



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Fundusze
Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



województwo
łódzkie

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Badanie ewaluacyjne

Ocena wsparcia w ramach OP XII „Pomoc techniczna”
i OP XIV „Pomoc techniczna REACT-EU” RPO WŁ 2014-2020

Raport końcowy

Warszawa, marzec 2026

Zamawiający:**Województwo Łódzkie**

Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego

Departament Polityki Regionalnej i Współpracy Zagranicznej

Wydział Ewaluacji (Jednostka Ewaluacyjna RPO WŁ 2014-2020)

ul. Tuwima 22/26, 90-002 Łódź

e-mail: ewaluacja@lodzkie.pl

**Wykonawca:****ECORYS Polska Sp. z o.o.**

ul. Solec 38 lok. 105

00-394 Warszawa

e-mail: ecorys@ecorys.pl

**Zespół badawczy:**

1. Jolanta Kluba – kierownik badania
2. Weronika Zych – zastępca kierownika, koordynator badań ilościowych
3. Anna Górecka-Ojdana – realizator badań jakościowych
4. Roksana Kołodziejczyk – realizator badań jakościowych
5. Dorota Kretkiewicz – realizator badań jakościowych

Badanie zrealizowano w okresie listopad 2025 – marzec 2026

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	4
SŁOWNIK POJĘĆ	6
STRESZCZENIE.....	7
SUMMARY	12
1 Wprowadzenie	17
2 Syntetyczny opis koncepcji badania oraz zastosowanej metodologii	20
2.1 Opis przedmiotu badania	20
2.2 Opis metodologii badania	20
3 Ocena wsparcia w ramach OP XII „Pomoc techniczna” i OP XIV „REACT-EU” RPO WŁ 2014-2020	23
3.1 Logika interwencji	23
3.2 Skuteczność wsparcia	30
3.3 Użyteczność wsparcia	44
3.4 Efektywność wsparcia	78
3.5 Trwałość wsparcia	85
3.6 Czynniki wewnętrzne i zewnętrzne wpływające na sposób wydatkowania środków PT oraz na efekty interwencji w OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020.....	91
3.7 Wpływ wojny w Ukrainie oraz pandemii COVID-19 na efekty wsparcia PT	94
4 Wnioski i rekomendacje.....	99
5 Załączniki.....	107
5.1 Spis tabel i wykresów	107
5.2 Bibliografia	109

WYKAZ SKRÓTÓW

BPRWŁ – Biuro Planowania Regionalnego Województwa Łódzkiego

CATI – (ang. Computer-Assisted Telephone Interviewing) wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny

CAWI – (ang. Computer-Assisted Web Interview) wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW

COP – Centrum Obsługi Przedsiębiorcy

COVID-19 – zakaźna choroba układu oddechowego, wywoływana przez koronawirus SARS-CoV-2

DOFE – Dni Otwarte Funduszy Europejskich

FE – Fundusze Europejskie

FEŁ2027 – Program regionalny Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027

IGC – treści generowane przez influencerów

IP – Instytucja Pośrednicząca

IZ – Instytucja Zarządzająca

JST – jednostka samorządu terytorialnego

OP – Oś priorytetowa

PES – Podmiot ekonomii społecznej

PIFE – Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich

PO – program operacyjny

PT – pomoc techniczna

RODO – ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych (właściwie: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r., przyjęte 24 maja 2016 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu danych osobowych danych oraz uchylecia dyrektywy 95/46/WE)

ROIS – Regionalny Ośrodek Integracji Społecznej

RORP – Regionalne Obserwatorium Rynku Pracy

ROT – Regionalne Obserwatorium Terytorialne

RPO – Regionalny Program Operacyjny

RPO WŁ 2014-2020 – Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

RCPS – Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi

SL2014 – aplikacja główna Centralnego Systemu Teleinformatycznego - system wspierający realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach Funduszy Europejskich w perspektywie 2014-2020

SzOOP RPO WŁ 2014-2020 – Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO WŁ 2014-2020

TDI – ang. Telephone In-Depth Interview – wywiad telefoniczny pogłębiony

UE – Unia Europejska

UWMŁ – Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego

WUP – Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi

ZIT – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

SŁOWNIK POJĘĆ

Desk research – inaczej analiza danych zastanych, polega na zbieraniu, analizowaniu i interpretacji danych, które już istnieją, tj. zostały już zgromadzone przez innych badaczy, organizacje lub instytucje¹.

Fluktuacja – oznacza nieregularną zmienność nasilenia przebiegu procesu lub zjawiska. W raporcie pojęcie to jest używane w odniesieniu do kadr instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020 i dotyczy rotacji pracowników. Wysoka fluktuacja kadr jest czynnikiem negatywnym, utrudniającym (w tym przypadku) sprawne wdrażanie RPO WŁ 2014-2020 (zagrożenie dla pamięci instytucjonalnej).

Pandemia COVID-19 – rozprzestrzenianie się na całym świecie choroby COVID-19, wywoływanej przez koronawirus zespołu ostrej niewydolności oddechowej 2 (SARS-CoV-2)².

Project pipeline – projekt, w ramach którego realizowane jest wsparcie eksperckie w postaci doradztwa przy sporządzeniu i weryfikacji dokumentacji dla projektów. Inicjatywa typu project pipeline może dotyczyć różnych działań wspierających beneficjentów projektów indywidualnych oraz administrację, która jest zaangażowana we wdrażanie tych projektów (m.in. szkolenia i warsztaty, publikacje, kampanie edukacyjne)³.

Prosty język – styl pisanie tekstów urzędowych i firmowych, które mają trafić do masowego odbiorcy; zrozumiała, przejrzysta i partnerska komunikacja urzędowa bazująca na określonych zasadach⁴.

REACT-EU – Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe - plan Komisji Europejskiej w celu ograniczenia społecznych i gospodarczych skutków pandemii COVID-19 oraz przygotowanie się do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność⁵.

Serwis wertykalny – strona internetowa lub portal, które koncentrują się na jednej, ściśle określonej branży, tematyce lub grupie odbiorców⁶.

¹ [E. Makowska-Belta, Wykorzystanie danych statystyki publicznej w badaniach opinii i rynku – możliwości i bariery metody analizy danych zastanych, IV Kongres Statystyki Polskiej](#)

² [Europejski portal informacji o szczepieniach. Czym jest COVID-19?](#)

³ [Fundusze Europejskie dla Mazowsza. Słownik](#)

⁴ [Portal Funduszy Europejskich. Co to jest prosty język?](#) więcej nt. zasad prostego języka: [Serwis służby cywilnej. Prosty język](#)

⁵ [Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytorium Europy REACT-EU](#)

⁶ [Strefa kodera PL. Blog o programowaniu](#)

STRESZCZENIE

Głównym celem badania było podsumowanie i ocena przebiegu realizacji wsparcia oraz osiągniętych efektów wdrażania środków UE w ramach OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020.

Cele szczegółowe koncentrowały się na ocenie:

- sposobu i stopnia zabezpieczenia zasobów ludzkich oraz warunków zapewniających sprawne działanie instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020,
- poziomu zapewnienia sprawnego systemu realizacji RPO WŁ 2014-2020,
- stopnia, w jakim poprawiono kompetencje beneficjentów do prawidłowej realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020,
- stopnia, w jakim zapewniono społeczeństwu właściwą informację o RPO WŁ 2014-2020,
- stopnia zapewnienia sprawnego wdrażania RPO WŁ 2014-2020, w tym w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii COVID-19.

W badaniu zastosowano zarówno jakościowe, jak i ilościowe techniki i metody zbierania i analizy danych: analizę danych zastanych, CAWI z pracownikami IZ oraz IP RPO WŁ 2014-2020, CAWI/CATI z beneficjentami OP I-XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, a także wywiady indywidualne z beneficjentami OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020. Zrealizowano również analizę porównawczą w zakresie sposobu realizacji działań oraz koordynacji finansowej pomocy technicznej RPO w województwie łódzkim (w ramach RPO WŁ 2014-2020) oraz w trzech innych województwach (podkarpackim, śląskim, wielkopolskim) w perspektywie finansowej UE 2014-2020.

Badaniem objęto działania i ich efekty realizowane w ramach OP XII RPO WŁ 2014-2020 oraz OP XIV RPO WŁ 2014-2020, czyli osi dotyczących pomocy technicznej w RPO WŁ 2014-2020, których beneficjentami były instytucje odpowiedzialne za realizację Programu. Na przedsięwzięcia finansowane z pomocy technicznej przeznaczono w ramach OP XII 82 017 241 euro oraz w ramach OP XIV 1 253 266 euro. Dostępna alokacja została wykorzystana w całości. Analiza wyników badania pozwoliła ocenić postęp wdrażania obydwu osi PT jako pozytywny, a tempo wdrażania jako prawidłowe.

Wyniki badania pozwalają stwierdzić, że dostępne środki były adekwatne do potrzeb. Zarazem pokazują wysoki potencjał absorpcyjny beneficjentów PT – dostępna wyższa pula zostałaby również zagospodarowana. Zrealizowane wsparcie miało jednak charakter kompleksowy i wystarczający. Nie zidentyfikowano takich obszarów działalności beneficjentów OP XII i OP XIV, które zostały pominięte w zakresie wsparcia z PT przy uwzględnieniu Wytycznych w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020 oraz Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020. Badanie nie wykazało także we wsparciu ze środków PT instrumentów nadmiarowych czy zbędnych.

Poziom osiągnięcia wskaźników produktu w ramach działań OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 wskazuje na realizację wsparcia o szerokim zakresie. Najwyższą skutecznością, mierzoną wysokim poziomem osiągnięcia zakładanych rezultatów, wyróżniało się Działanie XII.2, w ramach którego w 2023 r. udało się znacząco skrócić czas zatwierdzania projektów do 82 dni, co stanowi wynik zdecydowanie lepszy od planowanej na ten rok wartości docelowej - 168 dni. Przekroczenie wartości docelowej odnotowano także w Działaniu XII.4, w ramach którego w efekcie realizowanego wsparcia w 2023 r. 93% mieszkańców województwa łódzkiego dostrzegło wpływ Funduszy Europejskich na rozwój regionu. Interwencje realizowane w ramach OP XII i OP XIV wywołały pozytywne, niezamierzone efekty, tj. m.in. modernizację techniczną i organizacyjną instytucji, wzrost innowacyjności, nawiązanie nowych kontaktów biznesowych, większą samodzielność w pozyskiwaniu środków zewnętrznych oraz podniesienie standardów zarządzania i cyfryzację procesów. Ponadto interwencja przyczyniła się do utrwalenia dobrych praktyk w komunikacji i promocji, tj. stosowanie „prostego języka”.

Wyniki ewaluacji jednoznacznie wskazują, że oferowane i świadczone wsparcie w ramach pomocy technicznej było wysoce użyteczne oraz umożliwiło sprawną realizację RPO WŁ 2014-2020. Środki przeznaczone na pomoc techniczną były wystarczające, aby zapewnić wykwalifikowaną kadrę, utrzymać odpowiedni poziom zatrudnienia, wiedzy i kompetencji osób zaangażowanych we wdrażanie Programu w poszczególnych instytucjach, jak również zapewnić odpowiednią infrastrukturę techniczną i zaplecze do obsługi RPO WŁ 2014-2020.

W ramach PT finansowano wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w realizację Programu. Choć poziom tych wynagrodzeń nadal odstawał od średniej rynkowej, dla 2/3 pracowników był satysfakcjonujący względem poziomu zarobków w sektorze prywatnym. Zarazem wysokość wynagrodzeń w stosunku do zakresu realizowanych zadań stanowi nadal główny czynnik wpływający na decyzję o ewentualnej zmianie pracy. Bardzo dobrze zostały ocenione możliwości doskonalenia i rozwoju umiejętności i kwalifikacji w ramach szkoleń, kursów i innych form doskonalenia finansowanych ze środków PT. Pracownicy IZ i IP mogli korzystać z szerokiej oferty, uwzględniającej niemal wszystkie ich potrzeby wynikające z realizowanych zadań oraz chęci rozwoju zawodowego. Mimo, że najpowszechniejsze były szkolenia i kursy, docenione zostały wizyty studyjne oraz różne spotkania sieciujące i udział w grupach roboczych, których wartością dodaną jest wymiana doświadczeń z innymi osobami.

Środki z pomocy technicznej pozwoliły również na sfinansowanie utrzymania systemu informatycznego – Generators Wniosków, co przełożyło się na optymalizację procesów wdrażania Programu. Umożliwiły też zamówienie usług badawczych (ewaluacyjnych), doradczych, analiz i ekspertyz, które choć dostępne średnio dla co trzeciego pracownika IZ oraz IP i wykorzystywane w umiarkowanym stopniu, były ważnym źródłem wiedzy eksperckiej wspierającej codzienną pracę.

Zdecydowana większość ankietowanych beneficjentów OP I-XI i XIII oceniła, że wsparcie (w formie szkoleń, doradztwa, spotkań informacyjnych, konferencji itp.) realizowane

w ramach pomocy technicznej spełniło ich oczekiwania, jak również znacząco wpłynęło na skuteczność w aplikowaniu, realizacji i rozliczaniu projektów, a przekazana wiedza jest często wykorzystywana w badanych podmiotach. Jednocześnie beneficjenci doceniają wsparcie, jakie otrzymali od IZ oraz IP RPO Wł 2014-2020 podczas pandemii COVID-19, która stanowiła duże wyzwanie w trakcie realizowanych projektów.

System informacji i promocji RPO Wł 2014-2020 opierał się na kompleksowych i wielotorowych działaniach. Beneficjenci wiedzę na temat Funduszy Europejskich oraz RPO Wł 2014-2020 pozyskiwali przede wszystkim z informacji z Internetu. Wsparcie w ramach OP XII RPO Wł 2014-2020 było wystarczające do prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych. Zapewniło społeczeństwu właściwe informacje na temat RPO Wł 2014-2020. Komunikacja Programu realizowana była zarówno poprzez zróżnicowane kanały online, jak i różne formy stacjonarnie. Działania informacyjno-promocyjne należy oceniać jako skuteczny system umożliwiający dotarcie do każdej, potencjalnej grupy docelowej beneficjentów. W dużym stopniu przyczyniły się one do zwiększenia zainteresowania udziałem w aplikowaniu o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020. W kolejnych perspektywach finansowych należy kontynuować działania informacyjno-promocyjne, a w tej kontynuacji zachować dywersyfikację i równowagę – stosować zarówno zróżnicowane kanały online, jak i różne formy stacjonarne.

Zrealizowane wsparcie w ramach OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 należy uznać za efektywne. Osiągnięto pełną kontraktację (wykorzystano całą dostępną alokację) i zrealizowano założone cele. Sprzyjało temu planowanie oparte na realnych potrzebach oraz elastyczne zarządzanie funduszami. Bardzo ważne w efektywnym wydatkowaniu środków jest doświadczenie i kompetencje zespołu pracowników.

Beneficjenci OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 podkreślili w wywiadach, że trwałość w projektach PT znajduje wyraz przede wszystkim w utrzymaniu stabilnego systemu realizacji Programu. Projekty te pozwalają na budowę trwałych struktur instytucji zaangażowanych w realizację Programu (w tym procedur). Trwałość efektów dotyczy różnych typów projektów wspierających system realizacji – dotyczących kadr, obejmujących finansowanie wynagrodzeń czy podnoszenie kompetencji oraz projektów dotyczących wyposażenia w środki trwałe. Kryterium to można również odnieść do wsparcia udzielonego beneficjentom OP I-XI oraz XIII RPO Wł 2014-2020 - badani beneficjenci zewnętrzni RPO Wł 2014-2020 docenili wsparcie doradcze oferowane przez UMWł, WUP oraz COP.

Nabyte/podniesione kwalifikacje czy rozwinięte umiejętności są nadal wykorzystywane w instytucjach beneficjentów PT (IZ i IP), choć charakter wykonywanych zadań, często zmieniające się przepisy wymagają stałego ich doskonalenia. W odniesieniu do zakupów, które mają charakter środków trwałych, monitorowany jest pięcioletni okres trwałości. W niektórych przypadkach trwałość sprzętu nie kończy się na danej perspektywie, tylko jest on wykorzystywany w kolejnej perspektywie finansowej. Na podstawie wyników badań jakościowych, trwałość sprzętu została oszacowana w przybliżeniu na 5-8 lat.

Przeprowadzone badanie ewaluacyjne wykazało, że istotny wpływ na wydatkowanie środków PT i efektywność OP XII i OP XIV (oprócz pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie) miało prawo zamówień publicznych. Rygorystyczne procedury, skomplikowana dokumentacja i długotrwałość postępowań nie sprzyjały sprawnej realizacji PT. Dodatkowo, występujące w przetargach kryterium ceny czasami utrudniało wybór wysokiej jakości ekspertów i szkoleń. Co więcej, nawet w sytuacji, w której dominujące kryterium miało charakter jakościowy, nie zawsze możliwe było dokonanie wyboru rzetelnego wykonawcy z powodów niezwiązanych z kryteriami (np. w sytuacji, w której oferta została złożona tylko przez jednego wykonawcę, a cena nie przekraczała kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na realizację zamówienia). Jednocześnie prawo zamówień publicznych pozwalało na racjonalne gospodarowanie środkami PT i tym samym sprzyjało efektywności OP XII i OP XIV. Należy jednak podkreślić, że pomimo barier strukturalnych (obejmujących całą Polskę) realizacja PT w perspektywie finansowej 2014-2020 przebiegła w sposób sprawny, co pozwoliło na osiągnięcie założonych celów. Wpływ na to miało przede wszystkim inwestowanie w kadry i ich wiedzę oraz zbudowanie sieci współpracy między instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie PT.

Pandemia COVID-19 oraz wybuch wojny w Ukrainie, które miały miejsce w końcowym okresie realizacji perspektywy 2014-2020 i rozpoczynania kolejnej perspektywy (2021-2027), spowodowały najwięcej negatywnych skutków w obszarze PT. Wybuch pandemii wymusił na podmiotach publicznych szybką transformację cyfrową, a wśród ich pracowników zmianę nawyków związanych z modelem pracy. Ponadto, ukazał ograniczenia związane z korzystaniem w pracy z komputerów stacjonarnych – wobec konieczności pracy zdalnej okazały się one mało użyteczne, co stało się impulsem do zmiany kierunku w zakupach sprzętu, tj. w stronę laptopów. Kryzys pandemiczny wpłynął także na intensyfikację inwestowania w dodatkowe kompetencje cyfrowe kadr. Oba kryzysy pogłębiły również niestabilność rynkową, co wiązało się ze wzrostem cen i zaburzeniem łańcucha dostaw. Pomimo wielu problemów IZ i IP wykazały się w latach 2020-2023 odpornością na wpływ negatywnych czynników zewnętrznych oraz, jednocześnie, gotowością do wprowadzania szybkich zmian, co pozwoliło osiągnąć założone cele i wskaźniki. Dużą rolę w utrzymaniu sprawności systemu PT odegrał w tym okresie instrument REACT-EU.

System realizacji PT w województwie łódzkim w okresie realizacji RPO WŁ 2014–2020 należy ocenić jako optymalny i skuteczny. Korzystnym rozwiązaniem było oparcie go na rozwiązaniach sprawdzonych w poprzedniej perspektywie. Wyzwanie stanowiło jednak rozdrobnienie jednej osi PT na cztery działania, co ograniczało elastyczne reagowanie na zmieniające się potrzeby. Ponadto, w regionie w realizację PT zaangażowane były specjalnie wyodrębnione jednostki organizacyjne zarówno w IZ, jak i w IP, podczas gdy w niektórych województwach całość działań związanych z wdrażaniem osi PT pozostawała w rękach jednej jednostki. Niejednoznaczna jest ocena realizacji w trybie rocznych wniosków o dofinansowanie i umów. Pozwalało to zachować kontrolę nad postępem wdrażania, jednak generowało więcej pracy niż w przypadku projektów kilkuletnich. Mocną stroną pozostawał

doświadczony zespół oraz sprawne planowanie, które zdało egzamin w czasie pandemii i kryzysu gospodarczego.

W oparciu o wyniki badań sformułowano następujące rekomendacje:

- Rekomenduje się rozszerzenie systemu motywacyjnego jako mechanizmu zmniejszającego ryzyko fluktuacji kadr. System ten powinien uwzględnić warunki pracy takie jak wykorzystanie elastycznego zatrudnienia (np. zadaniowy czas pracy) czy możliwość pracy zdalnej (przy uwzględnieniu możliwości technicznych i organizacyjnych).
- Rekomenduje się uproszczenie struktury realizacji PT oraz rozważenie wdrażania PT w trybie projektów wieloletnich zamiast rocznych, by zmniejszyć obciążenia biurokratyczne.

SUMMARY

The main objective of the study was to summarise and evaluate the course of support implementation and the achieved effects of the implementation of EU funds under PA XII and PA XIV of the Regional Operational Programme for Łódzkie Voivodeship 2014-2020 (ROP ŁV 2014-2020).

The specific objectives focused on evaluating:

- the manner and degree of securing human resources and conditions ensuring efficient operation of institutions involved in the implementation of the ROP ŁV 2014-2020,
- the level of ensuring an efficient implementation system for the ROP ŁV 2014-2020,
- the extent to which the competences of beneficiaries to properly implement projects within the ROP ŁV 2014-2020 have been improved,
- the extent to which proper information on the ROP ŁV 2014-2020 was provided to the public,
- the extent to which efficient implementation of the ROP ŁV 2014-2020 was ensured, including in terms of counteracting the negative effects of the COVID-19 pandemic.

The study used both qualitative and quantitative techniques and methods of data collection and analysis: desk data analysis, CAWI with staff of the Managing and Intermediate Bodies of the ROP ŁV 2014-2020, CAWI/CATI with beneficiaries of PAs I-XI and XIII of the ROP ŁV 2014-2020, and individual interviews with beneficiaries of PA XII and PA XIV of the ROP ŁV 2014-2020. A comparative analysis was also carried out on the way the measures were implemented and the coordination of the financial technical assistance of the ROP in the Łódzkie Voivodeship (under the ROP ŁV 2014-2020) and in three other voivodeships (Podkarpackie, Śląskie, Wielkopolskie) in the 2014-2020 EU financial perspective.

The study covered measures and their effects implemented under PA XII of the ROP ŁV 2014-2020 and PA XIV of the ROP ŁV 2014-2020, i.e. the axes concerning technical assistance in the ROP ŁV 2014-2020, whose beneficiaries were the institutions responsible for the implementation of the Programme. EUR 82,017,241 was allocated to projects financed by technical assistance under PA XII and EUR 1,253,266 under PA XIV. The available allocation was used in full. The analysis of the study results made it possible to assess the progress of implementation of both TA axes as positive and the pace of implementation as correct.

The results of the study allow concluding that the available resources were adequate to the needs. At the same time, they show the high absorption potential of the TA beneficiaries - the available higher pool would also have been used. However, the implemented support was comprehensive and sufficient. The study identified no such areas of activity of PA XII and PA XIV beneficiaries which had been omitted in the scope of TA support, taking into account the Guidelines on the use of technical assistance funds for 2014-2020 and the Guid in on the

eligibility of expenditure under the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund for 2014-2020. The study also did not reveal redundant or superfluous instruments in TA support.

The level of achievement of product indicators under the measures of PA XII and PA XIV of the ROP ŁV 2014-2020 indicates the implementation of a wide range of support. Measure XII.2 was distinguished by the highest effectiveness, measured by the high level of achievement of the assumed results, as it managed to significantly reduce the time of project approval to 82 days in 2023, which is a result significantly better than the target value planned for this year 168 days. Exceeding the target value was also recorded in Measure XII.4, under which, as a result of the support implemented in 2023, 93% of the inhabitants of the Łódzkie Voivodeship perceived the impact of European Funds on the development of the region. The interventions implemented under PA XII and PA XIV resulted in positive unintended effects, i.e. technical and organisational modernisation of institutions, increased innovativeness, establishing new business contacts, greater independence in obtaining external funding, and improved management standards and digitisation of processes. In addition, the intervention contributed to the consolidation of good practices in communication and promotion, i.e. the use of "plain language".

The results of the evaluation clearly indicate that the support offered and provided as part of the technical assistance was highly useful and enabled the efficient implementation of the ROP ŁV 2014-2020. The funds allocated for technical assistance were sufficient to provide qualified staff, to maintain an adequate level of employment, knowledge and competence of the people involved in the implementation of the Programme in the individual institutions, as well as to provide adequate technical infrastructure and facilities to handle the ROP ŁV 2014-2020.

The TA financed the salaries of the staff involved in the Programme. Although the level of these salaries still lagged behind the market average, for 2/3 of the staff it was satisfactory in relation to the private sector salary level. At the same time, the level of salaries in relation to the scope of tasks performed is still the main factor influencing the decision on a possible change of job. The opportunities for improvement and development of skills and qualifications within the framework of training, courses and other forms of improvement financed from TA funds were rated very positively. Employees of the Managing and Intermediate Bodies were able to benefit from a wide range of offerings, taking into account almost all their needs resulting from the tasks they perform and their desire for professional development. Although trainings and courses were the most common, what was appreciated were study visits and various networking meetings and participation in working groups, whose added value is the exchange of experience with others.

Technical assistance funds also made it possible to finance the maintenance of the IT system - Application Generator, which translated into the optimisation of Programme implementation processes. They also made it possible to order research (evaluation), counselling, analysis and expert opinion services, which, although available, on average,

every third employee of the Managing and Intermediate Bodies and used to a moderate extent, were an important source of expert knowledge supporting the daily work.

The vast majority of surveyed beneficiaries of PAS I-XI and XIII stated that the support (in the form of training, counselling, information meetings, conferences, etc.) provided within the framework of technical assistance had met their expectations, as well as significantly influenced the effectiveness of the application, implementation and settlement of projects, and the knowledge provided is often used in the surveyed entities. At the same time, the beneficiaries appreciate the support they received from the Managing and Intermediate Bodies of the ROP ŁV 2014-2020 during the COVID-19 pandemic, which posed a major challenge during the implemented projects.

The information and publicity system of the ROP ŁV 2014-2020 was based on comprehensive and multifaceted measures. The beneficiaries obtained their knowledge about the European Funds and the ROP ŁV 2014-2020 mainly from online information. The support under PA XII of the ROP ŁV 2014-2020 was sufficient to conduct information and publicity activities. It provided the public with appropriate information about the ROP ŁV 2014-2020. The Programme was communicated through both diverse online channels and various stationary forms. The information and publicity activities should be assessed as an effective system allowing to reach each potential target group of beneficiaries. To a large extent, they contributed to the increased interest in applying for funding under the ROP ŁV 2014-2020. In the following financial perspectives, information and promotion activities should be continued, and in this continuation, diversification and balance should be maintained - using both diverse online channels and various stationary forms.

The support implemented under PA XII and PA XIV of the ROP ŁV 2014-2020 should be considered effective. Full contracting was achieved (the entire available allocation was used) and the objectives set were met. This was facilitated by planning based on real needs and flexible fund management. The experience and competence of the staff is very important in spending funds effectively.

The beneficiaries of PA XII and PA XIV of the ROP ŁV 2014-2020 emphasised in interviews that sustainability in TA projects is primarily expressed in the maintenance of a stable Programme implementation system. These projects allow the construction of permanent structures of institutions involved in the implementation of the Programme (including procedures). The sustainability of effects applies to different types of projects supporting the implementation system - those related to human resources, including the financing of salaries or increasing competences, and those related to equipment in fixed assets. This criterion can also be referred to the support provided to the beneficiaries of PAS I-XI and PA XIII of the ROP ŁV 2014-2020 - the surveyed external beneficiaries of the ROP ŁV 2014-2020 appreciated the advisory support offered by UMWL (Marshal's Office of the Łódzkie Voivodeship), WUP (Voivodeship Labour Office), and COP (Centre for Entrepreneurs' Services) in building their capacity.

Acquired/improved qualifications or developed skills are still used in the instit 10 of TA beneficiaries (Managing and Intermediate Bodies), although the nature of the tasks performed, often changing regulations require their continuous improvement. With regard to purchases which are of a fixed asset nature, a five-year durability period is monitored. In some cases, the durability of equipment does not end at the given perspective, but is used in the next financial perspective. Based on the results of the qualitative research, the lifespan of the equipment was estimated to be approximately 5-8 years.

The evaluation study showed that the public procurement law had a significant impact on the disbursement of TA funds and the effectiveness of PA XII and PA (in addition to the COVID19 pandemic and the war in Ukraine). Rigorous procedures, complicated documentation and lengthy proceedings were not conducive to efficient implementation of TA. In addition, the price criterion present in bids sometimes hindered the selection of quality experts and training. Moreover, even if the dominant criterion was of a qualitative nature, it was not always possible to select a reliable contractor for reasons unrelated to the criteria (e.g. when a bid was submitted by only one contractor and the price did not exceed the amount allocated by the contracting authority for the implementation of the contract). At the same time, the public procurement law allowed for rational management of TA funds and thus favoured the effectiveness of PA XII and PA XIV. However, it should be emphasised that, despite the structural barriers (covering the whole of Poland), the implementation of TA in the 2014-2020 financial perspective proceeded in an efficient manner, which allowed it to achieve its objectives. This was mainly influenced by investing in staff and their knowledge and building a network of cooperation between institutions involved in the implementation of the TA.

The COVID-19 pandemic and the outbreak of war in Ukraine, which took place during the final period of the 2014-2020 perspective and the start of the subsequent perspective (2021-2027), caused the most negative impacts in the area of TA. The outbreak of the pandemic forced public entities to undergo a rapid digital transformation and their employees to change their work model habits. In addition, it showed the limitations of using desktop computers at work - given the need to work remotely, they proved to be of little use, which became the impetus for a change of direction in equipment purchases, i.e. towards laptops. The pandemic crisis also influenced the intensification of investment in additional digital competences for staff. Both crises also exacerbated market instability, with rising prices and supply chain disruption as a result. In spite of the many problems, the Managing and Intermediate Bodies showed resilience in the 2020-2023 period against the impact of negative external factors and, at the same time, a readiness to implement rapid changes, thus achieving the set targets and indicators. The REACT-EU instrument played a major role in maintaining the efficiency of the TA system during this period.

The TA implementation system in the Łódzkie Voivodeship during the implementation period of the ROP LV 2014-2020 should be assessed as optimal and effective. It was advantageous to base it on solutions tested in the previous perspective. However, it was a

challenge to fragment one TA axis into four measures, which limited the flexible response to changing needs. Moreover, in the region, dedicated organisational units in both Managing and Intermediate Bodies were involved in the implementation of TA, while in some voivodeships the entirety of activities related to the implementation of the TA axis remained in the hands of a single unit. The evaluation of implementation by means of annual applications for cofinancing and contracts is ambiguous. This allowed control over the progress of implementation to be maintained, but generated more work than in the case of multi-annual projects. An experienced team and efficient planning, which passed the test during the pandemic and economic crisis, remained a strength.

Based on the results of the study, the following recommendations were made:

- Extension of the incentive system as a mechanism to reduce the risk of staff turnover is recommended. This system should take into account working conditions such as the use of flexible employment (e.g. task-based working time) or the possibility of remote working (taking into account technical and organisational possibilities).
- Simplification of the TA implementation structure is recommended, and consideration should be given to implementing TA on a multiannual rather than annual project basis to reduce the red tape.

1 Wprowadzenie

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 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320)⁷, czyli tzw. „rozporządzenie ogólne”, wskazuje na możliwość wspierania z funduszy unijnych przedsięwzięć w zakresie przygotowania, zarządzania, monitorowania, ewaluacji, informacji i komunikacji, tworzenia sieci, rozpatrywania skarg oraz kontroli i audytu. Poszczególne państwa członkowskie mogą wspierać z nich przedsięwzięcia na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów (w tym systemy elektronicznej wymiany danych) oraz działania mające na celu wzmocnienie potencjału instytucji państwa członkowskiego i beneficjentów w zakresie zarządzania i wykorzystania tych funduszy, a także wzmocnienia potencjału właściwych partnerów zgodnie z art. 5 ust. 3 lit. e) rozporządzenia ogólnego oraz wymiany dobrych praktyk między nimi. Jest to tzw. pomoc techniczna.

W dokumencie Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa⁸ przewidziano funkcjonowanie krajowego programu pomocy technicznej (Program Operacyjny Pomoc Techniczna) oraz priorytetów pomocy technicznej w pozostałych programach (krajowych i regionalnych). W latach 2014-2020 pomoc techniczna koncentrowała się przede wszystkim na zapewnieniu sprawnego systemu wdrażania polityki spójności oraz wspieraniu beneficjentów, w tym budowaniu ich potencjału w zakresie wdrażania projektów unijnych. Warto przy tym zauważyć, że właśnie budowanie potencjału beneficjentów uznaje się za warunek wstępny sukcesu polityki spójności⁹, a stabilność kadr i zarządzanie wiedzą za czynniki fundamentalne dla zachowania ciągłości operacyjnej i jakości wdrażania funduszy¹⁰. Znalazło to przełożenie na Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020¹¹. Zgodnie z tym dokumentem ze środków pomocy technicznej można było finansować w perspektywie 2014-2020 następujące typy działań:

- a) wsparcie zatrudnienia pracowników instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności,

⁷ [ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY \(UE\) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.](#)

⁸ [Umowa Partnerstwa](#)

⁹ [Building Beneficiary Capacity under EU Cohesion Policy. A Framework for Action for Managing Authorities. OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, 2025](#)

¹⁰ [Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy. Administrative Capacity Building Roadmaps, OECD](#)

¹¹ [Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020](#)

- b) podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności,
- c) finansowanie kosztów organizacyjnych, technicznych i administracyjnych niezbędnych do zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy polityki spójności,
- d) budowa, wdrożenie i utrzymanie systemów informatycznych (wraz z niezbędną infrastrukturą teleinformatyczną) obsługujących i wspierających realizację PO,
- e) wsparcie procesów wyboru projektów, monitorowania, kontroli, audytu, odzyskiwania środków, procedur odwoławczych oraz certyfikacji wydatków,
- f) przygotowanie i przeprowadzenie analiz, badań, ewaluacji, sprawozdań, opinii prawnych, doradztwa prawnego oraz finansowanie pomocy ekspertów zewnętrznych,
- g) przedsięwzięcia związane z zamykaniem perspektywy finansowej 2007-2013,
- h) przygotowanie perspektywy finansowej po 2020 roku,
- i) obsługa funkcjonowania komitetów monitorujących, grup roboczych, sieci tematycznych itp.,
- j) wsparcie procesu wymiany doświadczeń i informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności oraz inicjatyw współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej,
- k) wzmocnienie zasady: partnerstwa, równości szans i niedyskryminacji, a także równości szans kobiet i mężczyzn,
- l) wsparcie beneficjentów w zakresie przygotowania i realizacji projektów,
- m) działania edukacyjne dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów,
- n) wsparcie funkcjonowania beneficjentów projektów pozakonkursowych w zakresie realizacji projektów,
- o) wsparcie funkcjonowania ZIT,
- p) informacja i promocja funduszy polityki spójności.

Miało to odzwierciedlenie w możliwych do sfinansowania wydatkach, którymi zgodnie z Wytycznymi były wydatki na:

- a) wynagrodzenia,
- b) podnoszenie kwalifikacji,
- c) wsparcie funkcjonowania instytucji zaangażowanych w realizację polityki spójności (adaptacja, remont, modernizacja oraz utrzymanie powierzchni, środki transportu, wyposażenie stanowiska pracy, delegacje służbowe oraz systemy informatyczne),
- d) informację i promocję.

W Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (RPO WŁ 2014-2020) wyodrębniono OP XII Pomoc techniczna, finansowaną w ramach EFS. Jej głównym celem było zapewnienie systemu skutecznej i efektywnej realizacji RPO WŁ 2014-2020. W ramach tak sformułowanego celu głównego wskazano cztery cele szczegółowe:

- Cel szczegółowy 1: Zabezpieczenie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków zapewniających sprawne działanie instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020.
- Cel szczegółowy 2: Zapewnienie sprawnego systemu realizacji RPO Wł 2014-2020.
- Cel szczegółowy 3: Podniesienie kompetencji beneficjentów lub potencjalnych beneficjentów oraz zagwarantowanie prawidłowej realizacji projektów w ramach RPO Wł 2014-2020.
- Cel szczegółowy 4: Zapewnienie społeczeństwu właściwej informacji o RPO Wł 2014-2020 w oparciu o Strategię komunikacji RPO Wł 2014-2020 oraz plany działań informacyjnych i promocyjnych na dany rok.

W trakcie realizacji RPO Wł 2014-2020, w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 i uruchomieniem instrumentu REACT-EU do Programu dodano dwie osie priorytetowe dotyczące wsparcia z REACT-EU: OP XIII REACT-EU dla Łódzkiego oraz OP XIV Pomoc Techniczna REACT-EU¹². Celem finansowanej w ramach EFRR OP XIV było zapewnienie sprawnego wdrażania RPO Wł 2014-2020, w tym w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii COVID-19.

¹² Uchwała nr 24/22 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 13 stycznia 2022 r. (RPO Wł 2014-2020, wersja 8)

2 Syntetyczny opis koncepcji badania oraz zastosowanej metodologii

2.1 Opis przedmiotu badania

Głównym celem badania ewaluacyjnego było podsumowanie i ocena przebiegu realizacji wsparcia oraz osiągniętych efektów wdrażania środków UE w ramach OPXII i OPXIV RPO WŁ 2014-2020. Zrealizowane badanie miało charakter ewaluacji ex-post.

Cele szczegółowe badania dotyczyły:

- oceny sposobu i stopnia zabezpieczenia zasobów ludzkich oraz warunków zapewniających sprawne działanie instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020,
- oceny poziomu zapewnienia sprawnego systemu realizacji RPO WŁ 2014-2020,
- oceny stopnia w jakim poprawiono kompetencje beneficjentów do prawidłowej realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020,
- oceny stopnia w jakim zapewniono społeczeństwu właściwą informację o RPO WŁ 2014-2020,
- oceny stopnia zapewnienia sprawnego wdrażania RPO WŁ 2014-2020, w tym w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii COVID-19.

Zakres przedmiotowy badania ewaluacyjnego obejmował Oś priorytetową XII: Pomoc Techniczna, w ramach której realizowano:

- **Działanie XII.1** Potencjał instytucji
- **Działanie XII.2** System realizacji
- **Działanie XII.3** Potencjał beneficjentów
- **Działanie XII.4** Informacja i promocja

oraz Oś priorytetową XIV: Pomoc techniczna REACT-EU, w ramach której realizowano:

- **Działanie XIV.1** Sprawny system wdrażania

2.2 Opis metodologii badania

Podczas realizacji badania zastosowana została triangulacja metodologiczna, polegająca na zróżnicowaniu źródeł danych, metod, technik i perspektyw badawczych. Realizacja badania ewaluacyjnego pozwoliła odpowiedzieć na postawione przez Zamawiającego oraz zespół ewaluacyjny pytania badawcze za pomocą wybranych metod i technik badawczych.

W ramach realizacji badania zostały zastosowane następujące metody i techniki badawcze:

Analiza danych zastanych (desk research), która objęła następujące kategorie dokumentów:

- dokumenty programowe i strategiczne, w tym dokumenty określające ramy wdrażania funduszy - Umowę Partnerstwa dla perspektywy 2014-2020, Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (RPO WŁ) wraz z Szczegółowym Opiskiem Osi Priorytetowych (SzOOP),

- wytyczne i procedury operacyjne: wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków z FE, wykorzystania środków Pomocy Technicznej oraz opisy funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej RPO Wł 2014-2020,
- dane monitoringowe i sprawozdawcze: dane z systemu SL2014, wnioski o płatność dla osi priorytetowych dotyczących Pomocy Technicznej (OP XII i OP XIV) oraz sprawozdania z realizacji Programu,
- raporty ze zrealizowanych ewaluacji dotyczących zakresu badania, w tym wyniki badań ewaluacyjnych dotyczących skuteczności wsparcia w ramach PT w perspektywie 2007-2013, strategii komunikacji oraz rozpoznawalności Funduszy Europejskich,
- opracowania tematyczne i literatura naukowa, dostarczające informacji kontekstowych.

Pełny zakres wykorzystanych danych i źródeł przedstawiono w Bibliografii, stanowiącej załącznik nr 5.3 do niniejszego raportu.

Indywidualne wywiady pogłębione z beneficjentami OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 (w formie wywiadów telefonicznych lub online), które zostały przeprowadzone z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej RPO Wł 2014-2020 oraz Instytucji Pośredniczących RPO Wł 2014-2020 (WUP, COP). Zrealizowano 9 efektywnych wywiadów.

Badanie CAWI/CATI z beneficjentami OP I-XI oraz OP XIII RPO Wł 2014-2020 zrealizowane na pełnej populacji beneficjentów, z podziałem na warstwy według OP. Założono, że minimalna liczebność próby będzie wynosić 1 295, przy czym w ramach poszczególnych OP:

OP I – 109, OP II – 242, OP III – 30, OP IV – 133, OP V – 61, OP VI – 78, OP VII – 84, OP VIII – 80, OP IX – 127, OP X – 135, OP XI – 130, OP XIII – 86.

Ostatecznie zrealizowano łącznie 1 383 wywiady CAWI/CATI, w tym w ramach poszczególnych OP:

OP I – 109, OP II – 311, OP III – 31, OP IV – 135, OP V – 61, OP VI – 82, OP VII – 84, OP VIII – 81, OP IX – 129, OP X – 137, OP XI – 130, OP XIII – 93.

Błąd oszacowania w obrębie każdej warstwy nie przekroczył 6% przy przedziale ufności na poziomie 95% oraz frakcji równej 0,5.

Badanie CAWI z pracownikami IZ i IP RPO Wł 2014-2020 zrealizowane na pełnej populacji pracowników, z podziałem na warstwy według poszczególnych instytucji (IZ, IP). Minimalna zakładana wielkość próby wynosiła łącznie 387, przy czym dla IZ RPO Wł 2014-2020 - 240, IP COP - 81 oraz IP WUP - 66. Osiągnięta wielkość próby wyniosła 402 ankiety. Wśród 402 zrealizowanych ankiet, 60 zostało wypełnionych przez osoby, które nie były zatrudnione przy realizacji RPO Wł 2014-2020, dlatego w analizie uwzględnione zostały odpowiedzi od 342 osób. Jednocześnie należy zauważyć, że te 60 osób pomniejsza populację badaną. W związku z tym, że przekazane dane kontaktowe do pracowników instytucji zaangażowanych

w realizację RPO WŁ 2014-2020, których etaty są współfinansowane ze środków PT, obejmują także kontakty do osób niepracujących w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020, a jednocześnie nie jest możliwa realizacja badania na pełnej próbie pracowników zatrudnionych w tamtym okresie (część osób już nie pracuje), należy mieć na uwadze, że ostatecznie populacja generalna jest niższa niż zakładano na etapie opracowania raportu metodologicznego. Badanie zostało zrealizowane wśród pracowników wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, a nie tylko IZ i IP (czyli uwzględniało m.in. pracowników Instytucji Certyfikującej). W związku z powyższym w prezentacji wyników badania zastosowano podział na UMWŁ i IP RPO WŁ 2014-2020 (COP i WUP). Ponadto, mimo podjętych środków zaradczych, tj. kilkakrotnie przesyłanych przypomnień oraz pośrednictwa Zamawiającego w przekazywaniu informacji nt. realizowanej ankiety, nie udało się osiągnąć większej liczby odpowiedzi od pracowników UMWŁ i IP.

Analiza porównawcza, w ramach której dokonano porównania sposobu realizacji działań oraz koordynacji finansowej pomocy technicznej RPO w czterech różnych województwach (łódzkie, podkarpackie, śląskie, wielkopolskie). W tym celu przeprowadzono analizę danych zastanych (desk research) oraz przeprowadzono w czterech wskazanych województwach wywiady (IDI online, diadę lub triadę) z kompetentnymi osobami odpowiedzialnymi za PT. Szczegółowy opis metodologii badania zawarto w załączniku nr 5.4 do niniejszego raportu.

3 Ocena wsparcia w ramach OP XII „Pomoc techniczna” i OP XIV „REACT-EU” RPO WŁ 2014-2020

3.1 Logika interwencji

Zgodnie z SzOOP RPO WŁ 2014-2020, wsparcie w ramach Działania XII.1 koncentrowało się na zapewnieniu optymalnego potencjału kadrowego i organizacyjnego instytucji związanych z realizacją Programu. Kluczowym elementem wsparcia było wzmocnienie zasobów ludzkich poprzez finansowanie wynagrodzeń pracowników oraz systematyczne podnoszenie ich kwalifikacji. W ramach Działania XII.1 zapewniano także nowoczesne zaplecze techniczne i odpowiednią powierzchnię biurową niezbędną do prowadzenia działań w ramach realizacji RPO WŁ 2014-2020. Ponadto wsparcie obejmowało procesy zamykania poprzednich perspektyw finansowych oraz przygotowanie dokumentacji niezbędnej dla kolejnych okresów programowania.

W Działaniu XII.2 wspierane były kluczowe procesy: oceny i selekcji projektów do dofinansowania w ramach RPO WŁ 2014-2020, monitorowania, kontroli, audytu, odzyskiwania środków, procedur odwoławczych oraz certyfikacji wydatków. Ponadto wsparcie obejmowało utrzymanie niezbędnych systemów informatycznych (w przypadku RPO WŁ 2014-2020 – Generators Wniosków), a także zapewnienie profesjonalnej obsługi eksperckiej i prawnej, analiz oraz ewaluacji badających m.in. wpływ funduszy na rozwój województwa łódzkiego. Środki przeznaczono także na funkcjonowanie Komitetu Monitorującego RPO WŁ 2014-2020 i podmiotów opiniodawczo-doradczych oraz na organizację wydarzeń służących wymianie doświadczeń między podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie Programu.

Działanie XII.3 obejmowało kompleksowe wsparcie informacyjne i szkoleniowe dla beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów. Kluczowym elementem było doradztwo merytoryczne ułatwiające poprawne przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej, skuteczne pozyskiwanie środków oraz późniejsze rozliczanie realizowanych przedsięwzięć. Uwzględniono także realizację zadań w formule „Project pipeline” oraz wsparcie systemów inkubacji, przygotowania i realizacji innowacyjnych projektów wdrażanych w ramach OP I RPO WŁ 2014-2020.

Działanie XII.4 dotyczyło prowadzenia spójnych działań informacyjno-promocyjnych, które miały dostarczyć mieszkańcom, beneficjentom i potencjalnym beneficjentom rzetelnej wiedzy o celach Programu oraz inicjatywie REACT-EU. Przekaz informacyjno-promocyjny finansowany w Działaniu XII.4 miał na celu budowanie społecznego poparcia dla Funduszy Europejskich poprzez ukazywanie ich realnego wpływu na rozwój regionu, ze szczególnym uwzględnieniem europejskich wartości polityki spójności oraz współpracy w obszarze zwalczania skutków pandemii COVID-19.

Dla całej OP XII RPO WŁ 2014-2020 przewidziano pozakonkursowy tryb wyboru projektów.

Tabela 1 Logika interwencji OP XII RPO WŁ 2014-2020

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta	Grupy docelowe
XII.1 Potencjał instytucji	– Finansowanie wynagrodzeń pracowników pracujących na rzecz RPO WŁ 2014-2020 – Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników pracujących na rzecz RPO WŁ 2014-2020 – Finansowanie kosztów organizacyjnych, technicznych i administracyjnych niezbędnych do zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji i podmiotów zaangażowanych w proces realizacji RPO WŁ 2014-2020	– Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej – Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji – Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy	– Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności – Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Instytucja Zarządzająca RPO WŁ 2014-2020 – Zarząd Województwa łódzkiego, w tym wyodrębniona w jej ramach Instytucja Certyfikująca Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Przedsiębiorcy i Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)	Nie dotyczy
XII.2 System realizacji	– Finansowanie przygotowania i przeprowadzenia analiz, badań, ewaluacji, sprawozdań, opinii prawnych oraz pomocy ekspertów zewnętrznych – Finansowanie systemów informatycznych (wraz z niezbędną infrastrukturą teleinformatyczną) obsługujących m. in. procesy zarządzania, wdrażania,	– Liczba przeprowadzonych ewaluacji – Liczba posiedzeń sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał angażujących partnerów	– Średni czas zatwierdzenia projektu (od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy)	Instytucja Zarządzająca RPO WŁ 2014-2020 – Zarząd Województwa łódzkiego, w tym wyodrębniona w jej ramach Instytucja Certyfikująca	Nie dotyczy

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta	Grupy docelowe
	monitorowania, kontroli i oceny RPO WŁ 2014-2020 – Finasowanie kosztów związanych z działalnością Komitetów Monitorujących, Grup Roboczych, innych ciał dialogu społecznego oraz innych podmiotów o charakterze opiniodawczo-doradczym – Finansowanie funkcjonowania (m.in. wynagrodzenia, koszty podnoszenia kwalifikacji, koszty organizacyjno-techniczne pracowników) regionalnych obserwatoriów terytorialnych (ROT, ROIS, RORP) – Finansowanie kosztów związanych z wdrażaniem RPO WŁ 2014-2020 – Zapewnienie monitoringu, ewaluacji i aktualizacji regionalnej strategii inteligentnych specjalizacji, obejmujące: • Proces przedsiębiorczego odkrywania, angażujący regionalne instytucje zarządzającą i pośredniczące oraz	– Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów – Liczba opracowanych ekspertyz – Liczba użytkowników systemów informatycznych		Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Przedsiębiorcy i Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)	

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta	Grupy docelowe
	zainteresowane podmioty takie, jak uniwersytety, inne instytucje szkolnictwa wyższego, przedsiębiorców oraz partnerów społecznych				
XII.3 Potencjał beneficjentów	– Organizacja specjalistycznych form szkoleniowych dla beneficjentów lub potencjalnych beneficjentów RPO Wł na lata 2014-2020, w tym szkoleń, spotkań informacyjnych, konferencji – Wsparcie doradcze beneficjentów lub potencjalnych beneficjentów na różnych etapach realizacji projektów RPO Wł na lata 2014-2020 – Przygotowanie dokumentacji projektowej w ramach „Project pipeline” dla projektów RPO Wł na lata 2014-2020 wskazanych w dokumentach przygotowanych na potrzeby warunkowości ex ante, dla których jako właściwy tryb realizacji wskazano tryb pozakonkursowy, przygotowanie do realizacji projektów w ramach przyszłych interwencji strukturalnych poprzez	– Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów – Liczba projektów objętych wsparciem	– Ocena przydatności form szkoleniowych dla beneficjentów	Instytucja Zarządzająca RPO Wł 2014-2020 – Zarząd Województwa łódzkiego Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Przedsiębiorcy i Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)	– Potencjalni Beneficjenci – Beneficjenci

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta	Grupy docelowe
	dofinansowanie opracowania dokumentacji projektowej wybranych projektów o charakterze strategicznym dla rozwoju województwa łódzkiego – Wsparcie systemów inkubacji, przygotowania i realizacji innowacyjnych projektów dla Osi Priorytetowej I Badania, rozwój i komercjalizacja wiedzy				
XII.4 Informacja i promocja	– Koordynacja działań informacyjno-promocyjnych, w tym badanie ich efektów, ewaluacje, analizy i ekspertyzy oraz wymiana doświadczeń – Prowadzenie działań informacyjnych, w tym portali i serwisów internetowych i współpracy z partnerami (w ramach m.in. Grupy Sterującej ds. Informacji i Promocji Funduszy Europejskich oraz grup roboczych), beneficjentami, instytucjami europejskimi, krajowymi, regionalnymi	– Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu – Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego – Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych na temat REACT-EU wydanych w formie elektronicznej	– Odsetek mieszkańców województwa dostrzegających wpływ FE na rozwój województwa łódzkiego	Instytucja Zarządzająca RPO Wł 2014-2020 – Zarząd Województwa łódzkiego Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Przedsiębiorcy i Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)	– Potencjalni Beneficjenci – Beneficjenci – Ogół społeczeństwa

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta	Grupy docelowe
	– Prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych, w tym kampanii informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu oraz współpracy z mediami (telewizją, radiem i prasą oraz w Internecie) – Przygotowywanie publikacji, w tym materiałów informacyjno-promocyjnych (w formie drukowanej i elektronicznej), materiałów promocyjnych typu gadżety oraz materiałów brandingowych i wystawienniczych np. rollupy, ścianki – Organizacja imprez otwartych, w tym konferencji prasowych, wyjazdów prasowych, uroczystego podpisywania umów, eventów, pikników i festynów a także konkursów promocyjnych				

Źródło: SZOOP RPO Wł 2014-2020

W odpowiedzi na sytuację kryzysową będącą skutkiem pandemii COVID-19 uruchomiono dodatkowe zasoby na wsparcie działań naprawczych, przygotowujących do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność (OP XIII RPO WŁ 2014-2020). Wymagało to także zaangażowania środków pomocy technicznej, w związku z czym utworzono OP XIV Pomoc techniczna REACT-EU.

Za kluczowe w realizacji wsparcia z PT w zakresie wdrażania REACT-EU uznano odpowiednie zasoby ludzkie (wysoko wykwalifikowani pracownicy), w związku z czym wsparcie zostało ukierunkowane na utrzymanie i wzmocnienie kadry doświadczonych pracowników zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie RPO WŁ 2014-2020 - finansowanie kosztów zatrudnienia, odpowiednie wyposażenie stanowisk pracy (sprzęt komputerowy, wyposażenie biurowe) oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Tabela 2 Logika interwencji OP XIV RPO WŁ 2014-2020

Działanie	Typy przedsięwzięć	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Typ beneficjenta
Działanie XIV.1 Sprawny system wdrażania	– Finansowanie wynagrodzeń kadry zaangażowanej w zarządzanie i wdrażanie Programu – Podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników pracujących na rzecz Programu – Zakup sprzętu komputerowego oraz niezbędnego wyposażenia biurowego	- Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy - Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej - Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji	- Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności - Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Instytucja Zarządzająca RPO WŁ 2014-2020 – Zarząd Województwa łódzkiego, w tym wyodrębniona w jej ramach Instytucja Certyfikująca Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Przedsiębiorcy i Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi)

Źródło: SZOOP RPO WŁ 2014-2020

3.2 Skuteczność wsparcia

3.2.1 Postęp realizacji

Analiza danych zastanych, w tym m.in. rocznych sprawozdań z realizacji RPO WŁ 2014-2020, a także wywiadów z beneficjentami pozwala uznać postęp wdrażania osi PT za pozytywny, a tempo wdrażania za prawidłowe.

W trakcie realizacji RPO WŁ 2014-2020 nastąpiły zmiany alokacji polegające zarówno na przesunięciach pomiędzy Działaniami, jak i na zwiększeniu łącznej kwoty środków (ogółem w trakcie wdrażania o ok. 14,4 mln euro).

Zmiany te były widoczne przede wszystkim w zwiększeniu kwoty alokacji na Działanie XII.1 z poziomu ok. 44,9 mln euro do kwoty ok. 65,2 mln euro, czyli sumarycznie o ponad 20,0 mln euro. Największa zmiana nastąpiła w roku 2020 i wynikała przede wszystkim z zapotrzebowania na stabilne finansowanie kadr IZ i IP (wynagrodzenia). W przypadku Działań XII.2 oraz XII.4 nie odnotowano znaczących zmian; alokacja początkowa i końcowa przeznaczona na finansowanie systemu realizacji oraz działań komunikacyjnych była zbliżona. Z kolei w Działaniu XII.3 odnotowano znaczący spadek alokacji, co wskazuje na przesunięcie akcentu z bezpośredniego wspierania potencjału wnioskodawców na wzmacnianie potencjału Instytucji Zarządzającej. Wynikało to jednak przede wszystkim z oszczędności, które powstawały w tym Działaniu. Wskutek pandemii COVID-19 i wprowadzonych obostrzeń zrezygnowano m.in. z realizacji spotkań informacyjnych i szkoleń stacjonarnych dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów i zastąpiono je formą online, co zmniejszyło koszty realizacji tego typu działań. Jednocześnie w Działaniu XII.1 na skutek m.in. pandemii COVID-19 nastąpił wzrost zapotrzebowania na środki. Analiza danych dotyczących osiągniętych wskaźników pokazuje, że zmniejszenie alokacji na Działanie XII.3 nie odbiło się negatywnie na stopniu realizacji przypisanych do niego wskaźników (o czym szczegółowo w podrozdziale 3.2.2).

Tabela 3 Zmiany alokacji w OP XII RPO WŁ 2014-2020¹³

Działanie	Alokacja początkowa (EUR)	Alokacja końcowa (EUR)
XII.1 Potencjał instytucji	44 897 340	67 127 482
XII.2 System realizacji	5 815 017	5 891 258
XII.3 Potencjał beneficjentów	9 128 224	1 477 984
XII.4 Informacja i promocja	7 775 895	7 520 517
Razem	67 616 476	82 017 241

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

¹³ Kwoty alokacji przedstawione w Tabeli 3 dotyczą wkładu UE (alokacja UE). Finansowanie ogółem (tj. z uwzględnieniem wkładu własnego) obejmowało wyższe kwoty.

Jak podkreślili w wywiadach indywidualnych przedstawiciele IZ, pierwotna alokacja okazała się za niska względem zmieniających się uwarunkowań otoczenia, co wpłynęło na decyzję o jej zwiększeniu począwszy od roku 2018. Było to niezbędne do tego, by zapewnić właściwy potencjał instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020. Do roku 2018 nie zmieniono łącznej wartości alokacji na PT, inaczej tylko rozłożono ją między poszczególne Działania.

Zmiany alokacji, w tym zarówno przesunięcia między poszczególnymi Działaniami, jak i zwiększenie łącznej kwoty alokacji, pozwoliły na dopasowanie dostępnych środków do zmieniających się warunków zewnętrznych oraz priorytetowych potrzeb IZ i IP, co umożliwiło sprawną realizację Programu. Zmiany te świadczą również o elastycznym podejściu IZ, która sprawnie reagowała na zmieniające się potrzeby.

Alokacja na OP XIV wyniosła początkowo 1 051 681 euro¹⁴, ostateczna jej wartość to 1 253 266 euro¹⁵. Zwiększenie było naturalną konsekwencją przekazania II transzy REACT-EU.

Ostatecznie, po dokonanych w połowie okresu realizacji RPO Wł 2014-2020 przesunięciach i przede wszystkim zwiększeniu łącznej kwoty alokacji na PT, alokacja w ramach osi PT RPO Wł 2014-2020 była adekwatna do potrzeb beneficjentów, którymi były instytucje zaangażowane w zarządzanie i wdrażanie programu (IZ, IP). Potrzeby te dotyczyły głównie zapewnienia odpowiedniego potencjału kadrowego, w tym finansowania wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w proces wdrażania funduszy.

Jeśli chodzi o alokację, jaka była dostępna w [perspektywie 2014-2020] na pomoc techniczną (...), to udało się wszystko zrealizować. (...) docierają do mnie informacje, że tych środków było absolutnie wystarczająco, nie było żadnych takich większych potrzeb, gdzie musielibyśmy zgłaszać do ministerstwa czy szukać gdzieś tych pieniędzy. (IDI online, beneficjent OP XII RPO Wł 2014-2020)

Nie stwierdzono trudności w absorpcji środków. Jednocześnie, jak wynika z wywiadów pogłębionych z beneficjentami OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 prowadzonych na potrzeby niniejszego badania, biorąc pod uwagę zwiększenie kwoty alokacji, środki były wystarczające dla realizacji zaplanowanych zadań. W niektórych wypadkach wskazywano, że dostępna wyższa kwota środków mogłaby skutkować wyższymi wskaźnikami, np. można by sfinansować szkolenia dla większej liczby pracowników lub zamówić więcej ekspertyz i badań. Beneficjenci wskazywali także, że dysponując wyższą kwotą, mogliby zakupić np. sprzęt o jeszcze lepszych parametrach czy specjalistyczne nowoczesne oprogramowanie komputerowe. Analiza wywiadów z beneficjentami wskazuje zatem, że również znacznie

¹⁴ Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 27 stycznia 2022 roku (zmiana REACT-EU).

¹⁵ Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 7 lipca 2022 roku (II TRANSZA REACT-EU).

wyższa alokacja zostałaaby zagospodarowana. Jest to zgodne z wnioskami z raportu mid-term dotyczącego RPO Wł 2014-2020, w którym wskazano, że specyfiką pomocy technicznej jest to, że jej beneficjenci są zdolni do absorpcji dodatkowych środków¹⁶.

Zarazem jednak zwracano uwagę, że to, co zostało sfinansowane, było w zupełności wystarczające względem poczynionych założeń co do efektów wydatkowania środków z PT. Jak wskazał jeden z beneficjentów, są pewne wydatki, których realizacja ułatwiłaby pracę, ale to nie oznacza, że bez nich praca została wykonana niewłaściwie. W tym kontekście wskazano np. na specjalistyczne oprogramowanie komputerowe, które nie było niezbędne do realizacji zadań, ale jego zakup pozwoliłby niektórym z nich wykonać niższym nakładem pracy. Dostępne środki z PT umożliwiły realizację wszystkich zaplanowanych kierunków wydatkowania środków (wynagrodzenia, zakupy, wydatki bieżące związane z kosztami funkcjonowania instytucji, np. czynsz i media).

Pod koniec okresu realizacji RPO Wł 2014-2020 wystąpiły pewne problemy z finansowaniem wynagrodzeń. Dotyczyło to końca roku 2022 i roku 2023. Ze względu na wykorzystanie dostępnej alokacji w ramach RPO Wł 2014-2020, od roku 2023 pomoc techniczna finansowana była już ze środków FEŁ2027¹⁷. Warto tutaj zauważyć, że w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020 nastąpił znaczny wzrost wynagrodzeń, co w konsekwencji wygenerowało większe zapotrzebowanie na środki w tym zakresie¹⁸. Ponadto, ostatnie lata wdrażania perspektywy 2014–2020 przypadły na okres wysokiej inflacji, co zwiększyło zapotrzebowanie na środki finansowe (m.in. konieczność waloryzacji wynagrodzeń w celu utrzymania ich realnej wartości). Jak pokazują wyniki analizy porównawczej, problemy te nie są specyficzne dla województwa łódzkiego; w przypadku innych województw również koniec wdrażania perspektywy 2014-2020 wiązał się z koniecznością ograniczania wydatków do niezbędnych i dokładnej analizy potrzeb poszczególnych beneficjentów. Są to charakterystyczne problemy dla okresu przejściowego między końcem jednej a początkiem kolejnej perspektywy finansowej, spotęgowane w tym przypadku oddziaływaniem czynników o charakterze zewnętrznym (m.in. pandemii COVID-19, niekorzystnej sytuacji gospodarczej).

Kontraktacja w obydwu osiach PT przekroczyła dostępną alokację, zarówno na poziomie całych osi, jak i poszczególnych Działań w OP XII i OP XIV.

¹⁶ Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego RPO Wł 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania, Ecorys Polska Sp. z o.o., Ewalu Polska Sp. z o.o., 2019, s. 506.

¹⁷ Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, s. 16.

¹⁸ Przykładowo pensja minimalna między rokiem 2014 a 2018 wzrosła z poziomu 1 680 zł do 2 100 zł, tj. o 420 zł, ale już w okresie między 2018 a 2022 o 910 zł (do poziomu 3 010 zł). Wzrost płacy minimalnej wpłynął nie tylko na bezpośrednie koszty najniższych wynagrodzeń, ale wiązał się z podwyżkami na pozostałych stanowiskach w celu zachowania odpowiedniego zróżnicowania wynagrodzeń w zależności od kompetencji i odpowiedzialności pracowników.

Tabela 4 Alokacja i kontraktacja w osiach PT w RPO WŁ 2014-2020¹⁹

Oś / Działanie	Alokacja (EUR)	Kontraktacja (EUR ²⁰)	Kontraktacja jako % alokacji
OP XII	82 017 241	94 232 564	114,9
Działanie XII.1	67 127 482	76 288 791	113,6
Działanie XII.2	5 891 258	7 396 663	125,6
Działanie XII.3	1 477 984	1 711 971	115,8
Działanie XII.4	7 520 517	8 835 139	117,5
OP XIV	1 253 266	1 328 563	106,0
Działanie XIV.1	1 253 266	1 328 563	106,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

Przekraczający 100% poziom kontraktacji jest częściowo pochodną zmian kursu walutowego, który służy do przeliczania wartości alokacji w poszczególnych okresach sprawozdawczych.

Analiza sprawozdań rocznych²¹ ukazuje różnice między poziomem kontraktacji i certyfikacji w kolejnych latach – certyfikacja jest niższa niż kontraktacja. Jest to jednak zjawisko normalne, które wynika przede wszystkim z kontraktowania projektów w różnych momentach okresów sprawozdawczych.

Beneficjenci w wywiadach podkreślali znaczenie środków z PT dla sprawnego i efektywnego wdrażania RPO WŁ 2014-2020:

Jeżeli byśmy tych środków nie mieli, to też nie realizowalibyśmy działań wspierających IZ, czyli (...) ekspertyzy, opracowania, które przygotowaliśmy chociażby na potrzeby wdrażania EFS-u (...), co by pewnie przełożyło się na inne kryteria wyboru projektów i pewnie na niższą jakość projektów, które były wybierane do dofinansowania. (IDI online, beneficjent OP XII)

Zrealizowane wsparcie miało charakter kompleksowy i wystarczający. Nie zidentyfikowano takich obszarów działalności beneficjentów OP XII związanych z realizacją RPO WŁ 2014-2020, które nie zostały objęte wsparciem PT, a powinny zostać objęte (tj. takich, które zostały pominięte w zakresie wsparcia z PT przy uwzględnieniu wytycznych dotyczących

¹⁹ Przedstawione w tabeli kwoty alokacji i kontraktacji dotyczą wkładu UE.

²⁰ Kwotę środków zakontraktowanych przeliczono po kursie 4,2695 zł (kurs Europejskiego Banku Centralnego na dzień 29 września 2025 r.) - taki przelicznik został przyjęty w Sprawozdaniu końcowym z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

²¹ Sprawozdania roczne z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (lata 2015-2022).

kwalifikowalności wydatków z PT). Nie zidentyfikowano we wsparciu ze środków PT instrumentów nadmiarowych czy zbędnych.

3.2.2 Osiągnięte efekty i rezultaty

Aby móc ocenić skuteczność realizowanego w ramach OP XII oraz OP XIV RPO WŁ 2014-2020 wsparcia niezbędna jest analiza poziomu osiągniętych wskaźników produktu, a następnie analiza tego, jak ich wartości przyczyniły się do osiągnięcia wskaźników rezultatu. Wnioski z analizy wskaźników zostały również uzupełnione wnioskami z przeprowadzonych badań terenowych, zgodnie z zasadą triangulacji badawczej.

Oś priorytetowa XII Pomoc Techniczna

Działanie XII.1 Potencjał instytucji

Działanie XII.1 miało na celu zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków zapewniających sprawne działanie instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020. W tym celu ze środków PT finansowano wynagrodzenia pracowników oraz zakup urządzeń i elementów wyposażenia stanowisk pracy. Organizowano również szkolenia, które miały na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników.

Tabela 5 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.1

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość osiągnięta na 2023 r.
Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej	Sztuka	50 000,20
Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji	Osoba	8 113
Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy	Sztuka	2 447

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz danych z systemu SL2014.

W ramach Działania XII.1 na koniec 2023 r. sfinansowano 50 tys. etatomiesięcy. Dodatkowo zrealizowano działania szkoleniowe skierowane do przedstawicieli instytucji, w których udział wzięło ponad 8 tys. osób. Zakupiono również ponad 2 tys. urządzeń i elementów stanowiska pracy. W indywidualnych wywiadach pogłębionych beneficjenci OP XII wskazywali, że szczególnie skuteczne było wsparcie ukierunkowane na zakup sprzętu komputerowego oraz niezbędnego wyposażenia biurowego. Doposażenie pracowników w laptopy okazało się ważne w trakcie pandemii COVID-19, gdyż umożliwiało pracę zdalną. Osiągnięty poziom wskaźników produktu odzwierciedla szeroki wymiar zaangażowania kadrowego w realizację RPO WŁ 2014-2020, dużą skalę prowadzonych działań szkoleniowych skierowanych do przedstawicieli instytucji oraz szeroki zakres wsparcia infrastrukturalnego.

Zgodnie z założeniami realizacja powyższych wskaźników produktu miała przyczynić się do osiągnięcia założonych w ramach Działania XII.1 wskaźników rezultatu, mierzących poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności oraz średnioroczną liczbę form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE.

Tabela 6 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.1

Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	Wartość bazowa/ rok bazowy	Wartość docelowa na 2023 r.	Wartość osiągnięta w 2023 r.
Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności	%	Badanie/rocznie	2,9 (rok bazowy-2013)	2,9	6,46
Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Liczba	CST/ rocznie	1,4 (rok bazowy – 2013)	1,5	1,4

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

Wartość bazowa wskaźnika dotyczącego poziomu fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności w 2013 r. wynosiła 2,9%. Na tym samym poziomie określono również wartość docelową na 2023 r. Najniższy poziom fluktuacji zanotowano w 2016 r., kiedy wskaźnik ten wynosił 0,11%. W latach 2017-2018 nastąpił znaczny wzrost fluktuacji pracowników – wartość wskaźnika oscylowała wtedy w granicach 7,1%-7,5%. W latach 2019-2021 nastąpił spadek jego wartości do poziomu 5,5% - 5,7%. W 2022 r. wskaźnik ten ponownie wzrósł do 7,34%. W 2023 r., mimo że wartość wskaźnika spadła do 6,46%, poziom ten nadal był wyższy niż wartość zakładana do osiągnięcia w tym roku. Oznacza to, że mimo finansowania etatów oraz realizacji szerokiego zakresu działań szkoleniowych, utrzymanie stabilności zatrudnienia na założonym poziomie stanowiło pewne wyzwanie w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020, szczególnie w latach 2017-2023.

Wartość bazowa drugiego wskaźnika mierzącego średnioroczną liczbę form szkoleniowych przypadających na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE w 2013 r. wynosiła 1,4. Określono jednak, że do 2023 r. liczba ta ma wzrosnąć do 1,5. W latach 2015-2016 wartość omawianego wskaźnika wyniosła jedynie 0,11 - 0,40. W roku 2017 wzrosła do 2,31 i na podobnym poziomie utrzymała się do roku 2018 (wynosząc 2,17). Od 2019 r. rozpoczął się spadek wskaźnika (do poziomu 1,8 i następnie w 2020 r. do poziomu 0,97). W 2021 r. nastąpił ponowny wzrost wskaźnika (do 1,89), ale w 2022 r. wartość wskaźnika uległa

obniżeniu (wynosząc 1). Ostatecznie w 2023 r. wskaźnik ten osiągnął poziom 1,4, co oznacza utrzymanie wartości bazowej z 2013 r. i jest to nieco poniżej zakładanego celu.

Analiza wskaźników rezultatu wskazuje, że pomimo znacznej skali wsparcia w ramach Działania XII.1, mierzonej poziomem wskaźników produktu, pełne osiągnięcie zakładanych wartości docelowych wskaźników rezultatu w tym przypadku nie było możliwe. Sytuacja ta była związana z czynnikami zewnętrznymi, które wskazywano w trakcie prowadzonych badań terenowych. W indywidualnych wywiadach pogłębionych zwracano uwagę na fakt, że większa niż przewidywano fluktuacja pracowników mogła być związana z czynnikami pozapłacowymi. Wskazywano m.in., że atrakcyjność wynagrodzeń mogła zostać obniżona po zestawieniu ich z poziomem obciążenia obowiązkami. W sytuacji, gdy zakres obowiązków i poziom odpowiedzialności wzrastały szybciej niż wynagrodzenie, pracownicy mogli odczuwać dysproporcję pomiędzy nakładem pracy a otrzymanym wynagrodzeniem. Na wystąpienie tego czynnika wskazywały również wyniki badania ilościowego z pracownikami IZ/IP. Najwięcej pracowników IZ (50,7%) oraz IP (70%) wskazało, że jakościowe i efektywne wykonywanie przez nich pracy ograniczało zbyt wiele przypisanych im obowiązków. Istotny wpływ na funkcjonowanie instytucji miały również zmiany organizacyjne w Instytucji Zarządzającej oraz stopniowe odchodzenie doświadczonych pracowników na emeryturę. Czynniki te wiązały się z koniecznością reorganizacji pracy, redystrybucji obowiązków oraz wdrażania nowych pracowników, co w efekcie mogło prowadzić do zwiększonego obciążenia pozostałej kadry. Natomiast na niższą niż przewidywano liczbę szkoleń wpływ miała pandemia COVID-19, która wymusiła nagłą zmianę trybu pracy na zdalny oraz konieczność adaptacji do nowych warunków, co uniemożliwiło realizację stacjonarnych form szkoleniowych.

Działanie XII.2 System realizacji

Działanie XII.2 miało na celu zapewnienie sprawnego systemu realizacji RPO WŁ 2014-2020. W tym celu finansowano m.in.:

- przeprowadzanie analiz, badań, ewaluacji, sprawozdań, opinii prawnych oraz pomocy ekspertów zewnętrznych,
- systemy informatyczne obsługujące m.in. procesy zarządzania, wdrażania, monitorowania, kontroli i oceny RPO WŁ 2014-2020,
- koszty związane z działalnością Komitetów Monitorujących, Grup Roboczych, innych ciał dialogu społecznego oraz innych podmiotów o charakterze opiniodawczo-doradczym,
- funkcjonowanie regionalnych obserwatoriów terytorialnych.

Poniższa tabela prezentuje osiągnięte wartości wskaźników produktu dla Działania XII.2.

Tabela 7 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.2

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość osiągnięta na 2023 r.
Liczba przeprowadzonych ewaluacji	Sztuka	23
Liczba posiedzeń sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał angażujących partnerów	Sztuka	27
Liczba zorganizowanych spotkań, konferencji, seminariów	Sztuka	46
Liczba opracowanych ekspertyz	Sztuka	760
Liczba użytkowników systemów informatycznych	Osoby	2 075

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz danych z systemu SL2014.

W ramach Działania XII.2 w całym okresie programowania zrealizowano 23 ewaluacje. Odbyło się 27 posiedzeń sieci tematycznych, grup roboczych, komitetów oraz innych ciał angażujących partnerów. Przeprowadzono również 46 spotkań, konferencji, seminariów. Opracowano także 760 ekspertyz wspierających m.in. podejmowanie decyzji i planowanie działań. Dodatkowo z systemów informatycznych skorzystało ponad 2 tys. osób. Działania te usprawniały oraz wzmacniały zarządzanie, monitorowanie i koordynację Programu. Prowadzona w ramach Działania XII.2 interwencja ostatecznie doprowadziła do usprawnienia czasu zatwierdzania projektu.

Tabela 8 Wskaźnik rezultatu realizowany w ramach Działania XII.2

Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	Wartość bazowa/ rok bazowy	Wartość docelowa na 2023 r.	Wartość osiągnięta w 2023 r.
Średni czas zatwierdzenia projektu (od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy)	Liczba	CST/ rocznie	168,36 (rok bazowy-2013)	138	82,41

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

Zgodnie z zapisami Podręcznika Procedur średni czas zatwierdzenia projektu powinien wynosić 138 dni, jednak z przyczyn niezależnych od IZ w 2013 r. czas ten był wyższy i wynosił ok. 168 dni.²² W 2015 r. średni czas zatwierdzania projektu skrócił się do ok. 67 dni, ale już w 2016 r. wydłużył się do 178 dni, a w kolejnych latach liczba ta stopniowo rosła, osiągając najwyższy wynik w całym analizowanym okresie w roku 2022, kiedy wynosiła 244 dni. W 2021 r. odnotowano spadek średniego czasu zatwierdzania do 209 dni. Tendencja spadkowa utrzymała się do 2022 r., kiedy proces ten trwał średnio 130 dni. Ostatecznie w 2023 r. udało się znacząco skrócić czas zatwierdzania projektów do 82 dni, co stanowi wynik zdecydowanie lepszy od planowanej na ten rok wartości docelowej. Powyższe dane wskazują, że interwencja realizowana w ramach Działania XII.2 przyczyniła się do istotnego usprawnienia procesu zatwierdzania projektów w perspektywie długookresowej. Analiza wskaźników produktu oraz rezultatu wskazuje, że skala interwencji podejmowanej w ramach Działania XII.2, tj. m.in. realizacja ewaluacji, aktywizacja partnerów poprzez posiedzenia ciał doradczych i monitorujących finalnie przyczyniła się do przewyższającego niż zakładano poziomu usprawnienia procesów zarządzania Programem. Ze względu na wysoki poziom osiągnięcia wskaźników można stwierdzić, że Działanie XII.2 cechował szczególnie wysoki poziom skuteczności.

Działanie XII.3 Potencjał beneficjentów

Celem szczegółowym Działania XII.3 było podniesienie kompetencji beneficjentów/potencjalnych beneficjentów oraz zagwarantowanie prawidłowej realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020. W tym celu realizowano, m.in. specjalistyczne szkolenia, spotkania informacyjne, konferencje dla beneficjentów/potencjalnych beneficjentów oraz wsparcie doradcze dla beneficjentów/potencjalnych beneficjentów na różnych etapach realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020. Wskaźniki produktu w ramach Działania XII.3 mierzyły natomiast liczbę uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów oraz liczbę objętych wsparciem projektów. Poziom ich osiągnięcia prezentuje poniższa tabela.

Tabela 9 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.3

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość osiągnięta na 2023 r.
Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów	Osoba	31 074
Liczba projektów objętych wsparciem	Sztuka	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz danych z systemu SL2014.

²² Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, s. 279.

W ramach realizacji Działania XII.3 w całym okresie programowania 2014-2020 formami szkoleniowymi dla beneficjentów objęto ponad 31 tys. uczestników. Skala ta potwierdza zarówno duży zasięg działań szkoleniowych prowadzonych przez IZ/IP, jak i wysokie zainteresowanie oferowanym wsparciem wśród beneficjentów RPO Wł 2014-2020. W wyniku interwencji wsparto również 4 projekty. Wskaźnik rezultatu w ramach Działania XII.2 oceniał natomiast przydatność prowadzonych form szkoleniowych.

Tabela 10 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.3

Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	Wartość bazowa/ rok bazowy	Wartość docelowa na 2023 r.	Wartość osiągnięta w 2023 r.
Ocena przydatności form szkoleniowych dla beneficjentów	Liczba (skala 1-5)	badanie ankietowe/rocznie	4,2 (rok bazowy-2013)	4,50	4,49

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

Realizowane rocznie badanie ankietowe pozwoliło zweryfikować, jak w okresie wdrażania interwencji w ramach Działania XII.3 RPO Wł 2014-2020 oceniano przydatność realizowanych form szkoleniowych. W 2013 r. ocena ta wynosiła 4,2 punktu w pięciostopniowej skali. Planowano podnieść tę ocenę do 4,5 pkt w 2023 r. W 2015 r. po pierwszym pomiarze ocena ta wynosiła 4,05 pkt. Od 2015 r. do 2020 r. ocena ta stopniowo rosła, przyjmując najwyższą wartość 4,64 w 2020 r. W 2021 r. ocena ta jednak zmalała do 4,55 pkt. Trend spadkowy utrzymał się do roku 2023 r., w którym przydatność prowadzonych form szkoleniowych oceniono na 4,49 pkt, czyli 0,01 pkt mniej niż planowana do osiągnięcia na ten rok wartość docelowa. Można zatem powiedzieć, że różnica ta mieści się w granicach błędu pomiarowego oraz wynika z naturalnej zmienności ocen uczestników. Warto także zauważyć, że pomimo niewielkiego odstępstwa od wartości docelowej, uzyskany wynik wskazuje na wysoki poziom satysfakcji uczestników szkoleń. Przez długi okres (w latach 2018–2022) średnia ocena przydatności form szkoleniowych dla beneficjentów utrzymywała się na poziomie przekraczającym 4,5 pkt.

Działanie XII.4 Informacja i promocja

Celem szczegółowym Działania XII.4 było zapewnienie społeczeństwu właściwej informacji o RPO Wł 2014-2020. W ramach Działania XII.4 realizowane były zatem działania informacyjne i promocyjne ukierunkowane na dostarczenie mieszkańcom województwa łódzkiego, beneficjentom i potencjalnym beneficjentom rzetelnej, kompleksowej i spójnej wiedzy o zakresie wsparcia, wymaganiach, celach interwencji Programu, w tym działań finansowanych ze środków REACT-EU.

Tabela 11 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.4

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość osiągnięta na 2023 r.
Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego	Sztuka	12 272 603
Liczba materiałów informacyjnych lub promocyjnych na temat REACT-EU wydanych w formie elektronicznej	Sztuka	39
Liczba działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu	Sztuka	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz danych z systemu SL2014.

Analiza wskaźników produktu wskazuje na skalę realizowanego w ramach Działania XII.4 wsparcia. W całym okresie programowania prowadzony portal informacyjny odwiedzone ponad 12 mln razy. Stworzono także 39 elektronicznych materiałów informacyjnych lub promocyjnych na temat REACT-EU. Zrealizowano również 12 działań informacyjno-promocyjnych o szerokim zasięgu. Wymienione powyżej wskaźniki produktu miały zwiększyć odsetek mieszkańców województwa dostrzegających wpływ FE na rozwój województwa łódzkiego.

Tabela 12 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.4

Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	Wartość bazowa/ rok bazowy	Wartość docelowa na 2023 r.	Wartość osiągnięta w 2023 r.
Odsetek mieszkańców województwa dostrzegających wpływ FE na rozwój województwa łódzkiego	%	Badania społeczne realizowane na zlecenie MFiPR/ raz na 2 lata	77% (rok bazowy – 2020)	92,00%	93,00%

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

W 2013 r. 77% mieszkańców województwa dostrzegało wpływ FE na rozwój województwa łódzkiego, co stanowiło wartość bazową dla analizowanego wskaźnika. W 2016 r. wartość ta spadła do 67%. W 2018 r. jednak wzrosła do 90%, aby w 2020 r. ponownie spaść do 77%.

Od 2022 r. omawiany wskaźnik zanotował jednak wzrost i osiągnął 82%. Finalnie w 2023 r. 93% mieszkańców województwa dostrzegało wpływ Funduszy Europejskich na rozwój województwa łódzkiego, co wskazuje na osiągnięcie, a nawet przekroczenie o 1 p.p., zakładanej na ten rok wartości docelowej. Osiągnięta w 2023 r. wartość omawianego wskaźnika rezultatu świadczy o realnym wpływie prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych na wzrost świadomości mieszkańców województwa na temat roli FE w rozwoju regionu a tym samym świadczy o wysokiej skuteczności prowadzonej w ramach Działania XII.4 interwencji. Na wysoką skuteczność prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych wskazują nie tylko wyniki analizy wskaźników produktu oraz rezultatu, ale także wyniki zrealizowanych wywiadów indywidualnych. Ich respondenci ocenili, że prowadzone działania informacyjno-promocyjne przyczyniły się do znacznego podniesienia rozpoznawalności FE wśród mieszkańców regionu.

Oś priorytetowa XIV Pomoc Techniczna REACT-EU

Działanie XIV.1 Sprawny system wdrażania

Głównym celem Osi Priorytetowej XIV Pomoc Techniczna REACT-EU było zapewnienie sprawnego wdrażania RPO WŁ 2014-2020, w tym w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii COVID-19. W tej OP zrealizowano Działanie XIV.1, w ramach którego wdrażano wsparcie skierowane na utrzymanie i wzmocnienie kadry doświadczonych pracowników zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie RPO WŁ 2014-2020 m.in. poprzez finansowanie ich wynagrodzeń oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Tabela 13 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XIV.1

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość osiągnięta na 2022 r.²³
Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej	sztuka	1 042
Liczba uczestników form szkoleniowych dla instytucji	osoba	94

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

Wskaźniki produktu wskazują, że w ramach Działania XIV.1 sfinansowano ponad tysiąc etatomiesięcy. Zrealizowano także szkolenia skierowane do pracowników instytucji dla 94 uczestników. Wskaźnik „Liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy” zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie w ramach PT REACT-EU nie był realizowany.²⁴ Zmiana decyzji dotycząca przeznaczenia środków wynikała z przekierowania wsparcia wyłącznie na finansowanie wynagrodzeń i szkoleń, ponieważ niezbędne wyposażenie stanowisk pracy zostało już zapewnione w ramach Osi XII. Skalę

²³ Od roku 2023 Oś nie była realizowana. Podane wartości zostały osiągnięte na koniec 2022 r.

²⁴ Informacja kwartalna za IV kwartał 2023, str. 73.

prowadzonej interwencji można ocenić jako adekwatną do specyfiki Osi XIV, która pełniła funkcję wsparcia technicznego wdrażania środków REACT-EU. Zakres wsparcia koncentrował się na zapewnieniu stabilnych zasobów kadrowych oraz podnoszeniu kompetencji IZ/IP w reakcji na skutki pandemii COVID-19.

Realizacja wskaźników produktu miała przyczynić się do osiągnięcia założonych w ramach Działania XIV.1 wskaźników rezultatu, mierzących poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności oraz średnioroczną liczbę form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE. Poziom osiągnięcia wymienionych powyżej wskaźników rezultatu prezentuje poniższa tabela.

Tabela 14 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XIV.1

Wskaźnik	Jednostka miary	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	Wartość bazowa/ rok bazowy	Wartość docelowa na 2023 r.	Wartość osiągnięta w 2022 r. ²⁵
Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności	%	Badanie/rocznie	5,5 (rok bazowy-2019)	5,5	7,38
Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Liczba	CST/rocznie	1,8 (rok bazowy-2019)	1,8	0,7

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

Fluktuacja pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności w 2019 r. wynosiła 5,5%, tym samym ta wartość stała się wartością bazową analizowanego wskaźnika. Na tym samym poziomie ustawiona została wartość docelowa do osiągnięcia do roku 2023. Jako że zadania OP XIV nie były realizowane w 2023 r., wartości wskaźników rezultatu zostały osiągnięte w 2022 r. W 2022 r. fluktuacja pracowników instytucji wynosiła 7,38%, co jest wartością wyższą niż pierwotnie zaplanowano, a tym samym zaplanowany cel utrzymania wartości bazowej wskaźnika nie został osiągnięty. Jak wskazuje sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 przekroczenie wartości tego wskaźnika spowodowane było zmianami organizacyjnymi w IZ RPO WŁ 2014-2020.²⁶ W wywiadach indywidualnych wskazywano

²⁵ Od roku 2023 Oś nie była realizowana. Podane wartości zostały osiągnięte na koniec 2022 r.

²⁶ Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, s. 188.

również, że zdarzały się przypadki, w których na atrakcyjność wynagrodzeń wpływał stopień obciążenia obowiązkami. Przyczyną wyższego niż planowano poziomu fluktuacji były zatem także czynniki pozapłacowe.

Drugi wskaźnik mierzący średnioroczną liczbę form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE w roku bazowym 2019 wynosił 1,8, co wskazywało, że w tym roku na jednego pracownika przypadały blisko dwa zrealizowane szkolenia. Ta wartość stała się również wartością docelową do osiągnięcia do roku 2023. W 2022 r., czyli w ostatnim roku wdrażania OP XIV, wskaźnik ten spadł i wynosił 0,7, tym samym wartość docelowa tego wskaźnika nie została osiągnięta. Na liczbę realizowanych szkoleń wpływ miały jednak czynniki zewnętrzne, a szczególnie pandemia COVID-19, która czasowo uniemożliwiła organizację szkoleń stacjonarnych.

Efekty niezamierzone

Na podstawie wyników analizy przeprowadzonych wywiadów indywidualnych w ramach OP XII oraz OP XIV, zidentyfikowano pozytywne niezamierzone efekty. Poza założonymi do osiągnięcia efektami prowadzona interwencja wywołała także modernizację techniczną oraz organizacyjną. W wywiadach wskazano, że czynnikiem, który wręcz wymusił pojawienie się tego efektu była pandemia COVID-19. Wymiana sprzętu komputerowego na mobilny (poprzez zakup laptopów zamiast komputerów stacjonarnych) umożliwiła realizację pracy w formule zdalnej w okresie obowiązywania obostrzeń pandemicznych. To rozwiązanie zapewniło również możliwość kontynuowania zdalnego trybu pracy w przyszłości. Przedstawiciele IP/IZ podkreślali również, że ciągle prowadzą działania mające na celu modernizację techniczną oraz organizacyjną. Podkreślano, że w placówkach prowadzone są analizy dotyczące możliwości wykorzystania nowoczesnych technologii, w tym m.in. sztucznej inteligencji, w celu optymalizacji pracy.

Prowadzona interwencja, szczególnie w ramach Działania XII.4, wytworzyła również dobre praktyki w obszarze komunikacji, które stosowane są do dziś. W wyniku interwencji udało się wprowadzić i upowszechnić komunikację opartą na „prostym języku”, co pozwoliło przełamać bariery językowe, związane ze stosowaniem zbyt specjalistycznego języka, m.in. w kontakcie z mieszkańcami województwa. Pojawienie się tego efektu wpłynęło również na wysoką skuteczność mierzoną wysokimi poziomami wskaźników produktu i rezultatu identyfikowanymi w Działaniu XII.4.

Na wystąpienie efektów niezamierzonych wskazały także wyniki badania ilościowego. 48 beneficjentów OP I-XI i XIII RPO WŁ 2014-2020 zidentyfikowało, że w wyniku skorzystania ze wsparcia w ich podmiocie pojawiły się dodatkowe, niezamierzone efekty. W większości wskazywali oni na wystąpienie efektów o charakterze rozwojowym oraz organizacyjnym. Realizowane wsparcie przyczyniło się zatem do:

- długoterminowego wzrostu kompetencji i wiedzy pracowników,
- rozwoju kadr oraz zwiększenia potencjału innowacyjnego organizacji,

- poprawy jakości pracy i efektywności działań, rozwoju działalności (w tym utworzenia nowych działów, oddziałów lub miejsc pracy),
- nawiązania nowych kontaktów biznesowych,
- zwiększenia samodzielności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych,
- podniesienia standardów zarządzania, w tym cyfryzacji procesów administracyjnych.

Dodatkowo wyniki badania przeprowadzonego wśród pracowników IZ/IP wskazują, że udział w różnych formach podnoszenia kompetencji sprzyjał również rozwojowi kompetencji interpersonalnych, mimo że nie zawsze stanowiło to bezpośredni cel podejmowanych działań szkoleniowych. Wzrost takich kompetencji deklarowali uczestnicy wykładów (29,8%), szkoleń/warsztatów online (15%), szkoleń/warsztatów tradycyjnych (22,3%), konferencji (29,2%), spotkań i seminariów (29%), a także osoby biorące udział w grupach opiniotwórczo-doradczych (31,8%).

3.3 Użyteczność wsparcia

Potencjał organizacyjny i kadrowy

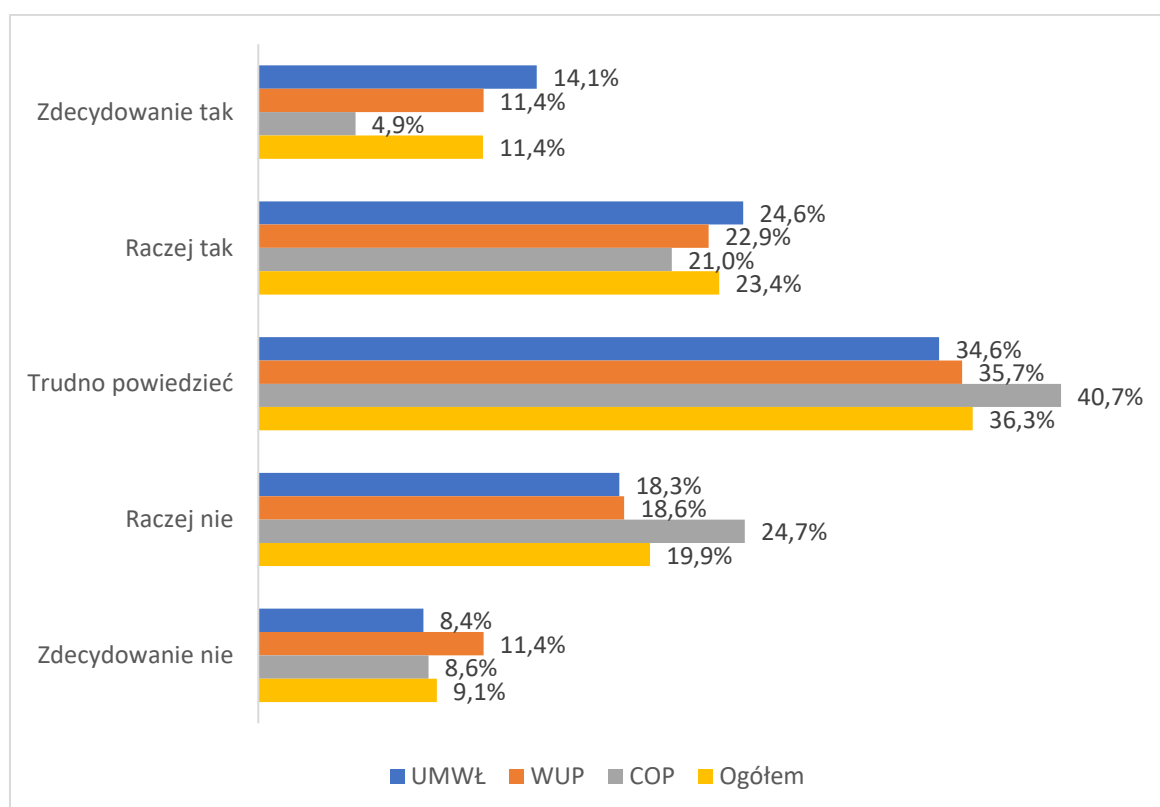
Z przeprowadzonego badania wynika, że środki w ramach PT zostały rozdysponowane w sposób przemyślany i użyteczny, zapewniając właściwą realizację Programu. Każdego roku poszczególne instytucje (Instytucja Zarządzająca, Instytucje Pośredniczące) i odpowiadające im jednostki, sporządzały we własnym zakresie plan realizacji działań w ramach PT (na dany rok) z wyszczególnieniem planowanych zadań i przypisaniem niezbędnych środków finansowych do obsługi RPO Wł 2014-2020, co ułatwiało sprawną realizację Programu i zapewniało wysoką efektywność wsparcia. Ze środków PT finansowano w szczególności wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020 wraz z ich pochodnymi tj. dodatkowe wynagrodzenia roczne, ewentualne premie. Podczas wywiadów z przedstawicielami instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie RPO Wł 2014-2020 podkreślano, że środki pomocy technicznej zapewniły poziom wynagrodzeń, który był relatywnie adekwatny do zarobków w administracji publicznej. Zaznaczono również, że wystąpienie pandemii COVID-19 oraz czynników jej towarzyszących spowodowało, że poziom zarobków w instytucjach, podobnie jak w całym kraju, znacząco wzrósł, co w pewnym stopniu wpłynęło na pozytywną zmianę w postrzeganiu płac w administracji publicznej.

Pomimo względnej poprawy sytuacji, nadal widoczna jest pewna dysproporcja, bowiem wynagrodzenia w jednostkach administracji publicznej są często niewystarczająco konkurencyjne względem wolnego rynku (sektora prywatnego). Z badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników IZ i IP RPO Wł 2014-2020 wynika, że spośród 342²⁷ udzielających odpowiedzi osób 34,8% wskazało, że finansowanie wynagrodzeń (w tym dodatków) ze środków PT pozwalało w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020 na utrzymanie

²⁷ W ramach badania ankietowego z pracownikami IZ i IP RPO Wł 2014-2020 osiągnięto próbę n=402, niemniej jednak odpowiedzi na pytania ankietowe udzieliły 342 osoby, stąd na potrzeby statystyk w obliczeniach uwzględniono n=342.

konkurencyjności płac względem sektora prywatnego w województwie łódzkim, 36,3% ankietowanych nie miało jednoznacznego zdania na ten temat. Negatywne opinie na temat konkurencyjności wynagrodzenia względem sektora prywatnego były bardziej widoczne wśród pracowników Instytucji Pośredniczących RPO Wł 2014-2020, tj. WUP i COP. Według 30% badanych pracowników COP oraz 33,3% badanych pracowników WUP wynagrodzenia (w tym dodatki) finansowane ze środków PT nie były konkurencyjne względem płac w sektorze prywatnym w województwie łódzkim w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020.

Wykres 1. Odpowiedzi ankietowanych pracowników UMWł, COP, WUP na pytanie: czy uważa Pan/i, że finansowanie wynagrodzeń (w tym dodatków) ze środków PT pozwalało w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020 na utrzymanie konkurencyjności płac względem sektora prywatnego w województwie łódzkim?



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=342 (UMWł n=191, COP n=81, WUP n=70).

Poziom wynagrodzenia jest jednym z głównych czynników, który wpływa na fluktuację kadr. Na podstawie opinii przedstawicieli instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020 nie można jednoznacznie stwierdzić, aby rotacja zatrudnienia w poszczególnych instytucjach była spowodowana głównie poziomem wynagrodzenia. Z ich perspektywy w dużej mierze rotacja kadr była determinowana również czynnikami pozapłacowymi, które związane były m.in. z przebywaniem pracowników na urloпах chorobowych, odejściami na emeryturę, rezygnacją z pracy z uwagi na chęć dokonania zmian w życiu, czy potrzebą wyjazdu. Ponadto, podkreślenia wymaga fakt, iż większość pracowników UMWł, COP i WUP biorących udział w badaniu ankietowym na potrzeby niniejszej ewaluacji posiadała staż pracy

wynoszący powyżej 10 lat (50,4%), następnie 6-10 lat (29,4%), 2-5 lat (14,9%), co świadczy jednak o wysokiej stabilności zatrudnienia w jednostkach zaangażowanych w obsługę RPO Wł 2014-2020.

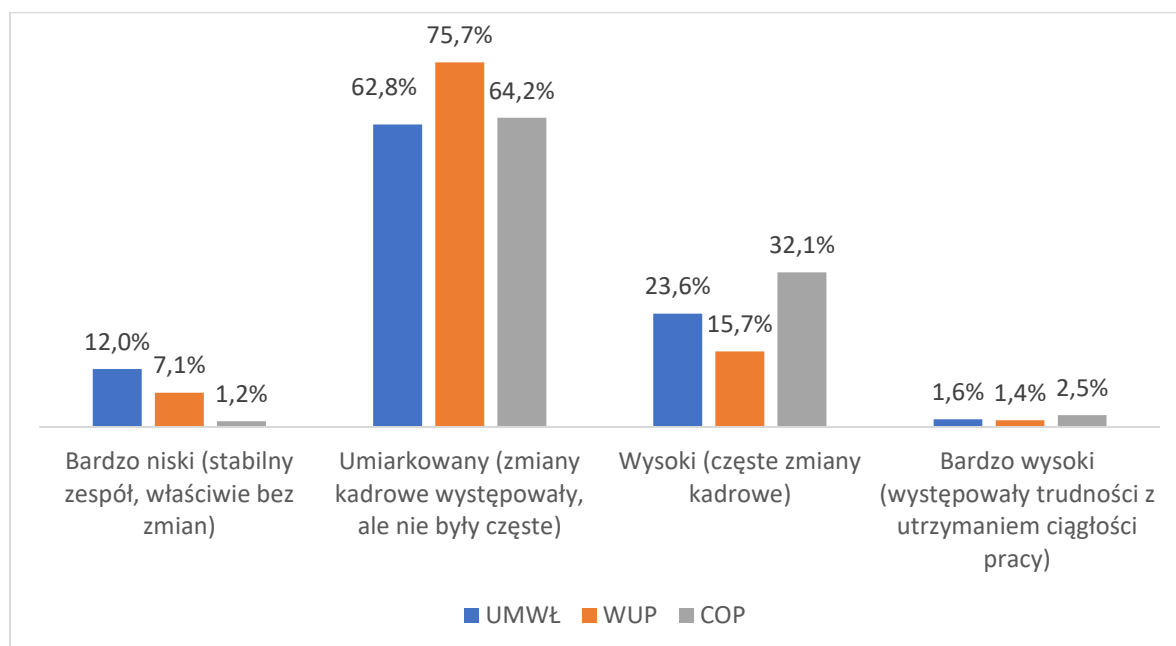
Spośród wszystkich ankietowanych pracowników zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020 65,8% poziom rotacji w reprezentowanej jednostce/komórce organizacyjnej oceniło jako umiarkowany, co oznacza, że zmiany kadrowe występowały, ale niezbyt często. Według 8,5% ankietowanych poziom rotacji w ich jednostce/komórce organizacyjnej był bardzo niski. Jednocześnie, zdaniem 24,0% ankietowanych poziom rotacji był wysoki, co oznacza, że w podmiocie, w którym byli zatrudnieni dochodziło do częstych zmian kadrowych. Najczęściej tego typu odpowiedzi pojawiały się wśród osób zatrudnionych na stanowiskach operacyjnych związanych z realizacją projektów, kontrolą i wyborem projektów, co można powiązać z większym obciążeniem zadań i dynamiką pracy oraz dużą odpowiedzialnością. Analizując odpowiedzi udzielone przez pracowników poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, tj. UMWł, COP, WUP, najwięcej odpowiedzi wskazujących na wysoką rotację kadr udzielili pracownicy COP (32,1%).

Wykres 2. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników UMWł, COP, WUP na pytanie: jak ocenia Pan/i poziom rotacji pracowników w swojej jednostce/komórce organizacyjnej w perspektywie 2014-2020?



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=402, odpowiedzi ważne n=342.

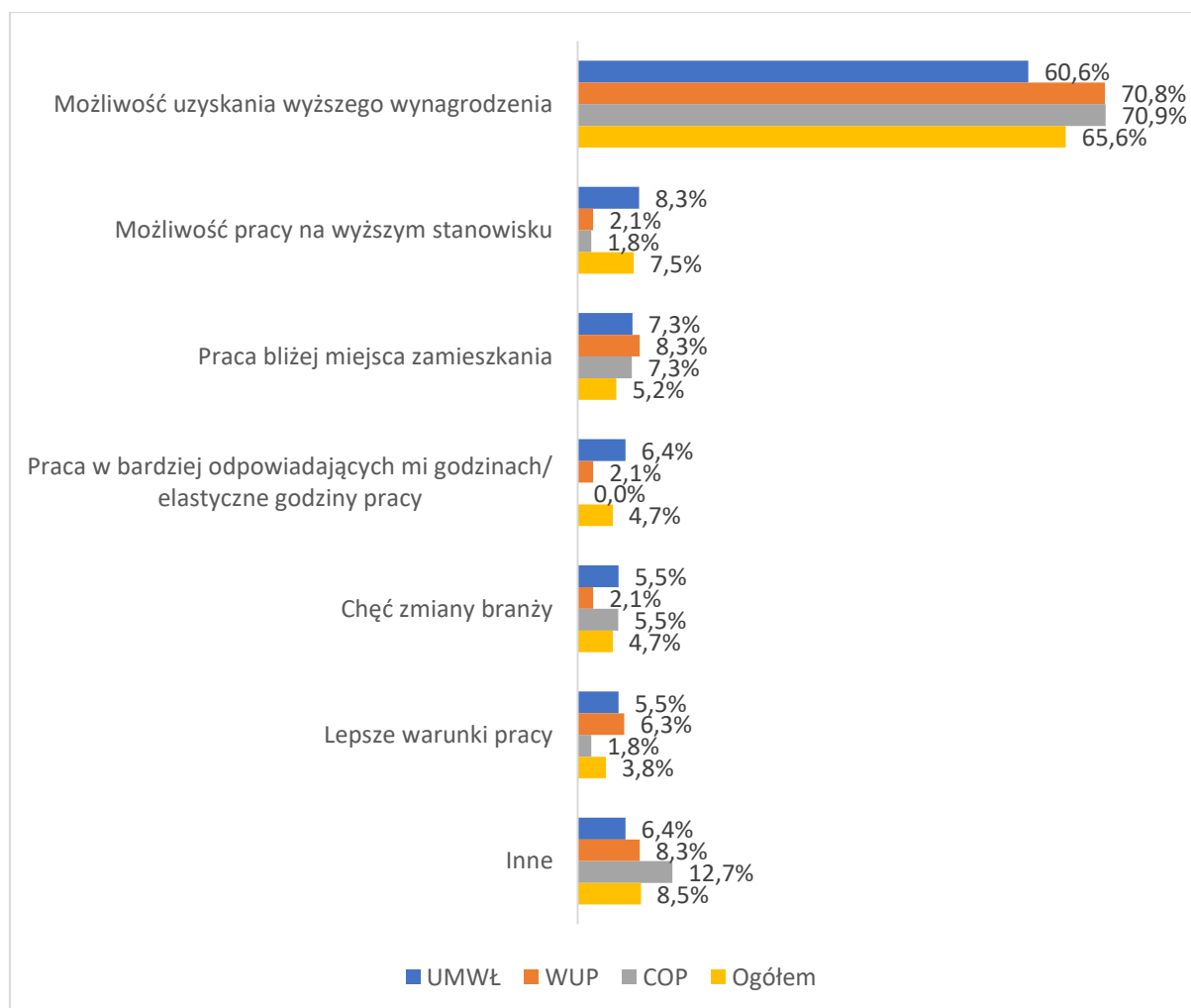
Wykres 3. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników według instytucji, w której byli zatrudnieni w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020, na pytanie: jak ocenia Pan/i poziom rotacji pracowników w swojej jednostce/komórce organizacyjnej w perspektywie 2014-2020?



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=342 (UMWł n=191, COP n=81, WUP n=70).

Ankietowanym pracownikom zadano pytanie czy w ciągu ostatnich 10 lat (lub w okresie, w którym pracują, jeśli okres ten jest krótszy) rozważali zmianę pracy. Co interesujące, 62% ankietowanych (57,1% ankietowanych pracowników UMWł, 68,6% ankietowanych pracowników WUP, 67,9% ankietowanych pracowników COP) wskazało odpowiedź twierdzącą. Najmniej tego typu odpowiedzi udzieliły osoby zajmujące stanowiska operacyjne z zakresu certyfikacji i odwołań oraz kadra kierownicza. Jako czynnik przesądzający o zmianie pracy wskazano przede wszystkim możliwość uzyskania wyższego wynagrodzenia (65,6% odpowiedzi), pracę bliżej miejsca zamieszkania (7,5% odpowiedzi) oraz możliwość pracy na wyższym stanowisku (5,2% odpowiedzi). Odpowiedź z zakresu możliwości uzyskania wyższego wynagrodzenia była częściej wskazywana wśród pracowników zatrudnionych w IP RPO Wł 2014-2020. Respondenci w ramach kategorii „Inne” wśród powodów planowanej zmiany pracy wymieniali również: brak elastycznych godzin pracy, brak możliwości pracy zdalnej (w tym również tej okazjonalnej) lub w systemie hybrydowym oraz chęć dalszego rozwoju. Na możliwość pracy zdalnej jako czynnika motywującego zwrócono uwagę również w ramach analizy porównawczej – rozmówcy z województwa łódzkiego wskazywali, że w innych regionach jest już to możliwe (np. w województwie wielkopolskim), podczas gdy w IZ RPO Wł 2014-2020 nie było w okresie realizacji Programu takiej możliwości i nie ma jej nadal. Pojawily się również wskazania dotyczące trudności w relacjach z przełożonymi lub współpracownikami, poczucie niesprawiedliwości w obsadzaniu stanowisk pracy, jak również duże obciążenie pracą oraz duża odpowiedzialność.

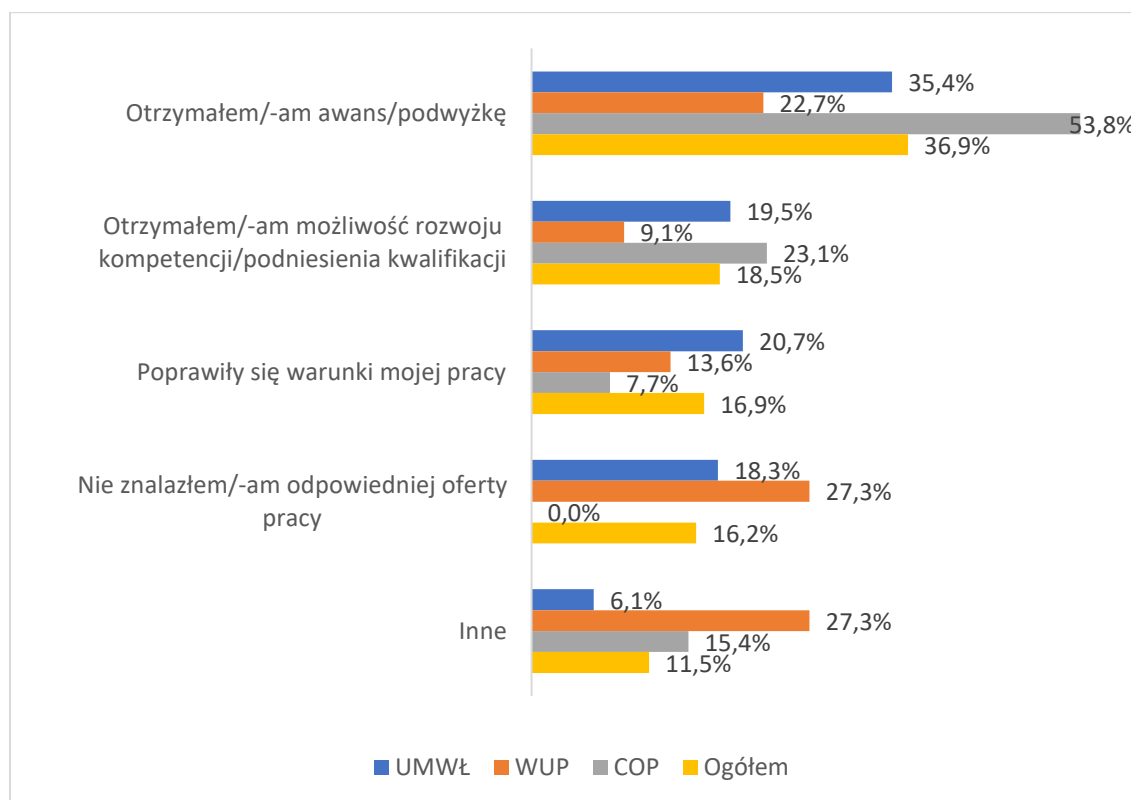
Wykres 4. Główny powód planowanej zmiany pracy pracowników IZ oraz IP RPO WŁ 2014-2020



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=212 (UMWŁ n=109, WUP n=48, COP n=55).

Kontynuując wątek, ankietowanym, którzy odpowiedzieli, że rozważali zmianę pracy, zadano pytanie, dlaczego finalnie nie zdecydowali się na zmianę miejsca pracy. Spośród badanych 36,9% wskazało, że otrzymało podwyżkę, w następnej kolejności udzielono odpowiedzi świadczącej o tym, że pojawiły się możliwości rozwoju kompetencji i kwalifikacji (18,5%), 16,9% wskazało na ogólną poprawę warunków pracy, a także na fakt, że nie znaleziono innej satysfakcjonującej pracy (16,2%). Pozostali ankietowani w ramach kategorii „Inne” wskazali, że ogólnie są zadowoleni z aktualnej pracy, lubią obowiązującą kulturę organizacyjną pracy, współpracowników, ponadto aktualna praca daje im poczucie stabilizacji i możliwość rozwoju kompetencji. Niektórzy z badanych tylko rozważali zmianę, ale nigdy nie szukali nowej pracy.

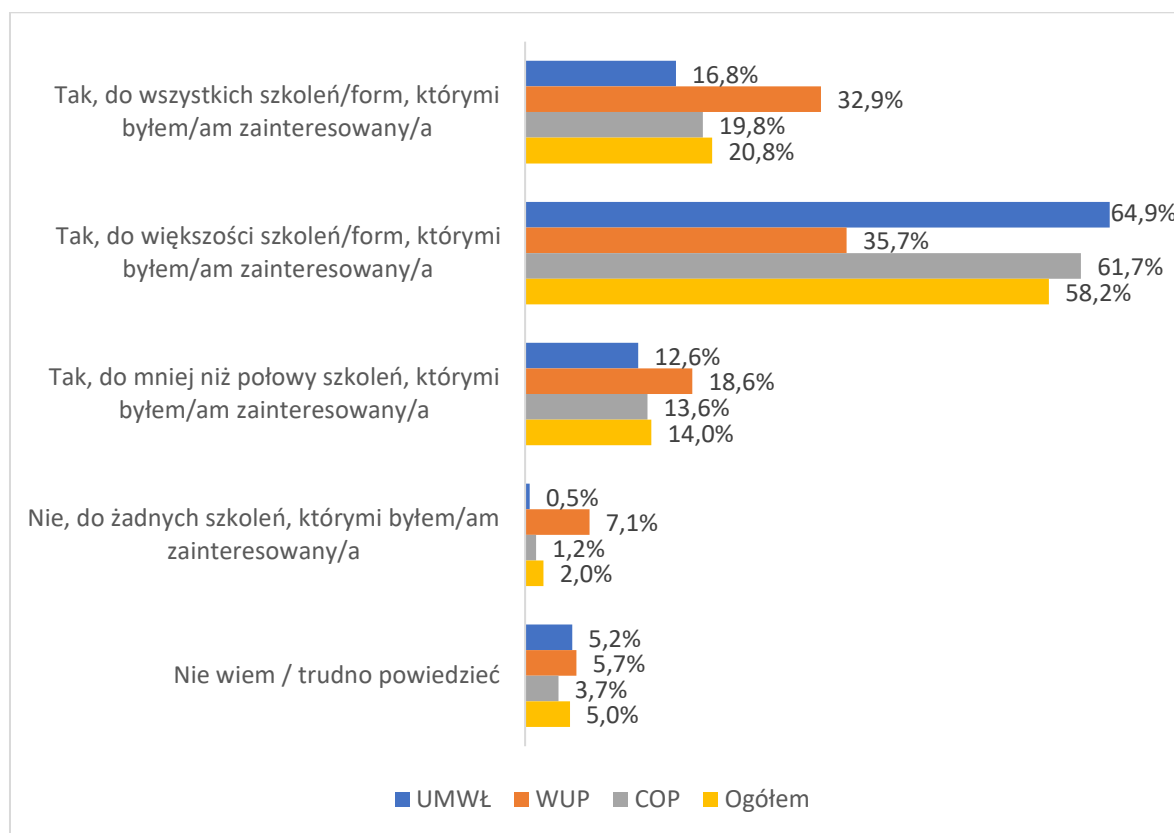
Wykres 5. Czynniki przesądzające o pozostaniu w dotychczasowej pracy pracowników UMWŁ, COP, WUP



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=130 (UMWŁ n=82, WUP n=22, COP n=26).

Środki pomocy technicznej (ok. 3,75 mln zł) zostały również skierowane na podnoszenie kwalifikacji i kompetencji pracowników zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, m.in. poprzez szkolenia, warsztaty i kursy, konferencje, studia podyplomowe realizowane zgodnie z zasadami przyjętymi w danej jednostce. Spośród ankietowanych pracowników jedna piąta wskazała, że miała dostęp do wszystkich szkoleń, którymi była zainteresowana, zaś 58,2% wskazało, że miało dostęp do większości szkoleń, którymi było zainteresowane. Jedynie 2% ankietowanych (8 osób, głównie pracownicy IP RPO WŁ 2014-2020) odpowiedziało, że nie miało dostępu do szkoleń, które były w zakresie ich zainteresowań.

Wykres 6. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników instytucji zaangażowanych w realizację, RPO Wł 2014-2020 na pytanie: czy miał/a Pan/i swobodny dostęp do szkoleń i innych form rozwoju, którymi był/a Pan/i zainteresowany/a w perspektywie finansowej 2014-2020?



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=342 (UMWł n=191, WUP n=70, COP n=81).

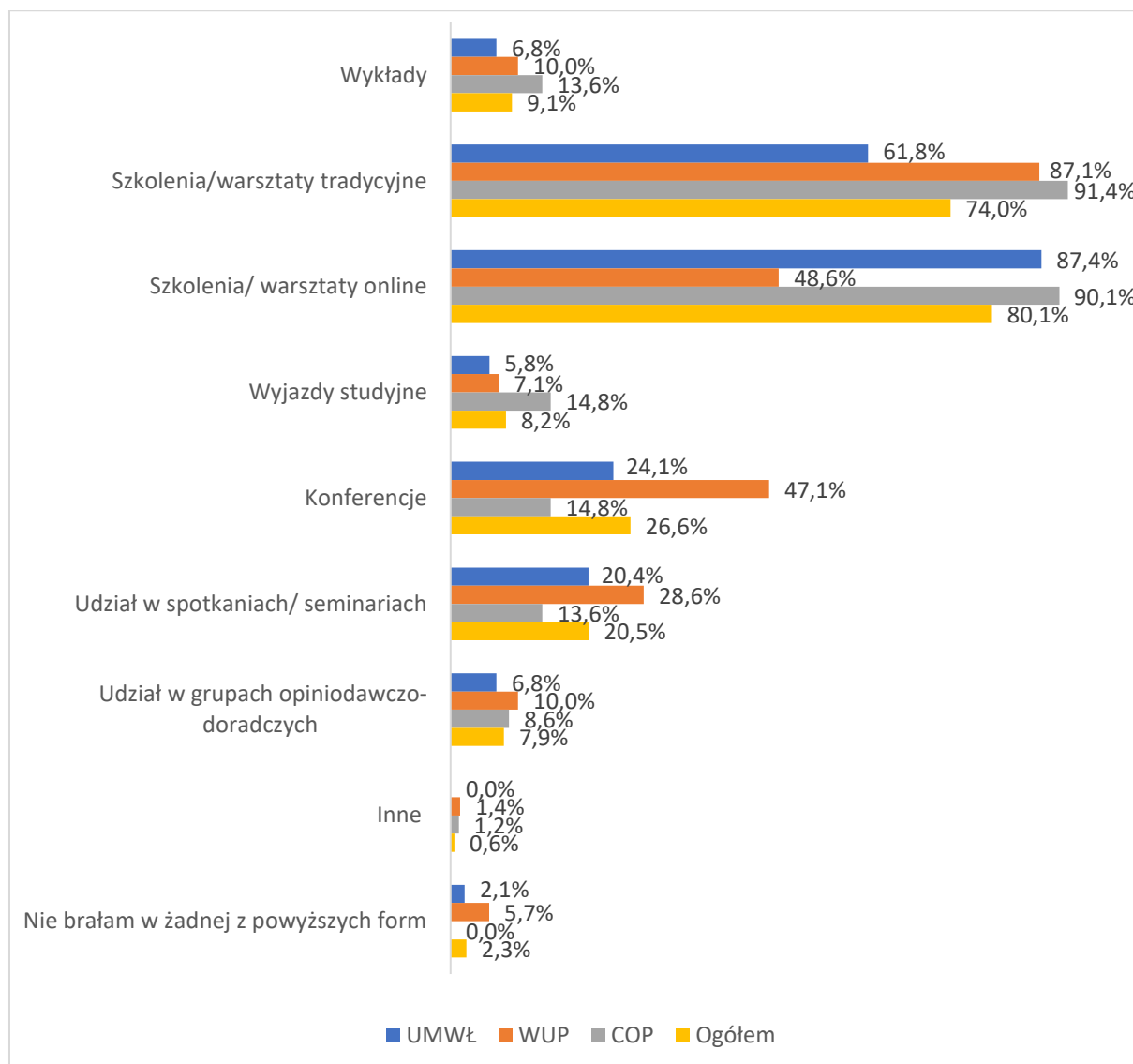
Większość ankietowanych pracowników korzystała ze szkoleń i warsztatów online (ponad 80,1% wskazań), szkoleń i warsztatów organizowanych metodą tradycyjną – stacjonarnie do czasu wybuchu pandemii (74% wskazań). Następnie ankietowani pracownicy wskazywali, że brali udział w konferencjach (26,6%) oraz w spotkaniach i seminariach (20,5% wskazań). Formy takie jak wykłady, wyjazdy studyjne, udział w grupach opiniodawczo-doradczych były mniej powszechne, niemniej cieszyły się bardzo dobrą opinią wśród przedstawicieli instytucji.

„Dla mnie osobiście największy wpływ to miały wszelkiego rodzaju takie konferencje i spotkania, gdzie mieliśmy możliwość wymiany różnych doświadczeń, dlatego, że to zawsze najbardziej usprawnia całą pracę, pomaga eliminować błędy zanim one wystąpią. A jeżeli już wystąpią, to pozwala znaleźć rozwiązania z innych miejsc, czy od beneficjentów, czy z innych województw, więc dla mnie to świadczy o najwyższej wartości spotkania”. (IDI online, beneficjent OP XII RPO Wł 2014-2020)

Jednocześnie 2,3% ankietowanych wskazało, że nie brało udziału w żadnej z form. Na pytanie o powody, dlaczego nie wzięli udziału w dostępnych formach podnoszenia kompetencji w perspektywie finansowej 2014-2020 ankietowani wskazywali, że było to związane głównie z brakiem potrzeby, brakiem czasu, jak również niedostosowaniem do potrzeb zakresem tematycznym szkolenia. Jedna osoba zaznaczyła, że nie miała wiedzy odnośnie dostępnych możliwości podnoszenia kompetencji. Pojawiły się również pojedyncze odpowiedzi świadczące o tym, że w momencie podjęcia pracy kończyła się perspektywa finansowa 2014-2020, co uniemożliwiło skorzystanie z oferty, bądź też, że w tamtym okresie brano udział w szkoleniach, ale finansowanych już ze środków FEŁ2027, stąd zaznaczano tego typu odpowiedzi.

Można zatem uznać, że częstość uczestnictwa w danej formie wynikała w dużym stopniu z jej dostępności. Szkolenia i kursy były powszechne, relatywnie łatwo dostępne, podczas gdy wizyty studyjne czy spotkania w ramach grup doradczych były organizowane okazjonalnie.

Wykres 7. Formy rozwoju kompetencji, podnoszenia kwalifikacji ze środków PT, w których brali udział pracownicy UMWŁ, COP, WUP w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020 (pytanie wielokrotnego wyboru)



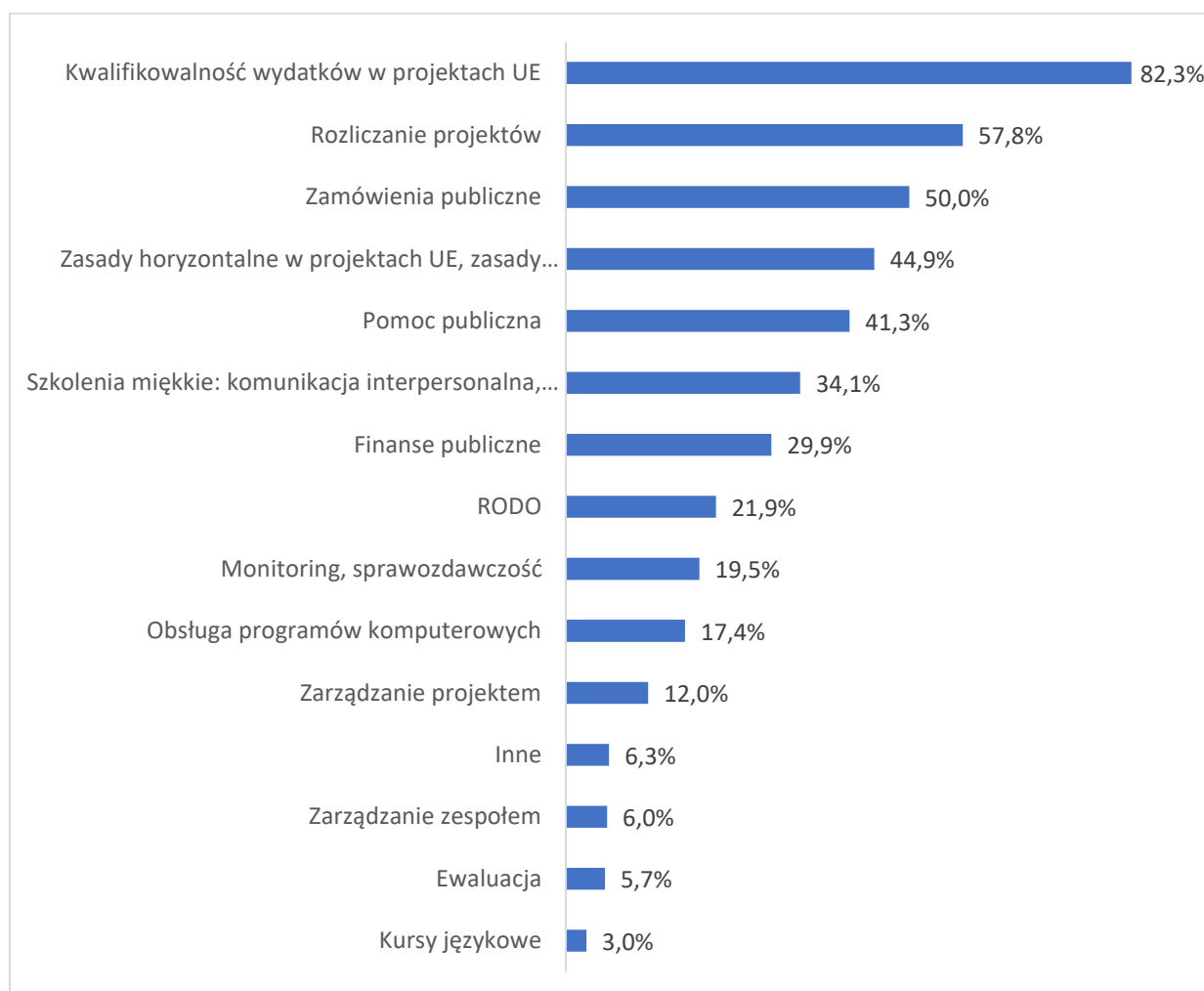
Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=342.

Ze środków pomocy technicznej organizowano różnorodne szkolenia tematyczne dla pracowników zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, dotyczące m.in. kwalifikowalności wydatków i rozliczania projektów, nadużyć finansowych, prawa zamówień publicznych, zmian legislacyjnych, zasad równościowych, ochrony danych osobowych (RODO), zasad obowiązujących w nowej perspektywie finansowej 2021-2027. Ponadto finansowane były doraźne, indywidualne szkolenia zgłaszane wybiórczo przez pracowników związane z realizacją konkretnych zadań i koniecznością nabycia specjalistycznej wiedzy. Największym zainteresowaniem wśród pracowników cieszyły się szkolenia grupowe, jak również szkolenia jedno-, dwudniowe, które nie kolidowały z innymi obowiązkami służbowymi. Z badania ankietowego wynika, że pracownicy zaangażowani w proces realizacji

RPO WŁ 2014-2020 najczęściej szkolili się z kwalifikowalności wydatków w projektach UE, rozliczania projektów, prawa zamówień publicznych, zasad horyzontalnych w projektach UE oraz pomocy publicznej. Również beneficjenci PT w wywiadach pogłębionych podkreślili, że szkolenia były szeroko dostępne dla wszystkich zainteresowanych.

„(...) Mamy bardzo dużą ilość szkoleń, gdzie wiemy z rynku tutaj naszego łódzkiego, że nie wygląda to w innych urzędach tak dobrze jak u nas. Każdy może zgłosić swoją potrzebę szkoleniową u przełożonego raz w roku na kolejny jakby rok. Było to uwzględniane. Natomiast jeżeli jeszcze w międzyczasie ktoś potrzebował się szybko przeszkolić do jakiegoś innego tematu, zawsze te środki na szkolenia były otwarte”. (IDI online, beneficjent OP XII RPO WŁ 2014-2020)

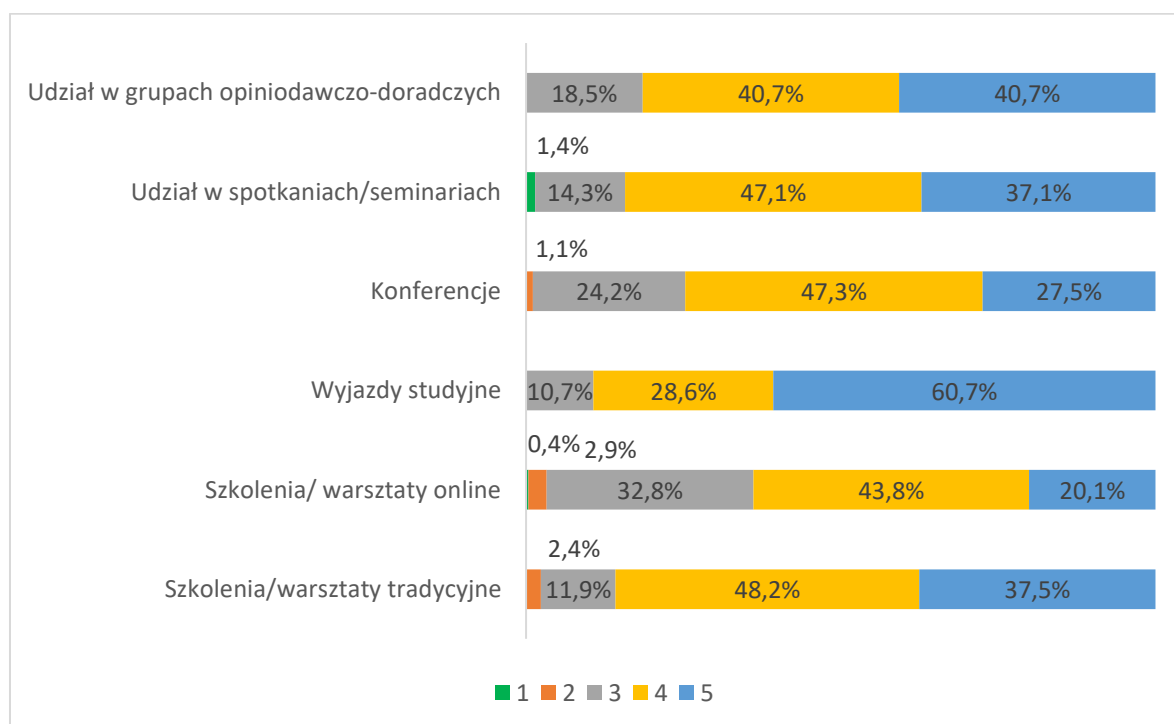
Wykres 8. Zakres tematyczny różnych form rozwoju kompetencji i podnoszenia kwalifikacji, w których brali udział pracownicy UMWŁ, COP, WUP w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020, finansowanych z PT (pytanie wielokrotnego wyboru)



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=342.

Pod kątem przydatności w codziennej pracy najwyżej ocenione przez ankietowanych zostały wyjazdy studyjne – 60,7% wskazań świadczących o najwyższej przydatności. W następnej kolejności pracownicy wysoko ocenili udział w grupach opiniotawczo-doradczych, szkolenia i warsztaty tradycyjne (stacjonarne) oraz spotkania i konferencje. Warto zwrócić uwagę, że szkolenia i warsztaty organizowane stacjonarnie cieszyły się wśród badanych wyższymi ocenami niż tego typu szkolenia organizowane zdalnie. Średnia z ocen dla szkoleń/warsztatów stacjonarnych wyniosła 4,21, przy czym dla szkoleń/warsztatów organizowanych online 3,80. Ogólnie, oferta szkoleniowa realizowana ze środków pomocy technicznej RPO WŁ 2014-2020 oceniona została przez pracowników bardzo wysoko.

Wykres 9. Ocena oferty szkoleniowej finansowanej ze środków PT w perspektywie finansowej UE 2014-2020 pod kątem przydatności w codziennej pracy w skali od 1 – zupełnie nieprzydatna do 5 – bardzo przydatna



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=342.

W opinii osób, które brały udział w poszczególnych formach rozwoju kompetencji i podnoszenia kwalifikacji ze środków pomocy technicznej, głównie przyczyniły się one do rozwoju kompetencji zawodowych oraz kompetencji interpersonalnych. Najczęściej wskazywano, że wszelkiego rodzaju szkolenia i warsztaty, zarówno online (92,9% wskazań), jak i tradycyjne (91,6% wskazań), przyczyniały się do rozwoju i podnoszenia kompetencji zawodowych. Do rozwoju kompetencji interpersonalnych zdaniem pracowników przyczynił się głównie udział w grupach opiniotawczo-doradczych, wykładach, konferencjach i spotkaniach lub seminariach. W mniejszym zakresie ankietowani wskazywali efekty w postaci wzrostu kompetencji językowych, niemniej jednak tego typu efekty dostrzegano w rezultacie udziału w grupach opiniotawczo-doradczych, wykładach i konferencjach.

Tabela 15 Wpływ wsparcia na wzrost kompetencji w ramach poszczególnych form ich podnoszenia sfinansowanych ze środków PT RPO WŁ 2014-2020.

Forma wsparcia	Wykłady (n=31)	Szkolenia/ warsztaty tradycyjne (n=253)	Szkolenia/ warsztaty online (n=274)	Konferencje (n=91)	Spotkania/ seminaria (n=70)	Grupy opiniotwórczo- doradcze (n=27)	Inne formy wsparcia ²⁸ (n=2)
Kompetencje interpersonalne	45,2%	30,8%	18,2%	41,8%	44,3%	51,9%	0
Kompetencje zawodowe	87,1%	92,9%	91,6%	84,6%	91,4%	88,9%	50,0%
Kompetencje kierownicze	12,9%	7,1%	2,6%	6,6%	11,4%	14,8%	100,0%
Kompetencje językowe	6,5%	1,6%	1,5%	3,3%	1,4%	7,4%	0
Udział nie przyczynił się do wzrostu kompetencji	45,2%	5,9%	7,7%	6,6%	4,3%	0	0

Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020.

Ankietowanych pracowników zapytano również o to, czy w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020 brali udział w studiach podyplomowych finansowanych z RPO WŁ 2014-2020. Spośród 342 ankietowanych tylko 17 osób (5% ankietowanych) wskazało, że realizowało studia podyplomowe. Tematyka podjętych studiów podyplomowych dotyczyła m.in.: funduszy unijnych (6 wskazań), zamówień publicznych (5 wskazań), audytu i kontroli (3 wskazania), ewaluacji (1 wskazanie), zarządzania zasobami ludzkimi (1 wskazanie). Pojedynczo ankietowani wskazali również tematykę studiów tj. zarządzanie w JST, kadry/prawo pracy i ochronę środowiska. Praktycznie wszyscy uczestnicy studiów (94,1%) ocenili je bardzo wysoko i wysoko pod kątem przydatności w pracy, tylko jeden z ankietowanych pracowników ocenił przydatność studiów jako średnią. Żaden z ankietowanych nie wskazał, aby studia okazały się nieprzydatne.

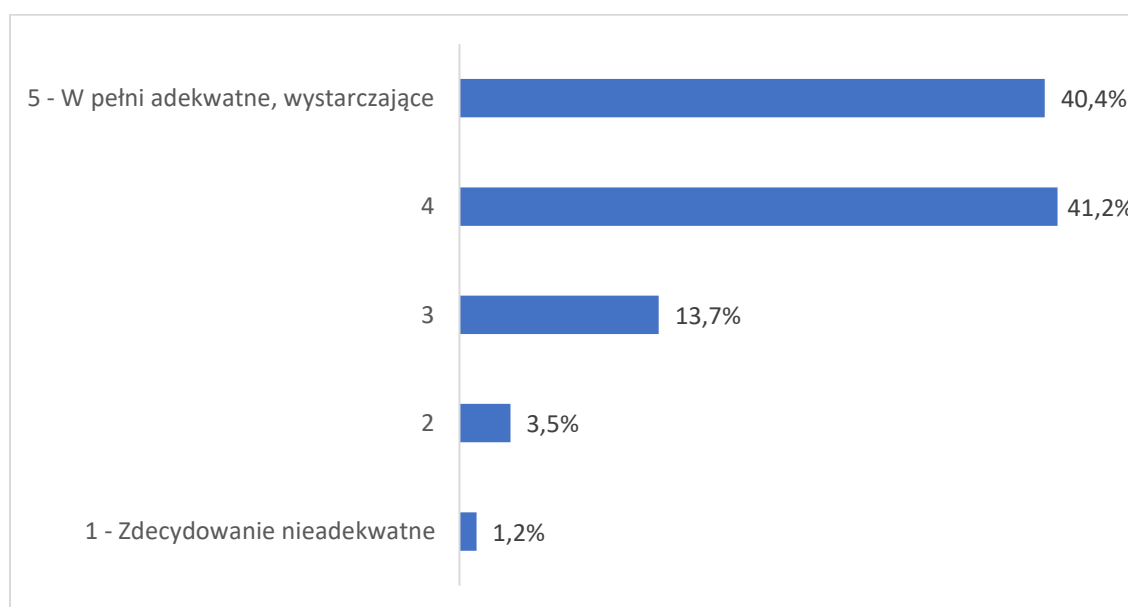
Jednocześnie ze środków pomocy technicznej wyposażano miejsca pracy w odpowiedni sprzęt oraz odpowiednie zaplecze techniczne i organizacyjne. Środki przeznaczono m.in. na zakup komputerów, drukarek, niszczarek, oprogramowania komputerowego, ale również na bardziej ergonomiczne i komfortowe wyposażenie meblowe, dostosowane do przepisów

²⁸ Wśród innych form wsparcia dwóch ankietowanych wskazało: grupę roboczą, studia podyplomowe.

BHP. Jak podkreślano w wywiadach indywidualnych, warunki pracy są dzięki temu bardzo dobre, jakość sprzętu oraz mebli jest wysoka.

Wyposażenie stanowisk pracy w laptopy okazało się szczególnie istotne w okresie pandemii COVID-19, kiedy to pracownicy musieli rozpocząć pracę zdalną. Z opinii badanych instytucji wynika, że wyposażenie w sprzęt komputerowy, biurowy było adekwatne i pozwalało na właściwe wykonywanie pracy związanej z realizacją RPO Wł 2014-2020. Potwierdziły to również wyniki badania ankietowego, ogólnie wyposażenie stanowisk pracy zostało najwyżej ocenione przez ankietowanych pracowników UMWł (średnia ocen 4,24), następnie pracowników COP (średnia ocen 4,14), nieco niżej, ale również wysoko przez pracowników WUP (średnia ocen 3,99).

Wykres 10. Ocena wyposażenia stanowiska pracy (sprzęt komputerowy, biurowy) finansowanego z PT pod kątem adekwatności i wystarczalności do realizowanych zadań w skali od 1 do 5, gdzie 1 - Zdecydowanie nieadekwatne, niewystarczające, 5 - W pełni adekwatne, wystarczające.



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=342.

Reasumując, interwencję realizowaną w ramach OP XII i OP XIV w celu zapewnienia odpowiedniego potencjału organizacyjnego i kadrowego instytucji związanych z realizacją RPO Wł 2014-2020 należy ocenić jako wysoce użyteczną. Środki przeznaczone na pomoc techniczną były wystarczające, aby zapewnić odpowiednią kadrę, utrzymać odpowiedni poziom wiedzy i kompetencji osób zaangażowanych we wdrażanie programu w poszczególnych jednostkach IP i IZ, jak również zapewnić odpowiednią infrastrukturę techniczną i zaplecze do obsługi RPO Wł 2014-2020. Środki skierowane na wynagrodzenia (biorąc pod uwagę zwiększenie kwoty alokacji z poziomu ok. 44,9 mln euro do kwoty ok. 65,2 mln euro), pozwoliły utrzymać zatrudnienie na odpowiednim poziomie, niemniej jednak

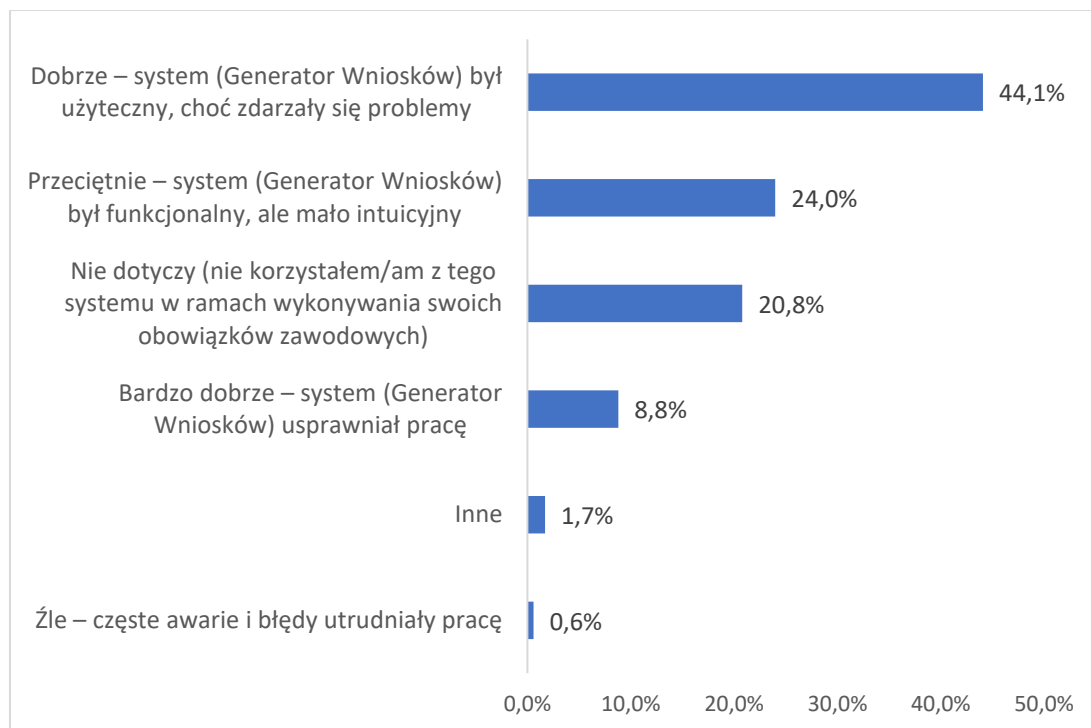
z opinii pracowników wynika, że poziom wynagrodzeń jest nadal głównym czynnikiem, przyczyniającym się do rozważań nad zmianą pracy.

Sprawny system realizacji

Sprawny system realizacji zapewniały przedsięwzięcia w zakresie utrzymania systemu informatycznego - Generatora wniosków, wsparcie procesów oceny i selekcji projektów, monitorowania, kontroli, audytu, odzyskiwania środków, procedur odwoławczych oraz certyfikacji wydatków. Ponadto istotne w tym obszarze było przygotowywanie i przeprowadzanie analiz, badań, ewaluacji, sprawozdań, opinii prawnych, pomoc ekspertów zewnętrznych, obsługa funkcjonowania komitetów monitorujących, grup roboczych, sieci tematycznych, itp., jak również działania mające na celu wymianę doświadczeń i informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności.

Pracownicy UMWŁ, COP i WUP dokonali oceny Generatora Wniosków jako elementu systemu informatycznego wspierającego wdrażanie RPO WŁ 2014-2020. W ocenie pracowników instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020 Generator Wniosków, działał dobrze, dla 44% oceniających był on użyteczny mimo zdarzających się problemów. Kolejne 24% uznało go za funkcjonalny, choć mało intuicyjny. Można wnioskować, że zdaniem tej grupy Generator Wniosków posiadał niezbędne funkcje, jednak jego obsługa mogła przysparzać problemów, np. mogła być skomplikowana lub wymagać specjalistycznego przygotowania się do pracy z systemem itp.

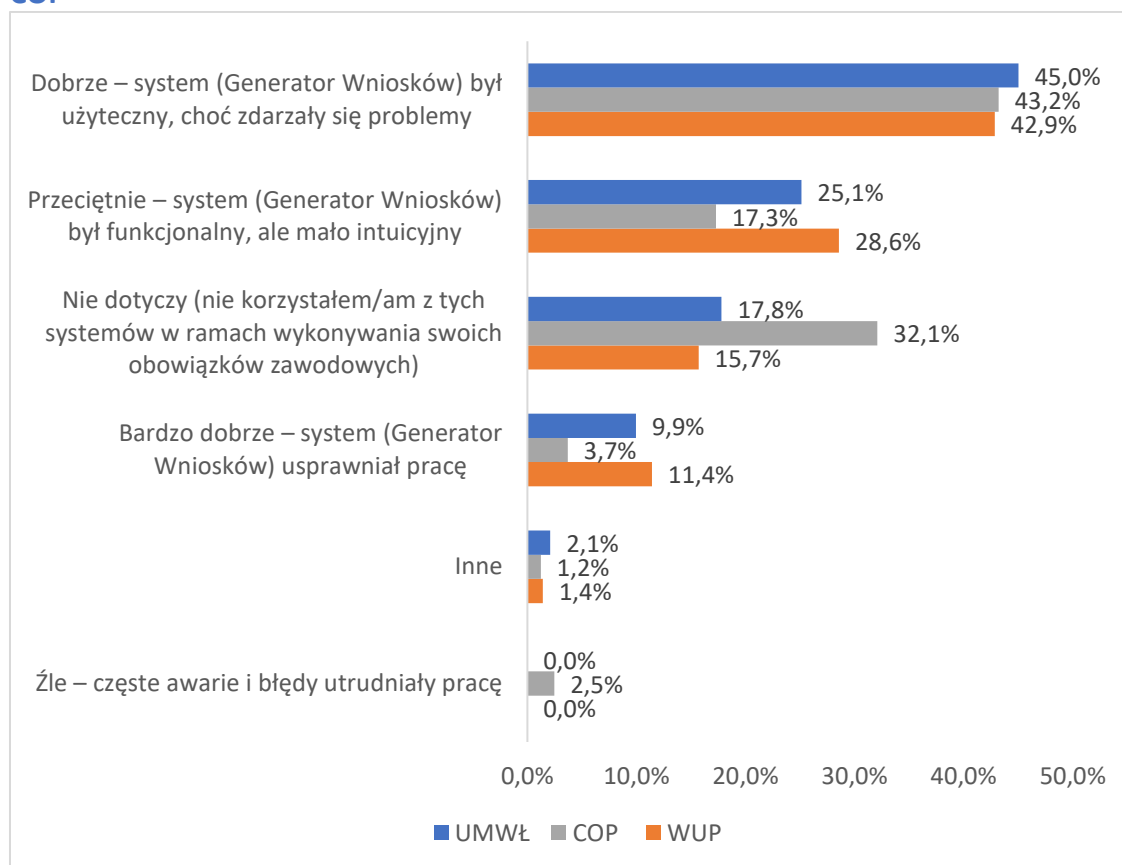
Wykres 11. Ocena funkcjonowania Generatora Wniosków



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=342.

Porównując oceny pracowników poszczególnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie można uznać, że nie wystąpiły wyraźne różnice, ale pracownicy WUP i UMWŁ oceniają działanie Generatora Wniosków lepiej niż pracownicy COP. Odsetek ocen bardzo dobrych jest w przypadku COP ponad dwa razy niższy niż pozostałych instytucji.

Wykres 12. Ocena funkcjonowania Generatora Wniosków w podziale na UMWŁ, WUP i COP



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, n=342 (UMWŁ n=191, WUP n=70, COP n=81).

Biorąc pod uwagę stanowisko pracy respondentów można uznać, że pracownicy na stanowiskach operacyjnych ds. finansów byli relatywnie najbardziej zadowoleni z działania Generatora Wniosków, podczas gdy najbardziej sceptyczna była kadra zarządzająca. Wyników w tym obszarze nie różnicował staż pracy badanych.

Wyniki oceny funkcjonowania Generatora Wniosków pozwalają wnioskować, że był on użyteczny i stanowił przydatne narzędzie pracy. Jednocześnie dla blisko 1/4 badanych był mało intuicyjny, co mogło wywierać negatywny wpływ na system realizacji (np. konieczność długiego okresu szkolenia dotyczącego obsługi Generatora Wniosków).

W ramach wybranej kategorii „Inne”, respondenci podkreślali, że nie korzystali z Generatora Wniosków, a jedynie z SL2014 (pracownicy IP RPO WŁ 2014-2020). Ponadto sformułowano dwie oceny użyteczności (pracownicy UMWŁ). Jeden z badanych wskazał, że Generator Wniosków działał przeciętnie, a uzyskanie pomocy od wykonawcy systemu w przypadku

problemów z działaniem było bardzo trudne. Dwaj respondenci podkreślili, że problem stanowiło późne wprowadzenie Generatora Wniosków – w drugiej połowie okresu realizacji RPO WŁ 2014-2020 (2018 r.), co powodowało jego ograniczoną użyteczność (np. brak zasilenia go danymi historycznymi uniemożliwiało generowanie kompletnych zestawień danych).

Kolejnym elementem systemu realizacji poddanym ocenie przez pracowników UMWŁ, COP i WUP były ekspertyzy, ewaluacje oraz usługi doradcze. Spośród ogółu badanych dostęp do ekspertyz, ewaluacji, usług doradczych finansowanych z PT RPO WŁ 2014-2020 miało 127 osób (w tym 2/3 stanowili pracownicy UMWŁ z dłuższym stażem pracy), czyli mniej więcej co trzeci badany.

Spośród osób, które posiadały dostęp, mniej więcej połowa (65 respondentów) także z nich korzystała. Można wnioskować, że pozostałym 62, które nie korzystały mimo dostępności, te usługi i produkty nie były potrzebne w codziennej pracy. Biorąc pod uwagę zajmowane stanowisko, przeważnie dostęp do ekspertyz, ewaluacji, usług doradczych miała kadra zarządzająca oraz osoby zajmujące stanowiska operacyjne: w zakresie wyboru projektów, realizacji projektów, monitorowania, ewaluacji oraz informacji i promocji. Porównanie wyników z wynikami z perspektywy 2007-2013 pokazuje, że w tym zakresie sytuacja pozostaje zbliżona – również wtedy dostępność do ekspertyz, ewaluacji i usług doradczych finansowanych z PT deklarował co trzeci badany, a biorąc pod uwagę stanowiska, dostęp posiadała głównie kadra kierownicza²⁹.

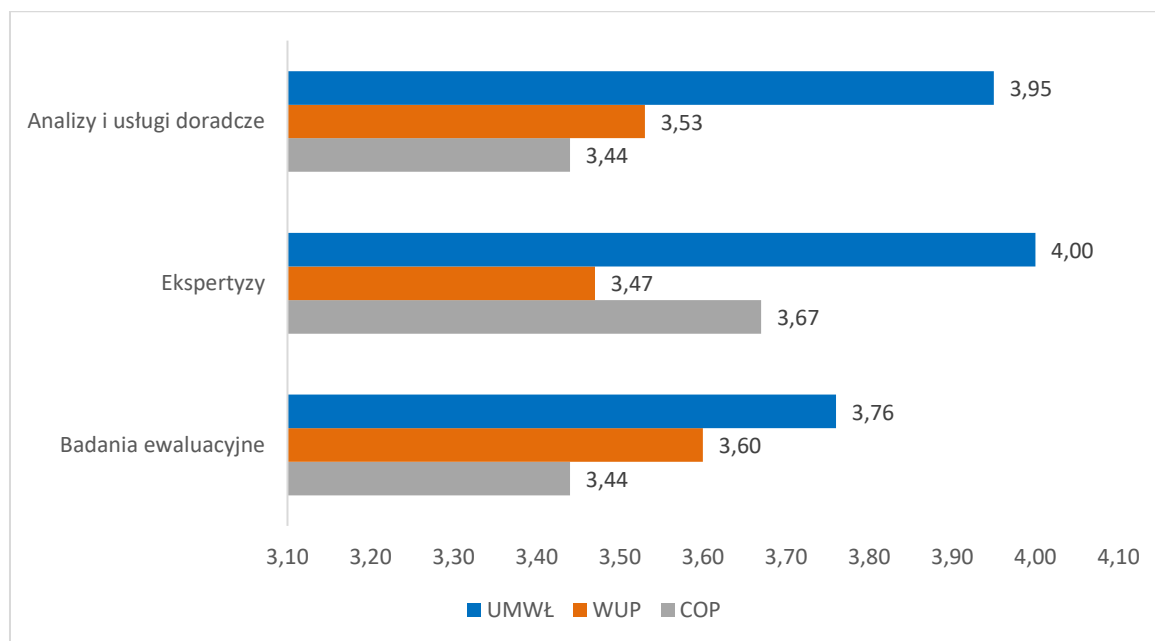
Spośród 65 osób korzystających z ekspertyz, ewaluacji, analiz i usług doradczych finansowanych z PT RPO WŁ 2014-2020, zdecydowana większość (44 osoby) uznała, że były one przydatne i użyteczne.

Średnia ocena ich użyteczności wyniosła 3,77, była zatem umiarkowanie pozytywna, przy czym najlepsza była w odniesieniu do ekspertyz (3,83). Stosunkowo lepsze oceny wystawiali pracownicy z mniejszym stażem pracy. Może to wynikać z faktu, że mniejsze doświadczenie w pracy na danym stanowisku wiąże się z brakiem wiedzy, którą osoby z dłuższym stażem już mają, zatem właśnie dla młodszych stażem pracowników takie analizy, wyniki badań są bardziej przydatne.

Większą użyteczność ekspertyz, ewaluacji, usług doradczych dostrzegali pracownicy UMWŁ niż IP RPO WŁ 2014-2020 i jest to wynik zbieżny z uzyskanym w badaniu ewaluacyjnym dotyczącym PT w poprzedniej perspektywie finansowej.

²⁹ Raport końcowy „Ewaluacja skuteczności, efektywności i użyteczności wsparcia udzielonego w ramach Pomocy Technicznej RPO WŁ 2007-2013”, s. 44.

Wykres 13. Średnia ocena użyteczności ekspertyz, ewaluacji, usług doradczych finansowanych z PT RPO Wł 2014-2020 w podziale na UMWł, COP i WUP (skala 1-5, średnia ocen)



Źródło: Badanie CAWI z pracownikami instytucji zaangażowanych w realizację RPO Wł 2014-2020, n=342.

Wykorzystanie ewaluacji, ekspertyz oraz analiz i usług doradczych pozostaje na ograniczonym poziomie. Zbieżność wyników z perspektywą 2007-2013 wskazuje na trwałość kultury organizacyjnej w instytucjach zajmujących się realizacją RPO Wł 2014-2020. Przez trwałość kultury organizacyjnej w tym kontekście należy rozumieć utrwalone w obu perspektywach finansowych (2007-2013 oraz 2014-2020) mechanizmy działania instytucji.

Jednocześnie w wywiadach indywidualnych przedstawiciele beneficjentów – IZ podkreślali użyteczność analiz i ekspertyz, a także badań ewaluacyjnych. Z kolei przedstawiciele IP wskazali, że w ich codziennej pracy wiedza ekspercka potrzebna jest jedynie w określonych sytuacjach, np. związanych z oceną projektu.

(...) korzystaliśmy z ekspertyz, ale to takich ekspertyz związanych z oceną danego projektu. Nie były to jakieś badania ewaluacyjne. Takich rzeczy nigdy nie robiliśmy. Więc bardziej to było w sytuacjach, kiedy były jakieś problemy w projekcie i potrzebowaliśmy po prostu jakieś specjalistycznej ekspertyzy (IDI online, beneficjent OP XII RPO Wł 2014-2020)

Ograniczone korzystanie z tych usług może być też częściowo związane z ich dość wysokim kosztem. Zdaniem jednego z beneficjentów, usługi badawcze i doradcze wyceniane są przez rynek stosunkowo wysoko co wpływa ograniczająco na możliwości ich zakupu. Warto jednak odnotować, że nie dotyczyło to wszystkich usług badawczych, np. na badania ewaluacyjne zapewniono finansowanie adekwatne do potrzeb.

W raporcie z ewaluacji mid-term postępu rzeczowego RPO Wł 2014-2020 podkreślono znaczenie badań ewaluacyjnych, które były istotne zwłaszcza dla zarządzania rezerwą wykonania. Dzięki analizom możliwe było sprawne zarządzanie środkami poprzez identyfikowanie obszarów o niższej absorpcji i przesuwanie środków tam, gdzie zapotrzebowanie było większe³⁰. Wnioski te korespondują z wynikami badania dot. oceny systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020³¹. Autorzy raportu zwrócili uwagę na specyfikę wiedzy z raportów ewaluacyjnych w RPO, tj. jej użyteczność głównie dla kadry zarządzającej. W związku z tym wykorzystanie raportów z badań lub wyników ekspertyz przez ograniczoną grupę pracowników nie powinno być oceniane negatywnie – raporty te służą przede wszystkim kadrze zarządzającej jako narzędzie wspierające realizację programów regionalnych.

Analiza wypowiedzi beneficjentów PT wskazuje, że dla sprawnego systemu realizacji RPO Wł 2014-2020 wszystkie przedsięwzięcia w ramach Działania XII.2 były istotne i znaczenie miał przede wszystkim – tak jak w całej OP XII – kompleksowy charakter tego wsparcia. Tym samym trudno wybrać to, co przyczyniło się w największym stopniu do zapewnienia sprawnego systemu realizacji RPO Wł 2014-2020.

Jeden z beneficjentów OP XII wskazał w tym kontekście na rolę i znaczenie spotkań, w ramach których możliwa była wymiana doświadczeń z realizacji podprojektów przez poszczególne instytucje zaangażowane w realizację RPO Wł 2014-2020. Takie porównanie różnych ścieżek zaprojektowania i realizacji działań podejmowanych w projektach lub podprojektach usprawnia pracę i pomaga eliminować błędy zanim one wystąpią. Zarazem dostarcza wiedzy nt. możliwych do podjęcia działań zaradczych w sytuacji, gdy trzeba mierzyć się z konkretnym problemem (wymiana dobrych praktyk). Wszystko to pozwala budować bazę wiedzy związanej z realizacją Programu.

Istotne było także zdaniem beneficjentów PT angażowanie ekspertów w proces oceny projektów, zwłaszcza w przypadku projektów wymagających specjalistycznej wiedzy merytorycznej (np. projektów B+R). Wsparcie ekspertów zewnętrznych, co podkreślono w zrealizowanych IDI wielokrotnie, odegrało znaczącą rolę w wyborze projektów najwyższej jakości, w największym stopniu realizujących cele Programu, co przyczyniło się do sprawnego wdrażania Programu.

³⁰ Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego RPO Wł 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania. Evalu Sp. z o.o, Ecorys Sp. z o.o. 2019.

³¹ Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020, Ecorys Sp. z o.o., Evalu Sp. z o.o., 2021.

Podniesienie kompetencji beneficjentów OP I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020

Podniesienie kompetencji beneficjentów lub potencjalnych beneficjentów OP I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020 oraz zagwarantowanie prawidłowej realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 realizowano poprzez działania ukierunkowane na informowanie potencjalnych beneficjentów o możliwościach finansowania projektów w ramach Programu, organizację dedykowanych szkoleń, spotkań informacyjnych, konferencji. Realizowano również wsparcie doradcze wzmacniające kompetencje beneficjentów w zakresie poprawnego przygotowania i rozliczania projektów, inicjatywę „Project pipeline”. Finansowano dostarczanie beneficjentom informacji potrzebnych na różnych etapach realizacji projektów. Ze środków pomocy technicznej finansowano również koszty delegacji pracowników prowadzących spotkania informacyjno-szkoleniowe. Z opinii badanych instytucji wynika, że OP XII Pomoc techniczna została przygotowana właściwie, odpowiadała na kluczowe potrzeby beneficjentów związane z realizacją RPO WŁ 2014-2020. Działania dedykowane beneficjentom realizowano w ścisłej współpracy instytucji zaangażowanych w realizację Programu, w tym z wydziałem odpowiedzialnym za promocję Funduszy Europejskich w regionie, który organizował spotkania i wydarzenia dla beneficjentów, w których uczestniczyli pracownicy odpowiednich komórek organizacyjnych UMWŁ, odpowiadających za organizację konkursów, ocenę wniosków o dofinansowanie, dzięki czemu beneficjenci otrzymywali kompleksową pomoc i doradztwo.

„(...) Mamy szkolenia dla beneficjentów i tutaj robiliśmy szkolenia z prawa zamówień publicznych, z oceny oddziaływania na środowisko, z systemów informatycznych, które beneficjenci muszą obsłużyć lub te osoby, które chcą aplikować o środki. Prowadziliśmy diagnozę wśród pracowników UMWŁ, jakie szkolenia będą potrzebne naszym beneficjentom. Wśród tych osób, które były, już odwiedzały naszą stronę, robiliśmy ankietę, jakich szkoleń potrzebują, plus na każdym szkoleniu była ankieta wystawiana dla beneficjentów, co jeszcze możemy dla nich zrobić. Na tej podstawie układaliśmy plan naszych kolejnych szkoleń. Portal programu odwiedziło ponad 13,5 miliona osób”. (IDI online, beneficjent OP XII RPO WŁ 2014-2020)

Zgodnie z informacjami zawartymi w sprawozdaniu końcowym z wdrażania RPO WŁ 2014-2020 dzięki prowadzonym działaniom na rzecz beneficjentów, na koniec okresu sprawozdawczego (2023 r.) przeszkolono ponad 31 tys. beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. Beneficjenci, ankietowani w ramach niniejszej ewaluacji, wskazali, że najczęściej korzystali ze spotkań informacyjnych (33,7% wskazań), specjalistycznych szkoleń (23,1% wskazań), a także wsparcia doradczego (17,4% wskazań). Znaczna część beneficjentów wskazała jednocześnie, że nie korzystała z żadnej z formy wsparcia (38,0% wskazań). Należy jednak zauważyć, że z uwagi na czas, który minął od realizacji projektów

w perspektywie finansowej 2014-2020, nie wszyscy beneficjenci mogli pamiętać, czy brali udział i korzystali ze wsparcia współfinansowanego ze środków PT.

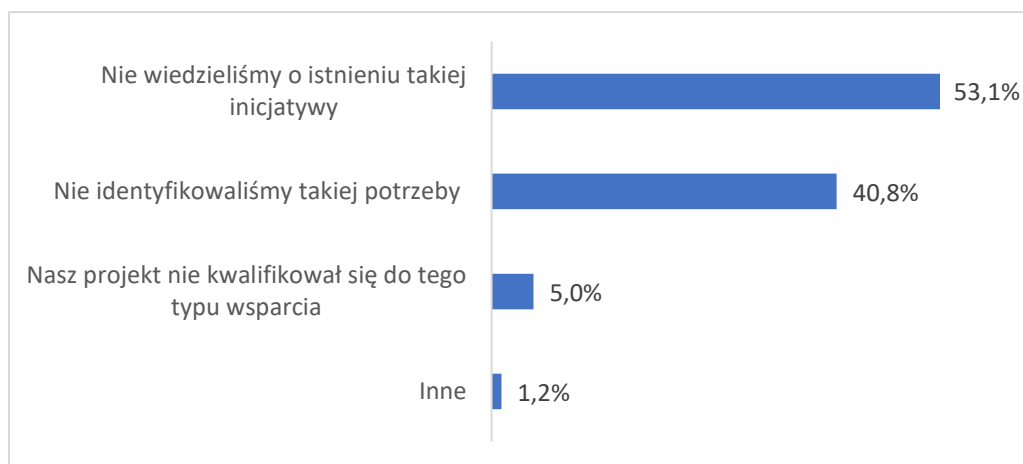
Wykres 14. Formy wsparcia zrealizowane przez Instytucję Zarządzającą lub Instytucje Pośredniczące RPO WŁ 2014-2020 w ramach pomocy technicznej, z których korzystali beneficjenci (pytanie wielokrotnego wyboru)



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, n=1 383.

Jednym z zadań finansowanych w ramach pomocy technicznej było przygotowanie dokumentacji projektowej w ramach „Project pipeline” dla wybranych projektów RPO WŁ 2014-2020 wskazanych w dokumentach przygotowanych na potrzeby warunkowości ex-ante, dla których jako właściwy tryb realizacji wskazano tryb pozakonkursowy. Jedynie czterech z ankietowanych beneficjentów korzystało z inicjatywy „Project pipeline”, realizując projekty w ramach OP I, OP II i OP X. Wszyscy z nich ocenili ją jako wysoce użyteczną. Respondenci wskazali, że skorzystanie z „Project pipeline”, pozwoliło zdobyć doświadczenia w realizacji projektów, uzyskać pomoc w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie, uporządkować koncepcję projektu i doprecyzować kluczowe elementy wniosku (cele, rezultaty/wskaźniki, harmonogram i budżet) oraz uzyskać informację zwrotną pozwalającą lepiej dopasować projekt do kryteriów i oczekiwań Programu. Wsparcie pomogło wcześniej zidentyfikować ryzyka formalne i organizacyjne oraz przygotować się do sprawnego realizacji i rozliczania projektu. Z badania ankietowego wynika, że ponad połowa ankietowanych nie wiedziała o istnieniu inicjatywy „Project Pipeline”, a niespełna 41% respondentów nie identyfikowało potrzeby skorzystania z niej.

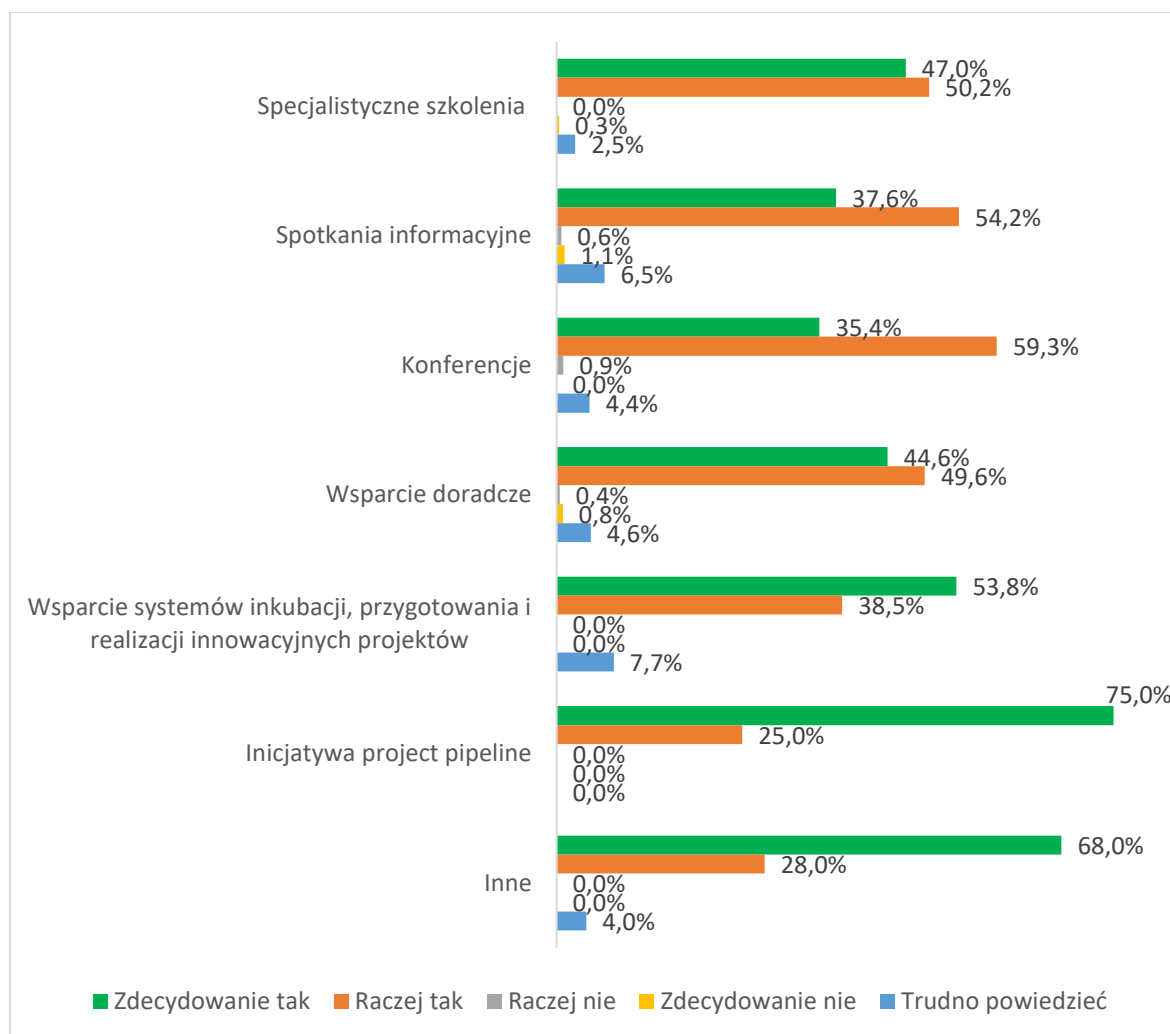
Wykres 15. Powody niekorzystania ze wsparcia w ramach „Project pipeline”



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n= 867.

W ramach badania ankietowego beneficjentów poproszono o ogólną ocenę świadczonych form wsparcia w ramach RPO Wł 2014-2020 pod kątem spełnienia oczekiwań. Wsparcie zostało ocenione bardzo wysoko, wśród odpowiedzi zdecydowanie przeważały opinie pozytywne. Pojawiły się jedynie pojedyncze wskazania sugerujące, że dla niektórych beneficjentów szkolenia były zbyt sporadycznie organizowane lub z uwagi na ograniczoną liczbę miejsc, trudno było się na nie zapisać. Według niektórych beneficjentów spotkania informacyjne i wsparcie doradcze były prowadzone na zbyt ogólnym poziomie, przedstawiano mało informacji praktycznych i szczegółowych, zwłaszcza w kwestiach rozliczeń i interpretacji kryteriów wyboru.

Wykres 16. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: czy oferowane wsparcie sprostało Państwa oczekiwaniom?



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=1 383.

Beneficjenci bardzo wysoko ocenili wpływ otrzymanego wsparcia na skuteczność w aplikowaniu o środki w ramach RPO Wł 2014-2020. Ogólnie 37,9% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że wsparcie zdecydowanie zwiększyło szanse, a 39,7%, że raczej zwiększyło szanse na powodzenie w aplikowaniu o środki finansowe. Wśród beneficjentów deklarujących, że wsparcie zdecydowanie przyczyniło się do skutecznego aplikowania o środki RPO Wł 2014-2020 wyróżniali się przedstawiciele OP VIII Zatrudnienie, OP XIII REACT-EU dla Łódzkiego, OP VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu oraz OP IX Włączenie społeczne. Tylko 6,9% ankietowanych beneficjentów stwierdziło, że poradziłoby sobie w pozyskaniu dofinansowania bez dedykowanego wsparcia finansowanego ze środków pomocy technicznej, w grupie tej znaleźli się przede wszystkim beneficjenci OP II Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka, OP VII Infrastruktura dla usług społecznych oraz OP XI Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności.

Analizując rozkład odpowiedzi według typów beneficjentów należy podkreślić, że wsparcie zostało najwyżej ocenione przez podmioty ekonomii społecznej (66,7% wskazań ankietowanych PES), jednostki organizacyjne JST oraz organizacje pozarządowe. Najwięcej odpowiedzi świadczących o tym, że wsparcie nie miało wpływu na skuteczność w aplikowaniu wskazały podmioty lecznicze, przedsiębiorcy oraz jednostki samorządu terytorialnego. Biorąc pod uwagę ogólną ocenę, można przypuszczać, że część ankietowanych, posiadając doświadczenia zdobyte w ramach wcześniejszych perspektyw finansowych, w związku z tym nie postrzegają oni skuteczności w aplikowaniu o środki UE jako wyniku udziału w formach wsparcia w perspektywie finansowej 2014-2020.

Tabela 16 Ocena wpływu otrzymanego przez beneficjentów wsparcia na skuteczność w aplikowaniu o środki w ramach RPO Wł 2014-2020

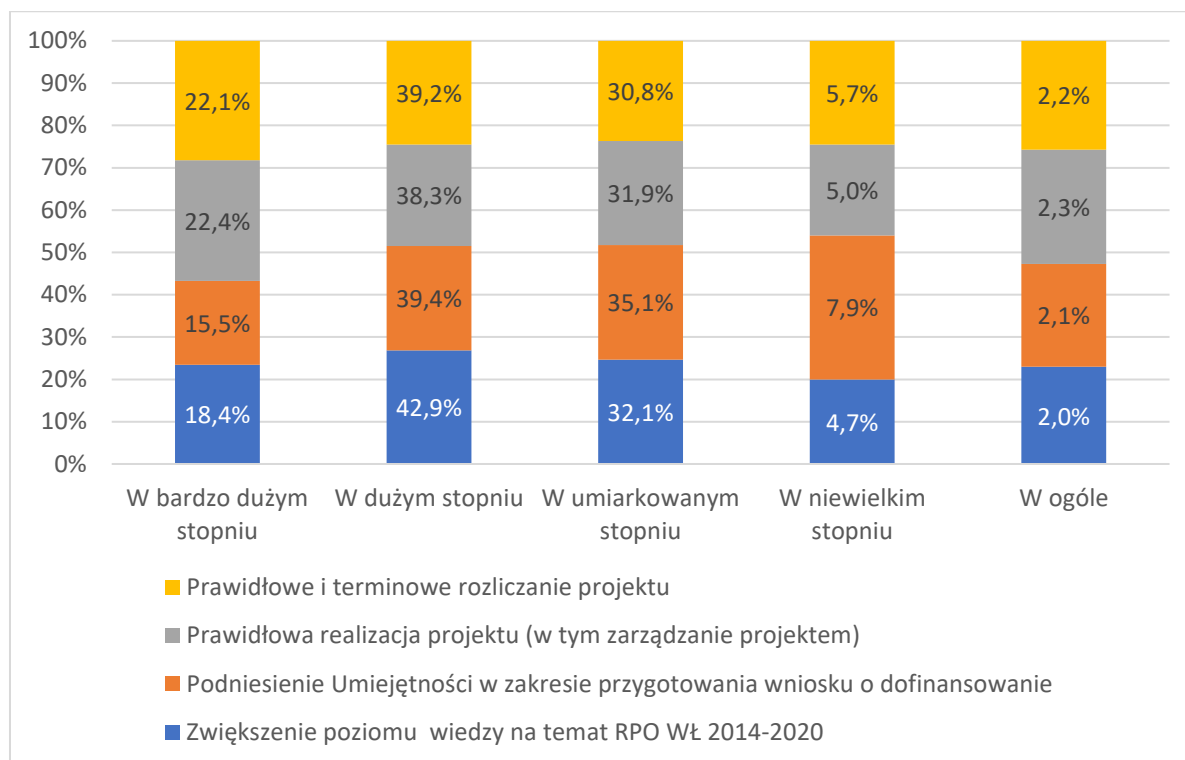
Typ beneficjenta	Wsparcie zdecydowanie zwiększyło nasze szanse na otrzymanie dofinansowania	Wsparcie raczej zwiększyło nasze szanse	Wsparcie nie miało wpływu na naszą skuteczność (poradzilibyśmy sobie bez niego)	Trudno powiedzieć
Jednostka samorządu terytorialnego, n=370	31,3%	42,3%	7,5%	18,9%
Jednostka organizacyjna JST n=64	54,7%	29,7%	3,1%	12,5%
Przedsiębiorca n=307	39,7%	39,4%	7,8%	13,0%
Jednostka naukowa, edukacyjna (np. uczelnia, szkoła, przedszkole) n=42	47,6%	40,5%	4,8%	7,1%
Jednostka badawczo-rozwojowa n=8	25,0%	62,5%	0,0%	12,5%
Organizacja pozarządowa n=65	49,2%	38,5%	4,6%	7,7%
Podmiot Ekonomii Społecznej n=3	66,7%	33,3%	0,0%	0,0%

Typ beneficjenta	Wsparcie zdecydowanie zwiększyło nasze szanse na otrzymanie dofinansowania	Wsparcie raczej zwiększyło nasze szanse	Wsparcie nie miało wpływu na naszą skuteczność (poradzilibyśmy sobie bez niego)	Trudno powiedzieć
Podmiot leczniczy n=38	26,3%	36,8%	7,9%	28,9%
Instytucje kultury n=5	40,0%	60,0%	0,0%	0,0%
Inne n=19	21,1%	31,6%	10,5%	36,8%
Ogółem	37,9%	39,7%	6,9%	15,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, n=858.

W badaniu ankietowym beneficjenci wskazali, że wsparcie przyczyniło się w bardzo dużym stopniu (22,1 % wskazań), dużym (39,2% wskazań) i umiarkowanym stopniu (30,8% wskazań) do prawidłowego i terminowego rozliczenia projektu. Podobny rozkład odpowiedzi był obserwowany wśród beneficjentów wszystkich osi priorytetowych, poza OP VIII, gdzie aż 40,3% ankietowanych wskazało, że wsparcie pomogło w bardzo dużym stopniu. Jedynie 2,2% spośród wszystkich ankietowanych zaznaczyło odpowiedź świadczącą o tym, że szkolenie w ogóle nie pomogło w rozliczaniu projektu. Wsparcie finansowane ze środków pomocy technicznej zostało wysoko ocenione w kontekście prawidłowej realizacji projektu oraz zwiększenia poziomu wiedzy na temat Programu. Z odpowiedzi ankietowanych wynika również, że wsparcie pomogło beneficjentom w nabyciu umiejętności w zakresie przygotowania wniosku o dofinansowanie. Odpowiedzi z zakresu od wysokiego do umiarkowanego stopnia stanowiły 90% wszystkich wskazań. Najwięcej wysokich ocen udzielili beneficjenci OP III Transport i OP VIII Zatrudnienie.

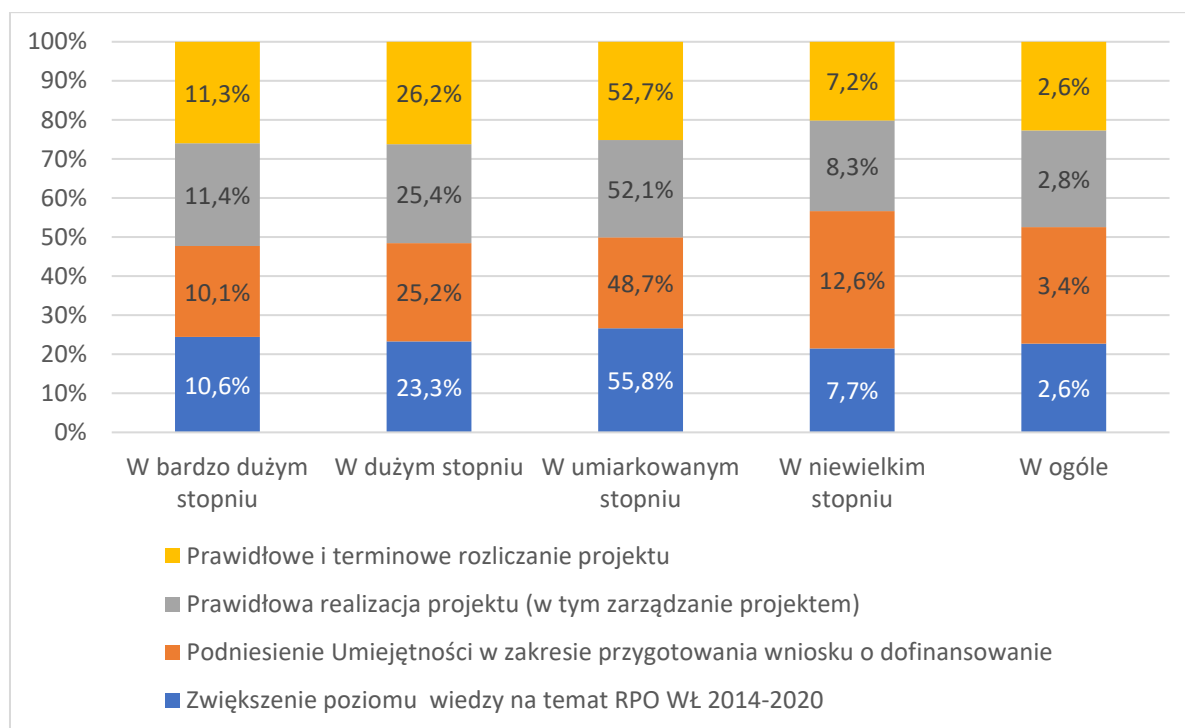
Wykres 17. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: w jakim stopniu skorzystanie z oferowanych form wsparcia przyczyniło się do powstania następujących efektów?



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=858.

Na pytanie, w jakim stopniu osiągnięte efekty wsparcia są nadal widoczne w instytucji, którą reprezentuje dany podmiot, dominowała odpowiedź świadcząca o umiarkowanej i dużej widoczności. Należy podkreślić, że wiedza, jaką pozyskali beneficjenci OP I – XI i XIII w ramach organizowanych spotkań i konferencji jest w dużym stopniu przydatna i wykorzystywana w kolejnej perspektywie finansowej, bowiem mimo zmian w przepisach, założenia realizacji projektów, kwestie rozliczeń, kwalifikowalności wydatków, zasad horyzontalnych w kolejnych perspektywach finansowych są bardzo zbliżone.

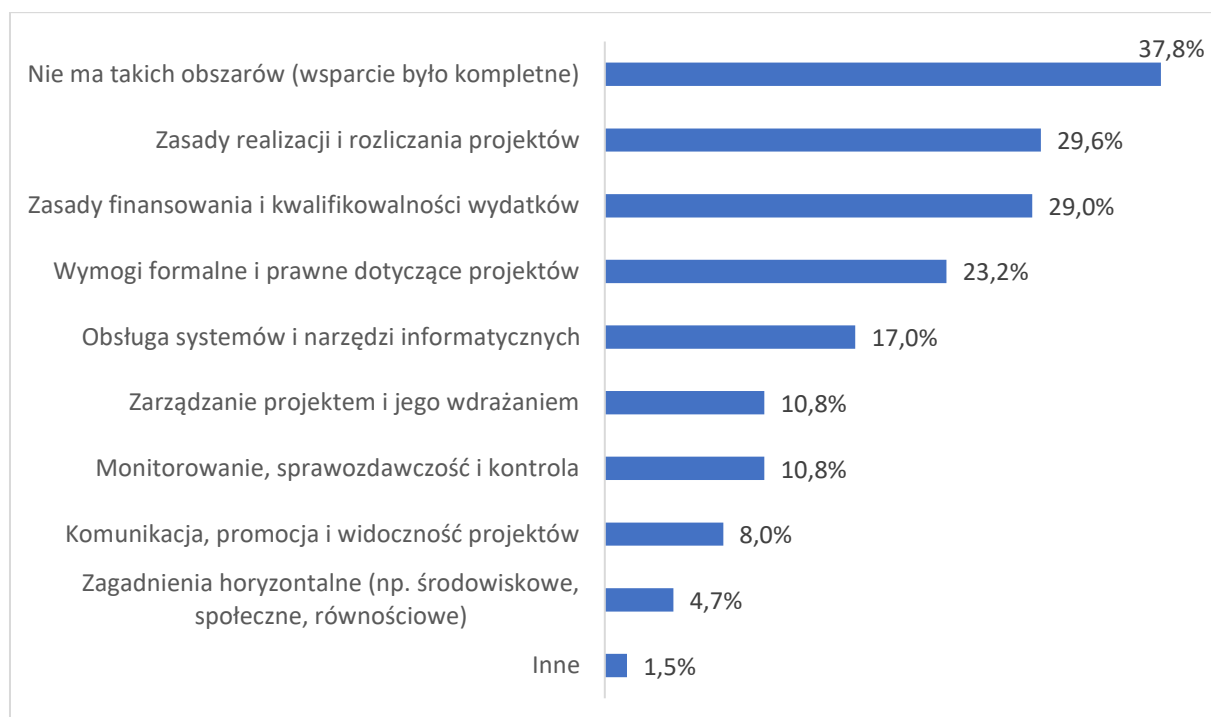
Wykres 18. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: w jakim stopniu osiągnięte efekty wsparcia są nadal widoczne w Państwa instytucji?



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=858.

Zdaniem ankietowanych wsparcie oferowane w perspektywie finansowej 2014-2020 było kompleksowe i kompletne (37,8% wskazań). Niemniej jednak beneficjenci wskazywali, że zakres tematyczny wsparcia mógłby w jeszcze większym stopniu zostać rozszerzony, m.in. o szczegółowe zasady rozliczania i realizacji projektów – w tym przypadku dominowały wskazania beneficjentów OP IV, OP V i OP VII. Ankietowani zaznaczyli również potrzebę rozszerzenia obszarów tematycznych wsparcia o zasady finansowania i kwalifikowalności wydatków – najwięcej wskazań dokonali beneficjenci OP IV i OP VIII. Następnie wskazano na wymogi formalne i prawne dotyczące projektów, a także na aspekty związane z obsługą systemów i narzędzi informatycznych (najwięcej wskazań udzieli beneficjenci OP IV, OP VII, OP X). Pozostałe obszary tematyczne tj. zarządzanie projektem i jego wdrażanie, monitorowanie, kontrola i sprawozdawczość, komunikacja czy zasady horyzontalne były również wskazywane, ale znacznie rzadziej. Wśród dodatkowych kwestii beneficjenci zwrócili uwagę na potrzebę szkoleń z zakresu pomocy publicznej w projekcie (pomocy de minimis), kwalifikowalności uczestników projektu oraz diagnozy potrzeb.

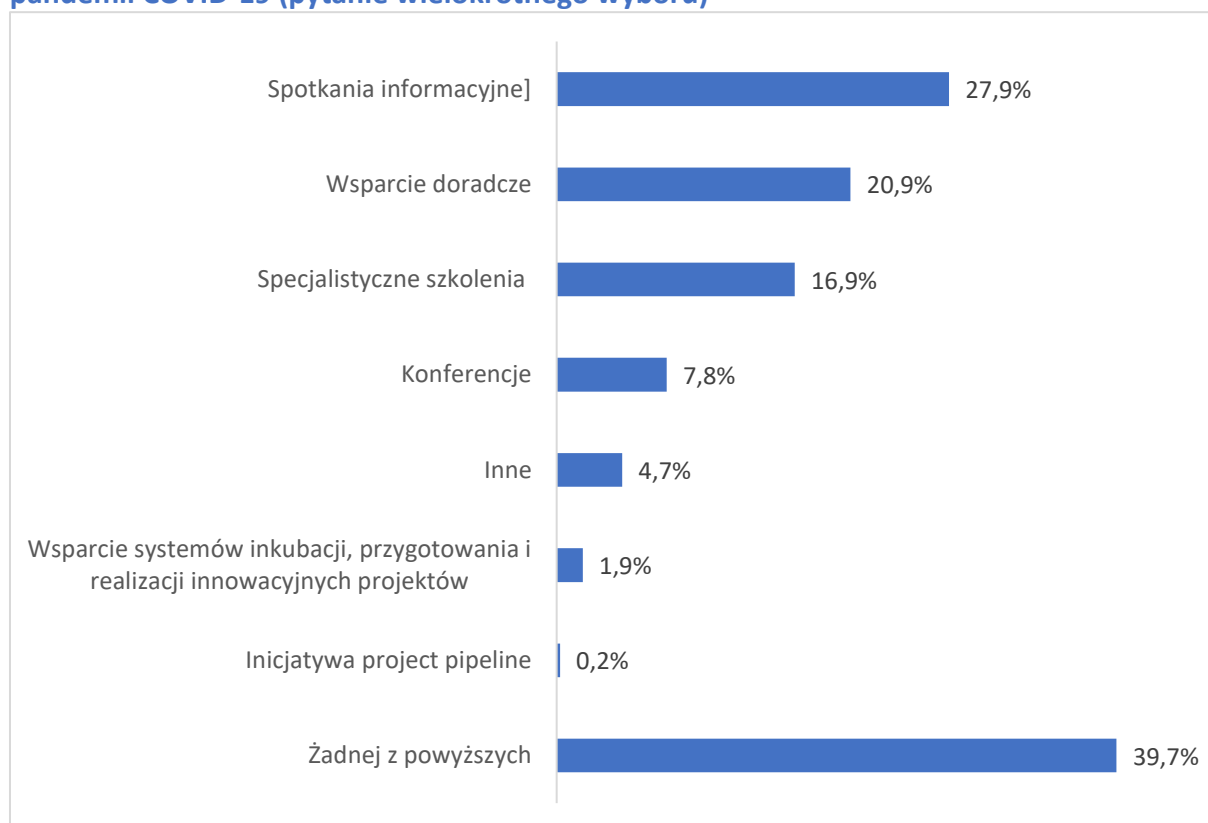
Wykres 19. Obszary tematyczne, które wg beneficjentów RPO Wł 2014-2020 mogły zostać wsparte w większym zakresie (pytanie wielokrotnego wyboru)



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=858.

Istotnym elementem działań realizowanych ze środków pomocy technicznej było wspieranie beneficjentów w okresie pandemii COVID-19. Beneficjenci zapytani, z której formy wsparcia skorzystali w okresie pandemicznym wskazali głównie na spotkania informacyjne (27,9% odpowiedzi), wsparcie doradcze (20,9% odpowiedzi) i specjalistyczne szkolenia (16,9% odpowiedzi). 39,7% ankietowanych odpowiedziało, że w okresie pandemii COVID-19 nie korzystało z żadnej formy wsparcia, a jako przyczynę ankietowani wskazywali przede wszystkim, że nie potrzebowali wsparcia w tym okresie (59,9% odpowiedzi). 20,3% beneficjentów, którzy nie korzystali ze wsparcia w okresie pandemii wskazało, że nie wiedzieli o dostępnych formach wsparcia, dla 11,0% oferta nie odpowiadała potrzebom, zaś 5,6% wskazało, że utrudnienia techniczne związane z brakiem lub słabą jakością sprzętu spowodowały, że nie mogli wziąć udziału w zdalnej formie wsparcia.

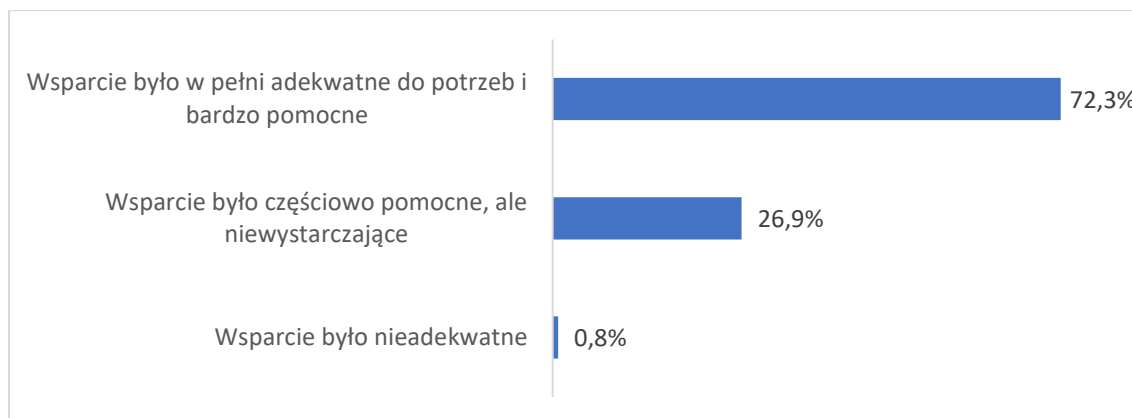
Wykres 20. Formy wsparcia, z których korzystali beneficjenci RPO WŁ 2014-2020 w okresie pandemii COVID-19 (pytanie wielokrotnego wyboru)



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, n=858.

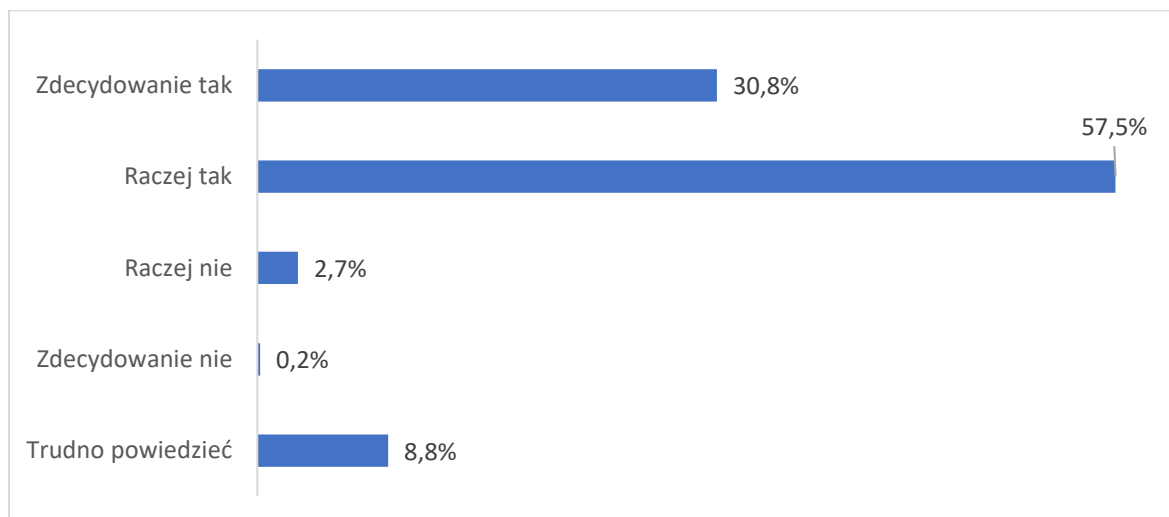
Spośród ogółu ankietowanych beneficjentów, którzy skorzystali ze wsparcia, 3/4 podkreśliło, że wsparcie oferowane przez IZ lub IP RPO WŁ 2014-2020 w okresie pandemii COVID-19 było bardzo pomocne i adekwatne do potrzeb, a blisko 27% - częściowo pomocne. Tylko 0,8% ankietowanych wskazało, że wsparcie nie było adekwatne z uwagi na niskie efekty w zakresie skuteczności w aplikowaniu o wsparcie – ich zdaniem przekazywano mało konkretnych informacji, które nie rozwiązywały problemu. Niemniej jednak, blisko 90% ankietowanych beneficjentów wskazało, że wsparcie oferowane ze środków pomocy technicznej pozwoliło lepiej radzić sobie w czasie pandemii COVID-19. Rozkład odpowiedzi kształtował się podobnie we wszystkich OP RPO WŁ 2014-2020.

Wykres 21. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: jak oceniają Państwo wsparcie oferowane przez IZ/ IP w okresie pandemii COVID-19?



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=517.

Wykres 22. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: czy oferowane wsparcie pozwoliło Państwu lepiej radzić sobie w czasie pandemii COVID-19?



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=513.

Podsumowując, wyniki ewaluacji jednoznacznie wskazują, że oferowane i świadczone wsparcie na rzecz beneficjentów było kompleksowe i bardzo użyteczne pod kątem przygotowania beneficjentów do aplikowania, realizacji i rozliczania projektów. Instytucje odpowiadające za realizację RPO Wł 2014-2020 dokładały wszelkich starań, aby beneficjenci posiadali niezbędną wiedzę służącą sprawnej realizacji projektów finansowanych ze środków RPO Wł 2014-2020. Pracownicy instytucji świadczyli usługi doradcze zarówno drogą telefoniczną, jak również w formie osobistych spotkań. Większość ankietowanych beneficjentów potwierdziła, że wsparcie realizowane w ramach pomocy technicznej znacząco wpłynęło na skuteczność w aplikowaniu i realizacji projektów, a pozyskana wiedza jest często wykorzystywana w obecnej perspektywie finansowej. Jednocześnie beneficjenci

doceniają wsparcie, jakie otrzymali od IZ oraz IP RPO WŁ 2014-2020 podczas pandemii COVID-19, która stanowiła duże wyzwanie w trakcie realizowanych projektów.

Działania informacyjno-promocyjne

System informacji i promocji RPO WŁ 2014-2020 opierał się na³²:

- przekazach na stronach internetowych ogólnoinformacyjnych i stronach dedykowanych RPO WŁ 2014-2020,
- przekazach medialnych w mediach tradycyjnych (telewizja, radio),
- przekazach w prasie,
- materiałach drukowanych, gadżetach/upominkach,
- wydarzeniach, konferencjach DOFE,
- działalności punktów informacyjnych (PIFE),
- kampanii w serwisie Facebook (w tym sponsorowanych postów),
- kampanii w serwisie Instagram,
- przekazach w formie prowadzenia bloga,
- kampanii w serwisie Twitter,
- kampanii w serwisie LinkedIn,
- współpracy z wydawcami serwisów wertykalnych,
- realizacji webinarów i podcastów,
- współpracy z ambasadorami marki/ influencerami (IGC³³),
- reklamie w komunikacji miejskiej,
- emisji spotów filmowych w kinach,
- organizacji pikników, briefingów prasowych, Press Tour,
- pozostałych działaniach związanych m.in. z: wykorzystaniem ambientu, marketingu szeptanego, działaniami PR, realizacją zdjęć i reportaży, podjęciem działań kryzysowych itp.,
- uzyskaniu efektu synergii przez jednolity przekaz w kampanii, współdziałanie 3 instytucji pod względem koordynacji i synchronizacji działań pod wspólnym brandem.

Badania terenowe zrealizowane w ramach prowadzonej ewaluacji pozwoliły zidentyfikować działania informacyjne i promocyjne, które zostały sfinansowane w ramach OP XII RPO WŁ 2014-2020. Komunikacja Programu realizowana była zarówno online, jak i stacjonarnie.

Informacje o Programie były dystrybuowane przede wszystkim poprzez:

- media tradycyjne (telewizja, radio, prasa),
- stronę internetową, media społecznościowe Programu,
- artykuły oraz publikacje online,

³² Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz działań przewidzianych w Rocznym planie działań informacyjnych i promocyjnych na rok 2022 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020” – EU-CONSULT Sp. z o.o. (2022-2023).

³³ IGC – treści generowane przez influencerów.

- materiały informacyjne online,
- materiały drukowane (broшуry, ulotki, plakaty),
- wydarzenia informacyjne np. konferencje prasowe, eventy, pikniki, festyny.

Wsparcie przeznaczone na prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych w ramach OP XII RPO Wł 2014-2020 było wystarczające:

„Wsparcie było kompleksowe, ale to też do tego się przyczyniło to, że promocja nie została zepchnięta na plan dalszy. Była jednym z głównych założeń Programu i zostały przeznaczone na nią odpowiednie środki. Nie były to małe środki i uważam z mojej perspektywy (...) że na promocji nie należy oszczędzać, bo my jesteśmy tym źródłem informacji, rzetelnej informacji (...) odnośnie do funduszy europejskich i programów. W obecnym świecie, gdzie króluje sztuczna inteligencja, dezinformacja, (...) my nie tyle nawet promujemy, ile komunikujemy. Jest bardzo ważne, żeby społeczeństwo, obywatel miał zaufane źródło, gdzie będzie weryfikował te informacje, które się pojawiają na co dzień w sieci”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020)

Jako dobrą praktykę można wskazać niezależność komórki UMWł, która miała za zadanie promowanie Funduszy Europejskich. Do jej zadań nie należała promocja regionu, a jedynie skupienie się na promocji FE. Precyzyjny podział zadań między komórkami UMWł realizującymi zadania z zakresu promocji oraz odrębny budżet przeznaczony na działania promujące FE należy ocenić pozytywnie. Realizowane były kreatywne pomysły. Pracownicy wydziału mieli ponadto dostęp do szkoleń, dzięki czemu stale podnosili poziom wiedzy. Do zadań związanych z obsługą RPO Wł 2014-2020 wykorzystywali sprzęt komputerowy wysokiej jakości.

Jak wskazano w badaniu przeprowadzonym w latach 2022-2023 beneficjenci wiedzę na temat Funduszy Europejskich oraz RPO Wł 2014-2020 uzyskali głównie z publikacji internetowych (blisko 91% ogółu badanych beneficjentów). Beneficjenci (poprzez wyszukiwarki lub na stronach dedykowanych RPO Wł 2014-2020 oraz na profilach społecznościowych) poszukiwali głównie³⁴:

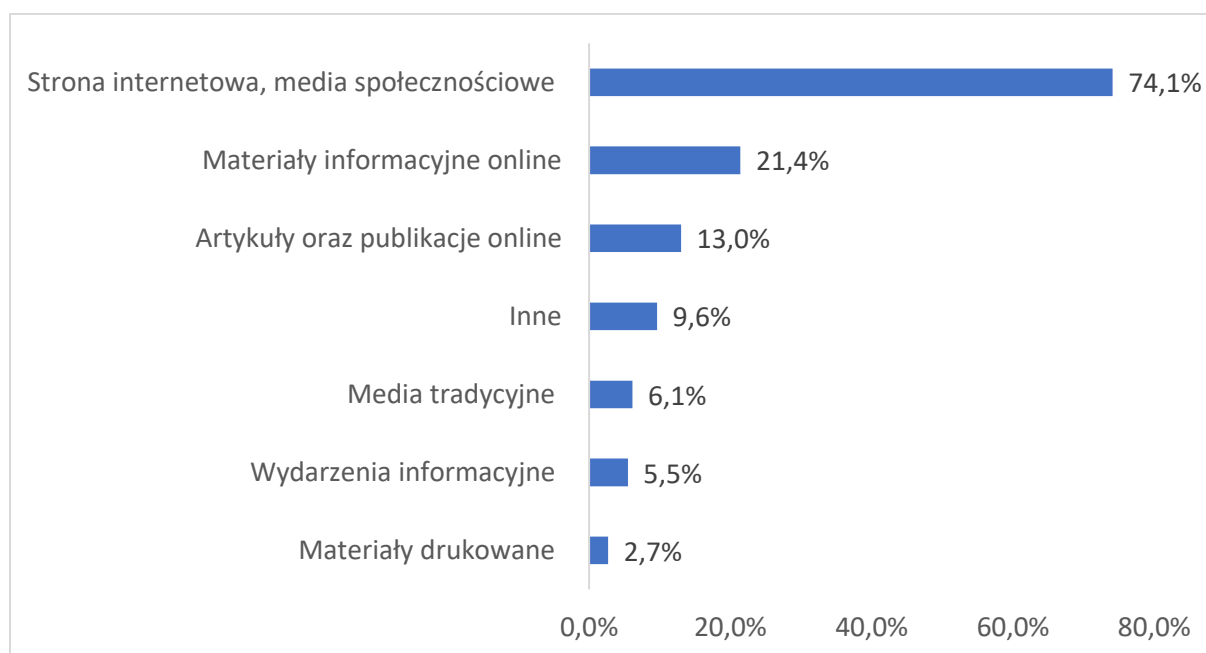
- szczegółowych informacji w zakresie ogłaszanych konkursów,
- informacji na temat rozliczeń projektu,
- ogólnych informacji,
- informacji na temat grup, które mogą ubiegać się o dofinansowanie.

W niniejszym badaniu ewaluacyjnym beneficjenci OP I-XI oraz XIII RPO Wł 2014-2020 zostali zapytani w badaniu ilościowym, jakim kanałem komunikacji dowiedzieli się o możliwości

³⁴ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020...”, dz. cyt.

złożenia wniosku o dofinansowanie w Programie. Wyniki wskazują, że nadal optymalne w dotarciu do społeczeństwa są działania prowadzone przez Internet. Zatem nadal można mówić o kluczowej roli Internetu w przekazywaniu wiedzy o FE. Skuteczność tego narzędzia komunikacji wynika przede wszystkim z jego powszechności, stosunkowo niskich barier dostępu w zakresie możliwości jego wykorzystania i łatwości pozyskania informacji. Informacje udostępniane w Internecie są najbardziej powszechne i dostępne – wystarczy dostęp do sieci Wi-Fi lub Internetu mobilnego (niezależnie od wykorzystywanego urządzenia). Dane udostępniane przez oficjalne kanały charakteryzują się również wysokim poziomem użyteczności oraz jakości³⁵. Znajdująca się w środku stawki odpowiedź *Inne* obejmuje przede wszystkim kontakt bezpośredni – ze strony IZ, IP, firm doradczych, podmiotów współpracujących czy znajomych. Potwierdza to przeprowadzona analiza desk research – informacje przekazane przez znajomych lub rodzinę stanowią najczęściej pierwszy bodziec do poszukiwania informacji w źródłach internetowych – w tym możliwości aplikacyjnych, dokumentacji itp.³⁶ Stacjonarne kanały informacyjne stanowią mniejszy odsetek.

Wykres 23. Rozkład odpowiedzi na pytanie „Jakim kanałem dowiedzieli się Państwo o możliwości złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020?” (pytanie wielokrotnego wyboru)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, n=1 383.

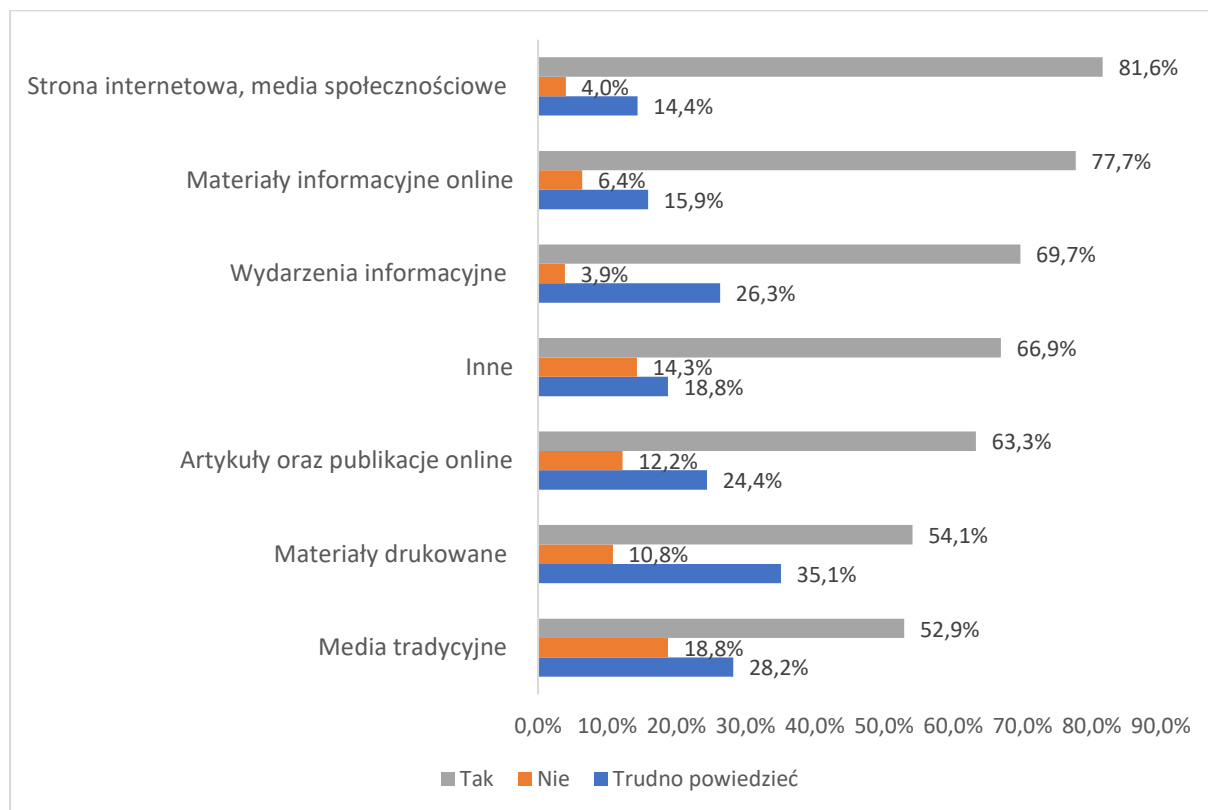
Badani zostali również poproszeni o ocenę wskazanych źródeł informacji pod kątem tego, czy pozwalały one na uzyskanie pełnej wiedzy o proponowanym wsparciu. Szczegóły

³⁵ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020...”, dz. cyt.

³⁶ Tamże.

przedstawia poniższy wykres. Pełną wiedzę o proponowanym wsparciu pozwalały uzyskać przede wszystkim strona internetowa i media społecznościowe oraz materiały informacyjne online, choć żaden z kanałów komunikacji nie pozostawał bez znaczenia.

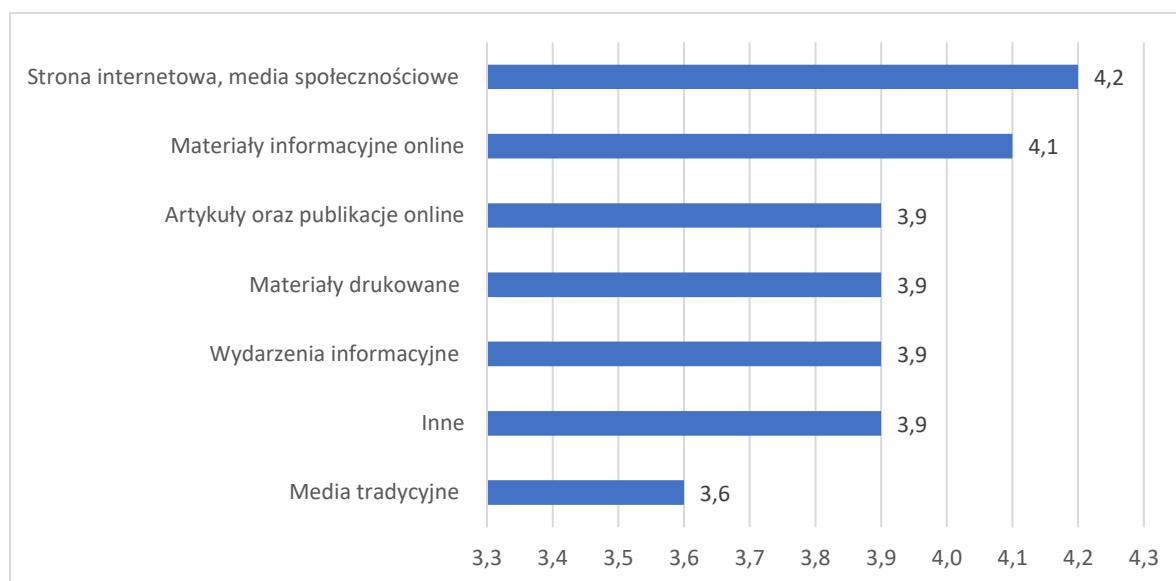
Wykres 24. Rozkład odpowiedzi na pytanie „Czy wskazane przez Pana/Panią źródła pozwalały na uzyskanie pełnej wiedzy o proponowanym wsparciu?”



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=1 383.

Beneficjenci ocenili również poszczególne źródła pod kątem jakości zamieszczanych informacji. Poszczególne źródła zostały ocenione stosunkowo dobrze. Najniższą średnią ocenę otrzymały media tradycyjne, a najwyższą – tak jak poprzednio – strona internetowa i media społecznościowe oraz materiały informacyjne online.

Wykres 25. Średnia ocena poszczególnych źródeł pod kątem jakości informacji, w skali 1 do 5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – najwyższą



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=1 383.

Ankietowani ocenili także, czy zabrakło im jakichś źródeł, z których mogliby się dowiedzieć o wsparciu proponowanym w RPO Wł 2014-2020. Wśród udzielających odpowiedzi na to pytanie, 57,3% respondentów oceniło dostępność źródeł pozytywnie, a 39,3% – udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Jedynie 3,4% badanych dostrzegło brak. Za najważniejszy brak wskazany przez beneficjentów można uznać komunikację na linii IZ – potencjalny beneficjent via e-mail. Mogłaby ona przyjmować formę newslettera/mailingu np. z przypomnieniami o otwartych naborach.

Przedstawiciele IZ i IP, którzy wzięli udział w badaniu jakościowym przeprowadzonym w latach 2022-2023³⁷, zgodnie deklarowali, że w ramach Strategii komunikacji RPO Wł 2014-2020 właściwie zidentyfikowano grupy docelowe, jak i zaprojektowano szereg narzędzi i kanałów komunikacji dostosowanych do każdej z tych grup. Niniejsza ewaluacja pozwala potwierdzić ten wniosek i pozytywnie ocenić zakres informacji i dostosowanie do grup docelowych. Kluczem do sukcesu była specjalizacja. COP skupiało się na przedsiębiorcach, projektowało wsparcie tak, by odpowiedzieć na potrzeby tej grupy docelowej. WUP natomiast kierował swoje działania m.in. do organizacji pozarządowych czy osób fizycznych, podczas gdy UMWł realizował działania skierowane do JST.

Prowadzone działania w dużym stopniu przyczyniły się do zwiększenia zainteresowania udziałem w aplikowaniu o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020.

³⁷ Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020...”, dz. cyt.

„Szczególnie to było widoczne w COVID-zie. Informowaliśmy o nowych możliwościach pozyskiwania środków. My też reagujemy na sytuacje różne, które nas spotkały. Ten poprzedni okres programowania miał te dwa trudne momenty, czyli pandemię COVID, gdzie musieliśmy zareagować na bieżąco i to dzięki temu, że mogliśmy komunikować, my przekazywaliśmy te nowinki związane ze wsparciem dla przedsiębiorców, z uruchomieniem nowych naborów, ze wsparciem z REACT-EU, z różnych innych działań, które modyfikowaliśmy”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020)

Podsumowując, wsparcie w ramach OP XII RPO Wł 2014-2020 było wystarczające do prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych. Zapewniło społeczeństwu właściwe informacje na temat RPO Wł 2014-2020 poprzez kompleksowe i wielotorowe działania. Działania komunikacyjne w ramach Programu realizowane były zarówno online, jak i stacjonarnie poprzez zróżnicowane kanały komunikacyjne. Działania informacyjno-promocyjne należy oceniać jako skuteczny system umożliwiający dotarcie do każdej, potencjalnej grupy docelowej beneficjentów. W dużym stopniu przyczynił się on do zwiększenia zainteresowania udziałem w aplikowaniu o dofinansowanie w ramach RPO Wł 2014-2020. W kolejnych perspektywach finansowych należy kontynuować działania informacyjno-promocyjne, a w tej kontynuacji zachować dywersyfikację i równowagę – stosować zarówno zróżnicowane kanały online, media tradycyjne, jak i różne formy stacjonarne.

3.4 Efektywność wsparcia

Realizacja wsparcia w ramach OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 odbywała się na podstawie rocznych planów (Plan Realizacji Działań w ramach Pomocy Technicznej RPO Wł na lata 2014-2020, Plan Realizacji Działań w ramach Pomocy Technicznej REACT-EU RPO Wł na lata 2014-2020).

Wartość ogółem podpisanych umów wyniosła:

- dla OP XII 110,86 mln euro (wkład UE 94,23 mln euro),
- dla OP XIV 1,56 mln euro (wkład UE 1,33 mln euro).

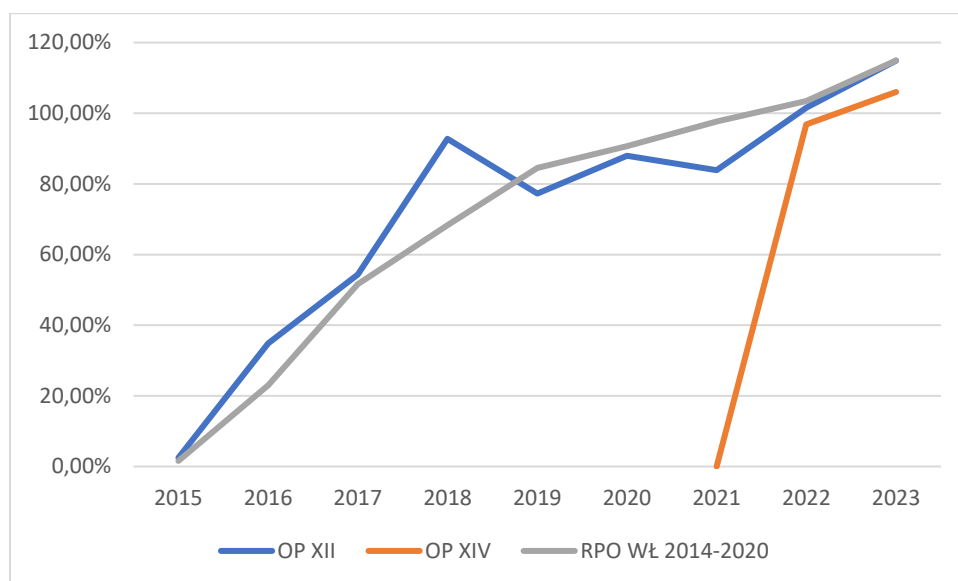
Końcowy poziom kontraktacji przekroczył założenia; dostępna alokacja została wykorzystana. Mierzone wskaźnikami cele realizacji OP XII i OP XIV zostały osiągnięte. Ponadto należy mieć na uwadze wspierający charakter osi pomocy technicznej wobec pozostałych OP Programu. Efektywne wdrażanie PT znalazło odzwierciedlenie w sukcesie całego Programu – terminowa realizacja RPO Wł 2014-2020 oraz osiągnięcie ram wykonania dowodzą, że PT skutecznie wsparła pozostałe osie priorytetowe w analizowanym okresie.

Postęp rzeczowy i finansowy OP XII przebiegały adekwatnie do czasu i zaawansowania realizacji RPO Wł 2014-2020, również w przypadku OP XIV należy uznać je za równomierne.

Danych w tym zakresie dostarczają informacje ze sprawozdań rocznych oraz sprawozdania końcowego z wdrażania RPO WŁ 2014-2020³⁸, dotyczące kwot wydatków kwalifikowalnych w wybranych do dofinansowania projektach w danym roku (WoD) oraz złożonych WoP.

Analiza udziału wartości całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektów wybranych do dofinansowania w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem pokazuje, że w OP XII poziom zaangażowania środków w pierwszej połowie perspektywy finansowej 2014-2020 w ramach osi PT był wyższy niż średnio w Programie. Jest to zjawisko naturalne i pożądane z uwagi na fakt, że rolą PT na początku danej perspektywy finansowej jest m.in. przygotowanie realizacji Programu, co wymaga odpowiedniego przygotowania zasobów. Odmienny przebieg obserwuje się w OP XIV. Ze względu na jej interwencyjny charakter, zaangażowanie finansowe pojawia się w końcowych latach perspektywy (w momencie uruchomienia), a następnie dynamicznie rośnie, osiągając poziom porównywalny z OP XII i RPO WŁ 2014-2020 ogółem. Skokowy wzrost odzwierciedla specyfikę OP XIV, której celem było szybkie wsparcie instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020 w odpowiedzi na skutki pandemii COVID-19.

Wykres 26. Kwoty kosztów kwalifikowalnych w projektach wybranych do dofinansowania w alokacji kosztów kwalifikowalnych OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem³⁹



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze Sprawozdań rocznych z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020

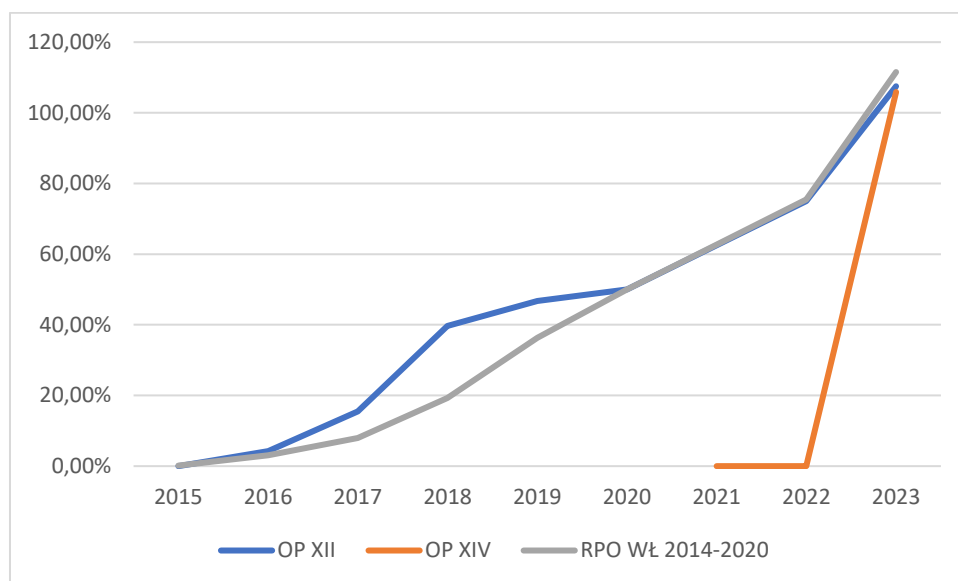
³⁸ [Serwis Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego. Sprawozdania](#)

³⁹ Przygotowano na podstawie danych ze sprawozdań rocznych i sprawozdania końcowego z wdrażania RPO WŁ 2014-2020 – dane obrazujące udział wartości całkowitych kosztów kwalifikowalnych operacji wybranych do dofinansowania w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem. Zmniejszenie udziału wartości całkowitych kosztów kwalifikowalnych operacji wybranych do dofinansowania w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych w ramach OP XII jest związane ze zwiększeniem alokacji na OP XII.

oraz Sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

Analiza poziomu wydatków kwalifikowalnych w WoP pokazuje, że również pod względem udziału rozliczanych wydatków w stosunku do kwoty alokacji na początku realizacji RPO WŁ 2014-2020 OP XII wyprzedzała Program, zaś od roku 2020 nastąpiło wyrównanie poziomu i dynamiki tych wydatków między OP XII a RPO WŁ 2014-2020 ogółem.

Wykres 27. Udział wydatków kwalifikowalnych ujętych w WoP w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych dla OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem⁴⁰



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze Sprawozdań rocznych z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz Sprawozdania końcowego z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

Struktura wydatków w ramach PT pokazuje wyraźną dominację kosztów wynagrodzeń nad pozostałymi kategoriami, co wynika ze specyfiki PT. Zapewnienie sprawnego systemu realizacji RPO wymaga zaangażowania personelu o odpowiednich kwalifikacjach. W województwie łódzkim koszty te stanowiły ok. 76% i jest to poziom zbliżony do poziomu występującego w innych województwach. Wyniki analizy porównawczej wskazują na wydatkowanie na koszty zatrudnienia około 75-80% budżetu PT.

Około 9% wydatków przeznaczono na promocję i informację. Także w tym przypadku, jak pokazała analiza porównawcza, sytuacja jest analogiczna do występującej w innych województwach. Kolejne pod względem zaangażowania środków są kategorie: wyposażenie, remont i wynajem powierzchni biurowych (4,5%) oraz funkcjonowanie regionalnych obserwatoriów terytorialnych (4%).

⁴⁰ Opracowano na podstawie danych ze sprawozdań rocznych i sprawozdania końcowego z wdrażania RPO WŁ 2014-2020 – dane obrazujące udział wartości całkowitych wydatków kwalifikowalnych zadeklarowanych przez beneficjentów w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych dla OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem.

Wykres 28. Struktura wydatków w ramach OP XII RPO Wł 2014-2020 wg zadań



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego (WoP za lata 2015-2023).

Koszty jednostkowe wybranych wskaźników⁴¹ kształtowały się następująco:

- Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej: ok. 6 728 zł (średni koszt etatomiesięcia)

⁴¹ W analizie zaprezentowano koszty jednostkowe wybranych wskaźników produktu. Wartości te zostały obliczone na podstawie danych nt. postępu rzeczowego oraz danych z WoP przekazanych przez Zamawiającego. Łączna kwota wydatków poniesionych w ramach poszczególnych zadań została podzielona przez wartość osiągniętą (końcową) wskaźnika zgodnie z danymi nt. postępu rzeczowego. Należy mieć na uwadze szacunkowy charakter takich wyliczeń - zakres możliwości finansowania w ramach poszczególnych zadań jest szerszy niż działania objęte wskaźnikiem.

- Liczba uczestników form szkoleniowych: ok. 462 zł (średni koszt przeszkolenia jednego pracownika),
- Liczba przeprowadzonych ewaluacji: ok. 113 450 zł (średni koszt zrealizowanych badań ewaluacyjnych),
- Liczba użytkowników systemów informatycznych: ok. 439 zł (średni koszt utrzymania systemu informatycznego – Generators Wniosków – przypadający na osobę),
- Liczba uczestników form szkoleniowych dla beneficjentów: ok. 126 zł (średni koszt przeszkolenia jednego beneficjenta),
- Liczba odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego: ok. 3 zł (średni koszt odsłony/wizyty).

Jak wskazali beneficjenci OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020, przedsięwzięcia podejmowane w ramach OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 cechowały się wysoką efektywnością. Poziom wydatkowania środków (nakłady) w odniesieniu do uzyskanych efektów (wartości wskaźników) należy uznać za adekwatny.

Biorąc pod uwagę koszty jednostkowe osiągania wskaźników w OP XII i OP XIV, można stwierdzić, że w przypadku OP XIV były one nieco wyższe niż w OP XII, jednak z uwagi na różne cele tych dwóch osi oraz przede wszystkim – czas i warunki, w których były wdrażane, trudno na tej podstawie wnioskować o bardziej czy mniej efektywnych przedsięwzięciach w ich ramach. W ramach OP XIV dofinansowano przede wszystkim koszty zatrudnienia (99,86% ogółu wydatków), dlatego do porównania wybrano wskaźnik dotyczący wynagrodzeń, tj. Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej. Średni koszt jednego etatomiesięcia w OP XII wyniósł ok. 6 728 zł, a w OP XIV 7 339 zł⁴². Należy jednak wziąć pod uwagę, że koszt ten uwzględnia w przypadku OP XII średnią z lat 2015-2023, podczas gdy w OP XIV - z lat 2022-2023, kiedy wynagrodzenia były już znacznie wyższe (zwłaszcza w porównaniu do początku okresu realizacji RPO WŁ 2014-2020). Jednocześnie warto zauważyć, że wysokość średniego wynagrodzenia w systemie realizacji Umowy Partnerstwa 2014-2020 w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. wyniosła 6 964 zł⁴³, od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. 7 350 zł⁴⁴, a od 1 stycznia 2023 r.

⁴² W celu oceny efektywności kosztowej PT w RPO WŁ 2014-2020 w ramach OP XII i OP XIV dla wskaźnika produktu: Liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej oszacowano koszt osiągnięcia jednej jednostki wskaźnika. Wartości te zostały obliczone na podstawie danych z WoP przekazanych przez Zamawiającego. Łączna kwota wydatków z zadania „Zatrudnienie” w ramach każdej z osi PT (Działanie XII.1 oraz Działanie XIV.1) została podzielona przez łączną liczbę etatomiesięcy wskazanych w WoP. Dla Działania XII.1 było to odpowiednio 336 394 914,61 zł (w tym dofinansowanie UE 285 935 635,54 zł) i 50 000,20 etatomiesięcia, dla Działania XIV.1 natomiast 6 664 095,03 zł (dofinansowanie UE 5 664 480,34 zł) i 1 042 etatomiesięcia.

⁴³ Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 30 czerwca 2022 r.).

⁴⁴ Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 31 grudnia 2022 r.).

do 30 czerwca 2023 r. 7 849 zł brutto⁴⁵, zatem koszty etatomiesięcy w XIV OP RPO WŁ 2014-2020 należy ocenić jako optymalne.

Dodatkowo, koszt jednego etatomiesięcia w 2022 r. w OP XII wyniósł 8 072,17 zł, co potwierdza, że na stosunkowo niski koszt jednostkowy etatomiesięcia w OP XII w porównaniu z OP XIV wpływała przede wszystkim wysokość wynagrodzeń w pierwszym okresie perspektywy finansowej 2014-2020.

Porównanie między beneficjentami pozwala zauważyć, że koszt etatomiesięcia był najniższy w WUP, najwyższy zaś w COP. Należy jednak mieć na uwadze różną strukturę wewnętrzną poszczególnych instytucji i różny zakres obowiązków. Ponadto personel COP w całości finansowany był ze środków PT⁴⁶ w przeciwieństwie do pozostałych instytucji.

W analizie efektywności kosztowej uwzględniono również wskaźnik dotyczący liczby odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego, który okazał się najwyższy w IZ, zaś najniższy – w COP. Jednak i w tym wypadku należy uwzględnić **różnice w zakresie zadań finansowanych** z PT w poszczególnych instytucjach, np. UMWŁ ponosił koszty badań ewaluacyjnych Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, podczas gdy w COP i WUP takich wydatków nie było.

Tabela 17 Koszt uzyskania jednej jednostki wybranych wskaźników produktu w OP XII RPO WŁ 2014-2020 w 2022 r.

Instytucja Pośrednicząca / Zarządzająca	Średni koszt jednego etatomiesięcia (w zł)	Średni koszt odwiedzin portalu informacyjnego/serwisu internetowego (w zł)
COP	8 499,12	0,63
WUP	7 416,21	1,00
IZ ⁴⁷	8 139,86	10,07

Źródło: opracowanie własne na podstawie Planu Realizacji Działań w ramach PT RPO WŁ na lata 2014-2020 na rok 2022 oraz Planu Realizacji Działań w ramach PT RACT-EU RPO WŁ na lata 2014-2020 na rok 2022.

W wywiadach indywidualnych beneficjenci OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 podkreślali, że efektywność działań podejmowanych w osiach PT jest ich zdaniem gwarantowana już przez same mechanizmy, zasady i przepisy wydatkowania środków publicznych, w tym unijnych (np. rygor zamówień publicznych).

Beneficjenci PT wskazywali także, że efektywności sprzyjał przyjęty sposób planowania budżetu PT, oparty na realnych potrzebach poszczególnych instytucji. Dzięki temu

⁴⁵ Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 30 czerwca 2023 r.)

⁴⁶ Poza niekwalifikowalnymi składnikami wynagrodzeń (np. składki na PFRON, dofinansowanie z ZFŚS).

⁴⁷ Nie ujęto w kalkulacjach BPPWŁ oraz RCPS.

zminimalizowano ryzyko zbędnych zakupów (np. sprzętu komputerowego dla tych instytucji, które w danym okresie go nie potrzebowały). Istotne było także elastyczne podejście do zarządzania środkami, znajdujące wyraz m.in. w przesunięciach środków między Działaniami.

Oddziaływanie tych czynników sprzyjających, pozytywnie wpływających na efektywność wsparcia, beneficjenci wzmacniali przede wszystkim poprzez utrzymywanie stałego, sprawdzonego zespołu pracowników zajmującego się PT. Posiadanie zespołu kompetentnego w zarządzaniu projektami oraz posiadającego znajomość specyfiki procedur unijnych pozwalało na niwelowanie występujących obiektywnych trudności (np. długie ścieżki procedowania określonych spraw w ramach danej instytucji, wycofywanie się wykonawców, zdarzenia losowe). Istotna była też rola rzetelnej przejrzystej dokumentacji, co ułatwiało i przyspieszało rozliczanie dofinansowania.

Zdaniem jednego z przedstawicieli beneficjentów korzystny wpływ na efektywność wydatkowania środków wywarła też w pewien sposób pandemia, przy czym dotyczyło to kosztów szkoleń dla pracowników oraz szkoleń i spotkań z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami (formuła online – łatwiejsza realizacja oraz niższe koszty).

3.5 Trwałość wsparcia

Zgodnie z art. 71 ust. 1 rozporządzenia ogólnego⁴⁸, obowiązek zachowania trwałości dotyczy projektów obejmujących inwestycje w infrastrukturę lub inwestycje produkcyjne. Trwałość projektu musi być zachowana przez okres 5 lat (3 lat w przypadku MŚP – w odniesieniu do projektów, z którymi związany jest wymóg utrzymania inwestycji lub miejsc pracy) od daty płatności końcowej na rzecz beneficjenta. Projekty z zakresu PT nie stanowią ani inwestycji w infrastrukturę, ani inwestycji produkcyjnych⁴⁹. W związku z tym ocena PT przez pryzmat tego kryterium jest utrudniona. Jak podkreślili w wywiadach beneficjenci OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020, trwałość w projektach PT znajduje wyraz przede wszystkim w utrzymaniu stabilnego systemu realizacji Programu. Projekty te pozwalają na budowę trwałych struktur (w tym procedur).

Również w analizie porównawczej przedstawiciele poszczególnych województw zwracali uwagę, że trwałość w przypadku PT posiada swoją specyfikę i najlepiej o trwałości projektów PT świadczy trwałość instytucji.

Trwałość efektów jest rozumiana różnie w poszczególnych Działaniach i zadaniach, tj. dotyczących kadr i obejmujących finansowanie wynagrodzeń czy podnoszenie kompetencji oraz dotyczących wyposażenia w środki trwałe. Kryterium to można również odnieść do wsparcia udzielonego beneficjentom OP I-XI oraz XIII RPO Wł 2014-2020, które budowało ich potencjał.

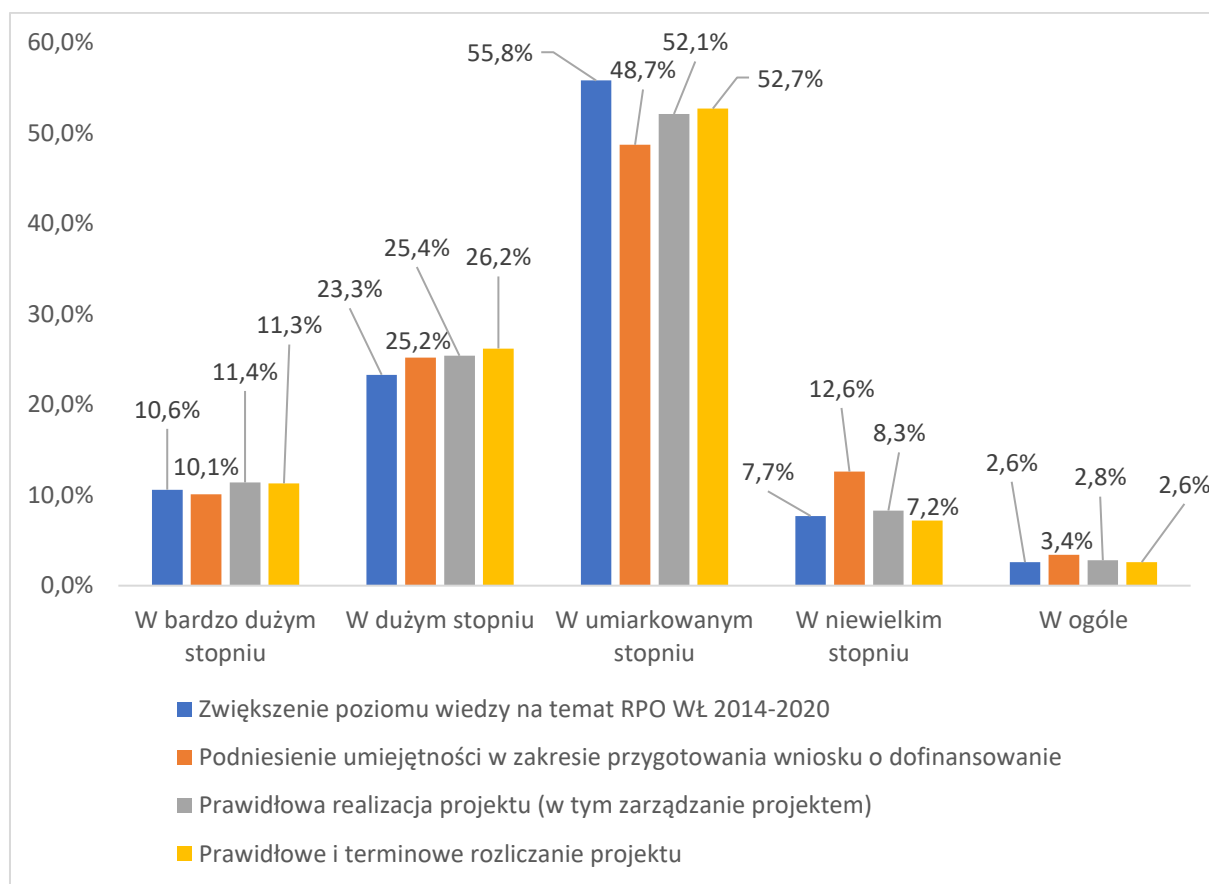
Trwałość wsparcia udzielonego beneficjentom OP I-XI oraz XIII RPO Wł 2014-2020

Beneficjenci OP I-XI oraz XIII RPO Wł 2014-2020 w badaniu ilościowym ocenili pod kątem trwałości efekty wsparcia udzielonego w ramach poszczególnych działań OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020.

⁴⁸ [ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY \(UE\) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.](#)

⁴⁹ [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju & Stałe Przedstawicielstwo RP w Brukseli. \(2015\). Komentarz do rozporządzeń unijnych dla polityki spójności na lata 2014–2020 s. 185.](#)

Wykres 29. Rozkład odpowiedzi na pytanie „W jakim stopniu osiągnięte efekty wsparcia są nadal widoczne w Państwa instytucji?”



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO Wł 2014-2020, n=1 383.

Beneficjenci ocenili widoczność poszczególnych efektów wsparcia – zwiększenie poziomu wiedzy na temat RPO Wł 2014-2020, podniesienie umiejętności w zakresie przygotowania wniosku o dofinansowanie, prawidłową realizację projektu (w tym zarządzanie projektem), prawidłowe i terminowe rozliczanie projektu. Efekty wsparcia zostały ocenione jako stosunkowo trwałe. Najwięcej ankietowanych oceniło trwałość jako umiarkowaną. Jedynie niewielki odsetek badanych nie dostrzega w ogóle trwałości wsparcia. Trwałość poszczególnych efektów kształtuje się na podobnym poziomie.

Najczęściej ocenę efektów jako nadal widocznych w bardzo dużym stopniu wskazywali beneficjenci OP V. Bardzo duża trwałość odnosi się w tym przypadku do zwiększenia poziomu wiedzy na temat RPO Wł 2024-2020, prawidłowej realizacji projektu i terminowego rozliczenia projektu. Podniesienie umiejętności w zakresie przygotowania wniosku o dofinansowanie ocenili jako widoczne w bardzo dużym stopniu przede wszystkim beneficjenci OP VIII. Najwięcej ocen oznaczających brak trwałości (odpowiedź „w ogóle”) wskazali beneficjenci OP II (w odniesieniu do zwiększenia poziomu wiedzy na temat RPO Wł 2024-2020 oraz przygotowania wniosku o dofinansowanie), a także beneficjenci OP VI (w odniesieniu do prawidłowej realizacji projektu i terminowego rozliczenia projektu).

Na trwałe zwiększenie efektów wsparcia wpłynęła chęć pozyskania przez beneficjentów nowych informacji, które pomagały otrzymać środki w ramach Programu (dofinansowanie). Badani określili je jako: istotne, kompleksowe, szczegółowe, aktualne, klarowne, praktyczne, usystematyzowane i rzetelne. Informacje były przekazywane konsekwentnie przez cały okres programowania, co sprzyjało utrwaleniu wiedzy. Wiedza ta staje się także trwała, ponieważ tworzy fundament kompetencyjny pod przyszłe działania prorozwojowe, utrzymuje się po zakończeniu tych prowadzonych w okresie realizacji Programu. Dzięki temu rosną kapitał intelektualny i pamięć instytucjonalna. Zdobycie wiedzy na temat możliwości pozyskania dofinansowania i praktyki pozwalającej na późniejsze prawidłowe aplikowanie, realizację i rozliczenie projektu tworzy podstawy, by dalej poszukiwać konkursów w ramach programów unijnych umożliwiających rozwój. Realizowane projekty wymagały wdrożenia i stosowania w praktyce standardów oraz procedur RPO WŁ 2014-2020, wiedzy na temat kwalifikowalności wydatków, wymogów formalnych, obowiązków beneficjenta, co przełożyło się na stałe podniesienie kompetencji zespołu beneficjentów realizujących projekty w ramach Programu. Wypracowane rozwiązania (szablony dokumentów, harmonogramowanie, obieg informacji, kontrola kosztów i wskaźników) zostały włączone do rutynowych działań podmiotów i są wykorzystywane przy kolejnych przedsięwzięciach, również finansowanych ze środków zewnętrznych. Opanowanie metodologii tworzenia logiki projektowej, analizy finansowej i definiowania wskaźników to umiejętność uniwersalna, która pozwoliła na wypracowanie skutecznych schematów działania.

Badani beneficjenci zewnętrznym RPO WŁ 2014-2020 w badaniu ilościowym docenili wsparcie doradcze oferowane przez UMWŁ, WUP oraz COP. Ankietowani – poproszeni w pytaniu otwartym o krótki opis czynników wpływających na wysoki stopień trwałości – ocenili pozytywnie zróżnicowane formy wsparcia, takie jak: profesjonalne działania edukacyjne, specjalistyczne szkolenia wysokiej jakości prowadzone przez kompetentną kadre, praktyczne sesje warsztatowe, ćwiczenia na dokumentach aplikacyjnych, konferencje, spotkania informacyjne uwzględniające możliwość zadawania pytań, fachowe doradztwo, wsparcie konsultantów oraz szeroki dostęp do informacji – publikacji, materiałów informacyjnych i wytycznych, poradników dla beneficjentów, praktycznych przykładów, informacji dostępnych na stronie internetowej. Treści były przekazywane w sposób zrozumiały i syntetyczny, a przy tym – adekwatny, dostosowany do grupy docelowej. Beneficjenci uzyskali dostęp do konkretnych, aktualnych informacji, które mogli wykorzystać w praktyce podczas realizowanych działań. Umiejętności przekazywane podczas szkoleń były ćwiczone na realnych przykładach (np. analiza kryteriów, konstruowanie budżetu, opisywanie rezultatów), dzięki czemu łatwo je było odtworzyć i stosować w praktyce przy realizacji projektu. Nie bez znaczenia była też dostępność i komunikatywność specjalistów oraz ekspertów, współpraca zapewniająca regularną komunikację, stały kontakt, a w jego wyniku – przekazywanie instrukcji czy znajdowanie skutecznych rozwiązań problemów merytorycznych oraz informatycznych. Pozyskana wiedza ma charakter uniwersalny i długoterminowy, co sprawia, że efekty edukacyjne utrzymują się także po zakończeniu realizacji projektu. Może być ona wykorzystywana wielokrotnie – również w innych

programach pomocowych i kolejnych perspektywach finansowych, umożliwia samodzielne i świadome korzystanie z programów unijnych w przyszłości. Pracownicy beneficjentów, którzy brali udział w oferowanych formach wsparcia, wykorzystują nabytą wiedzę w dalszej pracy zawodowej przy planowaniu i realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE. Nadal realizują podobne zadania na swoich stanowiskach pracy w bieżącym okresie programowania. Praktyka i doświadczenie również odgrywają istotną rolę. Nabyte umiejętności mogą być wykorzystywane w przyszłych naborach, co zwiększa samodzielność i skuteczność w pozyskiwaniu środków zewnętrznych. Utrwalony schemat działania – po dostosowaniu – jest kontynuowany także w kolejnej perspektywie finansowej w realizacji projektów FEŁ2027. Opisane efekty, takie jak samodzielne i świadome korzystanie z programów unijnych, mają charakter długoterminowy. Czerpanie przez beneficjentów z doświadczeń perspektywy finansowej 2014-2020 po zakończeniu jej realizacji można uznać za dobrą praktykę.

Projekty dotyczące kadr

Pracownicy IZ i IP RPO WŁ 2014-2020 wypowiedzieli się w badaniu ilościowym na temat finansowania wynagrodzeń (w tym dodatków) ze środków PT. Najwięcej badanych stwierdziło, że trudno powiedzieć, czy poziom wynagrodzeń w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020 pozwalał na utrzymanie konkurencyjności płac względem sektora prywatnego w województwie łódzkim.

Istotny dla trwałości efektów jest kapitał ludzki. Jak wspomniano w rozdziale 3.2.2 Osiągnięte efekty i rezultaty, wartość wskaźnika rezultatu pn. „Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności” w 2023 r. przekraczała wartość zakładaną do osiągnięcia w tym roku. Jednak w niniejszym badaniu ponad połowa (50,4%) pracowników IZ i IP RPO WŁ 2014-2020 w badaniu ilościowym wskazała na staż pracy w systemie realizacji FE w ramach RPO WŁ 2014-2020 powyżej 10 lat. Zaledwie nieco powyżej 5% badanych ma staż poniżej 2 lat. Dodatkowo pracownicy ocenili poziom rotacji pracowników w swojej jednostce/komórce organizacyjnej w perspektywie 2014-2020 przede wszystkim jako umiarkowany – zmiany kadrowe występowały, ale nie były częste, co świadczy o trwałości działań z PT dotyczących kadr. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia pamięci instytucjonalnej i płynności działania. Pozwala na szybkie przywoływanie mechanizmów i schematów działania, które już wystąpiły, ułatwia procesy decyzyjne i stabilizuje funkcjonowanie organizacji. Na podstawie danych ilościowych dotyczących stażu pracy można wnioskować, że zatrudnienie personelu utrzymywane jest na odpowiednim poziomie, a fluktuacja kadr ogółem wszystkich badanych jednostek systemu realizacji RPO WŁ 2014-2020 jest umiarkowana. Podobnie sytuacja wygląda w innych regionach, na co wskazują informacje pozyskane w ramach analizy porównawczej. Przedstawiciele województwa podkarpackiego zwrócili uwagę, że posiadają stały i doświadczony zespół pracowników, pracujących w obszarze Funduszy Europejskich od wielu lat. Badania jakościowe przeprowadzone z beneficjentami PT w województwie łódzkim również pozwalają wnioskować o istotnym znaczeniu kapitału ludzkiego.

„Jeszcze raz podkreślę, moim zdaniem – potencjał ludzki. Możemy mieć niesamowity sprzęt, możemy mieć niesamowite budynki i tak dalej, natomiast nic nie zastąpi doświadczonej, wykształconej i dobrze dobranej kadry. Z perspektywy mojego wydziału, to mogę powiedzieć, że to, że mam doświadczony zespół, który jest ze mną już kilkanaście lat, to to jest wartość bardzo istotna, bo ich doświadczenie, ich wiedza jest nie do przecenienia”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020)

Jak wspomniano w rozdziale 3.3 Użyteczność wsparcia, w odniesieniu do rozwoju kompetencji i podnoszenia kwalifikacji badani ocenili ofertę szkoleniową finansowaną ze środków PT przeważnie dobrze lub bardzo dobrze. Dodatkowo badani wskazali przede wszystkim na wzrost kompetencji zawodowych. Trudno precyzyjnie określić trwałość w zakresie podnoszenia kompetencji, ponieważ powinny one być doskonałe stale (co wynika m.in. ze zmienności przepisów i wytycznych). Jednak opinie ankietowanych świadczą o pewnej trwałości efektów PT w opisywanym zakresie. Stabilność kadr i inwestowanie w pracowników można uznać za dobrą praktykę. Wniosek ten potwierdzają przeprowadzone badania jakościowe:

„Nabyta wiedza zostaje. Jeżeli jest ona jeszcze wykorzystywana w pracy, to tym bardziej zostaje z nami na dłużej. Możliwość szkoleń i podnoszenia kwalifikacji strictly związanych z funduszami, gdzie jest to specjalistyczna wiedza, zdecydowanie podnosi jakość pracy i pozwala pracownikom na rozwój”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020)

Projekty dotyczące wyposażenia w środki trwałe

Chociaż Pomoc Techniczna nie finansuje typowych wydatków na działania inwestycyjne, beneficjenci OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 wskazywali inwestycje w zakupiony sprzęt komputerowy, biurowy, multimedialny jako efekt, który cechuje się trwałością. Pięcioletni okres trwałości jest monitorowany w odniesieniu do zakupów, które mają charakter środków trwałych (komputery, laptopy, drukarki, meble) – takie podejście jest stosowane zarówno w województwie łódzkim, jak i w innych regionach, z których przedstawicielami zrealizowano wywiady pogłębione online na potrzeby analizy porównawczej. Wskazane środki trwałe w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020 były nabywane przez beneficjentów PT według potrzeb – tak by umożliwić prawidłową realizację Programu. Sprzęt jest wykorzystywany zgodnie z zasadami trwałości. Zdarza się, że jego trwałość nie kończy się na danej perspektywie, tylko jest wykorzystywany w kolejnej perspektywie finansowej.

„(...) typowo pomoc techniczna trwałością taką z rozporządzenia nie jest obłożona. (...) Myślę, że sprzęt można uznać jako taką trwałość, bo chociażby te 5 lat mamy objęte trwałością, natomiast w jakimś innym

zakresie, to nie. (...) I to, co się udało [zakupić – przyp. badacza], jak najbardziej, tak do tej pory jest używane, jest w okresie trwałości, bo nie minął ten okres”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020)

Trwałość sprzętu została oszacowana przez beneficjentów OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020 w przybliżeniu na 5-8 lat.

„(...) To, że nie pracujemy na takich... wieloletnich komputerach, myślę, że to jest zasługa tego, że jesteśmy finansowani z Pomocy Technicznej, że w przeciwnym wypadku byłoby ciężko znaleźć w budżecie środki, żeby pozwolić sobie, nie wiem, co 7-8 lat wymienić sprzęt komputerowy, bo w tej chwili tak to mniej więcej wygląda”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020)

Należy zwrócić uwagę, że w przypadku awarii lub uszkodzenia czy w sytuacji, gdy sprzęt nie spełnia już wymogów technicznych, zużywa się i starzeje, dokonywany jest zakup nowego sprzętu. Trwałość efektów w wypadku zakupów inwestycyjnych zależy od jakości zakupionego sprzętu i jego nowoczesności. Na podstawie wywiadów z beneficjentami PT można wnioskować, że w tym kontekście dobrą praktyką jest odpowiednia charakterystyka sprzętu IT czy mebli, tj. wskazanie w opisie przedmiotu zamówienia na odpowiednie parametry, cechy jakościowe.

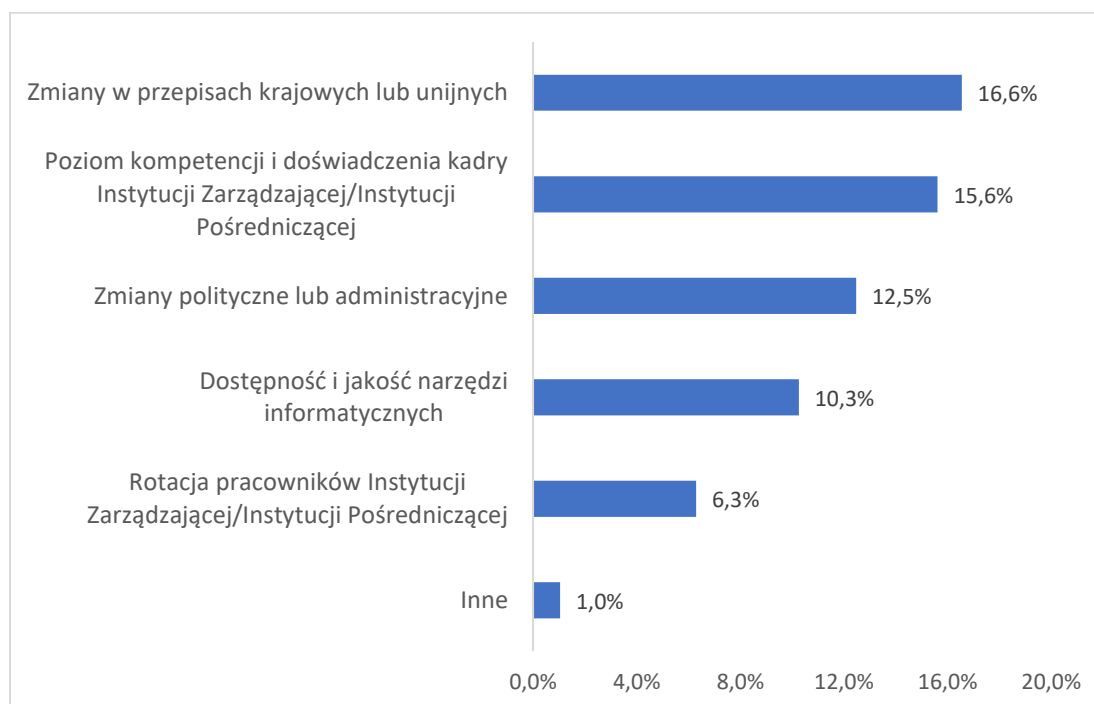
Podsumowując, specyfika pomocy technicznej decyduje, że trudno mówić o trwałości poszczególnych efektów, choć bez wątplenia nabyte/podniesione kwalifikacje czy rozwinięte umiejętności są przez pracowników wykorzystywane, a zakupiony sprzęt – nadal używany. Trwałość przedsięwzięć współfinansowanych z PT ma przede wszystkim charakter instytucjonalny. Dotyczy głównie utrzymania wysokiej jakości kadr i procedur. Ponadto zrealizowane/zakupione szkolenia i wyposażenie zwiększyły odporność organizacyjną (np. szybkie przejście na pracę zdalną podczas pandemii).

3.6 Czynniki wewnętrzne i zewnętrzne wpływające na sposób wydatkowania środków PT oraz na efekty interwencji w OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020

W latach 2014-2020 efektywność wydatkowania środków PT oraz efekty realizacji zaplanowanych interwencji kształtowane były przez szereg czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Jak wynika ze zrealizowanych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020, istotną barierą w procesie wydatkowania środków okazały się procedury zamówień publicznych, które ze względu na niską elastyczność uniemożliwiały pełne dostosowanie wsparcia do potrzeb grup docelowych. Procedury te stanowiły trudność w sprawnej realizacji wydatków, jednak, jak podkreślono, był to jednocześnie mechanizm sprzyjający efektywności wydatkowania środków PT. Ponadto, wzrastająca inflacja, a co za tym idzie presja płacowa w latach 2014-2020 zderzyła się z ograniczeniami budżetowymi, które nie były w stanie sprostać zmieniającej się rzeczywistości rynkowej.

Wpływ różnych czynników zauważali także beneficjenci OP innych niż związanych z PT. Choć większość z nich (ponad 57%) nie potrafiła wskazać czynnika oddziałującego na wsparcie, ponad 40% badanych takie oddziaływanie dostrzegała.

Wykres 30. Czynniki oddziałujące na wsparcie w ramach RPO WŁ 2014-2020 zdaniem beneficjentów OP I-XI i XIII



Źródło: Badania CAWI/CATI z beneficjentami unikatowymi osi priorytetowych I – XI i XIII RPO WŁ 2014-2020, n=1 383.

Co interesujące, dla beneficjentów OP I-XI i XIII RPO WŁ 2014-2020 wszystkie czynniki miały ambiwalentny wpływ na wsparcie – oceniali, że oddziaływały zarówno negatywnie, jak i pozytywnie. Zmiany w przepisach zostały ocenione raczej pozytywnie, polityczne – bardziej

negatywnie. Poziom kompetencji i doświadczenia kadry IZ/IP miały wpływ zdecydowanie pozytywny, podczas gdy rotacja kadr – raczej negatywny.

Oś Priorytetowa nie wpływa mocno różnicująco na odpowiedzi, beneficjenci poszczególnych OP RPO WŁ 2014-2020 udzielali podobnych odpowiedzi. W przypadku dwóch OP zidentyfikowano szczególną wrażliwość beneficjentów na określone czynniki (wskazania znacznie powyżej średniej):

- w OP VII relatywnie najwięcej, bo 29,6% badanych wskazało na zmiany w prawie jako czynnik oddziałujący,
- w OP I było 25% wskazań na zmiany polityczne/administracyjne.

Czynniki oddziałujące negatywnie

Jedną z barier wpływających na sprawne wydatkowanie środków były przepisy Prawa zamówień publicznych. Jak zauważono w Sprawozdaniu końcowym z wdrażania RPO WŁ 2014-2020 (z dnia 23 stycznia 2026 r.) w okresie wdrażania występowały problemy związane z prawidłową realizacją postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W dokumencie tym wskazano również, że pojawiał się problem z jakością składanych wniosków o dofinansowanie oraz poprawnością składanych wniosków o płatność, co miało wpływ na czas realizacji projektów i ich rozliczanie⁵⁰. Problemy te potwierdzili uczestnicy indywidualnych wywiadów pogłębionych. Dodawali oni, że procedury zamówień publicznych charakteryzowały się dużą czasochłonnością i małą elastycznością. Dodatkowo, często kwoty przeznaczone w budżetach na realizację danego postępowania ze względu na stosowanie kryterium ceny zniechęcały potencjalnych wykonawców do udziału w przetargach. Kryterium ceny (cenowe) przekładało się również w opinii badanych na jakość zakupywanego sprzętu, wybór szkoleń lub usług badawczych (np. w zakresie badań ewaluacyjnych). Jednocześnie należy zauważyć, że nawet mimo stosowania jako dominującego kryterium jakościowego, nie zawsze Zamawiający jest w stanie dokonać wyboru rzetelnego wykonawcy z powodów niezwiązanych z kryteriami (np. kiedy w przetargu złożona zostaje tylko jedna oferta z ceną nieprzekraczającą kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na realizację zamówienia).

Drugim czynnikiem negatywnie wpływającym na wydatkowanie środków z PT była inflacja spowodowana m.in. wybuchem pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie. Miała ona ogromny wpływ na proces finansowania zadań z PT. Respondenci, którzy wzięli udział w wywiadach pogłębionych, wskazywali, że od 2020 r. sytuacja rynkowa pogarszała się, co groziło nieosiągnięciem założonych celów i wskaźników (więcej na ten temat w rozdz. 3.7). Niestabilność cenowa utrudniała zakup nowego sprzętu i wyposażenia biurowego (modernizację instytucji). Dodatkowo, miała wpływ na wybór szkoleń i proces kształcenia pracowników oraz utrudniała przede wszystkim szacowanie wartości zamówień i pokazała nieadekwatność zaplanowanych wcześniej budżetów do nowych realiów.

⁵⁰ Załącznik do Uchwały Nr 1/26 Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 z dnia 23 stycznia 2026 r. Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, s. 225.

Ponadto, wzrost cen spowodował potrzebę wzrostu wynagrodzeń pracowniczych. Niezadowalające wypłaty sprzyjały zwiększonej fluktuacji pracowników (w tym tych doświadczonych merytorycznie).

Czynniki oddziałujące pozytywnie

Jednym z czynników pozytywnych oddziałujących na efekty PT, będącym jednocześnie skutkiem wdrażania PT, były inwestycje w kapitał ludzki. Środki z PT umożliwiały kadrom podnoszenie kompetencji. Badani pracownicy w wywiadach indywidualnych podkreślili, że mieli dostęp do wielu specjalistycznych szkoleń, studiów podyplomowych lub kursów, które spowodowały u nich przyrost wiedzy w danym temacie lub przyczyniły się do pozyskania nowych umiejętności. Jednocześnie, jak się okazało, był to jeden z czynników motywacyjnych, ograniczających rotację kadr (możliwości doskonalenia zawodowego, rozwoju).

Istotnym czynnikiem, który miał wpływ na sprawne wdrażanie zaplanowanych interwencji, było także budowanie sieci współpracy między instytucjami zaangażowanymi w PT. Respondenci podkreślili, że między poszczególnymi podmiotami nie było rywalizacji, a wsparcie i wzajemna pomoc. Dobrze działająca sieć współpracy przekładała się na codzienny komfort pracy. Dodatkowo, umożliwiała korzystanie z doświadczeń innych osób, które napotykały na podobne wyzwania czy problemy:

„Ja myślę, że to jest taki dodatkowy czynnik, który dotyczy współpracy między ludźmi, którzy są zaangażowani w realizację różnych podprojektów. (...) i oni wyciągają rękę, pomagają, to rzeczywiście się przekłada na dobrą współpracę. (...) Ja bym powiedziała, nazwała to tak ładnie, czynnik ludzki”.
(IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020)

Jednocześnie podkreślano, że właśnie te spotkania, możliwość dzielenia się doświadczeniami i korzystania z doświadczeń innych regionów to element, którego trochę brakuje. Zdaniem beneficjentów PT w perspektywie 2014-2020 było znacznie mniej okazji do takich spotkań niż w perspektywie 2007-2013.

3.7 Wpływ wojny w Ukrainie oraz pandemii COVID-19 na efekty wsparcia PT

Pandemia COVID-19, która wybuchła w 2020 r., stanowiła dla PT jedno z największych wyzwań. Z jednej strony, wiązała się ona z szeregiem barier logistycznych. Z drugiej – stała się czynnikiem wymuszonej modernizacji i redefinicji modeli zatrudnienia. W okresie tym nastąpiła nagła zmiana pracy z formy stacjonarnej na hybrydową lub zdalną, co przyczyniło się do szybszej adaptacji zasobów sprzętowych oraz zmian w zakresie prowadzenia/uczestniczenia w szkoleniach. Najważniejszym wyzwaniem w okresie kryzysu sanitarnego okazała się natomiast dla instytucji konieczność zapewnienia ciągłości realizacji zadań w szybko zmieniającej się rzeczywistości legislacyjnej. Początkowy paraliż niektórych zadań związanych z PT należy jednak ocenić w dłuższej perspektywie jako pozytywny. Przyczynił się on, w opinii uczestników IDI online, do przeprowadzania niektórych procesów drogą elektroniczną, m.in. częściowego obiegu dokumentów.

Sytuację PT w sposób znaczący skomplikował jednak wybuch wojny w Ukrainie w 2022 r. Instytucje zaangażowane w realizację działań z Pomocy Technicznej zderzyły się w tamtym momencie z kolejnym, dużym czynnikiem zewnętrznym, który spotęgował poczucie niepewności w skutecznym wdrażaniu interwencji. Konflikt zbrojny toczący się za wschodnią granicą Polski wymusił na beneficjentach większą elastyczność i zmianę w myśleniu operacyjnym:

„W trakcie wdrażania RPO Wł 2014-2020, we wszystkich Osiach Priorytetowych istotnym problemem okazały się negatywne skutki pandemii COVID-19, konfliktu zbrojnego w Ukrainie oraz kryzysu energetycznego. Brak środków na wkład własny, zakłócenia w łańcuchach dostaw oraz rosnąca inflacja wpłynęły na powstrzymywanie się potencjalnych Beneficjentów od podejmowania nowych przedsięwzięć. Firmy zamiast realizować planowane inwestycje, szukały środków na sfinansowanie wydatków na utrzymanie bieżącej działalności i zapewnienie płynności finansowej. Istotny wpływ na realizację projektów miały również ograniczenia w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej na rynku ukraińskim, białoruskim i rosyjskim oraz opóźnienia po stronie wykonawców robót oraz dostawców produktów/usług”⁵¹.

W dalszej części rozdziału w szczegółowy sposób przeanalizowano wpływ pandemii COVID-19 wywołanej przez koronawirus SARS-CoV-2 oraz wojny w Ukrainie na efekty wsparcia w OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020.

Pandemia COVID-19

Wybuch pandemii COVID-19 wymusił na podmiotach zaangażowanych we wdrażanie PT zmianę modelu pracy. Ze względu na zagrożenie epidemiologiczne konieczne stało się przeniesienie zadań w tryb online lub w tryb hybrydowy. Pracownicy zmuszeni byli nauczyć się funkcjonowania w nowej rzeczywistości oraz opanować narzędzia do komunikacji cyfrowej. Większość zebrań i bieżącej pracy (oraz szkoleń) zaczęła się odbywać w formule

⁵¹ Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, s 225.

zdalnej. Również kontakt z interesariuszami przeniósł się w przestrzeń online. Istotną zmianą okazały się również zmiany w obiegu dokumentów. Tradycyjne dokumenty papierowe, w okresie pandemii, częściowo zastąpione zostały ze względów bezpieczeństwa ich cyfrowymi odpowiednikami, co wymagało od kadr zmiany nawyków (głównie na etapie uzgadniania ostatecznych wersji dokumentów, np. na potrzeby przetargu; warto zaznaczyć natomiast, że ostateczne warianty dokumentów nadal procedowane były papierowo).

Ponadto, kryzys sanitarny ukazał braki przygotowania technicznego poszczególnych podmiotów (w tym niewystarczającą liczbę laptopów służbowych). W początkowej fazie pandemii, po wprowadzeniu pracy online, zdarzały się pojedyncze przypadki przewożenia do domów komputerów stacjonarnych, co było problematyczne dla pracowników ze względu na ich gabaryty. Doświadczenie to spowodowało zmiany w procesie zakupowym. Instytucje zaczęły przeznaczać środki na zakup laptopów, które sprzyjają pracy hybrydowej i zdalnej:

„To, co ja zaobserwowałam, jeżeli chodzi o wpływ pandemii, to zmiana kierunku w rodzaju sprzętu, który kupujemy. Do tej pory głównie, jeżeli chodzi o komputery, były to komputery stacjonarne. W tej chwili wszelka wymiana na nowe, to są to jednak już laptopy. Bo w okresie pandemii przewożenie tych komputerów stacjonarnych, bo tak to wyglądało, po prostu pracownicy musieli te stacjonarne komputery przewozić do domów, znacznie nam utrudniało pracę po prostu”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020)

Największe zmiany w zakresie cyfryzacji dotyczyły natomiast działań informacyjno-promocyjnych i badań ewaluacyjnych. Pandemia wymusiła przeniesienie działań informacyjnych i szkoleń dla beneficjentów do sieci. Osoby chcące skorzystać ze wsparcia musiały nauczyć się poszukiwania informacji na stronach internetowych i w mediach społecznościowych ze względu na ograniczoną możliwość korzystania z punktów informacyjnych. Również w obszarze badań ewaluacyjnych wprowadzono zmiany dotyczące prac terenowych. Indywidualne wywiady pogłębione, wywiady fokusowe czy warsztaty prowadzone były od tej pory zdalnie.

Warto podkreślić jednak, że transformacja cyfrowa spowodowana przez pandemię COVID-19 przebiegała w niektórych podmiotach wyjątkowo bezproblemowo i sprawnie. Rozmówcy podkreślają, że pomimo początkowego zamieszania i chaosu oraz pojawiających się zakłóceń (związanych np. z opóźnieniami w realizacji niektórych działań) udało się osiągnąć założone cele i wskaźniki. Ponadto, dostrzegają oni tzw. pozytywne efekty niezamierzone kryzysu sanitarnego:

„(...) ale też z drugiej strony COVID nauczył nas takiej elastyczności w pracy, pokazał, że wiele rzeczy, które wydawało się niemożliwych do realizacji (...) w trybie online czy zdalnym, i to już nie mówię o pracy zdalnej, tylko mówię nawet o takich kontaktach, korzystanie z różnych platform do komunikacji... Bo o ile w sektorze prywatnym to zapewne było na porządku dziennym, to proszę mi wierzyć, że jeśli chodzi o sektor publiczny, to wydawałoby się, że to będzie w ogóle nie do przejścia i będzie to niemożliwe”. (IDI online, beneficjent OP XII i OP XIV RPO Wł 2014-2020)

Pandemia COVID-19 miała realny wpływ na logistykę dostaw i realizacji umów. W okresie pandemii odnotowano opóźnienia w realizacji zakupów (np. sprzętu). Dodatkowo, wpływ na tę sytuację miały ogólne braki rynkowe, w tym przestoje w fabrykach, firmach i przedsiębiorstwach. Ograniczenia logistyczne producentów i dystrybutorów w początkowym okresie pandemii odbiły się dość znacznie na realizacji osi Pomocy Technicznej, uniemożliwiając zakup potrzebnych urządzeń i wyposażenia.

Wyzwania rynkowe dodatkowo pogłębiała rosnąca w tamtym czasie inflacja. Gwałtowny wzrost cen, który nastąpił po wybuchu pandemii (a który zwiększył się także w wyniku wojny w Ukrainie) spowodował potrzebę aktualizacji bieżących budżetów. Środki przeznaczone na zakup sprzętu okazały się niewystarczające, co groziło nieosiągnięciem założonych celów i stawiało efektywność realizacji Pomocy Technicznej pod znakiem zapytania.

Jednym z najważniejszych wyzwań spowodowanych pandemią COVID-19 okazała się nieobecność pracowników. Wysoka absencja chorobowa i długotrwałe zwolnienia, zarówno po stronie IZ i IP, jak i w firmach zewnętrznych, znacząco utrudniały realizację projektów. Brak kadr powodował przeciążenie u pozostałych pracowników. Osoby zdrowe musiały bowiem przejmować wiele zadań zawodowych, co skutkowało ich ogólnym przemęczeniem.

W początkowym okresie pandemii poważnym utrudnieniem był brak klarownych wytycznych dotyczących różnych obszarów codziennego funkcjonowania (np. sanitarnych, kadrowych czy dotyczących pracy zdalnej). Nowa rzeczywistość, nieopatrzona jeszcze jasnymi regulaminami i zasadami, powodowała chaos. Przejście na system online wiązało się z rozwiązywaniem szeregu niuansów prawnych, np. w zakresie weryfikacji obecności osób na szkoleniach zdalnych. Dodatkowo, zaburzone zostały relacje międzyludzkie. W okresie pandemii zauważalna była skłonność do izolowania się, ponadto wystąpiły ograniczenia w zakresie możliwości spotykania się, co miało wpływ na realizację projektów i podprojektów PT. Wpływ ten szczególnie zaznaczył się w przypadku szkoleń pracowników. Nowa forma nauki/pozyskiwania wiedzy (online) nie zawsze była uznawana przez nich za wartościową i godną uwagi. Ze względu na przyzwyczajenia preferowali oni formy stacjonarne, które sprzyjają bezpośredniej wymianie doświadczeń.

Środki finansowe dostępne w ramach OP XII Pomoc Techniczna, ze względu na swoją specyfikę, nie mogły być przeznaczone na zapewnienie pracownikom bezpieczeństwa

sanitarnego. Zakup maseczek, płynów do dezynfekcji nie był możliwy do sfinansowania w ramach OP XII. Ponadto budżet PT nie zmienił się w wyniku pojawienia się pandemii. Nadal koncentrowano się na realizacji pierwotnie założonych celów (np. finansowaniu wynagrodzeń), pomijając nowe, bieżące potrzeby pracowników. Sytuację zmieniło dopiero dołożenie (opisanej poniżej) osi REACT-EU.

REACT-EU

Odpowiedzią województwa na kryzys sanitarny było wprowadzenie nowej osi priorytetowej XIV „Pomoc Techniczna REACT-EU”, która obejmowała swoim zasięgiem cel szczegółowy: zapewnienie sprawnego wdrażania RPO Wł 2014-2020, w tym w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom pandemii COVID-19. Celem tej osi było utrzymanie i wzmocnienie kadry kompetentnych zasobów ludzkich odpowiedzialnych za wdrażanie Programu. REACT-EU stanowił w perspektywie 2014-2020 podstawę dla realizowanych działań naprawczych związanych z pandemią COVID-19. Pozwolił on na strategiczne przygotowanie instytucji Programu i ich pracowników na mogące wystąpić w przyszłości negatywne czynniki zewnętrzne.

Wojna w Ukrainie

Podobnie jak pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie spowodowała szereg zaburzeń rynkowych mających wpływ na realizację PT. Stabilizująca się powoli po kryzysie sanitarnym z 2020 r. gospodarka w wyniku konfliktu zbrojnego uległa ponownemu rozregulowaniu. Utrudnione kontakty z krajami wschodniej Europy, pojawiające się sankcje i napięta sytuacja polityczna spowodowały wzrost cen produktów i usług. Inflacja ponownie zagroziła realizacji celów PT. Utrudniony był zakup potrzebnego wyposażenia oraz szacowanie kosztów zamówień publicznych.

Wybuch pełnoskalowej wojny przyczynił się do wzrostu presji społecznej na pracownikach instytucji publicznych. Oprócz wykonywania codziennych obowiązków, monitorowali oni sytuację za wschodnią granicą kraju. Niepewna sytuacja, nagły wzrost liczby obywateli ukraińskich i chaos informacyjny wymagał od IZ i IP wprowadzenia zmian w działaniach informacyjno-promocyjnych. Migranci stali się jedną z potencjalnych grup docelowych, do których kierować można było projekty unijne (głównie z zakresu aktywizacji zawodowej i integracji), co skutkowało stworzeniem nowych, często dwujęzycznych kanałów komunikacji.

Zrealizowana w ramach niniejszej ewaluacji analiza porównawcza pozwoliła stwierdzić, że w innych województwach skutki spowodowane wybuchem pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie dla realizacji PT były podobne. Problemy napotkane w tych okresach przez województwo łódzkie nie różnią się od zidentyfikowanych w innych regionach Polski. Jak wskazują wyniki analizy porównawczej, pandemia we wszystkich analizowanych województwach spowodowała zwiększoną rotację kadr, zmianę w trendach komunikacyjnych (spadek znaczenia mediów tradycyjnych na rzecz mediów internetowych) czy problemy z realizacją budżetu. Dodatkowo, wymusiła na urzędach zmianę modelu pracy ze stacjonarnego na hybrydowy lub zdalny. Wszystkie z czterech poddanych analizie

porównawczej województw w celu zminimalizowania negatywnych skutków pandemii skorzystały z instrumentu REACT-EU, z którego możliwy był zakup laptopów i lepsze dostosowanie pracowników do realiów pracy online.

W przypadku wojny w Ukrainie w przeciwieństwie np. do województwa podkarpackiego, graniczącego bezpośrednio z krajem objętym konfliktem zbrojnym, województwo łódzkie nie odczuło w sposób bardzo znaczący jej skutków (oprócz wzrostu cen i chwilowego chaosu informacyjnego). Podkarpackie ze względu na swoje położenie geograficzne w wyniku wojny mierzyło się w poprzedniej perspektywie finansowej z o wiele większymi wyzwaniami, np. całkowitą zmianą form promocji Funduszy Europejskich, wprowadzeniem szeregu działań informacyjnych nakierowanych na przekazywanie mieszkańcom wiadomości odnośnie bezpieczeństwa, co skutkowało przemęczeniem pracowników przez nadmiar zadań i chwilowym przeniesieniem uwagi z realizacji PT na rzecz budowania odporności regionu.

4 Wnioski i rekomendacje

Poziom osiągnięcia wskaźników produktu w ramach Działań OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 wskazuje na realizację wsparcia o szerokim zakresie. Najwyższą skutecznością, mierzoną wysokim poziomem osiągnięcia zakładanych rezultatów, wyróżniało się Działanie XII.2, gdzie w 2023 r. udało się znacząco skrócić czas zatwierdzania projektów do 82 dni. Przekroczenie wartości docelowej odnotowano także w Działaniu XII.4, gdzie w efekcie realizowanego wsparcia w 2023 r. 93% mieszkańców województwa łódzkiego dostrzegało wpływ Funduszy Europejskich na rozwój regionu. Jednocześnie, pomimo wysokiej realizacji wskaźników produktu, w części działań (XII.1, XII.3 oraz XIV.1) nie udało się w pełni osiągnąć zakładanych wartości wskaźników rezultatu. W przypadku Działania XII.3 różnica względem wartości docelowej miała charakter marginalny i nie wpływa na ogólną, bardzo wysoką ocenę przydatności szkoleń dla beneficjentów. W Działaniach XII.1 oraz XIV.1 kluczowym wyzwaniem pozostawała osiągnięta w 2023 r. wartość wskaźnika fluktuacji pracowników w stosunku do założonej oraz nieco niższa od planowanej liczba form szkoleniowych przypadających na jednego pracownika. Analiza wskazuje jednak, że na poziom tych wskaźników w istotnym stopniu oddziaływały czynniki zewnętrzne, w tym zmiany organizacyjne, obciążenie pracowników realizowanymi zadaniami, ograniczone zainteresowanie szkoleniami odpłatnymi oraz skutki pandemii COVID-19, która ograniczyła realizację szkoleń w formie stacjonarnej. Wyniki badania potwierdzają jednocześnie pozytywny odbiór oferty szkoleniowej przez pracowników instytucji zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020. Interwencja realizowana w ramach OP XII i XIV wywołała pojawienie się pozytywnych, niezamierzonych efektów, takich jak m.in. modernizacja techniczna i organizacyjna instytucji, rozwój kompetencji i kadr, wzrost innowacyjności, poprawa jakości i efektywności pracy, rozwój działalności, nowe kontakty biznesowe, większa samodzielność w pozyskiwaniu środków oraz podniesienie standardów zarządzania i cyfryzacja procesów. Ponadto interwencja przyczyniła się do utrwalenia dobrych praktyk w komunikacji i promocji, tj. stosowanie „prostego języka”, które stosowane są do dziś.

Osie priorytetowe dedykowane wdrażaniu Pomocy Technicznej pozwoliły zapewnić stabilność działania instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie i realizację RPO WŁ 2014-2020. Ponad połowa pracowników posiada staż powyżej 10 lat. W opinii pracowników rotacja kadr była umiarkowana, a odejścia wynikały częściej z przyczyn życiowych niż systemowych. Zarazem wiele osób rozważało zmianę pracy, czego głównym powodem był niesatysfakcjonujący w porównaniu do sektora prywatnego poziom wynagrodzeń. Bardzo wysoko została oceniona oferta szkoleniowa, w której dla pracowników istotna była możliwość rozwoju kompetencji. Ponadto środki z PT sfinansowały infrastrukturę i wyposażenie, w tym mobilny sprzęt IT (laptopy), co okazało się istotne zwłaszcza w dobie pandemii i przejścia na pracę zdalną.

Wspierane ze środków PT rozwiązanie informatyczne, tj. Generator Wniosków, zostało ocenione jako użyteczne i stabilne, choć dla części pracowników - mało intuicyjne. Zamawiane ekspertyzy okazały się szczególnie istotne przy projektach specjalistycznych

(np. B+R) oraz w procesach odwoławczych. Badania ewaluacyjne realnie wspierały zarządzanie środkami, choć – podobnie jak ekspertyzy i usługi doradcze – były wykorzystywane w umiarkowanym stopniu.

Wsparcie z PT w zakresie finansowania szkoleń realnie przełożyło się także na wiedzę beneficjentów w zakresie pozyskiwania i rozliczania środków. Największą popularnością cieszyły się spotkania informacyjne oraz szkolenia z zakresu zamówień publicznych i rozliczania projektów, czyli obszary, które na co dzień są dla beneficjentów kluczowe w sprawnej realizacji projektów. Ponad 3/4 beneficjentów uznało, że szkolenia te przełożyły się na ich sukces w ubieganiu się o środki z Programu. Wsparcie informacyjne i szkoleniowe ze środków PT wyżej oceniły organizacje pozarządowe (NGO), podmioty ekonomii społecznej oraz jednostki samorządu terytorialnego niż przedsiębiorcy. Może to częściowo wynikać z faktu, że w wielu wypadkach za przygotowanie i rozliczanie projektu w przedsiębiorstwach odpowiadają firmy konsultingowe. Inną przyczyną może być niedostosowanie formy (zbyt długie szkolenia), poziomu ogólności szkolenia (przekazywanie informacji z dokumentacji programowej lub konkursowej zamiast konkretnych przykładów) lub języka przekazu (skupienie na procedurach, terminach z dokumentów programowych i konkursowych itp.). Pogłębienie analizy w tym zakresie w kolejnych badaniach ewaluacyjnych pozwoli na lepsze dopasowanie szkoleń do tej kategorii odbiorców.

Wsparcie w ramach OP XII RPO WŁ 2014-2020 było wystarczające do prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych. Zapewniło społeczeństwu właściwe informacje na temat RPO WŁ 2014-2020 poprzez kompleksowe i wielotorowe działania. Komunikacja Programu realizowana była zarówno poprzez zróżnicowane kanały online, jak i różne formy stacjonarnie. Działania promocyjno-informacyjne należy oceniać jako skuteczny system umożliwiający dotarcie do każdej, potencjalnej grupy docelowej beneficjentów. W dużym stopniu przyczynił się on do zwiększenia zainteresowania udziałem w aplikowaniu o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020. W kolejnych perspektywach finansowych należy kontynuować działania informacyjno-promocyjne, a w tej kontynuacji zachować dywersyfikację i równowagę – stosować zarówno zróżnicowane kanały online, jak i różne formy stacjonarne.

Efekty wsparcia udzielonego w ramach poszczególnych Działań OP XII i OP XIV RPO WŁ 2014-2020 okazały się trwałe. W toku badania zidentyfikowano osiągnięte efekty wsparcia, które są nadal widoczne w instytucjach beneficjentów PT (IZ i IP). Przeprowadzone badania wskazują, że efekty zrealizowanych przedsięwzięć utrzymują się nawet przez wiele lat po zakończeniu podprojektów. Nie identyfikuje się zagrożeń dla trwałości zrealizowanych podprojektów.

W wyniku badania, oprócz pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie, zidentyfikowano dwa czynniki negatywne mające wpływ na wydatkowanie PT: prawo zamówień publicznych i inflację. Ze względu na to, że są to trudności systemowe, ich wyeliminowanie na poziomie województwa nie jest możliwe. Prawo zamówień publicznych wpływało negatywnie na sprawność wydatkowania środków, jednak beneficjenci OP XII i OP XIV podkreślali

pozytywny wpływ tej regulacji na efektywność rozumianą jako stosunek nakładów do uzyskanych efektów.

W celu ograniczenia niekorzystnego wpływu czynników zewnętrznych o charakterze systemowym, zaleca się dalsze inwestowanie w kompetencje pracowników oraz wspieranie budowania sieci współpracy między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie PT. Przeprowadzona ewaluacja udowodniła bowiem, że relacje międzyludzkie i atmosfera panująca w zespołach były jednym z głównych motywatorów ograniczających rotację kadr w instytucjach zaangażowanych w realizację RPO WŁ 2014-2020. O ile w kontaktach z beneficjentami oraz w procesach informacyjnych (komunikacja jednostronna, przypomnienia) działania online są skuteczne i użyteczne, o tyle wewnątrz zespołów pracowniczych ważne pozostają relacje bezpośrednie. Dla zachowania trwałości kadr i wysokiej jakości współpracy zespołowej, niezbędne są także relacje bezpośrednie.

Wybuch pandemii COVID-19 wymusił na instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PT szybkie przeprowadzenie transformacji cyfrowej. Pomimo negatywnego wpływu kryzysu sanitarnego m.in. na budżet, pandemię SARS-CoV-2 w dłuższej perspektywie należy oceniać pozytywnie. Dzięki niej możliwa była sprawna modernizacja instytucji publicznych, co przełożyło się na wiele zmian w zakresie uczestnictwa w szkoleniach, obiegu dokumentów czy kontaktu z beneficjentami. Dlatego też zaleca się dalsze inwestowanie w wysokiej klasy sprzęt oraz zachęcanie pracowników do nabywania kompetencji cyfrowych.

W ramach badania zrealizowano także analizę porównawczą. Wyniki porównania systemu PT RPO WŁ 2014-2020 z systemami PT obowiązującymi w trzech wybranych regionach, tj. województwie podkarpackim, śląskim i wielkopolskim, pozwalają na sformułowanie wniosków oraz wskazanie dobrych i złych praktyk.

Na podstawie wyników analizy porównawczej można stwierdzić, że przyjęty system realizacji PT w województwie łódzkim w ramach perspektywy 2014-2020 był optymalny, działał skutecznie jako mechanizm utrzymania kadry i sprzętu oraz realizacji działań promocyjnych.

System realizacji został oparty na modelu sprawdzonym w perspektywie 2007-2013.

Instytucja Zarządzająca (IZ) pełniła jednocześnie rolę beneficjenta środków PT.

Beneficjentami były także IP (COP, WUP). Rolę pomocniczą pełniły RCPS oraz BPRWŁ. Była to struktura zapewniająca wsparcie realizacji wszystkich obszarów RPO WŁ 2014-2020, jednak wymagająca precyzyjnego rozdzielenia funkcji związanych z realizacją PT wewnątrz IZ (odpowiednie wewnętrzne procedury i oddzielne zespoły), jak również planowania uwzględniającego potrzeby wielu stron oraz analizy i raportowania wyników pochodzących od wielu zespołów.

Wyniki analizy porównawczej wskazują na alternatywne rozwiązania, które również zapewniają sprawne i skuteczne działanie, a wymagają mniejszego zaangażowania zasobów. Przykładem dobrej praktyki w tym zakresie może być województwo wielkopolskie, w którym realizacją PT zajmowała się jedna jednostka organizacyjna (nie było odrębnych komórek zajmujących się PT w IP, jak miało to miejsce w województwie łódzkim). Powielenie

sprawdzonych rozwiązań organizacyjnych z perspektywy 2007-2013 w województwie łódzkim należy niewątpliwie ocenić jako trafne i optymalne rozwiązanie, jednak w kolejnych okresach zaleca się rozważenie zmniejszenia zasobów zaangażowanych w realizację samej PT. Z tego względu warto rozważyć uproszczenie systemu (projektowanie PT w formule mniejszej liczby działań, scentralizowanie działań związanych z PT w IZ). Biorąc jednak pod uwagę, że takie rozwiązanie również posiada pewne ograniczenia (np. mniejsza elastyczność), ewentualne zmiany w tym zakresie powinny zostać poprzedzone pogłębioną analizą systemu realizacji PT w województwie łódzkim.

Przy zachowaniu obecnej struktury, zaleca się natomiast analizę zakresu decyzyjności pozostawionej poszczególnym instytucjom. W perspektywie 2014-2020 podział pracy pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne był dostosowany do realizacji przypisanych zadań, jednak w wywiadach indywidualnych IP wskazywały, że dla sprawnego działania potrzebowałyby większej elastyczności.

Pomoc techniczna w województwie łódzkim była najbardziej rozdrobniona biorąc pod uwagę podział Osi Priorytetowej na Działania – wyodrębniono ich cztery (dodatkowo jedno w OP XIV), podczas gdy w województwie wielkopolskim dwa, a w województwach podkarpackim i śląskim - po jednym. Struktura zastosowana w województwie łódzkim była czytelna i przejrzysta, jednak w praktyce okazała się także problematyczna – więcej niż jedno lub dwa Działania w osiach PT należy wskazać jako złą praktykę. Podział środków na cztery Działania w OP XII i dodatkowo jedno w OP XIV utrudniał przesuwanie powstałych oszczędności, czyniąc elastyczne reagowanie na zmiany potrzeb procesem stosunkowo czasochłonnym i pracochłonnym. Mniejsza liczba działań pozwalała pozostałym objętym analizą porównawczą regionom na większą sprawność operacyjną, toteż zaleca się organizowanie środków PT w ramach możliwie małej liczby Działania, np. jednego Działania z wyodrębnionymi zadaniami. Dobrą praktyką w tym zakresie są rozwiązania zastosowane w województwach: podkarpackim, śląskim i wielkopolskim.

Coroczne nabory wniosków w trybie pozakonkursowym, które były realizowane w województwie łódzkim, znalazły też zastosowanie w innych województwach (podkarpackie, śląskie) i w każdym przypadku zostały ocenione pozytywnie przez rozmówców w wywiadach zrealizowanych na potrzeby analizy porównawczej. W województwie wielkopolskim zastosowano dłuższe cykle projektowe, czego skutkiem było m.in. mniej naborów, składanych wniosków oraz podpisywanych umów.

Oparta na rocznych planach i podpisywanych na bieżąco (rocznych) umowach koordynacja finansowa sprawdziła się w perspektywie 2007-2013 i została zastosowana w okresie realizacji RPO WŁ 2014-2020, co jednak wymagało właściwie ciągłych prac nad budżetem PT. Dla przykładu w województwie wielkopolskim cała PT była wdrażana w oparciu o projekty wieloletnie (z mechanizmem rocznych korekt dotyczących np. środków przeznaczonych dla poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację Programu), co wpływało pozytywnie na sprawność realizacji PT (mniejsze obciążenia administracyjne). Zastosowanie wieloletnich umów pozwoliło również w tym regionie na uniknięcie trudności generowanych przez

zmiany kursu euro i ich wpływ na wysokość dostępnej alokacji. Wieloletnie umowy należy zatem uznać za dobrą praktykę.

Jednocześnie należy zauważyć, że roczne planowanie pozwala na ścisłe powiązanie wydatków z budżetem Województwa i bieżącymi potrzebami. Comiesięczna analiza i weryfikacja wydatków (WoP) w województwie łódzkim pozwalała na bieżący monitoring i zapobiegała ryzyku utraty płynności finansowej. Warto również podkreślić, że w województwie podkarpackim właśnie roczne planowanie wskazane zostało jako dobra praktyka, pozwalało bowiem na zapewnienie spójności bieżących działań administracyjnych z RPO, a roczne projekty ułatwiały monitorowanie wydatków i postępu wdrażania PT.

W województwie łódzkim zastosowano wieloletnią umowę na realizację części działań informacyjno-promocyjnych, co zostało uznane za dobrą praktykę, pozwalającą na stabilizację wydatków na te działania w długim okresie i uniknięcie biurokratycznych procedur wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych. Zarazem pracownicy mogli skupić się na działaniach niestandardowych, projektując interesujące, angażujące mieszkańców regionu inicjatywy (eventy, mobilne punkty informacyjne – autobusy).

Mocną stroną systemu wdrażania PT w każdym spośród czterech porównywanych województw było doświadczenie pracowników zaangażowanych w realizację RPO. Stały zespół osób pracujących razem przez więcej niż jedną perspektywę finansową to niewątpliwie czynnik warunkujący sprawność realizacji działań.

Należy podkreślić, że system realizacji w każdym z porównywanych województw wykazał się elastycznością w obliczu kryzysu pandemicznego oraz w obliczu wyzwań związanych z sytuacją społeczno-gospodarczą.

Na podstawie wniosków z badania sformułowano rekomendacje przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela 18 Tabela rekomendacji

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia
1.	Wskaźnik fluktuacji pracowników w IZ i IP utrzymuje się powyżej zakładanych wartości. Badanie pokazało, że najważniejszym czynnikiem skłaniającym do rozważenia zmiany pracy jest wysokość wynagrodzenia. W trakcie pandemii COVID-19 istotnego znaczenia nabrała również odczuwana dysproporcja między nakładem pracy a otrzymywanym wynagrodzeniem oraz nadmierna liczba zadań przypisywana jednemu pracownikowi, co prowadzi do przeciążenia, a w wyniku do zwiększonej rotacji. Na decyzję o odejściu wpływają także ograniczone możliwości rozwoju zawodowego oraz atmosfera w miejscu pracy. Jednocześnie badanie wykazało, że istnieją pozapłacowe czynniki	Rekomenduje się opracowanie i wdrożenie systemu motywacyjnego dla pracowników, który będzie uwzględniał warunki pracy w postaci elastycznego czasu pracy, pracy zdalnej (przy uwzględnieniu możliwości technicznych i organizacyjnych).	UMWł (Departament Kadr i Majątku), IP FEŁ2027 (WUP, COP)	Ujęcie w Regulaminach pracy instytucji zaangażowanych w realizację FEŁ2027 przejrzystych i zrozumiałych zasad dotyczących możliwości korzystania z np. elastycznego czasu pracy (w tym pracy w systemie zadaniowym) czy wykorzystywania możliwości pracy zdalnej.	31.03.2028

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia
	mogące skłonić do pozostania w miejscu zatrudnienia. Należą do nich przede wszystkim możliwości rozwoju zawodowego, a także rozwiązania organizacyjne sprzyjające równowadze między życiem zawodowym a prywatnym, takie jak możliwość pracy zdalnej w systemie hybrydowym czy elastyczny czas pracy (s. 36, 48)				
2.	Ocena systemu realizacji PT prowadzi do wniosku, że województwo łódzkie ma dość rozdrobnioną strukturę PT (4 Działania), co utrudnia elastyczne przesuwanie oszczędności. Stosowany system oparty na rocznych planach i umowach pozwala na ścisłe powiązanie z budżetem, ale generuje wysokie obciążenia administracyjne i wymaga ciągłych prac nad budżetem. Realizacja zadań w zakresie PT przez odrębne	Rekomenduje się uproszczenie systemu realizacji PT w kolejnych okresach programowania, w tym co najmniej poprzez zmniejszenie liczby Działań (lub analogicznych jednostek organizacji zadań w ramach PT) oraz rozważenie stosowania projektów kilkuletnich w kontraktowaniu środków z PT (np. dwu lub trzyletnich).	IZ FEŁ2027 (Departament Polityki Regionalnej i Współpracy Zagranicznej)	Uwzględnienie w programie regionalnym jednego lub maksymalnie dwóch Działań w ramach PT. Uwzględnienie w procesie planowania i realizacji PT projektów kilkuletnich w miejsce	31.03.2028

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sugerowany sposób wdrożenia	Termin wdrożenia
	komórki w IZ oraz w każdej z IP (COP, WUP) wymaga dużego nakładu pracy. (s. 104)			dotychczasowych rocznych.	

Źródło: opracowanie własne

5 Załączniki

5.1 Spis tabel i wykresów

Tabele:

Tabela 1 Logika interwencji OP XII RPO Wł 2014-2020	24
Tabela 2 Logika interwencji OP XIV RPO Wł 2014-2020.....	29
Tabela 3 Zmiany alokacji w OP XII RPO Wł 2014-2020.....	30
Tabela 4 Alokacja i kontraktacja w osiach PT w RPO Wł 2014-2020.....	33
Tabela 5 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.1	34
Tabela 6 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.1	35
Tabela 7 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.2	37
Tabela 8 Wskaźnik rezultatu realizowany w ramach Działania XII.2	37
Tabela 9 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.3	38
Tabela 10 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.3	39
Tabela 11 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XII.4	40
Tabela 12 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XII.4	40
Tabela 13 Wskaźniki produktu realizowane w ramach Działania XIV.1.....	41
Tabela 14 Wskaźniki rezultatu realizowane w ramach Działania XIV.1	42
Tabela 15 Wpływ wsparcia na wzrost kompetencji w ramach poszczególnych form ich podnoszenia sfinansowanych ze środków PT RPO Wł 2014-2020.	55
Tabela 16 Ocena wpływu otrzymanego przez beneficjentów wsparcia na skuteczność w aplikowaniu o środki w ramach RPO Wł 2014-2020	66
Tabela 17 Koszt uzyskania jednej jednostki wybranych wskaźników produktu w OP XII RPO Wł 2014-2020 w 2022 r.	83
Tabela 18 Skrócona tabela rekomendacji	104

Wykresy:

Wykres 1. Odpowiedzi ankietowanych pracowników UMWł, COP, WUP na pytanie: czy uważa Pan/i, że finansowanie wynagrodzeń (w tym dodatków) ze środków PT pozwalało w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020 na utrzymanie konkurencyjności płac względem rynku prywatnego w województwie łódzkim?	45
Wykres 2. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników UMWł, COP, WUP na pytanie: jak ocenia Pan/i poziom rotacji pracowników w swojej jednostce/komórce organizacyjnej w perspektywie 2014-2020?	46
Wykres 3. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników według instytucji, w której byli zatrudnieni w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020, na pytanie: jak ocenia Pan/i poziom rotacji pracowników w swojej jednostce/komórce organizacyjnej w perspektywie 2014- 2020?	47
Wykres 4. Główny powód planowanej zmiany pracy pracowników IZ oraz IP RPO Wł 2014- 2020.....	48
Wykres 5. Czynniki przesądzające o pozostaniu w dotychczasowej pracy pracowników UMWł, COP, WUP	49

Wykres 6. Rozkład odpowiedzi ankietowanych pracowników instytucji zaangażowanych w realizację , RPO Wł 2014-2020 na pytanie: czy miał/a Pan/i swobodny dostęp do szkoleń i innych form rozwoju, którymi był/a Pan/i zainteresowany/a w perspektywie finansowej 2014-2020?.....	50
Wykres 7. Formy rozwoju kompetencji, podnoszenia kwalifikacji ze środków PT, w których brali udział pracownicy UMWł, COP, WUP w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020 (pytanie wielokrotnego wyboru)	52
Wykres 8. Zakres tematyczny różnych form rozwoju kompetencji i podnoszenia kwalifikacji, w których brali udział pracownicy UMWł, COP, WUP w okresie realizacji RPO Wł 2014-2020, finansowanych z PT (pytanie wielokrotnego wyboru)	53
Wykres 9. Ocena oferty szkoleniowej finansowanej ze środków PT w perspektywie finansowej UE 2014-2020 pod kątem przydatności w codziennej pracy w skali od 1 – zupełnie nieprzydatna do 5 – bardzo przydatna	54
Wykres 10. Ocena wyposażenia stanowiska pracy (sprzęt komputerowy, biurowy) finansowanego z PT pod kątem adekwatności i wystarczalności do realizowanych zadań w skali od 1 do 5, gdzie 1 - Zdecydowanie nieadekwatne, niewystarczające, 5 - W pełni adekwatne, wystarczające.	56
Wykres 11. Ocena funkcjonowania Generatora Wniosków	57
Wykres 12. Ocena funkcjonowania Generatora Wniosków w podziale na UMWł, WUP i COP	58
Wykres 13. Średnia ocena użyteczności ekspertyz, ewaluacji, usług doradczych finansowanych z PT RPO Wł 2014-2020 w podziale na UMWł, COP i WUP (skala 1-5, średnia ocen).....	60
Wykres 14. Formy wsparcia zrealizowane przez Instytucję Zarządzającą lub Instytucje Pośredniczące RPO Wł 2014-2020 w ramach pomocy technicznej, z których korzystali beneficjenci (pytanie wielokrotnego wyboru)	63
Wykres 15. Powody niekorzystania ze wsparcia w ramach „Project pipeline”	64
Wykres 16. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: czy oferowane wsparcie sprostało Państwa oczekiwaniom?	65
Wykres 17. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: w jakim stopniu skorzystanie z oferowanych form wsparcia przyczyniło się do powstania następujących efektów?.....	68
Wykres 18. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: w jakim stopniu osiągnięte efekty wsparcia są nadal widoczne w Państwa instytucji?	69
Wykres 19. Obszary tematyczne, które wg beneficjentów mogły zostać wsparte w większym zakresie (pytanie wielokrotnego wyboru)	70
Wykres 20. Formy wsparcia, z których korzystali beneficjenci RPO Wł 2014-2020 w okresie pandemii COVID-19	71
Wykres 21. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO Wł 2014-2020 na pytanie: jak oceniają Państwo wsparcie oferowane przez IZ/ IP w okresie pandemii COVID-19?	72

Wykres 22. Odpowiedzi ankietowanych beneficjentów RPO WŁ 2014-2020 na pytanie: czy oferowane wsparcie pozwoliło Państwu lepiej radzić sobie w czasie pandemii COVID-19?... 72	72
Wykres 23. Rozkład odpowiedzi na pytanie „Jakim kanałem dowiedzieli się Państwo o możliwości złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach RPO WŁ 2014-2020?” (pytanie wielokrotnego wyboru)..... 75	75
Wykres 24. Rozkład odpowiedzi na pytanie „Czy wskazane przez Pana/Panią źródła pozwalały na uzyskanie pełnej wiedzy o proponowanym wsparciu?” 76	76
Wykres 25. Średnia ocena poszczególnych źródeł pod kątem jakości informacji, w skali 1 do 5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – najwyższą..... 77	77
Wykres 26. Kwoty kosztów kwalifikowalnych w projektach wybranych do dofinansowania w alokacji kosztów kwalifikowalnych OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem..... 79	79
Wykres 27. Udział wydatków kwalifikowalnych ujętych w WoP w alokacji całkowitych kosztów kwalifikowalnych dla OP XII, OP XIV i RPO WŁ 2014-2020 ogółem 80	80
Wykres 28. Struktura wydatków w ramach OP XII RPO WŁ 2014-2020 wg zadań 81	81
Wykres 29. Rozkład odpowiedzi na pytanie „W jakim stopniu osiągnięte efekty wsparcia są nadal widoczne w Państwa instytucji?” 86	86
Wykres 30. Czynniki oddziałujące na wsparcie w ramach RPO WŁ 2014-2020 zdaniem beneficjentów OP I-XI i XIII 91	91

5.2 Bibliografia

Building Beneficiary Capacity under EU Cohesion Policy. A Framework for Action for Managing Authorities, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing: 2025⁵².

Dane z systemu SL2014.

Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 27 stycznia 2022 roku (zmiana REACT-EU).

Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 7 lipca 2022 roku (II TRANSZA REACT-EU).

Informacje kwartalne z realizacji RPO WŁ 2014-2020.

Makowska-Belta, Wykorzystanie danych statystyki publicznej w badaniach opinii i rynku – możliwości i bariery metody analizy danych zastanych, IV Kongres Statystyki Polskiej⁵³.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju & Stałe Przedstawicielstwo RP w Brukseli. (2015).

Komentarz do rozporządzeń unijnych dla polityki spójności na lata 2014–2020⁵⁴.

Opis Funkcji i Procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej i Instytucji Certyfikującej RPO WŁ 2014-2020⁵⁵.

Plan Realizacji Działań w ramach PT RPO WŁ na lata 2014-2020 na rok 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 i 2023.

⁵² link: https://www.oecd.org/en/publications/building-beneficiary-capacity-under-eu-cohesion-policy_c2efa2e2-en/full-report.html

⁵³ link: <https://kongres2024.stat.gov.pl/Content/Presentations/Sesja%207.3%20IV%20KONGRES%202024.pdf>

⁵⁴ link: https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/13228/Komentarz_do_rozporzadzen_unijnych_2014_2020.pdf

⁵⁵ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/733-opis-funkcji-i-procedur-obowiazujacych-w-instytucji-zarzadzajacej-i-certyfikujacej-regionalny-program-operacyjny-województwa-lodzkiego-na-lata-2014-2020>

Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 30 czerwca 2022 r.).

Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 31 grudnia 2022 r.).

Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie polityki spójności (stan na 30 czerwca 2023 r.).

Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja skuteczności, efektywności i użyteczności wsparcia udzielonego w ramach Pomocy Technicznej RPO Wł 2007-2013” – WYG PSDB Sp. z o.o. (2017)⁵⁶.

Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020” – EVALU Sp. z o.o., ECORYS Sp. z o.o. (2021)⁵⁷.

Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii Komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz działań przewidzianych w Rocznym planie działań informacyjnych i promocyjnych na rok 2016 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 – EVALU Sp. z o.o. (2016)⁵⁸.

Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii Komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz działań przewidzianych w Rocznym planie działań informacyjnych i promocyjnych na rok 2018 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020” – EVALU Sp. z o.o. (2018-2019)⁵⁹.

Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. „Ewaluacja Strategii komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz działań przewidzianych w Rocznym planie działań informacyjnych i promocyjnych na rok 2022 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020” – EU-CONSULT Sp. z o.o. (2022-2023)⁶⁰.

Raport końcowy z „Badania rozpoznawalności i wiedzy o Funduszach Europejskich w społeczeństwie polskim. Edycja 2018” – Danae (2018)⁶¹.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020⁶².

⁵⁶ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja/raporty-ewaulacja/item/2045-raport-koncowy-dotyczacy-badania-ewaluacyjnego-pt-ewaluacja-skuteczności-efektywności-i-użyteczności-wsparcia-udzielonego-w-ramach-pomocy-technicznej-rpo-wł-2007-2013>

⁵⁷ link: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/ocena-systemu-realizacji-polityki-spojności-w-polsce-w-ramach-perspektywy-2014-2020/>

⁵⁸ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja/raporty-ewaulacja/item/1569-raport-koncowy>

⁵⁹ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja/raporty-ewaulacja/item/3380-raportu-koncowy-dotyczacy-badania-ewaluacja-strategii-komunikacji-programu-regionalnego-województwa-lódzkiego-oraz-działan-przewidzianych-w-rocznym-planie-działan-informacyjnych-i-promocyjnych-na-rok-2018>

⁶⁰ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/ewaluacja/raporty-ewaulacja/item/5904-ewaluacja-strategii-komunikacji-raport-koncowy>

⁶¹ link: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/badanie-rozpoznawalności-i-wiedzy-o-funduszach-europejskich-w-społeczeństwie-polskim-edycja-2018/>

⁶² link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/196-regionalny-program-operacyjny-województwa-lódzkiego-na-lata-2014-2020>

Sprawozdania roczne z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020⁶³.

Sprawozdanie końcowe z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020⁶⁴.

Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy. Administrative Capacity Building Roadmaps, OECD⁶⁵.

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (SzOOP RPO WŁ 2014-2020), w tym w szczególności zapisy dotyczące OPXII i OPXIV⁶⁶.

Technical support provided to EU Member States, European Parliament (briefing)⁶⁷.

Umowa Partnerstwa (Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020)⁶⁸.

Umowa Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce⁶⁹.

Walczyk, J., & Dotti, N. F. (2021). Improving compliance of the EU Cohesion Policy via prevention measures? The case of the Polish Operational Programme 'Technical Assistance' 2014–2020. *European Spatial Research and Policy*, 28(2), 195–209.

Wnioski o płatność dla OPXII i OPXIV RPO WŁ 2014-2020.

Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020⁷⁰,

Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020⁷¹.

Załącznik nr 2 do SzOOP RPO WŁ 2014-2020 – Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań⁷².

Strony internetowe:

<https://vaccination-info.europa.eu/pl/covid-19-0>

<https://funduszeuodlamazowska.eu/slownik/>

<https://funduszeuropejskie.gov.pl/prostyjezyk/>

więcej nt. zasad prostego języka: <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/prosty-jezyk>

https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_3.1.11.pdf

<https://strefakodera.pl/>

⁶³ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/sprawozdania>

⁶⁴ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/przeczytaj-analizy-raporty-i-podsumowania/sprawozdania>

⁶⁵ link: https://www.oecd.org/en/publications/strengthening-governance-of-eu-funds-under-cohesion-policy_9b71c8d8-en.html

⁶⁶ link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/677-zmiany-w-szczegolowym-opisie-osi-priorytetowych-rpo-wl-na-lata-2014-2020>

⁶⁷ link: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/732004/IPOL_BRI\(2022\)732004_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/732004/IPOL_BRI(2022)732004_EN.pdf)

⁶⁸ link: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/>

⁶⁹ link: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-2021-2027/prawo-i-dokumenty/umowa-partnerstwa/>

⁷⁰ link: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-wykorzystania-srodkow-pomocy-technicznej-na-lata-2014-2020/>

⁷¹ link: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/>

⁷² link: <https://rpo.lodzkie.pl/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/item/677-zmiany-w-szczegolowym-opisie-osi-priorytetowych-rpo-wl-na-lata-2014-2020>