

PSDB

grupa WYG



Raport końcowy

Ocena **systemu wyboru projektów** (finansowanych operacji)
zaprojektowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego
Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (RPO WL)

Autor raportu:

dr inż. Korneliusz Pylak

Kierownik badania:

Paweł Czyż

Publikacja sfinansowana ze środków
Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego



**PROGRAM
REGIONALNY**
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
LUBELSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Spis treści

SPIS TREŚCI	1
WYKAZ SKRÓTÓW WYKORZYSTANYCH W RAPORCIE	3
STRESZCZENIE	5
Cele i metodologia badania	5
The purpose and the methodology	5
Najważniejsze wyniki badania	6
The main findings of the research	6
1. WPROWADZENIE	13
1.1. CELE BADANIA	15
1.2. ZAKRES BADANIA	16
2. WYNIKI BADANIA EWALUACYJNEGO	17
2.1. OCENA SYSTEMU KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW	17
2.1.1. <i>Pytania badawcze</i>	17
2.1.2. <i>Przebieg badania</i>	18
Ocena kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających)	21
Ocena kryteriów formalnych poprawności	28
Ocena kryteriów wykonalności (technicznych, finansowych i ekonomicznych)	33
Ocena kryteriów merytorycznych strategicznych	37
2.1.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	45
2.2. OCENA PROCEDUR WYBORU PROJEKTÓW POD KĄTEM ICH PRZEJRZYSTOŚCI	49
2.2.1. <i>Pytania badawcze</i>	49
2.2.2. <i>Przebieg badania</i>	49
Wybór projektów przyczyniających się do osiągnięcia celów RPO	49
Przejrzystość procedur wyboru projektów	50
Znajomość i zrozumiałość procedur wyboru projektów	52
Zapewnienie niedyskryminujących kryteriów przyznawania pomocy	53
2.2.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	54
2.3. ANALIZA KWALIFIKACJI I UMIEJĘTNOŚCI PERSONELU DOKONUJĄCEGO OCENY FORMALNEJ I MERYTORYCZNEJ PROJEKTÓW (ORAZ PLANÓW PROJEKTÓW) W PODZIALE NA OSIE PRIORYTETOWE I-II ORAZ III-VIII	58
2.3.1. <i>Pytania badawcze</i>	58
2.3.2. <i>Przebieg badania</i>	58
2.3.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	60
2.4. ANALIZA JAKOŚCI I POPRAWNOŚCI PRZEPROWADZONEJ OCENY FORMALNEJ I MERYTORYCZNEJ (W PODZIALE NA OSIE PRIORYTETOWE I-II ORAZ III-VIII)	62
2.4.1. <i>Pytania badawcze</i>	62
2.4.2. <i>Przebieg badania</i>	62
Analiza jakości oceny formalnej i merytorycznej – jej rzetelności i obiektywności	62
Trudności na poszczególnych etapach oceny w oczach projektodawców	65
Możliwość manipulacji wartościami kryteriów strategicznych	66
Możliwość zachowania bezstronności i zasad etyki	69
2.4.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	69

2.5. OCENA WZORÓW DOKUMENTÓW APLIKACYJNYCH POD KĄTEM PRZYJAZNOŚCI DLA BENEFICJENTA ORAZ POD KĄTEM ZGODNOŚCI Z PRZEPISAMI KRAJOWYMI I WSPÓLNOTOWYMI	73
2.5.1. <i>Pytania badawcze</i>	73
2.5.2. <i>Przebieg badania</i>	73
Zgodność z prawodawstwem polskim i unijnym.....	73
Zawartość dokumentów aplikacyjnych.....	73
Przejrzystość i czytelność dokumentów aplikacyjnych	77
2.5.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	79
2.6. OCENA DOSTĘPNOŚCI INFORMACJI O OGŁASZANYCH KONKURSACH ORAZ JEJ SKUTECZNOŚCI W ZACHĘCANIU BENEFICJENTÓW DO APLIKOWANIA O ŚRODKI W RAMACH RPO WL	83
2.6.1. <i>Pytania badawcze</i>	83
2.6.2. <i>Przebieg badania</i>	83
Dostępność informacji o konkursach.....	83
Skuteczność informacji przekazywanych przez kanały komunikacji	85
2.6.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	86
2.7. OCENA HARMONOGRAMU OGŁASZANIA KONKURSÓW.....	88
2.7.1. <i>Pytania badawcze</i>	88
2.7.2. <i>Przebieg badania</i>	88
Umożliwienie beneficjentom przygotowania dokumentacji aplikacyjnej	88
Umożliwienie sprawnej i efektywnej realizacji programu.....	89
2.7.3. <i>Wnioski i rekomendacje z badania</i>	92
ZAŁĄCZNIKI	94
WYKAZ TABEL	95
WYKAZ RYSUNKÓW	96

Wykaz skrótów wykorzystanych w raporcie

RPO WL	Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013
KM	Komitet Monitorujący
IBDiM	Instytut Badawczy Dróg i Mostów
IZ	Instytucja Zarządzająca
IOK	Instytucja organizująca konkurs
IPII LAWP	Instytucja Pośrednicząca II stopnia (Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie)
KE	Komisja Europejska
KOP	Komisja Oceny Projektów
OOP	Oddział Oceny Projektów w Instytucji Zarządzającej
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

Streszczenie

Cele i metodologia badania

Celem głównym badania było dokonanie oceny systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów zaakceptowanych lub przewidzianych do zaakceptowania przez KM RPO WL prowadzącej do podniesienia jakości wdrażania RPO WL, w szczególności:

1. Ocena systemu kryteriów wyboru projektów.
2. Ocena procedur wyboru projektów pod kątem ich przejrzystości.
3. Analiza kwalifikacji i umiejętności personelu dokonującego oceny formalnej i merytorycznej projektów (oraz planów projektów) w podziale na Osie Priorytetowe I-II oraz III-VIII.
4. Analiza jakości i poprawności przeprowadzonej oceny formalnej i merytorycznej (w podziale na Osie Priorytetowe I-II oraz III-VIII).
5. Ocena wzorów dokumentów aplikacyjnych pod kątem przyjazności dla beneficjenta oraz pod kątem zgodności z przepisami krajowymi i wspólnotowymi.
6. Ocena dostępności informacji o ogłaszanych konkursach oraz jej skuteczności w zachęcaniu beneficjentów do aplikowania o środki w ramach RPO WL.
7. Ocena harmonogramu ogłaszania konkursów.

Osiągnięcie celu głównego i celów szczegółowych było możliwe dzięki wykorzystaniu następujących metod i technik badawczych:

- ↳ analizy dokumentów (dokumentów strategicznych, procedur, kryteriów wyboru itd.)
- ↳ symulacji projektów,
- ↳ badań terenowych:
 - ↳ indywidualnych wywiadów pogłębionych (16 wywiadów),
 - ↳ Indywidualnych telefonicznych wywiadów standaryzowanych (80 z projektodawcami, 38 z osobami oceniającymi, 8 z członkami KM RPO),
 - ↳ panelu ekspertów.

Dane uzyskane w trakcie analizy dokumentów ustrukturalizowano w postaci odpowiednich matryc,

The purpose and the methodology

The main purpose of the study was to assess the system of project selection, with particular focus on selection criteria accepted or to be accepted by the Monitoring Committee (MC) of the Regional Operation Programme for lubelskie voivodeship (ROP LV) with an aim at improving the implementation quality of ROP LV, in particular:

1. Assessment of the system of project selection.
2. Assessment of project selection procedures with view to transparency.
3. Analysis of qualification and skills of the personnel who perform formal and technical project appraisal (and project drafts) by Priority Axes I-II and III-VIII.
4. Analysis of the quality and correctness of the performed formal and technical appraisal (by Priority Axes I-II and III-VIII).
5. Assessment of the templates of application documents with view to their friendliness to beneficiaries and for compliance with national and EU regulations.
6. Assessment of availability of information on announced contests and of its effectiveness in encouraging beneficiaries to apply for funds under ROP LV.
7. Assessment of the timetable to announce contests.

Achievement of the key objective and the detailed objectives was possible with the application of the following research methods and techniques:

- ↳ analysis of documents (strategic documents, procedures, selection criteria, etc.)
- ↳ project simulation,
- ↳ field studies:
 - ↳ individual in-depth interviews (16 interviews),
 - ↳ individual standardised telephone interviews, (80 with applicants, 38 with appraisers, 8 with members of ROP MC),
 - ↳ expert panel.

The information obtained from document analysis was structured in the form of matrices, arranged by the

systematyzujących je według analizowanych zagadnień oraz ocenianych kryteriów.

Analiza dokumentów pozwoliła na sformułowanie wstępnych odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Wyniki tej części badania stanowiły swojego rodzaju 'szkielet' dla wniosków i rekomendacji płynących z badania, a także były podstawą do opracowania ostatecznych narzędzi do badań terenowych.

Z kolei zastosowanie takiego zestawu technik badań sondażowych umożliwi uzyskanie rozbudowanej bazy wiedzy, złożonej z danych pierwotnych pochodzących od pełnego kręgu respondentów, przy optymalnym wykorzystaniu zasobów badania.

Najważniejsze wyniki badania

W wyniku przeprowadzonych badań powstała koncepcja zmian w systemie wyboru projektów dla RPO WL. Powinna ona objąć trzy obszary, co przedstawia poniższy rysunek.

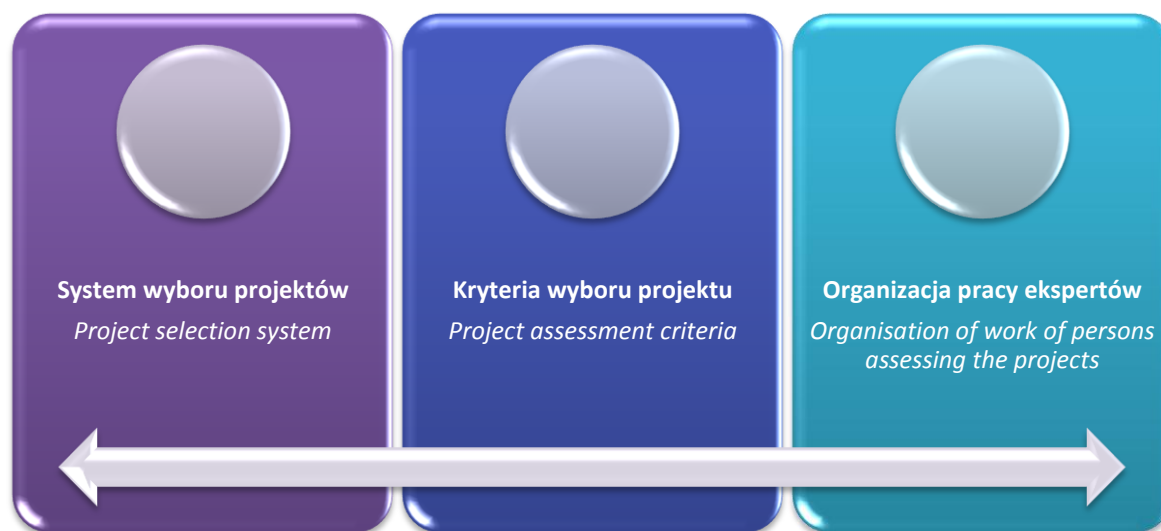
analysed issued and appraised criteria.

The analysis of documents resulted in wording preliminary answers to the research questions. The results of this part of the study formed a 'skeleton' for conclusions and recommendations from the study as well as formed a basis to develop final tools for field studies.

The application of such a set of probing questions will contribute to developing an extended knowledge base, made of original data coming from a full range of respondents with an optimum use of the resources of the study.

The main findings of the research

The conducted study resulted in a concept of modifications to the system of project selection for ROP LV. It shall cover three areas as presented in the figure below.



Rysunek 1. Aspekty podlegające zmianie w systemie wyboru projektów.

Źródło: opracowanie własne.

Figure 1. Aspects to be modified in the system of project selection.

Source: self elaboration.

Poniżej omówimy pokrótce najważniejsze zmiany w każdym z powyższych obszarów:

Herebelow we will briefly discuss the major modifications to each of the above areas:

System wyboru projektów

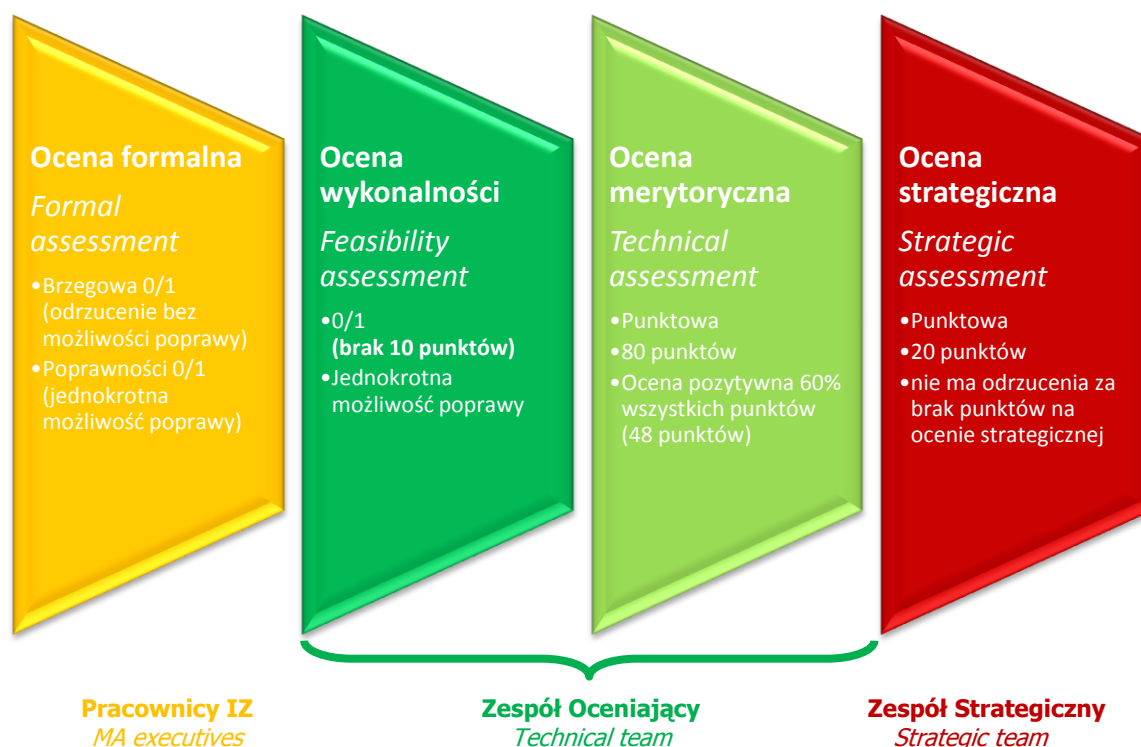
Procedury systemu wyboru projektów są zgodne z polskimi i unijnymi przepisami, zapewniającymi podstawowe aspekty przejrzystości. W praktyce uzasadnione zastrzeżenia budzi organizacja pracy KOP-ów, w których zasiadają potencjalni beneficjenci programu, na których pracę IZ nie ma wpływu, a także których ocen IZ nie może podważyć, ani tym bardziej zmienić.

Dlatego proponuje się wprowadzić dwuetapową ocenę dotyczącą aspektów strategicznych i komplementarności projektu (etap oceny strategicznej), którą można wydzielić z dotychczasowej oceny punktowej (po wydzieleniu etap ten będzie nazwany oceną merytoryczną). Dzięki temu całą ocenę projektu będą przeprowadzać dwa odrębne zespoły – merytoryczny i strategiczny, zwiększając tym samym obiektywizm oceny. Ocena strategiczna będzie się rozpoczynać po zakończeniu oceny merytorycznej, tak jak pokazuje to poniższy rysunek:

Project selection system

The procedures applied in the system of project selection are compliant with the applicable Polish and EU regulations, providing for the key aspects of transparency. In practice, justified reservations are raised with respect to the organisation of work of Projects Assessment Commissions (PAC) where potential beneficiaries of the program are represented and on whose work MA has no influence and whose assessment MA is in no position to challenge or modify.

Therefore, a two-stage assessment is proposed concerning the strategic and complementary aspects of projects (strategic assessment stage) that can be split from the existing point assessment (after the split, the stage will be referred to as technical assessment). As a result, the entire project assessment can be performed by two separate teams – technical and strategic, thus contributing to the objectivity of the assessment. The strategic assessment will be started after completion of the technical assessment, as presented below:



Rysunek 2. Propozycje etapów oceny projektów w osiach III-VIII.

Źródło: opracowanie własne.

Figure 2. Proposed stages of project assessment in axes III-VIII.

Source: self elaboration.

Ocena formalna wniosków przebiegła bez zarzutu (była zgodna z procedurami i była porównywalna).

The formal appraisal of the applications was completed without any problems (compliant with

Warto przy tym podkreślić, że IZ prawie nie odrzucała wniosków za błędy formalne (odrzucono jedynie 21 wniosków na 542 złożone), dawała szanse projektom, a nie dobrze przygotowanym wnioskom.

Ocena merytoryczna w IPII dokonywana jest przez pracowników OOP, przy czym mają oni możliwość zlecenia ekspertyz osobom z zewnątrz w trudnych bądź wątpliwych sytuacjach (częściach projektu) i opierania się na nich podczas oceny; dzięki temu IPII ma możliwość pociągnięcia osoby (własnych pracowników) niezetelnie oceniające do odpowiedzialności (łącznie z działaniami dyscyplinarnymi), dodatkowo nie występuje tam paradoks polegający na tym, że beneficjenci nawzajem oceniają swoje projekty,

Kryteria oceny projektów

Ocena poprawności metodologicznej i zakresu przedmiotowego wykazała, że:

- ↳ niektóre kryteria formalne brzegowe (dopuszczające) nie spełniają cech kryteriów brzegowych, ponieważ występuje w nich teoretyczna możliwość poprawy, czasami (w osiach III-VIII) dotyczą samego wniosku, a także w kilku przypadkach poruszają aspekty merytoryczne;
- ↳ kryteria te bardzo skutecznie weryfikują projekty pod kątem spełniania zapisów linii demarkacyjnej;
- ↳ niektóre kryteria poprawności nie spełniają cech kryteriów poprawności takich jak możliwość poprawy i związku z wnioskiem (jedno kryterium w IPII i jedno w IZ) oraz założeń metodologicznych jak jednoznaczność oceny, łatwość odpowiedzi i oceny (trzy kryteria w IPII i cztery w IZ);
- ↳ zakres przedmiotowy kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych w osi III-VIII jest pełny – kryteria obejmują wszystkie pięć obszarów wykonalności (dla osi I-II zakres przedmiotowy nie dotyczy);
- ↳ zakres przedmiotowy kryteriów strategicznych pokrywa wszystkie kryteria ewaluacyjne;
- ↳ wagi kryteriów są poprawnie ustalone dla osi I-II, natomiast w przypadku osi III-VIII kryterium 1.1 (trafności) wymaga wzrostu wagi o 2 punkty, a kryterium 3.1 (komplementarności) – o 1 punkt; wzrost powinien się odbyć kosztem zmniejszenia wag dla kryterium 1.2 (bezpieczeństwa) i 3.2 (polityk horyzontalnych);
- ↳ symulacje oceny projektów (w kontekście możliwości wyboru przez system kryteriów jedynie projektów trafnych, skutecznych, jak

procedures and comparable). It should be stressed that MA hardly ever rejected applications on formal grounds (only 21 were rejected out of 542 filed applications), it opened opportunities to projects rather than only to well compiled applications.

The technical assessment at Intermediate Body (IB) is performed by Project Assessment Departments (PAD) employees who may commission expert reports to third parties in difficult or doubtful situations (project parts) and use the results of such reports in further assessment; as a result, IB may hold persons (its own employees) liable (including disciplinary action) for incorrect appraisal of applications; additionally, there is no paradox that beneficiaries appraise one another's projects.

Project assessment criteria

The assessment of methodological correctness and coverage showed that:

- ↳ some formal boundary (acceptable) criteria do not meet the requirements of boundary criteria as theoretically they may be improved and sometimes (in axes III-VIII) they refer to the same application and in some instances they refer to technical aspects;
- ↳ the criteria very efficiently verify projects for their compliance with the provisions of the demarcation line;
- ↳ some correctness criteria do not meet the features of correctness criteria, such as improvement potential and applicability to the application (one criterion in IB and once in MA) and methodological assumptions like explicitness of assessment, easiness of replies and assessment (three criteria in IB and four in MA);
- ↳ the coverage of technical and financial-economic criteria in axes III-VIII is complete – the criteria cover all the five feasibility areas (for axes I-II the coverage does not apply);
- ↳ the coverage of strategic criteria includes all assessment criteria;
- ↳ criteria weights are correctly determined for axes I-II while for axes III-VIII the criterion 1.1 (accuracy) requires an increase of the weight by 2 points while criterion 3.1 (complementarity) – by 1 point; the increase should be at the expense of criterion 1.2 (safety) and 3.2 (horizontal policies);
- ↳ simulations of project assessment (in the context of possibilities for the criteria system to select only accurate, efficient as well as effective and useful projects) – weights for the operations were assessed correctly.

i efektywnych i użytecznych) wagi dla działań zostały opracowane poprawnie.

Ocena merytoryczna w osiach III-VIII była robiona mało obiektywnie, eksperci przyznawali dowolną liczbę punktów w przypadku przedziałów, szczególnie było to widoczne podczas oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej.

Badania wykazały, że nie ma żadnych podstaw metodologicznych do przyznawania jakichkolwiek punktów na ocenie wykonalności (projekt jest albo nie jest wykonalny).

Dlatego rekomenduje się w przypadku osi III-VIII:

- ↳ wprowadzenie kryteriów względnych opartych na kwartylach – w każdym działaniu przynajmniej jednego takiego kryterium, aby oceniający nie wiedział, ile dany projekt otrzyma punktów w łącznej ocenie (służy do tego również podział oceny na dwa etapy: merytoryczny i strategiczny),
- ↳ usunięcie przedziałów ocen (wszędzie gdzie występuje możliwość przyznania punktów z przedziału np. 0-3, czy 0-5) i zastąpienie ich dokładnym wskazaniem, ile punktów i za co należy przyznać.
- ↳ usunięcie punktacji w ocenie technicznej i finansowo-ekonomicznej i zwiększenie punktacji do 100 na ocenie merytorycznej i strategicznej.

Z drugiej strony badania dokumentacji aplikacyjnych wykazały wiele przykładów manipulacji wartościami kryteriów przez samych projektodawców, późniejsza analiza kryteriów pozwoliła wyodrębnić kryteria prospektywne (którymi łatwo jest manipulować) i retrospektywne (które są stosunkowo wiarygodne).

Aby poprawić obiektywizm oceny, rekomenduje się w IZ wyeliminowanie z oceny kryteriów prospektywnych, a zastąpienie ich kryteriami retrospektywnymi. Głównie chodzi tu o kryterium B/C, które może być prawdę mówiąc dowolnie sterowalne w zależności od inwencji i pomysłowości projektodawcy. Oczywiście można przygotować bardzo szczegółową metodologię wyliczania wskaźnika B/C, która ograniczy manipulację, ale jest to kwestia nowa i trudna do wykonania dla wszystkich typów projektów.

Nasza rekomendacja nie ogranicza się jedynie do wyrzucenia kryterium B/C. Naszym zdaniem, nadal to kryterium jest ważne, ale w kontekście warunku jaki musi spełniać ($B/C > 1$), dlatego rekomendujemy pozostawienie go w ocenie finansowo-ekonomicznej.

The technical assessment in axes III-VIII was not sufficiently objective, experts freely allotted the number of points if a range was available; that in particular applies to technical and financial-economic appraisal.

The studies have shown that there is no methodological justification to award any points for feasibility (a project is or is not feasible).

Therefore the following recommendations are made with respect for axes III-VIII:

- ↳ use of relative criteria bases on quartiles – in each activity at least one such criterion so that the appraiser would not know how many points have been awarded to the project in total (this is also served by splitting the assessment into two stages: technical and strategic),
- ↳ removal of ranges (wherever there is a possibility to award points from within a range, e.g. 0-3 or 0-5) and replacement thereof with a precise indication of how many points and for what may be awarded,
- ↳ removal of points for technological and financial-economic assessment while increasing the number of points up to 100 for technical and strategic assessment.

On the other hand, studies on application documents revealed multiple examples of manipulations with criteria values by the applicants; a later analysis of the criteria made it possible to differentiate between prospective criteria (those that are easy to manipulate) and retrospective criteria (that are relatively reliable).

In order to improve the objective character of assessment, we recommend in MA to abandon prospective criteria from assessment and to replace them with retrospective criteria. In particular, this refers to the B/C criterion that can be freely manipulated subject to the applicant's invention and ingenuity. Obviously, it is possible to develop a very detailed methodology to calculate the B/C index which will restrict manipulation possibilities but this is a new issue and difficult to apply to all types of projects.

Our recommendation is not only to remove the B/C criterion. In our opinion, the criterion remains valid but in the context of the requirement that it has to meet ($B/C > 1$). Therefore we recommend to leave it in the financial-economic assessment.

Organizacja pracy osób oceniających projekty

Analiza wymagań stawianych osobom oceniającym projekty w osi III-VIII wykazała, że nie są one odpowiednie dla osób zajmujących się oceną strategiczną.

Osoby te powinny posiadać przynajmniej 3-letnie doświadczenie w planowaniu strategicznym dotyczącym danej branży

Badania wykazały również, że sposób przygotowania osób oceniających technicznie, finansowo-ekonomicznie i strategicznie przez IZ był niewystarczający, zabrakło szczegółowych szkoleń i warsztatów z przeprowadzania oceny wniosków.

Dlatego dla osób oceniających wnioski należy zorganizować specjalistyczne szkolenia dotyczące szczegółowej metodologii oceny projektów zakończony testem kompetencji (na wzór IPII).

Osoby oceniające projekty na etapie strategicznym w osiach III-VIII nie przyznawały należnych punktów (nie postępowały zgodnie z kartą i zasadami oceny) tłumacząc się trudnościami w znalezieniu odpowiedzi na kryteria we wniosku i studium wykonalności.

Dlatego aby poprawić rzetelność oceny, rekomenduje się w IZ wprowadzenie działań mających na celu zdyscyplinowanie osób oceniających, np.:

- ↳ spotkanie z policjantem, który przedstawiłby konsekwencje nieetycznych i niezgodnych z prawem zachowań ekspertów podczas oceny (było to praktykowane w IPII przed rozpoczęciem oceny),
- ↳ podpisanie przez ekspertów oświadczeń 'dyscyplinujących' mówiących o karach za nierzetelną ocenę,
- ↳ podpisanie oświadczenia o bezstronności,
- ↳ zastrzeżenie warunków umowy z ekspertami zewnętrznymi,
- ↳ sprawdzenie niezgodnie z zasadami powodowałoby cofnięcie wynagrodzenie i wykluczenie ze składu oceniających,
- ↳ podczas pracy osoby oceniające nie mogą się komunikować ze sobą i z otoczeniem, powinni mieć wyłączone telefony, brak dostępu do Internetu itd.
- ↳ zwiększenie roli przewodniczącego lub sekretarza KOP, który weryfikowałby zgodność oceny dokonanej przez osobę oceniającą z samooceną dokonaną przez projektodawcę i w przypadku

Organisation of work of persons assessing the projects

An analysis of requirements applying to persons who assess projects in axes III-VIII showed that they are not relevant to persons who are involved in strategic assessment.

Such persons should have minimum three years of experience in strategic planning in the relevant sector.

The study has also shown that the persons performing technical, financial-economic and strategic assessment were not appropriately trained by MA – there were no detailed training and workshops in application appraisal.

Therefore, specialist training should be organised for persons who assess applications, covering detailed methodology of project assessment ending with a competence test (like IB).

The persons assessing projects at the strategic stage in axes III-VIII did not award the required points (they did not follow the assessment card and principles), justifying this with problems in finding answers to the criteria in the application and feasibility study.

Therefore, in order to improve the reliability of assessment, it is recommended to introduce changes to MA that would aim at imposing discipline on the persons performing assessment, e.g.:

- ↳ a meeting with a police officer who would present the consequences of unethical and unlawful conduct of experts during assessment (that used to be done in IB before assessment was started),
- ↳ execution by the experts of 'self-disciplining' statements specifying penalties for unreliable assessment,
- ↳ execution of impartiality statements,
- ↳ more stringent conditions in contracts with external experts,
- ↳ any assessment not in compliance with the applicable rules would result in payment of no remuneration and exclusion from the assessing group,
- ↳ during work, the assessing persons may not communicate with other and the surrounding, their telephones should be switched off, no access to the Internet, etc.,
- ↳ more important role of the chairperson or secretary of PAC who would verify the compliance of assessment made by each person with the self-assessment made by the applicant; if major

rozbieżności mógłby żądać uzasadnienia, dodatkowo musiałyby zatwierdzać każdą ocenę, a brak podpisu pod kartą unieważniałby ocenę (egzekucja rzetelności i poprawności oceny).

Analiza bezstronności i poziomu zachowań etycznych wykazała, że podczas oceny merytorycznej w IZ dochodziło do niedotrzymywania zasady 'dwóch par oczu' i niezależności oceny, osoby oceniające dokonywały oceny wspólnie, wpisując takie same wyniki do swoich (dwóch oddzielnych) kart.

Należy dołożyć wszelkich starań, aby ocena osób oceniających w IZ odbywała się niezależnie przez obie osoby. Oczywiście pozytywna jest wymiana doświadczeń i ustalanie wspólnego stanowiska odnośnie pewnych kwestii napotkanych podczas oceny, ale niedopuszczalne jest wspólne ocenianie wniosków. Obie osoby oceniające muszą być odizolowane od siebie podczas oceny, nie mogą się ze sobą kontaktować do zakończenia oceny danego wniosku.

Dodatkowo, nie mogą po zakończonej ocenie wracać do danej oceny, sprawdzać przyznanych ocen z drugą kartą i poprawiać jej. Najlepiej, aby po dokonanej ocenie przewodniczący wyносił karty z pomieszczenia, w którym obraduje KOP.

Ocena jakości dokumentów aplikacyjnych

Analiza dokumentów aplikacyjnych wykazała konieczność uświadamiania projektodawców, że wniosek musi być jedynie streszczeniem dokumentacji aplikacyjnej, a nie jej dublowaniem. To we wniosku oceniający ma szybko zapoznać się z ideą projektu i w razie konieczności odnaleźć miejsce, gdzie projektodawca napisał o danym aspekcie szerzej.

Ważnym postulatem jest również trudność w odnalezieniu informacji niezbędnych do oceny projektów w ramach osi III-VIII we wniosku i załącznikach. Trudność występuje również w przypadku oceny możliwości wystąpienia pomocy publicznej, której obecnie projektodawcy nie muszą robić.

Ocena dostępności informacji o konkursach

Analiza dostępności informacji o możliwej pomocy z EFRR i organizowanych konkursach wykazała, że informacja jest łatwo dostępna dla projektodawców, dzięki wykorzystaniu strony internetowej jako głównego medium w tym zakresie, jednak jest dosyć uciążliwa. Pracochłonne jest bowiem dla projektodawców ciągle monitorowanie stron

differences result, justification may be demanded; additionally, the chairperson or the secretary would validate each assessment while no signature would invalidate the assessment (enforcement of reliability and correctness of assessment).

An analysis of impartiality and level of ethical conduct showed that during the technical assessment in MA the 'four-eye principle' and independent assessment was not observed; the assessing persons were performing the process jointly, entering the same results to their own (separate) cards.

Every effort should be made so that the assessment made by two persons in MA was independent. Obviously, it is positive to exchange experience and agree an opinion on some items encountered during the assessment but it is not acceptance that applications are assessed jointly. Both assessing persons must stay separate during the process and they may not get in touch until the complete assessing the same application.

Additionally, they may not return to the assessment after completion, compare their assessment with the other card and modify it. At best, after the assessment is completed, the chairperson should take the cards away from the room where PAC holds its meeting.

Assessment of the quality of application documents

An analysis of the application documents showed a need to make the applicants aware that the application must be a summary of the application documentation and not a repetition. It is in the application that the assessing person is to find out a brief description of the idea of the project and if necessary – find details of the project specified by the applicant.

It is also important that it is difficult to find information required to assess projects within axes III-VIII in the application and attachments. There is also a difficulty with respect to assessing the potential for public aid that now does not have to be provided for by the applicants.

Assessment of availability of information on contests

An analysis of availability of information on potential assistance from ERDF and the organised contests showed that such information is readily available to applicants with the web site as the key medium; however, it proves quite troublesome. It is time consuming for the applicants to follow regularly the web sites or to look for information on contests or to

internetowych albo w celu poszukiwania informacji o konkursach, albo w celu analizowania często zmieniających informacji.

Jedynym sposobem wprowadzenia ułatwień dla projektodawców jest ciągła aktualizacja informacji na stronie internetowej (co jest czynione obecnie bez zarzutu) oraz łatwe i bezproblemowe informowanie o zmianach projektodawców (do czego można mieć już zastrzeżenia),

Niewykorzystanym medium jest newsletter, który mógłby rozwiązać wskazane wyżej problemy, niestety nieliczni projektodawcy wskazali go jako kanał informacji o konkursie, co świadczy o jego słabym rozpowszechnieniu. Żeby jednak newsletter stał się skutecznym medium informacji dla projektodawców musi być wiarygodny i niezawodny, a także użyteczny.

Analiza skuteczności informacji z zachęcaniu do składania projektów wykazała, że informacje o konkursach zachęciły bardzo niewielu projektodawców do składania wniosków, pozostali projektodawcy byli zdeterminowani do złożenia wniosków przed otrzymaniem informacji o konkursach, a informacje te traktowali jedynie jako moment, w którym mogli rozpocząć kompletowanie dokumentacji aplikacyjnej.

Informacje o konkursach stanowią zatem przede wszystkim źródło wiedzy niezbędne do poprawnego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, a decyzję o aplikowaniu projektodawcy podejmują znacznie wcześniej.

Ocena harmonogramu ogłaszania konkursów

Analiza rozłożenia konkursów w sposób umożliwiający beneficjentom przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej wykazała, że samo rozłożenie konkursów jest odpowiednie, aby przygotować niezbędną dokumentację aplikacyjną, w nielicznych przypadkach projektodawcy mieli problemy z wyrobieniem się w czasie.

Problemem jest natomiast zmieniający się harmonogram ogłaszania konkursów w obydwu instytucjach.

Oczywiście mimo, iż powody zamiany harmonogramów są często niezależne od instytucji i co więcej, nieprzewidywalne, to jednak instytucje powinny dołożyć wszelkich starań, aby w miarę pewnie planować konkursy.

keep analysing the information that is frequently modified.

The only way to make it easier for the applicants is to keep updating the information on the web site (which is now done impeccably) as well as easy provision of information on modifications to the applicants (which needs some improvement).

Newsletter is the medium that is not used sufficiently – it could solve the above problems; however, very few applicants indicated the newsletter as an information source about contests which is evidence that it is not sufficiently popularised. However, such newsletter should be reliable and useful if it is to become an effective source of information for applicants.

An analysis of the effectiveness of information encouraging to submit projects showed that information on contests encouraged very few applicants to file applications while most of the applicants were determined to file their applications before they received information on the contests; the information they received they treated as the moment when they could start collecting the documents required for the application.

Thus, the information on the contests is primarily treated as a source of details on correct preparation of application documentation while the decisions on filing applications are made much earlier.

Assessment of the timetable to announce contests

An analysis of scheduling the contests in a way enabling the applicants to prepare application documents showed that the scheduling was appropriate so that application documents could be prepared; in very few instances the applicants had problems in preparing the documents on time.

However, there was a problem of the changing schedule of announcing the contests in both institutions.

Obviously, despite the fact that changes to the schedules are often independent of the institutions and they are unforeseeable, nevertheless the institutions should take all reasonable efforts to plan the contests in a reliable manner.

1. Wprowadzenie

Jednym z kluczowych elementów zapewnienia prawidłowej i efektywnej realizacji każdego Programu Operacyjnego jest właściwy wybór projektów do dofinansowania, spełniających odpowiednie cechy (trafności, skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości).

Doświadczenie pokazuje, że odpowiedni dobór kryteriów oceny projektów, pozwalających wybrać optymalne projekty, jest nie tylko warunkiem osiągnięcia celów programu, ale także szansą na stworzenie pozytywnego klimatu wokół podziału środków unijnych.

System wyboru projektów rzutuje na pozytywny klimat wokół podziału środków UE

Sam system kryteriów oceny projektów jednak nie wystarczy. Należy tu wziąć pod uwagę cały system wyboru projektów. **System wyboru projektów** będziemy tu definiować jako pewien układ wzajemnie powiązanych elementów, na które składają się **podmioty** wykonujące czynności na **przedmiotach** procesu wyboru projektów w ciągu zdarzeń przyczynowo-skutkowych mających na celu wybór optymalnych projektów. System ten na podstawie trybu konkursowego przedstawia poniższy schemat:

Definicja systemu wyboru projektów

	Podmiot	Przedmiot	Czynność	Rezultat
Nabór wniosków	IZ / IPII	Harmonogram konkursów Ogłoszenie konkursu	Przygotowanie ogólnie dostępnych i przyciągających informacji o konkursach	Beneficjenci dowiadują się o konkursach i chcą aplikować Beneficjenci mają czas na przygotowanie się do poszczególnych konkursów
Przygotowanie wniosków	IZ / IPII	Dokumentacja konkursowa Doradztwo przy przygotowywaniu wniosków	Przygotowanie wniosku w oparciu o dokumentację konkursową	Beneficjenci nie mają problemu z przygotowaniem wniosku
Złożenie wniosków	IZ / IPII	Procedury wyboru projektów (instrukcje wykonawcze IZ / IPII)	Opracowanie i zatwierdzenie procedur wyboru projektów	Beneficjenci znają i rozumieją, w jaki sposób będzie przebiegała ocena i wybór ich projektów
Ocena projektów	Personel dokonujący oceny IZ / IPII KM RPO WL	Kryteria wyboru projektów	Ocena formalna i merytoryczna projektów kryteriami zatwierdzonymi przez KM	Zostają wybrane jedynie te projekty, które w optymalny sposób realizują cele RPO WL

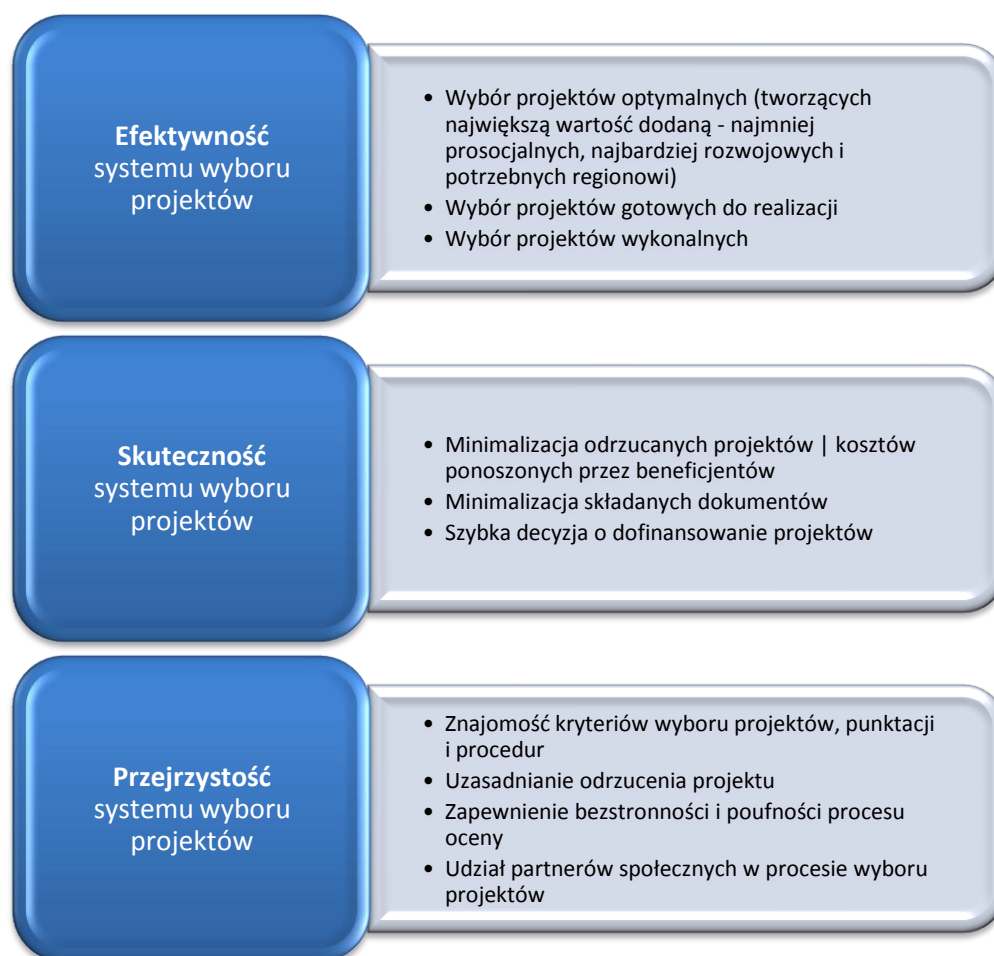
Rysunek 3. Elementy systemu wyboru projektów w ramach RPO WL (na przykładzie trybu konkursowego).

Źródło: opracowanie własne.

Powyżej przedstawiono system wyboru projektów dla trybu konkursowego, ale oczywiście dla pozostałych trybów wyboru system będzie niemalże identyczny (nie wystąpi jedynie pozycja 'nabór wniosków' w takiej postaci).

Modelowy system wyboru projektów powinien spełniać trzy główne cechy, które przedstawia poniższy rysunek.

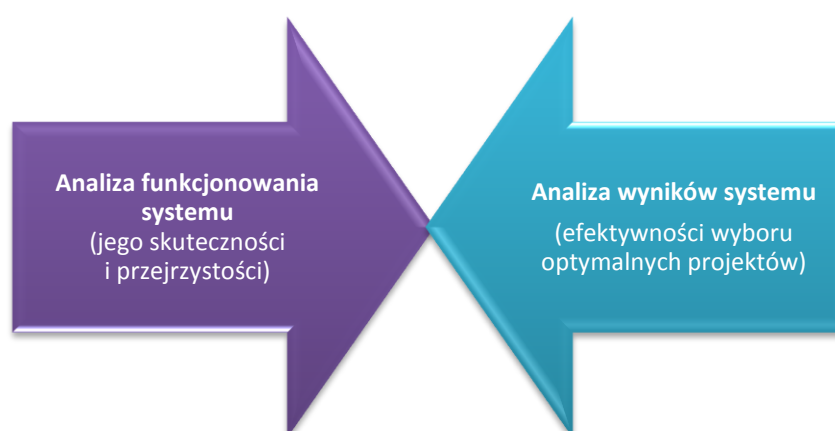
Cechy dobrego systemu wyboru projektów



Rysunek 4. Cechy modelowego systemu wyboru projektów.

Źródło: opracowanie własne.

System wyboru powinien posiadać konkurencyjne procedury i obiektywne kryteria wyboru, które zapewnią uzyskanie wysokiej efektywności, skuteczności i przejrzystości procesu.



Rysunek 5. Cele analizy systemu wyboru projektów wynikające z cech systemu modelowego.

Źródło: opracowanie własne.

Ocena systemu w niniejszym badaniu dotyczyła zatem wszystkich trzech cech i aspektów – objęła bowiem **analizę funkcjonowania systemu** (prowadzenia skutecznego i przejrzystego procesu oceny i wyboru projektów) oraz **analizę wyników** dawanych przez system (wyboru optymalnych projektów). Powyższe podejście wynikające z cech systemu modelowego – leżało u podstaw naszego podejścia do przeprowadzenia niniejszego badania.

Podejście do badania wynikające z modelu

1.1. Cele badania

Celem głównym badania było dokonanie oceny systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów zaakceptowanych lub przewidzianych do zaakceptowania przez KM RPO WL prowadzącej do podniesienia jakości wdrażania RPO WL.

Cel główny

Realizacja celu głównego badania została dokonana poprzez **ocenę funkcjonalną systemu wyboru projektów** → zdolności do zapewnienia wyboru optymalnych projektów z punktu widzenia realizacji celów programu operacyjnego, w tym poprzez ocenę jakości przyjętego **systemu kryteriów wyboru projektów** oraz poprzez przedstawienie propozycji precyzyjnych rekomendacji, których wdrożenie w sposób istotny wpłynie na poprawę jakości systemu wyboru projektów.

Osiągnięciu celu głównego służyła będzie:

Cele szczegółowe

1. Ocena systemu kryteriów wyboru projektów.
2. Ocena procedur wyboru projektów pod kątem ich przejrzystości.
3. Analiza kwalifikacji i umiejętności personelu dokonującego oceny formalnej i merytorycznej projektów (oraz planów projektów) w podziale na Osie Priorytetowe I-II oraz III-VIII.
4. Analiza jakości i poprawności przeprowadzonej oceny formalnej i merytorycznej (w podziale na Osie Priorytetowe I-II oraz III-VIII).
5. Ocena wzorów dokumentów aplikacyjnych pod kątem przyjazności dla beneficjenta oraz pod kątem zgodności z przepisami krajowymi i wspólnotowymi.
6. Ocena dostępności informacji o ogłaszanych konkursach oraz jej skuteczności w zachęcaniu beneficjentów do aplikowania o środki w ramach RPO WL.
7. Ocena harmonogramu ogłaszania konkursów.

Dla przejrzystości, logiki i spójności raportu w jego dalszej części koncepcję badania podzielono na podrozdziały odpowiadające poszczególnym celom szczegółowym badania.

Układ raportu

1.2. Zakres badania

Ze względu na bardzo szczegółowe i kompleksowe zagadnienia badawcze zakres badania obejmował praktycznie wszystkie elementy systemu wyboru projektów w ramach RPO WL. Dzięki temu uzyskaliśmy pełną diagnozę systemu, a wynikające z niej wnioski i rekomendacje są kompleksowe i użyteczne dla Zamawiającego.

Badanie objęło wszystkie elementy systemu wyboru projektów

Poniżej przedstawiamy zakres zrealizowanego badania:



Rysunek 6. Proponowany zakres badania.

Źródło:

opracowanie własne.

Szczególny nacisk położony został na **analizę systemu kryteriów wyboru projektów** – jako elementu systemu wpływającego w największym stopniu na wybór optymalnych projektów realizujących cele RPO WL. W ramach systemu kryteriów wyróżniamy **kryteria formalne** oraz **merytoryczno-techniczne**. Badanie przeprowadziliśmy w oparciu o aktualną listę kryteriów, oceniliśmy zarówno kryteria dostępu (formalne), jak i merytoryczno-techniczne, niemniej jednak szczególną uwagę poświęciliśmy kryteriom sklasyfikowanym w drugiej z wymienionych grup.

Nacisk położono na kryteria merytoryczno-techniczne wyboru projektów

2. Wyniki badania ewaluacyjnego

2.1. Ocena systemu kryteriów wyboru projektów

2.1.1. Pytania badawcze

1. Czy przyjęte kryteria formalne są zgodne z zapisami aktualnej linii demarkacyjnej przyjętej przez Komitet Koordynujący NSRO?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:

- 1a. Jakie działania należy podjąć w celu uzyskania zgodności z zapisami aktualnej linii demarkacyjnej przyjętej przez Komitet Koordynujący NSRO?

2. Czy przyjęte kryteria służące ocenie merytorycznej pozwolą na wybór projektów, które w optymalny sposób będą służyły realizacji celów:

- a) działania,
- b) osi priorytetowej,
- c) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- d) Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020,
- e) NSRO?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:

- 2a. W jaki sposób należy przeformułować kryteria wyboru projektów, by umożliwiły one w jak największym stopniu wybór projektów najpełniej przyczyniających się do realizacji celów:

- a) działania,
- b) osi priorytetowej,
- c) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- d) Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020,
- e) NSRO?

3. W kontekście odpowiedzi na pytanie nr 2 wskazanie, czy przyjętym kryteriom służącym ocenie merytorycznej nadano odpowiednie wagi punktowe?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 3 odpowiemy na pytanie:

- 3a. Jakie wagi punktowe należy nadać przyjętym kryteriom wyboru projektów?

4. Czy przyjęty system kryteriów oceny projektów jest wewnętrznie spójny na wszystkich poziomach wdrażania programu (poddziałania, działania, osi priorytetowej i programu)?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 4 odpowiemy na pytanie:

- 4a. Jakie działania należy podjąć w celu podniesienia poziomu spójności systemu kryteriów oceny projektów na wszystkich poziomach wdrażania programu?

5. Czy przyjęte kryteria oceny formalnej i merytorycznej są: rzetelne i precyzyjne, umożliwiające zrozumiałą i jednoznaczną interpretację zarówno przez osoby oceniające projekty, jak i aplikujących beneficjentów?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 5 odpowiemy na pytanie:

- 5a. W jaki sposób należy określić kryteria oceny formalnej i merytorycznej, by były one bardziej rzetelne i precyzyjne, umożliwiające zrozumiałą i jednoznaczną interpretację zarówno przez osoby oceniające, jak i aplikujących beneficjentów?

W przypadku badania spełnienia warunków linii demarkacyjnej:

6. Czy przyjęte kryteria (w świetle Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WL) precyzują i uszczegóławiają zasady demarkacji w sposób prawidłowy i adekwatny?
7. Czy sformułowanie kryteriów (w świetle Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WL) jest wystarczająco szczegółowe, precyzyjne i konkretne, aby w pełni zapobiec możliwości podwójnego finansowania projektów w ramach RPO WL oraz innych programów?
8. Czy istnieje możliwość, że jakiś beneficjent lub sam projekt, który nie spełnia warunków określonych w programie, może zostać wybrany?
9. Czy istnieje możliwość, że projekt, który spełnia i realizuje cele programu, zostanie odrzucony?

W przypadku badania poprawności metodologicznej kryteriów wyboru projektów:

10. Czy kryteria wyboru projektów są adekwatne do poszczególnych etapów oceny?
11. Czy przyjęte kryteria formalne (brzegowe i poprawności) obejmują (i weryfikują) wszystkie aspekty dotyczące beneficjenta i grupy docelowej, projektu (m.in. typu, wartości, lokalizacji) oraz samego wniosku o dofinansowanie projektu?
12. Czy przyjęte kryteria trafnie opisują zagadnienia, którego dotyczą? Czy są sformułowane poprawnie w sensie celu, jaki mają spełniać?

Główne pytania badawcze

Uzupełniające pytania badawcze

13. Czy przyjęte kryteria merytoryczne posiadają obiektywny sposób oceny, który powoduje, że ocena wykonalności oraz jakości dokumentów i analiz będzie zawsze taka sama?
14. Czy przyjęte kryteria strategiczne posiadają obiektywną skalę odpowiedzi? Czy odpowiedzi na pytania w kryteriach strategicznych są zawsze takie same i zawsze spowodują przyznanie tej samej oceny?
15. Czy przyjęte kryteria nie powodują nadmiernych wymogów wobec projektodawców w odniesieniu do zakresu oczekiwanych informacji i dokumentów?
16. Czy odpowiedź na pytanie w kryterium jest łatwo dostępna dla projektodawcy, czy nie generuje dla niego dodatkowych, znaczących i niepotrzebnych kosztów? Czy odpowiedź na pytanie w kryterium można znaleźć w dostępnych źródłach, dokumentacji itp.?
17. Czy przyjęte kryteria (w świetle Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WL) są określone w sposób pozwalający na ich łatwą ocenę w oparciu o wymaganą w danym przypadku dokumentację (m.in. studium wykonalności)?
18. Czy ocena na podstawie udzielonej odpowiedzi na pytanie nie powoduje trudności dla oceniającego? czy ocena wymaga dodatkowych nakładów pracy i wiąże się ze znaczącym przedłużeniem czasu oceny lub wzrostem kosztów pracy oceniającego? (np. koniecznością zatrudnienia oddzielnego specjalisty, wyjazdów, dodatkowych szkoleń itp.)

W przypadku badania skuteczności kryteriów strategicznych wyboru projektów:

19. Czy system kryteriów strategicznych w praktyce stymuluje wybór projektów optymalnie odpowiadających celom programowym i strategicznym?
20. Czy system kryteriów strategicznych umożliwi osiągnięcie założonych celów w RPO WL (czy wystarczająco precyzyjnie badają skuteczność osiągania celów)?
21. Czy kryteria strategiczne wystarczająco adekwatnie, konkretnie i precyzyjnie odnoszą się do celów poszczególnych poziomów dokumentów programowych i strategicznych?
22. Czy kryteria strategiczne wystarczająco adekwatnie, konkretnie i precyzyjnie weryfikują użyteczność rozwiązań proponowanych w ramach projektów dla potencjalnych beneficjentów wsparcia?
23. Czy kryteria strategiczne wystarczająco adekwatnie, konkretnie i precyzyjnie weryfikują trwałość przyjętych rozwiązań w ramach projektu – nie tylko w kontekście trwałości finansowej, technicznej i technologicznej, ale również długofalowej (ekonomicznej) użyteczności tych rozwiązań dla beneficjentów?
24. Czy kryteria strategiczne dostatecznie konkretnie i precyzyjnie odzwierciedlają wymogi dotyczące: trwałości, skuteczności, efektywności, trafności oraz skuteczności ocenianych projektów?
25. Czy przyjęte kryteria strategiczne w wystarczający sposób obejmują pięć wymiarów: trafności, skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości?
26. Czy wagi kryteriów kryteria strategicznych obejmujących poszczególne wymiary równoważą się w stopniu wystarczającym?
27. Czy wagi (punktacja) przypisane poszczególnym kryteriom strategicznym właściwie oddają ich znaczenie w ocenie trwałości, skuteczności, efektywności, trafności oraz skuteczności ocenianych projektów?

2.1.2. Przebieg badania

Aby zrealizować pierwszy cel szczegółowy badania przeprowadziliśmy bardzo kompleksowe i złożone badania. Przede wszystkim zweryfikowaliśmy logikę, spójność i kompleksowość kryteriów. Nasze podejście modelowe do oceny projektów przedstawia się następująco¹:

Przyjęliśmy modelowy proces oceny projektów, aby można było porównać do niego system obecny

¹ jest ono wynikiem kilkuletniej pracy autora raportu nad kryteriami, doświadczeń uzyskanych z badań i tworzenia systemów oceny projektów dla różnych instytucji i programów.

Etap oceny formalnej

Ocena brzegowa

dopuszczenie

Ocena poprawności

Wniosek jest poprawnie przygotowany

Oznacza to, że projektodawca jest uprawniony do składania wniosku w danym działaniu, typ projektu jest dopuszczony, wartość wydatków kwalifikowanych lub wartość projektu jest zgodna ze szczegółowym opisem osi itd.

Są to zatem kryteria, których nie da się poprawić, a jednocześnie dzięki temu, że można je łatwo sprawdzić, powinny znaleźć się na początku, aby nie prowadzić dalszej oceny w przypadku ich niespełnienia.

Wniosek jest poprawnie napisany

Dopiero po sprawdzeniu, czy w ogóle projekt kwalifikuje się do wsparcia (został dopuszczony kryteriami dostępu) powinno się sprawdzać, czy sam wniosek o dofinansowanie projektu został poprawnie napisany (tutaj projektodawca może poprawiać swoje błędy, które popełnił w opisach i złożonych dokumentach).

Etap oceny merytorycznej

Ocena techniczna
i finansowo-ekonomiczna
(ocena wykonalności)

dopuszczenie

Ocena strategiczna

Projekt jest wykonalny

Po poprawnym przygotowaniu i napisaniu wniosku należy sprawdzić, czy projekt jest wykonalny, a więc: 1) czy analizy, wydatki zadania są poprawnie przygotowane, 2) czy projekt jest wykonalny pod względem technicznym, technologicznym, finansowym, ekonomicznym i organizacyjnym.

Projekt jest oceniony na tle pozostałych

Wszystkie projekty wykonalne mogą zostać teraz uszeregowane w kontekście trafnej i skutecznej realizacji celów programu, użyteczności dla beneficjentów, efektywności wykorzystania zasobów i trwałości rezultatów projektu.

Modelowe ujęcie procesu oceny pokazuje, że poszczególne etapy w sposób logiczny następują po sobie. W pierwszej kolejności weryfikowane są założenia do projektu (**ocena brzegowa**), a więc aspekty związane z otoczeniem projektu i projektodawcą – aspekty, których nie da się poprawić. A zatem ten etap powinien być na początku, ponieważ nie ma sensu oceniać wniosku projektowego pod kątem poprawności, wykonalności, czy strategicznego, który nie spełnia warunków brzegowych uczestnictwa w konkursie. Po ocenie brzegowej następuje dopuszczenie do dalszej oceny.

Kolejny etap – **ocena poprawności** – ma znaczenie przed oceną wykonalności, ponieważ w tym miejscu weryfikuje się kompletność wniosku i jego załączników, a więc formalne przygotowanie wniosku do oceny.

Dobrze przygotowany i napisany wniosek podlega **ocenie wykonalności (technicznej i finansowo-ekonomicznej)**, w której bardzo szczegółowo analizowane są opisy, założenia i analizy niezbędne do oceny wykonalności w pięciu aspektach: technicznej, technologicznej, finansowej, ekonomicznej i instytucjonalnej (organizacyjnej). Po niej lub w jej trakcie może następować właściwa ocena wykonalności (z reguły można to wykonać równocześnie – najpierw sprawdzając jakość dokumentu, a następnie wykonalność).

Miejsce tego etapu również ma swoje logiczne uzasadnienie. Nie ma bowiem sensu **oceniać strategicznie** i ustawiać w rankingu projektu, który jest niewykonalny pod jakimś względem. Zatem ważne jest, aby w pierwszej kolejności odrzucić projekty niewykonalne i dopiero wtedy ocenić pozostałe projekty kryteriami strategicznymi. Ponownie zatem, po ocenie wykonalności następuje dopuszczenie do dalszej oceny kryteriami strategicznymi.

Wstępna analiza kryteriów wykazała, że **proces oceny w RPO WL jest metodologicznie spójny z zaproponowanym powyżej modelowym ujęciem tego procesu**. Badaniu musieliśmy jednak poddać wszystkie szczegóły procesu i konkretne kryteria, a także ich spójność i kompletność.

Proces oceny jest spójny z ujęciem modelowym

W pierwszej kolejności zbadaliśmy **poprawność metodologiczną** wszystkich grup kryteriów. Autorzy zajmujący się problematyką programowania i zarządzania programami – posiadającymi szeroko rozumiane cele rozwojowe – wskazują, że warunkiem skutecznej i efektywnej oceny projektów zgłaszanych do realizacji w ramach takich programów jest poprawność metodologiczna każdego z kryteriów służących do tej oceny. Poprawność ta wiąże się z **czterema cechami**, które każde kryterium powinno spełniać w jak największym stopniu. Nie jest rzecz jasna możliwe, aby wszystkie kryteria w pełni posiadały te cechy, albowiem w takim wypadku mielibyśmy do czynienia z oceną 'automatyczną' nie wymagającą ingerencji człowieka (eksperta).

Zbadaliśmy poprawność metodologiczną wszystkich kryteriów

Należy jednak zbliżyć się w jak największym stopniu do tych cech, traktując je jako cechy **kryterium idealnego**.

Cechy kryterium idealnego

Te cechy to:

- ↳ **trafność opisu:** czy kryterium trafnie opisuje zagadnienie, którego dotyczy? czy jest sformułowane poprawnie w sensie celu, jaki ma spełniać?
- ↳ **rzetelność oceny:** czy kryterium posiada obiektywną skalę odpowiedzi? czy odpowiedź na pytanie w kryterium jest zawsze taka sama i zawsze spowoduje przyznanie tej samej oceny?
- ↳ **łatwość odpowiedzi:** czy odpowiedź na pytanie w kryterium jest łatwo dostępna dla projektodawcy, czy nie generuje dla niego dodatkowych, znaczących i niepotrzebnych kosztów? czy odpowiedź na pytanie w kryterium można znaleźć w dostępnych źródłach, dokumentacji itp.?
- ↳ **łatwość oceny:** czy ocena na podstawie udzielonej odpowiedzi na pytanie nie powoduje trudności dla oceniającego? czy ocena wymaga dodatkowych nakładów pracy i wiąże się ze znaczącym przedłużeniem czasu oceny lub wzrostem kosztów pracy oceniającego? (np. koniecznością zatrudnienia oddzielnego specjalisty, wyjazdów, dodatkowych szkoleń itp.)

Te podstawy metodologiczne, znajdujące odzwierciedlenie w głównych i uzupełniających pytaniach badawczych, stanowiły ramy ukierunkowujące nasze podejście do realizacji badania, w tym konstrukcję narzędzi badawczych oraz wniosków i rekomendacji płynących z ewaluacji.

W celu odpowiedzi na pytania o poprawność metodologiczną kryteriów przeprowadziliśmy szereg badań z pracownikami IZ / IPII, personelem oceniającym, członkami KM RPO oraz projektodawcami, którzy złożyli wnioski do RPO WL.

Przeprowadziliśmy badania projektodawców, personelu oceniającego, członków KM

Następnie przeanalizowaliśmy **zakres przedmiotowy** poszczególnych grup **kryteriów** w podziale na:

Zbadaliśmy zakres przedmiotowy kryteriów

- ↳ Kryteria formalne brzegowe (dopuszczające),
- ↳ Kryteria formalne poprawności,
- ↳ Kryteria merytoryczne wykonalności:
 - ↳ Kryteria merytoryczne ocena techniczno-ekonomiczna (oś I-II),
 - ↳ Kryteria merytoryczne techniczne i finansowo-ekonomiczne (dla osi III-VIII),
- ↳ Kryteria merytoryczne strategiczne.

Ocena kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających)

Zakres przedmiotowy kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających)

W pierwszej kolejności przebadaliśmy **kryteria brzegowe** i cechy, które takie kryteria powinny spełniać. Te cechy można zawrzeć w czterech odpowiedziach na zadane poniżej pytania:

Cechy kryteriów brzegowych

Tabela 1. Cechy kryteriów brzegowych.

Pytanie o cechę kryterium	Kryteria brzegowe
Czy istnieje możliwość poprawy błędu, na który wskazuje dane kryterium?	NIE
Czy kryterium dotyczy elementów związanych z otoczeniem projektu i jego założeniami?	TAK
Czy kryterium odnosi się do kwestii techniczno-merytorycznych projektu?	NIE
Czy kryterium jest weryfikowalne jedynie dwoma wartościami logicznymi '0' i '1'?	TAK

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe cechy wynikają z przyjętej metodologii i praktyki autorów w pracy nad kryteriami – są to cztery zasadnicze cechy charakterystyczne dla tego rodzaju kryteriów. Spróbujemy zatem przeanalizować przyjęte kryteria formalne brzegowe (dopuszczające) dla obu grup osi RPO WL w kontekście spełniania przez nie cech przedmiotowych:

Tabela 2. Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II.

Lp.	Kryterium	Możliwość poprawy	Zagadnienia związane z	Poruszenie aspektów merytorycznych	Weryfikacja dwiema wartościami
1	Czy Wnioskodawca występuje na liście Beneficjentów danego Działania / Poddziałania?	Nie	wnioskodawcą	Nie	Tak
2	Czy projekt jest zgodny z celami Działania?	Nie	celami projektu	Tak	Trudno powiedzieć
3	Czy projekt występuje na liście projektów możliwych do realizowania w ramach danego Działania / Poddziałania?	Nie	typem projektu	Nie	Tak
4	Czy projekt będzie realizowany na terenie Województwa Lubelskiego?	Nie	miejscem realizacji projektu	Nie	Tak
5	Czy planowana całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?	Nie	wartością projektu	Nie	Tak
6	Czy planowana wnioskowana kwota wsparcia zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości dotacji)?	Nie	wnioskowaną kwotą projektu	Nie	Tak
7	Czy projekt spełnia kryteria określone w odpowiednich rozporządzeniach w sprawie udzielania pomocy publicznej (jeśli dotyczy)?	Nie	zgodności projektu z prawem	Tak	Trudno powiedzieć
8	Czy planowane przez Wnioskodawcę w ramach projektu wydatki są zgodne z listą wydatków opisaną w Podręczniku kwalifikowalności RPO?	Raczej tak	wydatkami projektu	Tak	Nie
9	Czy Wnioskodawca jest uprawniony do składania wniosku? (nie został wykluczony w trybie art. 211 ustawy o finansach publicznych)	Nie	wnioskodawcą	Nie	Tak
10	Czy projekt został złożony w odpowiedzi na ogłoszony konkurs i we właściwej Instytucji?	Nie	złożeniem projektu	Nie	Tak
11	Czy projekt został złożony w terminie określonym w ogłoszeniu konkursowym?	Nie	złożeniem projektu	Nie	Tak
12	Czy projekt nie ma negatywnego oddziaływania na polityki horyzontalne Wspólnoty, w tym w szczególności na polityki w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, ochrony środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa informacyjnego?	Nie	negatywnym oddziaływaniem projektu	Tak	Trudno powiedzieć
13	Czy projekt jest realizowany w terminie określonym w RPO?	Nie	terminem realizacji projektu	Nie	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Tabela 3. Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych brzegowych – oś III-VIII.

Lp.	Kryterium	Możliwość poprawy	Zagadnienia związane z	Poruszanie aspektów merytorycznych	Weryfikacja dwiema wartościami
1	Czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu?	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
2	Czy wnioskodawca (każdy z partnerów) jest uprawniony do składania wniosku? (nie został wyłączonej w trybie art. 211 ustawy o finansach publicznych)?	Nie	wnioskodawcą i partnerami	Nie	Tak
3	Czy projekt jest zgodny z celami Działania?	Nie	celami projektu	Tak	Trudno powiedzieć
4	Czy projekt występuje na liście możliwych do zrealizowania projektów w danym Działaniu?	Nie	typem projektu	Nie	Tak
5	Czy projekt będzie realizowany na terenie województwa lubelskiego? W szczególności na terenie określonym w dokumentacji konkursowej?	Nie	miejscem realizacji projektu	Nie	Tak
6	Czy całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?	Nie	wartością projektu	Nie	Tak
7	Czy projekt został złożony w odpowiedzi na ogłoszony konkurs?	Nie	złożeniem projektu	Nie	Tak
8	Czy projekt został złożony w terminie określonym w ogłoszeniu konkursowym?	Nie	złożeniem projektu	Nie	Tak
9	Czy projekt jest zgodny z horyzontalnymi politykami Wspólnoty, w tym w szczególności z politykami w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa?	Nie	zgodności projektu z polityką UE	Tak	Trudno powiedzieć
10	Czy złożono Strategię Rozwoju Lokalnego?	Nie	otoczenie strategiczne projektu	Nie	Tak
11	Czy dołączono Studium Wykonalności?	Tak	załącznikiem do wniosku	Nie	Tak
12	Czy dołączono kopię umowy (porozumienia) pomiędzy partnerami?	Tak	załącznikiem do wniosku	Nie	Tak
13	Czy złożono odpowiadający wymaganiom Plan Transportu Publicznego? (dla Działania 5.3 Miejski transport publiczny)	Nie	otoczenie strategiczne projektu	Nie	Tak
14	Czy złożono odpowiadający wymaganiom Lokalny Program Rewitalizacji? (dla Działania 3.2 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich)	Nie	otoczenie strategiczne projektu	Nie	Tak
15	Czy dołączono umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia? (dla Działania 8.3 Ochrona zdrowia)	Tak	załącznikiem do wniosku	Nie	Tak
16	Czy w przypadku inwestycji objętych schematem pomocy publicznej wniosek dotyczy nowej inwestycji?	Nie	charakteru projektu	Nie	Tak
17	Czy projekt spełnia inne kryteria określone w RPO dla Działania? W szczególności określone w dokumentacji konkursowej?	Nie	spełnienia kryteriów przez projekt	trudno powiedzieć	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Z powyższej analizy wynika, że większość kryteriów spełnia przyjęte cechy kryteriów dopuszczających. Poniżej przeanalizujemy jedynie te kryteria, w których zaobserwowano pewne mankamenty.

IPII | Czy projekt jest zgodny z celami Działania?

IZ | Czy projekt jest zgodny z celami Działania?

Sama idea analizowanego kryterium jest dobra i powinna być weryfikowana kryteriami wyboru projektów, jednak sprawdzenie wniosku w kontekście zgodności z zapisami RPO WL i szczegółowego opisu osi nasyca pewne trudności. Należy tu pamiętać, że mamy do czynienia z oceną dopuszczającą, a więc oceną, która albo przyjmuje wniosek do dalszej oceny, albo go odrzuca. Na oceniającym ciąży zatem duża odpowiedzialność, przez co zasady oceny muszą być precyzyjnie określone tzn. kiedy projekt spełnia, a kiedy nie spełnia danego kryterium.

Już podczas oceny projektów w ramach Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego (ZPORR) tego typu zapisy powodowały trudności w jednoznacznej ocenie. Jest to bardzo subiektywne kryterium i wyłącznie od oceniającego zależy, czy oceni projekt jako zgodny z celem i uzasadnieniem, czy też nie. Jednocześnie dla oceniającego jest to kryterium, według

którego bardzo trudno jest oceniać projekt, bowiem nie ma jasnych wytycznych, określających kiedy projekt jest zgodny z celami, a kiedy nie. Dodatkowo, wymaga ono wejścia w ocenę merytoryczną – zapoznanie się ze studium wykonalności, co wydłuża czas dokonywanej oceny. Należy pamiętać, że ocena dopuszczająca powinna odbywać się bardzo szybko.

Należy tu zwrócić uwagę na fakt, że w takim brzmieniu kryterium, będzie ono albo martwym kryterium (każdy projekt będzie zgodny z celem i uzasadnieniem działania, a odrzucenie będzie następować o inne, bardziej wyraźne elementy kryterium, np. 'Czy projekt występuje na liście możliwych do zrealizowania projektów w danym Działaniu', albo będzie powodem licznych odwołań.

Z drugiej strony wydaje się, że pozostałe kryteria wystarczająco dobrze weryfikują pewne aspekty powiązane ze zgodnością z zapisami RPO WL – m.in. kryterium 'Czy Wnioskodawca występuje na liście Beneficjentów danego Działania / Poddziałania?', 'Czy projekt występuje na liście projektów możliwych do realizowania w ramach danego Działania / Poddziałania?' itp. – dlatego rekomendujemy usunięcie tego kryterium przy pozostawieniu pozostałych.

IPII | Czy projekt nie ma negatywnego oddziaływania na polityki horyzontalne Wspólnoty, w tym w szczególności na polityki w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, ochrony środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa informacyjnego?

IZ | Czy projekt jest zgodny z horyzontalnymi politykami Wspólnoty, w tym w szczególności z politykami w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa informacyjnego?

W przypadku tych kryteriów – podobnie jak w przypadku powyższych kryteriów – mamy do czynienia z wchodzeniem w kwestie merytoryczne. Celem tego kryterium jest bowiem weryfikacja *rzeczywistej* zgodności z politykami horyzontalnymi, a więc kryterium to siłą rzeczy musi poruszać aspekty merytoryczne (co jest cechą kryteriów merytorycznych – wykonalności).

Obecnie wydaje się jednak, że w tym kryterium badamy deklarowaną zgodność z politykami unijnymi (jedynie na podstawie stosownych opisów poczynionych we wniosku przez projektodawcę). I choć można powiedzieć, że w obecnej postaci to kryterium spełnia cechę 'nieporuszania aspektów merytorycznych', to nie jest to sytuacja prawidłowa. To kryterium musi bowiem wnikać w aspekty merytoryczne i musi na bazie wszystkich opisów zawartych we wniosku i załącznikach – ocenić wpływ projektu na polityki horyzontalne. Wynika z tego, że to kryterium, aby było przydatne w ocenie rzeczywistego wpływu na polityki horyzontalne, powinno zostać przeniesione do kryteriów wykonalności i wchodzić głębiej w aspekty merytoryczne.

Z drugiej strony warto jest sprawdzić samą – nawet deklarowaną przez projektodawcę – zgodność z politykami horyzontalnymi. Taka weryfikacja może mieć nawet charakter strategii 'pull'² przygotowywania projektów – projektodawca patrząc na kryteria będzie mógł dostosowywać zadania w swoim projekcie w taki sposób, aby projekt zaczął je spełniać.

Aby jednak pozostawić tu kryterium wśród kryteriów dopuszczających (a trzeba przyznać, że jest to najlepsze dla niego miejsce w kryteriach oceny), należy bardzo precyzyjnie określić, kiedy projekt spełnia, a kiedy nie spełnia tego kryterium. Należy zatem wskazać projektodawcy np. pytania, które pozwolą mu sprawdzić tę zgodność (podobne pytania można przygotować również w formie tzw. 'check list'³ dla oceniającego). Dzięki temu wskaże się projektodawcy, czego oczekuje się od niego w zakresie spełniania danej polityki – oczywiście również odwrotnie – czego nie wolno planować mu w projekcie.

² Strategia 'pull' – ciągnięcia polega na wymuszaniu przez procedury i zasady przygotowywane przez donatora pewnych zachowań u projektodawców. W tym przypadku odpowiednio przygotowane kryteria wyboru projektu wymuszają przygotowywanie w taki sposób projektów przez piszących, aby spełniały te kryteria w jak największym stopniu.

³ Sformułowanie ogólne przyjęte w procedurze oceny wniosków oznaczające listę sprawdzającą do kryteriów.

IPII | Czy projekt spełnia kryteria określone w odpowiednich rozporządzeniach w sprawie udzielania pomocy publicznej (jeśli dotyczy)?

W przypadku tego kryterium sytuacja przedstawia się podobnie jak z powyższym – należy je doprecyzować określając wszystkie możliwe sytuacje, kiedy dany projekt może zostać odrzucony.

IPII | Czy planowane przez Wnioskodawcę w ramach projektu wydatki są zgodne z listą wydatków opisaną w Podręczniku kwalifikowalności RPO?

Kryterium to budzi zastrzeżenia w kontekście grupy kryteriów, w której zostało ulokowane. Po znalezieniu błędu nie musi nastąpić odrzucenie projektu, może po prostu dany wydatek być przeniesiony do wydatków niekwalifikowanych, a więc nie spełniona jest cecha charakterystyczna dla tej grupy kryteriów. Kryterium z uwagi na wchodzenie w szczegóły merytoryczne należałoby zatem przenieść do kryteriów wykonalności.

Poza tym pozostawiając kryterium w tym miejscu należałoby zaplanować odrzucenie projektu. Ponieważ jednak znalezienie przez sprawdzającego błędnie zakwalifikowanego wydatku (np. niekwalifikowanego do wydatków kwalifikowanych) nie powinno skutkować od razu odrzuceniem całego wniosku, zupełnie wystarczającym rozwiązaniem byłoby ustalenie pewnego poziomu wydatków w projekcie, których wyrzucenie z kwalifikowania skutkowałoby odrzuceniem projektu (np. 15% wszystkich wydatków). W sytuacji, kiedy większość wydatków zostanie wyrzuconych z kwalifikowania – wnioskodawca może sam wycofać projekt z uwagi na znaczące zmniejszenie możliwego do otrzymania dofinansowania.

Należy tu również doprecyzować, co będzie sprawdzane tym kryterium. Na tym etapie może i powinna być weryfikowana jedynie zgodność wyszczególnionych wydatków z listą wydatków zawartą w Podręczniku. Nie jest możliwe natomiast sprawdzanie zasadności zaplanowanych wydatków (a więc sprawdzenia głównej zasady – niezbędności do realizacji projektu). Zatem weryfikacja tym kryterium będzie mimo wszystko deklaratorywna.

IZ | Czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu?
Czy dołączono Studium Wykonalności?
Czy dołączono kopię umowy (porozumienia) pomiędzy partnerami?
Czy dołączono umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia? (dla Działania 8.3 Ochrona zdrowia)

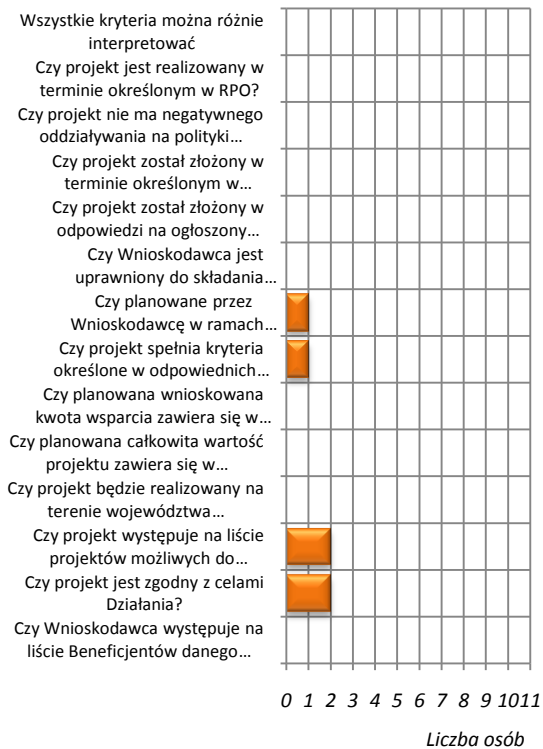
Cztery powyższe kryteria posiadają cechy kryteriów formalnych poprawności – jest możliwość poprawy, dotyczą wniosku i jego załączników, nie dotyczą aspektów merytorycznych oraz odpowiedź na nie jest zerojedynkowa. Dlatego rekomendujemy przeniesienie tych kryteriów do kryteriów poprawności.

Poprawność metodologiczna kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających)

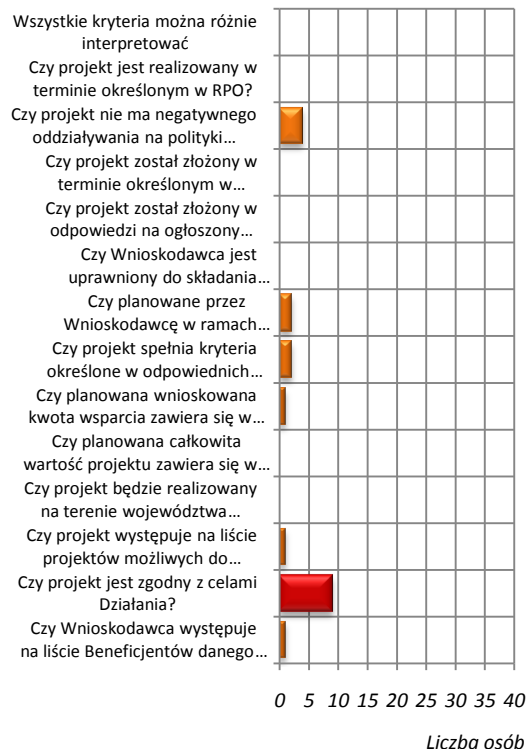
W tym miejscu zbadaliśmy poprawność metodologiczną kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających), zgodnie z przyjętą metodologią. Do oceny jednoznaczności kryteriów, ich łatwości oceny i odpowiedzi wykorzystamy wyniki badań osób oceniających i projektodawców.

Poniżej przedstawiamy wybrane wyniki – dla osi I-II:

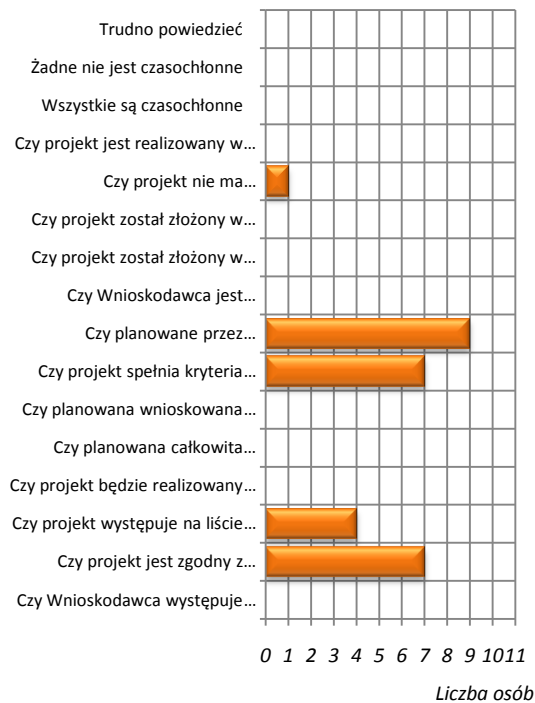
Niejednoznaczność wg osób oceniających



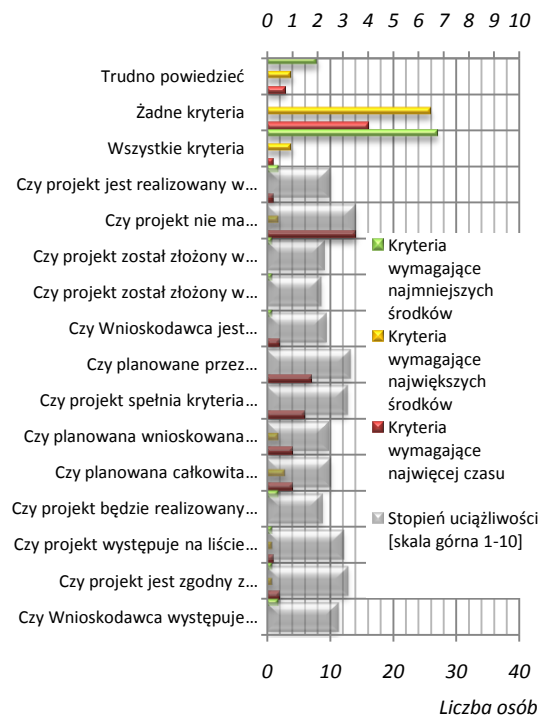
Niejednoznaczność wg projektodawców



Czasochłonność oceny



Czaso-, kosztochłonność i uciążliwość



Rysunek 7. Ocena kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 11 i 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Wyniki analiz przedstawiają poniższe tabele:

Tabela 4. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
1	Czy Wnioskodawca występuje na liście Beneficjentów danego Działania / Poddziałania?	Tak	Tak	Tak	Tak
2	Czy projekt jest zgodny z celami Działania?	Tak	Nie	Tak	Nie
3	Czy projekt występuje na liście projektów możliwych do realizowania w ramach danego Działania / Poddziałania?	Tak	Tak	Tak	Nie
4	Czy projekt będzie realizowany na terenie Województwa Lubelskiego?	Tak	Tak	Tak	Tak
5	Czy planowana całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?	Tak	Tak	Tak	Tak
6	Czy planowana wnioskowana kwota wsparcia zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości dotacji)?	Tak	Tak	Tak	Tak
7	Czy projekt spełnia kryteria określone w odpowiednich rozporządzeniach w sprawie udzielania pomocy publicznej (jeśli dotyczy)?	Tak	Tak	Nie	Nie
8	Czy planowane przez Wnioskodawcę w ramach projektu wydatki są zgodne z listą wydatków opisaną w Podręczniku kwalifikowalności RPO?	Tak	Tak	Nie	Nie
9	Czy Wnioskodawca jest uprawniony do składania wniosku? (nie został wykluczony w trybie art. 211 ustawy o finansach publicznych)	Tak	Tak	Tak	Tak
10	Czy projekt został złożony w odpowiedzi na ogłoszony konkurs i we właściwej Instytucji?	Tak	Tak	Tak	Tak
11	Czy projekt został złożony w terminie określonym w ogłoszeniu konkursowym?	Tak	Tak	Tak	Tak
12	Czy projekt nie ma negatywnego oddziaływania na polityki horyzontalne Wspólnoty, w tym w szczególności na polityki w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, ochrony środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa informacyjnego?	Tak	Nie	Nie	Tak
13	Czy projekt jest realizowany w terminie określonym w RPO?	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Tabela 5. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych brzegowych – oś III-VIII.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
1	Czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu?	Tak	Tak	Tak	Tak
2	Czy wnioskodawca (każdy z partnerów) jest uprawniony do składania wniosku? (nie został wyłączony w trybie art. 211 ustawy o finansach publicznych)?	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Czy projekt jest zgodny z celami Działania?	Tak	Nie	Tak	Tak
4	Czy projekt występuje na liście możliwych do zrealizowania projektów w danym Działaniu?	Tak	Tak	Tak	Tak
5	Czy projekt będzie realizowany na terenie województwa lubelskiego? W szczególności na terenie określonym w dokumentacji konkursowej?	Tak	Tak	Tak	Tak
6	Czy całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?	Tak	Tak	Tak	Tak
7	Czy projekt został złożony w odpowiedzi na ogłoszony konkurs?	Tak	Tak	Tak	Tak
8	Czy projekt został złożony w terminie określonym w ogłoszeniu konkursowym?	Tak	Tak	Tak	Tak
9	Czy projekt jest zgodny z horyzontalnymi politykami Wspólnoty, w tym w szczególności z politykami w zakresie: konkurencji, zamówień publicznych, środowiska, równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz społeczeństwa?	Tak	Nie	Nie	Tak
10	Czy dołączono Strategię Rozwoju Lokalnego?	Tak	Tak	Tak	Tak
11	Czy dołączono Studium Wykonalności?	Tak	Tak	Tak	Tak
12	Czy dołączono kopię umowy (porozumienia) pomiędzy partnerami?	Tak	Tak	Tak	Tak
13	Czy złożono odpowiadający wymaganiom Plan Transportu Publicznego? (dla Działania 5.3 Miejski	Tak	Tak	Tak	Tak

	transport publiczny)				
14	Czy złożono odpowiadający wymaganiom Lokalny Program Rewitalizacji? (dla Działania 3.2 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich)	Tak	Tak	Tak	Tak
15	Czy dołączono umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia? (dla Działania 8.3 Ochrona zdrowia)	Tak	Tak	Tak	Tak
16	Czy w przypadku inwestycji objętych schematem pomocy publicznej wniosek dotyczy nowej inwestycji?	Tak	Tak	Tak	Tak
17	Czy projekt spełnia inne kryteria określone w RPO dla Działania? W szczególności określone w dokumentacji konkursowej?	Tak	Nie	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Jak widać z powyższego zestawienia problemy poprawności metodologicznej występują w przypadku tych samych kryteriów, które nie spełniały cech kryteriów dopuszczalności. Również rekomendacje, które zostały przedstawione w pierwszym punkcie analizy przedmiotowej kryteriów spowodują, że kryteria te staną się poprawne metodologicznie.

Weryfikacja zgodności z linią demarkacyjną przez kryteria formalne brzegowe (dopuszczające)

Aspekty demarkacji które powinny być badane kryteriami brzegowymi to:

- 1) odpowiednia wartość projektu,
- 2) charakter projektu (skala oddziaływania, tematyka, lokalizacja) – kryterium charakteru projektu jest czasami rozdzielane na dwa kryteria: charakter i lokalizację,
- 3) beneficjent projektu.

Zbadaliśmy zgodność kryteriów z zapisami linii demarkacyjnej

W pierwszej kolejności zapytaliśmy osoby oceniające, których zadaniem jest nie dopuścić do przyznania dofinansowania projektom, które mogłyby dostać dofinansowanie z innych programów. Wskazali oni te same kryteria, które wyróżniliśmy na etapie analizy desk research:

Dla osi I-II:

- ↳ Czy Wnioskodawca występuje na liście Beneficjentów danego Działania / Poddziałania?
- ↳ Czy projekt występuje na liście projektów możliwych do realizowania w ramach danego Działania / Poddziałania?
- ↳ Czy projekt będzie realizowany na terenie Województwa Lubelskiego?
- ↳ Czy planowana całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?
- ↳ Czy planowana wnioskowana kwota wsparcia zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym Działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości dotacji)?

Dla osi III-VIII:

- ↳ Czy wnioskodawca (każdy z partnerów) jest uprawniony do składania wniosku?
- ↳ Czy projekt występuje na liście możliwych do zrealizowania projektów w danym Działaniu?
- ↳ Czy projekt będzie realizowany na terenie województwa lubelskiego? W szczególności na terenie określonym w dokumentacji konkursowej?
- ↳ Czy całkowita wartość projektu zawiera się w przedziale kwotowym przewidzianym w danym działaniu (czy zostało spełnione kryterium minimalnej i maksymalnej wartości projektu)?
- ↳ Czy projekt spełnia inne kryteria określone w RPO dla Działania? W szczególności określone w dokumentacji konkursowej?

Powyższe kryteria brzegowe (dopuszczalności) szczerze badają demarkację, dlatego nie było możliwe przygotowanie odpowiednich symulacji wątpliwych sytuacji, w których:

- ↳ istnieje możliwość, że jakiś beneficjent lub sam projekt, który nie spełnia warunków określonych w programie, może zostać wybrany lub

- ↳ istnieje możliwość, że projekt, który spełnia i realizuje cele programu, zostanie odrzucony.

Dlatego zapytaliśmy dodatkowo członków KM, czy kryteria formalne brzegowe skutecznie weryfikują linię demarkacyjną przyjętą przez Komitet Koordynujący NSRO. Bez wyjątku wszyscy członkowie stwierdzili, że kryteria bardzo skutecznie weryfikują linię demarkacyjną. Projektodawców zapytaliśmy z kolei, czy słyszeli o projektach, które spełniają dwie sytuacje wskazane wyżej. Projektodawcy wskazywali jedynie przykłady, w których zwiększając wartość projektu można składać projekt do programów krajowych. Owszem, są to dobre przykłady, ale na ominięcie samej linii demarkacyjnej, a nie przykłady pokazujące lukę w kryteriach brzegowych RPO WL. Dlatego możemy postawić wniosek, że **kryteria brzegowe (dopuszczalności) skutecznie weryfikują zapisy linii demarkacyjnej.**

Kryteria brzegowe skutecznie weryfikują linię demarkacyjną

Ocena kryteriów formalnych poprawności

Zakres przedmiotowy kryteriów formalnych poprawności

Następnie zbadaliśmy **kryteria poprawności** i cechy, które takie kryteria powinny spełniać. Te cechy można zawrzeć w czterech odpowiedziach na zadane poniżej pytania:

Cechy kryteriów poprawności

Tabela 6. Cechy kryteriów poprawności.

Pytanie o cechę kryterium	Kryteria poprawności
Czy istnieje możliwość poprawy błędu, na który wskazuje dane kryterium?	TAK
Czy kryterium dotyczy elementów związanych z wnioskiem?	TAK
Czy kryterium odnosi się do kwestii techniczno-merytorycznych projektu?	NIE
Czy kryterium jest weryfikowalne jedynie dwoma wartościami logicznymi '0' i '1'?	TAK

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe cechy wynikają z przyjętej metodologii i praktyki autorów w pracy nad kryteriami. Spróbujmy zatem przeanalizować przyjęte kryteria formalne poprawności RPO WL w kontekście spełniania przez nie cech przedmiotowych:

Tabela 7. Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych poprawności – oś I-II.

Lp.	Kryterium	Możliwość poprawy	Zagadnienia związane z	Poruszanie aspektów merytorycznych	Weryfikacja dwiema wartościami
1	Wniosek wraz z załącznikami został złożony w terminie	Nie	terminem złożenia wniosku	Nie	Tak
2	Wniosek został sporządzony na formularzach udostępnionych przez Lubelską Agencję Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
3	Wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
4	Wniosek zawiera wszystkie strony	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
5	Wniosek został sporządzony w formie druku (nie odręcznie) w języku polskim (dokumenty w języku obcym muszą być przetłumaczone przez tłumacza przysięgłego)	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
6	Wszystkie wymagane rubryki wniosku i załączników są wypełnione	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
7	Wniosek jest parafowany na każdej stronie i czytelnie podpisany przez osobę uprawnioną do reprezentowania Wnioskodawcy oraz opatrzone pieczęcią Wnioskodawcy, kopie dokumentów są potwierdzone za zgodność z oryginałem przez osobę uprawnioną do reprezentowania Wnioskodawcy i opatrzone pieczęcią Wnioskodawcy	Tak	wnioskiem	Nie	Tak

8	Wniosek jest przedłożony w 1 egzemplarzu	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
9	Formularz wniosku o dofinansowanie jest przedłożony w wersji elektronicznej (wersja elektroniczna oraz papierowa są tożsame),	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
10	Wniosek wraz z załącznikami jest trwale spięty	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
11	Wniosek zawiera wszystkie wymagane załączniki	Tak	wnioskiem	Nie	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Tabela 8. Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych poprawności – oś III-VIII.

Lp.	Kryterium	Możliwość poprawy	Zagadnienia związane z	Poruszenie aspektów merytorycznych	Weryfikacja dwiema wartościami
1	Kompletność i poprawność wniosku	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
2	Kompletność i zgodność Studium Wykonalności z obowiązującymi wytycznymi	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
3	Spójność informacji zawartych we wniosku oraz Studium Wykonalności (spójność obu dokumentów)	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
4	Kompletność, poprawność, zgodność pozostałych, załączonych dokumentów z obowiązującymi wytycznymi	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
5	Spójność danych z pozostałych, załączonych dokumentów z informacjami zawartymi we wniosku	Tak	wnioskiem	Nie	Tak
6	Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2	Nie	okresem realizacji projektu	Nie	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Z powyższej analizy wynika, że większość kryteriów spełnia przyjęte cechy kryteriów poprawności. Poniżej przeanalizujemy jedynie te kryteria, w których zaobserwowano pewne mankamenty.

IPII | Wniosek wraz z załącznikami został złożony w terminie

Kryterium 'Wniosek wraz z załącznikami został złożony w terminie' jest kryterium, którego niespełnienia nie da się naprawić lub poprawić. Ewentualnie wniosek złożony po terminie nie musiałby być oddawany wnioskodawcy, a jedynie pozostawiany do następnego konkursu po uzyskaniu zgody projektodawcy. W tym też kontekście to kryterium pasuje bardziej do kryteriów formalnych dopuszczających tym bardziej, że nie jest związane bezpośrednio z samym wnioskiem, a z miejscem i terminem jego złożenia.

IZ | Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2

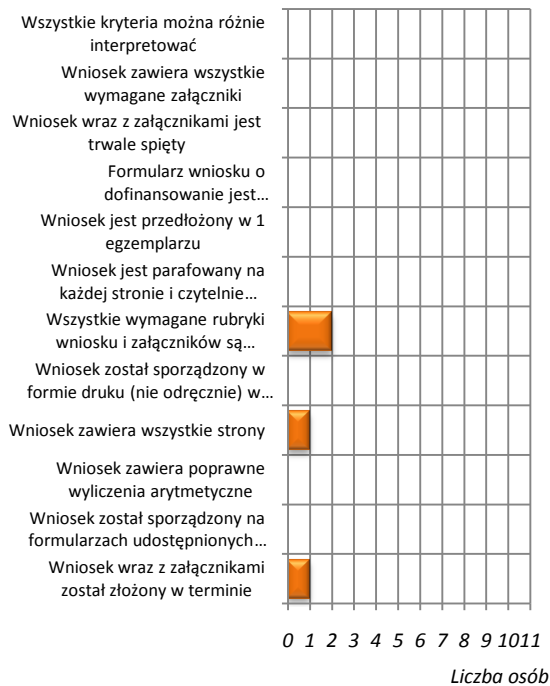
Podobnie jak w przypadku powyższego kryterium, w przypadku kryterium 'Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2' nie da się naprawić lub poprawić okresu realizacji projektu, dlatego należy je przenieść do kryteriów brzegowych. Tym bardziej, że kryterium dotyczy projektu (jego czasu realizacji), a nie samego wniosku.

Poprawność metodologiczna kryteriów formalnych poprawności

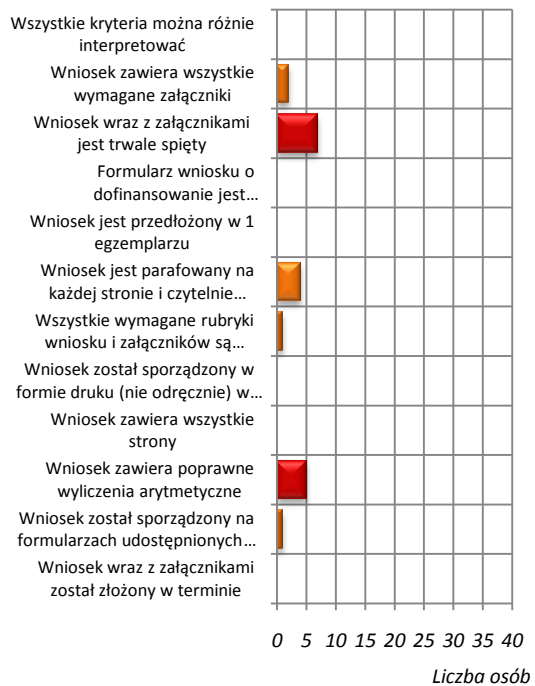
W tym miejscu zbadaliśmy poprawność metodologiczną kryteriów formalnych poprawności, zgodnie z przyjętą metodologią. Do oceny jednoznaczności kryteriów, ich łatwości oceny i odpowiedzi wykorzystamy wyniki badań osób oceniających i projektodawców.

Poniżej przedstawiamy wybrane wyniki – dla osi I-II:

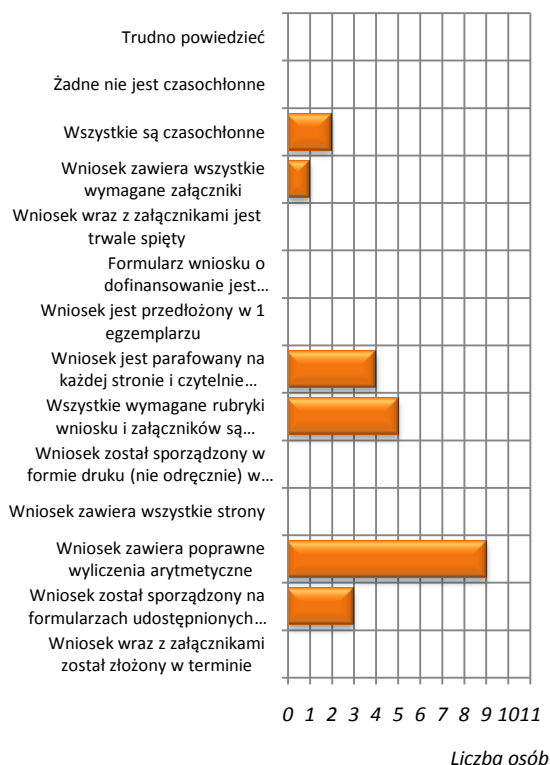
Niejednoznaczność wg osób oceniających



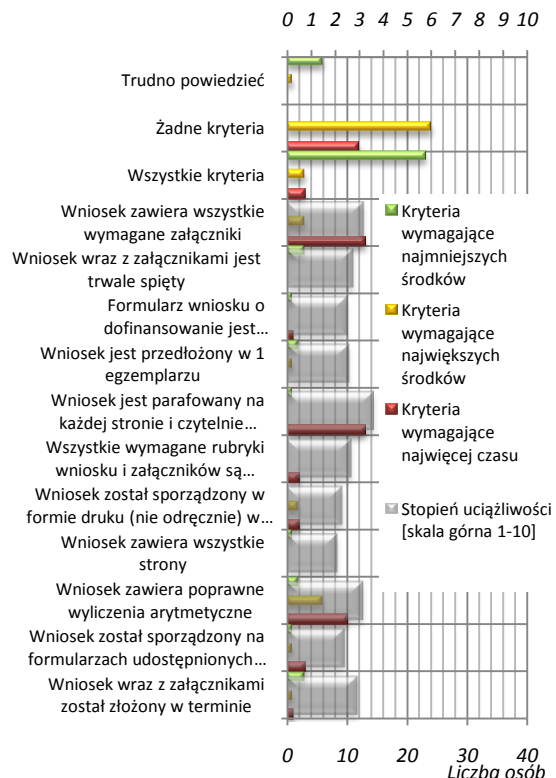
Niejednoznaczność wg projektodawców



Czasochłonność oceny



Czaso-, kosztochłonność i uciążliwość



Rysunek 8. Ocena kryteriów formalnych poprawności – oś I-II według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 11 i 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Wyniki analiz przedstawiają poniższe tabele:

Tabela 9. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych poprawności – oś I-II.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
1	Wniosek wraz z załącznikami został złożony w terminie	Tak	Tak	Tak	Tak
2	Wniosek został sporządzony na formularzach udostępnionych przez Lubelską Agencję Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne	Tak	Nie	Nie	Nie
4	Wniosek zawiera wszystkie strony	Tak	Tak	Tak	Tak
5	Wniosek został sporządzony w formie druku (nie odręcznie) w języku polskim (dokumenty w języku obcym muszą być przetłumaczone przez tłumacza przysięgłego)	Tak	Tak	Tak	Tak
6	Wszystkie wymagane rubryki wniosku i załączników są wypełnione	Tak	Nie	Tak	Nie
7	Wniosek jest parafowany na każdej stronie i czytelnie podpisany przez osobę uprawnioną do reprezentowania Wnioskodawcy oraz opatrzone pieczęcią Wnioskodawcy, kopie dokumentów są potwierdzone za zgodność z oryginałem przez osobę uprawnioną do reprezentowania Wnioskodawcy i opatrzone pieczęcią Wnioskodawcy	Tak	Tak	Tak	Tak
8	Wniosek jest przedłożony w 1 egzemplarzu	Tak	Tak	Tak	Tak
9	Formularz wniosku o dofinansowanie jest przedłożony w wersji elektronicznej (wersja elektroniczna oraz papierowa są tożsame),	Tak	Tak	Tak	Tak
10	Wniosek wraz z załącznikami jest trwale spięty	Tak	Nie	Tak	Tak
11	Wniosek zawiera wszystkie wymagane załączniki	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Tabela 10. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych poprawności – oś III-VIII.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
1	Kompletność i poprawność wniosku	Tak	Tak	Tak	Tak
2	Kompletność i zgodność Studium Wykonalności z obowiązującymi wytycznymi	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Spójność informacji zawartych we wniosku oraz Studium Wykonalności (spójność obu dokumentów)	Tak	Nie	Nie	Nie
4	Kompletność, poprawność, zgodność pozostałych, załączonych dokumentów z obowiązującymi wytycznymi	Tak	Nie	Nie	Nie
5	Spójność danych z pozostałych, załączonych dokumentów z informacjami zawartymi we wniosku	Tak	Nie	Nie	Nie
6	Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2	Tak	Nie	Tak	Nie

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Z powyższej analizy wynika, że większość kryteriów spełnia założenia metodologiczne. Poniżej przeanalizujemy jedynie te kryteria, w których zaobserwowano pewne mankamenty.

IPII | Wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne

Ocena dokonywana w oparciu o to kryterium może być trudna. Intencją tego sformułowania było sprawdzenie wyników dodawania i odejmowania w tabelach budżetowych wniosku. Jednakże wyliczenia arytmetyczne obejmują również wyliczenia związane z analizami finansowymi i ekonomicznymi, a przede wszystkim skomplikowane wyliczenia luki finansowej.

Przy tym należy zastrzec, że ocena takich wyliczeń nie jest możliwa i potrzebna na tym etapie, dlatego trzeba wyraźnie zaznaczyć, że ocenie będą podlegały jedynie wyliczenia w części budżetowej wniosku.

Dodatkowo, należy dokładnie określić w jaki sposób będą badane wyliczenia arytmetyczne, np. do którego miejsca po przecinku, w jaki sposób będą traktowane kursy walut (które podawane są do czterech miejsc po przecinku), wyliczenia wielkości procentowych itp. Sporo problemów powoduje również zaokrąglanie wyliczeń luki finansowej, gdzie najpierw wylicza się wielkość dofinansowania, a następnie rzeczywisty procentowy udział środków EFRR w wydatkach kwalifikowanych. Po takich wyliczeniach rzadko kiedy przemnożenie wydatków kwalifikowanych przez procent dofinansowania da dokładnie wyliczoną wcześniej wartość dofinansowania.

IPII | Wszystkie wymagane rubryki wniosku i załączników są wypełnione

W kryterium 'Wszystkie wymagane rubryki wniosku i załączników są wypełnione' różnie można interpretować to, czy sposób wypełnienia poszczególnych rubryk jest właściwy i wystarczający. Należy określić, w jaki sposób rubryki mają być wypełnione, co zrobić w przypadku, kiedy dana rubryka nie dotyczy danego projektodawcy lub projektu itd.

IPII | Wniosek wraz z załącznikami jest trwale spięty

To kryterium było bardzo niejasne dla projektodawców, wielu z nich pytało, co to oznacza, że wniosek ma być trwale spięty. Nie określono w instrukcji, co to oznacza, nie określono również, czy w takim trwale spiętym wniosku, załączniki mają być rozdzielone przekładkami itd.

- IZ | Spójność informacji zawartych we wniosku oraz Studium Wykonalności (spójność obu dokumentów)
- Kompletność, poprawność, zgodność pozostałych, załączonych dokumentów z obowiązującymi wytycznymi
- Spójność danych z pozostałych, załączonych dokumentów z informacjami zawartymi we wniosku

Te trzy kryteria są zbyt ogólnie sformułowane, chociaż sama idea jest bardzo słuszna, szczególnie jeżeli chodzi o studium wykonalności. Zbytnia ogólność kryteriów powoduje niejednoznaczność oceny (dwóch oceniających może różnie ocenić jeden załącznik), trudności z sprostaniem temu kryterium przez projektodawców, a także trudności w ocenie.

Dlatego proponuje się rozwiązanie w formie check-listy, co dokładnie ma sprawdzić oceniający, a na co dokładnie ma zwracać uwagę projektodawca przygotowując załącznik. Np. dla studiów wykonalności należy sprawdzić przede wszystkim, czy struktura studium jest zgodna ze strukturą przedstawioną w wytycznych, czy przyjęto prawidłowe założenia. Należy tu pamiętać, że ocena formalna i nie może wchodzić w szczegóły merytoryczne załączników.

W przypadku kryterium 'Spójność informacji zawartych we wniosku oraz Studium Wykonalności', podobnie jak w przypadku powyższego kryterium należy szczegółowo określić w check-liście, jakie informacje będą sprawdzane w kontekście spójności informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu z informacjami zawartymi w studium. Np. kwestia zgodności nazwy beneficjenta pojawiającej się we wniosku i studium, kwestia zgodności nazwy inwestycji, wartości projektu i dofinansowania, harmonogramu itd. Należy określić zestaw kluczowych informacji, które należy sprawdzić na tym etapie. Nie musi to być pełny zestaw, albowiem doświadczenia poprzedniego okresu pokazują, że często dopiero podczas oceny merytorycznej eksperci wyłapywali pewne błędy i nieścisłości pomiędzy dokumentami aplikacyjnymi.

IZ | Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2

W tym kryterium może wystąpić niejednoznaczność oceny i co za tym idzie – trudności w ocenie. Okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3/n+2 może bowiem oznaczać dla oceniających, że do końca tego roku będą:

- ↳ wykonane wszystkie działania, poniesione wszystkie wydatki i rozliczone wnioskami o płatność,
- ↳ wykonane wszystkie działania, poniesione wszystkie wydatki, ale rozliczenie (wnioskami o płatność) może być dokonane na początku kolejnego roku,
- ↳ wykonane wszystkie działania, ale zapłatę za ostatnie wykonane działania projektodawca może dokonać w kolejnym roku i wtedy też je rozliczyć.

Oczywiście poprawna odpowiedź to odpowiedź 2, czyli do końca wskazanego roku n+3/n+2 muszą być wykonane wszystkie działania, poniesione wszystkie wydatki, ale rozliczenie (wnioskami o płatność) może być dokonane na początku kolejnego roku. Należy jednak to uściślić i dokładnie opisać w instrukcji.

Ocena kryteriów wykonalności (technicznych, finansowych i ekonomicznych)

Zakres przedmiotowy kryteriów wykonalności (technicznych, finansowych i ekonomicznych)

Kolejną grupą kryteriów są kryteria badające wykonalność, a więc **kryteria techniczne** i **kryteria finansowo-ekonomiczne**.

Kryteria techniczne
i finansowo-
ekonomiczne

Biorąc pod uwagę logikę procesu oceny, przedstawioną powyżej na schemacie, należy zweryfikować wykonalność projektu w kontekście dwóch aspektów (**1 wymiar**):

- ↳ weryfikować **jakość przedstawionych dokumentów** (poprawność, zrozumienie, rzetelność, wiarygodność);
- ↳ weryfikować **wykonalność** projektu w jednym z pięciu aspektów (zobrazowanych w 2 wymiarze).

Kryteria te powinny odnosić się każdorazowo do następujących obszarów (**2 wymiar**):

- ↳ wykonalności technicznej,
- ↳ wykonalności technologicznej,
- ↳ wykonalności finansowej,
- ↳ wykonalności ekonomicznej,
- ↳ wykonalności instytucjonalnej.

Należy także pamiętać o efektywności procesu oceny. Ocena strategiczna powinna dotyczyć jedynie tych projektów, które są wykonalne, a nie wszystkich – nie ma bowiem sensu ustawiać w kolejności projektów niewykonalnych – oczywiście nie mogą one uzyskać 60% punktów na ocenie strategicznej – inaczej kryteria strategiczne byłyby źle sformułowane.

Powyższy podział odnosi się jedynie do projektów infrastrukturalnych, dlatego analizę kryteriów wykonalności w dwóch wskazanych wyżej wymiarach przedstawimy dla osi III-VIII:

Tabela 11. Ocena przedmiotowa kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych dla osi III-VIII.

Lp.	Kryterium	techniczna		technolog.		finansowa		ekonomiczna		instytucjon.	
		jakość dokumentu	ocena wykonalności	jakość dokumentu	ocena wykonalności	jakość dokumentu	ocena wykonalności	jakość dokumentu	ocena wykonalności	jakość dokumentu	ocena wykonalności
Kryteria techniczne											
1	Czy poprawnie opisano stan aktualny i potrzeby realizacji inwestycji?	X									
2	Czy poprawnie opisano stan po realizacji inwestycji?	X									
3	Czy podano różne warianty inwestycji (w tym warianty bezinwestycyjny), czy wybrano najlepszy wariant inwestycji? (w przypadku gdy wybrano dany wariant ze względu na specyficzne uwarunkowania – szczegółowe uzasadnienie)		X		X						
4	Czy wybrana metoda wyboru wariantu inwestycji jest właściwa? (oparta o właściwe, dane, ekspertyzy, analizy, badania)	X		X							
5	Czy zaproponowane rozwiązania techniczne/technologiczne są optymalne?		X		X						
6	Czy poprawnie opisano stan aktualny organizacji wdrażającej projekt?									X	
7	Czy harmonogram realizacji projektu jest realny/wykonalny?		X								
8	Czy poprawnie opisano kwestie prawne związane z realizacją projektu? (zgodność zapisów projektu z aktami prawnymi dotyczącymi poszczególnych dziedzin, np. prawo budowlane, ochrona środowiska, zamówienia publiczne)		X		X						
9	Czy informacje we wniosku o dofinansowanie projektu są spójne z informacjami w załącznikach?	X									
10	Czy dla wybranego wariantu wykonania inwestycji właściwie przedstawiono czynniki mogące wpłynąć na opóźnienie projektu (czynniki ryzyka) i sposoby redukcji tych zagrożeń?		X								
Kryteria finansowo-ekonomiczne											
1	Czy beneficjent posiada zdolność organizacyjną i finansową do sfinansowania i utrzymania projektu?										X
2	Czy określono, kto będzie ponosić koszty związane z utrzymaniem i eksploatacją inwestycji? (czy środki przeznaczone na ten cel są właściwie zabezpieczone, musi znajdować to odzwierciedlenie w stosownych dokumentach finansowych)										X
3	Czy beneficjent jest w stanie utrzymać rezultaty projektu przez co najmniej 5 lat od chwili zakończenia jego realizacji?										X
4	Czy źródła finansowania są określone poprawnie?						X				
5	Czy przedstawiona ocena możliwości finansowych inwestora jest poprawna?									X	
6	Zasadność i odpowiednia wysokość przedstawionych w projekcie kosztów kwalifikowalnych.					X					
7	Czy przedstawiony harmonogram rzeczowo-finansowy jest poprawny?					X					
8	Czy podane źródła szacunku nakładów i przychodów są poprawne?					X					
9	Czy poprawnie dokonano kalkulacji przychodów?					X					
10	Czy poprawnie dokonano prognozy kosztów?					X					
11	Czy przedstawiony rachunek przepływów pieniężnych inwestora w okresie realizacji inwestycji jest poprawny? (dodatni w każdym roku realizacji i funkcjonowania rezultatów projektu)					X					
12	Czy FNPV/C jest ujemna oraz czy FRR/C jest						X				

	niższe niż ustalona stopa dyskonta (5%)? (właściwa finansowa ocena efektywności projektu)										
13	Czy poprawnie określono spodziewane zdyskontowane przychody i wydatki dla wymaganego okresu referencyjnego?						X				
14	Czy ENPV i EIRR (ekonomiczna wartość zaktualizowana netto i wewnętrzna stopa zwrotu) obliczono w sposób poprawny?							X			
15	Czy współczynnik B/C (korzyści do kosztów ekonomicznych) obliczono w sposób poprawny?							X			
16	Czy poprawnie przyjęto założenia i dane do analizy CBA? (lub alternatywnej)							X			
17	Czy poprawnie określono wyniki analizy CBA? (lub alternatywnej)							X			
18	Czy ENPV jest większe od 0 oraz EIRR jest wyższe niż społeczna stopa dyskontowa, oraz współczynnik B/C jest wyższy niż 1?								X		
	Podsumowanie	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Z powyższej analizy widzimy, że wszystkie obszary są pokryte przez poszczególne kryteria techniczne i finansowo-ekonomiczne, są zatem spójne przedmiotowo.

Kryteria osi III-VIII pokrywają w pełni obszary wykonalności

Poprawność metodologiczna kryteriów wykonalności (technicznych, finansowych i ekonomicznych)

W tym miejscu zbadaliśmy poprawność metodologiczną kryteriów wykonalności, zgodnie z przyjętą metodologią. Do oceny jednoznaczności kryteriów, ich łatwości oceny i odpowiedzi wykorzystaliśmy wyniki badań osób oceniających i projektodawców.

Zbadaliśmy poprawność metodologiczną kryteriów wykonalności

Tabela 12. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów merytorycznych oceny techniczno-ekonomicznej dla osi I-II.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
1	Projekt został scharakteryzowany we wniosku o dofinansowanie oraz załącznikach w sposób umożliwiający jego szczegółową ocenę	Tak	Nie	Nie	Nie
2	Projekt dotyczy realizacji nowej inwestycji (dotyczy jedynie działań 1.1-1.7)	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Projekt jest wykonalny pod względem organizacyjnym i technicznym, tzn. ubiegający się o dofinansowanie posiada wystarczające zasoby techniczne, wiedzę oraz niezbędne decyzje administracyjne, umożliwiające realizację projektu zgodnie z proponowanym harmonogramem	Tak	Nie	Nie	Nie
4	Koszty kwalifikowane są uzasadnione ze względu na osiągnięcie planowanych rezultatów	Tak	Tak	Tak	Tak
5	Projekt jest wykonalny pod względem finansowym, tzn. określa rodzaje nakładów do poniesienia, w tym: wydatki kwalifikowane i niekwalifikowane oraz źródła ich finansowania	Tak	Tak	Tak	Tak
6	Wnioskodawca posiada wystarczające środki finansowe	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Tabela 13. Ocena poprawności metodologicznej kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych dla osi III-VIII.

Lp.	Kryterium	Trafność opisu	Jednoznaczność oceny	Łatwość odpowiedzi	Łatwość oceny
	Kryteria techniczne				
1	Czy poprawnie opisano stan aktualny i potrzebę realizacji inwestycji?	Tak	Nie	Tak	Tak
2	Czy poprawnie opisano stan po realizacji inwestycji?	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Czy podano różne warianty inwestycji (w tym wariant bezinwestycyjny), czy wybrano najlepszy wariant inwestycji? (w przypadku gdy wybrano dany wariant ze względu na specyficzne uwarunkowania – szczegółowe uzasadnienie)	Tak	Nie	Nie	Tak
4	Czy wybrana metoda wyboru wariantu inwestycji jest właściwa? (oparta o właściwe, dane, ekspertyzy, analizy, badania)	Tak	Nie	Nie	Nie

5	Czy zaproponowane rozwiązania techniczne/technologiczne są optymalne?	Tak	Nie	Tak	Tak
6	Czy poprawnie opisano stan aktualny organizacji wdrażającej projekt?	Tak	Tak	Tak	Tak
7	Czy harmonogram realizacji projektu jest realny/wykonalny?	Tak	Nie	Tak	Nie
8	Czy poprawnie opisano kwestie prawne związane z realizacją projektu? (zgodność zapisów projektu z aktami prawnymi dotyczącymi poszczególnych dziedzin, np. prawo budowlane, ochrona środowiska, zamówienia publiczne)	Tak	Tak	Tak	Tak
9	Czy informacje we wniosku o dofinansowanie projektu są spójne z informacjami w załącznikach?	Tak	Tak	Tak	Tak
10	Czy dla wybranego wariantu wykonania inwestycji właściwie przedstawiono czynniki mogące wpłynąć na opóźnienie projektu (czynniki ryzyka) i sposoby redukcji tych zagrożeń?	Tak	Tak	Tak	Tak
Kryteria finansowo-ekonomiczne					
1	Czy beneficjent posiada zdolność organizacyjną i finansową do sfinansowania i utrzymania projektu?	Tak	Nie	Tak	Tak
2	Czy określono, kto będzie ponosić koszty związane z utrzymaniem i eksploatacją inwestycji? (czy środki przeznaczone na ten cel są właściwie zabezpieczone, musi znajdować to odzwierciedlenie w stosownych dokumentach finansowych)	Tak	Tak	Tak	Tak
3	Czy beneficjent jest w stanie utrzymać rezultaty projektu przez co najmniej 5 lat od chwili zakończenia jego realizacji?	Tak	Tak	Tak	Tak
4	Czy źródła finansowania są określone poprawnie?	Tak	Tak	Tak	Tak
5	Czy przedstawiona ocena możliwości finansowych inwestora jest poprawna?	Tak	Tak	Tak	Tak
6	Zasadność i odpowiednia wysokość przedstawionych w projekcie kosztów kwalifikowalnych.	Tak	Tak	Tak	Tak
7	Czy przedstawiony harmonogram rzeczowo-finansowy jest poprawny?	Tak	Tak	Tak	Tak
8	Czy podane źródła szacunku nakładów i przychodów są poprawne?	Tak	Nie	Tak	Tak
9	Czy poprawnie dokonano kalkulacji przychodów?	Tak	Tak	Tak	Tak
10	Czy poprawnie dokonano prognozy kosztów?	Tak	Nie	Tak	Tak
11	Czy przedstawiony rachunek przepływów pieniężnych inwestora w okresie realizacji inwestycji jest poprawny? (dodatni w każdym roku realizacji i funkcjonowania rezultatów projektu)	Tak	Tak	Tak	Tak
12	Czy FNPV/C jest ujemna oraz czy FRR/C jest niższe niż ustalona stopa dyskonta (5%)? (właściwa finansowa ocena efektywności projektu)	Tak	Tak	Tak	Tak
13	Czy poprawnie określono spodziewane zdyskontowane przychody i wydatki dla wymaganego okresu referencyjnego?	Tak	Tak	Tak	Tak
14	Czy ENPV i EIRR (ekonomiczna wartość zaktualizowana netto i wewnętrzna stopa zwrotu) obliczono w sposób poprawny?	Tak	Tak	Nie	Tak
15	Czy współczynnik B/C (korzyści do kosztów ekonomicznych) obliczono w sposób poprawny?	Tak	Tak	Nie	Tak
16	Czy poprawnie przyjęto założenia i dane do analizy CBA? (lub alternatywnej)	Tak	Tak	Tak	Tak
17	Czy poprawnie określono wyniki analizy CBA? (lub alternatywnej)	Tak	Tak	Tak	Tak
18	Czy ENPV jest większe od 0 oraz EIRR jest wyższe niż społeczna stopa dyskontowa, oraz współczynnik B/C jest wyższy niż 1?	Tak	Tak	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Z powyższej analizy wynika, że większość kryteriów spełnia założenia metodologiczne. Poniżej przeanalizujemy jedynie te kryteria, w których zaobserwowano pewne mankamenty.

IPII | Projekt został scharakteryzowany we wniosku o dofinansowanie oraz załącznikach w sposób umożliwiający jego szczegółową ocenę

To kryterium było niejednoznaczne zarówno dla oceniających, jak i projektodawców, co powodowało trudności w odpowiedzi i ocenie. Należałoby sporządzić check-listę pozycji bądź zapisów charakteryzujących projekt, które są niezbędne do jego oceny.

IPII | Projekt jest wykonalny pod względem organizacyjnym i technicznym, tzn. ubiegający się o dofinansowanie posiada wystarczające zasoby techniczne, wiedzę oraz niezbędne decyzje administracyjne, umożliwiające realizację projektu zgodnie z proponowanym harmonogramem

Podobna sytuacja w tym kryterium – należy określić, jakie zasoby są wystarczające (jakie warunki muszą spełniać), jakie decyzje administracyjne itd., aby projekt zrealizować zgodnie z harmonogramem.

IZ | wszystkie wskazane kryteria

Niektóre kryteria w osiach III-VIII zostały określone jako niejednoznaczne, trudne do odpowiedzi lub oceny. Analiza zapisów wytycznych do studiów wykonalności wykazała, że są tam precyzyjne pytania pomocnicze, które pokazują warunki dobrego przygotowania zakresu tematycznego danego kryterium. Co więcej, są przedstawione sytuacje, kiedy projekt będzie oddany do poprawy lub odrzucony, co powinno powodować jednoznaczność interpretacji kryterium. Dla oceniających stworzono pogłębiający wytyczne do studium wykonalności, podręczniki oceny projektów, właśnie w szczególności dotyczący kryteriów wykonalności.

Dlatego też w tym przypadku wydaje się, że narzędzia, które posiadają projektodawcy i oceniający są wystarczające, aby poprawnie sprostac i ocenić projekt według tych kryteriów.

Ocena kryteriów merytorycznych strategicznych

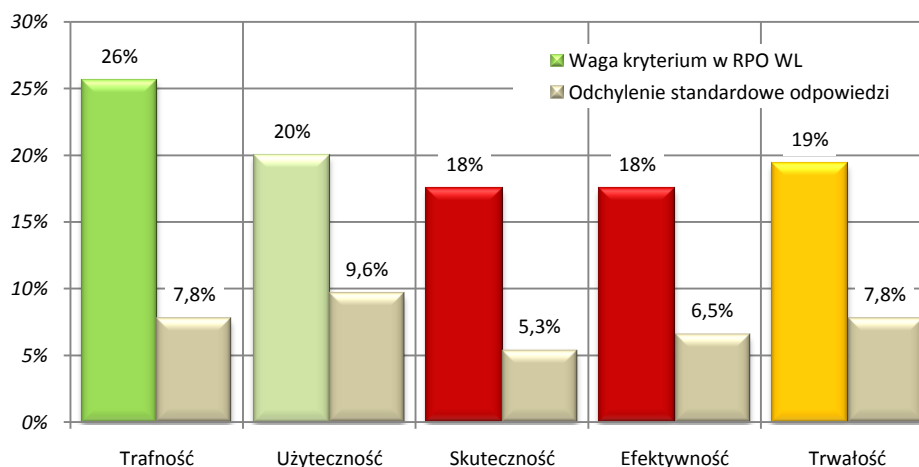
Zakres przedmiotowy kryteriów strategicznych i odpowiednie wagi

Celem oceny przedmiotowej kryteriów merytorycznych (oceny strategicznej) jest określenie czy kryteria te we właściwy sposób badają poszczególne aspekty ewaluacyjne i przez to – czy mają odpowiednie wagi.

Weryfikacja tych kryteriów musi pokazać, że są one zrównoważone w taki sposób, aby wypełniać założone poziomy pięciu wymiarów ewaluacyjnych. Oczywiście w sytuacji wyjściowej żaden z pięciu wymiarów nie powinien dominować (ich odzwierciedlenie w kryteriach powinno być jednakowe), ale rozłożenie wag pomiędzy wymiary może (i powinno) być dopasowane do potrzeb i specyfiki danego programu.

Dlatego o wagę poszczególnych wymiarów zapytano przedstawicieli IZ i IPII oraz członków KM RPO. Wyniki przedstawia poniższy wykres:

Przeprowadziliśmy pogłębiającą analizę wag

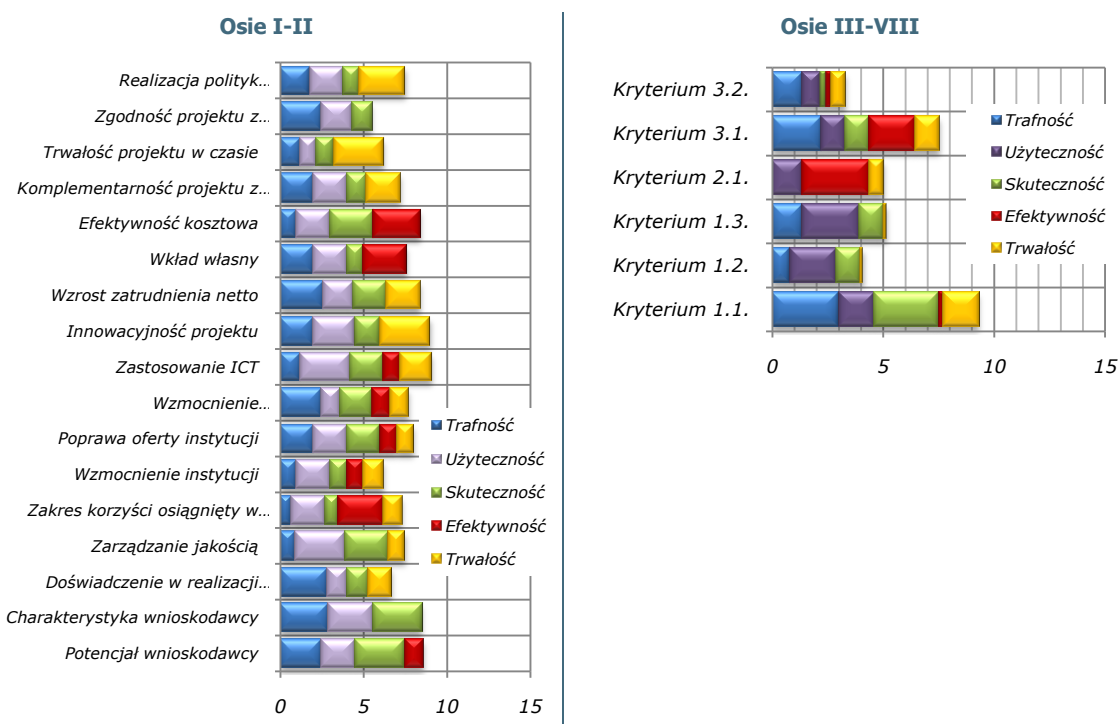


Wykres1. Wyniki wagowania wymiarów ewaluacyjnych dla RPO WL.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Widać z wykresu, że również wagi między poszczególnymi wymiarami ewaluacyjnymi nie odbiegają znacząco od siebie (przy średniej wadze 20% mamy 26% dla najbardziej premiowanego i 18% dla najmniej). Średnie wyniki w trochę większym stopniu premiąją trafność, w mniejszym – efektywność i skuteczność, natomiast użyteczność i trwałość wagiwana jest po środku.

Kolejnym krokiem analizy jest przypisanie poszczególnym kryteriom strategicznym wpływu na poszczególne wymiary ewaluacyjne. O ocenę tego aspektu poproszono przedstawicieli IZ i IPII oraz członków KM. Wyniki przedstawia poniższy wykres:



Rysunek 9. Wpływ poszczególnych kryteriów strategicznych na wymiary ewaluacyjne⁴.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Wiemy zatem w jaki sposób każde kryterium bada poszczególne aspekty ewaluacyjne. Kolejny krok polega na skorygowaniu wpływu danego kryterium na aspekty ewaluacyjne przez obecną wagę danego kryterium. Posłuży do tego mnożnik wyliczany jako najmniejsza wielokrotność wag kryteriów strategicznych. Dzięki takiemu zabiegowi wagi kryteria zostaną zróżnicowane – w przeciwnym wypadku byłyby do siebie zbliżone i mało znaczące kryterium miałyby wagę podobną do kryterium znaczącego.

⁴ kryteria były mierzone na skali 0-3, należało określić wpływ danego kryterium na jedno z pięciu kryteriów ewaluacyjnych. Dane na wykresie są skumulowane, maksymalnie kryterium mogło otrzymać 15 pkt (3 x 5 pkt), jeżeli hipotetycznie wpływałoby w największym stopniu (3 pkt) na każde kryterium ewaluacyjne.

Tabela 14. Wagi poszczególnych kryteriów i wyliczenie mnożnika w podziale na osie I-II i III-VIII.

Lp.	Kryterium osi I-II	Wagi kryterium ⁵	Mnożnik
1	Potencjał wnioskodawcy	12,6	2,7
2	Charakterystyka wnioskodawcy	20,0	4,3
3	Doświadczenie w realizacji projektów z udziałem funduszy pomocowych	5,5	1,2
4	Zarządzanie jakością	5,5	1,2
5	Zakres korzyści osiągnięty w wyniku realizacji projektu	20,4	4,4
6	Wzmocnienie instytucji	15,0	3,2
7	Poprawa oferty instytucji	15,0	3,2
8	Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstwa	25,0	5,4
9	Zastosowanie ICT	8,0	1,7
10	Innowacyjność projektu	11,0	2,4
11	Wzrost zatrudnienia netto	8,0	1,7
12	Wkład własny	8,1	1,8
13	Efektywność kosztowa	8,0	1,7
14	Komplementarność projektu z innymi działaniami	6,7	1,4
15	Trwałość projektu w czasie	23,6	5,1
16	Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi	5,7	1,2
17	Realizacja polityk horyzontalnych UE	4,6	1,0
18	Suma	202,8	43,8
Lp.	Kryterium osi III-VIII	Wagi kryterium	Mnożnik
1	Kryterium 1.1.	5	2,5
2	Kryterium 1.2.	3	1,5
3	Kryterium 1.3.	2	1,0
4	Kryterium 2.1.	3	1,5
5	Kryterium 3.1.	3	1,5
6	Kryterium 3.2.	2	1,0
7	Suma	18	9,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Po przemnożeniu wpływu na aspekty ewaluacyjne otrzymamy skorygowany wpływ, który jednak nie sumuje się do wyznaczonych na początku udziałów danego aspektu ewaluacyjnego w całości oceny. Dlatego ostatnim krokiem jest skorygowanie cząstkowego wpływu w taki sposób aby uzyskać odpowiednie sumy wynikające z wcześniejszych badań (w ostatnim wierszu).

⁵ ponieważ wagi kryteriów są różne w różnych działaniach, do wyliczeń wzięto średnią wagę z wszystkich działań (waga dla działań z osi I-II oznacza liczbę punktów, ponieważ wagi jako takie nie występują w ocenie). Wzięcie do wyliczeń średnich wag jest uzasadnione, ponieważ celem modelowania jest jedynie ogólne stwierdzenie poprawności określenia wag (za wysoka, za niska). Dokładna analiza w podziale na działania będzie przeprowadzona w przypadku uzyskania znaczących różnic pomiędzy sytuacją modelową a rzeczywistą.

Tabela 15. Skorygowany wpływ poszczególnych kryteriów na aspekty ewaluacyjne.

Lp.	Kryterium dla osi I-II	Trafność	Użyteczność	Skuteczność	Efektywność	Trwałość
1	Potencjał wnioskodawcy	2,2%	1,3%	1,9%	1,4%	0,0%
2	Charakterystyka wnioskodawcy	4,0%	2,8%	2,9%	0,0%	0,0%
3	Doświadczenie w realizacji projektów z udziałem funduszy pomocowych	1,1%	0,3%	0,4%	0,0%	0,6%
4	Zarządzanie jakością	0,3%	0,9%	0,7%	0,0%	0,4%
5	Zakres korzyści osiągnięty w wyniku realizacji projektu	1,0%	2,1%	0,8%	5,4%	1,7%
6	Wzmocnienie instytucji	1,0%	1,6%	0,8%	1,5%	1,4%
7	Poprawa oferty instytucji	2,1%	1,6%	1,5%	1,5%	1,1%
8	Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstwa	4,3%	1,4%	2,4%	2,7%	2,1%
9	Zastosowanie ICT	0,7%	1,2%	0,8%	0,8%	1,1%
10	Innowacyjność projektu	1,5%	1,4%	0,8%	0,0%	2,5%
11	Wzrost zatrudnienia netto	1,4%	0,7%	0,8%	0,0%	1,2%
12	Wkład własny	1,1%	0,8%	0,4%	2,1%	0,0%
13	Efektywność kosztowa	0,6%	0,8%	1,0%	2,2%	0,0%
14	Komplementarność projektu z innymi działaniami	0,9%	0,7%	0,4%	0,0%	1,0%
15	Trwałość projektu w czasie	1,9%	1,2%	1,2%	0,0%	5,3%
16	Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi	1,0%	0,5%	0,3%	0,0%	0,0%
17	Realizacja polityk horyzontalnych UE	0,6%	0,5%	0,2%	0,0%	0,9%
12	Suma	26%	20%	18%	18%	19%

Lp.	Kryterium dla osi III-VIII	Trafność	Użyteczność	Skuteczność	Efektywność	Trwałość
1	Kryterium 1.1.	13,0%	5,6%	10,7%	1,2%	10,2%
2	Kryterium 1.2.	2,1%	4,4%	2,4%	0,0%	0,5%
3	Kryterium 1.3.	2,4%	3,6%	1,6%	0,0%	0,4%
4	Kryterium 2.1.	0,0%	2,9%	0,0%	9,4%	2,5%
5	Kryterium 3.1.	5,8%	2,3%	2,4%	6,4%	4,1%
6	Kryterium 3.2.	2,4%	1,2%	0,3%	0,5%	1,6%
12	Suma	26%	20%	18%	18%	19%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Po przemnożeniu wszystkich udziałów przez sumę punktów kryteriów merytorycznych oceny strategicznej ogółem (100 dla osi I-II i 80 dla osi III-VIII) udało się uzyskać nowe wagi dla tych kryteriów, które w nieznaczny sposób różnią się od zaproponowanych:

Tabela 16. Propozycja zmiany wag kryteriów strategicznych.

Lp.	Kryterium dla osi I-II	Po zmianie	Przed zmianą	Różnica
1	Potencjał wnioskodawcy	13,7	13	1
2	Charakterystyka wnioskodawcy	19,7	20	0
3	Doświadczenie w realizacji projektów z udziałem funduszy pomocowych	4,8	6	-1
4	Zarządzanie jakością	4,7	6	-1
5	Zakres korzyści osiągnięty w wyniku realizacji projektu	22,4	20	2
6	Wzmocnienie instytucji	12,5	15	-3
7	Poprawa oferty instytucji	15,7	15	1
8	Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstwa	26,2	25	1
9	Zastosowanie ICT	9,4	8	1
10	Innowacyjność projektu	12,7	11	2
11	Wzrost zatrudnienia netto	8,5	8	1
12	Wkład własny	9,0	8	1
13	Efektywność kosztowa	9,4	8	1
14	Komplementarność projektu z innymi działaniami	6,1	7	-1
15	Trwałość projektu w czasie	19,7	24	-4
16	Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi	3,8	6	-2
17	Realizacja polityk horyzontalnych UE	4,5	5	0
12	Suma	203	203	0

Lp.	Kryterium dla osi III-VIII	Po zmianie	Przed zmianą	Różnica
1	Kryterium 1.1.	7,3	5	2,3
2	Kryterium 1.2.	1,7	3	-1,3
3	Kryterium 1.3.	1,4	2	-0,6
4	Kryterium 2.1.	2,7	3	-0,3
5	Kryterium 3.1.	3,8	3	0,8
6	Kryterium 3.2.	1,1	2	-0,9
12	Suma	18	18	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Jak widać analiza nie wykazała znaczących różnic w ujęciu modelowym i rzeczywistych wagach, szczególnie w przypadku osi I-II, w których 'różnica' oznacza punkty (z zakresu 0-100).

W przypadku osi III-VIII widzimy, że kryterium 1.1 (trafności) wymaga znaczącego wzrostu wagi (o 2, z 5 do 7), kryterium 3.1 (komplementarności) wymaga wzrostu o niecały 1 (z 3 do 4). Wzrost powinien się odbyć kosztem zmniejszenia wag dla kryterium 1.2 (bezpieczeństwa) i 3.2 (polityk horyzontalnych).

Powyższa analiza stanowiła pierwszy krok w ustaleniu poprawności przyznanych kryteriom wag. Ponieważ jest to działanie czysto eksperckie – teoretyczne, przeprowadziliśmy ponadto **symulacje dotyczące rozkładu wybranych projektów** – projektów posiadających skrajne właściwości (projekty najlepsze i najgorsze) w zakresie 2 grup cech:

Przeprowadziliśmy symulacje, aby zobaczyć jakie oceny uzyskują projekty najlepsze i najgorsze

- ↳ Trafności i skuteczności w osiąganiu celów strategicznych RPO WL,
- ↳ Efektywności społecznej projektu (przewagi korzyści nad kosztami) oraz użyteczności

na podstawie istniejących kryteriów w ramach każdego działania (lub schematu).

Celem symulacji jest odpowiedź na pytanie, kiedy – w sytuacji wykonanej już oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej – może zdarzyć się sytuacja, że na liście rankingowej znajdzie się projekt bardzo dobrze przygotowany pod względem trafności i skuteczności, ale zdobywający minimalną liczbę punktów jeżeli chodzi o korzyści dla społeczeństwa i użyteczność rozwiązań (projekt o bardzo wysokim stopniu wypełniania celów RPO WL, ale mało użyteczny dla społeczeństwa) i na odwrót.

Warunki, jakie muszą spełniać dobrze przygotowane kryteria to⁶:

Warunki, jakie muszą spełniać dobrze przygotowane kryteria

1. Projekt spełniający dwie cechy otrzymuje ponad 60%, a spełniający jedną bądź żadnej cechy – poniżej 60% punktów.
2. Projekt niespełniający jednej lub obu cech musi tracić przynajmniej 40% punktów i tym samym – tracić szansę na pozytywną ocenę merytoryczną.

W pierwszej kolejności należy wyliczyć, jaka część punktacji danego kryterium 'przypada' na dane pary kryteriów ewaluacyjnych. Wyliczymy zatem udział par kryteriów ewaluacyjnych we wszystkich kryteriach ewaluacyjnych badanych przez dane kryterium oceny:

Wyliczymy stopień, w jakim dane kryterium oceny bada kryterium ewaluacyjne

⁶ wynikają one z analizy logicznej (która została przeprowadzona w raporcie metodologicznym).

Tabela 17. Stopień, w jakim dane kryterium oceny bada pary kryteriów ewaluacyjnych.

Lp.	Kryterium dla osi I-II	Trafność skuteczność	Efektywność Użyteczność
1	Potencjał wnioskodawcy	64%	36%
2	Charakterystyka wnioskodawcy	68%	32%
3	Doświadczenie w realizacji projektów z udziałem funduszy pomocowych	61%	18%
4	Zarządzanie jakością	47%	40%
5	Zakres korzyści osiągnięty w wyniku realizacji projektu	21%	64%
6	Wzmocnienie instytucji	32%	48%
7	Poprawa oferty instytucji	50%	38%
8	Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstwa	57%	29%
9	Zastosowanie ICT	35%	44%
10	Innowacyjność projektu	39%	28%
11	Wzrost zatrudnienia netto	55%	21%
12	Wkład własny	39%	61%
13	Efektywność kosztowa	43%	57%
14	Komplementarność projektu z innymi działaniami	44%	28%
15	Trwałość projektu w czasie	35%	16%
16	Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi	67%	33%
17	Realizacja polityk horyzontalnych UE	37%	27%
Lp.	Kryterium dla osi III-VIII	Trafność skuteczność	Efektywność Użyteczność
1	Kryterium 1.1.	63%	20%
2	Kryterium 1.2.	46%	50%
3	Kryterium 1.3.	48%	50%
4	Kryterium 2.1.	0%	87%
5	Kryterium 3.1.	44%	42%
6	Kryterium 3.2.	49%	32%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Następnie przeprowadziliśmy analizę krzyżową zgodnie z raportem metodologicznym:

Tabela 18. Analiza krzyżowa dla poszczególnych działań objętych badaniem.

Analiza krzyżowa dla osi I-II	Działanie 1.1	Działanie 1.2	Działanie 1.3	Działanie 1.5	Działanie 1.7	Działanie 2.3B	Działanie 2.4 A	Działanie 2.4 B
Projekt mało trafny mało użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Projekt mało trafny bardzo użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	NIE	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	NIE
Projekt bardzo trafny mało użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK
Projekt bardzo trafny bardzo użyteczny (powinien uzyskać 60% punktów w działaniu i zostać oceniony pozytywnie i znaleźć się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Punkty za trafność skuteczność (pow. 40%)	39,7%	41,6%	42,4%	42,5%	47,0%	48,8%	48,0%	37,9%
Punkty za użyteczność efektywność (pow. 40%)	36,5%	35,0%	35,3%	37,5%	30,6%	33,9%	29,6%	40,7%
Punkty za 4 kryteria (pow. 80%)	76,2%	76,6%	77,8%	80,0%	77,6%	82,7%	77,7%	78,6%

Analiza krzyżowa	5.2. Powiat	5.2. Gminne	6.1. Wod.-kan.	6.1. Ochrona przyrody	7.1. Lokalne	7.1. Regional.	7.1. Infr. Kultury	8.3. Sprzęt	8.3. Dostosowanie
Projekt mało trafny mało użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Projekt mało trafny bardzo użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Projekt bardzo trafny mało użyteczny (powinien nie uzyskać 60% punktów w działaniu i stracić więcej niż 40% punktów, aby nie był oceniony pozytywnie i nie znalazł się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Projekt bardzo trafny bardzo użyteczny (powinien uzyskać 60% punktów w działaniu i zostać oceniony pozytywnie i znaleźć się na liście rankingowej)	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Punkty za trafność skuteczność (pow. 40%)	44,2%	44,2%	40,8%	45,6%	43,6%	43,6%	43,3%	40,6%	40,6%
Punkty za użyteczność efektywność (pow. 40%)	45,6%	45,6%	46,4%	41,8%	44,7%	44,7%	44,3%	46,4%	46,4%
Punkty za 4 kryteria (pow. 80%)	89,8%	89,8%	87,1%	87,5%	88,3%	88,3%	87,6%	87,1%	87,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Powyższa analiza wykazała nieznaczne przekroczenia wartości kryteriów dla osi I-II. To oznacza, że w większości działań projekty bardzo trafne, ale mało użyteczne i efektywne mogą zostać wybrane. Z drugiej strony warto zwrócić uwagę na niewielkie wartości odchyłek od wartości pożądanych (do 40% lub 80%), mieszczące się w granicy błędy statystycznego⁷. Dlatego można powiedzieć, że **wagi dla działań zostały w kontekście celu symulacji opracowane poprawnie.**

W kontekście celu symulacji wagi dla działań zostały opracowane poprawnie

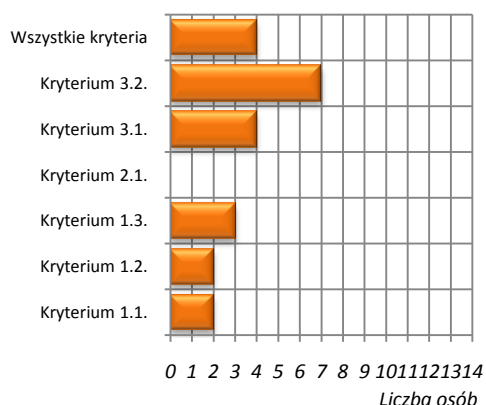
Poprawność metodologiczna kryteriów strategicznych

W tym miejscu zbadaliśmy poprawność metodologiczną kryteriów strategicznych, zgodnie z przyjętą metodologią. Do oceny jednoznaczności kryteriów, ich łatwości oceny i odpowiedzi wykorzystaliśmy wyniki badań osób oceniających i projektodawców.

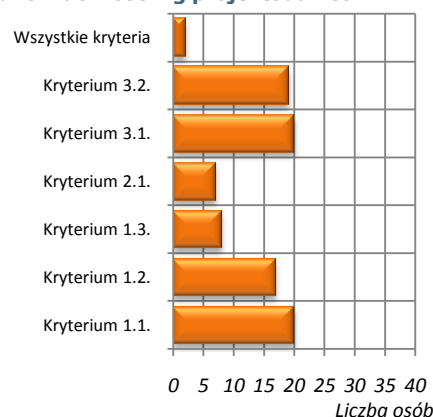
Poniżej przedstawiamy wybrane wyniki badań dla osi III-VIII:

⁷ należy pamiętać, że najsłabszym ogniwem zastosowanej metodologii jest wskazanie, na jakie kryteria ewaluacyjne oddziałuje dane kryterium oceny. Jest to bowiem podejście ekspertyz z udziałem interesariuszy ewaluacji (członków KM, przedstawicieli IZ i IP) i nie wynika z rzeczywistego wpływu, a jedynie z odczuć osób biorących udział w badaniu. Z drugiej strony jest to najlepsza z możliwych technik określania wpływu danego czynnika na inne czynniki poza technikami eksperymentalnymi, których zastosować tutaj się nie da.

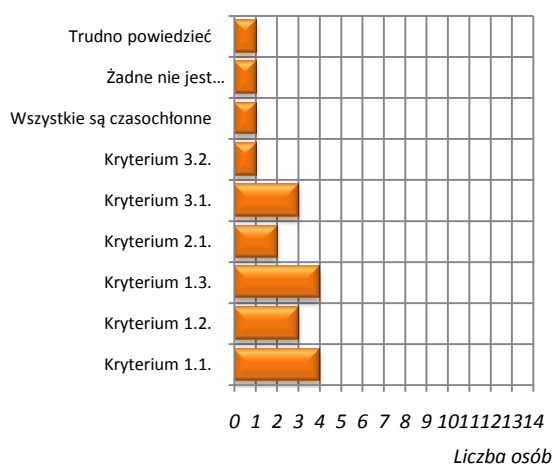
Niejednoznaczność wg osób oceniających



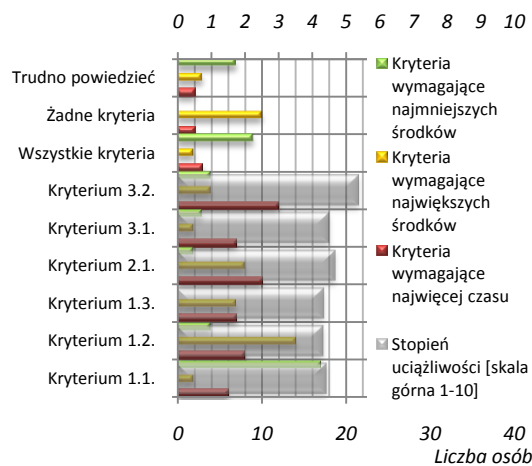
Niejednoznaczność wg projektodawców



Czasochłonność oceny



Czaso-, kosztochłonność i uciążliwość



Rysunek 10. Ocena kryteriów strategicznych – oś III-VIII według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 14 i 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Powyższe wyniki niewiele mówią odnośnie możliwości zmian kryteriów, innych niż te wynikające z pogłębionych badań dokumentacji aplikacyjnych (będących przedmiotem rozdziału 4). Większość badanych projektodawców i osób oceniających wskazywało na niejednoznaczność oceny spowodowaną występowaniem przedziałów (np. 0-3). Ponieważ jednak będzie to przedmiotem szczegółowej analizy we wskazanym rozdziale, w tym miejscu nie będziemy temu zagadnieniu poświęcać więcej miejsca.

2.1.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza **kryteriów formalnych brzegowych (dopuszczających)** wykazała, że:

- ↳ niektóre kryteria nie spełniają cech kryteriów brzegowych, ponieważ występuje w nich teoretyczna możliwość poprawy, czasami (w osiach III-VIII) dotyczą samego wniosku, a także w kilku przypadkach poruszają aspekty merytoryczne,

Wyniki analizy kryteriów brzegowych (dopuszczających)

Rekomendacja 1. → IPII | IZ

Należy usunąć kryterium 'Czy projekt jest zgodny z celami Działania?'.

W opisie kryterium zgodność z politykami horyzontalnymi UE należy zawrzeć pytania naprowadzające projektodawcę na zapisy dotyczące zgodności z politykami unijnymi, które pojawiają się we wniosku:

z polityką konkurencji:

- ↳ Czy podczas realizacji projektu instytucje zaangażowane w projekt nie będą nadużywały pozycji dominującej?
- ↳ Czy w wyniku realizacji projektu nastąpi przejęcie przez firmę całkowitej kontroli nad drugą firmą, czy też firma będzie kontrolowana wspólnie z drugą firmą, czy też kilka firm łączy się, przejmując wspólnie kontrolę nad daną firmą lub tworzy nową?
- ↳ Czy w wyniku realizacji projektu bariery zniesione w handlu wewnętrznym, w ramach wspólnego rynku, nie zostaną zastąpione innymi działaniami ze strony przedsiębiorstw lub władz prowadzącymi do zniekształcenia konkurencji?

z polityką ochrony środowiska:

- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób aby promować politykę zrównoważonego rozwoju?
- ↳ Czy uruchomiono różnorodne formy konsultacji z mieszkańcami i ich stowarzyszeniami na poziomie lokalnym odnośnie przedmiotu projektu?
- ↳ Czy projekt wykorzystuje nowoczesne technologie o niskim oddziaływaniu na środowisko?
- ↳ Czy w projekcie przewiduje się instalację nowoczesnych systemów monitoringowych?
- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób, aby chronić przed emisjami chemicznymi, elektrycznymi i magnetycznymi (np. urządzenia chroniące przed promieniowaniem i emisjami)?

z polityką równego traktowania kobiet i mężczyzn:

- ↳ Czy w projekcie zapewni się równe traktowanie mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, kwestię równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy, kwestię równości wynagrodzeń za wykonywanie takiej samej pracy, kwestię równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie ubezpieczeń społecznych, kwestię łączenia obowiązków domowych i pracy zawodowej, kwestię przeciwdziałania bezrobociu kobiet, kwestię równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz równego traktowania w zakresie zatrudnienia, dostępu do edukacji i pracy?
- ↳ Czy w projekcie przewiduje się zatrudnienie kobiet lub osób z marginalizowanych grup społecznych lub outsourcing usług uzupełniających obsługę sieci przedsiębiorstw zatrudniającym osoby z marginalizowanych grup społecznych (np. niepełnosprawnych)?
- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób, który ułatwi dostęp zmarginalizowanych grup społecznych (np. niepełnosprawnych)?
- ↳ Czy w ramach projektu wprowadzona zostanie polityka opłat korzystna dla przedsiębiorstw zatrudniających osoby z marginalizowanych grup społecznych (np. dla różnych grup niepełnosprawnych) oraz obszarów słabo rozwiniętych gospodarczo?

z polityką społeczeństwa informacyjnego:

- ↳ Czy w ramach projektu ułożona zostanie infrastruktura telekomunikacyjna (wykorzystująca wspólną infrastrukturę, wspólne kanały itd.)?

Rekomendacja 2. → IPII

W przypadku kryterium 'Czy projekt spełnia kryteria określone w odpowiednich rozporządzeniach w sprawie udzielania pomocy publicznej (jeśli dotyczy)?' należy doprecyzować, kiedy dany projekt może być odrzucony.

Wprowadzić do kryterium 'Czy planowane przez Wnioskodawcę w ramach projektu wydatki są zgodne z listą wydatków opisaną w Podręczniku kwalifikowalności RPO?' pułap wydatków, powyżej którego wyrzucenie z kwalifikowania skutkuje odrzuceniem projektu lub przenieść kryterium do kryteriów wykonalności.

Doprecyzować, że weryfikowana będzie zgodność zaplanowanych wydatków z listą wydatków kwalifikowanych zawartą w Podręczniku.

Rekomendacja 3. → IZ

Należy przenieść kryteria związane z wnioskiem ('Czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu?', 'Czy dołączono Studium Wykonalności?', 'Czy dołączono kopię umowy (porozumienia) pomiędzy partnerami?', 'Czy dołączono umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia? (dla Działania 8.3 Ochrona zdrowia)') do kryteriów poprawności z uwagi na ich charakter i cechy.

- ↳ analiza linii demarkacyjnej i kryteriów brzegowych (dopuszczalności) wykazała, że kryteria te bardzo skutecznie weryfikują projekty pod kątem spełniania zapisów linii.

Analiza **kryteriów poprawności** wykazała, że:

- ↳ niektóre kryteria nie spełniają cech kryteriów poprawności takich jak możliwość poprawy i związku z wnioskiem (jedno kryterium w IPII i jedno w IZ);

Wyniki analizy kryteriów poprawności

Rekomendacja 4. → IPII

Kryterium 'Wniosek wraz z załącznikami został złożony w terminie' należy przenieść do kryteriów dopuszczających

Rekomendacja 5. → IZ

Kryterium 'Właściwy okres realizacji projektu zgodnie z zasadą n+3 (obowiązuje do 2010) lub n+2' należy przenieść do kryteriów brzegowych.

- ↳ niektóre kryteria poprawności nie spełniają założeń metodologicznych takich jak: jednoznaczność oceny, łatwość odpowiedzi i oceny (trzy kryteria w IPII i cztery w IZ);

Rekomendacja 6. → IPII

Kryterium 'Wniosek zawiera poprawne wyliczenia arytmetyczne' należy doprecyzować, że ocenie będą podlegać jedynie wyliczenia w części budżetowej wniosku, a także – w jaki sposób będą sprawdzane wyliczenia arytmetyczne, jakie zasady i algorytmy wyliczeń będą obowiązywać podczas sprawdzania, np. należy zaokrąglać kwoty

w złotych do dwóch miejsc po przecinku w taki sposób, że 0,005 i więcej zaokrągla się do wartości wyższej, w pozostałych przypadkach niższej, czyli w tym przypadku zaokrąglamy do 0,01 zł. Wartości w procentach zaokrąglamy w ten sam sposób (do drugiego miejsca po przecinku, czyli np. 84,995% zaokrąglamy do 85,00%).

W przypadku kryterium 'Wszystkie wymagane rubryki wniosku i załączników są wypełnione' należy określić w instrukcji wypełniania wniosku w jaki sposób rubryki mają być wypełnione, co zrobić w przypadku, kiedy dana rubryka nie dotyczy danego projektodawcy lub projektu itd.

W przypadku kryterium 'Wniosek wraz z załącznikami jest trwale spięty' należy w instrukcji dokładnie zdefiniować, co oznacza 'trwale spięty' i czy to pociąga za sobą jakieś konsekwencję, np. zastosowanie przekładek pomiędzy załącznikami, odpowiednia numeracja (ciągła, albo każdy załącznik oddzielnie itd.).

Rekomendacja 7. → IZ

Dla trzech kryteriów 'Spójność informacji zawartych we wniosku oraz Studium Wykonalności (spójność obu dokumentów)', 'Kompletność, poprawność, zgodność pozostałych, załączonych dokumentów z obowiązującymi wytycznymi' i 'Spójność danych z pozostałymi, załączonych dokumentów z informacjami zawartymi we wniosku' proponuje się rozwiązanie w formie check-listy, co dokładnie ma sprawdzić oceniający, a na co dokładnie ma zwracać uwagę projektodawca przygotowując załącznik, np. dla studiów wykonalności należy sprawdzić przede wszystkim, czy struktura studium jest zgodna ze strukturą przedstawioną w wytycznych, czy przyjęto prawidłowe założenia. Należy tu pamiętać, że ocena formalna i nie może wchodzić w szczególności merytoryczne załączników; np. jakie informacje będą sprawdzane w kontekście spójności informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie projektu z informacjami zawartymi w studium; np. kwestia zgodności nazwy beneficjenta pojawiającej się we wniosku i studium, kwestia zgodności nazwy inwestycji, wartości projektu i dofinansowania, harmonogramu itd. Należy określić zestaw kluczowych informacji, które należy sprawdzić na tym etapie.

Analiza **kryteriów wykonalności (technicznych, finansowych i ekonomicznych)** wykazała, że:

- ↳ zakres przedmiotowy kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych w osi III-VIII jest pełny – kryteria obejmują wszystkie pięć obszarów wykonalności (dla osi I-II zakres przedmiotowy nie dotyczy);
- ↳ poprawność metodologiczną spełnia większość kryteriów wykonalności, w przypadku osi III-VIII mimo, iż projektodawcy i oceniający wskazali na pewne kryteria, analiza wytycznych do studiów wykonalności oraz podręcznika oceny projektów wykazała, że mają oni wszystkie dostępne narzędzia, aby skutecznie spełnić / ocenić dane kryterium; w przypadku osi I-II warto jest uszczegółowić dwa kryteria sporządzając stosowną check-listę.

Wyniki analizy kryteriów wykonalności

Rekomendacja 8. → IPII

W przypadku kryteriów 'Projekt został scharakteryzowany we wniosku o dofinansowanie oraz załącznikach w sposób umożliwiający jego szczegółową ocenę' oraz 'Projekt jest wykonalny pod względem organizacyjnym i technicznym, tzn. ubiegający się o dofinansowanie posiada wystarczające zasoby techniczne, wiedzę oraz niezbędne decyzje administracyjne, umożliwiające realizację projektu zgodnie z proponowanym harmonogramem' proponuje się sporządzić check-listę, w której będą określone wszystkie warunki (jakie muszą spełniać projekty), aby poprawnie odpowiedzieć / ocenić dane kryterium, np. 'czy projektodawca posiada doświadczenie w realizacji projektów inwestycyjnych o podobnej skali', 'czy projektodawca posiada pozwolenie na budowę' itd.

Analiza **kryteriów strategicznych** wykazała, że:

- ↳ zakres przedmiotowy kryteriów strategicznych pokrywa wszystkie kryteria ewaluacyjne;
- ↳ wagi kryteriów są poprawnie ustalone dla osi I-II, natomiast w przypadku osi III-VIII kryterium 1.1 (trafności) wymaga znaczącego wzrostu wagi (o 2, z 5 do 7), kryterium 3.1 (komplementarności) wymaga wzrostu o niecały 1 (z 3 do 4). Wzrost powinien się odbyć kosztem zmniejszenia wag dla kryterium 1.2 (bezpieczeństwa) i 3.2 (polityk horyzontalnych).

Wyniki analizy kryteriów strategicznych

Rekomendacja 9. → IPII

Zauważmy, że badania wykazały konieczność zwiększenia wagi kryteriów trafności i komplementarności (synergii) w ocenie. Warto zatem zastanowić się nad wydzieleniem tych kryteriów do oceny strategicznej, o której mowa w kolejnych rozdziałach niniejszego badania ewaluacyjnego. Jest to bowiem uzasadnione merytorycznie.

- ↳ W kontekście celu symulacji (wyboru jedynie projektów trafnych, skutecznych, jak i efektywnych i użytecznych) wagi dla działań zostały opracowane poprawnie.

2.2. Ocena procedur wyboru projektów pod kątem ich przejrzystości

2.2.1. Pytania badawcze

1. Czy procedury wyboru projektów są przejrzyste?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:
 - 1a. W jaki sposób należy zmienić procedury w celu uzyskania większej ich przejrzystości?
2. Czy procedury wyboru projektów gwarantują wybór projektów w największym stopniu przyczyniających się do osiągnięcia celów Programu?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:
 - 2a. W jaki sposób należy zmienić procedury, by gwarantowały wybór projektów w największy sposób przyczyniających się do osiągnięcia celów Programu?
3. Czy stosowane procedury umożliwiają dokonywanie wyboru projektów w sposób sprawny?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 3 odpowiemy na pytanie:
 - 3a. W jaki sposób należy zmienić procedury, by umożliwiały dokonywanie wyboru projektów w sposób sprawny?
4. Czy poszczególne grupy kryteriów są ułożone w odpowiednim porządku i logice oceny wykluczających czynności niepotrzebne i zbędne (np. ocenę strategiczną projektów niewykonalnych)?
5. Czy procedura wyłaniania projektów do dofinansowania jest prosta i transparentna dla Beneficjentów?
6. Czy zapewniono jasne i jednoznaczne, niedyskryminujące kryteria przyznawania pomocy?
7. Czy zasady wyboru projektów zostały wcześniej uzgodnione i są znane beneficjentom?

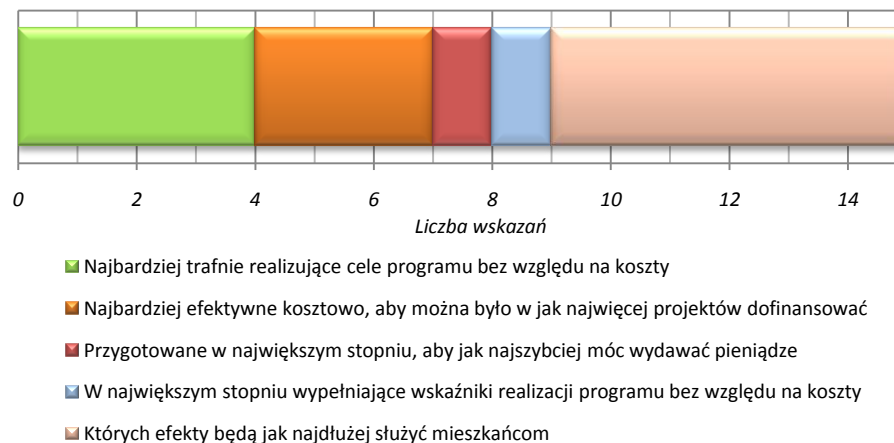
Główne pytania badawcze

Uzupełniające pytania badawcze

2.2.2. Przebieg badania

Wybór projektów przyczyniających się do osiągnięcia celów RPO

Chociaż te kwestie były szeroko poruszane podczas analizy kryteriów strategicznych, warto w tym miejscu zastanowić się jeszcze raz, jakie projekty chcemy wybrać w RPO.



Rysunek 11. Projekty, jakie powinniśmy wybrać w ramach RPO zdaniem członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8 | możliwość wielokrotnego wskazywania].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Zdaniem członków KM powinno nam zależeć najbardziej na projektach trafnie realizujących cele programu, których efekty będą jak najdłużej służyć mieszkańcom.

Naszym zdaniem w obecnym procesie wyboru projektów brakuje właśnie tego aspektu trafności i trwałości rozumianego jako **synergia regionalna**, zarówno pozioma, jak i pionowa. **Synergia**

Procedury nie pozwalają wybrać projektów do końca realizujących cele

pozioma oznaczałaby tworzenie wspólnej wartości z projektami o podobnej tematyce (np. w przypadku projektu transportowego synergia z innym projektem transportowym). **Synergia pionowa** oznaczałaby tworzenie wspólnej wartości z projektami o innej tematyce, komplementarnej z danym projektem (np. projektu obiektu turystycznego z projektem transportowym).

RPO, bo nie badają synergii regionalnej

Problemem, który pojawił się po ocenie merytorycznej był brak jakiegokolwiek powiązania pomiędzy wybieranymi projektami⁸. Działo się tak z prostego powodu – każdy KOP pracował oddzielnie, często w tym samym czasie, co uniemożliwiało zweryfikowanie zintegrowanego oddziaływania wybieranych projektów. Tylko przy takim podejściu, w którym będziemy badać wzajemne powiązania wybieranych projektów, możemy mówić o **wyborze projektów, które w największy sposób przyczyniają się do osiągnięcia celów Programu**.

Przejrzystość procedur wyboru projektów

W pierwszej kolejności zweryfikowaliśmy procedury wyboru projektów w aspekcie teoretycznym (przebadaliśmy założenia procedur oraz planowane rozwiązania zapewniające przejrzystość procesu) oraz zgodności z przepisami prawa, szczególnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Przebadaliśmy założenia procedur i zgodność z prawem

Procedury oceny i wyboru projektów zawarte są w Instrukcji Wykonawczej (część B)⁹. Analiza zapisów instrukcji pokazała, że zawiera ona podstawowe – formalne elementy niezbędne do zachowania przejrzystości procesu m.in.:

- ↳ publikację harmonogramu konkursów na stronie internetowej najpóźniej do końca pierwszego kwartału roku poprzedzającego rok, którego on dotyczy,
- ↳ publikację ogłaszanych konkursów na stronie internetowej oraz w prasie (dziennikach) o zasięgu regionalnym, przy czym na stronie internetowej są wtedy dostępne m.in. kryteria wyboru projektów, sposób dokonywania oceny projektów, wykaz niezbędnych załączników do wniosku o dofinansowanie projektu oraz zasady podejmowania decyzji o przyznaniu dofinansowania,
- ↳ udostępnianie do wglądu regulaminu konkursu wszystkim zainteresowanym w OOP,
- ↳ zatrudnianie do KOP-ów ekspertów zewnętrznych z różnych środowisk itp.
- ↳ jawność przyznanych punktów poszczególnym projektom.

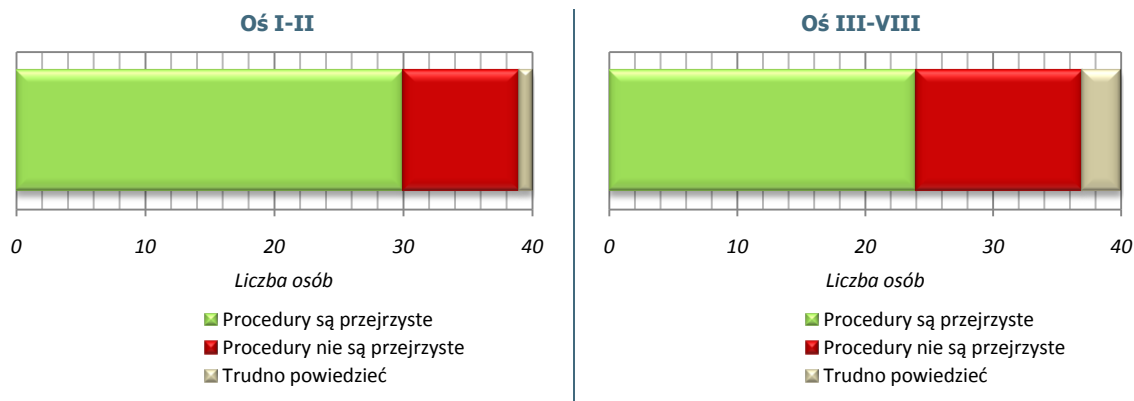
Zastrzeżenia budzi jedynie brak możliwości poznania nazwisk osób oceniających projekty po dokonaniu oceny. Oczywiście, nazwiska te powinny być tajne do momentu zakończenia procesu oceny (aby nie było jakichkolwiek nacisków), jednakże potem powinny być one opublikowane tak, aby projektodawca wiedział, kto oceniał jego projekt, a oceniający – żeby wiedział, że nie będzie anonimowy.

W następnej kolejności zapytaliśmy samych projektodawców o przejrzystość procedur wyboru projektów.

Zapytaliśmy projektodawców o przejrzystość procedur

⁸ dosyć obrazowym przykładem takiego stanu rzeczy zauważonym podczas analizy projektów (w celu 4 niniejszego badania) było zakwalifikowanie się do dofinansowania jednego etapu budowy drogi przy jednoczesnym niezakwalifikowaniu się drugiego etapu tej samej drogi (powstał brak ciągłości inwestycji).

⁹ Opis Systemu Zarządzania i Kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, Lublin, wrzesień 2008; Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, wersja 0.2, zaakceptowana przez Instytucję Pośredniczącą w Certyfikacji w dniu 17.11.2008.



Rysunek 12. Przejrzystość procedur wyboru projektów w ramach RPO WL w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Przejrzystość procedur jest nieco większa w przypadku osi I-II, gdzie uważa tak trzech na czterech projektodawców. W przypadku osi III-VIII jest ich nieco mniej – nieco ponad połowa tak uważa.

W osi I-II projektodawcy wskazywali przyczyny braku przejrzystości w postaci zbytniego skomplikowania procedur, konieczności znajomości wielu przepisów, śledzenia wielu odwołań do rozporządzeń, wielu zmian w procedurach.

Widać zatem, że projektodawcy kojarzą przejrzystość procesu z trudnością w złożeniu aplikacji. Poza tym nie było żadnych uwag odnośnie poprawnie pojętej 'przejrzystości' procedur.

W osi III-VIII projektodawcy wskazywali na **rzeczywiste zagrożenia przejrzystości**. Tutaj bowiem pojawiały się argumenty wskazujące na brak przejrzystości w samej ocenie wniosków oraz w procedurze odwoławczej.

Brak przejrzystości w ocenie wniosków przejawiał się różnorodnością przyznawanych ocen przez osoby oceniające (np. gmina znajdująca się na obszarze Natura 2000 i planie marketingu turystycznego nie dostała za to punktów, a powinna; dwa projekty o bardzo podobnych założeniach projektu składane przez tę samą jednostkę uzyskiwały różną punktację nawet o 20 punktów itd.; cztery projekty składane przez jednego projektodawcę uzyskiwały różną liczbę punktów w kryterium dotyczącym 'doświadczenia wnioskodawcy'). Pojawiały się też dosyć często kłopoty z samą punktacją, szczególnie jeżeli chodzi o oceny przedziałowe (np. od 0 do 3 punktów), bo wtedy istnieje pełna dowolność przyznawanych punktów.

W kwestii odwołań projektodawcy wskazują na niewielką skuteczność tego procesu, nawet w przypadku uznania protestu, projekt nie może otrzymać dofinansowania z powodu wyczerpania środków na odwołania. To może powodować, że dobre projekty, które dobrze ocenione 'za pierwszym razem' otrzymałyby dofinansowanie, a po pozytywnym rozpatrzeniu odwołania – nie mają na to szans.

Zagrożenie przejrzystości występuje w osiach III-VIII

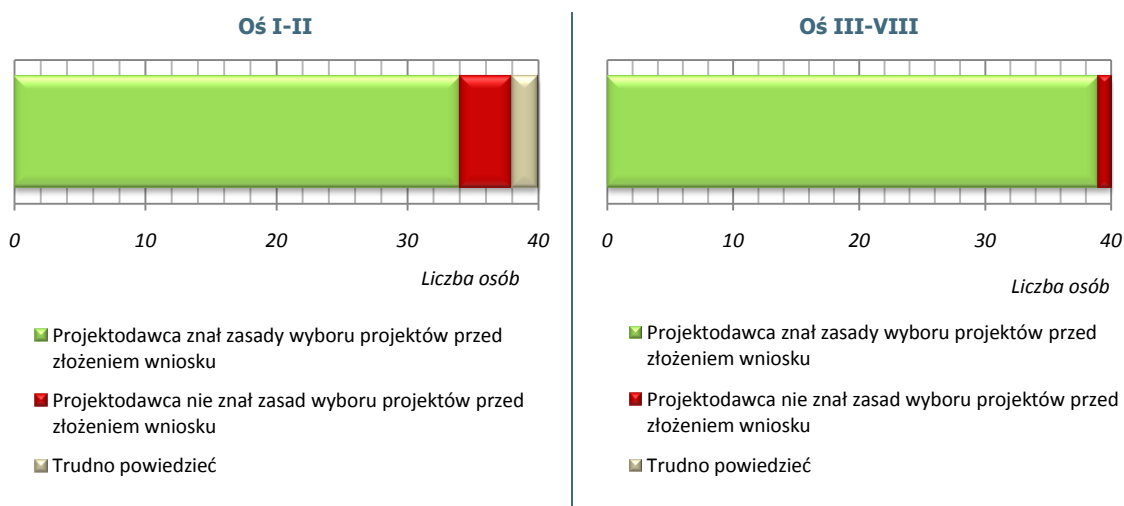
Również rozmowy z przedstawicielami IZ, członkami KM RPO oraz beneficjentami programu pokazały pewne zagrożenia przejrzystości procedur. Okazuje się, że tak naprawdę ocena punktowa (techniczna, ekonomiczno-finansowa i strategiczna) w osi III-VIII, w wyniku której projekty są wybierane, dokonywana jest przez KOP, w którym uczestniczą prawie wyłącznie ci sami potencjalni beneficjenci programu, którzy mogą składać wnioski.

Największym zagrożeniem przejrzystości jest dokonywanie oceny jedynie przez jeden KOP, w którym uczestniczą potencjalni beneficjenci RPO

Co więcej, **Zarząd Województwa**, jako IZ, prawie **nie ma żadnego wpływu na wybierane projekty**, nie może również zgodnie z procedurami, wyrzucić, bądź przesunąć na liście rankingowej projektu, którego podejrzewa o nierzetelną ocenę. Nie ma również możliwości wpływu na rzetelność oceny dokonywanej przez ekspertów podczas KOP – ekspert dokonuje oceny, która nie jest i nie może być w żaden sposób weryfikowana, a tym bardziej zatwierdzana przez IZ. Takie okoliczności sprzyjają powstawaniu warunków do nieprzejrzystości procesu oceny i wyboru projektów.

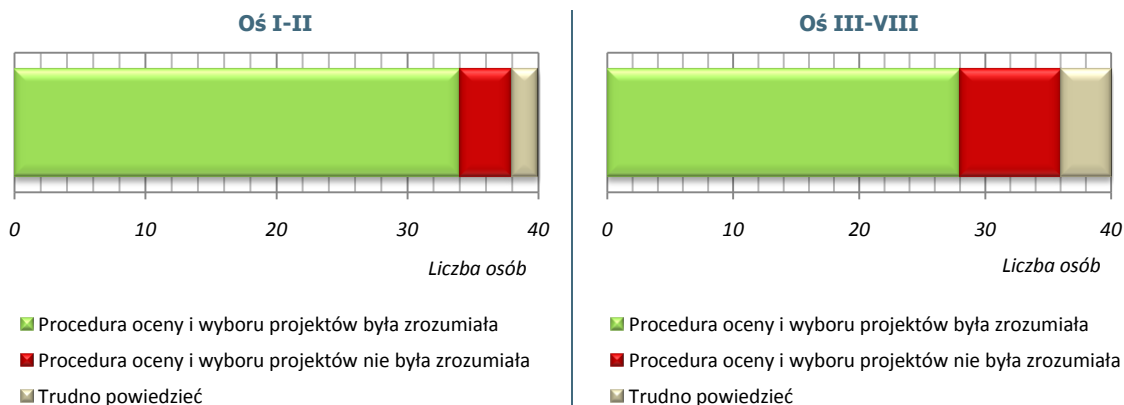
Znajomość i zrozumiałość procedur wyboru projektów

Kolejnym aspektem badanym w tej części ewaluacji jest znajomość i zrozumiałość procedur wyboru projektów przez projektodawców.



Rysunek 13. Znajomość procedur wyboru projektów przez projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.



Rysunek 14. Zrozumienie procedur wyboru projektów przez projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

O ile znajomość procedur było lepszą domeną projektodawców osi III-VIII, o tyle ich zrozumienie jest lepsze u beneficjentów osi I-II.

Procedury nie do końca są zrozumiałe

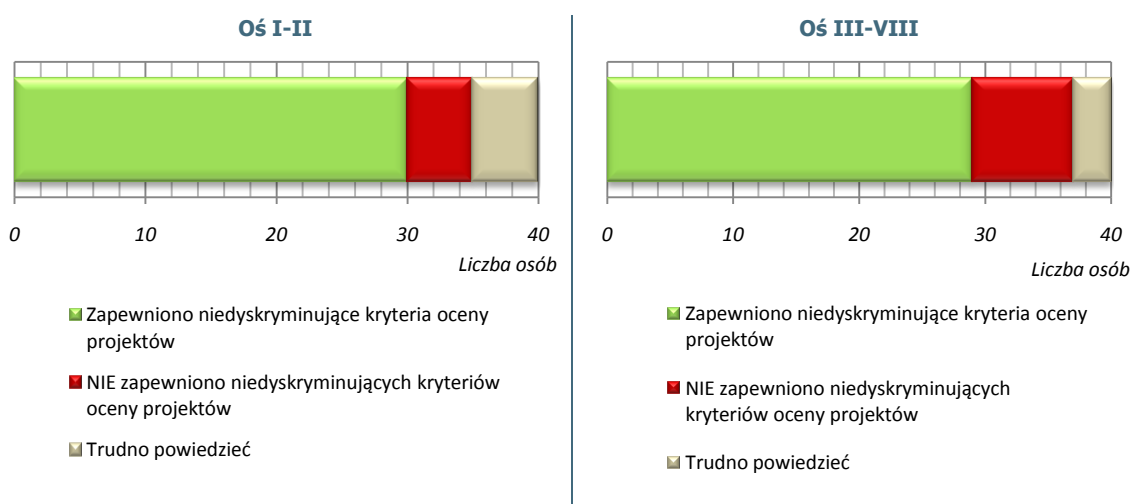
W osi I-II projektodawcy wskazywali ogólnie na zbyt obszerną dokumentację, która utrudnia zrozumienie procedur.

W osi III-VIII dla projektodawców nie były zrozumiałe zasady oceny punktowej i kwestie przyznawania punktów w przedziałach. Poza tym, podobnie jak w przypadku osi I-II projektodawcy wskazywali na zbyt obszerną dokumentację i jej ciągłe zmiany.

Zapewnienie niedyskryminujących kryteriów przyznawania pomocy

Ostatnim aspektem badanym w tej części ewaluacji jest zapewnienie niedyskryminujących kryteriów przyznawania pomocy. Zapytaliśmy o to projektodawców:

Zapytaliśmy projektodawców o dyskryminujące kryteria



Rysunek 15. Zapewnienie niedyskryminujących kryteriów w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Generalnie rzecz ujmując, trzech na czterech projektodawców uważa kryteria za niedyskryminujące, zarówno w grupie osi I-II, jak i osi III-VIII.

W większości przypadków zapewniono niedyskryminujące kryteria

W osi I-II projektodawcy wskazywali na różne przejawy dyskryminacji np. średnich przedsiębiorstw, ponieważ punkty przyznaje się za procentowy wzrost liczby pracowników na skutek projektu.

Poza tym dyskryminowane są przedsiębiorstwa bez doświadczenia 'unijnego', nie zrzeszone w klastrach, szczególnie w klastrze lotniczym. Generalnie, to co się przewijało w innych częściach raportu – ogrom dokumentacji dyskwalifikuje małe firmy, w których nie ma odpowiedniego zaplecza technicznego i kadrowego, aby profesjonalnie podejść do tematu.

W osi III-VIII projektodawcy również wskazywali na dyskryminację podmiotów bez doświadczenia, małych gmin, a także np. gmin powyżej 60% zwodociągowania, w których nie zaplanowano działań związanych z ICT. Zdaniem projektodawców dyskryminowane były również projekty dróg gminnych, gdzie wymagano udogodnień jakościowych np. chodnika, czy oświetlenia.

Z powyższych przykładów widać, że projektodawcy wskazywali nie na dyskryminujące kryteria, tylko na pewne preferencje w wyborze projektów, które wynikają z zapisów RPO lub po prostu ze strategii rozwoju województwa. Dyskryminacja oznacza przecież nierówne traktowanie, a nie preferowanie pewnych beneficjentów, czy też projektów, albo obszarów.

Przykłady dyskryminacji podane przez projektodawców to raczej wyraz pewnych preferencji w wyborze

Jedynym **przejawem dyskryminacji** jest wskazane przez projektodawców **kryterium 'wzrost zatrudnienia netto'**. Faktycznie można powiedzieć, że tutaj są dyskryminowane, czyli nierówno traktowane, większe przedsiębiorstwa. Wzrost procentowy jest łatwiejszy do uzyskania w podobnych projektach przez małego przedsiębiorcę, który zatrudnia 10 osób i zatrudnia kolejne 10 (wzrost o 100%), niż średniego przedsiębiorcę, który zatrudnia 50 osób i zatrudnia 10 osób (wzrost o 20%) – pierwszy otrzyma 8 pkt, drugi – jedynie 2 pkt.

Dyskryminacja faktycznie występuje w kryterium 'wzrost zatrudnienia netto'

Naszym zdaniem to kryterium nie powinno się zatem odnosić do liczby pracowników ogółem (wielkości przedsiębiorstwa). Powinno być odniesione przede wszystkim do efektywności zwiększania liczby miejsc pracy. Z punktu widzenia programu (makro) nie ważne jest o ile procent wzrosła liczba pracowników u danego przedsiębiorcy / podmiotu, tylko **o ile wzrosła / czy też będzie utrzymana liczba pracujących w gospodarce regionu**. Z tego punktu widzenia w taki sposób zaproponowane kryterium nie spełni swojego zadania.

2.2.3. Wnioski i rekomendacje z badania

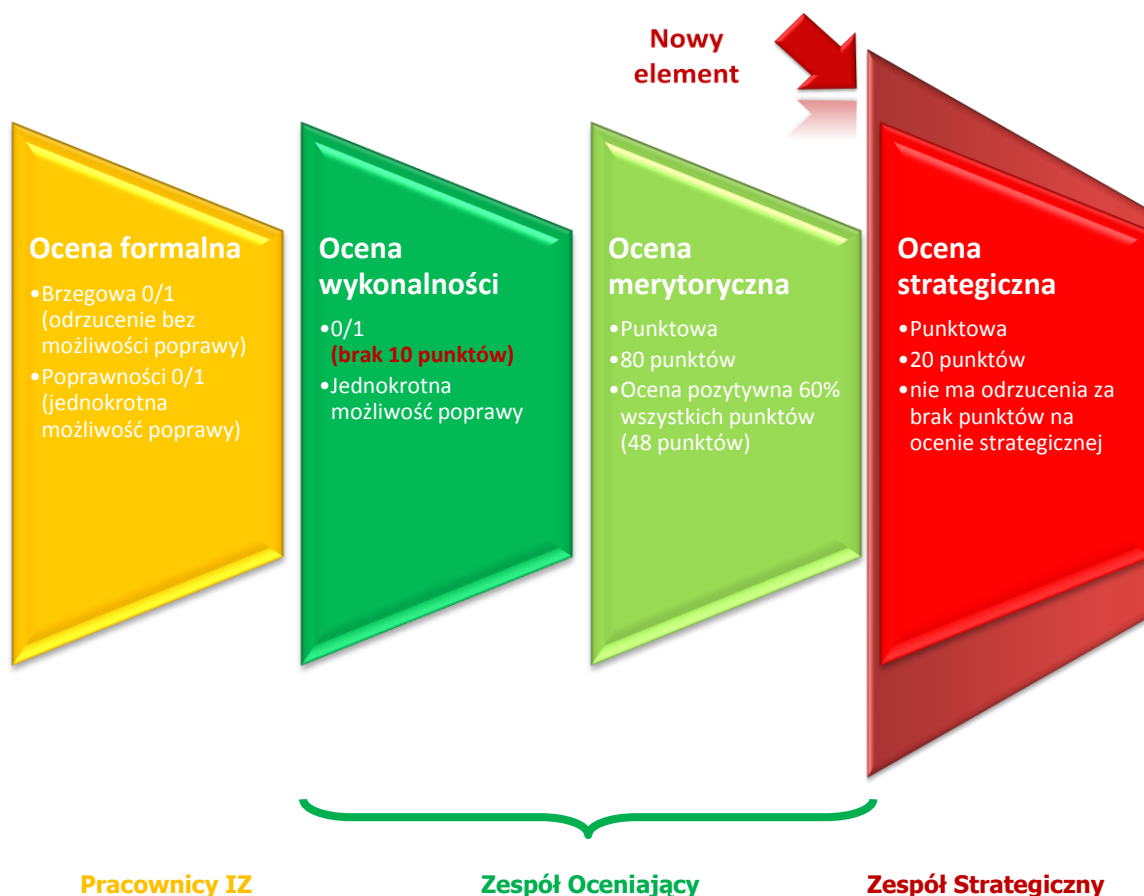
Analiza przejrzystości procedur wyboru projektów i skuteczności projektów w realizacji celów RPO WL wykazała, że:

- ↳ procedury są zgodne z prawodawstwem polskim i unijnym i zawierają podstawowe elementy zapewniające przejrzystość procesu,
- ↳ w praktyce jednak zastrzeżenia odnośnie przejrzystości zgłaszają projektodawcy osi III-VIII: głównie dotyczą one nieprecyzyjnego oceniania projektów i mało skutecznej procedury odwoławczej, która nie przywraca w pełni odrzuconego projektu tzn. może go przywrócić i spowodować jego ponowną wysoką ocenę, ale często wtedy jest już za późno, aby uzyskać dofinansowanie,
- ↳ największe zastrzeżenia wszystkich badanych grup respondentów dla osi III-VIII, a także własne badania dokumentów i ocen projektów – budzi **przejrzystość procesu oceny dokonywana przez KOP-y**, w których zasiadają potencjalni beneficjenci programu, na których pracę IZ nie ma wpływu, a także których ocen IZ nie może podważyć, ani tym bardziej zmienić.

Rekomendacja 10. → IZ

Zwiększenie przejrzystości procesu oceny i wyboru projektów wymaga wprowadzenia dwuetapowej oceny nadającej punkty i ustawiającej projekty na liście rankingowej. Zważywszy na wyniki analizy kryteriów, rekomenduje się stworzenie odrębnego etapu oceny dotyczącego strategicznych aspektów (trafności) realizacji projektów (**oceny strategicznej**). Rekomenduje się wydzielenie tego etapu z obecnej oceny strategicznej, a pozostałą część proponuje się nazwać **oceną merytoryczną**. Dzięki temu ocena będzie sprawowana przez **dwa odrębne zespoły**, co zwiększy jej przejrzystość i obiektywność, a także zmniejszy możliwość 'przewidywania' miejsca projektu na liście rankingowej.

Stosowne propozycje przedstawiono na rysunkach poniżej.



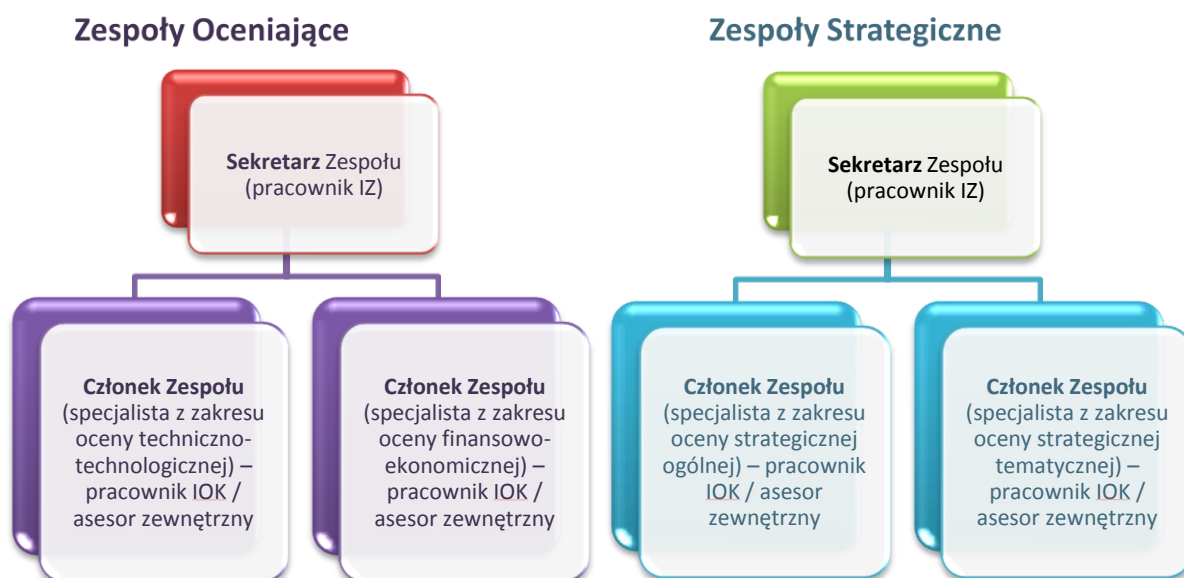
Rysunek 16. Propozycje nowych etapów oceny projektów w trybie konkursowym.

Źródło:

opracowanie własne.

Rekomendacja 11. → IZ

Wydzielony etap oceny strategicznej musi rozpoczynać się dopiero po zakończeniu oceny merytorycznej. Oceniane strategicznie projekty muszą być weryfikowane wzajemnie odnośnie oddziaływania i tworzenia wspólnej wartości. Należy zatem zawrzeć w tym etapie oceny kryteria synergii regionalnej poziomej i pionowej. Przykładową kartę oceny strategicznej zawarliśmy w załączniku nr 3. Aby móc weryfikować synergię regionalną, Zespół Strategiczny musi składać się z eksperta ogólnego (do oceny synergii pionowej) i eksperta tematycznego (do oceny synergii poziomej).



Rysunek 17. Proponowany skład zespołów oceniającego i zespołu strategicznego.

Źródło: opracowanie własne.

Analiza znajomości i zrozumienia procedur wyboru projektów wykazała, że:

- ↳ procedury są znane i były znane projektodawcom w większości przypadków przed złożeniem wniosku,
- ↳ nieco lepiej procedury znają projektodawcy osi III-VIII, jednakże projektodawcy osi I-II lepiej je rozumieją, chociaż wszyscy narzekają na zbyt obszerne dokumenty i częste zmiany.

Wnioski z analizy
znajomości
i zrozumienia procedur

Analiza dyskryminacji przez kryteria wykazała, że:

- ↳ generalnie kryteria dla większości badanych projektodawców nie są dyskryminujące,
- ↳ dla wielu dyskryminacja kojarzy się z preferowaniem jakichś projektów, działań, czy obszarów, co nie jest poprawnym rozumieniem tego pojęcia, które oznacza 'nierówne traktowanie'; preferowanie wynika bowiem z zapisów strategii i samego RPO i jest silnie związane z trafnością projektów, każdy projekt jest jednak oceniany tak samo,
- ↳ wyraz nierównego traktowania występuje w przypadku kryterium 'wzrost zatrudnienia netto', w którym punktuje się procentowy wzrost zatrudnienia, co oznacza, że taki sam

Wnioski z analizy
dyskryminacji przez
kryteria

projekt złożony przez małego przedsiębiorcę uzyska więcej punktów niż złożony przez średniego przedsiębiorcę; poza tym kryterium premiuje wzrost liczby pracowników w skali jedynie firmy, a powinno premiować wzrost w skali całego regionu; dodatkowo nie odnosi liczby tworzonych miejsc pracy do efektywności ich wytworzenia.

Rekomendacja 12. → IPII

Dla IPII i IZ ważne jest to, ile globalnie powstanie miejsc pracy w wyniku realizacji programu, a zatem skoro alokacja jest dana, to najważniejsze jest wybierać projekty, które tworzą lub utrzymują miejsca pracy 'najtaniej'. Można w tym celu zaproponować kryterium:

'wartość wydatków kwalifikowanych w projekcie przypadająca na 1 stworzone / utrzymane miejsce pracy'.

To oznacza po pierwsze, że nie ważna jest liczba stworzonych / utrzymanych miejsc pracy w projekcie, ale ich koszt stworzenia / utrzymania. Im jest mniejszy niż wynika to z alokacji na działanie dzielonej na wskaźnik rezultatu, tym więcej punktów uzyskuje dany projekt.

2.3. Analiza kwalifikacji i umiejętności personelu dokonującego oceny formalnej i merytorycznej projektów (oraz planów projektów) w podziale na Osię Priorytetowe I-II oraz III-VIII

2.3.1. Pytania badawcze

1. Czy personel dokonujący oceny formalnej i merytorycznej projektów (w tym planów projektów) posiada odpowiednie kwalifikacje i umiejętności do prowadzenia tego typu czynności?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:
 - 1a. Jakie działania należy podjąć w celu podniesienia kwalifikacji i umiejętności personelu dokonującego oceny formalnej i merytorycznej projektów?
2. Czy personel dokonujący oceny formalnej i merytorycznej projektów uważa swoje przygotowanie teoretyczne i praktyczne za wystarczające?
3. Czy personel dokonujący oceny formalnej i merytorycznej projektów potrafi spójnie i jednoznacznie ocenić pewne sytuacje, które miały miejsce podczas oceny?

Główne pytania badawcze

Uzupełniające pytania badawcze

2.3.2. Przebieg badania

W osi I-II wnioski oceniają:

- ↳ formalnie – pracownicy Oddziału Oceny Projektów w LAWP,
- ↳ merytorycznie – KOP-y, do których powoływani są ci pracownicy OOP LAWP.

W osi III-VIII wnioski oceniają:

- ↳ formalnie – pracownicy OOP w IZ,
- ↳ merytorycznie – KOP-y składające się z ekspertów IOK i asesorów zewnętrznych.

W pierwszej kolejności przebadaliśmy wymogi, jakie muszą spełniać osoby oceniające projekty. W trzech grupach oceny (formalnej w IZ i IPII oraz merytorycznej w IPII) oceny dokonują pracownicy instytucji, zatem ich przygotowanie teoretyczne wyznaczone jest przez wymogi stawiane im podczas przyjęcia do pracy. Wymogi te z przyczyn takich jak m.in. różny czas zatrudniania, różne stanowisk i funkcje, na których wcześniej osoby pracowały lub które pełniły itd. – nie są możliwe do jednoznacznej oceny.

Możemy natomiast przeanalizować wymogi stawiane osobom oceniającym merytorycznie wnioski w osiach III-VIII.

Specjaliści ubiegający się o wpis na listy powinni spełniać następujące warunki:

- a. posiadać dyplom ukończenia studiów wyższych;
- b. posiadać wiedzę oraz minimum 3-letnie doświadczenie w zakresie niezbędnym do oceny danego typu projektu;
- c. posiadać pełną zdolność do czynności prawnych;
- d. nie być karanym (za przestępstwo popełnione umyślnie);
- e. dawać rękojmię należytego wykonywania obowiązków.

W przypadku specjalistów do oceny wykonalności technicznej muszą oni spełniać następujące wymagania:

- a. posiadać wykształcenie wyższe techniczne z branży budowlanej z tytułem inżyniera lub magistra inżyniera;
- b. posiadać wiedzę oraz minimum 3-letnie doświadczenie w branży budowlanej;
- c. posiadać znajomość przepisów prawa budowlanego;
- d. posiadać pełną zdolność do czynności prawnych;
- e. nie być karanym (za przestępstwo popełnione umyślnie);
- f. dawać rękojmię należytego wykonywania obowiązków.

W przypadku specjalistów do oceny wykonalności finansowo-ekonomicznej muszą oni spełniać następujące wymagania:

- a. posiadać wykształcenie wyższe ekonomiczne lub pokrewne;
- b. posiadać wiedzę oraz minimum 3-letnie doświadczenie w branży ekonomicznej;
- c. posiadać znajomość przeprowadzania analizy ekonomicznej i finansowej;
- d. posiadać pełną zdolność do czynności prawnych;
- e. nie być karanym (za przestępstwo popełnione umyślnie);
- f. dawać rękojmię należytego wykonywania obowiązków.

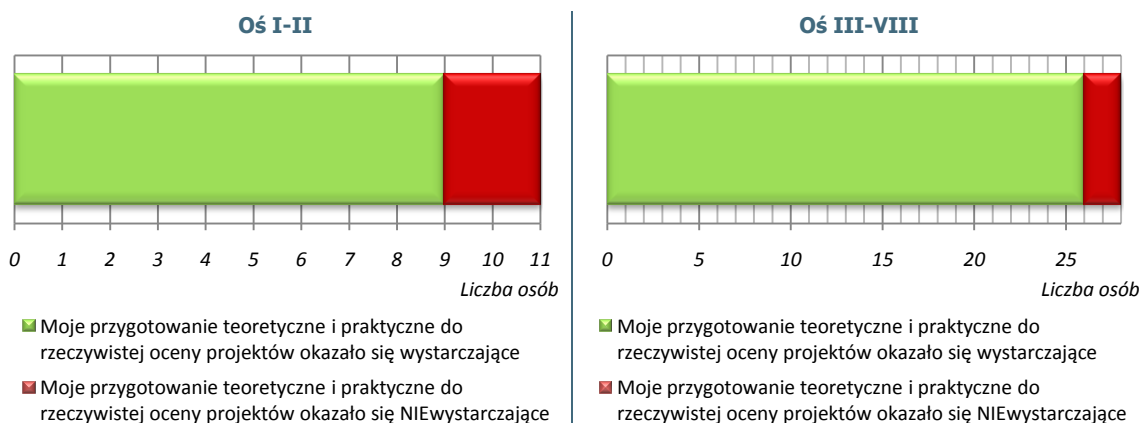
– cytat z instrukcji wykonawczej IZ

O ile wymagania stawiane specjalistom do oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej są wystarczające, o tyle **wymogi stawiane osobom oceniającym strategicznie są zbyt niskie**. Osoby te muszą tak naprawdę mieć dowolne wykształcenie wyższe i 3-letnie doświadczenie na stanowisku powiązanim z tematyką projektu, czyli np. może być to pracownik gminy pracujący w odpowiednim dziale lub pracownik jednostki podległej gminie itd.

Naszym zdaniem jest to za mało, jeżeli chodzi o ocenę strategiczną, którą trzeba wykonywać z poziomu całego regionu, a nie tylko z poziomu lokalnego. Wszelkie inwestycje współfinansowane ze środków RPO, nawet te lokalne, muszą wpisywać się w szerszą strategię rozwoju województwa. Do tego potrzebna jest specjalistyczna wiedza i doświadczenie w planowaniu strategicznym na poziomie regionalnym, a przede wszystkim umiejętność spojrzenia ponad pojedynczymi projektami na wielowymiarowy rozwój województwa.

W dalszej części badań osoby oceniające wnioski w IZ i IPII oceniły własne przygotowanie teoretyczne i praktyczne do wykonywania swoich obowiązków.

Osoby oceniające wnioski oceniły poziom swojego przygotowania



Rysunek 18. Samocena przygotowania teoretycznego i praktycznego do rzeczywistej oceny wniosków [liczba badanych osób = 11 i 28].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Samocena swojego przygotowania teoretycznego i praktycznego jest wysoka, tylko nieliczne osoby oceniające wskazały na pewne braki w swoim przygotowaniu.

Samocena osób zaangażowanych w ocenę wniosków jest wysoka

W osi I-II osoby oceniające wskazały na:

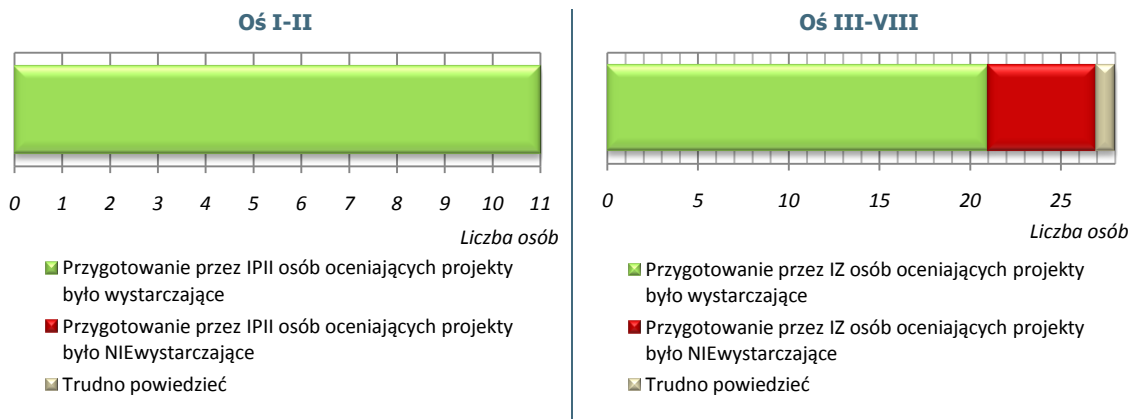
- ↳ brak doświadczenia w ocenie wniosków,
- ↳ brak doświadczenia w zakresie analizy kosztorysów inwestorskich i prawa budowlanego.

Dużo poważniejsze braki wykazały osoby oceniające wnioski w osi III-VIII:

- ↳ zbyt mała wiedza o kryteriach i założeniach strategicznych rozwoju regionu,
- ↳ zbyt mała wiedza o technologiach, które były stosowane w projektach.

Braki w przygotowaniu osób oceniających w osiach I-II są jak najbardziej do nadrobienia – takiego doświadczenia osoby te mogły nie mieć z uwagi na fakt, iż LAW P działa od 2007 roku i przeprowadza dopiero pierwsze konkursy, poza tym OOP ciągle się rozrasta i nowo zatrudnianie osoby muszą zdobywać doświadczenie w ocenie będąc przyuczane przez starszych stażem pracowników. Poza tym LAW P przewiduje możliwość zlecenia ekspertyz zewnętrznych w przypadkach, kiedy projekt jest specjalistyczny lub zawiera skomplikowane, techniczne elementy. Ważne jest jednak to, że ekspertyza jest jedynie elementem doradczym dla osoby oceniającej.

W przypadku osi III-VIII przyczyny wskazanych braków oceniający widzą natomiast w przygotowaniu ich przez IZ do wykonywania ocen wniosków:



Rysunek 19. Przygotowanie przez IZ osób oceniających projekty w ich oczach [liczba badanych osób = 11 i 28].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Przygotowanie przez IZ osób oceniających projekty nie było wystarczające, ponieważ zabrakło szczegółowych szkoleń, szkolenia były zbyt ogólne, odbywały się na Sali Błękitnej, gdzie uczestniczyło ok. 250 osób – wszystkie osie były omawiane na raz w formie wykładowej, nie było za bardzo możliwości zadawania pytań itd. To spowodowało, że osoby oceniające nie przećwiczyły sprawdzania wniosków w swoich osiach, nie miały możliwości pogłębienia wiedzy na warsztatach i ćwiczeniach.

Sposób przygotowania osób oceniających przez IZ był niewystarczający

Przygotowanie pracowników oceniających wnioski składane do działań osi I i II RPO WL było weryfikowane przez dyrekcję LAWP przed rozpoczęciem oceny formalnej wniosków. Każdy z pracowników, aby rozpocząć weryfikację wniosków (koniec 2007 – przed pierwszymi wyborami), musiał zdać test wielokrotnego wyboru, składający się z 95 pytań podzielonych na tematy i szczegółowe części:

Przygotowanie pracowników osi I i II było weryfikowane przez IPII – osoby przeszły testy pozytywnie

- ↳ część 1 ogólna dotycząca systemu wdrażania funduszy strukturalnych.
- ↳ część 2 dotycząca systemu wdrażania RPO, procedur wdrażania, przepisów prawnych, studiów przypadków i specjalistycznej wiedzy merytorycznej.

Test uznawano za zdany przy uzyskaniu 60% punktów. 12 osób oceniających wnioski uzyskało średnio 75%, przy odchyleniu standardowym niecałe 5% punktów. Zatem w przypadku IPII przygotowanie osób oceniających należy uznać za wystarczające i pozytywnie zweryfikowane.

2.3.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza wymogów stawianych osobom oceniającym projekty wykazała, że:

- ↳ są one trudne do określenia w przypadku osi I-II oraz oceny formalnej osi III-VIII,
- ↳ są wystarczające jeżeli chodzi o specjalistów do oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej wniosków w osiach III-VIII,
- ↳ nie są odpowiednie dla osób zajmujących się oceną strategiczną – są zbyt małe, przez co nie pozwolą na objęcie wszystkich efektów realizowanych projektów i odniesienie ich do rozwoju całego województwa,

Rekomendacja 13. → IZ

Dla osób oceniających wnioski strategicznie należy wprowadzić następujące wymagania:

- a. posiadać wykształcenie wyższe;
- b. posiadać wiedzę oraz **minimum 3-letnie doświadczenie w planowaniu strategicznym dotyczącym danej branży;**
- c. posiadać pełną zdolność do czynności prawnych;
- d. nie być karanym (za przestępstwo popełnione umyślnie);
- e. dawać rękojmię należytego wykonywania obowiązków.

- ↳ sposób przygotowania osób oceniających technicznie, finansowo-ekonomicznie i strategicznie przez IZ był niewystarczający, zabrakło szczegółowych szkoleń i warsztatów z przeprowadzania oceny wniosków.

Rekomendacja 14. → IZ

Dla osób oceniających wnioski należy zorganizować specjalistyczne szkolenia dotyczące szczegółowej metodologii oceny projektów.

Warsztaty powinny być podzielone na poszczególne działania (typy projektów) i obejmować cały proces oceny, w której eksperci biorą udział, na warsztatach powinny zostać wybrane przykładowe projekty i oprócz aspektów teoretycznych powinni oni pod okiem trenera ocenić różne projekty, a trener powinien po zakończeniu szkolenia określić 'zdolności' poszczególnych ekspertów do rzetelnej i obiektywnej oceny projektów (**przeprowadzić test kompetencji**) – wymagać to będzie przygotowania precyzyjnie dobranych studiów przypadku projektów z ukrytymi wadami lub silnymi stronami, które eksperci oceniający mają za zadanie 'wykryć'.

- ↳ sposób weryfikacji kompetencji osób oceniających wnioski należy uznać za wzorcowy w LAWP, która przed rozpoczęciem pracy osób w KOP przeprowadziła im skomplikowany i obszerny test wielokrotnego wyboru i dopuściła do oceny jedynie te osoby, które pozytywnie go zdały (uzyskały 60% punktów).

Rekomendacja 15. → IZ

Rekomenduje się w IZ wprowadzenie konieczności zdania egzaminu przez osoby oceniające projekty – test powinien być złożony z dwóch części – ogólnej dotyczącej systemu wyboru projektów i szczegółowej – dotyczącej konkretnych zagadnień związanych z daną grupą ocenianych projektów.

2.4. Analiza jakości i poprawności przeprowadzonej oceny formalnej i merytorycznej (w podziale na Osie Priorytetowe I-II oraz III-VIII)

2.4.1. Pytania badawcze

1. Czy ocena formalna i merytoryczna dokonywana przez poszczególne osoby jest prowadzona z zachowaniem procedur?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:
 - 1a. Jakie działania należy podjąć, by ocena formalna i merytoryczna była prowadzona z zachowaniem procedur?
2. Czy ocena formalna i merytoryczna dokonywana przez poszczególne osoby ma charakter porównywalny, tzn. czy pozytywny bądź negatywny wynik oceny formalnej / merytorycznej danego projektu nie zależy od tego, kto tej oceny dokonuje?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:
 - 2a. W jaki sposób zmaksymalizować porównywalność oceny formalnej i merytorycznej dokonywanej przez poszczególne osoby?
3. Jakie trudności związane z systemem wyboru projektów na etapie oceny formalnej i merytorycznej dostrzegają osoby odpowiedzialne za dokonywanie tej oceny?
 - 3a. W jaki sposób rozwiązać trudności związane z systemem wyboru projektów na etapie oceny formalnej i merytorycznej dostrzegane przez osoby odpowiedzialne za dokonywanie tej oceny?
4. Jakie trudności związane z systemem wyboru projektów na etapie oceny formalnej i merytorycznej dostrzegają beneficjenci?
 - 4a. W jaki sposób rozwiązać trudności związane z systemem wyboru projektów na etapie oceny formalnej i merytorycznej dostrzegane przez beneficjentów?
5. Czy stosowana jest zasada 'dwóch par oczu' podczas oceny projektów (kontrola przez dwie niezależne osoby)?
6. Czy możliwe jest zachowanie całkowitej bezstronności przy ocenie projektów?
7. Czy personel oceniający projekty przestrzega kodeksu postępowania etycznego?
8. Czy system wyboru projektów pozwala zlokalizować jednostki odpowiedzialne za dokonaną ocenę?
- 8a. Czy wystarczająco precyzyjnie zagwarantowano możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności osoby nierzetelnie wykonujące swoją pracę, szczególnie nierzetelnie i nieobiektywnie oceniające projekty?

Główne pytania badawcze

Uzupełniające pytania badawcze

2.4.2. Przebieg badania

Analiza jakości oceny formalnej i merytorycznej – jej rzetelności i obiektywności

Badanie rozpoczęliśmy od przeanalizowania oceny formalnej i merytorycznej w zamkniętych konkursach na próbie projektów (ok. 100 projektów). Analiza wykazała, że:

w przypadku osi I-II:

- ↳ ocena formalna i merytoryczna była dokonana zgodnie z procedurami,
- ↳ sposób postępowania w określonych sytuacjach był spójny i jednolity dla całego procesu oceny, potwierdzeniem czego jest niewielka liczba odwołań, w tym kilka skutecznych.

w przypadku osi III-VIII:

- ↳ ocena formalna przebiegała zgodnie z procedurami, na uwagę zasługuje fakt nieodrzućcia projektów i wskazywanie wszystkich błędów jako możliwych do poprawy (często pisma do beneficjentów zawierały ponad 50 punktów do poprawy),
- ↳ ocena merytoryczna pozostawiała wiele do życzenia odnośnie zgodności z przyjętymi procedurami, szczególnie kryteriami oraz różnorodnością postępowania w określonych sytuacjach; rzadko kiedy ocena merytoryczna była porównywalna...

Ocena merytoryczna w osiach III-VIII nie przebiegała zgodnie z procedurami i nie była porównywalna

Warto tutaj przytoczyć przykład LAW P, która początkowo zakładała proces oceny przebiegający w podobny sposób jak w IZ – czyniony równolegle przez pracowników i ekspertów zewnętrznych. Obie grupy zostały dwukrotnie przeszkolone i przystąpiły do egzaminu. Egzamin polegał na ocenie projektu według karty oceny i dodatkowych pytaniach ogólnych. Tak jak pisaliśmy wyżej, wszyscy pracownicy zdali go ze średnią oceną wynoszącą 75% punktów, natomiast wśród ekspertów zewnętrznych połowa nie zdała egzaminu¹⁰, rozsądną liczbę punktów uzyskało ok. 20% ekspertów. Poza tym, okazało się, że na ekspertów zgłosiły się osoby, które piszą wnioski dla firm (pracujące w firmach doradczych), a więc istniało prawdopodobieństwo, że będą oni nieobiektywni podczas oceny.¹¹

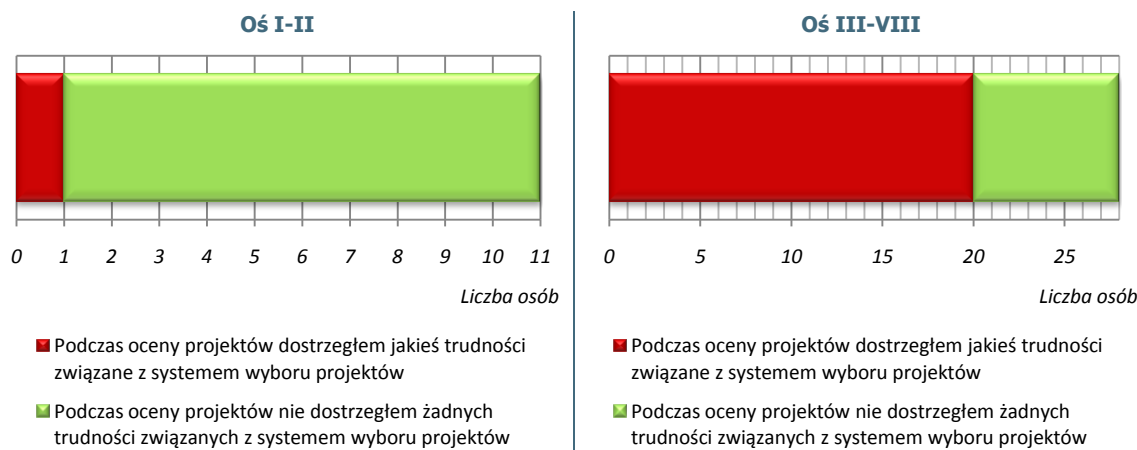
Ewolucja procesu oceny merytorycznej w LAW P

Z tego powodu dyrekcja LAW P podjęła decyzję o rezygnacji z równoległej oceny przez ekspertów zewnętrznych. Obecnie osoba z zewnątrz daje jedynie ekspertyzę do danej części wniosku, na której opiera się pracownik podczas oceny. Dzięki temu osoba z zewnątrz praktycznie nie ma wpływu na końcową ocenę projektu.

Dzięki takiemu podejściu IPII ma duży wpływ na pracę swoich pracowników, którzy mogą być pociągnięci do odpowiedzialności (jak każdy pracownik), łącznie z możliwością zwolnienia dyscyplinarnego. Z ekspertami zewnętrznymi jest problem o tyle, że podpisują oni umowy cywilno-prawne, które nie dają takich możliwości, poza niewypłaceniem należnego wynagrodzenia i zerwaniem umowy.

Słabe wyniki naszej analizy jakości ocen dokonywanych przez poszczególne KOP-y w osiach III-VIII potwierdzili sami członkowie KOP-ów. Zwracali oni uwagę na wiele trudności powstających podczas procesu oceny, co pokazuje poniższy rysunek:

Trudności podczas oceny zgłosili sami oceniający



Rysunek 20. Trudności związane z systemem wyboru projektów w oczach osób oceniających [liczba badanych osób = 11 i 28].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Trudności pojawiały się już na ocenie technicznej i finansowo-ekonomicznej w osiach III-VIII. Oceniający wskazywali na rozrzut ocen w poszczególnych kryteriach od 0 do 5. Rodziło to faktycznie wiele problemów, bowiem oceniający przyznawali dowolną liczbę punktów z przedziału 0-5 za spełnienie kryterium w zależności praktycznie od swojego 'wzidmisię'. Kuriozalny przykład, który można tu przedstawić to:

Trudności i błędy podczas oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej

¹⁰ cyt. 'niektórzy eksperci nie wiedzieli na egzaminie co to jest RPO...'

¹¹ należy pamiętać, że umowy pomiędzy firmami doradczymi a przedsiębiorcami są konstruowane w taki sposób, że główną część zapłaty firma doradcza otrzymuje po uzyskaniu dofinansowania przez projekt. Zatem uczestnictwo przedstawiciela firmy doradczej podczas oceny mogło 'zwiększyć szansę' danego projektu na uzyskanie dofinansowania.

W kryterium nr 12 'Czy FNPV/C jest ujemna oraz czy FRR/C jest niższe niż ustalona stopa dyskonta (5%)? (właściwa finansowa ocena efektywności projektu)', które zostało przez projektodawcę spełnione (odpowiedź brzmiała 'tak') oceniający przyznał 3 pkt (miał do wyboru punkty z przedziału 0-5).

Z drugiej strony, bardziej kuriozalne jest to, że oceniający mogli tak robić, zgodnie z procedurami, które wymagały jedynie przyznania punktów z przedziału 0-5 i stosownego uzasadnienia. W tym przypadku chyba nikt nie jest w stanie dać poprawnego uzasadnienia dla przyznania 3 pkt za kryterium, które może być, albo nie być spełnione i nie da się określić stopnia spełnienia (FNPV/C albo jest ujemne, albo jest dodatnie).

Inne przykłady, które również pokazują błędy w ocenach to:

W kryterium nr 11 'Czy przedstawiony rachunek przepływów pieniężnych inwestora w okresie realizacji inwestycji jest poprawny?', oceniający przyznał 3 pkt (miał do wyboru punkty z przedziału 0-5) i napisał uzasadnienie 'przedstawiony rachunek jest poprawny'.

Skoro przedstawiony rachunek jest poprawny, to należy przyznać maksymalną liczbę punktów. Na szczęście tego typu błędy były wychwytywane przez projektodawców, którzy poprzez skuteczne odwołania powodowali przyznanie ich projektom maksymalnej liczby punktów w tego typu przypadkach.

Oceniający podczas rozmów zasłaniaли się niespójnością kryteriów, mówiąc, że skoro pytanie brzmi: 'czy...', to nie powinni mieć skali od 0 do 5. Pewnie jest w tym ziarno prawdy (tzn. nie powinno tak być), niemniej jednak każdy logicznie myślący oceniający przyznałby w takim przypadku albo 0 za niespełnienie, albo 5 (maksymalną liczbę) za spełnienie kryterium. Taką wykładnię utrzymywał Wojewoda, który uznawał protesty dotyczące tych kryteriów.

Co więcej, analiza jakości oceny według tych kryteriów, a także sama idea kryteriów wykonalności **stawia pod znakiem zapytania potrzebę i konieczność punktowania wykonalności projektu (technicznej i finansowo-ekonomicznej).**

Kryteria techniczne oraz finansowo-ekonomiczne muszą być spełnione bezwarunkowo, a ich niespełnienie powoduje odrzucenie projektu – jest to zatem ocena bezwzględna. Proponuje się jednak, aby możliwe było doprecyzowanie pewnych zagadnień przez projektodawcę lub dodatkowe wyjaśnienie pewnych nieścisłości – doprecyzowanie musi jednak dotyczyć stanu zawartego w projekcie.

Kryteria te dotyczą z reguły technicznej, technologicznej, finansowej, ekonomicznej i instytucjonalnej wykonalności projektu, dlatego ich spełnienie powinno być sprawdzone przed oceną strategiczną, albowiem bezcelowe jest ocenianie strategiczne projektu niewykonalnego.

Każde z zaproponowanych kryteriów wykonalności technicznej oraz finansowo-ekonomicznej powinno zawierać jego jasną i precyzyjną interpretację umożliwiającą '0-1' ocenę projektu, tzn. powinno odpowiedzieć na pytanie, czy projekt jest czy nie jest wykonalny pod względem danego kryterium. Niespełnienie jednego z kryteriów rozumiane powinno być jako brak możliwości realizacji projektu i skutkować będzie jego odrzuceniem z dalszej procedury wyboru.

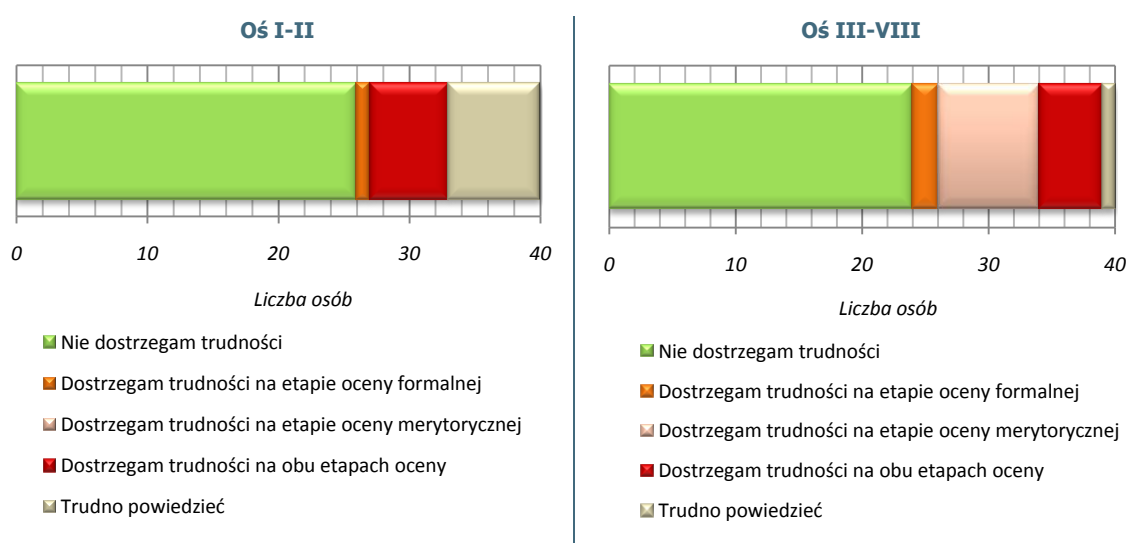
Należy pamiętać, że weryfikacja techniczna i finansowo-ekonomiczna jest oceną bezwzględną w dwóch wymiarach:

1. Oceny jakości przedstawionych dokumentów (dokumentacji projektowej), na podstawie których dokonana będzie ocena strategiczna (względna).
2. Oceny wykonalności technicznej, technologicznej, finansowej, ekonomicznej oraz instytucjonalnej projektu zgodnie z przyjętymi kryteriami.

Projekt oceniony pozytywnie podczas oceny wykonalności jest możliwy do realizacji, tzn. mógłby zostać zrealizowany, jeżeli byłyby dostępne środki finansowe. A zatem z powodu ograniczonego zasobów finansowych należy wybrać takie projekty, które są najbardziej korzystne z punktu widzenia osiągnięcia celów programu (osiągają te cele w sposób najbardziej efektywny, skuteczny, trwały i użyteczny). Wybór ten będzie przedmiotem oceny strategicznej. Zatem nie jest metodologicznie uzasadnione punktowanie projektu za wykonalność, bowiem projekt jest, albo nie jest wykonalny. Jego wartość dla regionu oceniona zostanie na etapie strategicznym.

Trudności na poszczególnych etapach oceny w oczach projektodawców

Powyższe wnioski potwierdzają projektodawcy pytani o trudności, których doświadczyli na poszczególnych etapach oceny.



Rysunek 21. Trudności związane z systemem wyboru projektów w oczach projektodawców [liczba badanych osób = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

w przypadku osi I-II projektodawcy wskazywali na:

- ↳ krótki terminy,
- ↳ długi czas oczekiwania na różne zaświadczenia / dokumenty,
- ↳ bardzo skomplikowaną procedurę, trudną do zrozumienia,
- ↳ zbyt dużą liczbę dokumentów do składania.

w przypadku osi III-VIII projektodawcy wskazywali na:

- ↳ za krótki czas między zamieszczaniem kryteriów w Internecie a rozpoczęciem naboru,
- ↳ niejednoznaczną punktację, brak uszczegółowienia, co jest jak punktowane, przez to trudno definiowalne kryteria,
- ↳ zakładanie pewnych widełek w ocenie, co powoduje subiektywizm oceny.

Opinie projektodawców potwierdzają wnioski z analizy jakości oceny

Powyższe trudności, oprócz kwestii liczby dokumentów i skomplikowania (które opisujemy szczegółowiej w dalszej części raportu), dotyczą niejednoznaczności kryteriów i braku obiektywizmu. Potwierdzają zatem wnioski wyciągnięte z naszych badań, a także uwagi samych oceniających.

Możliwość manipulacji wartościami kryteriów strategicznych

Oceniający wskazali jeszcze na jeden bardzo ważny aspekt podczas oceny strategicznej. Potwierdzili go niektórzy członkowie KM oraz nasza analiza dokumentacji aplikacyjnej. Chodzi o **możliwość manipulacji niektórymi kryteriami** takimi jak np. B/C, które wybiegają w przyszłość i są trudne do zweryfikowania. Analiza dokumentacji aplikacyjnej wykazała, że założenia przyjmowane do analiz są tak różne i tak dowolne, że projektodawca może kształtować wskaźniki ekonomiczne tak jak chce.

Analiza wykazała istnienie kryteriów, którymi można manipulować



Rysunek 22. Możliwość manipulowania kryteriami według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

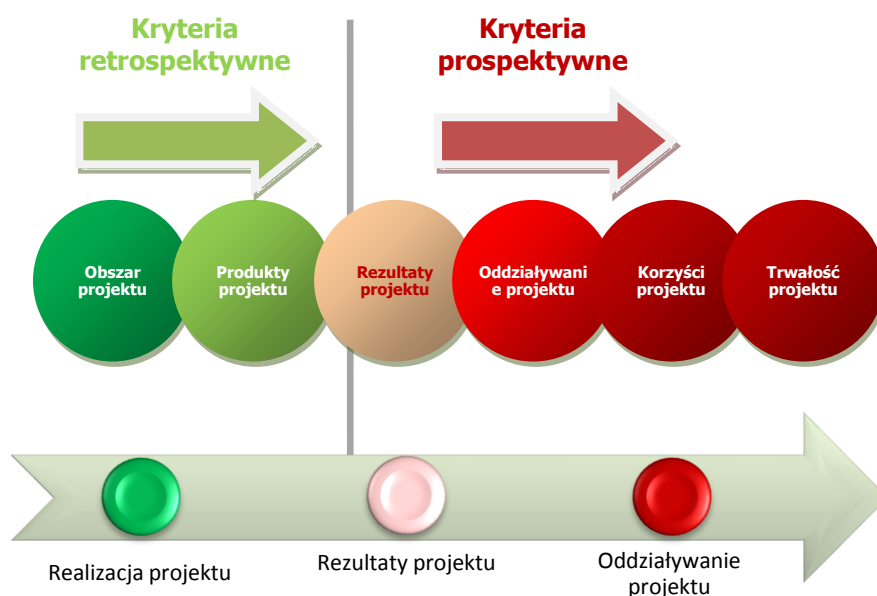
Wykazały to nawet badania projektów drogowych, w których wytyczne są najbardziej precyzyjne: przyjęcie np. prognozy ruchu zgodnej ze wzrostem PKB daje wyższe rezultaty niż prognozy opartej na metodologii IBDiM, przyjęcie do analiz prędkości projektowych (dozwolonych na danej drodze) daje lepsze rezultaty niż przyjęcie prędkości zgodnych z tabelami IBDiM, przyjęcie wyższych SDR-ów daje więcej oszczędności i lepsze wskaźniki itd. W innych rodzajach projektów mamy znacznie więcej różnych możliwości, np. przyjęcie liczby użytkowników jest dowolne i trudno weryfikowalne, ceny – ich wzrost lub spadek również itd.

Dlatego też generalnie przebadaliśmy **wiarygodność odpowiedzi** na poszczególne odpowiedzi na kryteria oceny projektów. Według takiego aspektu kryteria oceny możemy podzielić na:

Wydzieliśmy dwa rodzaje kryteriów

- **Retrospektywne**, które można zweryfikować wstecz, na podstawie zaistniałych przesłanek i zdarzeń, albo na podstawie zaakceptowanej dokumentacji, planów inwestycyjnych najpóźniej w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu (*istnieje duże prawdopodobieństwo uzyskania wiarygodnych i weryfikowalnych danych*),
- **Prospektywne**, które bazują na przyszłych zdarzeniach, trendach, prognozach i które można zweryfikować dopiero jakiś czas po zakończeniu realizacji projektu (*istnieje duże prawdopodobieństwo uzyskania mało wiarygodnych i nieweryfikowalnych danych*).

Oczywiście kwestia wiarygodności kryteriów i podziału na retrospektywne i prospektywne ma największe znaczenie właśnie w przypadku oceny projektu, bowiem wtedy wszystkie aspekty związane z realizacją projektu są przyszłe i opierają się na prognozach. Ważne jest jednak to, ażeby prognozy te były realne i oparte na wykonalnych i zatwierdzonych planach (np. wytworzenie produktów w projekcie możemy potwierdzić mając gotową dokumentację techniczną, liczbę użytkowników kanalizacji możemy zweryfikować liczbą osób, które wstępnie wyraziły chęć podłączenia do sieci itd.). Trudniejsze w ocenie pod względem wiarygodności są kryteria wybiegające w przyszłość (jak np. analiza efektywności ekonomicznej projektu, czy trwałość rezultatów).



Rysunek 23. Kryteria oceny prospektywne i retrospektywne w ocenie projektów.

Źródło: opracowanie własne.

Kryteria oceny powinny dotyczyć takich aspektów jak obszar projektu, produkty, jakie powstają w projekcie oraz rezultaty, które są znane w momencie realizacji projektu (np. liczba przyłączonych mieszkańców do wodociągu, a nie liczba użytkowników obiektu turystycznego). Pozostałe rezultaty, a także bardziej oddalone w czasie oddziaływanie oraz korzyści dla społeczeństwa i trwałość – należą do kryteriów prospektywnych, których wyznaczenie przed rozpoczęciem realizacji projektu obarczone jest dużym ryzykiem popełnienia błędu.



Rysunek 24. Przykłady kryteriów prospektywnych i retrospektywnych.

Źródło: opracowanie własne.



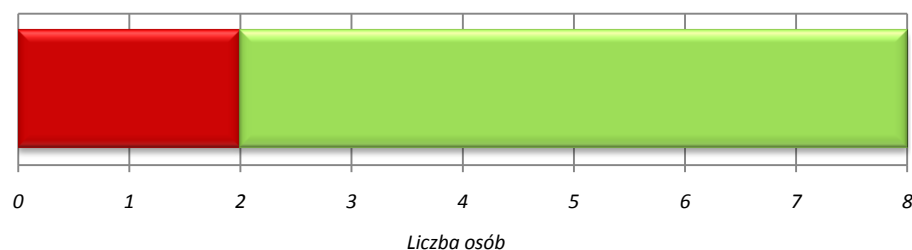
Rysunek 25. Kryteria prospektywne i retrospektywne – ich udział w ocenie projektów.

Źródło: opracowanie własne.

Generalnie rzecz ujmując, **ocena projektów musi wykorzystywać jak najmniej kryteriów prospektywnych i jak najwięcej kryteriów retrospektywnych, aby w jak największym stopniu spełniać cechy obiektywizmu.**

W ocenie trzeba wykorzystać jak najwięcej kryteriów opartych na istniejących przesłankach

Nie zwalnia to jednak osób oceniających od rzetelnej oceny wniosków według zadanych kryteriów i weryfikacji przyjętych założeń i wiarygodności wyliczeń (ocena wykonalności technicznej i finansowo-ekonomicznej).



- Osoba oceniająca projekt nie jest w stanie wyłapać próby zafalszowania wartości danego kryterium
- Osoba oceniająca projekt jest w stanie wyłapać próbę zafalszowania wartości danego kryterium
- Trudno powiedzieć

Rysunek 26. Możliwość wyłapania prób fałszowania wartości kryteriów według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Zapytaliśmy przedstawicieli IZ oraz członków KM RPO WL o możliwość wyłapania prób fałszowania wartości kryteriów przez osoby oceniające. Członkowie byli zgodni co do tego, że nawet jeżeli osoba jest w stanie wyłapać taką próbę, to musi mieć odpowiednie doświadczenie, wiedzę, wyczucie i ochotę to zrobić, a dodatkowo musi mieć pogląd na wiele projektów (ocenić wiele projektów) i posiadać odpowiednią dokumentację.

Możliwość zachowania bezstronności i zasad etyki

Zapytaliśmy przedstawicieli IZ i IPII oraz członków KM RPO WL o możliwość zachowania bezstronności podczas oceny projektów.



Rysunek 27. Możliwość zachowania całkowitej bezstronności podczas oceny projektów według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Po pierwsze, wszyscy oceniający podpisują deklarację bezstronności przed rozpoczęciem oceny. Po drugie, wszędzie funkcjonuje zasada 'dwóch par oczu', a więc oceny dokonywanej przez dwie niezależne osoby. Tu jednak podczas analizy dokumentacji projektowych w IZ okazało się, że mimo wypełnienia dwóch odrębnych kart przez dwóch oceniających z KOP, przyznane punkty, a co więcej – **uzasadnienia do ocen były często identyczne**. To oznacza, że w tych wypadkach nie mieliśmy do czynienia z niezależną oceną, a zasada 'dwóch par oczu' nie do końca była spełniona. Poza tym, to pokazuje 'rzetelne' podejście niektórych oceniających do pracy, którą wykonują i poziom ich zachowań etycznych.

Po trzecie, bezstronność jest mniejsza w kryteriach, w których występują przedziały punktowe, co jest kolejnym argumentem za zniesieniem przedziałów w punktacji.

Po czwarte, nie jest możliwe uzyskanie pełnej bezstronności, ponieważ każdy ma swoje zdanie, swój pogląd, szczególnie w przypadku ekspertów z danej dziedziny. Brak bezstronności może w tym wypadku wynikać też z braku wiedzy, fachowości czy kompetencji.

2.4.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza jakości oceny dokonanej na etapie formalnym i merytorycznym wykazała, że:

- ↳ ocena formalna przebiegła bez zarzutu (była zgodna z procedurami i była porównywalna), należy przy tym podkreślić, że IZ prawie nie odrzucała wniosków za błędy formalne (odrzucono jedynie 21 wniosków na 542 złożone), **dawała szanse projektom, a nie dobrze przygotowanym wnioskom**,
- ↳ ocena merytoryczna w IPII dokonywana jest przez pracowników OOP, przy czym mają możliwość zlecenia ekspertyz osobom z zewnątrz w trudnych bądź wątpliwych sytuacjach (częściach projektu) i opierania się na nich podczas oceny; dzięki temu IPII ma możliwość pociągnięcia osoby (własnych pracowników) nierzetelnie oceniające do odpowiedzialności (łącznie z działaniami dyscyplinarnymi), dodatkowo nie występuje tam paradoks polegający na tym, że beneficjenci nawzajem oceniają swoje projekty,
- ↳ rozmowy z IZ wskazują jednak, że nie jest możliwe wprowadzenie takiego modelu oceny w osiach III-VIII, ponieważ pracownicy OOP nie są do tego przygotowani, a zatrudnienie nowych pracowników nie jest możliwe w szybkim czasie; dlatego na najbliższe konkursy wypracowano inne sposoby rozwiązania problemu nierzetelnej

- i subiektywnej oceny, przedstawione w rekomendacjach,
- ↳ osoby oceniające projekty na etapie strategicznym nie przyznawały należnych punktów (nie postępowały zgodnie z kartą i zasadami oceny) tłumacząc się trudnościami w znalezieniu odpowiedzi na kryteria we wniosku i studium wykonalności.

Rekomendacja 16. → IZ

Aby poprawić **rzetelność oceny**, rekomenduje się w IZ wprowadzenie działań mających na celu zdyscyplinowanie osób oceniających, np.:

- ↳ spotkanie z policjantem, który przedstawiłby konsekwencje nieetycznych i niezgodnych z prawem zachowań ekspertów podczas oceny (było to praktykowane w IPII przed rozpoczęciem oceny),
- ↳ podpisanie przez ekspertów oświadczeń 'dyscyplinujących' mówiących o karach za nierzetelną ocenę,
- ↳ podpisanie oświadczenia o bezstronności,
- ↳ zaostrenie warunków umowy z ekspertami zewnętrznymi,
- ↳ sprawdzenie niezgodnie z zasadami powodowałoby cofnięcie wynagrodzenie i wykluczenie ze składu oceniających,
- ↳ podczas pracy osoby oceniające nie mogą się komunikować ze sobą i z otoczeniem, powinni mieć wyłączone telefony, brak dostępu do Internetu itd.
- ↳ zwiększenie roli przewodniczącego lub sekretarza KOP, który weryfikowałby zgodność oceny dokonanej przez osobę oceniającą z samooceną dokonaną przez projektodawcę i w przypadku rozbieżności mógłby żądać uzasadnienia, dodatkowo musiałby zatwierdzać każdą ocenę, a brak podpisu pod kartą unieważniałby ocenę (egzekucja rzetelności i poprawności oceny).

- ↳ ocena merytoryczna w IZ była robiona mało obiektywnie, eksperci przyznawali dowolną liczbę punktów w przypadku przedziałów, szczególnie było to widoczne podczas oceny technicznej i finansowo-ekonomicznej, przy czym w ogóle należy podkreślić, że nie ma podstaw metodologicznych do przyznawania jakichkolwiek punktów na ocenie wykonalności (projekt jest albo nie jest wykonalny),

Rekomendacja 17. → IZ

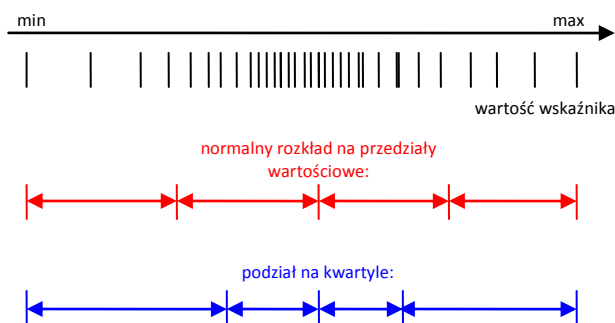
Aby poprawić **obiektywizm oceny**, rekomenduje się w IZ:

- ↳ wprowadzenie kryteriów względnych opartych na kwartylach – w każdym działaniu przynajmniej jednego takiego kryterium, aby oceniający nie wiedział, ile dany projekt otrzyma punktów w łącznej ocenie (służy do tego również podział oceny na dwa etapy: merytoryczny i strategiczny),
- ↳ usunięcie przedziałów ocen (wszędzie gdzie występuje możliwość przyznania punktów z przedziału np. 0-3, czy 0-5) i zastąpienie ich dokładnym wskazaniem, ile punktów i za co należy przyznać.

↳ usunięcie punktacji w ocenie technicznej i finansowo-ekonomicznej i zwiększenie punktacji do 100 na ocenie merytorycznej i strategicznej.

Zaproponowana metodologia proponowana do zastosowania przy ocenie strategicznej projektów, w których używa się kwartyli pozwala ocenić projekty w sposób mierzalny i wiarygodny.

Kwartyl rozumiany jest tu jako przedział, który pozwala przyporządkować punkty od 1 do 4 poszczególnym projektom, w zależności od uzyskanej wartości wskaźnika dla danego projektu. Ocena punktowa zostanie przyznana po ocenie wszystkich projektów: projekty zostaną uszeregowane w kolejności wzrastającej wg wartości wskaźnika, a następnie podzielone na cztery kwartale (przedziały) i zostaną im przyporządkowane punkty. Jest to bardzo prosta metoda, bowiem dla przykładu, jeżeli mamy 100 projektów w konkursie, pierwsze 25 projektów uzyskuje 1 pkt, kolejne 25 projektów – 2 pkt, kolejne 25 – 3 pkt i ostatnie 25 – 4 pkt. Dzięki temu w większym stopniu różnicujemy punktacje, ponieważ projekty z pewnością będą miały rozkład normalny, a więc większość będzie przeciętna, co przedstawia poniższy rysunek:



Rysunek 28. Różnica pomiędzy przedziałem wartościowym a podziałem na kwartyle.

Źródło:

opracowanie własne.

Jak widać przedziały osiągają różną wielkość, ale są tak samo liczne. W pierwszym przypadku większość projektów uzyska 2 lub 3 punkty (będą mało zróżnicowane), w drugim przypadku tyle samo projektów uzyska 1, 2, 3 i 4 pkt (będą w najlepszy sposób zróżnicowane).

↳ badania dokumentacji aplikacyjnych wykazały wiele przykładów manipulacji wartościami kryteriów przez samych projektodawców, późniejsza analiza kryteriów pozwoliła wyodrębnić kryteria prospektywne (którymi łatwo jest manipulować) i retrospektywne (które są stosunkowo wiarygodne);

Rekomendacja 18. → IZ

Aby poprawić **obiektywizm oceny**, rekomenduje się w IZ wyeliminowanie z oceny kryteriów prospektywnych, a zastąpienie ich kryteriami retrospektywnymi. Głównie chodzi tu o kryterium B/C, które może być prawdę mówiąc dowolnie sterowalne w zależności od inwencji i pomysłowości projektodawcy. Oczywiście można przygotować bardzo szczegółową metodologię wyliczania wskaźnika B/C, która ograniczy manipulację, ale jest to kwestia nowa i trudna do wykonania dla wszystkich typów projektów.

Nasza rekomendacja nie ogranicza się jedynie do wyrzucenia kryterium B/C. Naszym zdaniem, nadal to kryterium jest ważne, ale w kontekście warunku jaki musi spełniać ($B/C > 1$), dlatego rekomendujemy pozostawienie go w ocenie finansowo-ekonomicznej.

W ocenie strategicznej proponujemy zamianę wysokości B/C na kryterium efektywności kosztowej produktu / rezultatu, a więc np. 'wielkość dofinansowania z EFRR przypadająca na 1 produkt / rezultat', ponieważ nakłady są znane w momencie składania projektu¹², podobnie jak planowane wskaźniki produktu i rezultatu (wszystkie te dane można zweryfikować najpóźniej w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu).

Analiza bezstronności i poziomu zachowań etycznych wykazała, że:

- ↳ na każdym etapie oceny w obu instytucjach oceniający podpisują deklarację bezstronności przed rozpoczęciem oceny,
- ↳ podczas oceny merytorycznej w IZ dochodziło do niedotrzymywania zasady 'dwóch par oczu' i niezależności oceny, osoby oceniające dokonywały oceny wspólnie, wpisując takie same wyniki do swoich (dwóch oddzielnych) kart,

Rekomendacja 19. → IZ

Należy dołożyć wszelkich starań, aby ocena osób oceniających w IZ odbywała się niezależnie przez obie osoby. Oczywiście pozytywna jest wymiana doświadczeń i ustalanie wspólnego stanowiska odnośnie pewnych kwestii napotkanych podczas oceny, ale niedopuszczalne jest wspólne ocenianie wniosków. Obie osoby oceniające muszą być odizolowane od siebie podczas oceny, nie mogą się ze sobą kontaktować do zakończenia oceny danego wniosku.

Dodatkowo, nie mogą po zakończonej ocenie wracać do danej oceny, sprawdzać przyznanych ocen z drugą kartą i poprawiać jej. Najlepiej, aby po dokonanej ocenie przewodniczący wyносił karty z pomieszczenia, w którym obraduje KOP.

¹² szacunkowy kosztorys nie może różnić się od rzeczywistego o 15%.

2.5. Ocena wzorów dokumentów aplikacyjnych pod kątem przyjazności dla beneficjenta oraz pod kątem zgodności z przepisami krajowymi i wspólnotowymi

2.5.1. Pytania badawcze

1. Czy opracowane wzory dokumentów przez IZ/IP II, które beneficjent jest zobowiązany wypełnić na etapie aplikowania o środki w ramach RPO WL, są przejrzyste i czytelne? Czy ich wypełnienie nie przysparza nadmiernych trudności zniechęcających do aplikowania?

Główne pytania badawcze

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:

- 1a. W jaki sposób należy zmienić wzory dokumentów opracowane przez IZ/IP II, by stały się one bardziej przejrzyste i czytelne?

2. Czy wzory dokumentów aplikacyjnych zostały opracowane przez IZ/IP II z zachowaniem zgodności z przepisami krajowymi i wspólnotowymi?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:

- 2a. Jakie elementy wzorów dokumentów aplikacyjnych należy zmienić, by uzyskać zgodność z przepisami krajowymi i wspólnotowymi?

3. Czy IZ/IP II wymaga od beneficjentów składania jedynie tych dokumentów, które są niezbędne na danym etapie wyboru projektów?

W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 3 odpowiemy na pytanie:

- 3a. Jakie dokumenty powinny być wymagane od beneficjentów przez IZ/IP II na danym etapie wyboru projektów?

4. Czy konstrukcja formularza wniosku o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami (w tym konstrukcja studium wykonalności) pozwala skutecznie i efektywnie pozyskać informacje umożliwiające ocenę projektów zgodnie z kryteriami?

Uzupełniające pytania badawcze

5. Czy konstrukcja formularza wniosku o dofinansowanie projektu pozwala skutecznie i efektywnie przygotować beneficjentom informację niezbędną do oceny projektu?

6. Czy zapisy instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu pozwalają beneficjentom w taki sposób przygotować opisy wniosku, aby spełnić wszystkie wymagania kryteriów wyboru projektów?

2.5.2. Przebieg badania

Zgodność z prawodawstwem polskim i unijnym

Analiza dokumentów aplikacyjnych IZ / IPII wykazała zgodność z przepisami krajowymi i wspólnotowymi, w szczególności z *ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz rozporządzeniami unijnymi nr 1083/2006 i 1828/2006*, przede wszystkim jeżeli chodzi o treści i elementy, które powinny się w nich zawierać. Niezgodności wykazano jedynie w przypadku zmiany rozporządzeń unijnych (rozporządzenia 800/2008 i 1341/2008), ale dokumentacja jest w trakcie dostosowywania w tym zakresie.

Przeprowadziliśmy analizę dokumentów aplikacyjnych

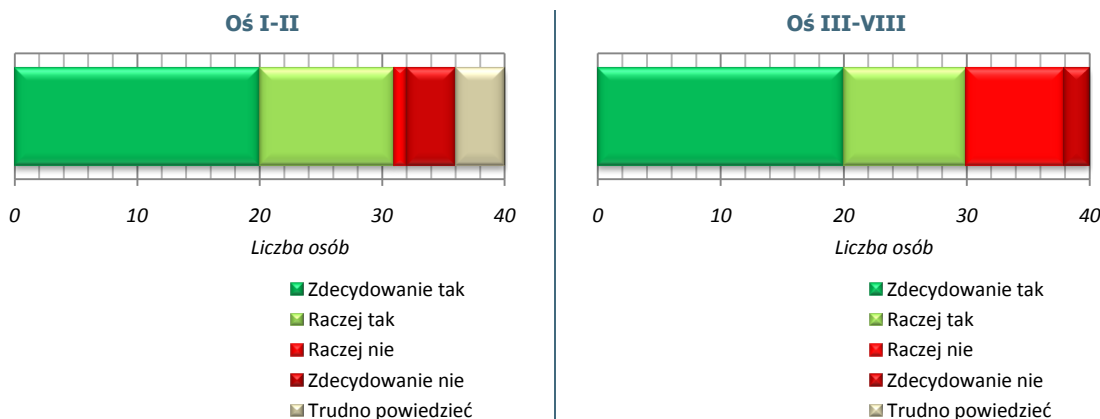
Pewne zastrzeżenia może budzić odniesienie do weryfikacji pomocy publicznej w dokumentach aplikacyjnych osi III-VIII. W żadnym miejscu dokumentacji beneficjent nie jest zobowiązany do szczegółowej weryfikacji wystąpienia pomocy publicznej w jego projekcie (czynione jest to jedynie na podstawie oświadczenia).

Zawartość dokumentów aplikacyjnych

Drugą kwestią, którą poddaliśmy badaniu, jest **zawartość dokumentów aplikacyjnych** w kontekście możliwości oceny projektu.

Zapytaliśmy projektodawców o zawartość dokumentów aplikacyjnych

Najważniejszą sprawą dla projektodawcy jest możliwość zamieszczenia wszelkich informacji i dołączenia wszelkich dokumentów, które zdaniem projektodawców, są niezbędne do oceny ich wniosków o dofinansowanie projektów.



Rysunek 29. **Możliwość zamieszczenia wszystkich wymaganych informacji oraz załączenie wszystkich wymaganych dokumentów pozwalających na ocenę wniosku w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Projektodawcy, zarówno z osi I-II, jak i III-VIII w większości stwierdzili, że mają możliwość zamieszczenia wszystkich informacji i dokumentów (tak odpowiedziało 3 na 4 respondentów). Natomiast nieco większe zastrzeżenia mieli projektodawcy osi III-VIII, z których co czwarty badany nie mógł zamieścić wszystkiego, co chciał.

Projektodawcy osi I-II mieli zastrzeżenia przede wszystkim do ograniczenia liczby znaków w polach wniosku. Z drugiej strony warto przypomnieć, że wniosek jest jedynie pewnym streszczeniem całej koncepcji projektu – wiele elementów, znacznie bardziej szczegółowo opisanych, można zawrzeć w biznesplanie.

Poza tym zastrzeżenia dotyczyły konieczności pisania w pewnym szablonie (formularzu wniosków), co nie zawsze pozwalało napisać to, co projektodawcy chcieliby uzyskać. Kłopotliwe było też udowadnianie trwałości projektu.

Projektodawcy osi III-VIII również mieli zastrzeżenia do ograniczenia liczby znaków w polach wniosku, przez co nie mogli zawrzeć wystarczającego opisu uzasadnienia projektu, opisu przedmiotu projektu oraz tła społeczno-gospodarczego. Tutaj również należy przypomnieć o tym, że to w studium wykonalności trzeba szczegółowo opisywać każdy element projektu – a we wniosku jedynie odwoływać się do stron studium. Pewne zastrzeżenia były również do narzuconych z góry wskaźników¹³ (co jest siłą rzeczy spowodowane istnieniem systemu KSI oraz wskaźnikami zatwierdzonymi w RPO i uszczegółowieniu RPO).

Projektodawcy mieli zastrzeżenia do ograniczonej liczby znaków we wniosku

Generalnie zatem uwagi projektodawców są związane głównie z przeświadczeniem, że wszystko należy zmieścić we wniosku, a niekoniecznie w załącznikach. Dlatego warto podjąć działania w większym stopniu uświadamiające projektodawcom konieczność pisania jedynie najważniejszych rzeczy we wniosku i odwoływania się do załączników (szczególnie biznesplanu / studium wykonalności).

Konieczne są działania uświadamiające, że wniosek jest streszczeniem całej dokumentacji aplikacyjnej

Zapytaliśmy projektodawców również, czy pewne informacje ich zdaniem niepotrzebne i zbędne do oceny projektów.

Zbędne informacje zdaniem projektodawców

¹³ np. zdaniem projektodawcy, wskaźniki działania 6.1 nie pasują do ochrony przyrody, ponieważ dotyczą wyłącznie ochrony środowiska.



Rysunek 30. Konieczność pisania zbędnych informacji, które zdaniem projektodawców trzeba pisać we wniosku [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Powyższy wniosek dotyczący powielania informacji z załączników we wniosku potwierdza się w odpowiedziach na elementy, które się powielają. Projektodawcy z obu grup osi wskazywali, że zbędną informacją jest powielanie informacji we wniosku.

Dodatkowo projektodawcy osi I-II uważali za zbędne: powtarzanie tych samych informacji w różnych punktach wniosku, zbytne rozbijanie źródeł finansowania projektu i innych tabel finansowych, a także niedostosowanie formularza wniosków (jednego dla wszystkich działań) do specyfiki poszczególnych działań. Widać zatem, że to co dla jednych jest zaletą dla innych może być wadą. Pozytywnie należy bowiem ocenić jeden formularz wniosku dla wszystkich działań, trzeba podkreślić, że to biznesplan jest kluczowym miejscem prezentacji swojego pomysłu na projekt (a formularze biznesplanu są personalizowane dla poszczególnych działań).

Dodatkowo projektodawcy osi III-VIII wskazywali, że **we wniosku powinny być tylko te informacje, do których odnoszą się kryteria wyboru projektów** (co jest cenną uwagą, którą skonfrontujemy z opinią ekspertów).

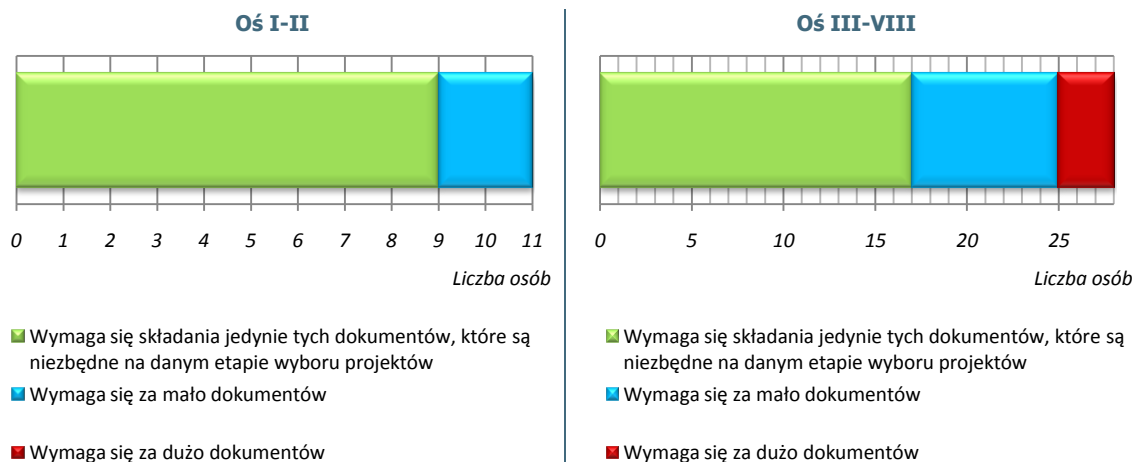
Wiele uwag dotyczyło konieczności opisywania szczegółowo pewnych elementów studiów wykonalności takich jak:

- ↳ opis stanu aktualnego,
- ↳ opis beneficjenta,
- ↳ opis partnerów,
- ↳ harmonogram w rozbiciu na kwartały, który dopiero po przetargu można w taki sposób uszczegóławiać.

Projektodawcy wskazali ich zdaniem niepotrzebne informacje we wniosku i załącznikach

Sprawdźmy zatem, czy te informacje potwierdzają osoby oceniające projekty. Zapytaliśmy ich o to, czy od projektodawców wymaga się jedynie niezbędnych dokumentów oraz czy konstrukcja formularza wniosku i załączników pozwala skutecznie i efektywnie pozyskać informacje umożliwiające ocenę projektów zgodnie z kryteriami.

Zweryfikowaliśmy opinie projektodawców z opinią osób oceniających projekty



Rysunek 31. Przydatność składanych dokumentów do oceny projektu w oczach osób oceniających [liczba badanych osób oceniających = 11 i 28].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Zdaniem osób oceniających wnioski wymaga się składania jedynie tych dokumentów, które są niezbędne na danym etapie wyboru projektów. Niewielu oceniających stwierdziło, że wymaga się za mało dokumentów, a jedynie dla kilku osób oceniających w osi III-VIII projektodawcy składają za dużo dokumentów.

W osi I-II osobom oceniającym brakowało:

- ↳ kopii wyciągu z części rysunkowej projektu architektoniczno-budowlanego i projektu zagospodarowania działki w przypadku projektów infrastrukturalnych – w celu jednoznacznego stwierdzenia co jest przedmiotem projektu,
- ↳ kopii dokumentacji finansowej wnioskodawcy z dwóch zamkniętych lat obrachunkowych - w celu badania czy przedsiębiorstwo nie jest zagrożone upadłością oraz badanie statusu MŚP (dotyczy działań 1.2 i 1.5),
- ↳ umowy najmu oraz oświadczenia właściciela stwierdzającego zgodę na realizację projektu – jeżeli projekt realizowany jest w wynajmowanym lokalu.

W osi III-VIII osoby oceniające nie były zgodne co do dokumentów i elementów zbędnych i niezbędnych:

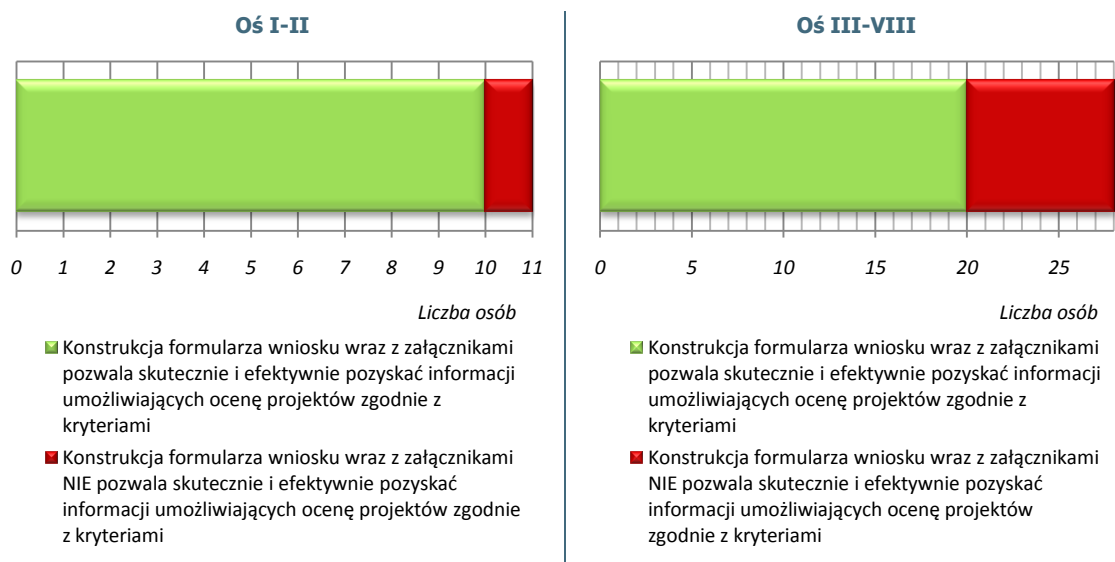
- ↳ niektórym brakowało pozwolenia na budowę, dokumentacji technicznej lub planu funkcjonalno-użytkowego, których brak wynika wprost z przyjętych założeń odnośnie składania fiszek projektowych, a nie gotowych projektów – inni wskazywali zupełnie odwrotnie, że dołączane szczegółowe dokumenty odnośnie pozwolenia na budowę są zbędne,
- ↳ jednym brakowało bardziej szczegółowych wyliczeń, zwłaszcza pod kątem utrzymania trwałości, inni stwierdzali, że szczegółowe informacje ekonomiczno-finansowe są zbędne,
- ↳ brakowało również bilansu, rachunku zysków i strat projektodawcy,
- ↳ zbędne jest dołączanie kontraktów z NFZ (wystarczyłoby oświadczenie oraz informacja o wielkości kontraktu w poszczególnych obszarach działalności).

Osobom oceniającym brakowało szczegółowych dokumentów i wyliczeń

Powyższe zestawienie pokazuje, że zdanie osób oceniających nie pokrywa się ze zdaniem projektodawców. Osoby oceniające wskazywały na przydatność innych dokumentów. Postulaty wydają się na pierwszy rzut oka zasadne, ale przecież idea uproszczenia procedur korzystania z funduszy unijnych spowodowała usunięcie tych dokumentów. Mamy zatem tu sytuację 'coś za

Zdanie osób oceniających nie pokrywa się ze zdaniem projektodawców

coś, która jak widać – z jednej strony powoduje ułatwienia dla beneficjentów, a z drugiej – utrudnienia dla oceniających. Należy tu jednak pamiętać, że wszystkie te dokumenty muszą zostać sprawdzone przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu, dzięki czemu nie dojdzie do takich sytuacji, o jakich mówią np. oceniający osi I-II (upadłości projektodawców, niemożności zrealizowania projektu w wynajętym lokalu itp.).



Rysunek 32. **Możliwość pozyskania informacji do oceny projektów zgodnie z kryteriami poprzez odpowiednią konstrukcję formularza wniosku o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami (w tym konstrukcję biznesplanu / studium wykonalności) [liczba badanych osób oceniających = 11 i 28].**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Zdaniem większości osób oceniających konstrukcja formularza wniosku wraz z załącznikami pozwala skutecznie i efektywnie pozyskać informacje umożliwiające ocenę projektów zgodnie z kryteriami. W przypadku osób oceniających w osi III-VIII niemal co trzecia osoba stwierdziła przeciwnie.

W osi I-II zdaniem jednego z oceniających nie jest możliwe zbadanie czy przedsiębiorstwo jest zagrożone upadłością oraz zbadanie rzeczywistego statusu przedsiębiorstwa (czy jest ono małym, czy średnim przedsiębiorstwem), ale tak jak wskazano wyżej – jest to weryfikowane na etapie podpisania umowy – i w razie stosownego podejrzenia IPII może odstąpić od podpisania umowy.

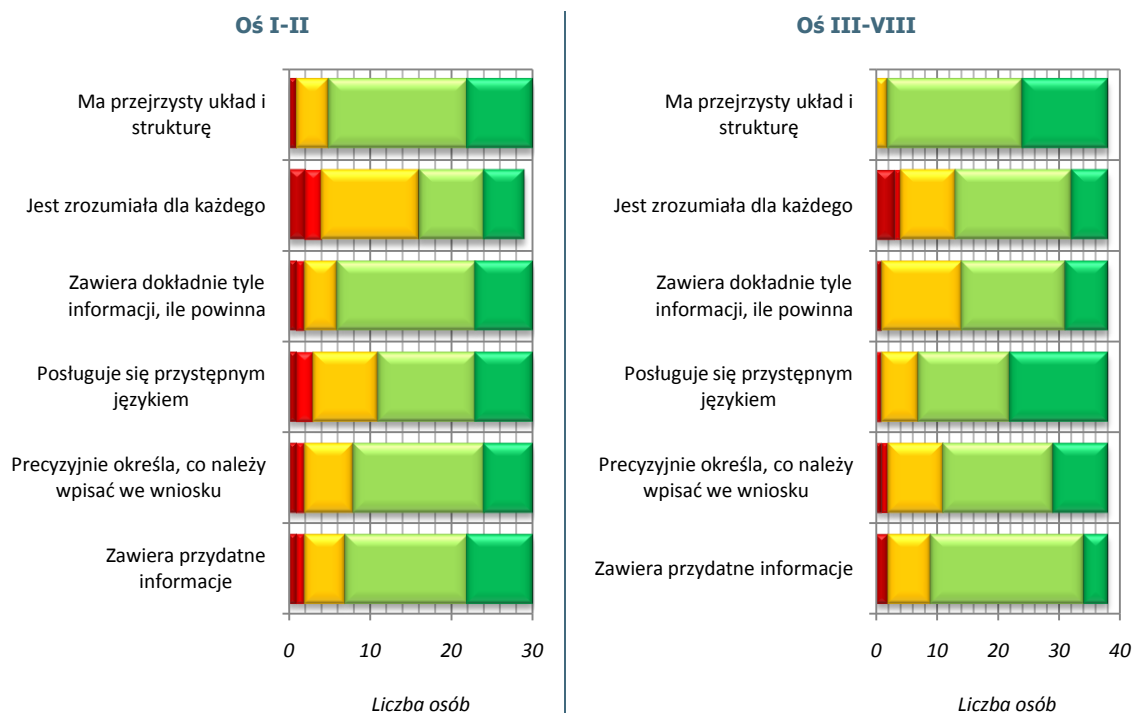
W osi III-VIII osoby oceniające wskazywały głównie na trudności w odnalezieniu odpowiedzi na pytania zawarte w kryteriach oceny. Trzeba się z tym zgodzić, ponieważ przeprowadzona przez nas analiza oceny projektów pokazała, że faktycznie **odnalezienie pewnych informacji jest bardzo trudne.**

Główny zarzut odnośnie dokumentacji aplikacyjnej III-VIII to trudność w znalezieniu odpowiedzi na kryteria

Przejrzystość i czytelność dokumentów aplikacyjnych

Kolejną kwestią, którą poddaliśmy badaniu, jest **przejrzystość i czytelność dokumentów aplikacyjnych**. Tu wybraliśmy najważniejszy dokument, czyli wniosek o dofinansowanie projektu, a raczej dokument, który jest niezbędny do jego (i załączników) odpowiedniego wypełnienia – instrukcję.

Zapytaliśmy projektodawców o przejrzystość i czytelność instrukcji wypełniania wniosku



Rysunek 33. Ocena instrukcji wypełniania wniosku w skali pięciostopniowej (kolor czerwony – ocena najslabsza, kolor zielony – ocena najlepsza) [liczba badanych osób oceniających = 30 i 39].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Generalnie ocena instrukcji wypełniania wniosku zarówno w osi I-II, jak i w osi III-VIII – jest pozytywna w każdym aspekcie.

W osi I-II najlepiej oceniono przejrzystość układu i strukturę, zawartość informacji, natomiast najslabiej oceniono zrozumiałość i przystępność języka.

Co piąty badany projektodawca stwierdził, że w instrukcji brakuje informacji, m.in. chodzi o:

- ↳ poprawne wypełnianie wniosku i biznesplanu,
- ↳ objaśnienia do rozporządzeń, cytowanych aktów prawnych,
- ↳ trwałość wskaźników projektu,
- ↳ brakuje odpowiedzi na najczęstsze pytania, pokazania najczęściej popełnianych błędów.

W osi III-VIII najlepiej oceniono przejrzystość układu i strukturę, przystępność języka, natomiast najslabiej oceniono zawartość informacji i zrozumiałość.

Blisko połowa badanych stwierdziła, że w instrukcji brakuje pewnych informacji. Faktycznie, po analizie zapisów instrukcji możemy stwierdzić, że:

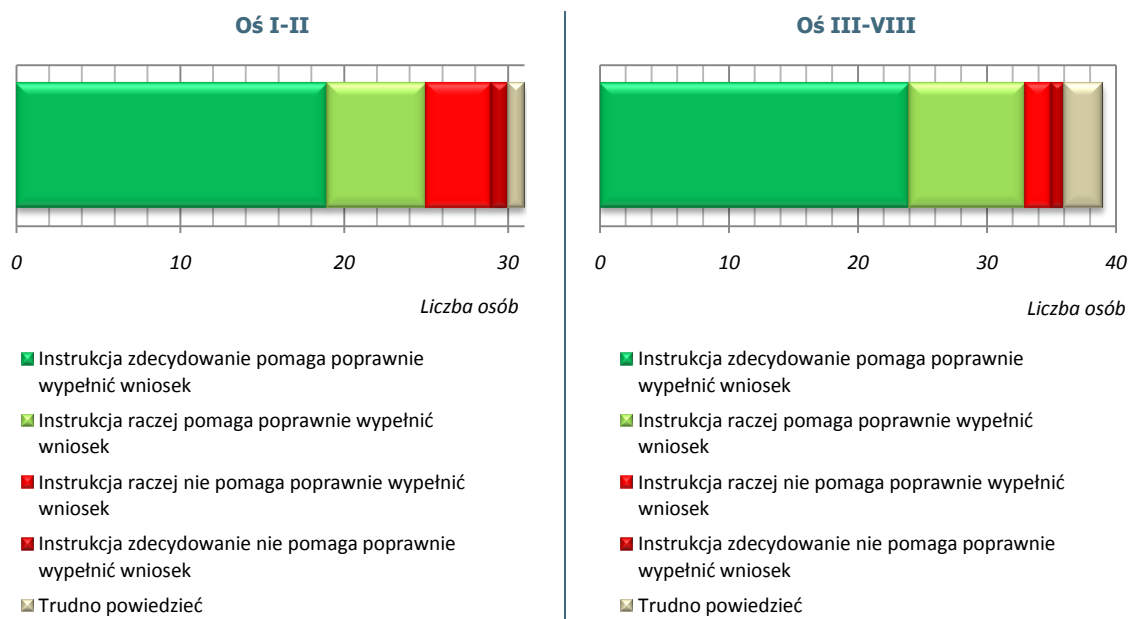
- ↳ bardzo ogólnie opisano kwestie wpływu projektu na polityki horyzontalne (równych szans, społeczeństwa informacyjnego, ochrony środowiska),
- ↳ słabo opisano kwestie pomocy publicznej,
- ↳ odwołuje się do dokumentów, które ciężko wyszukać,
- ↳ brakuje definicji używanych we wniosku (np. duży projekt, zakończenie realizacji inwestycji),
- ↳ instrukcja za mało operuje na przykładach, nie wskazuje na poszczególne typy projektów (ich specyfikę, wyjaśnienia, przewidywanie różnych sytuacji),

Najlepiej oceniono przejrzystość układu i strukturę, najslabiej zrozumiałość

↳ brakuje odpowiedzi na najczęstsze pytania, pokazania najczęściej popełnianych błędów.

Na zakończenie badań z tego zakresu zapytaliśmy projektodawców o ogólną użyteczność instrukcji przy przygotowywaniu wniosku wraz z załącznikami.

Zapytaliśmy projektodawców o użyteczność instrukcji podczas wypełniania wniosku



Rysunek 34. Ocena pomocy instrukcji przy poprawnym wypełnianiu wniosku w taki sposób, aby można w nim było zamieścić wszystkie informacje i dokumenty podlegające ocenie [liczba badanych projektodawców = 30 i 39].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Czterech na pięciu projektodawców ocenia pozytywnie pomoc instrukcji przy poprawnym wypełnianiu wniosku w obu grupach osi. Natomiast co szósty projektodawca z osi I-II i co dziesiąty z osi III-VIII uznaje instrukcję za mało użyteczną. Wówczas projektodawcy korzystają albo z pomocy telefonicznej pracownika IZ / IPII, albo zatrudniają firmę zewnętrzną.

Instrukcje są użyteczne dla przeważającej części projektodawców

2.5.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza zgodności z prawodawstwem polskim i unijnym wykazała:

- ↳ brak zgodności dokumentacji osi III-VIII z zapisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1341/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w odniesieniu do niektórych projektów generujących dochody;
- ↳ brak zgodności dokumentacji z zapisami obowiązującego z dniem 1 stycznia 2009 r. Rozporządzenia KE nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych);
- ↳ należy jednak podkreślić, że brak zgodności dokumentacji dla osi III-VIII wynika z wejścia tych rozporządzeń w życie w trakcie trwania niniejszego badania, a **proces dostosowawczy już się rozpoczął** (choć z lekkim opóźnieniem, przy czym nie

Brak zgodności z prawodawstwem polskim i unijnym wynika głównie z wejścia w życie nowych rozporządzeń

- miało to żadnego wpływu na proces przygotowywania wniosków aplikacyjnych, bowiem w okresie styczeń – luty nie były ogłaszane żadne konkursy);
- ↳ w przypadku LAW P dostosowanie do wymogów rozporządzenia nr 800/2008 odbyło się na przełomie 2008/2009 roku, przy czym agencja borykała się ze zmianami w momencie trwania oceny projektów złożonych pod koniec 2008 roku (musiała zmienić wytyczne oceny w trakcie procesu oceny, co było możliwe jedynie dzięki wprowadzeniu nowego zapisu do *ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*¹⁴).
 - ↳ analiza wykazała jednak **brak analizy możliwości wystąpienia pomocy publicznej w projektach osi III-VIII**, co nie było związane ze zmianą prawa; w dokumentacji brakuje szczegółowej weryfikacji możliwości wystąpienia pomocy publicznej w projektach, którą powinien przeprowadzać każdy projektodawca – tutaj zatem proponujemy rekomendację:

Rekomendacja 20. → IZ

Rekomendujemy dołączenie do dokumentacji aplikacyjnej (najlepiej do studium wykonalności) części, w której projektodawca weryfikuje możliwość wystąpienia pomocy publicznej w jego projekcie. Weryfikacja ta musi dotyczyć przynajmniej 4 głównych przesłanek:

Czy w projekcie występuje transfer zasobów publicznych?

Czy transfer zasobów publicznych jest selektywny – uprzywilejowuje określony podmiot lub wytwarzanie określonych dóbr?

Czy transfer zasobów publicznych skutkuje przysporzeniem (korzyścią ekonomiczną) na rzecz określonego podmiotu, na warunkach korzystniejszych niż rynkowe?

Czy w efekcie transferu zasobów publicznych występuje lub może wystąpić zakłócenie konkurencji?

Najlepiej jednak uszczegółowić powyższe pytania tak, aby nie było możliwości różnej interpretacji każdego z nich.

Analiza dokumentów aplikacyjnych w kontekście ich kompletności wykazała:

- ↳ konieczność doprecyzowania i zwrócenia większej uwagi w instrukcji na pisanie w formularzu jedynie najważniejszych wniosków wynikających z zapisów biznesplanu / studium wykonalności i innych załączników – **wniosek musi być jedynie streszczeniem dokumentacji aplikacyjnej**, a nie jej dublowaniem. To we wniosku oceniający ma szybko zapoznać się z ideą projektu i w razie konieczności odnaleźć miejsce, gdzie jest szerzej o tym napisane, gdyby chciał zweryfikować zawarte we wniosku prognozy, sądy, czy twierdzenia.

Wnioski z analizy kompletności dokumentów aplikacyjnych

Rekomendacja 21. → IPII | IZ

W instrukcji wypełniania wniosku należy bardziej stanowczo przekazać projektodawcom, że wniosek stanowi jedynie streszczenie całej dokumentacji aplikacyjnej i jest swego rodzaju przewodnikiem po niej. Nie należy dublować zapisów zawartych w załącznikach (szczególnie biznesplanie i studium wykonalności), a podsumowywać je i wpisywać wnioski powołując się na konkretne strony w innych dokumentach.

¹⁴ ust. 4a art. 29 o brzmieniu: 'przepis ust. 4 nie ma zastosowania do przypadków, gdy konieczność zmiany wynika ze zobowiązań międzynarodowych lub przepisów innych ustaw' – wprowadzony ustawą z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (Dz.U. 2008 nr 216 poz. 1370).

- ↳ zarówno projektodawcy, jak i osoby oceniające wnioski projektowe wskazywały na wiele dokumentów i elementów brakujących oraz niepotrzebnych, jednakże wynika to z przyjętych założeń co do systemu albo prowadzenia analiz finansowo-ekonomicznych; ważnym postulatem jest jednak trudność w odnalezieniu informacji niezbędnych do oceny projektów w ramach osi III-VIII we wniosku i załącznikach;

Rekomendacja 22. → IZ

Rekomenduje się dla osi III-VIII zebranie w jednym miejscu odpowiedzi na poszczególne kryteria wraz ze wskazaniem miejsca, w którym uzasadnia i uszczegóławia się daną odpowiedź. Najlepszym miejscem do tego celu jest studium wykonalności, chociaż należy również zweryfikować zapisy wniosku o dofinansowanie projektu pod tym kątem – tam również powinny znajdować się odpowiedzi na pytania zawarte w kryteriach.

Analiza instrukcji wypełniania wniosku i załączników w kontekście jej przejrzystości i czytelności wykazała, że w przypadku osi III-VIII:

Analiza przejrzystości i czytelności instrukcji

- ↳ bardzo ogólnie opisano kwestie wpływu projektu na polityki horyzontalne (równych szans, społeczeństwa informacyjnego, ochrony środowiska),
- ↳ słabo opisano kwestie pomocy publicznej,
- ↳ odwołuje się do dokumentów, które ciężko wyszukać,
- ↳ brakuje definicji używanych we wniosku (np. duży projekt, zakończenie realizacji inwestycji),
- ↳ za mało operuje na przykładach, nie wskazuje na poszczególne typy projektów (ich specyfikę, wyjaśnienia, przewidywanie różnych sytuacji),
- ↳ brakuje odpowiedzi na najczęstsze pytania, pokazania najczęściej popełnianych błędów.

Instrukcja dla osi I-II również nie zawiera:

- ↳ wskazówek, jak poprawnie wypełnić wniosek i biznesplan (w tym dobrych rad, odpowiedzi na najczęstsze pytania, najczęściej popełnianych błędów),
- ↳ objaśnień do rozporządzeń, cytowanych aktów prawnych

Rekomendacja 23. → IPII | IZ

Rekomenduje się doprecyzować instrukcje wypełniania wniosków, szczególnie dla osi III-VIII w kontekście precyzyjnego wskazania, kiedy projekt wpływa negatywnie, a kiedy neutralnie lub pozytywnie na daną politykę. Można tego dokonać poprzez przygotowanie pytań naprowadzających projektodawcę na odpowiednie zapisy.¹⁵

¹⁵ związane z polityką zrównoważonego rozwoju środowiskowego, np.:

- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób aby promować politykę zrównoważonego rozwoju?
- ↳ Czy uruchomiono różnorakie formy konsultacji z mieszkańcami i ich stowarzyszeniami na poziomie lokalnym odnośnie przedmiotu projektu?
- ↳ Czy projekt wykorzystuje nowoczesne technologie o niskim oddziaływaniu na środowisko?
- ↳ Czy w projekcie przewiduje się instalację nowoczesnych systemów monitoringowych?
- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób, aby chroniła przed emisjami chemicznymi, elektrycznymi i magnetycznymi (np. urządzenia chroniące przed promieniowaniem i emisjami)?

związane z polityką w zakresie równych szans, np.:

- ↳ Czy w projekcie zapewni się równe traktowanie mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, kwestię równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy, kwestię równości wynagrodzeń za wykonywanie takiej samej pracy, kwestię równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie ubezpieczeń społecznych, kwestię łączenia obowiązków domowych i pracy

Należy również dookreślić kwestie występowania pomocy publicznej (zgodnie z powyższymi rekomendacjami).

Należy zawrzeć w instrukcji wszystkie definicje wykorzystywane we wniosku i załącznikach.

Cytowane akty prawne i inne dokumenty mogą być wyszukiwane automatycznie poprzez aktywne hiperłącze (po kliknięciu następuje przekierowanie na stronę, na której dany dokument się znajduje).

Należy dodać różne przykłady, specyficzne dla poszczególnych typów projektów, najczęściej zadawane pytania oraz najczęściej popełniane błędy.

Trzeba również wskazać w instrukcji (w przypisach), gdzie można znaleźć na dany temat więcej szczegółowych informacji.

zawodowej, kwestię przeciwdziałania bezrobociu kobiet, kwestię równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz równego traktowania w zakresie zatrudnienia, dostępu do edukacji i pracy?

- ↳ Czy w projekcie przewiduje się zatrudnienie kobiet lub osób z marginalizowanych grup społecznych lub outsourcing usług uzupełniających obsługę sieci przedsiębiorstwom zatrudniającym osoby z marginalizowanych grup społecznych (np. niepełnosprawnych)?
- ↳ Czy infrastruktura zostanie przygotowana w taki sposób, który ułatwi dostęp zmarginalizowanych grup społecznych (np. niepełnosprawnych)?
- ↳ Czy w ramach projektu wprowadzona zostanie polityka opłat korzystna dla przedsiębiorstw zatrudniających osoby z marginalizowanych grup społecznych (np. dla różnych grup niepełnosprawnych) oraz obszarów słabo rozwiniętych gospodarczo?

związane z polityką rozwoju społeczeństwa informacyjnego, np.:

- ↳ Czy w ramach projektu ułożona zostanie infrastruktura telekomunikacyjna (wykorzystująca wspólną infrastrukturę, wspólne kanały itd.)?

2.6. Ocena dostępności informacji o ogłaszanych konkursach oraz jej skuteczności w zachęcaniu beneficjentów do aplikowania o środki w ramach RPO WL

2.6.1. Pytania badawcze

1. Czy informacje o konkursach ogłaszanych przez IZ/IPIII były łatwo dostępne dla beneficjentów?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:
 - 1a. W jaki sposób zwiększyć dostępność informacji o konkursach ogłaszanych przez IZ/IP III?
2. Czy informacje o konkursach zachęcały beneficjentów do aplikowania o środki w ramach RPO WL?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:
 - 2a. W jaki sposób zwiększyć atrakcyjność informacji o ogłaszanych konkursach?
3. Czy zapewniono równy dostęp beneficjentom i opinii publicznej do informacji o możliwej pomocy z EFRR i organizowanych konkursach?

Główne pytania badawcze

Uzupełniające pytania badawcze

2.6.2. Przebieg badania

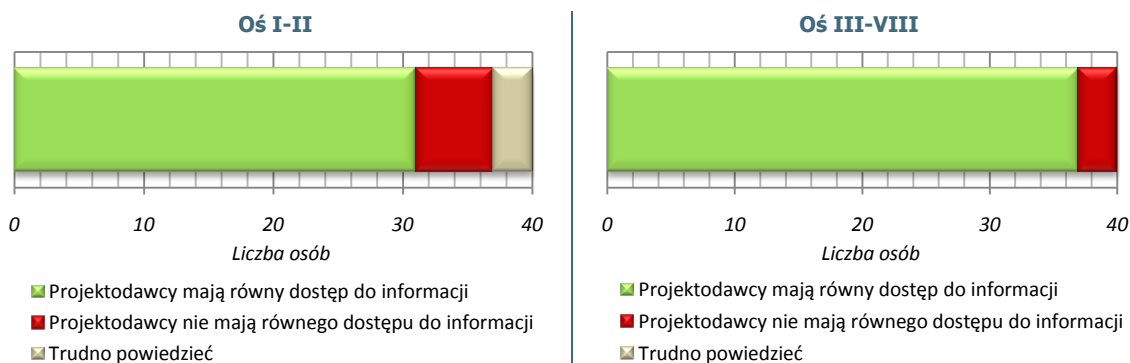
Aby odpowiedzieć na tak postawione pytania badawcze, zapytaliśmy odbiorców informacji o ogłaszanych konkursach o dostępność informacji i ich skuteczność w zachęcaniu do aplikowania.

Zapytaliśmy o dostępność informacji i ich skuteczność

Dostępność informacji o konkursach

Dostępność informacji o konkursach i możliwościach wsparcia z EFRR przebadaliśmy w kontekście równego dostępu do informacji i określeniu kanałów informacji, którymi projektodawcy dowiedzieli się o konkursach.

Przebadaliśmy, czy projektodawcy mają równy dostęp do informacji



Rysunek 35. Ocena równego dostępu do informacji o możliwościach pomocy z EFRR i organizowanych konkursach [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Dostęp do informacji o możliwościach pomocy z EFRR i organizowanych konkursach jest oceniany raczej w większości przypadków pozytywnie.

Dostęp do informacji jest oceniany pozytywnie

W osi I-II trzech na czterech badanych stwierdziło, że projektodawcy mają równy dostęp do tej informacji. 6 osób stwierdziło, że nie ma równego dostępu, przede wszystkim dlatego, że najwięcej informacji było

W osi III-VIII projektodawcy również wskazywali na konieczność ciągłego monitorowania strony internetowej (posiadania osoby zatrudnionej do stałego przeglądania stron internetowych).

dostępnych w Internecie, a być może nie każdy przedsiębiorca ma stały dostęp. Również sam wniosek trzeba było ściągnąć ze strony internetowej. To zdaniem pytanym mogło ograniczać projektodawców z terenów wiejskich. Faktycznie dostęp do Internetu przedsiębiorstw nie jest 100%¹⁶, ale przecież informacja o konkursach nie jest dostępna jedynie w Internecie. Można ją uzyskać zarówno telefonicznie, jak i osobiście. Oczywiście Internet jest najwygodniejszą formą uzyskiwania informacji (informacje można uzyskać z dowolnego miejsca w dowolnym czasie), niemniej jednak zapewniono również inne (bardziej dostępne) możliwości informowania. Nie można zatem zgodzić się z tym poglądem.

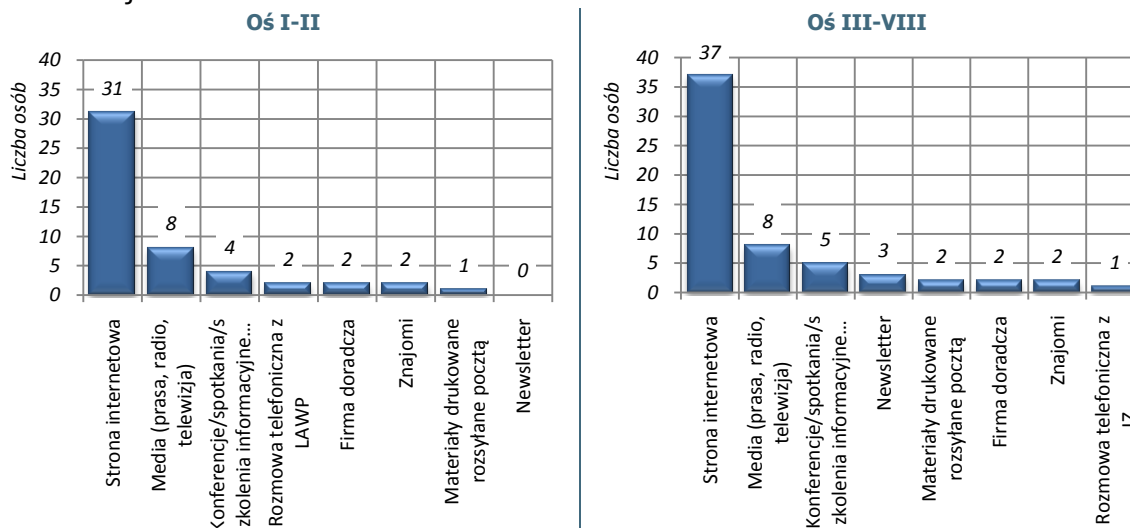
Druga kwestia podniesiona przez projektodawców dotyczyła konieczności kilkukrotnego sprawdzania informacji w ciągu dnia, ponieważ informacje potrafiły się tak szybko zmieniać. To faktycznie mogło być uciążliwe dla projektodawców, co przyznawali również pracownicy LAWP, jednakże wiele zmian nie było zależnych od IPII (było narzucane przez MRR i KE).

W przypadku tych osi bardziej chodziło jednak o nieprzegapienie istotnych informacji niż ich częste zmiany (jak w przypadku osi I-II).

Kilka osób wskazało na dosyć niepokojący sygnał nierównego dostępu do informacji określany przez projektodawców: 'trzeba mieć znajomości', przy czym nie wskazali oni, czy to pracownicy IZ dzwonią do 'swoich znajomych' przed ogłoszeniem konkursu, czy też projektodawcy uzyskują więcej szczegółowych informacji dzięki 'znajomościom' w IZ. Z braku pogłębienia tego tematu w badaniu i innych dowodów – pozostawimy ten wątek bez komentarza.

Zanim wyciągniemy wnioski, spójrzmy jeszcze na wykorzystywane i skuteczne kanały komunikacji.

Przeanalizowaliśmy, które kanały dostarczyły informacji



Rysunek 36. Zestawienie kanałów informacyjnych, z których projektodawcy dowiedzieli się o rozpoczęciu konkursu (na który złożyli oni potem wniosek) [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

¹⁶ Internet wykorzystuje w swojej działalności 90-99% firm małych i dużych, z kolei, wśród przedsiębiorstw mikro udział podmiotów użytkujących te technologie zawiera się w granicach 70-79% [por. Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2006-2007, PARP, Warszawa 2008, s. 168, pobrany ze strony <http://www.parp.gov.pl/index/more/6210>].

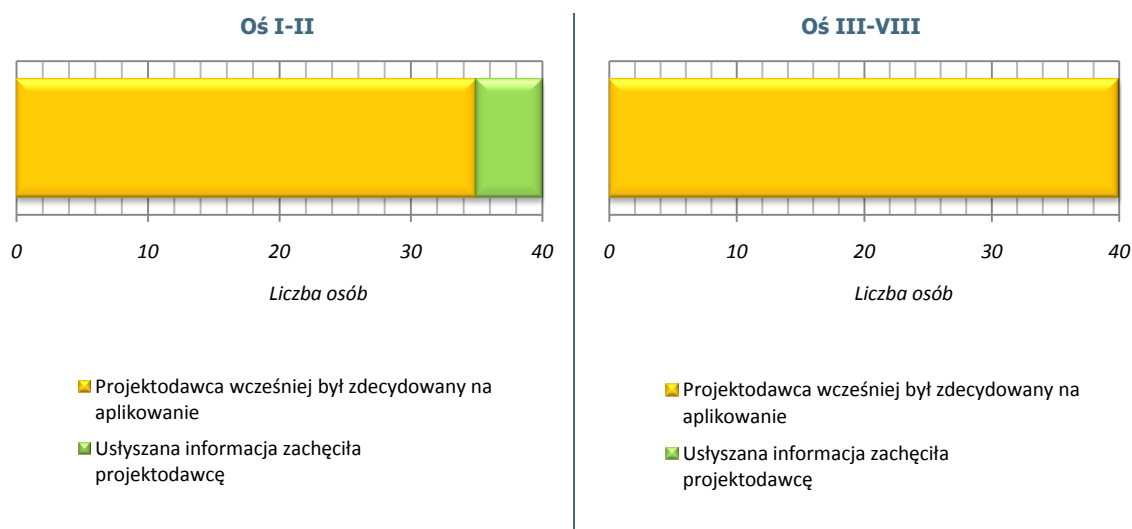
Wykorzystywane kanały informacyjne, z których projektodawcy dowiadywali się o rozpoczynanych konkursach – były podobne w obu grupach osi. Faktycznie potwierdza się wysoka skuteczność strony internetowej – jest to najbardziej obszerne, wiarygodne i aktualne (aktualizowane na bieżąco) medium, doceniane przez projektodawców. Na drugim miejscu znalazły się media tradycyjne (prasa, radio, telewizja) – co piąty projektodawca dowiedział się o konkursie dzięki nim. Duże znaczenie miały również różne konferencje, spotkania i szkolenia (wskazał je co 10 projektodawca), jednakże należy tu powiedzieć, że miały one większe znaczenie już podczas przygotowywania samej dokumentacji aplikacyjnej.

Zaskakująco niewielkie znaczenie projektodawcy przypisali *newsletterom*, szczególnie w kontekście tego, co zostało powiedziane o konieczności ciągłego monitorowania stron internetowych. Przecież właśnie do tego można wykorzystać narzędzie *newslettera*, nie angażując żadnych niemal kosztów (szczególnie wskazywanej konieczności specjalnego zatrudniania osób do monitorowania sieci).

Skuteczność informacji przekazywanych przez kanały komunikacji

Skuteczność informacji przekazywanych przez wskazane wyżej kanały komunikacji sprawdziliśmy pytając projektodawców, czy zdobyta informacja o konkursie zachęciła ich do aplikacji o środki z RPO WL, czy też wcześniej byli zdeterminowani do złożenia wniosku (potrzebowali jedynie informacji kiedy można to zrobić).

Zbadaliśmy, czy zdobyta informacja zachęciła projektodawców do aplikowania



Rysunek 37. Skuteczność kanałów informacyjnych w zachęcaniu projektodawców do składania wniosków o dofinansowanie projektów [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Skuteczność samej informacji przekazywanej przez kanały komunikacji badanej jako zachęcenie do aplikowania – była znikoma – zachęciła jedynie 5 z 40 projektodawców osi I-II, jednakże wszyscy pozostali, a szczególnie wszyscy projektodawcy osi III-VIII, byli zdecydowani aplikować znacznie wcześniej. Oznacza to, że projektodawcy wcześniej planowali i powoli przygotowywali się do złożenia wniosków, a informację o konkursie traktowali jedynie jako impuls do rozpoczęcia kompletowania dokumentacji aplikacyjnej. W przypadku osi III-VIII wiele projektów było przygotowanych na etapie wdrażania ZPORR, które po dostosowaniu do wymogów RPO, czekały na odpowiednie konkursy.¹⁷

¹⁷ świadczą o tym momenty przygotowywania studiów wykonalności (np. 2006-2007 rok), a także aktualizacje i czasami wręcz niewiele zmienione studia wykonane niemal w oparciu o wytyczne ZPORR. Studia analizowano podczas badania jakości oceny (cel 4).

2.6.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza dostępności informacji o możliwej pomocy z EFRR i organizowanych konkursach wykazała, że:

Wnioski z analizy dostępności informacji

- ↳ informacja jest łatwo dostępna dla projektodawców, dzięki wykorzystaniu strony internetowej jako głównego medium w tym zakresie, jednak jest dosyć uciążliwa,
- ↳ pracochłonne jest dla projektodawców ciągle monitorowanie stron internetowych albo w celu poszukiwania informacji o konkursach, albo w celu analizowania często zmieniających informacji,
- ↳ zmiany informacji nie były wyrazem złej woli instytucji, wynikały z konieczności dostosowania do zmieniających się aktów prawnych lub wytycznych MRR (w tym przypadku na poziomie regionu niewiele można zmienić),
- ↳ jedynym sposobem wprowadzenia ułatwień dla projektodawców jest ciągła aktualizacja informacji na stronie internetowej (co jest czynione obecnie bez zarzutu) oraz łatwe i bezproblemowe informowanie o zmianach projektodawców (do czego można mieć już zastrzeżenia),
- ↳ niewykorzystanym medium jest newsletter, który mógłby rozwiązać wskazane wyżej problemy, niestety nieliczni projektodawcy wskazali go jako kanał informacji o konkursie, co świadczy o jego słabym rozpowszechnieniu; żeby jednak newsletter stał się skutecznym medium informacji dla projektodawców musi być wiarygodny i niezawodny, a także użyteczny.

Rekomendacja 24. → IPII | IZ

Należy zwiększyć rolę newslettera w informowaniu projektodawców o wszystkim co się dzieje w instytucjach. Dzięki temu projektodawcy będą bardziej i szybciej poinformowani oraz oszczędzą wiele czasu. Działania mające to na celu należy prowadzić dwutorowo.

Po pierwsze, newsletter musi być:

- ↳ niezawodny: powinien być generowany automatycznie na podstawie analizy zmian na stronie internetowej tak, aby żadna zmiana nie umknęła osobom go przygotowującym, podstawowa zasada brzmi: 'newsletter nigdy nie może zawieść projektodawcy',
- ↳ wiarygodny: informacje powinny być sprawdzone i opatrzone odpowiednim komentarzem, powinny mieć hiperłącza do poszczególnych podstron, w których będzie więcej informacji na dany temat, informacje nie mogą być sprzeczne – wprowadzenie jednej informacji musi wskazywać na informacje, która staje się nieaktualna,
- ↳ użyteczność: równie ważna cecha, po pierwsze newsletter musi posiadać krótki tytuł informujący o jego treści, np. 'uruchamiamy kolejny konkurs', który zachęci do otworzenia go i przeczytania, po drugie musi zawierać informacje bezpośredniej reakcji (tak jak newslettery zakupowe), np. 'zmieniła się definicja MŚP, tu możesz sprawdzić, czy nadal nim jesteś' z aktywnym hiperłączem; po drugie, użyteczność to również towarzyszenie projektodawcy w codziennym zmaganiu się z dokumentacją aplikacyjną – newsletter powinien ukazywać się bardzo często, a w trakcie trwania konkursu nawet codziennie, pokazując najczęściej zadawane pytania, sposoby radzenia sobie z trudnościami itd. Dobry tytuł pozwoli projektodawcom wybrać odpowiednie dla siebie

tematy newslettera¹⁸; po trzecie – użyteczność to szybkość informacji, musi być wydawany najpóźniej w godzinę po opublikowaniu zmian na stronie.

Wiadomo, że system sam nie wygeneruje takiego newslettera, ale automatycznie generowany newsletter powinien trafiać do odpowiednich osób, które go przetworzą i przygotują do wysyłki.

Drugi tor postępowania to zachęcenie projektodawców do jego subskrypcji.

- ↳ należy wykorzystać do tego medium, które jest najbardziej rozpowszechnione – stronę internetową,
- ↳ można przygotować akcję informowania o zaletach newslettera poprzez pop-up, który uruchamia się bezpośrednio po otwarciu strony lub (równolegle) duży baner na centralnym miejscu strony (obecnie przeglądarki mają często włączony system zabezpieczeń przed pop-up),
- ↳ informacja powinna być krótka i pokazywać przewagę newslettera nad innymi kanałami informacyjnymi. Oto przykłady: 'o wszystkich zmianach na stronie dowiesz się codziennie rano ze swojej skrzynki pocztowej', 'już nie przegapisz żadnej informacji', 'nie musisz zatrudniać osób do przeglądania naszej strony, zupełnie za darmo newsletter zrobi to dla Ciebie' itd.

Rekomendacja 25. → IPII | IZ

Można zastanowić się również nad wprowadzeniem możliwości subskrybowania newslettera w postaci wydrukowanej, wysłanego pocztą¹⁹, aby zwiększyć dostęp do informacji projektodawców nie posiadających podłączenia do Internetu.

Analiza skuteczności informacji z zachęcaniu do składania projektów wykazała, że:

- ↳ informacje o konkursach zachęciły bardzo niewielu projektodawców do składania wniosków,
- ↳ pozostali projektodawcy byli zdeterminowani do złożenia wniosków przed otrzymaniem informacji o konkursach, a informacje te traktowali jedynie jako moment, w którym mogli rozpocząć kompletowanie dokumentacji aplikacyjnej,
- ↳ informacje o konkursach stanowią zatem przede wszystkim źródło wiedzy niezbędne do poprawnego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, a decyzję o aplikowaniu projektodawcy podejmują znacznie wcześniej.

Wnioski z analizy skuteczności informacji w zachęcaniu do składania wniosków

¹⁸ niestety obecnie, żeby odszukać daną informację, która pojawiła się w newsletterze jakiś czas temu, trzeba albo znać datę publikacji tej zmiany (!), albo przeszukać wszystkie newslettery...

¹⁹ np. newsletter (Inforegio) w tej formie jest wysyłany przez KE do subskrybentów w całej Unii.

2.7. Ocena harmonogramu ogłaszania konkursów

2.7.1. Pytania badawcze

1. Czy harmonogram ogłaszania konkursów został zaplanowany w sposób umożliwiający beneficjentom przygotowanie dokumentacji projektowej?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 1 odpowiemy na pytanie:
 - 1a. W jaki sposób należy planować harmonogram ogłaszania konkursów, by umożliwił beneficjentom przygotowanie dokumentacji projektowej?
2. Czy harmonogram ogłaszania konkursów został zaplanowany w sposób umożliwiający sprawną realizację Programu?
W przypadku negatywnej odpowiedzi na pyt. 2 odpowiemy na pytanie:
 - 2a. W jaki sposób należy planować harmonogram ogłaszania konkursów, by umożliwił sprawną realizację Programu?
3. Jak kształtuje się efektywność kosztowa procesu oceny projektów w podziale na ocenę formalną i merytoryczną?
4. Czy w systemie występują przestoje i spiętrzenia pracy pracowników odpowiedzialnych za ocenę formalną i merytoryczną wniosków?

Główne pytania badawcze

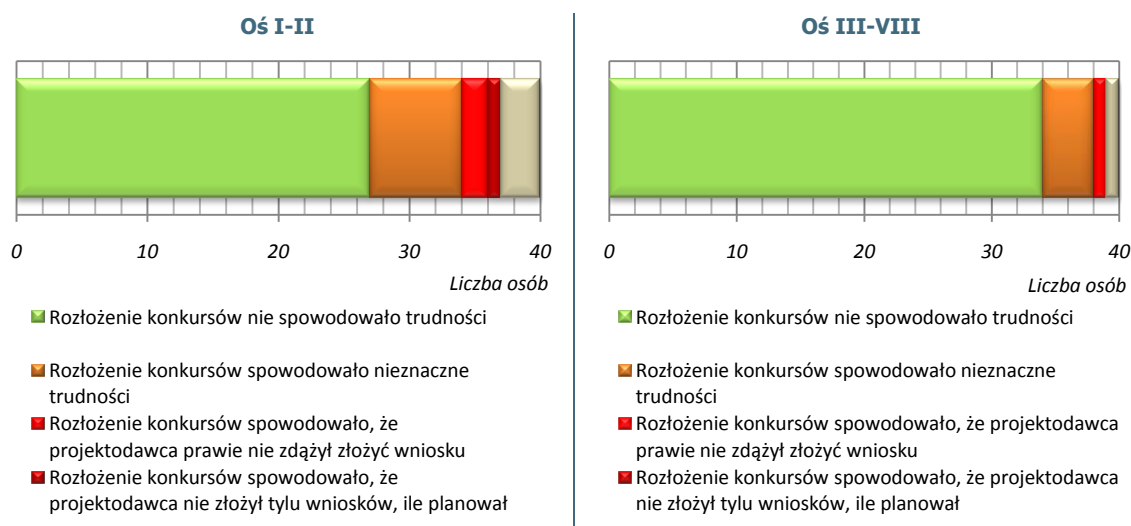
Uzupełniające pytania badawcze

2.7.2. Przebieg badania

Umożliwienie beneficjentom przygotowania dokumentacji aplikacyjnej

Aby odpowiedzieć na pierwsze pytanie badawcze zapytaliśmy projektodawców, czy rozłożenie konkursów w czasie spowodowało w ich przypadku trudności z przygotowaniem wszystkich niezbędnych dokumentów do złożenia wniosku o dofinansowanie projektu.

Zapytaliśmy projektodawców o trudności w kompletowaniu dokumentów



Rysunek 38. Umożliwienie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej projektodawcom poprzez odpowiednie rozłożenie konkursów [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Generalnie rozłożenie konkursów w czasie zostało pozytywnie ocenione przez projektodawców, jedynie kilku stwierdziło, że miało trudności z wyrobieniem się w czasie, trzech – że prawie nie zdążyło złożyć wniosku, a jeden – nie złożył tylu wniosków, ile planował.

Rozłożenie konkursów zostało pozytywnie ocenione przez projektodawców

W osi I-II projektodawcy wskazywali przede wszystkim na problemy wynikające z przesuwania terminów konkursów przez LAWP, co skutkowało dezaktualizacją dokumentów, które dołączane były do wniosku, a także realnymi stratami. W przypadku przedsiębiorców duże znaczenie ma bowiem planowanie działalności, więc jeżeli projektodawca zaplanuje zakup maszyny w określonym czasie i nie będzie mógł tego dokonać z powodu odsuwania konkursów w czasie – może to dla niego oznaczać brak możliwości rozpoczęcia produkcji i tym samym brak potencjalnych przychodów z tego tytułu.

W osi III-VIII projektodawcy wskazywali na zbyt krótkie terminy trwania konkursów. Ich zdaniem warto przedłużyć czas na złożenie wniosku o 2-3 tygodnie tym bardziej, że skompletowanie dokumentacji aplikacyjnej w przypadku rozpoczynania tego procesu od zera w momencie otwarcia konkursu – jest prawie niewykonalne (proces tworzenia samego studium wykonalności, na bazie którego trzeba dopiero wypełniać wniosek, to kilka tygodni pod warunkiem, że w trakcie konkursu znajdziemy w miarę mało zajętą firmę doradcą (co jest mało realne) lub przygotujemy je sami).

Warto zatem dołożyć wszelkich starań, aby zaplanowane konkursy uruchamiać zgodnie z przyjętym harmonogramem, a znacznie wcześniej przed ogłoszeniem konkursu – publikować wytyczne do przygotowywania pracochłonnych załączników do wniosku (biznesplanu / studium wykonalności). Co do drugiego zalecenia – nie ma zastrzeżeń, obie instytucje stworzyły odpowiednie wytyczne wystarczająco długo przed ogłoszeniem konkursów. W przypadku pierwszego zalecenia, niestety obie instytucje kilkakrotnie przesuwaly i zmieniały przyjęty harmonogram naboru wniosków.

Umożliwienie sprawnej i efektywnej realizacji programu

Aby odpowiedzieć na pozostałe pytania badawcze, przeprowadzimy **analizę efektywności i skuteczności** (m.in. spiętrzeń) zrealizowanej części harmonogramu ogłaszania konkursów.

Tabela 19. Zestawienie niezbędnych informacji do przeprowadzenia analizy efektywności i skuteczności.

Nr działania	Nr konkursu	Liczba wniosków [w szt.]					Data [rrrr/mm/dd]									
		po złożeniu	po ocenie formalnej	po ocenie merytorycznej	przyjętych do finansowania	z podpisaną umową	otwarcia konkursu		zakończenia oceny formalnej		zakończenia oceny merytorycznej		podjęcia uchwały o finansowaniu		podpisania pierwszej umowy	
							planowa	faktyczna	planowa	faktyczna	planowa	faktyczna	planowa	faktyczna	planowa	faktyczna
5.2. Powiat	01/RPOWL/5.2/2008	80	80	53	4*	0	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	26.08.2008	09.09.2008	30.09.2008 [^]		-
5.2. Gminne	02/RPOWL/5.2/2008	254	250	136	14*	1	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	26.08.2008	09.09.2008	30.09.2008 [^]		23.01.2009
6.1. Wod.-kan.	03/RPOWL/6.1/2008	107	100	82	8*	0	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	27.08.2008	10.09.2008	30.09.2008 [^]		-
6.1. Ochrona przyrody	04/RPOWL/6.1/2008	1	1	1	1	0	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	31.07.2008	14.08.2008*	05.08.2008		-
7.1. Lokalne	05/RPOWL/7.1/2008	8	8	5	5	1	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	20.08.2008	03.09.2008*	02.09.2008		27.02.2009
7.1. Regionalne	06/RPOWL/7.1/2008	8	7	7	1	0	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	20.08.2008	03.09.2008*	02.09.2008		-
7.1. Infr. kultury	07/RPOWL/7.1/2008	32	32	27	2*	1	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	22.08.2008	03.09.2008*	02.09.2008		04.12.2008
8.3. Sprzęt	08/RPOWL/8.3/2008	34	28	27	8	1	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	26.08.2008	09.09.2008*	02.09.2008		09.02.2009
8.3. Dostosowanie	09/RPOWL/8.3/2008	18	15	15	7*	1	27.03.2008	27.03.2008	29.05.2008	19.06.2008	31.07.2008	19.08.2008	02.09.2008*	26.08.2008		28.01.2009

* liczby wniosków zawierają wnioski z obniżonym poziomem dofinansowania.
[^] zgodnie z komunikatem marszałka
⁺ zgodnie z Instrukcją Wykonawczą

Źródło: dane IZ.

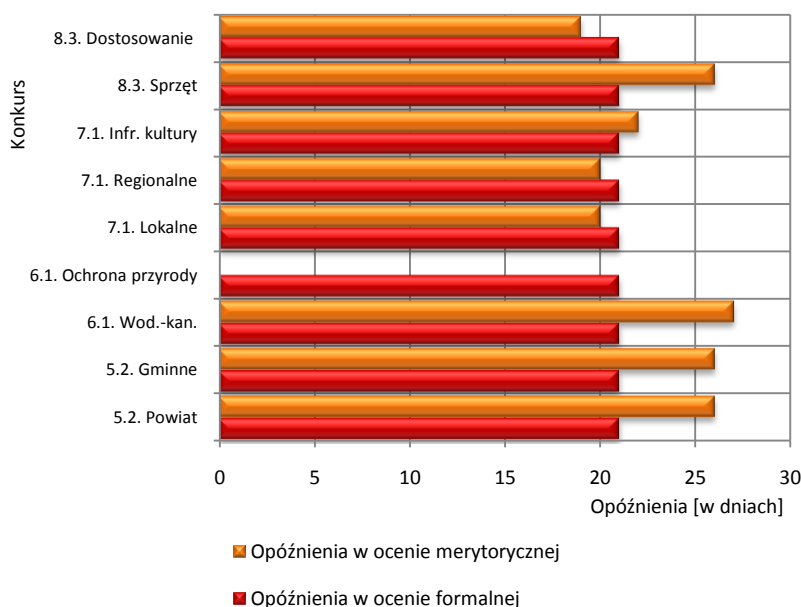
Założymy, że:

↳ analiza obejmuje okres roku 2008 (od ogłoszenia pierwszego konkursu do zakończenia

Założenia analizy

- procesu oceny i wyboru), do analizy brane są jedynie dni robocze (dla uproszczenia bez świąt i dni wolnych od pracy);
- ↳ liczba składanych i ocenianych wniosków z podziałem na działania (daty rozpoczęcia naboru i daty zakończenia oceny formalnej) są pobrane z ankiet kierownictwa IZ / IPII;
 - ↳ średnia liczba personelu pracującego przy ocenie projektów zostanie pobrana z ankiet kierowniczych (uśredniono liczbę osób dla całego roku);
 - ↳ podczas oceny codziennie sprawdzana jest jednakowa ilość wniosków (tzn. ocena rozkłada się równomiernie na poszczególne dni);
 - ↳ nie są brane pod uwagę zatem przestoje spowodowane brakiem wytycznych lub innymi problemami losowymi.

W pierwszej kolejności zbadajmy opóźnienia w procesach oceny formalnej i merytorycznej. Zauważmy, że wszystkie konkursy w 2008 roku IZ ogłosiła w jednym dniu (27.03.2008). Łącznie spłynęło 542 wnioski, które należało poddać ocenie.



Rysunek 39. Opóźnienia w ocenie formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.

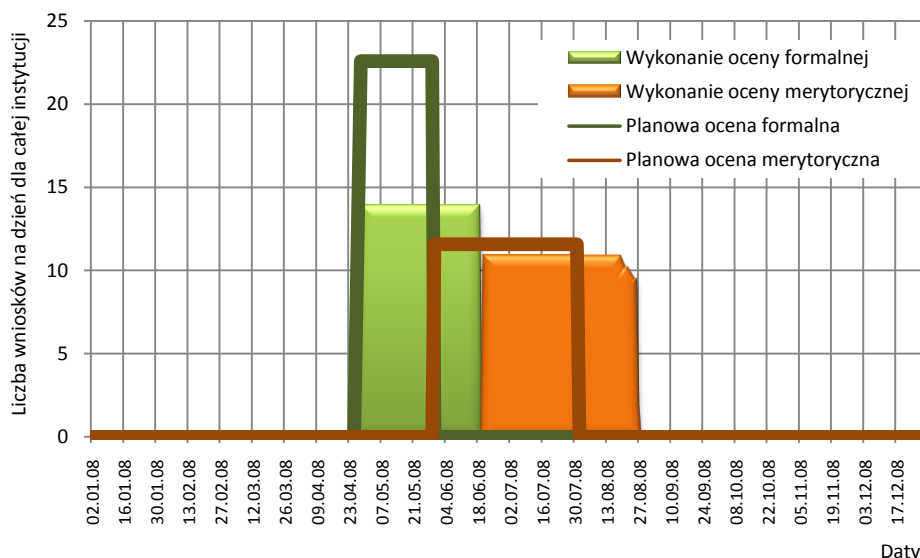
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WL.

Analiza dat planowanych i faktycznych procesu oceny formalnej i merytorycznej²⁰ wykazała, że opóźnienia w ocenie formalnej wyniosły w każdym konkursie około trzech tygodni. Opóźnienia w ocenie merytorycznej wynikały z opóźnień powstałych w trakcie trwania oceny formalnej (tzn. nie udało się nadrobić straconego czasu), ponieważ ocena merytoryczna trwała mniej więcej tyle, ile miała trwać (zaczęła się natomiast 21 dni później). W przypadku konkursów, na które złożono najwięcej wniosków (drogi powiatowe i gminne oraz gospodarka wodno-ściekowa), ocena merytoryczna przedłużyła się o dodatkowe 5 dni.

Opóźnienia wystąpiły głównie w przypadku oceny formalnej

Zweryfikujmy zatem obciążenie instytucji powstające podczas uruchamiania konkursów (zgodnie z metodologią przedstawioną w raporcie metodologicznym):

²⁰ podpisywanie umów nie jest brane pod uwagę z uwagi na brak danych odnośnie planowanych dat podpisywania umów.



Rysunek 40. Obciążenia wszystkich pracowników podczas oceny formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WL.

Powyższy rysunek pokazuje planowane i rzeczywiste obciążenie pracowników IZ. Planowano zakładano ocenę formalną 22,5 wniosków oraz ocenę merytoryczną 11,5 wniosków codziennie (licząc jedynie dni robocze). W praktyce jednak okazało się, że codziennie instytucja była w stanie ocenić formalnie 14 wniosków i merytorycznie niecałe 11 wniosków. Wiąże się to ze znacznym opóźnieniem w ocenie formalnej (stąd ta sama liczba wniosków rozkłada się na dłuższy okres czasu).

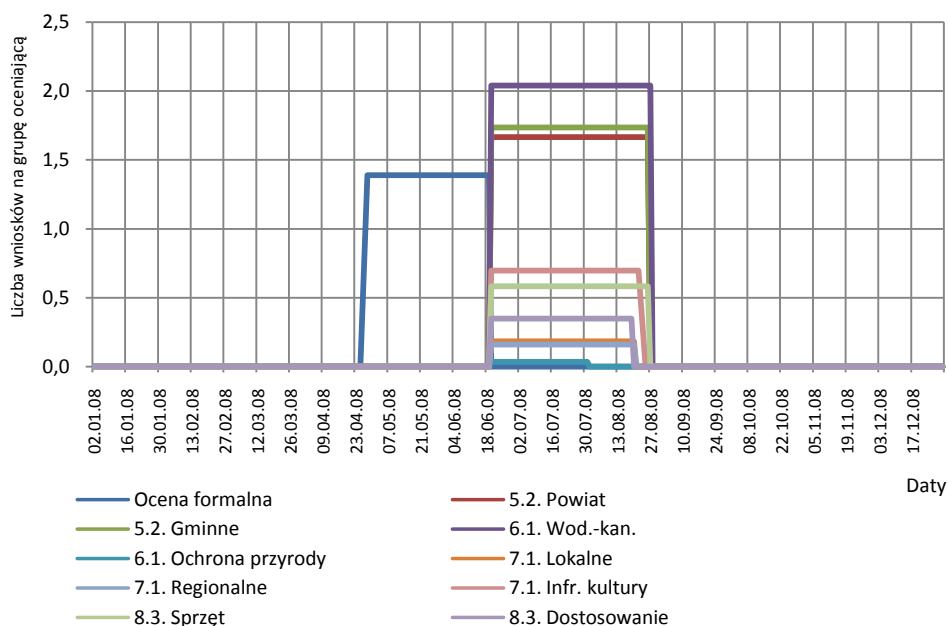
Rzeczywiste obciążenie pracowników oceny formalnej było mniejsze niż planowane o 8,5 wniosku na dzień

Obciążenie pracowników oceny merytorycznej wyniosło 11 wniosków dziennie

Na uwagę zasługuje również sposób rozmieszczenia konkursów w ciągu roku – widzimy, że ocena zajęła jedynie trzecią część roku. Z drugiej strony taki rozkład wynikał raczej z faktu znaczących opóźnień w uruchamianiu pierwszych konkursów i potrzeby uruchomienia jak największej liczby konkursów w jak najkrótszym czasie. Zatem kiedy instytucja stała się gotowa do uruchamiania konkursów – uruchomiła ich jak najwięcej.

Mimo tego instytucja nie była przygotowana na tak dużą liczbę wniosków. Z analizy można wyciągnąć wniosek, że 22,5 wnioski do oceny dziennie to za dużo i instytucja nie jest w stanie tego wykonać. Dlatego sprawdzimy, w jaki sposób rozkłada się liczba ocenianych wniosków w podziale na zespoły oceniające²¹.

²¹ w przypadku oceny formalnej liczbę pracowników zajmujących się oceną formalną (20 osób) dzielimy na 2 zgodnie z zasadą dwóch par oczu, co oznacza, że hipotetycznie jest 10 dwuosobowych zespołów sprawdzających. W przypadku oceny merytorycznej wnioski dzielimy na liczbę KOP-ów, które były powołane do sprawdzania wniosków w danym konkursie.



Rysunek 41. Rzeczywiste obciążenia tzw. umownych zespołów oceniających podczas oceny formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WL.

W rzeczywistym wykonaniu oceny każdy pracownik miał do oceny formalnej średnio 1,4 wniosku dziennie – w planie było to 2,25 wniosku. Zatem planowo było to tyle, ile miały najbardziej obciążone KOP-y podczas rzeczywistej oceny merytorycznej. Swoją drogą, zdaniem pracowników, ocena dwóch wniosków dziennie jest możliwa i często pracownicy lub członkowie KOP-u oceniali dużo więcej wniosków. Nie zauważono też spięrzeń takich jak np. w przypadku ZPORR²², kiedy dziennie instytucje miawały po 8 wniosków do sprawdzenia. Rozmowa z pracownikami wykazała jednak, że wnioski zawierały bardzo dużo błędów formalnych (których liczba dochodziła często do 50), powodowało to siłą rzeczy wielokrotne zwiększenie pracochłonności oceny jednego wniosku. Poza tym, wnioski na ocenie formalnej oceniane są dwukrotnie (raz po złożeniu, drugi raz po poprawkach dokonanych przez beneficjentów). Były to zatem główne przyczyny przedłużenia oceny formalnej w IZ.

2.7.3. Wnioski i rekomendacje z badania

Analiza rozłożenia konkursów w sposób umożliwiający beneficjentom przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej wykazała, że:

- ↳ samo rozłożenie konkursów jest odpowiednie, aby przygotować niezbędną dokumentację aplikacyjną, w nielicznych przypadkach projektodawcy mieli problemy z wyrobieniem się w czasie,
- ↳ problemem jest zmieniający się harmonogram ogłaszania konkursów w obydwu instytucjach; oczywiście mimo, iż powody zamiany harmonogramów są często niezależne od instytucji i co więcej, nieprzewidywalne, to jednak instytucje powinny dołożyć wszelkich starań, aby w miarę pewnie planować konkursy.

Wnioski z analizy wpływu rozłożenia konkursów na projektodawców

²² por. Pylak K., *Ocena zdolności instytucjonalnej regionu do wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 oraz propozycje stworzenia nowego systemu instytucjonalnego wdrażania funduszy strukturalnych w latach 2007-2013*, WSPA na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, Lublin, styczeń 2006.

Rekomendacja 26. → IPII | IZ

Instytucje muszą przeanalizować przygotowane harmonogramy konkursów pod kątem ich wykonalności. Proponuje się tu zastosować analizę przyczynowo-skutkową w ujęciu słabych stron instytucji i zagrożeń zewnętrznych (części analizy SWOT), która pokaże czego brakuje po stronie instytucji, aby rozpocząć dany nabór i co jest zagrożeniem ze strony zewnętrznej (przede wszystkim jakich brakuje aktów prawnych). Następnie należy realnie ocenić termin usunięcia braków po stronie instytucji i eliminacji zagrożeń zewnętrznych, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w opóźnieniach.

Analiza w zakresie efektywności i skuteczności procesu wykazała, że:

- ↳ obciążenie IZ podczas oceny formalnej wynosi 14 wniosków na dzień roboczy i było o 8,5 wniosku niższe niż planowane, natomiast podczas oceny merytorycznej obciążenie wyniosło 11 wniosków,
- ↳ nie zaobserwowano istotnych przeciążeń podczas oceny formalnej i merytorycznej – obciążenie było stałe w ciągu całego okresu oceny,
- ↳ obciążenie przypadające na jednego pracownika wyniosło maksymalnie ok. 2 wniosków na dzień roboczy, w związku z czym nie byli oni przeciążeni w okresie oceny,
- ↳ rozłożenie konkursów (a raczej ogłoszenie 9 konkursów w tym samym dniu) nie było zatem powodem opóźnień podczas oceny formalnej (średnio 21 dni)
- ↳ opóźnienia podczas oceny formalnej w IZ miały swoją przyczynę – wnioski zawierały bardzo dużo błędów formalnych (których liczba dochodziła często do 50), co powodowało siłą rzeczy wielokrotne zwiększenie pracochłonności oceny jednego wniosku. Poza tym, wnioski na ocenie formalnej oceniane są dwukrotnie (raz po złożeniu, drugi raz po poprawkach dokonanych przez beneficjentów).

Wnioski dotyczące efektywności i skuteczności procesu oceny



Załączniki

- Załącznik nr 1** | Raport metodologiczny
- Załącznik nr 2** | Proponowane zmiany w instrukcji wykonawczej
- Załącznik nr 3** | Propozycje kart oceny dla osi III-VIII

Załączniki znajdują się w oddzielnym dokumencie.

Wykaz tabel

Tabela 1.	Cechy kryteriów brzegowych.	21
Tabela 2.	Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II.	21
Tabela 3.	Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych brzegowych – oś III-VIII.	22
Tabela 4.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II.	26
Tabela 5.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych brzegowych – oś III-VIII.	26
Tabela 6.	Cechy kryteriów poprawności.....	28
Tabela 7.	Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych poprawności – oś I-II.....	28
Tabela 8.	Ocena przedmiotowa kryteriów formalnych poprawności – oś III-VIII.	29
Tabela 9.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych poprawności – oś I-II.	31
Tabela 10.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów formalnych poprawności – oś III-VIII.....	31
Tabela 11.	Ocena przedmiotowa kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych dla osi III-VIII.	34
Tabela 12.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów merytorycznych oceny techniczno-ekonomicznej dla osi I-II.	35
Tabela 13.	Ocena poprawności metodologicznej kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych dla osi III-VIII.	35
Tabela 14.	Wagi poszczególnych kryteriów i wyliczenie mnożnika w podziale na osie I-II i III-VIII.	39
Tabela 15.	Skorygowany wpływ poszczególnych kryteriów na aspekty ewaluacyjne.	40
Tabela 16.	Propozycja zmiany wag kryteriów strategicznych.	40
Tabela 17.	Stopień, w jakim dane kryterium oceny bada pary kryteriów ewaluacyjnych.	42
Tabela 18.	Analiza krzyżowa dla poszczególnych działań objętych badaniem.	43
Tabela 19.	Zestawienie niezbędnych informacji do przeprowadzenia analizy efektywności i skuteczności.	89

Wykaz rysunków

Rysunek 1.	Aspekty podlegające zmianie w systemie wyboru projektów.	6
Rysunek 2.	Propozycje etapów oceny projektów w osiach III-VIII.	7
Rysunek 3.	Elementy systemu wyboru projektów w ramach RPO WL (na przykładzie trybu konkursowego).	13
Rysunek 4.	Cechy modelowego systemu wyboru projektów.	14
Rysunek 5.	Cele analizy systemu wyboru projektów wynikające z cech systemu modelowego.	14
Rysunek 6.	Proponowany zakres badania.	16
Rysunek 7.	Ocena kryteriów formalnych dopuszczających – oś I-II według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 11 i 40].	25
Rysunek 8.	Ocena kryteriów formalnych poprawności – oś I-II według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 11 i 40].	30
Rysunek 9.	Wpływ poszczególnych kryteriów strategicznych na wymiary ewaluacyjne.	38
Rysunek 10.	Ocena kryteriów strategicznych – oś III-VIII według osób oceniających i projektodawców [liczba badanych osób = 14 i 40].	44
Rysunek 11.	Projekty, jakie powinniśmy wybrać w ramach RPO zdaniem członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8 możliwość wielokrotnego wskazywania].	49
Rysunek 12.	Przejrzystość procedur wyboru projektów w ramach RPO WL w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	51
Rysunek 13.	Znajomość procedur wyboru projektów przez projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	52
Rysunek 14.	Zrozumienie procedur wyboru projektów przez projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	53
Rysunek 15.	Zapewnienie niedyskryminujących kryteriów w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	53
Rysunek 16.	Propozycje nowych etapów oceny projektów w trybie konkursowym.	55
Rysunek 17.	Proponowany skład zespołów oceniającego i zespołu strategicznego.	56
Rysunek 18.	Samooceń przygotowania teoretycznego i praktycznego do rzeczywistej oceny wniosków [liczba badanych osób = 11 i 28].	59
Rysunek 19.	Przygotowanie przez IZ osób oceniających projekty w ich oczach [liczba badanych osób = 11 i 28].	60
Rysunek 20.	Trudności związane z systemem wyboru projektów w oczach osób oceniających [liczba badanych osób = 11 i 28].	63
Rysunek 21.	Trudności związane z systemem wyboru projektów w oczach projektodawców [liczba badanych osób = 2 x 40].	65
Rysunek 22.	Możliwość manipulowania kryteriami według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].	66
Rysunek 23.	Kryteria oceny prospektywne i retrospektywne w ocenie projektów.	67
Rysunek 24.	Przykłady kryteriów prospektywnych i retrospektywnych.	67
Rysunek 25.	Kryteria prospektywne i retrospektywne – ich udział w ocenie projektów.	68
Rysunek 26.	Możliwość wyłapania prób fałszowania wartości kryteriów według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].	68
Rysunek 27.	Możliwość zachowania całkowitej bezstronności podczas oceny projektów według członków KM RPO WL [liczba badanych członków KM = 8].	69
Rysunek 28.	Różnica pomiędzy przedziałem wartościowym a podziałem na kwartyle.	71
Rysunek 29.	Możliwość zamieszczenia wszystkich wymaganych informacji oraz załączenie wszystkich wymaganych dokumentów pozwalających na ocenę wniosku w oczach projektodawców [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	74
Rysunek 30.	Konieczność pisania zbędnych informacji, które zdaniem projektodawców trzeba pisać we wniosku [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	75
Rysunek 31.	Przydatność składanych dokumentów do oceny projektu w oczach osób oceniających [liczba badanych osób oceniających = 11 i 28].	76
Rysunek 32.	Możliwość pozyskania informacji do oceny projektów zgodnie z kryteriami poprzez odpowiednią konstrukcję formularza wniosku o dofinansowanie projektu wraz	

	z załącznikami (w tym konstrukcję biznesplanu / studium wykonalności) [liczba badanych osób oceniających = 11 i 28].....	77
Rysunek 33.	Ocena instrukcji wypełniania wniosku w skali pięciostopniowej (kolor czerwony – ocena najslabsza, kolor zielony – ocena najlepsza) [liczba badanych osób oceniających = 30 i 39].	78
Rysunek 34.	Ocena pomocy instrukcji przy poprawnym wypełnianiu wniosku w taki sposób, aby można w nim było zamieścić wszystkie informacje i dokumenty podlegające ocenie [liczba badanych projektodawców = 30 i 39].....	79
Rysunek 35.	Ocena równego dostępu do informacji o możliwej pomocy z EFRR i organizowanych konkursach [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	83
Rysunek 36.	Zestawienie kanałów informacyjnych, z których projektodawcy dowiedzieli się o rozpoczęciu konkursu (na który złożyli oni potem wniosek) [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	84
Rysunek 37.	Skuteczność kanałów informacyjnych w zachęcaniu projektodawców do składania wniosków o dofinansowanie projektów [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].	85
Rysunek 38.	Umożliwienie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej projektodawcom poprzez odpowiednie rozłożenie konkursów [liczba badanych projektodawców = 2 x 40].....	88
Rysunek 39.	Opóźnienia w ocenie formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.	90
Rysunek 40.	Obciążenia wszystkich pracowników podczas oceny formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.	91
Rysunek 41.	Rzeczywiste obciążenia tzw. umownych zespołów oceniających podczas oceny formalnej i merytorycznej w IZ RPO WL.	92

**PSDB Sp. z o.o.
ul. Sienna 75
00-833 Warszawa**

**tel.: 022 511 74 04
fax: 022 551 74 39**

**www.psd.com.pl
e-mail: psdb@psdb.com.pl**

Publikacja sfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego



**PROGRAM
REGIONALNY**
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
LUBELSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO

