



Projekt jest współfinansowany przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach Pomocy Technicznej RPO WŁ 2014-2020

BADANIE EWALUACYJNE PN. SYSTEM WYBORU PROJEKTÓW ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW

Raport cząstkowy nr 1



Poznań, październik 2016

NOTA REDAKCYJNA

Zamawiający

- Badanie zrealizowane na zlecenie Województwa łódzkiego

Wykonawca

- Firma: ITTI Sp. z o.o.

Termin realizacji badania (etap raportu cząstkowego nr 1)

- Kwiecień – wrzesień 2016 r.

Autorzy raportu

- Joanna Barszcz - kierownik projektu
 - Dr Tomasz Piaścik - członek zespołu badawczego
 - Przemysław Matuszewski - członek zespołu badawczego
 - Patrycja Młynarek – ekspert ds. badań jakościowych
 - Karina Pawlina - ekspert ds. badań ilościowych
-

Spis treści

Wykaz skrótów	4
Słownik pojęć.....	6
1. Streszczenie	7
2. Summary	15
3. Wprowadzenie	22
4. Opis zastosowanej metodologii oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu	24
5. Opis wyników badania.....	33
5.1. System oraz proces oceny i wyboru projektów	35
5.1.1. Założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020	35
5.1.2. Instytucje w systemie oceny i wyboru projektów	37
5.1.3. Konkursy (nabory wniosków o dofinansowanie) w ramach RPO WŁ 2014-2020	43
5.1.4. Podsumowanie	65
5.2. Kryteria oceny i wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020.....	66
5.2.1. Doświadczenia w zakresie wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektów w RPO WŁ 2007-2013	67
5.2.2. Kryteria formalne	70
5.2.3. Kryteria merytoryczne	73
5.2.4. Protesty od ocen wniosków o dofinansowanie	108
5.2.5. Podsumowanie	111
6. Wnioski i rekomendacje	116
7. Bibliografia.....	123
Spis ilustracji	125
Spis tabel	127

Wykaz skrótów

Skrót	Rozwinięcie skrótu
CATI	<i>Computer Assisted Telephone Interview</i> (wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo)
CAWI	<i>Computer Assisted Web Interview</i> (badanie kwestionariuszowe z wykorzystaniem Internetu)
COP	Centrum Obsługi Przedsiębiorcy
DEFS	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego
DF	Departament Finansów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego
DPR	Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego
DRPO	Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego
FGI	<i>Focus Group Interview</i> (zogniskowany wywiad grupowy)
GOPS	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
IDI	<i>Individual In-depth Interview</i> (indywidualny wywiad pogłębiony)
IOK	Instytucja Organizująca Konkurs
IP	Instytucja Pośrednicząca Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
IZ	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KM	Komitet Monitorujący Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
KOP	Komisja Oceny Projektów
LGD	Lokalna Grupa Działania
MOPR	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie
MOPS	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
MR	Ministerstwo Rozwoju
MŚP	Mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa
NGO	<i>Non-governmental organization</i> (organizacja pozarządowa)
OKE	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna
OP	Oś priorytetowa
OPS	Ośrodek pomocy społecznej
OSP	Ochotnicza Straż Pożarna
PO WER	Program Operacyjny Wiedza-Edukacja-Rozwój

PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
PIFE	Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
RPO	Regionalny Program Operacyjny
RPO WŁ 2007-2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013
RPO WŁ 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, również: Program
RSI - LORIS	Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego – „LORIS 2030”
SŁOM	Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny
SMART	<i>Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound</i> (skonkretyzowany, mierzalny, osiągalny, realny, określony w czasie) - w dziedzinie planowania: koncepcja pięciu cech, którymi powinien się charakteryzować poprawnie sformułowany cel
SRWŁ	Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020
UE	Unia Europejska
UM	Urząd Marszałkowski
UMWŁ	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi
ZWŁ	Zarząd Województwa Łódzkiego

Słownik pojęć

Definicje pojęć przyjęte w przedmiotowym badaniu ewaluacyjnym:

- Beneficjent – osoba fizyczna, prawna albo inna jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która korzysta z publicznych środków wspólnotowych lub krajowych przyznanych na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej w ramach RPO WŁ 2014-2020.
- Potencjalny beneficjent – podmiot, będący jednym z typów beneficjentów, wskazanych dla danego Działania/Poddziałania RPO WŁ 2014-2020, którego przedstawiciele brali udział w organizowanych przez IZ RPO WŁ, WUP i/lub COP (IP) szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów.
- Nieskuteczny wnioskodawca – wnioskodawca, który złożył wniosek o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020, lecz nie otrzymał dofinansowania w wyniku: niewystarczającej liczby punktów w ocenie merytorycznej wniosku lub z powodu wyczerpania puli środków w danym konkursie. Nieskuteczny wnioskodawca, to także podmiot, którego wniosek został odrzucony na etapie oceny formalnej lub formalno-merytorycznej oraz taki, który na etapie oceny zrezygnował z ubiegania się o dofinansowanie.
- Konkurs rozstrzygnięty – nabór wniosków o dofinansowanie w formie konkursu otwartego lub zamkniętego w ramach danego Działania/Poddziałania RPO WŁ 2014-2020, w którym zakończono proces oceny formalnej i merytorycznej (formalno-merytorycznej w odniesieniu do projektów EFS) oraz podpisano umowy o dofinansowanie projektów zawartych w ramach konkursu dla danego naboru RPO WŁ 2014-2020.
- Projekty miękkie – projekty nieinwestycyjne, w ramach RPO WŁ 2014-2020 są to projekty współfinansowane ze środków EFS.
- Rozporządzenie ogólne – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.
- Ustawa wdrożeniowa – Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

1. STRESZCZENIE

Głównym celem niniejszego badania jest weryfikacja systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, w tym kryteriów wyboru projektów dla RPO Wł 2014-2020. Osiągnięcie tego celu wpłynie na skuteczność programu operacyjnego, która determinowana jest przez wybór projektów spójnych z celami i logiką interwencji. Obiektywne, wpisujące się w realizację celów programu operacyjnego, zrozumiałe, trafne i łatwo weryfikowalne kryteria wyboru projektów, służą właściwej ocenie projektów i jednocześnie stanowią pomoc dla potencjalnych beneficjentów, tj. jasno obrazują warunki, jakie musi spełniać projekt, by uzyskać dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020.

Raport cząstkowy nr 1 dotyczy okresu od momentu ogłoszenia pierwszego naboru wniosków o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020 do 30 czerwca 2016 r. Badanie obejmuje w szczególności: ocenę funkcjonowania systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, ocenę kryteriów wyboru projektów dla RPO Wł 2014-2020, diagnozę ewentualnych kwestii problemowych występujących w procesie oceny i wyboru projektów oraz wskazanie możliwych rozwiązań zdiagnozowanych trudności (pożądanych zmian w tym zakresie), w odniesieniu do przyjętych kryteriów ewaluacyjnych, tj.:

- Trafność - pozwala ocenić czy przyjęte w ramach RPO Wł 2014-2020 kryteria wyboru projektów są adekwatne do planowanych celów interwencji,
- Skuteczność - pozwala zweryfikować czy system oceny i wyboru projektów zdefiniowany na początku perspektywy finansowej 2014-2020 oraz stosowane kryteria wyboru projektów umożliwiają wybór projektów optymalnych z punktu widzenia logiki interwencji oraz celów działań i RPO Wł 2014-2020,
- Efektywność – ekonomiczność działań rozumiana jako relacja między potencjałem administracyjnym zaangażowanym w zadania związane z wyborem projektów oraz nakładami finansowymi związanymi z naborami projektów i organizacją procesu wyboru projektów w ramach RPO Wł 2014-2020, a osiągniętymi efektami rozumianymi jako wybór projektów optymalnych z punktu widzenia logiki interwencji oraz celów działań i RPO Wł 2014-2020.

W badaniu wykorzystano następujące metody badawcze:

- Desk research,
- Wywiady pogłębione IDI z przedstawicielami Instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020,
- Wywiady pogłębione IDI z ekspertami oceniającymi wnioski o dofinansowanie w RPO Wł 2014-2020,
- Wywiady pogłębione IDI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami RPO Wł 2014-2020,
- Wywiady zogniskowane FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych dla OP II, III, V, IX, X, XI oraz wywiad grupowy z przedstawicielami Komitetu Monitorującego RPO Wł 2014-2020,
- Analizę wielokryterialną systemu oceny wniosków (kart ocen wniosków) w ramach Działań/Poddziałań RPO Wł 2014-2020,
- Ankiety CATI/CAWI z potencjalnymi beneficjentami i nieskutecznymi wnioskodawcami.

Jednym z zasadniczych elementów badania są propozycje dotyczące najbardziej pożądaných usprawnień w systemie wyboru projektów, zgłoszone w ramach badania ewaluacyjnego przez respondentów reprezentujących: Instytucję Zarządzającą i Instytucje Pośredniczące RPO WŁ 2014-2020, Komitet Monitorujący, beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów Programu, ekspertów oceniających wnioski oraz partnerów społeczno-gospodarczych.

Zdaniem badanych potrzeba modyfikacji dotyczy m.in. zakresu dokumentacji konkursowej - znacząca część uczestników badania wskazywała, że dokumentacja wymagana od wnioskodawców jest zbyt obszerna, szczegółowa, czasem nieadekwatna do przedmiotu konkursu, przede wszystkim odnośnie zakresu i liczby załączników do wniosku o dofinansowanie projektu (np. wymóg przedłożenia przez JST oświadczenia o prawie własności drogi lokalnej).

Uczestnicy badania kwestionowali również zbytnią biurokratyzację procedur związanych z procesem aplikowania o środki Programu. Przedstawiciele beneficjentów, potencjalnych beneficjentów Programu oraz partnerów społeczno-gospodarczych argumentowali także, że nie powinno być obowiązkiem wnioskodawców opisywanie, w jaki sposób projekt wpisuje się w cele (zakres, kierunki) wskazane w dokumentach strategicznych dla regionu, takich jak *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020* lub *Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego – „LORIS 2030”*. Zapoznanie się z tymi dokumentami jest bardzo obciążające dla wnioskodawców, dlatego według propozycji uczestników badania powinny być one skrótowo omówione na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów (by nie musieli się oni zapoznawać z pełnym brzmieniem tych dokumentów), lub też zgodność z tymi dokumentami powinna podlegać ocenie eksperta, jako jeden z aspektów oceny merytorycznej.

W toku badania przedstawiciele beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów Programu sugerowali również wprowadzenie ułatwienia aplikowania o środki Programu w postaci stworzenia możliwości konsultowania się wnioskodawców z ekspertami oceniającymi wnioski (co byłoby trudne do wprowadzenia ze względu na konieczność zapewnienia bezstronności oceniających). W tym kontekście zwracano uwagę na potrzebę jeszcze lepszej i szerszej informacji o konkursach dla potencjalnych beneficjentów. Zdaniem uczestników badania ewaluacyjnego dla każdego naboru wniosków organizowane powinny być minimum dwa spotkania szkoleniowe: pierwsze przed konkursem, a drugie w trakcie jego trwania, w momencie, w którym, zdaniem badanych, rodzi się największa wątpliwość wśród wnioskodawców. Dzięki wprowadzeniu tego rozwiązania, mieliby oni szansę skorygować drobne błędy i uzyskać odpowiedzi na szczegółowe pytania, związane m.in. ze sposobem oceniania poszczególnych kryteriów wyboru projektów w danym Działaniu/Poddziałaniu RPO WŁ 2014-2020.

Respondenci badań prowadzonych metodami jakościowymi zwracali także uwagę na przydatność informacji prezentowanych na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów. Szczególnie wysoko ocenione zostały szkolenia organizowane przez WUP, na ocenę tę jednak, oprócz aspektów merytorycznych, wpływ mógł mieć fakt, że potencjalni beneficjenci reprezentujący PUP mają możliwość zrealizowania indywidualnych konsultacji z pracownikiem WUP – opiekunem ze strony Instytucji, który w sposób kompetentny i wyczerpujący potrafi wyjaśnić zgłaszane przez wnioskodawców wątpliwości. W zrealizowanym w ramach niniejszej ewaluacji wywiadzie grupowym z członkami Komitetu Monitorującego RPO WŁ 2014-2020, uczestnicy spotkania sugerowali, że optymalnym ułatwieniem dla wnioskodawców byłoby wprowadzenie możliwości przeprowadzania

tego typu indywidualnych konsultacji dla podmiotów aplikujących – z ekspertami merytorycznymi/dziedzinowymi dla danego obszaru interwencji Programu w ramach każdego Działania/Poddziałania RPO Wł 2014-2020. Z uwagi na znaczne koszty wprowadzenia tego rozwiązania, jak również ograniczenia kadrowe i instytucjonalne systemu oceny i wyboru projektów, jego wdrożenie nie jest jednak w opinii Ewaluatora możliwe.

Badanie realizowane jest z podziałem na dwa obszary. Obszar I obejmuje system oraz proces oceny i wyboru projektów (poza kryteriami), tj. zasady i sposób realizacji naboru. Obszar II obejmuje kryteria wyboru projektów, tj. zestaw określonych wymogów formalnych i merytorycznych, zawartych w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO Wł 2014-2020, które muszą spełniać projekty, aby uzyskać dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych.

Zgodnie z wynikami badania dla I obszaru (dotyczącego systemu wyboru projektów), jednym z najbardziej obciążających aspektów aplikowania o środki Programu, jest dla wnioskodawców duża objętość dokumentacji konkursowej (zarówno, jeśli chodzi o liczbę obligatoryjnych załączników do wniosku o dofinansowanie, jak i dokumentów programowych i strategicznych, z jakimi muszą się oni zapoznać, by przygotować wniosek). Przedstawiciele KM, biorący udział w spotkaniu fokusowym

w rama niniejszego badania, argumentowali, że nie powinno być obowiązkiem wnioskodawcy opisywanie, w jaki sposób projekt wpisuje się w cele (zakres, kierunki) wskazane w dokumentach strategicznych dla regionu, takich jak *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020* lub *Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego – „LORIS 2030”*. Wskazywali oni, iż zapoznanie się z tymi dokumentami jest szczególnie obciążające dla aplikujących o środki RPO Wł 2014-2020, dlatego powinny być one skrótowo omówione na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów (by nie musieli się oni zapoznawać z pełnym brzmieniem tych dokumentów), lub też zgodność z tymi dokumentami powinna podlegać ocenie eksperta, jako jeden z aspektów oceny merytorycznej. Podczas wywiadu grupowego ze strony członków KM pojawiła się również propozycja wprowadzenia etapu preselekcji wniosków, która polegałaby na odwróceniu kolejności etapów oceny - najpierw dokonywana byłaby ocena merytoryczna, następnie wnioskodawcy mieliby czas na uzupełnienie wniosku o niezbędne załączniki, aż do momentu podpisania umowy o dofinansowanie. Takie rozwiązanie, pomogłoby ograniczyć przypadki, kiedy wartościowy i istotny projekt zostaje odrzucony z powodu braków formalnych. Wprowadzenie możliwości oceny wstępnej, po której wnioskodawca miałby szansę skorygować błędy we wniosku byłoby, zdaniem przedstawicieli KM, lepszym rozwiązaniem niż bezwzględne jego odrzucenie z powodu nie uzyskania wymaganej punktacji. Z uwagi na ograniczenia kadrowe (zbyt mała liczba pracowników IZ, realizujących zadania związane z naborem i oceną projektów), na jakie wskazywali w wywiadach IDI przedstawiciele IZ, wprowadzenie tego rodzaju zmian w systemie wyboru projektów nie jest jednak obecnie możliwe.

Ze strony przedstawicieli KM pojawiła się również rekomendacja co do potrzeby wydłużenia czasu na przygotowanie dokumentacji, który mógłby wynosić 60-90 dni przed rozpoczęciem naboru wniosków; podkreślano fakt, że samo zapoznanie się z wymaganą dokumentacją jest bardzo czasochłonne, dlatego też wydłużenie czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie, byłoby pożądanym rozwiązaniem. Zdaniem przedstawicieli Komitetu Monitorującego, satysfakcjonujące

w tym zakresie byłoby przestrzeganie zasady udostępniania dokumentacji konkursowej w pełnej wersji dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed rozpoczęciem naboru wniosków.

W części raportu cząstkowego nr 1, dotyczącej kryteriów wyboru projektów, poddano szczegółowej analizie system wyboru projektów, m.in. z wykorzystaniem metody analizy wielokryterialnej. Na podstawie wyników ewaluacji dla tego obszaru badania należy uznać, że obecnie obowiązujący system kryteriów RPO Wł 2014-2020 funkcjonuje prawidłowo: wskaźniki i wagi przypisane kryteriom punktowanim (tam, gdzie mają zastosowanie) zostały w większości dobrze opracowane. Eksperti oceniający wnioski uważają kryteria wyboru projektów za jasne, zrozumiałe i czytelne. Pozytywne opinie na ten temat wyrażali także partnerzy społeczno-gospodarczy, poproszeni o ocenę kryteriów podczas wywiadów fokusowych, poświęconych poszczególnym Osiom priorytetowym RPO Wł 2014-2020. Zdaniem przedstawicieli instytucji i organizacji działających w obszarach odpowiadających zakresem Osiom priorytetowym Programu, kryteria zostały właściwie określone, cechuje je duża precyzyjność i mierzalność. Pozytywne opinie dotyczyły także ich obiektywności i możliwości wyboru projektów trafnie wpisujących się w cele RPO Wł 2014-2020.

Uspójnienie wyników badania prowadzi do wniosku, iż na obecnym etapie wdrażania RPO Wł 2014-2020 nieefektywne byłoby wprowadzanie zasadniczych modyfikacji kryteriów wyboru projektów. Obowiązujące kryteria wyboru projektów wynikają z wytycznych Komisji Europejskiej, przepisów prawa krajowego oraz celów RPO Wł 2014-2020 i przyjętych w Programie wskaźników produktu

i rezultatu. Obecnie funkcjonujący system wyboru działa sprawnie, o czym świadczy m.in. większa niż w innych województwach liczba ogłoszonych i rozstrzygniętych naborów wniosków o dofinansowanie projektów RPO Wł 2014-2020. Zmiany kryteriów wyboru projektów mogłyby obecnie spowodować trudności dla wnioskodawców i potencjalnych beneficjentów, którzy zapoznali się już z aktualnie obowiązującymi dokumentami programowymi. Przyjęcie zmian w systemie kryteriów mogłoby również opóźnić kolejne nabory wniosków, a ze względu na potrzebę realizacji w roku 2018 wskaźników, określonych w Ramach Wykonania dla Programu, mogłoby to negatywnie wpłynąć na efektywność wydatkowania środków.

W przeprowadzonych wywiadach IDI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami, jak również w wywiadach FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych, wśród kryteriów, których spełnienie było najtrudniejsze, najczęściej wymieniano:

- kryteria dotyczące efektywności zatrudnieniowej,
- kryterium trwałości projektu,
- wymóg wniesienia wkładu własnego,
- kryterium spełniania polityk horyzontalnych.

Oczekiwane zmiany – według respondentów badania – powinny polegać na obniżeniu poziomu wskaźników efektywności zatrudnieniowej i/lub usunięciu kryteriów: trwałości projektu i spełniania polityk horyzontalnych oraz wymogu wniesienia wkładu własnego. Należy zauważyć, że tego typu zmiany wymagałyby konsultacji z Ministerstwem Rozwoju i negocjacji z Komisją Europejską oraz zmian w zapisach dokumentów programowych, co na obecnym etapie wdrażania Programu nie byłoby możliwe. Zmiany kryteriów należałoby więc ograniczyć do tych, które wynikają ze zmian

ustawodawstwa oraz zmian w opisach i sposobie punktacji kryteriów (por. Tabela wniosków i rekomendacji zamieszczona na końcu raportu w rozdziale 6).

W odniesieniu do uzyskanych w toku badania opinii beneficjentów i potencjalnych beneficjentów na temat kryteriów trudnych ich zdaniem do spełnienia, należy uznać, iż na obecnym etapie wdrażania Programu ich oczekiwania koncentrują się raczej na wprowadzeniu ułatwień w procesie aplikowania (poprzez ograniczenie liczby i zakresu załączników do wniosków o dofinansowanie, wprowadzenie generatora wniosków aplikacyjnych) oraz na poprawie dostępności i jakości informacji niezbędnych wnioskodawcom do skutecznego aplikowania o środki Programu (przede wszystkim poprzez włączenie kwestii problemowych¹ do tematyki szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz podniesienie jakości obsługi w Punktach Informacyjnych). Potwierdzeniem tego wniosku są wyniki badań IDI z ekspertami oceniającymi wnioski. Uznali oni, że obecnie obowiązujące kryteria są w wystarczającym stopniu obiektywne, umożliwiają zrozumiałą i jednoznaczną interpretację, są mierzalne i spójne z celami Programu oraz wystarczająco szczegółowo opisane. Tym samym kryteria te umożliwiają kompleksową ocenę projektów i sprzyjają wyborowi projektów wysokiej jakości.

Na podstawie wyników badania sformułowano następujące wnioski oraz powiązane z nimi rekomendacje:

- Wniosek nr 1: Przedstawiciele IP deklarowali, iż najczęściej spotykają się ze strony wnioskodawców z pytaniami odnoszącymi się do kryteriów dotyczących grup docelowych, kryteriów dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ wnioskodawcy oraz kwalifikowalności wydatków. Należy podkreślić, że beneficjenci i potencjalni beneficjenci Programu w badaniach IDI wskazywali wątpliwości związane z tymi samymi kryteriami.

Rekomendacja nr 1: Podczas szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców należy poświęcić więcej uwagi takim kwestiom jak przygotowanie wniosku o dofinansowanie pod względem spełnienia kryteriów dotyczących grup docelowych, kryteriów dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ wnioskodawcy oraz kwalifikowalności wydatków. Należy także przeprowadzić część tego typu szkoleń z udziałem ekspertów / pracowników oceniających wnioski oceniających wnioski w danej OP, zwłaszcza dotyczących oceny następujących kryteriów:

- prawidłowość sporządzenia budżetu projektu,
- spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań,
- adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy,
- adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów do zakresu realizacji projektu.

¹ Np. należałoby szczegółowo omawiać warunki niezbędne do spełnienia kryterium trwałości projektu w ramach danego Poddziałania, wskazywać na brak konieczności wniesienia wkładu własnego ze środków prywatnych, prezentować przykłady działań służących realizacji polityk horyzontalnych, jakie wdrożono w projektach poprzedniej perspektywy finansowej UE.

- Wniosek nr 2: Ewaluator uznał za wartościowe i służące poprawie jakości składanych przez aplikujących wniosków o dofinansowanie projektów zgłaszane w toku badań IDI i FGI propozycje, by szkolenia dla potencjalnych beneficjentów organizować nie tylko tuż po ogłoszeniu konkursu, ale dwukrotnie – także np. po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku, kiedy wnioskodawcy mają już przygotowane konkretne pytania i wątpliwości, na które podczas spotkania mogliby uzyskać kompetentną odpowiedź.

Rekomendacja nr 2: Należy organizować szkolenia dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkania informacyjne dla wnioskodawców w ramach danego naboru dwukrotnie – po ogłoszeniu naboru oraz po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku.

- Wniosek nr 3: Utrudnieniem dla aplikujących jest mało funkcjonalny formularz wniosku (format Word lub Excel) Większość badanych wskazywała na związane z tym trudności: konieczność „ręcznego” sumowania wartości (tabela dotycząca wydatków w projekcie w formacie Word) lub aktualizowania wszystkich pól wniosku po wprowadzeniu zmian (format Excel), problemach z wydrukowaniem wniosku (zdarza się, że arkusze Excel nie drukują się w całości), słabej czytelności wprowadzanego tekstu.

Rekomendacja nr 3: Rekomenduje się zapewnienie generatora wniosków o dofinansowanie RPO Wł 2014-2020, podobnego do tego, jakiego używano w naborach wniosków o dofinansowanie RPO Wł w perspektywie 2007-2013, czy obecnie do składania wniosków o dofinansowanie w ramach PO WER.

- Wniosek nr 4: Ze względu na niskie oceny dotyczące fachowości pracowników PIFE ze strony potencjalnych beneficjentów Programu, w badaniu ewaluacyjnym zdiagnozowano potrzebę podjęcia działań służących podniesieniu kompetencji pracowników Punktów Informacyjnych (np. poprzez zorganizowanie dla nich cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ), które pozwoliłyby im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Działań i Poddziałań RPO Wł 2014-2020 zagadnieniami i kwestiami problemowymi, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie.

Rekomendacja nr 4: W celu zapewnienia właściwej jakości informowania wnioskodawców, rekomenduje się zorganizowanie dla pracowników PIFE cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ, które pozwolą im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Osi priorytetowych RPO Wł 2014-2020 zagadnieniami oraz kwestiami problemowymi, zgłaszanymi przez beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie (m.in. wynikami badania ewaluacyjnego).

- Wniosek nr 5: Zidentyfikowanym w ramach przeprowadzonego *web research* potencjalnym utrudnieniem dla wnioskodawców, jest niezamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach danego naboru bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl (dla części ogłoszeń o konkurach na tej stronie pojawiały się jedynie informacje i linki, kierujące na strony IOK dla danego Poddziałania).

Rekomendacja nr 5: Zaleca się zamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach wszystkich naborów bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl (równoległe z zamieszczaniem tożsamych informacji na stronach IOK, będących IP).

- Wniosek nr 6: W Ewaluacji *ex-ante* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 zalecano wprowadzenie zasady, zgodnie z którą dokumentacja konkursowa w pełnej wersji dostępna będzie dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed ogłoszeniem konkursu, co skutkowałoby poprawą warunków przygotowania wniosków o dofinansowanie oraz wpłynęłoby pozytywnie na jakość projektów. Jednocześnie zgodnie z art. 40 ust. 1 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 informacja o ogłoszonym konkursie musi pojawić się na stronie internetowej odpowiedniej instytucji na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków. Jak podkreślali uczestnicy niniejszego badania ewaluacyjnego – beneficjenci, potencjalni beneficjenci oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, znajomość pełnej dokumentacji konkursowej w znaczący sposób wpływa na jakość oraz liczbę wniosków składanych przez podmioty zainteresowane pozyskaniem środków Programu.

Rekomendacja nr 6: Dla poprawienia jakości i liczby wniosków o dofinansowanie ze środków RPO Wł 2014-2020 należy przestrzegać w ogłaszanych naborach zasady udostępniania dokumentacji konkursowej w pełnej wersji dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed rozpoczęciem naboru wniosków.

- Wniosek nr 7: W toku badania IDI i FGI zgłaszano uwagi odnośnie kryterium formalnego specyficznego pn. *Efektywność projektu - pozyskiwanie inwestora* dla Poddziałania II.1.1 *Tereny inwestycyjne*. Zgodnie z opisem tego kryterium, projekt powinien zakładać ulokowanie co najmniej 2 inwestycji MŚP na uzbrojonym terenie, objętym zakresem projektu. Niespełnienie tego kryterium skutkuje odrzuceniem wniosku o dofinansowanie. Podobnie brzmi opis kryterium merytorycznego punktowego pn. *Wpływ projektu na rozwój przedsiębiorczości w regionie* dla w/w Poddziałania, w którym najwyższą liczbę punktów (6) można uzyskać za zadeklarowanie więcej niż 4 inwestycji MŚP zlokalizowanych na uzbrojonych terenach. Przedstawiciele beneficjentów i potencjalnych beneficjentów wskazywali, że powinny zostać przeformułowane opisy w/w kryteriów tak, aby umożliwić alternatywny wybór kryterium podlegającego ocenie (pod kątem ilości inwestycji zlokalizowanych na terenie objętym projektem lub zwiększenia powierzchni terenów inwestycyjnych); Ponadto w toku ewaluacji zgłaszano uwagi odnośnie kryterium formalnego specyficznego pn. *Zagraniczne kontrakty handlowe* dla Poddziałania II.2.1 *Modele biznesowe MŚP*. Zgodnie z opisem tego kryterium projekt powinien zakładać podpisanie co najmniej 3 zagranicznych kontraktów handlowych, jego niespełnienie skutkuje odrzuceniem. Podobnie brzmi opis kryterium merytorycznego punktowego pn. *Liczba zagranicznych kontraktów handlowych, w którym najwyższą liczbę punktów można uzyskać za zadeklarowanie co najmniej 6 podpisanych kontraktów*. Zwracano uwagę, że opis tych kryteriów powinien zostać przeformułowany, ponieważ nie zawsze liczba kontraktów, a ich wartość albo okres obowiązywania kontraktu są ważniejsze dla danego podmiotu.

Należy jednak zauważyć, że wprowadzenie tego typu zmian na obecnym etapie wdrażania nie jest zasadne z uwagi na konieczność osiągnięcia założonych do realizacji w RPO Wł 2014-2020 poziomów wskaźników.

Rekomendacja nr 7: Rekomenduje się zmianę systemu wskaźników pod kątem uelastycznienia zasad osiągania założonych wartości poszczególnych wskaźników, Podczas ewentualnych renowacji RPO Wł 2014-2020 lub w trakcie prac nad programem operacyjnym 2021+.

- Wniosek nr 8: W Działaniu XI.3.1 - *Kształcenie zawodowe* 92% odrzuconych wniosków nie spełniło kryterium: *Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań*. W ramach tego kryterium ocenie podlegały:
 - Opis uzasadnienia potrzeby realizacji zadań,
 - Opis planowanego sposobu realizacji zadań,
 - Opis sposobu realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami,
 - Opis wartości wskaźników realizacji właściwego celu szczegółowego RPO Wł na lata 2014-2020 lub innych wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie, które zostaną osiągnięte w ramach zadań,
 - Opis sposobu, w jaki zostanie zachowana trwałość rezultatów projektu (o ile dotyczy),
 - Opis uzasadnienia wyboru partnerów do realizacji poszczególnych zadań (o ile dotyczy),
 - Trafność doboru wskaźników dla rozliczenia kwot ryczałtowych i dokumentów potwierdzających ich wykonanie (o ile dotyczy).

Tak znaczący odsetek wniosków, w których kryteria te nie zostały spełnione w sposób pozwalający na otrzymanie dofinansowania, wskazuje na istnienie potrzeby podjęcia działań ułatwiających wnioskodawcom właściwe przygotowanie wniosków w zakresie ww. kryteriów.

Rekomendacja nr 8: Przy szerokiej skali punktowej (0-20 pkt) oceny kryterium *Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań w ramach Działania XI.3.1 - Kształcenie zawodowe*, wskazane jest zamieszczenie w dokumentacji konkursowej informacji, ile można uzyskać punktów za każdy z elementów wskazanych w opisie kryterium.

2. SUMMARY

The main object of this study is the verification of the system and process of evaluation and selection of projects, including selection criteria for Regional Operational Programme of the Lodzkie Region for the years 2014-2020 (ROP LR 2014-2020). Achieving this goal will affect the effectiveness of the operational program, which is determined by selection of projects consistent with aims and logic of intervention. The criteria for selection of projects should be objective, fit into aims of the program, be understandable, accurate and easily verifiable and can be used to the proper evaluation of projects as well as be a guideline for potential beneficiaries i.e. clearly illustrate the conditions to be met by the project to receive funding in ROP LR 2014-2020.

The study covers in particular: an assessment of the functioning of the system and the process of evaluation and selection of projects, the evaluation of the selection criteria for ROP ŁV 2014-2020, the diagnosis of any problem issues occurring in the process of evaluation and selection of projects and the identification of possible solutions (the desired changes), with regard to the accepted evaluation criteria, i.e. .:

- Accuracy – to assess whether planned under the ROP LR 2014-2020 project selection criteria are adequate for the intended purposes of intervention.
- Effectiveness – to verify if the system of evaluation and selection of projects defined at the beginning of the financial perspective 2014-2020 and the criteria used for selection of projects allow the selection of projects what are optimal from the point of view of the intervention logic and aims of ROP LR 2014-2020.
- Efficiency -economical activities understood as the relationship between the potential of administrative tasks involved in project selection and the financial outlay which is needed to organize calls for proposals and selection of projects.

Research methods used in this study:

- Desk research,
- In-depth interviews (IDI) with representatives of Institutions involved in implementation of ROP LR 2014-2020,
- In-depth interviews (IDI) with experts assessing applications for co-financing in ROP LR 2014-2020,
- In-depth interviews (IDI) with beneficiaries and potential beneficiaries of ROP LR 2014-2020,
- Focus group interviews (FGI) with representatives of socio-economic partners,
- Multi-criteria analysis of the system of evaluation of projects within Measures/Sub-measures of ROP LR 2014-2020,
- Computer Assisted Telephone Interview (CATI) and Computer-Assisted Web Interview (CAWI) with potential beneficiaries and inefficient applicants.

One of the crucial elements of this study are propositions of the most desired improvements in system of call for projects, what were reported during evaluation research by respondents what were representing: Managing Authority, Intermediate Bodies of ROP LR 2014-2020, beneficiaries and potential beneficiaries of Program, experts which were ranking proposals and social-economical partners.

In the opinion of respondents there is a need of modification in following aspects: the scope of documentation – the significant part of respondents reported that documentation what is required from applicants is too extensive, detailed and sometimes even inadequate to the subject of the competition, especially the scope and number of attachments to application (e.g. The requirement to submit a declaration of ownership of a local road by local government).

The participants of evaluation were questioning also too big bureaucracy of procedures connected to process of applying for funds. Representatives of beneficiaries, potential beneficiaries of Program, and social-economical partners criticized also obligation to describe how the project contributes to the objectives (scope, direction) indicated in the strategic documents for the region, such as the Regional Development Strategy for Lodzkie 2020 or the Regional Innovation Strategy for Lodzkie Region - "LORIS 2030".

During research representatives of beneficiaries and potential beneficiaries suggested to implement some facilities into process of applying for funds as possibility of consultations with experts who evaluate applications (although providing them would cause some difficulties concerning the experts' objectivism). In this context also highlighted the need of better and wider information about calls for proposals for potential beneficiaries. In opinion of research participants for every call for proposals should be organized minimum two training meetings: first before competition, second during competition because this is the moment what brings the most questions and concerns. Thereby the applicants could have possibility of correct small errors on an ongoing basis and get answers for detailed questions, e.g. these connected to method of evaluating the fulfilling of specific selection criteria for projects in the Measure/Sub-measure of ROP LR 2014-2020.

Other respondents of provided qualitative research emphasized the usefulness of information presented during trainings for potential beneficiaries. Especially high rated were trainings organized by the Provincial Labor Office. This high note is result as high quality of the substantive help as possibility of individual consultation with Office worker who competently and fully can explain the doubts raised by applicants. During group research with members of Monitoring Committee of ROP LR 2014-2020 participants of meeting were suggesting that optimal facility for applicants would be implement the possibility of this kind of individual consultations for applying entities – with experts of different branches for every Sub-measure of ROP LR 2014-2020. In view of the substantial costs, institutional limits in process of calls for proposals and selection of projects implementation of this solution is not possible in Evaluator's opinion.

The study is divided into two areas. First area includes the system and the process of appraising and selecting projects (excluding the criteria), i.e. principles and methods of implementation of the call. Area II includes project selection criteria, i.e. a set of specific formal and substantive requirements contained in the Detailed Description of Priority Axes of the ROP LR 2014-2020, which are mandatory in order to obtain funding from public funds.

The summary of the findings in the area of system of selection of projects shows, that the main difficulty for applicants is the large amount of documents necessary to prepare the application in call of proposal. During the evaluation process, the Members of Monitoring Committee of ROP argued that there shouldn't be the applicant's duty to describe how the project contributes to the goals (scope, direction) indicated in the strategic documents for the region, such as the Development

Strategy for Lodzkie Region in 2020 and the Regional Innovation Strategy for Lodzkie Region - "LORIS 2030". Reading these documents is very aggravating for applicants of ROP 2014-2020, that is why they should be briefly discussed on training for potential beneficiaries (so they do not have to get acquainted with the full version of these documents) or compliance with these documents should to be assessed by experts as one of the aspects of substantive asset of the application.

During the group interview there was also a proposal to introduce pre-selection stage of applications that would involve reversing the order of evaluation steps - first substantive assessment would be performed, then the applicant would have time to complete the application with necessary attachments, up to the moment of signing the grant agreement. This arrangement, according to members of Monitoring Committee of ROP would help reduce cases where valuable and important project is rejected due to formal shortcomings. Due to human resource constraints (too few staff MA, carrying out tasks linked to the selection and evaluation of projects), to which indicated in interviews IDI representatives of the MA, the implementation of this solution is not possible, according to Evaluator.

From the members of Monitoring Committee of ROP a recommendation on the need to extend the time for submission of applications has also appeared, which would be 60-90 days, highlighted the fact that the mere reading of the required documentation is very time consuming, and therefore lengthening the time of recruitment would be a good solution. Also suggested extending the possibility of consulting with evaluating applicants. The introduction of the possibility of the initial evaluation, after which the applicant would have a chance to correct errors in the application would be a better option than its absolute rejection of the reason you do not obtain the required score. In this context, attention was drawn to the need for even better and wider information about competitions for potential beneficiaries. According to the MC members organized should be a minimum of two training meetings: yes, as yet the first before the competition and the second - during his lifetime, when, according to the respondents, there arise many doubts among the applicants, then also they would have a chance to correct minor errors.

In the interim report no 1 devoted to criteria of projects selection was conducted detailed analysis of the project selection system including multi-criteria analysis. Based on research results it can be stated that current system of criteria ROP LR 2014-2020 functions properly, indicators and the weighting of the punctuated criteria (where applicable) are mostly well developed. The evaluation and selection of projects system is properly supported by the Managing Authority and the Intermediate Bodies and experts evaluating applications consider the criteria for selecting projects for clear, understandable and legible. Positive opinions on the subject were expressed also by the social partners of the Programme, who were asked to assess the criteria during focus interview devoted to each of the Priority Axes ROP LR 2014-2020. According to representatives of institutions and organizations operating in areas corresponding to the scope of the Priority Axes of the Programme, the criteria have been properly identified, they are characterized by high precision and measurability. Positive feedback was also related to their objectivity and possibilities to choose funding from the ROP LR 2014-2020 projects, linked to the objectives of the Programme.

More coherent research results leads to the conclusion that at the current stage of implementation of ROP LR 2014-2020 would be ineffective to substantially change the selection criteria. Applicable

criteria for selection of projects resulting from the guidelines of the European Commission, national laws and objectives of ROP LR 2014-2020 and adopted the Program output and result indicators. The current system of selection works well, as evidenced among others by higher than in other provinces are enumerated announced and resolved calls for proposals for funding projects ROP LR 2014-2020. These changes could cause difficulties for applicants and potential beneficiaries, who are already familiar with the current. Approval of changes in the system of criteria could also delay the next call for proposals, and due to the need to implement in 2018 indicators specified in the Framework for the Implementation of the Programme could have a negative impact on the effectiveness of spending.

In the conducted IDI interviews with beneficiaries and potential beneficiaries, as well as in interviews FGI with representatives of socio-economic partners of program, including criteria that were the most difficult, the most frequently mentioned were:

- the criteria for the effectiveness of the employment,
- the criteria of sustainability of the project,
- the requirement to contribute to their own and
- the criteria of meeting horizontal policies.

The expected changes - according to respondents - should rely on their reduced (the criteria for the effectiveness of employment) and/or removal (criteria of sustainability of the project, the requirement to contribute to their own criteria and compliance with horizontal policies). It should be noted that such changes would require consultation with the Ministry of Development and negotiations with the European Commission as well as changes in the provisions of programming documents, which at the current stage of implementation of the program would be not possible. Changes to the criteria should therefore be limited to those arising from changes in legislation and changes in the descriptions and the method of scoring criteria (see. Table conclusions and recommendations included at the end of the report).

As for the obtained during the research opinions of beneficiaries and potential beneficiaries of the criteria difficult they think to meet, there should be rather concentrated on the implementation of facilitating the application process (by reducing the number and range of attachments for applications for funding, the introduction of the generator for application) and improving the availability and quality of information necessary for applicants to successfully apply for the assistance program (mainly by the inclusion of issues of concern to the subject of training for potential beneficiaries and raising the quality of service in the Information Points). Confirmation of this proposal are the results of IDI with experts evaluating proposals, who recognized that the current criteria are sufficiently objective, understandable and allow unambiguous interpretation, are measurable and consistent with the aims of the Programme and described in sufficient detail; thus those criteria allow a comprehensive assessment of the projects and contribute to the selection of high quality projects.

Based on the research results, Evaluator has indicated the following conclusions and associated recommendations:

- Conclusion 1. IB representatives declared that they usually meet on the part of applicants with questions relating to the criteria for the target groups, access criteria and the possibility of applying for a specific type of applicant and the eligibility of expenditure. It should be emphasized that this is a similar set of issues of greatest concerns for which it pointed in the study IDI beneficiaries and potential beneficiaries of the Programme.
Recommendation 1. During the training for potential beneficiaries and information meetings for applicants should be devoted much time to the aspects of preparing an application for funding under the terms of the fulfillment of criteria for the target groups, access criteria and the possibility of applying for a specific type of applicant and the eligibility of expenditure. The part of this type of training should also be performed with the participation of experts / staff evaluating applications evaluating proposals of the OP, most notably on the following criteria:
 - correctness of preparation of project budget,
 - consistency of the tasks provided for the implementation of the project and the accuracy of selection and description of these tasks,
 - the adequacy of the selection of the target group to the right of the detailed ROP 2014-2020 and the quality of the diagnosis of the specific nature of this group,
 - the adequacy of the social potential applicants and partners to the scope of the project.
- Conclusion 2. The evaluator conclusion, based on proposals reported in the IDI and FGI, is the need of organize training for potential beneficiaries twice - not only immediately after the announcement of the call of proposal, but also after half time for preparation of the application. Then, applicants have already prepared specific questions and concerns, on which the meeting could be to get a competent answer as valuable and the quality improving of submitted the applications for funding of projects.
Recommendation 2. The training courses for potential beneficiaries and information meetings for applicants under the selection should be organized twice - after the announcement of the call and after half of the time devoted to preparation of the application.
- Conclusion 3. Insufficient functions of application form (Word or Excel format) are hurdle for the applicants. Most of the respondents indicated the difficulties related to: the need to "manually" summing the values (table on expenditure in the project in Word format) or update all fields of application after changes (Excel format), problems with printing application (it happens that the sheets do not print in its entirety), poor readability of text input.
Recommendation 3. It is recommended to provide a generator of applications for financing ROP LR 2014-2020, similar to one used in the call for proposals for ROP LR 2007-2013 or one currently used in call of proposals for Knowledge-Education-Development Operational Programme.
- Conclusion 4. Due to the low score on the evaluation of competences of employees of Information Centers for European Funds (based on opinions gathered from potential beneficiaries of the Programme), there is a need to take action to increase the competence of workers Information Points (e.g. by organize for them series of trainings and meetings with experts and representatives of IB and MA). That would allow them to become better acquainted with the specific information in the areas of Measures of ROP LR 2014-2020 and problematic issues associated with the process of preparation of applications in each Programme Measure.
Recommendation 4. To ensure the quality of information provided to applicants by Information Centers for European Funds, it is recommended to organize for their employees series

of training sessions, meetings with experts and representatives of IB and MA, which will enable them to become better acquainted with the specific of priority axes ROP LR 2014-2020 and problematic issues, reported by the beneficiaries and potential beneficiaries, who seek for information needed for preparation their applications.

- Conclusion 5. Within the web research there was identified the potential obstacle for applicants, concerned the lack of full competition documentation in few call of proposals directly to the official website of the Programme: www.rpo.lodzkie.pl (there were only link to the documentation on IB web sites).

Recommendation 5. The full competition documentation in all calls of proposals should be presented directly on the official website of the Programme: www.rpo.lodzkie.pl (parallel with identical information at the COC, which are IP).

- Conclusion 6. *The ex-ante Evaluation of the Regional Operational Programme for Lodzkie Region for 2014-2020* recommended introduction of the principle, according to which the documentation of competition in the full version will be available for potential beneficiaries of at least 45 days before the announcement of the competition. That would result in improving the conditions for the preparation of applications for funding and affect positively on the quality of the projects. At the same time in accordance with Article. 40 paragraph. 1 of the Act of 11 July 2014 on the rules of implementation of programs in the field of cohesion policy financed in the 2014-2020 financial perspective information on the announced contest must appear on the website of the institution 30 days prior to the scheduled start of the call for proposals. As the participants of this evaluation study stated - beneficiaries, potential beneficiaries and representatives of socio-economic knowledge of full competition documentation significantly affect the ability of an application by parties interested in acquiring the Programme.

Recommendation 6. To improve the quality and number of applications for funding from the ROP LR 2014-2020 it should be observed the rule of announced the full competition documentation at least 45 days before the start of the call for proposals.

- Conclusion 7. In the course of the study(in IDI and FGI) there were reported comments on the formal specific criterion: *The effectiveness of the project - raising investor for the sub-measure II.1.1 investment areas*. According to the description of this criterion, the project should assume the placement of at least 2 investment SMEs on the area improved within the scope of the project. Failure to meet this criterion results in rejection of the application for funding. The similar description has the substantive criterion *The impact of the project on the development of entrepreneurship in the region for this sub-measure*, in which the highest number of points (6) can be obtained by declaring more than 4 investments by SMEs located in improved land. Representatives of beneficiaries and potential beneficiaries indicated that they should be reformulated descriptions / criteria in order to allow for an alternative choice criterion under assessment (in terms of the amount of investments located in the project area or to increase the surface area of investment);

There were also reported comments on the formal specific criterion named *Foreign trade contracts* for the sub-measure II.2.1 *Business models of SMEs*. According to the description of this criterion, the project should assume the signing of at least 3 foreign trade contracts. Similar description has the substantive criterion *The number of foreign trade contracts*, in which the highest number of points you can get for declaring at least 6 contracts signed. It was pointed out that the description of these criteria should be redrafted, it is not always the number

of contracts, and their value or duration of the contract are important for the body. It should be noted that the introduction of such changes at this stage of implementation is not justified because of the need to achieve the implementation of ROP 2014-2020 ratios.

Recommendation 7. It is recommended to change the system of indicators for more flexible rules of achievement of the values of Programme indicators in possible renegotiation of the ROP 2014-2020 or during the preparation of the operational program 2021+.

- Conclusion 8. In Measure XI.3.1 - Vocational training 92% of rejected applications did not meet the criteria: Consistency tasks provided for the implementation of the project and the accuracy of selection and description of these tasks.

As part of the evaluation criteria subject:

- Description of rationale for this work,
- Description of the planned performance of the tasks,
- A description of how to implement the principle of equal opportunities and non-discrimination, including accessibility for people with disabilities,
- Description of performance indicators appropriate to specific ROP 2014-2020, or other indicators specified in the grant application, which will be achieved within the tasks,
- Description of the way will be preserved sustainability of project results (if applicable)
- A description of the reasons for selecting partners for specific tasks (if applicable)
- The selection of indicators for the settlement of lump sums and documents confirming their performance (if applicable).
- As a significant percentage of applications in which these criteria were not met in a manner that receive funding, it requires applicants to take action to facilitate the proper preparation of proposals for above criteria.

Recommendation 8. With a wide range of point (0-20 points) assessment criterion Consistency tasks provided for the implementation of the project and the accuracy of selection and description of these tasks under Measure XI.3.1 - Vocational training, it is inclusion in the competition information as you can get points for each of the elements identified herein criterion.

3. WPROWADZENIE

Raport częściowy dotyczy badania ewaluacyjnego pt. „System wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów” realizowanego na zlecenie Województwa Łódzkiego przez ITTI Sp. z o.o. Przedmiotem badania jest weryfikacja systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, w tym kryteriów wyboru projektów, realizowanych w ramach RPO WŁ 2014-2020. Badanie ma charakter ewaluacji zewnętrznej *on-going*, a całość badania obejmować będzie okres od uruchomienia pierwszego naboru wniosków o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020 do 30 września 2017 roku, natomiast Raport częściowy nr 1 dotyczy okresu od momentu ogłoszenia pierwszego naboru wniosków o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020 do 30 czerwca 2016 r.

Kontekst badania

W kontekście obowiązującej w okresie programowania 2014-2020 zasady warunkowości², istotnym elementem przedmiotowego badania jest analiza procesu oceny i wyboru projektów, jak również ocena kryteriów wyboru projektów z punktu widzenia realizacji wskaźników oraz kluczowych etapów wdrażania Programu zawartych w systemie ram wykonania (w tym m.in. wpływ kryteriów oraz procesu naboru na strukturę i dynamikę wydatkowania środków finansowych). Osiągnięcie założonych celów RPO WŁ 2014-2020 uwarunkowane jest m.in. funkcjonowaniem efektywnego, skutecznego i kompleksowego systemu wyboru projektów w ramach Programu, na realizację którego przeznaczonych zostanie około 9 miliardów złotych. Zgodnie z art. 110 *Rozporządzenia ogólnego* systemu wyboru projektów w ramach poszczególnych programów operacyjnych opierają się na kryteriach wyboru zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący dany program. Prawidłowo dobrane kryteria powinny, zgodnie z art. 125, tego *Rozporządzenia ogólnego*:

- zapewnić, że operacje przyczynią się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów inwestycyjnych;
- być niedyskryminacyjne i przejrzyste;
- uwzględnić ogólne zasady ustanowione w art. 7 i 8 *Rozporządzenia ogólnego*.

² Nowym elementem perspektywy finansowej 2014 - 2020 jest ściśle powiązanie funduszy UE z celami strategii Europa 2020. Podczas programowania obowiązują zasady powodujące większą harmonizację polityk UE: tzw. zasadę warunkowości, tj. warunkowość *ex ante* (czyli konieczność spełnienia unijnych warunków wstępnych zanim zostanie rozpoczęte wdrażanie funduszy), makrowarunkowość (zaostrożenie przepisów związanych z zarządzaniem finansowym) oraz rezerwę wykonania (warunkowość *ex post*). Rezerwa na wykonanie rozdzielona zostanie w 2019 roku na podstawie postępu w realizacji celów Programu (por. „Nowa perspektywa programowo finansowa UE 2014-2020 najważniejsze zmiany” - CDR Oddział w Krakowie, Kraków 2013).

W ramach warunkowości *ex ante*, warunek 7 - *Systemy statystyczne i wskaźniki rezultatu*, odnosi się do istnienia systemu wskaźników rezultatu niezbędnych przy wyborze działań, które w najefektywniejszy sposób przyczyniają się do osiągnięcia pożądanego rezultatu, do monitorowania postępów w osiąganiu rezultatów oraz do podejmowania oceny skutków (Por. Regionalny Program operacyjny województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, wersja 6.0, str. 310). Niniejsze badanie przyczynia się do realizacji tego warunku, służy bowiem ewaluacji systemu wyboru przedsięwzięć dofinansowanych ze środków RPO WŁ 2014-2020 i dostarcza danych do monitorowania postępów we wdrażaniu Programu.

Właściwy dobór kryteriów zatwierdzanych przez Komitet Monitorujący RPO WŁ 2014 – 2020 jest kwestią niezwykle istotną z punktu widzenia efektywności i skuteczności realizacji Programu. Badanie ewaluacyjne ma na celu m.in. wskazanie potrzeb w zakresie wprowadzenia ewentualnych zmian i wypracowanie szczegółowych rozwiązań w systemie wyboru projektów, w tym kryteriów wyboru projektów, które przyczynią się do wyboru najlepszych projektów, a tym samym – wzrostu efektywności i skuteczności realizacji celów RPO WŁ 2014-2020.

Cel badania

Głównym celem badania jest weryfikacja systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, w tym kryteriów wyboru projektów dla RPO WŁ 2014-2020. Osiągnięcie tego celu wpłynie na skuteczność programu operacyjnego, która determinowana jest przez wybór projektów spójnych z celami i logiką interwencji. Obiektywne, wpisujące się w realizację celów programu operacyjnego, zrozumiałe, trafne i łatwo weryfikowalne kryteria wyboru projektów, służą właściwej ocenie projektów i jednocześnie stanowią pomoc dla potencjalnych beneficjentów, tj. jasno obrazują warunki, jakie musi spełniać projekt, by uzyskać dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020.

4. OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII ORAZ ŹRÓDEŁ INFORMACJI WYKORZYSTYWANYCH W BADANIU

Zgodnie z zasadą triangulacji, badania ewaluacyjne powinny obejmować swoim zakresem zarówno metody oceny jakościowej, jak i metody i techniki ilościowe, ponieważ połączenie tych dwóch rodzajów metod badawczych umożliwia stawianie wiarygodnych wniosków i formułowanie rekomendacji³.

Zastosowane w badaniu metody pozyskiwania danych – czyli analiza danych zastanych (w tym analiza wielokryterialna⁴), metody ilościowe (CATI), metody jakościowe indywidualne (IDI) i grupowe (FGI) realizują zasadę triangulacji metod badawczych. Jest ona zalecana do stosowania w badaniach ewaluacyjnych, zarówno na płaszczyźnie metod jak i grup respondentów⁵. W proponowanej metodyce realizacji badania przyjęto tę zasadę poprzez zapewnienie różnorodności metod badawczych (to znaczy wykorzystania do uzyskania odpowiedzi na pytania badawcze ilościowych i jakościowych metod zbierania danych pierwotnych, w tym metod indywidualnych i grupowych) oraz grup respondentów, w szczególności byli to: przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie, beneficjenci, potencjalni beneficjenci oraz nieskuteczni wnioskodawcy. W ten sposób triangulacja na poziomie źródeł informacji, zapewniła uzyskanie kompleksowej wiedzy na temat funkcjonowania systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, w tym kryteriów wyboru projektów dla RPO Wł 2014-2020. Do realizacji zasady triangulacji w badaniu przyczyniło się więc zebranie opinii formułowanych z odmiennych punktów widzenia przez przedstawicieli różnych grup, bezpośrednio zainteresowanych funkcjonowaniem tego systemu, co w dalszej kolejności umożliwia odniesienie wyników badania do przyjętych kryteriów ewaluacyjnych, tj. trafności, skuteczności i efektywności.

Badanie obejmuje w szczególności: ocenę funkcjonowania systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów, ocenę kryteriów wyboru projektów dla RPO Wł 2014-2020, diagnozę ewentualnych kwestii problemowych, występujących w procesie oceny i wyboru projektów oraz wskazanie możliwych rozwiązań (pożądanych zmian w tym zakresie), w odniesieniu do przyjętych kryteriów ewaluacyjnych, tj.:

- Trafność - pozwoli ocenić czy przyjęte w ramach RPO Wł 2014-2020 kryteria wyboru projektów są adekwatne do planowanych celów interwencji,
- Skuteczność - pozwoli zweryfikować czy system oceny i wyboru projektów zdefiniowany na początku perspektywy finansowej 2014-2020 oraz stosowane kryteria wyboru projektów umożliwiają wybór projektów optymalnych z punktu widzenia logiki interwencji oraz celów działań i RPO Wł 2014-2020,
- Efektywność – tj. ekonomiczność działań rozumiana jako relacja między potencjałem administracyjnym zaangażowanym w zadania związane z wyborem projektów oraz nakładami

³ Ewaluacja – kwestie techniczne. Ewaluacja dużych projektów – aspekty instytucjonalne, Grzegorz Dziarski, POPT 2005.

⁴ Zgodnie z przyjętą metodologią badania, analiza wielokryterialna polega na przeprowadzeniu analiz statystycznych ocen (punktowych) wniosków o dofinansowanie na podstawie kart ocen wniosków (dane zastane).

⁵ Ewaluacja – kwestie techniczne, Podstawowe metody badań ewaluacyjnych, Agnieszka Rudolf, POPT 2005.

finansowymi związanymi z naborami projektów i organizacją procesu wyboru projektów w ramach RPO Wł 2014-2020, a osiągniętymi efektami rozumianymi jako wybór projektów optymalnych z punktu widzenia logiki interwencji oraz celów działań i RPO Wł 2014-2020.

Na etapie opracowywania raportu cząstkowego nr 1, Wykonawca w ramach *desk research* przeprowadził analizę m.in. następujących źródeł i grup dokumentów⁶:

- RPO Wł 2014-2020,
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO Wł 2014-2020,
- Kryteria wyboru projektów przyjęte w ramach RPO Wł 2014-2020,
- Regulaminy przeprowadzania konkursów,
- Regulaminy komisji oceniających projekty (KOP),
- Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020,
- raporty z ewaluacji przeprowadzonych uprzednio, a dotyczących przedmiotu niniejszego badania,
- dokumenty określające formy prawne (prawo krajowe i unijne) i wymogi dla systemu oceny i kryteriów wyboru projektów,
- udostępnione Wykonawcy przez Zamawiającego dokumenty, ważne z punktu widzenia przeprowadzanego badania ewaluacyjnego, m. in. takie jak: karty ocen wniosków o dofinansowanie projektów w ramach RPO Wł 2014-2020, protokoły KOP, protesty od ocen wniosków o dofinansowanie projektów,

oraz następujące badania jakościowe i ilościowe:

- **Wywiady pogłębione IDI z przedstawicielami Instytucji zaangażowanych (IZ/IP) w realizację RPO Wł 2014-2020**, ze szczególnym uwzględnieniem osób odpowiedzialnych za programowanie i wdrażanie Programu – w Departamencie Polityki Regionalnej UMWł (dwie osoby, wywiad na prośbę rozmówcy przeprowadzono w formie diady), Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego UMWł (jedna osoba) oraz Departamencie ds. Regionalnego Programu Operacyjnego UMWł (jedna osoba), Stowarzyszeniu Łódzki Obszar Metropolitalny (jedna osoba), Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Łodzi (dwie osoby, wywiad na życzenie rozmówcy przeprowadzono w formie diady) i Centrum Obsługi Przedsiębiorcy (jedna osoba). Łącznie przeprowadzono sześć IDI z osobami, realizującymi zadania związane z programowaniem i wdrażaniem RPO Wł 2014-2020 reprezentującymi IZ oraz reprezentującymi IP;
- **Wywiady pogłębione IDI z ekspertami oceniającymi wnioski o dofinansowanie w Działaniach/Poddziałaniach RPO Wł 2014-2020** (osobami, które faktycznie uczestniczyły w procesie oceny merytorycznej wniosków w każdym z Działań/Poddziałań RPO Wł 2014-2020), a także przedstawicielami IZ i IP, będącymi członkami KOP i biorącymi udział w ocenie formalno-merytorycznej lub merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów, dla których w okresie objętym raportem cząstkowym nr 1 (czyli od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do 30.06.2016 r.) rozstrzygnięto konkursy w ramach RPO Wł 2014-2020. W metodyce badania zakładano realizację 3 wywiadów z ekspertami dla każdego Działania/Poddziałania RPO Wł 2014-2020. Wykonawca zwrócił się z zaproszeniem do udziału w badaniu do wszystkich

⁶ Lista źródeł *desk reserach*, wykorzystanych w niniejszym raporcie cząstkowym, znajduje się w rozdziale 7 – na końcu dokumentu.

ekspertów (zarówno przedstawicieli IZ i IP, będących członkami KOP, jak i tzw. ekspertów zewnętrznych, spoza IZ i IP), którzy uczestniczyli w procesie oceny merytorycznej wniosków w każdym z Działań/Poddziałań RPO WŁ 2014-2020 od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do 30.06.2016 r. łącznie na potrzeby opracowania raportu częściowego nr 1 zrealizowano 27 wywiadów IDI z ekspertami dla poszczególnych Działań/Poddziałań RPO WŁ 2014-2020, objętych analizą w niniejszym raporcie częściowym:

- Poddziałanie II.1.1 *Tereny inwestycyjne* - 1 ekspert
- Poddziałanie II.2.2 *Promocja gospodarcza regionu* - 1 ekspert
- Poddziałanie III.2.1 *Drogi wojewódzkie* - 0
- Poddziałanie III.2.2 *Drogi lokalne* - 2 ekspertów
- Poddziałanie V.1.2 *Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego* - 3 ekspertów
- Poddziałanie V.4.1 *Ochrona przyrody* - 1 ekspert
- Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia przez powiatowe urzędy pracy* - 3 ekspertów
- Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* - 3 ekspertów
- Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne* - 3 ekspertów
- Poddziałanie IX.3.1 *Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej* - 3 ekspertów
- Poddziałanie IX.3.2 *Koordinacja ekonomii społecznej* - 1 ekspert
- Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3* - 3 ekspertów
- Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe* - 3 ekspertów

Przyczynami zrealizowania mniejszej niż zakładano liczby IDI z ekspertami oceniającymi wnioski, były: powołanie mniej niż 3 ekspertów dla danego Działania/Poddziałania (Poddziałanie II.1.1, Poddziałanie II.2.2, Poddziałanie III.2.2, Poddziałanie V.4.1), brak zgody na przeprowadzenie wywiadu ze strony respondenta lub jego niedostępność w okresie badania (Poddziałanie III.2.1, Poddziałanie V.4.1) oraz niepowołanie ekspertów dla danego Działania/Poddziałania (ze względu na specyfikę wyboru projektów w OP XII *Pomoc Techniczna*).

- **Wywiady pogłębione IDI z beneficjentami (w tym potencjalnymi) RPO WŁ 2014-2020;** na potrzeby opracowania raportu częściowego nr 1 - w metodyce badania przewidziano realizację 3 wywiadów w ramach każdego Działania/Poddziałania RPO WŁ 2014-2020, w którym od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do 30.06.2016 r. rozstrzygnięto konkursy. Zakładano również, iż spośród trzech IDI dla każdego Działania/Poddziałania minimum jeden wywiad zostanie przeprowadzony z potencjalnym beneficjentem. Dobór próby respondentów miał charakter celowy – przedstawiciele beneficjentów objętych badaniem IDI wybrano z listy podmiotów, z którymi do dnia 30.06.2016 r. podpisano umowy o dofinansowanie projektów; respondentów badania IDI z przedstawicielami potencjalnych beneficjentów ustalono na podstawie wywiadu

CATI/CAWI z uczestnikami szkoleń⁷ dotyczących aplikowania o środki Programu, organizowanych przez IZ i IP w tym samym okresie. Łącznie na potrzeby opracowania raportu cząstkowego nr 1 zrealizowano 29 IDI z beneficjentami i 6 z potencjalnymi beneficjentami.

Dla poszczególnych Działań/Poddziałań RPO Wł, objętych analizą w niniejszym raporcie cząstkowym, zrealizowano z przedstawicielami beneficjentów Programu następującą liczbę IDI:

- Poddziałanie II.1.1 *Tereny inwestycyjne* - 2 respondentów
- Poddziałanie II.2.2 *Promocja gospodarcza regionu* - 2 respondentów
- Poddziałanie III.2.1 *Drogi wojewódzkie* - 1 respondent
- Poddziałanie III.2.2 *Drogi lokalne* - 2 respondentów
- Poddziałanie V.1.2 *Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego* - 2 respondentów
- Poddziałanie V.4.1 *Ochrona przyrody* - 2 respondentów
- Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia przez powiatowe urzędy pracy* - 3 respondentów
- Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* - 2 respondentów
- Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne* - 2 respondentów
- Poddziałanie IX.3.1 *Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej* - 2 respondentów
- Poddziałanie IX.3.2 *Koordinacja ekonomii społecznej* - 1 respondent
- Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3* - 2 respondentów
- Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe* - 2 respondentów
- Działanie XII.1 *Potencjał instytucji* - 1 respondent
- Działanie XII.2 *System realizacji* - 1 respondent
- Działanie XII.3 *Potencjał beneficjentów* - 1 respondent
- Działanie XII.4 *Informacja i promocja* - 1 respondent

Przyczynami zrealizowania mniejszej niż zakładano liczby IDI z beneficjentami Programu, był wybór mniej niż 2 beneficjentów dla danego Działania/Poddziałania (Poddziałanie III.2.1, Poddziałanie IX.3.2, Działanie XII.1, Działanie XII.2, Działanie XII.3, Działanie XII.4).

W grupie potencjalnych beneficjentów wg liczebności dla poszczególnych Działań/Poddziałań, objętych analizą w niniejszym raporcie cząstkowym, zrealizowano następującą liczbę IDI:

- Poddziałanie II.1.1 *Tereny inwestycyjne* - 1 respondent
- Poddziałanie II.2.2 *Promocja gospodarcza regionu* - 1 respondent
- Poddziałanie III.2.1 *Drogi wojewódzkie* - 0
- Poddziałanie III.2.2 *Drogi lokalne* - 0
- Poddziałanie V.1.2 *Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego* - 0
- Poddziałanie V.4.1 *Ochrona przyrody* - 0

⁷ Na podstawie kontaktu z uczestnikami szkoleń na potrzeby ankietyzacji CATI/CAWI, ustalono, do którego Działania/Poddziałania zamierzają aplikować wnioskodawcy, a następnie na tej podstawie zostali oni przypisani do grupy respondentów IDI dla poszczególnych Działań/Poddziałań.

- Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia przez powiatowe urzędy pracy* - 0
- Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* - 1 respondent
- Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne* - 1 respondent
- Poddziałanie IX.3.1 *Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej* - 1 respondent
- Poddziałanie IX.3.2 *Koordinacja ekonomii społecznej* - 0
- Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3* - 0
- Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe* - 1 respondent
- Działanie XII.1 *Potencjał instytucji* - 0
- Działanie XII.2 *System realizacji* - 0
- Działanie XII.3 *Potencjał beneficjentów* - 0
- Działanie XII.4 *Informacja i promocja* - 0

Przyczynami zrealizowania mniejszej niż zakładano liczby IDI z potencjalnymi beneficjentami, były: brak szkoleń z zakresu danego Działania/Poddziałania w okresie realizacji badania (Poddziałanie III.2.1, Poddziałanie III.2.2, Poddziałanie V.4.1, Poddziałanie IX.3.2, Działanie X.1, Działanie XII.1, Działanie XII.2, Działanie XII.3, Działanie XII.4) oraz objęcie wsparciem ze środków RPO Wł 2014-2020 wszystkich podmiotów⁸, których przedstawiciele brali udział w szkoleniach (Powiatowe Urzędy Pracy, które wszystkie stały się beneficjentami Działania VIII.1 RPO Wł 2014-2020).

- **Wywiady zogniskowane FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych** (tj. organizacji związkowych, organizacji pracodawców, izb gospodarczych, środowiska naukowego oraz organizacji pozarządowych, których specyfika działalności odpowiada obszarowi interwencji każdej z OP Programu, w tym z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych uczestniczących w Komitecie Monitorującym RPO Wł 2014-2020). W okresie objętym niniejszym raportem częściowym było to 6 FGI dotyczących Osi priorytetowych Programu: II, III, V, IX, X, XI oraz wywiad grupowy z udziałem 4 przedstawicieli KM RPO Wł 2014-2020.
- **Analizę wielokryterialną systemu oceny wniosków (kart ocen wniosków) w ramach Działań/Poddziałań RPO Wł 2014-2020**, dla których w okresie objętym raportem częściowym nr 1 rozstrzygnięto konkursy; w okresie tym (tj. od momentu ogłoszenia pierwszego naboru do dnia 30.06.2016 r.) analiza ta przeprowadzona została w odniesieniu do rozstrzygniętych konkursów, w których pozytywną ocenę formalną (formalno-merytoryczną) otrzymało co najmniej 30 wniosków. Wtórnej analizie i ocenie poddane zostały karty ocen już złożonych wniosków losowo wybranych z bazy wniosków aplikacyjnych przyjętych do oceny przez IZ oraz IP. Analizie poddano 30% (wybranych losowo) kart ocen wniosków, które przeszły pozytywnie ocenę formalną (formalno-merytoryczną) oraz lustrzaną (równoliczną) próbę kart ocen wniosków, które zostały odrzucone na etapie

⁸ Co oznacza, że wszyscy potencjalni beneficjenci, tj. (jak przewiduje metodyka badania) uczestnicy szkoleń zostali beneficjentami; w tej sytuacji możliwe było przeprowadzenie IDI jedynie z beneficjentami.

oceny formalnej (lub formalno-merytorycznej), w konkursach rozstrzygniętych od przyjęcia RPO Wł 2014-2020 do 30.06.2016 r. Ze względu na konieczność przeprowadzenia analizy wielokryterialnej również pod kątem ilościowym, w celu zapewnienia wiarygodności wnioskowania, analiza ta została przeprowadzona w odniesieniu do rozstrzygniętych konkursów, w których w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym pozytywną ocenę formalną (formalno-merytoryczną) otrzymało co najmniej 30 wniosków; były to Działania/Poddziałania: V.1.2, VIII.1, VIII.3.1, XI.3.1.

- **Ankiety CATI/CAWI z reprezentatywną próbą potencjalnych beneficjentów i nieskutecznych wnioskodawców** (liczebność próby umożliwiająca wnioskowanie na poziomie ufności 95% przy błędzie maksymalnym 4%) w ramach każdego Działania/Poddziałania Programu, dla którego w okresie objętym raportem cząstkowym nr 1 (czyli od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do 30.06.2016 r.) rozstrzygnięte zostały konkursy w ramach RPO Wł 2014-2020. Ankietyzacją z zastosowaniem techniki wywiadu telefonicznego lub ankiety realizowanej za pośrednictwem internetu (CATI/CAWI)⁹ została objęta próba badawcza wyłoniona z uczestników szkoleń dla potencjalnych beneficjentów organizowanych przez IZ RPO Wł 2014-2020, COP i WUP. Liczebność próby badawczej została wyznaczona zgodnie ze wzorem na minimalną liczebność reprezentatywnej próby:

$$n = \frac{P(1-P)}{\frac{e^2}{Z^2} + \frac{P(1-P)}{N}}$$

gdzie:

P – proporcja badanych cech w populacji,

e – przyjęty maksymalny błąd

Z – kwantyl rozkładu normalnego ustandaryzowanego

N – liczebność populacji

Ewaluator zastosował dobór losowo-warstwowy potencjalnych beneficjentów ze względu na typ podmiotu (np. przedsiębiorstwa, jednostki naukowe, konsorcja przedsiębiorstw oraz jednostek naukowych, instytucje otoczenia biznesu), przy czym liczebność próby zapewnia wiarygodne wnioskowanie (poziom ufności 95%, błąd maksymalny 4%) na temat całej badanej populacji¹⁰. Odnośnie doboru próby nieskutecznych wnioskodawców¹¹ w ramach

⁹ Zgodnie z metodyką badania, ankietyzacja techniką CATI (wywiad telefoniczny) na życzenie respondenta mogła zostać przeprowadzona techniką CAWI (ankieta internetowa). Po zaakceptowaniu raportu metodologicznego, w odniesieniu do potencjalnych beneficjentów, będących uczestnikami szkoleń – dopuszczono realizację tego badania także techniką PAPI (ankieta typu *paper&pen*).

¹⁰ Mieczysław Sobczyk, *Statystyka. Podstawy teoretyczne, przykłady, zadania*, Wyd. UMCS, 1992.

¹¹ Nieskuteczni wnioskodawcy czyli przedstawiciele podmiotów, które nieskutecznie ubiegały się o środki Programu, tj. złożyły wnioski o dofinansowanie w ramach konkursów w okresie objętym raportem cząstkowym nr 1, jednak nie otrzymały dofinansowania w wyniku niewystarczającej liczby punktów w ocenie merytorycznej wniosku lub z powodu wyczerpania puli środków w danym konkursie. Nieskuteczny wnioskodawca, to także podmiot, którego wniosek został odrzucony na etapie oceny formalnej lub formalno-merytorycznej oraz taki, który na etapie oceny zrezygnował z ubiegania się o dofinansowanie.

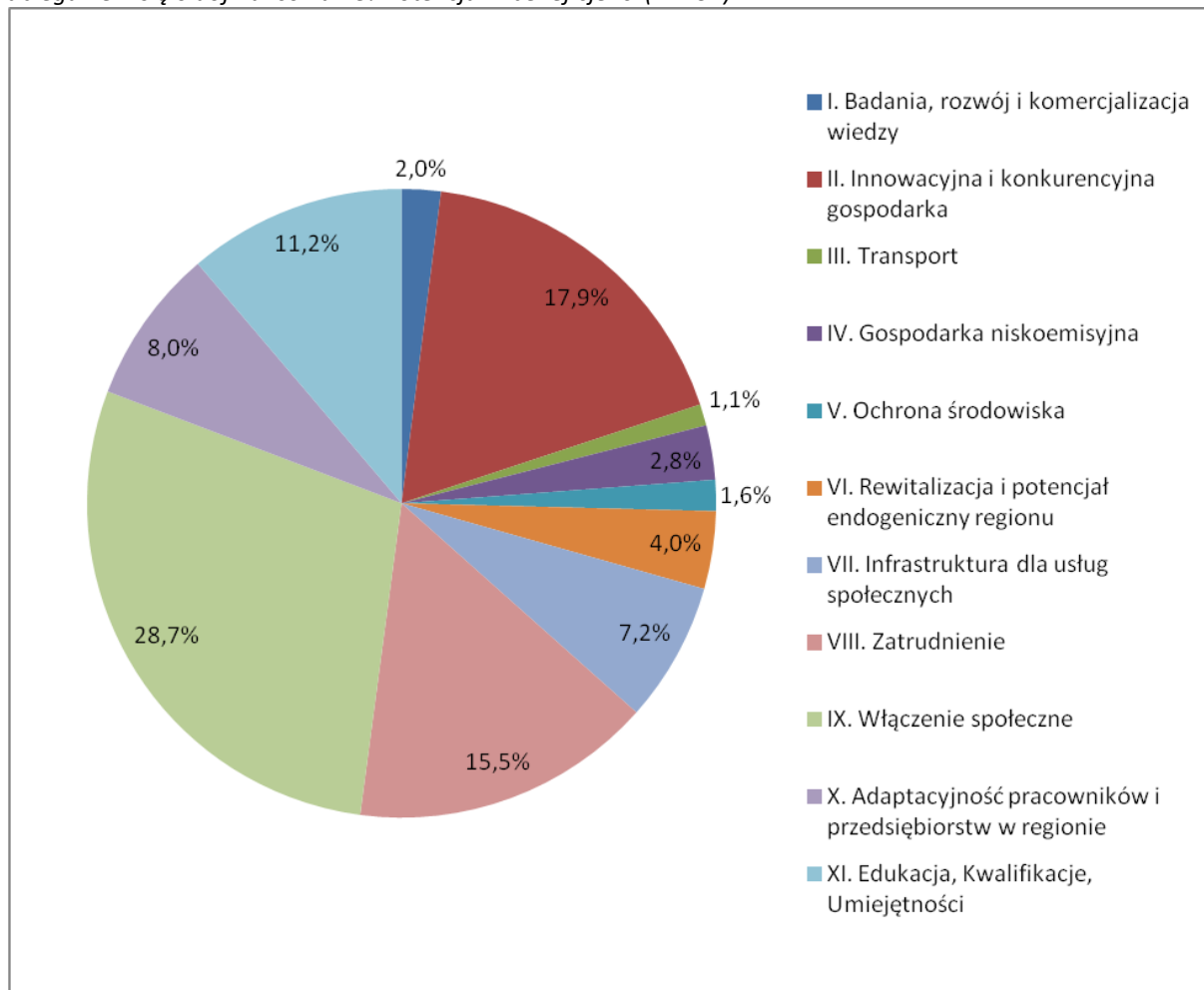
tej techniki badawczej, Wykonawca przeprowadził dobór losowo-warstwowy (ze względu na wskazane powyżej cechy). Łącznie populacja nieskutecznych wnioskodawców i potencjalnych beneficjentów, objęta badaniem CATI/CAWI w niniejszym etapie badania, liczyła 551 unikalnych podmiotów. Zgodnie z podanym wyżej wzorem reprezentatywna próba dla tej populacji wynosi 288 respondentów (252 potencjalnych beneficjentów oraz 36 nieskutecznych wnioskodawców RPO WŁ 2014-2020). Ze względu na specyfikę obydwu grup, wyniki ankietyzacji dla obydwu grup analizowano oddzielnie.

Najliczniejszą grupę spośród potencjalnych beneficjentów stanowili przedsiębiorcy (46%), następnie przedstawiciele instytucji pomocy (18,3%), przedstawiciele NGO i LGD (12,7%), przedstawiciele Powiatowych Urzędów Pracy (9,5%), przedstawiciele JST (6,7%), przedstawiciele uczelni wyższych (2,4%), przedstawiciele podmiotów ekonomii społecznej (2%), przedstawiciele ośrodka/placówki kształcenia osób dorosłych (1,2%), przedstawiciele kościoła/związku wyznaniowego (0,8%) oraz przedstawiciele instytucji kultury (0,4%). Potencjalni beneficjenci najczęściej zainteresowani byli aplikowaniem o środki w ramach OP:

- IX. *Włączenie społeczne* (28,7%),
- II. *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* (17,9%)
- VIII. *Zatrudnienie* (15,5%).

Najniższy odsetek respondentów deklarował, że planuje ubiegać się o dofinansowanie w ramach OP III. *Transport* (1,1%) i V. *Ochrona środowiska* (1,6%) oraz I. *Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy* (2%). Taki rozkład próby wynika z faktu, że Osi Priorytetowych II, VIII i IX dotyczyły szkolenia zrealizowane w okresie objętym raportem cząstkowym 1 (uczestnicy tych szkoleń stanowili populację badania CATI/CAWI - wykres 1).

Wykres 1. W jakim obszarze (Osł, Działaniu/Poddziałaniu RPO Wł 2014-2020) jest Pan/i zainteresowany/a ubieganiem się o dofinansowanie? Potencjalni beneficjenci (N=252)



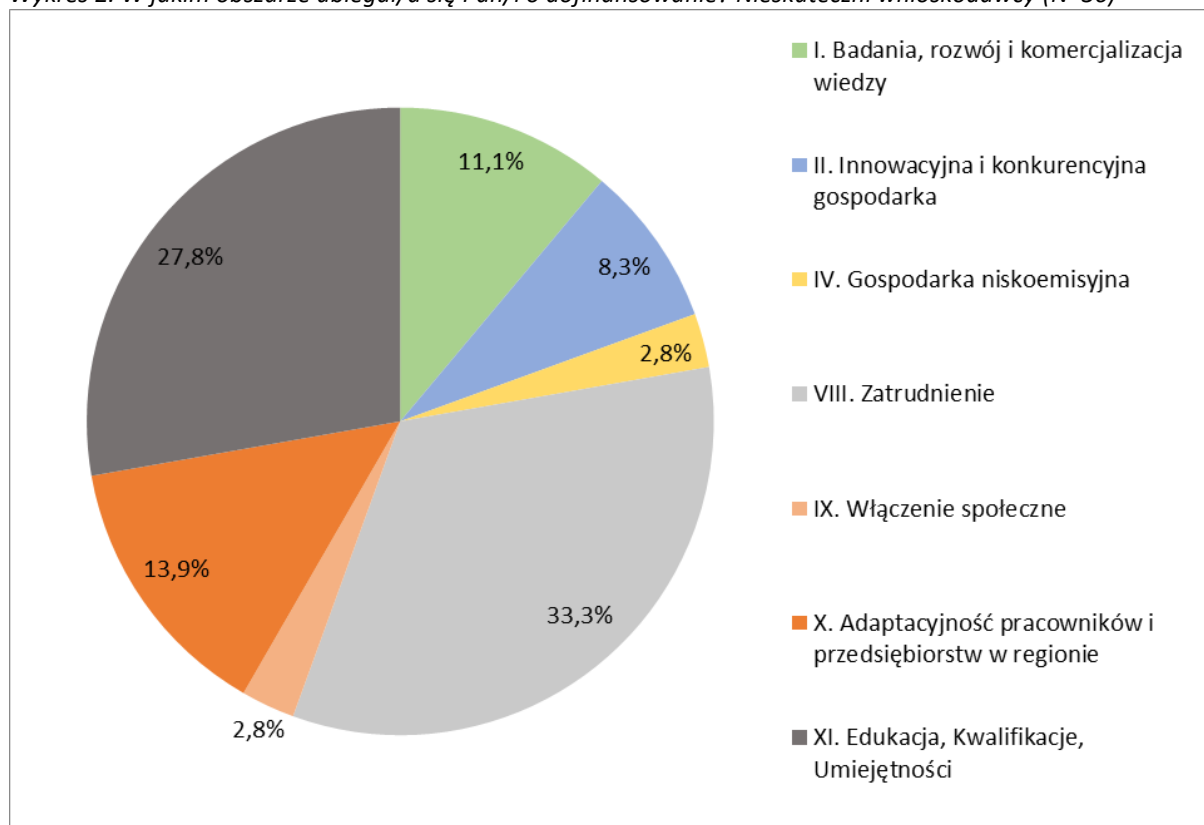
[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Wśród nieskutecznych wnioskodawców, grupy składającej się w 80,2% z przedsiębiorców, w 8,5% z przedstawicieli ośrodków kształcenia osób dorosłych, w 5,7% z przedstawicieli podmiotów ekonomii społecznej, oraz po 2,8% z przedstawicieli szkół i JST, wiodącymi obszarami ubiegania się o dofinansowanie była OP:

- VIII. Zatrudnienie – Poddziałanie VIII.3.1 (33,3%),
- XI. Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności – Poddziałanie XI.3.1(27,8%),
- X. Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie – Poddziałanie X.1 (13,9%).

Rzadziej respondenci z grupy nieskutecznych wnioskodawców deklarowali ubieganie się o środki w ramach OP I. *Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy* (11,1%), II. *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* (8,3%), IV. *Gospodarka niskoemisyjna* (2,8%) i IX. *Włączenie społeczne* (2,8%), nie odnotowano wskazań dla pozostałych OP (por. wykres niżej).

Wykres 2. W jakim obszarze ubiegał/a się Pan/i o dofinansowanie? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Zgodnie z zasadą triangulacji, przedstawione w następnym rozdziale wyniki badania opierają się na analizie i uspójnieniu zebranych danych pierwotnych i wtórych, pozyskanych z wykorzystaniem różnych (co najmniej dwóch) źródeł informacji i technik/metod badawczych.

5. OPIS WYNIKÓW BADANIA

Badanie zostało przeprowadzone zgodnie z przyjętą metodyką i dotyczyło 6 Działań i 11 Poddziałań, dla których w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym (czyli od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do 30.06.2016 r.) rozstrzygnięto konkursy w ramach RPO WŁ 2014-2020. Były to następujące Działania i Poddziałania RPO WŁ 2014-2020¹²:

- Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy* (tryb pozakonkursowy),
- Poddziałanie II.1.1 *Tereny inwestycyjne*,
- Poddziałanie III.2.1 *Drogi wojewódzkie*,
- Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym*,
- Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne*,
- Poddziałanie V.1.2 *Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego*,
- Poddziałanie II.2.2 *Promocja gospodarcza regionu*,
- Poddziałanie IX.3.1 *Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej*,
- Poddziałanie IX.3.2 *Koordinacja ekonomii społecznej* (tryb pozakonkursowy),
- Poddziałanie III.2.2 *Drogi lokalne*,
- Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3*,
- Działanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe*,
- Poddziałanie V.4.1 *Ochrona przyrody*,
- Działanie XII.1 *Potencjał instytucji*,
- Działanie XII.3 *Potencjał beneficjentów*,
- Działanie XII.4 *Informacja i promocja*,
- Działanie XII.2 *System realizacji*.

W tym zakresie ewaluacja dotyczyła następujących zagadnień:

OBSZAR I: System oraz proces oceny i wyboru projektów (poza kryteriami) tj. zasady i sposób realizacji naboru:

1. prawidłowość rozplanowania konkursów (z uwzględnieniem czynników zewnętrznych niezależnych od IZ RPO WŁ 2014-2020/IP RPO WŁ 2014-2020) w kontekście celów działań i RPO WŁ 2014-2020 (w tym wskaźników realizacji oraz kluczowych etapów wdrażania uwzględnionych w ramach wykonania), potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców, cech projektów, a także potencjału instytucjonalnego IZ RPO WŁ 2014- 2020/IP RPO WŁ 2014-2020 (rozplanowanie w czasie oraz podział środków);
2. transparentność i bezstronność systemu oceny i wyboru projektów;
3. sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów w kontekście celów działań i RPO WŁ 2014-2020, w zakresie ogłoszenia naboru: dostępność informacji,

¹² Wymieniono w kolejności ogłaszania konkursów (chronologicznie).

czytelność i poprawność merytoryczna dokumentacji konkursowej, trafność zakresu i treści regulaminów konkursów w kontekście celów działań i RPO WŁ 2014-2020, zakres wymaganych dokumentów, czas na składanie wniosków, termin składania wniosków, potencjał administracyjny IZ RPO WŁ 2014-2020/IP RPO WŁ 2014-2020, ocena i wybór projektów, potencjał administracyjny i ekspercki IZ RPO WŁ 2014-2020/IP RPO WŁ 2014-2020, czas oceny, metody oceny, rekrutacja i system motywacyjny ekspertów dokonujących oceny, proces zatwierdzania wyników oceny formalnej i merytorycznej (formalno-merytorycznej) oraz proces zatwierdzania listy wniosków wyłonionych do dofinansowania;

4. zdolność systemu do wyboru projektów innowacyjnych;
5. zdolność systemu do zapewnienia odpowiedniego poziomu komplementarności projektów;
6. funkcjonalność i sprawność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów;
7. procedury odwoławcze: transparentność i jednoznaczność zasad, czas rozpatrywania protestów, bezstronność procedury odwoławczej (osobowa i instytucjonalna).

OBSZAR II: Kryteria wyboru projektów, tj. zestaw określonych wymogów formalnych i merytorycznych, zawartych w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020, które muszą spełniać projekty, aby uzyskać dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych:

1. **sposób sformułowania kryteriów wyboru projektów oraz ich definicje**, tj. ich obiektywność, mierzalność (weryfikowalność), transparentność, jednoznaczność i precyzyjność, poprawność merytoryczna, spójność wewnętrzna w ramach poszczególnych konkursów;
2. **skuteczność systemu kryteriów wyboru projektów**, tj. zdolność do wyboru projektów optymalnych z punktu widzenia logiki interwencji i celów RPO WŁ 2014-2020 oraz założeń sformułowanych na potrzeby systemu ram wykonania.

W ramach obszaru II analizie i ocenie poddane zostały następujące zagadnienia szczegółowe:

- spójność kryteriów z założeniami i celami działań oraz RPO WŁ 2014-2020 (w tym ze wskaźnikami realizacji oraz z kluczowymi etapami wdrażania uwzględnionymi w ramach wykonania),
- adekwatność znaczenia (wagi) przypisanego danemu kryterium z punktu widzenia celów działań RPO WŁ 2014-2020 (w tym założeń ram wykonania),
- istotność kryteriów (m.in. identyfikacja kryteriów pominiętych, a istotnych z punktu widzenia celów działań i RPO WŁ 2014-2020, w tym założeń ram wykonania i/lub eliminacja kryteriów nieistotnych),
- zdolność kryteriów do wpływania na realną jakość przedkładanych projektów (dotyczy wpływu kryteriów na realną jakość projektów w odróżnieniu od wpływu kryteriów jedynie na treść wniosku o dofinansowanie. Celem oceny w tym zakresie jest sformułowanie rekomendacji służących zapobieganiu zjawisku przygotowywania wniosków pod wymagane

kryteria i związaną z nimi punktację przy jednoczesnym braku przełożenia treści wniosku na późniejszą realną jakość projektu - w tym w szczególności produkty i rezultaty),

- zdolność kryteriów do wyboru projektów innowacyjnych,
- zagrożenie dyskryminacją określonych grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych,
- spójność z zasadami realizacji polityk horyzontalnych.

5.1. System oraz proces oceny i wyboru projektów

Analiza *desk research* dokumentów programowych, dotyczących systemu wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 oraz dokumentów ogólnodostępnych dla wnioskodawców na stronie internetowej www.rpo.lodzkie.pl, koncentrowała się na odtworzeniu założeń i kontekstu powstania tego systemu.

5.1.1. Założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 skupia się na kluczowych wyzwaniach rozwojowych regionu. Wsparcie kierowane jest na najważniejsze z punktu widzenia rozwoju województwa obszary problemowe, z uwzględnieniem regionalnego potencjału i zasobów.

Do najważniejszych celów i zadań Programu należy poprawa konkurencyjności gospodarczej, spójności społecznej, dostępności przestrzennej, innowacyjności gospodarki, a także wzrost atrakcyjności inwestycyjnej ośrodków miejskich i wzmacnianie relacji między nimi. Ponadto RPO WŁ 2014-2020 skupia się na podnoszeniu atrakcyjności osiedleńczej i turystycznej oraz przełamywaniu barier występujących na obszarach o niższym potencjale rozwojowym. Celom tym towarzyszy troska o zasoby przyrodnicze oraz zrównoważone wykorzystanie specyficznych cech gospodarczych i kulturowych regionu.

RPO WŁ 2014-2020 jest programem dwufunduszowym współfinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Powiązanie w ramach RPO WŁ 2014-2020 działań o charakterze infrastrukturalnym i tzw. „projektów miękkich” ma służyć lepszej koordynacji działań i kompleksowości wdrażanych interwencji.

RPO WŁ 2014-2020 składa się z dwunastu Osi priorytetowych, w ramach których dostępne są środki na rozwój w następujących obszarach:

1. Oś priorytetowa I. *Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy,*
2. Oś priorytetowa II. *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka,*
3. Oś priorytetowa III. *Transport,*
4. Oś priorytetowa IV. *Gospodarka niskoemisyjna,*
5. Oś priorytetowa V. *Ochrona środowiska,*
6. Oś priorytetowa VI. *Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu,*
7. Oś priorytetowa VII. *Infrastruktura dla usług społecznych,*
8. Oś priorytetowa VIII. *Zatrudnienie,*

9. Oś priorytetowa IX. *Włączenie społeczne*,
10. Oś priorytetowa X. *Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie*,
11. Oś priorytetowa XI. *Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności*,
12. Oś priorytetowa XII. *Pomoc Techniczna*.

O wsparcie ze środków EFRR i EFS w ramach powyższych OP, ubiegać się mogą następujące grupy (typy) beneficjentów:

- MŚP, przedsiębiorcy, w tym przedsiębiorstwa energetyczne, izby gospodarcze i organizacje przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesu (np. inkubatory przedsiębiorczości, parki naukowo-technologiczne, Agencje Rozwoju Przedsiębiorczości, centra transferu technologii);
- JST;
- podmioty lecznicze;
- instytucje pomocy i integracji społecznej (ośrodki pomocy społecznej, centra pomocy rodzinie: OPS, GOPS, MOPS, PCPR, MOPR);
- Powiatowe Urzędy Pracy;
- kościoły, związki wyznaniowe;
- szkoły (podstawowa, gimnazjum, średnia), przedszkola, żłobki i inne formy opieki nad dziećmi do lat 3;
- uczelnie wyższe, zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli, jednostki naukowe, szkoły wyższe prowadzące działalność w zabytkowych obiektach, publiczne szkoły artystyczne i uczelnie artystyczne;
- ośrodki, placówki kształcenia osób dorosłych np. CKP - centrum kształcenia praktycznego, ośrodek kształcenia ustawicznego, szkoła dla dorosłych, ponadgimnazjalna, prywatna, kolegium, ośrodek nauki jazdy;
- podmioty ekonomii społecznej (KIS – Klub Integracji Społecznej, CIS – Centrum Integracji Społecznej, ZAZ - Zakład aktywizacji zawodowej, spółdzielnia socjalna);
- NGO, LGD;
- podmioty, które wdrażają instrumenty finansowe (fundusz pożyczkowy i poręczeniowy);
- Towarzystwa Budownictwa Społecznego (TBS), spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną (np. organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały, jednostki budżetowe - szkoły, straż miejska, straż pożarna, policja, zakłady karne, domy kultury, domy dziecka, domy pomocy społecznej, samorządowe zakłady budżetowe);
- instytucje kultury, archiwum państwowe;
- organy administracji rządowej oraz jednostki podległe;
- Państwowe Gospodarstwo Leśne (PGL) Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne;
- spółki wodne;
- zarządcy infrastruktury kolejowej lub dworcowej.

W ramach dofinansowanych projektów z Programu pośrednio skorzystać mogą również następujące grupy, będące grupami docelowymi wsparcia w ramach RPO WŁ 2014-2020: osoby bezrobotne i długotrwale bezrobotne, osoby po 29. roku życia, osoby w wieku 50+, kobiety wracające na rynek pracy po urodzeniu i wychowaniu dzieci, osoby niepełnosprawne, mieszkańcy mniejszych miejscowości oraz właściciele i pracownicy przedsiębiorstw.

5.1.2. Instytucje w systemie oceny i wyboru projektów

Zarządzanie realizacją Programu oraz obecne funkcjonowanie systemu wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 jest zgodne z zapisami tzw. Ustawy wdrożeniowej oraz zaleceniami sformułowanymi w ewaluacji *ex-ante* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020¹³. Instytucją Zarządzającą RPO WŁ 2014-2020 jest Zarząd Województwa Łódzkiego. W perspektywie 2014-2020 zadania IZ wykonują cztery departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego:

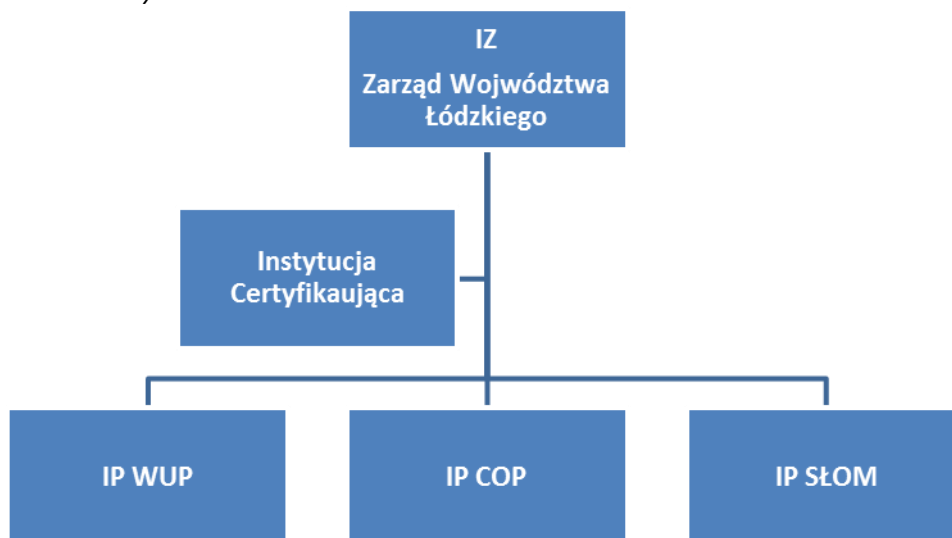
- Departament Polityki Regionalnej (DPR);
- Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego (DRPO);
- Departament Europejskiego Funduszu Społecznego (DEFS);
- Departament Finansów (DF).

Zgodnie z art. 123 ust. 3 *Rozporządzenia ogólnego* Instytucja Zarządzająca dodatkowo pełni funkcję Instytucji Certyfikującej – Wydział Certyfikacji DPR.

Część kompetencji związanych z wdrażaniem Programu Instytucja Zarządzająca deleguje do Instytucji Pośredniczących. Dla RPO WŁ 2014 – 2020 rolę IP pełnią:

- Centrum Obsługi Przedsiębiorcy (COP),
- Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi (WUP),
- Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny (SŁOM).

Rysunek. Schemat systemu wdrażania RPO WŁ 2014-2020.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

Wybór projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 odbywa się w następujących trybach:

¹³ Raport z badania pn. *Ewaluacja ex- ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*, s.199.

- Konkursowy otwarty (nabór projektów trwa do wyczerpania środków),
- Konkursowy zamknięty (nabór projektów posiada ramy czasowe),
- Tryb pozakonkursowy.

Tryb konkursowy, zgodnie z art. 38 *Ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020*, przewidziany jest dla projektów, dla których wskazany jest konkurencyjny charakter wyłaniania, natomiast tryb pozakonkursowy – do wyboru projektów, których wnioskodawcami – ze względu na charakter lub cel projektu – mogą być jedynie podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu (dla RPO WŁ 2014-2020 są to projekty wskazane w Załączniku nr 4 do SzOOP – *Wykaz projektów zidentyfikowanych przez właściwą instytucję w ramach trybu pozakonkursowego*¹⁴). W trybie pozakonkursowym mogą być wybierane wyłącznie projekty o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, regionu lub obszaru objętego realizacją ZIT, lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych. Pozakonkursowy tryb wyboru projektów wyróżnia przede wszystkim fakt składania wniosku o dofinansowanie projektu pozakonkursowego¹⁵ na wezwanie IOK do jego złożenia - zgodnie z zapisami art. 48 ust. 1 ustawy wdrożeniowej¹⁶. W wezwaniu instytucja określa kryteria wyboru projektów, według których projekt podlegać będzie ocenie oraz formularz wniosku o dofinansowanie. Ponadto, wezwanie określa termin złożenia wniosku o dofinansowanie, a także orientacyjny termin oceny projektu. Złożenie wniosku o dofinansowanie projektu odbywa się na zasadach określonych w regulaminie konkursu.

Wybór projektu do dofinansowania zostaje dokonany na podstawie kryteriów zatwierdzonych przez KM, w skład którego wchodzi przedstawiciele strony samorządowej, rządowej oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych. Do zadań KM należą:

- zatwierdzanie kryteriów wyboru projektów,
- opiniowanie oraz zatwierdzanie rocznego oraz końcowego sprawozdania z wdrażania RPO WŁ 2014 – 2020,
- opiniowanie oraz zatwierdzanie Planu ewaluacji RPO WŁ 2014-2020,
- opiniowanie oraz zatwierdzanie Strategii Komunikacji RPO WŁ 2014 – 2020,
- konsultowanie i akceptowanie zmian w RPO WŁ 2014-2020 proponowanych przez IZ .

Do zadań Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących należy realizacja procesu oceny i wyboru projektów¹⁷ dla RPO WŁ 2014-2020 poprzez następujące procedury:

- Organizacja naborów i konkursów,
- Ocena formalna wniosków¹⁸,

¹⁴ <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/324-zmiana-szoop/Zalacznik-nr-4-do-SZOOP.pdf> [data dostępu: 29.10.2016]

¹⁵ Por. np. <http://www.rpo.lodzkie.pl/skorzystaj-z-programu/zobacz-ogloszenia-i-wyniki-naborow-wnioskow/item/1011-wezwanie-do-zlozenia-wniosku-w-trybie-pozakonkursowym-nabor-w-ramach-regionalnego-programu-operacyjnego-województwa-lodzkiego-na-lata-2014-2020-dla-poddzialania-iii-2-1-drogi-wojewodzkie> [dostęp w dniu 14.10.2016]

¹⁶ Por. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

¹⁷ Zadania te realizowane są przez IZ i IP w ramach OP i działań RPO WŁ 2014-2020, za których wdrażanie instytucje te są odpowiedzialne, tj. OP VIII i IX – WUP, OP I i II – COP, pozostałe OP – DRPO oraz SŁOM za projekty realizowane w formule ZIT.

- Ocena merytoryczna wniosków¹⁹,
- Procedura odwoławcza.

W ramach IZ dwa Departamenty: DRPO i DEFS realizują przede wszystkim zadania związane z wdrażaniem Programu, natomiast do DPR należy zarządzanie, koordynacja programowania i monitorowania rozwoju regionalnego, koordynacja prac nad RPO Wł 2014-2020, w tym m.in. realizacja zadań związanych z monitorowaniem, ewaluacją, certyfikacją, prowadzeniem działań informacyjno-promocyjnych.

Terminy ogłaszania konkursów i terminy rozpoczęcia naborów publikowane są w harmonogramie naborów wniosków o dofinansowanie dostępnym na stronie internetowej RPO Wł 2014-2020, na której zamieszczany jest również wykaz niezbędnych dokumentów, jakie musi złożyć wnioskodawca, aby wziąć udział w naborze wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu, a także – między innymi - instrukcje, regulaminy konkursów, ogłoszenia i wzory pism. Zgodnie z art. 40 ust. 1 *Ustawy wdrożeniowej* informacja o ogłoszonym konkursie musi pojawić się na stronie internetowej odpowiedniej instytucji na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków. Analizując praktykę IZ i IP należy stwierdzić, że w/w termin zostaje dochowany, co zapewnia, że Wnioskodawcy mają zagwarantowany minimalny ustawowy czas na zapoznanie się z dokumentacją i sporządzenie wniosku.

Ocena i wybór projektów w ramach RPO Wł 2014-2020 przebiega w następujący sposób:

- Ocena formalna – ma charakter zerojedynkowy, oceniana jest poprawność złożenia wniosku, jego kompletność pod względem wymaganych załączników. Wniosek zostaje oceniony pozytywnie, gdy spełnia wszystkie kryteria. Dopuszczalne jest uzupełnianie dokumentacji w trakcie trwania naboru. Wnioskodawca, który otrzymał negatywną ocenę może się od niej odwołać.
- Ocena merytoryczna – wniosek, który spełnił wymogi formalne zostaje poddany ocenie merytorycznej, podczas której weryfikowane są sformułowane dla każdego konkursu: ogólne kryteria dostępu, szczegółowe kryteria dostępu, ogólne kryteria merytoryczne, kryteria premiujące, ogólne kryterium podsumowujące. Ocena odbywa się w terminie 120 dni od dnia zakończenia naboru wniosków i dokonywana jest przez dwóch niezależnych ekspertów.

Dla wniosków o dofinansowanie ze środków EFS w ramach RPO Wł 2014-2020 w OP VIII-XI prowadzona jest ocena formalno-merytoryczna w ramach jednego etapu. Obejmuje ona w pierwszej kolejności weryfikację spełnienia przez projekt kryteriów formalnych, dostępu i horyzontalnych (kryteria "zerojedynkowe"), których niespełnienie skutkuje odrzuceniem wniosku o dofinansowanie. W przypadku stwierdzenia podczas oceny formalno-merytorycznej niespełnienia wymogów formalnych, oceniający w ramach KOP wstrzymuje ocenę projektu, a wnioskodawca wzywany jest do poprawy/uzupełniania braków formalnych lub oczywistych omyłek w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia wniosku o przyznanie pomocy bez rozpatrzenia.

¹⁸ Dla projektów współfinansowanych z EFS jest to ocena formalno-merytoryczna.

¹⁹ Dla projektów współfinansowanych z EFS jest to ocena formalno-merytoryczna.

W dalszej kolejności przeprowadza się ocenę spełnienia kryteriów merytorycznych (kryteria „zerojedynkowe” i punktowe), które mogą zostać uznane za:

- spełnione (ocena pozytywna, co jest równoznaczne z wyborem wniosku do dofinansowania);
- spełnione warunkowo (wniosek skierowany do negocjacji);
- niespełnione (ocena negatywna, co skutkuje odrzuceniem wniosku).

Należy zauważyć, że niespełnienie któregokolwiek kryterium premiującego nie skutkuje odrzuceniem wniosku o dofinansowanie projektu - kryteria te dotyczą preferowania pewnych typów projektów, co w praktyce oznacza przyznanie spełniającym je wnioskowi premii punktowej. Z kolei negocjacje prowadzone są do wyczerpania kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów i są elementem oceny formalno-merytorycznej i w ten sposób decydują o ostatecznej pozycji wniosku na liście rankingowej, a tym samym – o otrzymaniu dofinansowania ze środków Programu.

Transparentność oraz bezstronność procedury oceny i wyboru projektów zapewniają szczegółowe regulacje odnoszące się do Komisji Oceny Projektów (KOP), karty oceny (formalnej, merytorycznej i formalno-merytorycznej) oraz procedury odwoławczej. W odniesieniu do regulacji związanych z KOP, transparentność procedury wyboru projektów zapewniają następujące czynniki:

- 1) w skład KOP wchodzi pracownicy Instytucji Organizującej Konkurs (IZ lub IP) oraz eksperci wyznaczeni przez IZ lub IP spośród ekspertów wskazanych w *Wykazie kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*;
- 2) informacja o składzie KOP zostaje zamieszczona na stronach internetowych po rozstrzygnięciu konkursu;
- 3) każda z osób oceniających wnioski korzysta z kart oceny formalnej, merytorycznej lub formalno-merytorycznej²⁰;
- 4) ocena formalna oraz merytoryczna lub formalno-merytoryczna²¹ przeprowadzana jest zgodnie z zasadą „dwóch par oczu” – każdorazowo dwóch pracowników dokonuje oceny;
- 5) w przypadku, gdy w przeprowadzonej ocenie formalnej i merytorycznej lub formalno-merytorycznej²² występują różnice przeprowadza się trzecią ocenę;
- 6) wnioskodawcy przysługuje uprawnienie do wniesienia protestu w przypadku, gdy stwierdził on nieprawidłowości w przeprowadzonej ocenie formalnej, merytorycznej lub formalno-merytorycznej²³.

Przyjęty system wyboru składu KOP gwarantuje w dużym stopniu bezstronność osób oceniających wnioski. W skład KOP wchodzi pracownicy IZ lub IP (w zależności od Instytucji Organizującej Konkurs) wskazani przez Dyrektora Departamentu ds. Regionalnego Programu Operacyjnego, Dyrektora Centrum Obsługi Przedsiębiorcy bądź Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi. Fakt, iż to Dyrektor danej Instytucji decyduje o składzie osobowym po stronie IZ i IP, w pewnym stopniu minimalizuje ryzyko stronniczej oceny. Ponadto wraz z pracownikami IZ lub IP w skład KOP wchodzi również niezależni eksperci z *Wykazu kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu*

²⁰ W zależności od trybu wyboru dla danego konkursu: wybór wniosków dla projektów współfinansowanych z EFRR obejmuje etapy oceny formalnej i merytorycznej, natomiast dla EFS – formalno-merytorycznej.

²¹ Jw.

²² Jw.

²³ Jw.

Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020²⁴. Są to eksperci niezależni, tzn. nie powiązani w żaden sposób (zgodnie ze składanym przez nich stosownym oświadczeniem) z Instytucją Organizującą Konkurs i nie biorą bezpośredniego udziału w jego przygotowaniu i przeprowadzeniu.

W konsekwencji tak ukształtowany skład KOP pozwala na dokonanie pełnej oceny wniosku, zarówno od strony formalnej, jak i od strony merytorycznej. O wpis do Wykazu kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 mogą się ubiegać wyłącznie osoby spełniające warunki określone przez IZ, w szczególności odnoszące się do odpowiedniego doświadczenia oraz wykształcenia adekwatnego do dziedziny konkursów, w których ekspert deklaruje chęć oceny wniosków. Takie rozwiązanie zapewnia, że do oceny wniosków przystępują osoby odpowiednio wykwalifikowane i kompetentne. W badaniu pogłębionym (wywiady IDI), eksperci oceniający wnioski uznali współpracę z IZ jako wzorową i podkreślają duży profesjonalizm pracowników Urzędu Marszałkowskiego, a także odpowiednie przygotowanie organizacyjne pracy ekspertów, w tym przygotowanie odpowiedniej sali. Zdaniem ekspertów dobrze funkcjonuje również komunikacja mailowa z IZ oraz informacja na miejscu, a także - koordynacja między Departamentami UMWŁ.

W toku badania IDI przedstawiciele IZ i IP nie zgłaszali problemów związanych z brakiem wystarczającej liczby zewnętrznych ekspertów oceniających wnioski, jednak zauważali, że obecny potencjał instytucjonalny IZ RPO WŁ 2014-2020, jeśli chodzi o zasoby ludzkie (liczbę i kompetencje osób bezpośrednio zaangażowanych w proces naboru i oceny wniosków) jest niewystarczający:

Są nowe obszary, którymi nie zajmowaliśmy się w PO KL, np. zdrowie. W tym obszarze była i jest potrzeba zatrudniania nowych pracowników. Edukacja jest obszarem dobrze już rozpoznany i dużo jest osób, które pracowały w poprzedniej perspektywie, wiadomo że ten okres programowania różni się też od poprzedniego pod względem proceduralnym są nowe typy działań. Ciągłe jest potrzeba zatrudniania kolejnych osób mających doświadczenie w tych obszarach nowych. Z jednej strony potrzebna jest wiedza dziedzinowa, z drugiej wiedza o funkcjonowaniu funduszy.

[Wywiad IDI z przedstawicielką DEFS UMWŁ]

W przypadku naszego departamentu obciążenie pracą jest duże i bardzo ciężko jest pozyskać ludzi do pracy, są nabory ogłaszane po raz kolejny, albo nikt finalnie nie przychodzi, albo nikt dokumentów nie składa, albo przychodzą osoby, które się na tym nie znają. Przy tym co oferujemy, pensjach jakie oferujemy zasoby są niewystarczające.

[Wywiad IDI z przedstawicielką DRPO UMWŁ]

Dostrzegane przez przedstawicieli IZ braki kadrowe mogą w przyszłości ograniczać sprawne funkcjonowanie systemu wyboru projektów RPO WŁ 2014-2020, szczególnie w przypadku ogłaszania kilku naborów w tym samym czasie i/lub bardzo dużego zainteresowania wnioskodawców danym naborem (znaczna liczba wniosków wymagająca przeprowadzenia weryfikacji spełniania kryteriów

²⁴ Por. <http://www.rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/dowiedz-sie-o-instytucjach-w-programie/baza-ekspertow-oceniajacych-wnioski>

formalnych lub oceny formalno-merytorycznej przez pracowników IZ może przekraczać możliwości ich oceny w ustawowym terminie).

Konsekwencją aktualizacji harmonogramu może być potrzeba przystosowania tych naborów do zasobów kadrowych i technicznych, bo nie można w jednym czasie przeprowadzić wielu konkursów, bo ograniczone są zasoby ludzkie, żeby to nadzorować, przeprowadzić. KOP, wszystkie weryfikacje wymogów formalnych, podpisywać umowy.

[Wywiad IDI z przedstawicielką DEFS UMWŁ]

Zgodnie z rekomendacjami z ewaluacji *ex-ante* Programu, w ramach systemu wyboru i oceny projektów ważną rolę odgrywa struktura organizacyjna, w której IZ posiada szerokie kompetencje w zakresie programowania i wdrażania Programu - osoby pracujące w komórkach organizacyjnych UMWŁ, zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie Programu (tj. DPR, DRPO, DEFS, i częściowo DF), realizują zadania IZ. Ponadto IZ odpowiada za stworzenie i przebieg systemu realizacji, bezpośrednie wdrażanie interwencji (nabór projektów, kontraktowanie, rozliczanie) oraz analizę efektów interwencji i na jej podstawie podejmuje ewentualne działania w celu jej korekty, przy mniejszej koncentracji na samym wdrażaniu, a większej - na osiągniętych efektach.

Zalecenia na etapie ewaluacji *ex-ante* Programu, wynikały m.in. ze zidentyfikowanych problemów w systemie wdrażania oraz wyboru projektów RPO WŁ perspektywy 2007-2013, do których należały:

- Nieefektywne wykorzystanie dostępnych zasobów poprzez dublowanie zadań DRPO przez DPR,
- Ograniczony dostęp do wiedzy eksperckiej z zakresu wdrażania RPO, co skutkowało trudnościami w przepływie wiedzy i kompetencji w ramach urzędu,
- Ograniczone możliwości w zakresie dopasowania zasobów do nowych zadań.

Jako rozwiązanie dla uchybień zalecano połączenie trzech departamentów (DPR, DRPO, DPOKL), przy położeniu nacisku na instytucjonalizację mechanizmów koordynacji i komunikacji, np. w formie zespołu lub zespołów roboczych powołanych do realizacji poszczególnych obszarów problemowych np. finansowania, komplementarności kryteriów wyboru, pomocy publicznej itp. w których skład wchodziłoby przedstawiciele UMWŁ i instytucji zaangażowanych w programowanie i wdrażanie RPO WŁ na lata 2014-2020, oraz eksperci zewnętrzni. Zwrócono również uwagę na zmiany w systemie realizacji polityki spójności, które zakładają silniejszą koncentrację na rezultatach, co wymusza wzmocnienie komórek odpowiedzialnych za monitorowanie i ewaluację RPO WŁ 2014-2020, co zostało zrealizowane m.in. poprzez zapewnienie odpowiednich rozwiązań organizacyjnych tj. utworzenie Uchwałą Nr 194/15 Zarządu Województwa łódzkiego z dnia 25 lutego 2015 r. w ramach Departamentu Polityki Regionalnej Wydziału Ewaluacji. Jest to jednostka niezależna od departamentów wdrażających, jak również instytucji pośredniczących funkcjonujących w ramach RPO WŁ 2014-2020. W ewaluacji *ex-ante* Programu podkreślano także rolę komplementarności jako elementu zarządzania polityką spójności. Zgodnie z definicją Ministerstwa Rozwoju, komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów oznacza ich dopełnianie się, które prowadzi do realizacji określonego celu - są to działania prowadzące do jednego, wspólnego celu. Ze względu na znaczenie dla osiągnięcia wyznaczonych celów Programu wyróżnić można 3 rodzaje przedsięwzięć:

- Dla których komplementarność z innymi przedsięwzięciami jest warunkiem osiągnięcia celów (np. powiązanie inwestycji twardych i miękkich w edukacji);
- Dla których komplementarność z innymi przedsięwzięciami może sprzyjać osiągnięciu wyznaczonych celów (np. projekty z zakresu kultury);
- Dla których komplementarność z innymi przedsięwzięciami nie ma większego znaczenia (np. szkolenia dla pracowników w konkretnym przedsiębiorstwie).

Zgodnie z tymi założeniami, obszary, dla których komplementarność jest elementem oczekiwanym i może zwiększyć skuteczność interwencji, zostały zidentyfikowane na etapie programowania, a na etapie wdrażania Programu stosowane są preferencje (w postaci odpowiednich kryteriów wyboru projektów²⁵), służące selekcji (objęciu dofinansowaniem ze środków RPO WŁ 2014-2020) przedsięwzięć komplementarnych w ramach ogłaszanych konkursów.

Wynikające z powyższego wprowadzenie do kryteriów naboru wniosków wymagań (kryteriów) dotyczących komplementarności w ramach RPO WŁ 2014-2020, zarówno w odniesieniu do wykorzystania zasobów i rezultatów projektów zrealizowanych w poprzedniej perspektywie finansowej, jak i oczekiwanej w niektórych Osiach Priorytetowych (np. w projektach dotyczących rewitalizacji) kompleksowości przedsięwzięć, zostały bardzo wysoko ocenione przez respondentów badania. Zwłaszcza przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych (przede wszystkim przedstawiciele NGO działających w regionie), podkreślali, że tego typu inicjatywy są bardzo wartościowe w kontekście wsparcia słabiej rozwiniętych obszarów w województwie łódzkim, służą także właściwemu wykorzystaniu istniejących zasobów i infrastruktury wspartej ze środków UE w latach 2007-2013. Również eksperci oceniający wnioski w ramach Poddziałania IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* oraz Poddziałania IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne*, podkreślali użyteczność tego kryterium w kontekście możliwości wyboru projektów właściwie wpisujących się w cele RPO WŁ 2014-2020.

5.1.3. Konkursy (naboru wniosków o dofinansowanie) w ramach RPO WŁ 2014-2020

W ramach *desk research* przeprowadzono analizę harmonogramów naborów wniosków o dofinansowanie ze środków Programu oraz liczby dotychczas (tj. od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do momentu opracowywania raportu cząstkowego - niniejszego dokumentu) ogłoszonych konkursów (naborów wniosków) w ramach RPO WŁ 2014-2020. Konkursy dla każdego poddziałania charakteryzowały się, zgodnie z założeniami Programu, szczegółowym regulaminem (odmiennym dla każdego Działania/Poddziałania) i inną listą wymaganych załączników. Wspólnymi elementami regulaminów były min. podstawy prawne, sposób dokonywania oceny wniosków, procedury odwoławcze. Dla części konkursów regulamin miał postać uproszczoną, dla innych dokument dostępny był w formie rozbudowanej wielostronicowej i szczegółowo omawiającej min. zasady finansowania, kwestie związane z pomocą publiczną i pomocą *de minimis*. Rozbudowane (tj. zawierające oprócz opisu procedury aplikacyjnej oraz kryteriów wyboru projektów w ramach danego poddziałania, także obszerne wyjaśnienia i definicje zaczerpnięte z dokumentów programowych) wersje regulaminów pojawiały się w konkursach

²⁵ Por. niżej – rozdz. *Kryteria oceny i wyboru projektów*.

organizowanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, ta instytucja organizowała również spotkania informacyjne dla zainteresowanych złożeniem wniosku o dofinansowanie ze środków Programu, na których omawiano treść dokumentacji konkursowej.

W 2015 roku ogłoszono konkursy dla następujących Działań i Poddziałań Programu²⁶:

1. Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy (tryb pozakonkursowy),*
2. Poddziałanie II.1.1 *Tereny inwestycyjne,*
3. Poddziałanie III.2.1 *Drogi wojewódzkie,*
4. Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,*
5. Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne,*
6. Poddziałanie V.1.2 *Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego,*
7. Poddziałanie II.2.2 *Promocja gospodarcza regionu,*
8. Poddziałanie IX.3.1 *Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej,*
9. Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem,*
10. Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne,*
11. Poddziałanie IX.3.2 *Koordinacja ekonomii społecznej (tryb pozakonkursowy),*
12. Poddziałanie VIII.3.1 *Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych,*
13. Poddziałanie III.2.2 *Drogi lokalne,*
14. Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3,*
15. Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe,*
16. Poddziałanie XI.1.2 *Kształcenie ogólne,*
17. Poddziałanie V.4.1 *Ochrona przyrody,*
18. Poddziałanie V.4.2 *Przeciwdziałanie degradacji środowiska.*

W 2016 ogłoszono konkursy dla Działań i Poddziałań RPO WŁ 2014-2020²⁷:

1. Poddziałanie I.2.2 *Projekty B+R przedsiębiorstw,*
2. Poddziałanie IV.2.2 *Termomodernizacja budynków,*
3. Poddziałanie II.3.1 *Innowacje w MŚP,*
4. Poddziałanie III.1.2 *Niskoemisyjny transport miejski,*
5. Poddziałanie VII.1.2 *Technologie informacyjno-komunikacyjne,*
6. Poddziałanie X.2.2 *Wdrożenie programów typu outplacement,*
7. Poddziałanie XI.1.1 *Edukacja przedszkolna,*
8. Poddziałanie IX.1.1 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,*
9. Poddziałanie V.3.2 *Gospodarka wodno-kanalizacyjna,*
10. Poddziałanie IX.2.1 *Usługi społeczne i zdrowotne,*
11. Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3,*
12. Poddziałanie X.3.3 *Działania uzupełniające populacyjne programy profilaktyczne w kierunku wczesnego wykrywania nowotworu jelita grubego, piersi i szyjki macicy,*

²⁶ Wymieniono poniżej w kolejności chronologicznej ogłaszania naborów.

²⁷ Wymieniono poniżej w kolejności chronologicznej ogłaszania naborów.

13. Poddziałanie VI.2.1 *Rozwój gospodarki turystycznej*,
14. Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe*,
15. Poddziałanie VIII.2.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia*,
16. Poddziałanie XI.1.2 *Kształcenie ogólne*,
17. Działanie III.3 *Transport multimodalny*,
18. Działanie III.4 *Transport kolejowy*,
19. Działanie XII.2 *Pomoc Techniczna – działania informacyjno-promocyjne*.

Liczba konkursów ogłoszonych w ramach poszczególnych Osi Priorytetowych w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym (tj. od rozpoczęcia realizacji Programu do dn. 30.06.2016 r.) dla poszczególnych Osi RPO Wł 2014-2020 kształtuje się następująco:

Tabela 1. Liczba konkursów ogłoszonych w ramach poszczególnych Osi priorytetowych (stan z dnia 30.06.2016)

Numer i nazwa OP	2015	2016	razem
OP I - Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy	0	2	2
OP II – Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka	2	3	5
OP III – Transport	3	4	7
OP IV – Gospodarka niskoemisyjna	0	3	3
OP V – Ochrona środowiska	3	1	4
OP VI – Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu	0	2	2
OP VII – Infrastruktura dla usług społecznych	0	1	1
OP VIII – Zatrudnienie	2	1	3
OP IX – Włączenie społeczne	7	2	9
OP X – Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie	1	4	5
OP XI – Edukacja, kwalifikacje, umiejętności	2	3	5
OP XII – Pomoc techniczna	0	4	4
Razem	20	30	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.rpo.lodzkie.pl [data dostępu 30.06.2016 r.]

Dotychczas ogłoszono 50 konkursów, 20 w 2015 i 30 w 2016 roku. Najwięcej konkursów zorganizowano w ramach Osi Priorytetowej IX – *Włączenie społeczne* - było to 7 konkursów ogłoszonych w 2015 i 2 konkursy ogłoszone w 2016 roku. 7 konkursów ogłoszono w ramach Osi Priorytetowej III – *Transport*, a po 5 w ramach Osi Priorytetowej II – *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka*, Osi Priorytetowej X – *Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie* oraz Osi priorytetowej XI – *Edukacja, kwalifikacje, umiejętności*. W ramach OP IV – *Gospodarka niskoemisyjna*,

OP VI – *Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu*, oraz OP I - *Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy* zrealizowano dotychczas po dwa konkursy, a dla OP VII – *Infrastruktura dla usług społecznych* – jeden konkurs

5.1.3.1. Dokumentacja konkursowa udostępniana wnioskodawcom

W ewaluacji *ex-ante* RPO Wł perspektywy 2014-2020 rekomendowano zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów poprzez utworzenie celowych grup roboczych w ramach Komitetu Monitorującego RPO Wł 2014-2020 składających się z przedstawicieli interesariuszy i beneficjentów oraz poddawanie analizie wpływu tych zmian na poziom obciążeń administracyjnych dla beneficjentów i uwzględnienie ich w uchwale lub decyzji wprowadzającej zmiany²⁸. Rekomendacje te wdrożono w ramach prac nad przygotowaniem RPO Wł 2014-2020 oraz dokumentacji odnoszącej się do procesu naboru i kryteriów wyboru projektów objętych dofinansowaniem ze środków Programu. Zostały one także uwzględnione w *Regulaminie działania Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020* - zgodnie z jego zapisami w §4 wybranymi kwestiami, będącymi przedmiotem prac KM, mogą w szczególności zajmować się powołane w tym celu przez KM grupy robocze²⁹.

Ponadto w *Ewaluacji ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020* zalecano wprowadzenie zasady, zgodnie z którą dokumentacja konkursowa w pełnej wersji dostępna będzie dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed ogłoszeniem konkursu, co skutkowałoby poprawą warunków przygotowania wniosków o dofinansowanie oraz wpłynęłoby pozytywnie na jakość projektów. Zalecenie to jednak – jak świadczą wyniki *desk i web research* nie zostało w pełni zrealizowane – pełna dokumentacja nie była dostępna dla wszystkich konkursów/naborów wniosków ogłaszanych w okresie objętym niniejszym raportem częściowym, przede wszystkim w pierwszych, ogłaszanych w 2015 roku naborach wniosków (należy podkreślić, że sytuacja ta ulega systematycznej poprawie w kolejnych naborach). Jak podkreślali uczestnicy badań jakościowych zrealizowanych na potrzeby niniejszego badania ewaluacyjnego – beneficjenci, potencjalni beneficjenci oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, znajomość pełnej dokumentacji konkursowej w znaczący sposób wpływa na możliwość złożenia wniosku przez podmioty zainteresowane pozyskaniem środków Programu, dlatego ważnym więc wydaje się realizowanie tego zalecenia w odniesieniu do ogłaszanych w przyszłości naborów. Powyższe zalecenia - zgodnie z ewaluacją *ex-ante* Programu³⁰ – przyczyniłyby się także do zmniejszenia poziomu obciążeń administracyjnych dla wnioskodawców, którzy w ten sposób mogliby odpowiednio przygotować się do złożenia wniosku (np. wystąpić o wydanie wymaganych zaświadczeń, zadbać o zawiązanie partnerstw z innymi podmiotami itp.), dysponując na to odpowiednio dłuższym czasem.

²⁸ Raport z przeprowadzonego badania pn. *Ewaluacja ex- ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*, s.203.

²⁹ *Regulamin działania Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020* umożliwia powołanie grup roboczych, jednak w okresie objętym raportem częściowym nr 1 niniejszego badania ewaluacyjnego nie powołano żadnej tego typu grupy.

³⁰ Por. Raport z przeprowadzonego badania pn. *Ewaluacja ex- ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*, s.123.

Na potrzeby wstępnego *desk research* przeprowadzono analizę dokumentacji konkursowej w naborach wniosków o dofinansowanie od momentu ogłoszenia pierwszego naboru w ramach Programu do momentu opracowywania niniejszego raportu cząstkowego w ramach RPO WŁ 2014-2020. Dla każdego poddziałania publikowana jest informacja o statusie naboru wniosków, jego wytycznych oraz komplecie wymaganych dokumentów. Informacje dotyczące konkursów są łatwo dostępne, posortowane według dat publikacji i nazw poddziałań, możliwe jest również filtrowanie wyników według słowa kluczowego, daty lub tematu wiadomości. Dla osób zainteresowanych realizacją projektów w ramach RPO WŁ bardzo istotna jest dostępność i przejrzystość dokumentów niezbędnych do zapoznania się z wymogami konkursów. Takimi dokumentami są wzory Karty weryfikacji wymogów formalnych wniosku oraz Karty Oceny Formalno-Merytorycznej wniosku, zamieszczane w dokumentacji udostępnianej wnioskodawcom dla każdego konkursu. Udostępnienie potencjalnym beneficjentom tych dokumentów znacząco ułatwia im prawidłowe przygotowanie wniosku, umożliwiając im weryfikację ewentualnych rozbieżności między opublikowanymi wymogami, a sposobem ich weryfikacji i oceny. Zidentyfikowanym w ramach przeprowadzonego *web research* potencjalnym utrudnieniem dla wnioskodawców w tym zakresie, jest niezamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach danego naboru bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl³¹, lecz przekierowanie (link) do tych informacji na innych stronach internetowych np. Instytucji Pośredniczącej/Instytucji Organizującej Konkurs. Odnalezienie tak zamieszczonej informacji jest znacznie trudniejsze i bardziej czasochłonne niż w przypadku umieszczenia dokumentów bezpośrednio na stronie RPO WŁ 2014-2020 w ogłoszeniu o danym naborze. Na podstronie każdego poddziałania uwypuklona jest informacja o Instytucji Organizującej Konkurs, przedmiocie konkursu, kwocie przeznaczonej na dofinansowanie, maksymalnym dopuszczanym poziomie dofinansowania, terminie, miejscu i formie składania wniosków, a także sposobie i miejscu udostępniania regulaminu konkursu. Opublikowanie kompletnej dokumentacji na stronie www.rpo.lodzkie.pl dla każdego ogłaszanego konkursu przyczyniłoby się do zwiększenia czytelności informacji i skróciłoby czas potrzebny potencjalnym beneficjentom na odnalezienie niezbędnych informacji.

Jednym z ważnych elementów publikowanej dokumentacji, jest wzór Karty oceny formalno-merytorycznej (dla konkursów przeprowadzanych dla OP VIII-X RPO WŁ 2014-2020), Karty oceny formalnej i Karty oceny formalno-merytorycznej (w pozostałych Osiach Programu), które zawierają zestawienie wszystkich wymogów formalnych oraz merytorycznych stawianych Wnioskodawcy wraz z dodatkową kolumną pozwalającą na odpowiednie zaznaczenie, czy dany warunek został spełniony oraz w jakim stopniu (w przypadku kryteriów merytorycznych). Struktura kart: oceny formalno-merytorycznej, oceny formalnej i oceny merytorycznej, jest przejrzysta i czytelna, w sposób klarowny rozgranicza poszczególne warunki i znacząco ułatwia przeprowadzenie oceny wniosku przez KOP. Należy stwierdzić, że wzory kart odpowiadają opisowi procedury oceny i kryteriów wyboru wniosków zawartych w dokumentacji konkursowych, niejednokrotnie cytując treść warunków i kryteriów wprost z dokumentacji. Opis kryteriów zawartych w dokumentacji konkursowej jest tożsamy

z opisem kryteriów w kartach oceny formalno-merytorycznej, oceny formalnej i oceny merytorycznej, co pozwala członkom KOP na ich wykorzystywanie jako „checklisty” przy ocenie niezbędnych

³¹ www.rpo.lodzkie.pl/skorzystaj-z-programu/zobacz-ogloszenia-i-wyniki-naborow-wnioskow/item/887 [data dostępu 20.05.2016]

elementów wniosków; karta stanowi swego rodzaju wyciąg najistotniejszych postanowień odnoszących się do kryteriów wyboru projektów z dokumentacji konkursowej. Karty oceny wniosków zostały przygotowane z myślą o osobach dokonujących oceny wniosku i zawierają opisy, pytania i wyjaśnienia do poszczególnych warunków lub kryteriów, które uszczegóławiają omawiane warunki i kryteria oraz usuwają ewentualne niejasności. Jednakże karta oceny formalno-merytorycznej stanowiąc swego rodzaju zbiór najistotniejszych informacji z dokumentacji konkursowej, jest w analogiczny sposób wykorzystywana przez wnioskodawców, to znaczy – jak podkreślali respondenci (beneficjenci i potencjalni beneficjenci) w wywiadach IDI – służy do sprawdzenia poprawności zamieszczenia wszystkich wymaganych elementów wniosku na koniec prac nad jego przygotowaniem. Należy zwrócić uwagę na fakt, że ze względu na to, iż pierwotnym i podstawowym przeznaczeniem kart ocen jest usprawnienie pracy ekspertów oceniających wnioski, zamieszczone w nich opisy i wyjaśnienia odnoszące się do poszczególnych kryteriów są mniej precyzyjne i obszernie niż w przypadku tych zawartych w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020. Warto zwracać na to uwagę potencjalnych beneficjentów podczas szkoleń dotyczących aplikowania o środki Programu, bowiem skrótowe informacje zawarte we wzorach Kart ocen nie mogą zastąpić zapoznania się z całością dokumentacji konkursowej, przede wszystkim SzOOP i załącznikiem nr 3 do tego dokumentu, zawierającego szczegółowy opis wymagań związanych z kryteriami dla danego Działania/Poddziałania RPO WŁ 2014-2020.

O tym, jak użytecznym elementem publikowanej dokumentacji konkursowej jest wzór karty oceny formalno-merytorycznej zawierającej opis kryteriów podlegających ocenie wraz z punktacją, świadczą także wyniki badania ankietowego CAWI/CATI, w którym większość respondentów – aż 82,1% z grupy potencjalnych beneficjentów i 100% badanych nieskutecznych wnioskodawców deklarowało, iż zapoznawała się z wzorem karty w związku z aplikowaniem o środki RPO WŁ 2014-2020. Przydatność znajomości wzoru karty oceny formalno-merytorycznej w procesie przygotowania wniosku została oceniona wysoko w obu badanych grupach, 59% potencjalnych beneficjentów uznało, że jest ona bardzo przydatna. Również w ramach badania jakościowego beneficjentów Programu niemal wszyscy rozmówcy (tj. 23 z 29 beneficjentów oraz 5 z 6 potencjalnych beneficjentów, objętych badaniem IDI) podkreślali, że znajomość karty oceny wniosku była dla nich bardzo użyteczna podczas przygotowywania wniosku. Ich zdaniem karta oceny wniosku jest bardzo przydatna, ponieważ w prosty sposób pokazuje, na jakie aspekty należy zwrócić uwagę przy tworzeniu wniosku. Równocześnie podkreślali, iż jest to jeden z najważniejszych dokumentów potrzebnych do prawidłowego skonstruowania projektu. Można przypuszczać, iż znajomość karty oceny wniosku sprawiła, że w toku badania jakościowego beneficjenci nie zgłaszali zastrzeżeń co do oceny i punktacji przyznanej ich wnioskom. Również zdaniem biorących udział w badaniu jakościowym ekspertów oceniających wnioski, karta oceny wniosku jest bardzo przydatna, bowiem porządkuje i systematyzuje sposób oceny wniosków.

Treść dokumentacji konkursowej oraz tryb i sposób ogłoszenia konkursu regulują *Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 z dnia 31 marca 2015 r* (dalej: Wytyczne). Konkursy ogłoszone przez IZ RPO WŁ oraz IP zostały przeprowadzone zgodnie z Rozdziałem 7 w/w dokumencie. IOK sporządziły dokumentację konkursową zawierającą wszelkie elementy wskazane w Podrozdziale VII.2 oraz dokonały wyboru trybów w myśl zapisów Rozdziału 6 Wytycznych. Ponadto zgodnie z zapisem Podrozdziału VII.2 pkt 4) Wytycznych informacje

o konkursie zostały podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej, a wybór projektów został przeprowadzony zgodnie z Podrozdziałem 7.4 Wytycznych.

W pierwszej kolejności należy wskazać na znaczącą różnicę pomiędzy regulaminami konkursowymi publikowanymi przez IZ RPO Wł (Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego oraz Departament Europejskiego Funduszu Społecznego) i Centrum Obsługi Przedsiębiorców od regulaminów publikowanych przez Wojewódzki Urząd Pracy. Zasadniczą różnicą pomiędzy nimi jest brak jasno wyodrębnionego podrozdziału zawierającego wyliczenie zastosowanych skrótów wraz wyjaśnieniami oraz definicjami w regulaminach konkursów publikowanych przez IZ RPO Wł oraz Centrum Obsługi Przedsiębiorcy. Wyjaśnienia skrótów w przypadku tych regulaminów znajdują się w dalszej treści dokumentu, co niewątpliwie utrudnia orientację i wymaga wielokrotnego wracania do zapisów wyjaśniających skróty. Dla przykładu w *Regulaminie Konkursu Zamkniętego dla naboru nr RPLD.04.03.02-IZ.00-10-001/16 wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Osi Priorytetowej IV Gospodarka niskoemisyjna Działanie IV.3 Ochrona powietrza Poddziałanie IV.3.2 Ochrona powietrza Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020* nie wyodrębniono paragrafu zawierającego objaśnienia skrótów, lecz umieszczono je w §2 ust. 1 Regulaminu, gdzie przy pełnych nazwach podmiotów znajdują się ich skróty w nawiasie np. Instytucja Organizującą Konkurs (IOK). W przypadku regulaminów opublikowanych przez Wojewódzki Urząd Pracy dostrzegamy odmienną praktykę np. w *Regulaminie Konkursu nr RPLD.09.02.01-IP.01-002/16 Oś Priorytetowa IX „Włączenie społeczne” Działanie IX.2 „Usługi na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym” Poddziałanie IX.2.1 „Usługi społeczne i zdrowotne”* Instytucja Pośrednicząca – WUP wyodrębnił podrozdział zawierający wykaz skrótów oraz definicje, co znacząco poprawia czytelność dokumentu i sprawia, że jest bardziej zrozumiały dla potencjalnego beneficjenta niezaznajomionego z procedurą uzyskiwania dofinansowania w ramach RPO Wł 2014-2020. Przejrzystość i czytelność dokumentacji konkursowej, w tym regulaminach ma znaczenie w przypadku osób niepełnosprawnych, które doświadczają dodatkowych utrudnień w zaznajomieniu się z regulaminami. Należy zaznaczyć, że regulaminy konkursów nie zostały w sposób szczególny przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Na wyróżnienie zasługują tutaj regulaminy publikowane przez WUP w Łodzi, które zapisane są dużą czcionką co stanowi pewne udogodnienie dla osób niedowidzących, natomiast regulaminy opublikowane przez IZ RPO Wł (Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego) oraz Centrum Obsługi Przedsiębiorcy charakteryzują się małą czcionką i niskim stopniem czytelności. Regulaminy publikowane są w formacie .pdf bądź .doc w formie tekstowej. Ma to znaczenie dla osób niewidomych, które przy użyciu specjalistycznego oprogramowania mogą odczytać taką dokumentację. Wymagania co do zawartości wniosku o dofinansowanie wskazują na dużą uwagę jaką IZ oraz IP przykładają do zachowania czytelności wniosku oraz maksymalnego skrócenia czasu na sporządzenie i uzyskanie niezbędnych dokumentów. Wszelkie wymagane dokumenty aplikacyjne, w tym kosztorysy, programy funkcjonalno-użytkowe, sprawozdania finansowe, studia wykonalności, opinie oraz dokumentacja związana z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko są – zdaniem większości ekspertów oceniających wnioski oraz przedstawicieli UM Wł, biorących udział w badaniu IDI – niezbędne do weryfikacji zdolności ekonomicznej Wnioskodawcy do prawidłowej realizacji projektu oraz zapewnienia, że projekt będzie realizowany w sposób zgodny z założeniami Programu. W zależności od danej Osi Priorytetowej liczba załączników różni się w znaczący sposób np. w Osi

Priorytetowej II liczba załączników to kilkanaście pozycji³², w OP I - około 18³³, a w Osi VIII wymagany jest sam wniosek bez załączników. Liczba załączników uzależniona jest od specyfiki danego Działania oraz kategorii potencjalnych Beneficjentów, zatem różnice opisane powyżej należy uznać za zasadne. W badaniu metodą IDI część ekspertów oceniających wnioski podkreślała, iż katalog wymaganych dokumentów oraz ich kopii jest niezbędny do zapewnienia prawidłowości przebiegu konkursu i realizacji projektów i jako taki nie utrudnia w sposób znaczący ubiegania się o dofinansowanie, natomiast - ich zdaniem - większym problemem dla wnioskodawców jest samo sporządzenie wniosku zgodnie z Instrukcją oraz Regulaminem, gdyż niejednokrotnie wymaga to pogłębionej wiedzy na temat systemu funduszy unijnych oraz polityki rozwoju. Część ekspertów oceniających wnioski wskazywała jednak, że wnioskodawcy niejednokrotnie korzystali z pomocy firm doradczych wyspecjalizowanych

w sporządzaniu wniosków o dofinansowanie, aby zminimalizować ryzyko odrzucenia wniosku z przyczyn formalnych. Zauważali także, że niemal we wszystkich znanych im przypadkach – wnioskodawcy zlecali firmom zewnętrznym przygotowanie jednego z najbardziej rozbudowanych załączników – studium wykonalności projektu. Zdaniem tych respondentów ułatwieniem dla wnioskodawców byłoby umożliwienie im złożenia studium wykonalności po przeprowadzeniu oceny wniosku, a przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu, co ograniczyłoby obciążenia związane z wysokim kosztem opracowania (zlecenia wyspecjalizowanej firmie) tego dokumentu.

Regulaminy konkursowe jednolicie regulują sposób składania dokumentów aplikacyjnych. Każdorazowo wnioskodawca zobowiązany jest do doręczenia wniosku w formie pisemnej do siedziby odpowiedniej instytucji tj. IZ, COP lub WUP. Ponadto wraz z wnioskiem w formie papierowej IZ oraz IP wymagają również przedłożenia nośnika w formie cyfrowej. Tak ukształtowany sposób składania dokumentów aplikacyjnych charakteryzuje się uniwersalnością i jednakowymi szansami dla każdego z potencjalnych wnioskodawców, więc nie można stwierdzić, że tryb i sposób składania dokumentacji mógłby stanowić barierę dla danej grupy Beneficjentów.

Dokumentacja konkursowa opracowana w ramach RPO Wł 2014-2020 została sformułowana w sposób czytelny, poprawny merytorycznie i trafny w kontekście poszczególnych celów i Działań RPO Wł 2014-2020. Zasady oceniania wniosków zostały opisane w sposób wyczerpujący, a zatem nie ma potrzeby doprecyzowania zapisów w tym zakresie, co potwierdzają opinie beneficjentów, uzyskane w toku wywiadów pogłębionych. Regulaminy konkursowe zostały podzielone na rozdziały wyodrębnione tematycznie i każdorazowo zatytułowane, co niewątpliwie ułatwia posługiwanie się dokumentem. Wraz z regulaminem Wnioskodawca może uzyskać m. in. Instrukcję wypełnienia wniosku o dofinansowanie projektu, wzory dokumentów i umów, listę sprawdzającą do wniosku o dofinansowanie oraz kartę oceny formalno-merytorycznej. Ponadto IZ oraz IP unikały stosowania skomplikowanej terminologii prawniczych w dokumentacji, co niewątpliwie wpływa korzystnie na jej czytelność. Jednakże w przypadku regulaminów sporządzanych przez DRPO, COP oraz WUP można dostrzec liczne odwołania do przepisów, co wymaga od Wnioskodawcy operowania kilkunastoma aktami prawnymi. Jak zwracali uwagę respondenci (beneficjenci i potencjalni beneficjenci RPO Wł 2014-2020) w badaniu IDI, stanowi to znaczne obciążenie, zwłaszcza dla wnioskodawców, którzy mają styczność z tego typu dokumentami po raz pierwszy. Rekomendowanym przez nich sposobem

³² W zależności od Poddziałania: od 10 do 14 załączników.

³³ W zależności od Poddziałania: od 14 do 18 załączników.

uniknięcia takich niedogodności byłoby cytowanie w regulaminach aktualnej treści przepisów w formie przypisu dolnego. Wprowadzenie tego rozwiązania mogłoby jednak znacznie zwiększyć objętość i zmniejszyć czytelność dokumentu. Warto jednak rozważyć włączenie tego elementu do tematyki szkoleń dla potencjalnych beneficjentów, którzy mogliby w ten sposób zdobyć niezbędne informacje w skróconej formie, uzupełnionej o komentarz kompetentnej osoby prowadzącej spotkanie. Na czytelność dokumentacji konkursowej mają również wpływ odnośniki do zewnętrznych stron oraz dokumentów. W przypadku konkursów prowadzonych przez Centrum Obsługi Przedsiębiorców należy wskazać, na korzystną praktykę minimalizowania odnośników do zewnętrznych stron i umieszczania niezbędnych informacji wewnątrz regulaminu np. w Regulaminie konkursu numer RPLD.02.01.01-IP.02-10-001/15 w ramach Osi Priorytetowej II: *Innowacyjna*

i konkurencyjna gospodarka Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 jedyne zamieszczone odnośniki do zewnętrznych stron tj. www.cop.lodzkie.pl oraz www.funduszeuropejskie.gov.pl znajdują się w §27 – postanowienia końcowe i dotyczą oznaczenia miejsca publikacji dokumentacji konkursowej. Niemniej jednak w omawianym regulaminie niejednokrotnie odwoływano się do zewnętrznych aktów prawnych, ustaw i rozporządzeń. W przypadku konkursów ogłoszonych przez IZ RPO WŁ można dostrzec praktykę ograniczania zewnętrznych linków wyłącznie do treści, która nie jest koniecznym elementem regulaminu i w sposób znaczący utrudniałyby jego czytelność np. w regulaminie konkursu dla Osi Priorytetowej IV, Działania IV.3, Poddziałania IV.3.2 zastosowano odnośnik do treści zewnętrznych <http://www.rpo.lodzkie.pl/czesto-zadawane-pytania>, aby uniknąć powielania treści zamieszczonych na stronie internetowej RPO WŁ 2014-2020 w każdym regulaminie. W odniesieniu do konkursów ogłaszanych przez WUP należy stwierdzić, tak jak w przypadku Instytucji Zarządzającej, że odnośniki zewnętrzne pojawiały się w dokumentacji konkursowej rzadko, wyłącznie, gdy było to konieczne np. w przypadku konkursu dla Osi Priorytetowej IX, Działanie IX.2, Poddziałanie IX.2.1 - odnośniki dotyczyły strony internetowej wskazującej aktualny kurs euro oraz kierowały do strony z kompletną dokumentacją formalno-prawną regulującą RPO WŁ 2014-2020 oraz procedurę ubiegania się o dofinansowanie. Należy stwierdzić, że stosowanie odnośników zewnętrznych w omówionych powyżej przypadkach jest całkowicie zasadne i służy zachowaniu przejrzystości i czytelności dokumentacji konkursowej.

W konsekwencji potencjalny Wnioskodawca ma pełen dostęp do niezbędnej dokumentacji konkursowej, wystarczającej do odpowiedniego przygotowania wniosku, którą może uzyskać poprzez Internet. Zakres dostępnej dokumentacji jest odpowiedni i nie wymaga uzupełnienia. Przejrzystość dokumentacji konkursowej, podział rozdziałów pod względem tematycznym oraz wyczerpująca lista załączników dostępnych dla każdego poprzez stronę internetową ma na celu zachęcenie szerszego grona potencjalnych Wnioskodawców do ubiegania się o dofinansowanie. Ma to szczególne znaczenie w kontekście celu RPO WŁ 2014-2020 jakim jest m. in. zwiększenie konkurencyjności gospodarki, które może nastąpić poprzez zwiększony udział przedsiębiorstw z sektora MŚP w procedurach konkursowych. Prosty język oraz przejrzystość dokumentacji konkursowej ułatwiają mniejszym podmiotom, niezaznajomionym z procedurą konkursową RPO WŁ 2014-2020 ubieganie się o dofinansowanie, co niewątpliwie wpływa korzystnie na zwiększenie konkurencyjności lokalnej gospodarki.

Biorący udział w badaniu pogłębionym (wywiadach IDI) przedstawiciele IZ i IP podkreślali, że dość często spotykają się z pytaniami o treść regulaminów konkursów. Większość z nich zadawana jest za pośrednictwem e-mail. Badanym trudno jednak było wskazać konkretny obszar czy zakres zagadnień, który najczęściej budzi wątpliwości wnioskodawców (pytania są zróżnicowane - każdorazowo są bezpośrednio powiązane ze specyfiką danego konkursu/naboru, dotyczą na ogół interpretacji zapisów SzOOP), choć przedstawiciele IP deklarowali, iż relatywnie najczęściej spotykają się

z pytaniami dotyczącymi kryteriów dla grup docelowych, kryteriów dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ podmiotu wnioskodawcy oraz kwalifikowalności wydatków. Należy podkreślić, że są to podobne kwestie problemowe, budzące najwięcej wątpliwości, na jakie wskazywali w badaniach IDI beneficjenci i potencjalni beneficjenci Programu, co sugeruje, że są to kwestie, którym należałoby poświęcić najwięcej miejsca podczas szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców. Odpowiedzi na te pytania dokonuje Instytucja, do której ono wpłynęło; przy czym IP, udzielając odpowiedzi na pytania, które do niej wpłynęły, dokonuje wykładni wspólnie z IZ, a w przypadkach budzących wątpliwości IZ – występuje o informacje do Instytucji Koordynującej (Ministerstwo Rozwoju). W wywiadach IDI beneficjenci i potencjalni beneficjenci Programu zauważali, że ta ostatnia procedura jest w większości przypadków długotrwała

i w skrajnym przypadku może skutkować niezłożeniem wniosku. W opinii biorących udział w badaniu IDI przedstawicieli IZ, rozwiązanie tego problemu jest niezwykle trudne, bowiem termin udzielenia odpowiedzi jest niezależny od IOK.

5.1.3.2. Czytelność, przydatność, zrozumiałość i obszerność dokumentacji

Informacje wymagane do złożenia wniosku są dostępne na stronie internetowej RPO WŁ i ich dostępność jest dobrze oceniana, jednakże strona internetowa jest mało intuicyjna i słabo czytelna.

Natomiast - jak podkreślali potencjalni beneficjenci Programu w wywiadach IDI - części z nich sprawiało problem znalezienie odpowiednich informacji na temat źródeł finansowania – niektórzy z nich skarżyli się na nieczytelność strony RPO WŁ 2014-2020 i COP, jak również na fakt, iż dokumenty pisane są językiem niezrozumiałym dla przeciętnego czytelnika (np. niedostosowane do realiów funkcjonowania firmy, możliwości poświęcenia czasu pracowników na zapoznanie się ze specyfiką wykorzystywanego słownictwa).

Czytelność dokumentów, zdaniem potencjalnych beneficjentów, może przysporzyć kłopotów osobom niedoświadczonym w pozyskiwaniu środków RPO. Podobnie oceniono język dokumentów - są one napisane językiem trudnym, urzędniczym, co może zniechęcać zainteresowane osoby, choć – jak przyznawali respondenci badania w toku wywiadów IDI skróty i pojęcia są wyjaśnione w regulaminach poszczególnych konkursów.

Jednym z obszarów badania CATI/CAWI z potencjalnymi beneficjentami było ustalenie, w jaki sposób beneficjenci radzili sobie z wypełnianiem wniosków o dofinansowanie. Znacząca większość potencjalnych beneficjentów - 96,8% zadeklarowała, że złożenie wniosku wiązało się przede wszystkim z koniecznością przeznaczenia czasu na zapoznanie się z dokumentacją i dodatkowymi informacjami, związanymi z naborem, 73,4% ankietowanych przyznało, że aplikowanie o środki RPO spowodowało zwiększenie obciążenia pracą obecnie zatrudnionych osób. W grupie ankietowanych

nieskutecznych wnioskodawców, 91,7% badanych wskazało na konieczność przeznaczenia czasu na zapoznanie się z dokumentacją, w drugiej kolejności, 50% wskazywało na zwiększenie obciążenia obecnie zatrudnionych pracowników. Należy więc przypuszczać, że zapoznanie się z dokumentacją konkursową wiąże się ze znacznym nakładem pracy po stronie wnioskodawcy, jednak aż 72,6% badanych potencjalnych beneficjentów i 77,6% nieskutecznych wnioskodawców deklarowało, że przygotowują lub przygotowali wniosek we własnym zakresie (samodzielnie, bez pomocy zewnętrznej). W grupie badanych potencjalnych beneficjentów RPO Wł 2014-2020, którzy zdecydowali się skorzystać z pomocy zewnętrznej przy przygotowaniu wniosku o dofinansowanie jako podmiot udzielający pomocy wskazywano w pierwszej kolejności firmę doradczą/konsultingową (88,4%), w drugiej kolejności wskazywano osobę znajomą/innego przedsiębiorcę (14,5%). W grupie nieskutecznych wnioskodawców korzystanie z usług firmy doradczej wskazało 62,5% respondentów, a skorzystanie z pomocy znajomego/innego przedsiębiorcy 37,5% respondentów. 59,4% potencjalnych beneficjentów deklarowało, że pomoc dotyczyć będzie przygotowania całego wniosku, 29%, że dotyczyć będzie przygotowania załączników (np. studium wykonalności), 13% deklarowało chęć skorzystania z pomocy w przygotowaniu części finansowej wniosku. W przypadku nieskutecznych beneficjentów przygotowanie całego wniosku przez podmiot zewnętrzny zadeklarowało 62,5% respondentów, w mniejszym stopniu korzystano z przygotowania poszczególnych elementów dokumentacji – jeśli chodzi o załączniki do wniosku było to 12,5%, a jeśli chodzi o część finansową - 12,5% wskazań.

Zdaniem potencjalnych beneficjentów i beneficjentów, zapytanych o to w toku wywiadów pogłębionych, złożenie wniosku wymagało korzystania z pomocy firm konsultingowych – szczególnie w przypadku respondentów reprezentujących sektor MŚP. Sporządzenie analiz finansowych, studium wykonalności, przygotowanie projektu zgodnie z zasadami formalnymi, a także wypełnienie wniosku za pomocą programu Excel stanowiłoby, zdaniem większości rozmówców, poważny problem dla osób nieposiadających odpowiedniego doświadczenia. Beneficjenci w badaniu metodą wywiadów pogłębionych przyznawali również, że to wysoki stopień skomplikowania dokumentacji konkursowej sprawił, że często korzystali z pomocy firm konsultingowych, przy czym z ich punktu widzenia było to obciążające dla nich pod względem finansowym - usługi te wiązały się z dużymi kosztami, od kilku tysięcy złotych do kilkudziesięciu tysięcy złotych.

Ocenie poddana została również dostępność informacji dotyczących złożenia wniosku o dofinansowanie w trzech miejscach: na stronie internetowej RPO Wł 2014-2020, w Punktach Informacyjnych i w Instytucjach Organizujących Konkurs. Najwyższej ocenionym źródłem informacji zarówno wśród potencjalnych beneficjentów, jak i nieskutecznych wnioskodawców została strona internetowa RPO Wł 2014-2020, źródłem informacji o najniższych ocenach wśród uczestników badania były Punkty Informacyjne, do których jakości respondenci zgłaszali najwięcej uwag w dalszej części badania.

Jednym z analizowanych elementów w badaniu CATI/CAWI była czytelność dokumentacji konkursowej. Az 36,5% badanych potencjalnych beneficjentów oceniło, że informacje zawarte w dokumentacji konkursowej są raczej czytelne, drugą najczęściej wybieraną odpowiedzią była odpowiedź neutralna – „ani czytelne, ani nie czytelne” – 23,4% badanych. Za całkowicie czytelną dokumentację uznało jedynie 12,7% respondentów z grupy potencjalnych beneficjentów. W przypadku próby respondentów, których wnioski zostały odrzucone dominowały odpowiedzi

neutralnie i negatywnie oceniające dokumentację konkursową. Do elementów dokumentacji, które zdaniem potencjalnych beneficjentów wymagają modyfikacji w najwyższym stopniu należą:

- Uproszczenie słownictwa – zrozumiący język (np. w opisie kryteriów oceny wniosków) - 90,8%;
- Objętość dokumentacji (np. ograniczenie zakresu prezentowanych informacji do zbędnego minimum) - 70,8%;
- Wyjaśnienie pojęć - 66,2%.

Zdaniem beneficjentów, szczególnie w przypadku Poddziałania III.2.2. załączniki są nieczytelne, a ich zakres zbyt szeroki. Szczególnie dużą trudność sprawiał beneficjentom załącznik 11a – *Formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko* - respondenci badania podkreślali, iż jest on długi, skomplikowany, a instrukcja do niego jest niejasna. Słabo czytelne, zdaniem badanych, są również załączniki: *Formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc w rolnictwie lub rybołówstwie, pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz Analiza zgodności projektu z polityką ochrony środowiska*. Pozostali beneficjenci nie mieli uwag do czytelności, skrótów oraz języka, natomiast zwrócono uwagę na zbyt dużą liczbę załączników. Beneficjenci będący podmiotami administracji publicznej oceniali czytelność i język lepiej niż beneficjenci z sektora NGO i przedsiębiorstw.

Również eksperci oceniający wnioski, w przeprowadzonych z nimi wywiadach pogłębionych przyznawali, że dokumentacja aplikacyjna jest dość złożona. Zdaniem ekspertów, nakład pracy w stosunku do stopnia skomplikowania dokumentów aplikacyjnych jest duży, jednakże wraz z nabieraniem doświadczenia przez eksperta, wzrasta jego efektywność, a wnioski są oceniane sprawniej i przy mniejszym nakładzie pracy. Ich zdaniem, niektóre zaświadczenia i oświadczenia były zbędne przy ocenianiu wniosków i mogłyby być przedstawiane przez wnioskodawców po wyborze projektu – na etapie podpisywania umowy o dofinansowanie. W wywiadach pogłębionych osoby oceniające wnioski w tym miejscu wymieniały przede wszystkim:

- oświadczenie o zabezpieczeniu środków niezbędnych do realizowania projektu,
- oświadczenie Wnioskodawcy o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,
- dokumentację dotyczącą oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000,
- umowę spółki cywilnej – w przypadku, jeżeli wnioskodawcą (partnerem) jest spółka cywilna,
- dokumenty statutowe partnerów (jeśli dotyczy),
- dokumentację przetargową.

Z ich punktu widzenia jednak istotnym aspektem oceny wniosku było studium wykonalności (w Działaniach/Poddziałaniach, w których studium jest wymagany załącznikiem), które było dla nich niezbędne dla miarodajnej oceny całości projektu. Eksperti wskazali także – jako na zbędny element - wymóg załączenia osobnej tabeli zawierającej podstawowe dane statystyczne dotyczące jednostki administracyjnej; usunięcie tego wymogu pozwoliłoby wnioskodawcom na wykorzystanie w większej mierze czasu na przygotowanie ważniejszych, merytorycznych elementów wniosku, z kolei same dane statystyczne – zdaniem ekspertów - w większości nie wnoszą istotnych informacji potrzebnych do oceny wniosku.

Odnosnie organizacji pracy, eksperci oceniający wnioski RPO Wł 2014-2020 przyznawali, że na jakość ich pracy pozytywny wpływ miałby dodatkowy (poza wynagrodzeniem) system motywacyjny, jednakże zdaniem większości rozmówców IDI – ekspertów, także obecny system wynagrodzeń motywuje ekspertów do ocenienia jak największej ilości wniosków, a więc również do terminowej pracy. Niektóre konkursy wymagają sprawdzenia bardziej obszernej dokumentacji, ale doświadczeni eksperci nie mają z tym problemu i są usatysfakcjonowani wysokością wynagrodzeń. W opiniach ekspertów niekorzystnym rozwiązaniem w zakresie organizacji procesu wyboru projektów, jest stacjonarne realizowanie ocen. Konieczność przyjechania do urzędu i spędzenia tam wielu godzin w ciągu kilku dni (zależy od liczby projektów w naborze) jest uciążliwa z perspektywy oceniających, ale też ogranicza możliwości uczestnictwa w ocenach ekspertów spoza regionu.

Osoby oceniające wnioski podkreślały jednocześnie, że ich zdaniem zapisy regulaminów naboru i oceny wniosków są przejrzyste i zrozumiałe, i tylko od wnioskodawcy zależy, czy będzie potrafił dobrze je zinterpretować. Niektórzy eksperci zauważali, że bardziej rozbudowana dokumentacja konkursowa w danym Poddziałaniu, powoduje, że aplikujący składają lepiej przygotowane wnioski. Zdaniem ekspertów znaczna część wnioskodawców przy sporządzaniu dokumentacji konkursowej korzystała jednak z usług firm konsultingowych/doradczych. Stwierdzali także, że wnioskodawcy, którzy korzystali z firm konsultingowych lub mieli doświadczenie z wcześniejszych konkursów, na ogół nie mieli problemów ze złożeniem poprawnych wniosków. Jednakże - zdaniem ekspertów biorących udział w badaniu pogłębionym - wnioski pisane przez firmy konsultingowe charakteryzowały się szablonowym podejściem, nastawionym na spełnienie kryteriów, a nie na specyfice i merytorycznych aspektach projektów. Z kolei zwracali także uwagę na fakt, że w przypadku podmiotów administracji publicznej samodzielnie przygotowane wnioski były wysokiej jakości, co prawdopodobnie jest efektem wykorzystania przez nie doświadczeń z aplikowania o środki RPO Wł 2007-2013 i innych programów operacyjnych w poprzedniej perspektywie programowania UE.

5.1.3.3. Ocena harmonogramów naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 na 2016 rok

Zdaniem biorących udział w badaniu metodą IDI przedstawicieli Instytucji Zarządzającej (zaangażowanych w programowanie, zarządzanie i wdrażanie RPO Wł 2014-2020 Departamentów UMWŁ: Departamentu Polityki Regionalnej, Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Departamentu ds. Regionalnego Programu Operacyjnego) przyjęty harmonogram konkursów jest odpowiedni do typów projektów: nabory wniosków, jeśli chodzi o projekty przewidujące działania o charakterze infrastrukturalnym (obejmujące długotrwałe inwestycje o znacznych wartościach), zostały ogłoszone z odpowiednim wyprzedzeniem, tak by możliwe było ich zakończenie zgodnie z zasadą n+3, a tym samym - osiągnięcie Ram Wykonania. Również nabory wniosków jeśli chodzi o tzw. „projekty miękkie” (w OP VII, IX, X, XI) zdaniem przedstawicieli IZ zostały zaplanowane z uwzględnieniem specyfiki grupy potencjalnych beneficjentów danej OP (np. coroczne projekty dla PUP w ramach Poddziałania VIII.1), choć niektórzy respondenci zgłaszali obawy i wątpliwości co do terminowej realizacji projektów wieloletnich.

Za opracowanie harmonogramów naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla RPO Wł 2014-2020, odpowiada Departament Polityki Regionalnej UMWŁ. Jak powiedziała przedstawicielka tego Departamentu w wywiadzie pogłębionym, konieczne jest w toku tych prac uwzględnienie wielu aspektów:

Praca z harmonogramem – my jako departament skupiamy w całość ten dokument, mamy cztery jednostki, które ogłaszają konkursy czy są zaangażowane we wdrażanie Programu. Od nich dostajemy informacje dotyczące kadry, możliwości czasu związanego z oceną, podpisywaniem umów z poszczególnymi beneficjentami. To jest dokument, który jest u nas opracowywany, procedowany na zarząd, jeśli jest konieczność dokonania zmiany tego harmonogramu to też przez nas to przechodzi, staramy się to konsultować z poszczególnymi jednostkami. Problematyczne tu mogą być zapisy ustawy i wytyczne Ministerstwa, które mówią o tym, że nie można dokonywać zmiany [harmonogramu – przyp.] w odniesieniu do terminu konkursu, który przewidziany jest na okres krótszy niż trzy miesiące, wiąże to nam ręce jako instytucji.

[IDI z przedstawicielką DPR UMWŁ]

Oprócz wyzwań, związanych z potrzebą uwzględnienia powyższych w harmonogramach naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla RPO WŁ 2014-2020, najistotniejszym czynnikiem, wpływającym na terminowość ogłaszania konkursów zgodnie z harmonogramem, jest opracowanie niezbędnych regulacji i dokumentów na poziomie krajowym:

Po naszej stronie leżało przygotowanie dokumentów SzOOPu, regulaminów konkursów, tak planowaliśmy pracę, że dokumenty się pojawiały, choć ktoś może powiedzieć, że pojawiały się za późno, ale pojawiły się i umożliwiły przeprowadzenie konkursu w przewidzianym czasie. W przypadku kiedy dzieją się rzeczy niezależne od nas np. brak jakichś dokumentów na poziomie ministerialnym musieliśmy opublikować informację, że w związku z tym konkurs nie zostanie przeprowadzony

w terminie. Jest lipiec, konkurs mamy zaplanowany na IV kwartał w gospodarce odpadami, ochronie zdrowia, gospodarowaniu wodnym, a nie mamy map potrzeb zdrowotnych i nie wiemy czy ministerstwo zdąży na czas, nie mamy wiedzy nt. krajowego planu gospodarki odpadami, na podstawie którego musimy opracować nasz własny, a nasz własny opracujemy za parę miesięcy.

[IDI z przedstawicielką DPR UMWŁ]

Ograniczenia z tym związane dotyczą w równej mierze konkursów RPO WŁ 2014-2020 w ramach EFRR, co EFS:

Jest ryzyko, że do 2018 nie uda się, są obszary newralgiczne i wiemy, że możemy mieć problem z osiągnięciem tych wskaźników. Nie możemy ogłosić konkursu przy gospodarce odpadami, nie mamy map potrzeb zdrowotnych, nie wiemy kiedy zostaną one opracowane, później kryteria zweryfikowane na poziomie centralnym, musimy mieć akceptację naszego planu w zakresie zdrowia. Nie tylko od nas uzależnione elementy. W zakresie EFSu nie mamy rozporządzenia dotyczącego RUR [Rejestr Usług Rozwojowych – przyp.]. Jest około półtoraroczne opóźnienie w przygotowaniu tego wszystkiego.

[IDI z przedstawicielką DEFS UMWŁ]

Zdaniem przedstawicieli Instytucji Pośredniczących dla RPO WŁ 2014-2020: Centrum Obsługi Przedsiębiorcy, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi oraz Stowarzyszenia Łódzki Obszar Metropolitalny, będących respondentami wywiadów pogłębionych, obecnie przyjęty harmonogram (częstotliwość i czas trwania konkursów) naboru pozwoli na rozdysponowanie środków finansowych dla poszczególnych Osi terminowo (tj. w terminie pozwalającym na osiągnięcie w roku 2018

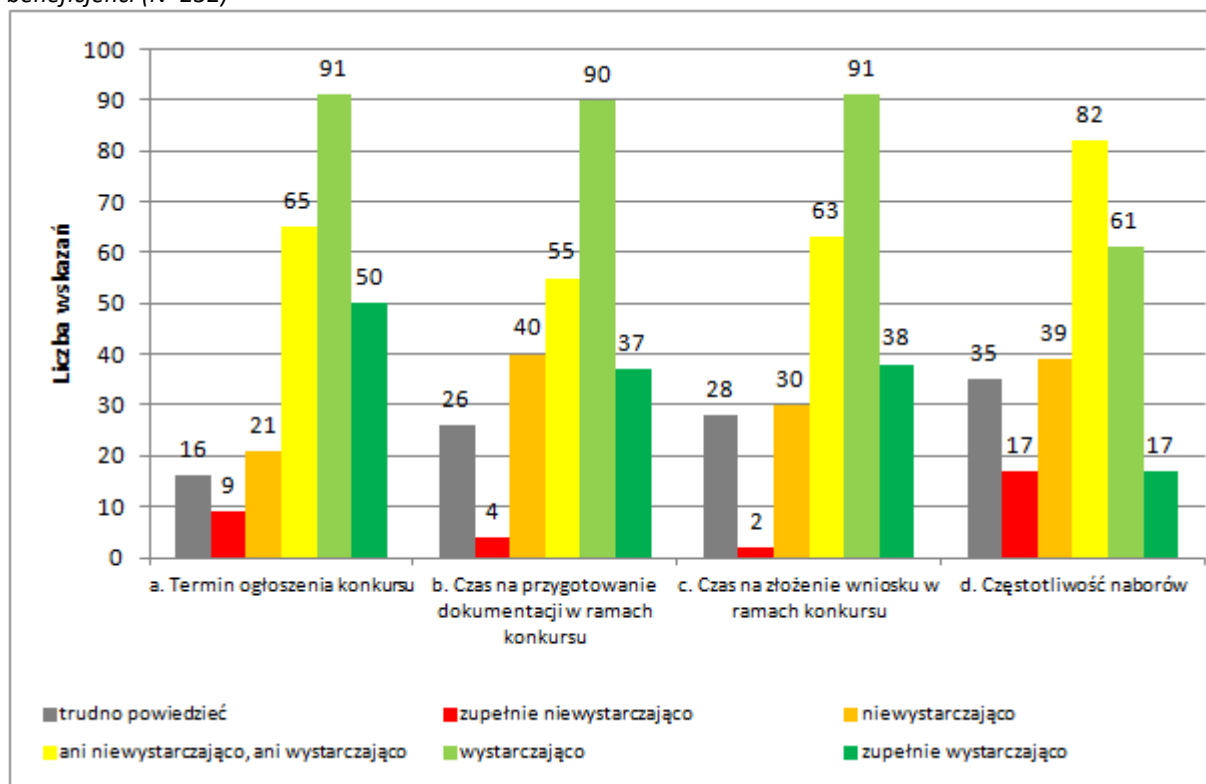
wskaźników, określonych w Ramach Wykonania dla Programu³⁴). W tym zakresie Instytucje te (tj. WUP i COP) wykorzystują doświadczenia z poprzednich okresów programowania i innych Programów: planują i aktualizują harmonogramy zgodnie ze specyfiką działalności potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów OP, za których wdrażanie odpowiadają. Jak podkreślali rozmówcy-przedstawiciele IP, cennym dla nich rozwiązaniem jest to, że IP decyduje o harmonogramie (samodzielnie je opracowuje), w co IZ nie ingeruje. Jedynie przedstawicielka SŁOM (jedynej IP, która w okresie objętym raportem cząstkowym nie realizowała procesu oceny w naborach wniosków) wskazywała na ograniczenia co do możliwości ogłaszania naborów zgodnie z potrzebami wnioskodawców, czego istotną przyczyną jest brak zatwierdzenia niezbędnych do oceny wniosków lokalnych dokumentów strategicznych, takich jak: Gminne Programy Rewitalizacji i Lokalne Programy Rewitalizacji (zgodne z *Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020*).

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż procedura zmian i aktualizacji harmonogramów naboru stanowi obciążenie organizacyjno-instytucjonalne dla IZ (nie dla Instytucji Pośredniczących), gdyż to w jej gestii leży uwzględnianie ewentualnych zmian harmonogramów w kontekście realizacji całego Programu. Do zadań IZ należy również przedstawienie tych zmian Komitetowi Monitorującemu RPO Wł 2014-2020 oraz Zarządowi Województwa łódzkiego do akceptacji. Tego typu zmiany stanowią obciążenie dla IZ, m.in. ze względu na wskazywane przez przedstawicieli IZ braki kadrowe i trudności z pozyskaniem kompetentnych nowych pracowników na nieobsadzone stanowiska.

W badaniu ilościowym (ankietowym) CATI/CAWI potencjalnych beneficjentów i nieskutecznych wnioskodawców, ocenie poddane zostały również aspekty związane z harmonogramem konkursów. W przypadku próby potencjalnych beneficjentów termin ogłoszenia konkursów, czas na przygotowanie dokumentacji, czas na złożenie wniosku oceniony został jako wystarczający, natomiast częstotliwość naborów w większości przypadków oceniona została neutralnie. W grupie respondentów będących potencjalnymi beneficjentami Programu, pozytywnie („zupełnie wystarczająco”) ocenione zostały: termin ogłoszenia konkursów, czas na przygotowanie dokumentacji, czas na złożenie wniosku, na tym tle wyróżniała się ocena częstotliwości naboru wniosków oceniona neutralnie (por. wykres niżej).

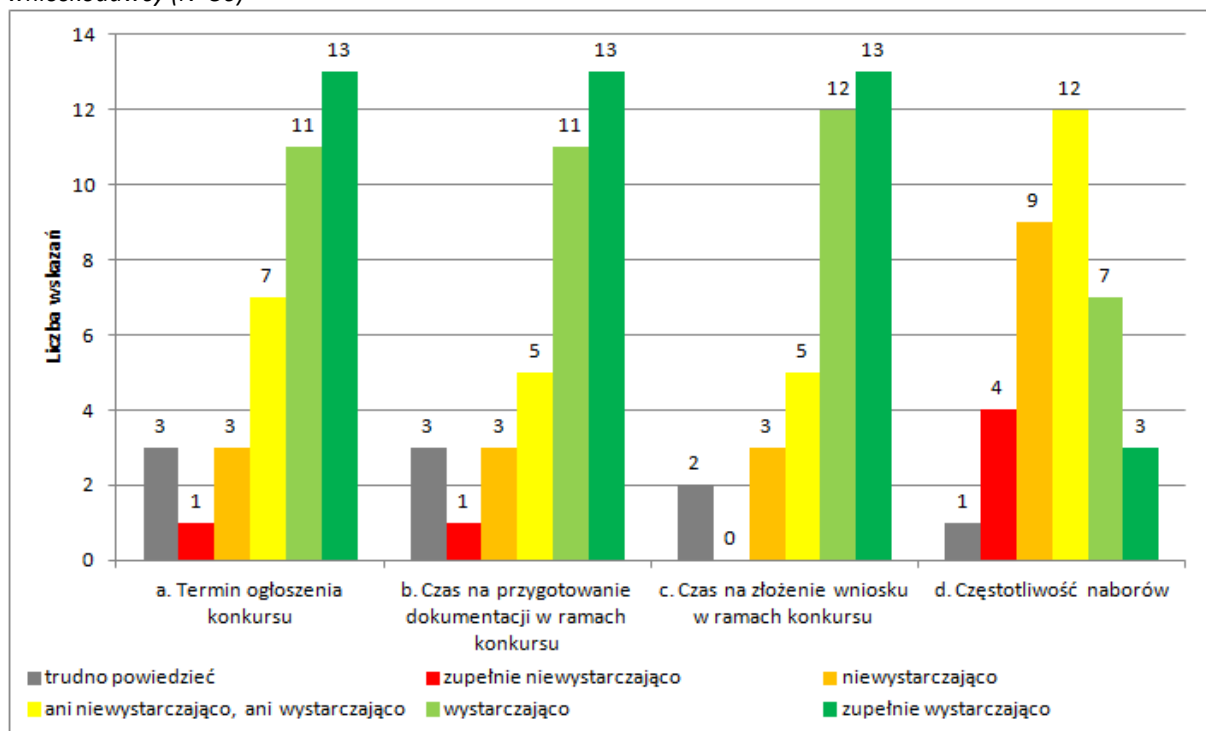
³⁴ Ramy wykonania przedstawiają wartości pośrednie odzwierciedlające taki etap realizacji osi priorytetowych, którego osiągnięcie na koniec 2018 r. umożliwi osiągnięcie również wartości docelowych na koniec 2023 r., zgodnie z posiadaną w momencie programowania wiedzą o istotnych czynnikach mających wpływ na proces wdrażania oraz z danymi historycznymi dotyczącymi cyklu i kosztów realizacji odpowiednich typów projektów.

Wykres 3. Jak ocenia Pan/i następujące aspekty związane z harmonogramem konkursów? Potencjalni beneficjenci (N=252)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Wykres 4. Jak ocenia Pan/i następujące aspekty związane z harmonogramem konkursów? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Z kolei według uczestniczących w badaniu jakościowym potencjalnych beneficjentów, czas trwania naborów jest zbyt krótki, a częstotliwość przeprowadzania konkursów - zbyt mała. Według opinii zebranych w badaniu jakościowym tej grupy respondentów - nabory wniosków o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020 powinny odbywać się częściej (połowa rozmówców z tej grupy w wywiadach IDI deklarowała że z powodu obszerności wymaganej dokumentacji konkursowej nie zdążyli oni na czas przygotować wniosku) i oczekiwali by oni kolejnych naborów. Jednak przeprowadzenie dodatkowych naborów i zmiany ich harmonogramów stanowiłyby wspomniane wyżej obciążenie instytucjonalne dla IZ i ze względu na obecny etap zaawansowania wdrażania Programu, tego typu zmiany nie będą mogły zostać wprowadzone w życie. Jednocześnie należy podkreślić, że pozostałe grupy respondentów objęte badaniem jakościowym (tj. beneficjenci, eksperci oceniający wnioski, członkowie KM oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych), oceniali obecne harmonogramy naborów na lata 2016-2020 jako wystarczające i odpowiadające na ich potrzeby.

W badaniu jakościowym zgłaszano jedynie sugestie, by nie ogłaszać naborów w okresie świątecznym i na przełomie roku, bo wówczas trudno wnioskodawcom uzyskać wszystkie wymagane dokumenty i zaświadczenia, gdyż większość instytucji pracuje w ograniczonym wymiarze godzin. Respondenci reprezentujący sektor MŚP sugerowali także, by nie ogłaszać konkursów, które są skierowane przede wszystkim do nich w I kwartale roku, ponieważ ze względu na konieczność zamknięcia poprzedniego roku obrotowego, nie dysponują oni wówczas najbardziej aktualnym bilansem, który chcieliby przedstawić wraz z wnioskiem o dofinansowanie. Z kolei w działaniach skierowanych do szkół, sugerowano, by nie ogłaszać naborów wniosków w okresie czerwiec – wrzesień, ze względu na przerwę wakacyjną oraz duże obciążenie pracowników na początku i końcu roku szkolnego.

5.1.3.4. Kontakt z IOK, możliwość uzyskania wyjaśnień i odpowiedzi na pytania związane z dokumentacją konkursową

Na podstawie przeprowadzonych badań pierwotnych oraz *desk* i *web research* można zauważyć, że procedura składania wniosków o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020 jest czasochłonna i wymaga od wnioskodawców zapoznania się z obszerną dokumentacją. Na podstronach konkursów na stronie RPO Wł podane zostały informacje o możliwości skorzystania z pomocy pracowników Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich, łącznie wyznaczono 5 punktów w: Łodzi, Bełchatowie, Brzezinach, Sieradzu, Łowiczu, o jednolitych godzinach funkcjonowania, w których wnioskodawcy i potencjalni beneficjenci mają możliwość kontaktu bezpośredniego, telefonicznego, a także możliwość rozmowy z konsultantem przy pomocy komunikatora SKYPE.

Ułatwieniem dla aplikujących i osób potencjalnie zainteresowanych ubieganiem się o środki RPO Wł 2014-2020 są organizowane przez IP oraz przez PIFE spotkania informacyjne, których program obejmuje omówienie dokumentacji konkursowej dla danego poddziałania (omówienie regulaminu, kryteriów formalnych i merytorycznych, wskaźników i kwalifikowalności), przedstawienie źródeł informacji o Funduszach Europejskich oraz konsultacje indywidualne. Takie spotkania do tej pory zorganizowała np. Instytucja Organizująca Konkurs – Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi w ramach naboru (konkursu) dla Poddziałania VIII.2.1., podobnie w przypadku aktualnie ogłoszonego konkursu dla Poddziałania VI.2.1. *Rozwój gospodarki turystycznej* - Główny Punkt Informacyjny Funduszy

Europejskich w Łodzi zaplanował 6 spotkań dla wnioskodawców i potencjalnych beneficjentów Programu w: Łodzi, Brzezinach, Bełchatowie, Kutnie, Łowiczu i Sieradzu.

Możliwość wzięcia udziału w tego typu spotkaniach informacyjnych oraz w szkoleniach, szczególnie ceniona jest przez grupę beneficjentów, biorących udział w badaniu jakościowym (metodą IDI), które najlepiej ich zdaniem służą wstępnemu zapoznaniu się z dokumentacją konkursową. Podobne opinie uzyskano w badaniu ankietowym CAWI/CATI potencjalnych beneficjentów - uczestników szkoleń organizowanych przez IOK, których zapytano także o ich zakres tematyczny oraz o zagadnienia, jakie zostały poruszone podczas szkoleń. Z odpowiedzi wynika, że najczęściej podczas organizowanych szkoleń omawiano: kryteria wyboru projektów (co zadeklarowało 90% uczestników), zasady punktacji w ocenie wniosków (co zadeklarowało 77% uczestników), nieco rzadziej omawiano kartę oceny wniosku (na co wskazało 69% uczestników) i procedury odwoławcze (wskazane przez 55% uczestników szkoleń). W wywiadach pogłębionych IDI z beneficjentami oraz wywiadzie grupowym z przedstawicielami KM, padały natomiast propozycje, by szkolenia tego typu organizować nie tylko tuż po ogłoszeniu konkursu, ale dwukrotnie – także np. po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku, kiedy wnioskodawcy mają już przygotowane konkretne pytania i wątpliwości, na które podczas spotkania można byłoby uzyskać kompetentną odpowiedź. Optymalnym z ich punktu widzenia rozwiązaniem, byłoby wyznaczenie dla potencjalnych beneficjentów opiekunów – przedstawicieli IOK, którzy mogliby udzielać im konsultacji indywidualnych (obecnie rozwiązanie to funkcjonuje w przypadku Powiatowych Urzędów Pracy współpracujących podczas opracowania wniosków pozakonkursowych z opiekunami z WUP).

Potencjalni beneficjenci w wywiadach pogłębionych przyznawali, że najczęściej korzystają z informacji zamieszczonych na stronach internetowych Programu, nieco rzadziej ze spotkań informacyjnych. Osoby zainteresowane konkursami w ramach konkretnych działań oceniały czytelność i przydatność umieszczanych informacji lepiej niż osoby, które nie miały określonych preferencji co do obszaru działania. Jak podkreślali rozmówcy w przeprowadzonych wywiadach, osobom bez doświadczenia w pozyskiwaniu funduszy trudno jest odnaleźć właściwe informacje umieszczone w Internecie. Również zdaniem potencjalnych beneficjentów szkolenia stanowią dobre uzupełnienie informacji elektronicznej, jednakże mogłyby się odbywać częściej i z odpowiednim wyprzedzeniem przed rozpoczęciem naboru wniosków.

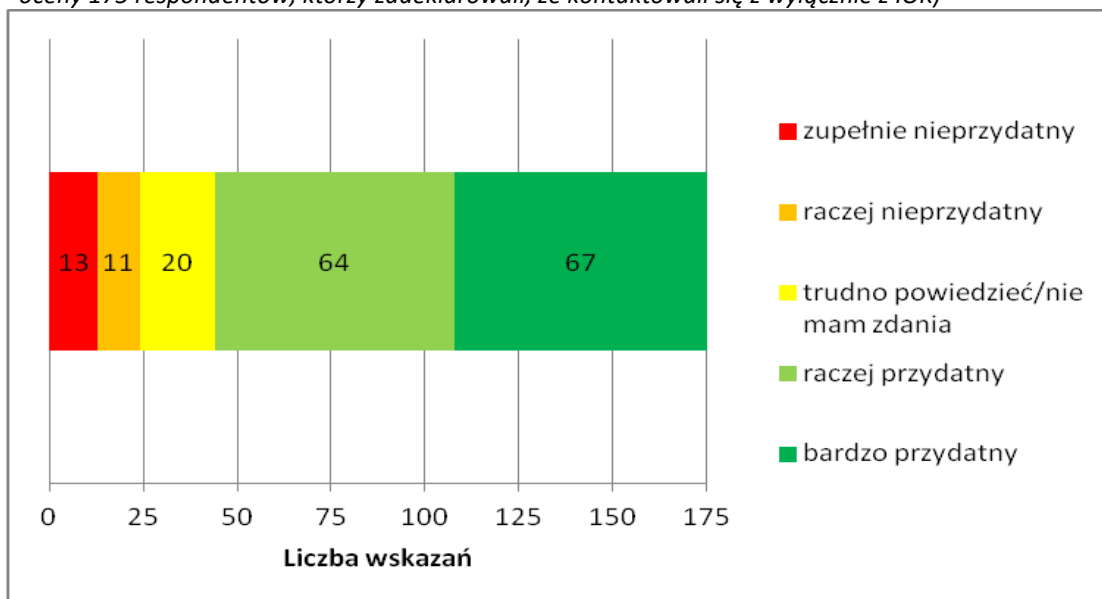
Jednym z obszarów badania było ustalenie jak przebiegały kontakty pomiędzy podmiotami aplikującymi o dofinansowanie, a instytucjami. 70,6% potencjalnych beneficjentów kontaktowało się Instytucją Organizującą Konkurs w związku z aplikowaniem o środki RPO WŁ, 13,9% korzystało z informacji dostępnych w Punktach Informacyjnych, a 15,5% nie kontaktowało się w ogóle. W grupie nieskutecznych wnioskodawców 74,3% respondentów nawiązywało kontakt z Instytucją Organizującą Konkurs w związku z aplikowaniem o środki, 40% z Punktami Informacyjnymi, a 11,4% nie nawiązało żadnego kontaktu z instytucjami. Jako główny cel kontaktu z powyższymi jednostkami w grupie potencjalnych beneficjentów wskazywano:

- Wyjaśnienie treści regulaminów – 77,4%,
- Zadanie pytania dotyczącego kryterium – 74,1%,
- Uzyskanie informacji na temat procedury aplikacyjnej – 41,5%.

Cele kontaktu z Instytucją Organizującą Konkurs lub Punktem Informacyjnym wskazywane przez nieskutecznych wnioskodawców nie różniły się, respondenci tej grupy wskazali je w tej samej kolejności, co potencjalni beneficjenci. Oceniając przydatność kontaktu z IOK i Punktem Informacyjnym w przygotowaniu wniosku zdecydowana większość potencjalnych beneficjentów oceniła, że był on pożyteczny (33,5% odpowiedzi ‘raczej przydatny’ i 34,9% - ‘zdecydowanie przydatny’), w przypadku nieskutecznych wnioskodawców oceny były bardziej skrajne i zróżnicowały badanych na oceniających kontakt z IOK i Punktami Informacyjnymi albo bardzo wysoko (oceny ‘zdecydowanie przydatny’ - 38,7%), albo bardzo nisko (oceny ‘zdecydowanie nieprzydatny’ - 22,6%) - por. wykres niżej.

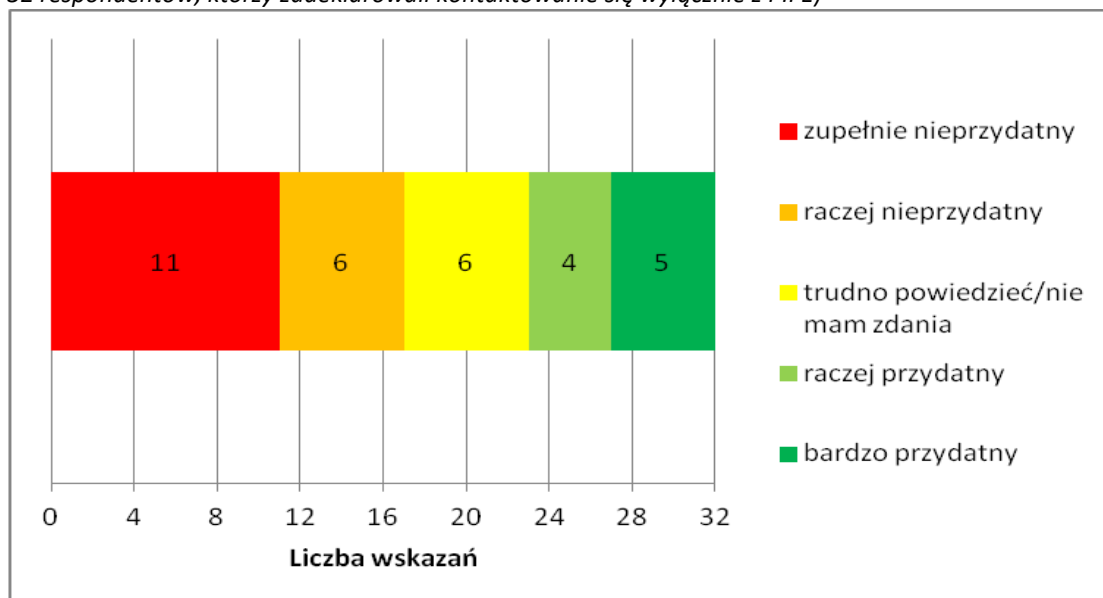
Wykresy: 5, 6 i 7 prezentują ocenę przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów odpowiednio: z Instytucją Organizującą Konkurs (wykres 5 – oceny respondentów, którzy zadeklarowali kontaktowanie się wyłącznie z IOK), Punktami Informacyjnymi (wykres 6 - oceny respondentów, którzy zadeklarowali kontaktowanie się wyłącznie z PIFE) oraz zarówno IOK, jak i PIFE (wykres 7 - oceny respondentów, którzy zadeklarowali kontakt zarówno z IOK, jak i z PIFE).

Wykres 5. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z Instytucją Organizującą Konkurs (N=175 - oceny 175 respondentów, którzy zadeklarowali, że kontaktowali się z wyłącznie z IOK)



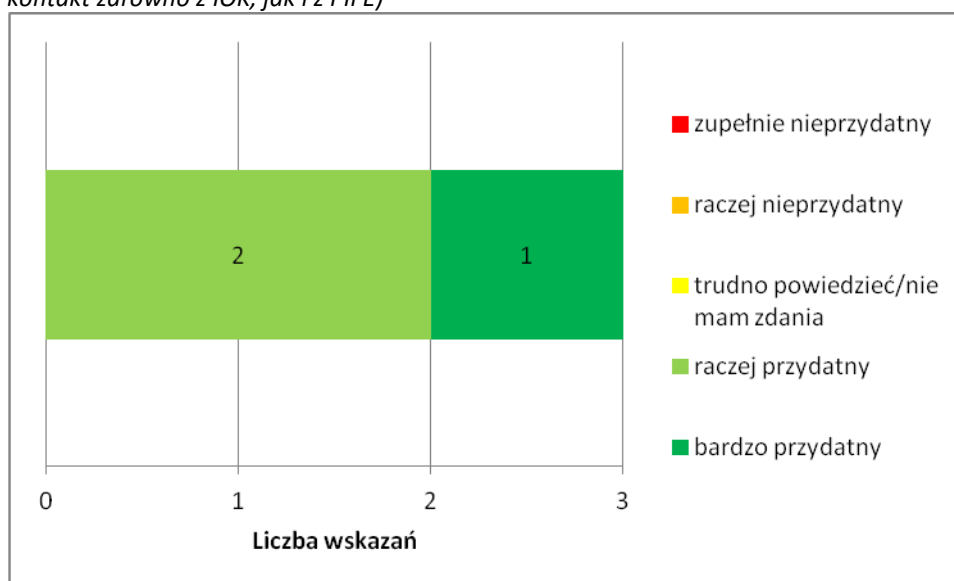
[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Wykres 6. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z Punktami Informacyjnymi. (N=32 – oceny 32 respondentów, którzy zadeklarowali kontaktowanie się wyłącznie z PIFE)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

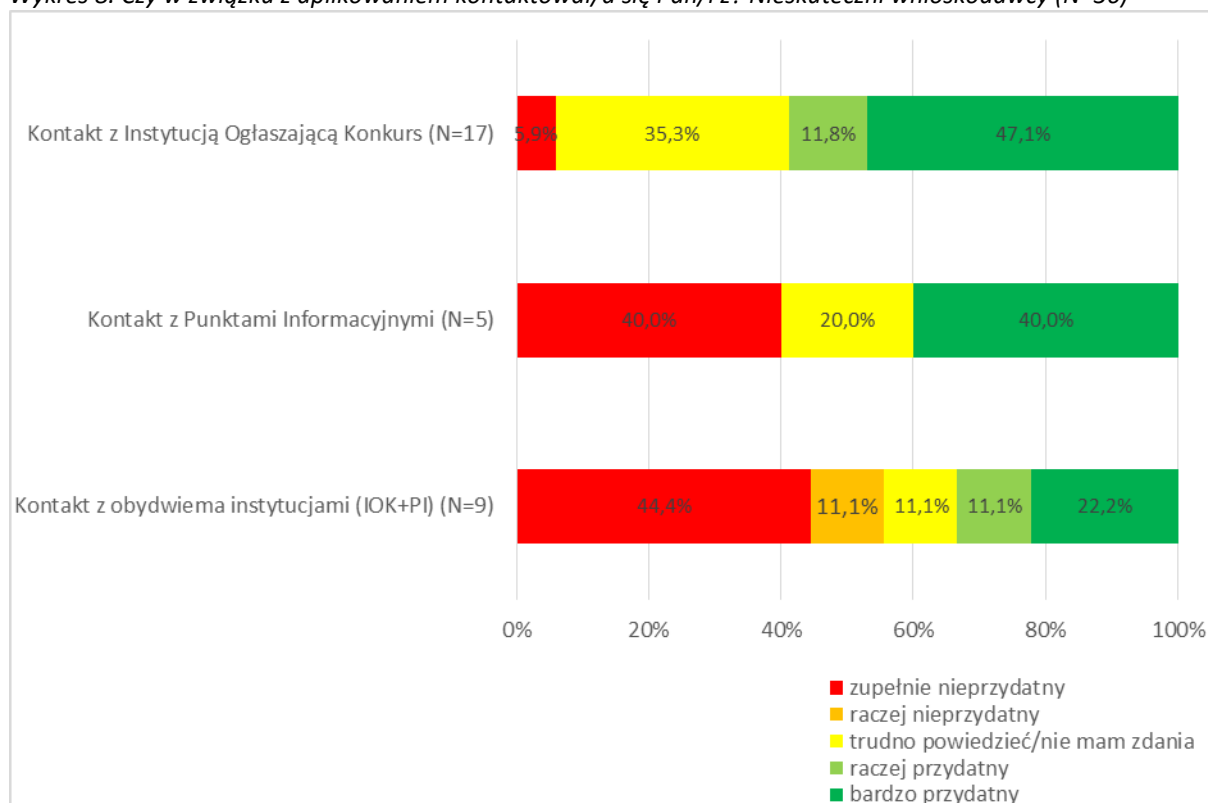
Wykres 7. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z obydwiema instytucjami (Instytucją Organizującą Konkurs oraz Punktami Informacyjnymi). (N=3 – oceny 3 respondentów, którzy zadeklarowali kontakt zarówno z IOK, jak i z PIFE)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Uwagę zwraca niska ocena jakości i użyteczności kontaktu (uzyskania wyjaśnień, jakości udzielonych informacji) z Punktami Informacyjnymi - aż 50% badanych oceniło go jako „bardzo zły” i „niewystarczający”. Podobne oceny uzyskano w badaniu CATI z nieskutecznymi wnioskodawcami (por. wykres niżej) - wykres nr 8 prezentuje ocenę przydatności kontaktu z Instytucją Organizującą Konkurs, PIFE i obydwiema instytucjami przez nieskutecznych wnioskodawców.

Wykres 8. Czy w związku z aplikowaniem kontaktował/a się Pan/i z? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36)



[źródło: opracowanie własne na podst. wyników ankietyzacji CATI]

Te opinie potwierdzają wyniki badania metodami jakościowymi – przede wszystkim w toku badań FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych (niejednokrotnie będących również instytucjami zainteresowanymi pozyskaniem środków w ramach danej Osi Priorytetowej Programu i/lub niedoszłymi wnioskodawcami) uzyskano szereg negatywnych ocen co do rzetelności uzyskiwanych informacji, a także ich dostępności (zwracano uwagę, że pracownicy PI bardzo często nie dysponowali wiedzą z zakresu specyfiki danego naboru). Przedstawiciele potencjalnych beneficjentów wskazywali na ograniczenia w dostępie do potrzebnych im informacji w Punktach Informacyjnych poza Głównym PI w Łodzi. Powyższe opinie sugerują, że konieczne jest podjęcie działań służących podniesieniu kompetencji pracowników PI (np. poprzez zorganizowanie dla nich cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ), które pozwoliłyby im na lepsze zapoznanie się z specyficznymi dla poszczególnych Działań i Poddziałań RPO WŁ 2014-2020 zagadnieniami i kwestiami problemowymi, związanymi z procesem naboru

i przygotowania wniosków o dofinansowanie. W celu zapewnienia właściwej jakości informowania wnioskodawców, rekomenduje się zorganizowanie dla pracowników PIFE cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ, które pozwolą im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Osi priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 zagadnieniami oraz kwestiami problemowymi, zgłaszanymi przez beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie (m.in. wynikami badania ewaluacyjnego).

Jak świadczą wyniki badania ewaluacyjnego PO KL perspektywy finansowej 2007-2013 w województwie łódzkim, jednym z najwyższej cenionych źródeł informacji, zarówno na etapie

podpisywania umowy o dofinansowanie, jak i realizacji projektu są opiekunowie projektów³⁵. Obecnie opiekunowie przydzielani są potencjalnym beneficjentom (Powiatowym Urzędem Pracy) przez WUP w Łodzi; w przeprowadzonym na potrzeby opracowania niniejszego raportu badaniu IDI z beneficjentami Działania VIII.1, respondenci bardzo wysoko ocenili swych opiekunów projektów, którzy udzielali im pomocy również na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie i wskazywali na pozytywną rolę, jaką mogłoby odegrać przydzielanie opiekunów wnioskodawcom również w innych Działaniach/Poddziałaniach RPO WŁ 2014-2020. Ze względu jednak na wysokie koszty wprowadzenia tego rozwiązania, obecnie nie wydaje się ono możliwe do wprowadzenia.

Jak świadczą wyniki badań zarówno metodami ilościowymi, jak i jakościowymi, z punktu widzenia potencjalnych beneficjentów RPO WŁ 2014-2020 znalezienie źródła dofinansowania dla projektu i przyporządkowanie go do właściwej osi, działania i poddziałania nie stanowi problemu. 30,2% badanych zadeklarowało, że znalezienie dofinansowania jest bardzo łatwe, równie liczna grupa respondentów – 28,2% wskazała na odpowiedź raczej łatwe. W grupie nieskutecznych wnioskodawców 55,6% respondentów odpowiedziało, że znalezienie źródła dofinansowania i przyporządkowanie projektu do osi, działania i poddziałania jest bardzo łatwe, a 13,9% wskazało na odpowiedź neutralną („ani trudno, ani łatwo”).

44,4% potencjalnych beneficjentów w badaniu ankietowym oceniło możliwą kwotę dofinansowania jako „raczej wysoką”; podobnie w badaniu jakościowych IDI potencjalni beneficjenci ocenili możliwe kwoty dofinansowania jako odpowiednie.

W grupie nieskutecznych wnioskodawców odpowiedź na to pytanie była bardziej zróżnicowana: 30,6% uznało możliwą kwotę dofinansowania za raczej wysoką, 25% bardzo wysoką i 25% za ani niską, ani wysoką.

Z kolei zdaniem beneficjentów, wypowiadających się na ten temat w wywiadach pogłębionych, w Poddziałaniach III.2.2, V.1.2 kwota dofinansowania była zbyt mała. Zdaniem ekspertów, w przypadku Poddziałania V.1.2 oraz całej OP VIII środki były niewystarczające – wniosków o dofinansowanie o odpowiedniej jakości złożono o wiele więcej, niż można było dofinansować. Według ekspertów oceniających wnioski w ramach innych Poddziałania, ilość środków była adekwatna.

Czas wyznaczony ekspertom na dokonanie oceny wniosku był zdaniem osób oceniających wnioski wystarczający. Nie zdarzały się sytuacje, by liczba złożonych wniosków przekraczała możliwości oceny w wyznaczonym terminie. Ponadto szeroka lista ekspertów dla każdego Poddziałania (o danej specjalności dziedzinowej) pozwala zapobiegać takim sytuacjom - wnioski w danym momencie może oceniać odpowiednio większa liczba kompetentnych osób.

Jednak zdaniem beneficjentów, biorących udział w badaniu jakościowym, czas oczekiwania na rozstrzygnięcie konkursów jest dość długi i może powodować konieczność poniesienia pewnych kosztów inwestycyjnych oraz dezaktualizację wyceny kosztów. Na przykład w związku z długotrwałością procesu negocjacji i wypełnienia formalności niezbędnych do podpisania umów

³⁵ *Ocena satysfakcji wybranych grup klientów departamentu ds. PO KL Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi. Laboratorium Badań Społecznych, 2010.*

o dofinansowanie w ramach Poddziałania II.2.2, znaczny upływ czasu w okresie od rozstrzygnięcia konkursu do podpisania umowy, istotnie opóźnił wdrażanie projektów.

5.1.4. Podsumowanie

Podsumowaniem tej części badania mogą być sugestie co do najbardziej pożądaných usprawnień w systemie wyboru projektów, zgłoszone w ramach badania ewaluacyjnego podczas przeprowadzonego wywiadu grupowego z członkami Komitetu Monitorującego RPO WŁ 2014-2020. Zdaniem badanych przedstawicieli KM, potrzeba modyfikacji dotyczy m.in. zakresu dokumentacji konkursowej, znacząca część uczestników badania wskazywała, że dokumentacja wymagana od wnioskodawców jest zbyt rozległa, szczegółowa, czasem nieadekwatna do przedmiotu konkursu np. obowiązek dołączenia do wniosku studium wykonalności w projektach obejmujących wyłącznie zakup. Jako przykład omówiono konkurs dla Poddziałania V.2.1., dla jednostek OSP na zakup wozu strażackiego. W tym przypadku przedłożenie studium wykonalności, zdaniem przedstawicieli KM stanowi zbyt duże obciążenie dla wnioskodawców, a także generuje koszty zlecenia opracowania takiego dokumentu dla jednostek, które dysponują relatywnie niskim budżetem i niewystarczającymi zasobami kadrowymi, dlatego też sugerowano zrezygnowanie z tego wymogu.

Uczestnicy badania kwestionowali również nadmierną biurokratyzację np. wymóg przedłożenia przez JST oświadczenia o prawie własności drogi lokalnej. Wśród badanych pojawiło się spostrzeżenie, że wysoki stopień sformalizowania i biurokratyzacji towarzyszący systemowi wyboru projektów powoduje, że na drugi plan schodzą główne cele Programu, członkowie KM przywoływali w tym miejscu znane sobie przypadki, np. niemożność uzyskania dofinansowania na rewitalizację obiektu wpisanego do rejestru zabytków gminnych lub odrzucenie poprawnie sporządzonych wniosków z powodu braków określonych klauzul i sformułowań lub preferowanie w kryteriach konkursowych rozwiązań wysoko innowacyjnych, nieadekwatnych do istniejących potrzeb (np. w projektach dotyczących termomodernizacji budynków).

Przedstawiciele KM argumentowali także, że nie powinno być obowiązkiem wnioskodawcy opisywanie, w jaki sposób projekt wpisuje się w cele (zakres, kierunki) wskazane w dokumentach strategicznych dla regionu, takimi jak *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020* lub *Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Łódzkiego – „LORIS 2030”*. Zapoznanie się z tymi dokumentami jest bardzo obciążające dla aplikujących o środki RPO WŁ 2014-2020, dlatego powinny być one skrótowo omówione na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów (by nie musieli się oni zapoznawać z pełnym brzmieniem tych dokumentów), lub też zgodność z tymi dokumentami powinna podlegać ocenie eksperta, jako jeden z aspektów oceny merytorycznej.

Podczas wywiadu grupowego pojawiła się również propozycja wprowadzenia etapu preselekcji wniosków, która polegałaby na odwróceniu kolejności etapów oceny - najpierw dokonywana byłaby ocena merytoryczna, następnie wnioskodawcy mieliby czas na uzupełnienie wniosku o niezbędne załączniki, aż do momentu podpisania umowy o dofinansowanie. Takie rozwiązanie, zdaniem członków KM pomogłoby ograniczyć przypadki, kiedy wartościowy i istotny projekt zostaje odrzucony z powodu braków formalnych. Z uwagi na ograniczenia kadrowe (zbyt mała liczba pracowników IZ, realizujących zadania związane z naborem i oceną projektów), na jakie wskazywali w wywiadach IDI przedstawiciele IZ, wdrożenie tego rozwiązania nie jest jednak zdaniem Ewaluatora możliwe.

Podczas dyskusji w gronie członków Komitetu Monitorującego pojawiła się również propozycja wydłużenia czasu na składanie wniosków, który mógłby wynosić 60-90 dni, podkreślano fakt, że samo zapoznanie się z wymaganą dokumentacją jest bardzo czasochłonne, dlatego też wydłużenie czasu naboru byłoby dobrym rozwiązaniem.

Sugerowano również rozszerzenie możliwości konsultacji wnioskodawców z oceniającymi. Wprowadzenie możliwości oceny wstępnej, po której wnioskodawca miałby szansę skorygować błędy we wniosku byłoby lepszym rozwiązaniem niż bezwzględne jego odrzucenie z powodu nie uzyskania wymaganej punktacji. W tym kontekście zwracano uwagę na potrzebę jeszcze lepszej i szerszej informacji o konkursach dla potencjalnych beneficjentów. Zdaniem członków KM zorganizowane powinny być minimum dwa spotkania szkoleniowe: tak, jak dotychczas pierwsze przed konkursem, a drugie w trakcie jego trwania, w momencie, w którym, zdaniem badanych rodzi się najwięcej wątpliwości wśród wnioskodawców, wtedy też mieliby oni szansę korygować drobne błędy.

Inni respondenci badań metodami jakościowymi zwracali także uwagę na przydatność informacji prezentowanych na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów, szczególnie wysoko ocenione zostały szkolenia organizowane przez WUP, na ocenę tę jednak, oprócz aspektów merytorycznych, wpływ mógł mieć fakt, że potencjalni beneficjenci reprezentujący PUP mają możliwość zrealizowania indywidualnych konsultacji z pracownikiem WUP – opiekunem ze strony Instytucji, który w sposób kompetentny i wyczerpujący potrafi wyjaśnić zgłaszane przez wnioskodawców wątpliwości. W zrealizowanym w ramach niniejszej ewaluacji wywiadzie grupowym z członkami Komitetu Monitorującego RPO WŁ 2014-2020, uczestnicy spotkania sugerowali, że optymalnym ułatwieniem dla wnioskodawców byłoby wprowadzenie możliwości przeprowadzania tego typu indywidualnych konsultacji dla podmiotów aplikujących – z ekspertami merytorycznymi/dziedzinowymi dla danego obszaru interwencji Programu w ramach każdego Poddziałania RPO WŁ 2014-2020. Z uwagi na znaczne koszty wprowadzenia tego rozwiązania, jak również ograniczenia kadrowe i instytucjonalne systemu naboru i oceny projektów, jego wdrożenie nie jest jednak w opinii Ewaluatora możliwe.

5.2. Kryteria oceny i wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020

Zgodnie z zapisami Programu oraz *Szczegółowym Opisem Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*, system wyboru projektów przewiduje osobne kryteria i różny sposób ich oceny³⁶ dla każdej osi, działania i poddziałania w RPO WŁ 2014-2020.

W systemie wyboru i oceny projektów Programu, funkcjonują następujące rodzaje kryteriów:

- Kryteria formalne,
- Kryteria formalne dopuszczające,
- Kryteria formalne uzupełniające,
- Ogólne kryteria dostępu weryfikowane na etapie oceny formalno-merytorycznej,
- Kryteria formalne dostępu,
- Kryteria merytoryczne,

³⁶ Tj. etapy oceny, sposób punktacji, w tym – wagi w ocenie punktowej dla poszczególnych kryteriów.

- Kryteria merytoryczne dostępu,
- Kryteria merytoryczne punktowe,
- Kryteria merytoryczne ogólne,
- Ogólne kryteria merytoryczne weryfikowane na etapie oceny formalno-merytorycznej,
- Ogólne kryterium podsumowujące dla projektów konkursowych weryfikowane na etapie oceny formalno-merytorycznej.

W RPO WŁ 2014 – 2020 najbardziej skomplikowany (ze względu na wieloetapowy proces oceny, dużą liczbę kryteriów, jakie musi spełniać wniosek o dofinansowanie projektu, dużą liczbę załączników, koniecznych do przedłożenia wraz z wnioskiem na etapie aplikowania o środki) system ocen cechuje wnioski o dofinansowanie składane dla następujących OP: IV - *Gospodarka niskoemisyjna*, V - *Ochrona środowiska*, VI - *Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu*, VII - *Infrastruktura dla usług społecznych*. Wnioski składane w ramach wyżej wymienionych Osi muszą spełniać wiele kryteriów (największa liczba kryteriów, według których odbywa się proces oceny to 75 – w Poddziałaniu VII.1.2 *Technologie informacyjno-komunikacyjne*), a część z nich w ocenie punktowej spełniania kryteriów posiada przypisane wagi, które dodatkowo różnicują oceny (jednocześnie czyniąc skomplikowanym proces oceny przez ekspertów przeprowadzających ocenę merytoryczną złożonych wniosków).

5.2.1. Doświadczenia w zakresie wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektów w RPO WŁ 2007-2013

W celu rozpoznania dotychczasowych doświadczeń w zakresie systemu wyboru projektów oraz kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, na potrzeby wstępnego *desk research* przeanalizowano raport z badania ewaluacyjnego przeprowadzonego w 2008 roku przez firmę PSDB pn. *Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013*. Ewaluacja obejmowała wstępną analizę systemu kryteriów oceny dla RPO WŁ 2007-2013 i została przeprowadzona w drugim roku wdrażania Programu. W rekomendacjach, zamieszczonych w raporcie, Ewaluator dokonał szczegółowego opisu istniejących kryteriów oraz przedstawił potrzebę zmian wraz z uzasadnieniem, a także ocenił ich wagę. Analizowane w raporcie kryteria systemu wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2007-2013, oceniane były grupami, zgodnie z podziałem zaprojektowanym w ramach RPO WŁ 2007-2013. W grupie kryteriów formalnych/dopuszczających w raporcie ewaluacyjnym z 2008 roku, zasugerowano zmiany co do większości kryteriów; zmiany te miały na celu usprawnienie funkcjonowania systemu wyboru projektów w ramach RPO WŁ 2007-2013.

Z istotniejszych rekomendacji co do systemu wyboru oraz kryteriów wyboru projektów RPO WŁ 2007-2013 z raportu *Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013*, wymienić należy:

- Dodanie pytań naprowadzających wnioskodawcę na istotne dokumenty, dodania *check-list* doprecyzowujących spełnianie warunku (kryterium: „Zgodność projektu z politykami horyzontalnymi Unii Europejskiej”, kryterium „Zgodność projektu z obowiązującymi przepisami krajowymi i unijnymi, w szczególności dotyczącymi stosowania pomocy publicznej, zamówień publicznych, ochrony środowiska ...”). Zastrzeżenie Ewaluatorów w 2008 roku

budziło ulokowanie kryterium „Kwalifikowalność kosztów zgodnie z Wytycznymi w sprawie kwalifikowalności wydatków w RPO WŁ przygotowanymi przez IZ RPO WŁ” w grupie kryteriów formalnych/dopuszczających, które podlegają ocenie zero-jedynkowej, zasugerowano, żeby albo określić pułap wydatków, którego przekroczenie skutkuje odrzuceniem wniosku, albo przenieść kryterium do grupy kryteriów wykonalności.

- Przyniesienie do innej grupy kryteriów zaproponowano również w przypadku kryterium „Poprawność ustalenia poziomu dofinansowania, w tym z uwzględnieniem przepisów w zakresie pomocy publicznej oraz przepisów dotyczących projektów generujących dochód”, jako właściwe miejsce wskazano grupę kryteriów merytorycznych dopuszczających. Przeniesienie do wspomnianej wyżej grupy zasugerowano również dla kryterium „W przypadku przedsiębiorstw – beneficjent posiada zdolność do realizacji inwestycji przed otrzymaniem dofinansowania”³⁷.
- Wśród rekomendacji dla grupy kryteriów formalnych-administracyjnych jako te, o dużej wadze zmiany oceniono trzy kryteria dotyczące załączników do wniosków: „Załączniki do wniosku są ważne i zgodne z przepisami prawa polskiego”, „Załączniki do wniosku zostały przygotowane zgodnie z wytycznymi IZ RPO WŁ dla okresu programowania 2007-2013”, „Spójność informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu z informacjami zawartymi w załącznikach do wniosku”, dla wszystkich zalecono stworzenie zrozumiałych *check-list* stanowiących ułatwienie procedury oceny dla pracowników i wnioskodawców. Rezultatem miałyby być ograniczenie czasu wymaganego na ocenę wniosku i doprecyzowanie zbyt ogólnych kryteriów. Z powyższej grupy zasugerowano przeniesienie kryteriów: „Wniosek złożono we właściwej instytucji” oraz „Wniosek złożono w określonym terminie (wyznaczony w przypadku konkursów, dla których określono ostateczną datę wpływu)” do grupy kryteriów dopuszczających³⁸.
- W grupie kryteriów formalno-ogólnych zarekomendowano zmiany o dużej wadze dla dwóch z czterech kryteriów: „Zapewnienie trwałości rezultatów projektu...” i „Istnieje związek pomiędzy zidentyfikowanymi problemami/potrzebami, działaniami mającymi je rozwiązać/zaspokoić, produktami będącymi wynikiem realizacji projektu oraz rezultatami”, polegające na dodaniu *check-listy* w przypadku pierwszego wymienionego kryterium oraz określenie przedmiotu i sposobów weryfikacji dla drugiego kryterium – zabiegi uzasadnione zostały potrzebą jednoznaczności kryteriów³⁹.

W badaniu ewaluacyjnym dotyczącym RPO WŁ 2007-2013 opisano także potrzebę zmian o dużej wadze w całej grupie kryteriów merytorycznych dostępu. Zaproponowano pytania szczegółowe ułatwiające właściwą ocenę dla następujących typów kryteriów: kryterium wykonalności technicznej, kryterium technologicznego, wykonalności finansowej, wykonalności ekonomicznej, wykonalności instytucjonalnej, co uzasadniono niepełnością dotychczasowego systemu oceny w wyżej wymienionych aspektach. Wysoką potrzebę zmian wykazano również w kryteriach: „Właściwie

³⁷ Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, PSDB, Warszawa 2008.

³⁸ *Ibidem*..

³⁹ *ibidem*.

przygotowana analiza ekonomiczna projektu (przyjęte założenia, prawidłowość metodologiczna i rachunkowa)” oraz „Właściwie przygotowana analiza finansowa projektu (przyjęte założenia, prawidłowość metodologiczna i rachunkowa)”⁴⁰ - zwrócono uwagę na niespełnianie przez te kryteria cech poprawności metodologicznej i zasugerowano sporządzenie dokładnego opisu, pytań i pytań pomocniczych w formie dostępnej i zrozumiałej dla beneficjentów.

Kryteria merytoryczne z grupy ogólnej również zostały zakwalifikowane do wymagających zmian o dużym znaczeniu. Zaproponowano zmniejszenie wagi kryteriów badających stopień zgodności z politykami horyzontalnymi, polityką rządową oraz zwiększenie udziału kryteriów badających gotowość organizacyjno-instytucjonalną, efektywność, kompleksowość i stopień przygotowania projektu. W rekomendacjach zalecono również doprecyzowanie kryteriów ogólnych na poziomie każdego działania (każde działanie powinno posiadać oddzielne opisy poszczególnych podpunktów). Zalecono również zawarcie kryteriów szczegółowych w kryteriach ogólnych⁴¹.

Na podstawie *desk research* dotyczącego obecnie obowiązujących kryteriów wyboru projektów oraz zasad funkcjonowania systemu wyboru projektów w ramach RPO Wł 2014-2020, należy zauważyć, że proponowane zmiany⁴², wskazane w rekomendacjach z badania ewaluacyjnego przeprowadzonego

w 2008 roku - *Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013*, zostały uwzględnione; przede wszystkim w obecnie udostępnianej beneficjentom dokumentacji publikowane są karty oceny formalnej, formalno-merytorycznej oraz merytorycznej, służące także jako wspomniane *check-listy* ułatwiające przygotowanie wniosków (w przypadku naborów ogłaszanych przez WUP zamieszcza się także „Listę sprawdzającą do wniosku o dofinansowanie projektu konkursowego w ramach RPO Wł”) oraz listy dokumentów (aktów prawnych, wytycznych i podręczników), zgodnie z którymi należy sporządzić wnioski o dofinansowanie. Stanowi to znaczne ułatwienie dla wnioskodawców, choć – zgodnie z wynikami niniejszego badania ewaluacyjnego – aplikujący oczekiwaliby obecnie dalszych ułatwień w postaci zamieszczania wyłącznie fragmentów dokumentów, dotyczących bezpośrednio danego Działania/Poddziałania Programu oraz ich skrótowego omawiania podczas spotkań informacyjnych i szkoleń dla potencjalnych beneficjentów.

W przeprowadzonym na potrzeby opracowania niniejszego raportu badaniu jakościowym, zasadniczo system kryteriów oceniono pozytywnie: zdaniem wszystkich badanych grup interesariuszy Programu wskaźniki zostały dobrze opracowane, także – poza nielicznymi wyjątkami – wagi przypisane kryteriom punktowanym (tam, gdzie mają zastosowanie). System oceny i wyboru projektów jest wspierany przez IZ i IP w sposób właściwy. W razie wątpliwości w interpretacji kryteriów, eksperci w wywiadach pogłębionych deklarowali, że mogli liczyć na pomoc pracowników Urzędu Marszałkowskiego. Zdaniem ekspertów oceniających wnioski kryteria wyboru również były jasne, zrozumiałe i czytelne - zarówno dla wnioskodawców, jak i ekspertów.

Przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, poproszeni o ocenę kryteriów podczas

⁴⁰ *ibidem*.

⁴¹ *ibidem*.

⁴² Ze względu na odmienny niż w poprzedniej perspektywie programowania środków UE zakres interwencji RPO Wł i wynikający z niego system wyboru i kryteria wyboru projektów, wprowadzenie wszystkich rekomendowanych zmian nie było możliwe i zasadne.

wywiadów fokusowych, poświęconych każdej z OP RPO Wł 2014-2020, wyrażali się na ich temat w większości pozytywnie. Zdaniem przedstawicieli instytucji i organizacji działających w obszarach odpowiadających zakresem danym OP Programu, kryteria zostały właściwie określone, cechuje je duża precyzyjność i mierzalność. Pozytywne opinie dotyczyły także ich obiektywności i możliwości wyboru z ich zastosowaniem wysokiej jakości projektów, właściwie wpisujących się w cele Programu.

W części badania dotyczącej kryteriów wyboru projektów respondenci CATI/CAWI (tj. nieskuteczni wnioskodawcy i potencjalni beneficjenci RPO WL 2014-2020) zostali zapytani o to czy zapoznawali się w kryteriami wyboru projektów dla osi, działania i poddziałania, dla których zamierzają ubiegać się o dofinansowanie – 85,3% potencjalnych beneficjentów odpowiedziało pozytywnie, w związku z czym ich odpowiedzi można potraktować jako miarodajne. Do kryteriów, które okazały się najtrudniejsze do spełnienia aż 82,9% respondentów zaliczyło kryteria merytoryczne, 17,1% - formalne, a 5,7% formalno-merytoryczne. W grupie respondentów wskazujących na najtrudniejsze dla nich kryteria formalne, najczęściej wskazywano na kryteria:

- spełnienie polityk horyzontalnych,
- zgodność projektu z przepisami pomocy publicznej, w tym pomocy *de minimis*, a także kryteriów dostępu.

Znacząco większy był natomiast udział osób, które zasadniczych trudności upatrywały w spełnieniu kryteriów punktowanych (merytorycznych i formalno-merytorycznych) – wyniki badania jakościowego w tym zakresie opisano poniżej.

5.2.2. Kryteria formalne

W wywiadach pogłębionych z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami nie zgłaszano do nich uwag i propozycji zmian do kryteriów formalnych, wskazywano natomiast na potrzebę uproszczenia procesu aplikowania odnośnie liczby i zakresu załączników, koniecznych do złożenia wniosku; w tym miejscu wymieniano przede wszystkim:

- Studium wykonalności – jak podkreślali rozmówcy dokument ten, ze względu na bardzo wysoki poziom skomplikowania jest niemal zawsze zamawiany u Wykonawcy zewnętrznego, a koszt jego przygotowania waha się od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych. Stanowi to znaczne obciążenie dla wnioskodawców, bo choć opracowanie studium jest kosztem kwalifikowalnym, to zwrot poniesionych w związku z jego opracowaniem nakładów otrzymują tylko beneficjenci, nie zaś – wszyscy aplikujący. Sugerowano więc, by wymóg przedstawienia studium wykonalności dotyczył etapu podpisywania umowy o dofinansowanie projektu lub też, by zastąpić je na etapie aplikowania programem funkcjonalno-użytkowym, którego przygotowanie nie wymaga tak znacznych nakładów finansowych, a niektórzy potencjalni beneficjenci już nawet nim dysponują, bowiem opracowywali je dla własnych potrzeb.
- Mapy, szkice lokalizacyjne sytuujące projekt – zdaniem aplikujących ze względu na długi czas oczekiwania na wypisy i wyrisy z map, ten załącznik mógłby być przedstawiany po podpisaniu umowy o dofinansowanie projektu.

- Wyciąg z dokumentacji technicznej (projekt i opis techniczny)/program funkcjonalno-użytkowy – zdaniem beneficjentów informacje w nich zawarte w pełni wyczerpują ten sam zakres co studium wykonalności, można byłoby poprzestać na obowiązku przedstawienia tylko jednego z nich (np. wymiennie, tj. wnioskodawca mógłby załączyć wyciąg z dokumentacji technicznej/program funkcjonalno-użytkowy lub studium wykonalności).
- Oświadczenie o zabezpieczeniu środków niezbędnych do realizowania projektu - zdaniem beneficjentów i potencjalnych beneficjentów mogłoby ono zostać przedstawione na etapie podpisywania umowy na realizację projektu.
- Oświadczenie o zachowaniu celów projektu zgodnych z wnioskiem o dofinansowanie projektu - podobnie jak wymienione powyżej, zdaniem rozmówców IDI, mogłoby zostać przedstawione na etapie podpisywania umowy na realizację projektu.
- Oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane – budziło wątpliwości np. ze strony JST ubiegających się o środki na inwestycje na terenach należących do miast/gmin oraz na drogi lokalne i wojewódzkie – ich prawo do dysponowania nieruchomością wynika bowiem z mocy ustawy.
- Dokumentacja dotycząca oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000 – w wywiadach IDI zgłaszano uwagę, że dokumenty te mogłyby podlegać uzupełnieniu na etapie podpisywania umowy.
- Formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – dokument jest bardzo rozbudowany - wymaga 13 załączników, z których jednym jest *Postanowienie organu prowadzącego postępowanie OOŚ o przeprowadzeniu transgranicznej OOŚ (jeżeli zostało wydane)*. Zdaniem beneficjentów i potencjalnych beneficjentów jest to nadmiarowe i utrudnia aplikowanie, bowiem czas oczekiwania na uzyskanie tych załączników jest bardzo długi.
- Opis promocji projektu – badani zwracali uwagę, że dubluje on informacje zawarte we wniosku .Analiza zasadności realizacji projektu (dotyczy dużego przedsiębiorcy) – będąca również, zdaniem badanych, powieleniem zapisów samego wniosku o dofinansowanie.

Należy zwrócić uwagę, że ograniczenie liczby załączników do wniosku jest zgodne z zaleceniami ograniczania obciążeń administracyjnych beneficjentów i potencjalnych beneficjentów Programu. Przedstawiciele Komitetu Monitorującego podczas spotkania (wywiadu grupowego, zrealizowanego na potrzeby opracowania niniejszego raportu) również przychylali się do tego wniosku, argumentując, że podobnie jak w znowelizowanej Ustawie Prawo Zamówień Publicznych, tego typu załączniki mogłyby być dostarczane przez wnioskodawcę już po wyłonieniu jego wniosku do dofinansowania - przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu.

Ponadto, jeśli chodzi o oczekiwane ułatwienia dla wnioskodawców, w większości indywidualnych wywiadów pogłębionych powtarzała się sugestia, że utrudnieniem dla aplikujących jest mało

funkcjonalny formularz wniosku w formie arkusza Excel lub w formacie Word – zaledwie w pojedynczych przypadkach wskazywano na zalety ich wykorzystania do przygotowania wniosku (łatwość edycji, brak konieczności instalowania specjalnego oprogramowania, możliwość edytowania offline z wielu urządzeń), przeważająca większość badanych mówiła o związanych z tym trudnościach: konieczności „ręcznego” aktualizowania wszystkich pól wniosku (w formacie Excel) po wprowadzeniu zmian, braku możliwości automatycznego zliczania kwot, np. wydatków, wartości podatku VAT itp. (w formacie Word), problemach z wydrukowaniem wniosku (w formacie Excel zdarza się, że arkusze nie drukują się w całości), słabej czytelności wprowadzanego tekstu (w formacie Excel). Jedna z ekspertek oceniających wnioski, wspominała też o przypadku wadliwie działającej formuły (służącej do sumowania kwot w budżecie szczegółowym projektu) w formularzu wniosku w jednym z naborów, co mogło wprowadzać w błąd wnioskodawców i powodować błędy w kalkulacji wydatków. Rozwiązaniem problemów – zdaniem uczestników badania – byłoby opracowanie generatora wniosków o dofinansowanie RPO Wł 2014-2020, podobnego do tego, jakiego używano do składania wniosków w perspektywie 2007-2013 czy obecnie do wnioskowania o środki PO WER. Aplikujący uznali, że znacznie ułatwiłoby to przygotowanie wniosku i pozwoliło uniknąć wielu błędów. Problem ten dostrzegany jest również przez przedstawicieli IZ:

Często wychodzi to przy bardzo głupich błędach, ktoś zmienia formularz wniosku, wzór, gdzie wiadomo, że to jest sztywne kryterium i spowoduje, że odrzucony jest wniosek.

[wywiad IDI z przedstawicielką DRPO UMWŁ]

Również według opinii ekspertów oceniających wnioski, niekorzystnym rozwiązaniem jest stacjonarne realizowanie ocen, spowodowane brakiem dostępności złożonych wniosków o dofinansowanie w systemie LSI. Konieczność przyjazdu do IOK i spędzenia tam wielu godzin w ciągu kilku dni (w zależności od liczby projektów w danym naborze) jest uciążliwa z perspektywy oceniających, a także ogranicza możliwości uczestnictwa w ocenach ekspertów spoza regionu zamieszkania eksperta.

W wywiadach indywidualnych IDI zwracano też uwagę na ograniczenia liczby znaków we wniosku – wobec wielu wymagań, jakich spełnienie należy opisać w odniesieniu do kryteriów merytorycznych, limit ten oceniano jako zbyt niski. Wnioskodawcy w związku z tym stosowali w opisach liczne skróty (nie tylko literowe, ale także dotyczące konstrukcji zdań), przez co treść wniosku stawała się trudna w odbiorze. Na podstawie analizy wielokryterialnej kart ocen wniosków, analizy złożonych protestów od oceny oraz wniosków o dofinansowanie, które otrzymały najniższe punktacje, można także przypuszczać, że powodowało to niezrozumiałość zapisów w niektórych wnioskach, a w konsekwencji – niskie oceny przyznawane wnioskom, w których z przyczyn technicznych ograniczano długość wprowadzanego tekstu, co czyniło go niejasnym. Także przedstawiciele Komitetu Monitorującego optowali podczas wywiadu grupowego za zwiększeniem limitów znaków oraz wprowadzeniem generatora wniosków.

Jeśli chodzi o kryteria formalne, w toku wywiadów IDI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami oraz FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych zgłaszano spostrzeżenie, że kryteria wyboru projektów w obecnej perspektywie, preferują jako beneficjentów podmioty duże, o znacznym potencjale organizacyjnym; jak powiedziała jedna z uczestniczek wywiadu fokusowego:

Premiuje się w systemie wyboru bardzo dobrych, żeby byli jeszcze lepszymi, natomiast zapomina o małych, którzy bardziej potrzebują wsparcia ze środków RPO WŁ
[przedstawicielka partnerów społeczno-gospodarczych Programu, wywiad FGI]

Głosy krytyki, jeśli chodzi o kryteria formalne dotyczyły więc ukierunkowania środków obecnej perspektywy poprzez określenie kryteriów dostępu oraz wprowadzenie wymagania odnośnie wniesienia przez beneficjenta wkładu własnego. Zbędnym utrudnieniem, według przedstawicieli partnerów społeczno-gospodarczych jest także konieczność przeprowadzania procedury wyboru partnerów, w przypadku projektów realizowanych w partnerstwie, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

5.2.3. Kryteria merytoryczne

W badaniu CATI respondenci zostali poproszeni o wymienienie kryteriów⁴³, których spełnienie było najtrudniejsze. Pytanie miało charakter otwarty i odpowiedzi zostały poddane kategoryzacji. W grupie potencjalnych beneficjentów najczęściej pojawiającymi się odpowiedziami były (w kolejności od najczęściej się pojawiających) te związane z:

- określeniem grupy docelowej (31 wskazań),
- efektywnością zatrudnienia (30 wskazań),
- kryteriami dotyczącymi innowacyjności (18 wskazań),
- wykazaniem doświadczenia i potencjału podmiotu aplikującego (17 wskazań),
- realizacją wskaźników na określonym poziomie (15 wskazań).

Respondenci wskazywali również jako trudne do spełnienia: kryteria związane ze stroną finansową projektu (16 wskazań), kryteria dostępu (14 wskazań) oraz kryteria premijące dodatkowe (8 wskazań).

W grupie nieskutecznych wnioskodawców wśród najtrudniejszych do spełnienia kryteriów wymieniano: określenie grup docelowych we wniosku (8 wskazań), określenie doświadczenia/potencjału podmiotu aplikującego (5 wskazań), wkład własny (3 wskazania) i kryteria dostępu (3 wskazania).

Z kolei w wywiadach IDI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami, jak również w wywiadach FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych, wśród kryteriów, których spełnienie było najtrudniejsze, najczęściej wymieniano: kryteria dotyczące efektywności zatrudnieniowej,

⁴³ W tej części analizie poddano kryteria merytoryczne tylko dla Poddziałiań (pogrupowanych zgodnie z podziałem na OP Programu), dla których w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym rozstrzygnięto konkursy/nabory wniosków, ponieważ tylko w odniesieniu do nich możliwe było pozyskanie informacji z więcej niż jednego źródła (tj. beneficjentów, potencjalnych beneficjentów, ekspertów oceniających wnioski, partnerów społecznych, a także z analizy wielokryterialnej kart ocen wniosków oraz analizy złożonych protestów od oceny. Ze względu na specyfikę OP XII – Pomoc Techniczna (dla której nie przygotowuje się wniosku o dofinansowanie, w związku z tym nie przeprowadza się ich naboru ani oceny, a jedynym beneficjentem jest IZ i IP), w tym miejscu nie analizowano kryteriów wyboru projektów dla tej OP. Natomiast ze względu na fakt, że jedyne protesty od oceny wniosków złożono w ramach Poddziałania VIII.3.1, uwzględniono je w tej części raportu i przeprowadzono dla tego Poddziałania analizę wielokryterialną.

kryterium trwałości projektu, wymóg wniesienia wkładu własnego oraz kryterium spełniania polityk horyzontalnych.

OP II - INNOWACYJNA I KONKURENCYJNA GOSPODARKA, Poddziałania: II.1.1 oraz II.2.2

W ramach wywiadów indywidualnych z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami oraz FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych zgłaszano uwagi co do kryterium formalnego specyficznego dla Poddziałania II.1.1 - *Tereny inwestycyjne - Efektywność projektu - pozyskiwanie inwestora*: zgodnie z opisem tego kryterium projekt powinien zakładać ulokowanie co najmniej 2 inwestycji MŚP na uzbrojonym terenie, objętym zakresem projektu. Niespełnienie tego kryterium skutkuje odrzuceniem wniosku o dofinansowanie. Tak samo brzmi opis kryterium merytorycznego punktowego dla tego Poddziałania - *Wpływ projektu na rozwój przedsiębiorczości w regionie*, w którym najwyższą liczbę punktów (6) można uzyskać za zadeklarowanie więcej niż 4 inwestycji MŚP zlokalizowanych na uzbrojonych terenach. Opis obydwu tych kryteriów częściowo się więc pokrywa. Przedstawiciele beneficjentów i potencjalnych beneficjentów projektów Poddziałania II.1.1, w wywiadach IDI zwracali uwagę, że opis tego kryterium powinien zostać przeformułowany, ponieważ o sukcesie tego typu przedsięwzięć nie powinna świadczyć liczba inwestycji (zwłaszcza ze względu na to, że opis kryterium zawęża je do inwestycji podmiotów z sektora MŚP). W związku z powyższym proponowano, by zamiennie z nim stosować kryterium *Powierzchnia uzbrojonych terenów inwestycyjnych*, tj. wnioskodawca mógłby uzyskać tę samą/porównywalną liczbę punktów za wskazanie liczby inwestycji zlokalizowanych na terenie objętym projektem (powyżej wymaganych w kryteriach formalnych 2 inwestycji) lub zwiększenie powierzchni terenów inwestycyjnych. Mogłoby to być bardziej atrakcyjne dla dużych przedsiębiorstw, których ulokowanie na terenie gminy w większym stopniu przyczyniłoby się do rozwoju regionu niż umiejscowienie na nich kilku małych inwestycji. Należy jednak zauważyć, że wprowadzenie tego typu zmian na obecnym etapie wdrażania nie jest zasadne z uwagi na konieczność osiągnięcia założonych do realizacji w RPO Wł 2014-2020 poziomów wskaźników. Rekomenduje się więc zmianę systemu wskaźników pod kątem uelastyczenia zasad osiągania założonych wartości poszczególnych wskaźników, Podczas ewentualnych renegeacji RPO Wł 2014-2020 lub w trakcie prac nad programem operacyjnym 2021+.

Podobnego typu uwagi zgłaszano w czasie FGI dotyczącym OP II ze strony przedstawicieli partnerów społeczno-gospodarczych, jeśli chodzi o (wskazane dla Poddziałania II.2.1) kryterium merytoryczne punktowe *Liczba zagranicznych kontraktów handlowych (Zagraniczne kontrakty handlowe* to w tym Poddziałaniu również kryterium formalne specyficzne: projekt powinien zakładać podpisanie co najmniej 3 zagranicznych kontraktów handlowych, jego niespełnienie skutkuje odrzuceniem) – gdzie najwyższą liczbę punktów można uzyskać za zadeklarowanie co najmniej 6 podpisanych kontraktów. Przedstawiciele organizacji partnerów społeczno-gospodarczych działających w dziedzinie innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw, uczestniczący w FGI dotyczącym OP II, zwracali uwagę, że opis tego kryterium powinien zostać przeformułowany, ponieważ nie zawsze liczba kontraktów, a ich wartość czy okres obowiązywania jest ważniejszy dla danego podmiotu. W toku badania jakościowego, respondenci IDI i FGI sugerowali, że należałoby umożliwić zadeklarowanie liczby lub orientacyjnej wartości kontraktu.

Należy zauważyć, że wprowadzenie powyższych zmian w opinii Ewaluatora na obecnym etapie wdrażania nie jest zasadne z uwagi na konieczność osiągnięcia założonych do realizacji w RPO WŁ 2014-2020 poziomów wskaźników.

Budzącym wątpliwości było także inne kryterium merytoryczne punktowe dla OP II (zarówno dla Poddziałania II.1.1, jak i II.2.2: *Specjalizacje regionalne*). Kryteria wyboru projektów dla II OP celowo premiuje projekty, które w najwyższym stopniu wpisują się w RSI Województwa Łódzkiego z uwagi na wymogi wynikające z Umowy Partnerstwa („Zadania realizowane w ramach CT3, przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność w branżach i obszarach tematycznych zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami uzyskują preferencje w procesie wyboru projektów”) i zapisy RPO WŁ 2014-2020 (PI 3a i 3b: „Preferencją objęte zostanie wsparcie dla projektów wynikających ze specjalizacji regionalnych określonych w Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Łódzkiego - LORIS 2030”, PI 3c: „Preferencją objęte zostanie wsparcie przeznaczone dla projektów wynikających ze specjalizacji regionalnych określonych w *Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Łódzkiego - LORIS 2030*”). Zdaniem uczestników badania – należałoby przeformułować sposób jego punktacji. Obecnie bowiem, największą liczbę, bo aż 3 punkty (z uwzględnieniem wag może to dać aż 9 pkt) można uzyskać za projekt dotyczący innowacji, która wpisuje się w co najmniej jeden obszar gospodarczy w ramach niszy specjalizacyjnej, które są bardzo specyficzne i wąsko określone. W toku badań jakościowych osoby wskazujące na potrzebę zmiany oceny punktowej tego kryterium argumentowały, że innowacje pojawiają się w bardzo różnych obszarach i tak wysoka punktacja tego kryterium, nie sprzyja wyborowi projektów sprzyjających rozwojowi innowacyjności jako takiej. Zdaniem respondentów, kryterium *Specjalizacje regionalne* ogranicza bowiem (przy obowiązującym obecnie sposobie punktacji w ocenie wniosku) możliwość uzyskania wsparcia ze środków RPO WŁ 2014-2020 dla potencjalnie bardzo dobrych i ważnych innowacji, które pojawiają się poza niszami wskazanymi w RSI („LORIS 2030”), a mogłyby wyznaczać nowe kierunki specjalizacji regionalnych (np. w branżach wschodzących).

Szereg zarejestrowanych uwag dla OP II, dotyczyło kryterium *Innowacyjność projektu w skali regionu* (dla Poddziałania II.3.1 - *Innowacje w MŚP*). Ocena spełniania tego kryterium jest dokonywana na podstawie przedstawionych przez wnioskodawcę informacji potwierdzających innowacyjność projektu, zawartych we wniosku o dofinansowanie, opinii o innowacyjności lub załączonych dokumentach takich jak: wyniki badań, publikacje naukowe, dokumenty patentowe, dokumenty statystyczne i inne, które pozwolą na weryfikację spełnienia tego kryterium. Opinia ta może być sporządzona wyłącznie przez:

- jednostkę naukową w rozumieniu art. 2 pkt 9, lit. a-e ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki lub
- centrum badawczo-rozwojowe w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej lub
- stowarzyszenie naukowo-techniczne o zasięgu ogólnopolskim.

W badaniu pogłębionym zwracano uwagę, że wiarygodność wymienionych powyżej podmiotów jest bardzo zróżnicowana i należałoby w związku z tym ograniczyć listę jednostek uprawnionych do wydania opinii wyłącznie do renomowanych ośrodków lub pozostawić ocenę spełniania tego kryterium ekspertom oceniającym wnioski, pod warunkiem powoływania do tego Poddziałania

wyłącznie specjalistów w dziedzinach powiązanych z inteligentnymi specjalizacjami regionu (wpisywanie się w nie projektów jest w OP II obligatoryjne).

Odnosnie kryteriów dla Poddziałania II.2.2 - *Promocja gospodarcza regionu*, zwracano uwagę, że dwa kryteria merytoryczne punktowe: *Tworzenie warunków dla internacjonalizacji działalności gospodarczej przedsiębiorstw* oraz *Budowanie powiązań gospodarczych* zostały dobrze, bo elastycznie określone, a ich ocena odwołuje się przede wszystkim do wiedzy i doświadczenia ekspertów oceniających wnioski, co w odniesieniu do specyfiki tego Poddziałania jest właściwym rozwiązaniem.

Należy zauważyć, że w analizowanych OP II *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* zebrane w toku badania jakościowego opinie beneficjentów oraz ekspertów oceniających wnioski na temat obowiązujących kryteriów były zasadniczo dobre (uznano je za mierzalne, odpowiednie do całościowej oceny projektów oraz umożliwiające wybór takich przedsięwzięć, które trafnie wpisują się w cele RPO WŁ 2014–2020). Na potrzebę przeformułowania opisów wymienionych wyżej kryteriów merytorycznych wskazywali przede wszystkim potencjalni beneficjenci i przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych.

OP III - TRANSPORT, Poddziałania III.2.1 oraz III.2.2

Jeśli chodzi o OP III RPO WŁ 2014-2020 - *Transport* w toku badania jakościowego żadna z badanych grup: beneficjentów, potencjalnych beneficjentów, przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych oraz ekspertów oceniających wnioski, nie zgłaszała istotnych uwag co do obowiązujących kryteriów wyboru projektów, jeśli chodzi o ich precyzyjność, mierzalność, obiektywność i możliwość wyboru wysokiej jakości projektów, wpisujących się w cele Programu. Eksperti i beneficjenci zwracali uwagę na zapisy dokumentów programowych, ukierunkowujących środki tej OP RPO WŁ 2014-2020 na inwestycje ograniczone do sieci TEN-T oraz na przedsięwzięcia, których I etap został sfinansowany ze środków RPO WŁ poprzedniej perspektywy programowania i w latach 2014-2020 powinno nastąpić ich kontynuacja w kolejnych etapach. Potencjalni beneficjenci wskazywali na istniejące, także poza siecią TEN-T potrzeby inwestycji w drogi lokalne, niemniej zdawali sobie sprawę, że kryterium to w związku z zapisami *Strategii rozwoju województwa łódzkiego – Łódzkie 2020*⁴⁴ i samego Programu, nie może obecnie zostać zmienione.

OP V - OCHRONA ŚRODOWISKA, Poddziałania V.1.2⁴⁵ oraz V.4.1

W analizowanych Poddziałaniach Osi V - *Ochrona środowiska* zebrane w toku badania jakościowego opinie beneficjentów oraz ekspertów oceniających wnioski na temat obowiązujących kryteriów były zasadniczo dobre. Odmiennie jednak kształtowały się opinie na ten temat w grupie potencjalnych beneficjentów i przedstawiciele partnerów społecznych, biorących udział w FGI tematycznym dla tej Osi Priorytetowej.

Wątpliwości co do trafności kryteriów zgłaszano przede wszystkim w odniesieniu do Poddziałania V.1.2 - *Rozwój krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*. Przedstawiciele partnerów społeczno-

⁴⁴ *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź 2006.

⁴⁵ Zgodnie z harmonogramem naborów wniosków RPO WŁ 2014-2020 w trybie konkursowym na rok 2016 nie przewiduje się kolejnych naborów w ramach tego Poddziałania.

gospodarczych oraz nieskuteczni wnioskodawcy podkreślali, że obecna lista kryteriów dla tego Poddziałania de facto faworyzuje jednostki duże, przede wszystkim poprzez kryterium: *Liczba członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych* (razem z wagami to jest aż 14 pkt.), a o potrzebach jednostki nie świadczy jej wielkość. Żadne z kryteriów nie dotyczyło np. specyficznej, trudnej lokalizacji (słabo rozwinięta sieć dróg, obszar trudniejszy topograficznie), gdzie potrzeby mogły być większe niż w dużych jednostkach.

W ramach Poddziałania V.1.2 RPO Wł 2014-2020 złożono ponad 30 pozytywnie ocenionych wniosków o dofinansowanie, dlatego zgodnie z metodyką badania przeprowadzono dla tego Poddziałania analizę wielokryterialną kart ocen wniosków o dofinansowanie projektów.

Analiza wielokryterialna - Poddziałanie V.1.2 *Rozwój krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*

Poddziałanie V.1.2 dotyczyło rozwoju krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, a oceniane projekty swoim zakresem obejmowały zakupy pojazdów ratowniczo-gaśniczych. Wnioski składane były przez jednostki ochotniczej straży pożarnej (OSP) lub gminy, finansujące działalność tych jednostek.

łącznie ocena wniosku obejmowała 22 kryteriów formalnych dopuszczających, 17 kryteriów formalnych uzupełniających, 5 kryteriów merytorycznych dostępu, 1 dodatkowe kryterium merytoryczne dostępu, 6 kryteriów merytorycznych ogólnych i 4 kryteria merytoryczne szczegółowe - łącznie 55 kryteriów⁴⁶.

Złożenie wniosku wymagało sporządzenia studium wykonalności, podczas gdy żadne z kryteriów wyboru nie odnosi się bezpośrednio do tego dokumentu. Oceniana jest poprawność analizy finansowej, mimo iż projekt dotyczy jednorazowego zakupu wozu strażackiego, nie wpływającego na zwiększenie przychodów OSP. Zgodność projektu z obowiązującymi przepisami krajowymi i unijnymi (m.in. dotyczącymi stosowania pomocy publicznej, ochrony środowiska, zamówień publicznych) byłaby możliwa do zweryfikowania bez konieczności przedstawiania przez wnioskodawcę studium wykonalności (które było obowiązkowym załącznikiem do wniosku o dofinansowanie), np. poprzez złożenie przez wnioskodawcę stosownego oświadczenia/deklaracji oraz zamieszczenie we wniosku danych technicznych pojazdów, finansowanych ze środków projektu. W toku wywiadów pogłębionych z beneficjentami i partnerami społeczno-gospodarczymi, wskazywano na zbędność tego załącznika w dokumentacji aplikacyjnej.

Z przeprowadzonej analizy wielokryterialnej kart ocen wniosków wynika, iż trzy kryteria konkursowe były istotnie różnicujące, tj. różnica średnich ocen wniosków zaakceptowanych i odrzuconych była względnie duża. Są to: *liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku*, *liczba członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych* oraz *powierzchnia gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy*. Ponieważ o otrzymaniu dofinansowania decydowała suma przyznanych punktów, największe znaczenie miała *liczebność członków jednostki OSP* (maksymalnie 14 punktów) oraz *liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku* (maksymalnie 12 punktów).

⁴⁶ Zgodnie z założeniami metodyki badania, analizą wielokryterialną objęto tylko oceny kryteriów merytorycznych.

Pozostałe kryteria nie były różnicujące, tj. różnica średnich ocen wniosków zaakceptowanych i odrzuconych była względnie mała. Ponadto wszystkie kryteria merytoryczne ogólne, z wyjątkiem kryterium dotyczącego wkładu własnego wnioskodawcy w finansowanie projektu, charakteryzowały się niską zmiennością i prawie wszystkie wnioski oceniono identycznie.

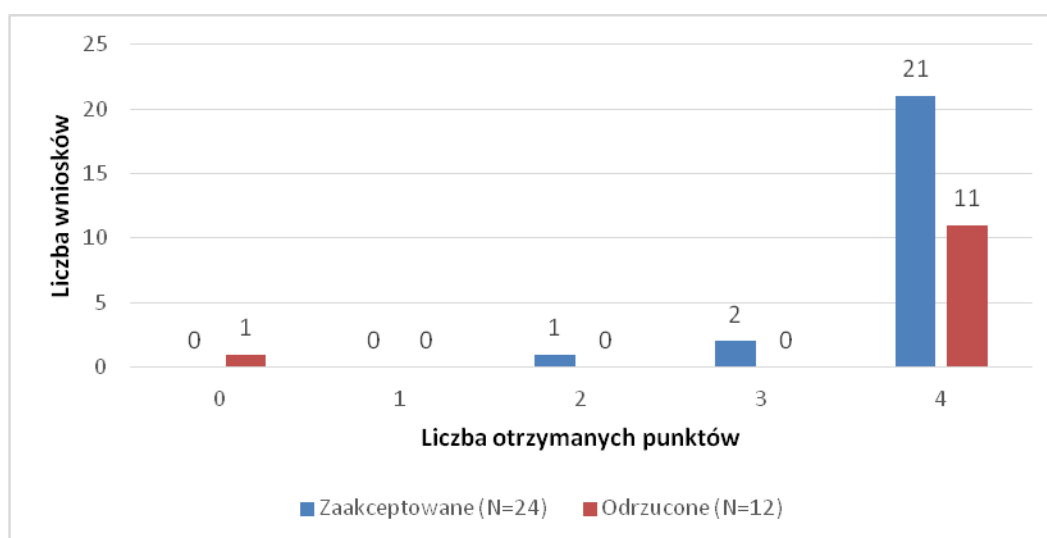
Kryteria merytoryczne ogólne

1. Kryterium *Stopień gotowości organizacyjno-instytucjonalnej wnioskodawcy*

W ramach kryterium ocenie podlegało doświadczenie wnioskodawcy w zarządzaniu projektami / doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE.

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,83 punktu na 4 możliwe, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,47 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,67 punktu na 4 możliwe, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,11 punktu.

Wykres 9. Stopień gotowości organizacyjno-instytucjonalnej wnioskodawcy



[źródło: opracowanie własne]

Zdecydowana większość wniosków, zarówno odrzuconych (92%) jak i zaakceptowanych (88%), otrzymała w tym kryterium maksymalną ilość punktów, co jest przesłanką do zmniejszenia skali punktowej w tym kryterium nawet do punktacji binarnej.

2. Kryterium *Stopień komplementarności z innymi przedsięwzięciami*

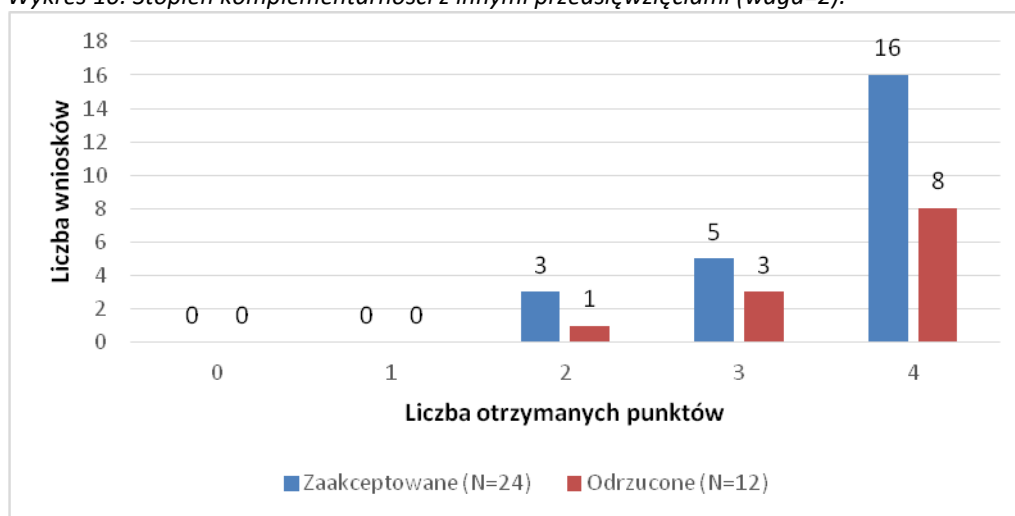
W ramach kryterium ocenie podlegały następujące aspekty:

- ✓ czy przy realizacji projektu będą wykorzystywane efekty realizacji innego projektu, czy nastąpi wzmocnienie trwałości efektów jednego przedsięwzięcia realizacją innego,
- ✓ czy projekty są adresowane do tej samej grupy docelowej, tego samego terytorium, czy rozwiązują ten sam problem,

- ✓ czy realizacja jednego projektu jest uzależniona od przeprowadzenia innego przedsięwzięcia,
- ✓ czy projekt jest elementem szerszej strategii realizowanej przez szereg projektów komplementarnych,
- ✓ czy projekt stanowi ostatni etap szerszego przedsięwzięcia lub kontynuację wcześniej realizowanych przedsięwzięć.

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskoms przyznawano przeciętnie 7,08 punktu na 8 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,41 punktu. Odrzuconym wnioskoms przyznawano przeciętnie 7,17 punktu na 8 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,28 punktu.

Wykres 10. Stopień komplementarności z innymi przedsięwzięciami (waga=2).



[źródło: opracowanie własne]

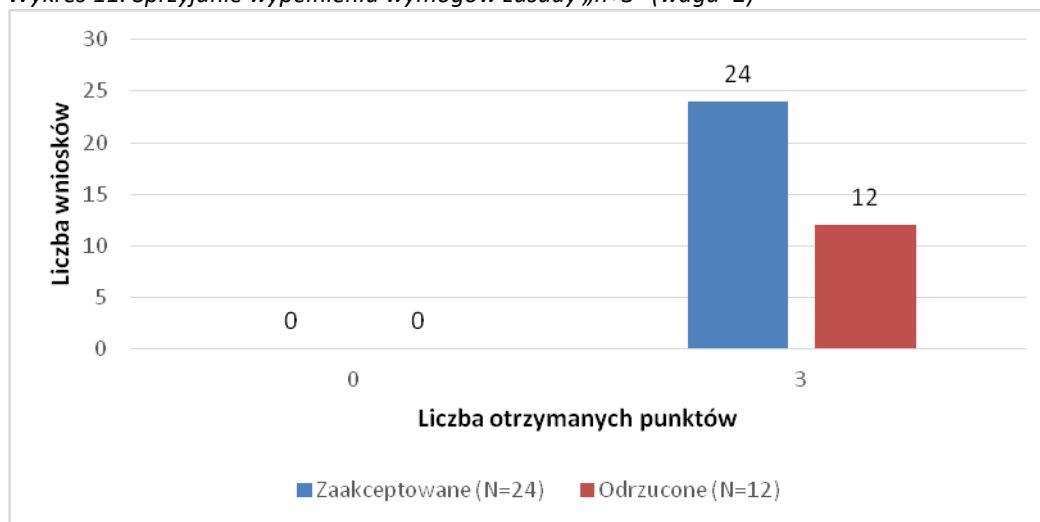
Ocena stopnia gotowości organizacyjno-instytucjonalnej wnioskodawcy dokonywana jest na podstawie wcześniej realizowanych projektów współfinansowanych ze środków UE. Możliwe jest więc, że jednostka OSP, której potrzeby, jeśli chodzi o doposażenie zostały już częściowo zaspokojone w ramach innych projektów współfinansowanych ze środków UE, otrzyma więcej punktów niż ta, która do tej pory nie otrzymała wsparcia ze środków programów UE. Jak pokazuje wykres powyżej, kryterium to nie było różnicujące - większość wniosków, zarówno odrzuconych, jak i zaakceptowanych (po 65%), otrzymała w tym kryterium maksymalną ilość punktów, co jest przesłanką do zmniejszenia skali punktowej w tym kryterium nawet do punktacji binarnej. Ponadto komplementarność z innymi przedsięwzięciami, w przypadku projektów polegających na zakupie wozu strażackiego, nie jest na tyle istotna, by temu kryterium przypisywać tak wysoką wagę jak dotychczas.

3. Kryterium *Sprzyjanie wypełnieniu wymogów zasady „n+3”*

W ramach kryterium ocenie podlegał przewidywany okres realizacji projektu i wydatkowania związanych z tym środków. Pozytywnie oceniane były projekty, w których wnioskodawca przewidział zakończenie projektu i wydatkowanie środków w ciągu 3 lat od ich zakontraktowania (podpisania

umowy o dofinansowanie). Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane i 12 odrzuconych wniosków.

Wykres 11. Sprzyjanie wypełnieniu wymogów zasady „n+3” (waga=2)



[źródło: opracowanie własne]

Jak świadczą wyniki analizy, kryterium to nie różnicuje ocenianych wniosków, wszystkie otrzymały maksymalną liczbę punktów. Zakup wozu strażackiego jest jednorazowym wydatkiem. Kryterium można zastąpić dodatkowym wymogiem określonym w regulaminie konkursu i tym samym sprawdzać je na etapie weryfikacji formalnej wniosków. Takie rozwiązanie skraca listę kryteriów oraz upraszcza procedurę oceny wniosków.

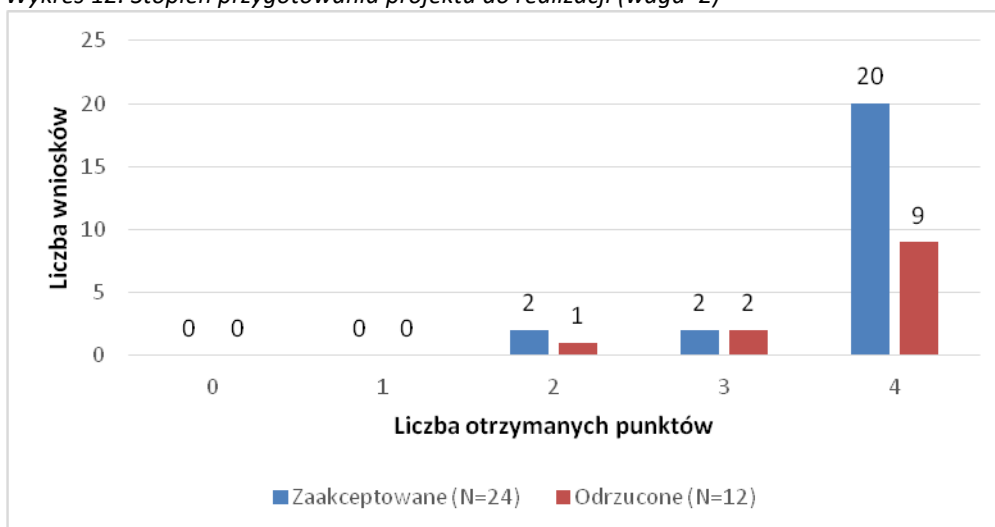
4. Kryterium *Stopień przygotowania projektu do realizacji*

Kryterium służyło ocenie stopnia przygotowania projektu do wdrożenia – w zależności od osi priorytetowej, działania lub poddziałania, typu projektu badane było udokumentowane prawo do dysponowania gruntami lub obiektami na cele inwestycji, posiadanie wymaganej dokumentacji technicznej i projektowej, wymaganych prawem decyzji, uzgodnień i pozwoleń administracyjnych w szczególności:

- ✓ zgodność inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego / decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu / ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- ✓ posiadanie pozwolenia na budowę;
- ✓ posiadanie dokumentacji przetargowej lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
- ✓ posiadanie innych wymaganych prawem dokumentów związanych z realizacją przedsięwzięcia danego typu;
- ✓ posiadanie dokumentacji technicznej lub programu funkcjonalno-użytkowego.

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskom przyznawano przeciętnie 7,50 punktu na 8 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,19 punktu. Odrzuconym wnioskom przyznawano przeciętnie 7,33 punktu na 8 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,25 punktu.

Wykres 12. Stopień przygotowania projektu do realizacji (waga=2)



[źródło: opracowanie własne]

Kryterium to było nieznacznie różnicujące. Zakup wozu strażackiego nie wymaga przedstawiania tak obszernej dokumentacji, z tego względu zaleca się obniżenie wagi tego kryterium z poziomu 2 do poziomu 1.

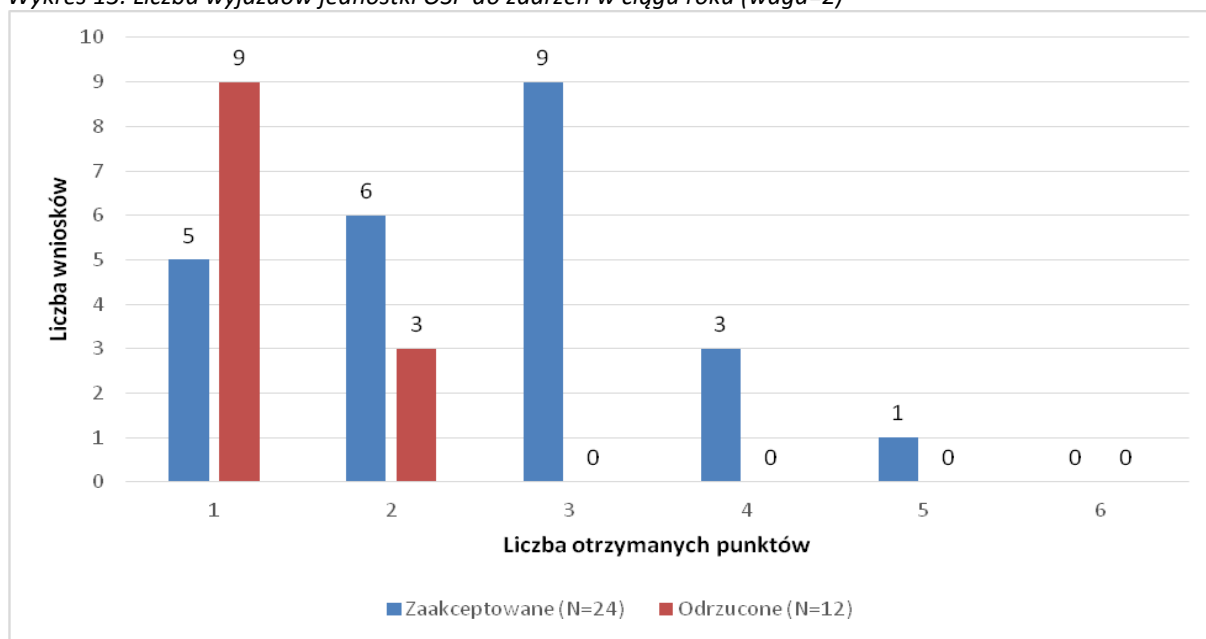
Kryteria merytoryczne szczegółowe

1. Kryterium *Liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku*

W ramach kryterium oceniano liczbę wyjazdów do zdarzeń (bez wyjazdów gospodarczych) w ciągu roku kalendarzowego stanowiąca średnią z trzech ostatnich lat kalendarzowych. Wg punktacji tego kryterium, najwyższą liczbę punktów - 6, przyznawano za 200 lub powyżej 200 wyjazdów w roku kalendarzowym, zaś najmniejsza liczba punktów - 1, przyznawana była za poniżej 25 wyjazdów rocznie.

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskoms przyznawano przeciętnie 2,54 punktu na 6 możliwych (po uwzględnieniu wagi=2, daje to 5,08 na 12 możliwych punktów), a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,16 punktu. Odrzuconym wnioskoms przyznawano przeciętnie 2,50 punktu na 6 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,87 punktu.

Wykres 13. Liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku (waga=2)



[źródło: opracowanie własne]

Kryterium dotyczące liczby wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku nie uwzględnia ilości już posiadanych wozów. Przy jednoczesnym wystąpieniu kilku zdarzeń, łatwiej jest funkcjonować jednostce posiadającej więcej wozów strażackich, w związku z czym bardziej zasadne byłoby przyznawanie punktów tym jednostkom, które przy danej ilości zdarzeń posiadają mniej wozów. Warto tutaj uwzględnić, czy zdarzenia wymagały użycia takiego sprzętu, jaki jest przedmiotem zakupu w ramach projektu.

2. Kryterium Liczba członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych

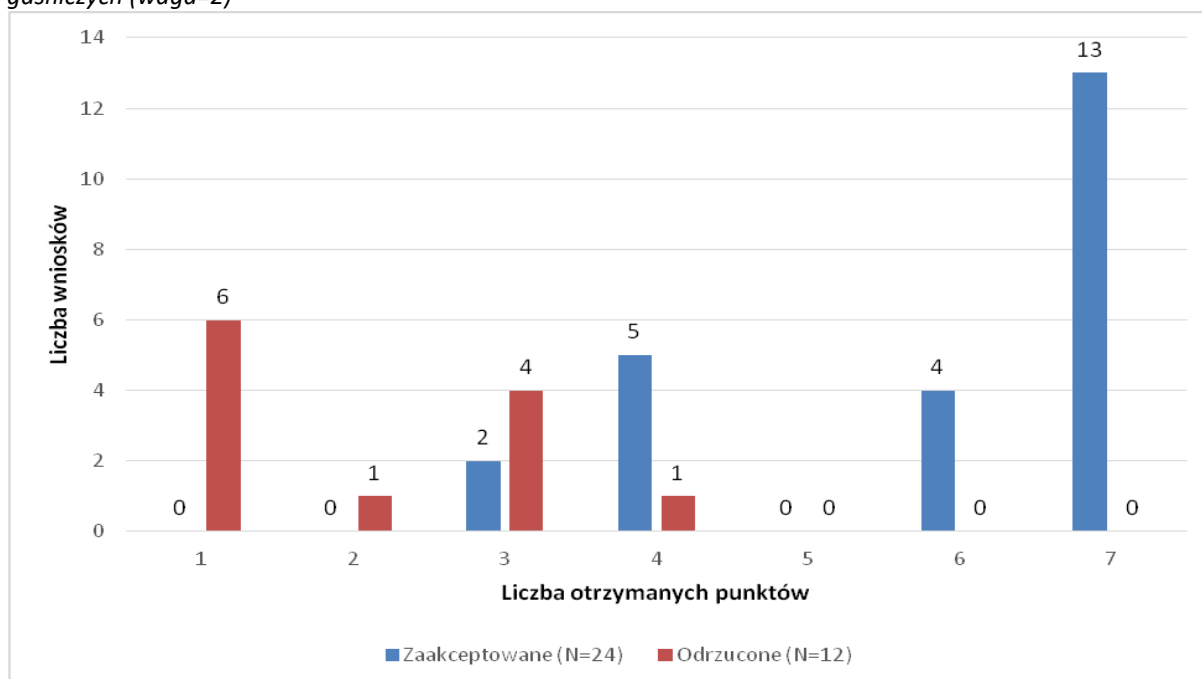
W kryterium oceniano liczbę członków jednostki OSP, posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych poprzez spełnienie łącznie poniższych warunków:

- ✓ odbycie szkolenia podstawowego strażaków ratowników OSP zorganizowanego przez Państwową Straż Pożarną,
- ✓ aktualne badania lekarskie,
- ✓ kryterium wiekowe 18-64 lat.

Za liczbę 12 do 15 (włącznie) członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych można było uzyskać w ocenie tego kryterium 1 punkt, natomiast maksymalna dla tego kryterium ocenę 7 punktów (waga tego kryterium = 2, stąd maksymalnie można było uzyskać 14 pkt) – za powyżej 30 członków jednostki OSP posiadających powyższe uprawnienia.

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 11,75 punktu na 14 możliwych⁴⁷, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,90 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 4,00 punktu na 14 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,16 punktu.

Wykres 14. Liczba członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych (waga=2)



[źródło: opracowanie własne]

Jest to najwyżej punktowane spośród kryteriów merytorycznych szczegółowych. Jak świadczy analiza wielokryterialna wniosków w tym Poddziałaniu, dużym jednostkom łatwiej było uzyskać większą liczbę punktów, niezależnie od ilości posiadanych już wozów strażackich. Bardziej miarodajne byłoby kryterium uwzględniające liczbę członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych, przypadającą na każdy wóz strażacki posiadany przez tę jednostkę. Wówczas jednostki byłyby różnicowane nie ze względu na ich wielkość, a ze względu na posiadane wyposażenie/niedoposażenie jednostki, w powiązaniu z poziomem kwalifikacji kadry.

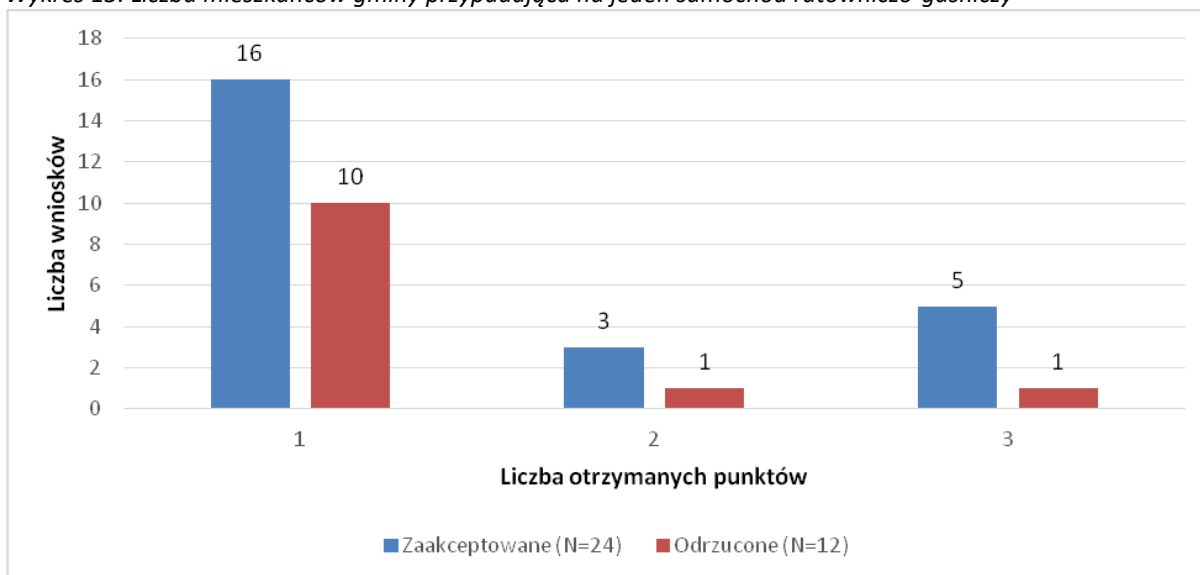
3. Kryterium *Liczba mieszkańców gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy*

Ocena tego kryterium dotyczyła liczby mieszkańców gminy przypadającej na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy; 1 punkt przyznawano gminom, w których na jeden taki samochód przypadało poniżej 1500 mieszkańców, 2 punkty – za 1500 - 3000 mieszkańców oraz maksymalną liczbę 3 punktów za powyżej 3000 mieszkańców gminy przypadających na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy. Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 1,54 punktu na 3 możliwe,

⁴⁷ Waga tego kryterium = 2, stąd maksymalnie można było uzyskać 14 pkt.

a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,82 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 1,25 punktu na 3 możliwe, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,60 punktu.

Wykres 15. Liczba mieszkańców gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy



[źródło: opracowanie własne]

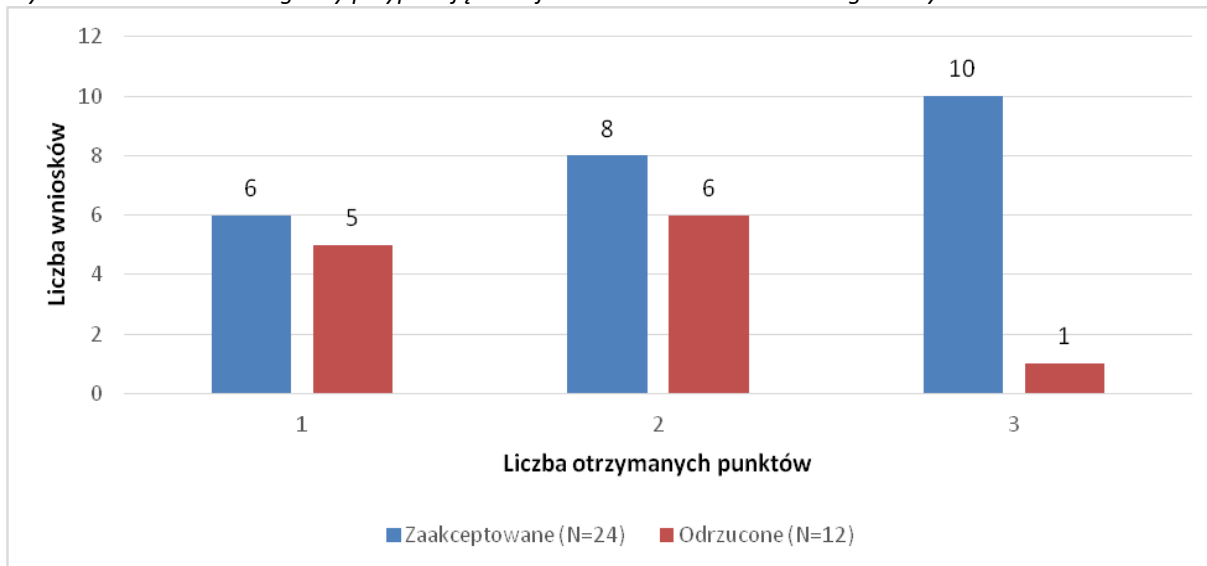
Kryterium wyraźnie różnicuje wnioski i premiuje gminy o największej liczbie mieszkańców przypadających na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy, jednak nie ma większego wpływu na zaakceptowanie lub odrzucenie całego wniosku. Kryterium to należy uznać za trafne w kontekście celu interwencji w tym Poddziałaniu, w przypadku ogłaszania naborów w ramach tego Poddziałania w przyszłości, rekomenduje się zwiększenie wpływu oceny tego kryterium na całkowitą ocenę wniosku, poprzez przydzielenie mu wagi na poziomie 2.

4. Kryterium Powierzchnia gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy

W ramach kryterium oceniana była powierzchnia gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy, liczona jako iloraz powierzchni danej gminy przez sumę liczby samochodów ratowniczo-gaśniczych należących do wszystkich jednostek OSP włączonych do KSRG mających siedzibę na terenie danej gminy. Najwyższą ilość punktów – 3, otrzymywały wnioski, w których powierzchnia ta wynosi powyżej 42 km².

Badana próba obejmowała 24 zaakceptowane wnioski oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 2,17 punktu na 3 możliwe, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,80 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 1,67 punktu na 3 możliwe.

Wykres 16. Powierzchnia gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy



[źródło: opracowanie własne]

Kryterium to było umiarkowanie różnicujące – wnioski zaakceptowane uzyskały wyższe oceny od wniosków odrzuconych.

W efekcie do dofinansowania zostały zakwalifikowane projekty, które otrzymały łączną ocenę na poziomie powyżej 81% możliwych do zdobycia punktów. Warto zauważyć, że wybrane do dofinansowania projekty są realizowane przez jednostki OSP posiadające powyżej 30 członków z uprawnieniami posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych⁴⁸, w gminach, w których powierzchnia przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy wynosiła co najmniej 22 km², a liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku wynosiła od 25 do 50 wyjazdów.

Kryteria merytoryczne dla Poddziałania V.4.1 – *Ochrona przyrody*

W tej OP nie zgłaszano uwag co do kryteriów dla Działania V.3 - *Gospodarka wodno-kanalizacyjna*. Szereg uwag krytycznych zgłoszono natomiast co do kryteriów dla Poddziałania V.4.1 - *Ochrona przyrody*, przede wszystkim ze strony przedstawicieli partnerów społeczno-gospodarczych – organizacji i instytucji, których działalność jest ukierunkowana na ochronę przyrody. Wątpliwości budziły przede wszystkim kryteria merytoryczne:

- Kryterium *Efekt ekologiczny*, opisany w zał. 3 do SzOOP jako: „różnica (wartość bezwzględna) stanu przed udzieleniem pomocy ze środków RPO WŁ 2014-2020 tj. na etapie składania

⁴⁸ Zgodnie z ustawą o ochronie przeciwpożarowej, ochotnicze straże pożarne mogą zostać włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, współdziałając w tym zakresie z Państwową Strażą Pożarną i innymi jednostkami.

wniosku o dofinansowanie oraz stanu po zakończeniu realizacji projektu. Uzyskiwane efekty w wyniku realizacji projektów w zakresie ochrony różnorodności biologicznej są zazwyczaj efektami rzeczowymi takimi jak:

- wzrost liczebności populacji gatunków chronionych i rzadkich na terenie województwa,
- zachowanie siedlisk i stanowisk gatunków chronionych i regionalnie rzadkich,
- zachowanie lub utworzenie centrów ochrony różnorodności biologicznej w oparciu o gatunki rodzime,
- ochrona cennych krajobrazów”.

Biorący udział w spotkaniu fokusowym znawcy tematyki ochrony przyrody zwracali uwagę na ograniczenia dla możliwości zadeklarowania we wniosku efektu w postaci wzrostu liczebności populacji gatunków chronionych i rzadkich na terenie województwa (działania projektowe, choć zrealizowane trafnie z punktu widzenia potrzeb gatunków chronionych mogą nie przynieść wzrostu liczebności osobników na danym, zazwyczaj niewielkim terenie, co nie znaczy, że nie przyniosą długofalowych pozytywnych efektów dla tej populacji w ogóle). Podobnie, znawcom tematyki nieprecyzyjne wdaje się sformułowanie „centrum ochrony różnorodności biologicznej” – ich zdaniem należałoby je w opisie kryterium dokładnie zdefiniować.

Podobne zastrzeżenia budziło kryterium *Stopień wpływu realizacji projektu na zachowanie lub rozwój różnorodności biologicznej*. Ponownie w opisie tego kryterium występuje pojęcie „centrum ochrony różnorodności biologicznej”, a także nieprecyzyjne - zdaniem specjalistów - określenie „siedlisko przyrodnicze”, które zdaniem uczestników spotkania fokusowego należałoby dookreślić w opisie tego kryterium.

Beneficjenci tego Poddziałania zasadniczo dobrze ocenili zestaw kryteriów, wskazując na tylko jedną trudność, jaką stanowiło zadeklarowanie we wniosku: *liczby osób objętych projektem*.

OP VIII - ZATRUDNIENIE, Działanie VIII.1 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy*, Poddziałanie VIII.3.1 *Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych*

Potencjalni beneficjenci oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych – organizacji i instytucji o profilu prozatrudnieniowym, w ocenie systemu wyboru projektów dla tej Osi Priorytetowej, koncentrowali się w badaniu jakościowym na bardzo trudnym ich zdaniem do spełnienia kryterium wzrostu zatrudnienia (wskaźników do osiągnięcia). Argumentowali oni, iż stanowi ono duże obciążenie dla przedsiębiorców, zwłaszcza dla małych firm, ze względu na ich niestabilną pozycję. Problem dla potencjalnych beneficjentów stanowiło również niedoprecyzowanie metodologii wyliczania wskaźników efektywnościowych, co powodowało z ich strony konieczność zwracania się z prośbami o wyjaśnienia oraz pytaniami do punktów informacyjnych oraz IOK, co znacznie utrudniało i wydłużało przygotowanie wniosku.

W toku wywiadów IDI przedstawiciele beneficjentów (na dzień 30.06.2016 r. były to tylko Powiatowe Urzędy Pracy, realizujące projekty z Działania VIII.1) zostali poproszeni o podanie kryteriów, które są dla nich najtrudniejsze do spełnienia. Podobnie jak inni respondenci z grupy potencjalnych beneficjentów tego Poddziałania, wskazywali na bardzo wysoko postawione wymagania co do

kryterium *Efektywność zatrudnieniowa* i obawy co do możliwości spełnienia określonych w zał. 3 do SzOOP wskaźników dla tego kryterium.

Także przedstawiciele PUP w wywiadach IDI wskazywali na swoje obawy w tym zakresie, niemniej mają oni nadzieję, że wskaźniki te zostaną zrealizowane na założonym poziomie, ze względu na posiadane przez PUP doświadczenie z poprzedniej perspektywy i wypracowane rozwiązania (sposób realizacji projektów i formy wsparcia uczestników projektów) w tym zakresie.

W konkursach w ramach Osi VIII RPO Wł 2014-2020 w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym, złożono ponad 30 pozytywnie ocenionych wniosków o dofinansowanie w dwóch Działaniach/Poddziałaniach: Działaniu VIII.1 (tryb pozakonkursowy) oraz Poddziałaniu VIII.3.1⁴⁹ (tryb konkursowy). Zgodnie z przyjętą metodologią badania przeprowadzono dla tego Poddziałania oraz Działania analizę wielokryterialną kart ocen formalno-merytorycznych wniosków o dofinansowanie projektów.

Analiza wielokryterialna Działania VIII.1 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia przez powiatowe urzędy pracy

W ramach Działania VIII.1 wnioskodawcami były poszczególne powiaty / powiatowe urzędy pracy. Projekty dotyczyły aktywizacji osób po 29. roku życia pozostających bez pracy w danym powiecie. Wszystkie projekty, dla których dokonano analizy statystycznej kart ocen, otrzymały dofinansowanie. Wszystkie kryteria zostały w takim samym stopniu spełnione przez każdego wnioskodawcę.

Ocena wniosku obejmowała 18 ogólnych kryteriów dostępu, 10 ogólnych kryteriów merytorycznych, 4 szczegółowe kryteria dostępu i jedno ogólne kryterium podsumowujące dla projektów konkursowych. Łącznie 33 kryteria.

Jedynie różnice w zakresie ocen, przyznanych złożonym wnioskom, w tym Poddziałaniu, jakie można zaobserwować to:

- W przypadku kryterium dotyczącego zgodności projektu z zasadą równości szans kobiet i mężczyzn w oparciu o standard minimum, jeden projekt nie przewidywał działania odpowiadającego na zidentyfikowane bariery równościowe w obszarze tematycznym interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu, zawierał jednak działania zapewniające przestrzeganie zasady równości szans kobiet i mężczyzn, tak aby na żadnym etapie realizacji projektu tego typu bariery nie wystąpiły. Ze względu na fakt, iż weryfikacja tego kryterium odbywała się w oparciu o standard minimum składający się z 4 podkryteriów (zgodnie z Załącznikiem do *Wytycznych w zakresie 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*) a kryterium było uznawane za spełnione w przypadku uzyskania w sumie co najmniej 2 punktów w ramach tego

⁴⁹ Ze względu na późniejszy niż 30.06.2016 termin podpisywania umów o dofinansowanie projektów Poddziałania VIII.3.1, jego beneficjentów i ekspertów oceniających wnioski nie objęto w niniejszym raporcie cząstkowym badaniami jakościowymi (IDI). Ze względu jednak na zakończenie procesu wyboru projektów w pierwszych dniach lipca 2016 i dostępność kart ocen wniosków złożonych w ramach tego Poddziałania, a także liczną grupę potencjalnych beneficjentów Poddziałania 8.3.1, biorących udział w badaniu ankietowym, przeprowadzono dla tego Poddziałania analizę wielokryterialną i zamieszczono wyniki w niniejszym raporcie cząstkowym.

kryterium nie było niezbędne zadeklarowanie realizacji wszystkich wymienionych w Załączniku do *Wytycznych w zakresie 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* działań, a to kryterium (jako całość oceniana pod względem pięciu podkryteriów) nie było różnicujące.

- W przypadku kryterium dotyczącego zgodności poziomu kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków, dwa wnioski spełniły kryterium, podczas gdy pozostałych projektów ono nie dotyczyło.

Wskazane różnice nie są istotne statystycznie. Binarny system ocen ułatwiał wnioskodawcom przygotowanie wniosków o dofinansowanie, a ekspertom ich ocenienie.

Analiza wielokryterialna Poddziałania VIII.3.1 - *Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych*

W przypadku wniosków złożonych w ramach Poddziałania VIII.3.1, warunkiem koniecznym do uzyskania dofinansowania było spełnienie wszystkich kryteriów, przy czym kryteria punktowe były uznawane za spełnione w przypadku uzyskania za każde z nich przynajmniej 60% maksymalnej liczby punktów. W związku z tym najbardziej istotne były te kryteria, które najrzadziej były spełniane i tym samym przesądzały o największej ilości odrzuconych wniosków.

Ocena wniosku obejmowała 18 ogólnych kryteriów dostępu, 10 ogólnych kryteriów merytorycznych, 3 szczegółowe kryteria dostępu, 2 kryteria premiujące i jedno ogólne kryterium podsumowujące dla projektów konkursowych - łącznie 34 kryteria.

Każdy z odrzuconych wniosków nie spełnił co najmniej jednego z punktowanych ogólnych kryteriów merytorycznych. Przyczynami największej liczby odrzuconych wniosków były kryteria:

- ✓ prawidłowość sporządzenia budżetu projektu (92% odrzuconych wniosków),
- ✓ spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań (90% odrzuconych wniosków),
- ✓ adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy (78% odrzuconych wniosków),
- ✓ adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów do zakresu realizacji projektu (39% odrzuconych wniosków).

Kryteria punktowane charakteryzowały się niewielkimi współczynnikami zmienności, jednakże pozytywnie ocenione wnioski otrzymywały zróżnicowane oceny umożliwiające hierarchizację wniosków według otrzymanej liczby punktów.

Poniżej zamieszczono tabele zawierające dane statystyczne badanej grupy kart oceny formalno-merytorycznej wniosków oraz histogramy przedstawiające częstość wniosków ocenionych daną ilością punktów w poszczególnych kryteriach, z podziałem na wnioski odrzucone i te, które zostały w pełni pozytywnie ocenione. W przypadku kryterium *Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu* (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru ze względu na różną skalę ocen dla projektów o wartości

powyżej i poniżej 2 milionów złotych, dokonano dodatkowego podziału ze względu na wielkość projektu.

W przypadku kryterium *Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu* zamieszczono histogram wyłącznie dla tych projektów, których pytanie dotyczyło.

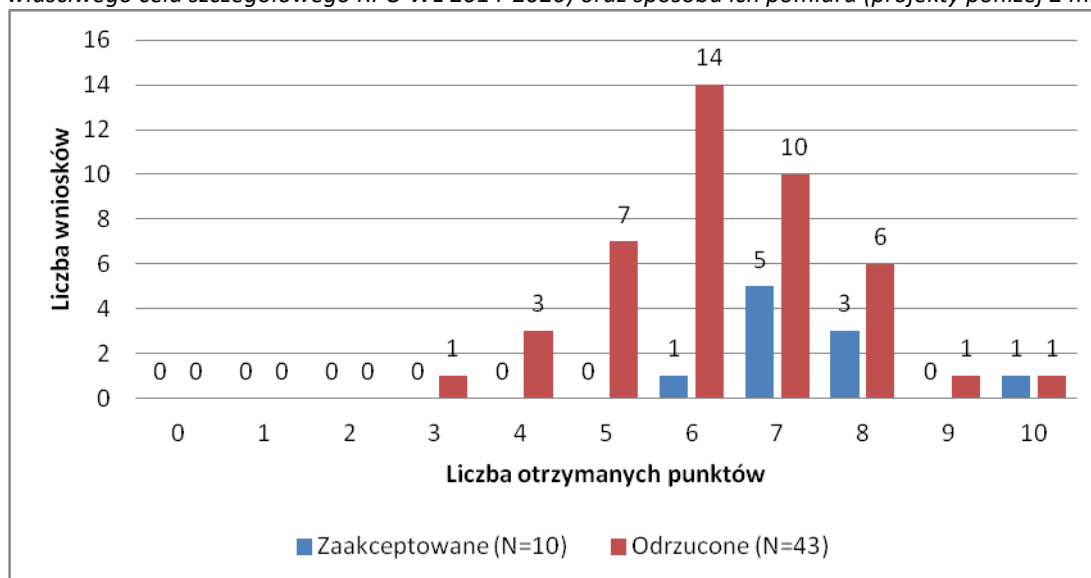
1. Kryterium Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru

Zasady oceny spełniania tego kryterium dotyczyły analizy (przez osoby oceniające) informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie, pod kątem:

- ✓ Weryfikacji, czy we wniosku o dofinansowanie zostały przedstawione odpowiednie wskaźniki produktu i rezultatu, zgodne z celami szczegółowymi projektu, zadaniami, jak również sposoby ich pomiaru;
- ✓ Weryfikacji, czy wartości docelowe wybranych wskaźników są większe od zera, czy wartości docelowe wskaźników są realne i w jakim stopniu odpowiadają wartościom wydatków, czasowi realizacji, potencjałowi wnioskodawcy i innym czynnikom istotnym dla realizacji przedsięwzięcia;
- ✓ Weryfikacji, czy uwzględniono wskaźnik / wskaźniki produktu z ram wykonania (jeśli dotyczy);
- ✓ Weryfikacji, czy wskazany we wniosku cel główny projektu wynika ze zdiagnozowanego/nych w RPO Wł 2014-2020 problemów jakie w ramach projektu Wnioskodawca chce rozwiązać lub złagodzić;
- ✓ Weryfikacji, czy cel główny projektu jest spójny z celem szczegółowym RPO Wł 2014-2020 i jeśli dotyczy innymi celami sformułowanymi w dokumentach strategicznych;
- ✓ Weryfikacji, czy cel główny projektu został sformułowany w sposób prawidłowy z uwzględnieniem reguły SMART.

Badana próba projektów poniżej 2 mln zł obejmowała 10 zaakceptowanych wniosków oraz 43 odrzucone. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskom przyznawano przeciętnie 7,50 punktu na 10 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,02 punktu. Odrzuconym wnioskom przyznawano przeciętnie 6,30 punktu na 10 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,39 punktu.

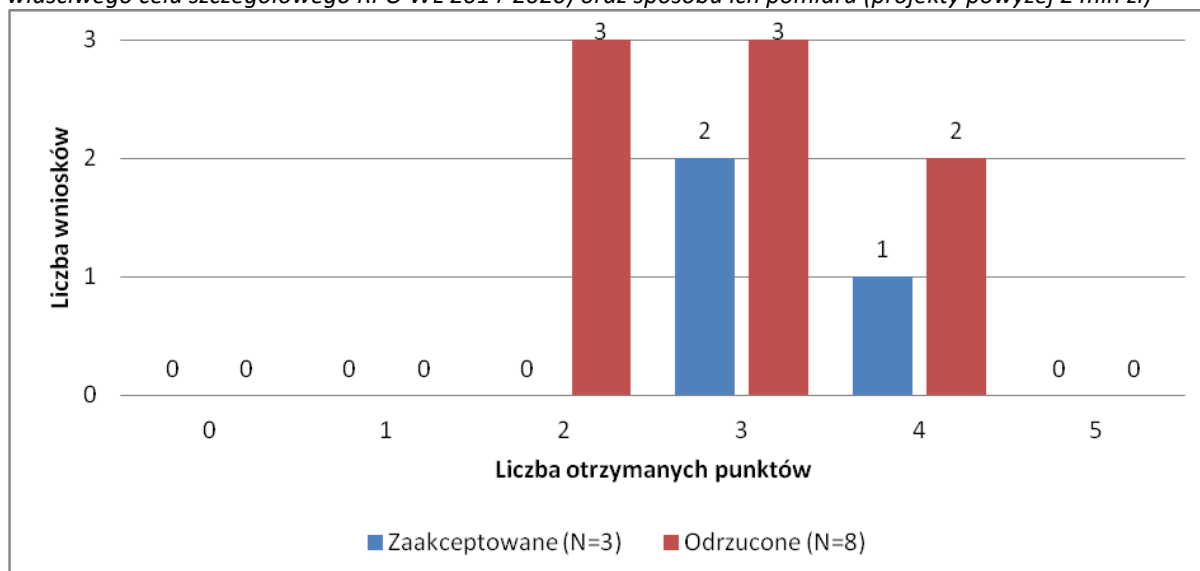
Wykres 17. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru (projekty poniżej 2 mln zł)



[źródło: opracowanie własne]

Badana próba projektów powyżej 2 mln zł obejmowała 3 zaakceptowane wnioski oraz 8 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,33 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,47 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 2,88 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,78 punktu.

Wykres 18. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru (projekty powyżej 2 mln zł)



[źródło: opracowanie własne]

Omawiane kryterium nie zostało spełnione przez 26% odrzuconych projektów poniżej 2 mln zł oraz przez 38% odrzuconych projektów powyżej 2 mln zł. Nie ma znaczącej różnicy między przeciętnymi ocenami wniosków zaakceptowanych i odrzuconych. Oceny przyznane w ramach kryterium charakteryzują się niewielką zmiennością, jednakże umożliwiają przyznanie lepiej przygotowanym wnioskowi większej ilości punktów.

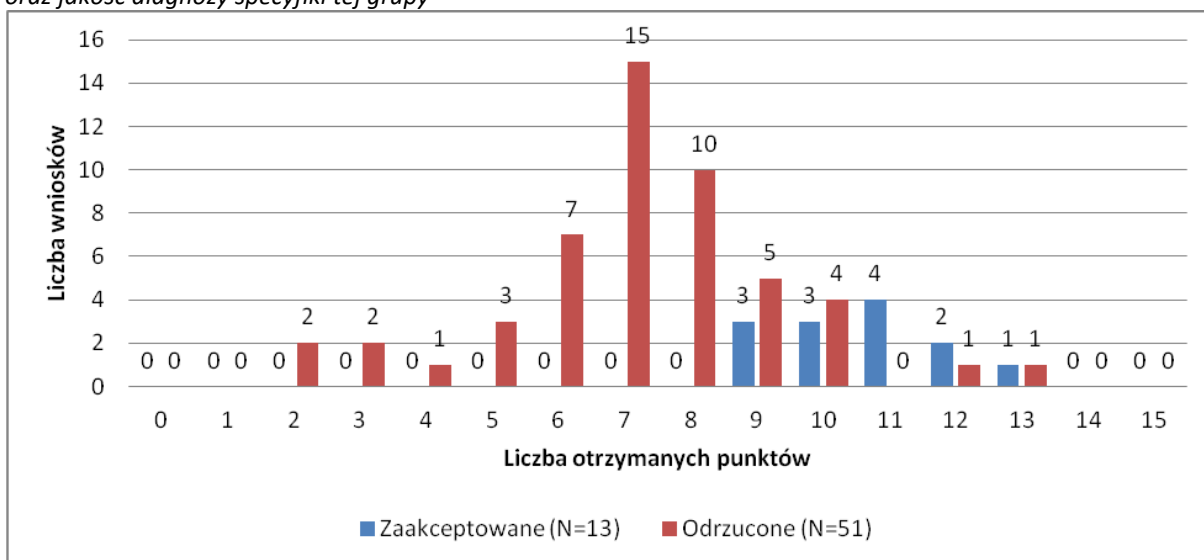
2. Kryterium Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ opis istotnych cech uczestników (osób lub podmiotów), którzy zostaną objęci wsparciem),
- ✓ opis potrzeb i oczekiwań uczestników projektu w kontekście wsparcia, które ma być udzielane w ramach projektu,
- ✓ opis barier, które napotykają uczestnicy projektu,
- ✓ opis sposobu rekrutacji uczestników projektu, w tym kryteriów rekrutacji i kwestii zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 10,62 punktu na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,21 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 7,18 punktu na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,15 punktu.

Wykres 19. Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy



[źródło: opracowanie własne]

Powyzsze kryterium nie zostało spełnione przez 78% odrzuconych projektów. Przeciętne oceny wniosków zaakceptowanych i odrzuconych istotnie się od siebie różniły. Projekty ocenione pozytywnie przyjmowały najczęściej wartość 11, z niewielkimi odchyleniami. W badanej próbie żaden z wniosków nie otrzymał maksymalnej liczby punktów, co może wskazywać na zbyt restrykcyjną ocenę tego kryterium.

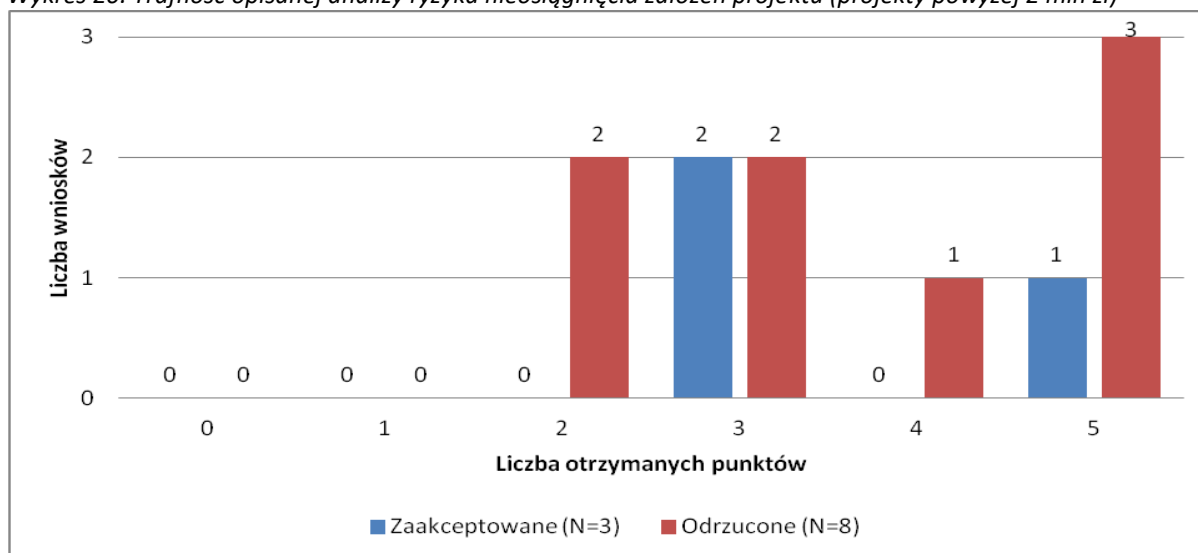
3. Kryterium *Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu*

Kryterium to dotyczy jedynie projektów, których kwota dofinansowania jest równa lub przekracza 2 mln. zł. Spełnianie kryterium było oceniane poprzez analizę przez oceniających informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie, pod kątem spełnienia kryterium, w tym opisu:

- ✓ sytuacji, których wystąpienie utrudni lub uniemożliwi osiągnięcie wartości docelowej wskaźników rezultatu;
- ✓ sposobu identyfikacji wystąpienia takich sytuacji (zajścia ryzyka);
- ✓ działań, które zostaną podjęte, aby zapobiec wystąpieniu ryzyka i jakie będą mogły zostać podjęte, aby zminimalizować skutki wystąpienia ryzyka.

Badana próba obejmowała 3 zaakceptowane wnioski oraz 8 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,67 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,94 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,63 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,22 punktu.

Wykres 20. *Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu (projekty powyżej 2 mln zł)*



[źródło: opracowanie własne]

Omawiane kryterium nie różnicuje wniosków - oceny wniosków zaakceptowanych i odrzuconych różnią się od siebie w nieznacznym stopniu. 25% wniosków odrzuconych nie spełniło tego kryterium.

4. Kryterium *Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań*

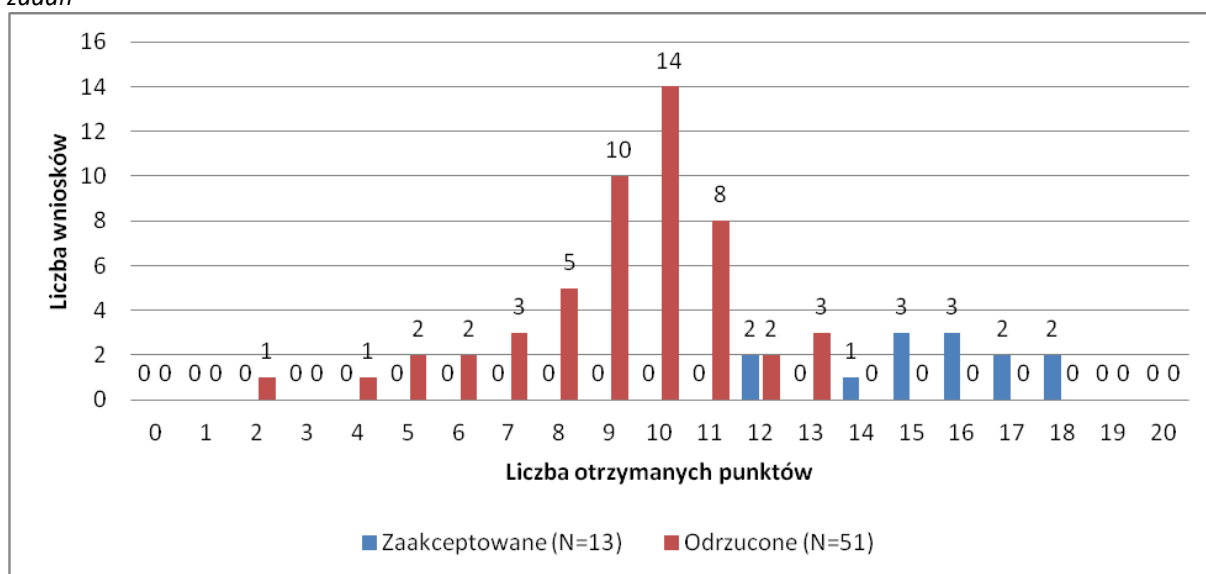
W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ opis uzasadnienia potrzeby realizacji zadań,
- ✓ opis planowanego sposobu realizacji zadań,
- ✓ opis sposobu realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami,
- ✓ opis wartości wskaźników realizacji właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 lub innych wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie, które zostaną osiągnięte w ramach zadań,

- ✓ opis sposobu, w jaki zostanie zachowana trwałość rezultatów projektu (o ile dotyczy),
- ✓ opis uzasadnienia wyboru partnerów do realizacji poszczególnych zadań (o ile dotyczy),
- ✓ trafności doboru wskaźników dla rozliczenia kwot ryczałtowych i dokumentów potwierdzających ich wykonanie (o ile dotyczy).

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 15,46 punktu na 20 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 1,87 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 9,22 punktu na 20 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,22 punktu.

Wykres 21. Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań



[źródło: opracowanie własne]

90% odrzuconych wniosków nie spełniło tego kryterium. Istnieje wyraźna różnica między przeciętnymi ocenami wniosków zaakceptowanych i odrzuconych. W ocenach wniosków zaakceptowanych nie wykorzystano całej dostępnej skali (nie przyznawano ocen skrajnych), co może wynikać ze zbyt restrykcyjnego oceniania wniosków pod względem tego kryterium lub nieprecyzyjnego określenia warunków umożliwiających uzyskanie maksymalnej liczby punktów.

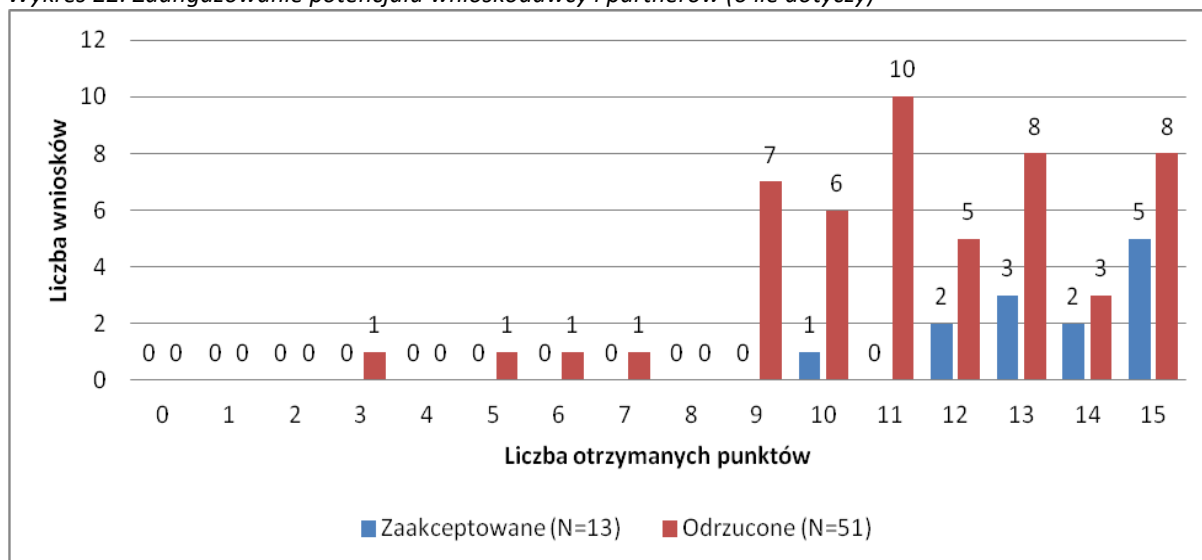
5. Kryterium Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy)

W ramach kryterium ocenie podlegały przedstawione we wniosku informacje na temat:

- ✓ potencjału kadrowego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu (kluczowych osób, które zostaną zaangażowane do realizacji projektu oraz ich planowanej funkcji w projekcie);
- ✓ potencjału technicznego (w tym sprzętowego i warunków lokalowych wnioskodawcy i partnerów - o ile dotyczy) i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu;
- ✓ zasobów finansowych, jakie wniesie do projektu wnioskodawca i partnerzy (o ile dotyczy).

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 13,54 punktu na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 1,50 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 11,37 punktu na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,66 punktu.

Wykres 22. Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy)



[źródło: opracowanie własne]

Spełnienie tego kryterium nie stanowiło problemu dla większości wnioskodawców, zarówno tych, których projekty zostały zaakceptowane, jak i tych, których projekty zostały odrzucone. Jedynie 8% spośród odrzuconych wniosków nie spełniło tego kryterium. Oprócz skali ocen warto zamieścić informację, jakiego rodzaju uchybienia mogą obniżać punktację.

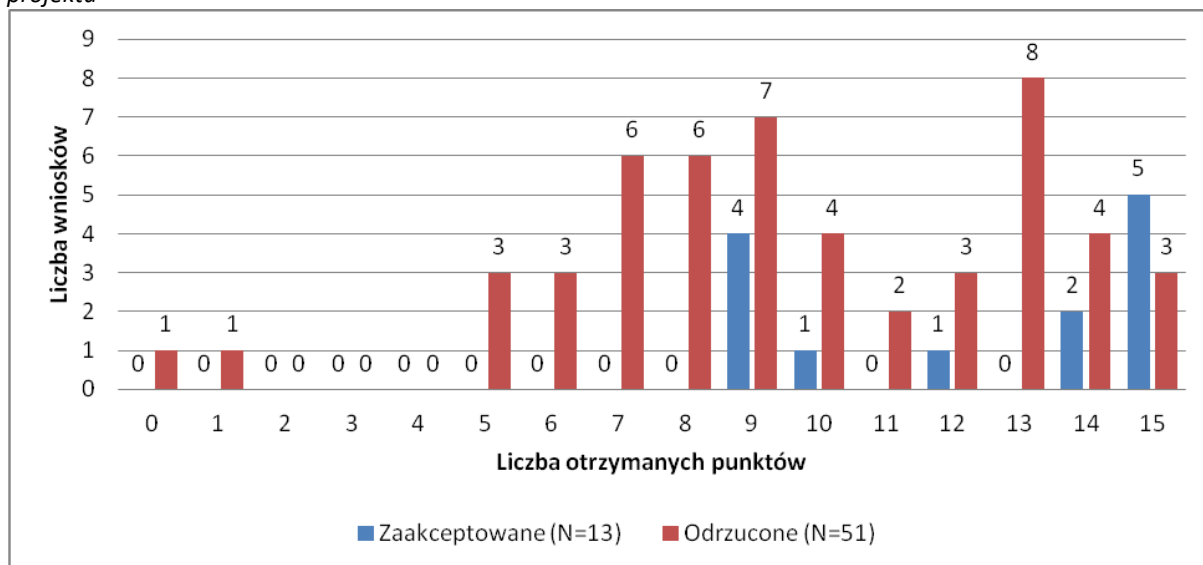
6. Kryterium Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ uzasadnienie dlaczego doświadczenie wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) jest adekwatne do zakresu realizacji projektu, z uwzględnieniem dotychczasowej działalności wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) prowadzonej:
 - w obszarze wsparcia projektu,
 - na rzecz grupy docelowej, do której skierowany będzie projekt oraz
 - na określonym terytorium, którego będzie dotyczyć realizacja projektu.
- ✓ wskazanie instytucji, które mogą potwierdzić potencjał społeczny wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy).

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 12,38 punktu na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,65 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 9,61 punktu na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 3,45 punktu.

Wykres 23. Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu



[źródło: opracowanie własne]

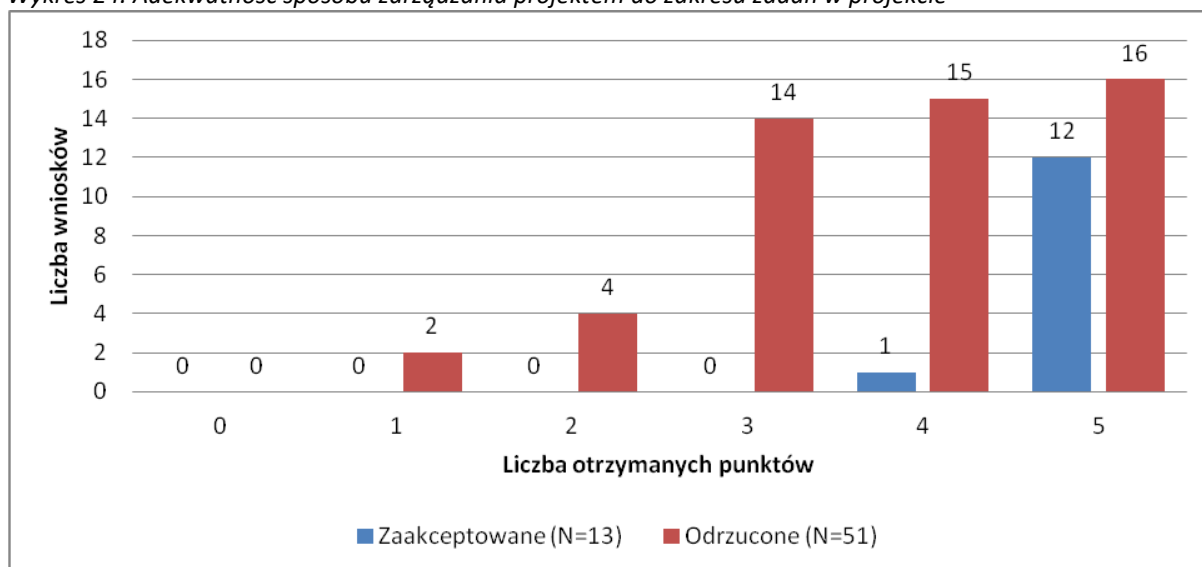
39% odrzuconych wniosków nie spełniło tego kryterium. Kryterium jest istotnie różnicujące, a oceny uzyskane przez wnioski zaakceptowane koncentrują się przy skrajnych ocenach umożliwiających spełnienie kryterium, tj. występuje ekstremum lokalne przy ocenie 9 oraz 15. Wniosków uzyskujących oceny pomiędzy tymi wartościami było relatywnie niewiele, w związku z czym należałoby rozważyć zmianę sposobu liczenia punktów. W karcie oceny wniosku nie wyszczególniono, za co przyznawane są punkty. Nie jest jednoznacznie ujęte, czy konieczne jest wykazanie doświadczenia we wszystkich trzech punktach wskazanych w kryterium, w związku z tym należałoby uprościć punktację tego kryterium lub podzielić je na trzy pomniejsze, podlegające osobnej ocenie.

7. Kryterium Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie

Ocena spełniania tego kryterium dotyczyła sposobu w jaki projekt będzie zarządzany, kadry zaangażowanej do realizacji projektu oraz jej doświadczenia i potencjału.

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskom przyznawano przeciętnie 4,92 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,27 punktu. Odrzuconym wnioskom przyznawano przeciętnie 3,76 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,10 punktu.

Wykres 24. Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie



[źródło: opracowanie własne]

Kryterium nie było spełnione przez zaledwie 12% odrzuconych wniosków. Prawie wszystkie zaakceptowane wnioski uzyskały w tym kryterium maksymalną ocenę. Rozkład ocen jest przesłanką do rozważenia zmiany punktacji na binarną.

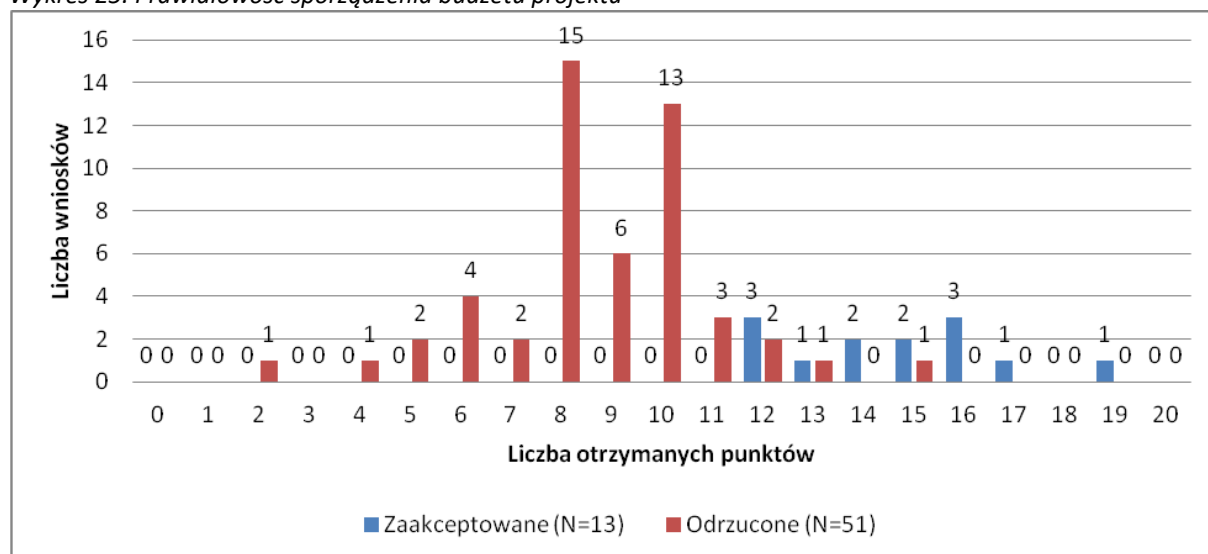
8. Kryterium *Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu*

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ kwalifikowalność wydatków,
- ✓ niezbędność wydatków do realizacji projektu i osiągnięcia jego celów,
- ✓ racjonalność i efektywność wydatków projektu,
- ✓ poprawność uzasadnienia wydatków w ramach kwot ryczałtowych (o ile dotyczy),
- ✓ zgodność ze standardem i cenami rynkowymi określonymi w regulaminie konkursu).

Badana próba obejmowała 13 zaakceptowanych wniosków oraz 51 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 14,69 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,05 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 8,69 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,24 punktu.

Wykres 25. Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu



[źródło: opracowanie własne]

Prawidłowość sporządzenia budżetu stanowiła największy problem dla wnioskodawców. Aż 92% spośród odrzuconych wniosków nie zdobyło wymaganej minimalnej ilości punktów. Analiza uzasadnień do przyznanych ocen tego kryterium wskazuje, iż w przypadku niektórych wniosków w tym miejscu odbierano punkty za uchybienia we wniosku, dotyczące kryteriów ocenianych wcześniej. Wnioskodawcy mieli duże problemy z odróżnieniem kosztów pośrednich i bezpośrednich oraz kwalifikowalnością podatku VAT. Wskazane jest sprecyzowanie, jakiego rodzaju wydatki mogą być uznane za nieracjonalne, by ograniczyć uznaniowość po stronie ekspertów oceniających wnioski.

Warto zauważyć w tym miejscu, że przedstawiciele sektora MŚP, będący potencjalnymi beneficjentami projektów w ramach tego Poddziałania, zapytani w badaniu ankietowym o kryteria, które sprawiają im trudność, wskazywali oprócz kryterium *Efektywność zatrudnieniowa* o również te, które odnosiły się do aktów prawnych (co wymagało wyszukania i poprawnej interpretacji aktu) oraz do zewnętrznych dokumentów, np. *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*. Nie wymieniali natomiast trudności związanych ze sporządzaniem budżetu, co sugeruje, że nie mieli oni pełnej świadomości co do prawidłowego sposobu wykazywania w budżecie kosztów pośrednich i bezpośrednich oraz kwalifikowalności podatku VAT. Aspekty te powinny więc być bardziej szczegółowo omawiane na szkoleniach dla potencjalnych beneficjentów tego Poddziałania.

OP IX – WŁĄCZENIE SPOŁECZNE, Poddziałania: IX.1.1 Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, IX.2.1 Usługi społeczne i zdrowotne, IX.3.1 Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej, IX.3.2 Koordynacja ekonomii społecznej

Potencjalni beneficjenci oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych – organizacji i instytucji działających na rzecz włączenia społecznego, odnosząc się do systemu wyboru projektów dla OP IX, zwracali uwagę przede wszystkim na ograniczenie w aplikowaniu o środki tej OP w postaci konieczności wniesienia wkładu własnego. Wskazywali oni na fakt, iż znaczna część potencjalnych beneficjentów Poddziałania OP IX to podmioty NGO, które w poprzedniej perspektywie korzystały

ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w którym w większości projektów możliwe było uzyskanie dofinansowania 100% wartości projektu. Uczestnicy wywiadu FGI argumentowali że organizacje pozarządowe mogą mieć problem z wniesieniem wkładu własnego, nawet w formie innej niż pieniężna, gdyż taka jest specyfika ich działania (organizacje non-profit, nieposiadające znacznych rezerw finansowych i możliwości uzyskania kredytów komercyjnych, często opierające swą działalność o pracę wolontariuszy). Zwracano także uwagę na trudność zawierania partnerstw (bardzo wartościowych w przypadku kompleksowych projektów OP IX) związaną z tym, że partnerzy muszą zostać wybrani zgodnie z procedurą określoną w art. 33 ust. 2-4 oraz 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020. Zdaniem partnerów społeczno-gospodarczych Programu może to skutkować zawiązaniem partnerstw przez podmioty, które wcześniej nie współpracowały, co może budzić obawy liderów tych projektów związane z ponoszeniem odpowiedzialności za partnera. Podobnie krytycznie wypowiedziano się na temat kryterium dla Poddziałania IX.3.1, nakazującego, by w przypadku projektów realizowanych w partnerstwie każdy podmiot występujący w roli partnera posiadał status akredytowanego ośrodka wsparcia ekonomii społecznej. Wymóg ten wydawał się przedstawicielom partnerów społeczno-gospodarczych, zbyt mocno ograniczający grono potencjalnych wnioskodawców i ich partnerów. Warto zauważyć jednak, że podobnych zastrzeżeń nie zgłaszali w badaniu jakościowym beneficjenci Programu.

Beneficjenci projektów współfinansowanych ze środków OP IX, w wywiadach indywidualnych wskazywali na następujące kryteria, które są ich zdaniem, najtrudniejsze do spełnienia:

- zadeklarowanie liczby osób objętych projektem (IX.1.1.),
- efektywność zatrudnieniowa (IX.1.1),
- określenie miejsca świadczenia usług (IX.1.1),
- aktywność społeczno-zatrudnieniowa (IX.2.1),
- konieczność zlecenia realizacji usług o charakterze społecznym na podstawie konkursów z ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie (IX.2.1).

Trudne dla beneficjentów Poddziałania IX.2.1, zdaniem jednej z ekspertek oceniających wnioski, wypowiedzającej się na ten temat w wywiadzie IDI, może stanowić kryterium *Rozwój kompetencji kluczowych*, które przewiduje, że „W przypadku projektów zakładających realizację usług w placówkach wsparcia dziennego w formie opiekuńczej oraz w placówkach prowadzonych w formie pracy podwórkowej obowiązkowo są realizowane zajęcia rozwijające co najmniej dwie z ośmiu kompetencji kluczowych wskazanych w zaleceniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE), tj.:

- porozumiewanie się w języku ojczystym;
- porozumiewanie się w językach obcych;
- kompetencje matematyczne i podstawowe kompetencje naukowo-techniczne;
- kompetencje informatyczne;
- umiejętność uczenia się;
- kompetencje społeczne i obywatelskie;
- inicjatywność i przedsiębiorczość;
- świadomość i ekspresja kulturalna.

W ocenianych przez nią wnioskach o dofinansowanie w Poddziałaniu IX.2.1 - *Usługi społeczne i zdrowotne*, spełnienie tego kryterium stanowiło poważne wyzwanie dla wnioskodawców, którzy koncentrowali się w opisach zamieszczonych we wniosku o dofinansowanie na usługach zdrowotnych i nie potrafili właściwie połączyć ich z kwestiami nabywania kompetencji kluczowych.

OP X - ADAPTACYJNOŚĆ PRACOWNIKÓW I PRZEDSIĘBIORSTW W REGIONIE, Działanie X.1 *Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3*

W ocenie beneficjentów i partnerów społeczno-gospodarczych Programu ważną zaletą kryteriów dla OP X jest uwzględnienie potrzeby kompleksowości tego typu projektów, np. w ramach jednego projektu zakłada się kompleksowe wsparcie osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3, w postaci utworzenia nowych miejsc opieki nad dziećmi oraz aktywizację zawodową ich opiekunów w przypadku, gdy wynika to z ich zdiagnozowanych potrzeb.

Najwięcej zastrzeżeń i obaw natomiast zgłaszano jeśli chodzi o zapewnienie trwałości projektu: przedstawiciele beneficjentów tego Poddziałania w wywiadach pogłębionych nie mieli pewności czy uda im się po zaprzestaniu finansowania ze środków RPO WŁ 2014-2020 zapewnić trwałość np. miejsc w żłobkach, które są przewidziane dla dzieci osób pozostających bez pracy. Wątpliwości beneficjentów, zgłaszane w wywiadach IDI dotyczą przede wszystkim tego czy w przyszłości, z zachowaniem realiów rynkowych, możliwe będzie udostępnianie miejsc dzieciom do lat 3 w placówkach obecnie korzystających z dofinansowania. Ponadto, podobnie jak w przypadku projektów realizowanych w ramach OP VIII RPO WŁ 2014-2020, zgłaszano także obawy co do możliwości osiągnięcia wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.

Wątpliwości uczestników badań jakościowych budziło także dodatkowe kryterium dostępu, dotyczące wyodrębnionej puli alokacji na projekty skierowane w 100% do osób z niepełnosprawnościami. Zwracano uwagę, że takie określenie grupy docelowej powoduje, że projekty te nie realizują w pełni jakże ważnego w tej OP aspektu integracji; sugerowano, że rozwiązanie to jest niezasadne.

Z kolei eksperci oceniający wnioski w ramach konkursów/naborów projektów dla OP X w wywiadach pogłębionych uznali, że w tej OP kryteria nie różnicują w odpowiedni sposób projektów komplementarnych od pozostałych. Zasadniczo jednak kryteria zostały ocenione jako właściwie określone i służące realizacji celów Programu w zakresie Osi X.

OP XI – EDUKACJA, KWALIFIKACJE, UMIEJĘTNOŚCI, Poddziałanie XI.3.1 *Kształcenie zawodowe*

Zgodnie z założeniami metodologii badania w OP XI szczegółowej analizie poddano kryteria wyboru projektów w ramach Poddziałania XI.3.1 – *Kształcenie zawodowe*, gdyż tylko dla tego Poddziałania w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym rozstrzygnięto konkursy. Jednakże w trakcie wywiadu FGI, zrealizowanego we wrześniu br., partnerzy społeczno-gospodarczy w zakresie Osi XI (w tym – przedstawiciele Kuratorium Oświaty), zwrócili uwagę na konieczność przeformułowania kryteriów, w związku z obecnymi zmianami w systemie oświaty, jeśli chodzi o Poddziałanie XI.1.2 - *Kształcenie ogólne*. W związku ze zniesieniem egzaminu na koniec szkoły podstawowej ważne w najbliższym czasie będzie przeformułowanie kryterium: *Skierowanie projektu do odpowiednich*

szkół lub placówek systemu oświaty, które określa, że: „Projekt powinien być skierowany do szkół lub placówek systemu oświaty, które osiągają najniższe wyniki edukacyjne w skali województwa, weryfikowane na podstawie wyników egzaminów zewnętrznych. Jako szkoły lub placówki systemu oświaty, które osiągają najniższe wyniki edukacyjne należy rozumieć te placówki, w których przynajmniej z jednego z przedmiotów egzaminu zewnętrznego wskazanych w Regulaminie konkursu szkoła osiągnęła wynik poniżej średniej województwa. Kryterium będzie weryfikowane na podstawie danych statystycznych aktualnych na dzień ogłoszenia naboru wniosków, wskazanych w sprawozdaniach opracowanych przez OKE, dotyczących wyników sprawdzianu kończącego szkołę podstawową, egzaminu gimnazjalnego lub maturalnego”. Jednocześnie - jak zauważali uczestnicy wywiadu FGI dla tej OP - ukierunkowanie środków RPO WŁ 2014-2020 na placówki o najniższych wynikach, jest zasadne. W związku z tym Ewaluator proponuje zmianę opisu i sposobu oceny tego kryterium na: „Projekt powinien być skierowany do szkół lub placówek systemu oświaty, które osiągają najniższe wyniki edukacyjne w skali województwa, weryfikowane na podstawie wyników egzaminów zewnętrznych. Jako szkoły lub placówki systemu oświaty, które osiągają najniższe wyniki edukacyjne należy rozumieć te placówki, w których przynajmniej z jednego z przedmiotów egzaminu zewnętrznego wskazanych w Regulaminie konkursu szkoła w ostatnich trzech latach przed złożeniem wniosku osiągnęła wynik poniżej średniej województwa. Kryterium będzie weryfikowane na podstawie danych statystycznych z trzech lat przed złożeniem wniosku, wskazanych w sprawozdaniach opracowanych przez OKE, dotyczących wyników sprawdzianu kończącego szkołę podstawową, egzaminu gimnazjalnego lub maturalnego”. Podobnie, w związku z likwidacją gimnazjów, również na poziomie RPO WŁ 2014-2020 należałoby uregulować kwestie trwałości projektów, które są obecnie realizowane przez gimnazja. Jeśli chodzi o pozostałe kryteria dla tego Poddziałania, uczestnicy badań jakościowych wskazywali, że na poprawę kompleksowości projektów wpłynęłoby objęcie działaniami także rodziców dzieci, co wiąże się z uznaniem za kwalifikowalne kosztów związanych z działaniami projektowymi, obejmującymi również rodziców uczniów. Z uwagi na trwające w okresie opracowywania raportu częściowego nr 1 zmiany w systemie oświaty oraz przewidywany termin ich wprowadzenia (wrzesień 2017), ewentualne rekomendacje w tym zakresie zostaną zamieszczone w raporcie końcowym z niniejszego badania ewaluacyjnego.

Z kolei beneficjenci projektów z Poddziałania XI.3.1, którzy dostrzegali problemy związane ze spełnianiem kryteriów szczegółowych dostępu, wskazywali na kryterium *Zgodność wydatków z katalogiem określonym przez Ministerstwo Edukacji Narodowej*, które dotyczy zakupu wyposażenia pracowni lub warsztatów szkolnych dla zawodów szkolnictwa zawodowego zgodnie z katalogiem określonym przez MEN. Zdaniem beneficjentów, katalog ten obejmuje sprzęt przestarzałego typu, nieodpowiedni do prowadzenia kształcenia zawodowego zgodnie z aktualnymi wymaganiami rynku pracy. Jednocześnie należy zauważyć, że eksperci oceniający wnioski w ramach tego Poddziałania, uznali powyższy katalog za odpowiednie, czytelne i miarodajne narzędzie oceny wniosków, umożliwiające jednoznaczną weryfikację spełniania tego kryterium.

Głosy krytyki ze strony beneficjentów z Poddziałania XI.3.1, dotyczyły z kolei kryterium premiującego: *Organizacja staży lub praktyk w sektorach RIS* – beneficjenci argumentowali, iż bardzo ogranicza to dostęp do środków tej OP dla podmiotów zlokalizowanych poza głównymi ośrodkami gospodarczymi, gdzie byłaby odpowiednia liczba pracodawców, u których można byłoby przeprowadzić staże i praktyki dla uczniów. Podobnie oceniono także kryterium *Zapewnienie współpracy z pracodawcami lub przedsiębiorstwami*, które wymaga, by projekt był realizowany we

współpracy z pracodawcami lub przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w ramach SSE wymienionych w Regulaminie konkursu. Ze względu jednak na fakt, iż kryteria te mają charakter premiujący (nie są obligatoryjne), uznano, że ich zmiana nie jest na obecnym etapie wdrażania Programu konieczna.

Dla tego Poddziałania RPO Wł 2014-2020 złożono ponad 30 pozytywnie ocenionych wniosków o dofinansowanie, dlatego zgodnie z metodyką badania przeprowadzono dla tego Poddziałania analizę wielokryterialną kart ocen wniosków o dofinansowanie projektów.

Analiza wielokryterialna Poddziałania XI.3.1 *Kształcenie zawodowe*

W przypadku wniosków złożonych w ramach Poddziałania XI.3, warunkiem koniecznym do uzyskania dofinansowania było spełnienie wszystkich kryteriów, przy czym kryteria punktowe były uznawane za spełnione w przypadku uzyskania za każde z nich przynajmniej 60% maksymalnej liczby punktów. W związku z tym najbardziej istotne były te kryteria, które najrzadziej były spełnione i tym samym odpowiadały za największą ilość odrzuconych wniosków. Większość odrzuconych wniosków nie spełniała kryteriów z różnych grup, tj. bezwarunkowych szczegółowych kryteriów dostępu, warunkowych szczegółowych kryteriów dostępu oraz ogólnych kryteriów merytorycznych.

Ocena wniosku obejmowała 18 ogólnych kryteriów dostępu, 10 ogólnych kryteriów merytorycznych, 11 szczegółowych kryteriów dostępu, 6 kryteriów premiujących i jedno ogólne kryterium podsumowujące dla projektów konkursowych. Łącznie 46 kryteriów.

75% odrzuconych wniosków nie spełniło bezwarunkowych szczegółowych kryteriów dostępu, a 50% odrzuconych wniosków nie spełniało kryteriów: *Zgodność realizacji projektu z diagnozą oraz Odpowiedni zakres staży i praktyk zawodowych*. Żaden z odrzuconych wniosków nie spełniał warunkowych szczegółowych kryteriów dostępu, z czego 92% nie spełniło kryterium zgodności wydatków z katalogiem określonym przez MEN.

Żaden z odrzuconych wniosków nie spełniał ogólnych kryteriów merytorycznych. Spełnienie tej grupy kryteriów wymagało zdobycia minimum 60% punktów za każde z nich. Poniżej zamieszczono poszczególne kryteria merytoryczne wraz z opisami oraz tabele i histogramy utworzone na podstawie zebranych danych o ocenach wniosków w badanej zbiorowości.

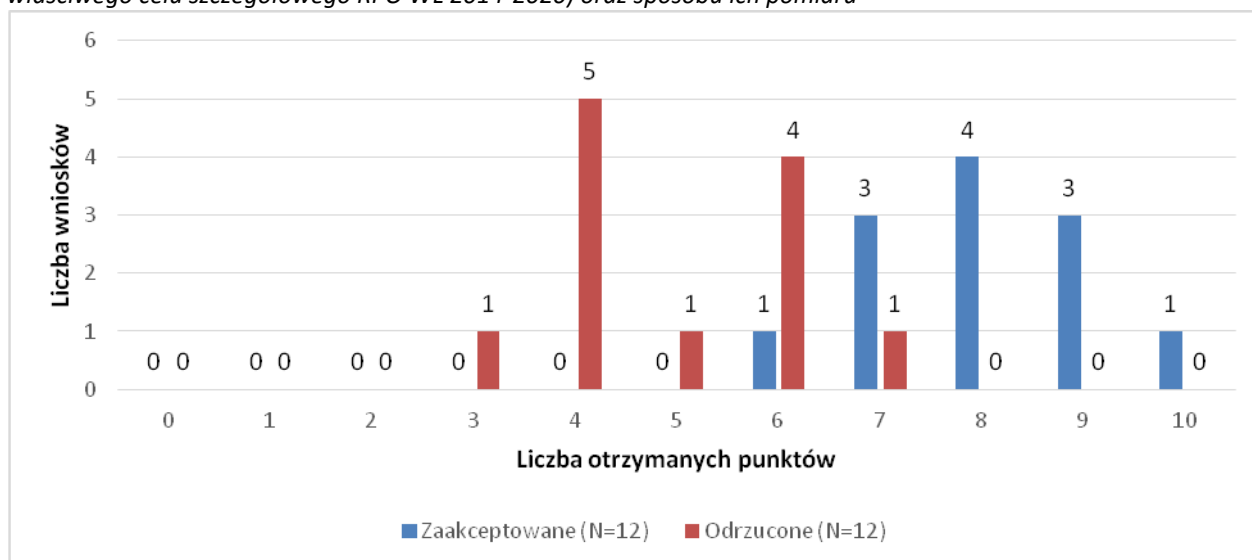
1. Kryterium *Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru*

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ weryfikacja czy we wniosku o dofinansowanie zostały przedstawione odpowiednie wskaźniki produktu i rezultatu, zgodne z celami szczegółowymi projektu, zadaniami, jak również sposoby ich pomiaru,
- ✓ weryfikacja czy wartości docelowe wybranych wskaźników są większe od zera, czy wartości docelowe wskaźników są realne i w jakim stopniu odpowiadają wartościom wydatków, czasowi realizacji, potencjałowi wnioskodawcy i innym czynnikom istotnym dla realizacji przedsięwzięcia,
- ✓ weryfikacja czy uwzględniono wskaźnik/wskaźniki produktu z ram wykonania (jeśli dotyczy).

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 8,0 punktów na 10 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,08 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 4,9 punktu na 10 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,19 punktu.

Wykres 26. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru



[źródło: opracowanie własne]

Oceny wniosków zaakceptowanych i odrzuconych wyraźnie się różniły w przypadku tego kryterium. 58% odrzuconych wniosków go nie spełniło. Rozkład ocen dla obu grup charakteryzuje się niewielką zmiennością, ale wyraźnie różnicuje wnioski w grupie zaakceptowanych, umożliwiając ich hierarchizację.

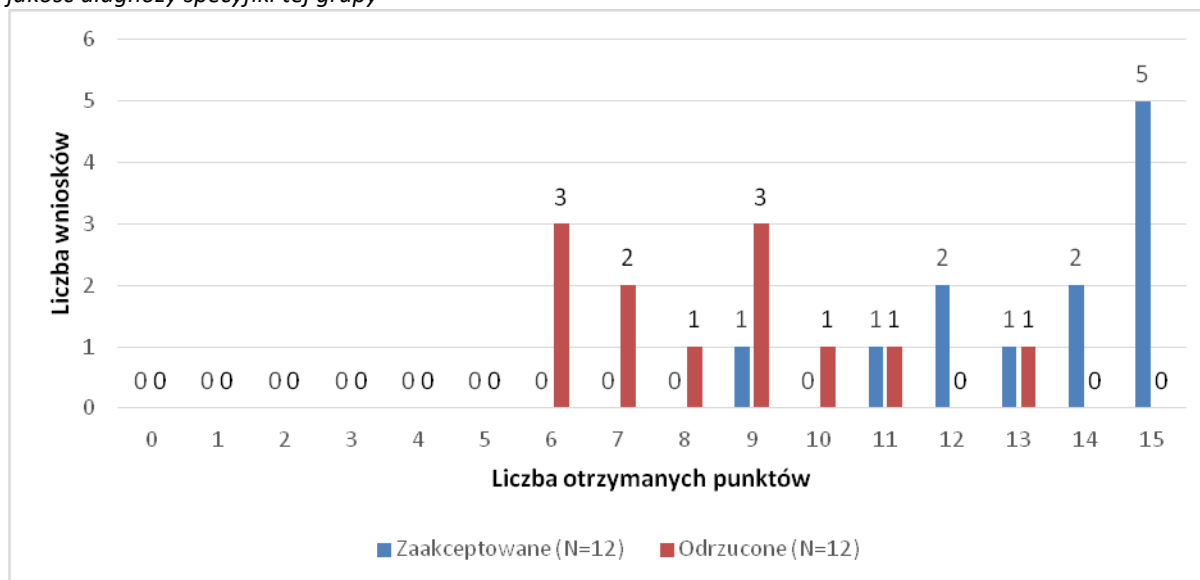
2. Kryterium Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ opis istotnych cech uczestników (osób lub podmiotów), którzy zostaną objęci wsparciem;
- ✓ opis potrzeb i oczekiwań uczestników projektu w kontekście wsparcia, które ma być udzielane w ramach projektu;
- ✓ opis barier, które napotykają uczestnicy projektu;
- ✓ opis sposobu rekrutacji uczestników projektu, w tym kryteriów rekrutacji i kwestii zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 13,3 punktów na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,89 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 8,4 punktu na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,10 punktu.

Wykres 27. Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy



[źródło: opracowanie własne]

Połowa odrzuconych wnioskodawców nie spełniła tego kryterium. Najwięcej (42%) zaakceptowanych wniosków otrzymało maksymalną liczbę punktów, jednak w pozostałych przypadkach punkty przyznane przez różnych ekspertów oceniających ten sam wniosek różniły się. Z tego względu warto określić, za jakie elementy są przyznawane punkty, a jakie uchybienia skutkują ich odebraniem.

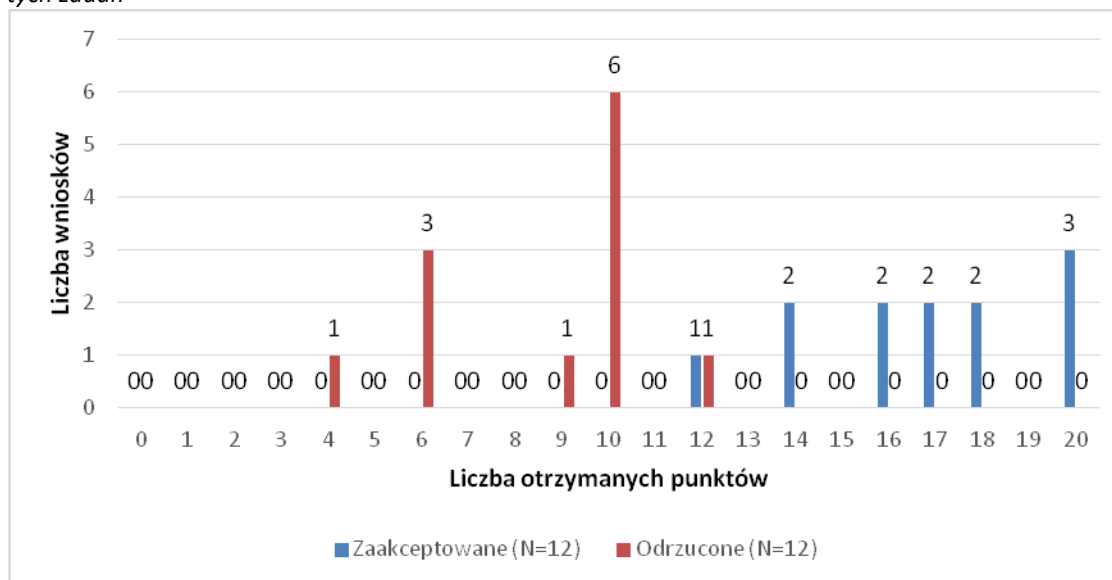
3. Kryterium *Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań*

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ opis uzasadnienia potrzeby realizacji zadań;
- ✓ opis planowanego sposobu realizacji zadań;
- ✓ opis sposobu realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami;
- ✓ opis wartości wskaźników realizacji właściwego celu szczegółowego RPO WŁ na lata 2014-2020 lub innych wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie, które zostaną osiągnięte w ramach zadań;
- ✓ opis sposobu, w jaki zostanie zachowana trwałość rezultatów projektu (o ile dotyczy);
- ✓ opis uzasadnienia wyboru partnerów do realizacji poszczególnych zadań (o ile dotyczy).

Trafność doboru wskaźników dla rozliczenia kwot ryczałtowych i dokumentów potwierdzających ich wykonanie (o ile dotyczy). Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskom przyznawano przeciętnie 16,8 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,48 punktu. Odrzuconym wnioskom przyznawano przeciętnie 8,6 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,33 punktu.

Wykres 28. Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań



[źródło: opracowanie własne]

92% odrzuconych wniosków nie spełniło tego kryterium. Wnioski zaakceptowane uzyskiwały zdecydowanie wyższe oceny niż wnioski odrzucone. Oceny wniosków zaakceptowanych cechowały się umiarkowanym zróżnicowaniem umożliwiającym hierarchizację wniosków pod względem tego kryterium. Negatywne oceny wniosków odrzuconych często były uzasadniane tymi samymi uchybieniami, co inne niespełnione kryteria. Przy tak szerokiej skali punktowej wskazane jest zamieszczenie informacji, ile można uzyskać punktów za każdy z elementów wskazanych w opisie kryterium.

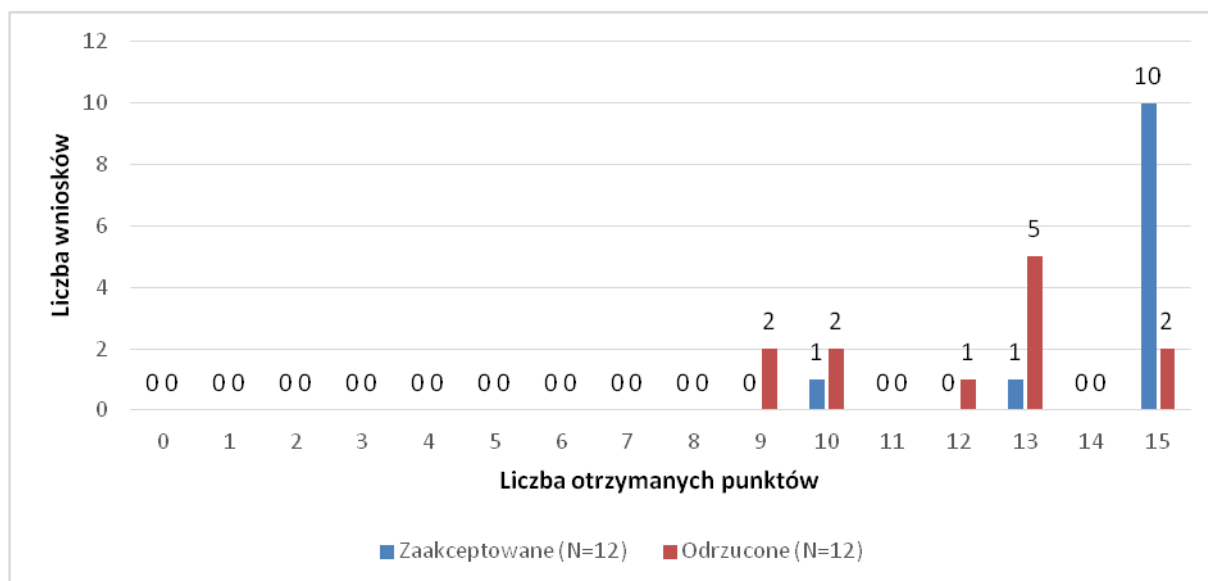
4. Kryterium Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów

W ramach kryterium ocenie podlegały przedstawione we wniosku informacje na temat:

- ✓ potencjału kadrowego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu (kluczowych osób, które zostaną zaangażowane do realizacji projektu oraz ich planowanej funkcji w projekcie);
- ✓ potencjału technicznego (w tym sprzętowego i warunków lokalowych wnioskodawcy i partnerów - o ile dotyczy) i sposobu jego wykorzystania w ramach projektu;
- ✓ zasobów finansowych, jakie wniesie do projektu wnioskodawca i partnerzy (o ile dotyczy).

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 14,4 punktów na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 1,44 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 12,1 punktu na 15 możliwych, a wartości odchodziły się od średniej przeciętnie o 2,02 punktu.

Wykres 29. Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów



[źródło: opracowanie własne]

Wszystkie wnioski w badanej zbiorowości spełniły powyższe kryterium, jednakże można zauważyć istotne rozbieżności w ocenach tych samych wniosków przez różnych ekspertów. Należałoby rozważyć zmianę punktacji tego kryterium na 0/1 w celu ograniczenia tych rozbieżności.

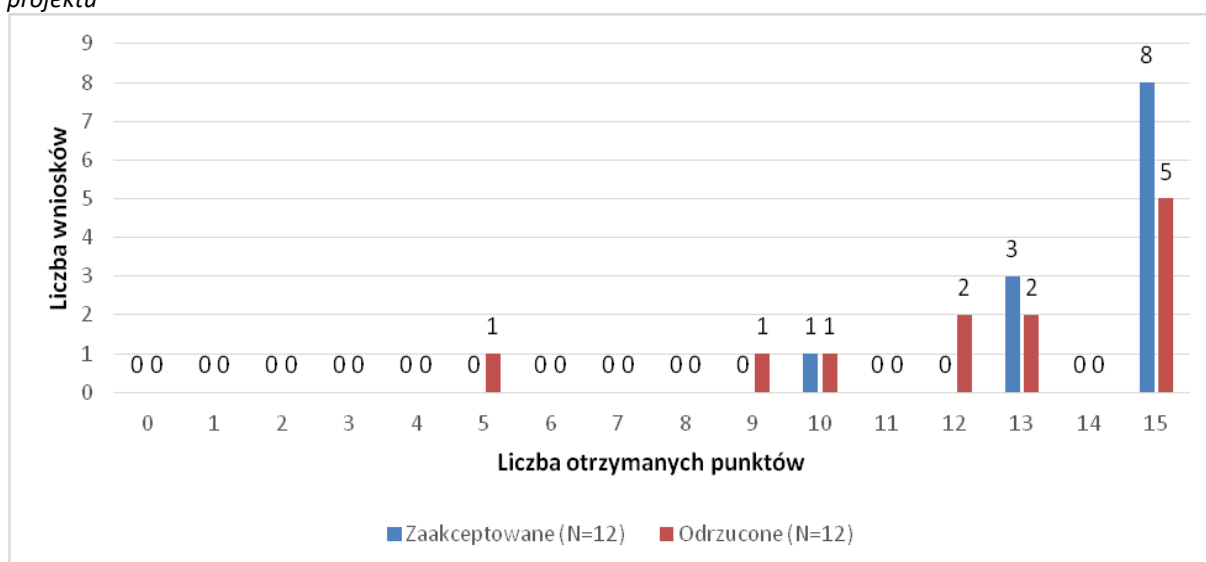
5. Kryterium Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu

W ramach kryterium ocenie podlegały:

- ✓ uzasadnienie dlaczego doświadczenie wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) jest adekwatne do zakresu realizacji projektu, z uwzględnieniem dotychczasowej działalności wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) prowadzonej:
 - w obszarze wsparcia projektu,
 - na rzecz grupy docelowej, do której skierowany będzie projekt oraz
 - na określonym terytorium, którego będzie dotyczyć realizacja projektu.
- ✓ wskazanie instytucji, które mogą potwierdzić potencjał społeczny wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy).

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 14,1 punktu na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,50 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 12,4 punktu na 15 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,98 punktu.

Wykres 30. Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu



[źródło: opracowanie własne]

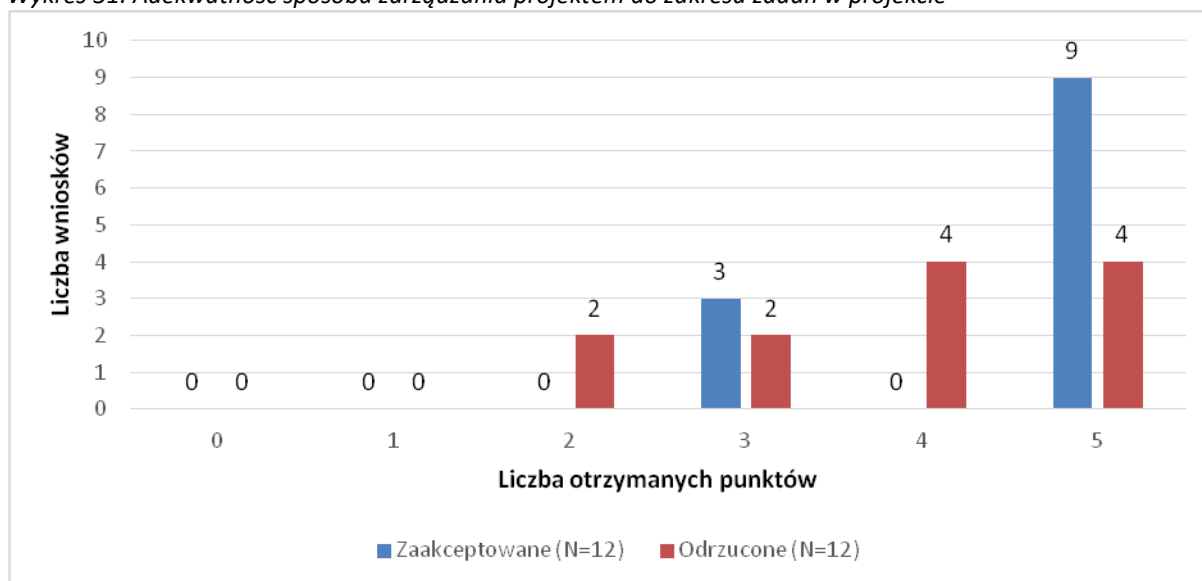
Kryterium nie sprawiało problemów wnioskodawcom, jednakże oceny ekspertów oceniających te same wnioski istotnie się różnią. Jest to wynikiem niesprecyzowania konkretnych wymagań niezbędnych do uzyskania określonej liczby punktów. Podobnie jak w przypadku kryterium *Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów*, należałoby rozważyć zmianę punktacji tego kryterium na 0/1 w celu ograniczenia tych rozbieżności.

6. Kryterium Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie

Ocena spełniania tego kryterium dotyczyła sposobu w jaki projekt będzie zarządzany, kadry zaangażowanej do realizacji projektu oraz jej doświadczenia i potencjału.

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 4,5 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 0,87 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 3,8 punktu na 5 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 1,07 punktu.

Wykres 31. Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie



[źródło: opracowanie własne]

Kryterium nie sprawiało wnioskodawcom problemów - aż 75% zaakceptowanych wniosków i 35% odrzuconych otrzymało w tym kryterium maksymalną liczbę punktów.

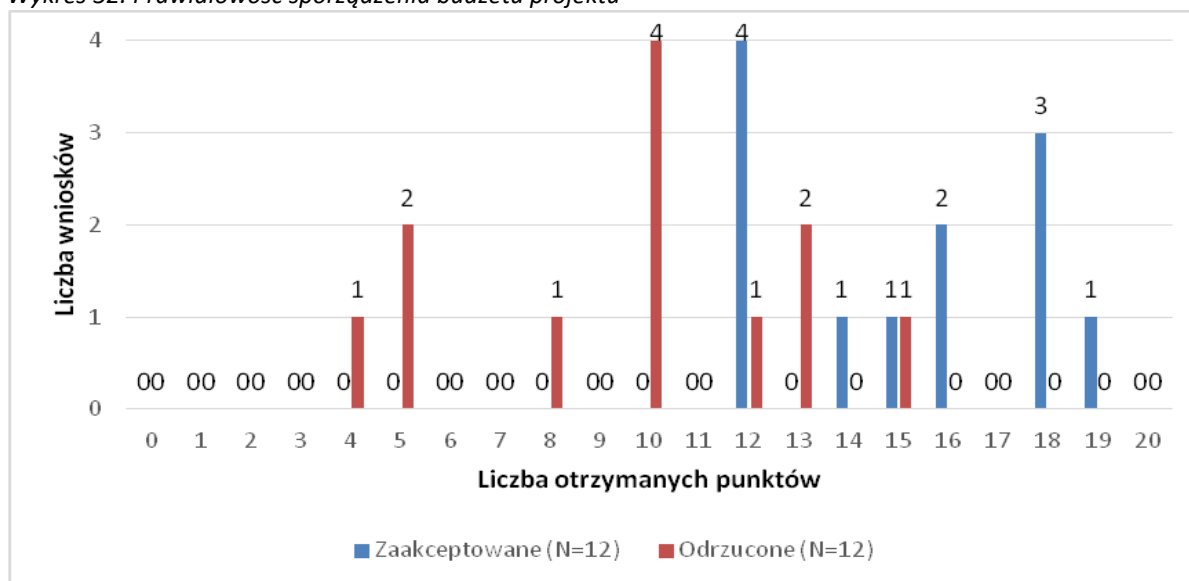
7. Kryterium *Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu*

W ramach oceny spełniania tego kryterium brano pod uwagę:

- ✓ kwalifikowalność wydatków;
- ✓ niezbędność wydatków do realizacji projektu i osiągnięcia jego celów;
- ✓ racjonalność i efektywność wydatków projektu;
- ✓ poprawność uzasadnienia wydatków w ramach kwot ryczałtowych (o ile dotyczy);
- ✓ zgodność ze standardem i cenami rynkowymi określonymi w regulaminie konkursu.

Badana próba obejmowała 12 zaakceptowanych wniosków oraz 12 odrzuconych. W ramach tego kryterium, zaakceptowanym wnioskowi przyznawano przeciętnie 15,2 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 2,61 punktu. Odrzuconym wnioskowi przyznawano przeciętnie 9,6 punktu na 20 możliwych, a wartości odchyłały się od średniej przeciętnie o 3,35 punktu. Kryterium tego nie spełniło 67% odrzuconych wniosków.

Wykres 32. Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu



[źródło: opracowanie własne]

Prawidłowe sporządzenie budżetu stanowiło problem dla wnioskodawców. 68% odrzuconych wniosków nie spełniło tego kryterium. Przeciętna ocena zaakceptowanych wniosków jest dość niska, tylko 15,2 punktu na 20. Podobnie jak w przypadku Poddziałania VIII.3.1 kryterium to odegrało znaczącą rolę w całościowej ocenie wniosku, a jego spełnienie w znacznej mierze decydowało o otrzymaniu dofinansowania.

5.2.4. Protesty od ocen wniosków o dofinansowanie

W systemie wyboru projektów w ramach Programu, przewidziana jest także procedura odwoławcza od oceny, zgodnie z którą Wnioskodawca, którego projekt uzyskał negatywną ocenę ma prawo odwołać się od otrzymanej decyzji zarówno na etapie oceny formalnej, jak i merytorycznej. Wnioskodawca może wnieść o ponowne sprawdzenie wniosku pod kątem spełniania kryteriów 14 dni od dostarczenia informacji o decyzji, a protest ten (tj. wniosek o powtórny ocenę projektu uwzględniającą zgłoszone przez wnioskodawcę uwagi) musi zostać złożony w formie pisemnej.

Procedura odwoławcza w projektach dofinansowanych z Funduszy Europejskich przebiega zgodnie z zasadami określonymi w *Ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*. Przewidziano w niej następujące etapy procedury odwoławczej:

- Etap przedsądowy – protest w formie pisemnej składany jest do Instytucji Zarządzającej, ze wskazaniem kryteriów, z których oceną wnioskodawca się nie zgadza,
- Etap sądowy – skarga składana jest do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W przypadku, gdy protest wnioskodawcy nie spełnia wymagań formalnych lub będą w nim oczywiste pomyłki, wnioskodawca zostanie wezwany do uzupełnienia lub poprawek. Protest pozostanie bez rozpatrzenia w następujących przypadkach:

- brak odpowiedniej reakcji wnioskodawcy na wezwanie do uzupełnienia lub poprawek,

- protest zostanie złożony po terminie,
- wnioskodawca jest podmiotem wykluczonym z możliwości otrzymania wsparcia.

O wyniku rozpatrzenia protestu wnioskodawcy informowani są pismem, zawierającym uzasadnienie podjętej decyzji. Zgodnie z *Ustawą o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*, na decyzję o negatywnym rozpatrzeniu protestu można złożyć skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a w dalszej kolejności – do Naczelnego Sądu Administracyjnego (co odpowiada przewidzianemu w tejże *Ustawie*⁵⁰ etapowi sądowemu procedury odwoławczej).

Prowadzona procedura odwoławcza nie wstrzymuje zawierania umów z wnioskodawcami, których projekty zostały już wybrane do dofinansowania. Jeśli w związku z tym wyczerpana zostanie kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach konkursu, w którym wnioskodawca złożył protest, może dojść do sytuacji, w której nawet pozytywne rozpatrzenie protestu nie będzie skutkowało otrzymaniem dofinansowania ze środków Programu. Jest to wynikiem podjętej w perspektywie 2014-2020 (w odróżnieniu od poprzedniej perspektywy programowania środków UE) przez Zarząd Województwa łódzkiego decyzji o nie pozostawianiu 10% rezerwy całkowitej kwoty alokacji na dany konkurs, która byłaby przeznaczona na dofinansowanie projektów wybranych na skutek pozytywnego rozpatrzenia protestów. Ze względu na to, pomimo zasadności roszczeń podnoszonych przez odwołującego może on nie uzyskać dofinansowania, nie ma też możliwości zapewnienia zadośćuczynienia roszczeniom odwołujących. W opinii Ewaluatora może to powodować wątpliwości ze strony wnioskodawców co do odpowiedniego ukształtowania procedury odwoławczej (jak również co do zasadności składania protestów w ogóle), niemniej w okresie objętym niniejszym raportem cząstkowym żadna z grup interesariuszy Programu (potencjalni beneficjenci, beneficjenci, eksperci, przedstawiciele IP/IZ) nie zgłaszała tego typu obaw. Nieskuteczni wnioskodawcy składali protesty, które zostały rozpatrzone negatywnie (podtrzymano decyzję o nieprzyznaniu dofinansowania, na co może mieć wpływ fakt, iż obecnie protesty rozpatrywane są przez ten sam departament, który sprawdza wniosek; w poprzedniej perspektywie UE protesty rozpatrywane były przez DPR, czyli inny niż departament, który dokonywał oceny) dlatego nie doszło do sytuacji, kiedy wniosek, co do którego pozytywnie rozpatrzono protest nie otrzymał środków na realizację projektu.

Kolejnym obszarem badania, była dostępność procedury odwoławczej. Na złożenie protestu od oceny zdecydowała się mniejszość (31,4%) z grupy nieskutecznych wnioskodawców. Dostępność procedury odwoławczej oceniona została neutralnie przez zdecydowaną większość potencjalnych wnioskodawców - 61,5% nie posiadała opinii na ten temat, a 18,3% oceniła ją jako raczej dostępną. W grupie nieskutecznych wnioskodawców brak zdania na temat dostępności procedury odwoławczej deklarowało 30,6% badanych, a 33,3% oceniło ją pozytywnie, jako zdecydowanie dostępną. W pytaniu dotyczącym możliwości zapewnienia bezstronności w ramach procedury odwoławczej 68,4 % badanych potencjalnych beneficjentów nie posiadało opinii. W aktualnej perspektywie finansowej zrezygnowano z istniejącej w RPO Wł 2007-2013 10% rezerwy środków w ramach procedury odwoławczej, 52,2% badanych z grupy potencjalnych beneficjentów zadeklarowało,

⁵⁰ Por. *Ustawa o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*.

że zmiana ta ma negatywny wpływ na dostępność procedury odwoławczej, a 40,2% nie miało zdania na ten temat.

W ramach konkursu RPLD.08.03.01.-IP.01-10-001/15 przeprowadzonego dla Poddziałania VIII.3.1 *Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych* do Instytucji Pośredniczącej - Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi wpłynęło 5 protestów od wyników oceny. Grupa podmiotów odwołujących się od oceny formalno-merytorycznej składała się z organizacji pożytku publicznego (4) i przedsiębiorców (1). Protesty dotyczyły oceny kryteriów na etapie oceny formalno-merytorycznej. Zestawienie kryteriów, od których wnioskodawcy najczęściej odwoływali się przedstawia poniższa tabela.

Tabela 2. Liczba protestów do kryteriów

Kryterium	Liczba protestów do kryterium
Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu	5
Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru	4
Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy	4
Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań	4
Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu	3
Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie	1

Najwięcej zastrzeżeń wnioskodawców budziła ocena ogólnego kryterium merytorycznego *Prawidłowość sporządzenia budżetu*, w treści protestów wnioskodawcy kwestionowali zaniżoną ocenę w aspektach takich jak: przypisywanie kosztów pośrednich/bezpośrednich, kwalifikowalność zakupów (np. laptop/tablica interaktywna) do środków trwałych, brak wyjaśnień dotyczących kosztów związanych z działalnością szkoleniową wpisaną w projekcie i wynagrodzeniem kadry. Pozostałe kryteria, których ocenę najczęściej kwestionowano (wskazane przez 4 wnioskodawców), to:

1. *Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru* – kwestionowano sugerowaną przez ekspertów oceniających wniosek nieprawidłowość sposobu monitorowania wskaźnika utworzonych miejsc pracy, brak informacji dotyczącej liczby miejsc pracy na umowę o pracę, brak określenia wartości bazowej wskaźników.

2. *Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy* – w przypadku tego kryterium istotnymi elementami zaniżonej oceny ekspertów kwestionowanymi przez wnioskodawców były: nieokreślenie czasu

działań promocyjno-informacyjnych przed projektem, niewłaściwy opis grupy docelowej, nieokreślenie konkretnych powiatów w diagnozie, niespójność treści wniosku z grupą docelową.

3. *Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań* – w przypadku zaniżenia oceny w tym kryterium wnioskodawcy zgłaszali swoje zastrzeżenia do: braku wyczerpującego opisu i terminu realizacji, niespójności terminu realizacji z harmonogramem, niewskazania osoby świadczącej usługi doradcze, niespójności opisu z budżetem projektu.

Wnioskodawcy, którym zaniżono ocenę w kryterium *Adekwatności potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów do zakresu realizacji projektu* kwestionowali zastrzeżenia ekspertów, odnośnie ich wiedzy i doświadczenia niezbędnego do udzielania dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, braku potencjału w kluczowym zakresie – w tym punkcie udowodniali swoje doświadczenie przywołując poprzednie, podobne przedsięwzięcia.

W przypadku kryterium *Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie* wnioskodawca nie zgodził się z oceną eksperta wskazującego na niejasny podział zadań pomiędzy liderem, a partnerem.

Jak wspomniano wyżej, żadne z opisanych protestów od ocen wniosków nie zostało rozpatrzone pozytywnie, niemniej dla zapewnienia efektywności postępowania odwoławczego, rekomendowanym przez Ewaluatora rozwiązaniem jest zarezerwowanie niezbędnej puli środków w ramach każdego konkursu z przeznaczeniem na dofinansowanie projektów, w przypadku pozytywnego rozpatrzenia protestów.

5.2.5. Podsumowanie

Podsumowując część raportu cząstkowego nr 1, dotyczącą kryteriów wyboru projektów, należy uznać, że obecnie obowiązujący system kryteriów RPO WŁ 2014-2020 funkcjonuje prawidłowo: wskaźniki i wagi przypisane kryteriom punktowym (tam, gdzie mają zastosowanie) zostały dobrze opracowane. System oceny i wyboru projektów jest właściwie wspierany przez IZ i IP, a eksperci oceniający wnioski uważają kryteria wyboru projektów za jasne, zrozumiałe i czytelne. Pozytywne opinie na ten temat wyrażali także partnerzy społeczno-gospodarczy poproszeni o ocenę kryteriów podczas wywiadów fokusowych, poświęconych każdej z OP RPO WŁ 2014-2020. Zdaniem przedstawicieli instytucji i organizacji działających w obszarach odpowiadających zakresem OP Programu, kryteria zostały właściwie określone, cechuje je duża precyzyjność i mierzalność. Pozytywne opinie dotyczyły także ich obiektywności i możliwości wybrania do dofinansowania ze środków RPO WŁ 2014-2020 projektów wpisujących się w cele Programu.

Beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, biorących udział w badaniach jakościowych poproszono o zgłoszenie propozycji oczekiwanych przez nich ułatwień w procesie aplikowania o środki, najważniejszych z ich punktu widzenia i możliwości dalszego ubiegania się o środki RPO WŁ 2014-2020. Potencjalni beneficjenci w toku badań jakościowych zaproponowali następujące zmiany, które mogłyby ułatwić aplikowanie o fundusze RPO WŁ 2014-2020:

- zmniejszenie obszerność dokumentacji,
- uproszczenie języka, by był zrozumiały dla potencjalnego beneficjenta,

- obniżenie wymagań co do innowacyjności projektów,
- zwiększenie częstotliwości organizowania konkursów,
- wydłużenie czasu na przygotowanie wniosku,
- obniżenie wagi kryterium dot. Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji, które preferują tylko niektóre, bardzo wąsko zdefiniowane branże,
- stworzenie listy publikacji zawierających wiedzę potrzebną do sporządzenia wniosku.

Z kolei beneficjenci Programu, proponowali przede wszystkim:

- ogłaszanie z większym wyprzedzeniem terminarza planowanych konkursów,
- zmniejszenie liczby załączników do wniosku o dofinansowanie,
- uproszczenie procedur związanych z aplikowaniem,
- umożliwienie bieżącej komunikacji beneficjentów z pracownikami zajmującymi się obsługą wniosków i podniesienie kompetencji pracowników Punktów Informacyjnych
- prowadzenie szkoleń z zakresu kwalifikowalności wydatków,
- podniesienie kwot określonych w limitach stawek dla kosztów projektów do poziomu rynkowego⁵¹
- zwiększenie limitu znaków we wnioskach o dofinansowanie dużych projektów,
- skrócenie czasu między ogłoszeniem wyników konkursu, a podpisaniem umów,
- zwiększenie liczby szkoleń/spotkań z osobami oceniającymi wnioski,
- udoskonalenie formularzy wniosku i zastąpienie dotychczasowych formularzy w formacie Word i Excel generatorem wniosków (podobnym do generatora wniosków funkcjonującego w perspektywie finansowej 2007-2013 lub obecnie funkcjonującego systemu SOWA dla PO WER).

Pytanie otwarte o możliwe ułatwienia w procesie aplikowania o środki RPO WŁ 2014-2020, było także elementem badania CATI/CAWI. W grupie potencjalnych beneficjentów wśród elementów wymagających modyfikacji najczęściej wymieniano: wprowadzenie profesjonalnego generatora wniosków (podobnego do generatora wniosków funkcjonującego w perspektywie finansowej 2007-2013 lub obecnie funkcjonującego systemu SOWA dla PO WER) w miejsce arkusza w Excelu, zwiększenie czytelności dokumentacji, procedur, kryteriów, podwyższenie jakości obsługi i kwalifikacji osób zatrudnionych w Punktach Informacyjnych, zrównoważenie/obniżenie wymagań (np. co do wniesienia wkładu własnego, zagwarantowania trwałości projektu), poprawę współpracy IOK z beneficjentami oraz zwiększenie liczby szkoleń dla beneficjentów. Nieskuteczni wnioskodawcy również w pierwszej kolejności wymieniali konieczność wprowadzenia generatora wniosków, następnie podniesienie kompetencji osób pracujących w Punktach Informacyjnych i uproszczenie dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosku.

Co istotne w badanej techniką CATI/CAWI grupie potencjalnych beneficjentów 70,6% uczestników badania zadeklarowało zamiar złożenia wniosku o dofinansowanie, najczęściej w OP: IX. *Włączenie społeczne* (30% ankietowanych), VIII. *Zatrudnienie* (21%), II. *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* (15%). 75 % respondentów z grupy nieskutecznych wnioskodawców deklarowało, że ponownie

⁵¹ Dotyczy kryterium: *Projekt jest zgodny z wymogami określonymi w regulaminie konkursu*, w którym ocenie podlega zgodność projektu z wymogami określonymi w regulaminie konkursu, w szczególności ze wskazanymi w regulaminie konkursu wytycznymi, stawkami oraz standardami dotyczącymi realizacji projektów.

będzie ubiegać się o środki RPO Wł 2014-2020 - największa część (22%) w ramach OP XI. *Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności*, 18% - w ramach OP VIII. *Zatrudnienie*, 15% w ramach OP X. *Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie*, stąd wprowadzanie dalszych ułatwień w procedurze aplikacyjnej wydaje się niezbędne dla podniesienia efektywności kolejnych naborów.

Zdaniem ekspertów oceniających wnioski pewne kryteria wyboru projektów mogą stanowić barierę dla niedoświadczonych wnioskodawców, natomiast osoby doświadczone nie powinny mieć problemu z prawidłowym sporządzeniem wniosku. Jednocześnie zdaniem ekspertów, obecne kryteria wyboru projektów zapewniają równość szans dostępu dla wszystkich typów potencjalnych beneficjentów.

Zdaniem potencjalnych beneficjentów, kryteria wyboru projektów są w wystarczającym stopniu preferencyjne dla projektów innowacyjnych/komplementarnych, jednakże są to kryteria trudne do spełnienia. Beneficjenci projektów, których dotyczyły kryteria w zakresie innowacyjności/komplementarności, ocenili, że kryteria te są premiowane w odpowiedni sposób.

Na trudności z oceną kryteriów dotyczących innowacyjności projektów wskazywali jednakże eksperci, którzy w badaniu pogłębionym podkreślali, że szczególnie trudno im było ocenić to kryterium, a przyznana przez nich w efekcie liczba punktów zależna była od tego, na ile dobrze udało się wnioskodawcy wykazać innowacyjność we wniosku. Opinie pozostałych grup respondentów były w tym zakresie pozytywne, uznali oni w większości, że projekty innowacyjne/komplementarne są premiowane w wystarczającym stopniu.

Uzyskane w toku badania opinie potencjalnych beneficjentów, beneficjentów i interesariuszy Programu (partnerzy społeczno-gospodarczy), świadczą o tym, iż ich oczekiwania koncentrują się raczej na wprowadzeniu ułatwień w procesie aplikowania (poprzez ograniczenie liczby i zakresu załączników do wniosków o dofinansowanie, wprowadzenie generatora wniosków aplikacyjnych) oraz na poprawie dostępności i jakości informacji niezbędnych wnioskodawcom do skutecznego aplikowania o środki Programu (przede wszystkim poprzez włączenie kwestii takich jak: spełnianie kryterium trwałości projektu w ramach danego Poddziałania, możliwość wniesienia wkładu własnego w formie niepieniężnej, przykłady działań służących realizacji polityk horyzontalnych, jakie wdrożono w projektach poprzedniej perspektywy programowania UE do tematyki szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz podniesienie jakości obsługi w Punktach Informacyjnych).

Uspójnienie wyników badania prowadzi do wniosku, iż na obecnym etapie wdrażania RPO Wł 2014-2020 nieefektywne byłoby wprowadzanie zasadniczych modyfikacji kryteriów wyboru projektów. Obowiązujące kryteria wyboru projektów wynikają z wytycznych Komisji Europejskiej, przepisów prawa krajowego oraz celów RPO Wł 2014-2020 i przyjętych w Programie wskaźników produktu i rezultatu.

Obecnie funkcjonujący system wyboru działa sprawnie, o czym świadczy większa niż w innych województwach liczba ogłoszonych i rozstrzygniętych naborów wniosków o dofinansowanie projektów RPO Wł 2014-2020 - zmiany te mogłyby spowodować trudności dla wnioskodawców i potencjalnych beneficjentów, którzy zapoznali się już z aktualnie obowiązującymi dokumentami konkursowymi.

Ogłoszenie naboru wielu kluczowych spraw nie reguluje tylko wskazuje termin kiedy dokumentację trzeba przynieść i tak naprawdę wnioskodawcy zdecydowanie wcześniej, bo już od momentu pojawienia się harmonogramu na stronie czyli w roku poprzedzającym mogą startować z opracowaniem dokumentacji.

[wywiad IDI z przedstawicielką DPR UMWŁ]

Zatwierdzenie zmian mogłoby również opóźnić kolejne nabory wniosków, a ze względu na potrzebę realizacji w roku 2018 wskaźników, określonych w Ramach Wykonania dla Programu⁵² mogłoby to negatywnie wpłynąć na efektywność wydatkowania środków.

Konsekwencje są wpisane w rozporządzeniu, nieosiągnięcie rezerwy wykonania, pytanie, czy będziemy w stanie je wykazać. Rezerwa wykonania jest na każdej Osi Priorytetowej i nieosiągnięcie w Osi Priorytetowej wskaźników oznacza, że w tej Osi Priorytetowej rezerwa wykonania nie jest nam przyznana, to jest 6 % na poziomie całego programu w ramach EFRR to jest 6% w EFS- u 6,72%. (...) [oznacza to – przyp.] Groźba korekty netto.

[Wywiad IDI z przedstawicielką DPR UMWŁ]

W przeprowadzonych wywiadach IDI z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami, jak również w wywiadach FGI z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych, wśród kryteriów, których spełnienie było najtrudniejsze, najczęściej wymieniano: kryteria dotyczące efektywności zatrudnieniowej, kryterium trwałości projektu, wymóg wniesienia wkładu własnego oraz kryterium spełniania polityk horyzontalnych, przy czym oczekiwane zmiany – według respondentów badania – powinny polegać na ich obniżeniu (kryteria dotyczące efektywności zatrudnieniowej) i/lub usunięciu (kryterium trwałości projektu, wymóg wniesienia wkładu własnego oraz kryterium spełniania polityk horyzontalnych). Należy zauważyć, że tego typu zmiany wymagałyby negocjacji z Ministerstwem Rozwoju i Komisją Europejską oraz zmian w zapisach dokumentów programowych, co na obecnym etapie wdrażania Programu nie byłoby możliwe. Zmiany kryteriów należałoby więc ograniczyć do tych, które wynikają ze zmian ustawodawstwa oraz zmian w opisach i sposobie punktacji kryteriów (por. Tabela wniosków i rekomendacji niżej).

Odnośnie uzyskanych w toku badania opinii beneficjentów i potencjalnych beneficjentów dotyczących kryteriów trudnych ich zdaniem do spełnienia, należy raczej skoncentrować się na wprowadzeniu ułatwień w procesie aplikowania (poprzez ograniczenie liczby i zakresu załączników do wniosków o dofinansowanie, wprowadzenie generatora wniosków aplikacyjnych) oraz na poprawie dostępności i jakości informacji niezbędnych wnioskodawcom do skutecznego aplikowania o środki Programu (przede wszystkim poprzez włączenie kwestii problemowych do tematyki szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz podniesienie jakości obsługi w Punktach Informacyjnych). Potwierdzeniem tego wniosku są wyniki badań IDI z ekspertami oceniającymi wnioski, którzy uznali, że obecnie obowiązujące kryteria są w wystarczającym stopniu obiektywne, umożliwiają zrozumiałą i jednoznaczną interpretację, są mierzalne i spójne z celami Programu

⁵² Ramy wykonania przedstawiają wartości pośrednie odzwierciedlające taki etap realizacji osi priorytetowych, którego osiągnięcie na koniec 2018 r. umożliwi osiągnięcie również wartości docelowych na koniec 2023 r., zgodnie z posiadaną w momencie programowania wiedzą o istotnych czynnikach mających wpływ na proces wdrażania oraz z danymi historycznymi dotyczącymi cyklu i kosztów realizacji odpowiednich typów projektów.

oraz wystarczająco szczegółowo opisane; tym samym kryteria te umożliwiają kompleksową ocenę projektów i wybór projektów wysokiej jakości.

6. WNIOSKI I REKOMENDACJE

W poniższej tabeli przedstawiono najważniejsze ustalenia z części pierwszej przeprowadzonego badania ewaluacyjnego w formie tabeli wniosków i rekomendacji.

Tabela 3. Tabela wniosków i rekomendacji

Program operacyjny: RPO Wł 2014-2020
Tytuł badania: „System wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów”
Instytucja zlecająca badanie: Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
1	<p>Przedstawiciele IP deklarowali, iż najczęściej spotykają się ze strony wnioskodawców z pytaniami odnoszącymi się do kryteriów dotyczących grup docelowych, kryteriów dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ wnioskodawcy oraz kwalifikowalności wydatków. Należy podkreślić, że jest to podobny zestaw kwestii budzących najwięcej wątpliwości, na jaki wskazywali w badaniach IDI beneficjenci i potencjalni beneficjenci Programu.</p> <p>[str. 53 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<p>Podczas szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców należy przeznaczyć najwięcej miejsca na aspekty przygotowania wniosku o dofinansowanie pod względem spełnienia kryteriów dotyczących grup docelowych, kryteriów dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ wnioskodawcy oraz kwalifikowalności wydatków. Należy także przeprowadzić część tego typu szkoleń z udziałem ekspertów / pracowników oceniających wnioski w danej OP, zwłaszcza jeśli chodzi o ocenę następujących kryteriów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • prawidłowość sporządzenia budżetu projektu, • spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań, • adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki 	<ul style="list-style-type: none"> • DPR – Wydział Komunikacji Funduszy Europejskich • DPR – Wydział Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich 	<p>Podczas szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców należy szczegółowo omawiać (w uzasadnionych przypadkach – z udziałem zaproszonych ekspertów / pracowników oceniających wnioski) aspekty:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przygotowanie wniosku o dofinansowanie pod względem spełnienia kryteriów dotyczących grup docelowych, • kryteria dostępu i możliwości aplikowania przez określony typ wnioskodawcy, • kwalifikowalność wydatków, • spełnianie kryterium trwałości projektu w ramach danego Poddziałania, • wskazanie na brak 	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
		<p>tej grupy,</p> <ul style="list-style-type: none"> adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów do zakresu realizacji projektu. <p>[str. 53 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>		<p>konieczności wniesienia wkładu własnego ze środków prywatnych.</p> <p>(Rekomendacja będzie realizowana przy współpracy jednostkami/komórkami wdrażającymi RPO Wł 2014-2020)</p>			
2	<p>Ewaluator uznał za wartościowe i służące poprawie jakości składanych przez aplikujących wniosków o dofinansowanie projektów zgłaszane w toku badań IDI i FGI propozycje, by szkolenia dla potencjalnych beneficjentów organizować nie tylko tuż po ogłoszeniu konkursu, ale dwukrotnie – także np. po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku, kiedy wnioskodawcy mają już przygotowane konkretne pytania i wątpliwości, na które podczas spotkania mogliby uzyskać kompetentną odpowiedź.</p> <p>[str. 61 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<p>Należy organizować szkolenia dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkania informacyjne dla wnioskodawców w ramach danego konkursu dwukrotnie – po ogłoszeniu konkursu oraz po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku.</p> <p>[str. 61 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<ul style="list-style-type: none"> DPR – Wydział Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich 	<p>Organizowanie szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców w ramach danego naboru dwukrotnie – po ogłoszeniu naboru oraz po upływie połowy czasu przeznaczanego na przygotowanie wniosku.</p> <p>(Rekomendacja będzie realizowana przy współpracy jednostkami/komórkami wdrażającymi RPO Wł 2014-2020 przy uwzględnieniu specyfiki poszczególnych działań)</p>	30 czerwca 2019	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności
3	<p>Utrudnieniem dla aplikujących jest mało funkcjonalny formularz wniosku (format Word lub Excel) Większość badanych mówiła o związanych z tym trudnościach: konieczności „ręcznego” sumowania wartości (tabela dotycząca wydatków w projekcie w formacie Word) lub aktualizowania wszystkich pól wniosku po wprowadzeniu zmian (format Excel), problemach z wydrukowaniem wniosku (zdarza się, że arkusze nie drukują się w całości), słabej czytelności wprowadzanego tekstu.</p> <p>[str. 74-75 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<p>Rekomenduje się zapewnienie generatora wniosków o dofinansowanie RPO Wł 2014-2020, podobnego do tego, jakiego używano w naborach wniosków o dofinansowanie RPO Wł w perspektywie 2007-2013 czy obecnie do składania wniosków o dofinansowanie w ramach PO WER.</p> <p>[str. 75 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<ul style="list-style-type: none"> Departament Cyfryzacji UMWł 	<p>Zapewnienie generatora wniosków o dofinansowanie RPO Wł 2014-2020.</p>	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
4	<p>Ze względu na niskie oceny dotyczące fachowości pracowników PIFE ze strony potencjalnych beneficjentów Programu, w badaniu ewaluacyjnym zdiagnozowano potrzebę podjęcia działań służących podniesieniu kompetencji pracowników Punktów Informacyjnych (np. poprzez zorganizowanie dla nich cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ), które pozwoliłyby im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Działów i Poddziałów RPO WŁ 2014-2020 zagadnieniami i kwestiami problemowymi, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie.</p> <p>[str. 65 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<p>W celu zapewnienia właściwej jakości informowania wnioskodawców, rekomenduje się zorganizowanie dla pracowników PIFE cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ, które pozwolą im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Osi priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 zagadnieniami oraz kwestiami problemowymi, zgłaszanymi przez beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie (m.in. wynikami badania ewaluacyjnego).</p> <p>[str. 65 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DPR – Wydział Sieci Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich 	<p>Przeprowadzenie dla pracowników PIFE cyklu szkoleń, spotkań z ekspertami oceniającymi wnioski oraz przedstawicielami IP i IZ, które pozwolą im na lepsze zapoznanie się ze specyficznymi dla poszczególnych Osi priorytetowych RPO WŁ 2014-2020 zagadnieniami i kwestiami problemowymi, związanymi z procesem naboru i przygotowania wniosków o dofinansowanie.</p>	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności
5	<p>Zidentyfikowanym w ramach przeprowadzonego <i>web research</i> potencjalnym utrudnieniem dla wnioskodawców jest niezamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach danego naboru bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl</p> <p>[str. 49 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<p>Zaleca się zamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach wszystkich naborów bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl (równoległe z zamieszczaniem tożsamyh informacji na stronach IOK, będących IP).</p> <p>[str. 49 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DPR – Wydział Komunikacji Funduszy Europejskich 	<p>Zamieszczanie dokumentacji konkursowej w ramach wszystkich naborów bezpośrednio na oficjalnej stronie Programu www.rpo.lodzkie.pl (równoległe z zamieszczaniem tożsamyh informacji na stronach IOK, będących IP).</p>	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności
6	<p>W <i>Ewaluacji ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020</i> zalecano wprowadzenie zasady, zgodnie z którą dokumentacja konkursowa w pełnej wersji dostępna będzie dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed ogłoszeniem konkursu, co skutkowałooby poprawą warunków przygotowania wniosków o dofinansowanie oraz wpłynęłoby pozytywnie na jakość projektów. Jednocześnie zgodnie</p>	<p>Dla poprawienia jakości i zwiększenia liczby składanych wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ 2014-2020 należy przestrzegać w ogłaszanych naborach zasady udostępniania dokumentacji konkursowej w pełnej wersji dla potencjalnych beneficjentów co najmniej 45 dni przed rozpoczęciem</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DRPO • DEFS • WUP • COP 	<p>Udostępnianie przez IOK dokumentacji konkursowej w pełnej wersji dla potencjalnych wnioskodawców co najmniej 45 dni przed rozpoczęciem naboru wniosków lub przyjęcie innego rozwiązania prowadzącego do osiągnięcia powyższego celu</p>	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
	z art. 40 ust. 1 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 informacja o ogłoszonym konkursie musi pojawić się na stronie internetowej odpowiedniej instytucji na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków. Jak podkreślali uczestnicy niniejszego badania ewaluacyjnego – beneficjenci, potencjalni beneficjenci oraz przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, znajomość pełnej dokumentacji konkursowej w znaczący sposób wpływa na możliwość złożenia wniosku przez podmioty zainteresowane pozyskaniem środków Programu. [str. 48 w raporcie cząstkowym nr 1]	naboru wniosków. [str. 48 w raporcie cząstkowym nr 1]		uwzględniającego specyfikę danego działania.			
7	W toku badania IDI i FGI zgłaszano uwagi odnośnie kryterium formalnego specyficznego pn. <i>Efektywność projektu - pozyskiwanie inwestora</i> dla Poddziałania II.1.1 <i>Tereny inwestycyjne</i> . Zgodnie z opisem tego kryterium projekt powinien zakładać ulokowanie co najmniej 2 inwestycji MŚP na uzbrojonym terenie, objętym zakresem projektu. Niespełnienie tego kryterium skutkuje odrzuceniem wniosku o dofinansowanie. Podobnie brzmi opis kryterium merytorycznego punktowego pn. <i>Wpływ projektu na rozwój przedsiębiorczości w regionie</i> dla w/w Poddziałania, w którym najwyższą liczbę punktów (6) można uzyskać za zadeklarowanie więcej niż 4 inwestycji MŚP zlokalizowanych na uzbrojonych terenach. Przedstawiciele beneficjentów i potencjalnych beneficjentów wskazywali, że powinny zostać przeformułowane opisy w/w kryteriów tak, aby umożliwić alternatywny wybór kryterium podlegającego ocenie (pod kątem ilości inwestycji zlokalizowanych na terenie objętym projektem lub zwiększenia powierzchni terenów inwestycyjnych);	Rekomenduje się zmianę systemu wskaźników pod kątem uelastyczenia zasad osiągnięcia założonych wartości poszczególnych wskaźników, podczas ewentualnych negocjacji RPO WŁ 2014-2020 lub w trakcie prac nad programem operacyjnym 2021+. [str. 75 w raporcie cząstkowym nr 1]	<ul style="list-style-type: none"> MR 	Dokonanie analizy istniejącego systemu wskaźników i zdiagnozowanie obszarów, w których zasadne jest uelastyczenie zasad osiągnięcia założonych wartości wskaźników na poziomie RPO WŁ 2014-2020. Jednym z proponowanych przez Ewaluatora sposobów zrealizowania przedmiotowego celu jest wprowadzenie możliwości kompensowania nieosiągniętej wartości danego wskaźnika, wyższym poziomem realizacji innych wskaźników.	31 grudnia 2023	Rekomendacja horyzontalna operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
	<p>Ponadto zgłaszano uwagi odnośnie kryterium formalnego specyficznego pn. <i>Zagraniczne kontrakty handlowe</i> dla Poddziałania II.2.1 <i>Modele biznesowe MŚP</i>. Zgodnie z opisem tego kryterium projekt powinien zakładać podpisanie co najmniej 3 zagranicznych kontraktów handlowych, jego niespełnienie skutkuje odrzuceniem. Podobnie brzmi opis kryterium merytorycznego punktowego pn. <i>Liczba zagranicznych kontraktów handlowych</i>, w którym najwyższą liczbę punktów można uzyskać za zadeklarowanie co najmniej 6 podpisanych kontraktów. Zwracano uwagę, że opis tych kryteriów powinien zostać przeformułowany, ponieważ nie zawsze liczba kontraktów, a ich wartość albo okres obowiązywania kontraktu są ważniejsze dla danego podmiotu.</p> <p>Należy jednak zauważyć, że wprowadzenie tego typu zmian na obecnym etapie wdrażania nie jest zasadne z uwagi na konieczność osiągnięcia założonych do realizacji w RPO Wł 2014-2020 poziomów wskaźników.</p> <p>[str. 75 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>						
8	<p>W Poddziałaniu XI.3.1 - <i>Kształcenie zawodowe</i> 92% odrzuconych wniosków nie spełniło kryterium: <i>Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań</i>.</p> <p>W ramach kryterium ocenie podlegały:</p> <ul style="list-style-type: none"> Opis uzasadnienia potrzeby realizacji zadań, Opis planowanego sposobu realizacji zadań, Opis sposobu realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, Opis wartości wskaźników realizacji właściwego celu szczegółowego RPO Wł na lata 2014-2020 lub 	<p>Przy szerokiej skali punktowej (0-20 pkt) oceny kryterium <i>Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań w ramach</i> Działania XI.3.1 - <i>Kształcenie zawodowe</i>, wskazane jest zamieszczenie w dokumentacji konkursowej informacji, ile można uzyskać punktów za każdy z elementów wskazanych w opisie kryterium.</p> <p>[str. 106 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>	<ul style="list-style-type: none"> DPR - Wydział Perspektywy Finansowej UE 2014-2020 	<p>Wprowadzenie zmiany w dokumentacji programowej w zakresie Działania XI.3.1, polegającej na zamieszczeniu w opisie kryterium <i>Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań w ramach</i> informacji nt. liczby punktów przyznawanej za każdy z elementów wymienionych w opisie kryterium.</p> <p>(Rekomendacja będzie</p>	31 grudnia 2018	Rekomendacja programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny
	<p>innych wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie, które zostaną osiągnięte w ramach zadań,</p> <ul style="list-style-type: none"> Opis sposobu, w jaki zostanie zachowana trwałość rezultatów projektu (o ile dotyczy), Opis uzasadnienia wyboru partnerów do realizacji poszczególnych zadań (o ile dotyczy), Trafność doboru wskaźników dla rozliczenia kwot ryczałtowych i dokumentów potwierdzających ich wykonanie (o ile dotyczy). <p>Tak znaczący odsetek wniosków, w których kryterium to nie zostało spełnione w sposób pozwalający na otrzymanie dofinansowania, wskazuje na uzasadnioną potrzebę podjęcie działań ułatwiających wnioskodawcom właściwe przygotowanie wniosków w zakresie ww. kryteriów.</p> <p>[str. 106 w raporcie cząstkowym nr 1]</p>			realizowana przy współpracy z Departamentem Europejskiego Funduszu Społecznego)			

7. BIBLIOGRAFIA

W ramach badania Wykonawca wykorzystał przede wszystkim następujące dokumenty i źródła danych:

- Dziarski G. *Ewaluacja – kwestie techniczne. Ewaluacja dużych projektów – aspekty instytucjonalne*, POPT 2005
- *Nowa perspektywa programowo finansowa UE 2014-2020 najważniejsze zmiany*, CDR Oddział w Krakowie, Kraków 2013
- *Ocena satysfakcji wybranych grup klientów departamentu ds. PO KL Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi*. Laboratorium Badań Społecznych, 2010
- Raport z badania pn. *Ewaluacja ex- ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 http://www.rpo.lodzkie.pl/images/prawo-i-dokumenty/RPO_WL_2014_2020_31_12_2014.pdf [dostęp w dn. 17.05.2016]
- Regulamin działania Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020
- Rudolf A. *Ewaluacja – kwestie techniczne. Podstawowe metody badań ewaluacyjnych*, POPT 2005
- Sobczyk M. *Statystyka. Podstawy teoretyczne, przykłady, zadania*, Wyd. UMCS, 1992
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź 2006
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf>
- Załącznik nr 1 – Tabela transpozycji PI na działania/ poddziałania w poszczególnych osiach priorytetowych <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/Zalacznik-nr-1-do-SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf> [dostęp w dn. 10.06.2016]
- Załącznik nr 2 – Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/Zalacznik-nr-2-do-SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf> [dostęp w dn. 10.06.2016]
- Załącznik nr 3 – Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych Osi Priorytetowych, działań i poddziałań <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/Zalacznik-nr-3-do-SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf> [dostęp w dn. 10.06.2016]

- Załącznik nr 4 – Wykaz projektów zidentyfikowanych przez właściwą instytucję w ramach trybu pozakonkursowego <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/Zalacznik-nr-4-do-SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf> [dostęp w dn. 10.06.2016]
- Załącznik nr 5 – Zasady kwalifikowalności wydatków w zakresie EFRR <http://www.rpo.lodzkie.pl/images/2016/96-zmiany-szoop/Zalacznik-nr-5-do-SZOOP-RPO-WL-2014-2020-110416.pdf> [dostęp w dn. 10.06.2016]
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiające wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS, FS, EFRROW oraz EFMiR
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020
- Wykaz kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa łódzkiego 2014-2020, <http://www.rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/dowiedz-sie-o-instytucjach-w-programie/baza-ekspertow-oceniajacych-wnioski> [data dostępu: 29.10.2016]

SPIS ILUSTRACJI

Rysunek. Schemat systemu wdrażania RPO Wł 2014-2020.	37
Wykres 1. W jakim obszarze (Osi, Działaniu/Poddziałaniu RPO Wł 2014-2020) jest Pan/i zainteresowany/a ubieganiem się o dofinansowanie? Potencjalni beneficjenci (N=252).....	31
Wykres 2. W jakim obszarze ubiegał/a się Pan/i o dofinansowanie? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36).....	32
Wykres 3. Jak ocenia Pan/i następujące aspekty związane z harmonogramem konkursów? Potencjalni beneficjenci (N=252)	58
Wykres 4. Jak ocenia Pan/i następujące aspekty związane z harmonogramem konkursów? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36).....	58
Wykres 5. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z Instytucją Organizującą Konkurs (N=175 - oceny 175 respondentów, którzy zadeklarowali, że kontaktowali się z wyłącznie z IOK).....	61
Wykres 6. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z Punktami Informacyjnymi. (N=32 – oceny 32 respondentów, którzy zadeklarowali kontaktowanie się wyłącznie z PIFE)	62
Wykres 7. Ocena przydatności kontaktu potencjalnych beneficjentów z obydwiema instytucjami (Instytucją Organizującą Konkurs oraz Punktami Informacyjnymi). (N=3 – oceny 3 respondentów, którzy zadeklarowali kontakt zarówno z IOK, jak i z PIFE)	62
Wykres 8. Czy w związku z aplikowaniem kontaktował/a się Pan/i z? Nieskuteczni wnioskodawcy (N=36).....	63
Wykres 9. Stopień gotowości organizacyjno-instytucjonalnej wnioskodawcy	78
Wykres 10. Stopień komplementarności z innymi przedsięwzięciami (waga=2).....	79
Wykres 11. Sprzyjanie wypełnieniu wymogów zasady „n+3” (waga=2)	80
Wykres 12. Stopień przygotowania projektu do realizacji (waga=2).....	81
Wykres 13. Liczba wyjazdów jednostki OSP do zdarzeń w ciągu roku (waga=2).....	82
Wykres 14. Liczba członków jednostki OSP posiadających uprawnienia do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych (waga=2).....	83
Wykres 15. Liczba mieszkańców gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy	84
Wykres 16. Powierzchnia gminy przypadająca na jeden samochód ratowniczo-gaśniczy	85
Wykres 17. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru (projekty poniżej 2 mln zł)	90
Wykres 18. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO Wł 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru (projekty powyżej 2 mln zł).....	90

Wykres 19. Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy	91
Wykres 20. Trafność opisanej analizy ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu (projekty powyżej 2 mln zł)	92
Wykres 21. Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań.....	93
Wykres 22. Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy)	94
Wykres 23. Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu.....	95
Wykres 24. Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie.....	96
Wykres 25. Prawdliwość sporządzenia budżetu projektu	97
Wykres 26. Adekwatność doboru i opisu wskaźników realizacji projektu (w tym wskaźników dotyczących właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020) oraz sposobu ich pomiaru.....	102
Wykres 27. Adekwatność doboru grupy docelowej do właściwego celu szczegółowego RPO WŁ 2014-2020 oraz jakość diagnozy specyfiki tej grupy	103
Wykres 28. Spójność zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu oraz trafność doboru i opisu tych zadań.....	104
<i>Wykres 29. Zaangażowanie potencjału wnioskodawcy i partnerów</i>	<i>105</i>
Wykres 30. Adekwatność potencjału społecznego wnioskodawcy i partnerów (o ile dotyczy) do zakresu realizacji projektu.....	106
Wykres 31. Adekwatność sposobu zarządzania projektem do zakresu zadań w projekcie.....	107
Wykres 32. Prawdliwość sporządzenia budżetu projektu	108

SPIS TABEL

Tabela 1. Liczba konkursów ogłoszonych w ramach poszczególnych Osi priorytetowych (stan z dnia 30.06.2016)	45
Tabela 2. Liczba protestów do kryteriów	110
Tabela 3. Tabela wniosków i rekomendacji	117