

**RAPORT**

**„ZMNIEJSZANIE OBCIĄŻEŃ DLA  
BENEFICJENTÓW  
POLITYKI SPÓJNOŚCI UE -  
REKOMENDACJE Z BADAŃ EWALUACYJNYCH”**

**wykonawca:**  
**Fundacja IDEA Rozwoju**

**raport opracowany w ramach projektu:**

Wykorzystanie wiedzy płynącej z ewaluacji na szczeblu regionalnym - mechanizmy nadzoru obywatelskiego

**współfinansowanego ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich**

**Warszawa, kwiecień 2016**



**FUNDUSZ INICJATYW OBYWATELSKICH**

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

## SPIS TREŚCI

<b>WSTĘP</b> .....	<b>3</b>
<b>I. ETAPY ANALIZY I STRUKTURA RAPORTU</b> .....	<b>4</b>
I.1. ETAP I - IDENTYFIKACJA RAPORTÓW EWALUACYJNYCH .....	4
I.2. ETAP II - IDENTYFIKACJA REKOMENDACJI DOT. ZMNIEJSZANIA OBCIĄŻEŃ DLA BENEFICJENTÓW .....	4
I.3. ETAP III - ANALIZA REKOMENDACJI .....	5
I.4. STRUKTURA RAPORTU .....	6
<b>II. WNIOSKI Z BADAŃ ILOŚCIOWYCH</b> .....	<b>7</b>
<b>III. WNIOSKI Z BADAŃ JAKOŚCIOWYCH</b> .....	<b>9</b>
III.1. OGÓLNE .....	9
III.2. PROCES NABORU I WYBORU PROJEKTÓW .....	12
III.3. MONITOROWANIE I KONTROLA .....	18
III.4. FINANSOWANIE .....	20
III.5. KOMUNIKACJA I PROMOCJA .....	21
<b>IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE</b> .....	<b>27</b>

ZAŁĄCZNIK 1. LISTA PRZEANALIZOWANYCH BADAŃ EWALUACYJNYCH Z OKRESU 2007-2013

ZAŁĄCZNIK 2. LISTA ZIDENTYFIKOWANYCH REKOMENDACJI

ZAŁĄCZNIK 3. LISTA KLUCZOWYCH REKOMENDACJI

## WSTĘP

Niniejszy raport powstał w ramach projektu „**Wykorzystanie wiedzy płynącej z ewaluacji na szczeblu regionalnym – mechanizmy nadzoru obywatelskiego**” finansowanego z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich.

Pomysł na projekt wyrósł z przekonania, że w badaniach ewaluacyjnych zawarta jest wiedza, która służyć powinna podejmowaniu działań naprawczych, jak i realizacji reform polityk publicznych przez polską administrację publiczną. W ramach polityki spójności UE udało się stworzyć cały system ewaluacji wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, który jest źródłem informacji na temat sprawności i efektywności realizacji programów operacyjnych tej polityki w Polsce. Mimo dużego wysiłku włożonego dotychczas przez polską administrację w organizację procesu ewaluacji dla realizacji polityki spójności UE w Polsce i dużej bazy produktów tego procesu, pojawia się pytanie o stopień i sposób wykorzystania tej wiedzy.

Odpowiadając na to pytanie, Fundacja Idea Rozwoju zrealizowała w okresie marzec 2014 - wrzesień 2015 projekt w ramach programu „Obywatele dla Demokracji” finansowanego z Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i wdrażanego przez Fundację im. Stefana Batorego w partnerstwie z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży. W ramach projektu Fundacja Idea Rozwoju przeprowadziła analizę badań ewaluacyjnych zleconych w okresie 2007-2013 dla oceny krajowych programów operacyjnych. Analiza ta pozwoliła na identyfikację 406 rekomendacji dotyczących zmniejszania obciążeń dla beneficjentów oraz posłużyła jako baza do monitoringu wytycznych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, jak i do budowania argumentacji w procesie konsultacji społecznych wytycznych. Działania te doprowadziły do zwiększenia wykorzystania rekomendacji płynących z badań ewaluacyjnych w celu zmniejszania obciążeń dla beneficjentów krajowych programów operacyjnych. Projekt przyczynił się również do promocji lepszego wykorzystania ewaluacji jako narzędzia poprawy polityk publicznych wśród administracji publicznej oraz wypracowania i promocji wśród organizacji pozarządowych mechanizmów nadzoru nad wykorzystaniem badań ewaluacyjnych.

Kontynuacją tego projektu jest niniejszy projekt „**Wykorzystanie wiedzy płynącej z ewaluacji na szczeblu regionalnym - mechanizmy nadzoru obywatelskiego**” realizowany w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. Podobnie jak w przypadku wcześniejszego projektu Fundacji w tym obszarze opisanego powyżej, głównym celem projektu jest zwiększenie wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych dla zmniejszenia obciążeń beneficjentów funduszy unijnych w okresie 2014-2020. Tym razem projekt dotyczy szczebla regionalnego (województwa mazowieckiego) oraz uzupełniony został o nowe zadanie dotyczące ewaluacji przeprowadzonej pod kątem identyfikacji obciążeń dla beneficjentów polityki spójności UE powstających w nowym okresie programowania 2014-2020.

Pierwszym etapem projektu jest analiza wyników dotychczas zrealizowanych ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego (RPO WM) pod kątem identyfikacji rekomendacji dotyczących sposobu wdrażania polityki spójności UE. Celem analizy będzie poszukiwanie takich rozwiązań, które są przyjazne dla beneficjentów funduszy oraz takich, które ułatwiać będą beneficjentom, przede wszystkim organizacjom pozarządowym, korzystanie z funduszy unijnych. Wnioski z tej analizy zostały uwzględnione w tym raporcie, który stanowi kluczowy produkt pierwszego zadania projektu. Wnioski i rekomendacje zawarte w niniejszym raporcie powinny zasilić dyskusję nad możliwymi sposobami zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w okresie 2014-2020 prowadzoną w dalszej części projektu z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego (UM WM) w Warszawie.

Projekt skierowany jest przede wszystkim do jednostek polskiej administracji publicznej zaangażowanych w zarządzanie funduszami UE w Polsce, w tym przede wszystkim regionalnej administracji samorządowej. Dzięki przeprowadzonym analizom, przygotowaniu raportu, spotkaniom z administracją publiczną oraz upowszechnianiu wyników analiz zawartych w raporcie, projekt będzie promować lepsze wykorzystanie ewaluacji jako narzędzia poprawy polityk publicznych zarówno wśród administracji publicznej, jak i sektora pozarządowego.

## I. ETAPY ANALIZY I STRUKTURA RAPORTU

W ramach pierwszego zadania projektu założono przeprowadzenie analizy raportów z badań ewaluacyjnych, które dotyczą województwa mazowieckiego w celu identyfikacji rekomendacji z obszaru zmniejszania obciążeń administracyjnych dla beneficjentów. Analiza ma pozwolić odpowiedzieć na podstawowe pytanie dotyczące tego, z jakiego rodzaju obciążeniami administracyjnymi zmagali się beneficjenci regionalnego programu operacyjnego realizowanego w województwie mazowieckim w latach 2007-2013. Ponadto, wyniki analizy posłużyć mają działaniom monitoringowym podejmowanym w zadaniu 2 projektu służącym ocenie w jakim stopniu wiedza płynąca z badań ewaluacyjnych przeprowadzonych w latach 2007-2013 dotycząca zmniejszania obciążeń dla beneficjentów została wykorzystana przy opracowaniu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (RPO WM 2014-2020) i jego systemu realizacji (przede wszystkim dokumentów wdrożeniowych). W końcu wyniki zadania pierwszego i drugiego mają służyć odpowiedzi na pytanie: W jaki sposób zidentyfikowane rekomendacje mogą zostać uwzględnione w systemie wdrażania RPO WM na okres 2014-2020?

W ramach projektu założono analizę rekomendacji z badań ewaluacyjnych realizowanych w okresie 2007-2013 celem identyfikacji tych rekomendacji dotyczących zmniejszania obciążeń dla beneficjentów, które powinny zostać uwzględnione przy przygotowaniach systemu wdrażania funduszy na kolejny okres (lata 2014-2020) (rekomendacje kluczowe).

W związku z tym badanie przeprowadzone w ramach projektu obejmowało 3 etapy:

- 1) identyfikację raportów ewaluacyjnych,
- 2) identyfikację rekomendacji dotyczących zmniejszania obciążeń dla beneficjentów,
- 3) ilościową i jakościową analizę rekomendacji według obszarów tematycznych/wybranych kategorii celem wyboru rekomendacji kluczowych.

### I.1. ETAP I - IDENTYFIKACJA RAPORTÓW EWALUACYJNYCH

Zgodnie z założeniami projektu, zidentyfikowane w raportach ewaluacyjnych z okresu 2007-2013 rekomendacje mają służyć zmniejszeniu obciążeń **dla beneficjentów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020**.

W celu identyfikacji rekomendacji z okresu 2007-2013 analiza objęła w pierwszej kolejności wyniki badań ewaluacyjnych realizowanych w ramach RPO Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (RPO WM 2007-2013).

W przypadku tego programu analizie poddane zostały wszystkie dostępne raporty ewaluacyjne, dotyczące zarówno całości programu, jak i poszczególnych osi priorytetowych i działań. Raporty te zidentyfikowane zostały na podstawie bazy badań ewaluacyjnych, dostępnej na stronie [http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Strony/Wyniki\\_badan.aspx](http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Strony/Wyniki_badan.aspx). Następnie lista raportów zweryfikowana została na podstawie wykazu raportów pogrupowanych według strategicznych obszarów działań na tej samej stronie internetowej. Ostateczna lista raportów posłużyła jako podstawa do zebrania raportów ewaluacyjnych do analizy.

Dodatkowo, podjęto decyzję o analizie raportów ewaluacyjnych o charakterze horyzontalnym – odnoszących się do różnych aspektów systemu zarządzania i wdrażania funduszy o zakresie wykraczającym poza jeden program operacyjny. Podstawą dla tej decyzji było założenie, że raporty te powinny zawierać rekomendacje istotne z punktu widzenia całego systemu zarządzania funduszami polityki spójności UE. Raporty te zidentyfikowane zostały również na podstawie bazy ewaluacji (obszar strategiczny: *good governance, rozwój regionalny i terytorialny, innowacyjność gospodarki, rozwój zasobów ludzkich*) oraz zweryfikowane na podstawie danych dostępnych na stronie ewaluacji.

Ostatecznie analizie poddano 54 raportów ewaluacyjnych, których lista znajduje się w załączniku 1.

### I.2. ETAP II - IDENTYFIKACJA REKOMENDACJI DOT. ZMNIEJSZANIA OBCIĄŻEŃ DLA BENEFICJENTÓW

Na etapie identyfikacji rekomendacji przyjęto założenie o szerokiej interpretacji obciążeń dla beneficjentów. Obciążenia dla beneficjentów rozumiane są w tym projekcie nie tylko jako bariery biurokratyczne kreujące koszty po stronie beneficjentów, ale wszelkie ograniczenia, które bezpośrednio lub pośrednio utrudniają lub uniemożliwiają aplikowanie o środki unijne i realizację projektów.

Zidentyfikowane na tej podstawie rekomendacje zaklasyfikowane zostały do następujących kategorii:

- proces naboru i wyboru projektu,
- monitorowanie,
- finansowanie,
- kontrola,
- komunikacja i promocja
- systemowe/ogólne.

Jak widać większość z przyjętych kategorii związana jest z cyklem życia projektu i dotyczy różnych etapów, na których beneficjent lub potencjalny beneficjent może napotykać na bariery lub utrudnienia.

Ponadto do każdej kategorii przypisano subkategorie mające ułatwić analizę zebranych rekomendacji. Kategorie z podziałem na subkategorie przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 1. Kategorie i podkategorie dla zidentyfikowanych rekomendacji**

Kategorie					
Proces naboru i wyboru projektu	Monitorowanie	Finansowanie	Kontrola	Systemowe/Ogólne	Komunikacja i promocja
Subkategorie					
Kryteria wyboru projektu	Komitety monitorujące	Źródła finansowania i budżetowania (ogólne reguły)	Kontrola	Zasady horyzontalne/ Partnerstwo	Jakość, zakres i dostęp do informacji
Wniosek i umowa o dofinansowanie (ocena samych dokumentów)	Systemy informatyczne	Zasady finansowania projektu (np. ryczałty, kwalifikowalność wydatków)	Inne	Prawne (w tym wytyczne)	Szkolenia, warsztaty, spotkania, konferencje
Nabór	Proces monitorowania (w tym wnioski o płatność jeśli dotyczy to aspektów związanych z monitorowaniem)	Instrumenty finansowe		Programowe	Nowe technologie i strony internetowe
Ocena	Archiwizacja dokumentów	Płatności (w tym wnioski o płatność jeśli dotyczy to ogólnie procesu składania i ich weryfikacji lub samych kwestii finansowych)		Proceduralne	Punkty informacyjne
Środki odwoławcze	Inne	Inne		Zarządcze	Inne
Inne				Wdrożeniowe	
				Inne	

Oprócz przypisania rekomendacjom kategorii i subkategorii stworzono również możliwość dodania kategorii i subkategorii uzupełniającej dla rekomendacji, które mieszczą się w więcej niż jednej kategorii głównej (np. dotyczą procesu naboru i wyboru projektów, ale również komunikacji i promocji). Wszystkie zebrane znalazły się w załączniku nr 2. W tabeli zawartej w załączniku nr 2 wskazano również uzasadnienie rekomendacji, źródło pochodzenia rekomendacji (nazwa badania ewaluacyjnego), przewidziany w raporcie z badania sposób wdrożenia oraz termin wdrożenia. Rekomendacje zostały wpisane do tabel, w taki sposób w jaki zostały sformułowane w badaniach ewaluacyjnych. W przypadku braku tabel z rekomendacjami w analizowanych raportach ewaluacyjnych wykorzystywano jako źródło informacji na temat rekomendacji podsumowania badań z opisanymi wnioskami i rekomendacjami.

### **I.3. ETAP III - ANALIZA REKOMENDACJI**

Dla tego etapu przyjęto założenie **zaufania** do procesu ewaluacji opartego na metodzie naukowej, a w konsekwencji badań przeprowadzanych w trakcie ewaluacji i ich wyników. W związku z tym celem tego etapu nie była weryfikacja słuszności zawartych w raportach ewaluacyjnych rekomendacji. Założono wstępnie, że wszystkie

rekomendacje są słuszne z punktu widzenia ich trafności i adekwatności. Niemniej, przeprowadzona analiza jakościowa zebranych danych (rekomendacji i ich uzasadnień) prowadziła do priorytetyzacji zidentyfikowanych rekomendacji, celem wyboru tych, które powinny być wdrożone w okresie 2014-2020.

Dla wyboru kluczowych rekomendacji w danych kategoriach przyjęto założenie, że szczególnie istotne jest wprowadzenie w życie tych rekomendacji, które spełniają następujące kryteria:

- rekomendacje powtarzające w raportach z badań dotyczących RPO WM i w raportach z badań o charakterze horyzontalnym,
- rekomendacje powtarzające się z kluczowymi rekomendacjami zidentyfikowanymi we wcześniejszym badaniu dotyczącym krajowych programów operacyjnych<sup>1</sup>,
- rekomendacje bardzo dobrze uzasadnione przez ewaluatorów,
- rekomendacje ciekawe, innowacyjne – wybór ekspercki,
- rekomendacje bezpośrednio dotyczące nowego okresu programowania 2014-2020.

Analiza jakościowa realizowana była w ramach wybranych kategorii tematycznych. W ramach każdej kategorii przeanalizowano rekomendacje pochodzące z badań dotyczących RPO WM oraz z badań horyzontalnych. Analiza dotyczyła zebrania i porównania zebranych danych w wybranych kategoriach tematycznych oraz identyfikacji kluczowych rekomendacji zgodnie z zaprezentowanymi powyżej założeniami. Wnioski z analizy odnoszone były również do wniosków z wcześniejszego projektu realizowanego przez Fundację dotyczącego identyfikacji rekomendacji pochodzących z badań dotyczących krajowych programów operacyjnych na lata 2007-2013. Na tej postawie wybrane zostały kluczowe rekomendacje, które w opinii ekspertów powinny zostać uwzględnione w systemie wdrażania funduszy w okresie 2014-2020.

Przeprowadzona analiza ilościowa, z kolei, pokazała rozkład rekomendacji między te pochodzące z badań dotyczących bezpośrednio RPO WM i badań horyzontalnych, między przyjęte kategorie tematyczne oraz subkategorie pokazując pewne tendencje, jeśli chodzi o zawartość raportów ewaluacyjnych w obszarze zmniejszania obciążeń dla beneficjentów.

#### **I.4. STRUKTURA RAPORTU**

We wstępie do raportu przedstawiono podstawowe informacje na temat projektu, w ramach którego powstawał niniejszy raport. Rozdział pierwszy raportu prezentuje przyjęte podejście badawcze zastosowane w celu odpowiedzi na pytania postawione w projekcie, dotyczące zmniejszania obciążeń dla beneficjentów przez polską administrację publiczną na nowy okres programowania 2014-2020 oraz strukturę raportu.

Rozdział II prezentuje wnioski z analizy ilościowej rekomendacji zidentyfikowanych w analizowanych raportach.

Rozdział III prezentuje wyniki etapu I i II przeprowadzonej w celu identyfikacji raportów ewaluacyjnych dotyczących RPO WM i raportów o charakterze horyzontalnym oraz rekomendacji w ramach tych raportów. Rozdział obejmuje również wyniki analizy jakościowej zebranych rekomendacji prowadzące do identyfikacji kluczowych rekomendacji.

Rozdział IV zawiera wnioski i rekomendacje. Wnioski dotyczą wyników analizy ilościowej i jakościowej wszystkich zidentyfikowanych rekomendacji. **Rekomendacje dotyczą prezentacji możliwych sposobów zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w wybranych kategoriach, które mogłyby zostać wykorzystane przede wszystkim przez IŻ RPO WM dla wprowadzania uproszczeń dla beneficjentów okresie 2014-2020.**

---

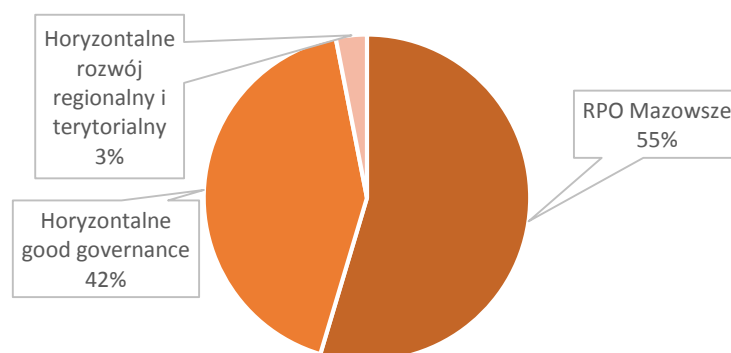
<sup>1</sup> Projekt Fundacji IDEA Rozwoju pt. „Wykorzystanie wiedzy przez administrację – mechanizmy nadzoru obywatelskiego” realizowany był w okresie od 3 marca 2014 roku do 3 września 2015 roku w ramach programu Obywatele dla Demokracji Fundacji im. Stefana Batorego finansowanego z Mechanizmu Finansowego EOG.

## II. WNIOSKI Z BADAŃ ILOŚCIOWYCH

W ramach badania zidentyfikowano i przeanalizowano w sumie 130 rekomendacji pochodzących z 54 badań ewaluacyjnych. Spośród analizowanych raportów 32 badania dotyczyły obszaru good governance, 16 – rozwoju regionalnego i terytorialnego, 5 – obszaru innowacyjności gospodarki i 1 – obszaru rozwoju zasobów ludzkich. Do analizy przyjęto 35 raportów z badań o charakterze horyzontalnym, dotyczącym więcej niż 1 programu operacyjnego, 17 badań dotyczących RPO Województwa Mazowieckiego 2007-2013, 1 – PO KL, 1 – ogółem EFS. Analizowane raporty ewaluacyjne dotyczyły w zdecydowanej większości okresu 2007-2013, tylko w 3 przypadkach – także okresu 2004-2006. Tylko w jednym przypadku – badanie dotyczące okresu 2007-2013 było realizowane także pod kątem planowania perspektywy 2014-2020. Żadne z badań nie było bezpośrednio poświęcone obciążeniom dla beneficjentów w całości, jednakże jedno dotyczyło identyfikacji barier w wykorzystywaniu funduszy strukturalnych przez małe i średnie przedsiębiorstwa na projekty innowacyjne.

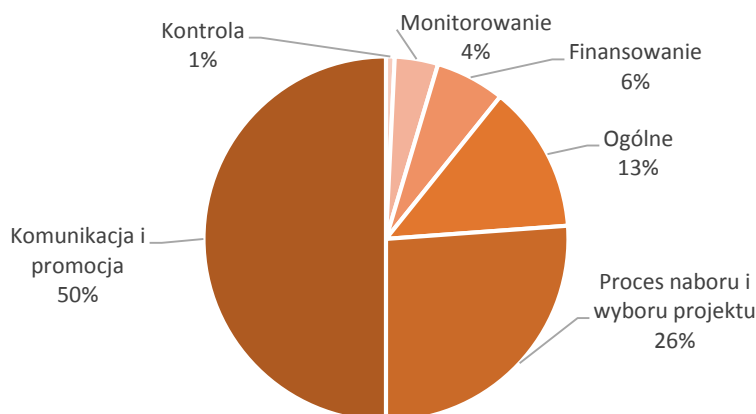
Wśród rekomendacji znalazło się 71 rekomendacji dotyczących RPO Mazowsza, 55 – horyzontalnych dotyczących obszaru *good governance*, a 4 horyzontalne dotyczyły obszaru rozwoju regionalnego i terytorialnego.

**Wykres 1. Udział rekomendacji ze względu na program operacyjny**



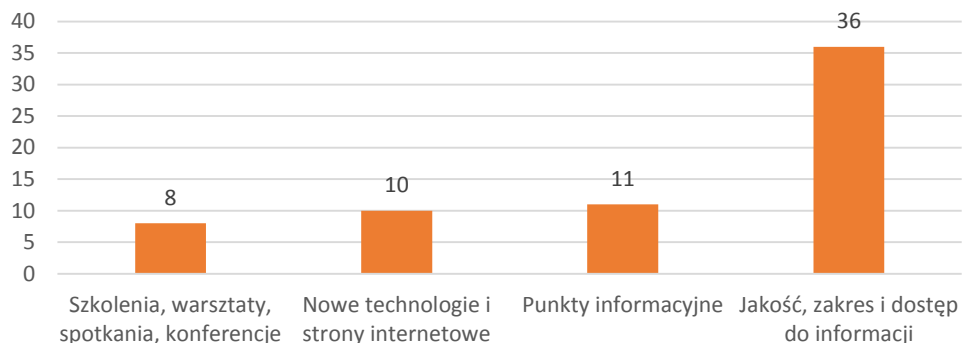
Poniższy wykres prezentuje podział rekomendacji ze względu na wybrane 6 kategorii. Najwięcej, aż 65 rekomendacji (50%) zidentyfikowano w obszarze komunikacja i promocja. 34 (26%) rekomendacje dotyczyły procesu naboru i wyboru projektów, 17 (13%) – spraw ogólnych, 8 (6%) – finansowania, 5 (4%) – monitorowania i tylko 1 rekomendacja – dotyczyła obszaru kontroli.

**Wykres 2. Udział rekomendacji ze względu na kategorie**



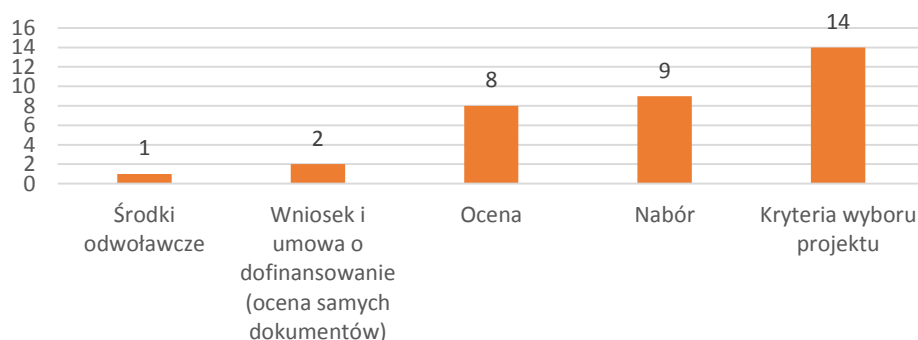
Najwięcej rekomendacji w obszarze komunikacji i promocji, aż 55% dotyczyło jakości, zakresu i dostępu do informacji. Zbliżony był udział rekomendacji dotyczących punktów informacyjnych i stron internetowych (odpowiednio 17% i 15%). Najrzadziej rekomendacje w tym obszarze dotyczyły szkoleń, warsztatów, spotkań i konferencji (12%).

**Wykres 3. Podział rekomendacji z obszaru komunikacji i promocji**



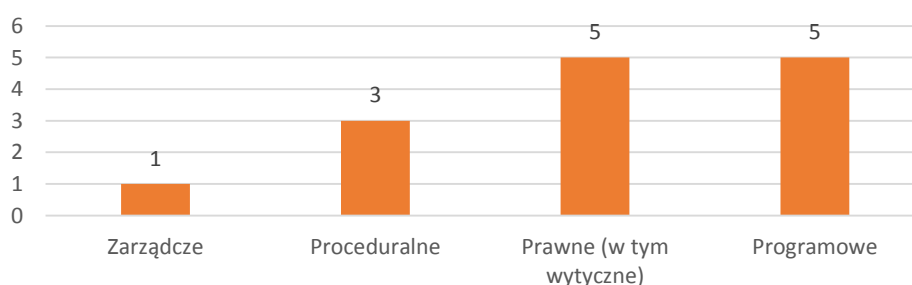
W kategorii naboru i wyboru projektów najczęściej pojawiały się rekomendacje dotyczące kryteriów wyboru projektów (41%). Ze zbliżoną częstotliwością pojawiały się rekomendacje dotyczące naboru oraz oceny projektów (odpowiednio 26% i 24%). Najrzadziej natomiast – rekomendacje dotyczące wniosku i umowy o dofinansowanie a także środków odwoławczych (odpowiednio 2% i 1%).

**Wykres 4. Podział rekomendacji z obszaru naboru i wyboru projektów**



Wśród rekomendacji ogólnych najczęściej pojawiały się rekomendacje programowe i prawne (po 29%), rzadziej – proceduralne. Pojawiła się tylko jedna rekomendacja zarządcza.

**Wykres 5. Podział rekomendacji z obszaru ogólnego**



W kategorii monitorowanie – 4 dotyczyły komitetów monitorujących i 1 samego procesu monitorowania. **A w obszarze finansowania i kontroli**



### III. WNIOSKI Z BADAŃ JAKOŚCIOWYCH

#### III.1. OGÓLNE

W obszarze rekomendacji ogólnych zidentyfikowano 17 rekomendacji, z czego 6 odnosiło się bezpośrednio do RPO WM, a pozostałe do ewaluacji horyzontalnych (*good governance*). Dodatkowo, w analizie wyodrębniono 6 rekomendacji, dla których kategoria „ogólne” była kategorią uzupełniającą. W tym przypadku 1 rekomendacja dotyczyła RPO, a pozostałe – ewaluacji horyzontalnych. Wszystkie rekomendacje dotyczące spraw ogólnych zostały podzielone na następujące podkategorie:

- Prawne (w tym wytyczne)
- Proceduralne
- Programowe
- Wdrożeniowe
- Zarządcze

**Tabela 2. Lista badań ewaluacyjnych zawierających rekomendacje dot. zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w obszarze ogólnym**

LP.	Tytuł ewaluacji	Numery rekomendacji	Typ rekomendacji
1	Analiza wsparcia udzielonego przedsiębiorcom w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 w latach 2007 – 2011	1, 2	RPO
2	Analiza wniosków złożonych w ramach dwóch konkursów do Działania 1.5 „Rozwój przedsiębiorczości” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013	8, 10	
	Identyfikacja barier realizacji projektów w ramach działań 1.6, 1.8, 4.2 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013	25	
4	Ocena wpływu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 na rozwój Województwa Mazowieckiego	34	
5	Ocena realizacji projektów partnerskich realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013	86, 87, 88	Horyzontalne (good governance)
6	Analiza efektywności funkcjonowania komitetów monitorujących programy operacyjne na lata 2007-2013 - aktualizacja raportu końcowego	93	
7	Metaewaluacja badań dotyczących oceny kryteriów wyboru projektów w programach operacyjnych współfinansowanych z funduszy europejskich w Polsce w perspektywie 2007-2013	98	
8	Metaanaliza badań systemu realizacji i wdrażania polityki spójności w ramach perspektywy 2007–2013 pod kątem planowania systemu realizacji dla perspektywy 2014–2020	109, 110	
9	Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2007-2013	118	
10	Ocena barier i luk prawnych w kontekście efektywnej realizacji wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego	124	
11	Profesjonalizacja absorpcji funduszy. Beneficjenci samorządowi centralnie zarządzanych programów operacyjnych w okresie 2007-2013	125	
12	Identyfikacja barier w wykorzystywaniu funduszy strukturalnych przez małe i średnie przedsiębiorstwa na projekty innowacyjne w regionie kujawsko-pomorskim i mazowieckim	129	

### III.1.1. Prawne

Rekomendacje dotyczące prawa (w tym wytycznych) są jedną z najliczniejszych podkategorii wśród rekomendacji ogólnych, jednocześnie w tej podkategorii znajdują się wyłącznie rekomendacje pochodzące z ewaluacji horyzontalnych (*good governance*). W obszarze rekomendacji prawnych pojawiają się rekomendacje dotyczące ograniczenia zmienności ram prawnych przy jednoczesnym utrzymaniu elastyczności ich stosowania (rek. nr 86, 109). Są to rekomendacje dotyczące w szczególności **okresu 2014-2020**, proponujące opracowanie na nową perspektywę regulacji wyznaczających ogólne, za to stabilne ramy działania (czy to w rozporządzeniach czy w wytycznych) w obrębie których poruszać się powinni wszyscy uczestnicy systemu. Istotne jest też uspojnienie regulacji na poziomie programów z obowiązującym prawodawstwem, tak aby zarówno beneficjenci programów, jak i pracownicy instytucji zaangażowanych w zarządzanie czy wdrażanie programów mieli pewność, iż poruszają się w granicach prawa.

Z powyższą rekomendacją wiąże się kolejna – dotycząca ustabilizowania, ujednolicenia interpretacji przedstawianych przez różne instytucje wdrażające i kontrolne (rek. nr 125). Jest to również rekomendacja dotycząca **okresu 2014-2020** – w poprzedniej perspektywie wdrażania taka zmienność przepisów, a czasem po prostu zmienność ich interpretacji ze strony instytucji realizujących programy była dokuczliwa dla beneficjentów, utrudnia poruszanie się po zasadach związanych z wdrażaniem programów i powoduje niepewność, co do faktycznego stanu prawnego.

Kolejne dwie rekomendacje dotyczą tworzenia partnerstw na rzecz realizacji projektów. Istotną rolę w projekcie partnerskim pełni lider, wobec którego stawiane są znaczące obowiązki i wymagania. Ponosi on również odpowiedzialność za realizację całości projektu, także za część realizowaną przez partnerów. Stąd duże zniechęcenie jednostek do podejmowania takiej roli. Dlatego też wśród rekomendacji znalazła się ta dotycząca opracowania wzoru umowy o dofinansowanie, w którym uwzględnieni mogliby być także partnerzy projektu wraz z określeniem wnoszonego przez nich wkładu finansowego wniosku (rek. nr 88). W ten sposób odpowiedzialność za realizację projektów spoczęłaby także częściowo na partnerach, miałyby niewątpliwie to wpływ na ich większe zaangażowanie na rzecz terminowej i sprawnej realizacji projektu.

Z drugiej strony proponuje opracowanie zestawu wytycznych dla beneficjentów poszczególnych programów operacyjnych, które wskazywałyby potencjalnym realizatorom modele zarządzania projektem partnerskim i sugerowały określony sposób organizacji przepływów finansowych zgodny z obowiązującymi przepisami (rek. nr 87).

### III.1.2. Programowe

Rekomendacje programowe to druga z najliczniejszych podkategorii wśród rekomendacji ogólnych. W rekomendacjach horyzontalnych, znajdujemy rekomendację dotyczącą jednoznacznego określenia roli komitetów monitorujących, jako forum kontroli społecznej, z uwzględnieniem miejsca debaty strategicznej o obszarze, którego program dotyczy i to już na etapie programowania wsparcia (rola konsultacyjna na poziomie strategicznym) (rek. nr 93). Rola komitetów monitorujących dotychczas postrzegana była w sposób skrajnie różny, od ciała nie posiadającego wpływu na zatwierdzane decyzji do roli organu współdecydującego. Tak dodefiniowana rola nie pozostawiałaby żadnej dowolności interpretacyjnej.

Kolejną z rekomendacji jest odejście od szczegółowego definiowania w dokumentach programowych typów wsparcia (rek. nr 124). Takie podejście według ewaluatorów nie jest konieczne, nie prowadzi do zwiększenia efektywności i skuteczności wsparcia, a powoduje większą sztywność oraz niesie ryzyko zbyt wąskiego doprecyzowania niektórych kwestii w programie.

Wśród rekomendacji programowych znajdujących się w badaniach ewaluacyjnych dotyczących bezpośrednio RPO WM znajduje się propozycja wprowadzenia zróżnicowanego poziomu dofinansowania projektów w układzie terytorialnym (rek. nr 1). Mogłoby to być dodatkowym czynnikiem motywującym do aplikowania przedsiębiorstwa zlokalizowane na terenie subregionów postrzeganych jako słabo rozwinięte gospodarczo w perspektywie całego województwa. Ta rekomendacja przewidziana była do wdrożenia w trakcie prac **nad nowym okresem programowania 2014-2020**.

Kolejną rekomendacją proponowaną do wdrożenia w okresie programowania 2014-2020 jest utrzymanie bezzwrotnego charakteru pomocy w ramach wsparcia dla przedsiębiorstw w kolejnym okresie dofinansowania RPO WM (rek. nr 2). Uzasadnieniem utrzymania takiego stanu rzeczy jest istotny wpływ projektów realizowanych dzięki bezzwrotnej pomocy w ramach RPO WM na wzrost konkurencyjności indywidualnych przedsiębiorstw – beneficjentów Programu. Jest to rekomendacja, która mogłaby mieć istotny wpływ na beneficjentów, jednak ze względu na odgórną zasadę zmniejszania wolumenu bezzwrotnej pomocy dla przedsiębiorstw, niskie jest prawdopodobieństwo jej wprowadzenia.

Jedna z rekomendacji dotyczy potencjalnych i aktualnych animatorów klastrów i sugeruje ona podjęcie działań prowadzących do bardziej szczegółowej identyfikacji potencjalnych wnioskodawców (rek. nr 25). Mimo że rekomendacja ta odnosi się wyłącznie do działania 1.6 RPO WM 2007-2013, to jednak warto rozważyć w przyszłości rozszerzenie takich działań na cały program.

### III.1.3. Proceduralne

W rekomendacjach proceduralnych zarówno na poziomie horyzontalnym (*good governance*), jak i na poziomie RPO WM znajdują się wyłącznie rekomendacje dotyczące uproszczenia procedur (rek. nr 8, 118, 129). Są to jedne z najistotniejszych rekomendacji, gdyż skomplikowane procedury po pierwsze znacząco wydłużają zarówno przygotowanie wniosków o dofinansowanie, jak i samą już realizację projektów (praktycznie na każdym etapie – od podpisania umowy po końcowe rozliczenie projektów), wpływając również na tempo wydatkowania środków programowych. Z drugiej strony – skomplikowane procedury w ogóle zniechęcają do aplikowania o środki.

### III.1.4. Wdrożeniowe

W tej grupie pojawiła się jedna rekomendacja horyzontalna, postulująca w okresie 2014-2020 rozszerzenie uproszczeń wprowadzanych w PO KL na pozostałe programy operacyjne (rek. nr 110). Uproszczenia te dotyczyły m.in. budżetu zadaniowego w projekcie, ograniczenia liczby załączników do wniosku o dofinansowanie oraz rezygnacji z dołączania kopii dokumentów księgowych i potwierdzenia płatności (kopii przelewów) do wniosku o płatność. W ogóle za dobrą praktykę należy przyjąć ciągłe dążenie do uproszczeń na rzecz beneficjentów w ramach PO KL. Jest to o tyle ważna rekomendacja, że wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie programów operacyjnych powinny uproszczenie przyjąć jako priorytet.

Pierwsza z rekomendacji wdrożeniowych na poziomie RPO WM zaleca wprowadzenie pomocy doradczej dla najbardziej zagrożonych lub ryzykownych projektów (rek. nr 34). Generalnie rekomendacja ta sugeruje wyłączenie zespołu projektowego z bieżących zadań beneficjenta i oddelegowania wyłącznie do zadań projektowych, częstsze korzystanie z pomocy szerokiego grona ekspertów przy konstruowaniu dokumentacji przetargowej, co wpłynie na przyspieszenie realizacji procedur przetargowych i także ograniczy nieco ryzyko kursowe w przypadku produktów czy usług zamawianych zagranicą. Ta rekomendacja została skierowana głównie pod adresem działania 1.1 RPO WM 2007-2013.

Z kolei w działaniu 1.5 RPO WM 2007-2013 zalecano wprowadzenie możliwości modyfikacji projektów, jako działania ułatwiającego ich realizację (rek. nr 10).

### III.1.5. Zarządcze

Jedyna rekomendacja zarządcza o charakterze horyzontalnym, jednakże o znaczącym ciężarze gatunkowym to propozycja położenia większego nacisku na rozliczanie osiągniętych efektów podjętych działań (rek. nr 98). Według ewaluatorów należy się skupić w większym stopniu na ocenie skuteczności, efektywności, trwałości, komplementarności projektów wybranych na podstawie kryteriów, a nie na formalnej poprawności procesu wydatkowania środków unijnych. Podejście dotychczas stosowane grozi wybieraniem projektów łatwych do realizacji z punktu widzenia proceduralnego, zapewniających sprawność i poprawność formalną procesu, ale niekoniecznie projektów pożytecznych rozwojowo. Przeniesienie ciężaru ze strony formalnej na efektywność i skuteczność projektów ze środków unijnych wymaga strategicznych decyzji politycznych, także na szczeblu Unii Europejskiej.

### III.1.6. Rekomendacje kluczowe

Rekomendacje kluczowe w obszarze ogólnym nie pokrywają się zasadniczo z rekomendacjami wskazanymi jako kluczowe w raporcie Batorego, gdyż została tam przyjęta inna grupa rekomendacji („systemowe”). W niniejszym raporcie za kluczowe uznano przede wszystkim rekomendacje, które powtarzają się najczęściej i dotyczą z jednej strony utrzymania elastyczności ram prawnych systemu przy jednoczesnym ograniczaniu ich zmienności (co może zostać osiągnięte m.in. przez bardziej ogólne zapisy), a z drugiej – zmniejszenia biurokracji i uproszczenia procedur.

Ostatnia z rekomendacji wskazanych, jako kluczowa, to rekomendacja, która również często pojawiała się w dyskusji na poziomie europejskim dotyczącej programowania perspektywy 2014-2020. Jest to rekomendacja dotycząca zwiększenia nacisku na rozliczanie efektów podjętych działań, a nie tylko bądź głównie na formalną poprawność procesu wydatkowania środków. W procesie monitorowania będzie ona traktowana raczej jako wiodąca wskazówka dla pozostałych rekomendacji.

Powyższe rekomendacje są szczególnie ważne dla beneficjentów, gdyż ich wprowadzenie pozwoliłoby beneficjentom w większym stopniu skupić się na samej realizacji projektów, a nie sprawdzaniu obowiązującego prawa (a w szczególności, jego zmian), przygotowywania złożonej dokumentacji aplikacyjnej i do wniosków o płatność, sztywnym trzymaniu się zasad formalnych.

Podsumowując, w obszarze kwestii ogólnych rekomenduje się:

■	Utrzymanie elastyczności ram prawnych systemu przy jednoczesnym ograniczeniu ich zmienności.
○	Zwiększa pewność prawną beneficjentów i instytucji zaangażowanych we zarządzanie i wdrażanie programów operacyjnych
■	Zmniejszenie biurokracji, uproszczenie procedur
→	Uproszczenie realizacji projektów
→	Przyspieszenie wydatkowania
■	Położenie nacisku na rozliczanie efektów podjętych działań (ocenę skuteczności, efektywności, trwałości, komplementarności projektów wybranych na podstawie kryteriów), a nie formalnej poprawności procesu wydatkowania środków unijnych
→	Zwiększenie oddziaływania środków europejskich na rozwój

### III.2. PROCES NABORU I WYBORU PROJEKTÓW

W obszarze procesu naboru i wyboru projektów zidentyfikowano 34 rekomendacje, z czego 15 odnosiło się bezpośrednio do RPO, a pozostałe do ewaluacji horyzontalnych (*good governance*). Należy już na początku zwrócić uwagę na dwie kwestie:

- Większość przeanalizowanych w tym obszarze rekomendacji pochodzi sprzed kilku lat,
- Rekomendacje odnoszące się bezpośrednio do RPO są często bardzo szczegółowe i odnoszą się do konkretnych działań.

Spowodowało to, że identyfikacja rekomendacji o szerokim zakresie oddziaływania na sytuację beneficjentów i wnioskodawców była utrudniona. Rekomendacje dotyczące procesu naboru i wyboru projektów zostały podzielone na następujące podkategorie:

- Kryteria wyboru projektów
- Nabór
- Ocena
- Wniosek i umowa o dofinansowanie
- Środki odwoławcze.

**Tabela 3. Lista badań ewaluacyjnych zawierających rekomendacje dot. zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w obszarach procesu naboru i wyboru projektów**

Lp.	Nazwa ewaluacji	Numery rekomendacji	Typ rekomendacji
1	Analiza wniosków złożonych w ramach dwóch konkursów do Działania 1.5 „Rozwój przedsiębiorczości” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 (2010)	5, 9	RPO
2	Optymalizacja systemu wskaźników oraz kryteriów wyboru projektów w kontekście realizacji celów RPO Województwa Mazowieckiego 2007-2013 (2010)	12	
3	Identyfikacja barier realizacji projektów w ramach działań 1.6, 1.8, 4.2 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (2011)	13, 16, 17, 27, 21	
4	Ocena stopnia osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej i Strategii Europa 2020 poprzez realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (2011)	29	
5	Ocena wykorzystania projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej jako czynnika rozwoju lokalnego i regionalnego (2011)	30, 31, 32	
6	Ewaluacja wpływu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 na spójność komunikacyjną i przestrzenną oraz wzrost konkurencyjności województwa mazowieckiego (2015)	38, 39, 40	
7	Metaewaluacja badań dotyczących oceny kryteriów wyboru projektów w programach operacyjnych współfinansowanych z funduszy europejskich w Polsce w perspektywie 2007-2013 (2011)	100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109	Horyzontalne (good governance)
8	Ocena realizacji projektów partnerskich realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013 (2010)	91	
9	Ocena stosowanych trybów wyboru projektów w ramach programów operacyjnych na lata 2007-2013 (2013)	112, 113, 114, 115, 116, 117	
10	Profesjonalizacja absorpcji funduszy. Beneficjenci samorządowi centralnie zarządzanych programów operacyjnych w okresie 2007-2013 (2012)	127	
11	Wybrane aspekty zdolności administracyjnych wdrażania europejskich funduszy pomocowych (2008)	131	

### III.2.1. Kryteria wyboru projektu

Najliczniejszą grupę w tym obszarze stanowią rekomendacje dotyczące kryteriów wyboru projektów – zidentyfikowano 14 takich rekomendacji. Trzeba jednak zaznaczyć, że rekomendacje z tej subkategorii są bardzo zróżnicowane i dotyczą wielu, często bardzo szczegółowych lub technicznych, zagadnień. Dotyczy to przede wszystkim rekomendacji odnoszących się do RPO WM.

Ewaluatorzy zwrócili uwagę na ważny problem **zmiany kryteriów przed otwarciem naboru wniosków** w przypadku dużych inwestycji infrastrukturalnych wymagających długotrwałych przygotowań (rek. nr 32). Powoduje to bowiem konieczność wprowadzania zmian w dokumentacji aplikacyjnej w sytuacji, gdy jednostka samorządu terytorialnego przygotowywała ją jeszcze przed ogłoszeniem naboru, a to stanowi poważne utrudnienie na etapie ubiegania się o środki. Jak wskazują ewaluatorzy „Często JST przystępują do opracowania dokumentacji przedsięwzięcia po jego zatwierdzeniu w planie inwestycyjnym (dokumentach strategicznych), oczekując jednocześnie na ogłoszenie naboru wniosków w ramach działań, które umożliwiłyby jej współfinansowanie ze środków UE”<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ecorys Polska Sp. z o.o. (2011), *Ocena wykorzystania projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej jako czynnika rozwoju lokalnego i regionalnego*, s. 112.

Część rekomendacji dotyczyła **konsekwencji stosowania danych kryteriów** w odniesieniu do celów, jakie mają spełniać. Należy m.in. dokonać analizy konsekwencji stosowania danych kryteriów: merytorycznych, ocenionych jako nadmiernie wygórowane przez potencjalnych beneficjentów działania mającego na celu wspieranie tworzenia regionalnych klastrów. Wyniki takiej analizy powinny posłużyć jako podstawa ewentualnej modyfikacji kryteriów merytorycznych (rek. nr 27). Inna rekomendacja dotyczyła kryteriów szczegółowych punktowych w obszarze inwestycji drogowych i kolejowych (rek. nr 38). Proponowano korektę niektórych z tych kryteriów, a także doprecyzowanie elementów ich definicji oraz podanie jasnej informacji o punktacji. Uzasadnieniem dla takiej rekomendacji był fakt, że potencjalni beneficjenci mieli problem z dokonaniem jednoznacznej interpretacji kryteriów wyboru projektów.

W kontekście projektów inwestycyjnych dla przedsiębiorców (działanie 1.5 RPO), ewaluatorzy wskazali, że zasadne jest utrzymanie **preferencji dla firm mikro i małych, a także firm inwestujących na obszarach o wyższej niż przeciętna stopie bezrobocia** (rek. nr 5). Sytuacja takich firm jest trudniejsza, bo często nie mają zasobów, aby przygotować w pełni profesjonalny wniosek lub skorzystać w tym zakresie z pomocy firmy doradczej, a z drugiej strony realizacja przez nie projektu może napotykać większe trudności. Preferencje dają efekty w postaci większej liczby takich firm wśród beneficjentów. Trzeba jednak pamiętać, że faworyzując jedną grupę potencjalnych beneficjentów, jednocześnie utrudnia się dostęp do finansowania innym grupom. Należy więc starać się wyważyć interesy różnych podmiotów.

Zdaniem ewaluatorów należy rozszerzyć katalog potencjalnych pro-ekologicznych typów inwestycji środowiskowych w obszarze wspierania wdrażania najlepszych dostępnych technik (rek. nr 16). Chodziło tu o konkurs adresowany do podmiotów podlegających obowiązkowi pozwoleń zintegrowanych, które z reguły są dużymi przedsiębiorstwami, podczas gdy jako wnioskodawców wskazano małych i średnich przedsiębiorców. W związku z tym pojawiła się propozycja rozszerzenia katalogu typów inwestycji, tak aby objąć również przedsiębiorstwa mające potencjał i potrzeby w zakresie pro-ekologicznych inwestycji, a które jednak nie spełniają warunku związanego z pozwoleniami zintegrowanymi

Kryteriów wyboru projektów dotyczy również grupa rekomendacji o charakterze horyzontalnym. Ewaluatorzy podkreślali wagę tego, by **kryteria formalne**, a w konsekwencji proces oceny formalnej, nie dominowały nad kryteriami merytorycznymi i oceną merytoryczną (rek. nr 102, 103). Proponowali aby wnioski, które nie przeszły oceny formalnej, a w konsekwencji nie zostały poddane ocenie merytorycznej, zostały jednak poddane takiej ocenie, co pozwoliłoby ustalić ich ewentualną pozycję w rankingu. Inną propozycją byłoby sprawdzanie, czy sposób formułowania treści wniosku o dofinansowanie nie prowadzi do stosowania ukrytych kryteriów formalnych. Takie działania pozwoliłyby na większą koncentrację na dobrych merytorycznie wnioskach, a nie na wnioskach najlepiej spełniających wymogi techniczno-administracyjne.

Z drugiej strony, postulowano **uproszczenie kryteriów oceny formalnej dających się łatwo parametryzować poprzez szersze stosowanie kryteriów zerojedynkowych** (spełnia/nie spełnia) oraz stosowanie w przypadku takich kryteriów wniosków elektronicznych automatycznie zliczających punkty (rek. nr 100). Takie rozwiązanie pozwala na odciążenie pracowników oceniających wnioski i usprawnienie obsługi procesu naboru i wyboru projektów. Z drugiej strony, ułatwi to potencjalnym beneficjentom ocenę swoich szans na sukces w konkursie i pozwoli im odstąpić od czasochłonnego przygotowania wniosku w sytuacji, gdy taka ocena wypadnie negatywnie.

**Przed wprowadzeniem konkretnych kryteriów** do procesu naboru i oceny projektów rekomendowane jest **sprawdzenie prawidłowości ich doboru** poprzez opracowanie wzorcowych projektów i wniosków o dofinansowanie, a następnie sprawdzenie, czy proponowane kryteria prowadzą do weryfikacji wzorcowych cech oraz tego jak wpływają na pozycję w rankingu (rek. nr 104, 105). Te rekomendacje zostały uzupełniająco zakwalifikowane jako systemowe – wdrożeniowe. Wydaje się, że ta rekomendacja ma większe znaczenie dla instytucji zarządzających, które dzięki udzielaniu dofinansowania chcą realizować konkretne cele społeczne i gospodarcze. Z drugiej strony, prawidłowo dobrane kryteria pozwalają potencjalnemu beneficjentowi ocenić, czy planowany przez niego projekt „wpisuje się” w cele danego działania i czy w związku z tym ma szansę na otrzymanie dofinansowania.

Inne rekomendacje horyzontalne dotyczyły zapewnienia **przejrzystości, jawności i jednoznaczności kryteriów wyboru projektów oraz procesu oceny i wyboru projektów** (rek. nr 106, 108, 109, 127). Mimo obaw instytucji zarządzających, że jawność oznacza pisanie projektów „pod kryteria” podkreślić należy, że przejrzystość pozwala

uniknąć ryzyka nierówności szans spowodowanego tym, że potencjalni beneficjenci nie korzystający z pomocy firm doradczych przy pisaniu wniosku mogliby mieć mniejsze szanse w procesie wnioskowania o dofinansowanie. Ponadto, jak zauważyli ewaluatorzy, przygotowywanie projektów w zgodzie z kryteriami nie jest zjawiskiem negatywnym w przypadku kryteriów adekwatnych (tzn. odzwierciedlających strukturę celów strategicznych). Te zagadnienia związane są także z problematyką dostępu potencjalnych beneficjentów do wiedzy o kryteriach oceny, oraz ich jasnym sformułowaniu, a więc rekomendacje 106, 108 i 109 zostały uzupełniająco zakwalifikowane do kategorii Komunikacja i promocja.

### III.2.2. Nabór

W tym obszarze zidentyfikowano 8 rekomendacji o zróżnicowanym charakterze. Dwie z nich dotyczą zastosowania **preselekcji**. Co ciekawe, w rekomendacji zawartej w ewaluacji dla RPO WM wskazuje się, że w przypadku projektów dotyczących gospodarki odpadami i ochrony powierzchni ziemi stosowanie naboru bez preselekcji jest korzystniejsze ze względu na brak opóźnień w procesie oceny oraz brak zmian w projekcie (rek. nr 21). Tymczasem w rekomendacji horyzontalnej proponuje się zwiększenie stosowania mechanizmu preselekcji dla projektów, które wymagają ponoszenia wysokich nakładów przygotowawczych (rek. nr 112). Ta rekomendacja została zidentyfikowana także w badaniu przeprowadzonym wcześniej przez Zespół. Propozycja dotycząca szerszego zastosowania preselekcji w nowym okresie programowania miałyby być elementem usprawnienia przebiegu procesu naboru, przy równoczesnym zapewnieniu wyboru najlepszych projektów. Byłoby to szczególnie istotne w przypadku dużych i skomplikowanych projektów, które generują duże koszty na etapie przygotowania wniosku. Wprowadzenie preselekcji zmniejsza koszty ich przygotowania po stronie beneficjentów, ale również obciążenie pracą po stronie instytucji organizujących konkursy. Odmienne podejście do preselekcji w dwóch przywołanych rekomendacjach może wynikać z tematyki i skali konkretnych konkursów, choć z drugiej strony należy zauważyć, że obydwie rekomendacje dotyczą projektów infrastrukturalnych.

W ramach rekomendacji dotyczących bezpośrednio RPO zaproponowano m.in. udostępnianie wieloletnich **harmonogramów naborów wniosków** wraz z przewidywaną kwotą alokacji na poszczególne konkursy dla samorządów oraz odpowiednio wczesne rozpowszechnianie informacji zapowiadającej rozpoczęcie naboru wniosków, a także zapewnienie odpowiedniej długości trwania naboru (rek. nr 30). Pozwoliłoby to JST planować działania rozwojowe z wykorzystaniem środków unijnych. Ewaluatorzy rekomendowali także skrócenie czasu od momentu zamknięcia naboru do ogłoszenia wyników, a następnie zawarcia umów z jednostkami samorządu terytorialnego (rek. nr 31). Zbyt późne informowanie o planowanych naborach jest przez nie postrzegane jako jedna z przyczyn utrudniających w znacznym stopniu przygotowanie projektów. Ponadto, jako rekomendacja horyzontalna, rekomendowano dostosowanie terminów ogłaszania naborów projektów do specyfiki instytucji, do których są adresowane (w szczególności w obszarze edukacji i oświaty), co umożliwi im rozsądnie planowanie przedsięwzięć (rek. nr 113).

Ewaluatorzy jako rekomendację horyzontalną zaproponowali uelastycznienie obowiązujących **zasad wyboru partnerów** obowiązujących podmioty sektora finansów publicznych, zbliżonych do wyboru podwykonawcy w ramach Prawa Zamówień Publicznych. Stanowi to przeszkodę w tworzeniu partnerstw „naturalnych” i współpracy między znajdującymi się już podmiotami (rek. nr 91).

Bardzo ważnym postulatem jest zapewnienie możliwości **korekty błędów formalnych** we wnioskach o dofinansowanie, co pozwala uniknąć sytuacji, w której merytorycznie wartościowe wnioski są odrzucane z powodu uchybień formalnych o charakterze techniczno-administracyjnym (rek. nr 101). Ostatnią rekomendacją w ramach tej kategorii jest postulat standaryzacji dokumentów oraz **informatyzacji** obsługi wniosków (rek. nr 131). Jako uzasadnienie wskazano, że rezygnacja z papierowych wersji dokumentacji aplikacyjnej na rzecz wersji elektronicznych, poświadczonych podpisem elektronicznym, bez konieczności dostarczania wersji papierowych może wpłynąć na redukcję obciążeń dla beneficjentów. Obydwie te rekomendacje mają charakter horyzontalny.

### III.2.3. Ocena

W tej kategorii zidentyfikowano 8 rekomendacji. Pierwsza z nich dotyczy ujednoczenia i zobiektywizowania przepisów i procedur oceny wniosków w działaniu inwestycyjnym dla przedsiębiorców 1.5 w ramach RPO, a także wprowadzenia możliwości dokonywania poprawek we wnioskach na etapie ich oceny (rek. nr 9).

Rekomendacją o charakterze bardziej ogólnym jest postulat **zmiany stosunku beneficjentów do wskaźników rezultatu**, które często są zawyżane na etapie wnioskowania w celu osiągnięcia wyższej oceny (rek. nr 12). W tym kontekście ważne jest zapewnienie wnioskodawców, że instytucja wdrażająca nie będzie ich karać za nieosiągnięcie wskaźników. Jako kategorię uzupełniającą dla tej rekomendacji zaproponowano „Monitorowanie” ponieważ stopień osiągnięcia wskaźników jest weryfikowany na tym właśnie etapie realizacji projektów. Trzeba jednak zaznaczyć, że jak wskazali autorzy ewaluacji, „*rekomendację należy traktować jako propozycję zmiany filozofii programowania interwencji publicznej w ramach przyszłej perspektywy finansowej, współfinansowanej z Funduszy Europejskich*”.<sup>3</sup> Wydaje się jednak, że wdrożenie tej wysoce kontrowersyjnej rekomendacji mimo że niewątpliwie korzystne z punktu widzenia beneficjentów byłoby trudne do zaakceptowania przez instytucje zaangażowane we wdrażanie funduszy europejskich.

W innej rekomendacji dla RPO zaproponowano opracowanie krótkiego **przewodnika** (lub weryfikację oraz udoskonalenie istniejącego), w którym w sposób schematyczny wyjaśniałby kwestie kwalifikowalności kosztów w projekcie oraz zasad systemu planowanej oceny wniosków (rek. nr 13). Tę rekomendację ze względu na jej tematykę przyporządkowano również do kategorii uzupełniającej „Komunikacja i promocja”.

Kolejna rekomendacja o charakterze horyzontalnym (rek. nr 114) dotyczy wprowadzenia szerszego zastosowania **kolegialności oceny** projektów, co daje możliwość porównania wniosków pomiędzy sobą na etapie oceny oraz wprowadzenia w niektórych przypadkach (np. projektów skomplikowanych) możliwości interakcji ekspertów oceniających projekty z projektodawcą (np. prezentacji projektów przez projektodawców). W ten kontekst wpisuje się także odnosząca się do RPO propozycja spotkań ekspertów dokonujących oceny merytorycznej w celu uniknięcia rozbieżności w ocenie wniosków (rek. nr 17). Pojawiły się również propozycje (rek. nr 107 i 115) dotyczące zapewnienia odpowiednich **kwalifikacji ekspertów** dokonujących oceny merytorycznej przez określenie standardów w procedurach ich wyboru, zapewnienie odpowiedniego wynagrodzenia oraz przez rozwinięcie systemu akredytacji i szkoleń ekspertów na poziomie centralnym. Ocenie pracy ekspertów służyć powinien również system przepływu informacji zwrotnej o wynikach rozstrzygnięcia środków odwoławczych, przy czym eksperci popełniający często błędy w ocenie powinni tracić status eksperta (rek. nr 116). Te rekomendacje mogłyby przyczynić się do poprawy jakości pracy ekspertów, a co za tym idzie do zmniejszenia rozbieżności i błędów popełnianych przez nich podczas oceny. Tym samym merytorycznie dobre projekty miałyby największą szansę być wybrane do dofinansowania, a wyniki oceny byłyby łatwiejsze do zaakceptowania przez wnioskodawców.

#### III.2.4. Wniosek i umowa o dofinansowanie

W tej kategorii zidentyfikowano jedynie 3 rekomendacje. Po pierwsze, ewaluatorzy zaproponowali rozważenie ustalenia jednolitego dla wszystkich beneficjentów sposobu pozyskania danych do obliczania wskaźników. Należałoby przy tym zapewnić beneficjentom jasność i przejrzystość metodologii obliczania wskaźników. W przypadku stosowania bardziej skomplikowanych wskaźników należałoby również zapewnić beneficjentom pomoc merytoryczną w tym zakresie (rek. nr 39). Należy zwrócić uwagę, że ta rekomendacja dotyczy szczególnej i dość wąskiej kategorii projektów transportowych w ramach RPO, wydaje się jednak że podobne podejście mogłoby być stosowane także w innych projektach. Jako kategorię uzupełniającą wskazano tu „Monitorowanie” ponieważ rekomendacja dotyczy także tego etapu.

W tym obszarze ewaluatorzy zarekomendowali także zapewnienie skutecznej weryfikacji zgodności projektu w ramach RPO ze strategiami UE na poziomie wskaźników (rek. nr 29). Co prawda wdrożenie tej rekomendacji jest zapewne bardziej istotne dla instytucji w kontekście sprawozdawczości, jednakże ewaluatorzy proponują by „*wnioskodawcy mogli korzystać z gotowych rozwiązań/propozycji wskaźników do wykorzystania w ich projektach*”, co może być istotnym ułatwieniem podczas przygotowania wniosku o dofinansowanie. Tę rekomendację przyporządkowano także uzupełniająco do kategorii „Monitorowanie”, ponieważ stopień osiągnięcia wskaźników jest weryfikowany na tym etapie.

Ewaluatorzy wskazują również, że ważne jest dostarczanie potencjalnym beneficjentom dodatkowych informacji o procedurze aplikacyjnej, w tym informacji akcentujących istotę poprawnego wypełnienia wniosku ponieważ

---

<sup>3</sup> PSDB Sp. z o.o. (2010), *Optymalizacja systemu wskaźników oraz kryteriów wyboru projektów w kontekście realizacji celów RPO Województwa Mazowieckiego 2007-2013*, s. 84



wnioskodawcy często nie stosują się do wytycznych w tym zakresie (rek. nr 40). Ta rekomendacja została ze względu na swój zakres tematyczny uzupełniająco przyporządkowana do kategorii „Komunikacja i promocja”.

### III.2.5. Środki odwoławcze

W tym obszarze zidentyfikowano tylko jedną rekomendację o charakterze horyzontalnym. Mówi ona o zapewnieniu środków na realizację wszystkich projektów, które po pozytywnym dla beneficjenta zakończeniu procedury odwoławczej kwalifikują się do uzyskania dofinansowania. Ustalenie **rezerwy środków na odwołania** powinno być zrealizowane na poziomie osi priorytetowej, a rezerwa nie powinna być mniejsza niż 5% wartości alokacji przeznaczonych na konkursy w ramach danej osi (rek. nr 117).

### III.2.6. Rekomendacje kluczowe

Rekomendacje kluczowe w obszarze procesu naboru i wyboru projektów pokrywają się częściowo z takimi rekomendacjami zidentyfikowanymi w badaniu Batorego i mają głównie charakter horyzontalny. Dotyczą kwestii kluczowych z punktu widzenia potencjalnego beneficjenta – w przypadku błędów i niejasności na tym etapie może w ogóle nie dojść do realizacji dobrych projektów. Trzeba od razu zaznaczyć, że niektóre rekomendacje dotyczące RPO dotyczyły wąskich zagadnień i grup odbiorców, jednak wydają się na tyle uniwersalne, że dokonano wyboru eksperckiego aby zaproponować ich wdrożenie na szerszą skalę.

Do najważniejszych z punktu widzenia potencjalnego beneficjenta należą przede wszystkim rekomendacje w zakresie kryteriów wyboru projektów: niezmiennianie kryteriów przed otwarciem naboru, prymat kryteriów oceny merytorycznej nad kryteriami oceny formalnej, uproszczenie pewnej kategorii kryteriów poprzez parametryzację (spełnia/ nie spełnia) oraz ogólny postulat zapewnienia przejrzystości, jawności i jednoznaczności kryteriów wyboru projektów oraz procesu oceny i wyboru projektów.

W kontekście procesu naboru wniosków jako rekomendacje kluczowe można wskazać udostępnianie potencjalnym beneficjentom wieloletnich harmonogramów naborów wniosków, dostosowanie terminów ogłaszania naborów projektów do specyfiki instytucji, do których są adresowane, możliwość korekty błędów formalnych oraz standaryzację dokumentów i informatyzację obsługi wniosków. Jak już wcześniej wspomniano, pomiędzy obecnym badaniem a badaniem Batorego pojawiła się rozbieżność co do oceny preselekcji. W ewaluacji dotyczącej bezpośrednio RPO pojawiło się stwierdzenie, że stosowanie naboru bez preselekcji w przypadku pewnych projektów jest korzystniejsze ze względu na brak opóźnień w procesie oceny oraz brak zmian w projekcie, podczas gdy w rekomendacji horyzontalnej podkreślano korzyści związane z jej stosowaniem. Dlatego w niniejszym badaniu rekomendacja dotycząca preselekcji nie zostanie uznana za kluczową, niemniej jednak decydenci ze względu na kontrowersje powinni stosować to narzędzie rzeczywiście tam, gdzie po przeprowadzeniu dogłębnej analizy są przekonani, że może ono dać znaczące korzyści.

W zakresie oceny za rekomendacje kluczowe uznano te dotyczące jej kolegialności oraz zapewnienia wysokich kwalifikacji ekspertów dokonujących oceny merytorycznej.

Jako ostatnią rekomendacją kluczową proponujemy tę w zakresie ustalenia rezerwy środków finansowych na odwołania pozwalającą sfinansować wszystkie projekty, które otrzymały pozytywną ocenę w wyniku odwołania.

Wdrożenie ww. rekomendacji z jednej strony zwiększy poczucie bezpieczeństwa i sprawiedliwości u potencjalnych beneficjentów, a z drugiej przyczyni się do wyboru najlepszych merytorycznie projektów, a przez to do realizacji celów RPO.

Podsumowując, w obszarze proces wyboru i naboru projektów rekomenduje się:

- niezmiennianie kryteriów przed otwarciem naboru
  - wnioskodawca nie musi zmieniać w ostatniej chwili założeń projektu w sytuacji, gdy niezbędne były długotrwałe przygotowania
- kryteria formalne, a w konsekwencji proces oceny formalnej, nie powinny dominować nad kryteriami merytorycznymi i oceną merytoryczną

→	większa koncentracja na dobrych merytorycznie wnioskach, a nie na wnioskach najlepiej spełniających wymogi techniczno-administracyjne
■	zastosowanie kryteriów zerojedynkowych (spełnia/nie spełnia), gdy kryteria dotyczą oceny formalnej i cech dających się łatwo parametryzować
→	daje pewność, co do wyników oceny, pozwala ocenić projektodawcom szanse na pozytywne przejście oceny
■	upowszechnienie i utrwalenie zasady możliwości korekty błędów formalnych we wnioskach o dofinansowanie
→	pozwała uniknąć sytuacji, w której merytorycznie wartościowe wnioski będą odrzucane z powodu niedopełnienia wymogów formalnych
■	zapewnienie przejrzystości i jawności kryteriów wyboru projektów oraz procesu oceny i wyboru projektów (np. bardziej szczegółowe uzasadnianie przyznawanych punktów, pełna jawność oceny oraz dostępność informacji na temat procedury odwoławczej, a także uzupełnienie jej o możliwość wskazania wadliwości oceny)
→	pozwała beneficjentowi lepiej przygotować projekt, lepiej ocenić szanse wygrania konkursu, zwiększa też zaufanie do instytucji w systemie
■	udostępnianie potencjalnym beneficjentom wieloletnich harmonogramów naborów wniosków, o ile to możliwe wraz z przewidywaną kwotą alokacji na poszczególne konkursy oraz odpowiednio wczesne rozpowszechnianie informacji zapowiadającej rozpoczęcie naboru wniosków, a także zapewnienie odpowiedniej długości trwania naboru
→	pozwała lepiej zaplanować działania rozwojowe z udziałem środków z funduszy europejskich oraz przygotowanie projektów
■	uwzględnianie przy wyborze terminów ogłaszania naborów projektów specyfiki sektora czy beneficjentów, jak i synchronizację naborów wniosków o dofinansowanie,
→	pozwała beneficjentom lepiej przygotować się do konkursów
→	standaryzację dokumentów oraz informatyzację obsługi wniosków rezygnacja z papierowych wersji dokumentacji aplikacyjnej na rzecz wersji elektronicznych, poświadczonych podpisem elektronicznym, bez konieczności dostarczania wersji papierowych może wpłynąć na redukcję obciążeń dla beneficjentów
■	szerszą możliwość zastosowania kolegalności oceny projektów, wprowadzenia mechanizmów porównania wniosków pomiędzy sobą na etapie oceny oraz możliwości interakcji z projektodawcą,
→	służy wyborowi najlepszych merytorycznie wniosków, zapewnia większą obiektywność oceny eksperckiej
■	zapewnienie odpowiednich kwalifikacji ekspertów dokonujących oceny merytorycznej przez:
-	określenie standardów w procedurach ich wyboru,
-	zapewnienie odpowiedniego wynagrodzenia,
-	rozwińnięcie systemu akredytacji i szkoleń ekspertów na poziomie centralnym (np. poprzez rozwińnięcie systemu prowadzanego w PO KL dotyczącego systemu szkolenia i certyfikacji ekspertów oceniających wnioski projektowe).
→	poprawia jakość procesu oceny, wpływa pozytywnie na wybór najlepszych merytorycznie wniosków
■	ustalenie rezerwy środków na odwołania powinno na poziomie osi priorytetowej
→	pozwała na sfinansowanie wszystkich projektów, które pozytywnie przeszły procedurę odwoławczą

### III.3. MONITOROWANIE I KONTROLA

Przede wszystkim należy zauważyć, że zidentyfikowano jedynie niewielką liczbę rekomendacji w tych dwóch obszarach: w obszarze monitorowania zidentyfikowano pięć rekomendacji, natomiast w obszarze kontroli tylko jedną. Ponadto tylko jedna rekomendacja dotycząca monitorowania znalazła się w ewaluacji odnoszącej się do Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego, zaś wszystkie pozostałe rekomendacje w zakresie monitorowania oraz rekomendacja dotycząca kontroli znajdują się w ewaluacjach horyzontalnych w obszarze *good governance*.

**Tabela 4. Lista badań ewaluacyjnych zawierających rekomendacje dot. zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w obszarach monitorowania i kontroli**

Lp.	Nazwa ewaluacji	Numery rekomendacji	Typ rekomendacji
1	Analiza wniosków złożonych w ramach dwóch konkursów do Działania 1.5 „Rozwój przedsiębiorczości” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 (2010)	6	RPO
2	Analiza efektywności funkcjonowania komitetów monitorujących programy operacyjne na lata 2007-2013 - aktualizacja raportu końcowego (2010)	95, 96, 97, 98	Horyzontalne (good governance)
3	Profesjonalizacja absorpcji funduszy. Beneficjenci samorządowi centralnie zarządzanych programów operacyjnych w okresie 2007-2013 (2012)	128	

### III.3.1. Monitorowanie

Jak już wspomniano, tylko jedna z rekomendacji odnosi się bezpośrednio do RPO WM. Dotyczy ona konieczności opracowania zasad umożliwiających pod pewnymi warunkami odstępnie od konieczności utworzenia części z deklarowanych do utworzenia miejsc pracy (rek. nr 6). Uzasadnieniem dla takiej rekomendacji jest fakt, że na etapie składania wniosku o dofinansowanie jest to jedynie deklaracja, a niektórzy wnioskodawcy chcąc dobrze wypaść deklarują zbyt optymistyczną liczbę nowoutworzonych miejsc pracy. Ewaluatorzy wskazali, że na faktyczną liczbę utworzonych miejsc pracy mógł mieć również wpływ kryzys gospodarczy z lat 2008-2009. Ta rekomendacja, podobnie jak rek. nr 12 odnosząca się do nieosiągnięcia wskaźników rezultatu, może być jednak trudna do zaakceptowania przez instytucje wdrażające fundusze europejskie. Zmienia ona bowiem w znaczący sposób założenia w zakresie efektów projektu, a tym samym wpływa na osiągnięcie efektów społeczno-gospodarczych danego działania.

Pozostałe rekomendacje w obszarze monitorowania mają charakter horyzontalny (good governance) i dotyczą **komitetów monitorujących**. Znajdują się w jednym badaniu ewaluacyjnym poświęconym efektywności funkcjonowania komitetów monitorujących programy operacyjnej na lata 2007-2013. Rekomendacje te zostały również zidentyfikowane w projekcie Batorego.

Rekomendacje w tym obszarze dotyczyły m.in. kwestii organizacji i funkcjonowania komitetów monitorujących. Zaproponowano otwarcie komitetów na członków spoza instytucji systemu zarządzania funduszami, a przede wszystkim na przedstawicieli trzeciego sektora (rek. nr 95, 96). Aby zapewnić zrównoważony i rzeczywisty udział w komitetach wszystkich zainteresowanych podmiotów należy dostosować procedury naboru członków komitetów, tak by skuteczniej docierać do zainteresowanych środowisk, precyzyjnie zdefiniować pojęcie „partner społeczno-gospodarczy”, a także ustalić limity dla przedstawicieli różnych środowisk. Pozwoliłoby to na większą reprezentatywność różnych środowisk, z których wywodzą się beneficjenci oraz na zmianę roli komitetów monitorujących w kierunku instytucji pełniących funkcję kontroli społecznej oraz służących debacie strategicznej.

Z drugiej strony, rekomendacje dotyczyły umożliwienia realnych konsultacji oraz zwiększenia przejrzystości działania komitetów monitorujących (rek. nr 97, 98). Miałyby to zostać zrealizowane dzięki zniesieniu tajności **dokumentów roboczych przekazywanych członkom komitetów monitorujących oraz zwiększenie dostępu do aktualnych informacji dotyczących działalności komitetów przez ich umieszczanie na stronach internetowych**. Ze względu na tematykę rekomendacja dotycząca stron internetowych została także zakwalifikowana do rekomendacji z zakresu komunikacji i promocji (rek. nr 98).

### III.3.2. Kontrola

W tym obszarze ewaluatorzy wskazali na problem związany ze **stosowaniem zbliżonych procedur kontrolnych** w przypadku realizowanych przez samorządy projektów o różnej skali. Takie zjawisko może ich zdaniem w pewnych przypadkach być sprzeczne z zasadą proporcjonalności obciążeń administracyjnych (rek. 128). Niewątpliwie w przypadku małych projektów zbyt rozbudowane procedury kontrolne mogą być nieadekwatne dla ich celów, a także wymagać zaangażowania przez beneficjenta nieproporcjonalnie dużych zasobów. Rekomendacja ta została również zakwalifikowana do kategorii rekomendacji systemowych zarządczych, jako że dotyczy szerszego zjawiska traktowania w jednakowy bądź zbliżony sposób projektów różniących się skalą lub wartością.

### III.3.3. Rekomendacje kluczowe

**Rekomendacjami kluczowymi w tym obszarze są rekomendacje dotyczące zniesienia tajności dokumentów roboczych przekazywanych członkom komitetów monitorujących oraz zwiększenia dostępu do aktualnych**

informacji dotyczących działalności komitetów przez ich umieszczanie na stronach internetowych (rek. nr 95 i 96) oraz różnicowania procedur kontrolnych w zależności od skali i wartości projektu (rek. nr 128).

Przepisy dotyczące kontroli mają znaczący wpływ na sytuację beneficjentów i mogą przekładać się na wymierne straty finansowe w przypadku konieczności zwrotu dotacji lub jej części. Mimo że rekomendacja w tym obszarze dotyczy tylko pewnej grupy beneficjentów, tj. jednostek samorządu terytorialnego, może jednak mieć znacznie szerszy zakres, wskazując instytucjom kierunek działań upraszczających system wdrażania funduszy europejskich. Rekomendację tę można traktować jako przykład tego, w jaki sposób różnicować procedury kontrolne w zależności od skali i wartości projektu. Stąd została ona uwzględniona w niniejszym badaniu na podstawie wyboru eksperckiego.

Rekomendacja dotycząca kontroli stanowi cenne uzupełnienie rekomendacji z projektu Batorego. Rekomendacje zidentyfikowane w poprzednim projekcie również zwracały uwagę na kwestię proporcjonalności obciążeń dla beneficjentów w przypadku kontroli. Postulowano przy tym, w przypadku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IS), szersze wykorzystanie metod kontroli wyrównkowej, bazujących na zarządzaniu ryzykiem, co powinno pozwolić na ograniczenie liczby kontroli w przypadku mniejszych projektów.

Drugą grupę rekomendacji kluczowych stanowią rekomendacje dotyczące komitetów monitorujących w zakresie w jakim beneficjenci mogą uzyskać dostęp do informacji dotyczących ich działalności. Jest to zwłaszcza istotne w kontekście kompetencji komitetów w obszarze kryteriów wyboru projektów oraz zmian w RPO.

Podsumowując, w obszarze monitorowania i kontroli rekomenduje się:

- zniesienie tajności dokumentów roboczych przekazywanych członkom komitetów monitorujących oraz zwiększenie dostępu do aktualnych informacji dotyczących działalności komitetów przez ich umieszczanie na stronach internetowych
  - pozwoli beneficjentom na uzyskanie informacji o bieżącej działalności komitetów
- różnicowanie procedur kontrolnych w zależności od skali i wartości projektu w pewnych przypadkach
  - w przypadku małych projektów zbyt rozbudowane procedury kontrolne mogą być nieadekwatne dla ich celów, a także wymagać zaangażowania przez beneficjenta nieproporcjonalnie dużych zasobów
  - stosowanie jednakowych procedur kontrolnych do różnych projektów może być sprzeczne z zasadą proporcjonalności obciążeń administracyjnych

### III.4. FINANSOWANIE

Również w obszarze finansowania zidentyfikowano niewielką liczbę rekomendacji. Trzy z nich dotyczyły bezpośrednio RPO, cztery zagadnień horyzontalnych w zakresie *good governance*, a jedna rozwoju regionalnego.

**Tabela 5. Lista badań ewaluacyjnych zawierających rekomendacje dot. zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w obszarze finansowania**

Lp.	Nazwa ewaluacji	Numery rekomendacji	Typ rekomendacji
1	Analiza wsparcia udzielonego przedsiębiorcom w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 w latach 2007 – 2011 (2012)	3, 4	RPO
2	Identyfikacja barier realizacji projektów w ramach działań 1.6, 1.8, 4.2 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (2011)	24	
3	Badanie barier zaangażowania banków w proces absorpcji funduszy strukturalnych (2008)	76, 77, 78	Horyzontalne (good governance)
4	Ocena realizacji projektów partnerskich realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013 (2010)	86	
5	Identyfikacja i ocena barier w wykorzystaniu środków strukturalnych (2007)	79	Horyzontalne (rozwój regionalny)

Cztery rekomendacje w obszarze finansowania dotyczyły **zasad finansowania projektu**. Jest to najliczniejsza subkategoria rekomendacji w tym obszarze. Trzy rekomendacje odnosiły się bezpośrednio do RPO.

Dwie rekomendacje dotyczyły przyjęcia w RPO w następnej perspektywie finansowej **założeń dotyczących poziomu dofinansowania i katalogu wydatków kwalifikowalnych** dla projektów realizowanych przez przedsiębiorców zbliżonych do tych obowiązujących w okresie 2007-2013 (rek. nr 3, 4). Należy jednak mieć na uwadze, że te zagadnienia regulowane są wprost w przepisach dotyczących pomocy publicznej i rozwoju regionalnego, a więc instytucje zarządzające nie mają w tym zakresie możliwości wprowadzania autonomicznych rozwiązań.

Kolejna rekomendacja (rek. nr 24) miała charakter bardzo szczegółowy – dotyczyła **określenia kwalifikowalności kosztów osobowych w inicjatywach klastrowych**. Miałyby to ułatwić potencjalnym beneficjentom prawidłową klasyfikację pewnych rodzajów kosztów osobowych.

Rekomendacją o charakterze horyzontalnym jest natomiast **propozycja wprowadzenia do katalogu wydatków kwalifikowanych kosztów związanych z obsługą partnerstwa** (rek. nr 86). Ograniczona możliwość ponoszenia kosztów obsługi partnerstw stanowi barierę w realizacji tego typu projektów i zniechęca do podejmowania roli lidera (partnera wiodącego).

Jedną rekomendację zidentyfikowano w subkategorii dotyczącej źródeł finansowania i budżetowania. Chodziło o rozwiązanie problemu **rozliczania dotacji rozwojowej na koniec roku budżetowego** (rek. nr 79). Przepisy dotyczące finansów publicznych i przepisy około-budżetowe stanowią bowiem bardzo poważne utrudnienie w sprawnej realizacji i rozliczaniu projektów współfinansowanych ze środków unijnych. Ze względu na swój uniwersalny charakter ta rekomendacja może mieć również charakter rekomendacji systemowej. Trzeba jednak zauważyć, że badanie z którego pochodzi ta rekomendacja dotyczyło barier w wykorzystaniu środków strukturalnych w latach 2004 - 2006 oraz potencjalnych problemów realizacji NSRO 2007 – 2013. Obejmowało ono „zinventoryzowanie i usystematyzowanie zidentyfikowanych barier oraz sformułowanie wniosków i rekomendacji dotyczących rozwiązania istniejących problemów”<sup>4</sup>. Problem, o którym mowa w badaniu został już rozwiązany, a tym samym rekomendacja ta nie jest już aktualna w kontekście perspektywy finansowej 2014 – 2020.

Pozostałe trzy rekomendacje zostały zakwalifikowane do subkategorii „Inne” (rek. nr 76, 77, 78). Rekomendacje te dotyczyły szerszego włączenia banków w system finansowania projektów unijnych. Postulowano uproszczenie i ustabilizowanie systemu wdrażania funduszy europejskich, ułatwienie kredytowania przez banki projektów podmiotów o niskiej zdolności kredytowej oraz zmniejszenie ryzyka banków w zakresie finansowania projektów strukturalnych. Wdrożenie tych rekomendacji przyczyniłoby się do ułatwionego i równego dostępu do finansowania w ramach pomocy publicznej dla wszystkich potencjalnych beneficjentów.

#### III.4.4. Rekomendacje kluczowe

W projekcie Batorego rekomendacje kluczowe w obszarze finansowania, podobnie jak w przypadku monitoringu, dotyczyły przede wszystkim zasad realizacji projektów. W niniejszym badaniu mamy natomiast do czynienia albo z rekomendacjami bardzo szczegółowymi (rek. nr 24, 86) albo z takimi, na które instytucje zarządzające nie mają większego wpływu (rek. nr 3, 4). Z tych względów zdecydowano się nie traktować żadnej z tych rekomendacji jako kluczowej. W obydwu badaniach zidentyfikowano natomiast rekomendacje horyzontalne dotyczące udziału banków w systemie wsparcia, a w niniejszym badaniu dodatkowo rekomendację horyzontalną w obszarze finansów publicznych. Analogicznie jak w badaniu Batorego ze względu na duży stopień ogólności tych rekomendacji także nie zostały one tutaj potraktowane jako kluczowe.

#### III.5. KOMUNIKACJA I PROMOCJA

Analogicznie jak w przypadku poprzednio realizowanego przez Fundację badania prawie połowa analizowanych rekomendacji pochodzących z raportów ewaluacyjnych dotyczyła kwestii związanych z komunikacją i promocją funduszy europejskich.

---

<sup>4</sup> PSDB Sp. z o.o. (2007), *Identyfikacja i ocena barier w wykorzystaniu środków strukturalnych*, s. 4

**Tabela 5. Lista badań ewaluacyjnych zawierających rekomendacje dot. zmniejszania obciążeń dla beneficjentów w obszarze komunikacji i promocji**

Lp.	Nazwa ewaluacji	Numery rekomendacji	Typ rekomendacji
1.	Analiza wniosków złożonych w ramach dwóch konkursów do Działania 1.5 „Rozwój przedsiębiorczości” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 (2010)	7	RPO
2.	Ocena stopnia realizacji celu głównego Priorytetu II Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 poprzez realizację celów zawartych w Strategii e-Rozwoju Województwa Mazowieckiego na lata 2007 – 2013 (2010)	11	
3.	Identyfikacja barier realizacji projektów w ramach działań 1.6, 1.8, 4.2 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (2011)	14, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 26	
4.	Ocena wykorzystania projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej jako czynnika rozwoju lokalnego i regionalnego (2011)	33, 34	
5.	Ocena działań informacyjno-promocyjnych podjętych w latach 2011 - 2014 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 (2014)	36, 37	
6.	Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych podjętych w latach 2009 - 2011 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 (2014)	41-52	
7.	Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych podjętych w latach 2007-2008 oraz I kwartale 2009 r. w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 (2009)	53-72	
8.	Badanie efektów działań informacyjnych i promocyjnych na temat Funduszy Europejskich dla społeczeństwa oraz analiza społecznego odbioru tych działań – Edycja 2012 (2013)	80-85	Horyzontalne (good governance)
9.	Ocena realizacji projektów partnerskich realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013 (2010)	90, 92, 93	
10.	Badanie efektów działań informacyjnych i promocyjnych na temat Funduszy Europejskich dla społeczeństwa oraz analiza społecznego odbioru tych działań - Edycja 2014 (2014)	118	
11.	Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2007-2013 (2013)	120	
12.	Metaewaluacja wyników dotychczasowych badań ewaluacyjnych i innych (wniosków i rekomendacji) dotyczących informacji i promocji Funduszy Europejskich i poszczególnych programów operacyjnych (2013)	121-124	
13.	Badanie stron internetowych instytucji tworzących system wdrażania PO i RPO w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007 - 2013 I i II etap (2009)	129	
14.	Fundusze strukturalne a Programy Ramowe UE w działalności B+R polskich podmiotów (2008)	73, 74, 75	Horyzontalne (rozwoj regionalny)

### III.5.1. Jakość, zakres i dostęp do informacji;

W odniesieniu do badań ewaluacyjnych dotyczących stricte RPO WM najwięcej rekomendacji dotyczyło kwestii związanych z **jakością, zakresem i dostępem do informacji** o funduszach w ramach programu.

W analizowanych raportach pojawiają się rekomendacje, które jednoznacznie wskazują na, jak określono to w jednym z badań, „konieczność dalszego „oswajania” trudnych i często niezrozumiałych pojęć przez większość

społeczeństwa<sup>5</sup>. (rek. 82). Jedną z nich jest postulat doprecyzowania zapisów dokumentów programowych oraz unikania stosowania w nich ogólnych sformułowań (rek. 11). Zastrzeżenia budziła również zawartość poradników dla beneficjentów (rek. 57). By rzeczywiście służyły potencjalnym wnioskodawcom należy dopracować nie tylko ich treść, by nie była jedynie powtórzeniem treści z dokumentów wdrożeniowych RPO, lecz również czytelność. Zgodnie z jednym z raportów „Wartość poradników pod względem przyjazności dla odbiorcy oraz pod względem zachęcania do starania się o dofinansowanie w ramach RPO WM została oceniona przez badanych dosyć nisko<sup>6</sup>. Postulat uproszczenia języka stosowanego w komunikacji funduszy europejskich znajduje również potwierdzenie w rekomendacjach z analizowanych przez Zespół badań horyzontalnych – wg nich trudny język może zniechęcić potencjalnych wnioskodawców do aplikowania wzmacniając w nich przeświadczenie o hermetyczności świata funduszy UE (rek. 123).

W odniesieniu do poradników sugerowano również większe zróżnicowanie kanałów ich dystrybucji, tak by rzeczywiście docierały one do potencjalnych wnioskodawców (m.in. poprzez udostępnienie ich w miejscach takich jak urzędy skarbowe, banki itp.) Same poradniki dla wnioskodawców zostały natomiast wskazane jako przykład narzędzia, które może ułatwić życie osobom potencjalnie aplikującym o wsparcie – czy dostarczając ogólnych informacji na temat procesu wnioskowania, zagadnień kwalifikowalności lub procedury oceny (rek. 18), czy np. w odniesieniu do zagadnień bardziej szczegółowych takich jak realizacja projektów partnerskich (rek. 92). Propozycją kolejnego udogodnienia, która pojawiała się w ewaluacjach RPO WM było publikowanie studiów przypadków - „dobrych praktyk”, opisujących kompleksowo realizowane dotychczas działania w ramach programu, stanowiących źródło informacji i inspiracji dla przyszłych wnioskodawców (rek. 23).

Powyższe rekomendacje wpisują się w, określone w badaniach jako potrzebne, bardziej pro-klienckie podejście do beneficjentów funduszy (rek. 34) (w tym przypadku JST) obejmujące m.in. zapewnienie indywidualnego doradztwa merytorycznego na każdym etapie realizacji projektów. W ramach analizowanych ewaluacji podkreślano również, że realizacja działań komunikacyjno-promocyjnych powinna być realizowana przez instytucje mające bezpośredni kontakt z beneficjentem (rek. 22).

Kolejna grupa rekomendacji w ramach omawianego obszaru dotyczyła filozofii podejścia do realizacji działań komunikacyjno-promocyjnych. W analizowanych badaniach postulowano m.in. promowanie funduszy europejskich jako jednej marki, bez rozróżniania poszczególnych programów. Wynikać ma to z faktu, że w świadomości różnych grup odbiorców fundusze UE funkcjonują jako całość natomiast rozpoznawalność programów operacyjnych (w omawianym badaniu był to program dla województwa mazowieckiego) jest bardzo niska. Może to utrudniać potencjalnym beneficjentom zorientowanie się, w ramach jakiego programu powinni szukać źródła finansowania swojego projektu. Kwestia promowania marki funduszy europejskich pojawia się również w ewaluacjach horyzontalnych, rekomendacje z których prowadzą do analogicznych wniosków (rek. 41, 120, 121).

Większy nacisk powinien zostać położony na promowanie konkretnych efektów interwencji w ramach funduszy EU. W badaniach odnajdziemy również zalecenie, by komunikaty dotyczące funduszy UE bardziej sprofilować pod poszczególne grupy odbiorców – jako jeden z przykładów takiego działania podano sprofilowanie newslettera dotyczącego RPO WM (rek. 44, 56, 61, 62).

W raportach z badań pojawiają się również propozycje usprawnień w kontekście doboru mediów do adresatów działań, m.in. w oparciu o wyniki oglądalności. Jedną z rekomendacji dot. RPO WM jest sięgnięcie po usługi podmiotów wyspecjalizowanych w tym zakresie. Odnośnie treści spotów reklamowych pojawiała się ponownie kwestia promocji funduszy jako całości, ponieważ badania wskazują, że odbiorcy mylą reklamy różnych programów operacyjnych. Postulat właściwego doboru mediów dotyczył zarówno nośników takich jak telewizja czy radio, ale również np. billboardów (rek. 61, 62, 63).

W rekomendacjach z badania o charakterze horyzontalnym pojawiły się natomiast kwestie związane z edukacją oraz informowaniem społeczeństwa odnośnie możliwości korzystania z funduszy, gdyż jak wynika z badań, ta wiedza nadal jest niewielka (rek. 80). W jednym z raportów zwrócono uwagę na to, że działania edukacyjne powinny kłaść większy nacisk na zagadnienia związane z procedurą pozyskiwania środków<sup>7</sup>. Warto również zwracać uwagę na

<sup>5</sup> Grupa IQS sp. z o.o. (2013), *Badanie efektów działań informacyjnych i promocyjnych na temat Funduszy Europejskich dla społeczeństwa oraz analiza społecznego odbioru tych działań*, str. 319

<sup>6</sup>SMG/KRC Poland Media S.A. (2009), *Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych podjętych w latach 2007-2008 oraz I kwartale 2009 r. w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013*, str. 75

<sup>7</sup> Grupa IQS sp. z o.o. (2013), str. 318

pewne udogodnienia systemowe, czy proceduralne. Kwestią, która co prawda pojawiła się tylko w jednym z badań, niemniej jednak zasługuje na wyeksponowanie, jest zapewnienie równego dostępu do wiedzy w skali całego kraju<sup>8</sup> (rek. 81). Takie podejście może zachęcić większą liczbę osób do aplikowania o środki. Z analizowanych raportów wynika bowiem, że w dalszym ciągu obserwować możemy brak zaufania odnośnie równości szans w dostępie do finansowania z UE (rek. 118).

Jedną z rekomendacji horyzontalnych odnoszących się do działań komunikacyjno-promocyjnych skierowanych do firm, było stworzenie jednolitej sieci o zasięgu ogólnokrajowym, która odpowiadałaby za informowanie przedsiębiorców zarówno o możliwościach korzystania z funduszy europejskich, jak i programów ramowych. Takie rozwiązanie wg. autorów jednego z raportów ułatwiłoby dostęp do informacji nt. instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców<sup>9</sup> (rek. 74).

### III.5.2. Zastosowanie nowych technologii oraz ocena systemu stron internetowych

W drugiej kolejności rekomendacje dotyczyły zastosowania w działaniach informacyjno-komunikacyjnych **nowych technologii oraz funkcjonowania systemu stron internetowych**. W głównej mierze odnosiły się one do czytelności witryn, z których korzystają beneficjenci szukając informacji o możliwościach wsparcia. Zwracano uwagę nie tylko na ogólną przejrzystość stron czy konieczność bieżącego aktualizowania zawartości, lecz również na sposób publikowania na nich niezbędnych materiałów (rek. 15, 19, 47, 53). Z rekomendacji wynika, iż niezwykle przydatne byłoby np. bardziej szczegółowe opisywanie umieszczanych na stronach plików (m.in. w zakresie ich formatu, wielkości), grupowanie odpowiedzi na najczęściej zadawane pytanie oraz umieszczanie streszczeń dokumentów, które byłyby napisane językiem nietechnicznym. Warstwa językowa stron została z resztą wspomniana w analizowanych ewaluacjach, jako czynnik, który przy obecnym skomplikowaniu może utrudniać wykorzystanie funduszy UE. Jednym z proponowanych rozwiązań było np. wprowadzenie słowniczka pojęć<sup>10</sup> (rek. 48). Również odpowiednio wcześniejsze publikowanie regulaminów nadchodzących konkursów byłoby pomocne dla potencjalnych wnioskodawców. W badanych raportach pojawił się także postulat umożliwienia bezpośredniego kontaktu z urzędnikami – np. za pomocą formularza zamieszczonego na stronie internetowej lub dedykowanego adresu e-mail (rek. 7, 49).

Ostatnia grupa rekomendacji w tym obszarze dotyczyła szerszego wykorzystania mediów społecznościowych oraz technologii mobilnych (rek. 52, 124), co z racji wciąż rosnącego znaczenia Internetu i technologii umożliwi dotarcie do różnych grup odbiorców (nie tylko potencjalnych beneficjentów, ale również dziennikarzy, młodzieży itp.).

### III.5.3. Poprawa jakości organizowanych szkoleń, warsztatów, konferencji i spotkań

W przypadku **organizowanych szkoleń, warsztatów** itp. w raportach zwracano uwagę na konieczność organizacji szkoleń poświęconym praktycznym aspektom oceny wniosków w wybranych działaniach RPO. Proponowano formę warsztatową jako optymalną dla przyswojenia informacji (rek. 26, 33).

Pomimo dużej liczby organizowanych szkoleń beneficjenci postrzegają je jako trudno dostępne. W badaniach pojawiły się propozycje dopracowania systemu zapisów, lepszego skoordynowania terminów szkoleń z harmonogramami naborów oraz ich większego zróżnicowania pod kątem poziomu zaawansowania uczestników (rek. 45, 54). Jedną z rekomendacji było zrealizowanie badania potrzeb szkoleniowych potencjalnych wnioskodawców wraz z badaniem barier, jakie napotykają oni w procesie aplikowania (rek. 51). Kwestia dostosowania poziomu do grup odbiorców była natomiast dodatkowo podniesiona w kontekście organizacji wydarzeń takich jak Dni Otwarte. W badaniach wskazywano również na konieczność lepszego rozpowszechniania informacji o wydarzeniach tego typu wśród potencjalnych beneficjentów (rek. 60).

W odniesieniu do tematyki realizowanych szkoleń, w analizowanych raportach pojawiła się jedna rekomendacja dotycząca zagadnień pomocy publicznej, które powinny być objęte szkoleniami, ponieważ stwarzają beneficjentom duże problemy (rek. 14).

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> ARC Rynek i Opinia (2008), *Fundusze strukturalne a Programy Ramowe UE w działalności B+R polskich podmiotów*, str. 84

<sup>10</sup> Agrotec Polska Sp. z o.o. (2011), *Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych podjętych w latach 2009 - 2011 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013*, str. 10



Jako specyficzną grupę beneficjentów wskazano natomiast JST – niektóre z nich, wg jednego z analizowanych raportów w dalszym ciągu wymagają działań z zakresu wzmocnienia potencjału wewnętrznego, co umożliwi im skuteczną aplikację o środki z funduszy UE (rek. 33).

#### III.5.4. Działalność punktów informacyjnych funduszy UE

W obszarze działalności punktów informacyjnych, w odniesieniu do kwestii *stricte* merytorycznych przydatna byłaby m.in. poprawa sposobu przekazywania wiedzy przez konsultantów, zarówno dzięki szkoleniom z tematów będących przedmiotem udzielanych informacji, jak i obsługi klienta. Poprawy wymaga niespójny lub nieprecyzyjny przekaz udzielany przez pracowników punktów kontaktowych. Szczególnie słabo w tym kontekście wypada infolinia telefoniczna, do której dodatkowo bardzo trudno się dodzwonić (rek. 55, 65, 67). W badaniach pojawiały się też propozycje dostosowania formy komunikacji do poziomu wiedzy potencjalnego wnioskodawcy, ponieważ zbyt „sztywny”, urzędniczy język jakim się posługiwano, nie zachęcał do ubiegania się o dofinansowanie w ramach RPO WM (rek.68).

Odnosnie zagadnień technicznych rekomendacje dotyczyły poprawy dostępności materiałów informacyjnych (zarówno elektronicznych jak i drukowanych) (rek. 70), czy takiej organizacji stanowisk w punktach informacyjnych, która pozwoliłaby na nieskrępowaną, poufną rozmowę z konsultantem przy jednoczesnym zachowaniu podstawowego komfortu rozmowy poprzez umożliwienie zajęcia przez potencjalnego wnioskodawcę miejsca siedzącego (rek. 69). W badaniach pojawiły się również propozycje wprowadzenia standardów dotyczących wyglądu konsultanta tj. stroju, dbałości o higienę i estetykę wyglądu wraz ze szkoleniami w powyższym zakresie dla osób obsługujących punkty konsultacyjne (przekonanie ich, że jakość ich pracy również wpływa na tworzenie wizerunku funduszy UE) (rek. 59, 71, 72).

W rekomendacjach horyzontalnych znalazł się natomiast wniosek, który jest tożsamy z przytoczoną wcześniej opinią w obszarze *Poprawa jakości organizowanych szkoleń, warsztatów, konferencji i spotkań*, że warto, w ramach działalności punktów informacyjnych, połączyć zagadnienia komunikacyjno-promocyjne dotyczące funduszy UE z informacjami na temat programów ramowych (rek. 73). Jedną z rekomendacji było również lepsze rozpowszechnienie informacji o istnieniu punktów informacyjnych (rek. 59).

#### III.5.5. Rekomendacje kluczowe

Na podstawie przyjętych kryteriów zidentyfikowano rekomendacje w obszarze komunikacji i promocji, kluczowe dla zmniejszenia obciążeń beneficjentów funduszy europejskich.

Jedną z kluczowych rekomendacji było zwrócenie uwagi na stosowany w komunikacji funduszowej język, który należy uprościć, by informacje przekazywane beneficjentom były dla nich zrozumiałe (rek. 68, 123). Na jasność przekazu pozytywnie wpłynie również jego lepsze dostosowanie do poszczególnych grup odbiorców. Dostęp do informacji ułatwią również aktualizowane na bieżąco strony internetowe.

Warta wyeksponowanie jest również propozycja szerszego promowania dobrych praktyk w zakresie projektów finansowanych z funduszy UE (rek. 23).

W zakresie działań szkoleniowych potrzebna wydaje się organizacja spotkań informacyjnych przygotowujących przyszłych wnioskodawców do procedury aplikowania o wsparcie (rek. 20, 26). Sam harmonogram szkoleń nie powinien być również przygotowywany w oderwaniu od harmonogramu naborów (rek. 54). Niezwykle przydatna z punktu widzenia dostosowania tematyki szkoleń do oczekiwań grup odbiorców jest analiza potrzeb szkoleniowych, również z punktu widzenia barier napotykanych w trakcie aplikowania o wsparcie. Jako jedną z kluczowych można również uznać postulat stworzenia większych możliwości bezpośredniego kontaktu beneficjentów z urzędnikami, np. za pomocą Internetu (rek. 7, 49). W odniesieniu do nowoczesnych technologii proponuje się sięgnięcie w większym stopniu do mediów społecznościowych oraz szersze wykorzystanie technologii mobilnych (rek. 52, 124).

Jako kluczową rekomendację w obszarze dotyczącym działalności punktów informacyjnych można natomiast uznać propozycję standaryzacji świadczonych przez nie usług (rek. 66, 69).

Podsumowując, w obszarze komunikacja i promocja rekomenduje się:

- dążenie do uproszczenia języka, stosowanego zarówno w komunikatach adresowanych do ogółu społeczeństwa, jak i na stronach internetowych, w wytycznych i innych materiałach
  - poprawia jakość informacji przekazywanych beneficjentom
- uproszczenie sposobu prezentacji treści na stronach internetowych
  - ułatwia beneficjentom dostęp do informacji
- promowanie dobrych praktyk w wykorzystaniu funduszy UE (w tym m.in. w poradniku)
  - ułatwia proces aplikowania, a po otrzymaniu dofinansowania również realizacji projektu
- organizację spotkań informacyjnych dla kolejnych naborów, dotyczących sporządzenia wniosku konkursowego i dokumentacji towarzyszącej (z położeniem nacisku na formę warsztatową)
  - usprawnia i ułatwia proces aplikowania
- powiązanie harmonogramu szkoleń z harmonogramem ogłaszania konkursów
  - pozwala lepiej dostosować tematykę szkoleń do potrzeb beneficjentów
- możliwość bezpośredniego, spersonalizowanego kontaktu beneficjentów z urzędnikami poprzez rozwijanie elektronicznych form komunikacji
  - ułatwia i usprawnia realizację projektu
- szersze wykorzystanie do działań informacyjnych i promocyjnych mediów społecznościowych i technologii mobilnych
  - ułatwia beneficjentom dostęp do informacji
- standaryzacja usług świadczonych przez punkty informacyjne
  - poprawa jakości i dostępności informacji

#### IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Dla potrzeb tego raportu celem identyfikacji w badaniach ewaluacyjnych rekomendacji odnoszących się do zmniejszania obciążeń dla beneficjentów przeanalizowano łącznie 54 raportów ewaluacyjnych, w których zidentyfikowano 130 rekomendacji. Żadne z badań nie dotyczyło bezpośrednio obciążeń dla beneficjentów w całości. Stąd też wniosek, że planując kolejne ewaluacje, instytucje zaangażowane we wdrażanie funduszy europejskich mogły by się zastanowić nad realizacją tego typu badania ewaluacyjnego.

Podobnie jak w przypadku wcześniej realizowanego projektu Fundacji dotyczącego krajowych programów operacyjnych najwięcej rekomendacji dotyczyło obszaru komunikacji i promocji, a w następnej kolejności procesu naboru i wyboru projektów. Tak duży udział tego typu rekomendacji może wynikać niekoniecznie z faktu, że jest to obszar, w którym wymagane są największe ulepszenia w dziedzinie uproszczeń dla beneficjentów, ale też z faktu, że jest to obszar najlepiej przebadany.

W ramach analizy zidentyfikowanych rekomendacji podjęto próbę wyboru tych, których zastosowanie w okresie 2014-2020 powinno najlepiej służyć beneficjentom. Wybór dokonano na podstawie określonych kryteriów, takich jak: liczba rekomendacji tego samego rodzaju, jakość uzasadnienia rekomendacji oraz wskazanie w badaniu jako dobrą praktykę do zastosowania w innych programach operacyjnych oraz wyznaczenie do wdrożenia w nowym okresie programowania. Wyniki tej analizy uzupełnione zostały przez propozycje ekspertów dotyczące wybranych przez nich rozwiązań, zakwalifikowanych jako nowatorskie czy innowacyjne.

Nie we wszystkich obszarach możliwe było wyodrębnienie rekomendacji spełniających wybrane kryteria. W przypadku obszaru monitorowanie, finansowanie i systemowe ilość zidentyfikowanych rekomendacji (i ich jednokrotne występowanie np. wyłącznie w ramach jednego programu) nie pozwalała na jednoznaczną identyfikację tych, które powinny być zastosowane w nowym okresie programowania. Stąd podjęto decyzję o wyborze tych rekomendacji, które ze względu na trafność uzasadnienia ocenione zostały jako najbardziej istotne z punktu widzenia zmniejszania obciążeń dla beneficjentów.

Wnioski z analizy rekomendacji w obszarze komunikacji i promocji, pochodzących z badań ewaluacyjnych dla programu regionalnego województwa mazowieckiego wydają się być w dużym stopniu zbieżne z wynikami poprzednio realizowanego przez Fundację projektu, mającego na celu identyfikację obciążeń dla beneficjentów.

W odniesieniu do RPO, podobnie jak w programach krajowych, problemem był specjalistyczny język dokumentów opisujących zasady korzystania z funduszy oraz stosowany w materiałach informacyjnych. W dalszym ciągu warto kłaść nacisk na szkolenia, zarówno dla beneficjentów, jak i dla bezpośrednio obsługujących ich pracowników punktów informacyjnych. Możliwość bardziej bezpośredniego kontaktu beneficjenta również z urzędnikami, to kwestia obecna w ewaluacjach dotyczących obu rodzajów programów. Podobnie, w odniesieniu do RPO i programów zarządzanych na poziomie krajowym, warto rozważyć lepsze powiązanie szkoleń z harmonogramem naborów oraz opracowanie analizy potrzeb szkoleniowych potencjalnych wnioskodawców. To na co zwracano uwagę w przypadku obu analiz, to również koncentracja działań szkoleniowych na kwestiach praktycznych oraz dostosowanie ich do stopnia zaawansowania odbiorców.

Zbliżone są również rekomendacje dotyczące stron internetowych, w zakresie ich czytelności, a także aktualności i dostępności umieszczanych na nich materiałów. Powtarza się również postulat szerszego wykorzystania mediów społecznościowych do promowania funduszy UE, a także propozycja standaryzacji usług świadczonych w ramach punktów informacyjnych.