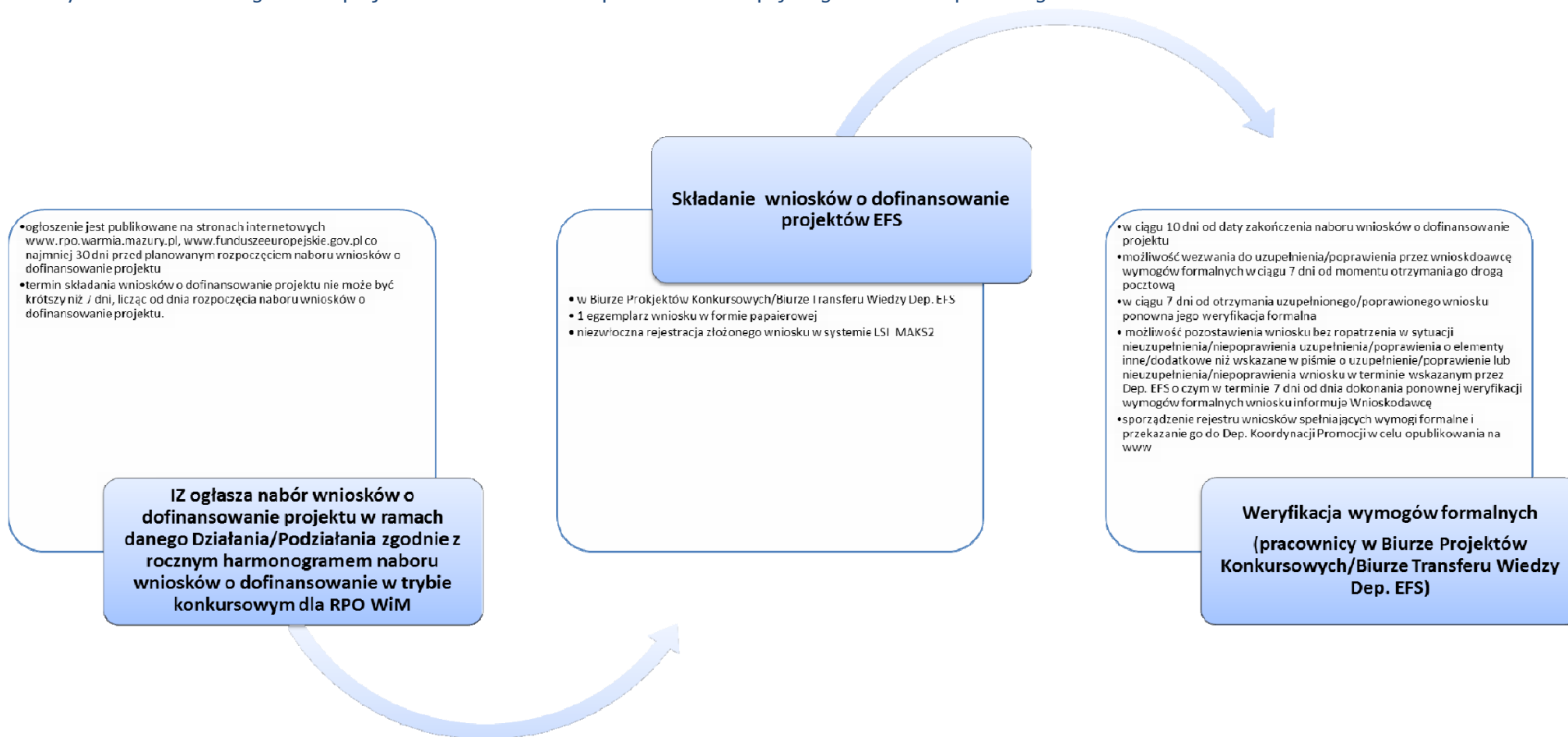
Rysunek 4 Schemat ogłaszania naboru wniosków w WM ARR



Rysunek 5 Schemat ogłaszania naborów projektów w ramach EFS (IP ROPS)



Rysunek 6 Schemat ogłaszania projektów EFS w ramach Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego



Jest to jedno z wąskich gardeł procesu naboru wniosków o dofinansowanie projektów. Zabiera ono wiele czasu, ale też wiąże się z pracochłonnością, która *de facto* nie pozwala na wyeliminowanie z dalszej oceny wniosków, które nie realizują celów RPO WiM 2014-2020. Jak powiedział jeden z respondentów:

(...) założenia były dobre, myśłano o tym, że taka drobiazgowa weryfikacja umożliwi przygotowanie poprawnych wniosków, a w praktyce obraca się to przeciwko. Bo nie dość, że nie ma tego, to z drugiej strony często mamy sytuację, że są składane wnioski w sposób niechlujny, bo beneficjenci liczą na to, że dostaną pismo o uzupełnienie i wtedy sobie dopiero napiszą. [IDI18]

W związku z tym efektywniejszym byłoby połączenie weryfikacji wymogów formalnych z oceną formalną wniosku i powierzenie jej pracownikom IOK, a ekspertom KOP pozostawienie wyłącznie oceny merytorycznej wniosku.

Jednym z warunków realizacyjnych, który ma wpływ na terminowość oceny, a powiązany jest ściśle z weryfikacją wymogów formalnych, dotyczy modyfikacji podejścia w bieżącym okresie programowania do formalnych błędów we wnioskach aplikacyjnych. Obecnie na tym etapie możliwe jest przedstawianie wyjaśnień i ewentualnych uzupełnień, a nie modyfikacji wniosku o dofinansowanie (nie jest możliwa tzw. „znacząca modyfikacja”). Sytuacja pod tym względem jest nieco inna niż w poprzednim okresie programowania. W bieżących naborach wnioski o dofinansowanie, które nie spełniają sztywnych ram, nie mogą być w tym zakresie modyfikowane (dostosowane) i w związku z tym zostają odrzucone na etapie oceny formalnej lub merytorycznej.

W trakcie realizacji badania przeanalizowano dostępne protokoły różnych KOP, które zakończyły swoją pracę w ramach ogłaszanych konkursów. Wynika z niej, że:

- nie ma jednolitego standardu opracowania protokołów oraz treści informacji, które powinny znaleźć się w dokumentacji dotyczącej przeprowadzenia konkursu (w niektórych protokołach zamieszczono informację o liczbie złożonych w konkursie wniosków o dofinansowanie, w innych natomiast nie można znaleźć tego typu informacji; podobnie jest z liczbą wniosków, które zostały odrzucone z powodu niespełnienia kryteriów merytorycznych); nie sprzyja to spójnej polityce informacyjnej w ramach RPO i może być postrzegane jako brak przejrzystości realizowanych procedur przez różne instytucje; dlatego rekomenduje się przyjęcie w ramach RPO i zastosowanie we wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie programu jednolitego podejścia do zakresu regulaminów pracy KOP;
- w regulaminach nie odnotowano informacji o odstępstwach od przyjętych procedurach oraz / lub sytuacjach niestandardowych w ramach poszczególnych konkursów;
- analizowane nabory cechuje stosunkowo niska skuteczność aplikowania na poziomie 18,7% projektów, które zostały złożone w odpowiedzi na konkurs; najniższa skuteczność aplikowania wyniosła niespełna 10% w stosunku złożonych w konkursie projektów (w ramach

konkursu RPWM.10.02.00-IP-01-28-001/15 dla subregionu olsztyńskiego złożono 20 wniosków, 2 uzyskały dofinansowanie), natomiast najwyższa wyniosła 33% (konkursy: RPWM.10.03.00-IP-01-28-002/15 – wybrany do dofinansowania 1 projekt z 3 złożonych; RPWM.10.03.00-IP-01-28-007/15 – wybrano do dofinansowania 1 projektu z 3 złożonych) i 50% (konkurs RPWM.10.05.00-IP-01-28-001/15 w ramach którego złożono 2 wnioski, a dofinansowanie uzyskał 1).

W obu przeprowadzonych studiach przypadków dochodziło do wydłużenia procesu oceny projektów w stosunku do pierwotnego i wymaganego terminu. W przypadku konkursu w ramach Osi II wydłużeniu uległa tak ocena formalna jak i merytoryczna, której przyczyną była konieczność uzupełnienia składu. Świadczy to o niewłaściwym przygotowaniu się do przeprowadzenia procedury naboru. Powód wskazany w oficjalnym komunikacie ma charakter obsługowy i nie stanowi odpowiedniego wytłumaczenia.

W analizowanym konkursie w ramach Osi Priorytetowej IV termin oceny został wydłużony dwukrotnie w odniesieniu do tego samego etapu oceny tj. weryfikacji kryteriów formalno-merytorycznych. Tłumaczono to znaczną liczbą projektów złożonych w odpowiedzi na konkurs, brakiem wystarczającej liczby ekspertów oraz koniecznością dostarczania pism za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Wszystkie trzy czynniki wskazane w wyjaśnieniach powinny być przedmiotem analizy ryzyka a drugi i trzeci były możliwe do przewidzenia już na etapie podejmowania decyzji o ogłoszeniu konkursu (znano wyniki naboru ekspertów a IP powinna sobie zdawać także sprawę z tego, że oferowane przez nią stawki wynagrodzenia nie są konkurencyjne⁶³).

Wskazuje się też na uciążliwości związane z dostarczaniem wspomnianego pisma wnioskodawcom. Jak mówiono, często wiąże się to z wykonywaniem telefonów do wnioskodawców z prośbą, aby pismo odebrali. Bez potwierdzenia odbioru pisma przez wnioskodawcę oraz upływu 7 dni od tej daty IZ i IP nie mogą kontynuować oceny, co wpływa na jej wydłużanie.

Kwestia stosowania korespondencji pisemnej przesyłanej pocztą tradycyjną za zwrotnym potwierdzeniem odbioru wymaga dodatkowego komentarza. Jak zauważono, stanowi to przyczynę przesuwania terminów rozstrzygnięcia konkursów, podczas gdy w rozwiązaniu może być przejście na korespondencję za pośrednictwem lokalnego systemu informatycznego. Takie rozwiązanie jest stosowane w innych województwach (np. mazowieckim, małopolskim). Z pewnością usprawniłoby to proces oceny, tak jak miało to miejsce po uruchomieniu elektronicznej formuły prowadzenia oceny przez ekspertów oceniających projekty inwestycyjne (jest to rozwiązanie, które chwala sobie uczestniczący w pracach KOP eksperci).

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy wdrożeniowej to regulamin konkursu określa w szczególności termin, miejsce i formę składania wniosków o dofinansowanie projektu i sposób uzupełniania w nich braków formalnych oraz poprawiania w nich oczywistych omyłek. Mając jednak na uwadze brzmienie

⁶³ Studium przypadku 2

art. 50. ustawy wdrożeniowej „Do postępowania w zakresie ubiegania się o dofinansowanie oraz udzielania dofinansowania na podstawie ustawy nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących wyłączenia pracowników organu, doręczeń i sposobu obliczania terminów” rekomendujemy postępowanie zgodne z art. 39(1)§1 w związku z art. 46§7 KPA⁶⁴. Oznacza to, że w ramach LSI należy wprowadzić możliwość komunikowania się z wnioskodawcami. Niezbędne będzie wówczas wprowadzenie do treści wniosku o dofinansowanie (w sekcji Oświadczenia wnioskodawcy) następującego zdania (przykładowo): *Wyrażam(y) zgodę na doręczanie pism w sprawie projektu za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (T.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1422), a w szczególności poczty elektronicznej na adres wskazany we wniosku o dofinansowanie projektu⁶⁵ albo Oświadczam, że wskazany we wniosku adres poczty elektronicznej jest skutecznym kanałem komunikacji. Wszelkie informacje wysyłane z tego adresu stanowią oświadczenie woli beneficjenta zaakceptowane przez osobę uprawnioną do reprezentowania beneficjenta/partnera/partnerów w zakresie objętym niniejszym wnioskiem⁶⁶*. Takie rozwiązanie pozwoli na znacznie bardziej efektywne prowadzenie weryfikacji wymogów formalnych pozostając w zgodzie z obowiązującymi przepisami.

Problemy z dotrzymaniem terminów wynikały także z harmonogramu konkursów. W podobnym czasie w tych samych IOK realizowanych było kilka konkursów z dużą liczbą wniosków. Nakładały się na to inne czynniki, takie jak wskazana powyżej konieczność prowadzenia korespondencji pisemnej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Kolejne konkursy potwierdziły, że ten „negatywny czynnik” był bardzo trudny do wyeliminowania. Negatywne skutki tego wymogu mogły zostać zneutralizowane poprzez przeniesienie komunikacji do kanałów elektronicznych, chociażby z wykorzystaniem LSI MAK2, co wydaje się najbardziej optymalne. Prowadzenie korespondencji w formie papierowej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru jest bowiem nie tylko czynnikiem czasochłonnym ale także kosztochłonnym⁶⁷.

⁶⁴ Art. 39(1)§ 1. Doręczenie pism następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2013 r. poz. 1422 oraz z 2015 r. poz. 1844), jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania spełni jeden z następujących warunków: 1) złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej; 2) wystąpi do organu administracji publicznej o takie doręczenie i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny; 3) wyrazi zgodę na doręczanie pism w postępowaniu za pomocą tych środków i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny.

Art. 46. § 7. Zawiadomienia, o których mowa w § 4 i 5, mogą być automatycznie tworzone i przesyłane przez system teleinformatyczny organu administracji publicznej, a odbioru tych zawiadomień nie potwierdza się.

⁶⁵ Na podstawie wniosku o dofinansowanie projektu w województwie pomorskim.

⁶⁶ Na podstawie wniosku o dofinansowanie projektu w województwie śląskim.

⁶⁷ Tamże

2.2. Kryteria wyboru projektów

Ustawa wdrożeniowa nie reguluje kwestii związanych z kryteriami wyboru projektów, delegując kompetencje zatwierdzania (akceptacji) kryteriów na komitety monitorujące poszczególnych programów operacyjnych. Rozwinięciem zapisów ustawy wdrożeniowej są Wytyczne w zakresie trybu wyboru projektów na lata 2014 – 2020. Zgodnie z ustawą oraz ww. dokumentem za opracowanie propozycji kryteriów wyboru projektów odpowiedzialna jest instytucja zarządzająca programem operacyjnym lub inna instytucja, której te kompetencje zostaną przekazane. Oprócz przytoczonych powyżej zasad przy opracowaniu kryteriów właściwe instytucje są zobowiązane również do uwzględnienia zasady partnerstwa i wielopoziomowego zarządzania, zrównoważonego rozwoju oraz równości szans i niedyskryminacji (tzw. zasady horyzontalne)⁶⁸. Kryteria wyboru projektów powinny spełniać także następujące wymogi:

- kompletność - wyczerpująca definicja kryterium,
- funkcjonalność - służyć mają realizacji celów szczegółowych i rezultatów dla danej osi priorytetowej, działań i poddziałań,
- jednolite podejście - stosowanie kryterium nie powinno skutkować ich zmianom.

Struktura budowy kryterium:

- nazwa,
- definicja – zasady oceny kryterium, zastosowanie, metody pomiaru,
- opis znaczenia – określenie skutku niespełnienia kryterium dla wniosku aplikacyjnego, wagi w ostatecznej ocenie projektu.

Zarówno instytucje odpowiedzialne za przygotowanie kryteriów, jak i odpowiedni komitet monitorujący programu wraz ze swoimi grupami roboczymi, powinny uwzględniać w procesie opracowania i zatwierdzania kryteriów powyższe założenia. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na to, że kryteria wyboru projektów co do zasady stanowią załącznik do SzOOP i umożliwiają potencjalnym wnioskodawcom przygotowanie się do aplikowania z uwzględnieniem wszystkich czynności przygotowawczych, chociażby dotyczących wymaganej dokumentacji czy zgromadzenia środków wymaganych jako wkład własny beneficjenta⁶⁹.

Zgodność z krajowymi oraz regionalnymi dokumentami strategicznymi

Czy kryteria wyboru projektów są spójne z założeniami oraz celami RPO WiM 2014-2020, Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 oraz Umową Partnerstwa?

⁶⁸ Wytyczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014 – 2020, MIR, Warszawa 2015, str. 8

⁶⁹ Tamże, str. 15 - 16

Czy kryteria wyboru projektów są adekwatne do zapisów zawartych w RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to co należy poprawić.

Kryteria formalne

W ankietach przedstawicieli grup roboczych KM oraz członków KM opinie dotyczące zgodności kryteriów formalnych ze Strategią rozwoju województwa równoważą się z lekką przewagą na rzecz opinii o ich wpływie na realizację celów określonych w tym dokumencie. Jednak trzeba podkreślić, że na 23 respondentów tego badania 10 oceniło zbieżność kryteriów formalnych na nie więcej niż 3 w 7 stopniowej skali ocen. Bardzo duży wpływ kryteriów formalnych na realizację celów Strategii regionalnej wskazało tylko 2 pytanym ekspertów zaangażowanych w pracę KM. Jeżeli chodzi o wpływ na realizację celów RPO średnia ocen wyniosła 5, co świadczy o stosunkowo dobrze dobranych kryteriach formalnych w kontekście zapisów Programu. Należy przy tym uwzględnić charakter części tego rodzaju kryteriów i ich znaczenie dla procesu wyboru projektów. Służą one bowiem przede wszystkim weryfikacji aspektów formalno-prawnych. Pomimo tego, że kryteria formalne nie mają bezpośredniego wpływu na osiągnięcie celów RPO bądź realizację wsparcia w obszarach zgodnych z zapisami Strategii rozwoju regionalnego, to pozwalają one zweryfikować czy złożony do oceny wniosek spełnia podstawowe wymagania, także w kontekście możliwości przeprowadzenia oceny spełnienia przez wniosek kryteriów merytorycznych. Jednocześnie wśród kryteriów formalnych uwzględniono takie wymogi, które ukierunkowują wsparcie zgodnie z założeniami RPO (np. kryteria dotyczące obszaru realizacji projektu, wyboru grupy docelowej czy kwalifikowanie się projektu w ramach danego działania).

Kryteria formalne uznawane są za zgodne z zapisami Umowy Partnerstwa (ocena członków grup roboczych 5,75 w 7 stopniowej skali). W toku przeprowadzonej analizy treści kryteriów również nie zidentyfikowano zapisów, które mogłyby świadczyć o braku zgodności. Wydaje się to rzeczą naturalną, gdyż weryfikacja spójności z założeniami tego strategicznego narzędzia dla wdrażania Funduszy Strukturalnych, jest elementem uzgodnień na etapie opracowania kryteriów.

Kryteria merytoryczne ogólne

W zdecydowanej większości opinii osób uczestniczących w zarządzaniu RPO w ramach prac Komitetu Monitorującego, kryteria merytoryczne wpływają na realizację celów Programu. Spośród 23 osób uczestniczących w badaniu 15 wskazało oceny 6 i 7, co można interpretować jako przekonanie o dużym i bardzo dużym wpływie i zgodności z zapisami RPO. Jest to konsekwencją przyjętego na etapie opracowania kryteriów założenia, że wszystkie najważniejsze zapisy RPO i strategii wdrażania powinny mieć odzwierciedlenie w kryteriach, na różnym etapie weryfikacji wniosku o dofinansowanie. Kryteria merytoryczne ogólne charakteryzuje stosunkowo dobra ocena dotycząca wpływu na realizację celów Strategii rozwoju województwa (średnia ocen 5,15) oraz wysoki stopień zgodności z zapisami Umowy Partnerstwa (średnia ocen na poziomie 5,85).

Kryteria merytoryczne specyficzne i premiujące / fakultatywne

Badani uczestniczący w ankiecie internetowej oceniają nieco lepiej wpływ kryteriów merytorycznych specyficznych na realizację celów zapisanych w RPO (19 ocen o wartości 6 i 7), niż ich zgodność z wymaganiami określonymi w Umowie Partnerstwa (15 ocen o wartości 6 i 7). Jednocześnie nie pojawiły się w odniesieniu do tych kryteriów jakiegokolwiek opinie o braku wpływu lub zgodności w analizowanych obszarach. Średnia ocen dotycząca wpływu na realizację regionalnej Strategii rozwoju świadczy także o poprawnej konstrukcji kryteriów w odniesieniu do wizji rozwoju województwa wytyczonej w tym dokumencie (ocena 5,6).

Nieco wątpliwości dotyczących wpływu na osiągnięcie celów RPO badani eksperci mieli w odniesieniu do kryteriów premiujących / fakultatywnych. W 3 przypadkach oceny nie były wyższe niż 3. Jest to oczywiście ogólna ocena wszystkich kryteriów bazująca na opinii respondentów, jednak świadczy o tym, że wśród tego typu kryteriów uwzględniono takie wymogi względem projektów, których związek z realizacją zapisów RPO jest znikomy lub nie ma go wcale. Taki sam wynik osiągnięto w pytaniu dotyczącym zgodności kryteriów merytorycznych premiujących z Umową Partnerstwa.

Kryteria merytoryczne punktowe

Zostały one najlepiej ocenione, jeżeli chodzi o realizację celów RPO spośród wszystkich kryteriów uwzględnionych w systemie oceny projektów (ocena 6,3). Nieco niższy, choć równie wysoki wynik uzyskały te kryteria w ramach oceny zgodności z celami Strategii Rozwoju Województwa Warmińsko Mazurskiego do roku 2025 (średnia ocen 5,8). Nie zanotowano w trakcie tego badania, by którykolwiek z respondentów wskazał na brak zgodności tego typu kryteriów z Umową Partnerstwa, a wszystkie oceny w tym obszarze przyjęły wartość 4 lub wyższą (w 7-stopniowej skali). 10 badanych stwierdziło, że kryteria punktowe charakteryzuje pełna zgodność z Umową Partnerstwa.

Ogólna opinia badanych członków KM i grup roboczych pracujących w ramach KM dotycząca kryteriów i ich zgodności z ważnymi dokumentami określającymi kierunki rozwojowe regionu świadczy o ich przekonaniu o poprawności przygotowania systemu wyboru projektów. Jednocześnie dostrzegają oni (7/23 badanych) kryteria, które w ich opinii są zbędne jeżeli chodzi o realizację celów Programu lub Strategii rozwoju województwa. Respondenci zostali poproszeni o wskazanie tych kryteriów. Należą do nich:

- ograniczenia dotyczące liczby wniosków składanych w konkursie przez jednego wnioskodawcę⁷⁰,
- kryterium komunikacji z interesariuszami / kryterium partnerstwa i komunikacji z interesariuszami,
- kryterium weryfikujące zarządzanie jakością (posiadanie certyfikatów zarządzania jakością),

⁷⁰ Podlega ocenie w ramach kryterium zgodności z Regulaminem konkursu

- zgodność z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- kryteria dotyczące równości szans i niedyskryminacji osób z niepełno sprawnościami,
- kryterium komplementarności projektu,
- stosowanie klauzul społecznych,
- planowane usługi ośrodka innowacji uwzględniają standardy świadczenia usług wypracowane na poziomie minimum krajowym,
- analiza rynku w celu konkurencyjnego wyboru podmiotu świadczącego usługi badawcze / wyboru podmiotu świadczącego usługi,
- zgodność z kluczowymi technologiami wspomagającymi,
- kryterium wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK),
- obszar realizacji projektu.

Warto zauważyć, że na powyższej liście, sporządzonej na podstawie opinii ekspertów zaangażowanych w pracę Komitetu Monitorującego, znajdują się kryteria, których konieczność stosowania uwarunkowana jest rozwiązaniami przyjętymi dla wszystkich funduszy strukturalnych. Należą do nich kryteria związane z realizacją zasad horyzontalnych: zrównoważonego rozwoju oraz równości szans i niedyskryminacji osób z niepełnosprawnościami. Jednocześnie trzeba przyznać, że nie są one ukierunkowane na realizację celów RPO lub Strategii rozwoju województwa. W kontekście osiągania pożądanych efektów RPO nie ma uzasadnienia merytorycznego ograniczanie liczby składanych wniosków przez jednego wnioskodawcę, stosowanie klauzul społecznych czy sposób przygotowania i przeprowadzenia procedury wyboru wykonawcy lub podwykonawcy, jeżeli tylko spełnia wymogi przepisów prawa i Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR, EFS i FS, niemniej są to kryteria konieczne do stosowania.

Są także kryteria, które nadmiernie kładą nacisk na formę (sposób) realizacji projektu, a nie na zakres merytoryczny w kontekście spełnienia celów i uzyskania rezultatów wsparcia: kryterium wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych, kryterium współpracy z interesariuszami / partnerstwa, komunikacji z interesariuszami, kryterium wpływu na realizację wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy. Kryterium wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych należy do tzw. zagadnień horyzontalnych opisanych w Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025, przy czym w systemie wyboru projektów RPO nie uwzględniono kontekstu przyznania takiego statusu temu zagadnieniu. Bowiem przede wszystkim odnosić się ono powinno do tworzenia warunków dla funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego (co zostało stwierdzone na podstawie wyników diagnozy społecznej). Stąd kryterium to nie powinno mieć i nie będzie miało zastosowania w każdym typie operacji realizowanym w ramach RPO. Natomiast założenia RPO wskazują przede wszystkim na dwa obszary, w których zakres wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych powinien ulec poprawie: wykorzystania TIK

przez przedsiębiorców (w tym korzystanie z sieci Internet) oraz dostępności e-usług publicznych. Oba zagadnienia są ze sobą powiązane, nie oznacza to jednak, zdaniem ewaluatorów, że stosowanie TIK powinno stać się zagadnieniem, którego spełnienie powinno być wymagane lub preferowane w każdym typie operacji realizowanym w ramach RPO. W tym kontekście należy zweryfikować podejście i zaplanować kryterium dotyczące TIK tylko w tych typach operacji, które umożliwiają tworzenie warunków dla budowy społeczeństwa informacyjnego i wdrożeń rozwiązań TIK w funkcjonowaniu przedsiębiorstw (obecnie kryterium to ma również zastosowanie w takich obszarach jak infrastruktura transportowa, środowiska przyrodniczego czy rewitalizacja⁷¹). Kryterium dotyczące organizacji współpracy z interesariuszami jest także wątpliwe ze względu na brak dookreślenia pojęcia interesariusza oraz kluczowego interesariusza w procesie opracowania i wdrażania przedsięwzięcia projektowego, jak również weryfikowanego w kryteriach odnoszących się do interesariuszy wpływu projektu na realizację ich celów, zgodnie z przeprowadzoną analizą. Sposób konstrukcji kryterium umożliwia bardzo swobodną interpretację wymogów pozytywnej weryfikacji kryterium.

Odrębną grupą kryteriów, których związek z realizacją celów RPO i Strategii rozwoju jest wątpliwy, są kryteria określające warunki dotyczące funkcjonowania podmiotu składającego projekt. Należą do nich:

- kryterium odprowadzania podatków na terenie województwa – co ma wtórne znaczenie, jeżeli projekt realizuje cel RPO i przyczynia się do osiągnięcia zaplanowanych wskaźników rezultatu, a także może hamować napływ inwestycji z udziałem podmiotów zewnętrznych (np. w ramach wsparcia działalności inwestycyjnej podmiotów gospodarczych) oraz kapitału związanego z wymaganym współfinansowaniem operacji wdrażanej w ramach RPO;
- kryterium wymuszające realizację projektów w formule partnerskiej, jeżeli partnerstwo nie jest efektem naturalnego procesu, a dodatkowo wybór partnera zgodnie z ustawą wdrożeniową zbliżony jest do wyboru wykonawcy lub kontrahenta i partnerstwo opiera się tylko na relacji formalno-prawnej;
- kryterium posiadania certyfikatu jakości lub innego dokumentu związanego z zarządzaniem jakością w podmiocie ubiegającym się o dofinansowanie.

Analizując zgodność zakresu kryterium z dokumentami strategicznymi oraz ich wpływ na osiąganie celów ważnych z punktu widzenia potrzeb rozwojowych województwa warto przytoczyć opinię jednego z ekspertów. Podkreślił on, że odpowiednio skonstruowane pod tym kątem kryterium nie gwarantuje realizacji celów zawartych w Strategii czy RPO. Cały system wdrażania Programu powinien być bowiem na to nastawiony, włącznie z odpowiednimi mechanizmami weryfikacji:

⁷¹ Kryterium zostaje uznane za spełnione jeżeli w ramach projektu zostaną przygotowane systemy informatyczne i zwiększy się zdolność do ich użytkowania i/lub nastąpi wykorzystanie usług telekomunikacyjnych do przekazywania i zdalnego przetwarzania informacji. Kryterium zatem wykracza poza zakres merytoryczny przedsięwzięć, które mogą zostać sfinansowane w typach operacji finansowanych w ramach tych osi priorytetowych.



One służą temu, żeby były wybierane projekty zgodnie z kryteriami. To, że coś jest zapisane we wniosku o dofinansowanie i wszystkie kryteria są spełnione, to wcale nie znaczy, że kryteria zostaną spełnione w trakcie realizacji [IDI9]

Trzeba też mieć świadomość, że potencjalni wnioskodawcy poszukując źródeł finansowania swoich pomysłów, bez względu na ich status formalno-prawny, będą dążyć do „wpasowania się” i swoich pomysłów w ścisłe ramy nakreślone w RPO, choć proponowane przez nich przedsięwzięcia nie do końca będą spełniały wymogi określone dla danego konkursu. Dotyczy to przede wszystkim tych obszarów, które zostały określone w RPO jako wymagające rozwoju bądź wsparcia, a nie pokrywają się z potrzebami rozwojowymi i problemami podmiotów uprawnionych do aplikowania (np. działania ukierunkowane na zapobieganie negatywnym skutkom zmian klimatu, projekty związane z internacjonalizacją przedsiębiorstw):

Bo konsekwencją tych kryteriów, które są zbyt ambitne, jest pisanie we wnioskach właśnie tego, żeby wnioski uzyskały dofinansowanie, ale potem na etapie realizacji to nie jest realizowane i jest problem z rozliczeniem, kwalifikowalnością. [IDI9]

Czy kryteriom wyboru projektów nadano odpowiednie wagi punktowe, które służą do wyboru projektów, które w jak największym stopniu będą realizować cele RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, proszę podać przykłady błędnego nadania wag kryteriom oraz propozycje zmian.

Mnogość kryteriów punktowych powoduje, że zagadnienia, które powinny akcentować (w jakiś sposób ważne z punktu widzenia Strategii rozwoju lub założeń RPO) rozmywają się. Wiązać się to może z rzeczywistym niewielkim wpływem projektów na realizację wszystkich punktowanych aspektów przedsięwzięcia.

W opinii członków KM oraz członków grup roboczych KM ustalone wagi kryteriów punktowych służą do wyboru projektów, które w jak największym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia celów RPO. Zauważono jednocześnie brak zdecydowania co do tego wpływu, bowiem 13 na 23 badanych zaznaczyło odpowiedź „raczej tak”, a tylko 7 „zdecydowanie tak”. Jeden respondent wskazał na odpowiedź „raczej nie”, a 2 zaznaczyło odpowiedź „trudno powiedzieć”. Jest to m.in. konsekwencją przyjętego sposobu opracowania tych kryteriów, a właściwie ich gradacji co do ważności. Funkcje związane z wyborem projektów spójnych z RPO w znacznej mierze spełniają bowiem kryteria merytoryczne obligatoryjne, które mają charakter zerojedynkowy. Z drugiej strony – duże znaczenie (w sensie liczby punktów) mają kryteria premiujące, które w niewielkim stopniu związane są z celami RPO WiM 2014-2020 i z merytoryczną zawartością projektów. Można także zauważyć sytuacje nierównowagi pomiędzy kryteriami o charakterze technicznym a merytorycznym, np. w OPI: kryterium zarządzania jakością (0 – 2 pkt.), kryterium przygotowania do wdrożenia (0 – 3 pkt.) oraz współpraca przedsiębiorstw (0 – 5 pkt.), odprowadzania podatków w województwie (0 – 3 pkt.) mają zbliżoną lub

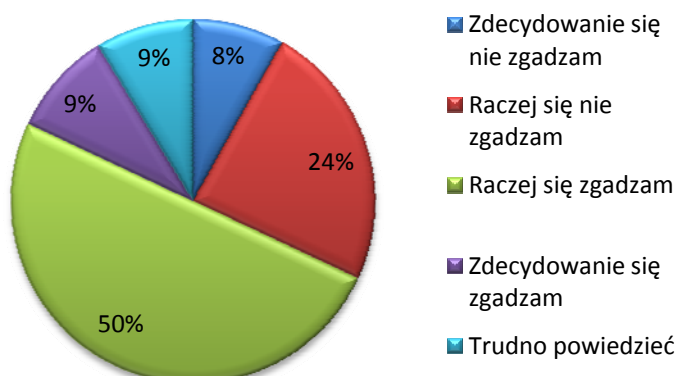
wyższą wagę niż kryterium dotyczące rozwoju inteligentnych specjalizacji (więcej niż jednej) punktowane od 0 – 3 pkt. Kryteria o charakterze technicznym w poddziałaniu 1.3.1, 1.3.2 tj. poziom wkładu własnego, strategia komunikacji i promocji usług skierowanych do przedsiębiorców, system monitorowania satysfakcji klientów pozwalają na osiągnięcie ponad 50% możliwej do uzyskania liczby punktów i są na równi istotne, jak kryteria ukierunkowane na inteligentne specjalizacje, ofertę dla innowacyjnych przedsiębiorstw czy wzrost zatrudnienia.

Badanie pokazuje ponadto, że niezbędne jest zweryfikowanie progu 60% punktów w przypadku kryteriów merytorycznych w ramach działań finansowanych z EFRR (na co wskazywały zarówno osoby reprezentujące instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO jak i członkowie KM).

Czy kryteria wyboru projektów sprzyjają wyborowi projektów ekonomicznych, maksymalizujących ogólną efektywność interwencji w ramach RPO WiM 2014-2020?

Respondenci badania CAWI stwierdzili, że kryteria wyboru projektów przyczyniają się do osiągnięcia efektywności kosztowej (średnia ocena 5,4). Wyniki badania CATI wśród wnioskodawców nie są tak optymistyczne. 32% badanych nie zgadza się lub raczej się nie zgadza ze stwierdzeniem, że kryteria służą ogólnej maksymalizacji realizowanych projektów. Być może taki wynik przeprowadzonych wywiadów powiązany jest ze znaczną liczbą respondentów aplikujących do działań i poddziałań finansowanych z EFS, w ramach którego kryteria efektywności ekonomicznej nie mają tak jednoznacznego brzmienia, jak ma to miejsca w przypadku kryteriów EFRR. W projektach EFS bowiem weryfikacja efektywności ekonomicznej opera się na analizie jakościowej. Nie wykorzystuje do tego celu obliczeń i porównań z ustalonym w kryterium wzorcem.

Wykres 6 Rozkład odpowiedzi na pytanie: na ile zgadza się Pan(i) ze stwierdzeniem, że kryteria wyboru projektów sprzyjają wybieraniu projektów ekonomicznych, maksymalizujących ogólną efektywność



Źródło: CATI n=172

Jest to o tyle istotne z punktu widzenia rozpatrywanego zagadnienia, że jako bardziej skuteczne w tym zakresie wskazywano kryterium zawierające konkretny umowny koszt jednostkowy, w którym ocena dokonywana jest poprzez porównanie tego typu wskaźnika w projekcie z kosztem obliczonym na potrzeby kryterium. Więcej wątpliwości budzi bardziej ogólna konstrukcja kryterium efektywności kosztowej opierająca się na analizie jakościowej stosunku poniesionych nakładów do planowanych do osiągnięcia rezultatów. Potwierdza to poprawność podejścia, w ramach którego należy dążyć do opracowania maksymalnie precyzyjnej definicji kryterium, a najbardziej obiektywne kryteria, a tym samym prostsze do weryfikacji, zakładają wykorzystanie z góry określonego wzoru i obliczeń, których wynik poświadczy spełnienie określonych wymagań. Należy dążyć, by konstrukcja kryteriów dotyczących efektywności kosztowej, w zależności od typu operacji, uwzględniała obliczony na potrzeby danego konkursu umowny koszt jednostkowy osiągnięcia rezultatu. Wymaga to oczywiście sprofilowania kryterium pod zakres merytoryczny działania, poddziałania oraz okresowych aktualizacji obliczeń kosztu umownego. Wyborowi projektów ekonomicznych miały prawdopodobnie też służyć kryteria oparte o porównanie kosztów pomiędzy składanymi wnioskami, jednak ten sposób oceny został w badaniu oceniony bardzo krytycznie.

Podsumowując ten element badania potwierdzono, że system wyboru projektów w ramach przyjętych kryteriów oceny zakłada weryfikację efektywności kosztowej propozycji projektowych, co umożliwia wyselekcjonowanie projektów o najlepszym współczynniku ceny do jakości.

Przejrzystość oraz dobór kryteriów wyboru projektów

Czy liczba oraz zakres kryteriów formalnych i merytorycznych jest wystarczająca do wyboru wniosków, które umożliwią wybór projektów, których realizacja maksymalnie umożliwi realizację celów RPO WiM 2014-2020?

Liczba kryteriów jest zbyt duża. Dodatkowo, często w ramach regulaminów konkursu tworzone są listy sprawdzające do weryfikacji kryteriów, w ramach których rozbijane są one na mniejsze składowe (które można nazwać kryteriami pomocniczymi do weryfikacji kryterium) mnożąc warunki, które powinien spełnić wniosek pod kątem uzyskania pozytywnej oceny kryteriów. W efekcie np. lista 9 kryteriów merytorycznych ogólnych w konkursie dla Poddziałania 1.3.1 składa się z 82 kryteriów pomocniczych służących szczegółowej weryfikacji wniosku o dofinansowanie. Tworzenie rozbudowanych list sprawdzających poszczególne kryteria jest rozwiązaniem przyjętym powszechnie w stosunku do operacji finansowanych z EFRR. Zmniejsza to czytelność systemu wdrażania i może powodować znaczne problemy z poprawnym przygotowaniem wniosku. Kryteria dotyczące danego obszaru (np. doświadczenie w realizacji działań określonego zakresu – liczba inkubowanych przedsiębiorstw, zgodność z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz kryterium racjonalnego wykorzystania zasobów) pojawiają się zarówno na etapie kryteriów specyficznych obligatoryjnych, jak i punktowych. Proponujemy zintegrowanie tego typu kryteriów w jedno wychodząc z założenia, że jeżeli wnioskodawca spełnia wymagane minimum (np. w ramach kryterium obligatoryjnego) tzn.

uznano, że jego spełnienie jest wystarczające do skutecznego wdrożenia projektu, dodatkowe kryteria w tym zakresie nie przyczynią się do realnego wpływu na osiągane rezultaty i cele projektu. W kontekście kryterium zgodności projektu z zasadą zrównoważonego rozwoju weryfikowanego w ramach oceny zerojedynkowej zastosowanie dodatkowego kryterium merytorycznego premiującego efektywne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz stosowanie rozwiązań przyjaznych środowisku nie jest uzasadnione, gdyż odnoszą się one do tych samych zagadnień, a ich zakresy nakładają się na siebie. Takie podejście przyczyniło się do przeregulowania systemu kryteriów i leży u podłoża wielu problemów, zarówno dla potencjalnych wnioskodawców, oceniających, jak i IOK. Doprowadziło to do powstawania licznych materiałów dodatkowych, z którymi należy się zapoznać (instrukcje, listy sprawdzające)⁷².

Jak już to zauważono we wcześniejszej części raportu zagadnienia wskazane w strategii wdrażania RPO powinny być uwzględnione w kryteriach w bardziej przemyślany i planowy sposób, a fakt akcentowania wybranych potrzeb i wyzwań rozwojowych regionu nie musi przekładać się na definicję wymagań w odniesieniu do każdego typu operacji finansowanego ze środków przeznaczonych na realizację RPO. Tym bardziej, że projekty pod tym względem mogą dzielić się na takie, których wpływ na realizację zagadnień horyzontalnych jest pozytywny, neutralny lub negatywny (podobnie, jak ma to miejsce w przypadku zasad horyzontalnych finansowania przedsięwzięć finansowanych z funduszy strukturalnych). Należy rozważyć opcję, w ramach której kryterium zgodności projektu ze strategią wdrażania RPO zostanie zweryfikowane negatywnie, o ile oceniający dostrzeże i udokumentuje brak zgodności projektu z założeniami RPO. Analogicznie jak ma to miejsce w przypadku kryteriów zgodności z SzOOP, RPO w osiach priorytetowych finansowanych z EFS.

W celu uzyskania lepszej przejrzystości systemu wyboru projektów oraz zmniejszenia liczby stosowanych kryteriów, proponuje się ograniczenie kryteriów merytorycznych fakultatywnych (premiujących) poprzez usunięcie z list kryteriów umożliwiających uzyskanie niewielkiej liczby punktów, gdyż ich spełnienie w opinii ewaluatorów, nie stanowi wystarczającej zachęty dla potencjalnych wnioskodawców do ukierunkowania projektu na spełnienie takiego kryterium. Szczególnie dotyczy to kryteriów punktowanych 0-1. Wychodzimy z założenia, że wykorzystanie kryteriów premiujących powinno wiązać się z realizacją przedsięwzięć najbardziej pożądanych dla rozwoju województwa i osiągania celów RPO, a zatem powinny umożliwiać uzyskanie punktów pozwalających na uzyskanie realnej przewagi wniosku spełniającego te kryteria nad pozostałymi wnioskami, które określonych w ich zakresie wymogów nie spełniają. Proponujemy przyjęcie zasady konstrukcji kryteriów merytorycznych premiujących, wedle której pozytywna ocena pojedynczego kryterium umożliwi otrzymanie minimum 20% wszystkich możliwych do uzyskania punktów. Liczba kryteriów merytorycznych premiujących zostanie dzięki temu ograniczona do 4 – 5 kryteriów o realnym wpływie na ostateczny wynik oceny.

⁷² IDI1

Czy kryteria wyboru projektów są skonstruowane w sposób umożliwiający jednoznaczną interpretację, zarówno ze strony ekspertów jak i wnioskodawców? Jeśli nie, to co należy zmienić?

Definicje części kryteriów są zbyt ogólne⁷³, by można je było przełożyć na konkretne rozwiązania wskazane we wniosku. Powodują również rozbieżności w interpretacji oczekiwań oraz warunków brzegowych uzyskania dofinansowania. Wymagają zatem doprecyzowania. Niejednokrotnie ma to miejsce już po ogłoszeniu konkursu. Jednym ze sposobów radzenia sobie z tą sytuacją jest opracowanie list sprawdzających i dodatkowych instrukcji, które stanowią załączniki do dokumentacji konkursu i stanowią pomoc zarówno beneficjentom, jak i osobom oceniającym (EFRR).

Bo w momencie wystawiania tego na Komitet Monitorujący to jest hasło, ono dopiero przy konstruowaniu projektów jest wypełniane, no i widzimy już pewne rzeczy, które mogłyby być zmienione [IDI12]

Analiza protokołów KM pokazuje, że podczas debat na temat kryteriów często pojawiały się pytania o wyjaśnienie, jak należy je rozumieć. To sygnał mówiący o niejednoznaczności opracowanych kryteriów, a tym samym o możliwości pojawiania się ryzyka błędnego ich rozumienia/interpretowania przez wnioskodawców, ale też członków KOP. Z punktu widzenia wnioskodawców może to prowadzić do tego, że podejmują decyzję o nieskładaniu wniosku ze względu na niemożność spełnienia kryterium. W toku posiedzeń KM ustalano, że doprecyzowanie rozumienia kryterium nastąpi w dokumentacji konkursowej lub listach sprawdzających bądź w SzOOP. Zakładanie jednak, że wnioskodawca będzie wiązał ze sobą informacje zawarte w różnych dokumentach jest ryzykowane.

Definicje kryteriów oraz sposób opisu warunków spełnienia danego kryterium powinny być jak najbardziej wolne od swobodnej interpretacji. Ważne jest przy tym, kiedy i w jaki sposób instytucje ogłaszające konkurs reagują na nieprecyzyjne i niezrozumiałe zapisy regulaminów konkursów i kryteriów. W przypadku konkursów ogłaszanych przez DEFRR przyjęto założenie, że wyjaśnienia i uzupełnienia w tym zakresie powinny być rozpatrywane przed ogłoszeniem naboru projektów. Opracowane i opublikowane przez IOK listy sprawdzające do poszczególnych kryteriów umożliwiają zapoznanie się wnioskodawców z faktycznymi wymogami i odpowiednie przygotowanie swojej aplikacji projektowej. W przypadku działań realizowanych przez WUP opracowano dodatkowe uszczegółowienia do instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie, które też zostały podane do publicznej wiadomości. W części konkursów dla projektów współfinansowanych z EFS zastosowano natomiast mechanizmy o charakterze reaktywnym na kilku poziomach zaawansowania przeprowadzenia procedury naboru projektów.

1. Zbieranie informacji od potencjalnych wnioskodawców w trakcie spotkań, konsultacji i własne analizy prowadzące do opracowania FAQ do konkursu. Dokument ten zawiera najczęściej

⁷³ Dotyczy to następujących kryteriów: możliwość uzyskania dofinansowania, wykonalność techniczna, trwałość projektu, wskaźniki, wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy, realizacja kilku komplementarnych celów.

pojawiające się pytania dotyczące konkursu i odpowiedzi, które umożliwić mają wnioskodawcom lepsze przygotowanie się do opracowania projektu. Stanowią także bazę do interpretacji zapisów regulaminu dla osób oceniających wnioski o dofinansowanie.

2. Zbierane informacji od osób weryfikujących projekty o kwestiach problemowych już na etapie po zakończeniu naboru. Przeprowadzone analizy przypadków służą do opracowania interpretacji oraz wytycznych dla członków KOP odnośnie do sposobu dokonywania oceny.
3. Organizacja pierwszego posiedzenia KOP, w ramach którego podejmowane są próby zestandaryzowania oceny (uzyskania jednolitego i obiektywnego podejścia).
4. Korygowanie przyjętych założeń oceny w wyniku analizy kart oceny merytorycznej i wynikających z nich rozbieżności.

Działania zawarte w punktach 2 – 4 należy uznać za nieefektywne i niezgodne z zasadą przejrzystości. Potencjalni wnioskodawcy nie mają bowiem wiedzy o tym, jakie ostatecznie wymogi muszą spełnić, by poszczególne kryteria zostały zweryfikowane pozytywnie. Trzeba także podkreślić, że takie doraźne działania wynikają także z nieścisłości i luk w definicji kryteriów, które wnioskodawcy starają się wykorzystać na swoją korzyść.

Konieczność uszczegóławiania i interpretacji kryteriów na tym etapie może być konsekwencją zastosowanego podejścia do sposobu przygotowania kryteriów, a przede wszystkim zbyt słabego zaangażowania w ten proces instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu, merytorycznie odpowiedzialnych za realizację polityki regionalnej w danej dziedzinie. Wprawdzie utworzono grupy robocze, z którymi prowadzono konsultacje, podobnie jak i z przyszłymi IOK, jednak nie udało się ich zaangażować w stopniu, który umożliwiłby uniknięcie błędów na tym etapie:

To nie jest tak, że grupa robocza nas bardzo mocno wspierała i to na początku był duży minus, że było słabe zaangażowanie większości przedstawicieli grup. Podkreślam celowo: większości przedstawicieli, bo były sporadycznie osoby, które naprawdę były dla nas wsparciem i pomocą. [IDI5]

Brak wystarczającego wsparcia w grupach roboczych i w departamentach wdrożeniowych Urzędu Marszałkowskiego, wynikał m.in. z tego, jak to powiedział jeden z rozmówców, że w obecnym okresie programowania pojawiło się „wiele nowych elementów wdrożeniowych”, które wcześniej nie występowały i z tego powodu nawet doświadczeni pracownicy nie czuli się na siłach brać udziału we współtworzeniu kryteriów wyboru projektów⁷⁴.

Dostrzeżono tutaj jeszcze jedną prawidłowość. Departament Polityki Regionalnej zajmował się przede wszystkim kryteriami związanymi z wdrażaniem EFRR, uznając swoje kompetencje w tym zakresie. W przypadku osi priorytetowych finansowanych z EFS większą swobodę uzyskiwały podmioty realizujące tożsame działania w poprzedniej perspektywie finansowej. Można także wywnioskować, że chętniej i

⁷⁴ IDI1

w bardziej świadomy sposób podchodziły one do tego elementu przygotowania systemu wdrażania programu. Praca w obszarze EFS nie wiązała się także z aż tak „rewolucyjnymi” zmianami w podejściu do opracowania kryteriów i samego systemu oceny projektów. Podmioty takie jak WUP czy ROPS mają też bogate doświadczenia dotyczące opracowania kryteriów z poprzednich perspektyw, a część kryteriów z okresu programowania 2007 – 2013 została wykorzystana obecnie. Jedną z istotnych różnic pomiędzy EFRR i EFS wynika także z podejścia MR zawartego w Wytycznych w zakresie wyboru projektów, w których proces oceny projektów w ramach EFS jest bardziej szczegółowo uregulowany:

Ale to też wynika z tego, że wytyczne ministerialne bardzo dobrze opracowały system wyboru projektów w zakresie EFS. Oni mają troszeczkę inny system, więc one nie będą mogły być podobne, tam jest proces negocjacji, inne terminy, tak naprawdę inne wymogi. Nasz EFRR-owy system wyboru wytyczne ministerialne potraktowały ubogo. Tam są ogólne tylko zasady, i jak się spojrzy po Polsce, to system oceny projektów EFRR-u w całej Polsce jest inny. System oceny projektów EFS-owy jest raczej wszędzie taki sam, bo jest szczegółowo rozpisany, a tu instytucje zarządzające musiały same sobie wymyślać te systemy, żeby nie doszło do naruszenia ustawy i były zgodne z wytycznymi. A przy ogólnych zapisach to wiadomo, że każdy ma swoją wizję. [IDI8]

Zarówno grupy robocze, jak i inne instytucje zaangażowane w realizację programu, powinny w sposób aktywny uczestniczyć w procesie opracowania kryteriów, nie tylko poprzez udział w konsultacjach tych kryteriów, ale także w ich tworzeniu od podstaw (wybór, definiowanie, wyszukiwanie kontekstu strategicznego itd.).

Warto podkreślić, że tak jak w proces opracowania i akceptacji kryteriów przez KM nie angażowały się IOK, tak w interpretacji kryteriów, tworzeniu list sprawdzających i dodatkowych instrukcji do opracowania lub oceny wniosków o dofinansowanie, nie uczestniczy komórka organizacyjna Urzędu Marszałkowskiego, która odpowiedzialna jest za przygotowanie kryteriów i przeprowadzenie procesu ich zatwierdzania. Udział DPR na etapie opracowania regulaminu konkursu, ogranicza się tylko do weryfikacji zgodności wytycznych programowych stanowiących załącznik do regulaminu z wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków. A zatem, nawet jeżeli częścią regulaminu są wskazane powyżej listy sprawdzające lub inne narzędzia pomocne, Departament będący autorem kryteriów nie weryfikuje sposobu ich interpretacji i zgodności z przyjętymi na etapie ich opracowania założeniami i podejściem.

KOP lub grupy ekspertów powinny przeprowadzać analizę kryteriów i podejścia do składanych projektów jeszcze na etapie przygotowania regulaminu konkursu, tak by interpretacje kryteriów i wymagania dotyczące opracowania dokumentów aplikacyjnych były podane do publicznej wiadomości w ramach istniejących kanałów i narzędzi komunikacji, przy czym powinno to mieć formę stałą (tj. pisemną).

Propozycje kryteriów, podobnie jak i pozostałe zapisy SZOOP, powinny podlegać procedurze konsultacji społecznych. Kryteria, które takim konsultacjom podlegały (np. w przypadku ZIT i ZITbis mogły one składać swoje propozycje kryteriów oraz zgłaszać uwagi do proponowanych kryteriów) są lepiej przyjmowane przez wnioskodawców, łatwiej się do ich spełnienia przygotować i są oceniane przez nich samych pozytywnie. Świadczy o tym wypowiedź jednego z rozmówców, który podkreślał wagę zaangażowania w opracowanie treści kryteriów, w kontekście realizacji założeń strategicznych rozwoju wybranych obszarów (w ramach mechanizmu ZIT):

Jest to taki nowy element w tym okresie programowania, na razie w tym pierwszym konkursie rzeczywiście jest tak, że dostają dofinansowanie wnioski, które dla nas, jako związku ZIT i Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego są najważniejsze, realizują cele Strategii, więc myślę, że jest pozytywny odbiór, że mamy wpływ rzeczywiście na to, jakie projekty mogą być realizowane i jak one są oceniane. [IDI12]

Czy kryteria wyboru projektów są łatwe do weryfikacji? Jeśli nie, to co należy poprawić.

Język wykorzystywany w definicji kryteriów jest językiem trudnym. Jak to stwierdził jeden z uczestników wywiadów pogłębionych, wynika to przede wszystkim z konieczności zapewnienia precyzji i niejednoznaczności kryterium.

Mam takie wrażenie, że jest ich zbyt dużo, są często pisane zbyt trudnym językiem, ale to nie jest nasz błąd, że one są pisane trudnym językiem, bo po prostu materia jest skomplikowana. I gdybyśmy napisali je prostym językiem, to dochodziłoby do pewnych uproszczeń i interpretacji tam, gdzie tej interpretacji nie powinno być. Zawsze pisanie prostymi słowami, prostym językiem prowadzi do uproszczeń, a w naszej materii tych uproszczeń i wątpliwości powinno być jak najmniej. Dlatego te kryteria pisane są językiem trudnym. [IDI9]

Jednak trudno się zgodzić z tym, że kryteria są wolne od swobodnych interpretacji, a wykorzystywane do ich opisu (definicji) pojęcia są jednoznaczne i precyzyjne. Wpływa to na ich percepcję. Trudności w odbiorze przekazu mają zarówno wnioskodawcy, jak i osoby zaangażowane w system wdrażania. 10 na 23 członków KM i ekspertów pracujących w grupach roboczych KM nie zgodziło się ze stwierdzeniem, że „kryteria wyboru projektów są łatwe do weryfikacji”. 13 pozostałych respondentów badania CAWI zgodziło się z tym stwierdzeniem, jednak bez większego przekonania; na odpowiedź „zdecydowanie tak” wskazał bowiem tylko jeden uczestnik tego badania. O tym, że kryteria wymagają dodatkowego uszczegółowienia świadczyć może potrzeba utworzenia dodatkowych materiałów pozwalających beneficjentom i osobom dokonującym oceny na poprawną weryfikację zawartości projektu w odniesieniu do wymagań zawartych w kryteriach. Tworzone są zatem listy sprawdzające, dodatkowe instrukcje, członkowie KOP odbywają spotkania standaryzujące przeprowadzenie oceny.

Wszystko to ma służyć łatwiejszej weryfikacji kryteriów poprzez dostarczenie wiedzy dotyczącej ich treści i wpływających z niej wymaganych zapisów we wniosku, które umożliwią potwierdzenie spełnienia danego kryterium. Trudności z weryfikacją kryteriów wiążą się również z ich liczbą, wzajemnymi powiązaniami i uwarunkowaniami, a także znaczną liczbą dokumentów definiujących limity i ograniczenia oraz pytań dodatkowych (w ramach list sprawdzających), na które muszą odpowiedzieć osoby zaangażowane do przeprowadzenia oceny na różnym jej etapie.

Czy wnioskodawcy mają dostęp do kryteriów wyboru projektów na stronie internetowej Serwisu RPO WiM 2014-2020, przed złożeniem wniosku?

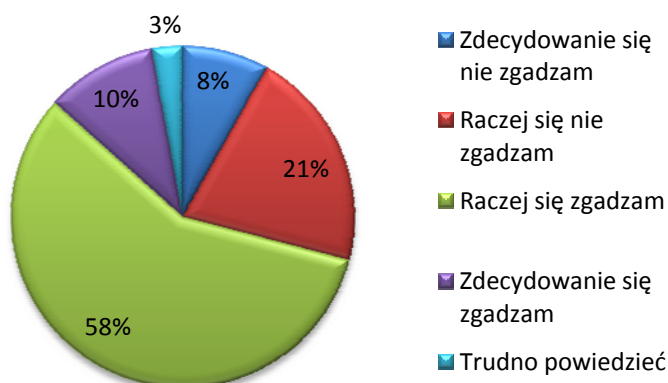
Kryteria wyboru projektów są dostępne dla potencjalnych wnioskodawców poprzez serwis informacyjny Programu dostępny na stronie www. Użytkownicy serwisu mają dostęp do kryteriów dwiema drogami: po pierwsze w części dotyczącej dokumentów programowych, stanowią bowiem załącznik do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych i są zamieszczane sukcesywnie, w miarę ich przyjmowania przez Komitet Monitorujący. Po drugie są każdorazowo zamieszczane w ogłoszeniu o konkursie, jako jeden z załączników do Regulaminu konkursu.

Sposób przyjmowania kryteriów przez KM opierający się na sukcesywnym przyjmowaniu uchwał KM dotyczących kryteriów dla poszczególnych działań i poddziałań w ramach OP, słabość ich konsultacji społecznych oraz zmiany w kryteriach powodują, że system jest niestabilny i nie umożliwia przygotowania wniosków o dofinansowanie ze znacznym wyprzedzeniem. Mogło to wpłynąć na przyczynę odrzucania projektów w okresie realizacji RPO objętym ewaluacją, w których jednym z najczęstszych powodów negatywnej oceny był brak wymaganych załączników. Beneficjenci nie zdążyli ich po prostu przygotować na czas.

Czy kryteria wyboru projektów są skonstruowane w sposób jasny oraz zrozumiały dla wnioskodawców? Jeżeli jakieś kryterium jest niezrozumiałe, proszę zaproponować nowe kryterium lub nowe brzmienie/doprecyzowanie kryterium.

Łącznie 29% badanych wnioskodawców nie zgodziło się ze stwierdzeniem „kryteria są opisane w sposób jasny i zrozumiały”. 8% badanych jest bardziej zdecydowanych w swoich opiniach. Jest to niemal tyle samo, co osób które zgodziły się z tym stwierdzeniem w sposób zdecydowany (10%). Natomiast 58% wnioskodawców uczestniczących w badaniu CATI zgodziło się z tym stwierdzeniem w sposób niepewny, wskazując odpowiedź „raczej tak” (łącznie 68% respondentów potwierdziło jasny i zrozumiały język kryteriów wyboru projektów).

Wykres 7 Rozkład odpowiedzi na pytanie na ile zgadza się Pan(i) ze stwierdzeniem, że kryteria wyboru projektów są skonstruowane w sposób jasny i zrozumiały?



Źródło: CATI n=172

Jedynie co trzeci respondent badania CATI uważa, że w ramach konkursu, w którym uczestniczył nie było kryteriów niejednoznacznych i niezrozumiałych. 67% badanych wnioskodawców uważało, że kryteria mogą być interpretowane w różny sposób. Wyniki te świadczą o tym, że kryteria sprawiają wnioskodawcom sporo problemów, a właściwe zrozumienie zasadności definicji poszczególnych kryteriów może mieć fundamentalne znaczenie dla skuteczności procesu aplikowania o środki w ramach RPO.

To wymaga dużego wysiłku i dużej lektury. Ja mam wrażenie też, że w zeszłym okresie programowania było to prostsze, było to bardziej czytelne dla potencjalnych beneficjentów i mnożenie tych kategorii różnych kryteriów na pewno nie ułatwia, nie jest przystępne dla potencjalnych beneficjentów. My rozróżniamy te kryteria, bo musimy, nawet się dopasowujemy do tego, co jest ustalone w programie. Natomiast, mam wrażenie, że jak wdrażaliśmy kapitał ludzki, to było to prostsze, bardziej przystępne. [IDI9]

Na trudne nazewnictwie kryteriów wypowiedział się inny uczestnik badania IDI:

Na pewno jest to coś nowego i nazewnictwo jest dość trudne, skomplikowane, oczywiście powiedzmy, w momencie gdy my jesteśmy w środku, to jesteśmy już z tym obeznani. [IDI12]

Ta wypowiedź dowodzi także tego, że osoby pracujące w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPO, niejako tkwiące w tematyce Programu, mogą nie dostrzegać trudności napotykaných przez potencjalnych wnioskodawców dotyczących założeń systemu wyboru projektów. Trzeba w tym miejscu wskazać także, że w opinii respondentów częściej nie pozostawiają wątpliwości kryteria dotyczące konkursów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, niż z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wynika to z tego, że kryteria EFS w znacznej mierze powtarzają rozwiązania dostępne w poprzednim okresie programowania w ramach PO KL, a w przypadku EFRR zmiany

dotyczące zakresu projektów oraz wymagania związane z zastosowaniem dotychczas niewykorzystywanych kryteriów, skutkowałą wprowadzeniem większej liczby różnorodnych zmian. Jak już to wcześniej wspomniano to właśnie w EFRR identyfikowano liczne wyzwania z ich opracowaniem. Mimo tego, spośród wszystkich działań i poddziałań, w których do czasu rozpoczęcia badania zakończono konkursy, najwięcej kryteriów, które budziły wątpliwości co do interpretacji ich znaczenia, było w Poddziałaniu 2.4.1

Nie oceniam tego najlepiej, ponieważ uważam, że po pierwsze: jeśli chodzi o kryteria wyboru projektów które są w szczegółowym opisie osi i te które się dotyczą poddziałań które my wdramy, są bardzo restrykcyjne i możliwe, że będzie mało projektów, które będą mogły takie kryteria spełnić. Z tego co rozmawialiśmy z autorami to oni celowo ustawili tę poprzeczkę wysoko, żeby przechodziły tylko najlepsze projekty. Natomiast skutkuje to tym, że w niektórych konkursach za dużo chętnych nie ma, albo po prostu nie są dopasowane – tak bym powiedziała – maksymalne wartości wydatków kwalifikowanych, też podane w szczegółowym opisie osi do danych typów projektów. [IDI10]

Podczas realizacji badania wnioskodawców poproszono także, by respondenci wskazali, które kryteria wg. nich nie spełniają wymogu jednoznaczności i jasności. Przedstawiono im listę kryteriów obowiązujących w Programie, odnoszących się do konkursu, w którym brali udział. Na tej podstawie sporządzono poniżej przedstawioną listę. Przy czym ujęto w niej tylko te wskazania, które pojawiły się więcej niż raz.

Zauważyć można, że najwięcej wątpliwych kryteriów wystąpiło w konkursie w ramach Działania 2.4.1, w mniejszym stopniu w Działaniu 4.1, 10.1 oraz Poddziałaniu 11.2.3.

Poniżej przedstawiona lista kryteriów została wykorzystana podczas badania jako wskazówka do weryfikacji kryteriów pod kątem ich poprawności, której efekty przedstawiono w tabeli propozycji zmian w definicji i zakresie poszczególnych kryteriów.

Tabela 2 Lista kryteriów, które wg wnioskodawców uczestniczących w badaniu CATI nie mają jednoznacznej definicji (w tabeli ujęto wszystkie kryteria uzyskujące więcej niż jedno wskazanie)

1.3.5	Doświadczenie w realizacji podobnych projektów
	Komplementarność projektu
	Komunikacja z interesariuszami
	Realizacja kilku komplementarnych celów
	Wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy.
	Analiza rynku w celu konkurencyjnego wyboru podmiotu świadczącego usługi
	Trwałość projektu
	Wskaźniki - poprawność merytoryczna wskaźników
2.1	Adekwatność potencjału Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) oraz sposobu zarządzania projektem
	Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań.
2.3.1	Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020

	oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.
	Adekwatność doświadczenia Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu oraz ich potencjał społeczny
	Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań
	Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu
	Projektodawca obejmuje wsparciem każdą osobę zainteresowaną udziałem w projekcie, spełniającą wymogi formalne, chyba, że: - środki przeznaczone na finansowanie wsparcia zostały już wyczerpane, - całkowity koszt wsparcia uczestnika przewyższa średni koszt wskazany w kryterium dostępu, zaś operator nie ma możliwości pokrycia kwoty nadwyżki z oszczędności wynikających ze wsparcia innych uczestników, a jednocześnie uczestnik odmawia jej pokrycia z własnych środków, - gdy istnieje poważne ryzyko, że uczestnik nie będzie w stanie rozliczyć wsparcia w okresie trwania projektu, - realizacja kursu, szkolenia lub innej formy podnoszenia poziomu umiejętności i kompetencji już się rozpoczęła.
	Projektodawca wdraża wsparcie z zastosowaniem podejścia popytowego, tj. w ramach projektu nie realizuje szkoleń lub innych form podnoszenia poziomu umiejętności i kompetencji oferowanych uczestnikom oraz zapewnia, że uczestnik decyduje o zakresie, terminie oraz wykonawcy usługi, w ramach wsparcia możliwego do realizacji, wskazanego w typie projektu.
2.4.1	Adekwatność doświadczenia Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu oraz ich potencjał społeczny
	Adekwatność potencjału Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) oraz sposobu zarządzania projektem
	Prawidłowość budżetu projektu
	Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań.
	Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu.
	Projekt zakłada objęcie wsparciem minimum 70% uczniów/słuchaczy szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe, którzy w dniu rozpoczęcia udziału w projekcie ukończyli 18 rok życia
	Projekt zakłada realizację zadań na rzecz doskonalenia umiejętności i kompetencji zawodowych nauczycieli zawodu oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu i/lub nadawanie uprawnień egzaminatora w zawodzie instruktorom praktycznej nauki zawodu we współpracy z pracodawcami lub przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w ramach Specjalnych Stref Ekonomicznych
	Projekt zakłada udział w studiach podyplomowych lub kursach kwalifikacyjnych przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela kształcenia zawodowego w ramach zawodów nowo wprowadzonych do klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, zawodów wprowadzonych w efekcie modernizacji oferty kształcenia zawodowego albo tworzenia nowych zawodów (na które występuje deficyt na regionalnym lub lokalnym rynku pracy oraz braki kadrowe wśród nauczycieli kształcenia zawodowego).
	Projekt zakłada wprowadzenie nowego zawodu służącego rozwojowi inteligentnych specjalizacji województwa.
	Projekt zakłada współpracę szkoły/placówki prowadzącej kształcenie zawodowe z podmiotami z otoczenia społeczno-gospodarczego (pracodawcami/organizacjami pracodawców, przedsiębiorcami/organizacjami przedsiębiorców, instytucjami rynku pracy, uczelniami wyższymi).
	Projekt zakłada współpracę szkół i placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe z pracodawcami lub przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w ramach Specjalnych Stref Ekonomicznych na rzecz podnoszenia umiejętności oraz uzyskiwania kwalifikacji zawodowych przez uczniów i słuchaczy szkół i placówek kształcenia zawodowego.
	Realizacja projektów, w których pracodawcy partycypują finansowo w wymiarze co najmniej 5 % w kosztach organizacji i prowadzenia praktyki zawodowej lub stażu zawodowego
	Realizacja projektu odbywa się z wykorzystaniem narzędzi, metod lub form pracy wypracowanych w ramach projektów, w tym pozytywnie zwalidowanych produktów projektów innowacyjnych zrealizowanych w latach 2007-2013 w ramach PO KL.
	Wnioskodawca zakłada współpracę CKZiU lub innych podmiotów realizujących zadania zbieżne z zadaniami CKZiU z pracodawcami/przedsiębiorcami z inteligentnej specjalizacji drewno i meblarstwo w zakresie produkcji mebli/ inteligentnej specjalizacji ekonomia wody w zakresie zakwaterowania, wypoczynku, sportu/ inteligentnej specjalizacji żywność wysokiej jakości w zakresie przetwarzanie mięsa i produkcja wyrobów z mięsa
	Wnioskodawca zapewnia bazą noclegową dla nauczycieli, uczniów i słuchaczy.



	Wprowadzaniu nowych zawodów winno towarzyszyć wygaszanie starych, na których absolwentów znacząco zmniejsza się zapotrzebowanie
	Projekt wykorzystuje zasoby oraz wypracowane rezultaty i rozwiązania Projektu systemowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Edukacji Zawodowej i Ustawicznej, pt. „Opracowanie modelu poradnictwa zawodowego oraz internetowego systemu informacji edukacyjno-zawodowej” i/lub rozwiązania Wojewódzkiego Programu Zewnętrznego Wsparcia Szkół w Zakresie Doradztwa Edukacyjno-Zawodowego.
	Projekty związane z zakupem sprzętu (w ramach środków trwałych) w szkołach i placówkach edukacyjnych będą finansowane wyłącznie, jeśli po zakończeniu realizacji projektu będą przekazane szkołom/placówkom prowadzącym kształcenie zawodowe na ich działalność statutową
	Projekty związane z zakupem sprzętu lub infrastruktury (w ramach cross-financingu) w szkołach i placówkach edukacyjnych będą finansowane wyłącznie, jeśli zostanie zagwarantowana trwałość inwestycji z EFS
	W ramach przedmiotowego konkursu zostaną dofinansowane podmioty, które mogą tworzyć CKZiU lub inne zespoły realizujące zadania zbieżne z zadaniami CKZiU, na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w branżach służących rozwojowi inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego: (...)
	Wnioskodawca zobowiązany jest do złożenia oświadczenia, że szkoła/placówka prowadząca kształcenie zawodowe zawarła porozumienie z pracodawcą/przedsiębiorcą lub grupą pracodawców/przedsiębiorców, którego/których zakres prowadzonej działalności jest zgodny z profilem/profilami kształcenia wspieranym/wspieranymi w ramach projektu wraz z deklaracją, że pracodawca/przedsiębiorca uczestniczył w konstruowaniu założeń projektu.
	Wnioskodawcą jest organ prowadzący szkołę/placówkę systemu oświaty prowadzącą kształcenie zawodowe, w której realizowany będzie projekt lub inny podmiot prowadzący statutową działalność o charakterze edukacyjnym realizujący projekt w partnerstwie z organem prowadzącym szkołę/placówkę systemu oświaty prowadzącą kształcenie zawodowe, w której realizowany będzie projekt.
4.1	Doświadczenie w realizacji podobnych projektów
	Komplementarność projektu
	kryterium komunikacji z interesariuszami
	kryterium odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze realizacji projektu
	kryterium stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych
	kryterium wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK)
	powstanie miejsc pracy
	Strategia niskoemisyjna
	Potencjał energetyczny
	Realizacja kilku komplementarnych celów
	Redukcja jednostkowych strat energii
	Uniknięte emisje zanieczyszczeń CO ₂
	Wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych wyprodukowania 1 MWh energii
	Wskaźnik wykorzystania energii odnawialnej
	Trwałość projektu - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał kadrowy do realizacji projektu (posiada zespół projektowy lub go stworzy – adekwatny do zakresu zadań w projekcie umożliwiającą jego sprawne zarządzanie i realizację).
	Wskaźniki - poprawność merytoryczna wskaźników
4.2	Uniknięta emisja zanieczyszczeń CO ₂
	Wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy.
5.4.1	kryterium komunikacji z interesariuszami
	Liczba interwencji (Kryterium dla projektów z zakresu wzmocnienia i wyposażenia służb ratowniczych)
	Liczba ludności odnoszącej korzyści z działań ochrony przeciwpowodziowej
	Zasięg oddziaływania (Kryterium dla projektów z zakresu wzmocnienia i wyposażenia służb ratowniczych)



6.1.1	Wydłużenie sezonu turystycznego na obszarze projektu
	Znaczenie obiektu dla regionalnego dziedzictwa kulturowego
	Wpływ na wachlarz produktów turystycznych województwa
10.1	Projekt skierowany jest do osób długotrwale bezrobotnych - w proporcji co najmniej takiej samej, jak proporcja osób długotrwale bezrobotnych w wieku powyżej 29 lat kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach projektu (należących do I lub II profilu pomocy) i zarejestrowanych w rejestrze danego PUP, w stosunku do ogólnej liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych w wieku powyżej 29 lat (wg stanu na 30.11.2015 r.).
	Projekt skierowany jest do osób z niepełnosprawnościami - w proporcji co najmniej takiej samej, jak proporcja osób z niepełnosprawnościami w wieku powyżej 29 lat kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach projektu (należących do I lub II profilu pomocy) i zarejestrowanych w rejestrze danego PUP w stosunku do ogólnej liczby zarejestrowanych osób bezrobotnych w wieku powyżej 29 lat (wg stanu na 30.11.2015 r.).
10.2	Efektem szkolenia jest uzyskanie kwalifikacji lub nabycie kompetencji potwierdzonych odpowiednim dokumentem (np. certyfikatem), w rozumieniu wytycznych Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020. Uzyskanie kwalifikacji lub kompetencji jest każdorazowo weryfikowane poprzez przeprowadzenie odpowiedniego ich sprawdzenia (np. w formie egzaminu).
10.4	Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.
11.1.1	Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.
	Prawidłowość budżetu projektu
	Projekt stanowi uzupełnienie komplementarnych działań realizowanych w ramach projektów z zakresu rynku pracy (Oś priorytetowa 10) lub edukacji (Oś priorytetowa 2) zrealizowanych bądź realizowanych na terenie województwa warmińsko – mazurskiego.
	Projekt przewiduje współpracę w zakresie rekrutacji uczestników z właściwym terytorialnie ośrodkiem pomocy społecznej lub powiatowym centrum pomocy rodzinie
11.2.3	Wskaźnik efektywności społeczno-zatrudnieniowej wynosi co najmniej: Ø w odniesieniu do osób lub środowisk zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – 56%, w tym minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 22%; Ø w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób z niepełnościami sprzężonymi, o ile projekt przewiduje udział takich osób – 46%, w tym minimalny poziom efektywności zatrudnieniowej – 12%.
	Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.
	Adekwatność doświadczenia Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu oraz ich potencjał społeczny
	Adekwatność potencjału Wnioskodawcy i Partnerów (o ile dotyczy) oraz sposobu zarządzania projektem
	Prawidłowość budżetu projektu
	Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu.
	Zgodność projektu z właściwym celem szczegółowym Priorytetu Inwestycyjnego RPO WiM 2014-2020 oraz adekwatność doboru i opisu wskaźników, źródeł oraz sposobu ich pomiaru.
	Projekt jest w 100% skierowany do grup docelowych z obszarów o najniższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych, zgodnie z następującymi Obszarami Strategicznej Interwencji: Obszary o słabym dostępie do usług publicznych i/lub Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej.
	Projekt realizowany jest w partnerstwie, obejmującym co najmniej po jednym podmiocie z każdej grupy: 1. podmioty publiczne pomocy i integracji społecznej lub rynku pracy, 2. podmioty niepubliczne pomocy i integracji społecznej lub rynku pracy, 3. przedsiębiorcy lub przedsiębiorstwa społeczne.
	Projekt zapewnia wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych wypracowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) lub wykorzystanie modelu aktywizującego osoby zagrożone wykluczeniem społecznym wypracowanego na podstawie zwalidowanych rezultatów PIW EQUAL.
	Projekt jest realizowany w partnerstwie.
11.3.1	Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.

W ocenie ewaluatora jednak większość wymienionych w badaniu kryteriów spełnia wymóg jednoznaczności, a ich ewentualne dalsze doprecyzowanie mogłoby raczej utrudnić niż ułatwić ich rozumienie. Te, które takiego wymogu nie spełniają wskazano w innych częściach raportu.

Czy występują nieistotne kryteria wyboru projektów, które nie wpływają znacząco na wybór wniosków? Proszę wskazać konkretne przypadki.

Kryteria nieistotne, czyli nie wpływające znacząco na wybór wniosków, to takie, w odniesieniu do których nie występuje zróżnicowanie w ich osiąganiu – i albo wszyscy (bądź zdecydowana większość) wnioskodawcy je spełniają, albo wszyscy (lub zdecydowana większość) ich nie spełniają. Czasem jednak za kryteria nieistotne uznaje się kryteria nie przyczyniające się do wyboru najlepszych projektów i tak właśnie pytania o kryteria nieistotne potraktowali wnioskodawcy.

30% badanych wnioskodawców uważało, że w systemie wyboru projektów znajdują się kryteria, które są niepotrzebne i uznano je za zbędne. Nieco więcej, bo 35% zadeklarowało, że nie ma takich kryteriów.

W przypadku Działania 1.3.5 dotyczy to następujących kryteriów:

- Doświadczenie w realizacji podobnych projektów
- Wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów interesariuszy
- Komplementarność projektu
- Kryterium komunikacji z interesariuszami
- Kryterium odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze realizacji projektu
- Projekt wykazuje wpływ na rozwój co najmniej jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego
- Realizacja kilku komplementarnych celów
- Wzrost zatrudnienia
- Zarządzanie jakością
- Wpływ projektu na wzmocnienie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa.

Za zbędne w Działaniu 2.1 uznano następujące kryteria:

- Wnioskodawca zapewnia, w ramach procesu rekrutacji dzieci, stosowanie w pierwszej kolejności następujących kryteriów:
 - Dziecko wywodzi się z rodziny o najniższym dochodzie przypadającym na członka gospodarstwa domowego;
 - Dziecko nie uczestniczyło w żadnej formie edukacji przedszkolnej;

- Zgodność projektu z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn

W Poddziałaniu 2.4.1 wg opinii beneficjentów kryteria zbędne to:

- Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WiM 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy.
- Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu.
- Projekt zakłada objęcie wsparciem minimum 70% uczniów/słuchaczy szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe, którzy w dniu rozpoczęcia udziału w projekcie ukończyli 18 rok życia
- Realizacja projektu odbywa się z wykorzystaniem narzędzi, metod lub form pracy wypracowanych w ramach projektów, w tym pozytywnie zwalidowanych produktów projektów innowacyjnych zrealizowanych w latach 2007-2013 w ramach PO KL.
- Wprowadzaniu nowych zawodów winno towarzyszyć wygaszanie starych, na których absolwentów znacząco zmniejsza się zapotrzebowanie
- Dofinansowanie otrzyma 1 projekt obejmujący wsparciem co najmniej 70% szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe z województwa warmińsko-mazurskiego

W Poddziałaniu 5.4.1:

- Kryterium odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze realizacji projektu
- Kryterium komunikacji z interesariuszami.

W Poddziałaniu 6.1.1:

- Trwałość projektu - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał finansowy do realizacji projektu (dysponuje środkami na realizację projektu lub ma możliwość ich pozyskania: wskazał źródła finansowania projektu).
- Trwałość projektu - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał instytucjonalny do realizacji projektu (posiada lub dostosuje strukturę organizacyjną i procedury zapewniające sprawną realizację projektu).
- Trwałość projektu - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał kadrowy do realizacji projektu (posiada zespół projektowy lub go stworzy – adekwatny do zakresu zadań w projekcie umożliwiający jego sprawne zarządzanie i realizację).

W Działaniu 10.2:

- Wnioskodawca lub partner (o ile dotyczy) na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie posiada co najmniej roczne doświadczenie w prowadzeniu działalności w obszarze, którego dotyczy projekt, np. promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej

W Poddziałaniu 11.1.1:

- Zgodność projektu z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn
- Projektodawca w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu (lub posiada siedzibę, filię, delegaturę, oddział czy inną prawnie dozwoloną formę organizacyjną działalności podmiotu) na terenie gmin/-y, powiat/-ów lub województwa, którego dotyczy projekt z możliwością udostępnienia pełnej dokumentacji wdrażanego projektu oraz zapewniające uczestnikom projektu możliwość osobistego kontaktu z kadrą projektu.
- Projekt realizowany jest w partnerstwie, obejmującym co najmniej po jednym podmiocie z każdej grupy:
 - Podmioty publiczne pomocy i integracji społecznej lub rynku pracy
 - Podmioty niepubliczne pomocy i integracji społecznej lub rynku pracy
 - Przedsiębiorcy lub przedsiębiorstwa społeczne.

W Poddziałaniu 11.2.3:

- Co najmniej 50% rodzin, objętych wsparciem w projekcie stanowią rodziny wielodzietne, w których jest co najmniej czworo dzieci.

Ocena ewaluatora, wyrażona w załączonej tabeli wskaźników wymagających poprawy, w niewielkiej części pokrywa się z opiniami badanych. Dotyczy to przede wszystkim zestawu kryteriów premiujących, kryterium odnoszącego się do stosowania narzędzi wypracowanych w ramach projektów innowacyjnych PO KL, kryterium wygaszania starych zawodów, kryterium partnerstwa. Krytycznie oceniamy – jak wadliwą – definicję kryterium trwałości, jako niezgodną z jego nazwą. Wyrażamy ponadto obawy co do wymogu wysokiego udziału preferowanych grup docelowych (jak 50% rodzin z czwórką dzieci), a to z obawy o występowanie realnego zapotrzebowania wśród grup docelowych na projektowane usługi, nie negując jednak zasadności określania preferencji.

W naszej ocenie nieistotne kryterium to przede wszystkim takie, które nie ma funkcji selekcyjnej. Dla jednoznacznego ustalenia takich okoliczności konieczne byłoby zestawienie wszystkich cząstkowych ocen wystawionych wobec wszystkich ocenianych kryteriów, co przekracza zakres zadania i możliwości badania. Ekspercka analiza kryteriów prowadzi do wniosku, że za nieistotne należy uznać wszystkie te kryteria, których spełnienie wymagało niedającej się zweryfikować na etapie oceny i wygzekwować na etapie realizacji deklaracji wnioskodawcy.

Czy istnieje potrzeba wprowadzenia zmian/ uproszczeń/ uszczegółowień w poszczególnych kryteriach wyboru projektów? Jeśli tak, to jakie?

Przedstawione powyżej wyniki badania świadczą o tym, że istnieje potrzeba wprowadzenia zmian w kryteriach wyboru projektów. Najwięcej zastrzeżeń występuje w odniesieniu do liczby kryteriów

wyboru projektów oraz sposobu ich definiowania. Nie powinny dziwić zatem postulaty płynące tak od osób zaangażowanych w organizację prac KOP, wnioskodawców jak i członków KM i grup roboczych KM dotyczące zmniejszenia liczby kryteriów, uproszczenia języka, skoncentrowania się na opracowaniu kryteriów, które mają skwantyfikowany sposób weryfikacji. Należy się także zastanowić nad weryfikacją kryteriów, które zakładają porównanie wyników każdego projektu do najlepszego w danej rundzie konkursowej / naborze, gdyż budzą one wątpliwości zarówno ze względu na celowość takiego zabiegu, jak i dyskryminację mniejszych projektów względem kilku lub jednego projektu wiodącego. Proponowane w wyniku przeprowadzonej ewaluacji zmiany w treści kryteriów zostały wskazane w tabeli załączonej do niniejszego raportu.

Czy istnieją kryteria wyboru projektów, które mogą prowadzić do dyskryminacji grup potencjalnych beneficjentów? Jeśli tak, proszę wymienić które.

Zdecydowana większość wnioskodawców uczestniczących w badaniu CATI, zarówno składających projekty, które zostały odrzucone, jak i tych, dla których proces aplikowania zakończył się sukcesem, uważało, że w systemie wyboru projektów nie ma kryteriów dyskryminujących (77%). Pozostali wskazywali na pojedyncze kryteria, które jednak obiektywnie w większości trudno uznać za dyskryminacyjne. Były to kryteria odnoszące się do zakresu projektu (zakresu udzielanego wsparcia w przypadku projektów EFS) lub do konkretnej grupy odbiorców, co zdecydowanie nie wpływa na dyskryminację beneficjentów. Część kryteriów uznawanych za dyskryminujące odnosi się do możliwości organizacyjnych wnioskodawców, co jak widać kojarzone jest z niesprawiedliwym traktowaniem potencjalnych beneficjentów niemogących spełnić określonych warunków. Są to kryteria dotyczące: wymogu posiadania siedziby na obszarze realizacji projektu, odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, posiadania uprawnień do realizacji projektu, legitymowania się rocznym doświadczeniem w realizacji działań w wymaganym obszarze, wymóg organizacji partnerstwa w ramach projektu. Zdaniem ewaluatora w większości są to wymogi niezbędne do przyznania dofinansowania, weryfikują bowiem zdolność wnioskodawcy do realizacji projektu. W dwóch jednak przypadkach ocena ewaluatora pokrywa się z opiniami wnioskodawców:

- kryterium dotyczące miejsca odprowadzania podatków budzi wątpliwości, gdyż preferuje podmioty posiadające siedzibę na terenie województwa warmińsko-mazurskiego; dodatkowo kryterium dyskryminuje przedsiębiorców, którzy nie są zobligowani do płacenia niektórych podatków;
- kryterium partnerstwa nie wiąże się z lepszą jakością projektów ani osiąganymi rezultatami, na co wskazują badania zrealizowane w poprzednim okresie programowania⁷⁵.

⁷⁵ Ocena realizacji projektów partnerskich realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013, ReSource, 2010, na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego; Projekty partnerskie w ramach PO KL w województwie opolskim, PSDB, 2011; Ocena projektów

Warto natomiast zwrócić uwagę na te kryteria, które chociaż w samej definicji nie zakładają preferencji dla konkretnych beneficjentów, to sposób ich weryfikacji, brak precyzji lub możliwość niejednoznacznej interpretacji danego kryterium oraz zapisów we wnioskach, które odnoszą się do niego, wiąże się z ryzykiem dyskryminacji wnioskodawców. Do tych kryteriów zaliczyć można takie kryteria jak: wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy, kompletność usługi, kryterium komunikacji z interesariuszami, komplementarność projektu, wykorzystania nowych technologii.

Wymagają zmiany także kryteria komparatywne (np. w ramach Działania 4.2), uzależniające wynik oceny od stopnia osiągnięcia kryterium przez najlepszy podmiot. Ich konstrukcja sprawia, że dofinansowanie trafić może do podmiotów, które w danym obszarze są najbardziej rozwinięte (najlepiej spełniają dane kryterium) np. podmiotów dużych kosztem małych i średnich przedsiębiorstw. Ponadto tego typu kryteria uniemożliwiają przeprowadzenie rzetelnej symulacji wyniku oceny. W wyniku tego wnioskodawcy ponoszą koszty przygotowania dokumentacji i wniosku o dofinansowanie, które nie mają szans na dofinansowanie. Wpływa to także na efektywność pracy KOP ze względu na znaczną liczbę projektów podlegających ocenie i niewielką liczbę wniosków wybranych do dofinansowania.

Czy kryteria wyboru projektów umożliwią osiągnięcie ram wykonania założonych w RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to co należy poprawić?

Przyjęty w ramach RPO WiM system wyboru projektów w części dotyczącej konstrukcji wskaźników oraz aspekt organizacji komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami i realizatorami projektów może zarówno przekładać się na realizację wskaźników produktu, jak i założeń finansowych zawartych w ramach wykonania poszczególnych osi priorytetowych. Ryzyko uzależnione jest od tego, na ile proces "wzajemnego uczenia się", jak to nazwał jeden z ekspertów, zakończy się z sukcesem. Niekorzystne w tym kontekście jest szczególnie słabnące zainteresowanie wynikające z rozbieżności oczekiwań i możliwości wnioskodawców z oczekiwaniami IZ RPO, których wyraźnym sygnałem są dosyć restrykcyjne i skomplikowane kryteria wyboru projektów. Warunkiem niezbędnym do osiągnięcia założeń zawartych w ramach wykonania jest więc stabilność systemu wdrażania, tj. zawartości SzOOP do każdej z wdrażanych Osi Priorytetowych. Być może na dalszym etapie wymagać to będzie także wzmożonych działań związanych z promocją i informacją zachęcających większą grupę wnioskodawców do aktywności aplikacyjnej.

Kryteria, które mogą mieć realny wpływ na realizację ram wykonania:

Oś Priorytetowa 1:

- wartość projektu oraz poziom dofinansowania projektu,
- poziom wkładu własnego,
- gotowość projektu do realizacji.

Pierwsze dwa kryteria umożliwią wykorzystanie alokacji na rzecz objęcia wsparciem większej liczby podmiotów gospodarczych. Gotowość projektu do realizacji przyczyni się natomiast do dynamicznego osiągnięcia wskaźników finansowych oraz liczby przedsiębiorstw objętych wsparciem dla celu pośredniego.

Oś Priorytetowa 2:

- okres realizacji projektu jest nie dłuższy niż 24 miesiące - w odniesieniu do możliwości osiągnięcia celów pośrednich dla poszczególnych wskaźników określonych w ramach wykonania;
- Wnioskodawca zapewnia, w ramach procesu rekrutacji dzieci, stosowanie w pierwszej kolejności następujących kryteriów: - dziecko wywodzi się z rodziny o najniższym dochodzie przypadającym na członka gospodarstwa domowego; - dziecko nie uczestniczyło w żadnej formie edukacji przedszkolnej - w zakresie objęcia wsparciem wymaganej liczby osób z grup defaworyzowanych, wraz z projektami w ramach Poddziałania 2.3.1 skierowanymi do tej specyficznej grupy odbiorców;
- Średni koszt przypadający na jednego uczestnika projektu, który nie przekracza ustalonej dla danego Poddziałania kwoty - w zakresie realizacji założeń finansowych;
- Wnioskodawca zobowiązany jest do złożenia oświadczenia, że szkoła/placówka prowadząca kształcenie zawodowe zawarła porozumienie z pracodawcą/przedsiębiorcą lub grupą pracodawców/przedsiębiorców, którego/których zakres prowadzonej działalności jest zgodny z profilem/profilami kształcenia wspieranym/wspieranymi w ramach projektu wraz z deklaracją, że pracodawca/przedsiębiorca uczestniczył w konstruowaniu projektu - w zakresie realizacji staży i praktyk u pracodawców.

Nie zidentyfikowano kryteriów, które w sposób szczególny przyczynić się miały do realizacji wskaźnika produktu dot. liczby osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie.

Oś Priorytetowa 3

- Udostępnianie usług o wysokim poziomie e-dojrzałości oraz ich powszechne wykorzystywanie - w zakresie ustalonych w ramach wykonania wskaźników dotyczących liczby e-usług przynajmniej na 3 poziomie dojrzałości
- Udostępnianie usług o wysokim poziomie e-dojrzałości - kryterium premiujące wzmacniające realizację ram wykonania w tym zakresie;

- Efektywność kosztowa - w odniesieniu do wskaźników finansowych dla Osi Priorytetowej jak również liczby e-usług wdrożonych w ramach Programu.

Oś Priorytetowa 4

Nie zidentyfikowano kryteriów wyboru projektów, które w sposób bezpośredni przyczynić się mogły do osiągnięcia ram wykonania w związku ze wskaźnikami dotyczącymi długości nowowybudowanych lub zmodernizowanych sieci elektroenergetycznych dla odnawialnych źródeł energii.

- Poziom wkładu własnego - w zakresie realizacji założeń finansowych ram wykonania (kryterium premiuje projekty z większym udziałem finansowym wnioskodawcy)

Nie zidentyfikowano kryteriów, które bezpośrednio mogą się przekładać na liczbę zmodernizowanych energetycznie budynków.

Oś Priorytetowa 5

W ramach wykonania określono wartości dla poszczególnych wskaźników produktu, tj.: Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadów, Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadów w zakontraktowanych projektach, Liczba wspartych form ochrony przyrody, Liczba wspartych form ochrony przyrody w zakontraktowanych w projektach, Długość wybudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej, Długość wybudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej w zakontraktowanych projektach, Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej, Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej w zakontraktowanych projektach - dla których nie zidentyfikowano kryteriów, które bezpośrednio mogą wpływać na realizację wskazanych w ramach wykonania wartości wskaźników w odniesieniu do celu pośredniego i celu końcowego.

Oś Priorytetowa 6

W ramach tej Osi Priorytetowej założone wartości wskaźników w ramach wykonania zostały określone na poziomie, który powinien zostać osiągnięty w ramach RPO. Będzie to możliwe z wykorzystaniem kryteriów dopuszczających do udziału w naborze w odniesieniu do zakresu działania podmiotu uprawnionego do aplikowania (instytucja kultury). Realizację założeń finansowych wspiera kryterium dotyczące wysokości deklarowanego wkładu własnego a także gotowość projektu do realizacji. Nie zidentyfikowano natomiast takich kryteriów wyboru projektu, które bezpośrednio wpływałyby na osiągnięcia ram wykonania.

Oś Priorytetowa 7

Kryterium: efektywność kosztowa projektu w odniesieniu do umownego kosztu jednostkowego pozwoli na osiągnięcie zaplanowanej w ramach RPO liczby długości kilometrów dróg przebudowanych lub zmodernizowanych. Kryterium przyczyni się również do osiągnięcia finansowych założeń Osi Priorytetowej.

Oś Priorytetowa 8

Realizację ram wykonania na zakładanym poziomie wspiera kryterium dotyczące efektywności kosztowej z uwzględnieniem średniego kosztu rewitalizacji 1m². Kryterium to także ma bezpośredni wpływ na finansowy aspekt realizacji Osi.

Oś Priorytetowa 9

Realizację ram wykonania wspierają następujące kryteria:

- projekt nie dotyczy budowy nowych obiektów - w zakresie wskaźnika obiektów, które zostały przebudowane,
- Średni koszt wsparcia 1 obiektu infrastruktury kształcenia zawodowego w odniesieniu do zaplanowanego do osiągnięcia w ramach wykonania wskaźnika produktu dot. liczby obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego,
- poziom wkładu własnego w zakresie możliwości osiągnięcia wskaźnika finansowego ram wykonania.

Oś Priorytetowa 10

W ramach wykonania dla Osi Priorytetowej 10 zawarto dwa wskaźniki uzupełniające się, których osiągnięcie wspierają kryteria wyboru projektów poprzez ukierunkowanie wsparcia na osoby bezrobotne (wskaźnik liczby osób bezrobotnych objętych wsparciem) oraz kryterium adekwatności doboru grupy docelowej. Drugim wskaźnikiem jest wskaźnik finansowy, którego realizację wspomaga kryterium dotyczące efektywności kosztowej projektu / poprawność sporządzenia budżetu.

Oś Priorytetowa 11

Ramy wykonania dla tej OP zostały skonstruowane analogicznie jak dla OP 10. Uwzględniają wskaźnik objęcia wsparciem osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz założenia finansowe realizacji OP. Osiągnięcie wskaźników na zakładanym poziomie umożliwią kryteria dotyczące okresu realizacji projektu w kontekście celu pośredniego oraz kryterium doboru grupy docelowej i średniego kosztu wsparcia jednego uczestnika projektu.

Podsumowując, w większości OP kryteria wspierają w sposób bezpośredni ramy wykonania. Jak już wspomniano, ich realizacja uzależniona będzie od odpowiedniego zainteresowania wnioskodawców aplikowaniem oraz jakości przedkładanych projektów (tj. spełniających kryteria wyboru). Należy także podkreślić, że kryteria wpływają na ramy wykonania także w sposób pośredni, np. poprzez weryfikację poprawności ujętych we wniosku wskaźników i ich wartości (w tym wskaźników produktu dla poszczególnych działań i poddziałań, które uwzględniają wartości obliczone dla ram wykonania).

W jakim stopniu kryteria wyboru projektów spełniają wymogi dotyczące zasad ich konstruowania zawarte w Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014 – 2020?

Zgodnie z Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014 – 2020 każde kryterium powinno składać się z:

- nazwy,
- definicji określającej zasady oceny kryterium, zastosowanie tego kryterium oraz metody pomiaru na etapie jego weryfikacji,
- opisu znaczenia – wskazanie skutku niespełnienia kryterium dla wniosku aplikacyjnego, wagi w ostatecznej ocenie projektu.

W odniesieniu do tych wymogów zwraca uwagę fakt, że kryteria bardzo często nie zawierają informacji o tym na jakiej podstawie będą weryfikowane, tj. nie wiadomo na podstawie której części wniosku, załącznika lub innego dokumentu dane kryterium będzie weryfikowane. Kryteria posługują się także nieprecyzyjnymi i wieloznacznymi (nieostrymi) terminami i pojęciami, których znaczenie w kontekście projektu lub typu operacji nie jest wyjaśnione. Przykładami takich pojęć są: interesariusze, kluczowi interesariusze, wykonalność, naglące problemy kluczowych interesariuszy, wzrost zatrudnienia netto (bez wskazania okresu referencyjnego, w stosunku do którego będzie weryfikowany), działania regionotwórcze. Definicja kryterium powinna być wyczerpująca, nie powodować konieczności analizowania treści innych dokumentów bądź poszukiwania informacji związanych z zakresem pojęciowym.

Występują także błędy polegające na niespójności nazwy kryterium a jej definicją. Zidentyfikowano między innymi sytuację, w której nazwa kryterium odnosi się do trwałości projektu, natomiast definicja dotyczy posiadania potencjału instytucjonalnego lub kadrowego (OP1), czy kryterium dotyczące zasad horyzontalnych (natomiast definicja wskazuje na wymagania, które nie zostały opisane w RPO w dziale dotyczącym zasad horyzontalnych).

Jedną z przyczyn zaobserwowanych problemów dotyczących interpretacji treści kryteriów jest ich uogólnianie w celu możliwości zastosowania w więcej niż jednym konkursie (dopasowanie do kilku typów operacji, działań i poddziałań). Może powodować to także sytuację, w której interpretacja tego samego kryterium opracowana na etapie przygotowania dokumentacji konkursowej będzie odnosiła się do znaczących różnych aspektów przygotowania projektu. Nie wszystkie kryteria są adekwatne do zakresu merytorycznego konkursu, a równocześnie ich definicja nie wskazuje, w jakim stopniu projekty mają spełnić te kryteria (np. kryterium zdolności do reagowania do zmian klimatu w ramach Poddziałania 1.3.5 skierowanego na internacjonalizację przedsiębiorstw).

Szczegółowe informacje na temat zidentyfikowanych błędów oraz sugerowanej modyfikacji w związku z ich funkcjonowaniem zostały zawarte w tabeli propozycji zmian.

Identyfikacja interesujących praktyk, użytecznych w punktu widzenia RPO WiM, a stosowanych w ramach systemów kryteriów innych RPO

Jakie kryteria, nie przewidziane dotychczas w systemie kryteriów RPO WiM, warto dodać wzorując się na dobrych praktykach innych RPO?

Które kryteria należy przeformułować w systemie RPO WiM wzorując się na dobrych praktykach innych RPO?

Które definicje kryteriów warto zmienić / poprawić wzorując się na dobrych praktykach innych RPO i w jakim zakresie (jakie są proponowane zmiany)?

Jakie zmiany w systematyce kryteriów (podział na typy kryteriów, wagi, itp.) warto wprowadzić w systemie kryteriów RPO WiM w celu zwiększenia skuteczności i spójności systemu wyboru projektów?

Przeprowadzone analiza pozostałych 15 Regionalnych Programów Operacyjnych pokazała, że zasadniczo wszystkie one przewidują takie same działania, jakie są ujęte w RPO WiM. Z tego względu dokonano przeglądu kryteriów stosowanych we wszystkich Programach, a w ich ramach – we wszystkich osiach priorytetowych. Główne ustalenie odnosi się do systematyki kryteriów, która jest ogromnie zróżnicowana, podczas gdy same kryteria są najogólniej rzecz ujmując bardzo podobne w odniesieniu do analogicznych działań. Z tego względu nie zidentyfikowano kryteriów, o które warto uzupełnić kryteria RPO WiM, zwłaszcza biorąc pod uwagę znaczne rozbudowanie ocenianego systemu.

Nie zidentyfikowano także kryteriów, które należałoby przeformułować. Zidentyfikowano natomiast kilka definicji, które warto zmienić, wzorując się na przykładzie RPO województwa małopolskiego:

Komplementarność - kryterium stosowane wyłącznie w tych działaniach, w których uznano to za zasadne i pożądane; np. w ramach 2 Osi Priorytetowej CYFROWA MAŁOPOLSKA, Działania 2.1 E-administracja i otwarte zasoby Cyfrowe zasoby regionalne została ona zdefiniowana następująco:

W ramach kryterium weryfikowana będzie zasadność realizacji projektu w świetle zależności pomiędzy projektem a innymi przedsięwzięciami, realizowanymi lub zrealizowanymi na poziomie krajowym i regionalnym w perspektywie 2007-2013. Projekt uzyska pozytywną ocenę w przypadku, gdy Wnioskodawca wykaże, że rozpoznał relacje projektu z innymi właściwymi projektami, to jest: • przedstawi inne własne projekty zrealizowane lub planowane do realizacji, • udowodni, że produkty projektu nie powielają tych, które są tworzone lub eksploatowane w projektach realizowanych lub zrealizowanych przez Wnioskodawcę lub partnerów (jeśli dotyczy), bądź też inne podmioty, • wskaże, czy i w jakim zakresie od realizacji projektu zależy powodzenie innych projektów związanych ze świadczeniem elektronicznych usług publicznych przez Wnioskodawcę lub partnerów (jeśli dotyczy), • wskaże, czy i w jakim zakresie powodzenie projektu zależy od realizacji innych projektów oraz przedstawi rozwiązania na wypadek opóźnień lub braku realizacji projektów warunkujących powodzenie danego projektu (jeżeli dany projekt jest zależny od innych przedsięwzięć).

Trwałość – np. w ramach 3 Osi Priorytetowej PRZEDSIĘBIORCZA MAŁOPOLSKA, Działanie 3.1 Strefy aktywności gospodarczej została zdefiniowana następująco:

Kryterium dotyczy wyłącznie projektów, w przypadku których zastosowanie ma zasada trwałości zgodnie z art. 71 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego 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 uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006. Ocena w ramach kryterium obejmuje badanie: 1.potencjału i trwałości organizacyjnej podmiotu realizującego projekt, tj. posiadanie odpowiednich zasobów i struktur niezbędnych do zapewnienia właściwego zarządzania na etapie realizacji inwestycji, 2.potencjału i trwałości organizacyjnej podmiotu zarządzającego projektem po jego zakończeniu (jeśli dotyczy), tj. posiadanie odpowiednich zasobów i struktur niezbędnych do zapewnienia właściwego zarządzania infrastrukturą na etapie jej eksploatacji (działalności operacyjnej), 3.wykonalności technicznej i trwałości efektów projektu, tj. weryfikowane będzie, czy planowane do zastosowania rozwiązania techniczne / technologiczne: • są adekwatne ze względu na zakres projektu, • zapewniają wykonalność techniczną projektu, • gwarantują utrzymanie trwałości efektów projektu

Natomiast w ramach Działania 3.2 Promocja postaw przedsiębiorczych oraz potencjał IOB definicja trwałości brzmi:

Ocena w ramach kryterium obejmuje badanie: 1.trwałości organizacyjnej podmiotu realizującego projekt oraz zarządzającego projektem po jego zakończeniu, tj. posiadanie odpowiednich struktur i zasobów ludzkich niezbędnych do zapewnienia właściwego funkcjonowania projektu w fazie eksploatacyjnej, 2.planowany sposób wykorzystywania efektów projektu, tj. weryfikowane będzie, czy Wnioskodawca sporządził wiarygodny plan wykorzystania efektów projektu w fazie jego eksploatacji (jeśli projekt dotyczy infrastruktury).

Jak już wspomniano, główne ustalenie badania porównawczego odnosi się do systematyki kryteriów. Dużą zaletą części (nie wszystkich) RPO jest stworzenie przejrzystej konstrukcji systemu kryteriów, zaprezentowanej w osobnym dokumencie dotyczącym tego systemu. Takiego elementu zdecydowanie brakuje w województwie warmińsko-mazurskim. Jego stworzenie niewątpliwie ułatwiłoby wnioskodawcom (ale i oceniającym) poruszanie się po złożonym systemie. Warto przy tym oczywiście rozważać uproszczenie systemu.

Poniżej prezentujemy wybrane, uznane przez ewaluatorów jako szczególnie przejrzyste, systematyki kryteriów.

Województwo małopolskie

W systemie kryteriów wyboru projektów w ramach RPO WM 2014-2020 zastosowane zostało podejście bazujące na wyodrębnieniu tzw. kryteriów horyzontalnych – stosowanych co do zasady jako wspólne, przy uwzględnieniu podziału na trzy główne grupy, tj.

- grupa A. kryteria wspólne dla projektów (głównie) infrastrukturalnych w ramach EFRR,
- grupa B. kryteria wspólne dla projektów (głównie) przedsiębiorstw w ramach EFRR,
- grupa C. kryteria wspólne dla projektów w ramach EFS

Grupa A. kryteria wspólne dla projektów (głównie) infrastrukturalnych w ramach EFRR		
ocena formalna	ocena merytoryczna – ocena finansowa	ocena merytoryczna – właściwa ocena merytoryczna
<div><div><div>▶ Kwalifikowalność wnioskodawcy i partnerów (jeśli dotyczy)</div><div>▶ Kwalifikowalność projektu</div><div>▶ Specyficzne warunki wstępne (jeśli dotyczy)</div><div>▶ Kompletność oraz poprawność wypełnienia wniosku i załączników</div><div>▶ Poprawność przyjętych wskaźników</div><div>▶ Pomoc publiczna</div><div>▶ Kwalifikowalność wydatków</div></div><div>Kryteria obligatoryjne, oceniane zerojedynkowo</div></div>	<div><div><div>▶ Wykonalność i trwałość finansowa projektu</div></div><div>Kryterium obligatoryjne, oceniane zerojedynkowo</div></div>	<div><div><div>▶ Koncepcja realizacji projektu</div><div>▶ Trwałość projektu</div><div>▶ Wpływ na zasadę równości szans kobiet i mężczyzn</div><div>▶ Wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami</div><div>▶ Wpływ na zrównoważony rozwój oraz ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego</div><div>▶ Stan przygotowania projektu do realizacji</div><div>▶ Wpływ projektu na rozwój gospodarczo-społeczny</div></div><div>Kryteria, w zależności od specyfiki obszaru, w którym mają zastosowane, oceniane są punktowo lub zerojedynkowo; indywidualnie lub porównawczo</div></div>
Grupa B. kryteria wspólne dla projektów (głównie) przedsiębiorstw w ramach EFRR		
Ocena formalna	Ocena merytoryczna	
<div><div><div>▶ Kwalifikowalność wnioskodawcy i partnerów (jeśli dotyczy)</div><div>▶ Kwalifikowalność projektu</div><div>▶ Specyficzne warunki wstępne (jeśli dotyczy)</div><div>▶ Kompletność oraz poprawność wypełnienia wniosku i załączników</div><div>▶ Poprawność przyjętych wskaźników</div><div>▶ Pomoc publiczna</div><div>▶ Kwalifikowalność wydatków</div></div><div>Kryteria obligatoryjne, oceniane zerojedynkowo</div></div>	<div><div><div>▶ Koncepcja realizacji projektu</div><div>▶ Trwałość projektu</div><div>▶ Wykonalność finansowa projektu</div><div>▶ Wpływ na zasadę równości szans kobiet i mężczyzn</div><div>▶ Wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami</div><div>▶ Wpływ na zrównoważony rozwój oraz ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego</div><div>▶ Stan przygotowania projektu do realizacji</div></div><div>Kryteria, w zależności od specyfiki obszaru, w którym mają zastosowane, oceniane są punktowo lub zerojedynkowo; indywidualnie lub porównawczo</div></div>	
Grupa C. kryteria wspólne dla projektów w ramach EFS		
Ocena formalna	Ocena merytoryczna	
<div><div><div>▶ Kwalifikowalność wnioskodawcy i partnerów (jeśli dotyczy)</div><div>▶ Kwalifikowalność projektu</div><div>▶ Poprawność wypełnienia wniosku i załączników</div></div><div>Kryterium obligatoryjne, oceniane zerojedynkowo</div></div>	<div><div><div>▶ Specyficzne warunki wstępne</div><div>▶ Zgodność z zasadami pomocy publicznej / pomocy de mini mis</div><div>▶ Zakres i limit finansowania krzyżowego (cross-financing) oraz zakupu środków trwałych</div><div>▶ Poprawność montażu finansowego projektu</div></div></div>	

	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Adekwatność celu głównego projektu i poprawność przyjętych wskaźników ▶ Adekwatność doboru grupy docelowej ▶ Adekwatność opisu i doboru zadań ▶ Zdolność do efektywnej realizacji projektu ▶ Ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu ▶ Sposób zarządzania projektem oraz zadania zlecone i rola partnerów (jeśli dotyczy) ▶ Wpływ na polityki horyzontalne <ul style="list-style-type: none"> -zasada równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełno sprawnościami -zasada zrównoważonego rozwoju ▶ Wpływ na politykę horyzontalną: zasada równości szans kobiet i mężczyzn ▶ Kwalifikowalność i efektywność wydatków <p>Kryteria oceniane są punktowo lub zerojedynkowo, indywidualnie</p>
--	---

Kryteria horyzontalne uzupełniane są każdorazowo o kryteria specyficzne dla danego obszaru wsparcia. Kryteria wspólne mogą także podlegać modyfikacjom dostosowującym je do specyfiki danego działania, poddziałania lub typu projektu.

W odniesieniu do kryteriów dla poszczególnych działań, poddziałań lub typów projektu – analizie podlega każdorazowo możliwość i celowość wprowadzenia kryterium służącego badaniu wpływu projektu na realizację wskaźnika lub wskaźników przyjętych dla ram wykonania w danej osi priorytetowej RPO WM.

Województwo zachodniopomorskie

Systematyka jednakowa dla EFRR i EFS (w ramach każdej grupy kryteriów wymieniono przykładowe)

- ▶ Kryteria dopuszczalności (tak/nie): Zgodność z celem szczegółowym i rezultatami priorytetu inwestycyjnego Zgodność z obszarem (terytorialnie) objętym wsparciem w ramach Programu; Terminowość złożenia wniosku; Zgodność z zasadami horyzontalnymi
- ▶ Kryteria administracyjności (tak/nie): Poprawność i kompletność wniosku; Możliwość oceny merytorycznej wniosku⁷⁶; Zgodność z kwalifikowalnością wydatków; Poprawność okresu realizacji

⁷⁶ Wszystkie pola we wniosku są wypełnione w taki sposób, że dają możliwość oceny merytorycznej wniosku. Opisy we wniosku oraz w załącznikach są ze sobą spójne, nie zawierają sprzecznych ze sobą kwestii. Jakość przedstawionych dokumentów (dokumentacji projektowej) pozwala na dokonanie tej oceny. Należy zweryfikować przede wszystkim opisy (w tym analizy, wnioski oraz szacowanie i adekwatność wskaźników) w kontekście ich: – Poprawności - weryfikacja wniosku w kontekście błędów popełnionych zarówno w opisach (rzutujących na ich rozumienie, znaczenie, czy wiarygodność), ich aktualności (kiedy są dostępne nowsze dane lub użyte źródła straciły ważność), jak i w analizach i wnioskowaniu (np. błędy rachunkowe zmieniające znacząco wynik analiz) – Wiarygodności - weryfikacja wniosku w zakresie wiarygodności dotyczy weryfikacji przyjmowanych założeń oraz źródeł danych, na podstawie których dokonywane są analizy i tworzone opisy, a także wnioski. – Rzetelności – dokładności, z jaką opisy odzwierciedlają każdy z aspektów poszczególnych elementów projektu. Dotyczy etapu tworzenia opisów. Opisy zawsze powinny brać pod uwagę te same czynniki. Oznacza to, że opisy powinny być spójne w czasie (po upływie pewnego czasu ponownie sporządzone opisy powinny przekazywać podobne treści) oraz spójne wewnętrznie (nie występowały sprzeczności w opisach spowodowane braniem pod uwagę innych

- ▶ Kryteria wykonalności (tak/nie): Zgodność z przepisami prawa krajowego i unijnego; Zdolność finansowa;
- ▶ Kryteria jakości - można uzyskać maksymalnie 13 punktów. Minimalna liczba punktów warunkująca pozytywną ocenę projektu i kwalifikująca do umieszczenia projektu na liście projektów rekomendowanych do udzielenia wsparcia: 7 punktów, przy czym są kryteria, gdzie trzeba mieć min 1

Przykład: Projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw

Odpowiedniość /Adekwatność /Trafność - Kryterium weryfikuje czy projekt przyczyni się do rozwiązania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych i w RPO WZ 2014-2020.

- Cel projektu jest racjonalny - Przedmiot projektu jest możliwy do osiągnięcia z punktu widzenia stanu nauki, potencjału badawczego i merytorycznego Wykonawcy usługi, a rezultat usługi możliwy jest do wdrożenia przez Wnioskodawcę (ocena zdolności organizacyjnej Wnioskodawcy do wykorzystania efektów projektu).

Liczba punktów: 0 lub 1 Wymagana minimalna liczba punktów: 1

- Wnioskodawca w ciągu 12 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o dofinansowanie nie współpracował w zakresie prac badawczo-rozwojowych z wykonawcą usługi. W przypadku uczelni wyższych należy analizować współpracę przedsiębiorcy z poszczególnymi Wydziałami Liczba punktów: 0 lub 1
- Jednostka naukowa posiada siedzibę na terenie województwa zachodniopomorskiego Liczba punktów: 0 lub 1
- Wnioskodawca jest mikro-, małym lub średnim przedsiębiorcą w rozumieniu Załącznika nr 1 do rozporządzenia Komisji (UE) Nr 651/2014 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu Liczba punktów: 0 lub 1

Ponadto w ramach kryterium jakości oceniana jest skuteczność, efektywność, użyteczność i trwałość – definiowane precyzyjnie w odniesieniu do danego działania/poddziałania

Województwo podlaskie

EFRR	EFS
Kryteria formalne obligatoryjne	Kryteria formalne
Kryteria merytoryczne dopuszczające ogólne (obligatoryjne)	Kryteria dopuszczające ogólne (zgodność ze strategiami, spełnienie wymagań dot. zasad horyzontalnych)
Kryteria merytoryczne dopuszczające szczególne – poszczególne kryteria uznaje się za spełnione	Kryteria dopuszczające szczególne (np. uwzględnienie wymaganych form wsparcia czy określonych grup

czynników za każdym razem; wybrane do analizy lub opisów elementy populacji/ otoczenia powinny być reprezentatywne na tyle, aby odzwierciedlały rzeczywistą sytuację, a w przypadku interpretacji – błąd związany z interpretacjami był minimalny)]

w przypadku, gdy odpowiedzi na wszystkie szczegółowe pytania opisujące wymogi kryterium są twierdzące (z wyjątkiem sytuacji, gdy dane kryterium/pytanie szczegółowe nie dotyczy danego projektu)	docelowych)
Kryteria merytoryczne szczegółowe (kryteria różnicujące) – punktowe	Kryteria merytoryczne (jakość projektu)
	kryteria premiujące (np. uwzględnienie określonych grup docelowych)

Województwo pomorskie

Na ocenę projektów w trybie konkursowym składają się:

a. ocena preselekcyjna (EFS),

b. ocena formalna,

c. ocena merytoryczna, w tym:

- ocena wykonalności - weryfikacja zasadności i wewnętrznej logiki projektu, m.in. jego zakresu rzeczowego, kwestii technicznych i środowiskowych (EFRR, jeśli zasadne), finansowych, ekonomicznych oraz instytucjonalnych. 0/1
- ocena strategiczna I stopnia - polega na ocenie stopnia wpisywania się projektu w cele, założenia i preferencje określone dla poszczególnych Działań i Poddziałań wynikające bezpośrednio z treści RPO WP oraz Umowy Partnerstwa.
- ocena strategiczna II stopnia (EFS) - ma na celu analizę porównawczą projektów, które uzyskały pozytywne oceny wykonalności oraz strategiczną I stopnia, pod kątem ich oddziaływania strategicznego. [fakultatywna]

EFS	EFRR
WYKONALNOŚĆ	
RZECZOWA	RZECZOWA
FINANSOWA	FINANSOWO-EKONOMICZNA
INSTYTUCJONALNA	
KRYTERIA STRATEGICZNE I STOPNIA	
A. WKŁAD PROJEKTU W REALIZACJĘ PROGRAMU	
B. METODYKA PROJEKTU	
C. SPECYFICZNE UKIERUNKOWANIE PROJEKTU	
	D. (EW) KRYTERIA DODATKOWE
KRYTERIA STRATEGICZNE II STOPNIA	
WKŁAD W REALIZACJĘ PROGRAMU	

W części województw stosuje się wymóg uzyskania **min. 60% punktów** w ocenie merytorycznej jako warunku uzyskania dofinansowania, w części jednak warunek ten w przypadku EFRR jest określony zdecydowanie niżej, np. w województwie dolnośląskim jest to **15%**.

Ostatnią rekomendowaną na podstawie przeglądu systemów kryteriów wyboru projektów kwestią jest **połączenie weryfikacji wymogów formalnych z oceną formalną**, co stosowane jest w zdecydowanej większości RPO.



Fundusze Europejskie
Program Regionalny



Zdrowe życie, czysty zysk

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



3. WNIOSKI ORAZ POWIĄZANE Z NIMI REKOMENDACJE

W dostępnych dotychczas badaniach ewaluacyjnych i analizach zorientowanych na oceny systemów wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektu dominują postulaty dotyczące opracowania kryteriów wyboru projektów z uwzględnieniem zasad przejrzystości i rzetelności ich konstrukcji oraz stosowania. Kryteria, w tym merytoryczne, powinny być opracowane na odpowiednim poziomie szczegółowości, w taki sposób by uniemożliwiać swobodną interpretację spełnienia danego kryterium przez wnioskodawców, jak również osób oceniających wnioski o dofinansowanie. Zastosowanie mogą tutaj mieć w szczególności wnioski i rekomendacje z badania przeprowadzonego w województwie warmińsko-mazurskim w kontekście poprzedniej perspektywy finansowej. Istotne szczególnie mogą okazać się uwagi ogólne, związane z ścisłym dopasowaniem kryteriów do poszczególnych działań i poddziałań, w ramach których mają być stosowane. Należy dążyć do jak największego doprecyzowania przyjętych kryteriów. Optymalne są te kryteria, które bazują na twardych, niepodważalnych danych. Dotyczy to nie tylko danych liczbowych, ale też zakresu przedmiotowego projektu (np. konkretne elementy przewidziane do realizacji). W takich przypadkach ocena bazuje na informacjach weryfikowalnych i nie budzi wątpliwości co do obiektywizmu.

Jednocześnie należy pogodzić się z faktem, że pewna część kryteriów będzie musiała mieć charakter jakościowy. Jednakże w takich przypadkach należy dążyć do maksymalnego ujednolicenia ocen. Przykładem bardzo dobrej praktyki może być dokument wypracowany przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości na potrzeby oceny merytorycznej w działaniu 2.1 A. Wypracowano tu klarowne opisy warunków, jakie spełniać powinien projekt, by otrzymać daną liczbę punktów. Ponadto bardzo dobrą praktyką jest wskazanie w tym dokumencie, przy każdym kryterium, konkretnych części wniosku aplikacyjnego, do których odnosi się ocena. Dobrą praktyką są kryteria, które wykorzystują informacje o charakterze wskaźnikowym, np. poziom zamożności gminy czy średnioroczne dobowe natężenie ruchu. W przypadku takich łatwo mierzalnych kryteriów ułatwione jest opracowanie konkretnych przedziałów wartości odpowiadających danej punktacji.

Trudno mierzalne kryteria o niejasnych zasadach punktowania budzą najwięcej wątpliwości i stanowią największy problem przy prawidłowym uzupełnianiu wniosków, a także pozostawiają możliwości skutecznego odwołania się wnioskodawcy od przyznanej oceny.

Z analizy raportów badawczych wynika, że trudności mogą być związane przede wszystkim z takimi kryteriami jak kompleksowość, komplementarność, trwałość. W tym ostatnim przypadku zaproponowano, by odnieść je do faktycznych zdolności finansowych i organizacyjnych poprzez wskazanie tej części budżetu wnioskodawcy (w wymiernej wartości pieniężnej), z której będzie finansowana infrastruktura po zakończeniu realizacji projektu.

Proponuje się także, by przy konstrukcji kryteriów wyboru projektów brać pod uwagę wymagane w ramach danego typu operacji wskaźniki osiągnięć (w tym wskaźniki rezultatu) pod kątem efektywności. Jeżeli każdy wskaźnik zostanie opisany odpowiadającym mu kryterium wyboru projektów (dostępu, merytorycznym) umożliwi to uzyskanie jak najlepszych parametrów efektywności

projektów rozumianej jako poniesione nakłady na osiągnięcie wymaganych wskaźników. Jednocześnie, patrząc na to z drugiej strony, najłatwiejsze i najbardziej obiektywne do spełnienia i oceny są uznawane kryteria, które odnoszą się do konkretnych wskaźników o zewnętrznym, publicznym źródle pochodzenia, w tym statystyki prowadzonej przez Główny Urząd Statystyczny (typu RLM, stopień urbanizacji, gęstość zaludnienia, wskaźnik upowszechnienia edukacji przedszkolnej i inne). W przypadków wskaźników dotyczących efektywności, najbardziej obiektywne i jednocześnie pożądane są te, które umożliwiają porównanie kosztu uzyskania produktu z kosztem „referencyjnym” obliczonym na potrzeby weryfikacji takiego kryterium, np. średnim kosztem danego rodzaju produktu lub usługi.

Zauważono także, że systemy kryteriów wyboru projektów zawierają także takie kryteria, o których spełnieniu świadczyć ma deklaracja złożona przez wnioskodawcę w treści wniosku o dofinansowanie. Takie kryteria są uznawane za możliwe do zweryfikowania na podstawie dotychczasowego doświadczenia wnioskodawcy, a do ich oceny służy każdorazowo przyjęte założenie ekonomiczne względem planowanego przedsięwzięcia. Ponieważ najczęściej kwestie te nie są objęte szczegółowym monitorowaniem, np. nie są wpisane w system wskaźników rezultatu – istnieje ryzyko, że deklarowane wielkości nie zostaną osiągnięte. Taka sytuacja może pociągnąć za sobą niebezpieczeństwo braku możliwości wypełnienia założeń przewidzianych w celach dla poszczególnych działań/ poddziałań, a także priorytetu i programu. Ryzyko niespełnienia wymogów ujętych w kryteriach w procesie realizacji przedsięwzięcia projektowego zostało dostrzeżone także w niniejszym badaniu. Jest ono realne tym bardziej, że wnioskodawcy, chcąc uzyskać dofinansowanie swoich projektów, „piszą” je z uwzględnieniem wszystkich wymagań (zwłaszcza tych deklaracyjnych), nie przemyślując faktycznych możliwości wypełnienia wynikających z tych kryteriów wymagań na etapie wdrażania projektu.

Wnioski wynikające z analizy kryteriów RPO WiM 2014-2020

W trakcie 11 posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WiM 2014-2020 przyjęto 118 uchwał bezpośrednio związanych z przyjęciem, zatwierdzeniem kryteriów w ramach poszczególnych działań i poddziałań Programu. Dotyczyły one 69 z 81 wszystkich działań i poddziałań RPO⁷⁷. KM przyjmował kryteria wyboru projektów sukcesywnie ze względu na zaplanowany harmonogram organizacji naborów, począwszy od pierwszego posiedzenia, które odbyło się w dniach 25 – 26 maja 2015 roku aż po ostatnie posiedzenie przed rozpoczęciem realizacji badania, które odbyło się w czerwcu br. Przyjęty sposób procedowania poprzez znaczną liczbę uchwał dotyczących przyjęcia i zmian w kryteriach wyboru projektów świadczy o tym, że system wyboru projektów jest niestabilny, a tym samym uniemożliwia uprzednie przygotowanie się potencjalnych wnioskodawców do aplikowania. Nie ma bowiem pewności, że raz przyjęte kryteria nie zostaną zmodyfikowane w dowolnym momencie

⁷⁷ Zgodnie z uzyskanymi z IZ informacjami do chwili obecnej (tj. do 12 grudnia 2016) KM przyjął 96 uchwał przyjmujących kryteria i 50 zmieniających

wdrażania Programu, a aplikacje przygotowane z uwzględnieniem poprzedniej ich wersji mogą nie spełniać nowych wymogów.

Analiza protokołów z dotychczasowych posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WiM 2014-2020 wskazuje na to, że niekiedy przyjmowano proponowane brzmienie kryteriów mimo istotnych wątpliwości i przeprowadzenie ich weryfikacji oraz doprecyzowania po zorganizowaniu pierwszych konkursów oraz ewaluacji. Taka praktyka ma pewne uzasadnienie – w sytuacji, gdy KM nie ma kontrpropozycji wobec propozycji IZ, a wątpliwości zgłaszane są przez pojedynczych członków KM weryfikacja kryterium w praktyce jest najlepszym sposobem stwierdzenia, czy wątpliwości te były uzasadnione.

Zauważono również, że w ramach kilku działań/poddziałów kryteria wyboru projektów były uchwalane więcej niż jednokrotnie lub modyfikowane poprzez przyjęcie uchwały zmieniającej wcześniejszą uchwałę, przy czym zmiany w kryteriach przyjmowane były na ogół w sytuacji, gdy pierwsze konkursy wykazały problemy z ich funkcjonowaniem i z zasady miały charakter doprecyzowujący. W przypadku kryteriów w Osi priorytetowej 10 i 11 przyjęto podejście, w ramach którego kryteria uchwalane są na każdy rok realizacji Programu. W kilku innych przypadkach podejmowano uchwały dotyczące przyjęcia kryteriów do tego samego działania lub poddziałania więcej niż jednokrotnie (np. w Osi priorytetowej 1). Trzecim sposobem modyfikacji kryteriów wyboru projektów było podjęcie uchwały zmieniającej wcześniej przyjęte kryteria (Oś priorytetowa 1, 2, 5, 9).

Z pewnością przyjęty sposób działania, w którym kryteria przyjmowane są sukcesywnie, poprzez podjęcie wielu uchwał, w sposób, który można nazwać „rozproszonym”, nie sprzyja jasności i czytelności systemu wyboru całego Programu Operacyjnego.

Liczne zmiany treści kryteriów, niejednoznaczność definicji, konieczność opracowania dodatkowych dokumentów, które precyzują zakres weryfikacji wniosków ramach poszczególnych kryteriów, to problemy, które najprawdopodobniej można było zminimalizować poprzez odpowiednie podejście do ich opracowania. Trudno w tej chwili ocenić ten proces, jednak warto wskazać na kilka istotnych aspektów, które w opinii ewaluatorów mogą mieć wpływ na jakość procesu, a w efekcie także jego wyniki:

- przygotowanie kryteriów wyboru projektów jest procesem wysoce skomplikowanym, wymagającym zaangażowania różnych gremiów, w tym przede wszystkim instytucji pełniących funkcje IOK oraz ekspertów zewnętrznych, co nie do końca udało się osiągnąć w trakcie przygotowania kryteriów dla RPO WiM 2014 – 2020;
- jednostki wdrażające EFS jako IP (DEFS, ROPS, WUP) samodzielnie przygotowywały kryteria i dzięki temu w większym stopniu mogły wykorzystać swoje wcześniejsze, bogate doświadczenia związane z wdrażaniem funduszy unijnych;
- w sytuacji, w której kryteria podlegały konsultacjom, a tak było to zorganizowane w ramach ZIT i ZITbis (wraz z możliwością zaproponowania własnych kryteriów do systemu wyboru

projektów) są one uznawane za mniej kontrowersyjne i wolne od swobodnej interpretacji oraz za lepiej dopasowane do realizacji celów, którym służą (tu strategii ZIT);

- propozycje kryteriów wyboru projektów, pomimo tego, że stanowią załącznik do SzOOP, nie podlegały konsultacjom społecznym, a jedynie konsultacjom z administracją rządową, KE i ewentualnym uzgodnieniom z członkami Komitetu Monitorującego⁷⁸;
- dyskusje prowadzone w trakcie posiedzeń KM świadczą o tym, że świadomie przyjmowano kryteria, co do których pojawiały się wątpliwości co do ich poprawności i niezbędności oraz możliwości spełnienia przez podmioty, które są uprawnione zgodnie z SzOOP do aplikowania o środki Programu; logika takiego działania zakładała sprawdzenie kryteriów w warunkach realizacji ogłaszanych konkursów, co z punktu widzenia opóźnienia startu Programu wydaje się rozwiązaniem nader ryzykownym.

Podejście do opracowania kryteriów wyboru projektów skomentował jeden z ekspertów uczestniczących w IDI wskazując, że

często te kryteria są ustalane na zasadzie życzeniowości; czy przekonywanie się, że jeśli jakiś wskaźnik ma być osiągnięty na poziomie 60% i udało się to w jednym roku, to za rok zrobimy 70%, a za dwa lata 80%..., a papier przyjmie wszystko. Komitet Monitorujący może nawet to przegłosować. Natomiast potencjalny beneficjent absolutnie nie będzie chciał tego realizować, dlatego myślę, że ważne jest, żeby instytucje opracowujące te kryteria były dosyć dobrze osadzone wśród potencjalnych beneficjentów.[IDI9]

System wyboru projektów, w tym system kryteriów jest autorską propozycją województwa, zgodną w ogólnym zarysie z obowiązującymi zasadami. Ewaluatorzy dostrzegają pewne wady tego systemu, wskazane w raporcie, nie podważają jednak ogólnej konstrukcji. Wśród szczególnie istotnych wad systemu zwracamy uwagę na kwestie związane z prowadzeniem strony www.rpo.warmia-mazury.pl i szerzej – informowaniem wnioskodawców oraz związane z wyłanianiem i korzystaniem z pracy ekspertów. Poważną słabością jest używany w komunikacji z wnioskodawcami język – zbyt hermetyczny, specjalistyczny, trudny w odbiorze.

Problemem w funkcjonowaniu systemu oceny okazuje się rozdzielenie weryfikacji wymogów formalnych od oceny wniosków, podczas gdy weryfikacja wymogów może być prowadzona podczas oceny kryteriów formalnych, a nawet merytorycznych. Na przedłużanie się czasu oceny projektów, pracowitość i koszty oceny wpływ ma rozwiązanie dotyczące komunikacji z wnioskodawcami w formie papierowej za pośrednictwem poczty tradycyjnej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru zamiast komunikowania się za pośrednictwem systemu elektronicznego.

⁷⁸ IDI5

W obszarze systemu kryteriów zidentyfikowano szereg słabości, spośród których w tym miejscu zwrócimy uwagę na najważniejsze:

- ▶ część kryteriów ma mylące nazwy – ich definicje wskazują na inny niż wynika z nazwy zakres,
- ▶ część kryteriów ma nieprecyzyjne definicje, które bez dodatkowych objaśnień i dodatkowych dokumentów (typu listy sprawdzające) nie pozwalają na zrozumienie kryterium i przygotowanie się do jego spełnienia przez wnioskodawcę oraz ocenę spełnienia przez oceniających; niekiedy objaśnienie kryterium powstaje dopiero w trakcie konkursu (co przy słabościach komunikacji z wnioskodawcami nie daje gwarancji dotarcia do nich tego objaśnienia) lub – co gorsze – w trakcie oceny, co stawia wnioskodawców w bardzo niekorzystnej sytuacji,
- ▶ kryteria premiujące w znacznej części nie pełnią swojej roli – premiowania projektów szczególnie silnie służących osiągnięciu celom RPO i Strategii województwa; wbrew założeniom nie pełnią tej roli kryteria wynikające ze strategii RPO WiM 2014-2020, akcentują one bowiem kwestie ważne dla województwa (TIK, partnerstwo, inne), ale niekoniecznie powiązane z celami RPO. Dodatkowo stosowane są mechanicznie, bez względu na specyfikę operacji. Jednocześnie kryteria premiujące dostosowane do specyfiki operacji są nisko punktowane, przez co ich wpływ na ostateczny wynik jest umiarkowany (np. w Poddziałaniu 1.2.1 za spełnienie kryteriów dotyczących zwiększenia personelu B+R i jego potencjału można otrzymać 3 punkty na 12 możliwych punktów premii),
- ▶ dla części rodzajów interwencji w ramach EFRR przyjęcie progu 60% punktów w ocenie merytorycznej punktowej jako warunku przyznania dotacji nie jest uzasadnione, bowiem charakter kryteriów nie wymaga ich łącznego spełnienia, by projekt był nadal wartościowy; stosowanie tego progu powoduje, że nie uzyskują dofinansowania sensowne projekty,
- ▶ należy zwrócić uwagę, że w umowie dofinansowania Beneficjent zobowiązuje się do osiągnięcia wskaźników i celów projektu wskazanych we wniosku o dofinansowanie, a ich nieosiągnięcie jest zagrożone sankcją – takich warunków nie ma w stosunku do niedotrzymania deklaracji odnoszącej się do takich kryteriów jak „komunikacja z interesariuszami”.

Poniżej i w załączonej tabeli wskazano rekomendacje rozwiązania wskazanych problemów.

Tabela wdrażania rekomendacji

Rekomendacje programowe – dotyczące tylko jednego PO								
Lp.	Treść wniosku (strona w raporcie)	Treść rekomendacji (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia (kwartał)	Podklasa rekomendacji (rekomendacja operacyjna/ rekomendacja strategiczna)	Obszar tematyczny	Status rekomendacji
1.	Informacja na stronie rpo.warmia-mazury.pl jest niewystarczająco przejrzysta (str. 24-27)	Konieczne jest uporządkowanie zasad komunikacji poprzez stronę rpo.warmia-mazury.pl	IZ RPO WiM 2014-2020 – Departament Koordynacji Promocji w uzgodnieniu z pozostałymi departamentami zaangażowanymi we wdrażanie RPO oraz z IP	Należy dokonać analizy możliwości uporządkowania zasad komunikacji poprzez stronę rpo.warmia-mazury.pl z wykorzystaniem poniższych propozycji: 1. sporządzenie schematu stron konkursów, z jednoznacznymi definicjami poszczególnych zakładów 2. wprowadzenie obowiązku oznaczania datą każdej zamieszczanej informacji 3. wprowadzenie jako zasady pojawiania się komunikatów (ramka) o wprowadzonych w ostatnich dniach (np. ostatnich siedmiu dniach) zmianach i innych informacjach 4. Zamieszczanie wszystkich informacji oraz dokumentów konkursowych na stronie rpo.warmia-mazury.pl bez przekierowywania do stron www innych instytucji	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości

2.	Wadliwie działa system informowania wnioskodawców (str. 28-30)	Należy skorygować dotychczasowe założenia systemu informowania	IZ RPO WiM 2014-2020 - Departament Koordynacji Promocji w uzgodnieniu z pozostałymi departamentami zaangażowanymi we wdrażanie RPO oraz z IP	1.Rekomenduje się dokonanie wewnętrznej oceny relacji IOK-PIFE i opracowanie schematu informowania potencjalnych beneficjentów, z uwzględnieniem następujących elementów: <ul style="list-style-type: none">- PIFE zostaną zobowiązane do udziału w szkoleniach dot. konkursu, zagadnień horyzontalnych, czy związanych z pomocą publiczną w ramach projektów;- PIFE zostaną zobowiązane do opracowania FAQ, a IOK do wsparcia w ich przygotowaniu,- analiza możliwości wzmocnienia IOK tak by mogły się włączyć w system informowania wnioskodawców	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości
3.	Wnioskodawcy mają problemy z rozumieniem kryteriów (str. 80-84)	Niezbędne są działania edukacyjne	IZ RPO WiM 2014-2020 - Departament Koordynacji Promocji w uzgodnieniu z pozostałymi departamentami zaangażowanymi we wdrażanie RPO oraz z IP	1.Rekomenduje się organizowanie szkoleń tematycznych, w miejsce ogólnych spotkań informacyjnych dla wnioskodawców 2. Należy rozważyć opracowanie odrębnego dokumentu (jeden dla całego RPO) dotyczący kryteriów, prezentujący ich systematykę, znaczenie (rolę każdego typu kryteriów) oraz definicje i sposób ich weryfikacji	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości
4.	Jednym z większych problemów jest złożoność stosowanego języka w dokumentach skierowanych do	Niezbędne jest zwiększenie przystępności językowej dokumentów	IZ RPO WiM 2014-2020 – Departamenty pełniące funkcję IOK;	1.Należy rozważyć prowadzenie konsultacji dokumentacji (np. regulaminów konkursów) dotyczących konkursów odnoszących się do nowych typów działań, w toku której należy	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości

	potencjalnych beneficjentów (regulaminy konkursów i powiązane z nimi dokumenty) (str. 34, 38-39)		IP RPO WiM	<p>poddawać ocenie też zrozumiałość języka</p> <p>2. Sugerujemy wprowadzenie na etapie prac nad regulaminem konkursu zasady stosowania jasnopisu lub innych podobnych narzędzi oceny tekstu i wprowadzania zalecanych poprawek</p>				
5.	Instytucje mają problemy z pozyskaniem ekspertów i jakością ich pracy (str. 49-52)	Potrzebna jest korekta kryteriów doboru oraz systemu wynagradzania i kontroli pracy ekspertów	IZ RPO WiM 2014-2020 – departamenty wdrażające we współpracy z Departamentem Polityki Regionalnej	<p>1. Kryteria dotyczące ekspertów powinny w mniejszym stopniu odnosić się do formalnego wykształcenia, w większym zaś do doświadczenia praktycznego</p> <p>2. Należy rozważyć możliwość zwiększenia wynagrodzenie eksperta za ocenę jednego wniosku (np. od 300 zł brutto). Ponadto warto rozważyć uzależnienie wysokości stawki dla ekspertów od specyfiki ocenianych wniosków, uwzględniając choćby ich złożoność, objętość, czy stopień „standardowości” tak by oceny wniosków wymagających bardziej specjalistycznej, pogłębionej analizy, co wiąże się z m.in. z większymi nakładami czasowymi, były opłacane odpowiednio wyższą stawką</p> <p>3. Należy rozważyć możliwość zobowiązania ekspertów do udziału w spotkaniu całego KOP przed przystąpieniem do oceny.</p>	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości
6.	Sprawną realizacją procedur związanych z oceną wniosków	Konieczna jest korekta systemu, w tym instrukcji	IZ RPO WiM 2014-2020 - Departament	1. Należy rozważyć możliwość połączenia weryfikacji formalnej	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki	Rekomendacja zatwierdzona w

	napotyka na bariery formalne, prowadzące do nieracjonalnego wydłużenia czasu oceny (str. 59, 66-68)	wykonawczych	Polityki Regionalnej	z oceną formalną 2. Należy dokonać analizy możliwości technicznych i organizacyjnych wprowadzenia jako podstawowej obligatoryjnej komunikacji mailowo/ przez system informatyczny.			spójności	całości
7.	System kryteriów nie jest doskonały (str. 71-72, 77, aneks)	W celu udoskonalenia systemu kryteriów należy wprowadzić zmiany w systemie kryteriów	IZ RPO WiM 2014-2020 - Departament Polityki Regionalnej w uzgodnieniu z Departamentem EFRR i IP (WFOŚiGW)	1. Należy rozważyć możliwość wprowadzenia zmian w systemie kryteriów wyboru projektów z wykorzystaniem propozycji zawartych w tabeli załączonej do raportu. 2. Rekomenduje się w przypadku EFRR odstępianie od wymogu 60% wymaganej liczby punktów jako warunku przyznania dotacji. Wynika to z faktu, że charakter kryteriów nie wymaga ich łącznego spełnienia, by uznać projekt za dobry jakościowo, jak ma to miejsce w projektach EFS. Rekomendujemy przeprowadzenie symulacji przez instytucje wdrażające EFRR w celu ustalenia minimalnego progu (niemożliwe w ramach badania)	30 czerwca 2017 r.	operacyjna	system realizacji polityki spójności	Rekomendacja zatwierdzona w całości

4. TABELA PROPOZYCJI ZMIAN LUB NOWYCH KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW

Kryteria wspólne merytoryczne premiujące

Nazwa kryterium	Definicja	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
Kryterium wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK)	Kryterium premiuje wykorzystanie systemów informatycznych oraz zdolności do użytkowania usług telekomunikacyjnych. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: 0 pkt – projekt nie wykorzystuje nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) 1 pkt – dzięki projektowi zostanie przygotowane zostaną systemy informatyczne i zwiększy się zdolność do ich użytkowania i/lub nastąpi wykorzystanie usług telekomunikacyjnych do przekazywania i zdalnego przetwarzania informacji	Kryterium dotyczące wykorzystania TIK jest nieadekwatne do znacznej części typów interwencji i nie jest jednoznaczne. Punktowane jest "przygotowanie systemów informatycznych i zwiększenie zdolności ich użytkowania i/lub nastąpi wykorzystanie usług telekomunikacyjnych...." nie wiadomo do czego odnosi się trzeci człon zdania, tj. czy w projekcie muszą powstać systemy informatyczne i 2 lub 3 człon zdania czy w projekcie może być 1 i 2 człon zdania lub 3 człon zdania. Kryterium jest wysoce nieprecyzyjne.	stosowanie kryterium tam, gdzie jest to uzasadnione merytorycznie: w ramach działań Osi 1, 2, 6, 9. Pożądane doprecyzowanie definicji przez jej autorów
kryterium odprowadzania podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze realizacji projektu	Kryterium premiuje odprowadzanie przez wnioskodawcę podatków na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Decydująca jest właściwość urzędu (Urząd Skarbowy, Urząd Gminy – znajdujące się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego) W ocenie uwzględnione są następujące podatki: •podatek dochodowy (PIT, CIT), •podatek od towarów i usług (VAT), •akcyza, •podatek od nieruchomości, •podatek od środków transportowych, •podatek od czynności cywilnoprawnych od umowy spółki.	kryterium dyskryminujące	zmniejszenie wagi do ogółem 1 pkt.
kryterium komunikacji z interesariuszami	Kryterium premiuje budowanie dowolnej formy komunikacji, kontaktu, wymiany informacji między osobami, instytucjami i firmami na zasadzie partnerstwa, który zapewni ich aktywny udział w przygotowaniu projektu oraz branie ich zdania pod uwagę podczas podejmowania kluczowych decyzji dotyczących projektu	kryterium nie zdefiniowane: "dowolna forma", "interesariusze" jako osoby, instytucje, firmy, "aktywny udział", "kluczowe decyzje", "branie pod uwagę". Idea empowermentu itp. jest cenna, jednak to beneficjent ponosi odpowiedzialność za projekt	Usunięcie kryterium
efektywne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz stosowanie rozwiązań przyjaznych środowisku	Kryterium premiueefektywne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz stosowanie rozwiązań przyjaznych środowisku	efektywne i racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych mieści się w horyzontalnej obligatoryjnej zasadzie zrównoważonego rozwoju, deklarowanej przez wnioskodawcę w ramach kryteriów merytorycznych zero-jedynkowych obowiązkowych. Premiowanie rozwiązań służących ochronie środowiska mogłoby mieć miejsce, ale wyłącznie w działaniach, w których możliwe jest stosowanie rozwiązań alternatywnych (tylko neutralnych lub działających pozytywnie). Aby jednak miało to znaczenie dla wyboru należałoby rozważyć większą wartość premii niż obecny 1 punkt	Usunięcie kryterium

kryterium stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych.	Kryterium premiuje założone we wniosku o dofinansowanie wykorzystanie przy wyborze oferentów – obok jakości i ceny – także kryteriów odnoszących się do kwestii społecznych (dopuszczonych przez prawo zamówień publicznych)	nie ma racjonalnego uzasadnienia w części działań. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFRR, EFS oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 w r. 6.5, p. 4 wskazują, że IZ PO w wytycznych programowych, lub właściwa instytucja będąca stroną umowy o dofinansowanie może określić rodzaj zamówień realizowanych zgodnie z Pzp albo zasadą konkurencyjności, w ramach których zobowiązuje beneficjenta do uwzględniania aspektów społecznych, np. stosowania kryteriów premiujących oferty podmiotów ekonomii społecznej oraz stosowania kryteriów dotyczących zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, bezrobotnych lub osób, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. W przypadku projektów współfinansowanych z EFS określenie rodzaju zamówień, w ramach których zobowiązuje się beneficjenta do uwzględniania aspektów społecznych jest obowiązkowe. To nakłada obowiązek na IZ PO do przygotowania wytycznych; premiowanie projektów we wszystkich typach operacji nie jest uzasadnione w świetle tych zapisów	Usunięcie kryterium
Wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy.	Ocenie podlega rozwiązanie przez projekt wszystkich naglących problemów kluczowych interesariuszy. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: - projekt przyczynia się do rozwiązania wybranych problemów kluczowych interesariuszy w obszarze objętym projektem - 0 pkt; – projekt przyczynia się do rozwiązania wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych	Kryterium posługuje się niejednoznacznymi pojęciami: "wszystkie problemy", "interesariusze", "kluczowi". Kryterium ma mocno ocenny charakter, a przez to traci walor obiektywizmu i jednolitego podejścia	Usunięcie kryterium
Projekt realizuje kilka komplementarnych celów.	Weryfikowane będzie realizowanie przez projekt kilku różnych, ale uzupełniających się celów wynikających z analizy sytuacji problemowej. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: – 0 pkt – projekt realizuje jeden cel, – 1 pkt – projekt realizuje kilka uzupełniających się celów wymagających odrębnych działań	Kryterium nieprecyzyjne. Pojęcie kilka w języku polskim oznacza liczbę większą niż 2 a mniejszą niż 10. Z treści definicji wynika, że może pozytywnie być oceniony projekt, w którym realizuje się więcej niż jeden zdiagnozowany cel. Tak sformułowane kryterium odnosi się także do metodyki przeprowadzania diagnoz potrzeb i problemów oraz konstruowania celów, które nie są jednolite. Kryterium ma mocno subiektywny charakter i umożliwia sytuację określenia celu tylko po to, by został on spełniony w ramach projektu (a wcześniej - zwiększył szansę uzyskania dofinansowania). Ponadto występuje niejasność, na jakiej podstawie zostanie uznane, że cele wzajemnie się uzupełniają.	Usunięcie kryterium
Wnioskodawca i partnerzy (jeśli dotyczy) posiadają doświadczenie w realizacji podobnych projektów.	Weryfikowane będzie doświadczenie Wnioskodawcy i/lub partnerów w realizacji podobnych projektów lub przedsięwzięć współfinansowanych ze środków europejskich od roku 2007	Weryfikowane będzie doświadczenie Wnioskodawcy i/lub partnerów w realizacji podobnych projektów lub przedsięwzięć współfinansowanych ze środków europejskich od roku 2007	Proponuje się wymagać doświadczenia w realizacji podobnych przedsięwzięć, nie ograniczając ich do działań finansowanych z funduszy UE, ale ponadto sugeruje się ograniczenie stosowania tego kryterium

Komplementarność projektu	<p>Weryfikowana będzie komplementarność projektu z innymi przedsięwzięciami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków zagranicznych i polskich m.in. funduszy europejskich, kontraktów wojewódzkich, dotacji celowych itp. od 2007 roku. Premiowane będą tutaj również projekty realizowane w partnerstwach, a także projekty kompleksowe (w osiąganiu celu w pełni i całkowitej likwidacji problemu na danym obszarze). W ramach kryterium można przyznać następujące punkty (punkty sumują się do maksymalnie 5 pkt): 1 pkt – projekt jest realizowany w porozumieniu 2 pkt – projekt jest końcowym elementem wypełniającym ostatnią lukę w istniejącej infrastrukturze na danym obszarze 1 pkt – projekt bezpośrednio wykorzystuje produkty bądź rezultaty innego projektu 1 pkt – projekt pełni łącznie z innymi projektami tę samą funkcję, dzięki czemu w pełni wykorzystywane są możliwości istniejącej infrastruktury 1 pkt – projekt łącznie z innymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników</p>	<p>Definicja jest wewnętrznie niespójna: 1. Dotyczy komplementarności, a następnie wskazuje na premiowanie partnerstwa. 2. Nie jest jasne jakie porozumienia mogą przyczynić się do uzyskania punktów (między kim a kim)? 3. Pojawia się pojęcie "użytkowników", które nie zostało doprecyzowane, także w kontekście równoległych kryteriów, w których pojawiają się odbiorcy usług, interesariusz, klienci. 4. W definicji mowa jest o premiowaniu projektów kompleksowych - natomiast w ramach wskazanej punktacji brak jest informacji o punktach za kompleksowość projektu. Kompleksowość jest też oceniana w kryterium "projekt realizuje kilka komplementarnych celów".</p>	Usunięcie kryterium
---------------------------	---	---	---------------------

Dz/P.	typ kryterium	nazwa kryterium	definicja kryterium	uwaga	propozycja
1.2.1	obligatoryjne zero-jedynkowe	Zgodność projektu z zasadą równości szans i niedyskryminacji w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami	Weryfikowany będzie pozytywny wpływ projektu na zasadę horyzontalną UE: promowanie równości szans i niedyskryminacji w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zgodnie z art. 7 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. oraz z Wytycznymi w sprawie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020	Zgodnie z Wytycznymi w sprawie trybu wyboru projektów (sekcja 5.2.1 Wybór projektów): 1) We wniosku o dofinansowanie projektów finansowanych ze środków EFS, EFRR lub FS wymaga się wskazania sposobu realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami w ramach projektu. Minimalnym wymogiem w przypadku oceny projektów pod kątem niniejszej zasady jest umieszczenie w karcie oceny projektu (lub innym dokumencie pełniącym tę funkcję) przynajmniej jednego pytania oceniającego spełnianie lub neutralność danego projektu w odniesieniu do zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami - tak więc projekt może być neutralny	usunąć kryterium
		Wykonalność techniczna	Weryfikowana będzie wykonalność prawna i techniczna projektu, potrzeba jego realizacji i cele, optymalny wariant, sposób realizacji i stan po realizacji	Kryterium odnosi się do kilku elementów projektu: prawnych możliwości realizacji przedsięwzięcia, możliwości technicznych (które nie zostały zdefiniowane w kontekście typów operacji w ramach 1.3.5); jednocześnie kryterium weryfikować ma aspekty projektu, które mają charakter merytoryczny, a nie techniczny, gdyż mowa jest o potrzebie realizacji projektu i cele oraz stan docelowy (po realizacji). Kryterium nie definiuje warunków uznania wykonalności technicznej. Kryterium ma charakter merytoryczny, a sposób jego oceny nie jest jednoznaczny, jak również warunki, które trzeba spełnić, by zostało zweryfikowane pozytywnie. Niespełnienie któregoś z elementów kryterium w niewielkim nawet stopniu decyduje o odrzuceniu projektu.	ograniczyć kryterium tylko do wykonalności lub podzielić na kilka osobnych
		Trwałość projektu	Weryfikowane będą następujące aspekty, które muszą być spełnione, aby projekt mógł otrzymać dofinansowanie: - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał instytucjonalny do realizacji projektu (posiada lub dostosuje strukturę organizacyjną i procedury zapewniające sprawną realizację projektu); - wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał kadrowy do realizacji projektu (posiada zespół projektowy lub go stworzy – adekwatny do zakresu zadań w projekcie umożliwiający jego sprawne zarządzanie i realizację); - Wnioskodawca i/lub partnerzy (jeśli dotyczy) posiada potencjał finansowy do realizacji projektu (dysponuje środkami na realizację projektu lub ma możliwość ich pozyskania: wskazać źródła finansowania projektu)	Kryterium w rzeczywistości nie odnosi się do trwałości projektu, jego rezultatów lub produktów. Kryterium weryfikuje potencjał instytucjonalny, kadrowy i finansowy do realizacji projektu (nie odnosi się natomiast do okresu trwałości i tego jak będzie zapewnione funkcjonowanie projektu po jego zakończeniu). Typ kryterium powoduje wysokie prawdopodobieństwo niespełnienia w przypadku nawet drobnych błędów w obszarach podlegających ocenie (np. uznanie doświadczenia jednej z osób zaangażowanych w realizację projektu za niewystarczającego do sprawnego zarządzania i realizacji projektu). Kryterium wykorzystuje nieprecyzyjne i niejednoznaczne pojęcia: "sprawna realizacja projektu", "zespół projektowy adekwatny do zakresu zadań", "umożliwiający sprawne zarządzania i realizację". W związku z tym traci walor obiektywizmu i mierzalności.	zdefiniować trwałość jako wymóg kontynuowania danego rodzaju działalności przez np.. 2 lata po zakończeniu projektu i wskazanie źródeł finansowania
1.3.1	merytoryczne punktowe	wzrost zatrudnienia	Ocenie podlega planowany w wyniku realizacji projektu wzrost zatrudnienia u Wnioskodawcy (w przypadku projektów partnerskich liczone łącznie dla wszystkich partnerów). Projekt musi wykazać wzrost zatrudnienia netto. (...)	sprzeczne z wymogiem dużego doświadczenia w inkubowaniu wielu podmiotów - należy uznać, że inkubując bardzo dużą liczbę firm wnioskodawca osiągnął optymalny stan zatrudnienia. W projektach dotyczących inkubowania z dużym prawdopodobieństwem będą powstawać miejsca pracy - w inkubowanych firmach. Zasada horyzontalna będzie więc realizowana. Nie ma uzasadnienia wymagania wzrostu zatrudnienia u beneficjentach	usunąć

	merytoryczne premiujące	Poziom bezrobocia w powiecie, na obszarze którego prowadzona jest działalność gospodarcza	W ramach kryterium brana pod uwagę jest stopa bezrobocia w powiecie, w którym zlokalizowany jest inkubator (świadczony będą usługi inkubowania) na podstawie wskaźnika „Stopa bezrobocia rejestrowanego w %”, dane GUS na koniec miesiąca poprzedzającego okres sześciu miesięcy przed ogłoszeniem konkursu. Punkcja przyznawana jest wg następującego wzoru: Stopa bezrobocia wyrażona liczbowo do dwóch miejsc przecinku x 20 pkt. W przypadku, gdy w projekcie założono świadczenie usług inkubowania w więcej niż jednym powiecie punktacja w ramach kryterium jest wyliczona jako średnia arytmetyczna wyników dla wszystkich lokalizacji	Nazwa wskaźnika nie odnosi się do działania, jakim jest inkubowanie	skorygować
1.3.2 (A) (B)	merytoryczne specyficzne	Innowacyjność pomysłu	Ocenie podlega czy pomysł, na którym opiera się przedsięwzięcie (i który stanowić będzie przeważający zakres działalności przedsiębiorstwa) jest innowacyjny co najmniej w skali regionalnej (oceniane na podstawie załączonej do wniosku o dofinansowanie opinii o innowacyjności)	tak sformułowane kryteria należy przenieść do oceny formalnej - dołączyć opinie, trudno sobie bowiem wyobrazić, że wnioskodawca złoży wniosek z negatywną opinią. Należy doprecyzować, kto (jaka instytucja) jest władna wydać taką opinię. Jeżeli jest to zweryfikowanie opinii (jest opinia pozytywna / nie ma opinii / jest opinia negatywna) tj. w trakcie oceny ekspert nie będzie mógł zakwestionować zapisów zawartych w treści opinii ją podważyć (np. wskazując, że jednak tej innowacji nie ma), to podtrzymujemy uwagę, że kryterium należy do kryteriów formalnych. Jeżeli będzie oceniał zasadność opinii (a trudno uwierzyć, że będzie podważał opinię np. jednostki naukowo-badawczej), to wówczas może pozostać na etapie oceny merytorycznej.	doprecyzować
		Innowacyjność technologii/ produktów/ usług i implementowanych rozwiązań	Ocenie podlega poziom innowacji produktowej/ procesowej wdrażanej bądź powstałej w wyniku realizacji projektu (oceniane na podstawie załączonej do wniosku o ofinansowanie opinii o innowacyjności). W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: – innowacja produktowa i/lub procesowa na poziomie regionalnym – 0 pkt – innowacja produktowa i/lub procesowa na poziomie krajowym – 2 pkt – innowacja produktowa i/lub procesowa na poziomie międzynarodowym 3 pkt	Wadliwa konstrukcja kryterium polega właśnie na tym, że IOK poprzez zmianę załącznika może "sterować" jego wagą i poziomem trudności poprzez zmianę załącznika, który nie jest elementem kryterium. Oznacza, to że definicja wskaźnika (sposobu spełnienia kryterium) nie jest pełna, nie określa, przez kogo ma być wydana opinia, kto jest do tego uprawniony, aby taka opinia została zaakceptowana przez oceniających jako warteściowa. W związku z tym alternatywnie rekomendujemy doprecyzowanie kryterium, aby pod tym kątem nie budziło wątpliwości.	doprecyzować
1.3.5	merytoryczne specyficzne	Analiza rynku w celu konkurencyjnego wyboru podmiotu świadczącego usługi		Kryterium nie ma uzasadnienia. Obniża odpowiedzialność wnioskodawcy za realizację pozytywnych efektów projektu (rezultaty), gdyż narzuca kryteria wyboru dostawców usług. Wnioskodawca opracowując projekt powinien mieć możliwość swobodnego określania wymogów względem usługodawców (przy założeniu zgodności z zasadą konkurencyjności i PZP). Kryterium nadmiernie ingeruje w swobodę prowadzenia projektu przez wnioskodawcę, a jednocześnie nie jest powiązane z osiągnięciem celów i wskaźników Programu.	usunąć

		Kompletność usługi (dotyczy wyłącznie projektów, których przedmiotem jest usługa związana z organizacją udziału w wydarzeniach)		<p>Brak uzasadnienia uwzględnienia kryterium. Kompletność usługi powinna być weryfikowana w kontekście potrzeb każdego podmiotu i w żaden sposób usługa bardziej kompletna nie powinna być lepiej oceniana od usługi, która zwiera tylko niektóre elementy wskazane w definicji. Wnioskodawca powinien planować w taki sposób realizację przedsięwzięcia by osiągnąć wymagane od niego rezultaty i produkty. Jeżeli do tego celu będzie realizował usługę w rozumieniu kryterium niekompletną, nie powinno mieć to większego znaczenia dla przyznania punktacji. Kryterium nie ma charakteru merytorycznego, tylko techniczny. Nie jest uzasadnione nieprzyznanie punktów, jeżeli elementy usługi takie jak dojazd, wykonanie materiałów promocyjnych, będą już zrealizowane i nie będą konieczne do organizacji i przeprowadzenia wyjazdu na wydarzenie związane z internalizacją.</p> <p>Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że kryterium nie precyzuje co rozumiane jest pod pojęciem "kompletnej usługi" i przez to umożliwia subiektywną ocenę jego spełniania. Bowiem w treści definicji wskazano przykładowe elementy usługi, które mogą świadczyć o jej kompletności.</p>	usunąć
		Spełnienie warunków dotyczących udziału w wydarzeniach związanych z internacjonalizacją przedsiębiorstwa (dotyczy wyłącznie projektów, których przedmiotem jest usługa związana z organizacją udziału w wydarzeniach)		<p>Kryterium odnosi się do aspektu, na który wnioskodawca nie ma wpływu. Czas trwania wydarzenia związanego z internacjonalizacją nie musi być równoznaczny z czasem udziału firmy w wydarzeniu związanym z internacjonalizacją.</p> <p>Do weryfikacji zgodności profilu działalności wnioskodawcy z tematyką wydarzenia wykorzystywany jest wyciąg z KRS. Należy zwrócić uwagę na to, że zgodnie z obowiązującymi przepisami w wyciągu KRS nie muszą znajdować się wszystkie kody PKD działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo (wpisywanych jest maksymalnie 10 kodów, co nie oznacza, że przedmiot prowadzonej działalności nie może być szerszy; działania z tego zakresu mają jedynie charakter porządkowy).</p> <p>Ograniczenie możliwości dofinansowania tylko podmiotom, które prowadzą działalność do 12 miesięcy nie ma charakteru merytorycznego w przypadku rozszerzenia rynków zbytu na rynki zagraniczne - nie ma znaczenia np., że wnioskodawca prowadzi produkcję od 5 lat i sprzedaje na rynkach lokalnych lub krajowych, a teraz zamierza osiągnąć rynki zagraniczne. Kryterium to może w znacznym stopniu wykluczyć podmioty, które mają ugruntowaną pozycję na rynku lokalnym i krajowym. Trudno spodziewać się, że w przeciągu 12 miesięcy prowadzenia danego rodzaju działalności zgodnie z PKD zostanie ona na tyle rozwinięta, że wnioskodawca będzie w stanie podjąć decyzję i konkurencję w oparciu o rynki zagraniczne.</p> <p>W opinii ewalutora zbędne jest również wymaganie załączenia do wniosku o dofinansowanie programu wydarzenia, w którym wnioskodawca zamierza uczestniczyć - tym bardziej, że w ramach systemu naboru wniosków nie jest możliwe zagwarantowanie przeprowadzenia oceny projektu do czasu wystąpienia wydarzenia (a czas oceny nie jest stały).</p>	usunąć

		Wpływ projektu na wzmocnienie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa		Kryterium nie definiuje rozumienia wpływu projektu na konkurencyjność (np. w odniesieniu do przychodów ze sprzedaży). Nie wskazano także w odniesieniu do jakiego rynku (lokalnego, krajowego, zagranicznego) weryfikowany będzie wpływ na pozycję konkurencyjną, rozwój. Możliwość rozwiązania konkretnego problemu może być związana z realizacją portfela projektów, a nie tylko jednego tak ściśle sprofilowanego projektu, jak to ma miejsce w przypadku Poddziałania 1.3.5.\	usunąć
--	--	---	--	--	--------

uwaga: analogiczne (niektóre) kryteria występują też w
innych osiach finansowanych w ramach EFRR (np.. III, IV) -
ich również dotyczą komentarze
takie kryteria oznaczono kolorem cielistym

Działanie/Poddziałanie	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Uzasadnienie dokonanej oceny	Proponowane zmiany
2.2.1, 2.4.1	KRYTERIA SPECYFICZNE FAKULTATYWNE	Realizacja projektu odbywa się z wykorzystaniem narzędzi, metod lub form pracy wypracowanych w ramach projektów, w tym pozytywnie zwalidowanych produktów projektów innowacyjnych zrealizowanych w latach 2007-2013 w ramach PO KL.	rozumiejąc ideę, która legła u podstaw tego kryterium należy je uznać za błędne i bezużyteczne. Niebędne jest dokonanie przeglądu rozwiązań z punktu widzenia ich aktualności i realnej użyteczności i ew. wskazywanie konkretnych, wartych zastosowania w danym typie projektów. Dodatkowo warto mieć na uwadze, że na polecanej stronie produkty nie są "podwieszone" w sposób umożliwiający dotarcie osobie nie znającej doskonale zasad wdrażania projektów innowacyjnych w PO KL	usunąć
2.4.1		Wprowadzaniu nowych zawodów winno towarzyszyć wygaszanie starych, na których absolwentów znacząco zmniejsza się zapotrzebowanie	kryterium dyskusyjne, bowiem organ prowadzący może nie mieć zawodu zasługującego na wygaszanie	zmniejszenie wagi kryterium

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Definicja kryterium	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
4.1	Kryteria punktowe	Uniknięta emisja zanieczyszczeń CO2	Przy zastosowaniu kryterium porównania wskaźnika dokonuje się wg następującego wzoru: $(y/x) \cdot 12$ pkt., gdzie „x” – to najwyższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany.	Kryterium nie pozwala jednoznacznie zwryfikować możliwości wnioskodawcy na otrzymanie dofinansowania (decyzja o aplikowaniu). Kryterium nie odnosi się do zasadności realizacji projektu ze względu na rodzaj obszaru realizacji (jednostek w ramach projektu nie wystąpi znacząca redukcja zanieczyszczeń ze względu na zakres działalności wnioskodawcy, natomiast obszar na którym działa wymaga zdecydowanych, nawet jednostkowych interwencji w tym obszarze). Efekt ekologiczny może być uzyskany przez większą liczbę mniejszych projektów, które przy tak opracowanym kryterium nie mają możliwości uzyskania dofinansowania. Kryterium uznawane za dyskryminujące. Spełnienie tych samych warunków w różnych konkursach może wiązać się z diametralnie różną oceną (w zależności od konkurencyjnych projektów).	Proponujemy wzór z Małopolskiego RPO: Kryterium jest oceniane w oparciu o informacje przez Wnioskodawcę oraz zgodnie z metodyką opracowaną przez IZ oraz wiedzą i doświadczeniem oceniającego: 3 pkt - redukcja emisji o co najmniej 50%, 2 pkt. redukcja emisji CO2 o co najmniej 40, ale poniżej 50%, 1 pkt - redukcja emisji CO2 o ponad 30%, ale poniżej 40%
4.1	Kryteria punktowe	Wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych	Przy zastosowaniu kryterium porównania wskaźnika dokonuje się wg następującego wzoru: $(x/y) \cdot 8$ pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany	Kryterium porównawcze uniemożliwia wnioskodawcom zwryfikowania możliwości otrzymania dofinansowania, narażając ich na koszty związane z przygotowaniem inwestycji do aplikowania. Wiąże się także z większym nakładem pracy IOK. Kryterium uznawane jest za dyskryminujące wnioskodawców o bardziej istotnych problemach, do których rozwiązania wymagane są wyższe nakłady finansowe.	rekomendujemy rezygnację ze wskazanych kryteriów. Kluczowe dla wyboru najlepszych projektów są kryteria odnoszące się do charakteru/zakresu projektów, stosowanych technologii; koszty powinny być oceniane jedynie z punktu widzenia ich racjonalności (w odniesieniu do całego budżetu projektu). Liczne doświadczenia ze stosowania kryteriów cenowych jako rozstrzygających wskazują, że rozwiązanie tanie niekoniecznie oznacza najwłaściwsze
4.1	Kryteria punktowe	Wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych wyprodukowania 1 MWh energii	Przy zastosowaniu kryterium porównania wskaźnika dokonuje się wg następującego wzoru: $(x/y) \cdot 8$ pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany	j.w.	

analogiczne uwagi dotyczą analogicznych (choć niekoniecznie identycznych kryteriów) w ramach 4.2, 4.3 i 4.5

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Definicja kryterium	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
5.1	Kryteria punktowe	Wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych	Punkty obliczane są za pomocą następującego wzoru: $(x/y) * 4$ pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik w danym konkursie, natomiast „y” – to wskaźnik ocenianego projektu	Kryterium porównawcze uniemożliwia wnioskodawcom zwryfikowania możliwości otrzymania dofinansowania, narażając ich na koszty związane z przygotowaniem inwestycji do aplikowania. Wiąże się także z większym nakładem pracy IOK. Kryterium uznawane jest za dyskryminujące wnioskodawców o bardziej istotnych problemach, do których rozwiązania wymagane są wyższe nakłady finansowe.	usunąć. zaproponowane kryterium nie odnosi się do wyboru najwłaściwszego przedsięwzięcia, jak również przynoszącego największą wartość dodaną. Wartością dodaną określić można dodatkowe korzyści, niezwiązane z bezpośrednimi rezultatami projektu, które zostaną wytworzone w związku z realizacją projektu (są to niejako efekty "uboczne"). To kryterium jest uzależnione od poziomu najtańszego projektu, a nie najbardziej ekonomicznego (co umożliwiłoby zastosowanie zaproponowanego przez nas rozwiązania, tj. odniesienie się do średniej ceny rynkowej kosztu składowania / unieszkodliwienia odpadu). Kryterium rankuje projekty od najbardziej efektywnych do najmniej efektywnych, jednak wcale nie uniemożliwia uzyskania dofinansowania przez przedsięwzięcia, które są drogie (projekt może przejść przy założeniu "0" punktów w ramach tego kryterium). To kryterium wreszcie pozwala na uzyskanie wyższej liczby punktów przez projekt, który jest relatywnie "najtańszy" co nie znaczy, że jest efektywny ekonomicznie. Nie koresponduje z głównymi wskaźnikami rezultatu tj. masą odpadów oraz liczbą osób objętych selektywną zbiórką odpadów (aby projekt tak rozumiany był tani wcale nie musi dotyczyć znaczącej masy odpadów oraz znaczącej liczby osób objętych selektywną zbiórką odpadów). Kluczowe dla wyboru najlepszych projektów są kryteria odnoszące się do charakteru/zakresu projektów, stosowanych technologii; koszty powinny być oceniane jedynie z punktu widzenia ich racjonalności (w odniesieniu do całego budżetu projektu)
5.2	Kryteria punktowe	Wskaźnik kosztu inwestycyjnego na 1 kg usuniętego ładunku BZT5	Przy zastosowaniu kryterium porównania wskaźnika dokonuje się wg następującego wzoru: $(x/y) * 8$ pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany	j.w.	jw.
5.2	Kryteria punktowe	Wskaźnik jednostkowych kosztów inwestycyjnych	Przy zastosowaniu kryterium porównania wskaźnika dokonuje się wg następującego wzoru: $(x/y) * 8$ pkt., gdzie „x” – to najniższy wskaźnik, natomiast „y” – to wskaźnik oceniany	j..w	jw.

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Definicja kryterium	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
6.1.1	Kryteria punktowe	Wzrost zatrudnienia	Ocenie podlega planowany w wyniku realizacji projektu wzrost zatrudnienia u Wnioskodawcy (w przypadku projektów partnerskich liczone łącznie dla wszystkich partnerów). Projekt musi wykazać wzrost zatrudnienia netto. Oznacza to, że wzrost zatrudnienia w wyniku realizacji projektu może mieć miejsce wyłącznie w przypadku jednoczesnego utrzymania poziomu zatrudnienia wykazanego jako podstawa wyliczenia wzrostu. Wzrost liczony jest na koniec realizacji projektu w porównaniu do ostatniego roku obrotowego przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie. Do zatrudnienia wliczane są wszystkie etaty z wyłączeniem (...)	kryterium całkowicie bez związku z treścią i celami działania	Kryterium nie ma związku z treścią i celami działania, ale musimy uznać wyższość "limitów i ograniczeń" zapisanych w SzOOP, aczkolwiek zmiany w SzOOP są możliwe. Rozwój województwa nie będzie następował dzięki zwiększaniu zatrudnienia w samorządach i muzeach, lecz dzięki przyciąganiu turystów. Póki zapisy SzOOP są w mocy, pewnym rozwiązaniem jest zmniejszenie wagi kryterium - do maks. 2 pkt. Zwracamy natomiast uwagę, że wymagany wzrost zatrudnienia powinien być związany z realizacją projektu, a nie całokształtem funkcjonowania podmiotów (czyli powinien być liczony do zatrudnienia netto w ramach instytucji kultury, której dotyczy inwestycja
		Kompleksowość rozwiązań	W ramach kryterium punktowane są projekty wykazujące się dużą kompleksowością działań, przyczyniające się do rozwinięcia istniejących funkcji lub wprowadzenia nowych funkcji zarówno dla Wnioskodawcy jak i odbiorcy. Ocenie podlega czy w wyniku realizacji projektu nastąpi zmiana sposobu udostępnienia/prezentacji obiektów zabytkowych w wyniku realizacji projektu o dotychczas nie stosowane w jednostce techniki oparte o innowacyjne rozwiązania organizacyjne, techniczne i technologiczne oraz poprawy stanu ochrony obiektów dziedzictwa kulturowego. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: 5 pkt – projekt przyczynia się do poprawy dostępności do dziedzictwa kulturowego, z czego za udostępnienie nowych powierzchni do odwiedzania – 3 pkt, budowanie świadomości, tożsamości – 1 pkt, edukację dotyczącą dziedzictwa kulturowego – 1 pkt, 1 pkt – poprawa stanu ochrony obiektów dziedzictwa kulturowego np. zabezpieczenia przeciwpożarowe, przeciwwłamaniowe itp. 1 pkt – w ramach projektu zastosowano innowacyjne rozwiązania organizacyjne, techniczne i technologiczne 0 pkt – realizacja projektu nie wpływa na zwiększenie funkcji/oferty obiektu/-ów dziedzictwa kulturowego. Za spełnienie każdego z warunków punkty sumuje się		Proponuje się korektę zapisu udostępnienie nowych powierzchni do odwiedzania - "udostępnienie nowych/przywrócenie powierzchni do zwiedzania"

6.1.2, 6.1.3	merytoryczne premiujące	Wpływ na działania regionotwórcze	Kryterium weryfikuje rolę instytucji kultury w działaniach regionotwórczych ukierunkowanych na poprawę lub budowę więzi z regionem ludności napływowej słabo utożsamiającej się z województwem	z kryterium nie wynika, jak identyfikuje się tę ludność i jej poziom utożsamiania się	doprecyzować. zwracamy jedynie uwagę na niejasność pojęcia "ludność napływowa słabo utożsamiająca się" - ono nie jest tożsame z pojęciem "społeczność lokalna" o której mowa w uwadze DPR. A właśnie użycie takiego pojęcia w definicji kryterium rozwieje wątpliwości (proszę zauważyć, że przy obecnej definicji będzie niezwykle trudno rozliczyć kwalifikowalność zrealizowanych działań - w jaki sposób zostanie zweryfikowane, czy działania skierowane były do właściwych osób, które nie tylko mają być napływowe - co to znaczy? jaki okres napływania liczyć?, to jeszcze mają się "słabo utożsamiać z województwem" - jakie miary?)Czy w związku z tym kryterium nie będzie miało zastosowania, gdy ludność napływowa będzie się utożsamiała z się z lokalną społecznością / historią itp. Co ze społecznościami lokalnymi, w których nie ma ludności napływowej? Z wyjaśnienia wynika, że nie chodzi o ludność napływową i stopień utożsamiania się, ale o społeczność lokalną. Dodatkowo kryterium jest tak ogólne (co ma być walorem), żeby każdy w zasadzie mógł je spełnić. Zatem jego zastosowanie jest bezprzedmiotowe (nie różnicuje wniosków pod względem dopasowania do potrzeb i problemów, które mają zostać zaspokojone / rozwiązane w ramach RPO.
-----------------	----------------------------	---	--	---	--

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Definicja	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
9.2, 9.3.1	Kryteria punktowe	Efektywność kosztowa	Ocena dokonywana będzie porównawczo, wg następującego wzoru: $(Ek0 \times 5)/Ekn$ Gdzie: $Ek0$ = Poziom wskaźnika obliczony dla ocenianego wniosku o dofinansowanie Ekn = Poziom wskaźnika obliczonego dla wniosku (złożonego w tym samym konkursie) o najwyższym poziomie wskaźnika	Kryterium porównawcze uniemożliwia wnioskodawcom zweryfikowania możliwości otrzymania dofinansowania, narażając ich na koszty związane z przygotowaniem inwestycji do aplikowania. Wiąże się także z większym nakładem pracy IOK. Kryterium uznawane jest za dyskryminujące wnioskodawców o bardziej istotnych problemach, do których rozwiązania wymagane są wyższe nakłady finansowe.	odniesienie do średniego kosztu z wcześniejszych projektów (co jest w zasadzie uwzględnione w kryterium średniego kosztu wsparcia, więc można też zrezygnować); obliczenie umownego kosztu jednostkowego lub średniego kosztu przygotowania obiektu (patrz kryterium merytoryczne punktów dot. średniego kosztu jednostkowego).
9.3.1, 9.3.2	merytoryczne specyficzne	Projekt zawiera uzasadnienie inwestycji w infrastrukturę edukacyjną trendami demograficznymi	Wnioskodawca w studium wykonalności przedstawił uzasadnienie planowanych działań z punktu widzenia trendów demograficznych opierając się o publicznie dostępne dane statystyczne	kryterium nieadekwatne do charakteru interwencji - trendy demograficzne są akurat dla szkolnictwa niekorzystne, co jednak nie zmienia potrzeby podnoszenia jakości kształcenia, na co jakość bazy/infrastruktury ma wpływ	Propozycja kryterium: Zawarte w studium wykonalności uzasadnienie planowanych działań z punktu widzenia trendów demograficznych na obszarze objętym oddziaływaniem projektu (powiat lub województwo), oparte o publicznie dostępne dane statystyczne, potwierdza potrzebę realizacji inwestycji.
		Zgodność projektu z celami Pi 10 iv i/lub 10 iii osi 2 Kadry dla gospodarki RPO WiM 2014-2020	Ocenie podlega, czy Wnioskodawca w studium wykonalności wykazał, iż projekty realizowane w ramach Poddziałania 9.3.1 będą komplementarne w zakresie celów i działań możliwych do wsparcia w ramach osi 2 Kadry dla gospodarki RPO WiM 2014-2020: Pi 10 iv i/lub 10 iii.	kryterium słuszne, ale zapisane w sposób bardzo trudny do zrozumienia dla odbiorcy	Propozycja zmienionego kryterium: zgodność projektu z przynajmniej jednym z wybranych celów Działania 2.2, 2.3 lub 2.4 w ramach osi priorytetowej 2 Kadry dla gospodarki RPO WiM 2014-2020
	merytoryczne punktowe	Projekt wykazuje wpływ na rozwój więcej niż jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińskomazurskiego		Kryterium nieadekwatne do charakteru interwencji - inteligentne specjalizacje wymagają różnych kwalifikacji i należy dążyć do specjalizacji w kształceniu, a nie uniwersalności. W naszej ocenie kryterium premiuje kierunki o charakterze ogólnym, które mają zastosowanie w wielu specjalizacjach regionalnych, kosztem rzetelnej specjalizacji. Spełnienie kryterium w żaden sposób nie zwiększy liczby wykwalifikowanych absolwentów. Nie negujemy premiowania IS, nie widzimy jedynie uzasadnienia dla premiowania wpisywania się w kilka IS jednocześnie	usunąć

		Współpraca szkół i placówek kształcenia zawodowego z pracodawcami działającymi w obszarze danej inteligentnej specjalizacji lub szkołami wyższymi	Ocenie podlegać będzie, zadeklarowana przez Wnioskodawcę liczba podpisanych porozumień (m.in. w zakresie udziału pracodawców/ przedsiębiorców w procesie nauczania i egzaminowania) lub umów o współpracy pomiędzy szkołami i placówkami kształcenia zawodowego a pracodawcami lub szkołami wyższymi. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: Pracodawcy: 1 porozumienie – 0 pkt 2 porozumienia – 1 pkt 3-4 porozumienia – 2 pkt 5 porozumień i powyżej – 3 pkt Szkoły wyższe: 1 porozumienie – 1 pkt 2-3 porozumienia – 2 pkt 4 porozumienia i powyżej – 3 pkt	merytorycznie kryterium współpracy jest zasadne, ale sposób jego oceny budzi zastrzeżenia: część szkół o wysokiej specjalizacji może napotkać na naturalną barierę braku tak dużej liczby pracodawców i szkół wyższych, z którymi racjonalnie mogłyby współpracować. Będzie to kuśilo podpisywaniem martwych porozumień z odległymi partnerami	zrezygnować z punktowania, przenieść do zerojedynkowych. Liczba porozumień nie świadczy o ich jakości. Być może bardziej miarodajne byłoby wskazanie % uczniów, którzy skorzystają z podpisanych z pracodawcami porozumień (w ramach praktyk, staży, praktycznej nauki zawodu, wizyt studyjnych, programów nauczania uzgodnionych i zaakceptowanych przez pracodawcę itp.). Ważne jest też zapewnienie, że w ramach porozumień dostęp do staży i praktyk będą mieli uczniowie na wszystkich kierunkach. Obie okoliczności nie są zależne od liczby porozumień
9.3.2	merytoryczne specyficzne	Projekt zakłada inwestycje w infrastrukturę dydaktyczną wyłącznie dla kierunków wpływających na rozwój inteligentnych specjalizacji gospodarczych województwa	Wnioskodawca w studium wykonalności opisał, w jaki sposób realizacja projektu przyczyni się do rozwoju co najmniej jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego zidentyfikowanej w Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025. Uzasadnienie poparte jest odniesieniem do ogólnodostępnych opracowań na temat regionalnych inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego, w tym w szczególności Badania potencjału innowacyjnego i rozwojowego przedsiębiorstw funkcjonujących w ramach inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego dostępnych na stronie www.ris.warmia.mazury.pl	bardzo uznaniowe	proponujemy na podstawie wskazanych źródeł sporządzenie listy kierunków uprawnionych do wsparcia i przyjęcie, że lista będzie weryfikowana w toku konsultacji społecznych przed ogłoszeniem kolejnej tury konkursowej. Wymaga to nawiązania dialogu z instytucjami reprezentującymi inteligentne specjalizacje i konieczność aktualizacji tych kierunków. Sporządzenie wykazu stanowić będzie gwarancję obiektywizacji oceny w tym kryterium
		Projekt zawiera uzasadnienie inwestycji w infrastrukturę edukacyjną trendami demograficznymi		jak w 9.3.1	usunąć
	merytoryczne punktowe	Efektywność kosztowa		j.w.	j.w.

		Śledzenie losów absolwentów	Weryfikowane będzie wprowadzenie rozwiązań mających na celu śledzenie losów zawodowych absolwentów. W ramach kryterium można przyznać następujące punkty: 0 pkt – nie wprowadzono żadnych rozwiązań mających na celu śledzenie losów zawodowych absolwentów 1 pkt – wprowadzono rozwiązania mające na celu śledzenie losów zawodowych absolwentów	bez wprowadzenia wymagań jakościowych dot. sposobu śledzenia losów absolwentów kryterium bezużyteczne; dodatkowo jego wątpliwa użyteczność jest udowodniona tym, że losy absolwentów uczelni nie mają wpływu na przyznanie dotacji. Doświadczenie badań w obszarze edukacji wskazują, że dla wielu przedstawicieli szkół za wystarczające monitorowanie losów absolwentów uważa się spotkanie z absolwentami (nawet przypadkowe) i spytanie "co u ciebie"; rzadziej są to badania ankietowe weryfikujące sytuację absolwenta w kontekście rynku pracy i edukacji. Jeżeli więc faktycznie kryterium ma czemuś służyć, to konieczne jest wskazanie minimalnego standardu, który musi spełnić szkoła w tym zakresie aby otrzymać punkty dodatkowe.	usunąć
9.3.4	merytoryczne specyficzne	Projekt zawiera uzasadnienie inwestycji w infrastrukturę edukacyjną trendami demograficznymi		jak w 9.3.1	usunąć
	merytoryczne punktowe	Efektywność kosztowa		j.w.	j.w.
	merytoryczne premiujące	Wzrost zatrudnienia		wymóg dyskusyjny biorąc pod uwagę, że zdecydowana większość potencjalnych beneficjentów to JST, mające określone ograniczenia jeśli chodzi o wzrost zatrudnienia	usunąć, a w zamian premiować potencjalną liczbę użytkowników wspartej infrastruktury - bo taki jest wskaźnik
9.3.5	merytoryczne punktowe	Efektywność kosztowa		j.w.	j.w.

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Definicja	Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
10.2	KRYTERIA SPECYFICZNE OBLIGATORYJNE	Projekt przewiduje dla każdego uczestnika opracowanie lub aktualizację Indywidualnego Planu Działania (o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt. 10a i art. 34a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) lub innego dokumentu pełniącego analogiczną funkcję	Ocenie podlega, czy w treści wniosku znajdują się zapisy świadczące o zapewnieniu każdemu uczestnikowi w wsparcia pomocy w formie opracowania dokumentu, jakim jest Indywidualny Plan Działania, w celu określenia działań zmierzających do zatrudnienia uczestnika projektu. Dokładna analiza i wytyczenie kierunków wsparcia w kontekście indywidualnych predyspozycji i potrzeb uczestnika projektu, pomoże właściwie ukierunkować wsparcie, tak by zwiększyć szanse na zatrudnienie	kryteria omawiane łącznie, bowiem drugie jest sprzeczne z pierwszym: albo potrzebny jest plan działania i określenie, jakiego typu wsparcie jest najbardziej potrzebne, albo z góry wiemy, że ma to być poradnictwo i pośrednictwo i że trzy formy to na pewno lepiej niż dwie (co wcale nie jest prawdziwe)	
	KRYTERIA SPECYFICZNE OBLIGATORYJNE	Projekt ukierunkowany jest na kompleksowe wsparcie dla osób poprzez zastosowanie łącznie, co najmniej 3 instrumentów wsparcia (z katalogu form wsparcia wskazanego w Regulaminie konkursu) w tym obligatoryjnie: poradnictwo zawodowe obejmujące pomoc w określeniu drogi rozwoju zawodowego, zgodnie ze zidentyfikowanymi potrzebami oraz pośrednictwo pracy	Ocenie podlega, czy projekt ukierunkowany jest na kompleksowe wsparcie dla osób poprzez zastosowanie łącznie co najmniej 3 instrumentów wsparcia (z katalogu form wsparcia wskazanego w Regulaminie konkursu) w tym obligatoryjnie: poradnictwo zawodowe obejmujące pomoc w określeniu drogi rozwoju zawodowego, zgodnie ze zidentyfikowanymi potrzebami oraz pośrednictwo pracy. Aktywizacja zawodowa jest procesem złożonym, obejmującym oddziaływanie w różnych sferach funkcjonowania człowieka i wymagającym trwałego, zintegrowanego podejścia w ramach realizowanego projektu. Uzasadnione jest zatem stosowanie możliwie szerokiego wachlarza usług aktywizacyjnych.		zrezygnować z tak rozumianego kryterium kompleksowości. Projekt kompleksowy to taki projekt, który najpełniej odpowiada na potrzeby danej osoby
	KRYTERIA SPECYFICZNE	Projekt zapewnia wykorzystanie zwalidowanych rezultatów PIW EQUAL i/lub rozwiązań wypracowanych w projektach innowacyjnych PO KL	W ramach kryterium ocenie podlegać będzie wykorzystanie w projekcie zwalidowanych rezultatów PIW EQUAL i/lub rozwiązań wypracowanych w projektach innowacyjnych PO KL. Wiele z zaproponowanych rozwiązań powstałych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) stanowi gotowe do zastosowania narzędzia, stanowiące odpowiedź na konkretne problemy rynku pracy. Zostały one nie tylko w szczegółowy sposób opisane ale także zawierają elementy warunkujące bezpośrednio ich wykorzystanie w praktyce, tj. podręczniki, metodologie, programy, narzędzia informatyczne. Rozwiązania wypracowane w PO KL mogą zatem służyć rozwiązaniu problemów zdefiniowanych RPO. Ponadto skorzystanie z dostępnych już narzędzi umożliwi skuteczniejszą i bardziej efektywną kosztowo interwencję w obszarach szeroko pojętego rynku pracy w obecnej perspektywie finansowej. Warto kontynuować dobre i sprawdzone przedsięwzięcia w przedmiotowym zakresie oraz korzystać z wypracowanych przez PIW EQUAL rezultatów	rozumiejąc ideę, która legła u podstaw tego kryterium należy je uznać za błędne i bezużyteczne. Niebędne jest dokonanie przeglądu rozwiązań z punktu widzenia ich aktualności i realnej użyteczności i ew. wskazywanie konkretnych, wartych zastosowania w danym typie projektów. Dodatkowo warto mieć na uwadze, że na polecanej stronie produkty nie są "podwieszone" w sposób umożliwiający dotarcie osobie nie znającej doskonale zasad wdrażania projektów innowacyjnych w PO KL	usunąć

10.4	premiujące	Co najmniej 5 % ogółu grupy docelowej projektu stanowią osoby z niepełnosprawnościami, powracające/lub wchodzące na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i/lub wychowaniem dziecka/ci	W ramach kryterium ocenie podlegać będzie czy wnioskodawca zaplanował właściwy udział osób z niepełnosprawnościami w projekcie. Kryterium należy rozpatrywać w świetle ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Niepełnosprawność jest zjawiskiem, które może prowadzić do wykluczenia społecznego, dlatego aktywne wspieranie osób z niepełnosprawnościami jest tak istotne. Kryterium ma na celu aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnościami w regionie.	nie podważając znaczenia aktywizacji dla osób z niepełnosprawnościami nie można wymuszać na wnioskodawcach sztucznych deklaracji, które nie muszą mieć odzwierciedlenie w popycie na usługi	usunąć
10.5	specyficzne obligatoryjne	Projekt spełnia kryterium kompleksowości poprzez następujące działania: 1) realizację dwóch ścieżek wsparcia: zarówno szkoleniowej, jak i dotacyjnej, które prowadzą do uzyskania zatrudnienia bądź samozatrudnienia jego uczestników oraz 2) realizację co najmniej dwóch form wsparcia dla każdego uczestnika projektu	Ocenie podlega, czy projekt ukierunkowany jest na kompleksowe wsparcie dla uczestników. Celem wprowadzenia uzupełniających się form wsparcia jest udzielenie uczestnikom projektu kompleksowej pomocy, pozwalającej w szerokim zakresie wesprzeć grupy docelowe, natomiast dowolność w zakresie wyboru dostępnych instrumentów pozwala na elastyczne kierowanie wsparcia w zależności od konkretnych potrzeb osób, do których kierowany jest projekt.	komnetarz do p. b - jak do 3 form wsparcia w 10.2. Ponadto kompleksowość projektów outplacementowych polega przede wszystkim na objęciu działaniami całej załogi zwalniającego przedsiębiorstwa oraz rodzin osób zwalnianych	usunąć lub zmodyfikować p. 2
	specyficzne fakultatywne	Co najmniej 30% uczestników projektu stanowią osoby przewidziane do zwolnienia i/lub osoby zagrożone zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy	Osoby pracujące w przedsiębiorstwach dotkniętych procesami restrukturyzacji w szczególności należą do grup wysokiego ryzyka zwolnień z uwagi na zachodzące zmiany społeczno-gospodarcze w regionie. W odpowiedzi na sytuację, w której znajdują się pracownicy narażeni na zwolnienie, należy zastosować właściwie określone, kompleksowe mechanizmy zaradcze, które w dużej mierze posłużą podtrzymaniu aktywności zawodowej tych osób i wyposażeniu ich w pożądane kwalifikacje w kontekście obecnego rynku pracy	kryterium niezrozumiałe - projekty outplacementowe należy kierować PRZED WSZYSTKIM, jeśli już nie wyłącznie do takich osób	zrezygnować z premiowania, wprowadzić obligatoryjne kryterium, by projekty nie obejmowały więcej niż 30% osób bezrobotnych

Dz/P	Typ kryterium	Nazwa kryterium		Uzasadnienie dokonanej oceny	Propozycje zmian
11.1.1, 11.1.3, 11.2.3	KRYTERIA SPECYFICZNE FAKULTATYWNE	Projekt zapewnia wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych wypracowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) lub wykorzystanie modelu aktywizującego osoby zagrożone wykluczeniem społecznym wypracowanego na podstawie zwalidowanych rezultatów PIW EQUAL	Wypracowane w PIW EQUAL modele aktywizujące osoby zagrożone wykluczeniem społecznym są szczególnie ważne i pomocne we wdrażaniu projektów. Warto kontynuować dobre i sprawdzone przedsięwzięcia w przedmiotowym zakresie oraz korzystać z wypracowanych przez PIW EQUAL rezultatów. Wiele z zaproponowanych rozwiązań powstałych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) stanowi gotowe do zastosowania narzędzia, stanowiące odpowiedź na konkretne problemy społeczne. Zostały one nie tylko w szczegółowy sposób opisane ale także zawierają elementy warunkujące bezpośrednie ich wykorzystanie w praktyce, tj. podręczniki, metodologie, programy, narzędzia informatyczne. Rozwiązania wypracowane w PO KL mogą zatem służyć rozwiązaniu problemów zdefiniowanych w RPO. Ponadto skorzystanie z dostępnych już narzędzi umożliwi skuteczniejszą i bardziej efektywną kosztowo interwencję w obszarach szeroko pojętej polityki społecznej w obecnej perspektywie finansowej.	rozumiejąc ideę, która legła u podstaw tego kryterium należy je uznać za błędne i bezużyteczne. Niebędne jest dokonanie przeglądu rozwiązań z punktu widzenia ich aktualności i realnej użyteczności i ew. wskazywanie konkretnych, wartych zastosowania w danym typie projektów. Dodatkowo warto mieć na uwadze, że na polecanej stronie produkty nie są "podwieszone" w sposób umożliwiający dotarcie osobie nie znającej doskonale zasad wdrażania projektów innowacyjnych w PO KL	usunąć