

Ocena kryteriów i systemu wyboru projektów FEL 2021-2027



Fundusze Europejskie

RAPORT KOŃCOWY



Fundusze Europejskie
dla Lubelskiego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



 **lubelskie**
Smakuj życie!

BADANIE EWALUACYJNE PN.:

OCENA KRYTERIÓW I SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW FEL 2021-2027

Raport końcowy

Zamawiający:



Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie
ul. Artura Grottgera 4
20-029 Lublin

Wykonawca:



Pracownia Badań i Doradztwa "Re-Source" Korczyński Sarapata sp.j.
ul. Zagórze 15
61-112 Poznań

1. Spis treści

1. Spis treści	3
2. Wykaz skrótów	6
3. Informacje wstępne	9
4. Streszczenie	11
5. Executive Summary	16
6. Wprowadzenie.....	22
6.1. Cele i założenia badania	22
6.2. Opis przedmiotu badania.....	23
7. Syntetyczny opis zastosowanej metodyki.....	25
8. Opis wyników ewaluacji	28
8.1. <u>Ocena systemu wyboru oraz procesu oceny i wyboru projektów FEL 2021-2027.....</u>	<u>28</u>
8.1.1. Rola systemu wyboru projektów w selekcji przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027	28
8.1.2. Przejrzystość i bezstronność systemu oceny i wyboru projektów ..	32
8.1.3. Prawdliwość rozplanowania naborów w czasie.....	51
8.1.4. Sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów w kontekście celów programu	59
8.1.5. Obciążenia administracyjne i wymogi prawne nakładane na wnioskodawców	72
8.1.6. System wybierania członków KOP i ekspertów	81
8.1.7. Procedura odwoławcza	85
8.1.8. Zdolność systemu wyboru projektów do zapewnienia odpowiedniego poziomu komplementarności projektów	87

8.1.9.	Czynniki wpływające na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów	89
8.1.10.	Rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i procesu oceny i wyboru projektów	90
8.2.	<u>Ocena kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027</u>	93
8.2.1.	Wpływ kryteriów na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027	93
8.2.2.	Zdolność kryteriów do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu	98
8.2.3.	Zdolność kryteriów do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych	101
8.2.4.	Uwzględnienie w kryteriach wyboru projektów zasad horyzontalnych	104
8.2.5.	Poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów	107
8.2.6.	Kryteria wyboru projektów w kontekście procedury odwoławczej	120
8.2.7.	Rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu kryteriów wyboru projektów	125
8.3.	<u>Ocena systemów informatycznych wykorzystywanych na etapie oceny i wyboru projektów FEL 2021-2027</u>	127
8.3.1.	Ocena systemów informatycznych z perspektywy wnioskodawców i beneficjentów	128
8.3.2.	Ocena systemów informatycznych z perspektywy użytkowników w IZ/IP	133
8.3.3.	Potrzeby i możliwości w zakresie poprawy efektywności użytkowania systemów informatycznych	135
9.	Wnioski i rekomendacje	140
10.	Spisy ilustracji	148
10.1.	<u>Spis wykresów</u>	148
10.2.	<u>Spis tabel</u>	149

11. Aneks 1. Opis zastosowanej metodyki oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu.....150

11.1. Analiza desk research	150
11.2. Wywiady indywidualne (IDI).....	152
11.3. Wywiady eksperckie.....	153
11.4. Wywiady CAWI / CATI.....	154
11.5. Zogniskowany wywiad grupowy (FGI)	155
11.6. Panel ekspertów	156
11.7. Warsztat implementacyjny	156
11.8. Benchmarking	156

12. Aneks 2. Szczegółowe wyniki analiz wybranych aspektów kryteriów wyboru projektów.....158

12.1. Wpływ kryteriów na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027	158
12.2. Zdolność kryteriów do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu	173
12.3. Zdolność kryteriów do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych	182
12.4. Uwzględnienie w kryteriach wyboru projektów zasad horyzontalnych	191

13. Aneks 3. Uchwały Komitetu Monitorującego, które wykorzystano w analizie kryteriów wyboru projektów203

2. Wykaz skrótów

SKRÓT	ROZWINIĘCIE SKRÓTU
B+R	Badania i Rozwój
CATI	Computer-Assisted Telephone Interview (Wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny)
CAWI	Computer-Assisted Web Interview (Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW)
CP	Cel Polityki
CS	Cel Szczegółowy
CST2021	Centralny System Teleinformatyczny 2021
DW EFRR	Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie
DW EFS	Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie
DZ PR	Departament Zarządzania Programami Regionalnymi w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
ERDF	European Regional Development Fund (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego)
ESF+	European Social Fund Plus (Europejski Fundusz Społeczny Plus)
FE	Fundusze Europejskie
FEL 2021-2027	program Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027
FERS	program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027
FST	Fundusz Sprawiedliwej Transformacji

SKRÓT**ROZWINIĘCIE SKRÓTU**

FGI	Focus Group Interview (Zogniskowany Wywiad Grupowy)
IDI	Individual In-depth Interview (Indywidualny wywiad pogłębiony)
IIT	Inne Instrumenty Terytorialne
IS	Inteligentne Specjalizacje
ION	Instytucja Organizująca Nabór
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KPON	Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych
KPP	Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej
IOB	Instytucja Otoczenia Biznesu
KM FEL	Komitet Monitorujący Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027
KOP	Komisja Oceny Projektów
LAWP	Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie
LSI	Lokalny System Informatyczny
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MŚP	Mikro-, Małe i Średnie Przedsiębiorstwa
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
OOŚ	Ocena Oddziaływania na Środowisko
OSI	Obszar Strategicznej Interwencji
POZ	Podstawowa Opieka Zdrowotna
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
RIS	Regionalne Inteligentne Specjalizacje
RPO WL 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020

SKRÓT	ROZWINIĘCIE SKRÓTU
SOWA EFS	System Obsługi Wniosków Aplikacyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego
SOZ	Szczegółowy Opis Zamówienia
SZOP	Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
UE	Unia Europejska
UMWL	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie
WoD	Wniosek o dofinansowanie projektu
WOD2021	aplikacja Centralnego Systemu Teleinformatycznego 2021 wspierająca procesy wyboru projektów do dofinansowania
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Lublinie
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
ZWL	Zarząd Województwa Lubelskiego

3. Informacje wstępne

Prezentowany dokument został opracowany w ramach badania ewaluacyjnego pn. „Ocena kryteriów i systemu wyboru projektów FEL 2021-2027”. Niniejsze badanie wypełnia wymóg zawarty w Sekcji 3.1.5. pkt 3 lit. a, Wytocznych dotyczących ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027 z dnia 24 sierpnia 2022 r., zgodnie z którym każda IZ musi uruchomić nie później niż dwa lata od decyzji KE o zatwierdzeniu programu, ewaluację bieżącą kryteriów i systemu wyboru projektów danego programu.

Przedmiot badania wyznaczają poszczególne wymiary zakresu przeprowadzonej ewaluacji.

Zakres czasowy

Badanie obejmowało okres od zatwierdzenia FEL 2021-2027 (tj. 24 listopada 2022 r.) do dnia podpisania umowy na realizację niniejszego badania (22 kwietnia 2024 r.).

Zakres podmiotowy

Zakres podmiotowy obejmuje następujące grupy respondentów:

- przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację FEL 2021-2027, ze szczególnym uwzględnieniem osób odpowiedzialnych za programowanie i wdrażanie (DZ PR, DW EFRR, DW EFS, LAWP, WUP),
- Beneficjenci FEL 2021-2027,
- Wnioskodawcy, którzy ubiegali się o dofinansowanie w ramach Działań FEL 2021-2027,
- członkowie i eksperci Komisji Oceny Projektów,
- członkowie Komitetu Monitorującego FEL 2021-2027.

Zakres przedmiotowy badania

Zakres przedmiotowy obejmuje ocenę kryteriów wyboru projektów oraz systemu wyboru projektów pod kątem zapewnienia skutecznej i efektywnej realizacji FEL 2021-2027.

Zakres terytorialny

Województwo lubelskie.

Struktura raportu końcowego jest następująca. Niniejszy podrozdział poprzedzony został spisem treści oraz wykazem skrótów. W dalszej części dokumentu przedstawione zostało streszczenie, w wersji polsko- i angielskojęzycznej. Dwa kolejne rozdziały zawierają charakterystykę celów i założeń badania, opisu przedmiotu

badania, zastosowanej metodyki oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu. Zasadniczą część raportu stanowi rozdział „Opis wyników ewaluacji”, który zawiera całość wniosków z przeprowadzonej analizy zgromadzonego materiału empirycznego. Podsumowaniem merytorycznej części raportu jest rozdział kolejny, który zawiera tabelę wniosków i rekomendacji. Zasadniczą część raportu zamykają spisy ilustracji (wykresów i tabel), po których zamieszczono trzy aneksy:

- Opis zastosowanej metodyki oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu.
- Szczegółowe wyniki analiz wybranych aspektów kryteriów wyboru projektów.
- Uchwały Komitetu Monitorującego, które wykorzystano w analizie kryteriów wyboru projektów.

4. Streszczenie

Cel badania

Celem głównym przeprowadzonego badania była ocena kryteriów wyboru projektów oraz systemu wyboru projektów pod kątem zapewnienia skutecznej i efektywnej realizacji Programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 oraz zaproponowanie możliwych usprawnień w tym zakresie.

Ogólna ocena systemu wyboru projektów w selekcji przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027

- Województwo lubelskie jest jednym z liderów postępu wdrażania regionalnych programów Funduszy Europejskich. Biorąc pod uwagę liczbę ogłoszonych naborów województwo lubelskie postrzegać należy jako jeden z najbardziej ambitnych regionów, jeśli chodzi o dynamiczne rozpoczęcie procesu dystrybucji wsparcia w perspektywie finansowej 2021-2027.
- Pod względem skuteczności dystrybucji wsparcia ocena regionu może być jeszcze bardziej pozytywna niż pod kątem samej skali podjętego wyzwania. Okazuje się bowiem, że w przypadku województwa lubelskiego postęp kontraktacji jest największy (przynajmniej w aspekcie bezwzględnej liczby podpisywanych umów).
- System wyboru wspiera proces sprawnej dystrybucji środków finansowych, nawet w sytuacji relatywnie dużego obciążenia skalą tej dystrybucji. Oznacza to, że system wyboru projektów spełnia brzegowy wymóg zapewnienia możliwości osiągnięcia efektów interwencji oraz nie stanowi dla niego ograniczenia i zagrożenia.

Przejrzystość i bezstronność systemu oceny i wyboru projektów

- Analiza systemu wyboru projektów nie wykazała występowania rozwiązań, które mogłyby zaburzać takie aspekty systemu oceny i wyboru projektów, jak: jawność, przejrzystość, realizację zasad horyzontalnych, brak dyskryminacji.
- Dokonana przez beneficjentów i wnioskodawców ocena systemu wyboru projektów w aspekcie jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności jest pozytywna.
- Przyjęte rozwiązania w dobry sposób spełniają wymagania wynikające z dokumentów nadrzędnych. W ramach FEL 2021-2027 spełniono wymagania

odnoszące się do niedyskryminacyjności i przejrzystości systemu wyboru projektów oraz uwzględnienia ogólnych zasad ustanowionych w art. 9 Rozporządzenia ogólnego.

- Nie stwierdzono problemów w dostępie do kluczowych dokumentów, które określają przebieg procesu oceny na poziomie: ogólnym (opis stosowanych procedur) i szczegółowym (dokumentacja poszczególnych naborów).

Prawidłowość rozplanowania naborów

- Większość badanych wnioskodawców i beneficjentów stała na stanowisku, iż: nabory powinny być organizowane częściej, a na dofinansowanie projektów powinna być przeznaczana w naborach większa pula środków finansowych. Nie wskazuje to na błędy w rozplanowaniu naborów, co wyraża naturalną postawę wnioskodawców i beneficjentów, by dystrybucja wsparcia odbywała się na jak największą skalę i z jak największą częstotliwością.
- Przedstawiciele różnych instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu zwracali uwagę, że dotychczasowe rozplanowanie naborów generowało duże obciążenie instytucji, któremu towarzyszyły: niewystarczający potencjał kadrowy instytucji oraz praca w godzinach nadliczbowych.
- Sprostaniu wyzwaniom związanym z wdrażaniem sprzyjały: korzystanie w procesie oceny ze wsparcia oddelegowanych pracowników innej instytucji zaangażowanej w proces wdrażania FEL 2021-2027; duże doświadczenie kadry kierowniczej; korzystanie w ramach KOP ze wsparcia innych pracowników danej instytucji (tj. takich, którzy w ramach swojego podstawowego zakresu obowiązków nie odpowiadają za etap oceny); umiejętne zarządzanie procesem oceny; korzystanie z zewnętrznego wsparcia eksperckiego.

Sposób organizacji naborów i sprawność realizacji procesu wyboru projektów

- W przeprowadzonych naborach bardzo rzadko dochodziło do opóźnień tj. przekroczenia terminów oceny zadeklarowanych w regulaminach wyboru projektów.
- Generalną tendencją w ramach EFRR i EFS+ jest krótszy czas trwania naborów i czas oczekiwania na rozstrzygnięcie naborów w trybie niekonkurencyjnym, co odzwierciedla mniejszą złożoność procesu aplikowania w tym trybie.
- W badaniu ilościowym najczęściej oceniano czas na przygotowanie wniosku o dofinansowanie jako optymalny. Stosunkowo często udzielano również odpowiedzi o raczej zbyt krótkim czasie na przygotowanie wniosku.

Respondenci w ramach EFS+ bardziej pozytywnie niż w przypadku EFRR ocenili czas, jaki mieli na przygotowanie swojego wniosku o dofinansowanie.

- Dominuje ocena czasu oceny wniosków jako średniego. Jest to wynik generalnie pozytywny, ponieważ bez wątpienia wnioskodawcy mają świadomość, że ocena musi obejmować określone elementy proceduralne, które jednocześnie stanowią formę zapewnienia jej rzetelności.

Obciążenia administracyjne

- W sferze obciążeń administracyjnych mamy do czynienia ze ścieraniem się dwóch tendencji. Z jednej strony, dla sprawności i skuteczności wyboru projektów celowe jest możliwie jak największe ograniczenie obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców. Z drugiej zaś strony, proces dystrybucji wsparcia opartego o finansowanie ze środków publicznych wymaga stworzenia odpowiednich mechanizmów administracyjnych, które zapobiegą ewentualnemu niewłaściwemu wydatkowaniu tych środków.
- Przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej przez wnioskodawców wymaga zdecydowanie więcej czasu w przypadku projektów EFRR w porównaniu do projektów EFS+. Różnica widoczna jest zwłaszcza w odniesieniu do przygotowania załączników.
- Około 1/5 wnioskodawców zarówno w ramach EFRR, jak i EFS+ miała problemy z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie.
- W przypadku EFS+ mamy do czynienia z mniejszą skalą obciążeń administracyjnych na etapie aplikowania o wsparcie, co wynika np. z generalnego braku obligatoryjnych załączników obowiązujących wszystkich wnioskodawców. Przy czym jednocześnie mamy do czynienia z problemem dużej złożoności tej części wniosku o dofinansowanie, która dotyczy budżetu.
- W wywiadach jakościowych wskazano na pozytywne oddziaływanie elektronicznej aplikacji o wsparcie oraz podejścia polegającego na wykorzystywaniu przez ION ogólnodostępnych danych w aspekcie limitowania obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców aplikujących o wsparcie w ramach FEL 2021-2027.

Czynniki wpływające na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów

- Do czynników pozytywnych możemy zaliczyć m.in.: wysoką użyteczność wzorów dokumentacji projektowej; coraz większe doświadczenie wnioskodawców i rozwój ich potencjału merytorycznego, przy jednoczesnym

zapewnieniu pomocy merytorycznej przez ION; dostępność w ramach ION oraz wśród ekspertów zewnętrznych osób oceniających o dużym doświadczeniu i potencjale merytorycznym; elektronizacja procesu aplikowania o wsparcie i oceny złożonych wniosków o dofinansowanie, której towarzyszy pozytywna ocena systemów informatycznych przez ich użytkowników; generalna poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów.

- Czynniki negatywne są natomiast m.in.: niewystarczające przygotowanie merytoryczne wnioskodawców; występowanie niejasności i konieczności interpretacji i wypracowania jednolitego podejścia w procesie oceny (co wydłuża ten proces); kumulacja naborów w określonym czasie i jednocześnie duża presja na sprawną i rzetelną ocenę wniosków złożonych w naborze.

Ocena kryteriów wyboru projektów

- Przeprowadzona analiza kryteriów potwierdziła, iż w kryteriach specyficznych dla poszczególnych Działań występują kryteria szczególnie i bezpośrednio wspierające realizację celów szczegółowych interwencji. Również w katalogu kryteriów wspólnych udaje się wyłonić te szczególnie nawiązujące do celów szczegółowych, dotyczą one zasad horyzontalnych, trafności zdefiniowania celów oraz poprawności przyjętych wskaźników.
- Przeprowadzona analiza kryteriów potwierdziła, że w przypadku FEL 2021-2027 mamy do czynienia ze stosowaniem kryteriów odnoszących się zgodności z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami (tam, gdzie jest to merytorycznie uzasadnione), a jednocześnie, że stosowane w tym zakresie kryteria cechuje różny sposób weryfikacji zgodności z RIS. W badaniu jakościowym wskazano przy tym, że obecny etap wdrażania jest zbyt wczesny, by w móc w pełni ocenić, na ile kryteria odnoszące się do kwestii zgodności z inteligentnymi specjalizacjami są skuteczne w selekcji projektów wspierających rozwój RIS.
- Analiza kryteriów potwierdziła, że w ramach kryteriów wyboru projektów w FEL 2021-2027 mamy do czynienia z kryteriami, które zorientowane są na zapewnienie identyfikacji i selekcji projektów komplementarnych. W badaniu jakościowym podkreślono kwestię dążenia do ograniczenia deklaratorywności wnioskodawców w kwestii potwierdzenia komplementarności.
- Jeśli chodzi o poprawność sformułowania, to zarówno niedyskryminacyjny charakter, obiektywność, jak i precyzyjność kryteriów wyboru projektów zostały ocenione pozytywnie przez wnioskodawców i beneficjentów. Podkreślić tutaj należy pozytywny wpływ rosnącego doświadczenia IZ/IP, osób oceniających i wnioskodawców w kwestii tworzenia i stosowania kryteriów wyboru projektów.

- Pewne trudności występują w przypadku w mierzalności kryteriów wyboru projektów, które: bazują na oświadczeniach wnioskodawców lub przewidywaniu przez nich efektów planowanych działań lub dotyczą wąskich i specjalistycznych zagadnień. Problem ten jest niwelowany m.in. poprzez włączanie w proces oceny ekspertów zewnętrznych.
- W badaniach jakościowych podkreślono także ścisłe sparametryzowanie kryteriów punktowych w ramach EFRR, z jednoznaczną liczbą punktów przyznawanych w określonych sytuacjach oraz bardziej otwartą formułę oceny spełniania kryteriów ogólnych w ramach EFS+, co może zwiększać subiektywizm oceny, ale jest odzwierciedleniem specyfiki działań realizowanych w projektach współfinansowanych ze środków EFS+.
- Analiza walidacyjna potwierdziła mniejszą precyzyjność kryteriów ogólnych punktowych w ramach EFS+. Taki stan rzeczy wynika z konstrukcji kryteriów punktowych, które mają charakter w pewnej mierze subiektywny. Trudno jest jednak uniknąć subiektywizmu, jeśli oceniane są projekty o „miękkim” charakterze. W przypadku pozostałych grup kryteriów z EFS+ i kryteriów z EFRR rzadko identyfikowano w analizie problemy z precyzyjnością.

Rekomendacje

- Optymalizacja działań zapewniających przejrzystość i dostępność informacji niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie i jego oceny.
- Zwiększenie użyteczności sekcji „Dodatkowe informacje” we wniosku o dofinansowanie.
- Zmniejszenie możliwych do ograniczenia obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców.
- Wprowadzenie rozwiązań zapewniających optymalne wykorzystanie potencjału członków KOP i ekspertów zewnętrznych.
- Podejmowanie określonych działań zorientowanych na optymalizację kryteriów „podwyższonego ryzyka” tj. tych, które przez wnioskodawców są postrzegane jako problematyczne pod kątem zrozumiałości.
- Podjęcie działań zorientowanych na zwiększenie poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów.
- Rozważenie celowości wdrożenia propozycji usprawnień systemów: WOD2021 i SOWA EFS formułowanych przez użytkowników tych systemów.

5. Executive Summary

Study objective

- The main objective of the study was to assess the project selection criteria and the project selection system in terms of assuring effective and efficient implementation of the European Funds for the Lublin Province 2021-2027 Programme (Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 – FEL 2021-2027) and to propose possible improvements in this area.

General assessment of the project selection system in the selection of undertakings which contribute to achievement of FEL 2021-2027 objectives

- The Lublin Province is one of the leaders in the progress of implementing regional European Funds programs. Considering the number of announced calls for proposals, the Lublin Province should be perceived as one of the most ambitious regions in terms of the dynamic start of the support distribution process in the 2021-2027 financial perspective.
- In terms of the effectiveness of support distribution, the assessment of the region may be even more positive than in terms of the scale itself of the challenge undertaken. It turns out that in the case of the Lublin Province, the progress in contracting is the greatest (at least in terms of the absolute number of signed contracts).
- The selection system supports the process of efficient distribution of financial resources, even in the situation of relatively large burden of the scale of this distribution. This means that the project selection system meets the boundary requirement of ensuring the possibility of achieving the effects of the intervention and does not constitute a limitation or threat to it.

Transparency and impartiality of the project evaluation and selection system

- The analysis of the project selection system has not revealed occurrence any solutions that could disrupt such aspects of the project evaluation and selection system as: openness, transparency, implementation of horizontal principles, lack of discrimination.
- The assessment of the project selection system made by beneficiaries and applicants in terms of openness and transparency, impartiality and non-discrimination is positive.

- The adopted solutions meet the requirements resulting from the superior documents in a good manner. Within the framework of FEL 2021-2027, the requirements related to the non-discrimination and transparency of the project selection system and taking into account the general principles established in Article 9 of the General Regulation were met.
- No problems have been found in access to key documents that define the course of the evaluation process at the level: general (description of the procedures applied) and detailed (documentation of individual calls for proposals).

Correctness of calls for proposals planning

- Most of the examined applicants and beneficiaries have been of the opinion that: calls for proposals should be organised more frequently, and a larger pool of funds should be allocated for co-financing projects in calls for proposals. This does not indicate errors in the planning of calls for proposals, which reflects the natural attitude of applicants and beneficiaries so that the support will be distributed on the largest possible scale and with the greatest possible frequency.
- Representatives of various institutions involved in the programme implementation process have pointed out that the calls for proposals planning so far generated a large burden on the institutions, which has been accompanied by: insufficient staff potential of the institution and overtime work.
- Meeting the challenges related to implementation has been facilitated by: using the support of seconded employees of another institution involved in the implementation process of FEL 2021-2027 in the assessment process; extensive experience of the management staff; using the support from other employees of a given institution within the framework of the Project Evaluation Committee (i.e. those who are not responsible for the assessment stage as part of their basic scope of duties); skilful management of the evaluation process; use of external expert support.

The method of organizing calls for proposals and the efficiency of the project selection process

- In the calls for proposals conducted, there were very few delays, i.e. exceeding the evaluation deadlines declared in the project selection regulations.

- The general trend within the ERDF and ESF+ is a shorter duration of calls for proposals and the waiting time for decisions on calls for proposals in the non-competitive mode, which reflects the lower complexity of the application process in this mode.
- In the quantitative study, the time to prepare an application for funding was most often assessed as optimal. Relatively often, answers were also given about the rather too short time to prepare an application. Respondents within the ESF+ have assessed the time they had to prepare their application for funding more positively than in the case of the ERDF.
- The assessment of the application evaluation time as average dominates. This is a generally positive result, because applicants are undoubtedly aware that the assessment must include specific procedural elements, which at the same time constitute a form of ensuring its reliability.

Administrative burdens

- In the sphere of administrative burdens, we are dealing with a clash of two trends. On the one hand, for the efficiency and effectiveness of project selection, it is advisable to reduce the administrative burden imposed on applicants as much as possible. On the other hand, the process of distributing support based on public funding requires the creation of appropriate administrative mechanisms that will prevent potential improper spending of these funds.
- Preparation of application documentation by applicants requires significantly more time in the case of ERDF projects compared to ESF+ projects. The difference is particularly visible in relation to the preparation of appendices.
- Around 1/5 of applicants, both under ERDF and ESF+, have had problems with filling in the application for co-financing.
- In the case of ESF+, we are dealing with a smaller scale of administrative burdens at the stage of applying for support, which results, for example, from the general lack of mandatory appendices applicable to all applicants. At the same time, we are dealing with the problem of high complexity of that part of the application for co-financing that concerns the budget.
- Qualitative interviews have indicated the positive impact of the electronic application process and the approach consisting in use by Institution Managing the Call for Proposals of publicly available data in terms of limiting

the administrative burden imposed on applicants applying for support under FEL 2021-2027.

Factors influencing the effectiveness of the project evaluation and selection process

- Positive factors can include, among others: high usability of project documentation templates; increasing experience of applicants and development of their substantive potential, while providing substantive assistance by Institution Managing the Call for Proposals; availability of evaluators with extensive experience and substantive potential within Institution Managing the Call for Proposals and among external experts; electronization of the process of applying for support and assessing submitted applications for funding, which is accompanied by a positive assessment of IT systems by their users; general correctness of formulating project selection criteria.
- Whereas negative factors include, among others: insufficient substantive preparation of applicants; occurrence of ambiguities and the needs to interpret and develop a uniform approach in the evaluation process (which prolongs the process); accumulation of calls for proposals in a given time and at the same time the high pressure for efficient and reliable assessment of applications submitted in the call for proposals.

Assessment of project selection criteria

- The conducted analysis of criteria has confirmed that the criteria specific to individual Measures contain criteria that specifically and directly support the implementation of the specific objectives of the intervention. In the catalogue of common criteria it is also managed to identify those that specifically refer to the specific objectives, they concern horizontal principles, the accuracy of defining objectives and the correctness of the adopted indicators.
- The conducted analysis of criteria has confirmed that in the case of FEL 2021-2027 we are dealing with the application of criteria related to compliance with regional smart specialisations (where it is substantively justified), and at the same time that the criteria used in this respect are characterised by different methods of verifying compliance with regional smart specialisations. The qualitative study also indicated that the current stage of implementation is too early to be able to fully assess the extent to which the criteria related to the

issue of compliance with smart specialisations are effective in selection of projects supporting the development of regional smart specialisations.

- The analysis of criteria has confirmed that within the project selection criteria in FEL 2021-2027 we are dealing with criteria that are oriented towards ensuring the identification and selection of complementary projects. The qualitative study highlighted the issue of striving to limit the declarativeness of applicants in terms of confirming complementarity.
- In terms of correctness of formulation, both the non-discriminatory nature, objectivity and precision of the project selection criteria have been assessed positively by applicants and beneficiaries. It should be emphasized here that the positive impact of the growing experience of Managing Authority / Intermediate Bodies, evaluators and applicants in the matter of creating and applying project selection criteria.
- Certain difficulties occur in the case of measurability of project selection criteria, which: are based on applicants' statements or their predictions of the effects of planned activities or concern narrow and specialist issues. This problem is eliminated, among others, by including external experts in the evaluation process.
- Qualitative studies have also emphasized the strict parameterization of point criteria under the ERDF, with a clear number of points awarded in specific situations and a more open formula for assessing compliance with general criteria under the ESF+, which may increase the subjectivity of the assessment, but reflects the specificity of activities implemented in projects co-financed from ESF+ funds.
- Validation analysis has confirmed lower precision of general scoring criteria within ESF+. Such state of affairs results from the construction of scoring criteria, which are somewhat subjective in nature. However, it is difficult to avoid subjectivity if projects of a "soft" nature are assessed. In the case of the remaining groups of criteria from ESF+ and criteria from ERDF, precision problems have been rarely identified in the analysis.

Recommendations

- Optimization of activities which ensure transparency and accessibility of information necessary for preparing the application for funding and its assessment.

- Increasing the usability of the "Additional information" section in the application for funding.
- Reducing the administrative burden imposed on applicants that can be reduced.
- Introducing solutions ensuring optimal use of the potential of Project Evaluation Committee members and external experts.
- Undertaking specific actions aimed at optimizing the "higher risk" criteria, i.e. those that are perceived by applicants as problematic in terms of comprehensibility.
- Undertaking actions aimed at increasing the correctness of the formulation of project selection criteria.
- Considering the advisability of implementation of proposals for improving the WOD2021 and SOWA EFS systems formulated by the users of these systems.

6. Wprowadzenie

Poniżej przedstawiono podstawowe informacje o celach i założeniach badania oraz jego przedmiocie.

6.1. CELE I ZAŁOŻENIA BADANIA

Poniżej przedstawiono cel główny oraz obszary badawcze, które odnoszą się do podejmowanej w badaniu problematyki.

CEL GŁÓWNY BADANIA:

OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW ORAZ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW POD KĄTEM ZAPEWNIENIA SKUTECZNEJ I EFEKTYWNEJ REALIZACJI FEL 2021-2027 ORAZ ZAPROPONOWANIE MOŻLIWYCH USPRAWNIENÍ W TYM ZAKRESIE.

Obszar badawczy 1	System oraz proces oceny i wyboru projektów (poza kryteriami) zarówno w ramach naboru niekonkurencyjnego, jak i konkurencyjnego
Obszar badawczy 2	Kryteria wyboru projektów

Założenia badania obejmują także kryteria ewaluacyjne, które przedstawiono poniżej

- **Trafność** – pozwalająca ocenić adekwatność kryteriów wyboru projektów do celów interwencji (Działań i Programu) oraz potrzeb grup docelowych.
- **Spójność** – pozwalająca ocenić, czy poszczególne kryteria wyboru projektów są wewnętrznie spójne, wzajemnie się nie wykluczają, są wobec siebie komplementarne, łączą się w logiczną całość oraz są spójne z założeniami i celami FEL 2021-2027 oraz z zasadami realizacji polityk horyzontalnych.
- **Skuteczność** – pozwalająca ocenić, w jakim stopniu kryteria i system wyboru projektów przyczyniają się do wyboru projektów najlepiej realizujących cele interwencji (Działań i Programu).
- **Użyteczność** – pozwalająca ocenić funkcjonalność systemu wyboru projektów w kontekście skuteczności procesu oceny projektów.

6.2. OPIS PRZEDMIOTU BADANIA

Przedmiot badania wyznaczają pytania badawcze sformułowane na potrzeby niniejszej ewaluacji:

- 1) W jaki sposób przyjęty system wyboru projektów sprzyja wyborowi projektów, które przyczyniają się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027?
- 2) Jaki wpływ na proces oceny mają obciążenia administracyjne i wymogi prawne nakładane na wnioskodawców?
- 3) Czy przyjęty system wyboru oraz organizacja procesu oceny wniosków w ramach poszczególnych Działań FEL 2021-2027 są niedyskryminacyjne i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady ustanowione w art. 9 Rozporządzenia ogólnego?
- 4) W jaki sposób organizacja procesu oceny oraz system wyboru projektów zapewniły wybór projektów wzajemnie komplementarnych w ramach poszczególnych Działań i pomiędzy Działaniami w zakresie projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS+?
- 5) Czy kwoty alokacji, czas trwania i częstotliwość przeprowadzania naborów oraz zakres wymaganej dokumentacji zostały określone adekwatnie do specyfiki poszczególnych Działań? Czy są obszary, w których można wprowadzić usprawnienia? Jeśli tak, to jakie to mogą być zmiany?
- 6) Czy system oceny i wyboru oceny projektów jest przejrzysty zarówno dla Wnioskodawców, jak i członków Komisji Oceny Projektów (KOP)? Czy ogłoszenia o naborze wniosków są łatwo dostępne i są publikowane z wyprzedzeniem umożliwiającym zgromadzenie wymaganej dokumentacji oraz poprawne przygotowanie wniosku o dofinansowanie projektu?
- 7) Czy przyjęta procedura odwoławcza zapewnia bezstronność, transparentność oraz terminowe rozpatrywanie protestów?
- 8) Czy przyjęty system wybierania członków KOP, ekspertów przyczynia się do sprawnej i skutecznej oceny wniosków o dofinansowanie oraz w jaki sposób wpływa na wybór projektów przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027?
- 9) Jakie czynniki i w jaki sposób wpływają na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów?
- 10) Czy nabory zostały właściwie rozplanowane w czasie i w odniesieniu do:
 - potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców,
 - potencjału administracyjnego instytucji organizującej nabór,

- realizacji celów programu?
- 11) Jakie są rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i procesu oceny i wyboru projektów?
 - 12) Czy przyjęte kryteria wyboru w ramach poszczególnych Działań sprzyjają, bądź będą sprzyjać wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027?
 - 13) Czy przypisane punkty są adekwatne do istotności poszczególnych kryteriów?
 - 14) Czy kryteria wyboru projektów wspierają realizację projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu w adekwatnych Działaniach?
 - 15) Czy kryteria wyboru projektów zapewniły wybór projektów wzajemnie komplementarnych w ramach poszczególnych Działań i pomiędzy Działaniami, w szczególności w zakresie projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS+?
 - 16) Czy przyjęte kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych Działań FEL 2021-2027 uwzględniają zasady horyzontalne ustanowione w art. 9 rozporządzenia ogólnego?
 - 17) Czy badane kryteria wyboru projektów są właściwie sformułowane, to znaczy: posiadają precyzyjne, zrozumiałe i jednoznaczne definicje, są łatwe do weryfikacji, mierzalne, obiektywne i wzajemnie niesprzeczne?
 - 18) Które kryteria najczęściej były przyczyną składania protestów od wyników oceny? W odniesieniu do oceny, których kryteriów odwołania były najczęściej rozpatrywane pozytywnie?
 - 19) Jakie są rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu kryteriów wyboru projektów?
 - 20) Jak wnioskodawcy FEL 2021-2027 oceniają poszczególne funkcjonalności zastosowane w ramach aplikacji WOD2021/SOWA EFS?
 - 21) Na jakie potrzeby w rozwoju aplikacji WOD2021/SOWA EFS wskazują wnioskodawcy FEL 2021-2027?
 - 22) Jak użytkownicy IZ/IP oceniają poszczególne funkcjonalności zastosowane w ramach systemów informatycznych (WOD2021/SOWA EFS)?
 - 23) Jakie są ewentualne potrzeby i możliwości w zakresie poprawy efektywności użytkowania systemów informatycznych?

7. Syntetyczny opis zastosowanej metodyki

Poniżej przedstawiono syntetyczną charakterystykę metodyki badania oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu.

Analiza desk research

Analiza danych zastanych objęła swoim zakresem przede wszystkim następujące kategorie dokumentów i źródeł informacji:

- Akty prawne i regulacje nadrzędne,
- Dokumenty strategiczne i programowe,
- Dokumentację dotyczącą ogłoszonych naborów,
- Instrukcje Wykonawcze IZ i IP FEL 2021-2027,
- Harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie
- Dane monitoringowe i sprawozdawcze,
- Zasady naboru i pracy ekspertów w ramach programu FEL 2021-2027
- Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków EFRR oraz ze środków EFS+ w ramach programu FEL 2021-2027, zatwierdzone przez KM FEL od 23 lutego 2023 r.,
- Dane dotyczące składania i rozpatrywania protestów,
- Dokumentacja systemów informatycznych WOD2021 i SOWA EFS.

W ramach analizy danych zastanych przeprowadzono:

- Symulacyjną analizę efektywności użytkowania WOD2021 i SOWA EFS,
- Analizę trudności zrozumienia treści Regulaminów wyboru projektów z wykorzystaniem aplikacji Jasnopis¹,
- Analizę walidacyjną kryteriów wyboru projektów na podstawie cząstkowych wyników oceny dla poszczególnych kryteriów.

Wywiady IDI

¹zob. <https://www.jasnopis.pl/>

Indywidualne wywiady pogłębione przeprowadzone z dwoma głównymi kategoriami respondentów:

- Ekspertami i członkami KOP: 10 ekspertów KOP oraz 10 członków KOP,
- Członkowie Komitetu Monitorującego: 10 członków KM FEL.

łącznie przeprowadzono 30 wywiadów IDI.

Wywiady eksperckie

Wywiady eksperckie przeprowadzone zostały z 2 kategoriami respondentów:

- Przedstawicielami UMWL, LAWP, WUP i MFiPR z jednostek zajmujących się naborem i organizacją pracy ekspertów, administrowaniem systemami informatycznymi, zasadami horyzontalnymi, procedurą odwoławczą, wdrażaniem RSI oraz Rzecznik Funduszy Europejskich: 115 wywiadów,
- Pracownikami firm doradczych świadczących usługi związane z aplikowaniem o wsparcie FEL 2021-2027: 4 wywiady.

łącznie przeprowadzono 19 wywiadów eksperckich.

Wywiady CAWI / CATI

Badanie CAWI / CATI przeprowadzono w ramach dwóch grup respondentów beneficjentów i wnioskodawców z naborów konkurencyjnych, którzy nie podpisali umów o dofinansowanie. W przypadku beneficjentów zrealizowano 343 ankiety na 260 założonych, a w przypadku wnioskodawców wypełnionych zostało 559 na 308 założonych.

Zogniskowany wywiad grupowy (FGI)

Przeprowadzone zostały 2 wywiady FGI, w którym wzięli udział przedstawiciele IZ i IP zaangażowani w programowanie i wdrażanie FEL 2021-2027 w zakresie EFRR i EFS+.

Panel ekspertów

Panel ekspertów stanowił spotkanie dyskusyjne z udziałem przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie FEL 2021-2027. Funkcją panelu ekspertów w ramach niniejszego projektu badawczego było omówienie najważniejszych wniosków z badania.

Warsztat implementacyjny

Warsztat implementacyjny stanowił spotkanie dyskusyjne z udziałem przedstawicieli Wykonawcy i Zamawiającego, mające na celu m.in. dyskusję co do zasadności i realności wdrażania rekomendacji proponowanych przez Wykonawcę.

Benchmarking

W ramach niniejszego badania technika benchmarkingu została zastosowana do przeprowadzenia porównań województwa lubelskiego z innymi regionami w zakresie kształtu kryteriów merytorycznych oraz rozwiązań z zakresu systemu wyboru i oceny projektów (w zakresie dostępnym w publicznych dokumentach).

Metodologia badania w sposób bardziej szczegółowy przedstawiona została w aneksie – Opis zastosowanej metodyki oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu.

8. Opis wyników ewaluacji

W niniejszym – zasadniczym – rozdziale raportu przedstawiono całość wyników przeprowadzonych analiz. Struktura tego rozdziału odzwierciedla podział problematyki badania na trzy główne obszary badawcze dotyczące, odpowiednio: systemu oraz procesu oceny i wyboru projektów; kryteriów wyboru projektów; systemów informatycznych wykorzystanych na etapie oceny i wyboru projektów. W każdym z podrozdziałów zostały wyodrębnione części poświęcone szczegółowym zagadnieniom badawczym, które z kolei wynikają z problematyki badania wyznaczonej przez pytania badawcze. Analiza przedstawiona w każdym z podrozdziałów zwieńczona jest częścią poświęconą rekomendacjom odnoszącym się do wprowadzenia ewentualnych usprawnień w danym obszarze (zgodnie z treścią pytań badawczych o charakterze rekomendacyjnym, które zostały odrębnie sformułowane dla każdego obszaru analiz).

8.1. OCENA SYSTEMU WYBORU ORAZ PROCESU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW FEL 2021-2027

Poniżej przedstawiono wyniki całości analiz odnoszących się do funkcjonowania systemu wyboru (całość procedur i rozwiązań instytucjonalnych) oraz procesu oceny i wyboru (faktyczny przebieg) projektów FEL 2021-2027. W prowadzonych analizach odnoszono się do zagadnień szczegółowych dotyczących poszczególnych elementów systemu wyboru projektów (poza kryteriami wyboru projektów, których ocenie poświęcony jest kolejny podrozdział), które odzwierciedlają treść sformułowanych na potrzeby ewaluacji pytań badawczych.

8.1.1. Rola systemu wyboru projektów w selekcji przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027

W niniejszej części przedstawiono wyniki analiz dotyczących kwestii trafności zaprojektowania systemu wyboru projektów w aspekcie jego przyczyniania się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027. Zagadnienie to odnosi się do pytania badawczego: „W jaki sposób przyjęty system wyboru projektów sprzyja wyborowi projektów, które przyczyniają się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027?”.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że w procesie wyboru projektów wpływ na osiągnięcie celów programu jest realizowany w dwóch wymiarach: merytorycznym i administracyjnym. Pierwszy wymiar regulowany jest przede wszystkim poprzez

kryteria wyboru projektów – to one pozwalają kierunkować wsparcie w taki sposób, by realizowało ono cele i logikę wdrażanej interwencji. Z kolei w wymiarze administracyjnym to właśnie system wyboru projektów ma kluczowe znaczenie, gdyż jest zarówno narzędziem realizacji programu, jak i środowiskiem proceduralno-instytucjonalnym, w którym stosowane są kryteria wyboru projektów. Zadaniem systemu w tym zakresie jest zapewnienie takiego funkcjonowania procesów naboru i oceny, aby możliwe było sprawne i skuteczne stosowanie kryteriów zapewniających spójność z celami FEL 2021-2027.

Jeśli chodzi o analizę oddziaływania kryteriów wyboru projektów, to zostanie ona przeprowadzona w podrozdziale „Ocena kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027”, gdzie dokonano określenia wpływu kryteriów na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027. Natomiast w odniesieniu do systemu wyboru projektów podkreślić należy, że ma on kluczowe znaczenie dla zapewnienia sprawności wdrażania programu. Miernikiem jego skuteczności w tym obszarze jest postęp rzeczowy i finansowy programu – jeśli zostaje uruchomiona i utrzymana odpowiednia dynamika wdrażania, to możemy mówić, że system wyboru projektów został „skalibrowany” właściwie i działa w odpowiedni sposób. By zweryfikować, czy faktycznie tak jest, przeprowadzono analizę stanu wdrażania regionalnych programów Funduszy Europejskich.

Tabela 1. Stan wdrażania regionalnych programów Funduszy Europejskich

Nazwa programu	Liczba naborów	Liczba wniosków o dof.	Liczba umów o dof.	Kwota dof. UE w podpisanych umowach
FE dla Śląskiego 2021-2027	137	3188	401	5964 mln zł
FE dla Podkarpacia 2021-2027	69	1767	570	3299 mln zł
FE dla Lubelskiego 2021-2027	121	2450	646	3099 mln zł
FE dla Dolnego Śląska 2021-2027	118	2320	350	2741 mln zł
FE dla Wielkopolski 2021-2027	93	1301	234	2453 mln zł
FE dla Łódzkiego 2021-2027	94	2595	320	2129 mln zł
FE dla Małopolski 2021-2027	94	2392	261	2129 mln zł
FE dla Kujaw i Pomorza 2021-2027	145	630	149	1956 mln zł
FE dla Pomorza 2021-2027	43	1035	159	1874 mln zł
FE dla Świętokrzyskiego 2021-2027	70	1241	299	1838 mln zł
FE dla Mazowsza 2021-2027	116	1967	352	1769 mln zł
FE dla Podlaskiego 2021-2027	62	664	148	1551 mln zł
FE dla Pomorza Zachodniego 2021-2027	75	628	160	1440 mln zł
FE dla Warmii i Mazur	64	1895	193	1392 mln zł
FE dla Opolskiego 2021-2027	92	374	81	967 mln zł
FE dla Lubuskiego 2021-2027	63	408	55	588 mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CST2021 stan na dzień 31.07.2024

Województwo lubelskie jest jednym z liderów postępu wdrażania regionalnych programów Funduszy Europejskich. Według danych CST2021 do 31.07.2024 r. w ramach FEL 2021-2027 ogłoszono 121 naborów wniosków (3 miejsce w rankingu województw), w których złożono 2450 wniosków o dofinansowanie (3 lokata). Województwo lubelskie jest liderem rankingu województw pod względem liczby podpisanych umów o dofinansowanie (646 umów), a pod względem kwoty dofinansowania w podpisanych umowach (3099 mln zł) ustępuje jedynie województwu śląskiemu i podkarpackiemu.

Powyższe dane uprawniają do sformułowania dwóch wniosków, które będą pogłębiane i uzasadniane w dalszej części raportu, stanowiąc kluczowy kontekst dla oceny funkcjonowania systemu i kryteriów wyboru projektów. Po pierwsze, biorąc pod uwagę liczbę ogłoszonych naborów woj. lubelskie postrzegać należy jako jeden z najbardziej ambitnych regionów, jeśli chodzi o dynamiczne rozpoczęcie procesu dystrybucji wsparcia w perspektywie finansowej 2021-2027 (na co bez wątpienia wpływ miał także fakt wczesnego zakończenia procedury negocjacji i zatwierdzenia treści programu przez Komisję Europejską). Takie podejście należy ocenić pozytywnie. Po drugie – co dla niniejszego badania ma znaczenie kluczowe – pod względem skuteczności dystrybucji wsparcia ocena regionu może być jeszcze bardziej pozytywna niż pod kątem samej skali podjętego wyzwania. Okazuje się bowiem, że w przypadku woj. lubelskiego postęp kontraktacji jest największy (przynajmniej w aspekcie bezwzględnej liczby podpisywanych umów).

Oczywiście, zróżnicowania pomiędzy poszczególnymi programami (zarówno jeśli chodzi o liczbę uruchamianych naborów, jak i liczbę podpisywanych umów) mają swoje źródło w różnych uwarunkowaniach. Nie bez znaczenia są tutaj takie elementy regionalnej specyfiki jak: priorytetyzacja określonych obszarów interwencji (które cechują się zróżnicowaną liczbą potencjalnie składanych wniosków i podpisywanych umów oraz wartością tych ostatnich), czy podejście do zakresu uruchamianych naborów (widoczne np. w różnym stopniu zawężenia zakresu prowadzonych naborów, co z kolei wpływa na ich liczbę). Natomiast bez wątpienia uznać możemy, że woj. lubelskie w dotychczasowym okresie wdrażania programu mierzyło się z jednym z największych obciążeń, jeśli chodzi o konieczność sprostania skali prowadzonych procesów naboru i oceny (tylko w dwóch regionach w analizowanym okresie występowała konieczność „obsłużenia” większej liczby naborów, a w ich ramach – weryfikacji i oceny większej liczby wniosków o dofinansowanie). Obciążenie to nie skutkowało do tej pory zaburzeniami w płynności procesu wdrażania, czego dowodem jest wiodąca pozycja pod względem liczby podpisanych umów. Jeśli mielibyśmy na tę kwestię patrzeć przez pryzmat systemu wyboru projektów, to

oznaczałoby to, że system wyboru wspiera proces sprawnej dystrybucji środków finansowych, nawet w sytuacji relatywnie dużego obciążenia skalą tej dystrybucji. Oczywiście, nie oznacza to jeszcze jednoznacznie, że osiągnięty jest efekt określony w treści omawianego pytania badawczego, czyli „selekcja przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027”. Na pewno jednak oznacza to, że system wyboru projektów spełnia brzegowy wymóg zapewnienia możliwości osiągnięcia rzeczonego efektu oraz nie stanowi dla niego istotnego ograniczenia i zagrożenia. To, czy faktycznie ów efekt jest osiągany zależy natomiast w zdecydowanie większym stopniu od skuteczności kryteriów wyboru projektów, nie zaś kształtu samego systemu. Choć jednocześnie, jak zostanie to wskazane w kolejnych częściach niniejszego podrozdziału, w pewnych aspektach możemy wskazać na takie rozwiązania systemowe, które są korzystne w aspekcie kierunkowania interwencji w sposób zgodny z celami FEL 2021-2027. W badaniu jakościowym wskazywano zresztą, jakie rozwiązania są pod tym względem szczególnie użyteczne. W przypadku wsparcia w obszarze EFS+ jest to przede wszystkim procedura negocjacyjna, w ramach której możliwa jest jeszcze optymalizacja ocenianych przedsięwzięć, m.in. pod kątem ich ukierunkowania na cele programowe lub też taka modyfikacja założeń projektowych, by możliwe było udzielenie dofinansowania projektom, które dla osiągnięcia celów interwencji są najbardziej wartościowe. Z kolei w ramach EFRR podobną funkcję, choć w mniejszym stopniu i zakresie, może pełnić mechanizm jednokrotnego uzyskania od wnioskodawców dodatkowych wyjaśnień dotyczących złożonej dokumentacji projektowej na każdym z etapów oceny (na etapie oceny formalnej i oceny merytorycznej). Takie narzędzie proceduralne może obniżać ryzyko negatywnej oceny projektów, które mają duży potencjał w zakresie realizacji celów interwencji, ale dostępne dla oceniających informacje nie stanowią jednoznacznej podstawy do przyznania im oceny pozytywnej (czy też na tyle wysokiej, by realne było uzyskanie wsparcia). Wskazana tutaj procedura nie może być, rzecz jasna, nadużywana (stąd możliwość jej jednokrotnego zastosowania w odniesieniu do danego projektu i etapu oceny), nie zawsze też daje ona zamierzony efekt (tj. w sytuacji, gdy udzielone przez wnioskodawcę wyjaśnienia nie są satysfakcjonujące pod względem stopnia ich skonkretyzowania lub odnoszenia się do sformułowanych w procesie oceny wątpliwości). Niemniej jednak, może ona być traktowana jako element systemu wyboru projektów, który wzmacnia możliwość selekcji projektów realnie przyczyniających się do realizacji celów określonych w programie.

W badaniu jakościowym, jeden z członków Komitetu Monitorującego zwrócił natomiast uwagę na to, że jako projekty szczególnie istotne dla realizacji wybranych celów FEL 2021-2027 traktowane są projekty, dla których przewidziano

niekonkurencyjny sposób wyboru. Potwierdzeniem takiej roli niekonkurencyjnego sposobu wyboru projektów są zresztą zapisy Ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027, gdzie w art. 44 ust. 2 pkt 2 wskazuje się, że w sposób niekonkurencyjny mogą być m.in. wybierane projekty, które: „mają strategiczne znaczenie dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, regionu lub obszaru objętego realizacją ZIT, IIT lub terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, o którym mowa w art. 11 rozporządzenia FST”. Tymczasem w tym przypadku rola Komitetu Monitorującego jest mniej znacząca, gdyż w trybie niekonkurencyjnym ważną rolę pełni identyfikacja podmiotów i projektów, które miałyby dane przedsięwzięcie realizować i późniejsze ustalenia z IZ FEL 2021-2027 w odniesieniu do szczegółowego zakresu danego projektu. A w tym procesie Komitet Monitorujący już nie uczestniczy bezpośrednio i nie może w sposób pełny weryfikować, czy wspierane w ten sposób projekty dają gwarancję realizacji określonych celów programu. Zgodnie z artykułem 40 „rozporządzenia ogólnego” oraz Regulaminem KM FEL 2021-2027 głównymi zadaniami Komitetu są:

- analiza postępów w realizacji oraz w osiągnięciu celów pośrednich i końcowych FEL 2021-2027;
- analiza wszystkich kwestii wpływających na wykonanie FEL 2021-2027 oraz środki podjęte w celu zaradzenia tym kwestiom;
- analiza postępu dokonanego w przeprowadzaniu ewaluacji, syntez, ich wyników i wszelkich działaniach następczych podjętych na ich podstawie;
- zatwierdzanie metodyk i kryteriów wyboru projektów stosowane w ramach FEL 2021- 2027, w tym wszelkich ich zmian;
- zatwierdzanie końcowych sprawozdań z wdrażania FEL 2021-2027;
- zatwierdzanie propozycji IZ dotyczących zmian FEL 2021-2027.

8.1.2. Przejrzystość i bezstronność systemu oceny i wyboru projektów

W niniejszej części przeprowadzono analizę odnoszącą się do kwestii przejrzystości i bezstronności systemu oceny i wyboru projektów. Analiza ta obejmuje dwa główne bloki zagadnień, które odzwierciedlają zakres dwóch pytań badawczych:

- niedyskryminacyjność i przejrzystość systemu wyboru projektów oraz uwzględnienie ogólnych zasad ustanowionych w art. 9 Rozporządzenia ogólnego („Czy przyjęty system wyboru oraz organizacja procesu oceny

wniosków w ramach poszczególnych Działań FEL 2021-2027 są niedyskryminacyjne i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady ustanowione w art. 9 Rozporządzenia ogólnego?”).

- przejrzystość systemu oceny i wyboru projektów dla wnioskodawców i członków KOP, ze szczególnym uwzględnieniem dostępności informacji niezbędnych do przygotowania i oceny wniosku o dofinansowanie („Czy system oceny i wyboru oceny projektów jest przejrzysty zarówno dla Wnioskodawców, jak i członków Komisji Oceny Projektów (KOP)? Czy ogłoszenia o naborze wniosków są łatwo dostępne i są publikowane z wyprzedzeniem umożliwiającym zgromadzenie wymaganej dokumentacji oraz poprawne przygotowanie wniosku o dofinansowanie projektu?”).

W pierwszej kolejności przeprowadzona została analiza dotycząca niedyskryminacyjności i przejrzystości systemu wyboru projektów oraz uwzględnienia ogólnych zasad ustanowionych w art. 9 Rozporządzenia ogólnego. Nim przejdziemy do przedstawienia jej wyników niezbędne jest wskazanie do jakich zapisów Rozporządzenia ogólnego² będzie się ona odnosić. Otóż, w przedmiotowym akcie prawnym, w art. 9 określono, że:

1. Państwa członkowskie i Komisja zapewniają poszanowanie praw podstawowych oraz **przestrzeganie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej** w procesie wdrażania Funduszy.
2. Państwa członkowskie i Komisja zapewniają, by **równość mężczyzn i kobiet** oraz uwzględnianie aspektu i perspektywy płci brano pod uwagę i propagowano w całym procesie przygotowywania, wdrażania, monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji programów.
3. Państwa członkowskie i Komisja podejmują odpowiednie kroki w celu **zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną** podczas przygotowywania, wdrażania,

² ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji programów. W procesie przygotowywania i wdrażania programów należy w szczególności wziąć pod uwagę **zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami**.

4. Cele Funduszy są realizowane zgodnie z celem **wspierania zrównoważonego rozwoju**, określonym w art. 11 TFUE, oraz z uwzględnieniem celów ONZ dotyczących zrównoważonego rozwoju, a także porozumienia paryskiego i zasady „nie czynić poważnych szkód”.

Cele Funduszy są realizowane przy pełnym poszanowaniu dorobku prawnego Unii w dziedzinie środowiska.”

Powyższe zapisy określają, do jakich kwestii szczegółowych należy odnosić się w stosowanych w ramach wdrażanych interwencji rozwiązaniach systemowych, by zapewnić niedyskryminacyjność, transparentność i zgodność z określonymi zasadami scharakteryzowanymi w treści Rozporządzenia. W badaniu jakościowym zwrócono uwagę, że w bieżącej perspektywie finansowej mamy do czynienia ze znacznie bardziej kompleksowym podejściem na poziomie wspólnotowym do realizacji zasad stanowiących horyzontalny wymóg dla wspierania wszelkich działań współfinansowanych ze środków UE. Głównym narzędziem formułowania i weryfikacji wymagań w tym zakresie są kryteria wyboru projektów i w podrozdziale dotyczącym kryteriów wyodrębniona została część analiz poświęcona właśnie temu zagadnieniu. Natomiast w odniesieniu do systemu wyboru projektów kluczowy jest wątek skuteczności działań zorientowanych na jawność, przejrzystość, bezstronność i niedyskryminacyjność systemu wyboru projektów, a także tego, w jakim stopniu działania te stanowią istotne obciążenie administracyjne dla wnioskodawców i realizatorów projektów, a także instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu.

Przeprowadzona analiza desk research – obejmująca dokumentację programową (treść FEL 2021-2027 i SZOP) oraz dokumenty charakteryzujące procedury (Instrukcje Wykonawcze poszczególnych instytucji, Zasady naboru i pracy ekspertów w ramach programu FEL 2021-2027), harmonogramy naborów oraz regulaminy wyboru projektów – nie wykazała występowania w ich ramach takich rozwiązań, które mogłyby być traktowane jako zaburzające jawność i przejrzystość, realizację zasad horyzontalnych lub powodować dyskryminację. Możemy także stwierdzić, że przyjęte w tych dokumentach rozwiązania odzwierciedlają zapisy dokumentów krajowych, które stanowią operacjonalizację regulacji zawartej w art. 9 Rozporządzenia ogólnego. Chodzi tutaj przede wszystkim o odzwierciedlenie regulacji zawartych w: Ustawie o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie

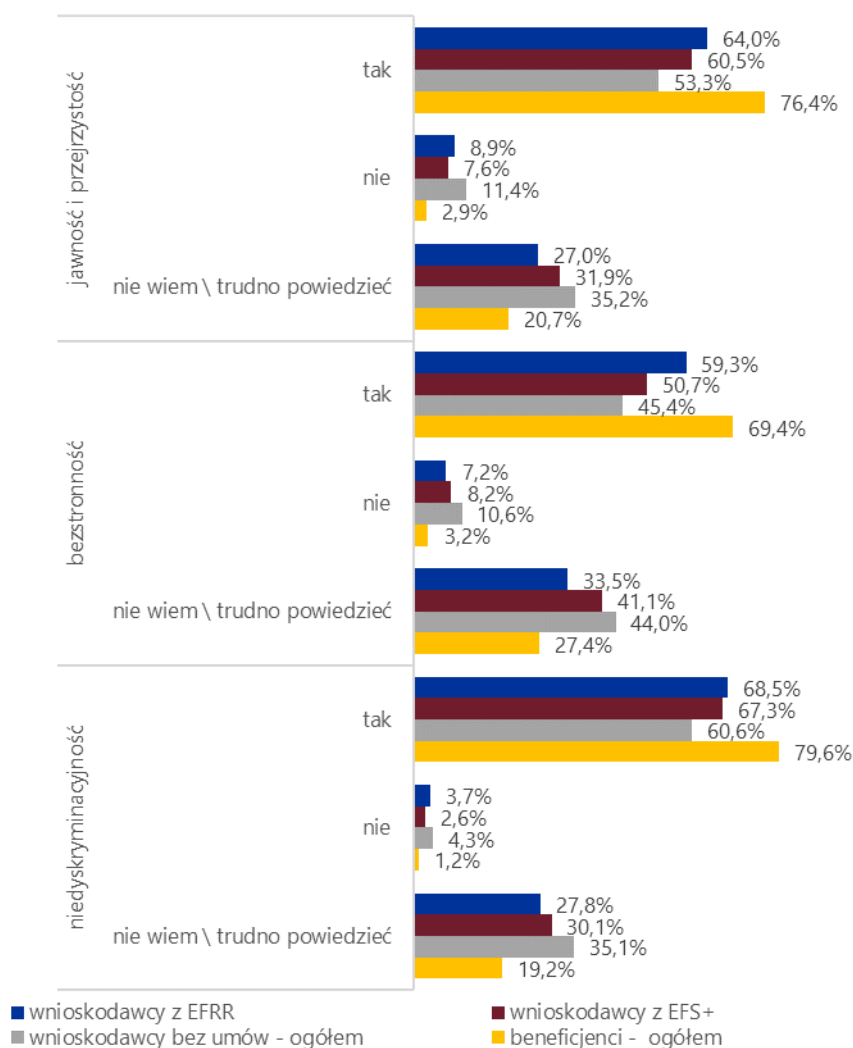
finansowej 2021-2027, Umowie Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności oraz Wytycznych MFiPR (ze szczególnym uwzględnieniem: Wytycznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027 oraz Wytycznych dotyczących wyboru projektów na lata 2021-2027). Uprawniony jest więc wniosek, że w wymiarze formalnym spełniono w ramach FEL 2021-2027 wymagania odnoszące się do niedyskryminacyjności i przejrzystości systemu wyboru projektów oraz uwzględnienia ogólnych zasad ustanowionych w art. 9 Rozporządzenia ogólnego. W dalszej części zaprezentowano natomiast perspektywę poszczególnych kategorii interesariuszy, którzy oceniali omawiane kwestie. Jest to o tyle istotne, że przy ewentualnym występowaniu problemów w recepcji jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności systemu wyboru projektów, może to niekorzystnie oddziaływać na generalne postrzeganie przebiegu procesu oceny i wyboru projektów, a w konsekwencji – całego procesu wdrażania programu.

Poniżej przedstawiono dane wynikowe z badania ankietowego beneficjentów i wnioskodawców, gdzie respondenci proszeni byli o wyrażenie swojej oceny na temat systemu wyboru projektów w FEL 2021-2027 w odniesieniu do następujących aspektów:

- jawność i przejrzystość,
- bezstronność,
- niedyskryminacyjność.

Omówienie rzeczonych danych musi jednak poprzedzone istotnym zastrzeżeniem. Pamiętać należy o tym, że respondenci z tej grupy nie muszą mieć pełnej wiedzy na temat systemowych rozwiązań zapewniających jawność, przejrzystość, bezstronność i niedyskryminacyjność systemu wyboru projektów (np. dotyczących procedury naboru na ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie; choć informacje te są ogólnodostępne), dlatego też ich opinia nie może być traktowana jako decydująca dla oceny systemu wyboru projektów w omawianym aspekcie.

Wykres 1. Opinie na temat jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności systemu wyboru projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; wnioskodawcy z EFRR - n=403, wnioskodawcy z EFS+ - n=499, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=559, beneficjenci - ogółem - n=343

Spośród trzech ocenianych aspektów systemu, jawności i przejrzystości / bezstronności / niedyskryminacyjności najczęściej potwierdzana przez respondentów była jego niedyskryminacyjność (EFRR: 68,5%; EFS+: 67,3%; wnioskodawcy bez umów: 60,6%; beneficjenci: 79,6%³). Najmniej respondentów opowiedziało się natomiast za

³ W tym miejscu – biorąc pod uwagę, że jest to pierwsza część raportu, w której prezentowane są wyniki badania ankietowego wnioskodawców / beneficjentów – należy zwrócić uwagę na jeden istotny aspekt odnoszący się do formułowania wniosków z przeprowadzonego badania ilościowego. Badaniem tym objęci zostali przedstawiciele dwóch grup i w każdej z nich może występować odmienny mechanizm ewentualnego wpływu ich statusu i sytuacji w momencie realizacji badania na charakter udzielanych odpowiedzi. Przedstawiciele beneficjentów – a więc podmiotów, które skutecznie

bezstronnością systemu (EFRR: 59,3%; EFS+: 50,7%; wnioskodawcy bez umów: 45,4%; beneficjenci: 69,4%), przy czym tak jak w przypadku pozostałych aspektów, negatywna opinia nie jest powszechna wśród respondentów (bezstronność: EFRR: 7,2%; EFS+: 8,2%; wnioskodawcy bez umów: 10,6%; beneficjenci: 3,2%).

Uczestnicy badania ilościowego udzielający negatywnych opinii o powyższych aspektach zostali poproszeni o uzasadnienie, dlaczego nie uważają systemu za jawny i przejrzysty / bezstronny / niedyskryminacyjny. Wnioskodawcy / beneficjenci EFS+ stwierdzali brak jawności / przejrzystości ze względu na brak wytłumaczenia przyznanej oceny, brak udzielania informacji o oceniających, brak rzetelnych odpowiedzi na spotkaniach z wnioskodawcami, zbytnią ogólność i otwartość na interpretację kryteriów czy zbytnią subiektywność nadanej oceny.

Respondenci EFRR natomiast poprzez brak jawności / przejrzystości rozumieli zbyt duże przywiązanie do wymagań formalnych nad merytorycznymi, brak uzasadnień nadanej oceny, czy brak danych o oceniających. Warto w tym miejscu dodać, iż zgodnie art. 57 ust. 4. „ustawy wdrożeniowej”, po zakończeniu postępowania w zakresie wyboru projektów do dofinansowania ION niezwłocznie podaje do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej oraz na portalu informację o składzie komisji oceny projektów, ze wskazaniem osób, które uczestniczyły w ocenie projektów w charakterze ekspertów.

Brak bezstronności systemu wyboru projektów zdaniem wnioskodawców / beneficjentów EFS+ wynika z ogólnego poczucia faworyzowania lub dyskryminacji poszczególnych wnioskodawców⁴ oraz zaobserwowania powtarzania się beneficjentów otrzymujących wsparcie.

aplikowały o wsparcie – mogą być relatywnie bardziej pozytywnie nastawieni do różnych aspektów systemu i kryteriów wyboru projektów, gdyż z ich punktu widzenia oba te elementy zapewniły im otrzymanie pomocy. Z kolei w przypadku wnioskodawców bez umowy (w tym: wnioskodawców, w przypadku których ocena złożonego wniosku o dofinansowanie zakończyła się negatywnie) krytycyzm może być większy niekoniecznie z tego powodu, że bardziej negatywnie oceniają oni dany aspekt, ale częściowo także dlatego, że na ocenę tę (nawet w sposób nieuświadomiony) może oddziaływać fakt nieotrzymania wsparcia.

⁴ Należy przy tym podkreślić, że takie opinie pojawiały się incydentalnie i mają charakter subiektywnych odczuć respondentów, bez wskazywania przez tych ostatnich konkretnych przykładów takich sytuacji.

Podobnie jak w przypadku respondentów EFS+, także wśród respondentów EFRR zaobserwowano faworyzowanie lub dyskryminację poszczególnych wnioskodawców⁵, ale również brak posiadania wymaganego podpisu kwalifikowanego w przypadku niektórych podmiotów (co może stanowić – w opinii badanych – czynnik dyskryminujący część potencjalnych wnioskodawców), czy brak informacji o ekspertach, którzy mogą reprezentować w sposób stronniczy środowiska powiązane z niektórymi wnioskodawcami. Choć należy w tym miejscu zaznaczyć, iż są podejmowane działania mające na celu eliminację tego rodzaju ryzyka, jak choćby składanie każdorazowo oświadczeń o bezstronności.

Odpowiedzi dotyczące opinii o dyskryminacji systemu nieznacznie różniły się od tych dotyczących bezstronności zarówno w przypadku respondentów EFS+, jak i EFRR.

Podsumowując analizę powyższych danych stwierdzić należy, że – po pierwsze – dokonana przez beneficjentów / wnioskodawców ocena systemu wyboru projektów w aspekcie jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności jest pozytywna. Decydująca dla sformułowania takiej konkluzji jest nie tylko odsetek osób potwierdzających takie właśnie właściwości systemu wyboru projektów, ale także śladowy odsetek respondentów, którzy kwestionują, że system wyboru projektów FEL 2021-2027 cechuje się omawianymi cechami. Po drugie, ocena systemu wyboru projektów w odniesieniu do omawianych kwestii nie różnicuje znacząco respondentów z obszarów EFS+ i EFRR. Stosunkowo największe zróżnicowanie (choć nadal trudno tu mówić o drastycznej odrębności) cechuje ocenę kwestii bezstronności systemu wyboru projektów, gdzie bardziej krytyczni okazali się wnioskodawcy / beneficjenci EFS+. Wydaje się, że taka sytuacja jest w większym stopniu odzwierciedleniem opinii na temat samej logiki oceny wniosków o dofinansowanie w ramach EFS+ i konstrukcji stosowanych w jej ramach kryteriów wyboru projektów. Ze względu na specyfikę interwencji współfinansowanej z tego funduszu jest w niej zawarty większy element subiektywizmu (bazującego jednak oczywiście na wiedzy eksperckiej i doświadczeniu osób oceniających), trudniej bowiem sparametryzować pewne jakościowe wymiary oceny tzw. projektów „miękkich”. Po trzecie wreszcie, relatywnie duży okazał się odsetek osób, które nie były w stanie w sposób jednoznaczny ocenić systemu wyboru projektów pod względem jawności i przejrzystości, bezstronności i niedyskryminacyjności. Może to sugerować, że z punktu widzenia aplikujących podmiotów kwestie te nie okazały się w procesie

⁵ Należy przy tym podkreślić, że takie opinie pojawiały się incydentalnie i mają charakter subiektywnych odczuć respondentów, bez wskazywania przez tych ostatnich konkretnych przykładów takich sytuacji.

przygotowania i złożenia wniosku o dofinansowanie, a także późniejszego oczekiwania na jego ocenę na tyle istotne, by weryfikować w dokumentacji programowej lub naboru sposób ich zagwarantowania. Oczywiście, wniosek taki nie może być postrzegany jako sugestia ewentualnej zmiany polegającej na rezygnacji ze stosowanych w programie rozwiązań mających na celu zapewnienie jawności i przejrzystości, bezstronności i niedyskryminacyjności.

Z badania jakościowego, które obejmowało bardzo różnorodne kategorie interesariuszy (przedstawiciele IZ/IP, członkowie KM, członkowie KOP, przedstawiciele firm doradczych) również wyłania się pozytywna recepcja systemu wyboru projektów FEL 2021-2027 w aspekcie zapewnienia w jego ramach jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności. Jeśli chodzi o najważniejsze wnioski z przeprowadzonej analizy wyników tego badania, to wskazać należy przede wszystkim na:

- Dostrzeganie istotnej zmiany podejścia w zakresie zapewnienia jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności (ze szczególnym uwzględnieniem ostatniej wymienionej kwestii) w bieżącej perspektywie finansowej w porównaniu z okresem 2014-2020, co zwiększa „szczelność” systemu wyboru projektów w tym zakresie.
- Potwierdzenie faktu braku skarg dotyczących braku: jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności, wśród skarg składanych do Rzecznika Funduszy Europejskich.
- Stosowanie w ramach systemu wyboru projektów konkretnych i skutecznych metod zapewnienia jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności, tj. przede wszystkim: wymaganie od osób oceniających składania deklaracji poufności i oświadczenia o bezstronności; publikowanie danych osób oceniających (po zakończonej ocenie wniosków o dofinansowanie w danym naborze); nieocenianie wniosków o dofinansowanie jednostek podległych Samorządowi Województwa Lubelskiego przez pracowników IZ FEL 2021-2027⁶.

⁶ Przywołana jest w tym miejscu opinia z badania jakościowego, w ramach której zaakcentowano stosowanie w procesie oceny mechanizmów zapewniających bezstronność oceny wniosków o dofinansowanie składanych przez jednostki podległe Samorządowi Województwa Lubelskiego. W ramach uzupełnienia należy jednak podkreślić, że zgodnie z zapisami „Wytycznych dotyczących wyboru

- Wzmocnienie potencjału merytorycznego instytucji zajmujących się wdrażaniem programu w aspekcie realizacji zasad określonych w art. 9 Rozporządzenia ogólnego poprzez utworzenie stanowisk osób odpowiedzialnych za konsultację tematyki związanej z realizacją zasad horyzontalnych.
- Nadrzędna (w stosunku do systemu wyboru projektów) rola kryteriów wyboru projektów w zapewnieniu w procesie oceny i wyboru projektów niedyskryminacyjności i – w nieco mniejszym stopniu – bezstronności.
- Występowanie określonych problemów szczegółowych w zakresie zapewnienia jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności systemu wyboru projektów: określenie w Ustawie o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027, iż dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców na etapie aplikowania o wsparcie nie podlegają udostępnieniu przez właściwą instytucję w trybie przepisów Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej oraz Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (co jest szczególnie niezrozumiałe np. w przypadku aplikowania o wsparcie przez jednostki samorządu terytorialnego); trudność z faktyczną weryfikacją stosowania, zgodnie z założeniami określonymi we wniosku o dofinansowanie, zasady „Do No Significant Harm” już na etapie realizacji projektu; trudności proceduralne związane z dokumentowaniem bezstronności osób oceniających (występowanie sytuacji, w których nie ma koordynacji pomiędzy uzyskaniem od osób oceniających deklaracji bezstronności a losowaniem osób oceniających i przydzielaniem im konkretnych projektów do oceny – dotyczy to sytuacji, w których proces pozyskiwania podpisanych deklaracji przedłuża się i deklaracje te muszą być pozyskiwane przez Sekretarza KOP tuż przed faktycznym rozpoczęciem oceny).

Drugi wymiar analiz prowadzonych w ramach niniejszej części dotyczy przejrzystości systemu oceny i wyboru projektów dla wnioskodawców i członków KOP, ze szczególnym uwzględnieniem dostępności informacji niezbędnych do przygotowania

projektów na lata 2021-2027” ocena takich wniosków przez pracowników IZ FEL 2021-2027, przy zapewnieniu uczestnictwa w ocenie także ekspertów zewnętrznych.

i oceny wniosku o dofinansowanie. W pierwszym kroku tego komponentu analizy przeprowadzono analizę desk research odnoszącą się do kwestii dostępności kluczowych dokumentów, które określają przebieg procesu oceny na poziomie ogólnym (opis stosowanych procedur) i szczegółowym (dokumentacja poszczególnych naborów, ze szczególnym uwzględnieniem regulaminu wyboru projektów). Nie stwierdzono problemów z dostępnością tego rodzaju dokumentacji. Trzeba w tym kontekście zwrócić uwagę, że tak naprawdę mamy w procesie oceny i wyboru projektów do czynienia z czterema różnymi podejściami, co jest odzwierciedleniem faktu organizacji i przeprowadzania naboru i oceny przez: DW EFS i DW EFRR (w ramach Instytucji Zarządzającej FEL 2021-2027) oraz LAWP i WUP. Każda z tych instytucji ma na stronie internetowej FEL 2021-2027 wyodrębnioną zakładkę (co, swoją drogą, należy ocenić pozytywnie w kontekście nawigowania po kluczowej dla wnioskodawców witrynie internetowej), w której możemy znaleźć m.in. informacje o prowadzonych i zakończonych naborach. Zarówno w sposobie prezentacji informacji dotyczących naborów, jak i zawartości merytorycznej i strukturze dokumentów składających się na całość dokumentacji danego naboru, możemy dostrzec pewne różnicowania pomiędzy poszczególnymi instytucjami. Nie należy jednak traktować tej kwestii jako problematycznej. Wynika ona zapewne z wypracowanego w każdej instytucji podejścia, które uwzględnia wcześniejsze doświadczenia i ma z punktu widzenia danej instytucji optymalny charakter. Ewentualne działania, które miałyby na celu dążenie do pełnej standaryzacji nie są uzasadnione. Po pierwsze, już teraz mamy do czynienia z relatywnie wysokim poziomem rzeczowej standaryzacji dokumentacji naboru (szczególnie w ramach każdego z funduszy), co wynika z nadrzędnych wymagań dotyczących minimalnego zakresu dokumentacji oraz informacji w niej zawartej, a także standaryzacji sekcji witryny internetowej programu. Po drugie, działania zmierzające do pełnej standaryzacji dokumentacji naboru wygenerowałyby określone koszty adaptacji do nowych rozwiązań w ramach instytucji, przy niepewnej skali korzyści po stronie wnioskodawców. Po trzecie wreszcie, to co ma znaczenie kluczowe, tj. zapewnienie dostępności informacji niezbędnych do przygotowania i oceny wniosku o dofinansowanie, dotyczy całości analizowanych naborów, bez względu na to, która z instytucji pełni rolę Instytucji Organizującej Nabór (ION).

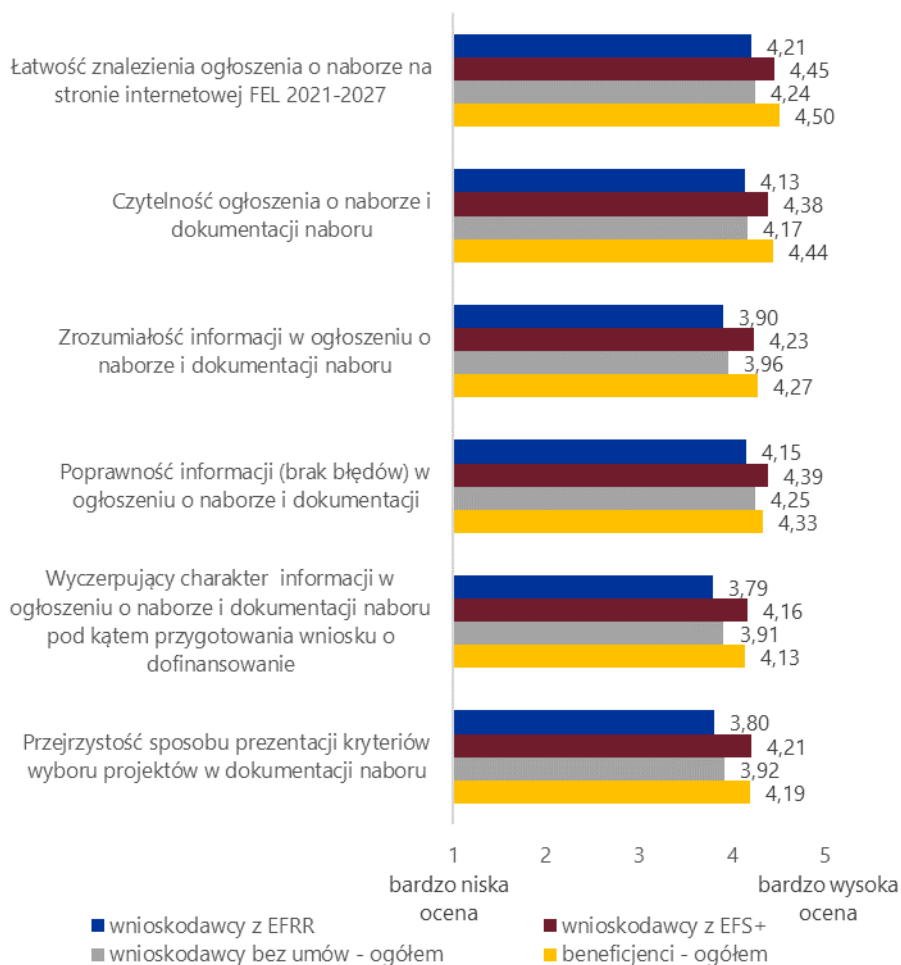
Pomimo powyższej – pozytywnej – konkluzji nie można w przypadku analizowanego zagadnienia abstrahować od opinii poszczególnych kategorii interesariuszy. Tak jak bowiem w odniesieniu do wcześniej analizowanej kwestii, recepcja interesariuszy nie zmienia tego, czy skutecznie działają mechanizmy dotyczące bezstronności lub niedyskryminacyjności, jeśli faktycznie zostały trafnie zaprojektowane, tak w ramach

niniejszego obszaru analiz opinie dwóch głównych kategorii interesariuszy (wnioskodawcy / beneficjenci oraz osoby oceniające wnioski o dofinansowanie) są rzeczywistym weryfikatorem braku problemów w przejrzystości systemu wyboru projektów.

Warunkiem występowania optymalnej przejrzystości systemu wyboru projektów dla wnioskodawców jest zrozumiałość jego założeń. Dlatego też, w badaniu ankietowym podjęto kwestię oceny przez respondentów kluczowego dokumentu, który w poszczególnych naborach określa proces oceny i wyboru projektów, czyli regulaminu wyboru projektów. Zdecydowana większość respondentów, zarówno w podziale na wnioskodawców / beneficjentów projektów EFRR (91,8%) i EFS+ (92,4%), czy w podziale na wnioskodawców bez umów (91,6%) oraz beneficjentów (93%) stwierdzała, że zapoznawała się z regulaminem wyboru projektów oraz załączoną do niego dokumentacją naboru. Warto przy tym zwrócić uwagę, że niski jest odsetek stwierdzających, że nie zapoznali się z regulaminami / dokumentacją można przypisać wnioskodawcom bez umów (1,6%).

Na poniższym wykresie przedstawiono dane odnoszące się do oceny przez beneficjentów i wnioskodawców dokumentacji naboru w wyróżnionych aspektach (oceniana była dokumentacja naboru, w którym podmiot reprezentowany przez respondenta składał wniosek o dofinansowanie).

Wykres 2. Średnia ocena przez beneficjentów i wnioskodawców dokumentacji naboru w poszczególnych aspektach



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; Łatwość znalezienia ogłoszenia o naborze na stronie internetowej FEL 2021-2027: wnioskodawcy z EFRR - n=362, wnioskodawcy z EFS+ - n=451, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=499, beneficjenci - ogółem - n=314; Czytelność ogłoszenia o naborze i dokumentacji naboru: wnioskodawcy z EFRR - n=366, wnioskodawcy z EFS+ - n=453, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=502, beneficjenci - ogółem - n=317; Zrozumiałość informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji naboru: wnioskodawcy z EFRR - n=368, wnioskodawcy z EFS+ - n=452, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=502, beneficjenci - ogółem - n=318; Poprawność informacji (brak błędów) w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji: wnioskodawcy z EFRR - n=353, wnioskodawcy z EFS+ - n=431, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=477, beneficjenci - ogółem - n=307; Wyczerpujący charakter informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji naboru pod kątem przygotowania wniosku o dofinansowanie: wnioskodawcy z EFRR - n=362, wnioskodawcy z EFS+ - n=450, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=495, beneficjenci - ogółem - n=317; Przejrzystość sposobu prezentacji kryteriów wyboru projektów w dokumentacji naboru: wnioskodawcy z EFRR - n=363, wnioskodawcy z EFS+ - n=452, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=499, beneficjenci - ogółem - n=316; z analiz wyłączono odpowiedź „trudno powiedzieć”

Dokumentacja naboru została oceniona przez respondentów badania ilościowego stosunkowo pozytywnie. Poszczególne aspekty ocenione zostały w podobny sposób, przy czym wśród respondentów EFRR, EFS+ i beneficjentów najbardziej pozytywnie na skali od 1 do 5 (gdzie 1 oznacza bardzo niską ocenę, a 5 bardzo wysoką ocenę) odebrano łatwość znalezienia ogłoszenia o naborze na stronie internetowej FEL 2021-2027 (EFRR: 4,21; EFS+: 4,45; beneficjenci: 4,5). Wnioskodawcy bez umów najwyżej (4,25) ocenili aspekt poprawności informacji w ogłoszeniu o naborze / dokumentacji. Wszystkie grupy respondentów najniżej oceniały wyczerpujący charakter informacji w ogłoszeniach / dokumentacji (EFRR: 3,79; EFS+: 4,16; wnioskodawcy bez umów: 3,91; beneficjenci: 4,13). Warto wspomnieć jeszcze o dwóch aspektach, które zostały ocenione we wszystkich grupach powyżej 4 punktów: czytelność ogłoszenia o naborze / dokumentacji naboru oraz poprawność informacji w ogłoszeniu o naborze / dokumentacji.

Powyższe wyniki potwierdzają więc wnioski sformułowane w ramach analizy desk research – system wyboru projektów FEL 2021-2027 został zaprojektowany i jest stosowany w sposób zapewniający satysfakcjonujący wnioskodawców poziom dostępności i przejrzystości informacji niezbędnych do przygotowania i oceny wniosku o dofinansowanie. Innymi słowy, nie mamy w samym systemie wyboru projektów takich barier, które mogłyby w sposób krytyczny zaburzać możliwość i sprawność aplikowania o wsparcia. W celu pogłębienia analizy w ramach niniejszego obszaru warto jednak zwrócić uwagę na jedną kwestię – zarówno w ramach EFS+, jak i EFRR najniżej (choć nadal jest to ocena pozytywna) oceniono dokumentację naboru pod względem tego, czy charakter informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji naboru był wyczerpujący pod kątem przygotowania wniosku o dofinansowanie. Może to oznaczać, że jest jeszcze przestrzeń do optymalizacji tego elementu. Pierwszym możliwym podejściem byłoby rozbudowanie dokumentacji naboru o dodatkowe treści. To jednak wiązałoby się ze zwiększeniem złożoności udostępnianej wnioskodawcom dokumentacji naboru (a jednocześnie bez gwarancji, że zapoznają się oni z ewentualnymi dodatkowymi informacjami⁷). Podejście drugie odnosi się z kolei do stworzenia dodatkowych kanałów informacji i komunikacji, w ramach których wnioskodawcy mogliby uzupełniać ewentualne deficyty informacyjne. Działania

⁷ Zresztą już teraz tego rodzaju problem występuje, na co zwracały uwagę w badaniu jakościowym osoby oceniające wnioski o dofinansowanie. Podkreślały one, że pomimo, iż w dokumentacji naboru są zawarte wszystkie niezbędne informacje, to jednak treść składanych wniosków o dofinansowanie każe przypuszczać, że wnioskodawcy nie zapoznali się z dokumentacją, nie zrozumieli jej zapisów lub z innych powodów (np. ograniczony czas) nie uwzględnili ich w procesie przygotowywania wniosku o dofinansowanie.

mieszczące się w tym podejściu są już realizowane na potrzeby wdrażania FEL 2021-2027 i obejmują one przede wszystkim: działalność Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich; organizację różnego rodzaju przedsięwzięć informacyjnych (szkolenia, webinaria, „drzwi otwarte”, mobilne Punkty Informacyjne); zapewnienie w ramach poszczególnych naborów wsparcia merytorycznego i udostępnianie sekcji pytań i odpowiedzi na podstronach poświęconych poszczególnym naborom. Wydaje się, że z punktu widzenia wnioskodawców za szczególne użyteczne należy uznać trzeci wymieniony rodzaj działań, gdyż zapewniają one konkretną pomoc merytoryczną odnoszącą się do specyfiki trwającego naboru, którym zainteresowany jest wnioskodawca (co np. daje gwarancję, że uzyskana informacja odnosi się do stanu prawnego obowiązującego w momencie przygotowywania wniosku o dofinansowanie). W celu zwiększenia użyteczności tej formy wsparcia wnioskodawców uzasadniona byłaby jednak rezygnacja z kategoryzacji udzielanych wyjaśnień, tam gdzie są one stosowane. W tej chwili, tam gdzie stosowana jest rzeczona kategoryzacja, każde pytanie jest przypisywane do określonej kategorii (np. Dokumenty, Finanse, Terminy, Kwestie merytoryczne itp.). Problem polega jednak na tym, że sposób przypisywania podejmowanych w pytaniach zagadnień do poszczególnych kategorii jest niejednoznaczny i niekonsekwentny. Zresztą nie do końca jest jasne, jak należy rozumieć niektóre z wykorzystywanych kategorii (np. czy „Kryteria oceny naboru” należy rozumieć jako „Kryteria wyboru projektów”, czy też ta kategoria oznacza coś innego). Biorąc pod uwagę, że rzeczona kategoryzacja jest elementem filtrowania pytań i odpowiedzi w wyszukiwarce, jej stosowanie może skutkować pominięciem przez wnioskodawców istotnych dla nich wyjaśnień.

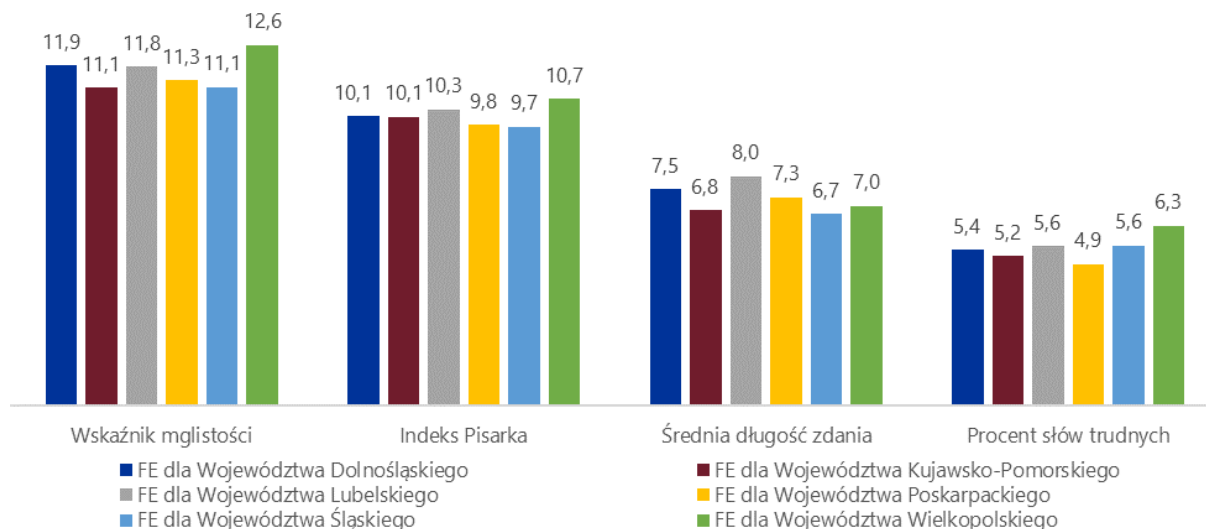
Jednym z zagadnień podjętych w badaniu wnioskodawców była zrozumiałość informacji w ogłoszeniu o naborze i dokumentacji naboru. W ramach dokumentacji naboru kluczowe znaczenie ma regulamin wyboru projektów, który zawiera najważniejsze informacje dotyczące danego naboru wniosków o dofinansowanie. Z tego też względu oraz by dokonać ewentualnego potwierdzenia pozytywnej diagnozy przejrzystości udostępnianych informacji (którą sformułowano w oparciu o opinie wnioskodawców i beneficjentów) przeprowadzono dodatkowe analizy. W ramach analizy desk research przeprowadzona została analiza zrozumiałości treści regulaminów wyboru projektów stosowanych w FEL 2021-2027 z wykorzystaniem dedykowanej temu celowi aplikacji Jasnopis. Łącznie przeanalizowano 50 regulaminów wyboru projektów z czego 20 pochodziło z FEL 2021-2027 (po 5 dla każdej ION), a po 6 regulaminów pochodziło z 5 innych regionalnych programów Funduszy Europejskich, w których osiągnąony jest postęp wdrażania podobny do obecnego w województwie lubelskim (FE dla Województwa Dolnośląskiego, FE dla

Województwa Kujawsko-Pomorskiego, FE dla Województwa Podkarpackiego, FE dla Województwa Śląskiego oraz FE dla Województwa Wielkopolskiego). Aplikacja Jasnopis przy pomocy specjalnego algorytmu przyporządkowuje analizowany tekst do jednej z 7 klas zrozumiałości tekstu:

- klasa 1: tekst dziecinnie łatwy, zrozumiały dla ucznia klasy 1-3 szkoły podstawowej,
- klasa 2: tekst bardzo łatwy, zrozumiały dla ucznia klasy 3-6 szkoły podstawowej,
- klasa 3: tekst łatwy, zrozumiały dla przeciętnego Polaka po gimnazjum,
- klasa 4: tekst nieco trudniejszy, zrozumiały dla osób z wykształceniem średnim (liceum) lub mających duże doświadczenie życiowe
- klasa 5: tekst trudniejszy, zrozumiały dla ludzi wykształconych (Studia licencjackie lub inżynierskie),
- klasa 6: tekst trudny w odbiorze dla przeciętnego Polaka, zrozumiały dla ludzi, którzy mają za sobą studia magisterskie,
- klasa 7: tekst bardzo skomplikowany, fachowy, którego zrozumienie może wymagać wiedzy specjalistycznej (doktoratu lub specjalizacji w dziedzinie, której dotyczy).

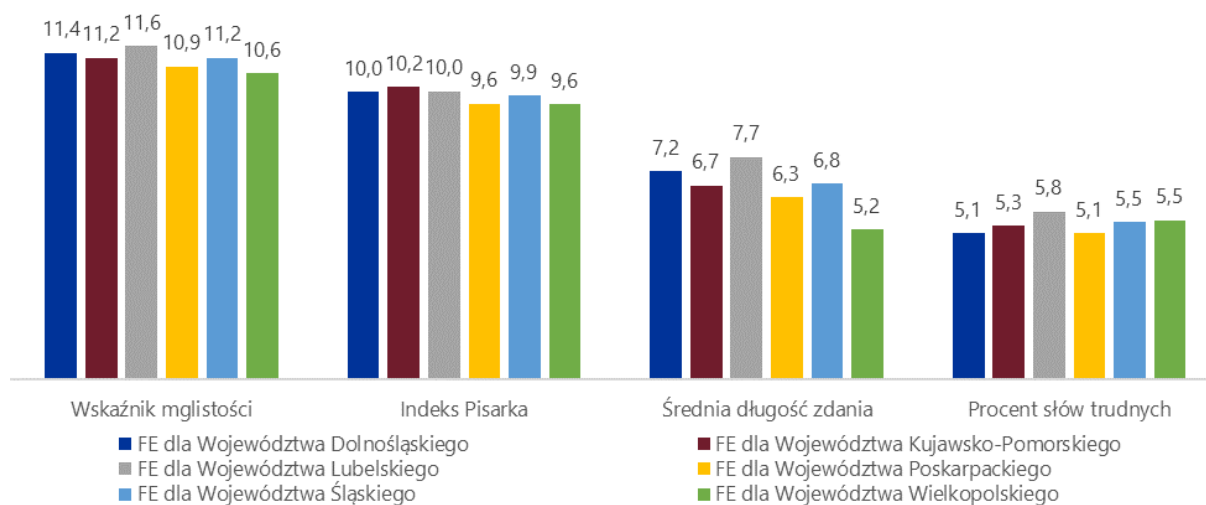
Zdecydowana większość regulaminów wyboru projektów stosowanych w województwie lubelskim oraz województwach referencyjnych przyporządkowana została do klasy 6 jako teksty trudne dla przeciętnego Polaka, a incydentalnie zdarzały się regulaminy zaklasyfikowane na poziomie 7. Zrozumiałość regulaminów wyboru projektów w FEL 2021-2027 jest generalnie na zbliżonym poziomie, co w województwach referencyjnych.

Dodatkowo aplikacja prezentuje szczegółowe statystyki, z których najistotniejsze zaprezentowano na poniższych wykresach. Wskaźnik mglistości jest statystyką trudności tekstu opartą o występowanie długich słów i długich zdań, im wyższa jego wartość, tym tekst trudniejszy; o podobne założenia oparty jest Indeks Pisarka. Wykresy prezentują również średnią długość zdania (liczoną w słowach) oraz odsetek słów trudnych (mających 4 sylaby i więcej).

Wykres 3. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych w naborach z EFRR

Źródło: opracowanie własne na podstawie treści regulaminów wyboru projektów

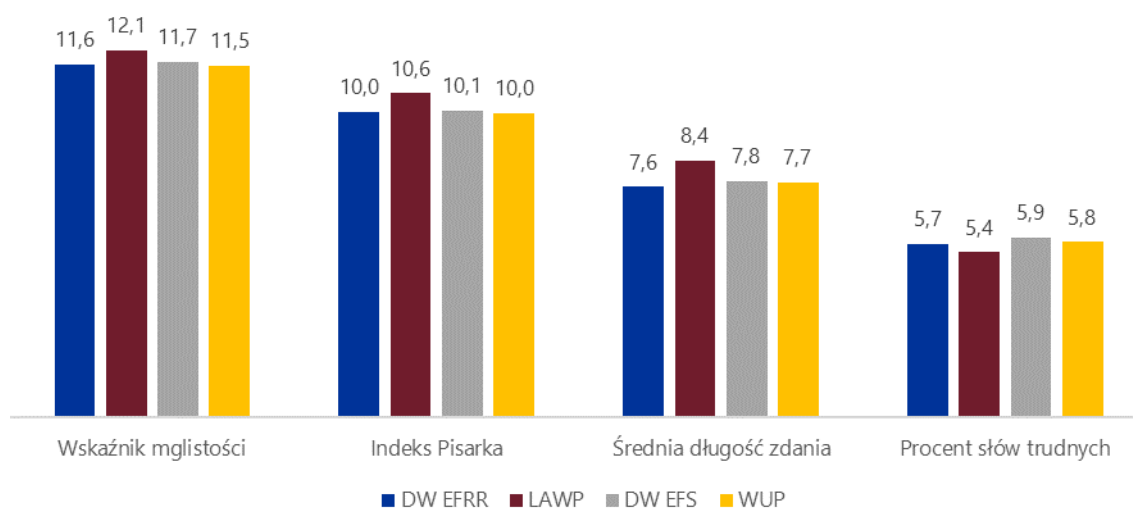
Zarówno w przypadku wskaźnika mglistości, jak i Indeksu Pisarka regulaminy wyboru projektów stosowane w FEL 2021-2027 w ramach EFRR nie wyróżniają się pod względem zrozumiałości, ani in plus, ani in minus. Wartość wskaźnika mglistości na poziomie 11,8 kwalifikuje regulaminy jako teksty dość proste, zrozumiałe już dla uczniów liceum. W regulaminach z FEL 2021-2027 5,6% użytych słów uznanych zostało jako trudne, jest to wartość podobna do osiągniętej w województwach referencyjnych. Warto jednak zwrócić uwagę, iż regulaminy z FEL 2021-2027 charakteryzują się najdłuższą średnią długością zdań wynoszącą 8 słów na zdanie.

Wykres 4. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych w naborach z EFS+

Źródło: opracowanie własne na podstawie treści regulaminów wyboru projektów

Regulaminy z EFS+ notują wyniki podobne do tych z EFRR, jeśli chodzi o wskaźnik mglistości oraz indeks Pisarka i są generalnie podobne do uzyskiwanych w województwach referencyjnych, co oznacza ich generalnie zbliżony poziom zrozumiałości. Warto jednak zauważyć, iż udział słów trudnych jest w regulaminach z FEL 2021-2027 nieco wyższy niż w pozostałych analizowanych województwach. Podobnie jak w przypadku regulaminów z EFRR, również w przypadku EFS+ regulaminy z FEL 2021-2027 charakteryzują się najwyższą średnią długością zdań, która wyniosła 7,7 słowa, a np. w regulaminach z województwa wielkopolskiego długość zdań była wyraźnie krótsza – średnio 5,2 słowa.

Wykres 5. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych przez poszczególne ION



Źródło: opracowanie własne na podstawie treści regulaminów wyboru projektów

Regulaminy opracowywane przez poszczególne ION charakteryzują się generalnie podobną zrozumiałością, na co wskazują nie odbiegające od siebie istotnie wartości wskaźnika mglistości, indeksu Pisarka oraz udziały słów trudnych. W przypadku średniej długości zdań nieco wyższe wartości zidentyfikowane zostały w przypadku regulaminów przygotowywanych przez LAWP.

Dążenie do jak największej zrozumiałości tekstu i łatwości jego odbioru jest istotnym elementem zapewnienia dostępności, lecz należy pamiętać, iż możliwość uproszczeń jest ograniczona, ponieważ w pewnym momencie wprowadzane uproszczenia powodują utratę precyzji, która jest bardzo istotna w takich dokumentach jak regulaminy wyboru projektów. Dodatkowo uniknięcie trudnych terminów nie zawsze jest możliwe ze względu na ich występowanie w dokumentach nadrzędnych, z którymi regulaminy muszą być zgodne. Potwierdzeniem tej okoliczności są relatywnie

zbliżone wyniki uzyskane w prowadzonej analizie w odniesieniu do wszystkich programów – wynika to z faktu podlegania poszczególnych instytucji i programów tym samym wymaganiom dotyczącym zakresu i charakteru informacji niezbędnych w dokumentacji naboru oraz konieczności uwzględnienia w tej dokumentacji tych samych uwarunkowań formalno-prawnych. Bardziej elastyczną właściwością tekstu jest długość zdań, ponieważ zdania złożone bardzo często podzielić można na powiązane zdania pojedyncze. Biorąc pod uwagę generalnie nieco słabsze wyniki regulaminów FEL 2021-2027 w tym zakresie, a w szczególności regulaminów z LAWP, zasadne jest większe dopracowanie regulaminów pod kątem długości zdań.

W badaniu jakościowym generalnie potwierdziła się pozytywna ocena systemu wyboru projektów FEL 2021-2027 w aspekcie dostępności i przejrzystości informacji niezbędnych do przygotowania i oceny wniosku o dofinansowanie, z ewentualnym zwróceniem uwagi na pewne szczegółowe aspekty oceny, a także uwzględnieniem perspektywy osób oceniających:

- Stosowanie przez poszczególne instytucje różnorodnych sposobów zapewnienia dostępności i przejrzystości informacji niezbędnych do przygotowania i oceny wniosku o dofinansowanie (udostępnianie pełnej dokumentacji naboru na stronie internetowej FEL 2021-2027; szkolenia / spotkania / webinaria / „drzwi otwarte”; sekcja „Pytania i odpowiedzi” na stronie internetowej FEL 2021-2027; udostępnianie wypełnionych kart oceny wnioskodawcom (na ich wniosek).
- Stosowanie elastycznego podejścia w aspekcie zapewnienia jak najpełniejszego zakresu informacji wnioskodawcom w trakcie naboru (np. poprzez wydłużenie czasu na składanie wniosków o dofinansowanie w sytuacji, gdy przedłuża się okres udzielania odpowiedzi na pytania formułowane przez potencjalnych wnioskodawców).
- Pozytywny stosunek osób oceniających do dostępności wszelkiego rodzaju dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia oceny oraz wsparcia merytorycznego i technicznego ze strony ION.
- Stosowanie przez ION rozwiązania polegającego na tworzeniu w ramach dysków sieciowych dla pracowników pakietów dokumentów kluczowych w procesie oceny i jednocześnie powtarzających się jako dokumentacja różnych naborów (Uwaga ewaluatora: Takie podejście ocenić należy pozytywnie, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że dotyczy ono tylko pracowników ION, natomiast nie odnosi się ono do wnioskodawców. Tymczasem regulaminy

wyboru projektów zawierają informacje dotyczące podstaw prawnych prowadzonego naboru, dokumentów programowych, dokumentów horyzontalnych. Dokumenty te nie są jednak udostępniane jako element dokumentacji naboru. Oczywiście, są one najczęściej ogólnodostępne, a jednocześnie przygotowanie dla wnioskodawców na potrzeby każdego naboru pakietu takiej dokumentacji byłoby obciążeniem dla ION.

- Pozytywna ocena konstrukcji wniosku o dofinansowanie pod kątem zapewnienia niezbędnych informacji osobom oceniającym, ze szczególnym uwzględnieniem sekcji „Dodatkowe informacje”, w której m.in. wyodrębnione zostały pola pozwalające wnioskodawcom odnieść się do kwestii spełniania wybranych kryteriów wyboru projektów. (Uwaga ewaluatora: Należy jednak zauważyć, że sama nazwa tej sekcji nie do końca precyzyjnie określa jej funkcję i zawartość, gdyż niejednokrotnie zawarte są w niej informacje kluczowe z punktu widzenia oceny wniosku o dofinansowanie. Natomiast samo stosowanie takiego podejścia, w którym wnioskodawcy są zobowiązani do precyzyjnego odniesienia się do danego kryterium ocenić należy pozytywnie i celowe byłoby dążenie do jak największego stopnia jego wykorzystywania, mając jednocześnie świadomość, że w przypadku niektórych kryteriów, głównie o charakterze ogólnym, zastosowanie takiego rozwiązania może być niemożliwe).
- Dostrzeganie przez wnioskodawców w ramach EFS+ braku danych pomocniczych o charakterze finansowym, które stanowiłyby punkt odniesienia do oceny założeń finansowych ocenianych projektów (ich realności i racjonalności). (Uwaga ewaluatora: Dla części naborów w ramach EFS+ uruchamianych w początkowej fazie wdrażania programu udostępniane były w ramach dokumentacji naboru „Wymagania dotyczące standardu oraz cen rynkowych towarów i usług”. Wydaje się, że uzasadniona byłaby kontynuacja przygotowywania i udostępnienia takiego dokumentu, a w przypadku niektórych typów projektów udostępnianie osobom oceniającym np. wyników analiz porównawczych możliwych do przeprowadzenia za pośrednictwem Bazy Usług Rozwojowych).
- Dostępność w systemie informatycznym dla osób oceniających wszystkich wersji kart oceny (a więc także wersji wcześniejszych).
- Zwracanie przez przedstawicieli sektora doradczego uwagi na sposób wysyłania informacji o potrzebie udzielenia wyjaśnień / poprawie złożonego wniosku o dofinansowanie – pisma te są często wysyłane pod koniec dnia

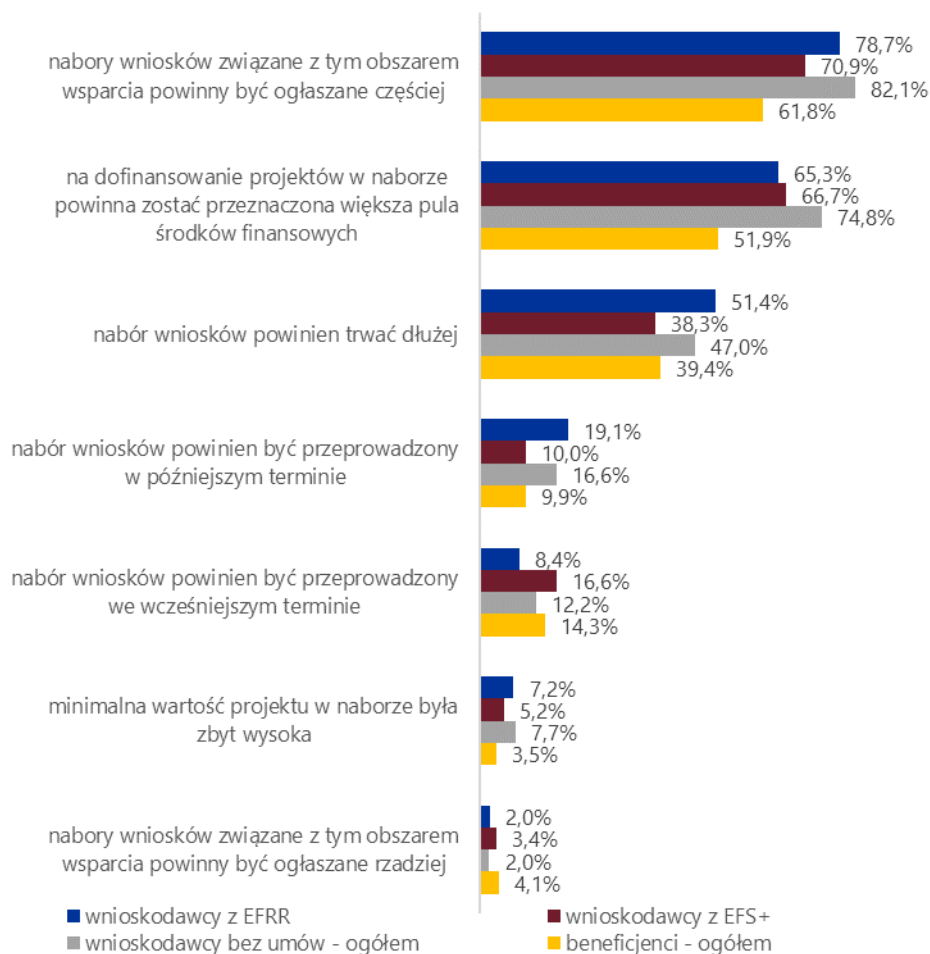
pracy, co skraca realny czas jaki wnioskodawca ma na udzielenie odpowiedzi / uzupełnienie złożonej dokumentacji.

8.1.3. Prawidłowość rozplanowania naborów w czasie

Istotnym elementem systemu wyboru projektów jest odpowiednie planowanie naborów, które powinno uwzględniać różne uwarunkowania rzeczowego rozplanowania (ze szczególnym uwzględnieniem: potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców, potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu oraz konieczności realizacji celów programu w określonych ramach czasowych). Poniżej przedstawiono wyniki analizy odnoszącej się do tej kwestii, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy nabory zostały właściwie rozplanowane w czasie i w odniesieniu do: potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców, potencjału administracyjnego instytucji organizującej nabór, realizacji celów programu?”.

Na poniższym wykresie przedstawiono dane obrazujące opinie wnioskodawców / beneficjentów w odniesieniu do organizacji naborów.

Wykres 6. Udział respondentów zgadzających się z poszczególnymi stwierdzeniami dotyczącymi organizacji naborów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; wnioskodawcy z EFRR - n=403, wnioskodawcy z EFS+ - n=499, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=559, beneficjenci - ogółem - n=343

Respondenci badania ilościowego zostali poproszeni o odniesienie się do poszczególnych stwierdzeń dotyczących organizacji naborów. Zdecydowanie najczęściej potwierdzenie uzyskiwały dwa stwierdzenia – pierwsze, dotyczące częstszego ogłaszania naborów związanych z określonym obszarem (EFRR: 78,7%; EFS+: 70,9%; wnioskodawcy bez umów: 82,1%; beneficjenci: 61,8%) i drugie, dotyczące zwiększenia puli środków finansowych na dofinansowanie określonych projektów (EFRR: 65,3%; EFS+: 66,7%; wnioskodawcy bez umów: 74,8%; beneficjenci: 51,9%). Choć z przedstawionych wyników wyłania się oczekiwana przez wnioskodawców zmiana podejścia do rozplanowania i organizacji naborów, to nie powinna ona być jednak traktowana jako postulat, który powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w określonych działaniach IZ/IP. Tak naprawdę bowiem oba postulaty nie tyle wskazują na jakieś błędy w rozplanowaniu naborów, co wyrażają naturalną postawę wnioskodawców (a nawet faktycznych beneficjentów), by

dystrybucja wsparcia odbywała się na jak największą skalę (zwiększenie puli środków finansowych na dofinansowanie określonych projektów) i z jak największą częstotliwością. Realizacja tych postulatów nie jest jednak możliwa w stopniu oczekiwanym przez respondentów ze względu zarówno na ograniczenia finansowe, jak i wydolność systemu wyboru projektów (i ich późniejszej realizacji). Należy poza tym pamiętać, że każdorazowe uruchomienie procesu dystrybucji wsparcia musi uwzględniać nie tylko deklarowany popyt na dany rodzaj pomocy, ale także realny potencjał absorpcyjny wśród potencjalnych wnioskodawców.

Jednocześnie stwierdzeniami, które były najrzadziej potwierdzane był wniosek o zbyt wysokiej minimalnej wartości projektu (EFRR: 7,2%; EFS+: 5,2%; wnioskodawcy bez umów: 7,7%; beneficjenci: 3,5%) oraz postulat rzadszego ogłaszania naborów w określonych obszarach (EFRR: 2,0%; EFS+: 3,4%; wnioskodawcy bez umów: 2,0%; beneficjenci: 4,1%). Niski odsetek wskazań w tym przypadku oznacza, że – po pierwsze – bardzo niewielkie znaczenie ma bariera wejścia w proces aplikowania o wsparcie związane z wymaganą skalą finansową planowanego przedsięwzięcia. Po drugie, sami wnioskodawcy nie odczuwają w sposób istotny elementu kumulacji naborów, skoro w niewielkim stopniu postulują rzadsze przeprowadzanie naborów. Jest to istotny punkt odniesienia zarówno dla wcześniejszego wniosku o tym, że w woj. lubelskim uruchomiono w początkowej fazie wdrażania programu relatywnie dużą liczbę naborów (porównując to z innymi regionami w Polsce), jak i dla dalszych analiz, w których rozplanowanie naborów będzie oceniane w kontekście potencjału instytucji organizujących nabory. Z drugiej strony, trzeba mieć świadomość, że w przypadku wielu, jeśli nie większości, wnioskodawców / beneficjentów mamy do czynienia z perspektywą jednostkową. Poza respondentami z sektora samorządowego (gdzie faktycznie może występować zainteresowanie korzystaniem ze wsparcia w różnych obszarach interwencji), uczestnicy badania oceniali rozplanowanie naborów zapewne przez pryzmat określonego Działania FEL 2021-2027, a nie całości programu.

W kontekście powyższych danych ujawnia się także specyfika wdrażania EFS+ i EFRR, na co wskazuje zróżnicowanie opinii w zakresie postulowania przeprowadzenia danego naboru we wcześniejszym lub późniejszym terminie. Ten pierwszy postulat dotyczy w większym stopniu wsparcia w ramach EFS+, co można skojarzyć ze specyfiką tego obszaru interwencji, gdzie niejednokrotnie wsparcie ze środków wspólnotowych stanowi instrument zapewnienia ciągłości określonego rodzaju działań wnioskodawcy (dotyczy to np. obszaru edukacji, czy integracji społecznej). Nie powinno więc dziwić, że w grupie respondentów aplikujących o wsparcie z EFS+ występuje przekonanie, że nabór powinien być ogłoszony wcześniej (tym bardziej,

że mieliśmy do czynienia z „przejściem” od jednej perspektywy finansowej do drugiej, co zawsze skutkuje pewnym okresem niedostępności jakiegokolwiek dofinansowania działań projektowych). Z kolei w przypadku EFRR ujawnia się większy odsetek respondentów przekonanych, że lepiej byłoby, gdyby dotyczący ich nabór został ogłoszony później. Tutaj głównym czynnikiem może być konieczność zapewnienia odpowiedniego okresu przygotowawczego dla planowanych działań inwestycyjnych (w tym: zgromadzenia wymaganej na etapie aplikowania o wsparcie dokumentacji technicznej, projektowej, administracyjnej itp.). Potwierdzeniem oddziaływania tego czynnika jest również fakt, że aż 51,4% respondentów w ramach EFRR wyraża postulat wydłużenia czasu trwania naboru, podczas gdy w EFS+ odsetek takich osób wyniósł 38,3%. Nie bez znaczenia może być również wymóg zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na realizację planowanego projektu (a mówimy tutaj o naborach, których ogłoszenie przypadło na okres popandemiczny, czas rozpoczęcia nowej fazy wojny w Ukrainie i lata szczególnie dużej presji inflacyjnej).

Warto zaznaczyć w przypadku, których Priorytetów wnioskodawcy / beneficjenci najczęściej zgadzali się z określonymi stwierdzeniami: „nabór wniosków powinien być przeprowadzony w późniejszym terminie” (P11: 100%, ale przy 1 respondencie; P7: 34%); „nabór wniosków powinien być przeprowadzony we wcześniejszym terminie” (P6: 100%, ale przy 1 respondencie; P9: 34%); „nabór wniosków powinien trwać dłużej” (P5 i P13: 100%, ale przy 1 respondencie; P7: 79%); „na dofinansowanie projektów w naborze powinna zostać przeznaczona większa pula środków finansowych” (P11 i P13: 100%, ale przy 1 respondencie; P4: 92%); „minimalna wartość projektu w naborze była zbyt wysoka” (P4: 11%; P3: 10%); „nabory wniosków związane z tym obszarem wsparcia powinny być ogłaszane częściej” (P4: 94%; P2: 92%) oraz „nabory wniosków związane z tym obszarem wsparcia powinny być ogłaszane rzadziej” (P3: 30%).

Choć w badaniu jakościowym nie brali udziału wnioskodawcy / beneficjenci, to jednak pojawił się w nim wątek oceny rozplanowania naborów w stosunku do potrzeb i możliwości potencjalnych wnioskodawców. Po pierwsze, w badaniu przedstawiciele IZ/IP oraz osób oceniających podkreślono, że w procesie planowania naborów jest brany pod uwagę potencjał absorpcyjny wnioskodawców, ale jednocześnie nie można w procesie planowania abstrahować od konieczności realizacji założeń dotyczących postępu rzeczowego i finansowego FEL 2021-2027. Zwrócono przy tym uwagę, że formą równoważenia tych dwóch czynników jest elastyczne podejście IZ/IP do przesunięcia terminu ogłaszania naboru lub wydłużenia czasu jego trwania. Pojawiają się bowiem niekiedy postulaty ze strony wnioskodawców, by takich zmian dokonać i jeśli jest taka możliwość (vide: wcześniejsze zastrzeżenie dotyczących zobowiązań w

realizacji celów programu), a dodatkowo gdy nabór postrzegany jest przez instytucję jako trudny, w którym należy zminimalizować ryzyko rezygnacji z aplikowania o wsparcie nawet pojedynczych wnioskodawców. Choć jednocześnie, pojawił się także głos (od którego nie można abstrahować w przypadku podejmowania w przyszłości decyzji o zmianach w rozplanowaniu naborów), że w większości przypadków taka elastyczność odbija się negatywnie na instytucji organizującej nabór, która musi skutki wprowadzanych zmian dotyczących jednego naboru pogodzić z już zaplanowanymi innymi naborami.

Jednak, uwzględnienie w ocenie rozplanowania naborów perspektywy beneficjentkiej dotyczy przede wszystkim wywiadów z przedstawicielami Komitetu Monitorującego (który w dużej mierze stanowi reprezentację różnych kategorii beneficjentów) oraz firm doradczych (które wyrażają opinie bazujące na swoich doświadczeniach z reprezentowaniem potencjalnych wnioskodawców). Zwrócono w tym przypadku uwagę przede wszystkim na następujące kwestie:

- Postrzeganie aktualnego podejścia do rozplanowania naborów jako stanowiącego wyzwanie zarówno dla potencjalnych wnioskodawców, jak i instytucji zaangażowanych w proces wdrażania FEL 2021-2027, a jednocześnie będącego próbą pogodzenia istniejących ograniczeń potencjału absorpcyjnego z dużym zapotrzebowaniem na wsparcie po zakończeniu wdrażania poprzedniej perspektywy finansowej.
- Problematyczność kumulacji relatywnie dużej liczby naborów dla tych wnioskodawców, którzy są potencjalnie zainteresowani aplikowaniem o wsparcie w różnych obszarach interwencji (np. jednostek samorządu terytorialnego, dla których konieczne może się okazać selekcjonowanie potencjalnie interesujących ich naborów toczących się w tym samym lub zbliżonym czasie pod kątem realnej możliwości przygotowania dokumentacji aplikacyjnej).
- Przydatność harmonogramu naborów określającego z wyprzedzeniem ich rozplanowanie, przy jednoczesnym dostrzeganiu pewnych słabości tego elementu (ujawnianie informacji dotyczących szczegółowych warunków naboru lub zakresu wymaganej dokumentacji dopiero na etapie ogłaszania naboru, a nie zamieszczenia informacji o planowanym naborze w harmonogramie naborów).
- Dostrzeganie uwarunkowań aktualnej dynamiki ogłaszania naborów, które nie mają istotnego znaczenia dla wnioskodawców, ale muszą być brane pod

uwagę przez IZ (konieczność realizacji celów interwencji w określonych ramach czasowych).

Jak wykazano w powyższej analizie, z punktu widzenia wnioskodawców mówić możemy o prawidłowości dotychczasowego rozplanowania naborów⁸. Drugi istotny kontekst dla oceny prawidłowości tego elementu systemu wyboru projektów to potencjał administracyjny instytucji organizujących nabór. Tak jak w przypadku perspektywy wnioskodawców, wystarczające jest odwołanie się do ich subiektywnego przekonania o prawidłowości rozplanowania naborów, tak w przypadku potencjału ION użyteczne byłoby odwołanie się do jakichś parametrów, które pozwoliłyby zobiektywizować prowadzoną analizę. Użytecznym parametrem mogą być tutaj wcześniej omawiane dane odnoszące się do stanu wdrażania programu – wyniki tej analizy pozwalają przypuszczać, że dotychczasowe rozplanowanie naborów nie jest w stopniu znaczącym obciążone przeszacowaniem potencjału administracyjnego ION. Dodatkowego kontekstu dostarczą tutaj także dane analizowane w dalszej części tego podrozdziału, które odnoszą się do czasu trwania poszczególnych etapów oceny i wyboru wniosków o dofinansowanie.

Natomiast jeśli chodzi o perspektywę samych instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie FEL 2021-2027, to z przeprowadzonego badania jakościowego wyłania się obraz niejednoznaczny. Z jednej strony, przedstawiciele różnych instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu zwracali uwagę, że dotychczasowe rozplanowanie naborów wygenerowało duże obciążenie instytucji w związku z prowadzeniem procesu oceny i wyboru projektów. W takich przypadkach akcentowano wątek niewystarczającego potencjału kadrowego do sprawnego „obsłużenia” procesu oceny i wyboru projektów⁹. Z drugiej strony jednak,

⁸ Choć trzeba w tym miejscu dokonać zastrzeżenia, iż jest to wniosek formułowany na podstawie opinii tych podmiotów, które faktycznie złożyły wniosek o dofinansowanie. Być może dla jakichś innych kategorii potencjalnych wnioskodawców ocena omawianej kwestii byłaby bardziej krytyczna lub rozplanowanie naborów byłoby postrzegane jako czynnik uniemożliwiający złożenie wniosku o dofinansowanie w naborze, którym dany podmiot był zainteresowany.

⁹ Zwracano w takich przypadkach uwagę, że faktyczny potencjał kadrowy danej instytucji organizującej nabór nie jest wyznaczony przez formalną liczebność zespołów poszczególnych komórek organizacyjnych. Istotna jest bowiem liczebność faktyczna i rzeczywista wydolność zadaniowa, na którą wpływają takie czynniki jak: absencja chorobowa pracowników (niekiedy długookresowa), absencja urlopową, konieczność realizacji zadań niezwiązanych bezpośrednio z procesem oceny i wyboru projektów, konieczność zapewnienia w ramach danego naboru rezerwy kadrowej na potrzeby

podkreślano że generalnie radzono sobie z tym obciążeniem wskazując tutaj na takie aspekty jak: duże doświadczenie kadry kierowniczej pozwalające na umiejętne zarządzanie procesem oceny i wyboru projektów; korzystanie z zewnętrznego wsparcia eksperckiego; korzystanie w procesie oceny ze wsparcia innych pracowników danej instytucji (tj. takich, którzy w ramach swojego podstawowego zakresu obowiązków nie odpowiadają za etap oceny) lub oddelegowanych pracowników innej instytucji zaangażowanej w proces wdrażania FEL 2021-2027. Pojawiały się jednak także głosy, że konieczność sprostania przyjętemu harmonogramowi naborów wniosków o dofinansowanie niekiedy była okupiona koniecznością pracy w godzinach nadliczbowych lub negatywnym wpływem na poczucie dobrostanu pracowników instytucji (w sytuacji przedłużającego się okresu wzmożonej intensywności pracy w zakresie oceny i wyboru projektów). Sygnalizowano przy tym występowanie konkretnych sytuacji świadczących o pewnych trudnościach w procesie planowania i organizacji naborów (duża kumulacja naborów o zbliżonym charakterze, które angażują te same jednostki organizacyjne / grupy pracowników; planowanie procesu oceny wniosków o dofinansowanie na okresy przewidywanej ponadstandardowej absencji pracowników (okres wakacyjny lub świąteczny); uwzględnianie w procesie doboru pracowników do oceny wniosków o dofinansowanie osób na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, co skutkuje późniejszym zwiększeniem liczby wniosków przypadających na jednego oceniającego). Należy podkreślić, że w kontekście przywołanych tutaj opinii pojawiały się wśród uczestników badania jakościowego zarówno postulaty zwiększenia potencjału kadrowego instytucji (zarówno poprzez zwiększenie liczebności personelu danej komórki organizacyjnej, jak i zwiększenie skali angażowania ekspertów zewnętrznych wspierających proces oceny wniosków o dofinansowanie), jak i stwierdzenia, że takie zwiększenie nie jest potrzebne.

Trzeci uwzględniony w analizie punkt referencyjny dla oceny prawidłowości rozplanowania naborów (po potrzebach i możliwościach potencjalnych wnioskodawców oraz potencjale administracyjnym instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu) dotyczy realizacji celów programu. Jak wskazano, we wstępnej części niniejszego podrozdziału poświęconego systemowi wyboru projektów, obecny stan wdrażania programu wydaje się potwierdzać, że system wyboru projektów zapewnia realizację celów programu (przynajmniej w aspekcie postępu finansowego oraz liczby realizowanych w ramach programu przedsięwzięć).

procedury odwoławczej i konieczności przeprowadzenia ponownej oceny przez osoby, które nie były zaangażowane w ocenę pierwotną.

Choć możliwa byłaby sytuacja, w której duża dynamika uruchamiania naborów byłaby kontrskuteczna dla dynamiki realizacji celów programu (poprzez swoiste ograniczenie drożności działania systemu wyboru projektów), to dotychczasowa analiza nie potwierdza występowania symptomów takiej prawidłowości. Co więcej, w badaniu jakościowym wręcz podkreślano, że dotychczasowy – generujący kumulację – sposób rozplanowania naborów był niezbędny z punktu widzenia realizacji celów programu (szczególnie celów śródkresowych), jeśli weźmiemy pod uwagę, że wdrażanie FEL 2021-2027 i tak rozpoczęło się z opóźnieniem. Pomimo tego, że w przypadku woj. lubelskiego i tak proces ten został uruchomiony relatywnie wcześnie (ze względu na wczesne zakończenie procedury negocjacji programu i jego zatwierdzenia przez Komisję Europejską), to pierwsze nabory mogły zostać ogłoszone w 2023 r., co oznacza dwuletnie przesunięcie wobec pierwotnych ram czasowych programu. A jednocześnie, nie we wszystkich obszarach interwencji sam fakt zatwierdzenia programu stanowił wystarczający warunek do ogłaszania naborów. Dla niektórych rodzajów interwencji niezbędne bowiem było pojawienie się dodatkowych regulacji i decyzji o charakterze nadrzędnym (obszar zdrowia; wsparcie doradcze w obszarze innowacji; projekty dotyczące gospodarki o obiegu zamkniętym) lub dokumentów regionalnych / lokalnych (obszar rewitalizacji). Wszystkie te okoliczności należy traktować jako czynniki, które ograniczają autonomię IZ FEL 2021-2027 w planowaniu naborów i aspekt ten musi być uwzględniony w ocenie rzeczzonego rozplanowania.

Uwzględniając powyższe problemy i ograniczenia pozytywnie ocenić należy wszelkie działania, które je mitygują, jednocześnie wzmacniając pozytywne oddziaływanie na realizację celów programu. Zaliczyć do tego należy np. takie podejście do priorytetyzacji procesów oceny i wyboru projektów, by w pierwszej kolejności ogłaszać i rozstrzygać te nabory, które mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia realizacji celów śródkresowych. Przedstawiciele firm doradczych z kolei pozytywnie ocenili natomiast stosowanie formuły harmonogramu kroczącego w udostępnianiu informacji o planowanych naborach, co pozwala wstępnie przygotować się wnioskodawcom do naborów późniejszych, nawet jeśli nie są jeszcze znane ich szczegóły (w zakresie ewentualnych szczegółowych warunków czy precyzyjnego terminu ogłoszenia naboru). Trzeba zresztą w tym miejscu podkreślić, że to właśnie w badaniu firm doradczych (które mają perspektywę oceny wykraczającą poza jeden region i program) pojawiły się głosy doceniające tempo działania IZ/IP w aspekcie prowadzenia i rozstrzygania naborów (porównując to z praktyką poprzedniej perspektywy finansowej). Za swoisty paradoks można uznać opinię z badania jakościowego, że IZ „działa za szybko”, biorąc pod uwagę, że w poprzednich perspektywach finansowych znacznie bardziej słyszalne były opinie o spowalnianiu

przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie interwencji finansowanych z funduszy unijnych postępu ich realizacji. Stwierdzenie, że z kolei teraz dzieje się to „za szybko” odnosi się do wyzwania, jakie IZ FEL 2021-2027 nałożyła na siebie (oraz IP), a także na wnioskodawców.

Ostatni aspekt oceny prawidłowości rozplanowania naborów wniosków o dofinansowanie dotyczy zmian wprowadzanych w pierwotnych planach IZ w tym zakresie. W celu ich identyfikacji przeanalizowano skalę i charakter zmian dokonywanych w harmonogramach naborów wniosków o dofinansowanie. Harmonogram naborów dotąd aktualizowany był 12-krotnie (z uwzględnieniem – przeprowadzanych co 3 miesiące – aktualizacji harmonogramów, zgodnie z zapisami Ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027). Prawie przy każdej aktualizacji dokonywano modyfikacji terminów naborów. Łącznie dokonano 101 zmian terminów z czego najwięcej – 36 w aktualizacji harmonogramu z dnia 14.11.2023. Zdecydowana większość – 76 zmian dotyczyło naborów z EFRR, najczęściej dokonywane one były w naborach z Priorytetu 3 Ochrona zasobów środowiska i klimatu (20 zmian), Priorytetu 2 Transformacja gospodarcza i cyfrowa regionu (17 zmian) oraz Priorytetu 7 Lepsza dostępność do usług społecznych i zdrowotnych (14 zmian). W naborach z EFS+ dokonano 25 zmian z czego większość dotyczyła Priorytetu 8 Zwiększanie spójności społecznej (11 zmian) oraz Priorytetu 9 Zaspokajanie potrzeb rynku pracy (11 zmian). Trudno jednak jednoznacznie zinterpretować tę sytuację ponieważ w analizowanych opisach zmian w harmonogramów nie podawano motywów dokonywania zmian. Mogą więc być one zarówno symptomem negatywnym np. braku możliwości realizacji zaplanowanych naborów ze względu na ograniczone zasoby, jak i pozytywnym symptomem elastyczności reagowania na sytuacje niezależne od instytucji (tj. stanowiące odpowiedź na sygnały otrzymywane od wnioskodawców, jak i będące konieczną reakcją na zmieniający się kontekst formalno-prawny).

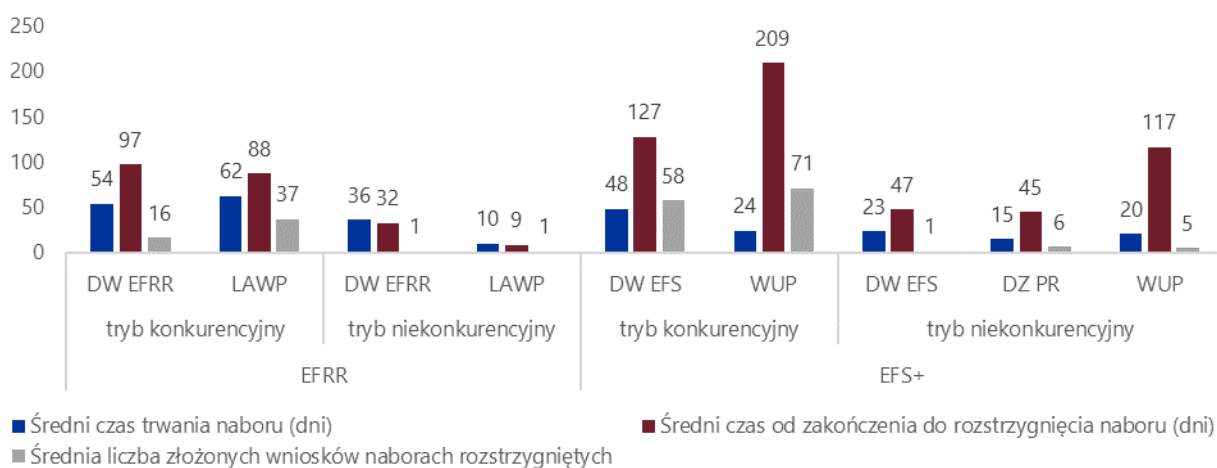
8.1.4. Sposób organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów w kontekście celów programu

Analiza prowadzona w ramach niniejszej części podrozdziału poświęconego systemowi wyboru projektów jest ściśle powiązana z analizą zawartą w części poprzedniej, która dotyczyła prawidłowości rozplanowania naborów. Bezpośrednią konsekwencją określonego rozplanowania naborów jest bowiem konieczność odpowiedniej organizacji zaplanowanych naborów, tak by zapewnić sprawność realizacji procesu wyboru projektów, a tym samym zagwarantować skuteczność

osiągania założonych celów programowych. Poniżej przedstawiono wnioski z analizy odnoszącej się właśnie do tego zagadnienia, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy kwoty alokacji, czas trwania i częstotliwość przeprowadzania naborów oraz zakres wymaganej dokumentacji zostały określone adekwatnie do specyfiki poszczególnych Działań? Czy są obszary, w których można wprowadzić usprawnienia? Jeśli tak, to jakie to mogą być zmiany?”.

W celu oceny sprawności systemu wyboru projektów, w pierwszej kolejności dokonana została analiza czasu trwania naborów oraz oceny projektów. Jej wyniki przedstawione zostały poniżej.

Wykres 7. Średni czas trwania naborów i czas oczekiwania na rozstrzygnięcie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na 28.04.2024 r.; liczba naborów ogółem – n=101, liczba naborów rozstrzygniętych, n=70

Generalną tendencją w ramach EFRR i EFS+ jest krótszy czas trwania naborów w trybie niekonkurencyjnym, co odzwierciedla mniejszą złożoność procesu aplikowania w tym trybie. Warto dodatkowo zauważyć, iż czas trwania naborów w trybie niekonkurencyjnym jest dość podobny w ramach EFRR i EFS+ i wynosił w zależności od instytucji średnio od 10 dni (w przypadku LAW P) do 36¹⁰ dni (w przypadku DW EFRR) przy czym najkrótszy nabór niekonkurencyjny trwał 1 dzień (FEL.06.01-IZ.00-001/24), a najdłuższy zaplanowano na 192 dni (FEL.03.11-IZ.00-001/24). W przypadku naboru trwającego 1 dzień mieliśmy do czynienia z jego skróceniem w związku ze złożeniem przez wnioskodawcę wniosku o dofinansowanie już pierwszego dnia

¹⁰ Dłuższy średni czas trwania naborów niekonkurencyjnych organizowanych przez DW EFRR wynika z przeprowadzenia 3 naborów o długim czasie trwania przekraczającym 150 dni: FEL.03.11-IZ.00-001/24, FEL.02.02-IZ.00-001/24, FEL.06.02-IZ.00-001/24.

naboru. Mimo wszystko ustalanie tak krótkich terminów jest dość ryzykowne, ponieważ w przypadku wystąpienia zdarzeń nieprzewidzianych ION może nie zdążyć ze zorganizowaniem podjęcia przez ZWL uchwały o przedłużeniu terminu i konieczne w takim wypadku byłoby unieważnienie naboru i ogłaszanie go ponownie. Jeśli chodzi o nabory w trybie konkurencyjnym, to trwają one średnio nieco dłużej w EFRR niż w EFS+. Czas trwania naborów w ramach EFRR oscyluje wokół 60 dni i należy go ocenić jako optymalny. W przypadku EFS+ mamy do czynienia z wyraźnym zróżnicowaniem czasu trwania naborów pomiędzy poszczególnymi ION. Średni czas trwania naborów ogłaszanych przez DW EFS wynosi 48 dni, natomiast nabory ogłaszane przez WUP są średnio o połowę krótsze. Wśród naborów organizowanych przez tę instytucję znaleźć można takie, które były kierowane do liczego grona potencjalnych wnioskodawców, co skutkowało złożeniem dużej liczby projektów, a trwały krócej niż 14 dni, mowa tu o naborach FEL.09.04-IP.02-001/23 (11 dni), FEL.08.01-IP.02-001/23 (12 dni) czy FEL.09.07-IP.02-001/23 (12 dni). O ile w przypadku braku problemów / wątpliwości wśród wnioskodawców taki czas trwania naboru może być wystarczający do przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, to w przypadku gdyby wnioskodawcy mieli problemy, pojawiały się pytania, na które ION musiałoby udzielać odpowiedzi i umieszczać dodatkowe informacje na stronie, taki czas może okazać się zbyt krótki. Zdecydowanie bezpieczniej jest planować dłuższe czasy naborów, oscylujące wokół 30 dni.

Kolejna faza analizowanego procesu, tj. oczekiwanie na rozstrzygnięcie naboru, obejmuje czas od zakończenia naboru do jego rozstrzygnięcia tj. podjęcia przez ZWL uchwały dotyczącej zatwierdzenia wyników oceny. W tym przypadku również mamy do czynienia z generalną tendencją obecną w ramach EFRR i EFS+, że czas oczekiwania na rozstrzygnięcie jest krótszy w przypadku naborów w trybie niekonkurencyjnym, co wynika częściowo z uproszczeń w procesie aplikacyjnym, a przede wszystkim z mniejszej liczby wniosków składanych w naborach w tym trybie. W ramach EFRR wyjątkową sprawnością wyróżnia się LAWP, w którym średni czas do rozstrzygnięcia naboru niekonkurencyjnego wynosi zaledwie 9 dni. W przypadku EFS+ średni czas do rozstrzygnięcia naborów niekonkurencyjnych organizowanych przez WUP jest ponad dwukrotnie dłuższy niż w pozostałych ION. Co ciekawe, nie wynika to ze specyficznej sytuacji obecnej w Działaniu 9.1 skierowanym do PUP, w którym składana była wyjątkowo duża jak na tryb niekonkurencyjny liczba 21 projektów, ponieważ w przypadku tego naboru czas na rozstrzygnięcie był relatywnie niski (74 dni). Na długi średni czas rozstrzygnięcia naborów składają się tu nabory z Działów: 9.3 i 9.8, w których przekraczał on lub był bliski 100 dni, mimo iż składane było w nich po 1 wniosku o dofinansowanie.

Jeśli chodzi o czas oczekiwania na rozstrzygnięcie w naborach konkurencyjnych, to jest on generalnie krótszy w ramach EFRR niż w ramach EFS+. W przypadku EFRR średni czas oczekiwania na rozstrzygnięcie w obu instytucjach jest podobny i oscyluje wokół 90 dni. Sytuacja ta pozytywnie świadczy o sprawności działania LAWP, ponieważ w naborach organizowanych przez tę instytucję średnia liczba składanych wniosków jest ponad dwukrotnie wyższa niż w naborach DW EFRR. Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż w żadnym z naborów EFRR nie doszło do opóźnień w rozstrzyganiu w stosunku do czasu oceny założonego w regulaminach wyboru projektów, gdzie określono, iż etapy oceny formalnej i merytorycznej trwać powinny nie dłużej niż po 90 dni roboczych. Ocena formalna trwała najdłużej 83 dni robocze w przypadku naboru FEL.04.01-IZ.00-001/23, a ocena merytoryczna trwała najdłużej 57 dni kalendarzowe w przypadku naboru FEL.07.01-IZ.00-001/23.

W przypadku EFS+ znów mamy do czynienia z wyraźnie dłuższym średnim czasem oczekiwania na rozstrzygnięcie w naborach organizowanych przez WUP, który wniósł 209 dni, niż w naborach DW EFS, gdzie wynosił on 127 dni. Tak dużej różnicy nie tłumaczy liczba składanych wniosków, których średnia w naborach WUP jest tylko nieco wyższa niż w naborach DW EFS. Sytuacja ta może świadczyć o zaburzeniu w sprawności pracy WUP oraz o ewentualnych niedoborach kadrowych w odniesieniu do procesu oceny i wyboru projektów¹¹.

Należy jednak wziąć pod uwagę, iż ostateczny termin rozstrzygnięcia naboru może być częściowo niezależny od ION. Po rozstrzygnięciu procedury odwoławczej w ramach postępowania istnieje konieczność aktualizacji wyników oceny projektów w ramach naboru, co znacząco wydłuża termin pomiędzy zakończeniem negocjacji projektów, a ostatecznymi wynikami oceny w ramach postępowania. Jednocześnie mogą mieć miejsce sytuację, iż w naborze uwolniona zostaje dodatkowa kwota alokacji (np. w wyniku odmowy podpisania umowy przez wnioskodawcę lub ION, rozwiązaniem umowy lub powstaniem oszczędności). ION może wybrać wówczas do dofinansowania kolejne projekty, które zostały negatywnie ocenione z uwagi na wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w danym postępowaniu, co wiąże się z koniecznością aktualizacji rozstrzygnięcia postępowania i tym samym również dochodzi do przesunięcia w czasie.

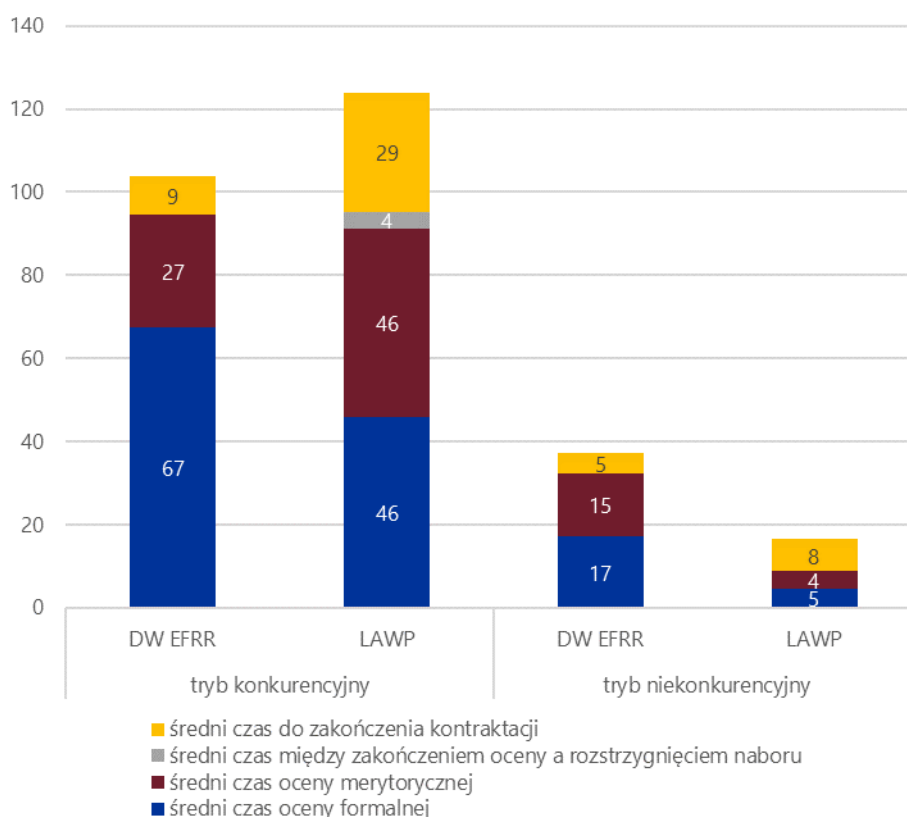
W przypadku EFS+ dochodziło do opóźnień w przeprowadzaniu oceny w stosunku do założeń przyjętych w regulaminach naborów, gdzie zazwyczaj określano, iż ocena

¹¹ Kwestia ta będzie szczegółowo analizowana w końcowym fragmencie niniejszej części, gdzie wykorzystane zostaną m.in. wyniki badania jakościowego.

formalno-merytoryczna powinna trwać do 95 dni kalendarzowych, a negocjacje do 85 dni kalendarzowych. Przy czym jednocześnie często dodawano zastrzeżenie - jeżeli ocenie formalno-merytorycznej podlega od 101 do 200 projektów termin dokonania oceny formalno-merytorycznej, wynosi maksymalnie 190 dni. Do opóźnień w ocenie formalno-merytorycznej doszło w przypadku 1 naboru DW EFS – FEL.10.03-IZ.00-002/23, gdzie ocena formalno-merytoryczna trwała 121 dni oraz w przypadku 1 naborów WUP FEL.09.02-IP.02-001/23, gdzie ocena formalno-merytoryczna trwała odpowiednio 96 dni. Natomiast tylko w przypadku 1 naboru doszło do przekroczenia czasu przeznaczonego na negocjacje, chodzi tu o nabór FEL.08.03-IP.02-001/23 organizowany przez WUP, w przypadku którego negocjacje prowadzono przez 98 dni.

Na kolejnych wykresach omówiono średni czas trwania poszczególnych etapów wyboru projektów i kontraktacji. Należy przy tym zaznaczyć, iż suma średnich czasów z poszczególnych etapów nie jest równa średniemu czasowi do rozstrzygnięcia prezentowanemu na wcześniejszym wykresie. Dlatego też, analizując dane z poniższych wykresów porównywać należy czas poszczególnych etapów, a nie całości oceny.

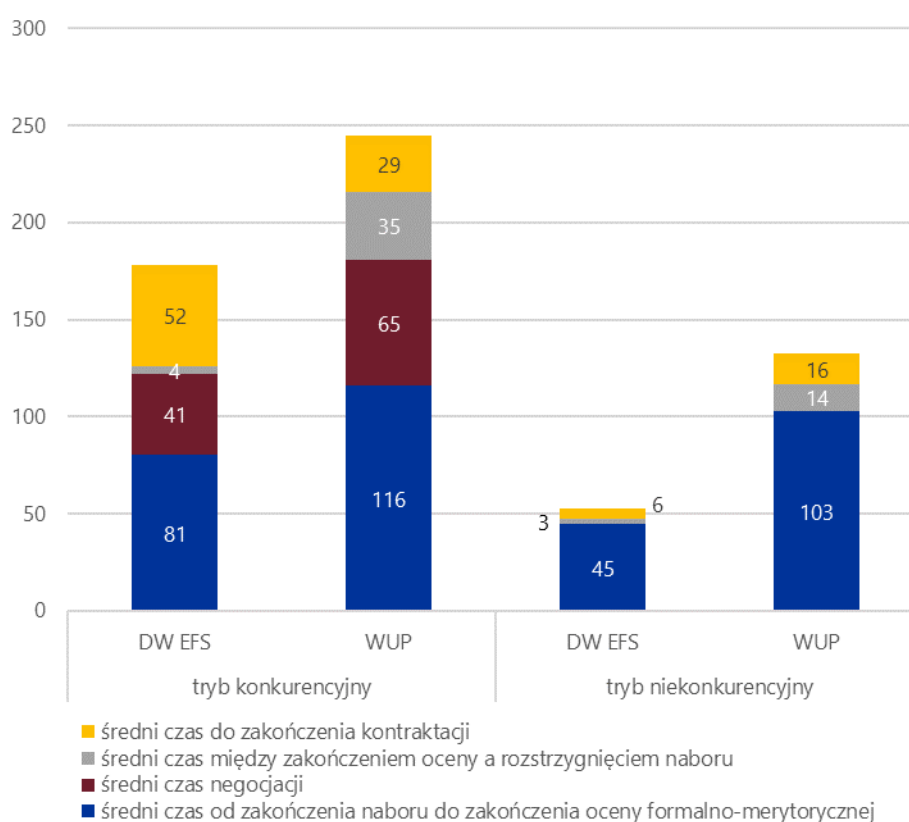
Wykres 8. Średni czas poszczególnych etapów wyboru projektów i kontraktacji w ramach naborów z EFRR



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na 28.04.2024 r.

W przypadku naborów konkurencyjnych z DW EFRR mamy do czynienia z dłuższym etapem oceny formalnej (średnio 67 dni) i krótszą oceną merytoryczną (średnio 27 dni), a w naborach LAWP czasy te nie różnią się (trwają po 46 dni). W przypadku LAWP mamy do czynienia z wyraźnie dłuższym czasem kontraktacji (29 dni) niż w przypadku DW EFRR (9 dni), co może wynikać z większej liczby wniosków składanych w naborach LAWP. Dodatkowo w przypadku LAWP mamy do czynienia z pewnego rodzaju „martwym” okresem pomiędzy zakończeniem oceny a formalnym rozstrzygnięciem w postaci podjęcia przez ZWL uchwały, lecz jest on krótki (4 dni) i wynika najprawdopodobniej z konieczności współpracy pomiędzy instytucjami, przekazania dokumentów np. ze względu na krótki czas trwania tego okresu nie należy go traktować jako istotny problem z punktu widzenia ogólnej oceny sprawności procesu wyboru projektów (tym bardziej jeśli weźmiemy pod uwagę, że w przypadku naborów prowadzonych przez LAWP występuje bardzo duża sprawność wykonawcza na etapie wcześniejszym, czyli dotyczącym przeprowadzenia oceny formalnej i merytorycznej).

Wykres 9. Średni czas poszczególnych etapów wyboru projektów i kontraktacji w ramach naborów z EFS+



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na 28.04.2024 r.; ze względu na osobną specyfikę procesu oceny z analiz wyłączono nabory dotyczące pomocy technicznej.

W naborach niekonkurencyjnych organizowanych przez WUP każdy wyróżniony etap trwał średnio przynajmniej 2-krotnie dłużej niż w naborach DW EFS. Największa, bo ponad czterokrotna, różnica dotyczy okresu pomiędzy zakończeniem oceny a rozstrzygnięciem naboru. W przypadku WUP trwał on średnio 14 dni, co jest czasem dosyć długim nawet, jeśli weźmiemy konieczność współpracy międzyinstytucjonalnej i przekazywania dokumentów, choć jeszcze akceptowalnym.

W przypadku naborów konkurencyjnych nabory organizowane przez WUP charakteryzują się dłuższym średnim czasem od zakończenia naboru do zakończenia oceny formalno-merytorycznej – średnio 116 dni wobec 81 dni w naborach DW EFS oraz dłuższym czasem negocjacji – średnio 65 dni wobec 41 dni w naborach DW EFS. W naborach WUP bardzo długi był okres pomiędzy zakończeniem oceny a rozstrzygnięciem naboru drogą uchwały ZWL – trwał on średnio 35 dni, ale w przypadku niektórych naborów był znacznie dłuższy np. FEL.09.04-IP.02-001/23 – 110 dni, FEL.08.03-IP.02-002/23 – 97 dni. Należy podjąć działania, aby usprawnić ten proces i skrócić czas, który de facto można określić jako „martwy”, ponieważ nie są w nim prowadzone działania bezpośrednio związane z oceną projektów. Jedynym etapem, który w przypadku naborów WUP jest krótszy niż w przypadku DW EFS jest kontraktacja, która w przypadku naborów organizowanych przez IP trwała średnio 29 dni, a w przypadku naborów IZ – 52 dni.

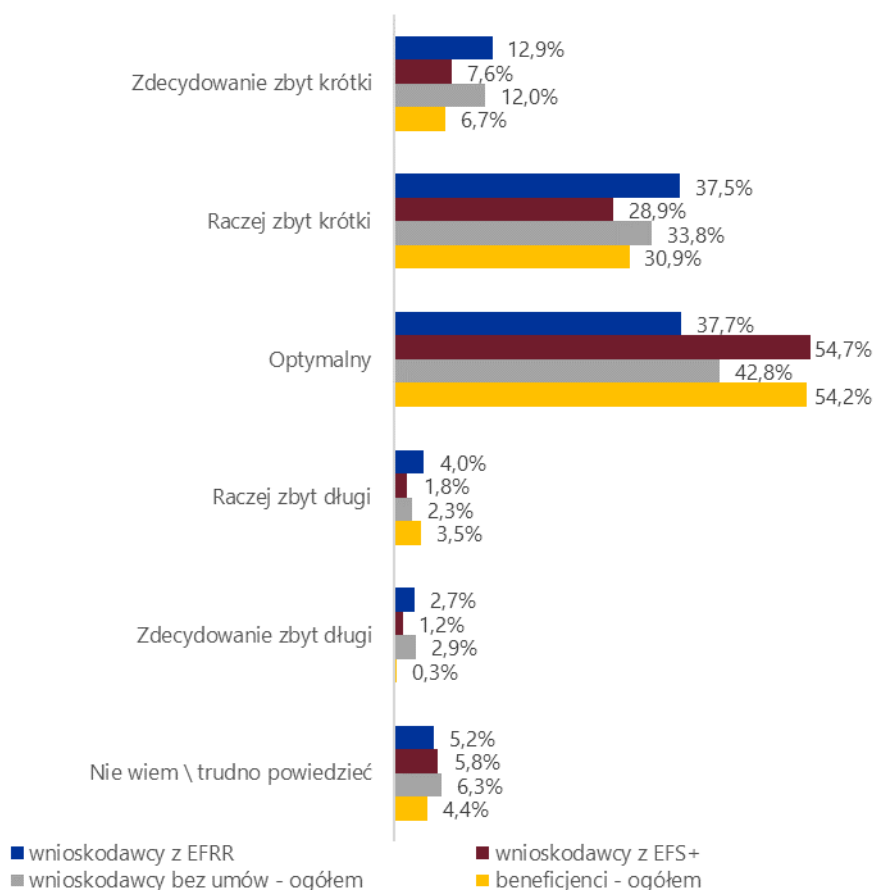
Kolejnym parametrem – poza czasem trwania poszczególnych etapów procedury oceny i wyboru projektów – który może wspomóc analizę sprawności realizacji procesów wyboru w kontekście osiągania celów programu jest skala dokonywanych zmian w ustalonych terminach dotyczących prowadzonych naborów¹². Tego rodzaju modyfikacje wprowadzono w przypadku 31 naborów, głównie z EFRR (24 nabory). Zmiany najczęściej dotyczyły naborów z Priorytetów 1, 2 i 7. Zmiany polegały przede wszystkim na przedłużaniu terminu zakończenia naboru, a głównym powodem były tu prośby / wnioski o przedłużenie terminu wpływające od wnioskodawców, do których przychyliła się ION. Termin zakończenia naboru był przedłużany także z powodu wprowadzania merytorycznych zmian w regulaminie wyboru projektów, czy wadliwego działania systemu informatycznego. Zdarzały się również przypadki skracania terminu zakończenia naboru. Dotyczyło to naborów w trybie niekonkurencyjnym, w przypadku gdy składanie wniosków o dofinansowanie przez podmioty uprawnione do aplikowania o wsparcie zakończyło się przed upływem

¹² Nie uwzględniamy tutaj aktualizacji harmonogramów naboru wniosków o dofinansowanie, w których zmianie ulegają parametry czasowe naborów dopiero planowanych.

pierwotnie określonego terminu naboru. W konsekwencji wprowadzane zmiany nie świadczą o zaburzeniu sprawności działania systemu, lecz raczej stanowią wyraz elastycznego reagowania na sytuacje niezależne od ION.

Dotychczasowa analiza odnosiła się do obiektywnych parametrów charakteryzujących sposób organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru projektów. Uzasadnione jest jednak uwzględnienie tutaj także perspektywy subiektywnej tych interesariuszy, których dotyczy proces aplikowania o wsparcie i późniejszej oceny wniosków o dofinansowanie, której zwieńczeniem jest rozstrzygnięcie naboru i etap kontraktacji. Z tego względu, na dwóch kolejnych wykresach przedstawiono wyniki odnoszące się do tego, jak wnioskodawcy i beneficjenci postrzegają określony dla nich czas na przygotowanie wniosku o dofinansowanie oraz czas oceny złożonego przez nich wniosku.

Wykres 10. Ocena czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; EFRR – n=403, wnioskodawcy z EFS+ - n=499, wnioskodawcy bez umów – n=559, beneficjenci – n=343

Respondenci badania ilościowego najczęściej (EFRR: 37,7%; EFS+: 54,7%; wnioskodawcy bez umów: 42,8%; beneficjenci: 54,2%) oceniali czas na przygotowanie

wniosku o dofinansowanie jako optymalny. Stosunkowo często (EFRR: 37,5%; EFS+: 28,9%; wnioskodawcy bez umów: 33,8%; beneficjenci: 30,9%) udzielano również odpowiedzi o raczej zbyt krótkim czasie na przygotowanie wniosku.

Czas na przygotowanie wniosku o dofinansowanie jako raczej lub zdecydowanie zbyt krótki oceniany był najczęściej wśród respondentów Priorytetu 6 (100%, ale reprezentowane przez 1 respondenta), 4 (74%), 7 (71%), 13 (50%, ale reprezentowane przez 2 respondentów) oraz 1 (50%).

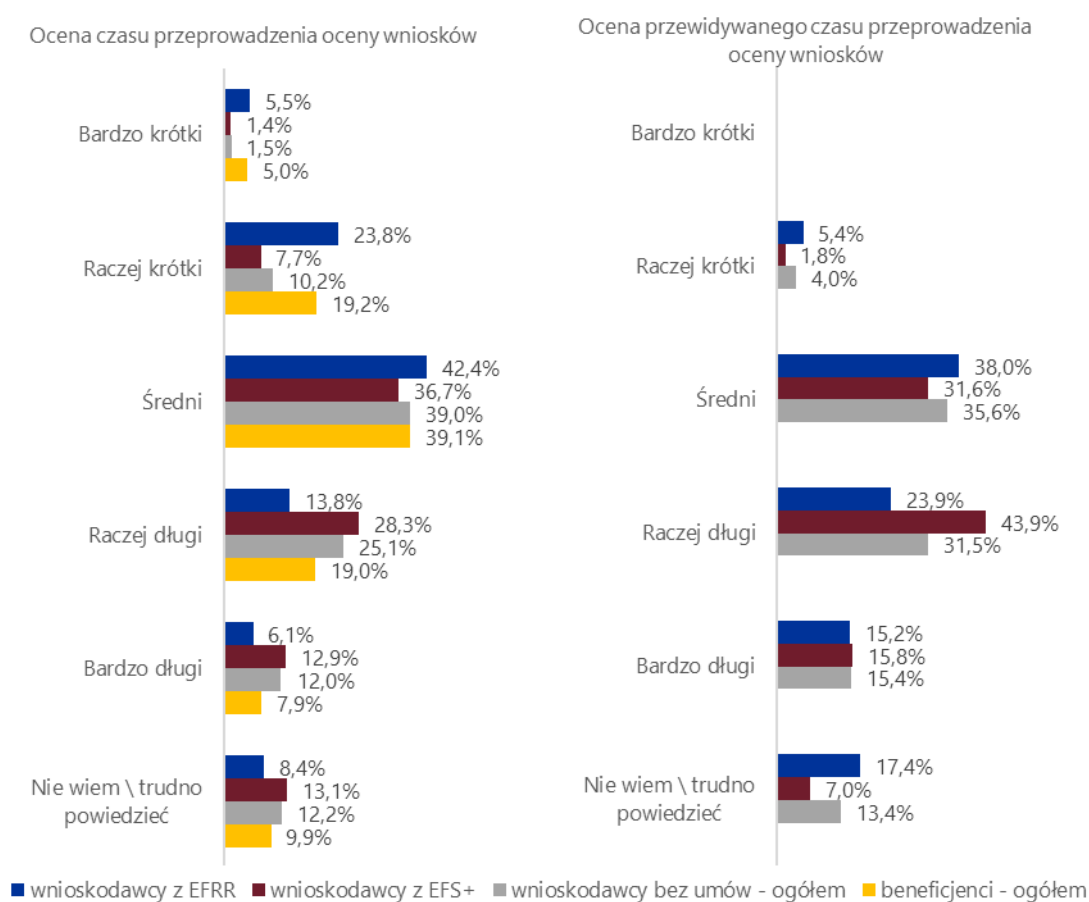
Konkludując analizę powyższych danych stwierdzić należy przede wszystkim, że respondenci w ramach EFS+ okazali się być bardziej pozytywnie nastawieni do oceny czasu, jaki mieli na przygotowanie swojego wniosku o dofinansowanie w stosunku do respondentów EFRR. Na różnicę tę patrzeć należy przede wszystkim przez pryzmat całkowicie odmiennego podejścia do zakresu i rodzaju składanej w obu funduszach dokumentacji aplikacyjnej. W przypadku EFS+ mamy do czynienia przede wszystkim z samym wnioskiem o dofinansowanie, a jedyny obligatoryjny załącznik dotyczy wyłącznie jednostek samorządu terytorialnego i dotyczy prowadzonej polityki antydyskryminacyjnej. Z kolei w ramach EFRR, wnioskodawca zobowiązany jest do przygotowania i przesłania także określonych załączników do wniosku o dofinansowanie. W przypadku niektórych typów projektów będą to załączniki mające formę dokumentów wystawianych przez inne instytucje, stąd nie powinno dziwić, że dla części respondentów czas na przygotowanie całości dokumentacji aplikacyjnej (a więc także uzyskania rzeczonych dokumentów) może być postrzegany jako zbyt krótki. Zresztą nawet w przypadku załączników, które mają formę składanych przez wnioskodawcę oświadczeń, czasochłonność procesu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej może być w ramach EFRR większa niż w przypadku EFS+. Choć jednocześnie, w odniesieniu do EFS+ nie można abstrahować od tego, że przygotowanie opisowych części wniosku o dofinansowanie, czy też skonstruowanie budżetu może być czasochłonne.

Powyższe wyniki (nawet jeśli uwzględnimy większy krytycyzm respondentów w ramach EFRR) nie ujawniają jednak krytycznych problemów z czasem, jaki mają potencjalni wnioskodawcy na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej. Świadczy o tym przede wszystkim relatywnie niewielki odsetek tych badanych, którzy postrzegają ten czas jako zdecydowanie zbyt krótki, a jest to jedyna grupa respondentów, której deklaracje mogą być traktowane jako sygnał o realnym zagrożeniu, że czas ten może być zbyt krótki na przygotowanie i złożenie wniosku o dofinansowanie, a tym bardziej na przygotowanie wniosku cechującego się wysoką jakością merytoryczną. Dominują ci respondenci, dla których czas na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej był optymalny (tutaj trudno mówić o jakimkolwiek problemie) lub raczej zbyt krótki (tutaj

mamy do czynienia raczej z pewnym wyzwaniem dla wnioskodawców niż krytycznym problemem wynikającym z zupełnej nieadekwatności czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie wraz załącznikami wobec nakładanych na wnioskodawców wymagań informacyjnych).

Kolejny wymiar oceny dokonanej przez wnioskodawców / beneficjentów dotyczy oceny faktycznego lub przewidywanego czasu oceny wniosków o dofinansowanie. Z oceną czasu faktycznego mamy do czynienia w przypadku beneficjentów, którzy wiedzą już jak długi był ten czas. Z kolei w grupie wnioskodawców bez umowy, dla których proces oceny jeszcze się nie zakończył, respondenci byli proszeni o opinię na temat przewidywanego czasu oceny wniosków o dofinansowanie (ten faktyczny, siłą rzeczy, nie był jeszcze znany w momencie badania).

Wykres 11. Ocena faktycznego lub przewidywanego czasu oceny wniosków o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; EFRR – n=403, wnioskodawcy z EFS+ – n=499, wnioskodawcy bez umów – n=559, beneficjenci – n=343

Czas na przeprowadzenie oceny został określony przez większość respondentów badania ilościowego jako średni (EFRR: 42,4%; EFS+: 36,7%; wnioskodawcy bez umów:

39%; beneficjenci: 39,1%). Stosunkowo często (23,8%) respondenci EFRR oceniali czas oceny jako raczej krótki, a respondenci EFS+ i wnioskodawcy bez umów jako raczej długi (28,3% i 25,1%). Jednocześnie, jako średni przewidywany czas oceny WoD określiło ponad 1/3 respondentów EFRR (38%) oraz wnioskodawcy bez umów (35,6%). Respondenci EFS+ najczęściej (43,9%) przewidywany czas przeprowadzenia oceny określali jako raczej długi. Przewidywany czas nie został przez nikogo wskazany w badaniu jako bardzo krótki.

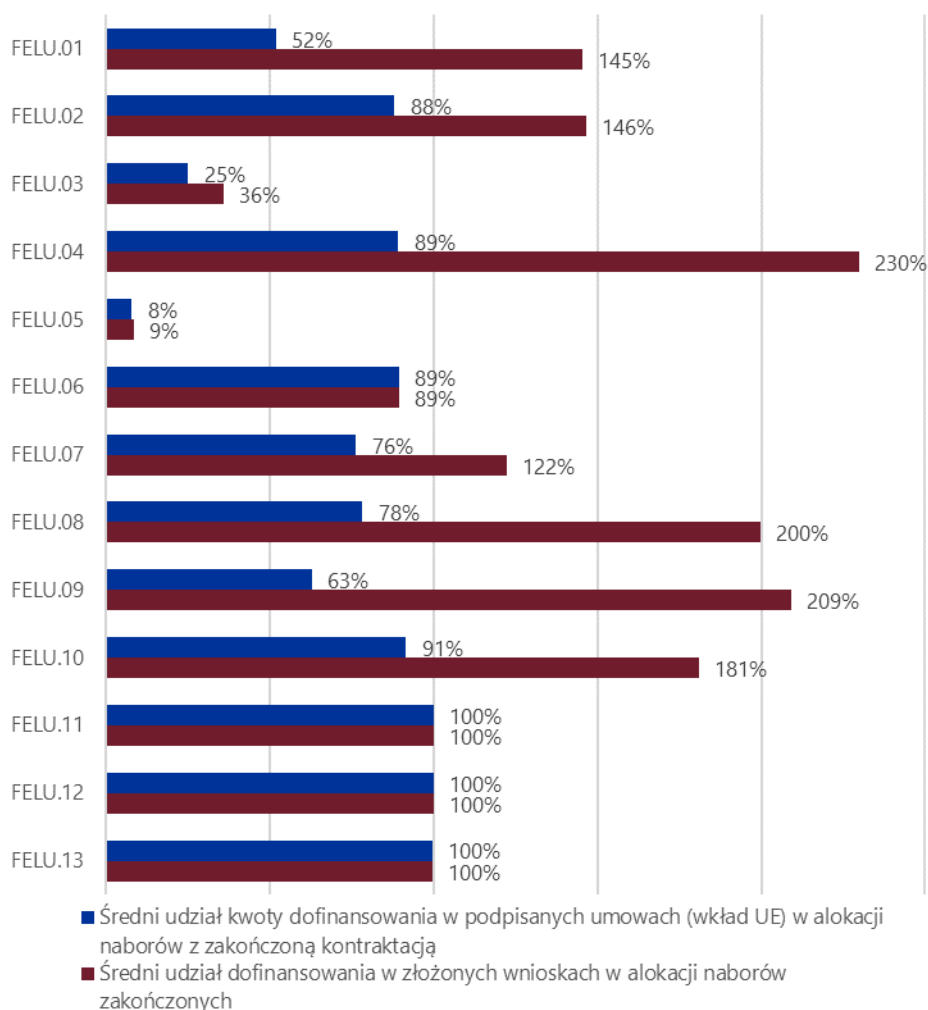
Warto zwrócić uwagę w przypadku, których Priorytetów dominowały odpowiedzi wskazujące na długi lub bardzo długi czas oceny, a w przypadku których wskazujące na długi lub bardzo długi przewidywany czas oceny. W pierwszym przypadku są to Priorytety: 9 (51,8%), 8 (48,2%) oraz 10 (32,9%), a w drugim są to Priorytety: 10 (64,6%), 9 (50%), 2 (45,8%) oraz 1 (44,4%).

Dominacja w przypadku rzeczywistego czasu oceny wniosków o dofinansowanie opinii wskazujących na to, iż czas ten jest postrzegany jako średni interpretować należy jako wynik generalnie pozytywny (bez wątplenia wnioskodawcy mają świadomość, że ocena ta musi obejmować określone elementy proceduralne, które jednocześnie stanowią formę zapewnienia jej rzetelności). Ujawnia się tutaj nieco większy krytycyzm wnioskodawców z obszaru EFS+, ale jeśli odwołamy się tutaj do wcześniejszej analizy czasu trwania etapu oceny w ramach każdego z funduszy, to taki stan rzeczy nie powinien zaskakiwać. To, co jednak świadczy dodatkowo pozytywnie o sposobie organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru projektów w ramach FEL 2021-2027, to generalnie lepsze opinie na temat faktycznego czasu trwania oceny niż czasu antycypowanego. Innymi słowy, realia oceny okazują się mniej problematyczne niż przewidywania potencjalnych wnioskodawców, którzy w momencie realizacji badania jeszcze nie wiedzieli, ile faktycznie potrwa ocena ich wniosku o dofinansowanie, ale cechował ich większy pesymizm niż beneficjentów. Jeśli przyjmiemy (a jest to założenie uprawnione), że dla większości wnioskodawców oceniany nabór był pierwszym, w którym aplikowali oni o wsparcie w ramach FEL 2021-2027, to może to oznaczać, że w swojej relatywnie krytycznej (szczególnie w ramach EFS+) opinii odwołują się oni do doświadczeń z poprzedniej perspektywy finansowej.

W badaniu jakościowym potwierdzono generalnie pozytywną ocenę sposobu organizacji i sprawność realizacji procesu wyboru projektów. Takie pozytywne opinie pojawiały się we wszystkich kategoriach interesariuszy, ale warto przywołać tutaj szczególnie opinię przedstawiciela sektora doradczego zwracającego uwagę, iż ocena w ramach FEL 2021-2027 prowadzona jest w bardziej sprawny sposób niż miało to

miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej. Także osoby zajmujące się oceną wniosków o dofinansowanie wypowiadały się pozytywnie o sprawności realizacji procesu wyboru projektów (choć głównie w odniesieniu do swojej jednostkowej sytuacji i tego, na ile wywierana jest na nich presja czasowa w związku z oceną przydzielonych im wniosków o dofinansowanie). W wypowiedziach respondentów pojawiały się także ponownie głosy, iż sposób organizacji naborów, w tym m.in. częstotliwość ogłaszania naborów, wynika z konieczności zagwarantowania odpowiedniego postępu rzeczowego, przy opóźnionym starcie wdrażania programu. Jednocześnie, pojawiały się także wskazania konkretnych działań, które sprawiają, że kumulacja naborów, czy ewentualnie krótki czas na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej, stają się mniej dotkliwe (np. w przypadku EFS+ zwrócono uwagę na istotną zmianę polegającą na tym, iż aktualnie możliwe jest przygotowywanie wniosku o dofinansowanie w systemie SOWA EFS już w momencie ogłoszenia naboru, a nie dopiero, gdy rozpoczyna się okres naboru; taka funkcjonalność nie była dostępna w początkowym okresie wdrażania FEL 2021-2027).

Ostatni element analiz prowadzonych w tej części odnosi się do stopnia wykorzystania alokacji w naborach. Ten parametr jest istotny dla analizowanego zagadnienia z dwóch powodów. Po pierwsze, w ramach udzielenia odpowiedzi na pytanie badawcze, którego dotyczy ta część, założono uwzględnienie także kwestii wykorzystania alokacji jako istotnego aspektu oceny przyjętego sposobu organizacji naborów (poprzez stwierdzenie, czy prawidłowo określono kwoty alokacji w kontekście poszczególnych obszarów interwencji). Po drugie, analiza stopnia wykorzystania alokacji w naborach z poszczególnych Priorytetów może być traktowana jako forma podsumowania oceny sposobu organizacji i sprawności realizacji procesu wyboru projektów. Jest tak, gdyż – pomimo, że wykorzystanie alokacji odnosi się wyłącznie do postępu finansowego, a nie rzeczowego – identyfikacja stopnia dotychczasowego wykorzystania alokacji może być traktowana jako pewien wyznacznik rzeczywistej sprawności w dystrybucji wsparcia oferowanego w FEL 2021-2027.

Wykres 12. Stopień wykorzystania alokacji w naborach z poszczególnych Priorytetów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na 28.04.2024 r.; liczba naborów zakończonych: FELU.01 - n=4, FELU.02 - n=8, FELU.03 - n=5, FELU.04 - n=11, FELU.05 - n=2, FELU.06 - n=1, FELU.07 - n=10, FELU.08 - n=9, FELU.09 - n=11, FELU.10 - n=14, FELU.11 - n=4, FELU.12 - n=2, FELU.13 - n=2; liczba naborów z zakończoną kontrakcją: FELU.01 - n=2, FELU.02 - n=4, FELU.03 - n=4, FELU.04 - n=11, FELU.05 - n=2, FELU.06 - n=1, FELU.07 - n=6, FELU.08 - n=5, FELU.09 - n=7, FELU.10 - n=9, FELU.11 - n=4, FELU.12 - n=2, FELU.13 - n=2

W przypadku większości Priorytetów średni udział kwoty dofinansowania w złożonych wnioskach o dofinansowanie odpowiada alokacji lub ją przekracza. Wyjątkiem jest Priorytet 3, gdzie wnioskowana kwota dofinansowania stanowiła średnio zaledwie 36% budżetu naborów oraz Priorytet 5, gdzie odsetek ten wyniósł 9%. W Priorytetach tych mamy do czynienia z dość niewielkim zainteresowaniem wsparciem, ponieważ wnioskowane dofinansowanie było wyraźnie niższe niż kwota alokacji.

W przypadku większości Priorytetów w naborach gdzie zakończyła się kontrakcja średni udział kwoty dofinansowania w alokacji naborów jest niższy niż udział dofinansowania w złożonych wnioskach. Jest to jednak sytuacja naturalna, iż na etapie

oceny pewna liczba projektów jest odrzucana, a na etapie kontraktacji również zdarzają się sytuacje, iż nie dochodzi do podpisania umowy. Jednak w przypadku części Priorytetów różnica pomiędzy wnioskowanym a udzielonym dofinansowaniem jest bardzo duża, co powoduje, iż alokacja w naborach nie jest wykorzystywana. Przykładowo, w naborach z Priorytetu 1 wnioskowane dofinansowanie stanowiło średnio 145% alokacji naborów, a udzielone w podpisanych umowach stanowiło 52% alokacji w naborach. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w Priorytetach 2, 4, 7, 8 i 9.

Oceniając wielkość alokacji w tym kontekście należy wyciągnąć wniosek, iż może być ona postrzegana jako zbyt niska, jeśli weźmiemy pod uwagę kwotę wnioskowanego dofinansowania w naborach konkurencyjnych zazwyczaj przekraczającą kwotę alokacji w naborach. Lecz jeśli weźmiemy pod uwagę, iż w dużej części Priorytetów średni udział udzielonego dofinansowania jest wyraźnie niższy od alokacji naborów, gdzie zakończyła się kontraktacja, to należy wyciągnąć wniosek, iż w ostatecznym rozrachunku, uwzględniającym jakość przedsięwzięć projektowych i ostatecznej woli wnioskodawców wyrażanej na etapie kontraktacji, alokacja okazuje się wystarczająca w stosunku do możliwości udzielenia dofinansowania.

8.1.5. Obciążenia administracyjne i wymogi prawne nakładane na wnioskodawców

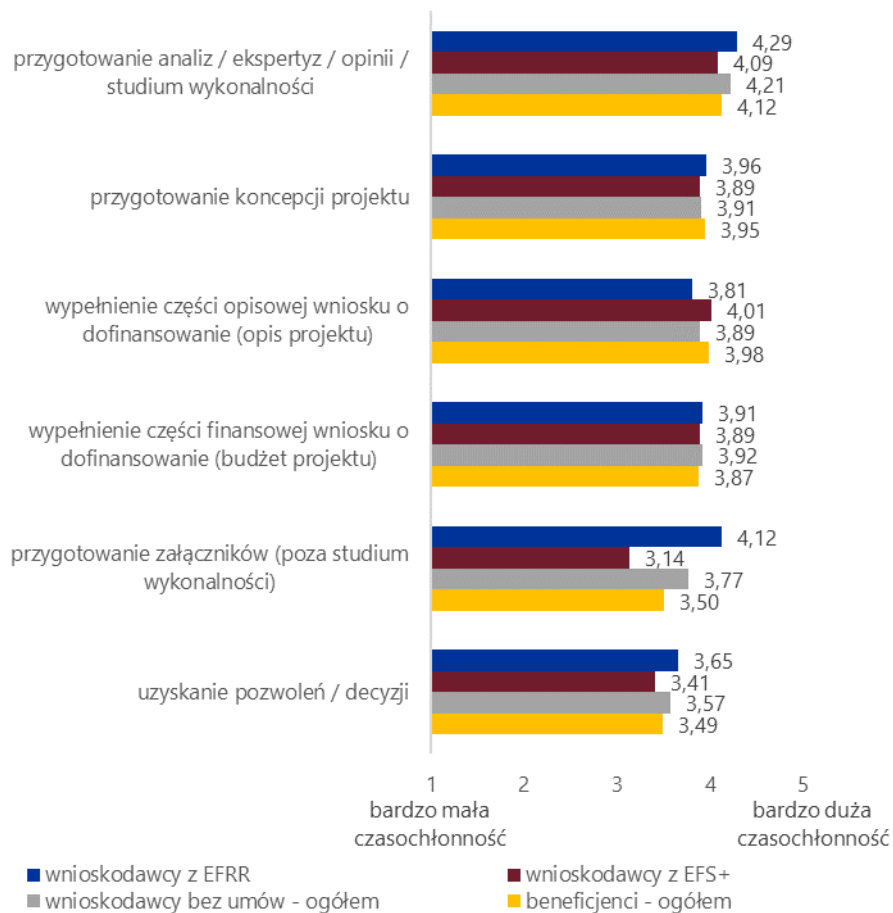
W niniejszej części przeprowadzono analizę obciążeń administracyjnych i wymogów prawnych nakładanych na wnioskodawców, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Jaki wpływ na proces oceny mają obciążenia administracyjne i wymogi prawne nakładane na wnioskodawców?”.

W przypadku analizy niniejszego zagadnienia zwrócić należy uwagę na ścieranie się dwóch tendencji w ramach systemu wyboru projektów (na co zresztą zwracano niejednokrotnie uwagę w badaniu jakościowym i wątek ten pojawiał się w wypowiedziach różnych kategorii interesariuszy). Z jednej strony, dla sprawności i skuteczności wyboru projektów celowe jest możliwie jak największe ograniczenie obciążeń administracyjnych i wymogów prawnych nakładanych na wnioskodawców. Wszelkie dodatkowe obciążenia mogą bowiem niekorzystnie oddziaływać na potencjał absorpcyjny, a jednocześnie mogą pośrednio przyczyniać się do występowania niepożądanego efektu, jakim byłaby obniżona jakość merytoryczna składanych wniosków o dofinansowanie (gdy wnioskodawcy koncentrowaliby się w większym stopniu na spełnieniu wymagań o charakterze administracyjnym niż na opracowaniu koncepcji merytorycznej projektu). Z drugiej zaś strony, proces dystrybucji wsparcia opartego o finansowanie ze środków publicznych wymaga

stworzenia odpowiednich mechanizmów administracyjnych, które zapobiegą ewentualnemu niewłaściwemu wydatkowaniu tych środków. W przypadku wsparcia realizowanego przez programy regionalne nakłada się na to dodatkowo konieczność sprostania różnego rodzaju formalnym wymogom określanych na poziomie krajowym i wspólnotowym, co często skutkuje zwiększeniem obciążeń administracyjnych dla wnioskodawców.

Współwystępowanie obu nakreślonych powyżej tendencji sprawia, że rozwiązaniem najbardziej racjonalnym nie jest ani bezwarunkowe dążenie do jak największego uproszczenia procedur składających się na system wyboru projektów, ani maksymalizacja obowiązujących wymagań nakładanych na wnioskodawców (opierająca się wyłącznie o dążenie o zapewnienie jak największej „szczelności” systemu wyboru projektów, bez względu na towarzyszące temu koszty transakcyjne). Optymalne wydaje się podejście równoważące oba elementy, tj. stosowanie rozwiązań proceduralnych zapewniających prawidłowość merytoryczną i poprawność formalną procesu oceny i wyboru projektów, które jednocześnie projektowane są w sposób minimalizujący – w miarę możliwości – obciążenia administracyjne nakładane na wnioskodawców.

By jednak stwierdzić, na ile mamy do czynienia w przypadku FEL 2021-2027 z tym zrównoważonym podejściem niezbędne jest zweryfikowanie, na ile obowiązujące obciążenia administracyjne i wymogi prawne postrzegane są przez wnioskodawców / beneficjentów jako nadmiarowe, a w konsekwencji zbyt czasochłonne. Na poniższym wykresie przedstawiono dane odnoszące się do oceny przez wnioskodawców stopnia czasochłonności przygotowania wniosku o dofinansowanie i jego załączników.

Wykres 13. Średnia ocena czasochłonności przygotowania wniosku o dofinansowanie i jego załączników

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; przygotowanie analiz / ekspertyz / opinii / studium wykonalności: wnioskodawcy z EFRR - n=244, wnioskodawcy z EFS+ - n=245, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=343, beneficjenci - ogółem - n=146, przygotowanie koncepcji projektu: wnioskodawcy z EFRR - n=264, wnioskodawcy z EFS+ - n=343, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=397, beneficjenci - ogółem - n=210, wypełnienie części opisowej wniosku o dofinansowanie (opis projektu): wnioskodawcy z EFRR - n=273, wnioskodawcy z EFS+ - n=352, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=405, beneficjenci - ogółem - n=220, wypełnienie części finansowej wniosku o dofinansowanie (budżet projektu): wnioskodawcy z EFRR - n=275, wnioskodawcy z EFS+ - n=353, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=407, beneficjenci - ogółem - n=221, przygotowanie załączników (poza studium wykonalności): wnioskodawcy z EFRR - n=271, wnioskodawcy z EFS+ - n=221, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=323, beneficjenci - ogółem - n=169, uzyskanie pozwoleń / decyzji: wnioskodawcy z EFRR - n=164, wnioskodawcy z EFS+ - n=138, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=212, beneficjenci - ogółem - n=90; z analiz wyłączono odpowiedzi „trudno powiedzieć” i „nie dotyczy”; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały osobiste uczestnictwo w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie

Dla wszystkich grup respondentów badania ilościowego najbardziej czasochłonne (ocenione na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało bardzo małą czasochłonność, a 5 bardzo dużą czasochłonność) w procesie przygotowania WoD / załączników okazało się być przygotowanie analiz / ekspertyz / opinii / studium wykonalności (EFRR: 4,29;

EFS+: 4,09; wnioskodawcy bez umów: 4,21; beneficjenci: 4,12). Większość aspektów została oceniona na stosunkowo podobnym poziomie. Warto natomiast zwrócić uwagę na aspekty, które były najmniej czasochłonne: uzyskiwanie pozwoleń / decyzji w przypadku respondentów EFRR (3,65), wnioskodawców bez umów (3,57) i beneficjentów (3,49) oraz przygotowania załączników poza studium wykonalności w przypadku EFS+ (3,14).

Respondenci zostali również zapytani o najbardziej czasochłonne załączniki. Kwestia ta ma kluczowe znaczenie w przypadku EFRR, to właśnie czynności związane z przygotowaniem poszczególnych rodzajów załączników okazały się najbardziej czasochłonne. Poza tym, w przypadku EFRR liczba wymaganych na etapie aplikowania o wsparcie załączników jest znacząco większa niż ma to miejsce w EFS+. Jako cechujące się największą czasochłonnością przygotowania respondenci EFRR postrzegają takie załączniki jak: biznes plan, studium wykonalności, analizy finansowe, czy agendy badawcze. Ponadto pojawiały się sporadyczne odpowiedzi sugerujące czasochłonność przygotowania: budżetu, harmonogramu płatności, dokumentacji środowiskowej, dokumentacji technicznej, specyfikacji usług, projektów budowlanych, oświadczeń o statusie przedsiębiorstwa, kosztorysu, czy strategii rozwoju przedsiębiorstwa.

Wiedząc, jak wnioskodawcy / beneficjenci oceniają czasochłonność przygotowania wniosku o dofinansowanie i załączników do niego, istotne jest także oszacowanie średniego czasu przygotowania wniosków o dofinansowanie oraz załączników. Wyniki badania ankietowego odnoszące się do tej kwestii przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 14. Średni czas przygotowania wniosku o dofinansowanie oraz załączników

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; Przygotowanie wniosku o dofinansowanie (bez załączników): wnioskodawcy z EFRR - n=111, wnioskodawcy z EFS+ - n=124, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=145, beneficjenci - ogółem - n=90; Przygotowanie wszystkich załączników do wniosku o dofinansowanie: wnioskodawcy z EFRR - n=104, wnioskodawcy z EFS+ - n=80, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=108, beneficjenci - ogółem - n=76; z analiz wyłączono odpowiedź „nie wiem / nie pamiętam”; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały osobiste uczestnictwo w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie

Respondenci poproszeni zostali o określenie średniego czasu na przygotowanie załączników do WoD oraz samego WoD bez załączników. Przygotowanie obu powyższych elementów starania się o dofinansowanie wymaga zdecydowanie więcej czasu w przypadku projektów EFRR (129 godzin na załączniki oraz 82 godziny na WoD) w porównaniu do projektów EFS+ (10 godzin na załączniki oraz 69 godziny na WoD) – różnica widoczna jest zwłaszcza w przypadku przygotowania załączników, które stanowią specyficzny element dokumentacji aplikacyjnej właśnie w ramach EFRR. Różnica dotycząca załączników jest również zauważalna w porównaniu odpowiedzi wnioskodawców bez umów (84 godziny) oraz beneficjentów (69 godzin).

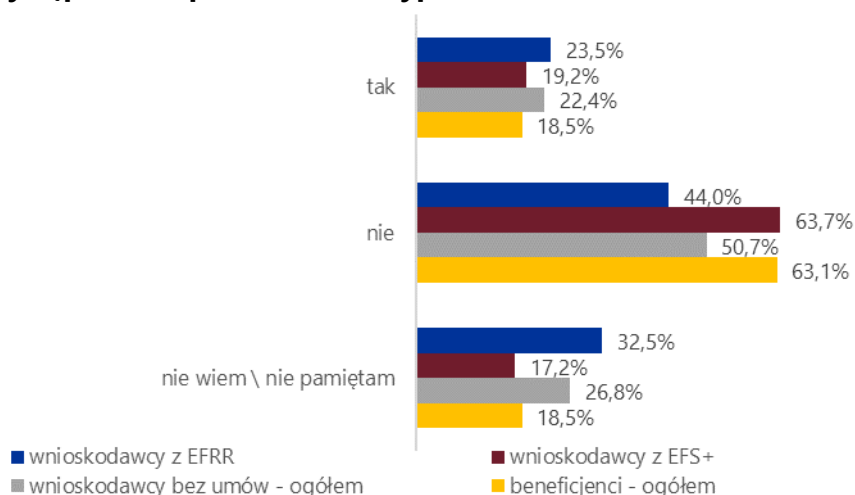
Zdecydowanie najdłuższy czas na zarówno przygotowanie WoD (134 godziny), jak i załączników (161 godzin) zajmował respondentom składającym wnioski w 1 Priorytecie. Przygotowanie WoD nie było tak czasochłonne w żadnym innym Priorytecie – następna najwyższa wartość wyniosła w badaniu 71 godzin w przypadku Priorytetu 10. Natomiast przygotowanie załączników do WoD było również stosunkowo czasochłonne dla respondentów Priorytetu 5 (160 godzin, ale przy 1 respondencie), 4 (134 godziny) oraz 2 (119 godzin).

Powyższych danych nie należy traktować jako precyzyjnego określenia liczby godzin niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie. Musimy bowiem

pamiętać, że nie jest możliwe zweryfikowanie deklaracji respondentów w tej kwestii, zawodzić ich może również pamięć, mogą także w różny sposób podchodzić do włączania w deklarowany czas różnych elementów, które związane są bezpośrednio lub pośrednio z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej. Istotne jest natomiast uchwycenie pewnych tendencji, spośród których najważniejszą wydaje się być bardzo duże obciążenie wnioskodawców EFRR koniecznością przygotowania wymaganych załączników (co właściwie nie występuje w przypadku EFS+), które staje się decydującym czynnikiem wydłużającym przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej w tym obszarze interwencji (przy tylko nieznacznie większej czasochłonności w ramach EFRR przygotowania samego wniosku o dofinansowanie).

Drugi identyfikowany w badaniu element perspektywy beneficjenckiej odnoszący się do kwestii obciążeń administracyjnych dotyczy występowania ewentualnych problemów z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie. Dane odnoszące się do tej kwestii przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 15. Występowanie problemów z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; wnioskodawcy z EFRR - n=277, wnioskodawcy z EFS+ - n=355, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=410, beneficjenci - ogółem - n=222; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały osobiste uczestnictwo w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie

Większa część respondentów niezależnie od ich grupy nie stwierdzała występowania problemów z wypełnianiem WoD (EFRR: 44% nie stwierdzało problemów; EFS+: 63,7%; wnioskodawcy bez umów: 50,7%; beneficjenci: 63,1%). Natomiast co piąty lub prawie co piąty uczestnik badania w zależności od grupy respondentów stwierdzał, że takie problemy występowały (EFRR: 23,5% respondentów wskazujących na występowanie problemów; EFS+: 19,2%; wnioskodawcy bez umów: 22,4%; beneficjenci: 18,5%).

Uczestnicy badania ilościowego, którzy potwierdzili występowanie problemów zostali zapytani jakiej części wniosków te problemy dotyczyły. Wnioskodawcy / beneficjenci EFS+ najczęściej wskazywali na budżet projektu. Stosunkowo często również jako problematyczne podawali opisy projektów i części wymagające dodatkowych informacji. Warto wspomnieć jeszcze o występujących rzadziej wskazaniach odnoszących się do grupy docelowej, czy ustosunkowania się do zasad horyzontalnych.

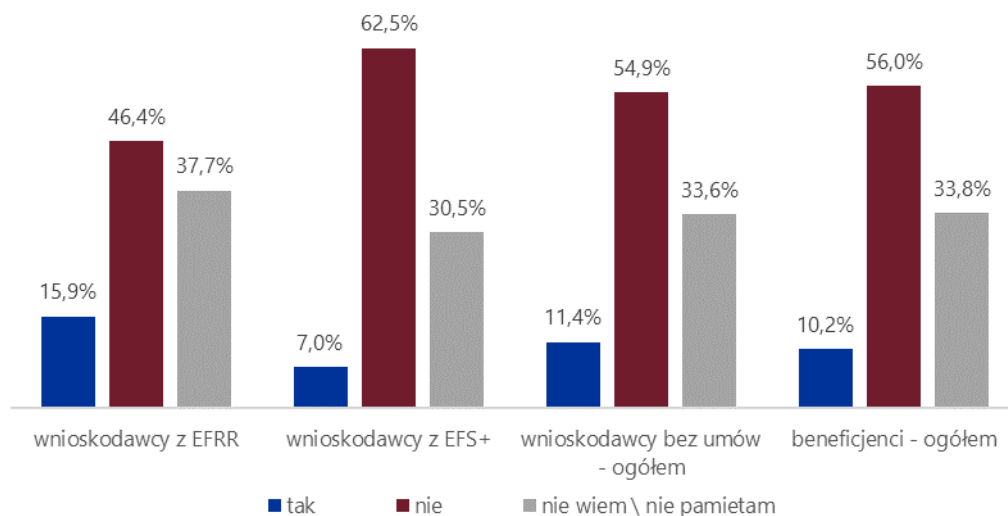
Problemy, które dotyczyły wypełniania WoD wśród tych respondentów sprowadzały się przede wszystkim do wrażenie braku instrukcji wypełniania wniosku / korzystania z systemu informatycznego (choć tego rodzaju instrukcje istnieją, źródłem takiego wrażenia mogą być problemy z ich znalezieniem) oraz braku wystarczającej liczby znaków przy wypełnianiu określonych sekcji. Ponadto, sporadycznie problem stanowiły: braki definicji szczegółowych pojęć, brak podziału budżetu na lata projektu, konieczność samodzielnego przeliczania pozycji budżetowych, zbyt duża ilość informacji do podania, ustosunkowanie się do polityk horyzontalnych, czy problemy techniczne takie jak brak podpisu elektronicznego lub brak rozwijalności komórek w systemie.

Respondenci składający wnioski w ramach EFRR, którzy potwierdzili występowanie problemów najczęściej wskazywali tworzenie budżetu jako problematyczne. Stosunkowo często wskazywane było również tworzenie biznes planu. Niektórzy respondenci zwracali uwagę na problematyczność: opisu projektu, podawania dodatkowych informacji, opisu analizy finansowej, zasad horyzontalnych, czy wybranych załączników.

Problemy respondentów EFRR dotyczyły najczęściej braku instrukcji wypełniania wniosku / korzystania z systemu informatycznego, braku wystarczającej liczby znaków w określonych sekcjach wniosku, braku definicji skomplikowanych pojęć czy zbyt dużej ilości informacji do wypełniania. Wnioskodawcy / beneficjenci sporadycznie wskazywali także na konieczność ustosunkowania się do polityk horyzontalnych, czy problemy techniczne takie jak brak podpisu elektronicznego lub brak rozwijalności komórek w systemie informatycznym. Jak można zauważyć problemy wnioskodawców / beneficjentów obu funduszy w kontekście wypełniania WoD są do siebie zbliżone.

By dokonać pełnego zewidencjonowania ewentualnych problemów na etapie aplikowania o wsparcie respondenci zostali także poproszeni o opinię w zakresie występowania problemów innych niż te związane z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie.

Wykres 16. Występowanie problemów na etapie aplikowania o wsparcie innych niż związane z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; wnioskodawcy z EFRR - n=403, wnioskodawcy z EFS+ - n=499, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=559, beneficjenci - ogółem - n=343

Respondenci badania ilościowego najczęściej nie wskazywali na występowanie problemów na etapie aplikowania innych niż związane z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie (EFRR: 46,4%; EFS+: 62,5%; wnioskodawcy bez umów: 54,9%; beneficjenci: 56%). Uczestników badania, którzy wskazywali na występowanie takich problemów (EFRR: 15,9%; EFS+: 7%; wnioskodawcy bez umów: 11,4%; beneficjenci: 10,2%) poproszono o opisanie tych trudności. Wnioskodawcy / beneficjenci zwracali zwykle uwagę na: pojawiające się błędy w obliczeniach (przykładowo w budżecie projektu); brak możliwości zapisania w systemie informatycznym wniosku z niekompletną daną sekcją; dużą ilość dokumentacji wymagającej złożenia podpisu elektronicznego / problemy ze złożeniem podpisu elektronicznego na dokumentacji; krótki czas na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej; trudności w interpretacji wymagań stawianych wnioskodawcom; trudności w pozyskiwaniu dokumentacji wymaganej na etapie aplikowania o wsparcie; utrudniony kontakt z IZ/IP. Trzeba jednak pamiętać, że przy relatywnie niewielkim odsetku respondentów doświadczających jakichś konkretnych problemów innych niż związanych z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie, powyższe wskazania miały charakter incydentalny i jako takie nie powinny być traktowane jako diagnoza istotnych problemów, na jakie natrafili badani wnioskodawcy.

Jeśli chodzi o najważniejsze wnioski z badania jakościowego dotyczące kwestii obciążeń administracyjnych i wymogów prawnych nakładanych na wnioskodawców, to są one następujące:

- Pozytywne oddziaływanie elektronizacji procesu aplikowania o wsparcie w aspekcie limitowania obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców aplikujących o wsparcie w ramach FEL 2021-2027.
- Pozytywny wpływ na poziom obciążeń administracyjnych podejścia polegającego na wykorzystywaniu przez ION ogólnodostępnych danych zamiast zobowiązywania wnioskodawców do ich przekazania (Krajowy Rejestr Sądowy, Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej, System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej).
- Relatywnie niewielki poziom obciążeń administracyjnych i wymogów prawnych obowiązujących w ramach EFS+, ze szczególnym uwzględnieniem generalnego braku obligatoryjnych załączników obowiązujących wszystkich wnioskodawców (przy jednoczesnym problemie dużej złożoności budżetowej części wniosku o dofinansowanie, która jednak i tak jest oceniana jako bardziej przyjazna niż miało to miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej, głównie ze względu na uproszczenie polegające na rezygnacji z prezentacji poszczególnych pozycji budżetowych w podziale na lata).
- Konieczność składania dużej liczby załączników do wniosku o dofinansowanie w ramach naborów EFRR, co przy ograniczeniach systemu WOD2021 wiąże się dodatkowo z koniecznością odrębnego podpisywania każdego załączanego pliku. Zwiększa to nie tylko poziom obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców, ale także istotnie zwiększa ryzyko popełnienia błędu polegającego na niezałączeniu wymaganego dokumentu lub załączeniu dokumentu niepodpisanego.
- Dostrzeganie we wnioskach o dofinansowanie symptomów braku zapoznania się wnioskodawców z wymaganą dokumentacją naboru (lub niezrozumienia zapisów tej dokumentacji), np. w odniesieniu do takich kwestii jak: status przedsiębiorstwa, definicja trudnej sytuacji przedsiębiorstwa, powiązania z innymi podmiotami.
- Częściowe zmniejszenie poziomu obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców EFRR poprzez przeniesienie wymogu składania dokumentów potwierdzających wykonalność finansową na etap podpisania umowy.

- Pozytywne oddziaływanie na obciążenie wnioskodawców procesem aplikowania o wsparcie zachowania podobieństw pomiędzy wzorami wniosku o dofinansowanie z poprzedniej i aktualnej perspektywy finansowej.
- Brak zgłoszeń kierowanych do Rzecznika Funduszy Europejskich dotyczących nadmiernych obciążeń administracyjnych, co może oznaczać, że obciążenia te nie są przez wnioskodawców traktowane jako krytyczne ograniczenie możliwości aplikowania o wsparcie.
- Świadomość konieczności zapewnienia odpowiedniej ilości informacji na potrzeby oceny wniosków o dofinansowanie, co ogranicza dążenie do możliwie jak największego ograniczenia obciążeń administracyjnych i wymogów prawnych nakładanych na wnioskodawców. Dotyczy to także załączników do wniosku o dofinansowanie w ramach EFRR, które potwierdzają gotowość do realizacji działań projektowych od razu po uzyskaniu wsparcia (dokumentacja techniczna i projektowa, kosztorysy, niezbędne pozwolenia i decyzje administracyjne). Ich wymaganie na etapie aplikowania o wsparcie stanowi istotne obciążenie administracyjne, ale rezygnacja z tego elementu, albo nawet jego przesunięcie na etap przed podpisaniem umowy wiązałoby się z ryzykiem zakłócenia sprawności wdrażania programu.

8.1.6. System wybierania członków KOP i ekspertów

Jednym z kluczowych elementów systemu wyboru projektów jest system wybierania osób zajmujących się oceną złożonych wniosków o dofinansowanie (tj. członków KOP będących pracownikami instytucji zaangażowanych w proces wdrażania programu oraz ekspertów zewnętrznych). W niniejszej części przeprowadzono analizę odnoszącą się do tego zagadnienia, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy przyjęty system wybierania członków KOP, ekspertów przyczynia się do sprawnej i skutecznej oceny wniosków o dofinansowanie oraz w jaki sposób wpływa na wybór projektów przyczyniających się do osiągnięcia celów FEL 2021-2027?”.

Proces oceny wniosków o dofinansowanie w ramach FEL 2021-2027 jest realizowany przez Komisję Oceny Projektów, w skład których wchodzi członkowie KOP będący pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu oraz eksperci zewnętrzni. Taki model zapewnienia odpowiedniej kadry do sprawnej i rzetelnej oceny wniosków o dofinansowanie można uznać za funkcjonalny, przy czym poszczególne instytucje wdrażają go z pewnymi modyfikacjami pozwalającymi na jego dostosowanie do swojej specyfiki organizacyjnej. Różnice pomiędzy instytucjami

współtworzącymi system realizacji FEL 2021-2027 odnoszą się zarówno do skali angażowania ekspertów zewnętrznych, jak i zakresu przydzielanych im zadań. I to właśnie w odniesieniu do szczegółowych aspektów systemu wybierania członków KOP będących pracownikami IZ/IP oraz ekspertów zewnętrznych możliwe jest wskazanie pewnych kwestii do ewentualnej korekty lub optymalizacji.

W przypadku pracowników IZ/IP zaangażowanie w proces oceny może przebiegać na dwa sposoby. Pierwszy dotyczy osób, które pracują w komórkach organizacyjnych zajmujących się procesem oceny i wyboru projektów. W przypadku tej grupy ocena wniosków o dofinansowanie stanowi element zakresu obowiązków danego pracownika (jej przeprowadzanie nie wiąże się także z dodatkowym wynagrodzeniem). Drugi odnosi się natomiast do udziału także pracowników innych komórek organizacyjnych (niekiedy także i tych, które w ogóle nie partycypują we wdrażaniu FEL 2021-2027, ale ich profil merytoryczny jest zbieżny z profilem merytorycznym interwencji, której dotyczy nabór).

W odniesieniu do ekspertów zewnętrznych mamy do czynienia z naborem ekspertów, którzy przy pozytywnym przejściu procedury kwalifikacyjnej trafiają do wykazu ekspertów (wraz z przypisaniem ich do określonych obszarów tematycznych oceny, w których się specjalizują), z którego następnie – w miarę potrzeb i przyjętego podejścia do angażowania ekspertów zewnętrznych – korzystają poszczególne instytucje organizujące nabór. Kluczowym dokumentem regulującym funkcjonowanie ekspertów zewnętrznych w systemie wyboru projektów FEL 2021-2027 są „Zasady naboru i pracy ekspertów w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027”. Na potrzeby prowadzonej analizy dokument ten został przeanalizowany przede wszystkim w celu zweryfikowania zapewnienia przejrzystości, transparentności oraz bezstronności zarówno procedury naboru, jak i samej pracy ekspertów dokonujących oceny WoD. Analiza podzielona została na poszczególne, istotne fragmenty wspomnianego dokumentu.

Postanowienia ogólne i wykaz ekspertów. Zadania, które zostały przypisane przyszłym ekspertom zostały wystarczająco precyzyjnie wymienione oraz opisane. Wynika z nich, że eksperci mogą realizować zadania związane z wyborem projektów, zadania wynikające z umowy o dofinansowanie projektu albo decyzji o dofinansowaniu projektu oraz związane z procedurą odwoławczą. Jednocześnie określono, że eksperci mogą być zaangażowani w innej formie w inne zadania, na podstawie odrębnych przepisów. W dokumencie wskazano, że stanowisko eksperta może być opinią lub rozstrzygnięciem, jednocześnie zaznaczając, że to Instytucja odpowiedzialna jest za efekt pracy eksperta.

Od ekspertów wymaga się zawarcia odpowiedniej umowy oraz złożenia oświadczenia o bezstronności. Precyzyjnie określone zostało, że wybór eksperta ma charakter uznaniowy i nie musi być konkurencyjny. Komunikacja z ekspertem ma odbywać się za pośrednictwem poczty elektronicznej co zapewnia dodatkową transparentność – wszelkie ustalenia związane z pracą eksperta pozostają zabezpieczone.

IZ tworzy i udostępnia publicznie wykaz ekspertów wraz z ich danymi: imieniem i nazwiskiem, adresem poczty elektronicznej jak i dziedziny/specjalizacji, w której mają wiedzę, umiejętności, doświadczenie lub uprawnienia.

Określone zostały wymagania prawne stawiane wobec kandydata na eksperta aby umieścić go w wykazie: korzystanie z pełni praw publicznych, posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych, niekaralność oraz posiadanie wymaganej wiedzy, umiejętności, doświadczenia lub uprawnień w określonej dziedzinie i/lub specjalizacji. Kandydat na eksperta nie może ponadto być pracownikiem właściwej Instytucji. Dokument zawiera zapisy o wykreślaniu z wykazu w razie niezastosowania się do powyższych zasad.

Nabór ekspertów, zasady weryfikacji kandydatów na ekspertów i wpis do wykazu. Zarówno warunki przeprowadzenia naboru, jak i sposób wdrożenia tych warunków został określony precyzyjnie. Zaznaczono, że Instytucja może sama zapraszać ekspertów do naboru. Precyzyjnie określono także źródła bardziej szczegółowych wymagań / informacji, jeśli kandydat chciałby się z nimi zapoznać.

Tak jak w przypadku wykazu ekspertów, określone zostały tożsame wymagania stawiane kandydatkom na ekspertów.

Określono zarówno wymagane jak i dodatkowe informacje / załączniki, które trzeba / można złożyć w procesie rekrutacyjnym. Wspomniano również o procedurze uzupełniania dokumentów i terminie, w którym dokumenty te należy przedłożyć.

Zrozumiale opisane zostały zasady powoływania komisji wybierającej ekspertów, składu jej członków oraz warunków, w których wybór ekspertów jest dokonywany. Sposób dokonywania oceny kandydatów na ekspertów został precyzyjnie określony, a kryteria tej oceny zostały zawarte w dołączonym załączniku.

Bezstronność ekspertów. Warunkiem korzystania z usług eksperta jest złożenie przez niego deklaracji poufności oraz oświadczenia dotyczącego jego bezstronności – ekspert przedkłada deklarację za każdym razem przed rozpoczęciem świadczenia usługi eksperckiej. Zachowanie bezstronności zostało określone dostatecznie precyzyjnie i oznacza brak powiązania eksperta z wnioskodawcą/beneficjentem lub partnerem w projekcie partnerskim. Określono jednocześnie, że właściwa instytucja

nie może korzystać z usług eksperta, który jest jej pracownikiem. Właściwa instytucja umożliwia zgłaszanie oraz dokumentuje sygnały o konflikcie interesów eksperta czy złożeniu przez niego fałszywego oświadczenia.

W przypadku zaistnienia okoliczności, które mogą wywoływać wątpliwości co do bezstronności eksperta właściwa Instytucja wyłącza eksperta z udziału w wykonywaniu jej zadań albo ujawnia te okoliczności – okoliczności te oznaczają pozostawanie w stosunku pracy, zawarcie umowy zlecenia lub umowy o dzieło z wnioskodawcą lub beneficjentem lub/i bycia członkiem organów zarządzających lub organów nadzorczych wnioskodawcy lub beneficjenta. Zaznaczono również, że ujawnienie tych okoliczności odbywa się w szczególności w przypadku wysokiego stopnia skomplikowania projektu i wąskiego zakresu przedmiotowego projektu.

Analizowany dokument wystarczająco precyzyjnie uwzględnia i zapewnia wdrożenie zasad przejrzystości, transparentności oraz bezstronności ekspertów zewnętrznych. Zakres pracy jak i wymagania stawiane ekspertom na każdym etapie ich udziału w programie zostały określone dokładnie, a we fragmentach, który wymagały doprecyzowania znajdowały się odnośniki do bardziej szczegółowej dokumentacji i źródeł. Zarówno kandydaci na ekspertów, jak i eksperci otrzymali dostatecznie zrozumiałe informacje, z których wynika z jakim zakresem odpowiedzialności mają do czynienia – w tym jakie dane udostępniają instytucji oraz publicznie, w jaki sposób określone zostały ramy zapewnienia bezstronności oraz jakie konsekwencje zostały przewidziane w razie niedostosowania się do stawianych wymagań.

W badaniu jakościowym zwrócono natomiast uwagę na następujące aspekty odnoszące się do systemu wybierania członków KOP będących pracownikami IZ/IP oraz będących pracownikami ekspertami zewnętrznymi:

- Trudności w pozyskaniu ekspertów zewnętrznych w ramach niektórych specjalizacji dziedzinowych, w szczególności w ramach EFRR.
- Generalnie pozytywna ocena jakości pracy ekspertów zewnętrznych oraz mechanizmów jej zapewniania, takich jak: określenie wymagań kwalifikacyjnych dla kandydatów na ekspertów we współpracy z komórkami merytorycznymi UMWL (stosowane podejście oceniane jest jako adekwatne poprzez odpowiednie zrównoważenie wymagań stawianych kandydatom na ekspertów i zapewnienia odpowiedniego zaplecza eksperckiego; dlatego np. nie zawsze wymagane jest wykształcenie kierunkowe, lecz odpowiednie doświadczenie w obszarze zbieżnym z dziedziną, w której ekspert ma dokonywać oceny); kwartalna ocena jakości pracy ekspertów (z dotychczas przeprowadzonej

oceny wynika, że ocena pracy ekspertów jest generalnie pozytywna), która jest przeprowadzana przez sekretarzy KOP.

- Ocena przez ekspertów zewnętrznych oferowanego im poziomu wynagrodzenia jako akceptowalnego i zbliżonego do poziomu wynagrodzenia dla ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie w innych programach regionalnych. Jednocześnie jednak, w przypadku EFS+ zwrócono uwagę, że choć poziom wynagrodzenia nie różni się znacząco od wynagrodzenia w innych programach regionalnych, to specyfiką woj. lubelskiego jest fakt, iż zakres zadań eksperta zewnętrznego obejmuje także uczestnictwo w fazie negocjacji, co czyni otrzymywane w ramach FEL 2021-2027 wynagrodzenie relatywnie mniej atrakcyjnym (zresztą pojawiały się także opinie, że uczestnictwo ekspertów w procesie negocjacji jest nieuzasadnione również ze względów merytorycznych i organizacyjnych, skoro i tak formalnie negocjacje prowadzone są przez ION).
- Zwrócenie uwagi, że nie należy dążyć za wszelką cenę do zwiększenia liczby osób oceniających, bo choć mogłoby to zwiększyć sprawność procesu oceny (mniejsza liczba wniosków o dofinansowanie przypadająca na jednego oceniającego), to mogłoby to utrudnić utrzymanie spójnej linii interpretacyjnej w procesie oceny.
- Występowanie potencjalnych problemów w spójności dokonywanej oceny (odmienne przygotowanie merytoryczne członków KOP będących pracownikami ION oraz ekspertów zewnętrznych; brak – w ramach EFS+ – wsparcia merytorycznego analogicznego do Platformy Oceniających Projekty EFS, która funkcjonowała w poprzedniej perspektywie finansowej; odrębność działań szkoleniowych adresowanych do wnioskodawców i osób oceniających).

8.1.7. Procedura odwoławcza

Procedura odwoławcza, choć nie dotyczy wszystkich wnioskodawców i składnych wniosków o dofinansowanie, ma dla sprawności i skuteczności funkcjonowania systemu wyboru projektów szczególnie istotne znaczenie, dlatego wymaga odrębnej analizy. Poniżej przedstawiono jej wyniki, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy przyjęta procedura odwoławcza zapewnia bezstronność, transparentność oraz terminowe rozpatrywanie protestów?”.

Procedura odwoławcza winna być analizowana w dwóch aspektach ujawniając w ten sposób swoją podwójną funkcję dla systemu wyboru projektów. Po pierwsze, jest to niezbędny – i wymagany regulacjami nadrzędnymi – element całościowego procesu

oceny i wyboru projektów. Po drugie jednak, odpowiednio sprawnie i skutecznie funkcjonująca procedura odwoławcza może stanowić swego rodzaju mechanizm „wczesnego ostrzegania”, pozwalając identyfikować dysfunkcyjne lub słabo funkcjonujące elementy systemu wyboru projektów lub nieprawidłowo sformułowane kryteria wyboru projektów.

Funkcjonującą w ramach FEL 2021-2027 procedurę odwoławczą ocenić należy pozytywnie pod kątem jej bezstronności, transparentności oraz terminowego rozpatrywania protestów. Uzasadnieniem dla takiego wniosku są przeprowadzone analizy programowych regulacji i procedur dotyczących tego elementu systemu wyboru projektów obowiązujących w ramach FEL 2021-2027, które dodatkowo potwierdzono w badaniu jakościowym obejmującym poszczególne kategorie interesariuszy. Na poziomie szczegółowym wskazać należy na następujące aspekty oceny stosowanej w programie procedury odwoławczej:

- Precyzyjne i trafne odzwierciedlenie w procedurze odwoławczej stosowanej w ramach FEL 2021-2027 wymagań nadrzędnych określonych przede wszystkim w Ustawie o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027.
- Bazowanie w określeniu kształtu procedury odwoławczej dotyczącej FEL 2021-2027 na doświadczeniach wypracowanych w poprzednich perspektywach finansowych. Doświadczenie instytucjonalne pozwala zarówno optymalnie zaprojektować kształt procedury odwoławczej, ale także pozytywnie wpływa np. na opracowywanie kryteriów wyboru projektów, tak by w możliwie jak najmniejszym stopniu były one obciążone ryzykiem wnoszenia protestów wobec wyników oceny dokonywanej za pomocą tych kryteriów.
- Zapewnienie bezstronności procedury odwoławczej poprzez narzędzia analogiczne do tych stosowanych na etapie właściwej oceny wniosków o dofinansowanie (składanie przez pracowników ION oświadczeń o braku konfliktu interesów; składanie przez pracowników ION i ekspertów zewnętrznych deklaracji bezstronności; weryfikacja ewentualnych powiązań ekspertów zewnętrznych za pomocą aplikacji „Skaner”, która stanowi komponent CST2021; trzyszczeblowość rozstrzygania protestu – przeprowadzenie merytorycznej analizy i rozstrzygnięcia protestu przez pracownika, zatwierdzenie wyników jego pracy przez przedstawiciela kadry kierowniczej, ostateczne zatwierdzenie decyzji o rozstrzygnięciu protestu przez ZWL). Dodatkowo, bezstronność zapewniona jest przez fakt, iż rozstrzygnięcia

protestu nie dokonuje osoba, która była odpowiedzialna za pierwotną ocenę wniosku o dofinansowanie, którego dotyczy protest.

- Zapewnienie transparentności procedury odwoławczej poprzez fakt, iż na potrzeby rozstrzygnięcia protestu jest przeprowadzana ponowna ocena w danym aspekcie, a nie są uzyskiwane dodatkowe wyjaśnienia / dokumenty od wnioskodawcy.
- Korzystne oddziaływanie elektronizacji procesu odwoławczego na terminowość przebiegu procedury odwoławczej (jedynie w przypadku przekazywania dokumentacji na potrzeby rozstrzygnięcia protestu pomiędzy komórkami organizacyjnymi w IZ występuje niekiedy potrzeba udostępniania dokumentacji papierowej).
- Dotrzymanie terminów rozstrzygnięcia składanych protestów, przy ewentualnym wykorzystaniu ustawowej możliwości wydłużenia okresu rozpatrzenia protestu z 21 do 45 dni od dnia jego otrzymania.
- Ryzyko występowania potencjalnych opóźnień w przypadku rozstrzygnięcia protestów przez IP ze względu na fakt, iż zapisy ustawowe zobowiązują, by o wyniku pozytywnego rozstrzygnięcia protestu poinformować wnioskodawcę „odpowiednio o zakwalifikowaniu jego projektu do kolejnego etapu oceny albo o wybraniu jego projektu do dofinansowania”, natomiast wybór projektu do dofinansowania nie jest decyzją IP, lecz wymaga zatwierdzenia na poziomie IZ.
- Brak negatywnej informacji zwrotnej od wnioskodawców (także jeśli chodzi o skargi kierowane do Rzecznika Funduszy Europejskich) w odniesieniu do procedury odwoławczej, co pośrednio potwierdza prawidłowość zaprojektowania i stosowania tego elementu systemu wyboru projektów.

8.1.8. Zdolność systemu wyboru projektów do zapewnienia odpowiedniego poziomu komplementarności projektów

Poniżej przedstawiono wyniki analizy odnoszącej się do udzielenia odpowiedzi na pytanie badawcze: „W jaki sposób organizacja procesu oceny oraz system wyboru projektów zapewniły wybór projektów wzajemnie komplementarnych w ramach poszczególnych Działań i pomiędzy Działaniami w zakresie projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS+?”.

Założenia systemu wyboru projektów zostały przeanalizowane pod kątem identyfikacji rozwiązań zapewniających komplementarność. Tego rodzaju rozwiązań

nie jest wiele, a komplementarność interwencji jest zapewniana przede wszystkim przy pomocy kryteriów wyboru projektów, co wydaje się naturalnym stanem rzeczy, skoro są one głównym narzędziem kierunkowania interwencji.

Wśród rozwiązań systemowych zidentyfikowano jedynie takie, które służą zapewnieniu komplementarności w ujęciu terytorialnym. Mowa tu o rozwiązaniach zapewniających terytorialne kierunkowanie interwencji – Gminnych Programach Rewitalizacji oraz instrumentach ZIT i IIT. Umożliwiają one nie tylko koncentrację wsparcia na wybranym terytorium, lecz również lepsze skoordynowanie i powiązanie projektów dzięki konieczności zapewnienia zgodności projektów z odpowiednią strategią terytorialną – Gminnym Programem Rewitalizacji, Strategią ZIT, a w przypadku IIT strategii opracowanych przez Partnerstwa JST z OSI krajowych i strategii rozwoju ponadlokalnego pełniących funkcje strategii IIT. Omówione instrumenty terytorialne stanowią narzędzie zapewnienia komplementarności terytorialnej, ponieważ koncentracja interwencji na danym obszarze przy jednoczesnym jej skoordynowaniu i powiązaniu może prowadzić do uzyskania efektu synergii.

W badaniu jakościowym zwrócono jeszcze uwagę na dodatkowe uwarunkowania zapewnienia komplementarności w ramach systemu wyboru projektów:

- Pośrednie wzmacnianie komplementarności międzyfunduszowej poprzez stosowanie w wybranych obszarach interwencji mechanizmu „cross-financingu”, który umożliwia w projektach współfinansowanych z danego funduszu finansować także działania objęte wsparciem z drugiego funduszu (bez konieczności realizacji odrębnego projektu, ale tylko do określonego poziomu wartości realizowanego przedsięwzięcia).
- Narzędziem zapewnienia komplementarności jest sama struktura programu, które wspomaga powiązanie różnych rodzajów działań (np. poprzez zapewnienie dostępności wsparcia na kolejne etapy przedsięwzięć projektowych – przykładem może być wsparcie doradcze w obszarze innowacyjności, którego efekty mogą następnie stanowić punkt wyjścia do realizacji projektu wdrożeniowego) albo ich odpowiedni rozdział i zapewnienie przez to komplementarności wobec innych programów (np. poprzez uwzględnienie w programie działań w zakresie odnawialnych źródeł energii lub działalności badawczo-rozwojowej o określonej skali, przy jednoczesnej dostępności wsparcia o podobnym charakterze, ale większej skali, już w ramach innych programów).

- Występowanie jednostkowych przypadków niewystarczającego zapewnienia komplementarności poprzez zaplanowanie naborów (np. Działanie 1.3, w przypadku którego występuje powiązanie prac badawczo-rozwojowych z ich wdrożeniem, przy czym sposób rozplanowania konkursów w tym Działaniu w roku 2024 i 2025 może utrudnić skuteczne przeprowadzenie działań wdrożeniowych w ramach czasowych określonych w warunkach realizacji projektu dotyczącego prac badawczo-rozwojowych). Być może należałoby rozważyć w tym przypadku zmianę przyjętych założeń dotyczących rzeczonych naborów.

8.1.9. Czynniki wpływające na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów

W pewnym stopniu cała dotychczasowa analiza dotycząca systemu wyboru projektów wiązała się ze wskazywaniem czynników wpływających – negatywnie i pozytywnie – na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów. W tej części – w której udzielono odpowiedzi na pytanie badawcze: „Jakie czynniki i w jaki sposób wpływają na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów?” – dokonano uzupełnienia dotychczas przeprowadzonych analiz.

Skuteczność procesu oceny i wyboru projektów mieści w sobie także aspekt sprawności, co w sposób bezpośredni wynika z faktu, że – z jednej strony – odpowiednia sprawność oceny i wyboru projektów jest warunkiem niezbędnym do skutecznej realizacji procesu oceny. Z drugiej natomiast, zbyt duża presja sprawności (np. poprzez dążenie do nadmiernego upraszczania procedur) może skuteczność procesu oceny i wyboru projektów obniżać (np. nie zapewniając odpowiedniej ilości informacji niezbędnych do przeprowadzenia oceny lub zwiększając ryzyko wnoszenia protestów). W identyfikacji czynników wpływających na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów muszą więc zostać uwzględnione także czynniki, które bezpośrednio odnoszą się do aspektu sprawności.

W toku przeprowadzonych analiz zidentyfikowano następujące kluczowe czynniki wpływające na skuteczność procesu oceny i wyboru projektów.

Czynniki pozytywne:

- Wysoka użyteczność wzorów dokumentacji projektowej (ze szczególnym uwzględnieniem wniosku o dofinansowanie, a w przypadku EFRR – także biznes planu i studium wykonalności), które gwarantują dostępność na potrzeby oceny kluczowych informacji o planowanym przedsięwzięciu.

- Coraz większe doświadczenie wnioskodawców i rozwój ich potencjału merytorycznego dotyczącego aplikowania o wsparcie, przy jednoczesnym zapewnieniu pomocy merytorycznej przez ION.
- Dostępność w ramach ION oraz wśród ekspertów zewnętrznych osób oceniających o dużym doświadczeniu i potencjale merytorycznym.
- Elektroniczna aplikacja procesu aplikowania o wsparcie i oceny złożonych wniosków o dofinansowanie.
- Generalna poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów, co ułatwia przeprowadzenie oceny wniosków o dofinansowanie w sposób sprawny i rzetelny.

Czynniki negatywne:

- Niewystarczające przygotowanie merytoryczne wnioskodawców (spowodowane np. niezapoznaniem się z dokumentacją naboru lub nieuczestniczeniem w organizowanych przez ION przedsięwzięciach informacyjnych dot. danego naboru).
- Występowanie niejasności i konieczności interpretacji i wypracowania jednolitego podejścia w procesie oceny (co z kolei wydłuża proces oceny złożonych wniosków o dofinansowanie).
- Kumulacja naborów w określonym czasie i jednocześnie duża presja na sprawną i rzetelną ocenę wniosków o dofinansowanie złożonych w danym naborze.

8.1.10. Rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i procesu oceny i wyboru projektów

Niniejsza część stanowi swoiste podsumowanie przeprowadzonych powyżej analiz i zawiera wykaz rekomendacji w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i procesu oceny i wyboru projektów, stanowiąc tym samym odpowiedź na pytanie badawcze: „Jakie są rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i procesu oceny i wyboru projektów?”. Rekomendacje te odnoszą się do zidentyfikowanych w przeprowadzonej analizie problemów i ograniczeń i dotyczą następujących rodzajów działań:

- **Optymalizacja działań odnoszących się do zapewnienia przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie i przeprowadzenia oceny** przede wszystkim poprzez takie działania jak: zapewnienie trwałej dostępności online pełnego zapisu

webinariów i innych rodzajów spotkań realizowanych w formule online, które dotyczą planowanych i trwających naborów; usunięcie, tam gdzie był on do tej pory stosowany, systemu kategoryzacji pytań i odpowiedzi w sekcji „Pytania i odpowiedzi” na stronie internetowej FEL 2021-2027; okresowa weryfikacja tworzonej dokumentacji naboru, przede wszystkim regulaminu wyboru projektów, pod kątem jasności i zrozumiałości zawartego w nich tekstu (ze szczególnym uwzględnieniem długości formułowanych zdań)¹³.

- **Zwiększenie użyteczności sekcji „Dodatkowe informacje” we wniosku o dofinansowanie** przede wszystkim poprzez takie działania jak: zmiana nazwy sekcji, np. poprzez dodanie frazy „istotne dla prawidłowej oceny wniosku o dofinansowanie” lub poprzez wprowadzenie nowej nazwy, np.: „Inne informacje istotne dla prawidłowej oceny wniosku o dofinansowanie” lub „Informacje istotne dla oceny projektu”; uporządkowanie pól w ramach sekcji „Dodatkowe informacje” poprzez wprowadzenie, tam gdzie jest to możliwe, w nazwach pól kategoryzacji poszczególnych pól (wprowadzenie kategorii tematycznych przed szczegółową nazwą pola) oraz połączenie pól z poszczególnych kategorii w następujące po sobie bloki.
- **Zmniejszenie możliwych do ograniczenia obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców** przede wszystkim poprzez ujęcie wymaganych w ramach EFRR załączników mających postać oświadczeń w jeden dokument składany na etapie aplikowania o wsparcie (na wzór Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia wykorzystywanego w zamówieniach publicznych)¹⁴.
- **Wprowadzenie rozwiązań zapewniających optymalne wykorzystanie potencjału członków KOP i ekspertów zewnętrznych** przede wszystkim poprzez takie działania jak: utrzymanie dotychczasowego modelu oceny wniosków o dofinansowanie bazującego na pracownikach ION i ekspertach zewnętrznych, przy jednoczesnym zachowaniu specyfiki poszczególnych ION w

¹³ Weryfikacja ta może być prowadzona z wykorzystaniem aplikacji „Jasnopis” – aplikacja ta określa ogólny poziom trudności danego tekstu, ale także wskazuje miejsca, w których ewentualne uproszczenia są najbardziej uzasadnione i formułuje propozycje tych zmian (które IZ/IP może poddać weryfikacji merytorycznej pod kątem tego, czy uproszczenie językowe nie ograniczy jednoznaczności zapisów w dokumentacji)

¹⁴ Sposób wdrożenia dotyczy tych oświadczeń, które mają postać krótkich opisowych deklaracji wnioskodawców, nie zaś oświadczeń wymagających podania określonych informacji dot. wnioskodawcy / projektu.

szczegółowym kształtowaniu tego modelu; włączenie członków KOP będących pracownikami ION oraz ekspertów zewnętrznych w działania szkoleniowe adresowane do wnioskodawców (w tym, przede wszystkim: informowanie potencjalnych członków KOP o prowadzonych działaniach szkoleniowych dla wnioskodawców, w których ci pierwsi mogliby uczestniczyć, a także przekazywanie im materiałów z przeprowadzonych szkoleń).

8.2. OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW FEL 2021-2027

Poniżej przedstawiono wyniki całości analiz odnoszących się do funkcjonowania kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027 (tj. zestawu określonych wymogów formalnych i merytorycznych, które muszą spełniać projekty, żeby uzyskać dofinansowanie). W prowadzonych analizach odnoszono się do zagadnień szczegółowych dotyczących poszczególnych aspektów oceny kryteriów wyboru projektu, które odzwierciedlają treść sformułowanych na potrzeby ewaluacji pytań badawczych. Należy w tym miejscu podkreślić, że – zgodnie z zapisami SOZ – analizą objęte zostały te kryteria wyboru projektów w FEL 2021-2027, które zostały zatwierdzone przez Komitet Monitorujący do momentu rozpoczęcia niniejszego badania, tj. do dnia 22 kwietnia 2024 roku.

8.2.1. Wpływ kryteriów na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027

Jedną z kluczowych funkcji kryteriów wyboru projektów jest ich oddziaływanie na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych programu. W tej części przeprowadzono analizę odnoszącą się do rzeczzonego zagadnienia, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy przyjęte kryteria wyboru w ramach poszczególnych Działań sprzyjają, bądź będą sprzyjać wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027?”. Stopień powiązania kryteriów wyboru projektów z założeniami celów szczegółowych FEL 2021-2027 został oceniony na podstawie Działań, dla których możliwe było uzyskanie kryteriów wyboru projektów na dzień 24.04.2024 roku.

Całość wyników niniejszej analizy została zawarta w Aneksie 2 „Szczegółowe wyniki analiz wybranych aspektów kryteriów wyboru projektów”. Poniżej przedstawiono jej najważniejsze wnioski. W ramach analizy dokonano identyfikacji kryteriów przyczyniających się optymalnie / szczególnie / bezpośrednio do realizacji celów szczegółowych FEL 2021-2027, tj. takich kryteriów, które bezpośrednio i możliwie najbardziej jednoznacznie nawiązują do celów szczegółowych danego obszaru interwencji. W oparciu o powyższą operacjonalizację dokonano identyfikacji kryteriów wyboru projektów, które można uznać za spełniające przyjęte wymogi kwalifikacyjne. W pierwszej kolejności identyfikowano kryteria wyboru projektów, które na poziomie

samemu nazewnictwa odnosiły się do celów szczegółowych interwencji. Następnie, w odniesieniu do pozostałych kryteriów analizowano ich definicje, by zidentyfikować ewentualne odniesienia do celów szczegółowych lub odniesienia do takich aspektów realizacji projektu, które można uznać za odnoszące się do celów szczegółowych interwencji. Dodatkowo, uwzględniano także te kryteria, które poprzez ograniczanie zakresu przedmiotowego czy sposobu realizacji projektu ukierunkowują wsparcie na spełnianie założeń celów szczegółowych. Oczywiście, przeprowadzona w ten sposób analiza zawiera w sobie pewien element arbitralności, dlatego też jej wyniki należy przede wszystkim interpretować przez pryzmat występowania w katalogu kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027 takich kryteriów, które sprzyjają wyborowi projektów w sposób optymalny przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027. Stąd też skoncentrowanie się na przykładach takich kryteriów i ich kategoryzacji, co pozwoliło na zweryfikowanie czy rzeczony oddziaływanie kryteriów wyboru projektów zostało zapewnione, a jeśli tak, to w jaki sposób. Pamiętać przy tym należy, że możliwość oddziaływania na realizację celów szczegółowych interwencji mogą mieć – w sposób pośredni – także inne kryteria wyboru projektów. Co więcej, generalna logika konstruowania kryteriów wyboru projektów zakłada, że wszystkie one – w sposób bezpośredni lub pośredni – przyczyniają się do realizacji celów szczegółowych wsparcia. Innymi słowy, nie należy wyników tej analizy interpretować w taki sposób, że kryteria wyboru projektów, których nie cechuje bezpośrednie / optymalne / szczegółowe powiązanie z celami szczegółowymi interwencji w żaden sposób realizacji tych celów nie wspierają.

Poniżej zaprezentowane zostały przykładowe kryteria szczególnie powiązane z celem szczegółowymi. Dla potrzeb niniejszej analizy kryteria te zostały podzielone na kategorie ze względu na sposób ich realizacji celów szczegółowych:

- **Kryteria bezpośrednio nawiązujące do przedmiotu celu szczegółowego:**
„Zakres wsparcia: W ramach projektu Wnioskodawca zaplanował działania towarzyszące aktywizacji edukacyjno-zawodowej” (Działanie 9.8, EFS+): kryterium nawiązuje bezpośrednio do działań aktywizacyjnych będących założeniem celu szczegółowego.
- **Kryteria bezpośrednio nawiązujące do przedmiotu celu szczegółowego, oceniające projekty gradacyjne:** „Zasięg oddziaływania projektu” (Działanie 2.1, EFRR): kryterium premiuje znaczący zasięg lub oddziaływanie projektu w skali województwa.
- **Kryteria nawiązujące do szczególnego wycinka przedmiotu celu szczegółowego:** „Grupa docelowa: Uczestnikami projektu są: – obywatele

państw trzecich, w tym migranci, – pracodawcy zatrudniający obywateli państw trzecich, – pracownicy instytucji publicznych pracujących z obywatelami państw trzecich, – społeczeństwo przyjmujące” (Działanie 8.3, EFS+): kryterium doprecyzowuje grupę docelową.

- **Kryteria nawiązujące bezpośrednio do efektów projektów i celów szczegółowych:** „Efektywność kosztowa pozyskania 1 potencjalnego użytkownika infrastruktury opieki nad dziećmi” (Działanie 7.1, EFRR): kryterium weryfikuje uzyskanie efektów pozyskiwania użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi.
- **Kryteria nawiązujące do przygotowania podmiotu na realizację celów szczegółowych:** „Trwałość miejsc wychowania przedszkolnego. Projekt zakłada trwałość utworzonych w projekcie miejsc wychowania przedszkolnego, przez okres co najmniej równy okresowi realizacji projektu” (Działanie 10.2, EFS+): kryterium stawia wymóg zabezpieczenia wszelkich środków potrzebnych na zapewnienie trwałości efektów projektów.
- **Kryteria nawiązujące do celów szczegółowych i wskaźników zewnętrznych:** „Miejsce realizacji projektu na obszarach o wysokim poziomie osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej” (Działanie 7.6, EFRR): kryterium weryfikuje realizację projektu na obszarze gminy o określonym udziale osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej.
- **Kryteria nawiązujące do celów szczegółowych, zawężające obszar działalności projektu:** „Zakres projektu. W ramach typu 3 projekt zakłada wyłącznie wsparcie dla tworzenia miejsc w nowo tworzonych lub istniejących mieszkaniach treningowych i mieszkaniach wspomaganych” (Działanie 8.5, EFS+): kryterium zawęża zakres projektów do konkretnego elementu celu szczegółowego.

Ponadto w obu dokumentach Metodyk i kryteriów stosowanych przy wyborze operacji dla EFRR i EFS+ zidentyfikowane kryteria wyboru projektów szczególnie powiązane z celem szczegółowymi dotyczyły: stosowania się do zasad horyzontalnych, trafności zdefiniowania celów projektu, poprawności i realności przyjętych w projekcie wskaźników czy adekwatności celu głównego projektu do celu szczegółowego.

Podsumowując, należy zaznaczyć, że kryteria wykorzystane w przeanalizowanych Działaniach odnoszą się do celów szczegółowych Programu w sposób pośredni i bezpośredni, w zależności od poziomu ich uszczegółowienia i funkcji jaką mają

spełnić w danym naborze. Na przykładzie powyższych Działań zaobserwować można, że zwykle udaje się wytypować kryteria szczególnie i bezpośrednio nakierowujące potencjalne projekty na realizację tych celów. Z przeprowadzonej analizy wynika, że kryteria te zwłaszcza udaje się zidentyfikować w Działaniach z ich większą liczebnością. Również w katalogu kryteriów wspólnych udaje się wyłonić te szczególnie nawiązujące do celów szczegółowych. Należy jednocześnie zaznaczyć różnice między kryteriami Działań EFRR i EFS+ - w przypadku wybranych, ściśle powiązanych z celami szczegółowymi kryteriów EFS+ nie udało się zidentyfikować takich, które oceniałyby projekty na zasadzie gradacyjnej punktacji. Ponadto nie stwierdzono występowania kryteriów, które w swojej treści nawiązywałyby do wskaźników zewnętrznych, dotyczących określonej sytuacji w regionie. Nie oznacza to jednak, że brakuje wśród kryteriów EFS+ określonych powiązań z celami, ponieważ pozostałe kryteria na inne sposoby dokonują wspomnianych powiązań.

W celu dopełnienia oceny skuteczności kryteriów wyboru projektów zbieżnych z celami interwencji dokonana została analiza porównawcza wykorzystania alokacji oraz spodziewanego postępu rzeczowego reprezentowanego przez średnią szacowaną realizację wskaźników z danego CS. Analiza objęła swoim zakresem Cele Szczegółowe FEL 2021-2027, w przypadku których mamy do czynienia obecnie z istotnym postępowaniem realizacji tj. podpisaniem umów o dofinansowanie na kwotę stanowiącą co najmniej 20% alokacji danego CS, co dotyczyło 8 z 30 założonych w Programie CS. Wyniki przeprowadzonych analiz przedstawione zostały w poniższej tabeli.

Tabela 2. Wykorzystanie alokacji oraz średnia szacowana na podstawie zapisów umów o dofinansowanie realizacja wskaźników produktu w poszczególnych CS

Cel szczegółowy	Wykorzystanie alokacji (udział kwoty dofinansowania UE umów podpisanych w kwocie alokacji danego CS)	Średnia szacowana realizacja wskaźników produktu danego CS	Średnia szacowana realizacja wskaźników rezultatu danego CS
CS 1 (iii) wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne	79%	108%	305%
CS 1 (iv) rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości	22%	0%	0%
CS 2 (i) wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych	44%	64%	73%
CS 2 (ii) wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju	93%	93%	88%

CS 2 (iv) wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego	26%	58%	100%
CS 4 (c) wspieranie zrównoważonego pod względem płci uczestnictwa w rynku pracy, równych warunków pracy oraz lepszej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, w tym poprzez dostęp do przystępnej cenowo opieki nad dziećmi i osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu	94%	68%	380%
CS 4 (d) wspieranie dostosowania pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się oraz zdrowego i dobrze dostosowanego środowiska pracy, które uwzględnia zagrożenia dla zdrowia	30%	23%	26%
CS 4 (h) wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w szczególności grup w niekorzystnej sytuacji	40%	35%	33%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na 28.04.2024 r. oraz zapisów załącznika nr 1 do SZOP FEL 2021-2027 wersja SZOP.FELU.013; analiza objęła CS, w których podpisano umowy na kwotę przekraczającą 20% alokacji

Symptodem świadczącym niekorzystnie o skuteczności kryteriów wyboru projektów w selekcji projektów zgodnych z celami programu jest uzyskanie wysokiego wykorzystania alokacji przy jednoczesnym spodziewanym niewielkim postępie rzeczowym, ponieważ oznacza to, że wyłonione projekty nie realizują w zadowalającym stopniu wskaźników założonych w danym CS. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku CS 4 (c) wspieranie zrównoważonego pod względem płci uczestnictwa w rynku pracy, równych warunków pracy oraz lepszej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, w tym poprzez dostęp do przystępnej cenowo opieki nad dziećmi i osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, gdzie kwota podpisanych umów o dofinansowanie stanowi 94% założonej alokacji CS, a średnia szacowana realizacja wskaźników produktu tego CS wynosi 68%, lecz jednocześnie mamy do czynienia z wysokim poziomem szacowanej realizacji wskaźników rezultatu, dlatego sytuacja nie jest tu jednoznaczna. Zwraca również uwagę sytuacja CS 1 (iv) rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości, gdzie jest notowany pewien postęp finansowy, lecz nie jest osiągany postęp rzeczowy. Taka sytuacja może mieć miejsce w przypadku uruchamiania naborów dotyczących typów projektów o pobocznym znaczeniu dla realizacji CS, w których nie są realizowane wskaźniki związane z danym

CS. Jednak w przypadku obu CS nadal dostępna jest większość alokacji, co daje nadzieję na osiągnięcie jeszcze odpowiedniego poziomu postępu rzeczowego. W przypadku pozostałych CS nie ma symptomów świadczących o zaburzeniu skuteczności kryteriów wyboru projektu w selekcji projektów zgodnych z celami interwencji, ponieważ spodziewany postęp rzeczowy jest większy lub proporcjonalny do dotychczasowego wykorzystania alokacji.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż ze względu na wczesny etap wdrażania analiza w powyższym zakresie mogła odnosić się jedynie do pewnej części interwencji, która dotyczyła 8 z 30 założonych w programie CS. W związku z tym, tego rodzaju analizy (monitoring relacji pomiędzy postępowaniem rzeczowym i finansowym programu) powinny być prowadzone systematycznie wraz z kolejnymi etapami wdrażania Programu, a ich wyniki należy wykorzystywać w procesie opracowywania kryteriów specyficznych w taki sposób, by w zależności od wyników monitoringu zwiększać nacisk na postęp rzeczowy / finansowy wdrażania programu.

8.2.2. Zdolność kryteriów do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu

W ramach niniejszej części dokonano oceny zdolności kryteriów FEL 2021-2027 do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy kryteria wyboru projektów wspierają realizację projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu w adekwatnych Działaniach?”. Ocena występowania oraz stopnia wspierania kryteriów wyboru projektów odnoszących się do inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego rozpoczęła się od zidentyfikowania Działań powiązanych z ich wdrażaniem. Powiązanie Działań z inteligentnymi specjalizacjami rozumiane było zarówno jako wymóg lub preferencję uwzględnienia ich w projekcie. Spośród wszystkich Działań na podstawie dokumentu SZOP wyłonię w ten sposób zostały: Działanie 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.7, 2.8, 7.3 i 7.4. Ponadto w ramach analizy porównawczej wyłonię zostały kryteria wspierające projekty zgodne z IS innych regionów. Kryteria wykorzystane w ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. Analiza programu lubelskiego przeprowadzona została wyczerpująco, a z kolei analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają podobne lub identyczne zadanie do

kryteriów wyłonionych dla Działań FEL 2021-2027, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Powiązanie warunkowe bądź preferencyjne potencjalnych projektów poniższych Działań z RIS wynika z warunków kluczowych, celów szczegółowych, typów projektów oraz wskaźników produktu/rezultatu. Powiązanie to znalazło odzwierciedlenie w poniższych kryteriach:

- **Działanie FEL.01.01 Regionalna infrastruktura badawczo-rozwojowa:**
„Projekt służy realizacji agendy badawczej, której zakres jest zgodny z regionalną inteligentną specjalizacją”.
- **Działanie FEL.01.02 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw:** „Zgodność zakresu planowanych prac B+R na nabywanej infrastrukturze z Regulaminem wyboru projektów oraz zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku”, „Usługi B+R w obszarze regionalnych inteligentnych specjalizacji – Zielonej gospodarki i Cyfrowego społeczeństwa.
- **Działanie FELU.01.03 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw:**
„Zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku”, „Rozwój w obszarach inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego”.
- **Działanie FELU.01.04 Transfer technologii i komercjalizacja badań:** dla Działania 1.4 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.
- **Działanie FELU.01.05 Specjalizacja gospodarki regionalnej:** dla Działania 1.5 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.
- **Działanie FEL.01.06 Wsparcie regionalnych ekosystemów innowacji:**
„Zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku, „Wpływ projektu na rozwój regionalnych inteligentnych specjalizacji”.
- **Działanie FEL.02.07 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych:** „Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi w zakresie rozwoju gospodarczego regionu”, „Promocja MŚP prowadzących działalność w obszarach regionalnych inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego”, „Inteligentne specjalizacje województwa lubelskiego”.

- **Działanie FELU.02.08 Budowa i rozwój powiązań klastrowych:** dla Działania 2.8 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.
- **Działanie FEL.07.03 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego:** „Trafność realizacji projektu z punktu widzenia inteligentnych specjalizacji zapisanych w »Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku«, sektorów szybkiego wzrostu, sektorów ważnych dla lokalnych rynków pracy oraz założeń Przemysłu 4.0”.
- **Działanie FEL.07.04 Infrastruktura szkół wyższych:** „Trafność realizacji projektu z punktu widzenia inteligentnych specjalizacji zapisanych w »Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku«, sektorów szybkiego wzrostu oraz sektorów ważnych dla lokalnych rynków pracy”.

Na podstawie analizy porównawczej przeprowadzonej na innych Programach oraz ich kryteriach, wyodrębniono pięć kategorii wsparcia realizacji założeń RIS przez odpowiednie kryteria wyboru projektów:

- **Realizacja projektów w obszarach IS i B+R** może być osiągnięta poprzez wymaganie załączenia odpowiedniego planu prac B+R oraz weryfikację czy inwestycja jest niezbędna do realizacji założeń przyjętych w agendzie badawczej, a zaplanowane działania wpisują się w zakres RIS.
- **Promocja podmiotów wspierających rozwój RIS** może odbywać się poprzez weryfikację czy usługi świadczone przez IOB skierowane będą do przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność w obszarach zgodnych z RIS lub promowanie powiązywania działalności międzynarodowej z obszarami RIS.
- **Wsparcie nabywania kwalifikacji i kompetencji z obszarów RIS** może być osiągnięte poprzez przewidywanie zdobywania/rozwoju/doskonalenia kompetencji pracowników również w obszarze RIS czy wsparcie prowadzenia szkoleń z zakresu RIS poprzez ich preferowanie i premiowanie.
- **Wpływ projektów na rozwój RIS** może odbywać się przez punktową ocenę czy zakres projektu realizowany będzie w obrębie obszarów RIS lub branżach bezpośrednio powiązanych z RIS.
- **Zgodność projektu z RIS** może zostać zweryfikowana i oceniona przy pomocy punktacji dla projektów wpisujących się w RIS lub weryfikację czy wnioskodawca wybrał jeden ze wskaźników odnoszący się do rozwoju umiejętności powiązanych z RIS.

Powyższa analiza i ocena ekspercka potwierdziła, że w przypadku FEL 2021-2027 mamy do czynienia ze stosowaniem kryteriów odnoszących się zgodności z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami (tam, gdzie jest to merytorycznie uzasadnione), a jednocześnie, że stosowane w tym zakresie kryteria mają zróżnicowany charakter i cechuje je różny sposób weryfikacji występującego powiązania projektu z RIS. Jednocześnie zastosowane mechanizmy powiązywania Działań z RIS stosowane w ramach FEL 2021-2027 stosunkowo często były podobne do mechanizmów innych Programów. Zidentyfikowany stan rzeczy ocenić należy pozytywnie również w oparciu o wnioski z badania jakościowego.

8.2.3. Zdolność kryteriów do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych

W ramach niniejszej części dokonano oceny zdolności kryteriów FEL 2021-2027 do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy kryteria wyboru projektów zapewniły wybór projektów wzajemnie komplementarnych w ramach poszczególnych Działań i pomiędzy Działaniami, w szczególności w zakresie projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS+?”. Na podstawie dokumentu SZOP wyłoniono 14 Działań, które w swoich zapisach zawierają wymogi lub sugestie dotyczące komplementarności zakresu powyższych Działań (1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.8, 11.1, 11.4, 11.5) z innymi Działaniami Programu. Analiza przeprowadzona na wykazach kryteriów wyboru projektów pozwoliła na zidentyfikowanie czy i jakie kryteria zostały zawarte w takich Działaniach oraz czy były one wystarczającymi narzędziami zapewniania komplementarności. Kryteria wykorzystane w ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. W ramach analizy porównawczej wybrano kryteria zapewniające wybór projektów wzajemnie komplementarnych w pozostałych regionach. Analiza programu lubelskiego przeprowadzona została wyczerpująco, natomiast analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają podobne zadanie do kryteriów wyłonionych dla Działań FEL 2021-2027, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Założenia dotyczące komplementarności zawarte zostały w dokumencie SZOP jako warunek konieczny lub premiowana możliwość w postaci: powiązań działań infrastrukturalnych z nieinfrastrukturalnymi, otrzymania komplementarnego wsparcia,

komplementarności na poziomie regionalnym i krajowym z istniejącymi i planowanymi przedsięwzięciami, względem Działań FEL 2021-2027 lub innego programu krajowego. Powiązania te znalazły odzwierciedlenie w poniższych kryteriach:

Działanie FELU.01.02 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw: w katalogu kryteriów tego Działania nie ma co prawda warunków wspierających sięganie po tego typu komplementarne wsparcie przez wnioskodawców jednak zawężanie projektów do korzystania z tego typu wsparcia poprzez premiowanie komplementarności nie jest konieczne.

Działanie FELU.02.01 Cyfrowe Lubelskie: „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” oraz „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.02.02 Cyfrowe Lubelskie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych: „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu”.

Działanie FELU.02.03 Cyfrowe Lubelskie w ochronie zdrowia: „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” oraz „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.07.01 Infrastruktura przedszkolna: „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.07.02 Infrastruktura edukacji ogólnej: „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.07.03 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego: „Wsparcie przyszkolnej infrastruktury sportowej w tym przystosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami jest zgodne z założeniami programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027”, „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej”.

Działanie FELU.07.04 Infrastruktura szkół wyższych: „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej”.

Działanie FELU.07.05 Infrastruktura edukacyjna w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: „Wsparcie przyszkolnej infrastruktury sportowej/rekreacyjnej zgodne jest z założeniami programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027”.

Działanie FELU.07.06 Infrastruktura usług i integracji społecznej: „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami EFS+”, „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.07.08 Infrastruktura ochrony zdrowia: „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami EFS+” i „Komplementarność projektu”.

Działanie FELU.11.01 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich: „Komplementarność projektu” i „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami nieinfrastrukturalnymi”.

Działanie FELU.11.04 Rewitalizacja obszarów innych niż miejskie: „Komplementarność projektu” i „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami nieinfrastrukturalnymi”.

Działanie FELU.11.05 Ochrona dziedzictwa naturalnego, bezpieczeństwo i rozwój zrównoważonej turystyki obszarów innych niż miejskie: „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej”.

Analiza porównawcza pozwoliła na wyodrębnienie kryteriów, które prezentują szerokie spektrum wdrażania zasady komplementarności. **Komplementarność projektu** może być wymagana w ramach kryterium weryfikującego czy projekt wspiera działania o charakterze komplementarnym na poziomie krajowym lub w ramach EFS+. Komplementarność projektu może również być premiowana zamiast obligatoryjna. **Komplementarność projektów infrastrukturalnych z EFS+** może być zapewniana przez weryfikację czy na infrastrukturze wspartej w ramach projektu EFRR zostaną przeprowadzone działania realizujące cele EFS+. Komplementarność może dotyczyć nie tylko ogólnego obszaru wsparcia jakim jest EFS+ czy EFRR, ale również **bardziej szczegółowych elementów projektów**. Przykładem takiej ukierunkowanej komplementarności jest przewidziane w „Kryterium wykorzystania e-materiałów” wykorzystanie e-podręczników lub e-zasobów/e-materiałów dydaktycznych stworzonych dzięki środkom EFS+ podczas realizacji zajęć (Działanie 9.3 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027 dotyczy transformacji w edukacji).

Powyższa analiza potwierdza, że w ramach kryteriów wyboru projektów w FEL 2021-2027 mamy do czynienia z kryteriami, które zorientowane są na zapewnienie identyfikacji i selekcji projektów komplementarnych. Podejścia do zapewnienia komplementarności w wymienionych powyżej Działaniach zwykle są zbieżne ze stosowanymi w pozostałych programach regionalnych. Zidentyfikowany stan rzeczy ocenić należy pozytywnie również w oparciu o wnioski z badania jakościowego.

8.2.4. Uwzględnienie w kryteriach wyboru projektów zasad horyzontalnych

Poniższa analiza odnosi się do kwestii stopnia uwzględniania w kryteriach wyboru projektów problematyki odnoszącej się do zasad horyzontalnych. Wynikiem przeprowadzonej analizy jest odpowiedź na pytanie badawcze: „Czy przyjęte kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych Działań FEL 2021-2027 uwzględniają zasady horyzontalne ustanowione w art. 9 rozporządzenia ogólnego?”

Zgodnie z założeniami art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 na wszystkich etapach wdrażania funduszy należy stosować się do zasad poszanowania praw podstawowych oraz przestrzegania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zapewnienia równości kobiet i mężczyzn, zapobiegania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz wdrażać fundusze zgodnie z celem wspierania zrównoważonego rozwoju/poszanowania dorobku prawnego Unii w dziedzinie środowiska. W ramach analizy porównawczej wybrano kryteria uwzględniające zasady horyzontalne w innych regionach. Kryteria wykorzystane w ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. Analiza programu lubelskiego przeprowadzona została wyczerpująco, natomiast analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają nakierować wnioskodawców na stosowanie się do zasad horyzontalnych, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Działania prowadzone w ramach EFS+ podlegają zasadom horyzontalnym wymienionym w kategorii kryteriów „Kryteria horyzontalne” – wszystkie te kryteria są zerojedynkowe i obligatoryjne: „Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn”, „Projekt jest zgodny z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami”, „Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu”, „Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do

sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy” oraz „Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju”.

Jak zaobserwowano w trakcie prowadzenia analizy porównawczej stosowanie się projektów do zasad horyzontalnych **może odbywać się za pomocą serii kilku kryteriów, ale również ograniczać się do paru lub jednego kryterium**, które zamieszczają w swoich wymaganiach potrzebne polityki horyzontalne. Wykorzystanie wąskiego zakresu kryteriów nie jest podejściem, które zostało zastosowane w ramach Działań EFS+ FEL 2021-2027 – zamiast tego wykorzystane zostało spektrum wielu kryteriów co jest bardziej bezpiecznym rozwiązaniem. Poniżej podane zostały przykładowe kryteria zastosowane wobec poszczególnych zasad horyzontalnych w innych regionach:

- Kryterium „**Zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej**” zastosowane w Działaniu 6.1 Funduszy Europejskich dla Małopolski 2021-2027.
- Kryterium „**Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu**” Działania 7.1 Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur 2021-2027.
- Kryterium „**Projekt ma pozytywny wpływ na realizację zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnoprawnościami**” realizowane w ramach EFS+ Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027 w Działaniu 6.1.
- Kryterium „**Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn**” zastosowane w Działaniu 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027.
- Kryterium „**Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju**” Działania 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027.

Z kolei na podstawie opisu metodyki i kryteriów stosowanych w ramach EFRR można stwierdzić, że kryteria o charakterze horyzontalnym umieszczone zostały wśród kryteriów technicznych: „Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska”, „Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy”, „Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str.

391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu”, „Przestrzeganie zasad równości kobiet i mężczyzn (art. 9 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060)”, „Przestrzeganie zasad niedyskryminacji, w tym zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami (art. 9 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060)” i „Przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju, w tym zasady „nie czyni poważnych szkód” (art. 9 ust. 4 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060)”

Kryteria horyzontalne zostały zastosowane wystarczająco licznie pod względem ilościowym jak i merytorycznym zarówno w przypadku projektów EFS+, jak i EFRR – spełniają one założenia art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Tego typu kryteria zwykle mają istotniejsze i prostsze do wykazania zastosowanie w ramach projektów EFS+ aczkolwiek ze względu na uzyskiwanie komplementarności i planowania strategicznego rozwoju województwa istotne jest, że kryteria te również znalazły się w spisie wymagań projektów EFRR.

Jak wynika z danych zebranych przy analizie porównawczej w przypadku niektórych Działań realizowanych za pomocą środków EFRR zasady horyzontalne **uwzględniane były nie za pomocą kilku odrębnych, ale pojedynczych kryteriów spajających założenia polityk horyzontalnych**. Nie jest to podejście, które zostało zastosowane w ramach Działań EFRR FEL 2021-2027 – zamiast tego wykorzystane zostało spektrum wielu kryteriów co jest bardziej bezpiecznym rozwiązaniem. Poniżej podane zostały przykładowe kryteria zastosowane wobec poszczególnych zasad horyzontalnych w innych regionach:

- Kryterium „**KPP**” Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027.
- Kryterium „**KPON**”, Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027.
- Kryterium „**Projekt będzie miał pozytywny wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępność dla osób z niepełnosprawnościami**” ujęte wśród kryteriów wspólnych dla EFRR Funduszy Europejskich dla Podkarpacia 2021-2027.
- Kryterium „**Zasada równości kobiet i mężczyzn**”, opisane w metodyce EFRR Funduszy Europejskich dla Wielkopolski 2021-2027.
- Kryterium „**Zgodność dokumentacji środowiskowej z obowiązującymi przepisami krajowymi i unijnymi w zakresie ochrony środowiska**” zastosowane w Działaniu 1.1 Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027.

- Kryterium „**Zrównoważony rozwój**” zastosowane w Działaniu 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027.

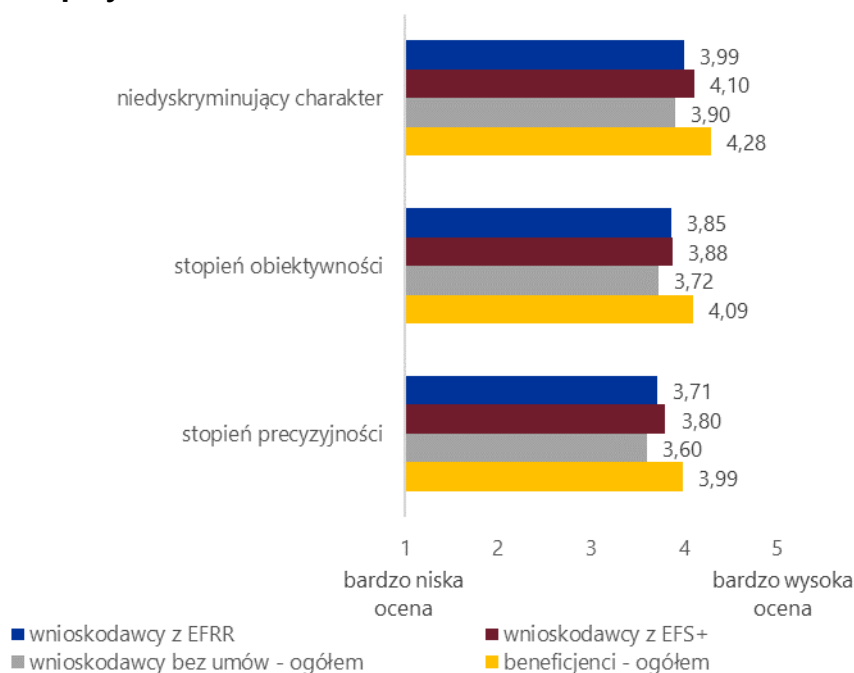
Wyniki powyższej analizy eksperckiej uprawniają do sformułowania wniosku, że w ramach kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027 mamy do czynienia z rozbudowanym systemem weryfikacji zgodności projektów z zasadami horyzontalnymi określonymi w art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Stosowane kryteria wyboru projektów odnoszące się do wymogów nakładanych na Program FEL 2021-2027 nie różnią się znacząco od rozwiązań stosowanych w innych regionach – nawet w sytuacjach kiedy kryteria FEL 2021-2027 nie cechują tak rozbudowane definicje, to pozostają wystarczające. Podobny obraz wyłania się także z przeprowadzonego badania jakościowego.

8.2.5. Poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów

W niniejszej części przedstawiono dane odnoszące się do oceny kwestii poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów, udzielając odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy badane kryteria wyboru projektów są właściwie sformułowane, to znaczy: posiadają precyzyjne, zrozumiałe i jednoznaczne definicje, są łatwe do weryfikacji, mierzalne, obiektywne i wzajemnie niesprzeczne?”. W prowadzonej analizie uwzględniono także kwestię oceny przypisanych do kryteriów punktacji, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy przypisane punkty są adekwatne do istotności poszczególnych kryteriów?”. Zawarta w tej części analiza ma charakter syntetyczny, jednocześnie jednak dla wszystkich kryteriów wyboru projektów objętych niniejszą ewaluacją przeprowadzono szczegółową ocenę.

W pierwszej kolejności przedstawione zostaną dane odnoszące się do perspektywy wnioskodawców / beneficjentów w ocenie wybranych aspektów obowiązujących ich naborach kryteriów wyboru projektów. Zdecydowana większość respondentów badania ilościowego deklaruwała zapoznanie się z kryteriami wyboru projektów obowiązującymi w naborze, w którym składali WoD (EFRR: 87,8%; EFS+: 87,8%; wnioskodawcy bez umów: 86,4%; beneficjenci: 90,1%) i to właśnie oni proszeni byli o odniesienie się do podejmowanych w badaniu wymiarów oceny kryteriów.

Wykres 17. Średnia ocena precyzyjności, obiektywności i niedyskryminacyjności kryteriów wyboru projektów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; niedyskryminujący charakter: wnioskodawcy z EFRR - n=318, wnioskodawcy z EFS+ - n=393, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=424, beneficjenci - ogółem - n=287; stopień obiektywności: wnioskodawcy z EFRR - n=324, wnioskodawcy z EFS+ - n=394, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=430, beneficjenci - ogółem - n=288; stopień precyzyjności: wnioskodawcy z EFRR - n=326, wnioskodawcy z EFS+ - n=393, wnioskodawcy bez umów - ogółem - n=430, beneficjenci - ogółem - n=289; z analiz wyłączono odpowiedź „trudno powiedzieć”; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały zapoznanie się z kryteriami wyboru projektów

Zarówno niedyskryminacyjny charakter, obiektywność, jak i precyzyjność kryteriów wyboru projektów została oceniona pozytywnie przez uczestników badania ilościowego. Należy przy tym zaznaczyć, że niezależnie od grupy respondentów, na skali od 1 do 5 gdzie 1 oznaczało bardzo niską ocenę, a 5 ocenę bardzo wysoką, najniżej oceniona została ich precyzyjność (EFRR: 3,71; EFS+: 3,80; wnioskodawcy bez umów: 3,60; beneficjenci: 3,99), a najwyżej ich niedyskryminacyjny charakter (EFRR: 3,99; EFS+: 4,10; wnioskodawcy bez umów: 3,90; beneficjenci: 4,28).

Obiektywność kryteriów została najwyżej oceniona przez wnioskodawców / beneficjentów Priorytetu 12 (5,00, ale przy 1 respondencie), 13 (5,00, ale przy 1 respondencie) oraz 5 (4,67), najniżej natomiast w przypadku Priorytetu 11 (3,00, ale przy 1 respondencie) oraz 2 (3,72). W przypadku precyzyjności najwyższe oceny zostały przyznane również wśród respondentów Priorytetu 12 (5,00, ale przy 1 respondencie), 13 (5,00, ale przy 1 respondencie) oraz 5 (4,33), a najniższe ponownie w przypadku Priorytetu 11 (3,00, ale przy 1 respondencie) i 2 (3,58).

Niedyskryminacyjny charakter kryteriów najwyżej oceniany był przez wnioskodawców/beneficjentów Priorytetu 12 (5,00, ale przy 1 respondencie), 13 (5,00, ale przy 1 respondencie), 5 (4,67) oraz 3 (4,50), najniżej natomiast w przypadku Priorytetu 1 (3,89), 8 (3,93) oraz 2 (3,99).

Respondenci sygnalizujący w badaniu ilościowym problemy z kryteriami dotyczące braku ich obiektywności / precyzyjności / niedyskryminacyjności zostali poproszeni o wskazanie kryteriów, których ich uwagi dotyczyły.

Jako mało obiektywne respondenci EFS+ ocenili kryteria odnoszące się do potencjału i doświadczenia wnioskodawcy, prawidłowości sporządzenia budżetu, wykorzystania uproszczonych metod rozliczania wydatków w projektach, których budżet nie przekracza 200 tys. EUR, diagnozy potrzeb, objęcia wsparciem wyłącznie osób dorosłych spełniających określone warunki, zgodności działań z Programem Rewitalizacji czy współpracy transgranicznej.

Respondenci EFRR natomiast zwracali uwagę na brak obiektywności przede wszystkim kryterium innowacyjności produktowej. Pozostałe kryteria, na które zwrócili w badaniu uwagę odnosiły się do agendy badawczej, kwalifikowalności wydatków projektu, zgodności z obowiązującymi przepisami prawa na poziomie unijnym i krajowym oraz z zapisami Regulaminu wyboru projektów, zastosowania nowych rozwiązań / technologii dotyczących ochrony środowiska, odprowadzania podatku dochodowego w województwie lubelskim, produktów i usług wysokiej techniki, nowych rynków zagranicznych, doświadczenia lub/i zaangażowania w prowadzone działania współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i transnarodowej, powiązania projektu z Gminnym Programem Rewitalizacji, racjonalności wydatków, kryteriów środowiskowych, kwalifikowalności kosztów czy zgodności ze strategiami Morza Bałtyckiego.

Jako mało precyzyjne wnioskodawcy / beneficjenci EFS+ wskazywali kryteria posiadania potencjału firm/instytucji aplikujących o fundusze UE, posiadania doświadczenia w aplikowaniu o fundusze UE, posiadanie siedziby lub oddziałów na terenie województwa lubelskiego, powiązania projektu z Gminnym Programem rewitalizacji, posiadania doświadczenia w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej / transgranicznej/transnarodowej, komplementarności wsparcia i adekwatności celu głównego oraz odnoszące się do niedyskryminacyjnego charakteru projektu.

Natomiast respondenci EFRR jako mało precyzyjne kryteria ocenili dotyczące miejsca realizacji na obszarach o najniższym odsetku dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego w ogóle dzieci w wieku 3-5 lat, agendy badawczej, innowacyjności

produktowej, racjonalności wydatków, poprawności/realności przyjętych wskaźników, kwalifikacji prac B+R, nowych rynków zagranicznych, poszanowania środowiska historycznego i jego dziedzictwa kulturowego, współpracy z jednostką naukową, stosowania rozwiązań cyfrowych oraz zgodności projektu z obowiązującymi przepisami na poziomie unijnym i krajowym oraz zapisami Regulaminu wyboru projektów.

Respondenci EFS+ jako kryteria dyskryminacyjne wskazywali kryterium lokalizacyjne, premiujące JST, wymagające doświadczenia wnioskodawcy, powiązania projektu z Gminnym Programem Rewitalizacji, odnoszące się do specjalnych potrzeb edukacyjnych oraz trafności doboru zadań i efektywności wydatków.

Wnioskodawcy / beneficjenci EFRR jako dyskryminacyjne ocenili kryteria wymagające doświadczenia i/lub zaangażowania w prowadzone działania współpracy międzyregionalnej / transgranicznej / transnarodowej, miejsca odprowadzania podatku dochodowego, związanego z lokalizacją, stopą bezrobocia w mieście siedziby Spółki, wymagających realizacji projektu na obszarach o najniższym odsetku dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego w ogóle dzieci w wieku 3-5 lat, powiązania projektu z Gminnym Programem Rewitalizacji, współpracy z ośrodkiem badawczym, wymagających zakupu sprzętu do prac B+R oraz odnoszących się do zasadności, racjonalności oraz adekwatności wskazanych w projekcie kosztów.

Respondenci w sposób szczegółowy oceniali kryteria wyboru projektów pod kątem ich zrozumiałości (oceniane było odrębnie każde kryterium). Choć generalna ocena jest w tym przypadku pozytywna, to jednak niektóre kryteria były oceniane relatywnie gorzej. W stosunku do kryteriów wyboru projektów, które cechuje niższy stopień zrozumiałości celowe jest podejmowanie w dalszym okresie wdrażania dwojakiego rodzaju działań: (a) położenie szczególnego nacisku w prowadzonych działaniach informacyjnych i szkoleniowych na formułowanie wyjaśnień dotyczących tych kryteriów; ewentualna modyfikacja definicji kryteriów ocenionych relatywnie gorzej przez wnioskodawców w celu zwiększenia ich zrozumiałości.

Ocena kryteriów wyboru projektów została dokonana również za pomocą analizy walidacyjnej. Nim przejdziemy do omówienia wyników konieczne jest scharakteryzowanie sposobu prezentacji rezultatów tego komponentu oceny kryteriów. Przedstawione są one w postaci tabel, gdzie słownie opisano wynik oceny dla poszczególnych kryteriów. W przypadku części komórek tabel mamy do czynienia ze znakiem „ – ”, który oznacza, iż dane kryterium nie zostało objęte analizą, co ma miejsce w przypadku gdy: (a) kryterium nie występowało w żadnym naborze objętym walidacją, bądź występowało w naborze, ale nie było wykorzystywane w ocenie (ze

względem na niespełnienie warunków przeprowadzenia oceny lub wydanie wyłącznie ocen „nie dotyczy”), (b) dane objęte analizą w przypadku danego kryterium nie spełniały założeń przyjętych technik analizy statystycznej (są to przypadki, gdy liczba ocenionych w danym kryterium wniosków jest mniejsza niż minimalna liczebność niezbędna do analizy).

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

Tabela 3. Warunki przyznawania ocen w ramach analizy walidacyjnej

Wymiar oceny	Rodzaj oceny	Warunek przyznania oceny
Precyzja	Ocena pozytywna	Jeżeli współczynnik zgodności ocen dwóch oceniających κ Cohena jest większy lub równy 0,5 lub w przypadku braku możliwości wyliczenia współczynnika, jeżeli udział różnych ocen tego samego projektu w całkowitej liczbie wydanych ocen jest niższy niż 30%.
Precyzja	Ocena negatywna	Jeżeli współczynnik zgodności ocen dwóch oceniających κ Cohena jest niższy 0,5 lub w przypadku braku możliwości wyliczenia współczynnika, jeżeli udział różnych ocen tego samego projektu w całkowitej liczbie wydanych ocen jest wyższy niż 30%.
Trafność	Występuje związek	Jeżeli w analizie z wykorzystaniem testu Manna-Whitneya / Kruskala-Wallisa ocena w kryterium wyboru projektów była czynnikiem istotnie różnicującym planowaną do osiągnięcia wartość przynajmniej jednego wskaźnika lub istnieje dodatnia istotna statystycznie korelacja pomiędzy wynikiem oceny a planowaną do realizacji wartością przynajmniej jednego wskaźnika, mierzona rangowym współczynnikiem korelacji ρ Spearmana.
Trafność	Brak związku	Jeżeli nie spełniono warunków występowania związku.

Źródło: opracowanie własne

Ocenę pozytywną w aspekcie „precyzja” należy interpretować jako co najmniej dostateczną spójność ocen dwóch oceniających, która wskazuje na brak problemów z precyzyjnością sformułowania. Ocena negatywna stanowi przeciwieństwo.

W przypadku aspektu „trafności” występowanie związku potwierdza zależność pomiędzy oceną w danym kryterium na zasadzie: im wyższa ocena, tym większa planowana do realizacji wartość wskaźnika, co może wskazywać, iż dane kryterium bezpośrednio lub pośrednio wpływa na skalę realizacji wskaźników będących narzędziem pomiaru realizacji celów Programu. Braku związku nie należy jednak interpretować jako sytuacji negatywnie świadczącej o danym kryterium, ponieważ kryteria pełnią zróżnicowane funkcje i często ich zadaniem nie jest zapewnienie odpowiedniego poziomu realizacji wskaźników.

W poniższych tabelach zaprezentowano wyniki analizy walidacyjnej dla:

- kryteriów ogólnych stosowanych w ramach EFS+,
- stosowanych w ramach EFRR kryteriów formalnych dostępu i poprawności oraz merytorycznych technicznych i finansowo ekonomicznych wykorzystywanych w więcej niż jednym Priorytecie.

Tabela 4. Ocena walidacyjna kryteriów ogólnych stosowanych w ramach EFS+

Lp.	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Walidacja - trafność	Walidacja - precyzja
1.	dostępu	Wniosek został złożony w terminie określonym w Regulaminie wyboru projektów.	Brak związku	Ocena pozytywna
2.	dostępu	W projekcie założono poziom kosztów pośrednich zgodnie z zapisami Regulaminu wyboru projektów.	Brak związku	Ocena pozytywna
3.	dostępu	Projekt nie został fizycznie zakończony ani w pełni zrealizowany przed dniem złożenia wniosku aplikacyjnego (art. 63 ust. 6 rozporządzenia ogólnego).	Brak związku	Ocena pozytywna
4.	dostępu	Roczny obrót wnioskodawcy jest równy lub wyższy od rocznych wydatków w projekcie złożonym przez wnioskodawcę w odpowiedzi na dany nabór wniosków o dofinansowanie projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
5.	dostępu	Wsparcie polityki spójności będzie udzielane wyłącznie projektom i Wnioskodawcom/Partnerom, którzy przestrzegają przepisów antydyskryminacyjnych, o których mowa w art. 9 ust. 3 Rozporządzenia PE i Rady nr 2021/1060.	Brak związku	Ocena pozytywna

6.	dostępu	Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn.	Brak związku	Ocena pozytywna
7.	dostępu	Projekt jest zgodny z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.	Brak związku	Ocena pozytywna
8.	dostępu	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
9.	dostępu	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy.	Brak związku	Ocena pozytywna
10.	dostępu	Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju.	Brak związku	Ocena pozytywna
11.	dostępu	Projekt jest zgodny z przepisami prawa krajowego i unijnego.	Brak związku	Ocena negatywna
12.	dostępu	W projekcie, którego łączny koszt wyrażony w PLN nie przekracza równowartości 200 tys. EUR w dniu zawarcia umowy o dofinansowanie projektu, rozliczany jest obligatoryjnie za pomocą uproszczonych metod rozliczania wydatków, o których mowa w Regulaminie wyboru projektów.	Brak związku	Ocena pozytywna
13.	dostępu	W przypadku projektu partnerskiego, spełnione zostały wymogi, o których mowa w art. 39 ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027.	Brak związku	Ocena pozytywna
14.	punktowe	Adekwatność celu głównego projektu do celu szczegółowego wskazanego w Programie Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 oraz opisanych w nim problemów (rozwiązanie lub zminimalizowanie zdiagnozowanego/ych problemu/ów poprzez osiągnięcie celów projektu).	Brak związku	Ocena negatywna
15.	punktowe	Prawidłowość opisu grupy docelowej: a) Charakterystyka grupy docelowej, tj. instytucji i/lub osób objętych wsparciem (liczebność, cechy specyficzne, status uczestników, opis potrzeb, barier). b) Sposób rekrutacji (w tym kryteria i narzędzia rekrutacji).	Brak związku	Ocena negatywna

16.	punktowe	Trafność doboru i opis zadań: a) Opis zadań (zakres merytoryczny i organizacyjny) oraz ich adekwatność do celu głównego projektu. b) Opis uproszczonych metod rozliczania kosztów bezpośrednich projektu (o ile dotyczy), w tym dobór wskaźników dla rozliczenia uproszczonych metod, ich wartości oraz dokumentów potwierdzających ich realizację.	Brak związku	Ocena negatywna
17.	punktowe	Racjonalność harmonogramu realizacji projektu.	Brak związku	Ocena negatywna
18.	punktowe	Prawidłowość założonych wskaźników i trwałość rezultatów: a) Adekwatność wskaźników (wskaźników rezultatu i produktu) do zadań zaplanowanych w projekcie, b) Ocena założonych wartości wskaźników pomiaru celu c) Ocena źródeł danych oraz sposobu i częstotliwości pomiaru wskaźników d) Trwałość rezultatów projektu.	Brak związku	Ocena negatywna
19.	punktowe	Prawidłowość opisu ryzyka w projekcie	Występuje związek	Ocena pozytywna
20.	punktowe	Efektywność sposobu zarządzania projektem: a) Sposób zarządzania projektem. b) Sposób zarządzania partnerstwem i racjonalność podziału zadań między partnerami i/lub podwykonawcami, o ile dotyczy. c) Monitoring projektu. d) Udział realizatorów w realizacji zadań w projekcie, o ile dotyczy.	Brak związku	Ocena negatywna
21.	punktowe	Doświadczenie wnioskodawcy i partner-ów (o ile dotyczy): Doświadczenie wnioskodawcy w realizacji zadań określonych w projekcie (w tym doświadczenie partnerów i innych podmiotów, o ile dotyczy) w kontekście dotychczasowej działalności i możliwości weryfikacji rezultatów tej działalności, która była i jest prowadzona: a) w obszarze merytorycznym, w którym udzielane będzie wsparcie przewidziane w ramach projektu; b) na rzecz grupy docelowej, do której kierowane będzie wsparcie przewidziane w ramach projektu; c) na określonym terytorium, którego dotyczyć będzie realizacja projektu.	Brak związku	Ocena negatywna
22.	punktowe	Potencjał wnioskodawcy i partner-ów (o ile dotyczy): Potencjał: a) kadrowy, b) techniczny wnioskodawcy i partnera/-ów (o ile dotyczy) (w tym uzasadnienie	Brak związku	Ocena negatywna

udziału, potencjał i rola w projekcie innych podmiotów, o ile dotyczy).

23.	punktowe	Kwalifikowalność wydatków: • niezbędność poniesienia wydatków do realizacji projektu (m.in. niezbędność ponoszenia wydatków, biorąc pod uwagę deklarowany przez wnioskodawcę we wniosku o dofinansowanie potencjał) i osiągnięcia jego celów oraz • zgodność wydatków z regulaminem wyboru projektów.	Brak związku	Ocena negatywna
24.	punktowe	Efektywność wydatków: Zgodność ze stawkami rynkowymi oraz regulaminem wyboru projektów zarówno w odniesieniu do pojedynczych pozycji wydatków w szczegółowym budżecie projektu, ale również do łącznej wartości danej usługi/ zadania przewidzianej do realizacji w ramach projektu.	Brak związku	Ocena negatywna
25.	punktowe	Prawidłowość sporządzenia budżetu: Prawidłowość sporządzenia budżetu projektu o charakterze metodologicznym, rachunkowym oraz w zakresie uzasadnienia kosztów.	Brak związku	Ocena negatywna

Źródło: opracowanie własne na podstawie cząstkowych wyników oceny

W przypadku aspektu trafności tylko dla 1 kryterium zidentyfikowano występowanie związku pomiędzy wartością wskaźnika, a poziomem realizacji wskaźników. Mowa tu o kryterium punktowe „Prawidłowość opisu ryzyka w projekcie”. Możemy mówić tu o wpływie pośrednim ponieważ kryterium to było obligatoryjne w przypadku projektów o kwocie dofinansowania równej albo przekraczającej 4 mln PLN. W przypadku projektów mniejszych nie było konieczne zamieszczanie opisów ryzyka i projekt otrzymywał 0 punktów. W konsekwencji projektom o większej wartości, w których zazwyczaj poziom realizacji wskaźników również jest wyższy towarzyszą wyższe oceny punktowe w przedmiotowym kryterium. W pozostałych kryteriach nie wykryto podobnych zależności.

Jeśli chodzi o aspekt precyzji, to ujawnia się tu generalna zależność, iż kryteria dostępu poza 1 wyjątkiem (kryterium „Projekt jest zgodny z przepisami prawa krajowego i unijnego.”) otrzymały ocenę pozytywną, a kryteria punktowe poza 1 wyjątkiem (kryterium „Prawidłowość opisu ryzyka w projekcie”) otrzymały ocenę negatywną. Taki stan rzeczy wynika z konstrukcji kryteriów punktowych, które mają charakter w pewnej mierze subiektywny. Trudno jest jednak uniknąć subiektywizmu jeśli oceniane są projekty o „miękkim” charakterze. W takim wypadku konieczne jest wydawanie opinii o charakterze eksperckim w świetle własnej wiedzy i doświadczeń. Skonstruowanie wysoce precyzyjnych kryteriów w tym obszarze jest niezwykle trudne.

Tabela 5. Ocena walidacyjna kryteriów formalnych dostępu i poprawności stosowanych w ramach EFRR wykorzystywanych w co najmniej dwóch Priorytetach

Lp.	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Walidacja - trafność	Walidacja - precyzja
26.	dostępu	Całkowita wartość projektu jest zgodna z wymaganiami kwotowym minimalnej i maksymalnej wartości (...)	Brak związku	Ocena pozytywna
27.	dostępu	Projekt realizowany jest na obszarze województwa lubelskiego, w szczególności na terenie określonym w danym Działaniu, w ramach którego ogłaszany jest nabór.	Brak związku	Ocena pozytywna
28.	dostępu	Projekt wybierany w sposób niekonkurencyjny został zidentyfikowany jako projekt strategiczny lub będzie realizowany w formie instrumentu finansowego.	Brak związku	Ocena pozytywna
29.	dostępu	Termin złożenia wniosku jest zgodny z terminem określonym w ogłoszeniu o naborze.	Brak związku	Ocena pozytywna
30.	dostępu	Wniosek o dofinansowanie został złożony w terminie i formie określonej w Regulaminie wyboru projektów. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
31.	dostępu	Wniosek został wypełniony i złożony w systemie teleinformatycznym.	Brak związku	Ocena pozytywna
32.	dostępu	Wnioskodawca oraz partner projektu (o ile dotyczy) jest uprawniony do aplikowania w ramach danego naboru wniosków.	Brak związku	Ocena pozytywna
33.	dostępu	Zgodność projektu z Działaniem, w ramach którego ogłaszany jest nabór.	Brak związku	Ocena pozytywna
34.	dostępu	Całkowita wartość projektu, wartość wydatków kwalifikowalnych oraz kwota dofinansowania mieszczą się w limitach określonych w SZOP oraz Regulaminie (...) (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
35.	poprawności	Projekt realizowany jest na obszarze województwa lubelskiego oraz działalność Wnioskodawcy prowadzona jest na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
36.	poprawności	Realizacja projektu w określonych ramach czasowych.	Brak związku	Ocena pozytywna
37.	poprawności	Wniosek o dofinansowanie wraz załącznikami spełnia wymogi formalne zgodnie z Regulaminem wyboru projektów. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna

38.	poprawności	Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem formalnym.	Występuje związek	Ocena pozytywna
39.	poprawności	Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem merytorycznym.	Występuje związek	Ocena pozytywna
40.	poprawności	Wnioskodawca oraz partner (jeśli dotyczy) wpisuje się w typ Beneficjenta zgodnie z SZOP oraz Regulaminem wyboru projektów (...) (Kyt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
41.	poprawności	Wsparcie polityki spójności będzie udzielane wyłącznie projektom i Wnioskodawcom i/lub Partnerom, którzy przestrzegają przepisów antidyskryminacyjnych (...)	Brak związku	Ocena pozytywna
42.	poprawności	Zgodność dokumentacji środowiskowej z zakresem wniosku o dofinansowanie i zezwoleniem na realizację inwestycji.	Brak związku	Ocena pozytywna
43.	poprawności	Zgodność z warunkami dla pomocy publicznej/ pomocy de minimis.	Brak związku	Ocena pozytywna

Źródło: opracowanie własne

Jeśli chodzi o aspekty precyzji, to wszystkie kryteria formalne uzyskały ocenę pozytywną oznaczającą przynajmniej dostateczną spójność ocen osób oceniających. Natomiast w aspekcie trafności w przypadku dwóch kryteriów zidentyfikowany został związek pomiędzy wydawaną oceną a założonym poziomem realizacji wskaźników chodzi tu o kryteria poprawności „Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem formalnym.” i „Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem merytorycznym.”.

Tabela 6. Ocena walidacyjna kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych stosowanych w ramach EFRR wykorzystywanych w co najmniej dwóch Priorytetach

Lp.	Typ kryterium	Nazwa kryterium	Walidacja - trafność	Walidacja - precyzja
1.	finansowo-ekonomiczne	Efektywność ekonomiczna projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
2.	finansowo-ekonomiczne	Efektywność finansowa inwestycji.	Brak związku	Ocena pozytywna
3.	finansowo-ekonomiczne	Poprawność założeń do analizy finansowo-ekonomicznej.	Brak związku	Ocena pozytywna
4.	finansowo-ekonomiczne	Trwałość finansowa inwestycji.	Brak związku	Ocena pozytywna

5.	techniczne	Kwalifikowalność wydatków projektu zgodnie z Regulaminem wyboru projektów oraz zgodność projektu z Działaniem. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
6.	techniczne	Możliwość dokonania szczegółowej oceny projektu na podstawie wniosku o dofinansowanie oraz załączników. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
7.	techniczne	Poprawność i realność przyjętych w projekcie wskaźników. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
8.	techniczne	Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r., w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
9.	techniczne	Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, (...) w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy.	Brak związku	Ocena pozytywna
10.	techniczne	Przestrzeganie zasad niedyskryminacji, w tym zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami (art. 9 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060).	Brak związku	Ocena pozytywna
11.	techniczne	Przestrzeganie zasad równości kobiet i mężczyzn (art. 9 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060).	Brak związku	Ocena pozytywna
12.	techniczne	Przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju, w tym zasady „nie czynić poważnych szkód” (art. 9 ust. 4 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060).	Brak związku	Ocena pozytywna
13.	techniczne	Trafność wyboru właściwego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
14.	techniczne	Trafność zdefiniowania celów projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
15.	techniczne	Wykonalność techniczna i organizacyjna projektu. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)	Brak związku	Ocena pozytywna
16.	techniczne	Wykonalność wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu.	Brak związku	Ocena pozytywna
17.	techniczne	Zgodność projektu z obowiązującymi przepisami prawa na poziomie unijnym i krajowym oraz z	Brak związku	Ocena pozytywna

zapisami Regulaminu wyboru projektów. (Kryt. tylko dla FELU.01 i FELU.02)				
18.	techniczne	Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska.	Brak związku	Ocena pozytywna

Źródło: opracowanie własne

Wszystkie analizowane kryteria merytoryczne otrzymały ocenę pozytywną w kryterium precyzji. Oznacza to brak problemów ze spójnością ocen. W przypadku żadnego kryteriów nie zidentyfikowano związku osiąganymi wartościami wskaźników, czego nie należy jednak traktować jako problemu, ponieważ kryteria pełnią różnorodne funkcje i niekoniecznie muszą wpływać na poziom produktów lub rezultatów w projektach.

W odniesieniu do kwestii poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów wykorzystano także wyniki badania jakościowego, na podstawie którego wskazać należy na następujące uwarunkowania dotyczące omawianego zagadnienia:

- Generalnie pozytywna ocena różnych kategorii interesariuszy dotycząca poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów, co jest postrzegane w dużej mierze jako efekt kumulatywnego wzrostu doświadczenia IZ/IP, osób oceniających i wnioskodawców w poprzednich perspektywach finansowych.
- Potwierdzenie generalnie pozytywnej oceny poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów wśród wnioskodawców poprzez relatywny brak skarg w tym zakresie wpływających do Rzecznika Funduszy Europejskich.
- Relatywny brak problemów odnoszących się do kryteriów ogólnych (w dużej mierze „oswojonych” przez wnioskodawców i osoby oceniające) przy jednoczesnym pojawianiu się większej liczby wątpliwości w odniesieniu do kryteriów specyficznych.
- Postrzeganie kryteriów wyboru FEL 2021-2027 jako cechujących się większą poprawnością i precyzją sformułowania niż kryteria obowiązujące w programach ogólnokrajowych.
- Występowanie trudności w mierzalności kryteriów wyboru projektów, w przypadku których ocena bazuje na oświadczeniach wnioskodawców lub przewidywaniu przez nich efektów planowanych działań projektowych.
- Występowanie trudności w mierzalności kryteriów wyboru projektów, które dotyczą wąskich i specjalistycznych zagadnień (np. zakupu specjalistycznego i skomplikowanego instrumentarium badawczego). Problem ten jest

niwelowany poprzez włączanie w proces oceny ekspertów zewnętrznych (przeprowadzających ocenę lub przygotowujących dla ION opinię w odniesieniu do określonych aspektów oceny projektu).

- Występowanie problemu powtarzalności oceny tych samych elementów przez więcej niż jedno kryterium wyboru projektów (np. ocena zagadnień odnoszących się do grupy docelowej w EFS+).
- Nieostry rozdział weryfikacji zgodności z SZOP / Regulaminem wyboru projektów / obowiązującym stanem prawnym (skoro te źródła regulacji częściowo się ze sobą pokrywają).
- Ścisłe sparametryzowanie kryteriów punktowych w ramach EFRR, z jednoznaczną liczbą punktów przyznawanych w określonych sytuacjach.
- Bardziej otwarta formuła oceny spełniania kryteriów ogólnych w ramach EFS+, co może zwiększać subiektywizm oceny, ale jest odzwierciedleniem specyfiki działań realizowanych w projektach współfinansowanych ze środków EFS+.
- Brak uzasadnienia dla każdorazowej aktualizacji kryteriów wyboru projektów w sytuacji, gdy występuje jakakolwiek nowelizacja aktów prawnych, do których występuje odwołanie w definicji kryterium.

8.2.6. Kryteria wyboru projektów w kontekście procedury odwoławczej

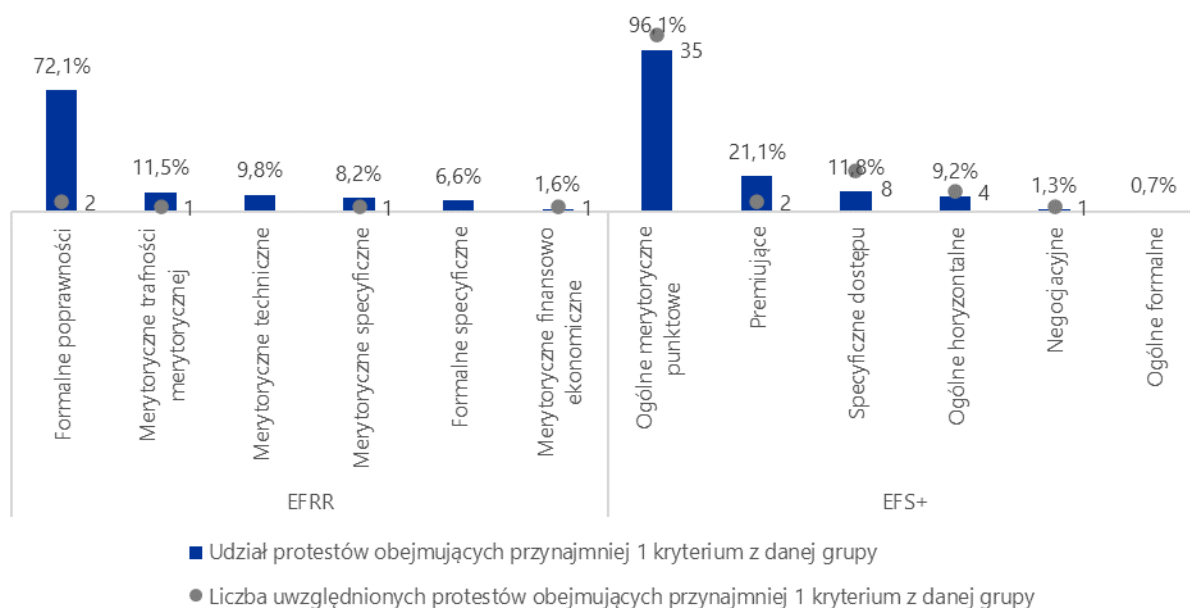
W ramach poniższej części przeprowadzono analizę odnoszącą się do procedury odwoławczej i kryteriów wyboru projektów, które są podnoszone przez wnioskodawców we wnoszonych protestach. Udzielono tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Które kryteria najczęściej były przyczyną składania protestów od wyników oceny? W odniesieniu do oceny, których kryteriów odwołania były najczęściej rozpatrywane pozytywnie?”

Według danych przekazanych przez Zamawiającego złożonych zostało 215 protestów podlegających rozpatrzeniu z czego większość – 154 dotyczyły projektów z EFS+, a pozostałe 61 z EFRR. W momencie analizy 40 protestów było w trakcie rozpatrywania, natomiast wśród już rozpatrzonych zostały uwzględnione 43 protesty, co stanowi 24,6% rozpatrzonych protestów. Udział projektów uwzględnionych jest zróżnicowany w poszczególnych funduszach, w przypadku EFS+ uwzględnione zostało 32,0% protestów, a w ramach EFRR 8,9% protestów. Zdecydowana większość protestów

kwestionowała ocenę projektu w odniesieniu do kryteriów / grup kryteriów, a tylko 2 protesty dotyczące projektów z EFS+ dotyczyły wyłącznie kwestii proceduralnych.

Na kolejnych wykresach przedstawiono dane dotyczące rodzaju kryteriów będących przedmiotem protestów.

Wykres 18. Udział protestów obejmujących kryteria z poszczególnych grup oraz liczba uwzględnionych protestów



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na kwiecień 2024; EFRR – n=61; wnioskodawcy z EFS+ – n=152; procenty nie sumują się do 100%, ponieważ w protestach nierzadko wskazywano na więcej niż 1 kryterium

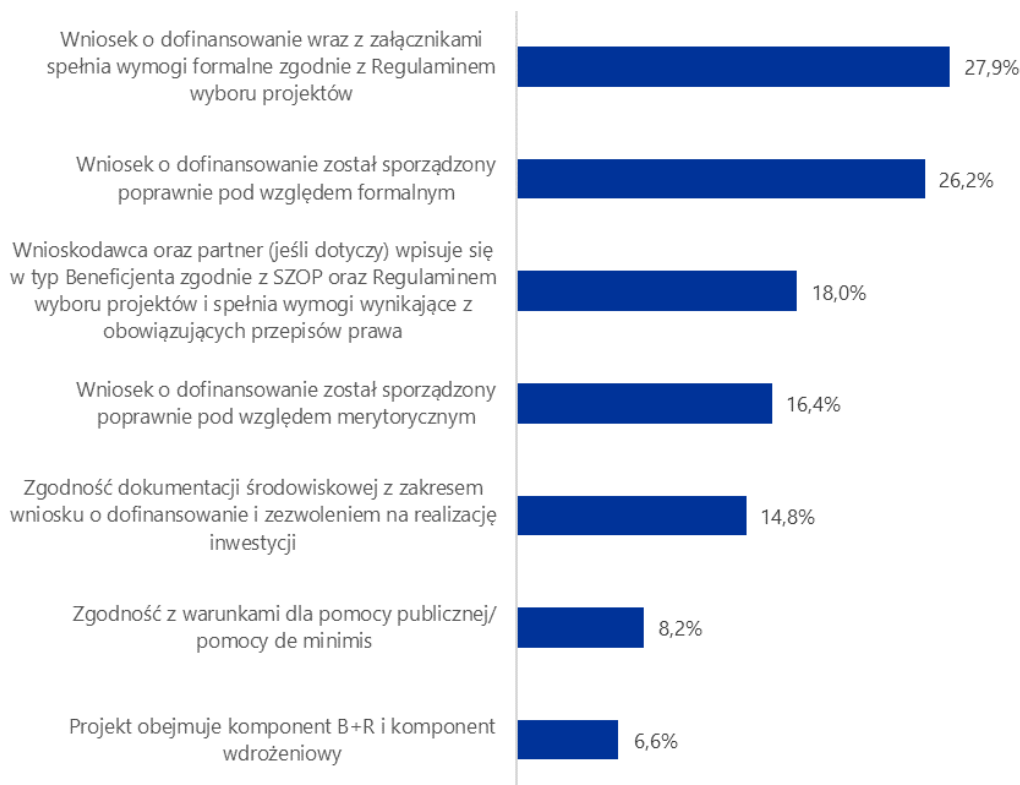
W przypadku EFRR składane protesty najczęściej dotyczyły kryteriów formalnych poprawności (72,1%), jednak udział tej grupy w liczbie projektów uwzględnionych nie jest tak znaczących – dotyczyły jej 2 z 5 uwzględnionych protestów. Pozostałe 3 protesty uwzględnione dotyczyły kryteriów trafności merytorycznej, merytorycznych specyficznych oraz merytorycznych finansowo-ekonomicznych. W protestach odnoszących się do projektów z EFS+ zdecydowanie najczęściej kwestionowano ocenę w zakresie kryteriów ogólnych merytorycznych o charakterze punktowym, dotyczyło ich 96,1% złożonych protestów, a także bardzo duża część protestów uwzględnionych (35 z 38 protestów).

W przypadku najszerzej oprotestowywanej grupy kryteriów w ramach EFS+ – kryteriów ogólnych merytorycznych w przekazanych przez Zamawiającego danych dla części protestów nie wskazano konkretnych kryteriów, a jedynie podgrupę kryteriów ogólnych merytorycznych oznaczoną od I-IV. W konsekwencji analiza obejmująca

całość protestów obejmuje określenie popularności wskazywania w protestach poszczególnych podgrup kryteriów ogólnych merytorycznych. W protestach z EFS+ najczęściej wskazywana była grupa I. Charakterystyka projektu obejmująca kryteria Adekwatność celu głównego projektu i Prawdopodobieństwo opisu grupy docelowej, grupy tej dotyczyło 86,8% protestów z EFS+. Kryteria z pozostałych grup rzadziej pojawiały się w protestach - grupy II. Sposób realizacji projektu dotyczyło 44,1% protestów, grupy III. Potencjał i doświadczenie projektodawcy (w tym partnerów) dotyczyło 32,9%, natomiast grupy IV Budżet projektu dotyczyło 38,2% protestów.

Na kolejnych wykresach przedstawiono najbardziej szczegółową analizę dotyczącą konkretnych kryteriów, w której w przypadku EFS+ pominięto dane wskazujące jedynie na podgrupy kryteriów¹⁵.

Wykres 19. Kryteria najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów z EFRR



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na kwiecień 2024; n=61; EFS+ - n=152; procenty nie sumują się do 100%, ponieważ w protestach nierzadko wskazywano na więcej niż 1 kryterium; wykres obejmuje kryteria wskazane w co najmniej 5% protestów

¹⁵ Sytuacja wskazywania kryteriów będących przedmiotem protestu na poziomie podgrup dotyczyła 69 protestów.

Dwa najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów z EFRR kryteria to Wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami spełnia wymogi formalne zgodnie z Regulaminem wyboru projektów (27,9%) oraz Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem formalnym (26,2%). Mają one dość ogólny i pojemny charakter, ponieważ uchybienia formalne w projektach mogą dotyczyć różnych kwestii, co mogło wpłynąć na liczbę wnoszonych protestów. Relatywnie często w protestach wskazywano również na kryteria Wnioskodawca oraz partner (jeśli dotyczy) wpisuje się w typ Beneficjenta zgodnie z SZOP oraz Regulaminem wyboru projektów i spełnia wymogi wynikające z obowiązujących przepisów prawa (18,0%), Wniosek o dofinansowanie został sporządzony poprawnie pod względem merytorycznym (16,4%) oraz Zgodność dokumentacji środowiskowej z zakresem wniosku o dofinansowanie i zezwoleniem na realizację inwestycji (14,8%).

Jeśli chodzi o protesty uwzględnione w ramach EFRR, to każdy z nich dotyczył innego kryterium, były to kryteria niekoniecznie należące do najczęściej wskazywanych w protestach:

- Efektywność finansowa inwestycji,
- Oddziaływanie na ochronę środowiska oraz zasadę równości szans i niedyskryminacji,
- Wnioskodawca oraz partner (jeśli dotyczy) wpisuje się w typ Beneficjenta zgodnie z SZOP oraz Regulaminem wyboru projektów i spełnia wymogi wynikające z obowiązujących przepisów prawa,
- Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu,
- Zgodność dokumentacji środowiskowej z zakresem wniosku o dofinansowanie i zezwoleniem na realizację inwestycji.

Wykres 20. Kryteria najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów z EFS+

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego; stan na kwiecień 2024; n=83 bd=69; procenty nie sumują się do 100%, ponieważ w protestach nierzadko wskazywano na więcej niż 1 kryterium; wykres obejmuje kryteria wskazane w co najmniej 5% protestów

Kryteria najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów EFS+ były również kryteriami, których najczęściej dotyczyły uwzględnione protesty. Są to należące kryteriów merytorycznych ogólnych Trafność doboru i opis zadań (73,5% złożonych protestów i 8 protestów uwzględnionych), Prawidłowość opisu grupy docelowej (71,1% złożonych protestów i 8 protestów uwzględnionych) oraz Prawidłowość założonych wskaźników i trwałość rezultatów (61,4% złożonych protestów i 3 protesty uwzględnione), Efektywność wydatków (50,6% złożonych protestów i 6 protestów uwzględnionych).

8.2.7. Rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu kryteriów wyboru projektów

Niniejsza część stanowi swoiste podsumowanie przeprowadzonych powyżej analiz i zawiera wykaz rekomendacji w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu i systemu kryteriów wyboru projektów, stanowiąc tym samym odpowiedź na pytanie badawcze: „Jakie są rekomendacje w zakresie ewentualnego usprawnienia systemu kryteriów wyboru projektów?”. Rekomendacje te odnoszą się do zidentyfikowanych w przeprowadzonej analizie problemów i ograniczeń i dotyczą następujących rodzajów działań:

- **Podjęcie określonych działań zorientowanych na optymalizację kryteriów „podwyższonego ryzyka” tj. tych, które przez wnioskodawców są postrzegane jako problematyczne pod kątem zrozumiałości** przede wszystkim poprzez takie działania jak: położenie szczególnego nacisku w prowadzonych działaniach informacyjnych i szkoleniowych na formułowanie wyjaśnień dotyczących tych kryteriów; ewentualna modyfikacja definicji kryteriów ocenionych relatywnie gorzej przez wnioskodawców w celu zwiększenia ich zrozumiałości.
- **Podjęcie działań zorientowanych na zwiększenie poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów** przede wszystkim poprzez takie działania jak: unikanie uwzględniania w różnych kryteriach wyboru projektów w ramach danego naboru elementu oceny tych samych aspektów planowanego przedsięwzięcia (np., w przypadku EFRR: dwukrotna ocena wykonalności wybranego wariantu inwestycji poprzez uwzględnienie tej kwestii w kryteriach merytorycznych: „Trafność wyboru właściwego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” oraz „Wykonalność wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu”; w przypadku EFS+: dwukrotna ocena zgodności wydatków z regulaminem wyboru projektów poprzez uwzględnienie tej kwestii w kryteriach merytorycznych: „Kwalifikowalność wydatków” oraz „Efektywność wydatków”); weryfikacja celowości stosowania kryteriów „zgodnościowych” i dążenie do ich ograniczenia (np. poprzez unikanie wielokrotnych odwołań do Regulaminu naboru projektów i SZOP w różnych kryteriach, w których wskazuje się na różne wymagania / kwestie wskazane w tych dokumentach); formułowanie definicji kryteriów wyboru projektów w sposób, który nie będzie wymagał każdorazowej ich aktualizacji przy jakiegokolwiek nowelizacji regulacji, do których występuje odwołanie w definicji kryterium – wprowadzenie w przypadku każdego odwołania do

określonych aktów prawnych / dokumentów zastrzeżenia: „zgodnie z wersją obowiązującą w dniu ogłoszenia naboru”; weryfikacja celowości wprowadzenia modyfikacji kryteriów sugerowanych przez ewaluatora; wprowadzenie pozytywnie zweryfikowanych przez IZ/IP zmian (o których jest mowa w poprzednim tiret) w ramach dedykowanej im aktualizacji lub przy okazji innych modyfikacji danego katalogu kryteriów odnoszącego się do określonego Działania.

8.3. OCENA SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH WYKORZYSTYWANYCH NA ETAPIE OCENY I WYBORU PROJEKTÓW FEL 2021-2027

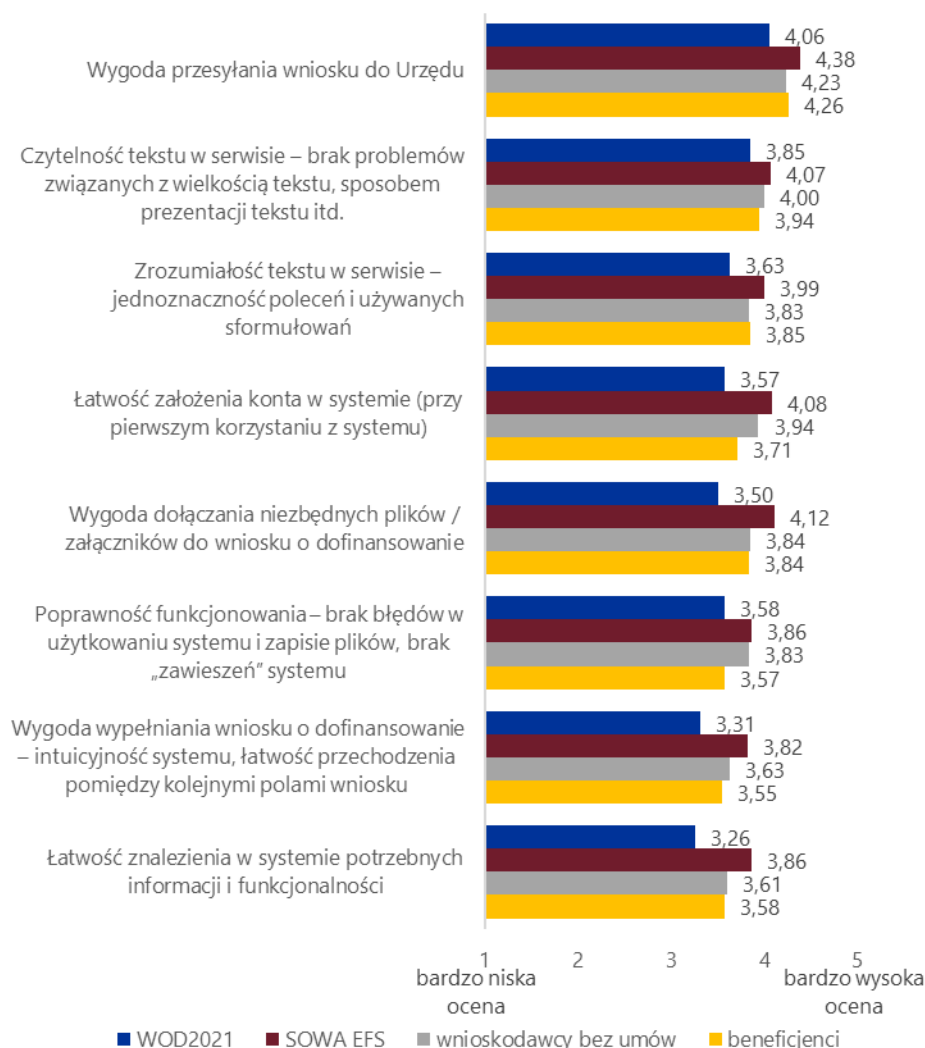
W ramach niniejszego podrozdziału przeprowadzono całościową analizę dotyczącą systemów informatycznych wykorzystywanych na etapie oceny i wyboru projektów FEL 2021-2027. Analiza ta obejmuje perspektywę beneficjentką i dotyczącą użytkowników w ramach IZ/IP (w tym: osób zajmujących się oceną wniosków o dofinansowanie, a więc także ekspertów zewnętrznych).

Analiza obejmuje oba systemy informatyczne, które są wykorzystywane w procesie naboru, oceny i wyboru projektów do dofinansowania w ramach FEL 2021-2027, tj. WOD2021 (EFRR) i SOWA EFS (EFS+). W bieżącej perspektywie finansowej podjęto w woj. lubelskim decyzję o korzystaniu z tych dwóch systemów ogólnokrajowych, co pozwoliło ograniczyć koszty implementacji i obsługi własnego systemu (lub systemów), ale jednocześnie wiązało się z odejściem od rozwiązań informatycznych wypracowanych na poziomie regionalnym w latach 2014-2020. Jednocześnie, co ma znaczenie dla obecnej użyteczności wykorzystywania omawianych systemów, wykorzystywanie ogólnopolskich rozwiązań w zakresie systemu informatycznego ograniczyło możliwości dostosowywania systemu do potrzeb mających charakter specyficznie regionalny. Jednocześnie, w celu przezwyciężenia występujących ograniczeń zostały wdrożone pomocnicze rozwiązania informatyczne na szczeblu regionalnym, które są wykorzystywane w procesie oceny. W momencie realizacji badania mieliśmy więc do czynienia z sytuacją, w której: (a) proces przygotowania wniosków dofinansowanie i składania dokumentacji aplikacyjnej przez wnioskodawcę odbywa się poprzez, odpowiednio: WOD2021 lub SOWA EFS, (b) ocena wniosku o dofinansowanie odbywa się z wykorzystaniem rozwiązań informatycznych bazujących na Lokalnym Systemie Informatycznym, (c) osoby oceniające wnioski o dofinansowanie korzystają z WOD2021 lub SOWA EFS w celu potwierdzenia zakończenia procesu oceny i przekazania ION wypełnionej karty oceny. Niniejsze wyjaśnienie dla odpowiedniej interpretacji wyników prowadzonej analizy, szczególnie w aspekcie istniejących na poziomie regionalnym ograniczeń w podejmowaniu działań, które przez regionalnych interesariuszy są postrzegane jako uzasadnione i oczekiwane.

8.3.1. Ocena systemów informatycznych z perspektywy wnioskodawców i beneficjentów

W niniejszej części przedstawiono wyniki badania ankietowego obrazując, w jaki sposób wnioskodawcy i beneficjenci oceniają wykorzystywane przez nich na etapie aplikowania o wsparcie systemy informatyczne. Tym samym udzielono odpowiedzi na pytanie badawcze: „Jak wnioskodawcy FEL 2021-2027 oceniają poszczególne funkcjonalności zastosowane w ramach aplikacji WOD2021/SOWA EFS?”

Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące oceny przez wnioskodawców systemów WOD2021 i SOWA EFS w ramach poszczególnych aspektów.

Wykres 21. Średnia ocena systemów WOD2021 i SOWA EFS w różnych aspektach

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; Wygoda przesyłania wniosku do Urzędu: WOD2021 - n=265, SOWA EFS - n=348, wnioskodawcy bez umów - n=399, beneficjenci - n=214; Czytelność tekstu w serwisie – brak problemów związanych z wielkością tekstu, sposobem prezentacji tekstu itd.: WOD2021 - n=268, SOWA EFS - n=349, wnioskodawcy bez umów - n=400, beneficjenci - n=217; Zrozumiałość tekstu w serwisie – jednoznaczność poleceń i używanych sformułowań: WOD2021 - n=266, SOWA EFS - n=347, wnioskodawcy bez umów - n=396, beneficjenci - n=217; Łatwość założenia konta w systemie (przy pierwszym korzystaniu z systemu): WOD2021 - n=266, SOWA EFS - n=347, wnioskodawcy bez umów - n=400, beneficjenci - n=213; Wygoda dołączania niezbędnych plików / załączników do wniosku o dofinansowanie: WOD2021 - n=265, SOWA EFS - n=329, wnioskodawcy bez umów - n=387, beneficjenci - n=207; Poprawność funkcjonowania – brak błędów w użytkowaniu systemu i zapisie plików, brak „zawieszek” systemu: WOD2021 - n=263, SOWA EFS - n=341, wnioskodawcy bez umów - n=389, beneficjenci - n=215; Wygoda wypełniania wniosku o dofinansowanie – intuicyjność systemu, łatwość przechodzenia pomiędzy kolejnymi polami wniosku: WOD2021 - n=266, SOWA EFS - n=348, wnioskodawcy bez umów - n=398, beneficjenci - n=216; Łatwość znalezienia w systemie potrzebnych informacji i funkcjonalności: WOD2021 - n=266, SOWA EFS - n=346, wnioskodawcy bez umów - n=396, beneficjenci - n=216; z analiz wyłączone odpowiedzi „trudno powiedzieć”; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały osobiste uczestnictwo w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie

Najwyżej ocenianym (na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo niską ocenę, a 5 bardzo wysoką ocenę) aspektem obu systemów informatycznych była wygoda przesyłania wniosku do Urzędu (WOD2021: 4,06; SOWA EFS: 4,38). Użytkownicy systemu WOD2021 stosunkowo pozytywnie (3,85) ocenili również czytelność tekstu w serwisie, a użytkownicy systemu SOWA EFS wygodę dołączania plików (4,12), łatwość założenia konta (4,08) oraz również czytelność tekstu (4,07). Ocena pozostałych aspektów w przypadku systemu SOWA EFS plasowała się powyżej 3,8 punktów. Natomiast pozostałe aspekty systemu WOD2021 ocenione zostały słabiej – najniżej oceniono łatwość znalezienia potrzebnych informacji / funkcjonalności (3,26) oraz wygodę wypełniania WoD (3,31). Odpowiedzi udzielane przez wnioskodawców bez umów jak i beneficjentów są do siebie silnie zbliżone.

Ocena systemów informatycznych dokonana przez wnioskodawców / beneficjentów może być uznana za umiarkowanie pozytywną. Jednocześnie, zauważalne jest pewne zróżnicowanie oceny ze względu na to, jakiego systemu ona dotyczy – stosunkowo bardziej przychylni do użytkowanego przez siebie systemu są wnioskodawcy / beneficjenci EFS+ (a więc użytkownicy SOWA EFS), użytkowników WOD2021 cechuje nieco większy krytycyzm (choć trzeba podkreślić, że zidentyfikowane różnice nie mają drastycznego charakteru).

Elementem uzupełniającym, a jednocześnie konkretyzującym, powyższą analizę były testy obu systemów przeprowadzone przez ewaluatora (występującego w tym przypadku jako potencjalny wnioskodawca). W celu oceny systemów informatycznych służących aplikowaniu dokonano testowej rejestracji w systemach i symulacyjnego wypełnienia wniosków o dofinansowanie. Należy podkreślić, iż zarówno WOD2021, jak i SOWA EFS posiadają wszystkie funkcjonalności niezbędne w procesie aplikacyjnym, a podczas użytkowania działały one w sposób stabilny i szybki. Przeprowadzona analiza ujawniła jednak kilka kwestii stanowiących pole do wprowadzenia usprawnień, lecz nie mają one krytycznego charakteru. W przypadku **WOD2021** analiza ujawniła, iż:

- Przy przechodzeniu pomiędzy sekcjami pojawia się komunikat o konieczności dokonania zapisu danych, ponieważ przy przejściu do innej sekcji zostaną one utracone. Tymczasem zmiany zostają mimo to zapisane, przy czym zapis ten ma formę swego rodzaju wersji roboczej. Nie jest to w żaden sposób oznaczone, choć powinno, ale w ten sposób utrwalone informacje są przez system traktowane inaczej, np. roboczo zapisane zadanie (bez zatwierdzenia) nie pojawia się w sekcji dotyczącej budżetu dla wskazania kosztów. Należałoby

uporządkować komunikaty, aby prawidłowo odzwierciedlały sposób działania systemu.

- Przycisk zakończenia edycji sekcji nie powoduje zapisania sekcji, w konsekwencji należy najpierw dokonywać zapisu za pomocą oddzielnego przycisku, co jest mało intuicyjne i może prowadzić do pomyłkowego niezapisywania zmian w sekcji. Należy uporządkować i uprościć kwestię zapisywania poprzez zastosowanie np. trzech przycisków „Zapisz”, „Zapisz i przejdź dalej” oraz „Porzuć wprowadzone zmiany”.
- Sekcja „Dodatkowe informacje” grupuje informacje pasujące tematycznie do innych sekcji wniosku i stanowi zbiór niepowiązanych ze sobą obszarów. Sekcja ta stanowi narzędzie dopasowania systemu do specyfiki Programu i danego naboru, co wskazuje na ograniczoną możliwość dostosowania innych sekcji wniosku. Jeśli jest to jednak możliwe, to dla lepszej przejrzystości należałoby uporządkować wniosek, tak aby informacje o zbliżonej tematyce były w jednym miejscu.
- W sekcji „Dodatkowe informacje” nie są dostępne funkcjonalności obecne w innych sekcjach, takie jak wskazywanie daty za pomocą kalendarza, czy licznik znaków.
- W sekcji dotyczącej wskaźników możliwe jest deklarowanie wartości docelowych w podziale na płeć dla wskaźników, które nie dotyczą osób, a nie powinno być takiej możliwości.
- W formularzu wniosku dostępnym w systemie nie ma sekcji dotyczącej oświadczeń, natomiast każde oświadczenie (a może ich być nawet kilkadziesiąt) musi być dołączane w formie oddzielnego załącznika. Optymalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do systemu sekcji, w której wnioskodawca mógłby złożyć oświadczenia w formie zaznaczania zgody. Znacząco skróciłoby to czas przygotowania dokumentacji aplikacyjnej oraz weryfikacji oświadczeń w ramach oceny¹⁶.

¹⁶ Trzeba jednak zwrócić uwagę, że mamy w tym przypadku do czynienia nie tylko z ograniczeniem informatycznym, ale i prawnym – regulacje krajowe nakładają wymóg opatrzenia oświadczenia klauzulą o odpowiedzialności za składanie fałszywych oświadczeń i podpisywania oświadczeń kwalifikowalnym podpisem elektronicznym. Taki wymóg uniemożliwia wprowadzenia formuły składania oświadczeń poprzez wyodrębnioną w systemie informatycznym sekcję i wymusza obecne rozwiązanie w postaci składania oświadczeń w formie załączonych do wniosku o dofinansowanie plików.

- Brakuje możliwości edytowania wszystkich sekcji naraz zamiast pracy nad jedną i zatwierdzania jej przed przejściem do kolejnej – mogłoby to zapewnić większą swobodę w poruszaniu się po wniosku.
- Na etapie składania oświadczeń w przypadku gdy użytkownik nie złoży odpowiedniego oświadczenia / zaneguje je warto umieścić komunikat, który informowałby już na tym etapie, że bez złożenia danego oświadczenia wniosek nie będzie mógł uzyskać dofinansowania. Podobne rozwiązanie może dotyczyć innych elementów takich jak potwierdzenie zapoznania się z Klauzulą informacyjną.
- Przy sprawdzaniu poprawności wniosku warto umieścić bezpośrednie odnośniki do sekcji, czy nawet szczegółowych elementów sekcji, której dotyczy dany błąd.
- Podwójne umieszczenie opcji: „Zatwierdź”, „Zatwierdź i przejdź dalej”, „Zapisz”, „Anuluj”, „Edytuj sekcję” może być mylące odnośnie ich zastosowania – warto byłoby pozostawić jedno z nich, prawdopodobnie te umieszczone w górnej części edytora.

W przypadku systemu **SOWA EFS** również w trakcie analiz testowych zauważono kwestie mogące mieć charakter problemowy:

- W systemie rozdzielono funkcję zatwierdzenia i zapisu sekcji, co jest mało intuicyjne, przy czym przycisk „Zatwierdź” również dokonuje zapisu. Należy uporządkować i uprościć kwestię zapisywania poprzez zastosowanie np. trzech przycisków „Zapisz”, „Zapisz i przejdź dalej” oraz „Porzuć wprowadzone zmiany”.
- Tak jak w przypadku WOD2021, sekcja „Dodatkowe informacje” grupuje informacje pasujące tematycznie do innych sekcji wniosku i stanowi zbiór nie powiązanych ze sobą obszarów, co wynika z braku możliwości odpowiedniej modyfikacji zasadniczych sekcji wniosku
- W sekcji „Dodatkowe informacje” zdarzają się sytuacje, iż stosuje się nieadekwatne rodzaje narzędzi służących zbieraniu danych, np. w części „Typ projektu” mimo, iż mamy do czynienia z zamkniętą listą opcji, wstawiono zwykłe pole do wpisywania własnego tekstu. Podobnie w przypadku części dotyczących liczby uczestników czy kwot finansowych pozostawiono pola umożliwiające wstawienie własnego długiego tekstu (limit 4000 znaków).
- W sekcji „Dodatkowe informacje” część pól jest zatytułowana w sposób lakoniczny i mało intuicyjny np. za pomocą samej nazwy kryterium. Należałoby

bardziej precyzyjnie wskazywać jakie dokładnie informacje powinny się znaleźć się w danym polu.

- Na etapie składania oświadczeń w przypadku gdy użytkownik nie złoży odpowiedniego oświadczenia / zaneguje je warto umieścić komunikat, który informowałby już na tym etapie, że bez złożenia danego oświadczenia wniosek nie będzie mógł uzyskać dofinansowania. Podobne rozwiązanie może dotyczyć innych elementów takich jak potwierdzenie zapoznania się z Klauzulą informacyjną.

8.3.2. Ocena systemów informatycznych z perspektywy użytkowników w IZ/IP

Poza wnioskodawcami / beneficjentami, którzy korzystają z obu uwzględnionych w badaniu systemów, istotną kategorią interesariuszy są także użytkownicy tych systemów w ramach IZ/IP (w tym osoby oceniające wnioski o dofinansowanie, a więc także eksperci zewnątrzni). W niniejszej części przedstawiono opinie tej kategorii użytkowników odnoszące się do, odpowiednio: WOD2021 i SOWA EFS, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Jak użytkownicy IZ/IP oceniają poszczególne funkcjonalności zastosowane w ramach systemów informatycznych (WOD2021/SOWA EFS)?”.

W przypadku **WOD2021** zwrócono uwagę przede wszystkim uwagę na następujące kwestie dotyczące użytkowania rzeczzonego systemu:

- Konieczność stopniowego wdrożenia się do użytkowania niniejszego systemu ze względu na to, iż jest to nowe środowisko pracy dla osób zajmujących się oceną i wyborem projektów w ramach EFRR. Kluczową rolę w sprawnej adaptacji odgrywają tutaj Administratorzy Merytoryczni, którzy zobowiązani są do upowszechniania wiedzy dotyczącej użytkowania systemu WOD2021 w swoich macierzystych instytucjach.
- Ograniczone możliwości regionalnego oddziaływania na kształt systemu w kontekście dostosowania go do specyfiki potrzeb regionalnych. Choć należy w tym miejscu podkreślić, że Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, które zarządza systemem WOD2021 stworzyło system komunikowania potrzeb dotyczących rozwijania systemu, a także mechanizm weryfikowania ogólnego zapotrzebowania na ewentualne zmiany (poprzez głosowanie nad postulowanymi przez użytkowników zmianami). W przypadku systemu o zasięgu ogólnopolskim, z którego korzystają różne instytucje, nie ma jednak

realnej możliwości, by system odzwierciedlał w sposób pełny potrzeby i oczekiwania którejkolwiek z nich.

- Zapewnienie wsparcia merytorycznego i technicznego ze strony MFIPR w odniesieniu do pojawiających się bieżących problemów z funkcjonowaniem systemu.
- Ograniczona możliwość tworzenia przez IZ własnych komponentów (max. 30), co w przypadku niektórych naborów jest niewystarczające.
- Konieczność tworzenia na poziomie regionalnym uzupełniających rozwiązań informatycznych na potrzeby procesu oceny wniosków o dofinansowanie, co sprawia, że osoby oceniające nie obsługują całego procesu oceny jednym systemem informatycznym (stawia to pod znakiem zapytania celowość korzystania z WOD2021 przez osoby oceniające wnioski o dofinansowanie).
- Występowanie ograniczeń w wyświetlaniu dużej ilości tekstu na aktywnym ekranie, co skutkuje koniecznością częstego „przewijania” strony.
- Brak możliwości podpisania samego wniosku o dofinansowanie i konieczność odrębnego podpisywania każdego załączanego do wniosku dokumentu.
- Ograniczenia w ilości dostępnych znaków w polach tekstowych, które wymuszają generowanie załączników zawierających komplet potrzebnych informacji.
- Relatywnie krótki czas sesji, po którym (w przypadku braku aktywności użytkownika) następuje automatyczne wylogowanie z systemu.
- Brak możliwości pakietowego pobierania i wgrywania plików, co w przypadku dużej liczby załączników stanowi istotne obciążenie dla użytkownika.
- Brak możliwości załączania plików poprzez funkcję „Przeciągnij i upuść”, co ma szczególne znaczenie w przypadku przesyłania dużej liczby załączanych pojedynczo plików.
- Brak zakładki „Moje projekty” (dla pracowników lub osób oceniających), która umożliwiałaby tworzenie własnych list projektów, a nie każdorazowe wyszukiwanie przypisanych do użytkownika projektów, na których aktualnie pracuje.
- Brak rozróżnienia na Realizatora i Partnera – system operuje innego rodzaju kategoryzacją (Wnioskodawca i Realizatorzy), co nie jest spójne z podejściem i nazewnictwem stosowanym w FEL 2021-2027.

W przypadku **SOWA EFS** zwrócono uwagę przede wszystkim uwagę na następujące kwestie dotyczące użytkowania rzeczzonego systemu:

- Generalnie pozytywna ocena funkcjonalności i sposobu użytkowania systemu przez użytkowników w ramach IZ/IP (w tym: osoby oceniające wnioski o dofinansowanie).
- Ograniczona funkcjonalność modułu dotyczącego oceny wniosków o dofinansowanie, co sprawia, że system jest przez osoby oceniające użytkowany przede wszystkim do przekazania karty oceny po zakończeniu procesu oceny. Wskazana okoliczność (i fakt, że w początkowym okresie wdrażania programu moduł dotyczący oceny wniosków o dofinansowanie nie był dostępny) sprawiły, że na poziomie regionalnym opracowano uzupełniające rozwiązanie informatyczne dla osób oceniających.
- Sprawny przebieg procesu adaptacji użytkowników do systemu SOWA EFS w bieżącej perspektywie finansowej (m.in. ze względu na fakt korzystania z systemu w okresie 2014-2020 i to, że obecna jego wersja bazuje w dużej mierze na rozwiązaniach wtedy stworzonych i stosowanych).
- Zapewnienie wsparcia merytorycznego i technicznego ze strony MFIPR w odniesieniu do pojawiających się bieżących problemów z funkcjonowaniem systemu.
- Relatywnie krótki czas sesji, po którym (w przypadku braku aktywności użytkownika) następuje automatyczne wylogowanie z systemu.
- Ograniczone możliwości w zakresie porównywania różnych wersji wniosków o dofinansowanie.
- Trudności z automatycznym zaczytywaniem danych z SOWA EFS do SL2021, co generuje konieczność ręcznego eksportu danych, co wynika z konieczności weryfikacji wniosków i wysłania przez pracownika IZ ostatniej zatwierdzonej wersji wniosku do SL2021
- Zaburzenie priorytetyzacji poszczególnych części wniosków o dofinansowanie, co wynika z faktu, iż każdorazowo wniosek składa się z części ogólnej („zaszytej” w systemie) i opcjonalnych pól dodawanych na potrzeby konkretnych programów i prowadzonych w ich ramach naborów.

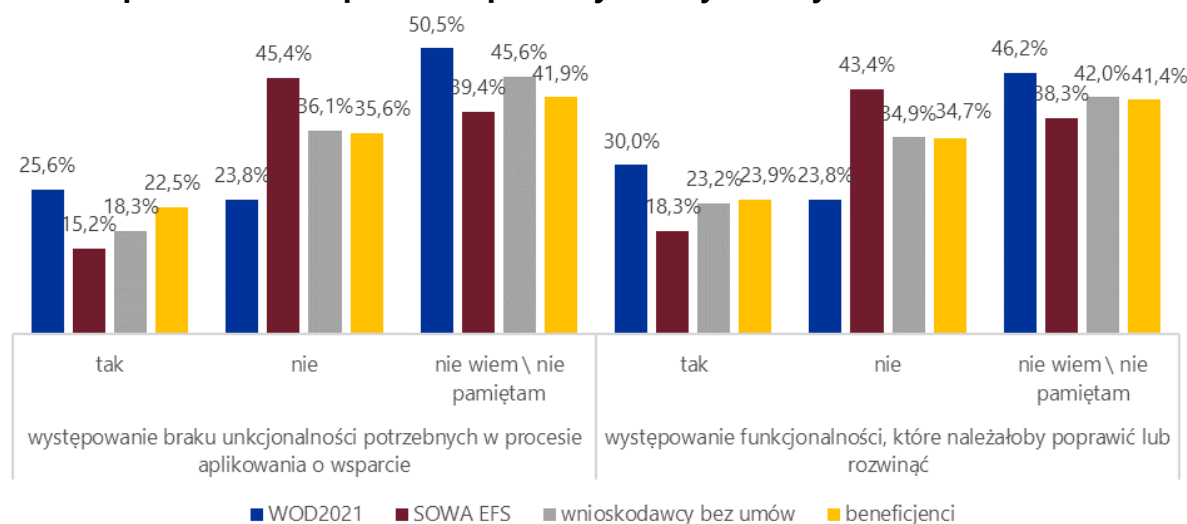
8.3.3. Potrzeby i możliwości w zakresie poprawy efektywności użytkowania systemów informatycznych

Przedstawione powyżej wyniki oceny obu analizowanych systemów informatycznych ujawniły takie obszary i rozwiązania, w odniesieniu do których występują określone problemy (przynajmniej z punktu widzenia poszczególnych kategorii użytkowników tych systemów). Jest to więc pośrednia identyfikacja obszarów możliwych usprawnień

efektywności użytkowania systemów WOD2021 i SOWA EFS. W ramach prowadzonego badania dokonano jednak dodatkowego doprecyzowania postulatów w tym zakresie i przedstawiono je poniżej. Tym samym udzielono odpowiedzi na dwa pytania badawcze: „Na jakie potrzeby w rozwoju aplikacji WOD2021/SOWA EFS wskazują wnioskodawcy FEL 2021-2027?” oraz „Jakie są ewentualne potrzeby i możliwości w zakresie poprawy efektywności użytkowania systemów informatycznych?”.

W przypadku perspektywy wnioskodawców / beneficjentów, na poniższym wykresie przedstawiono dane odnoszące się do dostrzegania przez tę kategorię użytkowników braku funkcjonalności potrzebnych w procesie aplikowania o wsparcie lub potrzeby rozwoju określonych funkcjonalności.

Wykres 22. Opinie na temat występowania braku funkcjonalności potrzebnych w procesie aplikowania o wsparcie lub potrzeby rozwoju funkcjonalności



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI beneficjentami i wnioskodawcami; WOD2021 - n=277, SOWA EFS - n=355, wnioskodawcy bez umów - n=410, beneficjenci - n=222; pytanie zadawane osobom, które zadeklarowały osobiste uczestnictwo w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie

Użytkownicy systemu informatycznego WOD2021 zdecydowanie częściej dostrzegali występowanie braku funkcjonalności potrzebnych w procesie aplikowania o wsparcie niż użytkownicy SOWA EFS (WOD2021: 25,6%; SOWA EFS: 15,2%) oraz występowanie funkcjonalności, które wymagały poprawy lub rozwinęcia (WOD2021: 30%; SOWA EFS: 18,3%). Odpowiedzi w podziale na wnioskodawców bez umów oraz beneficjentów były jednocześnie bardziej zbliżone.

Respondenci zostali zapytani jakich funkcjonalności brakuje im w użytkowanych systemach. Użytkownicy systemu SOWA EFS najczęściej wskazywali na zwiększenie

liczby dostępnych znaków w polach opisowych oraz potrzebę wprowadzenia automatycznego zapisu postępów w wypełnianiu wniosku. Często wskazywane było również usprawnienie w sposobie załączania plików. Niektórzy respondenci również wymagali wprowadzenia automatycznego wyliczania poszczególnych pozycji liczbowych takich jak wkład własny, dofinansowanie, czy wyliczeń budżetowych, podglądu załączonych dokumentów, wprowadzania kwot w budżecie w rozbiciu na lata, pojedynczego usuwania załączników, możliwości importowania / eksportowania całego wniosku, utworzenia nowego wniosku na podstawie już zapisanego / tworzenie własnego szablonu wniosku, możliwości zapisu zmian bez wypełniania wszystkich pól oraz zawarcia odpowiedzi dotyczących wypełniania wniosku.

Użytkownicy WOD2021 również najczęściej wskazywali na potrzebę większej liczby znaków oraz wprowadzenia automatycznego zapisu. Często również wymagali usprawnień w załączaniu plików, automatycznego wyliczania poszczególnych pozycji takich jak wkład własny, czy dofinansowanie oraz przeniesienia biznes planu / studium wykonalności do WOD2021. Niektórzy respondenci zwrócili również uwagę na potrzebę możliwości rozmowy z konsultantem / opiekunem projektu w formie czatu online oraz wysyłania powiadomień mailowych o konieczności uzupełniania / poprawiania wniosku.

Respondenci zostali poproszeni również o wskazanie jakie funkcjonalności wymagają poprawy. Zarówno użytkownicy systemu SOWA EFS, jak i WOD2021 najczęściej jako wymagający zmian wskazali generator wydruku w formie PDF, który ma generować nieczytelne treści, zwiększenie liczby znaków we wskazanych sekcjach WoD, dodawanie / usuwanie plików zgodnie z wygodą użytkownika (pojedynczo lub masowo), wprowadzenia automatyzacji w obliczeniach budżetowych, czy poprawę logowania do systemu.

Z kolei jeśli chodzi o użytkowników po stronie IZ/IP (w tym: ekspertów zewnętrznych), to pojawiły się w tej grupie następujące opinie dotyczące potrzeb w zakresie poprawy efektywności użytkowania analizowanych systemów informatycznych:

WOD2021:

- Wprowadzenie możliwości podpisania całościowego pakietu składanej dokumentacji, a nie odrębnie każdego dokumentu.
- Zwiększenie dostępnej liczby znaków w polach opisowych.
- Wprowadzenie możliwości automatycznego wyliczania kwoty dofinansowania na podstawie kosztu jednostkowego i poziomu dofinansowania.

- Wydłużenie czasu sesji albo wprowadzenie możliwości dezaktywacji automatycznego wylogowania lub wydłużenia czasu sesji (przynajmniej dla pracowników ION).
- Umożliwienie masowego pobierania wszystkich lub wybranych załączników w formie pakietowej.
- Dodanie modułu „Korespondencja”.
- Zwiększenie liczby komponentów dodawanych z poziomu regionu.
- Usprawnienie poruszania się po liście projektów (nieprzerzucanie na początek listy).
- Wprowadzenie funkcjonalności „Przeciągnij i upuść” dla dodawania plików.

SOWA EFS:

- Kafelkowanie komponentów wniosku o dofinansowanie – możliwość tworzenia wzoru wniosku o dofinansowanie z tych komponentów na zasadzie „przeciągnij i upuść”.
- Dodanie kalkulatora zmian dla osób oceniających w przypadku, gdy osoba oceniająca usuwa jakieś pozycje / zadania i chce dokonać przeliczenia całości budżetu projektu z uwzględnieniem dokonanych zmian.
- Wydłużenie czasu sesji albo wprowadzenie możliwości dezaktywacji automatycznego wylogowania lub wydłużenia czasu sesji (przynajmniej dla pracowników ION).
- Optymalizacja porównywania różnych wersji wniosku o dofinansowanie (np. na kształt trybu rejestracji zmian).
- Zwiększenie kompatybilności w kwestii automatycznego transferu danych pomiędzy SOWA EFS a SL2021, co umożliwiłoby transfer wniosku bez ingerencji pracownika IZ.
- Wprowadzenie możliwości zapisywania poszczególnych sekcji bez względu na to, czy są zostały podane wszystkie informacje wymagane w danej sekcji.

Jednocześnie, w badaniu jakościowym pojawiała w wypowiedziach respondentów także bardziej generalna rekomendacja dotycząca dwóch kwestii: (a) zwiększenia stopnia wykorzystywania obu systemów na etapie przeprowadzania oceny wniosków o dofinansowanie, co pozwoliłoby uniknąć konieczności wykorzystywania w tym procesie przez osoby oceniające innych rozwiązań informatycznych udostępnionych im przez ION, (b) stopniowego dążenia do uspoźnienia obu systemów informatycznych (co z kolei ułatwiłoby zarządzanie systemami na poziomie instytucjonalnym), którego nie powinna uniemożliwiać nawet specyfika EFS+ i EFRR.

Oba te postulaty są aktualnie trudne do wprowadzenia. Wydaje się zresztą, że w momencie, gdy nastąpiło już względne zaadaptowanie do obu systemów informatycznych, wdrożenie tak fundamentalnych zmian w trakcie realizacji programu

(i przy dużej dynamice tej realizacji) byłoby ostatecznie kontrskuteczne. Tego rodzaju wdrożenia powinny być bowiem wprowadzane przed uruchomieniem korzystania z systemu przez wnioskodawców i osoby oceniające.

Natomiast zasygnalizowane w tym podrozdziale uwagi i sugestie różnych kategorii użytkowników systemów: WOD2021 i SOWA EFS powinny być traktowane jako propozycje do rozważenia w dalszym procesie: (a) zgłaszania uwag przez IZ do MFiPR, (b) wprowadzania przez MFiPR określonych funkcjonalności lub usprawniania funkcjonalności już istniejących. Dotykamy w tym miejscu ostatniego zagadnienia badawczego odnoszącego się do oceny systemów informatycznych, a mianowicie realnej możliwości wprowadzania ewentualnych zmian i usprawnień. Jak już wspomniano wcześniej, możliwości IZ są w tym zakresie ograniczone, choć jednocześnie – powtórzmy – istnieje w przypadku obu systemów procedura zgłaszania zarówno bieżących uwag dotyczących funkcjonowania systemów, jak i sugestii jego usprawnień. Oczywiście, samo zgłaszanie takich sugestii nie gwarantuje ich uwzględnienia (dotychczasowe doświadczenia IZ FEL 2021-2027 w tym zakresie to potwierdzają), ale nie powinno to oznaczać rezygnacji ze zgłaszania wszelkich propozycji usprawnień, a także zachęcanie innych IZ do ich wspierania. Tym bardziej, że zgłaszane propozycje, nieuwzględnione w momencie ich przekazywania, zostaną wdrożone w ramach jakichś zmian o szerszym, pakietowym, charakterze.

Tak jak wspomniano wcześniej, trudno oczekiwać, że któryś z systemów będzie spełniał oczekiwania któregośkolwiek z regionów w sposób pełny, tym bardziej że każda IZ ocenia WOD2021 i SOWA EFS przez pryzmat swoich dotychczasowych doświadczeń w zakresie informatyzacji procesów obsługi wdrażania programów regionalnych. W kontekście tego ostatniego czynnika duże znaczenie mają działania kierowane do pracowników ION i osób oceniających, które dotyczyłyby zwiększania poziomu kompetencji w użytkowaniu aktualnie wykorzystywanych systemów i świadomości dostępnych w ich ramach funkcjonalności.

9. Wnioski i rekomendacje

W niniejszym rozdziale przedstawiono katalog wniosków i rekomendacji sformułowanych na podstawie badania. Całość wniosków i rekomendacji przedstawiono w tabeli, a zawarte w niej propozycje stanowią syntetyczną odpowiedź na pytania badawcze o charakterze rekomendacyjnym, które stanowią element problematyki przeprowadzonego badania.

W tabeli zamieszczono informacje dotyczące: wniosku wynikającego z badania, który stanowił podstawę do sformułowania danej rekomendacji; treści rekomendacji; adresata rekomendacji; sposobu wdrożenia rekomendacji; terminu wdrożenia rekomendacji (kwartał); klasy rekomendacji (operacyjna lub strategiczna).

W przypadku adresata rekomendacji każdorazowo wskazano IZ/IP FEL 2021-2027, przyjmując że w odniesieniu do zalecanych działań ich wdrożenie będzie wymagać wspólnych działań IZ i IP.

Choć pierwotnie zakładano możliwość sformułowania rekomendacji horyzontalnych, ostateczny katalog zaproponowanych rekomendacji obejmuje tylko rekomendacje programowe o charakterze operacyjnym.

Tabela 7. Tabela wniosków i rekomendacji

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
1.	Generalnie pozytywna ocena zapewnienia w ramach systemu wyboru projektów FEL 2021-2027 przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie i przeprowadzenia oceny, przy jednoczesnym występowaniu uzasadnienia dla dalszych usprawnień w tym obszarze. (s. 32-51)	Optymalizacja działań odnoszących się do zapewnienia przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie i przeprowadzenia oceny.	IZ/IP FEL 2021-2027	▪ Zapewnienie trwałej dostępności online pełnego zapisu webinarów i innych rodzajów spotkań realizowanych w formule online, które dotyczą planowanych i trwających naborów. ▪ Usunięcie, tam gdzie był on do tej pory stosowany, systemu kategoryzacji pytań i odpowiedzi w sekcji „Pytania i odpowiedzi” na stronie internetowej FEL 2021-2027. ▪ Okresowa weryfikacja tworzonej dokumentacji naboru, przede wszystkim regulaminu wyboru projektów, pod kątem jasności i zrozumiałości zawartego w nich tekstu (ze szczególnym uwzględnieniem długości formułowanych zdań).	30.06.2025	Programowa – Operacyjna
2.	Generalnie pozytywna ocena struktury wniosków o	Zwiększenie użyteczności sekcji „Dodatkowe	▪ MFiPR (tiret pierwsze)	▪ Zmiana nazwy sekcji, np. poprzez dodanie frazy „istotne dla prawidłowej oceny wniosku o	30.06.2025	Programowa – Operacyjna

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
	dofinansowanie, w tym: sekcji „Dodatkowe informacje”, przy jednoczesnej możliwości zwiększenia użyteczności rzeczzonej sekcji. (s. 50; 131-133)	informacje” we wniosku o dofinansowanie.	IZ/IP FEL 2021-2027 (tiret drugie)	- dofinansowanie” lub poprzez wprowadzenie nowej nazwy, np.: „Inne informacje istotne dla prawidłowej oceny wniosku o dofinansowanie” lub „Informacje istotne dla oceny projektu”. - Uporządkowanie pól w ramach sekcji „Dodatkowe informacje” poprzez wprowadzenie, tam gdzie jest to możliwe, w nazwach pól kategoryzacji poszczególnych pól (wprowadzenie kategorii tematycznych przed szczegółową nazwą pola) oraz połączenie pól z poszczególnych kategorii w następujące po sobie bloki.		
3.	Brak obciążeń administracyjnych i wymagań prawnych, które stanowiłyby krytyczne utrudnienie w procesie aplikacyjnym, przy jednoczesnym	Zmniejszenie możliwych do ograniczenia obciążeń administracyjnych nakładanych na wnioskodawców.	IZ/IP FEL 2021-2027	Ujęcie wymaganych w ramach EFRR załączników mających postać oświadczeń w jeden dokument składany na etapie aplikowania o wsparcie (na wzór Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia wykorzystywanego w zamówieniach publicznych). Sposób	30.06.2025 (tiret drugie: 31.12.2026)	Programowa – Operacyjna

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
	występowaniu określonych obciążeń administracyjnych dot. obszaru aplikowania o wsparcie (szczególnie w ramach EFRR). (s. 72-81)			wdrożenia dotyczy tych oświadczeń, które mają postać krótkich opisowych deklaracji wnioskodawców, nie zaś oświadczeń wymagających podania określonych informacji dot. wnioskodawcy / projektu.		
4.	Generalna funkcjonalność stosowanego modelu wyboru członków KOP i ekspertów zewnętrznych, przy jednoczesnej możliwości zoptymalizowania podziału pracy pomiędzy pracownikami ION i ekspertami zewnętrznymi oraz zwiększenia potencjału merytorycznego osób oceniających (gł. w	Wprowadzenie rozwiązań zapewniających optymalne wykorzystanie potencjału członków KOP i ekspertów zewnętrznych.	IZ/IP FEL 2021-2027	- Utrzymanie dotychczasowego modelu oceny wniosków o dofinansowanie bazującego na pracownikach ION i ekspertach zewnętrznych, przy jednoczesnym zachowaniu specyfiki poszczególnych ION w szczegółowym kształtowaniu tego modelu. - Włączenie członków KOP będących pracownikami ION oraz ekspertów zewnętrznych w działania szkoleniowe adresowane do wnioskodawców (w tym, przede wszystkim: informowanie potencjalnych członków KOP o prowadzonych działaniach szkoleniowych dla wnioskodawców, w których ci pierwsi mogliby uczestniczyć, a także przekazywanie	30.06.2025	Programowa – Operacyjna

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
	aspekcie spójności dokonywanych ocen). (s. 81-85)			im materiałów z przeprowadzonych szkoleń).		
5.	Generalnie pozytywna wśród wnioskodawców ocena zrozumiałości kryteriów wyboru projektów, przy jednoczesnym występowaniu określonych kryteriów, w przypadku których ocena wnioskodawców jest bardziej niejednoznaczna. (s. 107-110)	Podjęcie działań zorientowanych na optymalizację kryteriów „podwyższonego ryzyka” tj. tych, które przez wnioskodawców są postrzegane jako problematyczne pod kątem zrozumiałości.	IZ/IP FEL 2021-2027	- Położenie szczególnego nacisku w prowadzonych działaniach informacyjnych i szkoleniowych na formułowanie wyjaśnień dotyczących tych kryteriów (zgodnie z matrycą). - Ewentualna modyfikacja definicji kryteriów ocenionych relatywnie gorzej przez wnioskodawców w celu zwiększenia ich zrozumiałości (zgodnie z matrycą).	31.12.2027	Programowa – Operacyjna
6.	Generalna poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów, przy jednoczesnym występowaniu możliwości podjęcia dodatkowych działań	Podjęcie działań zorientowanych na zwiększenie poprawności sformułowania kryteriów wyboru projektów.	IZ/IP FEL 2021-2027	Unikanie uwzględniania w różnych kryteriach wyboru projektów w ramach danego naboru elementu oceny tych samych aspektów planowanego przedsięwzięcia (np., w przypadku EFRR: dwukrotna ocena wykonalności wybranego wariantu inwestycji poprzez uwzględnienie tej	31.12.2027	Programowa – Operacyjna

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
	optymalizacyjnych w tym aspekcie. (s. 107-120)			kwestii w kryteriach merytorycznych: „Trafność wyboru właściwego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” oraz „Wykonalność wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu”; w przypadku EFS+: dwukrotna ocena zgodności wydatków z regulaminem wyboru projektów poprzez uwzględnienie tej kwestii w kryteriach merytorycznych: „Kwalifikowalność wydatków” oraz „Efektywność wydatków”). ▪ Weryfikacja celowości stosowania kryteriów „zgodnościowych” i dążenie do ich ograniczenia (np. poprzez unikanie wielokrotnych odwołań do Regulaminu naboru projektów i SZOP w różnych kryteriach, w których wskazuje się na różne wymagania / kwestie wskazane w tych dokumentach). ▪ Formułowanie definicji kryteriów wyboru projektów w sposób, który nie będzie wymagał każdorazowej ich		

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
				aktualizacji przy jakiegokolwiek nowelizacji regulacji, do których występuje odwołanie w definicji kryterium – wprowadzenie w przypadku każdego odwołania do określonych aktów prawnych / dokumentów zastrzeżenia: „zgodnie z wersją obowiązującą w dniu ogłoszenia naboru”. ▪ Weryfikacja celowości wprowadzenia modyfikacji kryteriów sugerowanych przez ewaluatora (zgodnie z matrycą). ▪ Wprowadzenie pozytywnie zweryfikowanych przez IZ/IP zmian (o których jest mowa w poprzednim tiret) w ramach dedykowanej im aktualizacji lub przy okazji innych modyfikacji danego katalogu kryteriów odnoszącego się do określonego Działania.		
7.	Występowanie określonych potrzeb różnych kategorii interesariuszy w	Rozważenie celowości wdrożenia propozycji usprawnień systemów: WOD2021 i SOWA EFS	IZ/IP FEL 2021-2027	▪ Weryfikacja użyteczności z punktu widzenia IZ/IP rozwiązań postulowanych przez użytkowników systemów WOD2021 i SOWA EFS,	31.12.2027	Programowa – Operacyjna

Lp.	Wniosek wynikający z badania (nr strony w raporcie)	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji (kwartał)	Klasa rekomendacji
	zakresie użytkowania na potrzeby oceny i wyboru projektów systemów: WOD2021 i SOWA EFS. (s. 127-139)	formułowanych przez użytkowników tych systemów.		które wskazano w podrozdziale: „Ocena systemów informatycznych wykorzystywanych na etapie oceny i wyboru projektów FEL 2021-2027. - Przekazanie pozytywnie zweryfikowanych postulatów do MFiPR jako sugestii użytkowników uzyskanych w ramach przeprowadzonego badania ewaluacyjnego. - Współpraca z innymi IZ na rzecz skutecznego wdrożenia pozytywnie zweryfikowanych postulatów usprawnienia systemów informatycznych: WOD2021 i SOWA EFS.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania

10. Spisy ilustracji

Poniżej przedstawiono spisy ilustracji zamieszczonych w raporcie, tj.: wykresów i tabel.

10.1. SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Opinie na temat jawności i przejrzystości, bezstronności oraz niedyskryminacyjności systemu wyboru projektów	36
Wykres 2. Średnia ocena przez beneficjentów i wnioskodawców dokumentacji naboru w poszczególnych aspektach	43
Wykres 3. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych w naborach z EFRR	47
Wykres 4. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych w naborach z EFS+	47
Wykres 5. Średnie wartości statystyk zrozumiałości regulaminów wyboru projektów stosowanych przez poszczególne ION	48
Wykres 6. Udział respondentów zgadzających się z poszczególnymi stwierdzeniami dotyczącymi organizacji naborów	52
Wykres 7. Średni czas trwania naborów i czas oczekiwania na rozstrzygnięcie	60
Wykres 8. Średni czas poszczególnych etapów wyboru projektów i kontraktacji w ramach naborów z EFRR	63
Wykres 9. Średni czas poszczególnych etapów wyboru projektów i kontraktacji w ramach naborów z EFS+	64
Wykres 10. Ocena czasu na przygotowanie wniosku o dofinansowanie	66
Wykres 11. Ocena faktycznego lub przewidywanego czasu oceny wniosków o dofinansowanie	68
Wykres 12. Stopień wykorzystania alokacji w naborach z poszczególnych Priorytetów	71
Wykres 13. Średnia ocena czasochłonności przygotowania wniosku o dofinansowanie i jego załączników	74
Wykres 14. Średni czas przygotowania wniosku o dofinansowanie oraz załączników	76
Wykres 15. Występowanie problemów z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie	77
Wykres 16. Występowanie problemów na etapie aplikowania o wsparcie innych niż związane z wypełnieniem wniosku o dofinansowanie	79
Wykres 17. Średnia ocena precyzyjności, obiektywności i niedyskryminacyjności kryteriów wyboru projektów	108
Wykres 18. Udział protestów obejmujących kryteria z poszczególnych grup oraz liczba uwzględnionych protestów	121

Wykres 19. Kryteria najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów z EFRR.....	122
Wykres 20. Kryteria najczęściej wskazywane w protestach dotyczących projektów z EFS+	124
Wykres 21. Średnia ocena systemów WOD2021 i SOWA EFS w różnych aspektach..	129
Wykres 22. Opinie na temat występowania braku funkcjonalności potrzebnych w procesie aplikowania o wsparcie lub potrzeby rozwoju funkcjonalności	136

10.2. SPIS TABEL

Tabela 1. Stan wdrażania regionalnych programów Funduszy Europejskich	29
Tabela 2. Wykorzystanie alokacji oraz średnia szacowana na podstawie zapisów umów o dofinansowanie realizacja wskaźników produktu w poszczególnych CS	96
Tabela 3. Warunki przyznawania ocen w ramach analizy walidacyjnej	111
Tabela 4. Ocena walidacyjna kryteriów ogólnych stosowanych w ramach EFS+	112
Tabela 5. Ocena walidacyjna kryteriów formalnych dostępu i poprawności stosowanych w ramach EFRR wykorzystywanych w co najmniej dwóch Priorytetach	116
Tabela 6. Ocena walidacyjna kryteriów merytorycznych technicznych i finansowo-ekonomicznych stosowanych w ramach EFRR wykorzystywanych w co najmniej dwóch Priorytetach.....	117
Tabela 7. Tabela wniosków i rekomendacji	141
Tabela 8. Założona i zrealizowana wielkość próby w badaniu beneficjentów i wnioskodawców, którzy nie podpisali umów o dofinansowanie	155

11. Aneks 1. Opis zastosowanej metodyki oraz źródeł informacji wykorzystywanych w badaniu

11.1. ANALIZA DESK RESEARCH

W ramach analizy danych zastanych zastosowany został dobór celowy, polegający na włączeniu w zakres analiz wszystkich danych, które mogą się okazać przydatne z perspektywy celu badania. Analiza objęła swoim zakresem dokumenty i źródła informacji wskazane przez Zamawiającego oraz Wykonawcę:

- Program Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027, przyjęty przez Komisję Europejską (KE) decyzją nr C(2022)8382 z dnia 24 listopada 2022 r.,
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 (wersja obowiązująca w momencie realizacji badania),
- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku,
- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku,
- ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.
- Umowa Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce, MFiPR (wersja obowiązująca w momencie realizacji badania),
- Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021-2027, MFiPR, (wersja obowiązująca w momencie realizacji badania),
- Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027 (wersja obowiązująca w momencie realizacji badania),

- Wytyczne dotyczące realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027, MFiPR, (wersja obowiązująca w momencie realizacji badania),
- Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej programem Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 (DZ PR, DW EFS, DW EFRR) wersja obowiązująca w momencie realizacji badania,
- Instrukcja Wykonawcza Instytucji Pośredniczącej w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 (WUP) wersja obowiązująca w momencie realizacji badania,
- Instrukcja Wykonawcza Instytucji Pośredniczącej w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 (LAWP) wersja obowiązująca w momencie realizacji badania,
- Ocena kryteriów i systemu wyboru projektów RPO WL 2014-2020 – raport z badania ewaluacyjnego,
- Harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie dla programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027,
- Regulaminy wyboru projektów,
- Sprawozdania okresowe z realizacji FEL 2021-2027,
- Dane monitoringowe z postępu wdrażania FEL 2021-2027,
- Zasady naboru i pracy ekspertów w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027,
- Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027, zatwierdzone przez KM FEL od 23 lutego 2023 r. (tj. od I posiedzenia KM FEL) do momentu rozpoczęcia niniejszego badania, tj. do dnia 22 kwietnia 2024 roku, dostępne w zakładce Komitet Monitorujący FEL,
- **Dokumentacja systemów informatycznych WOD2021 i SOWA EFS,**
- **Symulacyjna analiza efektywności użytkowania WOD2021 i SOWA EFS** polegająca na testowej rejestracji i wypełnieniu wniosku o dofinansowania w celu identyfikacji ewentualnych problemów i zaburzeń efektywności użytkowania systemów,
- **Dane dotyczące składania i rozpatrywania protestów,**

- **Analiza trudności zrozumienia treści Regulaminów wyboru projektów z wykorzystaniem aplikacji Jasnopis¹⁷** pozwalająca w sposób wystandaryzowany ocenić zrozumiałość tych dokumentów – przy pomocy ogólnej oceny liczbowej od 1 – tekst zrozumiały dla każdego do 7 – tekst zrozumiały dla specjalistów z danej dziedziny oraz wskaźników, takich jak wskaźnik mglistości czy Indeks Pisarka. Przeprowadzona została również analiza porównawcza zrozumiałości z analogicznymi dokumentami stosowanymi w innych wybranych programach regionalnych Funduszy Europejskich, która pozwoliła na ocenę sytuacji w FEL 2021-2027 na tle innych regionów,
- **Analiza walidacyjna kryteriów wyboru projektów** na podstawie częściowych wyników oceny dla poszczególnych kryteriów. **Ocena trafności** – sprawdzenie czy kryteria dokonują pomiaru założonych cech w wymiarze spójności z zakładanymi celami interwencji. **Ocena precyzji** – sprawdzenie czy kryteria są narzędziem obiektywnej i powtarzalnej oceny poprzez wykrycie nadmiernych rozbieżności w ocenach. Źródłem danych dla wskazanych analiz była zawartość kart oceny merytorycznej poszczególnych projektów, a więc wyniki oceny poszczególnych projektów – zarówno tych zakwalifikowanych do dofinansowania, jak i nie, w naborach, w których zakończona została ocena merytoryczna i w których poddano ocenie minimum 10 projektów, co wynika z założeń zaplanowanych technik statystycznych.

11.2. WYWIADY INDYWIDUALNE (IDI)

W ramach wywiadów IDI zastosowany został dobór celowy polegający na zapraszaniu do wywiadu respondentów posiadających wiedzę i doświadczenie zawodowe istotne z perspektywy celów badania. W przypadku poszczególnych badanych grup zestaw pożądanych cech był nieco inny. Badaniem IDI objęto dwie główne kategorie respondentów:

- **Eksperci i członkowie KOP:** 10 ekspertów KOP, w tym: 5 oceniających w ramach EFRR (2 oceniających z LAWP, 3 oceniających z DW EFRR) i 5 w ramach EFS+ (2 oceniających z WUP, 3 oceniających z DW EFS) oraz 10 członków KOP, w tym: 5 oceniających w ramach EFRR (2 oceniających z LAWP, 3 oceniających z DW EFRR) i 5 w ramach EFS+ (2 oceniających z WUP, 3 oceniających z DW EFS). Wykonawca w ramach doboru zapewnił reprezentatywność typologiczną,

¹⁷ zob. <https://www.jasnopis.pl/>

której źródłem była różnorodność ekspertów i członków KOP nie tylko, jeśli chodzi o fundusz, w ramach którego dokonywali oni oceny, lecz także dziedzinę / Działania, w które byli oni angażowani. Wykonawca jednocześnie uwzględnił czynnik doświadczenia – do wywiadów zapraszani byli członkowie i eksperci KOP mający największe i najbardziej różnorodne (dotyczące naborów z różnych Działań) doświadczenie. W ten sposób możliwe było uzyskanie w ramach wywiadów informacji o możliwie najbardziej kompleksowym charakterze.

- **Członkowie Komitetu Monitorującego** (10 członków KM FEL). Dobór miał na celu zapewnienie reprezentatywności typologicznej członków KM FEL pod względem obszaru prac, w których biorą oni udział. W wywiadach uczestniczyli przedstawiciele: grupy roboczej ds. zasad horyzontalnych (4 osoby), grupy roboczej ds. instrumentów finansowych (4 osoby), grupy roboczej ds. Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (4 osoby) i grupy roboczej ds. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (4 osoby). także typu organizacji, które reprezentują. W doborze uwzględniony został również typ organizacji reprezentowanej przez danego respondenta oraz czynnik doświadczenia członków KM FEL – dokonana została weryfikacja udziału członków KM FEL w posiedzeniach i do wywiadów zapraszane były osoby relatywnie często uczestniczące w posiedzeniach. Taki dobór próby pozwolił na zebranie różnorodnych i bogatych doświadczeń.

Łącznie przeprowadzono 30 wywiadów IDI.

11.3. WYWIADY EKSPERCKIE

Wywiady eksperckie przeprowadzone zostały z 2 kategoriami respondentów:

- Przedstawicielami UMWL (Departament Zarządzania Programami Regionalnymi, Departament Gospodarki - Oddział Lubelskie Centrum Badań Nad Innowacyjnością, Departament Wdrażania EFRR, Departament Wdrażania EFS, Biuro Odwołań Programów Regionalnych, Rzecznik Funduszy Europejskich), LAWP, WUP (Wydział Informatyki i Telekomunikacji Oddział Odwołań) i MFiPR (przedstawiciele jednostek zajmujących się naborem i organizacją pracy ekspertów, administrowaniem systemami informatycznymi, zasadami horyzontalnymi, procedurą odwoławczą, wdrażaniem RSI oraz Rzecznik Funduszy Europejskich).
- Pracownikami firm doradczych świadczących usługi związane z aplikowaniem o wsparcie FEL 2021-2027.

W ramach wywiadów eksperckich, w przypadku każdej z badanych grup zastosowany został dobór celowy, lecz w każdej z nich był to nieco inny wariant doboru:

- **Przedstawiciele UMWL, LAWP, WUP oraz MFiPR (N=15)** – W przypadku przedstawicieli UMWL, LAWP, WUP oraz MFiPR dobór polegał na zapraszaniu do wywiadów osób posiadających szeroką wiedzę na temat specjalistycznych obszarów tematyki, która wynika z doświadczenia zawodowego związanego z tymi obszarami. Wyodrębniono następujące obszary tematyczne wywiadów: nabór i koordynacja pracy ekspertów; zasady horyzontalne; inteligentne specjalizacje; administrowanie systemami informatycznymi; Biuro Rzecznika Funduszy Europejskich.
- **Przedstawiciele firm konsultingowych (N=4)** – W przypadku pracowników firm doradczych / konsultingowych zajmujących się doradztwem w procesie aplikowania o środki w ramach FEL 2021-2027 objętych badaniem techniką wywiadów eksperckich, zastosowany został dobór celowy polegający na selekcji respondentów posiadających cechy ważne z perspektywy celów badania, a mianowicie mających duże doświadczenie w świadczeniu usług związanych z doradztwem w procesie aplikowania o środki w woj. lubelskim.

Łącznie przeprowadzono 17 wywiadów eksperckich.

11.4. WYWIADY CAWI / CATI

Badanie CAWI / CATI przeprowadzono w ramach dwóch grup respondentów, które scharakteryzowano poniżej.

Badanie beneficjentów

W ramach badania beneficjentów zastosowany został dobór zupełny, co oznacza, iż badaniem objęci zostali wszyscy beneficjenci FEL 2021-2027. W praktyce dobór miał charakter quasi-zupełny, co oznacza, iż ankiety skierowane zostały do wszystkich beneficjentów, lecz faktycznie w badaniu udział wzięły wszystkie podmioty, których udział w badaniu był możliwy w zaplanowanym terminie realizacji. Wykonawca zagwarantował realizację wywiadów z 60% beneficjentów w ramach każdego Priorytetu.

Badanie wnioskodawców z naborów konkurencyjnych

W przypadku badania wnioskodawców z naborów konkurencyjnych, którzy nie podpisali umów o dofinansowanie projektu zastosowany został dobór losowo-warstwowy, którego warstwy stanowił Priorytet, w ramach którego składano wnioski

o dofinansowanie. Dobór miał charakter w przybliżeniu proporcjonalny, co oznacza, iż generalnie wysokim udziałem populacji wnioskodawców towarzyszą wysokie udziały próby i analogicznie niskim udziałem w populacji towarzyszą mniejsze liczebności próby.

W poniższej tabeli przedstawiono liczebności (założone i zrealizowane) próby w obu komponentach badania CAWI / CATI.

Tabela 8. Założona i zrealizowana wielkość próby w badaniu beneficjentów i wnioskodawców, którzy nie podpisali umów o dofinansowanie

Priorytet	beneficjenci - próba założona	beneficjenci - próba zrealizowana	wnioskodawcy - próba założona	wnioskodawcy - próba zrealizowana
FELU.01	23	31	40	72
FELU.02	24	36	64	121
FELU.03	12	18	1	1
FELU.04	6	7	15	31
FELU.05	5	6	0	0
FELU.06	1	1	0	0
FELU.07	21	32	25	46
FELU.08	29	37	49	78
FELU.09	43	55	42	59
FELU.10	92	116	72	151
FELU.11	1	1	0	0
FELU.12	1	1	0	0
FELU.13	2	2	0	0
SUMA	260	343	308	559

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z beneficjentami i wnioskodawcami, którzy nie podpisali umów o dofinansowanie

11.5. ZOGNISKOWANY WYWIAD GRUPOWY (FGI)

Przeprowadzone zostały 2 wywiady FGI, w którym wzięli udział przedstawiciele IZ i IP zaangażowani w programowanie i wdrażanie FEL 2021-2027 w zakresie EFRR i EFS+ (byli to przedstawiciele IZ: Departamentu Zarządzania Programami Regionalnymi, Oddziału Programowania, Departamentu Wdrażania EFRR, Departamentu Wdrażania EFS, LAWP, WUP: Wydziału Naboru). Zastosowany został dobór celowy, którego funkcją było zaangażowanie do wywiadu osób posiadających największe oraz możliwe szerokie (dotyczące różnych elementów systemu wyboru projektów) doświadczenie związane z programowaniem (opracowaniem kryteriów i systemu

wyboru), zarządzaniem oraz koordynacją procesu oceny i wyboru projektów na poziomie programu i poszczególnych funduszy.

11.6. PANEL EKSPERTÓW

Panel ekspertów stanowił spotkanie dyskusyjne z udziałem przedstawicieli instytucji zaangażowanych we wdrażanie FEL 2021-2027. Funkcją panelu ekspertów w ramach niniejszego projektu badawczego było omówienie najważniejszych wniosków dotyczących funkcjonowania systemu wyboru i kryteriów wyboru projektów, a także czynników mających na nie wpływ zidentyfikowanych w wyniku innych technik badawczych (analizy danych zastanych, wywiadów IDI, wywiadów FGI i w zależności od postępu prac badawczych wywiadów CAWI / CATI, wywiadów eksperckich). W ramach panelu ekspertów pogłębiona została analiza tych zagadnień, łącznie z ich kontekstem, genezą i skutkami. W ramach panelu ekspertów prowadzona była również refleksja nad propozycjami rekomendacji.

11.7. WARSZTAT IMPLEMENTACYJNY

Warsztat implementacyjny stanowił spotkanie dyskusyjne z udziałem przedstawicieli Wykonawcy i Zamawiającego, mające na celu m.in. dyskusję co do zasadności i realności wdrażania rekomendacji proponowanych przez Wykonawcę. Wyniki i ustalenia poczynione podczas warsztatu implementacyjnego zostały spisane przez Wykonawcę badania w formie protokołu i przekazane do akceptacji Zamawiającego, a następnie uwzględnione przez Wykonawcę w raporcie końcowym.

11.8. BENCHMARKING

W ramach niniejszego badania technika benchmarkingu została zastosowana do przeprowadzenia porównań województwa lubelskiego z innymi regionami w zakresie kształtu kryteriów merytorycznych oraz rozwiązań zakresu systemu wyboru i oceny projektów (w zakresie dostępnym w publicznych dokumentach) stosowanych w innych regionalnych programach Funduszy Europejskich realizowanych w perspektywie finansowej 2021-2027. Celem analizy było zidentyfikowanie kryteriów i rozwiązań systemowych, które mogą się okazać użyteczne w przypadku ich transferu do FEL 2021-2027 lub też zidentyfikowanie możliwości modyfikacji rozwiązań, które obowiązują w ramach FEL 2021-2027 w przypadku zidentyfikowania w ramach analizy danych zastanych lub technik badań pierwotnych potrzeb wprowadzenia usprawnień.

W ramach analizy benchmarkingowej na pierwszym etapie zastosowany został dobór zupełny polegający na analizie kryteriów merytorycznych i rozwiązań systemowych

stosowanych w ramach wszystkich programów regionalnych Funduszy Europejskich na lata 2021-2027. W rezultacie mieliśmy do czynienia z analizą benchmarkingową dotyczącą 15 katalogów kryteriów merytorycznych i 15 zestawów dokumentów charakteryzujących system realizacji.

Jednocześnie, w ramach analizy poszczególnych kryteriów wyboru projektów i rozwiązań systemowych stosowany był dobór celowy polegający na identyfikacji i analizie tych rozwiązań, dla których istnieje uzasadnienie i wykonalność ich transferu do systemu i kryteriów FEL 2021-2027.

12. Aneks 2. Szczegółowe wyniki analiz wybranych aspektów kryteriów wyboru projektów

Poniżej przedstawiono szczegółowe wyniki analiz kryteriów wyboru projektów w odniesieniu do czterech zagadnień: wpływu kryteriów na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027; zdolności kryteriów do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu; zdolności kryteriów do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych; uwzględnienia w kryteriach wyboru projektów zasad horyzontalnych. W zasadniczej treści raportu zawarto syntetyczną informację odnoszącą się do wyników przeprowadzonych analiz.

12.1. WPŁYW KRYTERIÓW NA SELEKCJĘ PRZEDSIĘWZIĘĆ PRZYZCYNIAJĄCYCH SIĘ DO OSIĄGANIA CELÓW SZCZEGÓŁOWYCH FEL 2021-2027

Jedną z kluczowych funkcji kryteriów wyboru projektów jest ich oddziaływanie na selekcję przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych programu. W tej części przeprowadzono analizę odnoszącą się do rzeczonego zagadnienia, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy przyjęte kryteria wyboru w ramach poszczególnych Działań sprzyjają, bądź będą sprzyjać wyborowi projektów, które w sposób optymalny przyczyniają się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027?”.

Stopień powiązania kryteriów wyboru projektów z założeniami celów szczegółowych FEL 2021-2027 został oceniony na podstawie Działań, dla których możliwe było uzyskanie kryteriów wyboru projektów na dzień 24.04.2024 roku. Kryteria wyboru projektów, które zostały wykorzystane pochodziły z dostępnych załączników do Uchwał KM. Kryteria wspólne dla projektów pochodzą z dokumentów „Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027” oraz „Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027”.

W ramach analizy dokonano identyfikacji kryteriów przyczyniających się optymalnie / szczególnie / bezpośrednio do realizacji celów szczegółowych FEL 2021-2027, tj. takich kryteriów, które bezpośrednio i możliwie najbardziej jednoznacznie nawiązują do celów szczegółowych danego obszaru interwencji. W oparciu o powyższą operacjonalizację dokonano identyfikacji kryteriów wyboru projektów, które można uznać za spełniające przyjęte wymogi kwalifikacyjne. W pierwszej kolejności identyfikowano kryteria wyboru projektów, które na poziomie samego nazewnictwa odnosiły się do celów szczegółowych interwencji. Następnie, w odniesieniu do pozostałych kryteriów analizowano ich definicje, by zidentyfikować ewentualne odniesienia do celów szczegółowych lub odniesienia do takich aspektów realizacji projektu, które można uznać za odnoszące się do celów szczegółowych interwencji. Dodatkowo, uwzględniano także te kryteria, które poprzez ograniczanie zakresu przedmiotowego czy sposobu realizacji projektu ukierunkowują wsparcie na spełnianie założeń celów szczegółowych. Oczywiście, przeprowadzona w ten sposób analiza zawiera w sobie pewien element arbitralności, dlatego też jej wyniki należy przede wszystkim interpretować przez pryzmat występowania w katalogu kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027 takich kryteriów, które sprzyjają wyborowi projektów w sposób optymalny przyczyniających się do osiągnięcia celów szczegółowych FEL 2021-2027. Stąd też skoncentrowanie się na przykładach takich kryteriów i ich kategoryzacji, co pozwoliło na zweryfikowanie czy rzeczone oddziaływanie kryteriów wyboru projektów zostało zapewnione, a jeśli tak, to w jaki sposób. Pamiętać przy tym należy, że możliwość oddziaływania na realizację celów szczegółowych interwencji mogą mieć – w sposób pośredni – także inne kryteria wyboru projektów. Co więcej, generalna logika konstruowania kryteriów wyboru projektów zakłada, że wszystkie one – w sposób bezpośredni lub pośredni – przyczyniają się do realizacji celów szczegółowych wsparcia. Innymi słowy, nie należy wyników tej analizy interpretować w taki sposób, że kryteria wyboru projektów, których nie cechuje bezpośrednie / optymalne / szczegółowe powiązanie z celami szczegółowymi interwencji w żaden sposób realizacji tych celów nie wspierają.

Poniżej zaprezentowana została lista celów i przypisanych do nich Działań – Działania te natomiast opatrzone zostały liczebnością kryteriów, które w szczególny sposób mogą pozwalać przyczyniać się do realizacji przez projekty celów szczegółowych:

Cel EFRR.CP1.I: Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii

- Działanie 1.1 Regionalna infrastruktura badawczo-rozwojowa: 6 kryteriów szczególnie powiązanych z celami wśród 17 kryteriów katalogu.

- Działanie 1.2 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 18 kryteriów katalogu.
- Działanie 1.3 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 19 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP1.IV: Rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości

- Działanie 1.6 Wsparcie regionalnych ekosystemów innowacji: 5 kryteriów szczególnie powiązanych z celami wśród 15 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP1.II: Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych

- Działanie 2.1 Cyfrowe Lubelskie: 6 kryteriów szczególnie powiązanych z celami wśród 9 kryteriów katalogu.
- Działanie 2.2 Cyfrowe Lubelskie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 4 kryteriów katalogu.
- Działanie 2.3 Cyfrowe Lubelskie w ochronie zdrowia: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 12 kryteriów katalogu.
- Działanie 2.4 Cyfryzacja lubelskich MŚP: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 15 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP1.III: Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne

- Działanie 2.5 Usługi dla MŚP: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 14 kryteriów katalogu.
- Działanie 2.6 Inwestycje rozwojowe w MŚP: wśród 3 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.
- Działanie 2.7 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 14 kryteriów katalogu.

Cel EFRR/FS.CP2.IV: Wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego

- Działanie 3.1 Bezpieczeństwo ekologiczne: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 9 kryteriów katalogu.
- Działanie 3.2 Dostosowanie do zmian klimatu i zapobieganie powodziom i suszy: 4 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 18 kryteriów katalogu.

Cel EFRR/FS.CP2.V: Wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki Wodnej

- Działanie 3.4 Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 11 kryteriów katalogu.
- Działanie 3.5 Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: wśród 7 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFRR/FS.CP2.VII: Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia

- Działanie 3.9 Ochrona bioróżnorodności na obszarach objętych formami ochrony przyrody: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 8 kryteriów katalogu.
- Działanie 3.11 Ochrona bioróżnorodności w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 8 kryteriów katalogu.

Cel EFRR/FS.CP2.I: Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów Cieplarnianych

- Działanie 4.1 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach: 4 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 16 kryteriów katalogu.
- Działanie 4.2 Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym: wśród 4 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.
- Działanie 4.3 Wspieranie efektywności energetycznej i energooszczędności w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 8 kryteriów katalogu.
- Działanie 4.4 Wspieranie efektywności energetycznej i energooszczędności w ramach Innych Instrumentów Terytorialnych: wśród 4 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych¹⁸.

¹⁸ Należy w tym miejscu podkreślić, że niniejsze Działanie dot. wyboru podmiotu wdrażającego Instrumenty Finansowe – jest to specyficzny rodzaj interwencji i w przypadku dotyczących jej kryteriów wyboru projektów trudno jest mówić o bezpośrednim odniesieniu do celów szczegółowych interwencji.

- Działanie 4.5 Wsparcie energooszczędności: wśród 4 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych¹⁹.
- Działanie 4.6 Efektywne energetycznie przedsiębiorstwa: wśród 4 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFRR/FS.CP2.II: Wsparcie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju

- Działanie 4.7 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii: wśród 3 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych²⁰.
- Działanie 4.8 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: wśród 5 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych²¹.
- Działanie 4.9 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii w ramach Innych Instrumentów Terytorialnych: wśród 3 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych²².
- Działanie 4.10 Wykorzystanie OZE w gospodarce: wśród 3 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFRR/FS.CP2.VIII: Wsparcie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej

- Działanie 5.3 Wsparcie strategii niskoemisyjnych: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 12 kryteriów katalogu.

¹⁹ Należy w tym miejscu podkreślić, że niniejsze Działanie dot. wyboru podmiotu wdrażającego Instrumenty Finansowe – jest to specyficzny rodzaj interwencji i w przypadku dotyczących jej kryteriów wyboru projektów trudno jest mówić o bezpośrednim odniesieniu do celów szczegółowych interwencji.

²⁰ Należy w tym miejscu podkreślić, że niniejsze Działanie dot. wyboru podmiotu wdrażającego Instrumenty Finansowe – jest to specyficzny rodzaj interwencji i w przypadku dotyczących jej kryteriów wyboru projektów trudno jest mówić o bezpośrednim odniesieniu do celów szczegółowych interwencji.

²¹ Należy w tym miejscu podkreślić, że niniejsze Działanie dot. wyboru podmiotu wdrażającego Instrumenty Finansowe – jest to specyficzny rodzaj interwencji i w przypadku dotyczących jej kryteriów wyboru projektów trudno jest mówić o bezpośrednim odniesieniu do celów szczegółowych interwencji.

²² Należy w tym miejscu podkreślić, że niniejsze Działanie dot. wyboru podmiotu wdrażającego Instrumenty Finansowe – jest to specyficzny rodzaj interwencji i w przypadku dotyczących jej kryteriów wyboru projektów trudno jest mówić o bezpośrednim odniesieniu do celów szczegółowych interwencji.

Cel EFRR/FS.CP3.II: Rozwój i udoskonalanie zrównoważonej, odpornej na zmiany klimatu, inteligentnej i intermodalnej mobilności na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym poprawę dostępu do TEN-T oraz mobilności transgranicznej

- Działanie 6.1 Poprawa regionalnej dostępności transportowej: 5 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 17 kryteriów katalogu.
- Działanie 6.2 Kolejowy transport zbiorowy: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 11 kryteriów katalogu.
- Działanie 6.3 Publiczny autobusowy transport zbiorowy: 7 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 17 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP4.II: Poprawa równego dostępu do wysokiej jakości usług sprzyjających włączeniu społecznemu w zakresie kształcenia, szkoleń i uczenia się przez całe życie poprzez rozwój łatwo dostępnej infrastruktury, w tym poprzez wspieranie odporności w zakresie kształcenia i szkolenia na odległość oraz online

- Działanie 7.1 Infrastruktura przedszkolna: 4 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.
- Działanie 7.2 Infrastruktura edukacji ogólnej: 4 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 10 kryteriów katalogu.
- Działanie 7.3 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 14 kryteriów katalogu.
- Działanie 7.4 Infrastruktura szkół wyższych: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 15 kryteriów katalogu.
- Działanie 7.5 Infrastruktura edukacyjna w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 10 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP4.III: Wspieranie włączenia społeczno-gospodarczego społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób o szczególnych potrzebach, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne

- Działanie 7.6 Infrastruktura usług i integracji społecznej: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 15 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP4.V: Zapewnianie równego dostępu do opieki zdrowotnej i wspieranie odporności systemów opieki zdrowotnej, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, oraz wspieranie przechodzenia od opieki instytucjonalnej do opieki rodzinnej i środowiskowej

- Działanie 7.8 Infrastruktura ochrony zdrowia: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 16 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP4.VI: Wzmacnianie roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych

- Działanie 7.9 Zrównoważony rozwój dziedzictwa kulturowego: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 14 kryteriów katalogu.
- Działanie 7.10 Turystyczne Lubelskie: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 15 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP5.I: Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich

- Działanie 11.1 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 24 kryteriów katalogu.

Cel EFRR.CP5.II: Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie

- Działanie 11.4 Rewitalizacja obszarów innych niż miejskie: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 24 kryteriów katalogu.
- Działanie 11.5 Ochrona dziedzictwa naturalnego, bezpieczeństwo i rozwój zrównoważonej turystyki obszarów innych niż miejskie: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 19 kryteriów katalogu.
- Działanie 11.6 Ochrona dziedzictwa kulturowego obszarów innych niż miejskie: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 20 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.H: Wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w szczególności grup w niekorzystnej sytuacji

- Działanie 8.1 Aktywizacja społeczna i zawodowa: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 21 kryteriów katalogu.
- Działanie 8.2 Ekonomia społeczna: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.I: Wspieranie integracji społeczno-gospodarczej obywateli państw trzecich, w tym migrantów

- Działanie 8.3 Integracja społeczno-gospodarcza obywateli państw trzecich: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 10 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.J: Wspieranie integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie

- Działanie 8.4 Integracja społeczno-gospodarcza społeczności marginalizowanych: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 9 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.K: Zwiększanie równego i szybkiego dostępu do dobrej jakości, trwałych i przystępnych cenowo usług, w tym usług, które wspierają dostęp do mieszkań oraz opieki skoncentrowanej na osobie, w tym opieki zdrowotnej; modernizacja systemów ochrony socjalnej, w tym wspieranie dostępu do ochrony socjalnej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i grup w niekorzystnej sytuacji; poprawa dostępności, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, skuteczności i odporności systemów ochrony zdrowia i usług opieki długoterminowej

- Działanie 8.5 Usługi społeczne: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.
- Działanie 8.6 Usługi zdrowotne: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 12 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.L: Wspieranie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób najbardziej potrzebujących i dzieci

- Działanie 8.8 Wsparcie rodziny i pieczy zastępczej: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.A: Poprawa dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy, w szczególności osób młodych, zwłaszcza poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych oraz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, jak również dla osób biernych zawodowo, a także poprzez promowanie samozatrudnienia i ekonomii społecznej

- Działanie 9.1 Aktywizacja zawodowa - projekty PUP: 2 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 11 kryteriów katalogu.
- Działanie 9.2 Aktywizacja zawodowa: wśród 8 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFS+.CP4.B: Modernizacja instytucji i służb rynków pracy celem oceny i przewidywania zapotrzebowania na umiejętności oraz zapewnienia terminowej i

odpowiednio dopasowanej pomocy i wsparcia na rzecz dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy oraz na rzecz przepływów i mobilności na rynku pracy

- Działanie 9.3 Wsparcie instytucji rynku pracy: wśród 5 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFS+.CP4.C: Wspieranie zrównoważonego pod względem płci uczestnictwa w rynku pracy, równych warunków pracy oraz lepszej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, w tym poprzez dostęp do przystępnej cenowo opieki nad dziećmi i osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

- Działanie 9.4 Zrównoważony rynek pracy: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.D: Wspieranie dostosowania pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się oraz zdrowego i dobrze dostosowanego środowiska pracy, które uwzględnia zagrożenia dla zdrowia

- Działanie 9.5 Ochrona środowiska pracy: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 16 kryteriów katalogu.
- Działanie 9.6 Adaptacyjność pracodawców i pracowników do zmian: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 15 kryteriów katalogu.
- Działanie 9.7 Outplacement: wśród 8 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFS+.CP4.A: Poprawa dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy, w szczególności osób młodych, zwłaszcza poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych oraz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, jak również dla osób biernych zawodowo, a także poprzez promowanie samozatrudnienia i ekonomii społecznej

- Działanie 9.8 Aktywizacja zawodowa – projekty OHP: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 7 kryteriów katalogu.

Cel EFS+.CP4.E: Poprawa jakości, poziomu włączenia społecznego i skuteczności systemów kształcenia i szkolenia oraz ich powiązania z rynkiem pracy – w tym przez walidację uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, w celu wspierania nabywania kompetencji kluczowych, w tym umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i kompetencji cyfrowych, oraz przez wspieranie wprowadzania dualnych systemów szkolenia i przygotowania zawodowego

- Działanie 10.1 Skuteczna edukacja: wśród 8 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFS+.CP4.F: Wspieranie równego dostępu do dobrej jakości, włączającego kształcenia i szkolenia oraz możliwości ich ukończenia, w szczególności w odniesieniu do grup w niekorzystnej sytuacji, od wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przez ogólne i zawodowe kształcenie i szkolenie, po szkolnictwo wyższe, a także kształcenie i uczenie się dorosłych, w tym ułatwianie mobilności edukacyjnej dla wszystkich i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami

- Działanie 10.2 Edukacja przedszkolna: 1 kryterium szczególnie powiązane z celem wśród 13 kryteriów katalogu.
- Działanie 10.3 Kształcenie ogólne: wśród 14 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.
- Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe: wśród 14 kryteriów nie zidentyfikowano kryteriów szczególnie powiązanych.

Cel EFS+.CP4.G: Wspieranie uczenia się przez całe życie, w szczególności elastycznych możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich, z uwzględnieniem umiejętności w zakresie przedsiębiorczości i kompetencji cyfrowych, lepsze przewidywanie zmian i zapotrzebowania na nowe umiejętności na podstawie potrzeb rynku pracy, ułatwianie zmian ścieżki kariery zawodowej i wspieranie mobilności zawodowej

- Działanie 10.6 Uczenie się osób dorosłych: 3 kryteria szczególnie powiązane z celem wśród 17 kryteriów katalogu.

W obu dokumentach Metodyk dla EFRR i EFS+ zidentyfikowanych zostało po 6 kryteriów, które bezpośrednio nawiązywały do niektórych lub wszystkich celów szczegółowych poddanych analizie.

Poniżej wybrane i zaprezentowane zostały przykładowe kryteria szczególnie powiązane z celem szczegółowymi. Dla potrzeb niniejszej analizy kryteria te zostały podzielone na kategorie ze względu na sposób ich realizacji celów szczegółowych. W miarę możliwości do każdej kategorii dopasowane zostały po dwa przykładowe kryteria pochodzące z Działań EFRR oraz EFS+.

Kryteria bezpośrednio nawiązujące do przedmiotu celu szczegółowego:

- Wsparcie dotyczy infrastruktury badawczej (Działanie 1.1, EFRR): kryterium weryfikuje czy przedmiotem projektu jest wsparcie infrastruktury badawczej.
- Zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku (Działanie 1.6, EFRR): kryterium ocenia czy projekt wpisuje się w inteligentne specjalizacje województwa lubelskiego.

- Zakres wsparcia: W ramach projektu Wnioskodawca zaplanował działania towarzyszące aktywizacji edukacyjno-zawodowej (Działanie 9.8, EFS+): kryterium nawiązuje bezpośrednio działań aktywizacyjnych będących założeniem celu szczegółowego.
- Podjęcie zatrudnienia (Działanie 8.1, EFS+): kryterium nawiązuje do zwiększenia zdolności do zatrudnienia, które jest elementem celu szczegółowego.

Kryteria bezpośrednio nawiązujące do przedmiotu celu szczegółowego, oceniające projekty gradacyjne:

- Trafność realizacji projektu z punktu widzenia celów programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 w zakresie gospodarczego wykorzystywania projektu (Działanie 1.1, EFRR): kryterium premiuje projekty o największym udziale procentowym części gospodarczej projektu w wydatkach kwalifikowalnych na infrastrukturę B+R projektu.
- Zasięg oddziaływania projektu (Działanie 2.1, EFRR): kryterium premiuje znaczący zasięg lub oddziaływanie projektu w skali województwa.

Kryteria nawiązujące do szczególnego wycinka przedmiotu celu szczegółowego:

- Badania w obszarze automatyzacji i/lub robotyzacji (Działanie 1.1, EFRR): Kryterium punktuje projekty, w których agenda badawcza oraz planowany program badań dotyczą rozwiązań w obszarze automatyzacji i/lub robotyzacji.
- Wpływ na jakość i trwałość rozwiązań w projekcie (Działanie 1.1, EFRR): Kryterium punktuje rozwiązania zwiększające użyteczność rozwiązań systemu brokeringu technologii, angażowania studentów na uczelniach, w inkubatorach, a także wymiany pracowników między nauką a biznesem.
- Grupa docelowa: Uczestnikami projektu są: – obywatele państw trzecich, w tym migranci, – pracodawcy zatrudniający obywateli państw trzecich, – pracownicy instytucji publicznych pracujących z obywatelami państw trzecich, – społeczeństwo przyjmujące (Działanie 8.3, EFS+): kryterium doprecyzowuje grupę docelową.
- Zakres wsparcia. Co najmniej 23% środków finansowych zaplanowanych w projekcie przeznaczonych jest na wsparcie osób młodych (18-29 lat) (Działanie 9.1, EFS+): kryterium premiuje wsparcie grupy docelowej, której wsparcie przewidziane jest w celu szczegółowym.

Kryteria nawiązujące bezpośrednio do efektów projektów i celów szczegółowych:

- Zakres korzyści osiągniętych w wyniku realizacji projektu (Działanie 1.2, EFRR): kryterium ocenia podleganie korzyści osiągniętych w wyniku realizacji projektu związanych z rozszerzeniem działalności o nowe obszary badań.

- Efektywność kosztowa pozyskania 1 potencjalnego użytkownika infrastruktury opieki nad dziećmi (Działanie 7.1, EFRR): kryterium weryfikuje uzyskanie efektów pozyskiwania użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi.
- Warunki realizacji wsparcia w formie szkoleń (Działanie 8.1, EFS+): kryterium nakłada warunek uzyskania efektów projektu przez minimum 10% uczestników objętych.
- Efekty realizacji projektu. Wnioskodawca w okresie realizacji projektu obejmie wsparciem minimum 200 osób dorosłych w ramach jednego lokalnego ośrodka kształcenia osób dorosłych (Działanie 10.6, EFS+): ma na celu zapewnienie dostępności wsparcia oferowanego osobom dorosłym oraz efektywności realizacji projektu

Kryteria nawiązujące do przygotowania podmiotu na realizację celów szczegółowych:

- Nakłady na działalność B+R (Działanie 1.2, EFRR): kryterium weryfikuje czy wnioskodawca ponosił nakłady na działalność B+R.
- Realizacja projektu wyłącznie w podmiocie leczniczym wykonującym działalność leczniczą (publicznym i prywatnym), który posiada umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych w ramach Podstawowej Opieki Zdrowotnej (POZ) (Działanie 7.8, EFRR): kryterium weryfikuje posiadanie odpowiedniej umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.
- Diagnoza potrzeb. Działania w ramach projektu powinny mieć charakter zindywidualizowany i dostosowany do zdiagnozowanych, specyficznych potrzeb grup docelowych, jak również zaplanowane przy znacznym stopniu partycypacji grup docelowych: mniejszości narodowe/etniczne, osoby należące do społeczności marginalizowanych, w tym Romowie oraz ich dzieci, społeczności lokalne (Działanie 8.4, EFS+): kryterium weryfikuje poprawną analizę potrzeb wobec zaplanowanych grup docelowych wsparcia.
- Trwałość miejsc wychowania przedszkolnego. Projekt zakłada trwałość utworzonych w projekcie miejsc wychowania przedszkolnego, przez okres co najmniej równy okresowi realizacji projektu (Działanie 10.2, EFS+): kryterium stawia wymóg zabezpieczenie wszelkich środków potrzebnych na zapewnienie trwałości efektów projektów.

Kryteria nawiązujące do celów szczegółowych i wskaźników zewnętrznych:

- Miejsce realizacji projektu na obszarach o najniższym odsetku dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego w ogóle dzieci w wieku 3-5 lat (Działanie 7.1, EFRR): kryterium weryfikuje realizację projektu na obszarze

gminy o odsetku dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na określonym poziomie.

- Miejsce realizacji projektu na obszarach o wysokim poziomie osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej (Działanie 7.6, EFRR): kryterium weryfikuje realizację projektu na obszarze gminy o określonym udziale osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej.

Kryteria nawiązujące do celów szczegółowych, zawężające obszar działalności projektu:

- Nowe rynki zagraniczne (Działanie 2.7, EFRR): kryterium ocenia deklarację wnioskodawcy, że w wyniku udzielonego wsparcia rozpocznie on sprzedaż swoich produktów/ usług na nowym rynku zagranicznym, na którym do tej pory nie prowadził sprzedaży.
- Miejsce realizacji projektu na obszarach strategicznych i deficytowych (Działanie 7.3, EFRR): kryterium weryfikuje realizację projektu na obszarze miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze.
- Zakres projektu. W ramach typu 3 projekt zakłada wyłącznie wsparcie dla tworzenia miejsc w nowo tworzonych lub istniejących mieszkaniach treningowych i mieszkaniach wspomaganych (Działanie 8.5, EFS+): kryterium zawęży zakres projektów do konkretnego elementu celu szczegółowego.
- Grupa docelowa. Osoby należące do społeczności romskiej stanowią co najmniej 50% uczestników projektu (Działanie 8.4): kryterium znacznie zawęży zakres działalności projektów do grupy docelowej zaznaczonej w celu szczegółowym.

Kryteria pochodzące z dokumentu Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:

- Trafność zdefiniowania celów projektu: kryterium weryfikuje powiązanie celów projektu z celami Działania.
- Poprawność i realność przyjętych w projekcie wskaźników: kryterium weryfikuje powiązanie założeń projektu z wymaganymi wskaźnikami, które wynikają z danego celu szczegółowego.
- Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.

- Przestrzeganie zasad niedyskryminacji, w tym zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami (art. 9 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060): kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Przestrzeganie zasad równości kobiet i mężczyzn (art. 9 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060): kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.

Kryteria pochodzące z dokumentu Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:

- Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Projekt jest zgodny z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy: kryterium nawiązuje do zasad horyzontalnych oraz celów zapewniania równego dostępu do wsparcia.
- Adekwatność celu głównego projektu do celu szczegółowego wskazanego w Programie Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 oraz opisanych w nim problemów (rozwiązanie lub zminimalizowanie zdiagnozowanego/ych problemu/ów poprzez osiągnięcie celów projektu): kryterium weryfikuje powiązanie celów projektu z celami Działania.
- Prawdopodobieństwo założonych wskaźników i trwałość rezultatów: a) Adekwatność wskaźników (wskaźników rezultatu i produktu) do zadań zaplanowanych w projekcie, b) Ocena założonych wartości wskaźników pomiaru celu c) Ocena

źródeł danych oraz sposobu i częstotliwości pomiaru wskaźników d) Trwałość rezultatów projektu: kryterium weryfikuje powiązanie założeń projektu z wymaganymi wskaźnikami, które wynikają z danego celu szczegółowego.

Tak jak zaznaczono na wstępie analizy powiązań kryteriów wyboru projektów z celami szczegółowymi, kryteria, które nie zostały zidentyfikowane jako ściśle powiązane z celami również do nich nawiązują i wspierają ich realizację – robią to jedynie w sposób bardziej pośredni. Na przykładzie powyższych Działań zaobserwować można, że zwykle udaje się wytypować kryteria szczególnie i bezpośrednio nakierowujące potencjalne projekty na realizację tych celów. Kryteria te zwłaszcza można udaje się zidentyfikować w Działaniach z ich większą liczebnością. Również w katalogu kryteriów wspólnych udaje się wyłonić te szczególnie nawiązujące do celów szczegółowych: dotyczą one zasad horyzontalnych, trafności zdefiniowania celów oraz poprawności przyjętych wskaźników. Należy jednocześnie zaznaczyć różnice między kryteriami Działań EFRR i EFS+. W przypadku wybranych, ściśle powiązanych z celami szczegółowymi kryteriów EFS+ nie udało się zidentyfikować takich, które oceniałyby projekty na zasadzie gradacyjnej punktacji. Ponadto nie stwierdzono występowania kryteriów, które w swojej treści nawiązywałyby do wskaźników zewnętrznych, dotyczących określonej sytuacji w regionie. Nie oznacza to jednak, że brakuje wśród kryteriów EFS+ określonych powiązań z celami, ponieważ pozostałe kryteria na inne sposoby dokonują wspomnianych powiązań.

W badaniu jakościowym dodatkowo zwrócono uwagę na określone aspekty oddziaływania kryteriów wyboru projektów na selekcję przedsięwzięć zapewniających realizację celów programu:

- Wzmacnianie zróżnicowanego oddziaływania kryteriów wyboru projektów na realizację celów interwencji poprzez odpowiedni proces opracowywania i zatwierdzania kryteriów wyboru projektów, który pozwala uwzględniać opinie zróżnicowanych kategorii interesariuszy oraz bazuje na rosnącym doświadczeniu IZ/IP. Choć jednocześnie, w odniesieniu do procesu konsultacji propozycji kryteriów wyboru projektów zgłaszane były sygnały: relatywnie krótkiego czasu przeznaczonego na takie konsultacje oraz ograniczonej otwartości instytucjonalnej wobec zgłaszanych postulatów.
- Poprawność sformułowania kryteriów wyboru projektów w aspekcie ich powiązania z celami szczegółowymi w poszczególnych obszarach interwencji przy jednocześnie pozytywnym oddziaływaniu dla skuteczności procesu oceny faktu wyodrębnienia części pól we wniosku o dofinansowanie na potrzeby szczegółowego opisu spełniania wybranych kryteriów wyboru projektów.

- Skuteczność wybranych kryteriów punktowych w identyfikacji i różnicowaniu tych projektów, które w sposób szczególny przyczyniają się do realizacji celów interwencji.
- Skuteczność określonych konfiguracji kryteriów wyboru projektów oraz kompleksowości prowadzonej oceny dla identyfikacji i wyboru projektów zapewniających realizację celów programu.
- Stosowanie w ramach obu funduszy narzędzi ograniczających ryzyko negatywnej oceny projektów, które cechuje szczególnie pozytywne oddziaływanie na realizację celów programu (EFS+ – procedura negocjacyjna, EFRR – jednokrotna możliwość złożenia wyjaśnień / poprawy wniosku o dofinansowanie).
- Negatywne oddziaływanie faktu dużej liczby kryteriów wyboru projektów, gdyż może to zaburzać spójność dokonywanej oceny oraz utrudniać formułowanie preferencji dla tych projektów, które cechuje szczególnie duży wkład w realizację celów szczegółowych FEL 2021-2027.
- Występowanie różnych podejść do weryfikacji deklarowanego wkładu w realizację celów szczegółowych: położenie nacisku na osiągnięcie ściśle sparametryzowanych efektów w wymiarze ilościowym lub identyfikacja efektu jakościowego (rezultatu) interwencji.
- Ograniczony wpływ Komitetu Monitorującego na ocenę faktycznej skuteczności kryteriów wyboru projektów w selekcji przedsięwzięć przyczyniających się w możliwie największym stopniu do realizacji celów szczegółowych programu.

12.2. ZDOLNOŚĆ KRYTERIÓW DO WYBORU PROJEKTÓW ZGODNYCH Z INTELIGENTNYMI SPECJALIZACJAMI REGIONU

W ramach niniejszej części dokonano oceny zdolności kryteriów FEL 2021-2027 do wyboru projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy kryteria wyboru projektów wspierają realizację projektów zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami regionu w adekwatnych Działaniach?”.

Ocena występowania oraz stopnia wspierania kryteriów wyboru projektów odnoszących się do inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego rozpoczęła

się od zidentyfikowania Działań powiązanych z ich wdrażaniem. Powiązanie Działań z inteligentnymi specjalizacjami rozumiane było zarówno jako wymóg lub preferencję uwzględnienia ich w projekcie. Spośród wszystkich Działań na podstawie dokumentu SZOP wyłonione w ten sposób zostały: Działanie 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.7, 2.8, 7.3 i 7.4. Ponadto w ramach analizy porównawczej wyłonione zostały kryteria wspierające projekty zgodne z IS innych regionów. Kryteria wykorzystane w ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. W przypadku analizy programu lubelskiego analiza przeprowadzona została wyczerpująco i obejmuje wszystkie Działania powiązane z IS. . Z kolei analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają podobne lub identyczne zadanie do kryteriów wyłonionych dla Działań FEL 2021-2027, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Działanie FEL.01.01 Regionalna infrastruktura badawczo-rozwojowa. Zapisy Działania zakładają, że projekt dotyczący publicznej infrastruktury badawczej może być wspierany tylko, jeśli jego zakres jest zgodny z regionalną inteligentną specjalizacją.

W ramach Działania 1.1 zastosowano formalne specyficzne kryterium: „Projekt służy realizacji agendy badawczej, której zakres jest zgodny z regionalną inteligentną specjalizacją”. Kryterium to weryfikuje czy dany projekt służy realizacji agendy badawczej, której zakres jest zgodny z regionalną inteligentną specjalizacją. Weryfikacja odbędzie się na podstawie zapisów WoD oraz dokumentacji składanej wraz z wnioskiem. Jest to kryterium zerojedynkowe - niespełnienie go dyskwalifikuje projekt ze wsparcia.

Działanie FEL.01.02 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw. Jednym ze wskaźników produktu Działania 1.2 jest „MŚP inwestujące w umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości”, a jednym ze wskaźników rezultatu: „Pracownicy MŚP kończący szkolenia w zakresie rozwoju umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości (według rodzaju umiejętności: techniczne)”.

Dla Działania 1.2 przewidziane były dwa kryteria powiązane z wdrażaniem inteligentnych specjalizacji: „Zgodność zakresu planowanych prac B+R na nabywanej infrastrukturze z Regulaminem wyboru projektów oraz zgodność projektu z

Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku” (kryterium merytoryczne specyficzne) oraz „Usługi B+R w obszarze regionalnych inteligentnych specjalizacji – Zielonej gospodarki i Cyfrowego społeczeństwa” (kryterium trafności merytorycznej). Pierwsze kryterium weryfikuje czy wnioskodawca planuje wykorzystywać nabywaną infrastrukturę do prowadzenia prac B+R w obszarach inteligentnych specjalizacji regionu oraz czy przedsiębiorstwo dysponuje planem dotyczącym wykorzystania nabywanej infrastruktury do prac B+R w obszarach inteligentnych specjalizacji – jest to kryterium obligatoryjne. Drugie wspomniane kryterium jest fakultatywne, a zatem jego spełnienie nie jest kluczowe do przyznania dofinansowania. Kryterium to ocenia czy planowane w projekcie usługi B+R na nabywanej infrastrukturze B+R będą świadczone w obszarach wpisujących się w obszar Zielonej Gospodarki i Cyfrowego społeczeństwa – spełnienie go zapewnia wnioskodawcy dodatkowe 4 punkty przy ocenie WoD.

Działanie FELU.01.03 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw. Wśród kluczowych warunków realizacji projektów w ramach Działania 1.3 znajduje się zapis o niezbędności zgodności projektów z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku. W ramach tego Działania wsparciem mają być obejmowane przedsięwzięcia realizowane w obszarach Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji Województwa Lubelskiego. W przypadku Działania 1.3 zidentyfikowano dwa kryteria wyboru projektów nakierowujące przedsięwzięcia do obejmowania swoim zakresem RIS. Pierwszym z nich jest „Zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku” (kryterium merytoryczne specyficzne) w ramach, którego ocenie podlega prowadzenie prac B+R wpisujących się w inteligentne specjalizacje województwa lubelskiego. Drugim kryterium jest „Rozwój w obszarach inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego” (kryterium trafności merytorycznej -punktowe), które z kolei ocenia wpisywanie się efektu prac B+R w więcej niż jedną inteligentną specjalizację województwa lubelskiego.

Działanie FELU.01.04 Transfer technologii i komercjalizacja badań. Wśród kluczowych warunków realizacji projektów w ramach Działania 1.4 znajduje się zapis o niezbędności zgodności projektów z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku. W ramach tego Działania wsparciem mają być obejmowane przedsięwzięcia realizowane w obszarach Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji Województwa Lubelskiego. Dla Działania 1.4 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.

Działanie FELU.01.05 Specjalizacja gospodarki regionalnej. Wśród kluczowych warunków realizacji projektów w ramach Działania 1.5 znajduje się zapis o

niezbędności zgodności projektów z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku. W ramach tego Działania wsparciem mają być obejmowane przedsięwzięcia realizowane w obszarach Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji Województwa Lubelskiego. Dla Działania 1.5 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.

Działanie FEL.01.06 Wsparcie regionalnych ekosystemów innowacji. Wśród celów szczegółowych Działania znajdują się: rozwijanie umiejętności w zakresie inteligentnej specjalizacji oraz rozwój umiejętności na rzecz inteligentnej specjalizacji. Cele te mają swoje odzwierciedlenie w typach projektów oraz wskaźnikach rezultatu. Działania 1.6 ma w założeniu wspierać kompetencje i umiejętności pracowników MŚP, jednostek badawczych, ośrodków innowacji i inkubatorów przedsiębiorczości zwiększać zdolność ekosystemów innowacji do sieciowania przedsiębiorstw z sektorem nauki oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi poprzez identyfikację bieżących potrzeb przedsiębiorców w obszarze technologii i umiejętności w zakresie inteligentnych specjalizacji.

W przypadku Działania 1.6 wyłonione zostały kryteria wyboru projektów dla 2 typu projektów – kryteria przypisane dla 1 typu projektów nie były dostępne w okresie przeprowadzania analizy. Zidentyfikowane zostały trzy kryteria mające nakierować projekty do wpisywania się w zakres inteligentnych specjalizacji: „Zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku” (kryterium specyficzne), „Wpływ projektu na rozwój regionalnych inteligentnych specjalizacji” (kryterium trafności merytorycznej) oraz „Wpływ projektu na rozwój regionalnych inteligentnych specjalizacji” (kryterium rozstrzygające). Kryterium specyficzne weryfikuje wpisywanie się projektu w inteligentne specjalizacje – jest to kryterium obligatoryjne, zerojedynkowe. Z kolei kryterium trafności merytorycznej jako kryterium fakultatywne, a zatem nie obligatoryjne weryfikuje tworzenie sieci współpracy w obszarze inteligentnych specjalizacji. Powstanie więcej niż dwóch sieci współpracy skutkuje uzyskaniem 8 punktów, natomiast powstanie dwóch skutkuje uzyskaniem 6 punktów. Ostatnie wspomniane kryterium odnosi się do poprzedniego (trafności merytorycznej) i rozstrzygnięcie udzielenia dofinansowania odbywa się poprzez liczenie punktów uzyskanych w owym kryterium.

Działanie FEL.02.07 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych. Typ projektu 1 w Działaniu 2.7 zakłada kompleksowe wsparcie promocji oferty MŚP oraz ich internacjonalizację, w powiązaniu z celami inteligentnej specjalizacji.

Powyższe powiązanie ma zostać zapewnione w Działaniu poprzez trzy kryteria, z czego dwa pierwsze dotyczą naboru niekonkurencyjnego, a trzecie naboru

konkurencyjnego: „Zgodność projektu z dokumentami strategicznymi w zakresie rozwoju gospodarczego regionu” (kryterium merytoryczne specyficzne), „Promocja MŚP prowadzących działalność w obszarach regionalnych inteligentnych specjalizacji województwa lubelskiego” (kryterium trafności merytorycznej) oraz „Inteligentne specjalizacje województwa lubelskiego” (kryterium trafności merytorycznej). Pierwsze kryterium weryfikuje zgodność projektu z obszarami inteligentnych specjalizacji (kryterium to jest obligatoryjne, zerojedynkowe), drugie z kolei sprawdza występowanie w projekcie premiowania przedsiębiorców, których działalność wpisuje się w obszary inteligentnych specjalizacji – w tym kryterium punktowym spełnienie go zapewnia uzyskanie 20 punktów. Trzecie kryterium, przypisane do naboru konkurencyjnego weryfikuje wpisywanie się produktu/usługi w zakres RIS.

Działanie FELU.02.08 Budowa i rozwój powiązań klastrowych. Wśród kluczowych warunków realizacji projektów określonych dla Działania 2.8 znajduje się warunek wpisywania się projektów w obszary inteligentnych specjalizacji regionu określone w Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030. Dla Działania 2.8 w okresie przygotowania analizy nie były jeszcze dostępne kryteria wyboru projektów.

Działanie FEL.07.03 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego. W ramach Działania 7.3 preferencyjnie traktowane powinny być projekty dotyczące szkół/placówek prowadzących kształcenie w zakresie zawodów wpisujących się w RIS czy sektory szybkiego wzrostu/istotne dla lokalnych rynków pracy. W celu zapewnienia preferencyjności tego typu projektów zastosowano w katalogu wymogów kryterium merytoryczne specyficzne „Trafność realizacji projektu z punktu widzenia inteligentnych specjalizacji zapisanych w „Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku”, sektorów szybkiego wzrostu, sektorów ważnych dla lokalnych rynków pracy oraz założeń Przemysłu 4.0”. Jest to kryterium premiujące, w ramach którego możliwe do uzyskania jest 15 punktów, jeśli projekt przyczynia się poprawy jakości kształcenia w zakresie jednej lub kilku inteligentnych specjalizacji. Pozostałe pułapy punktowe, a zatem 12 oraz 5 punktów możliwe są do uzyskania w przypadku spełniania innych warunków – można zatem stwierdzić, że dostosowanie się projektów do RIS zostało potraktowane priorytetowo.

Działanie FEL.07.04 Infrastruktura szkół wyższych. W ramach tego Działania preferencyjnie traktowane powinny być projekty dotyczące szkół/placówek prowadzących kształcenie w zakresie zawodów wpisujących się w RIS czy sektory szybkiego wzrostu/istotne dla lokalnych rynków pracy. Zapewnienie preferencyjności tego typu projektów zapewniono poprzez zastosowanie kryterium merytorycznego specyficznego „Trafność realizacji projektu z punktu widzenia inteligentnych specjalizacji zapisanych w »Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego

do 2030 roku», sektorów szybkiego wzrostu oraz sektorów ważnych dla lokalnych rynków pracy”. Jest to kryterium premiujące w ramach którego możliwe do uzyskania jest 15 punktów, jeśli projekt przyczynia się poprawy jakości kształcenia w zakresie jednej lub kilku inteligentnych specjalizacji. Pozostałe pułapy punktowe, a zatem 12 oraz 5 punktów możliwe są do uzyskania w przypadku spełniania innych warunków – można zatem stwierdzić, że dostosowanie się projektów do RIS zostało potraktowane priorytetowo.

Jak wynika z analizy porównawczej wsparcie przez odpowiednie kryteria wyboru **realizacji projektów w obszarach IS i B+R** może być osiągnięte poprzez wymaganie załączenia odpowiedniego planu prac B+R - tak ma to miejsce w przypadku kryterium dostępu „Plan prac badawczo-rozwojowych” Działania 1.2 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027. Kryterium to wymaga od wnioskodawcy załączenia planu, który przewiduje prowadzenie prac na wspartej w ramach projektu infrastrukturze lub aparaturze, które to prace wpisują się w co najmniej jedną z RIS. Można również zweryfikować czy inwestycja jest niezbędna do realizacji założeń przyjętych w agendzie badawczej, a zaplanowane działania wpisują się w zakres RIS – tak jak ma to miejsce w przypadku kryterium merytorycznym dopuszczającym specyficznym „Założenia planu prac badawczo rozwojowych (agenda badawcza)” Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027. Wnioskodawca w ramach tego kryterium zobligowany jest do wskazania głównych obszarów badawczych oraz planu prac badawczo-rozwojowych zaplanowanych w 5 letnim okresie trwałości projektu.

Jak można zauważyć, realizacja projektów B+R w powiązaniu z RIS w województwie lubelskim na poziomie kryteriów nie różni się znacznie od podejść stosowanych w innych programach regionalnych. Powiązanie tych obszarów sprowadza się bowiem przede wszystkim do zgodności z agendą badawczą oraz wykorzystaniem infrastruktury do działań w obszarze RIS. Przeanalizowane kryteria wyboru projektów dotyczące IS/B+R zastosowane w Działaniach FEL 2021-2027 1.1 oraz 1.2 można ocenić jako wystarczające dla wspierania realizacji projektów zgodnych z RIS – podejście alternatywne w innych programach regionalnych nie zostało zidentyfikowane.

Promocja podmiotów wspierających rozwój RIS może odbywać się tak jak w przypadku kryterium merytorycznego dopuszczającego specyficznego „Czy projekt przewiduje świadczenie usług IOB na rzecz przedsiębiorców działających w obszarach zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami województwa świętokrzyskiego?” – kryterium to zostało zastosowane w ramach Działania 1.3 Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027 i weryfikuje ono czy usługi świadczone przez IOB

skierowane będą do przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność w obszarach zgodnych z RIS. Istnieje możliwość uzupełnienia lub poprawy wniosku na wezwanie IZ. Innym sposobem na wsparcie podmiotów realizujących działalność w obszarze RIS jest promowanie powiązywania działalności międzynarodowej z obszarami RIS – tak jak ma to miejsce w przypadku kryterium obligatoryjnego „Plan wsparcia firm w zakresie internacjonalizacji” Działania 1.4 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027.

Promowanie podmiotów działających i wspierających rozwój obszarów RIS za pomocą kryteriów ma stosunkowo prosty charakter zarówno w województwie lubelskim i w innych regionach – sprowadza się do premiowania podmiotów takich jak MŚP lub IOB, których działalność jest właśnie powiązana z RIS. Tego typu podejście wydaje się być wystarczające dla wspierania realizacji projektów zgodnych z RIS, a jego stosunkowo uproszczony charakter może działać na korzyść realizacji tego celu.

Wsparcie nabywania kwalifikacji i kompetencji z obszarów RIS może zostać przeprowadzone jako jedna z możliwości realizacji projektu, tak jak ma to miejsce w przypadku Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027 i kryterium dostępu „Istota modułu „Nabywanie przez pracowników kompetencji oraz kwalifikacji” (jeśli dotyczy)”. Kryterium to ocenia przewidywanie zdobywania/rozwoju/doskonalenia kompetencji pracowników również w obszarze RIS. Wsparcie prowadzenia szkoleń z zakresu RIS może także być preferowane i premiowane tak jak w przypadku kryterium premiującego „Projekt realizuje zadania związane z podnoszeniem umiejętności zawodowych, w tym niezbędnych z punktu widzenia regionalnej inteligentnej specjalizacji i kompetencji zgodnych z odpowiednim dokumentem kierunkowym dla RIS 2030” Działania 8.4 Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027 – w przypadku tego kryterium preferowane są projekty, które rozwijać będą kompetencje społeczne i osobiste opisane w dokumencie kierunkowym dla RIS. Należy jednak dodać, że uzyskanie maksymalnych 2 punktów za rozwijanie tych kompetencji wymaga również realizacji zadań związanych z podnoszeniem umiejętności zawodowych obywateli państw trzecich.

Do Działania 1.2 FELU 2021-2027 przypisane są dwa wskaźniki odnoszące się do inwestowania w umiejętności/prowadzenia szkoleń w zakresie rozwoju umiejętności z zakresu RIS – połączenie tych wskaźników z kryterium „Zgodność zakresu planowanych prac B+R na nabywanej infrastrukturze z Regulaminem wyboru projektów oraz zgodność projektu z Regionalną Strategią Innowacji Województwa Lubelskiego do 2030 roku”, które wymaga zgodności z RIS, zapewni nabywanie kwalifikacji/umiejętności/kompetencji z tych obszarów.

Wpływ projektów na rozwój RIS w przypadku Działania 1.5 Funduszy Europejskich dla Podlaskiego 2021-2027 zostaje zapewniony przy pomocy kryterium merytorycznego różnicującego rozstrzygającego „Wpływ projektu na rozwój regionalnych inteligentnych specjalizacji”. Kryterium to ocenia czy zakres projektu realizowany będzie w obrębie obszarów RIS: jeśli wpisze się w obszary RIS wschodzących, to oceniony zostanie na 5 punktów, a przy wpisywaniu się w obszary rdzenia RIS oceniony zostanie na maksymalne 10 punktów. Inaczej sposób punktacji prezentuje się w przypadku kryterium specyficznego jakościowego „Rozwój inteligentnych specjalizacji regionu” Działania 1.6 Funduszy Europejskich dla Pomorza Zachodniego 2021-2027 – 3 punkty uzyskują projekty realizowane w obszarze RIS, natomiast 2 punkty otrzymają projekty realizowane w branżach bezpośrednio powiązanych z RIS – punkty te nie sumują się.

Kryteria wyboru projektów stosowane w Działaniu 1.6 FEL 2021-2027 weryfikują tworzenie sieci współpracy w obszarze RIS i podejście to powinno z jednej strony być wystarczające dla osiągania celu wspierania rozwoju RIS – z drugiej strony analiza porównawcza poskutkowała zidentyfikowaniem rozwiązania, którym jest podział RIS na obszary wschodzące/rdzenia lub branże pośrednio/bezpośrednio powiązane z RIS. Ostatecznie wykorzystanie skalowania ilościowego w postaci punktowania wyższych ilości sieci współpracy powinno być wystarczającym mechanizmem i dodanie do niego podziału jakościowego mogłoby niepotrzebnie skomplikować wybór i realizację projektów.

Zgodność projektu z RIS może zostać zweryfikowana i oceniona przy pomocy punktacji, tak jak ma to miejsce w przypadku kryterium merytorycznego „Zgodność z regionalną inteligentną specjalizacją” Działania 1.11 Funduszy Europejskich dla Małopolski 2021-2027 – z jego definicji wynika, że jeśli tylko projekt wpisuje się w zakres przynajmniej jednej RIS otrzyma 3 punkty. Brak wpisywania się projektu w RIS oznacza uzyskanie 0 punktów, ale nie eliminuje to projektu z dalszej oceny. Negatywna ocena projektu w przypadku braku spójności projektu z RIS ma miejsce w przypadku niespełnienia kryterium obligatoryjnego „Zgodność projektu z założeniami Dolnośląskiej Strategii Innowacji 2030” Działania 1.2 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027.

Kryteria weryfikujące zgodność z RIS zastosowane zostały w Działaniach 1.6, 2.7, 7.3 oraz 7.4 FEL 2021-2027 – są to kryteria zerojedynkowe (zakres innowacji/MŚP) oraz punktowe (zakres wsparcia edukacji). Zastosowane rozwiązania należy ocenić jako wystarczające dla wspierania realizacji projektów zgodnych z RIS – kryteria zerojedynkowe dotyczą obszarów w których wystarczające jest powiązanie RIS z innowacyjnością czy działalnością MŚP na rynkach zagranicznych. Natomiast kryteria

punktowe są opcjonalne. Podejście zastosowane w tych kryteriach nie różni się od rozwiązań stosowanych w pozostałych programach regionalnych.

Kryterium specyficzne jakościowe „Zielone i cyfrowe kompetencje” będące częścią katalogu wymagań w Działaniu 1.6 Funduszy Europejskich dla Pomorza Zachodniego 2021-2027 premiuje **projekty rozwijające zielone i cyfrowe kompetencje** ściśle powiązane z produktami lub procesami wdrażanymi w przedsiębiorstwie. W kryterium weryfikowane jest czy wnioskodawca wybrał jeden ze wskaźników odnoszący się do rozwoju tych umiejętności. W ramach kryterium możliwy do uzyskania jest 1 punkt, jeśli wnioskodawca zaplanował w budżecie projektu wydatki związane z rozwojem zielonych i/lub cyfrowych kompetencji pracowników.

Wspieranie RIS w zakresie Zielonej gospodarki i Cyfrowego społeczeństwa zostało wprowadzone w Działaniu 1.2 FEL 2021-2027 poprzez zastosowanie kryterium premiującym planowanie w projekcie świadczenia usług B+R w zakresie wpisującym się w ww. obszary. Dodatkowym podejściem mogłoby być zidentyfikowane w analizie porównawczej premiowanie planowania wydatków związanych z rozwojem zielonych i/lub cyfrowych kompetencji pracowników.

Powyższa analiza i ocena ekspercka potwierdziła, że w przypadku FEL 2021-2027 mamy do czynienia ze stosowaniem kryteriów odnoszących się do zgodności z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami (tam, gdzie jest to merytorycznie uzasadnione), a jednocześnie, że stosowane w tym zakresie kryteria mają zróżnicowany charakter i cechuje je różny sposób weryfikacji występującego powiązania projektu z RIS. Zidentyfikowany stan rzeczy ocenić należy pozytywnie uzupełniając go jednocześnie o wnioski z badania jakościowego:

- Spełnienie w ramach FEL 2021-2027 wymogów dotyczących zapewnienia w określonych obszarach interwencji kierowania wsparcia na realizację przedsięwzięć wpisujących się w RIS.
- Użyteczność – choć jednocześnie czasochłonność stosowania – sposobu operacjonalizacji inteligentnych specjalizacji w woj. lubelskim (odejście od kategoryzacji bazującej na Polskiej Klasyfikacji Działalności na rzecz autorskiej charakterystyki rodzajów działalności wpisujących się w poszczególne RIS) oraz jego szeroka dostępność, co sprawia, że wnioskodawca i osoba oceniająca dysponują tym samym punktem odniesienia w ocenie zgodności planowanego przedsięwzięcia z założeniami RIS.
- Stosunkowo zbyt wczesny etap wdrażania interwencji, by w moc w pełni ocenić, na ile kryteria odnoszące się do kwestii zgodności z inteligentnymi

specjalizacjami okazały się skuteczne w selekcji projektów zapewniających dynamiczny rozwój rodzajów działalności wpisujących się w RIS.

12.3. ZDOLNOŚĆ KRYTERIÓW DO WYBORU PROJEKTÓW WZAJEMNIE KOMPLEMENTARNYCH

W ramach niniejszej części dokonano oceny zdolności kryteriów FEL 2021-2027 do wyboru projektów wzajemnie komplementarnych, udzielając tym samym odpowiedzi na pytanie badawcze: „Czy kryteria wyboru projektów zapewniły wybór projektów wzajemnie komplementarnych w ramach poszczególnych Działań i pomiędzy Działaniami, w szczególności w zakresie projektów współfinansowanych ze środków EFRR i EFS+?”.

Na podstawie dokumentu SZOP wyłoniono 14 Działań, które w swoich zapisach zawierają wymogi lub sugestie dotyczące komplementarności zakresu powyższych Działań (1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.8, 11.1, 11.4, 11.5) z innymi Działaniami Programu. Analiza przeprowadzona na wykazach kryteriów wyboru projektów pozwoliła na zidentyfikowanie czy i jakie kryteria zostały zawarte w takich Działaniach oraz czy były one wystarczającymi narzędziami zapewniania komplementarności. Kryteria wykorzystane w ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. W ramach analizy porównawczej wybrano kryteria zapewniające wybór projektów wzajemnie komplementarnych w pozostałych regionach. Analiza programu lubelskiego przeprowadzona została wyczerpująco i objęła wszystkie Działania zawierające obligatoryjność lub propozycję komplementarności - natomiast analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają podobne zadanie do kryteriów wyłonionych dla Działań FEL 2021-2027, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Działanie FELU.01.02 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw. Wsparcie infrastruktury B+R przedsiębiorstw prowadzone w ramach Działania 1.2 zakłada możliwość otrzymania przez firmy komplementarnego wsparcia dotyczącego usług szkoleniowych w zakresie wykorzystania nabytej infrastruktury. W katalogu kryteriów tego Działania nie ma co prawda warunków wspierających sięganie po tego typu komplementarne wsparcie przez wnioskodawców jednak

zawężanie projektów do korzystania z tego typu wsparcia poprzez premiowanie komplementarności nie jest konieczne – w ramach Działania 1.2 to wnioskodawcy decydują o tym czy potrzebują wsparcia na szkolenia w zakresie wykorzystania planowanej do zakupu w ramach projektu infrastruktury. **Działanie FELU.02.01**

Cyfrowe Lubelskie. Warunkiem wsparcia nowych lub zmodernizowanych e-usług publicznych, który został podany w dokumencie SZOP jest ich komplementarność na poziomie regionalnym i krajowym z istniejącymi i planowanymi e-usługami. Wspomniana komplementarność w założeniu ma zostać zapewniona przy stosowaniu się do dwóch kryteriów – pierwszym z nich jest kryterium merytoryczne specyficzne „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” wśród, którego 21 pytań częściowych wymaga się wykazania, że produkty projektu są komplementarne z istniejącymi lub planowanymi e-usługami na poziomie regionalnym lub krajowym. Należy zaznaczyć, że spełnienie kryterium jest możliwe w przypadku przyznania wartości „tak” lub „nie dotyczy” dla każdego z pytań częściowych. Ponadto w katalogu kryteriów znajduje się kryterium trafności merytorycznej „Komplementarność projektu”. Jest to kryterium punktowe w ramach, którego uzyskać można maksymalnie 15 punktów. Kryterium to z założenia premiuje komplementarność z projektami zrealizowanymi/w trakcie realizacji/wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków zagranicznych i polskich od 2014 roku. Premiowana jest również komplementarność w zakresie współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i transnarodowej. Jeśli wnioskodawca posiada doświadczenie i/lub wykazuje zaangażowanie w prowadzone działania współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i transnarodowej to uzyskuje 10 punktów, w przypadku gdy projekt współtworzy kompleksowe rozwiązania obszarowe uzyskuje 15 punktów, w przypadku bezpośredniego wykorzystania produktów bądź rezultatów innego projektu otrzymuje 10 punktów - natomiast 5 punktów może uzyskać, jeśli spełnia jeden z następujących warunków: pełni łącznie z innymi projektami tę samą funkcję/łącznie z innymi komplementarnymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników/ ma charakter zintegrowany, realizowany w partnerstwach podmiotów szczebla powiatowego i gminnego.

Działanie FELU.02.02 Cyfrowe Lubelskie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych. Warunkiem wsparcia nowych lub zmodernizowanych e-usług publicznych, który został podany w dokumencie SZOP jest ich komplementarność na poziomie regionalnym i krajowym z istniejącymi i planowanymi e-usługami. Wspomniana komplementarność w założeniu ma zostać zapewniona przy stosowaniu się do kryterium merytorycznego specyficznego „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu”.

Wśród 20 pytań cząstkowych zawartych w jego definicji znajduje się pytanie o wykazanie, że produkty projektu są komplementarne z istniejącymi lub planowanymi e-usługami na poziomie regionalnym lub krajowym. Należy zaznaczyć, że spełnienie kryterium jest możliwe w przypadku przyznania wartości „tak” lub „nie dotyczy” dla każdego z pytań cząstkowych.

Działanie FELU.02.03 Cyfrowe Lubelskie w ochronie zdrowia. Komplementarność wsparcia pochodzącego z Działania dotyczy zmodernizowanych e-usług publicznych i istniejących oraz planowanych e-usług (na poziomie regionalnym i krajowym). Inne e-usługi mogą być wynikiem Działań 2.1 oraz 2.2.

Kryterium „Wykonalność techniczna wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu” (merytoryczne specyficzne) w zapisach odnoszących się do wszystkich obszarów realizacji projektu weryfikuje czy zapewniona jest komplementarność z innymi projektami (zrealizowanymi lub realizowanymi) z obszaru e-zdrowia oraz czy realizacja projektu jest zasadna w świetle zależności pomiędzy projektem, a innymi przedsięwzięciami. Jest to kryterium zerojedynkowe, obligatoryjne.

Wśród kryteriów trafności merytorycznej znajduje się kryterium „Komplementarność projektu”, które punktuje projekty będące elementem szerszej strategii realizowanej przez szereg projektów komplementarnych lub też powiązane z projektami już zrealizowanymi. Jeśli projekt jest komplementarny do innych projektów finansowanych ze środków UE / łącznie z innymi komplementarnymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników / wykorzystuje wiedzę i kompetencje powstałe w innym projekcie, to wnioskodawca otrzymuje punkty (5 za każdą powyższą cechę). Jest to kryterium punktowe, fakultatywne.

Działanie FELU.07.01 Infrastruktura przedszkolna. Jednym z kluczowych warunków realizacji projektów w Działaniu 7.1 jest komplementarność wsparcia, w tym z EFS+ - komplementarność ta w założeniu ma być premiowana. Kryterium trafności merytorycznej „Komplementarność projektu” w ramach, którego możliwe do uzyskania jest maksymalnie 20 punktów sprawdza powiązanie projektu z projektami już zrealizowanymi/w trakcie realizacji/wybranymi do realizacji i współfinansowanymi ze środków zagranicznych i polskich od 2014 roku. W przypadku bezpośredniego wykorzystywania w projekcie produktów lub rezultatów innego projektu EFS+ uzyskuje się 10 punktów, jeśli projekt wynika ze strategii terytorialnej opracowanej przez partnerstwa JST w celu wdrażania Innego Instrumentu Terytorialnego uzyskuje 10 punktów, jeśli wynika z Gminnego Programu Rewitalizacji uzyskuje 10 punktów. W następnej kolejności jeśli wnioskodawca posiada doświadczenie i/lub wykazuje zaangażowanie w prowadzone działania współpracy

międzyregionalnej/transgranicznej/transnarodowej, projekt uzyskuje 10 punktów, jeśli projekt współtworzy kompleksowe rozwiązania obszarowe uzyskuje 5 punktów, jeśli wykorzystuje produkty bądź rezultaty innego projektu (z wyłączeniem EFS+) uzyskuje 3 punkty, jeśli pełni łącznie z innymi projektami tę samą funkcję uzyskuje 2 punkty, a jeśli łącznie z innymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników uzyskuje 1 punkt.

Działanie FELU.07.02 Infrastruktura edukacji ogólnej. Wśród warunków realizacji projektów w ramach Działania 7.2 znajduje się zapis o premiowaniu komplementarności wsparcia, w tym pochodzącego z EFS+.

Kryterium „Komplementarność projektu” (kryterium trafności merytorycznej) punktuje projekty będące elementem szerszej strategii realizowanej przez szereg projektów komplementarnych lub też powiązane z projektami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków funduszy europejskich. Jest to kryterium punktowe, fakultatywne w ramach, którego możliwe jest uzyskanie w sumie do 15 punktów – przy czym wynik 10 możliwy jest do uzyskania przy bezpośrednim wykorzystaniu produktów bądź rezultatów innego projektu współfinansowanego ze środków EFS+, wspierającego edukację włączającą

Działanie FELU.07.03 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego.

Jednym z kluczowych warunków realizacji projektów w Działaniu 7.3 jest komplementarność wsparcia, w tym z EFS+, która w założeniu ma być premiowana. Wśród kryteriów formalnych specyficznych znajduje się kryterium „Wsparcie przyszkolonej infrastruktury sportowej w tym przystosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami jest zgodne z założeniami programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027” mające obligatoryjny charakter - w swojej definicji kryterium to zawiera wymóg powiązania infrastruktury z celami EFS+. Kryterium merytoryczne specyficzne „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej” w ramach, którego możliwe do uzyskania jest maksymalnie 20 punktów sprawdza powiązanie projektu z projektami już zrealizowanymi/w trakcie realizacji/wybranymi do realizacji i współfinansowanymi ze środków zagranicznych i polskich od 2014 roku. W przypadku komplementarności projektu do Działania EFS+ uzyskuje się 10 punktów, jeśli projekt wynika ze strategii terytorialnej opracowanej przez partnerstwa JST w celu wdrażania Innego Instrumentu Terytorialnego uzyskuje 7 punktów, jeśli wynika z Gminnego Programu Rewitalizacji uzyskuje 7 punktów. W następnej kolejności jeśli wnioskodawca posiada doświadczenie i/lub wykazuje zaangażowanie w prowadzone działania współpracy międzyregionalnej/transgranicznej/transnarodowej, projekt uzyskuje 5 punktów, jeśli

projekt współtworzy kompleksowe rozwiązania obszarowe uzyskuje 5 punktów, jeśli wykorzystuje produkty bądź rezultaty innego projektu (z wyłączeniem EFS+) uzyskuje 4 punkty, jeśli pełni łącznie z innymi projektami tę samą funkcję uzyskuje 3 punkty, a jeśli łącznie z innymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników uzyskuje 2 punkty.

Działanie FELU.07.04 Infrastruktura szkół wyższych. Jednym z kluczowych warunków realizacji projektów w Działaniu 7.4 jest komplementarność wsparcia, w tym z EFS+, która w założeniu ma być premiowana. Kryterium trafności merytorycznej „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej” w ramach, którego możliwe do uzyskania jest maksymalnie 17 punktów sprawdza powiązanie projektu z projektami już zrealizowanymi/w trakcie realizacji/wybranymi do realizacji i współfinansowanymi ze środków zagranicznych i polskich od 2014 roku. W przypadku komplementarności projektu do Działania EFS+ uzyskuje się 10 punktów, jeśli projekt wynika ze strategii terytorialnej opracowanej przez partnerstwa JST w celu wdrażania Innego Instrumentu Terytorialnego uzyskuje 7 punktów, jeśli wynika z Gminnego Programu Rewitalizacji uzyskuje 7 punktów. W następnej kolejności jeśli wnioskodawca posiada doświadczenie i/lub wykazuje zaangażowanie w prowadzone działania współpracy międzyregionalnej/transgranicznej/transnarodowej, projekt uzyskuje 5 punktów, jeśli projekt wykorzystuje produkty bądź rezultaty innego projektu (z wyłączeniem EFS+) uzyskuje 3 punkty, jeśli pełni łącznie z innymi projektami tę samą funkcję uzyskuje 2 punkty, a jeśli łącznie z innymi projektami jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników uzyskuje 1 punkt.

Działanie FELU.07.05 Infrastruktura edukacyjna w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Jednym z kluczowych warunków realizacji projektów w Działaniu 7.5 jest komplementarność wsparcia, w tym z EFS+, która w założeniu ma być premiowana. Jedno kryterium formalne specyficzne „Wsparcie przyszkolnej infrastruktury sportowej/rekreacyjnej zgodne jest z założeniami programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027” mające obligatoryjny charakter w swojej definicji zawiera wymóg powiązania infrastruktury z celami EFS+.

Działanie FELU.07.06 Infrastruktura usług i integracji społecznej. W założeniu wsparcie prowadzone w ramach Działania 7.6 powinno być komplementarne/powiązane z działaniami zaplanowanymi do realizacji w ramach FERS 2021-2027 m.in w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego kadr opieki długoterminowej w aspekcie społecznym. Wspomniana komplementarność znajduje się również wśród warunków realizacji jako premiowany element projektów.

Wśród kryteriów formalnych specyficznych znajduje się kryterium „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami EFS+”, w ramach którego weryfikowane będzie czy projekt jest komplementarny/realizowany w powiązaniu z działaniami zaplanowanymi do realizacji w ramach FERS. Jest to kryterium zerojedynkowe, obligatoryjne.

Natomiast wśród kryteriów trafności merytorycznej znajduje się kryterium „Komplementarność projektu” punktujące komplementarność lub też powiązanie z projektami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych z funduszy europejskich. Jest to kryterium w ramach, którego możliwe jest uzyskanie w sumie do 25 punktów – przy czym wynik 10 punktów możliwy jest przy bezpośrednim wykorzystaniu produktów bądź rezultatów innego projektu współfinansowanego ze środków EFS+.

Działanie FELU.07.08 Infrastruktura ochrony zdrowia. Opis typów projektów możliwych do realizacji w Działaniu 7.8 znajduje się zapis o wymaganiu komplementarności wewnątrzprogramowej oraz z FERS 2021-2027 w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego kadr medycznych oraz przedstawicieli innych zawodów związanych z ochroną zdrowia. Wśród warunków realizacji natomiast znajduje się zasada premiowania projektów komplementarnych z EFS+.

Jedno z kryteriów formalnych specyficznych: „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami EFS+” weryfikuje komplementarność/powiązanie inwestycji z działaniami EFS+. Kryterium uznawane jest za spełnione, w przypadku uwzględnienia wsparcia działań typowych dla EFS+ w ramach celu szczegółowego 4k lub gdy wnioskodawca złoży w ramach wniosku o dofinansowanie oświadczenie o zobowiązaniu się do przedłożenia na etapie pierwszego wniosku o płatność potwierdzenia zawarcia umowy o dofinansowanie w ramach EFS+ (jest to kryterium obligatoryjne, zerojedynkowe).

Punktowanie występowania komplementarności zostało zapewnione poprzez kryterium trafności merytorycznej o nazwie „Komplementarność projektu”. Kryterium to punktuje projekty komplementarne lub też powiązane z projektami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków funduszy europejskich. Jest to kryterium w ramach, którego możliwe jest uzyskanie w sumie do 20 punktów – przy czym wynik 10 punktów możliwy jest przy bezpośrednim wykorzystaniu produktów bądź rezultatów innego projektu współfinansowanego ze środków EFS+.

Działanie FELU.11.01 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Wśród kluczowych warunków realizacji projektów znajduje się warunek uzależnienia działań

inwestycyjnych od powiązania ich z działaniami nieinfrastrukturalnymi, w szczególności współfinansowanymi z EFS+, co ma swoje odzwierciedlenie w kryterium formalnym specyficznym: „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami nieinfrastrukturalnymi”.

W katalogu kryteriów tego Działania zawarto również kryterium trafności merytorycznej „Komplementarność projektu”. Jest to kryterium punktowe, fakultatywne, które punktuje projekty komplementarne lub powiązane z projektami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków funduszy europejskich. W ramach tego kryterium możliwe jest uzyskanie maksymalnej ilości w sumie 15 punktów przy czym wynik 5 punktów możliwy jest przy zapewnieniu komplementarności w stosunku do Działań EFS+.

Działanie FELU.11.04 Rewitalizacja obszarów innych niż miejskie. Działania rewitalizacyjne prowadzone w projektach są uzależnione od potrzeb społecznych mieszkańców obszaru rewitalizacyjnego. Powiązanie tych działań infrastrukturalnych odbywać się będzie z działaniami nieinfrastrukturalnymi zwłaszcza współfinansowanymi z EFS+, co ma swoje odzwierciedlenie w kryterium formalnym specyficznym: „Powiązanie projektu infrastrukturalnego z działaniami nieinfrastrukturalnymi”.

Z kolei kryterium trafności merytorycznej, „Komplementarność projektu” premiuje projekty spójne programowo, które są jednocześnie elementem strategii realizowanej przez projekty komplementarne lub też powiązane z projektami już zrealizowanymi, w trakcie realizacji lub wybranych do realizacji i współfinansowanych ze środków funduszy europejskich. W ramach tego kryterium możliwe jest uzyskanie maksymalnej ilości w sumie 15 punktów przy czym wynik 5 punktów możliwy jest przy zapewnieniu komplementarności w stosunku do Działań EFS+.

Działanie FELU.11.05 Ochrona dziedzictwa naturalnego, bezpieczeństwo i rozwój zrównoważonej turystyki obszarów innych niż miejskie. Jednym z warunków realizacji projektów typu przygotowania/poprawy terenów inwestycyjnych i zapewnienie infrastruktury biznesowej jest realizacja ich w powiązaniu z innymi projektami inwestycyjnymi, zidentyfikowanymi w Strategii terytorialnej będącej podstawą realizacji IIT.

W ramach Działania funkcjonuje kryterium trafności merytorycznej „Komplementarność projektu oraz doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działań współpracy międzyregionalnej, transgranicznej i/lub transnarodowej” – kryterium to punktuje projekty powiązane z projektami już zrealizowanymi, w trakcie

realizacji lub projektami wybranymi do realizacji i współfinansowanymi ze środków funduszy europejskich. W ramach tego kryterium możliwe jest uzyskanie maksymalnej ilości w sumie 10 punktów przy czym wynik 2 punktów możliwy jest przy zapewnieniu komplementarności w stosunku do Działań EFS+.

Analiza porównawcza pozwoliła na wyodrębnienie kryteriów, które prezentują szerokie spektrum wdrażania zasady komplementarności. **Komplementarność projektu** może być wymagana w ramach stosunkowo krótkiego kryterium takiego jak kryterium obligatoryjne „Komplementarność” Działania 5.1 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027. Kryterium to weryfikuje czy projekt wspiera działania o charakterze komplementarnym na poziomie krajowym lub w ramach EFS+. Komplementarność projektu może również być premiowana zamiast obligatoryjna jak ma to miejsce w przypadku kryterium premiującego „Projekt jest komplementarny” Działania 9.1 Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur 2021-2027. Jak wynika z jego definicji wnioskodawca wykazuje i uzasadnia komplementarność projektu z innym, już zrealizowanym/realizowanym/wybrany do realizacji projektem finansowanym ze środków UE, ze środków krajowych lub innych źródeł od 2014 roku. Jeśli taka komplementarność zostanie wykazana, projekt otrzymuje 1 punkt.

W Działaniach 2.1, 2.3, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.6, 7.8, 11.1, 11.4 oraz 11.5 FEL 2021-2027 stosowano kryteria takie jak „Komplementarność projektu”, które w swoich definicjach zakładały zwykle możliwość uzyskiwania punktów za zapewnienie powiązania z projektami już zrealizowanymi/realizowanymi ze środków zagranicznych i polskich. W niektórych przypadkach premiowane jest również doświadczenie/zaangażowanie we współpracę międzyregionalną/transgraniczną/transnarodową. Ponadto z zakresu kryteriów może być wyłączana komplementarność z EFS+, która jest obsługiwana przez inne, osobne kryterium. Podejścia do zapewnienia ogólnej komplementarności w wymienionych powyżej Działaniach są zbieżne ze stosowanymi w pozostałych programach regionalnych. Jednocześnie kryteria wybrane do wspomnianych Działań powinny być wystarczające dla zapewnienia wyboru projektów komplementarnych, niekoniecznie w powiązaniu EFRR i EFS+.

Komplementarność projektów infrastrukturalnych z EFS+ może być zapewniana przez weryfikację czy na infrastrukturze wspartej w ramach projektu EFRR zostaną przeprowadzone działania realizujące cele EFS+ - tak jak zostało to określone w definicji kryterium merytorycznym szczegółowym „Komplementarność z celami EFS+” Działania 6.8 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027. Komplementarność z EFS+ może być rozumiana również szerzej tak jak w przypadku kryterium premiującego „Komplementarność z EFS+” Działania 6.2 Funduszy

Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027. W tym przypadku jako komplementarność rozumie się realizację projektu za pomocą efektów realizacji innego projektu, adresowanie projektu do tej samej grupy docelowej/terytorium lub rozwiązywania tego samego problemu, stanowienie przez projekt etapu szerszego przedsięwzięcia lub kontynuację wcześniej realizowanych przedsięwzięć lub jako element szerszej strategii realizowanej przez szereg projektów komplementarnych. Jednocześnie powiązanie musi zaistnieć z projektem wybranym do dofinansowania z EFS+. Po spełnieniu tych warunków ostatecznie projekt uzyskuje 3 punkty.

Kryteria bezpośredniego powiązania projektów EFS+ z EFRR będące częścią Działań 7.5, 7.6 oraz 7.8 FELU 2021-2027 są kryteriami zerojedynkowymi i obligatoryjnymi – ich konstrukcja jest stosunkowo prosta. Kryteria te wymagają spójności z celami typowymi dla EFS+. Jest to podejście wystarczające dla zapewnienia komplementarności przy czym alternatywnie możliwe jest zastosowanie szerszej definicji czyli takiej jak w kryteriach analizy porównawczej: adresowania projektu do tej samej grupy docelowej/terytorium lub rozwiązywania tego samego problemu.

Komplementarność może dotyczyć nie tylko ogólnego obszaru wsparcia jakim jest EFS+ czy EFRR, ale również **bardziej szczegółowych elementów projektów**.

Przykładem takiej ukierunkowanej komplementarności jest przewidziane w „Kryterium wykorzystania e-materiałów” wykorzystanie e-podręczników lub e-zasobów/e-materiałów dydaktycznych stworzonych dzięki środkom EFS+ podczas realizacji zajęć (Działanie 9.3 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027 dotyczy transformacji w edukacji). Jest to kryterium premiujące, przy którym można uzyskać 7 punktów odpowiednio wykorzystując powyższe materiały. Z kolei jednym z wymogów postawionych w kryterium dostępu „Warunki wsparcia przedsięwzięć” przypisanym do Działania 6.5 (dotyczącego wsparcia infrastruktury prowadzenia działalności kulturalnej/turystycznej) Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027 jest wykazanie komplementarności projektu z działaniami miękkimi, w szczególności w ramach budowania kompetencji kadr kultury, promowania oferty kulturalnej lub innowacji społecznych. Weryfikacja komplementarności może zatem odbywać się zarówno w ramach dedykowanych kryteriów oraz kryteriów spajających wiele warunków (w tym warunek komplementarności).

W przypadku Działań 2.1, 2.2 i 2.3 FELU 2021-2027 kryteria wykonalności technicznej zawierały zapisy o obligatoryjności komplementarności z innymi projektami/usługami. Komplementarność ta jest częścią szerszego spektrum wymagań i jest to rozwiązanie wystarczające dla jej zapewnienia. Jak wynika z analizy porównawczej w takim przypadku możliwe jest zastosowanie kryterium punktowego

jednak w tym przypadku nie jest to konieczne ze względu na już i tak szeroki zakres wymagań.

Powyższa analiza potwierdza, że w ramach kryteriów wyboru projektów w FEL 2021-2027 mamy do czynienia z kryteriami, które zorientowane są na zapewnienie identyfikacji i selekcji projektów komplementarnych. Dodatkowy kontekst dla wyników przeprowadzonej oceny eksperckiej stanowią wyniki badania jakościowego, gdzie zwrócono uwagę na takie aspekty jak:

- Dążenie do ograniczenia deklaratywności wnioskodawców w kwestii potwierdzenia spełniania kryteriów dotyczących różnych aspektów komplementarności ich projektu. Osoby oceniające w zróżnicowany sposób oceniały skuteczność tych dążeń – część wskazywała, że wnioskodawcy są zobowiązani do skonkretyzowanego wykazania deklarowanej komplementarności, część zaś sugerowała, że ten element oceny nie jest wystarczająco jednoznaczny i doprecyzowany.
- Możliwość uwzględnienia kryterium dotyczącego zgodności z SZOP jako narzędzia weryfikacji komplementarności projektu poprzez jego powiązanie z innymi elementami logiki interwencji przewidzianej w programie.

12.4. UWZGLĘDNIENIE W KRYTERIACH WYBORU PROJEKTÓW ZASAD HORYZONTALNYCH

Poniższa analiza odnosi się do kwestii stopnia uwzględniania w kryteriach wyboru projektów problematyki odnoszącej się do zasad horyzontalnych. Wynikiem przeprowadzonej analizy jest odpowiedź na pytanie badawcze: „Czy przyjęte kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych Działań FEL 2021-2027 uwzględniają zasady horyzontalne ustanowione w art. 9 rozporządzenia ogólnego?”

Zgodnie z założeniami art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 na wszystkich etapach wdrażania funduszy należy stosować się do zasad poszanowania praw podstawowych oraz przestrzegania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zapewnienia równości kobiet i mężczyzn, zapobiegania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz wdrażać fundusze zgodnie z celem wspierania zrównoważonego rozwoju/poszanowania dorobku prawnego Unii w dziedzinie środowiska. W ramach analizy porównawczej wybrano kryteria uwzględniające zasady horyzontalne w innych regionach. Kryteria wykorzystane w

ramach niniejszej analizy obejmowały katalog kryteriów dostępnych nie na dzień 24.04.2024 roku, ale 22.05.2024 roku, kiedy to niniejsza analiza została przygotowana – rozszerzenie katalogu kryteriów wynikało z potrzeby przeprowadzenia jak najpełniejszej analizy stosunkowo zawężonego zakresu wyżej wymienionych Działań. Analiza programu lubelskiego przeprowadzona została wyczerpująco i objęła kryteria przypisane do EFS+ oraz EFRR. Natomiast analiza benchmarking innych programów zakładała wyłonienie kryteriów, które z jednej strony mają nakierować wnioskodawców na stosowanie się do zasad horyzontalnych, ale z drugiej strony obrazują jak najszersze spektrum możliwości wdrażania tego typu kryteriów.

Działania prowadzone w ramach EFS+ podlegają zasadom horyzontalnym wymienionym w kategorii kryteriów „Kryteria horyzontalne” – wszystkie te kryteria są zerojedynkowe i obligatoryjne. Kryterium „Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn” ocenia spełnienie standardu minimum realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027. Kryterium „Projekt jest zgodny z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami” sprawdza zgodność projektu z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 (w szczególności art. 9), oraz Wytycznymi dotyczącymi realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027, a ponadto wymaga od projektu zapewnienia dostępności do oferowanego wsparcia i rekrutacji dla wszystkich uczestników/uczestniczek tych procesów oraz zapewnić dostępność do tych wszystkich produktów projektu (w tym także usług). „Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu” sprawdza zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. Kryterium „Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy” sprawdza zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Kryterium „Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju.” Sprawdza zakres zastosowania w projekcie rozwiązań ekologicznych, postępu społecznego i wzrostu gospodarczego, a także wprowadzania zasady „nie czynić poważnych szkód”.

Jak zaobserwowano w trakcie prowadzenia analizy porównawczej stosowanie się projektów do zasad horyzontalnych **może odbywać się za pomocą serii kilku kryteriów, ale również ograniczać się do paru lub jednego kryterium**, które zamieszczają w swoich wymaganiach potrzebne polityki horyzontalne. Przykładem

tego typu podejścia dla wsparcia pochodzącego z EFS+ jest kryterium formalne „Zapewnienie przestrzegania przepisów antydyskryminacyjnych” stosowane w ramach Działania 6.1 w Funduszach Europejskich dla Mazowsza 2021-2027. Kryterium to weryfikuje zgodność projektów i działalności wnioskodawców z przepisami antydyskryminacyjnymi zawartymi w art. 9 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 (a zatem dotyczącego najważniejszych kategorii społecznych narażonych na dyskryminację). Definicja kryterium dopuszcza sytuację, w której w razie pojawienia się działań dyskryminujących, nadal możliwe jest spełnienie kryterium, jeśli tylko działania te zostały naprawione.

Wykorzystanie wąskiego zakresu kryteriów nie jest podejściem, które zostało zastosowane w ramach Działania EFS+ FEL 2021-2027 – zamiast tego wykorzystane zostało spektrum wielu kryteriów co jest bardziej bezpiecznym rozwiązaniem.

Kryterium formalno-merytoryczne **„Zgodność projektu z Kartą Praw**

Podstawowych Unii Europejskiej” zastosowane w Działaniu 6.1 Funduszy Europejskich dla Małopolski 2021-2027 weryfikuje zgodność projektu z KPP, co rozumiane jest jako brak sprzeczności między projektem, a wymogami tego dokumentu - jest to stosunkowo łatwy sposób na weryfikację tej zgodności. Przypadek kryterium horyzontalnego „Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej” zastosowanego w Działaniu 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 rozszerza powyższe zapisy o odpowiedź dla wnioskodawców dotyczącą wykorzystania Wytocznych Komisji Europejskiej dotyczących zapewnienia poszanowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej przy wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Z kolei w definicji kryterium horyzontalnego „Wnioskodawca wykazał, że projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej” pochodzącego z opisu metodyki Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027 podkreślone zostały zapisy wspomnianego aktu prawnego: art. 20 równość wobec prawa, art. 21 niedyskryminacja, art. 23 równość kobiet i mężczyzn, art. 26 integracja osób niepełnosprawnych oraz art. 37 ochrona środowiska. Ponadto zaznaczono, iż opis powinien zostać zawarty w części wniosku „Opis projektu” lub „Zadania”. W zapisach kryterium dopuszcza się przedstawienie wyjaśnień, uzupełnień lub poprawy treści wniosku.

Kryterium odnoszące się do zapisów KPP UE dla EFS+ FEL 2021-2027 jest treścią zbliżone do zapisów kryteriów innych regionów i jednocześnie poprzez odwołanie się od odpowiedniej dokumentacji spełnia swoją rolę.

Wymóg zgodności projektu z **Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych** został pokrótce opisany w kryterium dostępu „Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu” Działania 7.1 Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur 2021-2027. Definicja tego kryterium tłumaczy jedynie, że wspomniana zgodność oznacza brak sprzeczności pomiędzy zapisami projektu, a treścią dokumentu. Szersza definicja znajduje się w kryterium horyzontalnym „Wnioskodawca wykazał, że projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych” zawartym w opisie metodyki EFS+ Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027. W tym przypadku poza stwierdzeniem o braku sprzeczności, zapisy kryterium rozszerzone są o możliwość stwierdzenia, iż wymagania są neutralne wobec zakresu i zawartości projektu. Ponadto definicja umożliwia przedstawienie wyjaśnień, uzupełnień lub poprawy treści wniosku o dofinansowanie na etapie negocjacji.

Kryterium nawiązujące do zapisów KPON dla EFS+ FEL 2021-2027 jest treścią zbliżone do zapisów kryteriów innych regionów i poprzez odwołanie się od odpowiedniej dokumentacji spełnia swoją rolę.

Kryterium formalne „Projekt ma pozytywny wpływ na realizację zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym **dostępności dla osób z niepełnosprawnościami**” realizowane w ramach EFS+ Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027 w Działaniu 6.1 weryfikuje występowanie pozytywnego wpływu projektu na realizację zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami. Przez pozytywny wpływ rozumie się zapewnienie dostępu do oferowanego wsparcia i produktów do użytkowników/użytkowniczek, zgodnie ze standardami dostępności. Kryterium dopuszcza uznanie neutralności produktu lub usługi projektu, jeśli ta neutralność została dokładnie wytłumaczona. Inne podejście, bardziej uproszczone zastosowane zostało w kryterium horyzontalnym „Projekt jest zgodny z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami” Działania 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027. W definicji tego kryterium można przeczytać o wymogu niewystępowania niezgodności zapisów wniosku z zasadą równości szans i niedyskryminacji oraz weryfikacji czy we wniosku o dofinansowanie projektu zadeklarowano dostępność wszystkich produktów projektu.

Zapisy kryterium odnoszącego się do tej zasady horyzontalnej dla Działań EFS+ FEL 2021-2027 oraz wybranych Działań innych regionów nie różnią się znacząco. Zapisy kryteriów FEL 2021-2027 są wyczerpujące – odnoszą się do istotnych dokumentów

oraz uszczegóławiają w jakie obszary realizacji projektu sięgać ma działanie tej zasady horyzontalnej.

Zgodność projektu ze Standardem minimum **realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn** w przypadku kryterium horyzontalnego „Projekt jest zgodny ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn” zastosowanego w Działaniu 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 została zdefiniowana pokrótce jako zgodność ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn. Zgodność tą określało 5 kryteriów oceny zamieszczonych w załączniku nr 1 do Wytycznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027. Zdecydowanie szersza definicja została opisana w ramach kryterium dostępu „Wnioskodawca wykazał, że projekt jest zgodny ze Standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn” Działania 7.1 Funduszy Europejskich dla Warmii i Mazur 2021-2027. W definicji tego kryterium wyznaczono kryteria oceny: zawarcie informacji, które potwierdzają istnienie (albo brak istniejących) barier równościowych w obszarze tematycznym interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu, zawarcie działań odpowiadających na zidentyfikowane bariery równościowe, w przypadku stwierdzenia braku barier równościowych, zawarcie działań zapewniających przestrzeganie zasady równości kobiet i mężczyzn, podanie w podziale na płeć wskaźników realizacji projektu czy wskazanie jakie działania zostaną podjęte w celu zapewnienia równościowego zarządzania projektem. Do kwestii zapewnienia równości płci możliwe jest również zastosowanie kryterium punktowego takiego jak merytoryczne szczegółowe punktowane kryterium „Różnorodność zaplanowanych w projekcie narzędzi wykorzystywanych do zwalczania stereotypów i dyskryminacji ze względu na płeć” przypisanego do Działania 5.3 Funduszy Europejskich dla Opolskiego 2021-2027. Punktacja przyznawana w ramach kryterium wygląda następująco: 0 punktów przy założeniu wykorzystania jednego narzędzia służącego eliminacji stereotypów i dyskryminacji ze względu na płeć, 1 punkt- przy założeniu wykorzystania od dwóch do trzech narzędzi służących eliminacji stereotypów i dyskryminacji, a 2 punkty – przy założeniu wykorzystania powyżej trzech narzędzi służących eliminacji stereotypów i dyskryminacji.

Podejście zastosowane w EFS+ FEL 2021-2027 do tej zasady horyzontalnej nie jest tak szerokie jak w przypadku innych regionów, ale wystarczy, że odwołuje się do istotnych dokumentów.

Zgodność projektu z zasadą zrównoważonego rozwoju w przypadku kryterium horyzontalnego „Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju” Działania 08.23 Funduszy Europejskich dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 oznacza jedynie

zgodność z zasadą zrównoważonego rozwoju określoną w art. 9 ust. 4 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Nieco bardziej rozbudowane jest kryterium formalno-merytoryczne „Wpływ projektu na zasadę zrównoważonego rozwoju” Działania 6.1 Funduszy Europejskich dla Małopolski 2021-2027, które ocenia czy projekt charakteryzuje się neutralnym lub pozytywnym wpływem na realizację zasady zrównoważonego rozwoju oraz czy zadeklarowano stosowanie zasady „nie czyń poważnych szkód”. Powyższe zapisy mogą być obszerniejsze, tak jak ma to miejsce w przypadku kryterium horyzontalnego „Projekt jest zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju a także zasadą DNSH („Nie czyń poważnych szkód”)” pochodzącego z opisu metodyki EFS Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027 – w tym przypadku kryterium jest spełnione w przypadku stosowania rozwiązań proekologicznych takich jak oszczędność energii i wody, powtórne wykorzystanie zasobów czy ograniczenie negatywnego wpływu na bioróżnorodność. Dokładniej też opisane jest znaczenie zasady zrównoważonego rozwoju i DNSH. Ponadto zaznaczono, iż wnioskodawcy będą mieli możliwość przedstawienia wyjaśnień, uzupełnień lub poprawy treści wniosku.

Zapisy kryterium horyzontalnego dotyczącego zrównoważonego rozwoju EFS+ FEL 2021-2027 są wyczerpujące i tak jak podobne kryteria innych regionów odnoszą się do dwóch istotnych zasad naraz: zrównoważonego rozwoju oraz „nie czyń poważnych szkód”. Kryterium to prawidłowo odnosi się od wymaganej dokumentacji.

Z kolei na podstawie opisu metodyki i kryteriów stosowanych w ramach EFRR można stwierdzić, że kryteria o charakterze horyzontalnym umieszczone zostały wśród Kryteriów technicznych: „Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska”, które weryfikuje czy projekt został przygotowany albo jest przygotowywany zgodnie z prawem dotyczącym ochrony środowiska (wyszczególnione zostały odpowiednie ustawy i wytyczne) – ponadto projekty realizowane w ramach EFRR stosować się powinny do kryteriów wspomnianych wcześniej: „Projekt jest zgodny z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji, zakresu projektu i wnioskodawcy”, „Projekt jest zgodny z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 r. (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, str. 391), w zakresie odnoszącym się do sposobu realizacji i zakresu projektu”, „Przestrzeganie zasad równości kobiet i mężczyzn (art. 9 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060)”, „Przestrzeganie zasad niedyskryminacji, w tym zapewnienie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami (art. 9 ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu i Rady

(UE) 2021/1060)” i „Przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju, w tym zasady „nie czyni poważnych szkód” (art. 9 ust. 4 Rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) 2021/1060)”

Kryteria horyzontalne zostały zastosowane wystarczająco licznie pod względem ilościowym jak i merytorycznym zarówno w przypadku projektów EFS+, jak i EFRR – spełniają one założenia art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Tego typu kryteria zwykle mają istotniejsze i prostsze do wykazania zastosowanie w ramach projektów EFS+ aczkolwiek ze względu na uzyskiwanie komplementarności i planowania strategicznego rozwoju województwa istotne jest, że kryteria te również znalazły się w spisie wymagań projektów EFRR.

Jak wynika z danych zebranych przy analizie porównawczej w przypadku niektórych Działań realizowanych za pomocą środków EFRR zasady horyzontalne **uwzględniane były nie za pomocą kilku odrębnych, ale pojedynczych kryteriów spajających założenia polityk horyzontalnych**. Przykładem dla takiego podejścia jest Działanie 1.1 Funduszy Europejskich dla Podlaskiego 2021-2027, w którym zastosowano kryterium merytoryczne ogólne „Zgodność z zasadami horyzontalnymi” – kryterium to weryfikowało spełnianie przez projekt zasad określonych w art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060, przestrzeganie Karty praw podstawowych UE, praw osób z niepełnosprawnościami, postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 6 czerwca 2016 r. oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. Ponadto w definicji kryterium wymienione zostały zasady: równości kobiet i mężczyzn, szans i niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju. W opisie kryterium zaznaczono, że weryfikowane informacje mogą zostać poprawione we wniosku w trakcie jego oceny.

Powyższe nie jest podejściem, które zostało zastosowane w ramach Działań EFRR FEL 2021-2027 – zamiast tego wykorzystane zostało spektrum wielu kryteriów co jest bardziej bezpiecznym rozwiązaniem.

Zgodność projektu z założeniami **Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej** z dnia 7 czerwca 2016 r. na przykładzie Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027 weryfikowana była za pomocą kryterium dostępu „KPP”. Kryterium to wymagało potwierdzenia braku sprzeczności pomiędzy zapisami wniosku o dofinansowanie, a wymogami KPP. W jego definicji jako potencjalnie pomocne wspomniane zostały przytoczone wytyczne dotyczące zapewnienia poszanowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej przy wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Kryterium formalne „Zgodność

projektu z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej” zawarte w opisie metodyki EFRR Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego 2021-2027 również weryfikuje brak sprzeczności pomiędzy zapisami projektu, a wymogami tego dokumentu jednak w jego definicji zaznaczono, iż spełnienie kryterium odbędzie się na podstawie informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie lub innych źródłach informacji, takich jak wyniki kontroli, prawomocnych wyroków sądu czy opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, ale w przypadku gdy na etapie oceny i wyboru projektu, IZ stwierdzi podejmowanie działań, które nie są zgodne z KPP. Definicja również zawiera zapis o możliwości uzupełnienia i poprawy wniosku. Warto wspomnieć również o kryterium formalnym pochodzącym z opisu metodyki EFRR Funduszy Europejskich dla Wielkopolski 2021-2027 „Zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej”, które poza wcześniej wspomnianymi założeniami wymaga analogicznej weryfikacji innych podmiotów zaangażowanych w realizację projektu (takich jak partnerzy projektu).

Zapisy kryterium przypisanego do Działań EFRR FEL 2021-2027 obejmują odwołanie się do wymaganej dokumentacji, objaśnienie sposobu oceny oraz zwrócenie uwagi na możliwość przeprowadzenia uzupełnienia. Zapisy te nie są tak obszerne jak ma to miejsce w analizowanych regionach, ale pozostają wystarczające i czytelne.

Zgodność projektu z **Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych** sporządzoną w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku w przypadku Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027 rozumiana była w kryterium dostępu „KPON” jako brak sprzeczności między zapisami wniosku o dofinansowanie, a wymogami KPON. Dla kontrastu tej stosunkowo krótkiej definicji warto podać kryterium formalne pochodzące z opisu metodyki EFRR Funduszy Europejskich dla Wielkopolski 2021-2027 „Zgodność projektu z Konwencją ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych”. W tym przypadku poza wymogiem braku sprzeczności wymagana jest analogiczna weryfikacja innych podmiotów zaangażowanych w realizację projektu (takich jak partnerzy projektu). Ponadto w definicji zaznaczona została możliwość doprecyzowania zapisów dotyczących wprowadzenia/stosowania przedmiotowego kryterium w Regulaminie wyboru projektów.

Zapisy kryterium przypisanego do Działań EFRR FEL 2021-2027 obejmują odwołanie się do wymaganej dokumentacji, objaśnienie sposobu oceny oraz zwrócenie uwagi na możliwość przeprowadzenia uzupełnienia. Zapisy te są zbliżone do kryteriów analizowanych regionów – można uznać je za wystarczające i czytelne.

Wymóg zgodności projektu z zasadą **dostępności dla osób z niepełnosprawnościami** ujęty został wśród kryteriów wspólnych dla EFRR Funduszy

Europejskich dla Podkarpacia 2021-2027 w postaci kryterium merytorycznego standardowego „Projekt będzie miał pozytywny wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępność dla osób z niepełnosprawnościami”. W ramach wspomnianego kryterium weryfikowana jest zgodność projektu z Wytycznymi dotyczącymi realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021–2027, a zatem również jego pozytywny wpływ na zasadę niedyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Na podstawie zapisów kryterium wymaga się również dostępności produktów projektu dla osób z niepełnosprawnościami. W definicji zawarto możliwość wskazania neutralności projektu i jego efektów wobec wymogów dostępności dla osób z niepełnosprawnościami jak i wytłumaczenie pozytywnego wpływu na zasadę tej dostępności. Zapisy kryterium obligatoryjnego „Zgodność projektu z zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami” Działania 4.1 Funduszy Europejskich dla Dolnego Śląska 2021-2027 rozszerzają powyższe o zwrócenie uwagi wnioskodawców na występowanie w niektórych typach projektów limitów na wydatki związane z dostępnością dla osób z niepełnosprawnościami.

Już w nazwie kryterium EFRR FEL 2021-2027 odwołuje się do odpowiedniej dokumentacji natomiast zapisy kryteriów są podobne do tych przeanalizowanych w innych regionach - nie posiadają one wszystkich elementów w nich wykorzystywanych co nie zmienia faktu, że są one wystarczające.

Stosowanie się projektów do **zasady równości kobiet i mężczyzn** zostało opisane w metodyce EFRR Funduszy Europejskich dla Wielkopolski 2021-2027 w kryterium formalnym „Zasada równości kobiet i mężczyzn” – kryterium to weryfikuje czy dany projekt jest ukierunkowany na zasadę równości kobiet i mężczyzn lub uwzględnia zasadę równości kobiet i mężczyzn. Powyższe oznacza zaplanowanie działań, które wpłyną na wyrównywanie szans danej płci będącej w gorszym położeniu (jeśli takie nierówności zostały zdiagnozowane w projekcie) lub stworzenie mechanizmów niedopuszczających dyskryminacji i wykluczeń ze względu na płeć. Jak wynika z definicji kryterium dopuszcza się uznanie neutralności projektu. Ponadto powyższej weryfikacji podlegają również inne podmioty zaangażowane w realizację projektu (takie jak partnerzy projektu). W przypadku tego kryterium dopuszcza się doprecyzowanie zapisów projektu w trakcie trwania oceny. Nieco inne podejście zostało zastosowane w ramach Działania 1.2 Funduszy Europejskich dla Pomorza 2021-2027, gdzie kryterium zgodności z zasadami horyzontalnymi „Zasada równości kobiet i mężczyzn” ocenia spełnianie pięciu elementów: czy przeprowadzona została wystarczająca analiza zgodności projektu z zasadą równości kobiet i mężczyzn, czy

zaplanowano działania, które wpłyną na wyrównywanie szans danej płci będącej w gorszym położeniu, czy przewidziano mechanizmy zapewniające, aby na żadnym etapie wdrażania projektu nie dochodziło do dyskryminacji i wykluczenia ze względu na płeć oraz czy projekt jest zgodny z warunkami w zakresie równości kobiet i mężczyzn wynikających z właściwego celu szczegółowego FEP 2021-2027.

Kryterium odwołujące się do zasady równości kobiet i mężczyzn zastosowane dla Działań EFRR FEL 2021-2027 w swojej nazwie nawiązuje do odpowiedniej dokumentacji, a w treści zawiera potrzebne elementy, które również występują w kryteriach innych regionów: zasady weryfikacji, możliwość uznania neutralności wobec kryterium czy możliwość złożenia uzupełnienia.

Wśród kryteriów odnoszących się do zasady horyzontalnej **dotyczącej ochrony środowiska** stosunkowo obszernym jest kryterium formalne „Zgodność dokumentacji środowiskowej z obowiązującymi przepisami krajowymi i unijnymi w zakresie ochrony środowiska” zastosowane w Działaniu 1.1 Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027. Ocenie w ramach tego kryterium podlega zgodność projektu z Dyrektywą OOŚ, Dyrektywą Siedliskową i Dyrektywą Ptasia oraz przepisami krajowymi w zakresie OOŚ. Ponadto wymagane być mogą liczne dokumenty takie jak decyzje, postanowienia, streszczenia raportów oddziaływania na środowisko, formularze, deklaracje, obwieszczenia, ogłoszenia i protokoły. Z kolei kryterium specyficzne dopuszczalności „Oddziaływanie na środowisko” pochodzące z Działania 1.1 Funduszy Europejskich dla Pomorza Zachodniego 2021-2027 przewiduje wymóg realizacji projektu zgodną z przepisami w zakresie ochrony środowiska: Ustawy z 03.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13.12.2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. Kryterium jest uznawane za spełnione w przypadku gdy zakres projektu nie wymaga przeprowadzenia postępowania OOŚ.

Wymagania dotyczące ochrony środowiska w kryterium przypisanym do EFRR FEL 2021-2027 sprowadzają się do zaznaczenia ustaw oraz wytycznych co jest wystarczającym rozwiązaniem. Jest to podejście podobne do stosowanego w kryteriach dotyczących tego obszaru innych regionów gdzie również pojawiają się odwołania do dokumentacji oraz wymagań formalnych.

Kryterium dostępu „**Zrównoważony rozwój**” zastosowane w Działaniu 1.1 Funduszy Europejskich dla Łódzkiego 2021-2027 weryfikuje czy działania projektowe są zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju wynikającą z art. 9 ust. 4 Rozporządzenia

Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Ponadto wnioskodawca musi przedstawić uzasadnienie dla zgodności z celami zrównoważonego rozwoju ONZ, Porozumienia Paryskiego oraz zasady "nie czynić poważnych szkód". Przywołana definicja jest zatem stosunkowo przystępna. Inne podejście zastosowano w ramach Funduszy Europejskich dla Mazowsza 2021-2027 w Działaniu 1.1 i kryterium „Zgodność z zasadą zrównoważonego rozwoju, w tym z zasadą „nie czynić poważnych szkód” (Do No Significant Harm)”. W tym przypadku doprecyzowano, iż projekty nie mogą prowadzić do degradacji lub pogorszenia stanu środowiska naturalnego, a ponadto wnioskodawcy w założeniach powinni: uwzględnić wymogi ochrony środowiska i efektywnego gospodarowania zasobami, budować niezawodną, zrównoważoną, trwałą i stabilną infrastrukturę dobrej jakości, wdrożyć zintegrowane zarządzanie zasobami wodnymi, zachować i rozwijać zieloną infrastrukturę, zwłaszcza drzewa, w całym cyklu projektowym oraz promować praktyki w zakresie zielonych zamówień publicznych, zgodnie z polityką i priorytetami krajowymi.

Dostosowanie się do zasady zrównoważonego rozwoju dla Działań EFRR FEL 2021-2027 oznacza tą zasadę oraz zasadę „nie czynić poważnych szkód”. W kryterium znajdują się wystarczające odwołania do dokumentacji nadrzędnej, wytlumaczenie w jaki sposób kryterium jest weryfikowane oraz wspomniana jest możliwość udzielania uzupełnienia/wyjaśnienia. Mimo, że zapisy te są wystarczające to nie są tak obszerne jak w przypadku innych kryteriów zidentyfikowanych w analizie porównawczej.

Wyniki powyższej analizy eksperckiej uprawniają do sformułowania wniosku, że w ramach kryteriów wyboru projektów FEL 2021-2027 mamy do czynienia z rozbudowanym systemem weryfikacji zgodności projektów z zasadami horyzontalnymi określonymi w art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060. Podobny obraz wyłania się także z przeprowadzonego badania jakościowego, gdzie zwrócono uwagę na następujące kwestie:

- Pozytywna ocena osób oceniających odnosząca się do faktu wyodrębnienia kryteriów wyboru projektów odnoszących się do poszczególnych zasad horyzontalnych i zobowiązania wnioskodawców do szczegółowej charakterystyki zgodności ich przedsięwzięcia z tymi zasadami.
- Dodatkowa weryfikacja aspektów środowiskowych w przypadku niektórych rodzajów interwencji, która poszerza zakres oceny odnoszącej się do zasady zrównoważonego rozwoju.
- Wzmacnianie oddziaływania projektów na realizację zasad równościowych poprzez stosowanie kryteriów wyboru projektów dotyczących zapewnienia

uczestnictwa w realizowanych przedsięwzięciach osób z grup marginalizowanych lub znajdujących się w trudnej sytuacji.

13. Aneks 3. Uchwały Komitetu Monitorującego, które wykorzystano w analizie kryteriów wyboru projektów

- **Działanie 1.1 Regionalna infrastruktura badawczo-rozwojowa:** Załącznik do Uchwały nr 122/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 1.2 Infrastruktura wspomagająca rozwój technologiczny przedsiębiorstw:** Załącznik do Uchwały nr 45/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 1.3 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw:** Załącznik do Uchwały nr 23/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 1.3 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw:** Załącznik do Uchwały nr 95/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 1.3 Badania i innowacje w sektorze przedsiębiorstw:** Załącznik do Uchwały nr 127/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 1.6 - Wsparcie regionalnych ekosystemów innowacji:** Załącznik do Uchwały nr 66/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 3 sierpnia 2023 r.
- **Działanie 2.1 Cyfrowe Lubelskie:** Załącznik do Uchwały nr 19/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 2.1 Cyfrowe Lubelskie:** Załącznik do Uchwały nr 20/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 2.2 Cyfrowe Lubelskie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych:** Załącznik do Uchwały nr 82/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.

- **Działanie 2.3 Cyfrowe Lubelskie w ochronie zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 120/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 2.3 Cyfrowe Lubelskie w ochronie zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 135/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 2.4 Cyfryzacja lubelskich MŚP:** Załącznik do Uchwały nr 38/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 2.5 Usługi dla MŚP:** Załącznik do Uchwały nr 85/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 2.6 Inwestycje rozwojowe w MŚP:** Załącznik do Uchwały nr 13/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 2.7 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych:** Załącznik do Uchwały nr 24/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 2.7 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych:** Załącznik do Uchwały nr 14/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 2.7 Lubelskie MŚP na rynkach zagranicznych:** Załącznik do Uchwały nr 24/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 3.1 Bezpieczeństwo ekologiczne:** Załącznik do Uchwały nr 8/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 3.1 Bezpieczeństwo ekologiczne:** Załącznik do Uchwały nr 136/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 3.2 Dostosowanie do zmian klimatu i zapobieganie powodziom i suszy:** Załącznik do Uchwały nr 9/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 3.2 Dostosowanie do zmian klimatu i zapobieganie powodziom i suszy:** Załącznik do Uchwały nr 39/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.

- **Działanie 3.2 Dostosowanie do zmian klimatu i zapobieganie powodziom i suszy:** Załącznik do Uchwały nr 108/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 3.4 Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa:** Załącznik do Uchwały nr 40/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 3.5 Zrównoważona gospodarka wodno-ściekowa w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych:** Załącznik do Uchwały nr 137/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 3.9 Ochrona bioróżnorodności na obszarach objętych formami ochrony przyrody:** Załącznik do Uchwały nr 21/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 3.11 Ochrona bioróżnorodności w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Miejskich Obszarów Funkcjonalnych:** Załącznik do Uchwały nr 124/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 4.1 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach:** Załącznik do Uchwały nr 41/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 4.1 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach:** Załącznik do Uchwały nr 47/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 4.1 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach:** Załącznik do Uchwały nr 93/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 4.2 Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym:** Załącznik do Uchwały nr 42/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 4.2 Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym:** Załącznik do Uchwały nr 48/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 4.3 Wspieranie efektywności energetycznej i energooszczędności w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych:**

Działanie 4.3 Wspieranie efektywności energetycznej i energooszczędności w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych

- **Działanie 4.4 Wspieranie efektywności energetycznej i energooszczędności w ramach Innych Instrumentów Terytorialnych:** Załącznik do Uchwały nr 49/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 4.5 Wspieranie energooszczędności:** Załącznik do Uchwały nr 50/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 4.6 Efektywne energetycznie przedsiębiorstwa:** Załącznik do Uchwały nr 46/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 4.7 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii:** Załącznik do Uchwały nr 10/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 4.8 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych:** Załącznik do Uchwały nr 84/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 4.9 Zwiększenie wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii w ramach Innych Instrumentów Terytorialnych:** Załącznik do Uchwały nr 11/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 4.10 Wykorzystanie OZE w gospodarce:** Załącznik do Uchwały nr 15/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 5.3 Wspieranie strategii niskoemisyjnych:** Załącznik do Uchwały nr 12/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 6.1 Poprawa regionalnej dostępności transportowej:** Załącznik do Uchwały nr 109/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 6.2 Kolejowy transport zbiorowy:** Załącznik do Uchwały nr 110/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.

- **Działanie 6.3 Publiczny autobusowy transport zbiorowy:** Załącznik do Uchwały nr 111/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 7.1 Infrastruktura przedszkolna:** Załącznik do Uchwały nr 22/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 7.2 Infrastruktura edukacji ogólnej:** Załącznik do Uchwały nr 51/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 7.2 Infrastruktura edukacji ogólnej:** Załącznik do Uchwały nr 63/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 10 lipca 2023 r.
- **Działanie 7.3 Infrastruktura kształcenia zawodowego i ustawicznego:** Załącznik do Uchwały nr 138/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 7.4 Infrastruktura szkół wyższych:** Załącznik do Uchwały nr 139/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 7.5 Infrastruktura edukacyjna w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych:** Załącznik do Uchwały nr 140/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 7.6 Infrastruktura usług i integracji społecznej:** Załącznik do Uchwały nr 52/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 7.6 Infrastruktura usług i integracji społecznej:** Załącznik do Uchwały nr 68/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 3 sierpnia 2023 r.
- **Działanie 7.8 Infrastruktura ochrony zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 81/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 7.8 Infrastruktura ochrony zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 94/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.

- **Działanie 7.8 Infrastruktura ochrony zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 118/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 7.8 Infrastruktura ochrony zdrowia:** Załącznik do Uchwały nr 121/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 7.9 Zrównoważony rozwój dziedzictwa kulturowego:** Załącznik do Uchwały nr 67/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 3 sierpnia 2023 r.
- **Działanie 7.9 Zrównoważony rozwój dziedzictwa kulturowego:** Załącznik do Uchwały nr 75/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 7.9 Zrównoważony rozwój dziedzictwa kulturowego:** Załącznik do Uchwały nr 92/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 7.10 Turystyczne Lubelskie:** Załącznik do Uchwały nr 76/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 7.10 Turystyczne Lubelskie:** Załącznik do Uchwały nr 112/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 8.1 Aktywizacja społeczna i zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 36/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 8.1 Aktywizacja społeczna i zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 141/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 8.2 Ekonomia społeczna:** Załącznik do Uchwały nr 60/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 10 lipca 2023 r.
- **Działanie 8.3 Integracja społeczno-gospodarcza obywateli państw trzecich:** Załącznik do Uchwały nr 37/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 8.3 Integracja społeczno-gospodarcza obywateli państw trzecich:** Załącznik do Uchwały nr 96/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.

- **Działanie 8.4 Integracja społeczno-gospodarcza społeczności marginalizowanych:** Załącznik do Uchwały nr 90/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 25/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 64/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 3 sierpnia 2023 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 88/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 115/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 128/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 8.5 Usługi społeczne:** Załącznik do Uchwały nr 142/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 8.6 Usługi zdrowotne:** Załącznik do Uchwały nr 86/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 8.6 Usługi zdrowotne:** Załącznik do Uchwały nr 97/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 8.8 Wsparcie rodziny i pieczy zastępczej:** Załącznik do Uchwały nr 33/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 8.8 Wsparcie rodziny i pieczy zastępczej:** Załącznik do Uchwały nr 65/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 3 sierpnia 2023 r.

- **Działanie 8.8 Wsparcie rodziny i pieczy zastępczej:** Załącznik do Uchwały nr 129/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 9.1 Aktywizacja zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 18/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 9.1 Aktywizacja zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 116/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 9.2 Aktywizacja zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 71/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 9.2 Aktywizacja zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 131/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 9.3 Wsparcie instytucji rynku pracy:** Załącznik do Uchwały nr 27/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 9.3 Wsparcie instytucji rynku pracy:** Załącznik do Uchwały nr 28/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 9.3 Wsparcie instytucji rynku pracy:** Załącznik do Uchwały nr 89/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 9.4 Zrównoważony rynek pracy:** Załącznik do Uchwały nr 29/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 9.5 Ochrona środowiska pracy:** Załącznik do Uchwały nr 98/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 9.5 Ochrona środowiska pracy:** Załącznik do Uchwały nr 99/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 9.6 Adaptacyjność pracodawców i pracowników do zmian:** Załącznik do Uchwały nr 61/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 10 lipca 2023 r.

- **Działanie 9.7 Outplacement:** Załącznik do Uchwały nr 59/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 10 lipca 2023 r.
- **Działanie: 9.8 Aktywizacja zawodowa:** Załącznik do Uchwały nr 54/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 10.1 Skuteczna edukacja:** Załącznik do Uchwały nr 70/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 10.2 Edukacja przedszkolna:** Załącznik do Uchwały nr 87/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 27 listopada 2023 r.
- **Działanie 10.3 Kształcenie ogólne:** Załącznik do Uchwały nr 16/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 10.3 Kształcenie ogólne:** Załącznik do Uchwały nr 26/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 17 kwietnia 2023 r.
- **Działanie 10.3 Kształcenie ogólne:** Załącznik do Uchwały nr 34/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 10.3 Kształcenie ogólne:** Załącznik do Uchwały nr 100/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 10.3 Kształcenie ogólne:** Załącznik do Uchwały nr 101/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 35/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 maja 2023 r.
- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 55/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 14 czerwca 2023 r.
- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 102/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.

- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 103/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 104/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 stycznia 2024 r.
- **Działanie 10.4 Kształcenie zawodowe:** Załącznik do Uchwały nr 130/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Działanie 10.6 Uczenie się osób dorosłych:** Załącznik do Uchwały nr 17/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 15 marca 2023 r.
- **Działanie 10.6 Uczenie się osób dorosłych:** Załącznik do Uchwały nr 62/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 10 lipca 2023 r.
- **Działanie 10.6 Uczenie się osób dorosłych:** Załącznik do Uchwały nr 143/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 22 kwietnia 2024 r.
- **Działanie 11.1 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich:** Załącznik do Uchwały nr 77/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 11.1 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich:** Załącznik do Uchwały nr 113/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 11.4 Rewitalizacja obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do Uchwały nr 78/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 11.4 Rewitalizacja obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do Uchwały nr 114/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Działanie 11.5 Ochrona dziedzictwa naturalnego, bezpieczeństwo i rozwój zrównoważonej turystyki obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do Uchwały nr 79/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 11.5 Ochrona dziedzictwa naturalnego, bezpieczeństwo i rozwój zrównoważonej turystyki obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do

Uchwały nr 125/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.

- **Działanie 11.6 Ochrona dziedzictwa kulturowego obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do Uchwały nr 80/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 11 września 2023 r.
- **Działanie 11.6 Ochrona dziedzictwa kulturowego obszarów innych niż miejskie:** Załącznik do Uchwały nr 126/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 25 marca 2024 r.
- **Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:** Załącznik do Uchwały nr 6/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 23 lutego 2023 r.
- **Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:** Załącznik do Uchwały nr 106/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.
- **Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:** Załącznik do Uchwały nr 7/2023 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 23 lutego 2023 r.
- **Metodyka i kryteria stosowane przy wyborze operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027:** Załącznik do Uchwały nr 107/2024 Komitetu Monitorującego Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027 z dnia 19 lutego 2024 r.