



Fundusze Europejskie:
Ewaluacja

RAPORT KOŃCOWY

Ewaluacja systemu wyboru i oceny projektów oraz kryteriów wyboru projektów w ramach programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027

**Ewaluacja systemu wyboru
i oceny projektów
oraz kryteriów wyboru
projektów w ramach
programu Fundusze Europejskie
dla Małopolski 2021–2027**

Raport końcowy

Kraków 2025

Autorzy:

Jan Szczucki (Kierownik badania)
Maciej Gajewski
Robert Kubajek
Wiktor Mrozowski
Tomasz Schimanek
Justyna Witkowska

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.

ul. Ku Wiśle 7
00-707 Warszawa
tel. 22 256 39 00, 691 022 024
biuro@pag-uniconsult.pl
www.pag-uniconsult.pl

**Wydawca:**

Województwo Małopolskie
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
Departament Rozwoju Regionu
Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego
ul. Wielicka 72A, 30-552 Kraków
tel. (+48) 12 29 90 900, fax (+48) 12 29 926

Opracowanie w wersji elektronicznej dostępne na stronie www.obserwatorium.malopolska.pl.

Egzemplarz bezpłatny. Przy publikowaniu danych z opracowania prosimy o podawanie źródła.

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z programu
Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027.



Fundusze Europejskie
dla Małopolski



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



MAŁOPOLSKA

SPIS TREŚCI

Streszczenie	4
Executive Summary	10
Wykaz skrótów	17
1. Wprowadzenie	18
1.1. Struktura i zawartość opracowania	18
1.2. Cele i przedmiot badania	19
1.3. Logika podejścia badawczego	22
1.4. Metodyka badania	23
2. Mapa analizowanych kryteriów i naborów	25
2.1. Nabory	25
2.2. Układ i struktura rodzajowa kryteriów	27
3. System i proces oceny i wyboru projektów	31
3.1. Proces naboru i procedury oceny wniosków o dofinansowanie	31
3.2. Jakość dokumentacji dotyczącej wnioskowania o dofinansowanie	39
3.3. Obiektywizm, przejrzystość, użyteczność i skuteczność systemu	45
3.4. System informatyczny	47
3.5. Działania informacyjno-szkoleniowe	55
4. Obszar II. Kryteria wyboru projektów	63
4.1. Stanowiska w zakresie ogólnej oceny kryteriów	63
4.2. Przyjazność i przejrzystość kryteriów	66
4.3. Efektywność kryteriów – nakłady pracy	73
4.4. Uwagi do specyficznych grup kryteriów	76
4.4.1. Kryteria horyzontalne	76
4.4.2. Kryteria w sferze innowacyjności i transformacji	84
4.4.3. Kryteria o charakterze formalnym i finansowym	90
4.4.4. Kryteria w sferze klimatu i ekologii	93
4.4.5. Kryteria dla projektów niekonkurencyjnych	95
4.5. Ogólna ocena kryteriów wyboru projektów – zgodność z aktami prawnymi	97
5. Tabela rekomendacji	100
6. Załączniki	108
6.1. Spis tabel, wykresów, schematów	108
6.2. Bibliografia	111

Streszczenie

Ewaluacja, której wyniki prezentuje niniejszy raport została zaprojektowana przy założeniu, że o zdolności Programu (FEM 2021–2027) do osiągania jego celów w decydujący sposób przesądza funkcjonowanie systemu wyboru projektów oraz stosowane kryteria oceny projektów zgłaszanych do dofinansowania. W związku z tym, głównym celem ewaluacji stała się ocena systemu i stosowanych kryteriów wyboru, przeprowadzona w celu sformułowania rekomendacji służących jak najbardziej skutecznej realizacji Programu. Cel główny uzupełniły dwa cele szczegółowe jednocześnie wyznaczające główne obszary badawcze. Były nimi:

- analiza i ocena systemu wyboru i oceny projektów oraz
- analiza i ocena kryteriów wyboru projektów.

W związku i odpowiednio do celów ewaluacji, przedmiotem badania uczyniono funkcjonowanie systemu oceny i wyboru projektów FEM 2021–2027, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji naborów i przebiegu oceny projektów, jakości dokumentacji związanej z przeprowadzanymi naborami wniosków o wsparcie oraz funkcjonowaniem kryteriów wyboru projektów (w naborach z obszarów interwencji Programu finansowanych w ramach funduszy EFRR, EFS+ i FST, z uwzględnieniem ich trybów, typów projektów oraz grup docelowych). W badaniu brano pod uwagę kryteria ewaluacyjne trafności, skuteczności i efektywności.

Metodyka badania oparta została na triangulacji źródeł informacji i technik badawczych, obejmującej analizę danych zastanych, systematyczne mapowanie kryteriów oceny projektów, badania jakościowe i ilościowe oraz pracę warsztatową. W ramach badania przeprowadzono wywiady z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących (IZ/IP), jak również z członkami Komisji Oceny Projektów (KOP) (ekspertami zewnętrznymi, jak i pracownikami IZ/IP), a także z przedstawicielami firm doradczych świadczących usługi wspomagające przygotowanie wniosków o dofinansowanie. Komponent ilościowy ewaluacji objął zakrojone na szeroką skalę badania ankietowe (CAWI/CATI), przeprowadzone zarówno z wnioskodawcami skutecznymi (beneficjenci), jak i nieskutecznymi, a także odrębne badanie ankietowe, którego respondentami byli członkowie KOP. Ponadto, w celu pogłębienia oceny i identyfikacji kryteriów problematycznych przeprowadzono cykl warsztatów tematycznych z ekspertami oceniającymi projekty (w podziale na priorytety Programu), a także warsztat ewaluacyjny poświęcony podsumowaniu wniosków badawczych i przedyskutowaniu proponowanych rekomendacji (zadanie zaplanowane do realizacji w okresie poprzedzającym sporządzenie ostatecznej wersji raportu końcowego). Dobór i kombinacja metod badawczych zapewniły możliwość odpowiedniego zdiagnozowania funkcjonowania systemu i kryteriów wyboru projektów FEM 2021–2027, co ostatecznie umożliwiło sformułowanie wniosków uogólniających.

Przedmiotem badania były kryteria w 243 naborach w Priorytetach 1–8. Złożono w nich 4,3 tys. projektów. Wartość wnioskowanego dofinansowania ze środków UE wyniosła 13,3 mld zł i o 25% przekroczyła wartość alokacji w naborach (środków UE).

Zidentyfikowano dużą łączną liczbę kryteriów w Programie – 438. W pojedynczych naborach ich liczba wahała się od 15 do 39 (mediana 24), była więc znaczna i w dużej mierze wynikała z konieczności zapewnienia zgodność systemu wyboru projektów (w tym kryteriów wyboru) w Programie z przepisami i wytycznymi Unii Europejskiej.

System oceny i wyboru projektów został oceniony jako obiektywny, przejrzysty i zapewniający równy dostęp wszystkim wnioskodawcom. Zastrzeżenia w tym zakresie dotyczyły faktu weryfikowania w naborach dużej liczby kryteriów i bardzo obszernej dokumentacji aplikacyjnej. Zapoznanie się z całą dokumentacją naboru było najbardziej czasochłonną czynnością związaną z przygotowaniem wniosku. Około połowa wnioskodawców decyduje się na przygotowania wniosku o dofinansowanie z pomocą wyspecjalizowanych firm doradczych.

Efektywność systemu wyboru jest wysoka. Do pewnego stopnia ograniczają ją nieliczne przypadki, w których kryteria o charakterze merytorycznym, w tym premiujące, nie są w stanie wyselekcjonować projektów o wysokim wpływie na cele poszczególnych działań i priorytetów.

Ocena procesu naboru i procedur oceny w FEM 2021–2027 jest zasadniczo pozytywna. Po pierwsze, wnioskodawcy wysoko oceniają organizację naborów w wymiarze operacyjnym: odsetek osób uznających czas na przygotowanie wniosku za wystarczający sięga ok. 77%, co świadczy o adekwatnym planowaniu okresów naborów, a więc z uwzględnieniem złożoności projektów. Równie korzystnie oceniono samą procedurę oceny – w przekroju kluczowych atrybutów, takich jak rzetelność, przejrzystość i jawność, dominują oceny dobre i bardzo dobre (w granicach ok. 64%–70%), a negatywne pozostają marginalne. Co ważne, stanowiska członków KOP wskazują na wysoki obiektywizm i równość dostępu do wsparcia (udziały ocen pozytywnych sięgają ok. 97%) oraz jego przejrzystość z perspektywy wnioskodawców (ok. 91%). W rezultacie, zdaniem ewaluatora, uprawnione jest stanowisko, że trzon organizacyjno-proceduralny – od ogłoszenia naboru po jego rozstrzygnięcie – funkcjonuje w sposób odpowiedni i jest spójny z celami Programu.

Jednocześnie odnotowano pewne obszary wymagające doskonalenia. Najczęściej wskazywaną słabością systemu wyboru jest długość procesu oceny – blisko połowa respondentów oceniła ją jako „raczej” lub „bardzo” długą, przy czym rozkład opinii różnicuje się między funduszami i priorytetami. Zidentyfikowane w badaniach jakościowych przyczyny mają charakter głównie systemowy. Są to przede wszystkim spiętrzenia terminów i równoległość naborów, zwiększające presję na angażowanie puli ekspertów oceniających wnioski. Wskazane tu czynniki nie podważają jednak ogólnej dobrej oceny funkcjonowania systemu. Ewentualne działania optymalizacyjne mogłyby dotyczyć mobilizacji zasobów organizacyjnych, szczególnie w pierwszych latach wdrażania, kiedy to występuje (zrozumiała) presja na szybkie uruchamianie naborów i wykorzystanie środków Programu.

Ocena dokumentacji dotyczącej przeprowadzanych w FEM 2021–2027 naborów wypada pozytywnie. W badaniach ilościowych dotyczących wnioskodawców (beneficjentów) i wnioskodawców nieskutecznych przeważają oceny dobre i bardzo

dobrze, dotyczące kluczowych cech, takich jak łatwość znalezienia informacji o naborach, przejrzystość i wyczerpujący charakter dokumentów oraz dostępność wyjaśnień i interpretacji – udział ocen pozytywnych w tych obszarach waha się łącznie od ok. 56% do ok. 84%. Co ważne, nawet wśród wnioskodawców nieskutecznych, którzy są nieco bardziej krytyczni, również dominują oceny pozytywne, co świadczy o generalnie akceptowalnym standardzie materiałów, związanych z przeprowadzanymi naborami. Należy podkreślić, że za mocną cechą uznano zrozumiałość treści zawartych w poszczególnych dokumentach – od regulaminu i instrukcji wypełniania wniosku, przez wzory formularzy i umów, po katalog wskaźników oraz wykazy informacji i załączników. W każdym z tych przypadków odsetek odpowiedzi potwierdzających, że dokumenty są zrozumiałe, przekracza 80%, a często sięga 90% i więcej. Taki wynik pokazuje, że trzon dokumentacji tj. treść, struktura i sposób prezentacji jest odpowiedni jeśli chodzi o przygotowanie wniosków, jak i sprawny przebieg oceny. Tym niemniej, wskazać można na kilka postulowanych korekt / ulepszeń, głównie o charakterze redakcyjnym i porządkującym, takich jak uproszczenie języka, stosowania rozmaitych rozwiązań podkreślających znaczenie określonych kwestii (np. wyróżnienia z najczęściej pomijanymi wymaganiami, interpretacje i przykłady, zarówno prawidłowych, jak i nieprawidłowych opisów we wnioskach pod kątem kryteriów oceny). Pozytywnie oceniane są również wszelkie formy edukacyjno-szkoleniowe, przede wszystkim oparte na prezentowaniu dobrych i złych przykładów ujęcia opisów projektów w przygotowywanych wnioskach i powiązanych z nimi dokumentach.

Ogólna ocena kryteriów wyboru projektów w FEM 2021–2027 jest pozytywna. System kryteriów jest dojrzały i funkcjonalny. Ekspertki KOP podkreślają, że zestawy kryteriów są co do zasady zrozumiałe, a ich logika – oparta na rozróżnieniu kryteriów formalnych/dostępowych i merytorycznych (w tym punktowanych) – stanowi spójny szkielet oceny znany z poprzednich perspektyw. W wielu działaniach widoczny jest postęp w precyzowaniu skal punktowych oraz wyznaczaniu progów minimalnych, co porządkuje ocenę i ogranicza uznaniowość; jednocześnie podkreślany jest obiektywizm działania systemu także na poziomie samych kryteriów.

Zidentyfikowane słabsze strony nie podważają całościowo pozytywnego obrazu. Dotyczą przede wszystkim trudności interpretacyjnych w obszarze polityk horyzontalnych i kryteriów opartych na deklaracjach, które są trudno weryfikowalne na etapie oceny. Rekomendowany kierunek doskonalenia to precyzowanie definicji i udostępnianie interpretacji, jak również podawanie przykładów prawidłowych opisów we wnioskach pod kątem określonych kryteriów oceny (np. dotyczących zasad horyzontalnych, czy doboru i precyzowania wskaźników). W badaniach nie odnotowano szeroko wskazywanych, szczególnych ułomności konkretnych kryteriów; eksperci oceniający projekty kładą większy nacisk na potrzebę systematycznej edukacji wnioskodawców.

W badaniu zidentyfikowano kilka nieco dyskusyjnych kryteriów, stosowanych w ocenie projektów w działaniach Priorytetu 1 i 8, dotyczących innowacyjności i transformacji.

Sformułowane do nich uwagi nie mają radykalnego charakteru. Dotyczą one głównie efektywności funkcjonowania kryteriów, ich obiektywności mierzalności i precyzji definiowania. W związku z tego rodzaju uwagami, w rezultacie propozycje modyfikacji nie zmieniają istoty tych kryteriów (pod tym względem są one prawidłowe), ale zmierzają do ich doprecyzowania, głównie w formie wyjaśnień i interpretacji uzupełniających te kryteria, czy też doprecyzowania pojawiających się w kryteriach odsyłaczy do innych, zewnętrznych dokumentów.

Kryteria o charakterze formalnym i finansowym nie zostały uznane za szczególnie problematyczne. W tej kategorii najwięcej zastrzeżeń budziły „Poprawność przyjętych wskaźników” oraz „Zgodność z zasadami pomocy publicznej / pomocy de minimis”. Oba kryteria są poprawne, jednak z uwagi na problemy stwarzające wnioskodawcom, wymagają dalszego prowadzenia działań informacyjnych, kierowanych także do osób oceniających wnioski. Kilka z kryteriów („Wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych PO KL oraz PO WER”, „Działania międzyregionalne / transnarodowe”, „Wykorzystanie w projekcie doświadczeń z innych krajów europejskich lub innych regionów europejskich”) charakteryzuje ograniczona efektywność, tzn. są trudne w ocenie i mają ograniczony wpływ na jakość przedsięwzięć. W ich przypadku należy doprecyzować zasady uznawania kryterium za spełnione, wskazać jakie namacalne dowody (zawarte we wniosku) będą uznawane ku temu za wystarczające – np. wykazanie kosztów i wskaźników powiązanych z kwestią ocenianą w kryterium.

W sferze klimatu i ekologii jako najbardziej kontrowersyjne kryterium uznano kryterium „Odporność infrastruktury na zmiany klimatu”. Jest ono oczywiście całkowicie zasadne, wynika też z oczekiwań Komisji Europejskiej, poważnym problemem jest jednak jego operacjonalizacja. Głównym problemem z nim związanym był brak odpowiednich danych do oceny skali ewentualnych zagrożeń, a także dyskusyjność podważania zabezpieczeń budynków budowanych w trybie pozwolenia na budowę.

Kryteria horyzontalne, związane ze spełnieniem przez projekty zgodności z zapisami Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, z postanowieniami Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych, z zasadą równości szans i niedyskryminacji, równości kobiet i mężczyzn oraz z zasadą zrównoważonego rozwoju (w tym zasadą „nie czynić poważnych szkód”), były najczęściej wskazywanych przez beneficjentów i wnioskodawców nieskutecznych jako problemowe. Również osoby oceniające wnioski o dofinansowanie wskazywały kryteria horyzontalne jako te, które budziły najwięcej wątpliwości, trudności w interpretacji lub wymagały dyskusji czy konsultacji. Trudność artykułowana przez projektodawców najczęściej dotyczyła braku wiedzy, konieczności zapoznania się z dużą ilością dokumentów, zrozumienia w jaki sposób należy uwzględnić zapisy dokumentów strategicznych i wytycznych w projektach oraz na jakim poziomie szczegółowości ma zostać opisana zgodność projektu z zasadami horyzontalnymi. Kluczowymi działaniami, które powinny być podejmowane, aby wnioskodawcy zrozumieli kryteria horyzontalne i nie postrzegali ich wyłącznie jako formalnego obowiązku jest intensyfikacja działań informacyjno-szkoleniowych, wskazywanie w dokumentacji związanej z naborami przykładów dobrych praktyk,

publikowanie na stronach Programu publikacji, poradników i materiałów szkoleniowych, ułatwiających zrozumienie, jak w praktyce stosować zasady horyzontalne w projektach.

System informatyczny IGA oceniany jest jako sprawny, użyteczny i przyjazny. Wnioskodawcy nie zgłaszają istotnych problemów z przygotowaniem i złożeniem wniosków, a oceniający z wykorzystywaniem generatora do oceny projektów – ewentualne trudności mają charakter jednostkowy i techniczny. Choć ogólna ocena systemu IGA jest dość pozytywna, warto rozważyć wprowadzenie zgłaszanych usprawnień, aby doskonalić narzędzie i zwiększyć komfort jego użytkowników.

Jeżeli chodzi źródła informacji o Programie to kluczowym źródłem była jego strona internetowa, wskazało na nią 78% badanych wnioskodawców, w drugiej kolejności wskazywano na stronę Funduszy Europejskich, prowadzoną przez MFiPR (36% wskazań), na 3. miejscu znalazły się Informacje przekazywane przez współpracującą z danym wnioskodawcą firmą doradczą (23%). Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich znalazły się dopiero na 4. miejscu, wskazało je tylko 16% badanych wnioskodawców.

Standardem przed rozpoczęciem oceny wniosków były spotkania na których omawiane były kryteria i regulamin naboru, niektórzy eksperci wskazywali tylko, że powinny one być zaplanowane na dłużej i obejmować nie tylko omówienie kryteriów, ale także przykłady prawidłowej i nieprawidłowej oceny wniosków o dofinansowanie. Dodatkowo, wskazywano, że zasadne mogłoby być także (dla większych naborów) organizowania spotkań dyskusyjnych w trakcie trwania naboru, w celu przedyskutowania powstających problemów i ujednolicenie podejścia do oceny wniosków i sposobu interpretacji wybranych kryteriów.

Uczestniczący w ocenie pracownicy IZ i IP wskazywali konieczność organizacji dla nich szkoleń w takich sferach jak zastosowanie przepisów dotyczących pomocy publicznej w mniej typowych sytuacjach, takich jak projekty realizowane przez organizacje pozarządowe lub przez jednostki samorządu terytorialnego i wpływ tych regulacji na ocenę projektów, Prawo budowlane i zasady prowadzenia procesu inwestycyjnego, czy też aktualna sytuacja prawno-organizacyjna sektora, którego dotyczy dany nabór (np. opieka zdrowotna, pomoc społeczna), zmiany prawa dotyczące tego sektora w ciągu ostatnich lat.

Na podstawie wyników badania proponujemy następujące rekomendacje:

- Dla lepszej przejrzystości dokumentacji naboru warto rozważyć dodanie, na stronie danego naboru, krótkich informacji o danym dokumencie, związanym z naborem i jego zakresie/roli (regulamin wyboru projektów, stosowane kryteria oceny, wykaz informacji specyficznych etc.).
- Należy zintensyfikować szkolenia pracowników IZ i IP, zaangażowanych w proces oceny w ramach FEM 2021–2027. Szkolenia i spotkania informacyjne powinny przede wszystkim dotyczyć aktualnej sytuacji sfery, której dotyczy dany nabór (np. edukacja, opieka zdrowotna), a także kluczowych regulacji

prawnych jej dotyczących oraz zmian w tych regulacjach w ostatnich latach. Zasadne może też być organizowanie spotkań z przedstawicielami administracji rządowej lub innych instytucji państwowych, zajmujących się daną dziedziną (np. NFZ lub kuratoria oświaty).

- Proponujemy rozważenie realizacji, być może tylko dla naborów o największej liczbie wniosków i w uzasadnionych przypadkach, na wczesnym etapie oceny, spotkań (z udziałem osób oceniających i przedstawicieli odpowiednich instytucji ogłaszających nabory) w trakcie procesu oceny, zmierzających do ujednolicenia zasad oceniania przez poszczególnych ekspertów (w tym zasad wzywania do wyjaśnień i uzupełnienia wniosku oraz wyjaśniania pojawiających się wątpliwości).
- Sprawny system informatyczny do obsługi oceny i wyboru projektów jest kluczowy zarówno dla instytucji, jak i wnioskodawców – usprawnia pracę, automatyzuje procesy, ogranicza błędy i ułatwia składanie dokumentów. Konieczne jest doskonalenie, w oparciu o uwagi użytkowników, systemu IGA, aby jeszcze lepiej odpowiadał na potrzeby jego użytkowników, przede wszystkim w obszarach wskazywanych jako problemowe.
- Z uwagi na problemy związane z odpowiednim stosowaniem unijnych zasad horyzontalnych wskazana jest intensyfikacja działań szkoleniowych i informacyjnych poświęconych temu obszarowi.
- Wartościowym uzupełnieniem działań informacyjno-szkoleniowych byłoby przygotowanie osobnej zakładki dotyczącej zasad horyzontalnych na portalu poświęconym Programowi FEM 2021–2027. Umożliwiłoby to wnioskodawcom i oceniającym projekty szybki i łatwy dostęp do kluczowych informacji w jednym, uporządkowanym miejscu. Podstrona powinna zawierać dokumenty strategiczne, obowiązujące wytyczne, dostępne publikacje i poradniki, a także materiały edukacyjne oraz przykłady dobrych praktyk uwzględniających specyfikę projektów finansowanych w ramach Programu, co ułatwiłoby wnioskodawcom zrozumienie, jak w praktyce stosować zasady horyzontalne. Odniesienie do zakładki powinno znaleźć się w dokumentacji związanej z naborami – regulaminach wyboru projektu, instrukcjach wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu.
- W działaniach wspierających, których logika interwencji bazuje na wspieraniu efektów działalności B+R należy zadbać o przedstawienie jasnych interpretacji, dotyczących oceny poziomu innowacyjności i kwestii z tym powiązanych (definiowanie wspomnianego pojęcia „istotnej zmiany”), czy też innowacyjnego rezultatu przedsięwzięcia wspieranego ze środków Programu.

Executive Summary

The evaluation, the results of which are presented in this report, was designed with the assumption that the Program's (FEM 2021–2027) ability to achieve its objectives is determined primarily by the operation of the project selection system and the criteria used to assess projects submitted for funding. Therefore, the primary objective of the evaluation was to assess the system and the selection criteria used, conducted with the aim of formulating recommendations for the most effective implementation of the Program. The main objective was complemented by two specific objectives, simultaneously defining the main research areas. These were:

- analysis and evaluation of the project selection and evaluation system and
- analysis and evaluation of project selection criteria.

In connection with and in accordance with the evaluation objectives, the study examined the functioning of the FEM 2021–2027 project evaluation and selection system, with particular emphasis on the organization of calls for proposals and the project evaluation process, the quality of documentation related to calls for proposals, and the functioning of project selection criteria (in calls for proposals from the Programme's intervention areas financed under the ERDF, ESF+, and JTF funds, taking into account their modalities, project types, and target groups). The study considered the evaluation criteria of relevance, effectiveness, and efficiency.

The research methodology was based on triangulation of information sources and research techniques, encompassing analysis of existing data, systematic mapping of project evaluation criteria, qualitative and quantitative research, and workshop sessions. The study involved interviews with representatives of the Managing Authority and Intermediate Bodies (MA/IB), as well as members of the Project Evaluation Committee (PEC) (external experts and MA/IB staff), and representatives of consulting firms providing services supporting the preparation of funding applications. The quantitative component of the evaluation included extensive surveys (CAWI/CATI) conducted with both successful (beneficiaries) and unsuccessful applicants, as well as a separate survey with PEC members. Furthermore, to deepen the assessment and identify problematic criteria, a series of thematic workshops were held with experts assessing the projects (divided into Program priorities), as well as an evaluation workshop devoted to summarizing the research conclusions and discussing the proposed recommendations (a task scheduled for implementation in the period preceding the final version of the final report). The selection and combination of research methods ensured the ability to adequately diagnose the functioning of the system and the selection criteria for FEM 2021–2027 projects, ultimately enabling the formulation of generalizable conclusions.

The study examined the criteria in 243 calls for proposals in Priorities 1–8. 4,300 projects were submitted. The value of the requested EU funding amounted to PLN 13.3 billion, exceeding the allocation in the calls (EU funds) by 25%. A large total number of criteria was identified in the Programme – 438. In individual

calls, their number ranged from 15 to 39 (median 24), so it was significant and largely resulted from the need to ensure compliance of the project selection system (including the selection criteria) in the Programme with European Union regulations and guidelines.

The project evaluation and selection system was assessed as objective, transparent, and ensuring equal access for all applicants. Concerns in this regard included the verification of a large number of criteria in the calls for proposals and the very extensive application documentation. Reviewing the entire call for proposals was the most time-consuming step in preparing the application. Approximately half of applicants choose to prepare their funding applications with the assistance of specialised consulting firms.

The effectiveness of the selection system is high. It is limited to some extent by the selection criteria's heavy focus on meeting horizontal and environmental requirements, which have limited impact on the project's merits and objectives. Furthermore, merit-based criteria, including those that reward, are not always able to select projects with a high impact on the objectives of individual activities and priorities.

The selection system is highly effective. To a certain extent, its effectiveness is limited by a few cases where substantive criteria, including bonus/priority criteria, are unable to select projects with a high impact on the objectives of individual measures and priorities.

The evaluation of the recruitment process and evaluation procedures in FEM 2021–2027 is generally positive. First, applicants highly rate the operational organization of the calls: the percentage of those who considered the time to prepare the application sufficient reached approximately 77%, which indicates adequate planning of the recruitment periods, taking into account the complexity of the projects. The evaluation procedure itself was equally favourable – across key attributes such as reliability, transparency, and openness, good and very good ratings predominate (ranging from approximately 64–70%), while negative ratings remain marginal. Importantly, the positions of the EPC members indicate high objectivity and equal access to support (the share of positive ratings reaches approximately 97%), as well as its transparency from the applicants' perspective (approximately 91%). Consequently, the evaluator believes that the organizational and procedural framework – from the announcement of the call to its conclusion – functions appropriately and is consistent with the Program's objectives.

At the same time, certain areas requiring improvement were noted. The most frequently cited weakness of the selection system is the length of the evaluation process – nearly half of respondents rated it as "rather" or "very" long, with opinions varying across funds and priorities. The causes identified in qualitative research are primarily systemic in nature. These include, above all, deadline constraints and parallel calls for proposals, which increase pressure on engaging a pool of experts to evaluate applications. However, these factors do not undermine the overall good assessment of the system's performance. Potential optimization measures could involve mobilizing organizational resources, particularly in the initial years of implementation, when there

is (understandable) pressure to quickly launch calls for proposals and utilize Program funds.

The evaluation of the documentation related to the calls for proposals conducted in the 2021–2027 FEM is positive. Quantitative studies of applicants (beneficiaries) and unsuccessful applicants show a predominance of good and very good ratings, covering key features such as the ease of finding information about the calls, the clarity and comprehensiveness of the documents, and the availability of explanations and interpretations. The share of positive ratings in these areas ranges from approximately 56% to approximately 84%. Importantly, even among unsuccessful applicants, who are somewhat more critical, positive ratings also dominate, indicating the generally acceptable standard of materials related to the calls for proposals. It should be emphasized that the understandability of the content contained in individual documents was considered a strong feature – from the regulations and application instructions, through the template forms and contracts, to the catalogue of indicators and lists of information and attachments. In each of these cases, the percentage of responses confirming that the documents are understandable exceeds 80%, and often reaches 90% or more. This result demonstrates that the core documentation, i.e., the content, structure, and presentation, is adequate for both application preparation and efficient evaluation. However, several suggested corrections/improvements can be identified, primarily of an editorial and organizational nature, such as simplifying the language and using various approaches to emphasize the importance of specific issues (e.g., highlighting frequently omitted requirements, providing interpretations and examples of both correct and incorrect descriptions in applications in relation to the evaluation criteria) . All forms of education and training are also positively assessed, primarily those based on presenting good and bad examples of project descriptions in prepared applications and related documents.

The overall assessment of the project selection criteria in FEM 2021–2027 is positive. The criteria system is mature and functional. PEC experts emphasize that the criteria sets are generally understandable, and their logic—based on the distinction between formal/access and substantive criteria (including scoring)—provides a coherent evaluation framework familiar from previous perspectives. Many activities demonstrate progress in refining scoring scales and setting minimum thresholds, which streamlines the evaluation and limits discretion. At the same time, the system's objectivity is emphasized, including at the level of the criteria themselves.

The identified weaknesses do not undermine the overall positive picture. They primarily concern interpretation difficulties in the area of horizontal policies and criteria based on declarations, which are difficult to verify during the evaluation phase. Recommended areas of improvement include clarifying definitions and providing interpretations, as well as providing examples of correct descriptions in applications in terms of specific evaluation criteria (e.g., regarding horizontal principles or the selection and specification of indicators). The research did not note any widely reported

weaknesses in specific criteria; experts evaluating projects place greater emphasis on the need for systematic education of applicants.

The study identified several somewhat controversial criteria used in project evaluations under Priorities 1 and 8, which address innovation and transformation. The comments made are not radical in nature. They primarily concern the effectiveness of the criteria, their objectivity, measurability, and precision of definition. Consequently, the proposed modifications do not change the substance of these criteria (in this respect, they are correct), but rather aim to clarify them, primarily through explanations and interpretations supplementing them, or by clarifying the references to other external documents appearing in the criteria.

Formal and financial criteria were not considered particularly problematic. In this category, the most objectionable were "Accuracy of adopted indicators" and "Compliance with state aid/de minimis aid rules." Both criteria are valid, but due to the problems they pose for applicants, they require further informational activities, also directed at those assessing applications. Several of the criteria ("Use of innovative solutions from the Human Capital Operational Programme and the Welfare Development Operational Programme," "Interregional/transnational activities," and "Use of experiences from other European countries or regions in the project") are characterized by limited effectiveness, meaning they are difficult to assess and have limited impact on the quality of the projects. In these cases, the rules for recognizing a criterion as met should be clarified, and the tangible evidence (included in the application) considered sufficient for this purpose should be specified – for example, demonstrating costs and indicators related to the issue assessed in the criterion.

In the realm of climate and ecology, the most controversial criterion was identified as "Infrastructure resilience to climate change." While this criterion is certainly entirely justified and reflects the expectations of the European Commission, its operationalization remains a significant challenge. The main problem with this criterion was the lack of adequate data to assess the scale of potential threats, as well as the questionable nature of questioning the safety features of buildings constructed under construction permits.

Horizontal criteria, related to projects' compliance with the provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, the principles of equal opportunities and non-discrimination, equality between women and men, and the principle of sustainable development (including the "do no significant harm" principle), were most frequently cited as problematic by beneficiaries and unsuccessful applicants. Those assessing funding applications also identified horizontal criteria as those that raised the most doubts, were difficult to interpret, or required discussion or consultation. The most common difficulties articulated by project promoters were a lack of knowledge, the need to review a large number of documents, understanding how to incorporate the provisions of strategic documents and guidelines into projects, and the level of detail required to describe the project's compliance with horizontal principles. Key actions that should be taken to

ensure that applicants understand the horizontal criteria and do not perceive them solely as a formal obligation include intensifying information and training activities, indicating examples of good practices in the call documentation, and publishing publications, guides and training materials on the Programme websites that facilitate understanding of how to apply horizontal principles in practice in projects.

The IGA IT system is rated as efficient, useful, and user-friendly. Applicants report no significant problems with preparing and submitting applications, and evaluators report no significant problems with using the generator to evaluate projects. Any difficulties encountered are of an individual and technical nature. Although the overall assessment of the IGA system is quite positive, it is worth considering implementing the reported improvements to improve the tool and enhance its user experience.

In terms of information sources about the Programme, the key source was its website, cited by 78% of surveyed applicants. The European Funds website, maintained by the Ministry of Finance and Development, was cited second (36% of responses). Information provided by the consulting firm cooperating with the applicant was cited third (23%). European Funds Information Points were cited fourth, cited by only 16% of surveyed applicants.

Meetings discussing the criteria and rules of the call were standard practice before the application evaluation began. Some experts suggested that these meetings should be planned for a longer period of time and include not only a discussion of the criteria but also examples of correct and incorrect evaluation of funding applications. Additionally, it was suggested that it might be advisable (for larger calls) to organize discussion meetings during the call to discuss emerging issues and standardize the approach to application evaluation and the interpretation of selected criteria.

The MA and IP employees participating in the assessment indicated the need to organize training for them in areas such as the application of state aid regulations in less typical situations, such as projects implemented by non-governmental organizations or local government units and the impact of these regulations on project assessment, Construction Law and the principles of conducting the investment process, or the current legal and organizational situation of the sector to which a given recruitment relates (e.g. health care, social assistance), and legal changes concerning this sector in recent years.



Based on the study results, we propose the following recommendations:

- For greater clarity in recruitment documentation, it's worth considering adding, on the website of a given call for proposals, short information about a given document related to the call and its scope/role (project selection regulations, evaluation criteria used, list of specific information, etc.).
- Training for MA and IB staff involved in the evaluation process under FEM 2021–2027 should be intensified. Training and informational meetings should primarily address the current situation in the area covered by a given recruitment (e.g., education, healthcare), as well as key legal regulations and changes to these regulations in recent years. It may also be appropriate to organize meetings with representatives of the government administration or other state institutions involved in a given field (e.g., the National Health Fund or education boards).
- • We propose to consider conducting, perhaps only for calls with the largest number of applications and in justified cases, at an early stage of evaluation, meetings (with the participation of evaluators and representatives of the relevant institutions announcing the calls) during the evaluation process, aimed at unifying the rules of evaluation by individual experts (including the rules for requesting clarifications and supplementing the application and clarifying any doubts that may arise).
- An efficient IT system for project evaluation and selection is crucial for both institutions and applicants – it streamlines workflows, automates processes, reduces errors, and simplifies document submission. Based on user feedback, the IGA system must be improved to better meet the needs of its users, particularly in areas identified as problematic.
- In view of the problems associated with the proper application of EU horizontal rules, it is advisable to intensify training and information activities in this area.
- A valuable addition to information and training activities would be to create a separate tab on horizontal principles on the portal dedicated to the FEM 2021–2027 Program. This would allow applicants and project evaluators quick and easy access to key information in one organized place. The subpage should include strategic documents, applicable guidelines, available publications and guides, as well as educational materials and examples of good practices that address the specific nature of projects financed under the Programme. This would facilitate applicants' understanding of how to apply horizontal principles in practice. References to the subpage should be included in call-related documentation, including project selection regulations and instructions for completing the project funding application.
- In support activities whose intervention logic is based on supporting the effects of R&D activities, it is necessary to provide clear interpretations regarding the assessment of the level of innovation and related issues (defining the mentioned

concept of "significant change"), or the innovative result of the project supported by the Programme funds.



Wykaz skrótów

Skrót	Wyjaśnienie
B+R	Działalność badawczo-rozwojowa
CAWI	Computer-Assisted Web Interview – wspomagany komputerowo wywiad, realizowany przy pomocy strony internetowej
DNSH	Do Not Significant Harm – zasada „nie czyn poważnych szkód”
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
FEM 2021–2027	Program Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027
MRFST	Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony
IGA	Internetowy Generator Aplikacyjny
IIT	Inne Instrumenty Terytorialne
IZ	Instytucja Zarządzająca
IP	Instytucja Pośrednicząca
KOP	Komisja Oceny Projektów
KM	Komitet Monitorujący
KPP	Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej
KPON	Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych
MCP	Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MIS	Małopolskie Inteligentne Specjalizacje
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NEB	Nowy Europejski Bauhaus
PIFE	Punkt Informacji o Funduszach Europejskich
Program	Termin używany zamiennie z FEM 2021–2027
PTC	Plan Transformacji Cyfrowej
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
UE	Unia Europejska
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy (w Krakowie)
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

1 Wprowadzenie

1.1 Struktura i zawartość opracowania

Niniejszy raport przedstawia wyniki „Ewaluacji systemu wyboru i oceny projektów oraz kryteriów wyboru projektów w ramach programu Fundusze Europejskiej dla Małopolski 2021–2027” (dalej: FEM 2021–2027 albo Program). Opracowanie prezentuje ramy koncepcyjne i metodykę ewaluacji, zebrany materiał i wnioski badawcze, jak również odpowiedzi na pytania badawcze i rekomendacje. Trzon analityczny prowadzimy równolegle w dwóch perspektywach, tj.: w perspektywie systemu i przebiegu oceny oraz wyboru projektów w FEM 2021–2027 oraz kryteriów wyboru projektów – w tej drugiej perspektywie z naciskiem na rozpoznanie i omówienie kryteriów problematycznych. Taki układ umożliwia płynne przejście od mapy kryteriów, przez ocenę funkcjonowania systemu wyboru i kryteriów, aż po konkluzje badawcze, odzwierciedlone w postaci głównych wniosków i rekomendacji.

Raport podzielony został na następujące części:

- Rozdział 1 (Wprowadzenie) tworzy podstawę interpretacyjną: przedstawia strukturę dokumentu, precyzuje przedmiot i cele badania, logikę podejścia badawczego oraz zastosowaną metodykę badawczą (wykaz metod i technik badawczych wykorzystanych w ramach ewaluacji).
- Rozdział 2 porządkuje materiał „wejściowy” w postaci mapowania analizowanych naborów przeprowadzonych w Programie wraz z typologią kryteriów wyboru projektów (w tym ich podziały rodzajowe); ustalenia te stanowią wyjściowy punkt odniesienia do prowadzonych dalej analiz i ocen (systemu i kryteriów wyboru).
- Rozdział 3 zawiera ustalenia badawcze dla Obszaru I ewaluacji, dotyczącego systemu i procesu wyboru projektów w Programie, obejmującego m.in. kwestie organizacji naborów i procedur oceny, jakość dokumentacji związanej z naborami, przejrzystość i bezstronność systemu oceny, funkcjonowania systemu informatycznego oraz działań informacyjno-szkoleniowych wspomagających wdrażanie Programu. Rozdział ten kończy syntetyczne podsumowanie, wskazujące na kluczowe ustalenia badawcze w kontekście celów ewaluacji.
- Rozdział 4 gromadzi wyniki badania w odniesieniu do Obszaru II (analiza i ocena kryteriów wyboru projektów stosowanych w naborach Programu), tj. przedstawia ogólne stanowiska i oceny w sprawie kryteriów, analizy/oceny dotyczące przyjazności i przejrzystości kryteriów, ich efektywności (nakłady pracy niezbędne do oceny projektów pod kątem właściwych kryteriów), a także uwagi kierowane do wybranych kryteriów, uznanych – na podstawie wyników niniejszego badania – za problematyczne (omawiane są one w ramach wyróżnionych grup, tj. kryteriów: horyzontalnych, organizacyjnych, dotyczących innowacyjności i transformacji gospodarczej, klimatu i ekologii oraz projektów niekonkurencyjnych). Rozdział ten kończy podsumowanie, prezentujące

główne ustalenia badawcze w sferze oceny kryteriów wyboru projektów stosowanych w Programie.

- Rozdział 5 zawiera tabelę rekomendacji z propozycjami dotyczącymi adresatów, sposobów i horyzontu czasowego wdrożenia.
- Raport uzupełniają załączniki. W niniejszym dokumencie są to: spis tabel/wykresów/schematów oraz bibliografia.

Dla ułatwienia pracy z dokumentem stosujemy stałe konwencje redakcyjne: (i) terminy specjalistyczne i „fundusze” definiujemy przy ich pierwszym użyciu – zestawiamy je w wykazie skrótów, (ii) tabele, wykresy i schematy numerujemy w sposób ciągły w obrębie całego raportu, (iii) rekomendacje formułowane na podstawie wniosków badawczych prezentujemy w standardowej tabeli rekomendacji.

1.2 Cele i przedmiot badania

Wyniki przedmiotowej ewaluacji (wnioski badawcze i rekomendacje) służą maksymalizacji korzyści związanych z wdrażaniem interwencji objętej programem FEM 2021–2027. Z perspektywy potrzeb Instytucji Zarządzającej prawidłowe zaprojektowanie i funkcjonowanie systemu i kryteriów wyboru w Programie ma znaczenie zasadnicze, bowiem decyduje o skuteczności i efektywności Programu, a także trafność ukierunkowania wsparcia, która powinna odpowiadać nadrzędnym celom interwencji regionalnej. Jest to także ważne z punktu widzenia wnioskodawców (w tym beneficjentów) wsparcia regionalnego.

Program wyposażono w kryteria i system wyboru projektów (ten ostatni rozumiany jako zestaw procedur sterujący decyzjami o przyznaniu wsparcia ze środków Programu), które powinny umożliwiać dystrybucję środków na rzecz projektów, które w największym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia jego celów. Takie ukierunkowanie oznacza, że cały system wyboru musi cechować się wysoką funkcjonalnością, zapewniając optymalny sposób i przebieg dystrybucji wsparcia pod kątem celów Programu, z zapewnieniem odpowiedniego tempa wydatkowania środków finansowych, jak również (w fazie wdrożeniowej) realizacji wskaźników pomiaru produktów i rezultatów interwencji.

Powyższe założenia oznaczają, że kluczowym czynnikiem wpływającym na osiągnięcie celów interwencji, jest funkcjonujący system realizacji Programu, a w jego ramach system i kryteria wyboru projektów. Twierdzenie to stanowi kluczową oś merytoryczną niniejszej ewaluacji.

Analizując wyniki niniejszego badania należy pamiętać, że system wyboru projektów to układ niezwykle złożony. Obejmuje on rozmaite elementy, zarówno natury społecznej i organizacyjnej, prawnej, jak i technologicznej.



Kluczowe elementy tego systemu stanowią:

- instytucje odpowiedzialne za nabór i ocenę projektów,
- procedury naboru,
- kryteria oceny projektów i zasady ich stosowania,
- procedury odwoławcze,
- dokumentacja dotycząca przygotowania wniosku o wsparcie (związana z naborami), inne dokumenty uzupełniające (np. poradniki / podręczniki, instruktaże),
- zasoby ludzkie, decydujące o funkcjonowaniu systemu (w IP i IZ, grono eksperckie odpowiedzialne za ocenę wniosków o dofinansowanie),
- dostępność wsparcia doradczego w zakresie opracowywania wniosków o wsparcie (firmy doradcze i eksperci pomagający w przygotowaniu wniosków),
- oprzyrządowanie informatyczne wspomagające przygotowanie wniosków o dofinansowanie oraz wspomagające proces wyboru projektów,
- inne zasoby i rozwiązania, wpływające na efekty dystrybucji wsparcia ze środków Programu,
- także, potrzeby, postawy, zdolności i preferencje wnioskodawców (w tym beneficjentów), ubiegających się o wsparcie z Programu.

Ten holistyczny układ organizacyjny decyduje o wysokim stopniu skomplikowania oceny dotyczącej funkcjonowania systemu wyboru, realizowanej pod kątem ewentualnych modyfikacji podnoszących sprawność dystrybucji wsparcia tj. przede wszystkim jego trafność, skuteczność i efektywność.

Ukształtowanie systemu wyboru projektów służy zapewnieniu sprawnego przebiegu selekcji projektów, przy czym celem jest tu wybór odpowiednich przedsięwzięć, tzn. uprawdopodobniających wykorzystanie środków programu FEM 2021–2027 zgodnie z jego celami i oczekiwanymi rezultatami. Chodzi tu o to, aby system wyboru ukształtowany w Programie, jak i zobiektywizowane kryteria i sposoby ich stosowania eliminowały projekty niewystarczająco adekwatnie z punktu widzenia celów wsparcia oraz jego oczekiwanych produktów i rezultatów. Zrozumiałe jest, że korzyści tego rodzaju mają szersze znaczenie dla całej sfery instytucjonalnej i funkcjonalnej związanej z wdrażaniem Programu.

Z kolei, biorąc pod uwagę stronę funkcjonalną, działanie systemu oraz kryteriów wyboru projektów ma znaczenie również dla potencjalnych wnioskodawców zainteresowanych pozyskiwaniem wsparcia ze środków Programu.

W związku z powyższym, szczególnego znaczenia nabierają kryteria wyboru projektów – ich postać merytoryczna, jak i rzeczywiste funkcjonowanie tj. wywoływanie oczekiwanych skutków w sferze selekcji projektów, które mają być wspierane ze środków Programu.

Uwzględniając sformułowane powyżej uwagi, cel główny ewaluacji sformułowano jako:

Ramka 1. Cel główny

Analiza i ocena systemu wyboru i oceny projektów oraz kryteriów wyboru projektów. W celu sformułowania rekomendacji służących jak najbardziej skutecznej realizacji programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027

Źródło: opracowanie na podstawie raportu metodologicznego¹.

Cel główny ewaluacji uzupełniają dwa cele szczegółowe. Cele te wyznaczają jednocześnie dwa główne obszary badawcze, którymi są:

Ramka 2. Cele szczegółowe / obszary badawcze ewaluacji

- I. Analiza i ocena systemu wyboru i oceny projektów.**
- II. Analiza i ocena kryteriów wyboru projektów.**

Źródło: opracowanie na podstawie raportu metodologicznego.

Określone cele ewaluacji służą sformułowaniu wniosków i rekomendacji zapewniających jak najbardziej skuteczną realizację FEM 2021–2027.

Jeśli chodzi o przedmiot badania to jest nim funkcjonowanie systemu oceny i wyboru projektów FEM 2021–2027, ze szczególnym uwzględnieniem:

- organizacji naborów i przebiegu oceny (formalnej, merytorycznej, negocjacyjnej),
- jakości i kompletności dokumentacji naborowej,
- użyteczności rozwiązań informatycznych,
- działań informacyjno-szkoleniowych oraz
- kryteriów wyboru projektów.

W niniejszym badaniu analizie poddano kryteria oceny projektów stosowane w naborach FEM 2021–2027 z obszarów interwencji Programu finansowanych w ramach funduszy EFRR, EFS+ i FST, z uwzględnieniem ich trybów, typów projektów oraz grup docelowych.

Zarys mapy kryteriów przedstawiamy w Rozdziale 2.

¹ Raport metodologiczny: Ewaluacja systemu wyboru i oceny projektów oraz kryteriów wyboru projektów w ramach programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021-2027, 22 kwietnia 2025 r.

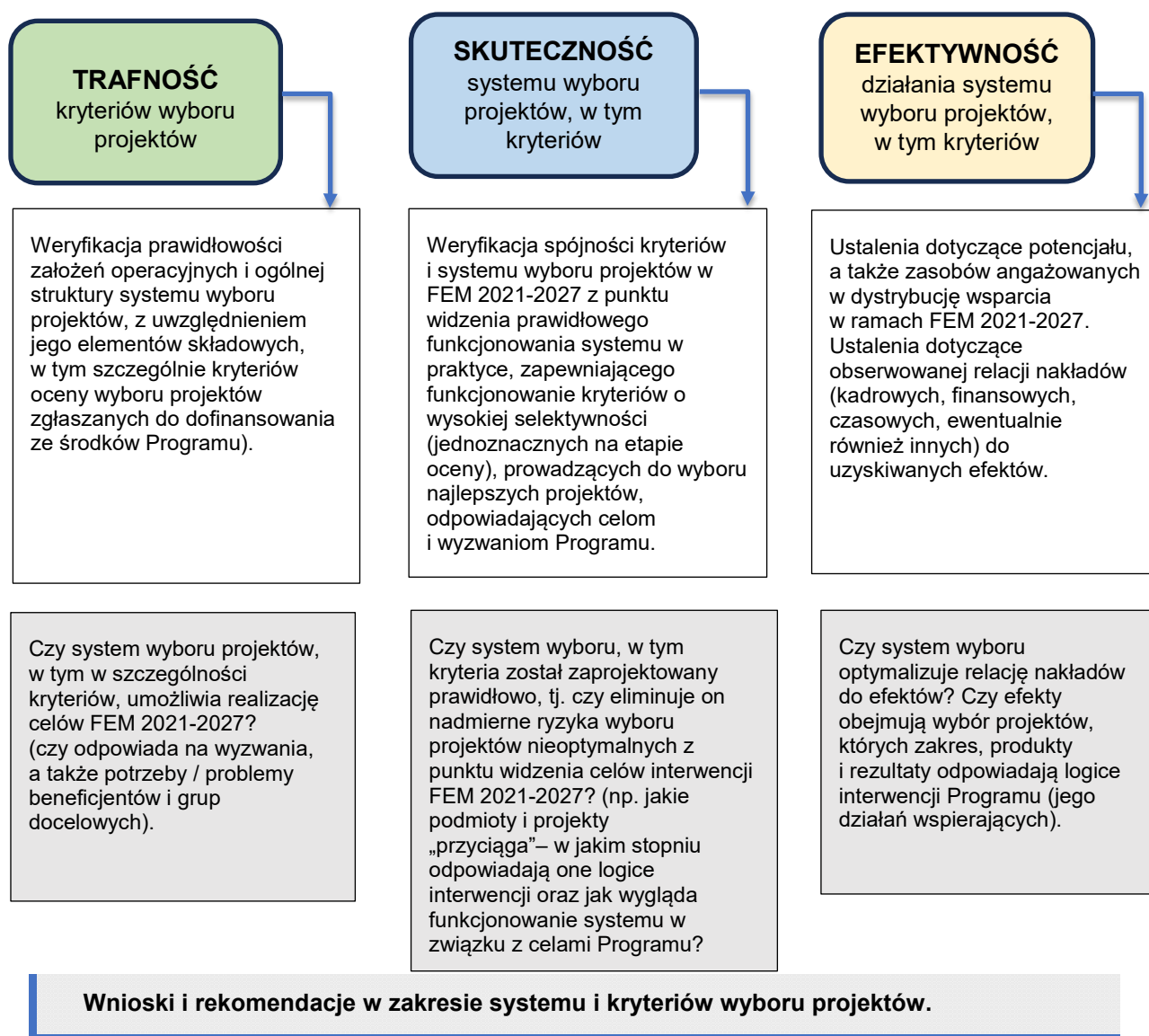
1.3 Logika podejścia badawczego

Przedmiotowa ewaluacja prowadzona jest w podziale na dwa komplementarne obszary badawcze:

- Obszar I., dotyczący oceny systemu wyboru projektów w ramach FEM 2021–2027 oraz
- Obszar II., dotyczący oceny kryteriów wyboru projektów, w kontekście zapewnienia selekcji projektów najlepszych z punktu widzenia celów Programu.

Oba obszary spina reasumpcja, w ramach której integrujemy wyniki badawcze pochodzące z różnych źródeł i formułujemy rekomendacje. Logika badania odwołuje się do trzech kryteriów ewaluacyjnych: trafność, skuteczność, efektywność.

Schemat 1. Schemat logiki badania



Źródło: opracowanie własne.

1.4 Metodyka badania

W badaniu uwzględniono podejście triangulacyjne, łączące metody jakościowe i ilościowe oraz analizę danych zastanych. Poniżej przedstawiamy szczegółowy opis komponentów metodycznych.

1. **Analiza danych zastanych** (desk research). Przegląd dokumentów o charakterze strategicznym, dokumentów i zbiorów danych związanych z naborami wniosków o wsparcie (regulaminy, ogłoszenia, instrukcje, inne dokumenty wspomagające), dotyczących funkcjonowania KM FEM 2021–2027, aktów prawnych i wytycznych dotyczących programów unijnych dla okresu finansowego 2021–2027, a także analiz i wybranych opracowań ewaluacyjnych (przede wszystkim dotyczących systemu kryteriów i oceny) przeprowadzonych w ramach RPO WM 2014–2020, a także innych wybranych programów okresu 2021–2027. Analiza źródeł danych pełniła dwie funkcje: (i) diagnostyczną – stworzenie zasobu wiedzy wspomagającego całe badanie ewaluacyjne oraz (ii) kalibracyjną – w zakresie tworzenia narzędzi jakościowych i ilościowych.
2. **Mapowanie kryteriów**. Systematyczne odwzorowanie układu kryteriów dla EFRR, EFS+ i FST, z uwzględnieniem: kryteriów wspólnych/horyzontalnych, specyficznych oraz punktowanych. Dla każdego działania / naboru projektów opisano adekwatne stosowane zestawy kryteriów.
3. **Wywiady indywidualne (IDI/TDI) z przedstawicielami IZ/IP oraz Komitetu Monitorującego FEM 2021–2027**. Przegląd zagadnień systemowych i wdrożeniowych: organizacja i przebieg naborów, organizacja pracy komisji oceny projektów, spójność interpretacji. Zrealizowano 7 wywiadów.
4. **Wywiady indywidualne z przedstawicielami KOP i pracownikami IZ/IP oceniającymi wnioski o dofinansowanie**. Przegląd zagadnień związanych z procesem oceny wniosków o dofinansowanie, w tym stosowanie kryteriów oceny projektów. Zrealizowano 10 wywiadów.
5. **Wywiady indywidualne z przedstawicielami firm doradczych** pomagających w przygotowaniu wniosków o dofinansowanie. Przegląd zagadnień związanych z systemem wyboru i kryteriami oceny z perspektywy działań doradczych realizowanych na rzecz wnioskodawców FEM 2021–2027. Zrealizowano 8 wywiadów.
6. **Badanie ilościowe (kwestionariuszowe) CAWI / CATI (mixed mode) z wnioskodawcami skutecznymi w ramach FEM 2021–2027**. Ocena użyteczności systemu i jasności kryteriów z perspektywy praktycznej; pytania (m.in.) na temat przejrzystości dokumentacji, skali obciążeń, innych istotnych kwestii, w tym przede wszystkim identyfikacji kryteriów problematycznych. Parametry realizacyjne badania:
 - beneficjenci ogółem do badania CAWI = 1280,
 - liczebność bazy wysyłkowej beneficjentów = 1160 (po „wyczyszczeniu, np. beneficjenci wielokrotni),
 - realizacja (efektywne wywiady) = 719,

- wskaźnik skuteczności (response rate) (w odniesieniu do bazy wysyłkowej) $\approx 62\%$,
- błąd maksymalny badania $\approx 2\%$.

7. **Badanie ilościowe (kwestionariuszowe) CAWI / CATI (mixed mode) z wnioskodawcami nieskutecznymi w ramach FEM 2021–2027.**

Przedmiot jw. Parametry realizacyjne badania:

- beneficjenci ogółem do badania CAWI = 1329,
- liczebność bazy wysyłkowej beneficjentów = 1184 (po „wyczyszczeniu, np. wnioskodawcy nieskuteczni wielokrotni, będący beneficjentami w innych naborach),
- realizacja (efektywne wywiady) = 380,
- wskaźnik skuteczności (response rate) (w odniesieniu do bazy wysyłkowej) $\approx 32\%$,
- błąd maksymalny badania $\approx 4\%$.

8. **Badanie ilościowe (kwestionariuszowe) CAWI z przedstawicielami KOP i pracownikami instytucji wdrażających, dokonującymi oceny wniosków o dofinansowanie.**

Przedmiot jw. Parametry realizacyjne badania:

- członkowie KOP i pracownicy IZ/IP ogółem do badania CAWI = 402,
- liczebność bazy wysyłkowej = 402,
- realizacja (efektywne wywiady) = 226,
- wskaźnik skuteczności (response rate) (w odniesieniu do bazy wysyłkowej) $\approx 56\%$,
- błąd maksymalny badania $\approx 4\%$.

9. **Warsztaty z ekspertami na temat kryteriów wyboru projektów.** Dyskusja prowadzona w trybie warsztatowym na temat kryteriów uznawanych jako problematyczne (w oparciu o uprzednio sporządzone karty oceny kryteriów uznawany za problematyczne / sprawiające trudności w stosowaniu w procesie oceny), formułowanie opinii i wskazań co do ewentualnych modyfikacji kryteriów lub innych rozwiązań systemowych zapewniających prawidłowe (optymalne) funkcjonowanie kryteriów w praktyce oceny wniosków o wsparcie. Zrealizowano 7 warsztatów w podziale na priorytety Programu.

10. **Warsztat ewaluacyjny.** Podsumowanie wyników ewaluacji (wnioski i rekomendacje) . Doprecyzowanie i priorytetyzacja rekomendacji z udziałem kluczowych interesariuszy. Zadanie zrealizowane zostanie po złożeniu wstępnej wersji raportu końcowego.

2 Mapa analizowanych kryteriów i naborów

2.1 Nabory

Przedmiotem badania były **kryteria w 243 naborach w Priorytetach 1–8**. W tych postępowaniach złożono 4,3 tys. projektów, w których wartość wnioskowanego dofinansowania ze środków UE wyniosła 13,3 mld zł. Kwota ta o 25% przekroczyła wartość alokacji pochodzącej ze środków UE. Pod względem liczby złożonych wniosków oraz wartości wnioskowanego w nich dofinansowania wyróżniają się nabory w priorytetach numer 1 oraz 6.

Nabory pozwoliły wybrać do wsparcia blisko 1,7 tys. projektów, w tym najwięcej (646) w Priorytecie 6, a najmniej (73) łącznie w priorytetach o numerach: 3, 4 i 7.

Tabela 1. Nabory FEM 2021–2027 – ogólna charakterystyka

Priorytet FEM 2021–2027 ²	Liczba naborów	Alokacja (w mln zł)	Liczba projektów	Wartość wnioskowanego dofinansowania UE w projektach (w mln zł)	Liczba wybranych projektów ³
1. Fundusze europejskie dla badań i rozwoju oraz przedsiębiorczości	22	1188	1228	2659	349
2. Fundusze europejskie dla środowiska	57	2212	449	1968	261
3. Fundusze europejskie dla transportu miejskiego	5	992	43	439	31
4. Fundusze europejskie dla transportu regionalnego	11	871	31	776	17
5. Fundusze europejskie wspierające infrastrukturę społeczną	23	1246	360	1739	113
6. Fundusze europejskie dla rynku pracy, edukacji i włączenia społecznego	75	2310	1541	3282	646
7. Fundusze europejskie dla wspólnot lokalnych	30	712	196	922	25
8. Fundusze europejskie dla sprawiedliwej transformacji Małopolski Zachodniej	20	1184	488	1556	214
Suma	243	10 714	4336	13 342	1656

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 03.11.2025 r.).

Wśród 243 naborów większość (79%) została do dnia 3 listopada 2025 r. już zakończona, jednak w 14% nadal miała status aktywny. Nieliczne nabory (łącznie 7%) zostało unieważnionych lub wstrzymanych.

² Tabela nie uwzględnia priorytetów dotyczących Pomocy Technicznej, które nie są objęte niniejszym badaniem.

³ Liczba wybranych projektów obejmuje także projekty w przypadku których zostały podpisane umowy o ich dofinansowanie.

Tabela 2. Liczba naborów FEM 2021–2027 – według statusu

Priorytet FEM 2021–2027	Aktualny	Unieważniony	Wstrzymany	Zakończony	Suma
1. Fundusze europejskie dla badań i rozwoju oraz przedsiębiorczości	1			21	22
2. Fundusze europejskie dla środowiska	10	1		46	57
3. Fundusze europejskie dla transportu miejskiego			1	4	5
4. Fundusze europejskie dla transportu regionalnego	2	1		8	11
5. Fundusze europejskie wspierające infrastrukturę społeczną	3	2		18	23
6. Fundusze europejskie dla rynku pracy, edukacji i włączenia społecznego	8	7	1	59	75
7. Fundusze europejskie dla wspólnot lokalnych	8	2	2	18	30
8. Fundusze europejskie dla sprawiedliwej transformacji Małopolski Zachodniej	2	1		17	20
Suma	34	14	4	191	243

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 03.11.2025 r.).

Blisko 2/3 naborów (we wszystkich priorytetach) było organizowanych przez departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. Instytucje pośredniczące – Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości (MCP) oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie (WUP) – organizowały część naborów w priorytetach numer 6 i 8 (obie te instytucje) oraz w priorytetach numer 1 i 5 (MCP).

Tabela 3. Nabory FEM 2021–2027 – według instytucji organizującej nabór (ION)

Priorytet FEM 2021–2027	UMWM	MCP	WUP	Suma
1. Fundusze europejskie dla badań i rozwoju oraz przedsiębiorczości	10	12		22
2. Fundusze europejskie dla środowiska	57			57
3. Fundusze europejskie dla transportu miejskiego	5			5
4. Fundusze europejskie dla transportu regionalnego	11			11
5. Fundusze europejskie wspierające infrastrukturę społeczną	17	6		23
6. Fundusze europejskie dla rynku pracy, edukacji i włączenia społecznego	12	44	19	75
7. Fundusze europejskie dla wspólnot lokalnych	30			30
8. Fundusze europejskie dla sprawiedliwej transformacji Małopolski Zachodniej	12	7	1	20
Suma	154	69	20	243

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego (stan na 02.11.2025 r.).



2.2 Układ i struktura rodzajowa kryteriów

System wyboru projektów, w tym rodzaje wykorzystywanych kryteriów, był zróżnicowany w poszczególnych priorytetach i działaniach Programu. Wynikało to głównie ze zróżnicowanego zakresu dostępnego w nich wsparcia. Do pewnego stopnia miało związek także z realizacją naborów przez trzy instytucje – tak jak zostało wskazane w rozdziale 2.1, były to: UMWM (najczęściej: Departament Funduszy Europejskich), MCP, WUP. Złożoność systemu była w znacznym stopniu powiązana także ze źródłem dofinansowania, pochodzącego ze środków UE⁴:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR): Priorytety: 1–5, 7, 10,
- Europejski Fundusz Społeczny+ (EFS+): Priorytety 6 i 11,
- Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST): Priorytety 8 i 9.

Podstawowym sposobem wyboru projektów w FEM 2021–2027 jest sposób konkurencyjny. Sposób niekonkurencyjny przeznaczony jest dla wybranych tylko przedsięwzięć (wskazanych w art. 44 pkt. 2 ustawy wdrożeniowej⁵), których wnioskodawcami będą podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu.

Ocena projektów wspieranych z **EFRR** najczęściej odbywa się w podziale na ocenę formalną (w części naborów podzieloną na ocenę I stopnia oraz ocenę II stopnia), ocenę merytoryczną i ocenę finansową. W pojedynczych naborach ocena składa się z tylko jednego etapu oceny formalno-merytorycznej. Weryfikacja kryteriów formalnych zazwyczaj obejmuje takie aspekty jak (przykładowo):

- kwalifikowalność wnioskodawcy oraz kwalifikowalność partnerów (jeśli dotyczy),
- kwalifikowalność projektu,
- wymagane załączniki,
- pomoc publiczna.
- kwalifikowalność formalna wydatków,
- budżet projektu,
- poprawność przyjętych wskaźników.

Ocena merytoryczna (w części naborów w tej grupie są wyróżnianie kryteria oceny finansowej) obejmuje zarówno weryfikację obszarów odpowiadających charakterystyce (specyfice) wsparcia przedsięwzięć, które są przedmiotem interwencji w ramach danego naboru, jak i obszarów (cech) weryfikowanych co do zasady we wszystkich naborach.

⁴ Niniejszym badaniem nie są objęte priorytety 9, 10 i 11, dotyczące Pomocy Technicznej.

⁵ Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027.



Przykładem kryteriów stosowanych horyzontalnie (we wszystkich priorytetach) są:

- koncepcja realizacji projektu,
- trwałość projektu,
- zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, wpływ na zasadę równości kobiet i mężczyzn, wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czynić poważnych szkód”.

Kryteria specyficzne dla wybranych tylko działań i priorytetów to np.:

- zgodność projektu ze zdiagnozowanymi potrzebami oraz niepowielanie rozwiązań (Priorytet 1),
- podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców (Priorytet 2),
- rozwiązania przyjazne środowisku i mieszkańcom (Priorytet 3),
- transport publiczny / zbiorowy na drodze (Priorytet 4),
- gospodarcze wykorzystanie infrastruktury (Priorytet 5),
- przeciwdziałanie przemocy i dyskryminacji (Priorytet 6),
- wpływ projektu na rozwój miejscowości (Priorytet 7),
- lokalizacja projektu na zdegradowanym lub zdewastowanym terenie pogórnym / poprzemysłowym (Priorytet 8).

Kryteria formalne i większość kryteriów merytorycznych ocenianych jest w zakresie „tak / nie” (spełnienie kryterium jest niezbędne do pozytywnej oceny projektu). Część kryteriów merytorycznych jest oceniana w skali punktowej i pozwala dokonywać wyboru projektów najlepszych. Ocenę formalną realizują pracownicy instytucji organizującej nabór (IZ lub IP), natomiast oceny kryteriów merytorycznych najczęściej dokonują eksperci Komisji Oceny Projektów (KOP).

Inny układ kryteriów funkcjonuje w przypadku wsparcia z **EFSS+**. Ocena jest realizowana w ramach etapu oceny formalno-merytorycznej oraz (w naborach konkurencyjnych) etapu negocjacji (kryterium negocjacyjne).

Ocena formalno-merytoryczna obejmuje zarówno kryteria o charakterze formalnym (w znacznym stopniu pokrywającym się z kryteriami EFRR), jak i dotyczącym merytoryki przedsięwzięć, przykładowo:

- rzetelność wnioskodawcy,
- preferencje dla grup w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy,
- adekwatność doboru grupy docelowej (punktacja w skali 0–10),
- wykorzystanie w projekcie doświadczeń z innych krajów europejskich lub innych regionów europejskich (punktacja w skali 0–2),
- przeciwdziałanie przemocy i dyskryminacji (punktacja w skali 0–2),
- wykorzystanie rozwiązań wypracowanych w ramach POWER (punktacja w skali 0–2),
- zdolność do efektywnej realizacji projektu (punktacja w skali 0–10),

- kryterium negocjacyjne – obligatoryjne, stosowane jedynie w przypadku skierowania projektu do etapu negocjacji, specyficzne dla wsparcia z EFS+ (w związku z negatywnym wpływem na czas oceny projektów, stopniowo odchodzi się od stosowania tego kryterium).

W przypadku kryteriów ocenianych w sposób punktowy, obowiązywały zarówno kryteria zakładające uzyskanie minimalnej liczby punktów (jako warunku dla pozytywnej oceny projektu), jak i nieobejmujące takiego warunku (możliwość wsparcia wnioskodawców uzyskujących 0 punktów za spełnienie kryterium). Charakterystyczne dla EFS+ jest występowanie kryterium negocjacyjnego (w przypadku skierowania projektu do etapu negocjacji). Wystąpiło ono w niemal połowie naborów w Prioryciecie 6 (46%) oraz w jednym naborze FST (Priorytet 8).

Układ kryteriów, który funkcjonował w przypadku wsparcia z **FST**, do pewnego stopnia przypominał układ kryteriów EFRR (podział na kryteria oceny formalnej oraz na kryteria oceny merytorycznej – np. w Działaniu 8.7 Rozwój przedsiębiorstw wspierający sprawiedliwą transformację), zaś do pewnego stopnia wsparcie z EFS+ (kryteria oceny formalno-merytorycznej – np. w Działaniu 8.2 Edukacja dla transformacji).

Analiza dokumentacji 197 naborów i typów projektów pozwoliła zidentyfikować bardzo dużą liczbę kryteriów (438), zarówno tych o charakterze formalnym / horyzontalnym (tzn. powtarzających się w wielu zestawach kryteriów), jak i bardzo licznych kryteriów o charakterze merytorycznym, w tym punktowych (tzn. specyficznych dla pojedynczych schematów wsparcia, a często wręcz unikatowych w skali całego Programu).

Widoczne jest znaczne zróżnicowanie liczby kryteriów występujących w poszczególnych naborach. Najmniej (15 kryteriów) wystąpiło w naborze dotyczącym wsparcia aktywizacji zawodowej OHP w Działaniu 6.2 Aktywizacja zawodowa – projekty Komendy Wojewódzkiej Ochotniczych Hufców Pracy. Najwięcej (aż 39) kryteriów wystąpiło w naborze dla wsparcia opieki psychiatrycznej dla dzieci, młodzieży i dorosłych – ZIT (Działanie 5.14). Warto zauważyć, że przypadki występowania dużej liczby kryteriów (30 i więcej) miały miejsce relatywnie rzadko – tylko w 36 naborach. Mediana (tzw. wartość środkowa) liczby kryteriów to 24. Co do zasady liczba kryteriów była większa w naborach konkurencyjnych niż niekonkurencyjnych, miały jednak miejsce i sytuacje odwrotne.

Tabela 4. Minimalna i maksymalna liczba kryteriów w pojedynczych naborach FEM 2021–2027 (sposób wyboru projektów konkurencyjny / niekonkurencyjny)

Priorytet FEM 2021–2027	Minimalna liczba*	Maksymalna liczba*
1. Fundusze europejskie dla badań i rozwoju oraz przedsiębiorczości	16 / 18	28 / 24
2. Fundusze europejskie dla środowiska	17 / 18	28 / 29
3. Fundusze europejskie dla transportu miejskiego	28 / 17	28 / 31
4. Fundusze europejskie dla transportu regionalnego	19 / 20	25 / 22

Priorytet FEM 2021–2027	Minimalna liczba*	Maksymalna liczba*
5. Fundusze europejskie wspierające infrastrukturę społeczną	25 / 21	38 / 39
6. Fundusze europejskie dla rynku pracy, edukacji i włączenia społecznego	18 / 15	38 / 25
7. Fundusze europejskie dla wspólnot lokalnych	17 / -	35 / -
8. Fundusze europejskie dla sprawiedliwej transformacji Małopolski Zachodniej	23 / 16	35 / 16
Ogółem	16 / 15	38 / 39

* pierwsza liczba pokazuje liczbę kryteriów w naborach projektów konkurencyjny, druga – niekonkurencyjny.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji naborów FEM 2021–2027.

Można zidentyfikować grupę kryteriów weryfikowanych (zgodnie z wymogami Programu, Umowy Partnerstwa i zaleceniami Komisji Europejskiej) we wszystkich naborach. Są to przede wszystkim:

- Kryteria weryfikujące zgodność z politykami horyzontalnymi UE⁶,
- Kwalifikowalność projektu, Kwalifikowalność wnioskodawcy, Kwalifikowalność partnerów,
- Poprawność przyjętych wskaźników,
- Budżet projektu,
- Wymagane załączniki,
- Pomoc publiczna,
- Trwałość projektu,

a także (nie występujące w naborach EFS+):

- Koncepcja realizacji projektu,
- Wstępna kwalifikowalność wydatków,
- Odporność infrastruktury na zmiany klimatu,
- Dokumenty dotyczące stanu przygotowania projektu do realizacji,
- Wykonalność i trwałość finansowa projektu / Wykonalność finansowa.

Większość naborów, przede wszystkim realizowanych w sposób konkurencyjny, zawierała kryteria oceniane w sposób punktowy (w tym kryteria o charakterze rozstrzygającym), które pozwalały dokonać wyboru projektów rekomendowanych do dofinansowania.

⁶ Są to: zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych, wpływ na zasadę równości kobiet i mężczyzn, wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czynić poważnych szkód”.

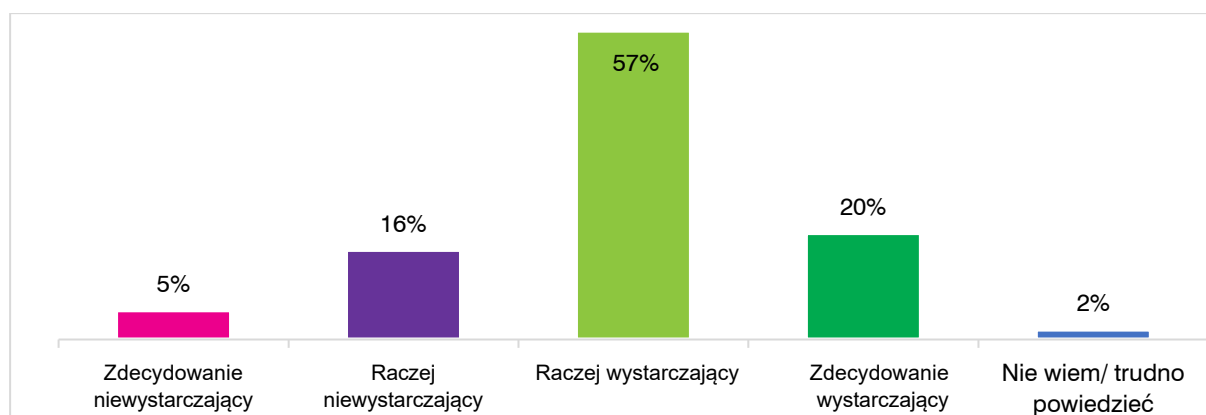
3 System i proces oceny i wyboru projektów

3.1 Proces naboru i procedury oceny wniosków o dofinansowanie

Jednym z istotnych aspektów oceny procedur naboru jest czas udostępniony na przygotowanie wniosków o dofinansowanie. Czas ten powinien być wystarczający na przygotowanie wniosku, a zarazem powinien on uwzględniać skomplikowanie projektów przewidzianych w danym naborze. Naturalnie, optymalizacja w tym zakresie nie jest zadaniem łatwym. W tej sytuacji, kluczowe dla oceny tego parametru stanowić powinny opinie płynące od samych wnioskodawców.

Dane badawcze pokazują, że zasadniczo parametr dotyczący czasu przeznaczonego w naborach na przygotowanie wniosku o dofinansowanie był ustalany prawidłowo, bowiem około 77% wnioskodawców oceniło czas jako „zdecydowanie” lub „raczej wystarczający”. Można zatem skonstruować, iż wyrażana w tym zakresie ocena jest co najmniej dobra. Upoważnia to do wnioskowania, że **czas przeznaczony na przygotowanie wniosku w Programie ustalany był na poziomie bliskim optymalnemu, co oczywiście oznacza ocenę pozytywną.**

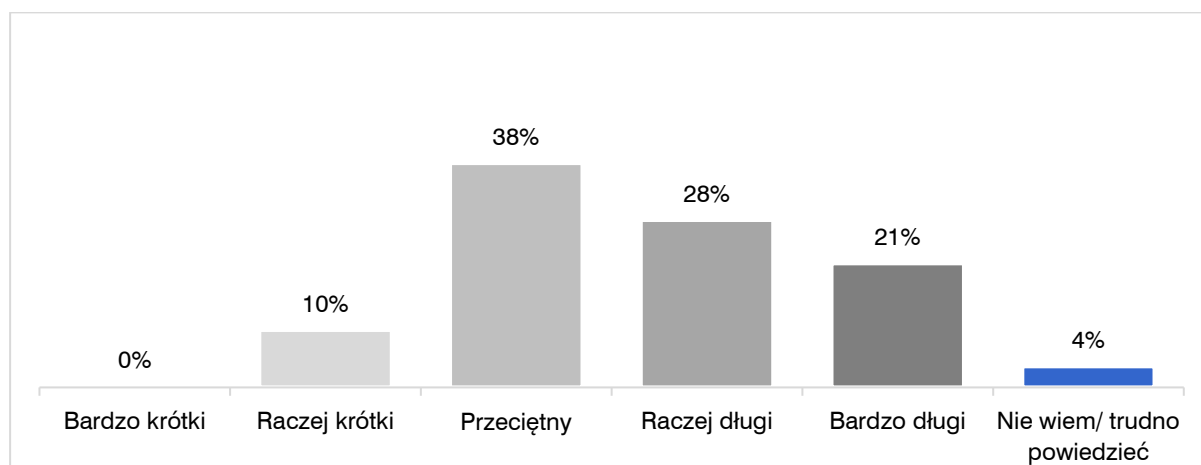
Wykres 1. Czy okres od ogłoszenia o naborze wniosków do zamknięcia naboru był wystarczający na przygotowanie wniosku o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099.

Natomiast **wnioskodawcy wyrażają zdecydowanie bardziej krytyczne opinie jeśli chodzi o czas jaki zajmuje ocena wniosków.** Dane prezentowane na kolejnym wykresie pokazują, że blisko połowa respondentów wskazuje na „raczej” i „bardzo długi” czas oceny projektów. Mamy tu zatem do czynienia z wysokim udziałem wskazań o generalnie negatywnym wyrazie, aczkolwiek opinie najbardziej radykalne, wskazujące na „bardzo długi” czas oceny wciąż stanowią tu mniejszość. Co ciekawe badana populacja wnioskodawców dzieli się na niemal dwie równoliczne grupy, bowiem udział ocen przeciwnych, podkreślających „przeciętny” (a więc akceptowalny) i „raczej krótki” czas oceny jest bardzo bliski (w sumie jest to 48% badanych; przy czym, należy zauważyć, że w ogóle brakuje ocen bardzo dobrych tj. wskazujących na „bardzo krótki” czas oceny wniosków).

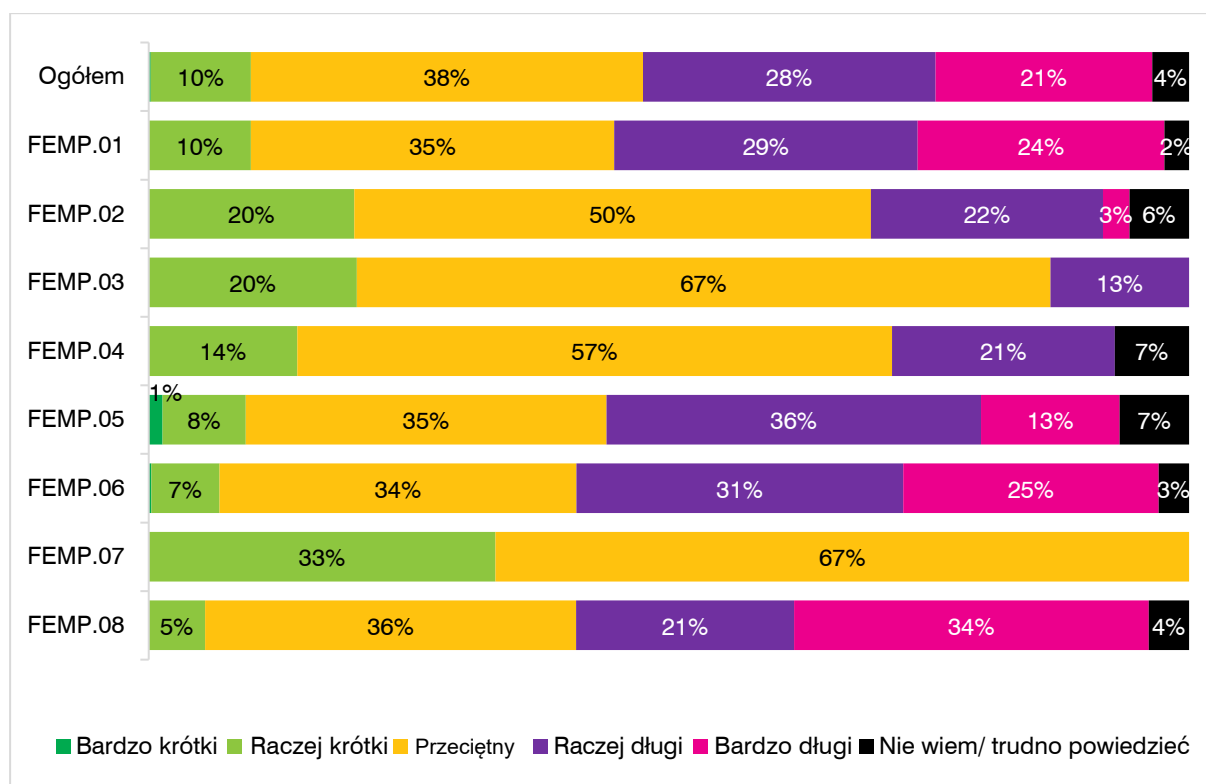
Wykres 2. Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru)



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099.

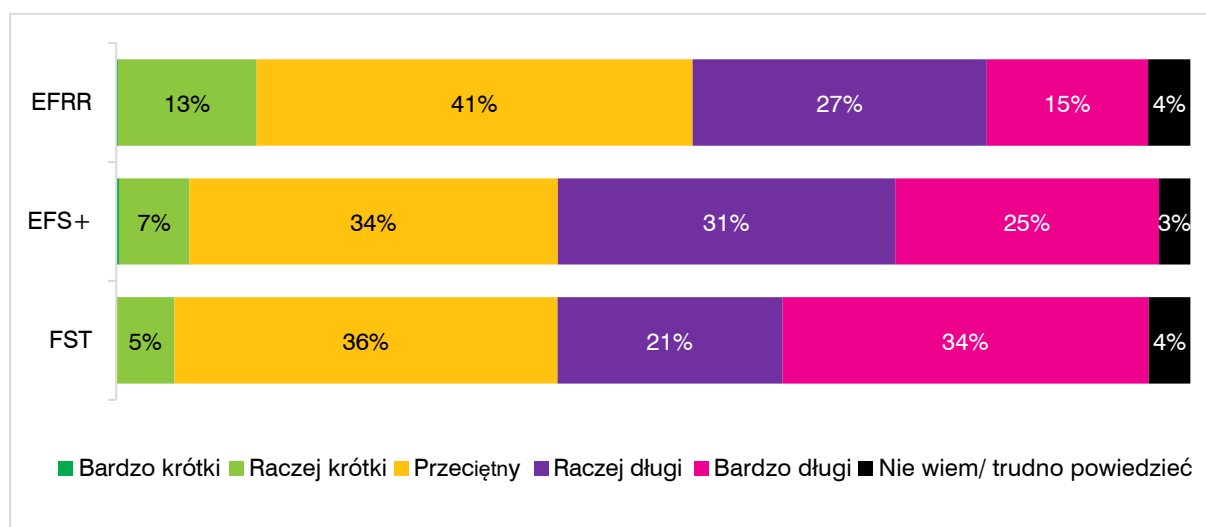
Dane badawcze umożliwiają prezentację rozkładów opinii na temat długości czasu oceny wniosków w podziale na priorytety Programu oraz „fundusze” źródło wsparcia (odpowiednio, dwa kolejne wykresy).

Wykres 3. Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru) w przekroju priorytetów Programu



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1 099 (FEMP.01 = 295, FEMP.02 = 157, FEMP.03 = 15, FEMP.04 = 14, FEMP.05 = 75, FEMP.06 = 411, FEMP.07 = 3, FEMP.08 = 129).

Wykres 4. Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru) w przekroju źródeł „funduszowych”



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczny, n = 1 099 (EFRR = 559, EFS+ = 411, FST = 129).

Stosunkowo najlepsze opinie dotyczące długości procesu oceny wniosków dotyczą działań wspierających (i naborów) realizowanych w Priorytecie 2, 3 i 4. We wszystkich tych przypadkach przeważają oceny podkreślające „przeciętny” lub „raczej krótki”, czas oceny. Natomiast z odwrotną sytuacją mamy do czynienia we wszystkich pozostałych priorytetach⁷. W tych z kolei przypadkach udział opinii negatywnych oscyluje na poziomie ok. 55% lub też (Priorytet 5) wynosi około połowy.

Z kolei, uwzględniając podział badanej populacji na źródła „funduszowe”, widoczna jest niewielka przewaga udziału opinii pozytywnych w przypadku wnioskodawców w działaniach finansowanych z EFRR (54% ogółem, w tym 13% stanowiące najwyższy udział stanowisk informujących o „bardzo krótkim” okresie oceny), natomiast w tym przekroju najslabiej wypada udział takich opinii odnotowanych wśród wnioskodawców FST – z jednej strony występuje tu najmniejszy udział wskazań respondentów na „bardzo krótki” (wynosi on jedynie 5%) okres realizacji oceny wniosku, a z drugiej, najwyższy dla wskazujących, że okres oceny okazał się „bardzo długi” (34%).

Inne interesujące przekroje danych badawczych wskazują na wyraźną przewagę opinii pozytywnych co do długości procesu oceny w przypadku projektów wybieranych w trybie niekonkurencyjnym wobec projektów trybu konkurencyjnego (rozkład opinii pozytywnych, odpowiednio: 60% vs. 46%) oraz, w zdecydowanie mniejszej skali w przypadku opinii wyrażanych przez beneficjentów (wnioskodawców skutecznych) wobec wnioskodawców nieskutecznych (rozkład opinii pozytywnych, odpowiednio: 50% vs. 43%).

⁷ Pomijamy tu dane dotyczące Priorytetu 7 z uwagi na minimalną liczebność zrealizowanej próby.

Badania jakościowe prowadzone z ekspertami KOP oraz przedstawicielami IZ i IP potwierdzają występowanie problemów dotyczących czasu oceny wniosków o wsparcie, polegające na nadmiernej czasochłonności procesu oceny. Mianowicie, respondenci podkreślają, że podstawowym czynnikiem powodującym występowanie takich problemów było przede wszystkim obserwowane spiętrzenie czasowe realizowanych naborów (chodzi tu o nabory, w których czas uruchomienia i prowadzenia oceny częściowo nakładał się – kwestia „zagęszczenia” czasowego i równoległość naborów⁸), skutkujące koniecznością bardziej intensywnego angażowania w sumie limitowanych zasobów eksperckich w zakresie oceny wniosków – i podobnie – także zasobów instytucji organizujących konkursy, co powodowało wydłużanie się etapu oceny. Oczywiście, sytuacje takie nie były dostosowane do możliwości instytucji dokonujących oceny wniosków – wykraczały poza te możliwości (choć oczywiście podejmowano czynności zaradcze, starając się przesunąć dostępne zasoby kadrowe, czy też mobilizować dodatkowych ekspertów do oceny wniosków). Poza tym, na pewno czynnikiem wzmacniającym omawiane tu problemy była często już sama złożoność merytoryczna wniosków (w tym niektórych kryteriów oceny⁹), jak również bardzo wysoki odsetek aplikacji wymagających korekt i uzupełnień (sięgający nawet ponad 80% przypadków), co oczywiście wydłużało proces oceny (często powodowany przez samych wnioskodawców). Słusznie wprowadzone, już jakiś czas temu, rozwiązania organizacyjne pozwalające na korekty i uzupełnienia podnosi jakość wniosków, jednak z punktu widzenia problematyki czasu oceny, kosztem funkcjonowania tego rodzaju mechanizmu jest wydłużający się proces etapu oceny.

Kwestią powiązaną z analizowanymi tu zagadnieniami jest analiza popytu na wsparcie. W tabeli poniżej prezentujemy dane odnośnie, przedstawiające relację między dostępną alokacją, a łączną wartością złożonych wniosków o dofinansowanie w priorytetach i wybranych działaniach FEM 2021–2027¹⁰. Dane te ukazują skalę popytu na wsparcie w poszczególnych obszarach. Zróżnicowanie tych relacji pozwala rozpoznać, w których Priorytetach i działaniach Programu zapotrzebowanie przewyższa środki, a w których pozostaje niewykorzystane.

⁸ Do kwestii tej powracamy (pogłębiając ją) również w kolejnym podrozdziale raportu, w którym jest ona analizowana z punktu widzenia prawidłowości budowy harmonogramów wdrażania działań wspierających w Programie.

⁹ Przykładowo, w wywiadach wskazywano na kryteria dotyczące oceny realizacji w zgłaszanych projektach polityk horyzontalnych.

¹⁰ W tabeli prezentujemy relacje średnie, dotyczące poszczególnych priorytetów (także całosciowy stosunek alokacji do wartości wniosków o dofinansowanie – ostatni wiersz „Razem”). W ramach priorytetów wskazywane są działania o największym i najmniejszym stosunku alokacji do wartości złożonych wniosków (pamiętając, że dostępne są dane szczegółowe dla wszystkich działań, a także zrealizowanych naborów).

Tabela 5. Popyt na wsparcie – relacja alokacji do wartości z wniosków o dofinansowanie (w zł)

Priorytet / działanie	Alokacja (a)	Wartość z WoD (b)	Stosunek a/b
FEMP.01	1 187 763 561	2 658 773 152	224%
– FEMP.01.11	99 703 230	530 817 910	532%
– FEMP.01.01	201 087 500	968 963 368	482%
– FEMP.01.09	43 313 000	43 295 606	100%
– FEMP.01.06	78 834 242	62 722 613	80%
FEMP.02	2 211 979 700	1 968 249 872	89%
– FEMP.02.07	28 992 046	67 739 343	234%
– FEMP.02.04	8 595 000	18 170 468	211%
– FEMP.02.21	19 428 406	4 041 135	21%
– FEMP.02.25	115 701 178	23 813 546	21%
FEMP.03	991 595 382	439 120 616	44%
– FEMP.03.03	23 700 874	36 333 402	153%
– FEMP.03.02	87 520 019	86 874 663	99%
– FEMP.03.01	880 374 489	315 912 551	36%
FEMP.04	870 685 647	776 288 649	89%
– FEMP.04.03	114 438 355	211 058 274	184%
– FEMP.04.02	4 231 900	4 703 449	111%
– FEMP.04.01	456 751 306	287 490 421	63%
– FEMP.04.07	26 527 793	4 299 817	16%
FEMP.05	1 246 022 744	1 738 728 228	140%
– FEMP.05.02	17 240 000	271 368 025	1574%
– FEMP.05.01	12 993 900	59 803 100	460%
– FEMP.05.18	32 846 747	2 334 497	7%
– FEMP.05.09	75 188 750	3 954 989	5%
FEMP.06	2 309 545 157	3 282 207 382	142%
– FEMP.06.21	127 399 365	512 843 459	403%
– FEMP.06.16	35 579 510	141 326 488	397%
– FEMP.06.22	41 699 800	17 448 149	42%
– FEMP.06.30	86 314 578	30 525 975	35%
FEMP.07	712 277 712	922 200 599	129%
– FEMP.07.02	129 195 000	258 363 053	200%
– FEMP.07.01	61 743 350	110 635 991	179%
– FEMP.07.05	86 626 000	87 698 665	101%
– FEMP.07.06	121 779 762	50 448 119	41%
FEMP.08	1 184 039 483	1 556 454 616	131%
– FEMP.08.10	38 412 341	183 517 042	478%
– FEMP.08.11	167 560 300	363 096 221	217%
– FEMP.08.12	192 109 365	74 995 035	39%
– FEMP.08.03	19 071 411	6 925 498	36%
FEMP.09	31 999 998	29 147 800	91%

Priorytet / działanie	Alokacja (a)	Wartość z WoD (b)	Stosunek a/b
– FEMP.09.01	31 999 998	29 147 800	91%
FEMP.10	248 381 000	238 058 927	96%
– FEMP.10.01	248 381 000	238 058 927	96%
Razem	10 994 290 384	13 609 229 842	124%

Źródło: opracowanie własne, dane na 03.11.2025 r.

Rozkład popytu względem alokacji potwierdza silne zróżnicowanie między priorytetami i działaniami. Najwyższy stosunek wartości wniosków o dofinansowanie odnotowano w Priorytecie 1 (blisko dwukrotnie wyższy niż średnio dla całego Programu), a najniższy w Priorytecie 3.

W wielu sytuacjach **zapotrzebowanie wyraźnie przewyższa dostępne środki** (np. FEMP.05.02 – 1 574%, FEMP.01.11 – 532%, FEMP.08.10 – 478%, FEMP.06.21 – 403%), co generalnie sugeruje trafne zdefiniowanie tematyki wsparcia pod kątem potrzeb wnioskodawców (uzasadnia to wniosek co do rozważenia ewentualnych zmian alokacji, pamiętając jednakże, że potrzeby / preferencje wnioskodawców nie są tu jedynym istotnym czynnikiem, należy bowiem brać pod uwagę cele polityki regionalnej / terytorialnej i wynikające z nich potrzeby). Jednocześnie występują dziedziny bliskie równowagi, gdzie poziom alokacji odpowiada zainteresowaniu wsparciem (np. FEMP.01.09 – 100%, FEMP.03.02 – 99%, FEMP.07.05 – 101%, FEMP.10.01 – 96%). Co do zasady, sytuacje takie wskazują na generalnie adekwatne określenie tematyki wsparcia oraz alokowanego poziomu środków finansowych. Na drugim biegunie znajdują się działania o niskich relacjach wniosków do alokacji (np. FEMP.05.09 – 5%, FEMP.05.18 – 7%¹¹, FEMP.04.07 – 16%, FEMP.02.21 i FEMP.02.25 – po 21%). Sumarycznie relacja 124% dla całego Programu potwierdza, że popyt jako taki jest silny (natomiast nierównomierny w przekroju tematycznym).

W praktyce zarządzania procesem wdrożeniowym dane te wskazują na potrzebę elastycznego sterowania strumieniem wsparcia (monitoring i odpowiednie działania w tym zakresie są zresztą realizowane w ramach FEM 2021–2027). Tym niemniej, w obszarach z trwałym nadmiarem popytu warto rozważyć dzielenie alokacji na częstsze rundy naboru wniosków lub przesunięcia środków (tam, gdzie jest to możliwe), tak by lepiej odzwierciedlić popyt na środki wsparcia. Podejście oparte na bieżącej obserwacji relacji „alokacja” / „wartość wniosków” może służyć jako wskaźnik ewentualnych zmian w harmonogramach naborów. Nawiązujemy tu do interesujących wniosków z wywiadów jakościowych z przedstawicielami IZ / IP wskazujących na zasadność określonego sterowania popytem na środki wsparcia.

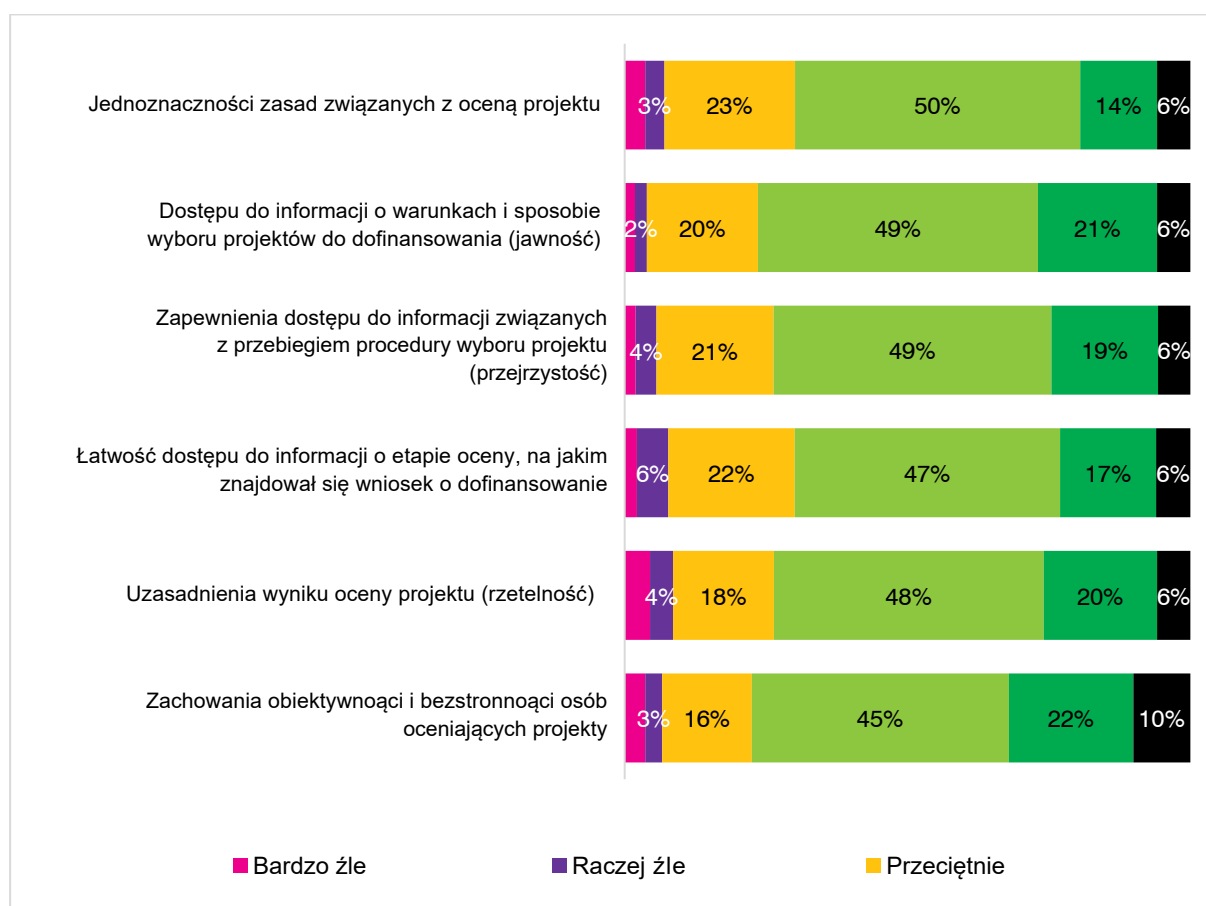
Badanie pozwala na **sformułowanie generalnie wysokiej oceny jakości przebiegu oceny projektów w Programie**. Wniosek ten jest oczywiście bardzo istotny z punktu

¹¹ W działaniu 5.18 Zarząd Województwa Małopolskiego podjął decyzję o usunięciu naboru konkursowego z Harmonogramu naborów.

widzenia sprawności i skuteczności wdrażania Programu, a także jego odbioru przez jego grupy docelowe.

Na prezentowanym dalej wykresie przedstawiamy wyniki ocen formułowanych przez wnioskodawców, odnoszące się do rozmaitych cech (np. rzetelności, przejrzystości, jawności) przebiegu procedury oceny projektów. W przypadku wszystkich analizowanych aspektów widoczna jest dominacja ocen dobrych i bardzo dobrych, których udział kształtuje się w granicach od ok. 64% do 70%. Jednocześnie oceny negatywne („raczej źle” i „bardzo źle”) pozostają w zdecydowanej mniejszości, w sumie nie przekraczając udziału na poziomie ok. 8%. Należy również podkreślić, że zróżnicowanie ocen pomiędzy poszczególnymi cechami jest bardzo niewielkie, co prowadzi do generalnie dobrego obrazu postrzegania procedur oceny projektów w Programie.

Wykres 5. Ocena aspektów związanych z procedurami naboru wniosków o wsparcie



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099.

Wysoka ocena dotycząca procedur oceny projektów znajduje również potwierdzenie w stanowiskach przedstawicieli KOP¹². Przede wszystkim **podkreślają oni wysoki obiektywizm stosowanego systemu oceny i wyboru projektów**, a także otwartość

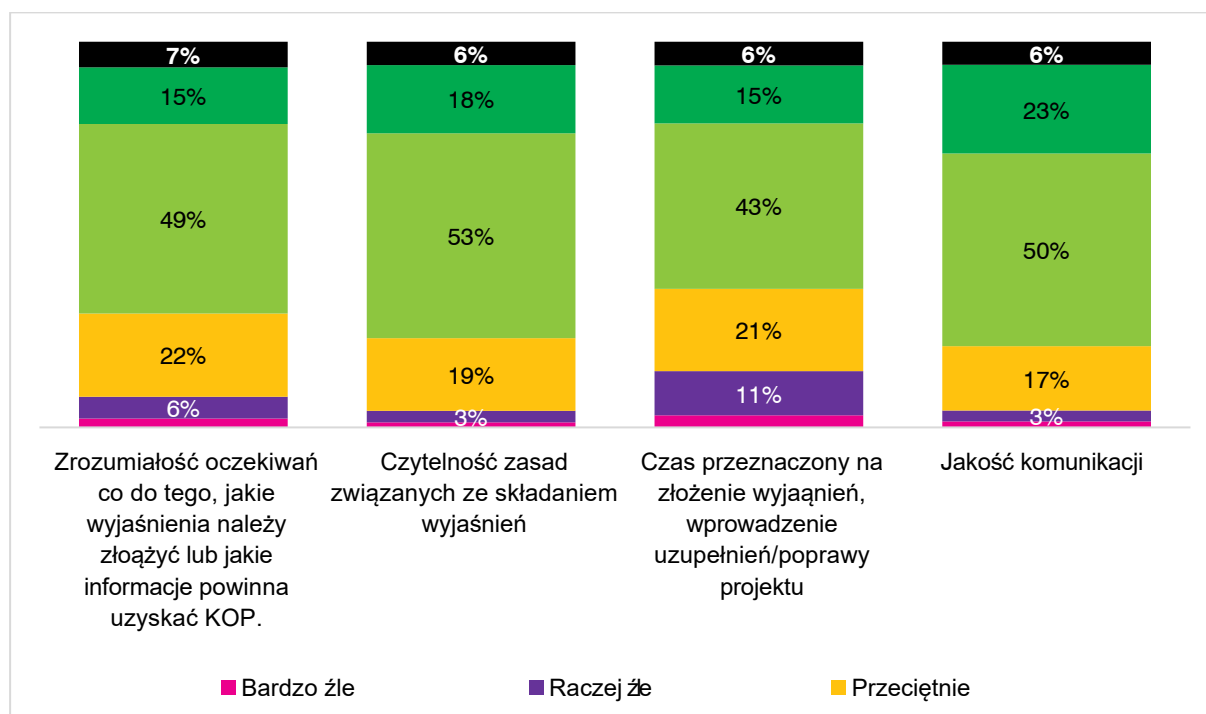
¹² Odwołujemy się tu do wyników badania z przedstawicielami KOP, n = 226.

systemu na potencjalnych wnioskodawców (system zapewnia bardzo wysoką równość w dostępie do wsparcia) – w obu tych wymiarach oceny udział ocen pozytywnych kształtuje się na bardzo wysokim poziomie wynoszącym około 97%. Podobnie jest, jeśli chodzi o ocenę przejrzystości funkcjonowania całego systemu i jego procedur oceny (zrozumiałość dla wnioskodawców – udział ocen pozytywnych na poziomie około 91%). Tę wysoką ocenę procedur oceny projektów uzupełniają stanowiska ekspertów, dotyczące efektów przeprowadzanych ocen, a więc dotyczące selekcji projektów o wysokim potencjale (udział ocen pozytywnych na poziomie ok. 79%) i najbardziej wartościowych (82%), a także projektów komplementarnych (59% – w tym przypadku charakterystyczny jest wysoki udział stanowisk „nie wiem / trudno powiedzieć”). Jeśli chodzi o te cechy to, jak widać, wśród ekspertów również przeważają oceny pozytywne, przy czym w tych przypadkach pojawiają się również stanowiska krytyczne (najwyższy ich udział dotyczy oceny projektów jako wartościowych z punktu widzenia celów Programu; udział ocen „zdecydowanie nie” i „raczej nie”) wynosi około 16%. Tym niemniej, nie podważa to ogólnie pozytywnego postrzegania efektów ocen.

Eksperti zgłaszający uwagi do systemu oceny (formułujący oceny krytyczne – pamiętając jednak, że występują one w zdecydowanej mniejszości) najczęściej wskazywali na **przeciążenie i występującą niekiedy niejednoznaczność kryteriów oceny**, a także pewien niedostatek realnych mechanizmów różnicowania jakości projektów pod kątem ich potencjału oraz szczególnych wartości korelujących z celami wsparcia i wyzwaniem, na które ma reagować Program. Wskazywano, że rozbudowane kryteria oceny (w tym nadmiar kryteriów dotyczących unijnych polityk horyzontalnych) utrudniają ocenę merytoryczną i stwarzają pewne ryzyko wyboru słabszych wniosków, bowiem liczy się formalne spełnienie wymogów, a niekoniecznie występowanie specyficznych wartości dodanych w ramach proponowanych projektów. Zgłaszane były również ryzyka rozbieżnych interpretacji (co oznacza konieczność przygotowywania i upowszechniania interpretacji stosowania niektórych kryteriów), a także potrzeba zapewnienia precyzji w instrukcjach i działaniach edukacyjno-informacyjnych. Formułowano także postulat większego udziału ekspertów branżowych i finansowych tam, gdzie to zasadne (lepsze dopasowanie merytoryczne). Podkreślano potrzebę kierowania zintensyfikowanych działań edukacyjno-informacyjnych do mniej doświadczonych wnioskodawców. Przywołane tu uwagi obrazują perspektywę pewnego grona ekspertów, tym niemniej nie podważają one samej istoty przebiegu oceny – raczej wskazują na pewne ryzyka, które należy mieć na względzie.

Stanowiska i generalnie wysokie oceny artykułowane przez przedstawicieli KOP, dotyczące cech systemu wyboru znajdują również potwierdzenie w opiniach wnioskodawców dotyczących składania wyjaśnień / wprowadzania uzupełnień lub korekt w ocenianych wnioskach. Dane na ten temat przedstawia poniższy wykres.

Wykres 6. Ocena aspektów związanych z procedurami naboru wniosków o wsparcie



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099.

Prezentowane wyniki wskazują, że procedura uzupełnień i wyjaśnień funkcjonuje prawidłowo w warstwie informacyjnej i komunikacyjnej – wnioskodawcy rozumieją, czego się od nich oczekuje, oraz oceniają jakość kontaktów z KOP jako mocny punkt procesu oceny na etapie wyjaśnień, korekt i uzupełnień wymaganych przez ekspertów.

Nieco słabszą cechą pozostaje ocena czasu na przygotowanie odpowiedzi na żądania ekspertów. W tym przypadku pojawia się więcej ocen umiarkowanych lub krytycznych. Taki rozkład stanowisk respondentów wskazuje, że rdzeń standardu oceny (przejrzystość zasad, przewidywalność oczekiwań, komunikacja) jest generalnie prawidłowy, z zaznaczeniem że czas przeznaczony na reakcję wnioskodawcy na formułowane uwagi jest stosunkowo często oceniany jako zbyt krótki.

3.2 Jakość dokumentacji dotyczącej wnioskowania o dofinansowanie

Proces naboru wniosków o dofinansowanie obejmuje kluczowy etap merytoryczny, w ramach którego dochodzi ostatecznie do opracowania wniosku. Etap ten wymaga realizacji rozmaitych czynności / zadań. Badani wnioskodawcy zostali poproszeni o wskazanie najbardziej pracowitych z nich.

Jak wynika z prezentowanych poniżej danych, **najbardziej obciążające czasowo jest zapoznanie się z całością dokumentacji dotyczącej naborów**, następnie oszacowanie i przygotowanie budżetu projektu. Jako czasochłonne stosunkowo często wskazywane są także: (1) przygotowanie analiz, opinii, ekspertyz i studiów wykonalności oraz (2) skompletowanie niezbędnych dokumentów wymaganych dla danego naboru.

Wykres 7. Czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099.

Czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem wniosku o wsparcie rozkłada się generalnie podobnie w podziale na priorytety Programu – zob. kolejna tabela¹³.

Z prezentowanych danych badawczych jednoznacznie wynika, iż w przekroju priorytetów Programu, w każdym przypadku kluczowe znaczenia ma czasochłonność zaznajomienia się z całością dokumentacji związanej z naborami. Podobne wnioski dotyczą także pozostałych (kolejno wskazywanych) czynności, uznawanych za najbardziej czasochłonne tj. przygotowanie kosztorysu / budżetu, opracowanie koncepcji projektu, przygotowanie analiz uzupełniających. Można powiedzieć, że kwestie związane z czasochłonnością mają charakter uniwersalny, a więc w podobnym stopniu dotyczą wszystkich wnioskodawców, niezależnie od działań wspierających, w ramach których składane były wnioski o dofinansowanie.

Prezentowane tu opinie są oczywiście uzasadnione. Jak wynika z prowadzonych w badaniu wywiadów indywidualnych i analiz desk research, dokumentacja związana z naborami jest rzeczywiście obszerna. W tej sytuacji podstawowym problemem jest zapoznanie się z nią ze „zrozumieniem”. Należy przy tym pamiętać, że ten dość skomplikowany układ jest dyktowany szeregiem wymogów formalnoprawnych związanych z programowaniem wsparcia w bieżącej perspektywie finansowej (jako przykład przywołać tu można przypisywanie bardzo dużego znaczenia do realizacji

¹³ W analizie skupiamy wnioskowanie na priorytetach o wysokiej liczebności uzyskanych odpowiedzi, tj. 75 i więcej.

w projektach zasad horyzontalnych). Zdaniem respondentów stan ten należy traktować jako swoisty koszt pozyskiwania przysporzeń ze środków unijnych.

Tabela 6. Czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie w podziale na priorytety Programu

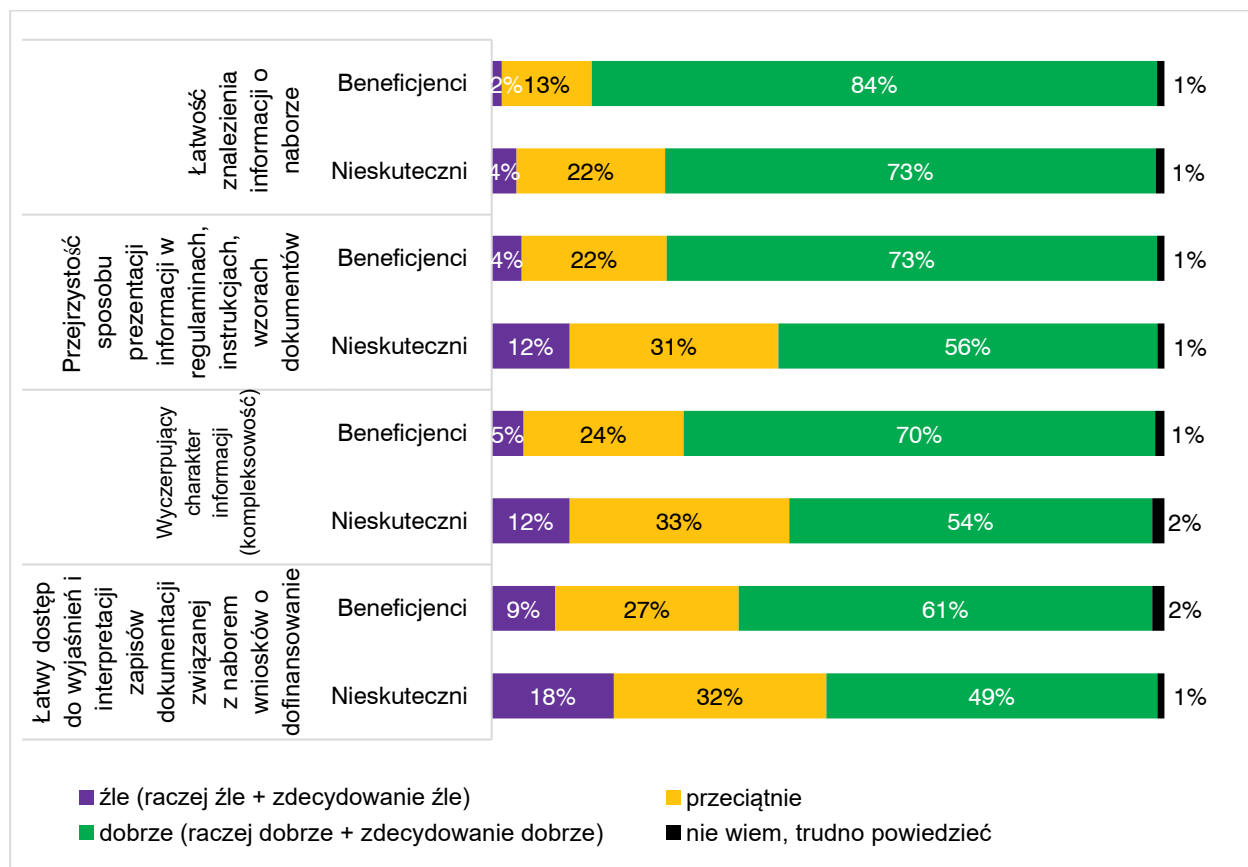
Które czynności, związane z przygotowaniem wniosku, były najbardziej czasochłonne?	Ogółem	FEMP. 01	FEMP. 02	FEMP. 03	FEMP. 04	FEMP. 05	FEMP. 06	FEMP. 07	FEMP. 08
Zapoznanie się z dokumentacją określającą warunki przyznawania wsparcia	55%	52%	62%	40%	50%	35%	63%	33%	42%
Oszacowanie i przygotowanie kosztorysu projektu	39%	40%	31%	0%	7%	44%	44%	0%	36%
Opracowanie koncepcji projektu	31%	29%	31%	13%	7%	16%	37%	0%	29%
Przygotowanie analiz, opinii, ekspertyz, studiów wykonalności	28%	36%	19%	47%	43%	41%	22%	33%	27%
Zebranie dokumentów, które należy załączyć podczas aplikowania	27%	33%	39%	53%	36%	44%	11%	33%	36%
Określenie czy projekt jest zgodny z zasadami horyzontalnymi	18%	14%	22%	27%	43%	21%	21%	0%	11%
Uzyskanie wymaganych pozwoleń i decyzji	11%	6%	13%	67%	43%	36%	5%	33%	13%
Identyfikacja, wybór i ustalenie zasad współpracy z partnerami (jeśli dotyczy)	3%	4%	1%	0%	0%	1%	2%	0%	3%
Inne	1%	3%	1%	0%	0%	0%	1%	0%	1%
Żadne z powyższych	3%	3%	1%	0%	0%	3%	3%	0%	3%
Nie wiem/trudno powiedzieć	5%	5%	4%	0%	7%	3%	4%	0%	12%

Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1 099 (FEMP.01 = 295, FEMP.02 = 157, FEMP.03 = 15, FEMP.04 = 14, FEMP.05 = 75, FEMP.06 = 411, FEMP.07 = 3, FEMP.08 = 129).

Jednocześnie jednak uwagi dotyczące czasochłonności w pewien sposób tracą na znaczeniu (okazują się stosunkowo mniej zasadnicze), gdy weźmie się pod uwagę inne oceny, dotyczące procesu wnioskowania o wsparcie. Mianowicie, respondenci badań ilościowych poproszeni zostali o ocenę czterech różnych aspektów procesu wnioskowania o dofinansowanie, tj.: łatwości znalezienia informacji o naborach, przejrzystości i wyczerpującego charakteru kluczowej dokumentacji związanej z naborami, a także dostępności wyjaśnień i interpretacji zapisów zawartych w dokumentacji dotyczącej naborów. Uzyskane w badaniu ilościowym wyniki (zob. kolejny wykres) wskazują na **generalnie bardzo wysoką ocenę wszystkich tych cech** – w każdym przypadku widoczna jest zdecydowana przewaga ocen pozytywnych (dobrych i bardzo dobrych), których udział oscyluje w granicach od 56% do nawet ok. 84%. Przy czym, bardziej krytyczni w ocenach są wnioskodawcy nieskuteczni, choć również w przypadku tej grupy dominują oceny pozytywne. Wnioskodawcy nieskuteczni stosunkowo najgorzej oceniają łatwość dostępu do

wyjaśnień i interpretacji zapisów dokumentacji związanej z naborami, a także (jednak już w wyraźnie mniejszym zakresie) wyczerpujący charakter oraz sposoby prezentacji informacji w dokumentach dotyczących poszczególnych naborów.

Wykres 8. Ocena wybranych aspektów związanych z wnioskowaniem o dofinansowanie



Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczni, n = 1099 (beneficjenci = 719, wnioskodawcy nieskuteczni = 380).

O generalnie pozytywnym odbiorze jakości dokumentacji związanej z naborami świadczą także **oceny dokumentów pod kątem zrozumiałości zawartych w nich informacji**. Ten aspekt ma oczywiście kluczowe znaczenie, ponieważ niezależnie od innych cech dokumentacji (i ich ocen), ta właśnie cecha jest szczególnie ważna, stanowi bowiem pierwotny czynnik warunkujący opracowywanie wniosków o dofinansowania odpowiadających oczekiwaniom programowym (oczywistym jest, że oczekiwania te muszą być jasno wyartykułowane i zrozumiałe). Dane prezentowane w dwóch kolejnych tabelach wskazują na dominację ocen pozytywnych, dotyczących zrozumiałości informacji zawartych w dokumentacji związanej z naborami. Spośród wskazanych rozmaitych dokumentów, w odniesieniu do wszystkich z nich udział ocen pozytywnych nie spada poniżej 80%, a często nawet przekracza 90%. Stosunkowo słabiej oceniana jest procedura (i dokumentacja) związana z procesem odwoławczym od negatywnej oceny wniosku. Ten wyższy krytycyzm jest jednak zrozumiały, bowiem aspekt ten dotyczy stosunkowo mniej licznej grupy wnioskodawców, dodatkowo,

najczęściej odwołujących się nieskutecznie. Tym niemniej, również w tym przypadku udział ocen pozytywnych jest wyraźnie dominujący.

Tabela 7. Ocena dokumentacji związanej z naborami pod kątem zrozumiałości (cz. 1)

	Regulamin wyboru projektów	Instrukcja wypełniania wniosku	Wzór formularza wniosku	Wzór umowy	Procedura odwoławcza
nie (raczej nie + zdecydowanie nie)	6,3%	6,4%	5,2%	4,7%	6,2%
tak (raczej tak + zdecydowanie tak)	92,5%	91,9%	93,4%	92,3%	81,7%
nie wiem	1,2%	1,7%	1,5%	3,0%	12,1%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczny, n = 1 099.

Tabela 8. Ocena dokumentacji związanej z naborami pod kątem zrozumiałości (cz. 2)

	Katalog wskaźników	Instrukcja użytkownika systemu IGA	Wykaz informacji specyficznych i załączników do wniosku	Lista dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy
nie (raczej nie + zdecydowanie nie)	12,6%	8,0%	8,7%	4,8%
tak (raczej tak + zdecydowanie tak)	85,1%	88,8%	87,8%	92,1%
nie wiem	2,3%	3,2%	3,5%	3,1%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Źródło: CAWI beneficjenci i wnioskodawcy nieskuteczny, n = 1099.

Pozostające w mniejszości opinie negatywne (wyjaśniane przez badanych w formie ocen jakościowych) w dużej mierze koncentrowały się **na podkreślaniu stosowania skomplikowanego, „projektowego”, wysoce specjalistycznego języka, słabo zrozumiałego dla mniej doświadczonych wnioskodawców** (i – jak podkreślano – wywołującego konieczność korzystania z zewnętrznych usług doradczych). Krytyczne oceny wynikały także z dostrzeganej obszerności dokumentacji i czasochłonności zapoznania się z nią (czynnik, na który zwracaliśmy już uwagę wcześniej). Niekiedy informacje zawarte w dokumentacji oceniano jako zbyt ogólnikowe, a także podawane w zbyt lakonicznej formie, niewystarczającej do jasnego wytłumaczenia określonego zagadnienia (np. uwagi do instrukcji wypełnienia wniosku)¹⁴, a także ze zbyt rzadkimi przykładami praktycznymi. Podsumowane tu oceny jakościowe są oczywiście wiele mówiące. Wskazują one na możliwe kierunki doskonalenia dokumentacji związanej z naborami (w szczególności kluczowe z nich dotyczą używanego języka, a także potrzeby oferowania praktycznych przykładów i jasnych interpretacji), przy czym – co

¹⁴ Cyt.: „Główne trudności ze zrozumieniem dokumentacji polegały na: skomplikowanym języku prawnym i urzędowym – wiele pojęć nie było jasno wyjaśnionych /.../. Brak przykładów i wyjaśnień praktycznych /.../. Niejasna struktura dokumentów – część informacji była rozproszona lub ukryta w długich paragrafach. Zbyt duża objętość – dokumenty były obszerne, zawierały powtarzające się informacje. Niedopasowanie języka do odbiorców – treść bardziej zrozumiała dla specjalistów niż dla potencjalnych wnioskodawców”.

należy raz jeszcze podkreślić – formułowane w tym zakresie uwagi miały zdecydowanie mniejszościowe znaczenie.

Wyniki wywiadów jakościowych pozwalają na pewne dalsze uzupełnienia przedstawionych powyżej konkluzji płynących z badań ilościowych. Należy przede wszystkim podkreślić spójność wniosków generalnych wynikających z różnych metod badawczych. Mianowicie, respondenci zgodnie zaznaczają, że **zasadnicze elementy dokumentacji związanej z naborami (regulaminy, formularze, instrukcje itd.) są oceniane jako zrozumiałe i wystarczające do przygotowania wniosku oraz przeprowadzenia oceny**. Jednocześnie respondenci konsekwentnie wskazują kilka obszarów problemowych, które w praktyce generują konieczność uzupełniania wniosków o dofinansowanie (na etapie ich oceny). Najczęściej wymienianym źródłem problemów (na ten czynnik wskazują zarówno eksperci oceniający wnioski, jak i przedstawiciele IZ i IP) jest nieprecyzyjne (nie dość dokładne) zapoznawanie się lub wręcz pomijanie wskazań zawartych w instrukcjach wypełnienia wniosków o dofinansowanie przez część wnioskodawców. Koncentracja wyłącznie na treściach regulaminu naboru i formularzu wniosku często skutkuje niedoskonałymi opisami, nie wystarczającymi do odpowiedniej oceny wniosku na określonych kryteriach. W konsekwencji konieczne są wezwania do uzupełnień. Z drugiej strony, w bardziej specyficznych dziedzinach (np. kwestie Natura 2000, listy załączników) instrukcje bywają odbierane jako niewystarczająco precyzyjne, co podnosi prawdopodobieństwo pojawiania się błędów formalnych. Ponadto, w wybranych działaniach (zwłaszcza o wyższej złożoności technicznej) skala wymogów dokumentacyjnych jest postrzegana jako nieproporcjonalna do wielkości projektów. Równocześnie „spłaszczone” zakresy skal kryteriów punktowanych utrudniają rankingowanie.

Po stronie rozwiązań ocenianych zdecydowanie dobrze respondenci wymieniają wszelkie formy wytycznych i interpretacji podawane przyjaznym i zrozumiałym językiem (np. w kwestiach finansowych czy dotyczących trwałości projektów), a także praktykę wymagania dodatkowych załączników specyficznych dla danej branży, które ułatwiają rzetelną weryfikację projektów.

W związku z analizowanymi tu zagadnieniami, respondenci postulują kilka korekt, przy czym mają one głównie charakter redakcyjny i porządkujący. W szczególności wskazuje się na **zasadność wzmocnienia elementów „nawigacyjnych” w dokumentacji**, tj. stosowania rozmaitych rozwiązań podkreślających znaczenie określonych kwestii (checklisty, ramki z najczęściej pomijanymi wymaganiami, interpretacje i przykłady, zarówno prawidłowych, jak i nieprawidłowych opisów we wnioskach pod kątem kryteriów oceny – szczególnie wzbogacających instrukcje wypełniania wniosków). Dodatkowo, pozytywnie oceniane są wszelkie formy edukacyjno-szkoleniowe, przede wszystkim oparte na prezentowaniu dobrych i złych przykładów ujęcia opisów projektów we wnioskach. Trudno jest kwestionować zasadność tego rodzaju postulatów. Niewątpliwie, stanowią one dobrą próbę ograniczania problemów związanych z obszernością i złożonością dokumentacji aplikacyjnej.

Dodatkową istotną kwestię stanowiło umiejscowienie w czasie naborów w toku wdrażania Programu. Z wywiadów jakościowych wynika dość zróżnicowany obraz oceny stosowanych harmonogramów dotyczących uruchamiania i realizacji naborów. Z jednej strony, stosowane w tym zakresie rozwiązania pozwoliły uruchomić znaczną część interwencji oraz były generalnie trafne, jeśli chodzi o potrzeby wnioskodawców (co uwidaczniają wysokie poziomy zainteresowania naborami w wybranych działaniach). Jednak z drugiej strony zauważalne jest nakładanie się okresów realizacji naborów oraz będące tego wynikiem zagęszczenie czasowe naborów. Oczywiście, w przypadku wnioskodawców zainteresowanych różnymi tematycznie przedsięwzięciami sytuacje tego rodzaju skutkowały określonymi trudnościami, ograniczającymi dostępność zasobów i zdolność do przygotowania odpowiedniej jakości wniosków, co obniżało sprawność całego procesu dystrybucji wsparcia. Respondenci podkreślali, że tempo i skala ogłaszania naborów w praktyce przewyższały możliwości organizacyjne wielu podmiotów – cyt. „/.../ nie da się naraz i tak szybko” oraz „/.../ w ciągu półtora roku ogłosiliśmy około 80 konkursów, tylko my. Inne instytucje również ogłaszały nabory, wszystkie skierowane do podobnego klienta, tj. samorządów gminnych. Czy ktoś mógł realnie spodziewać się, że potencjalni wnioskodawcy będą w stanie przygotować odpowiednie wnioski? Jest to niemożliwe i niewykonalne /.../”. Oczywiście sytuacje takie rzutują zarówno na zdolność aplikacyjną (trudniej przygotować dobre wnioski na kilka konkursów jednocześnie), jak i na sprawność oceny, która musi ostatecznie wydłużać się. W tej logice postulowano lepsze rozłożenie naborów w czasie. Konkludując, uzasadniony wydaje się wniosek, że planowanie naborów częściowo osiągnęło zakładane cele, szczególnie poprzez aktywizację wsparcia i jego trafność, jednak okazało się nie w pełni dopasowane do rytmu pracy, posiadanych zasobów i zdolności aplikacyjnych potencjalnych wnioskodawców.

3.3 Obiektywizm, przejrzystość, użyteczność i skuteczność systemu

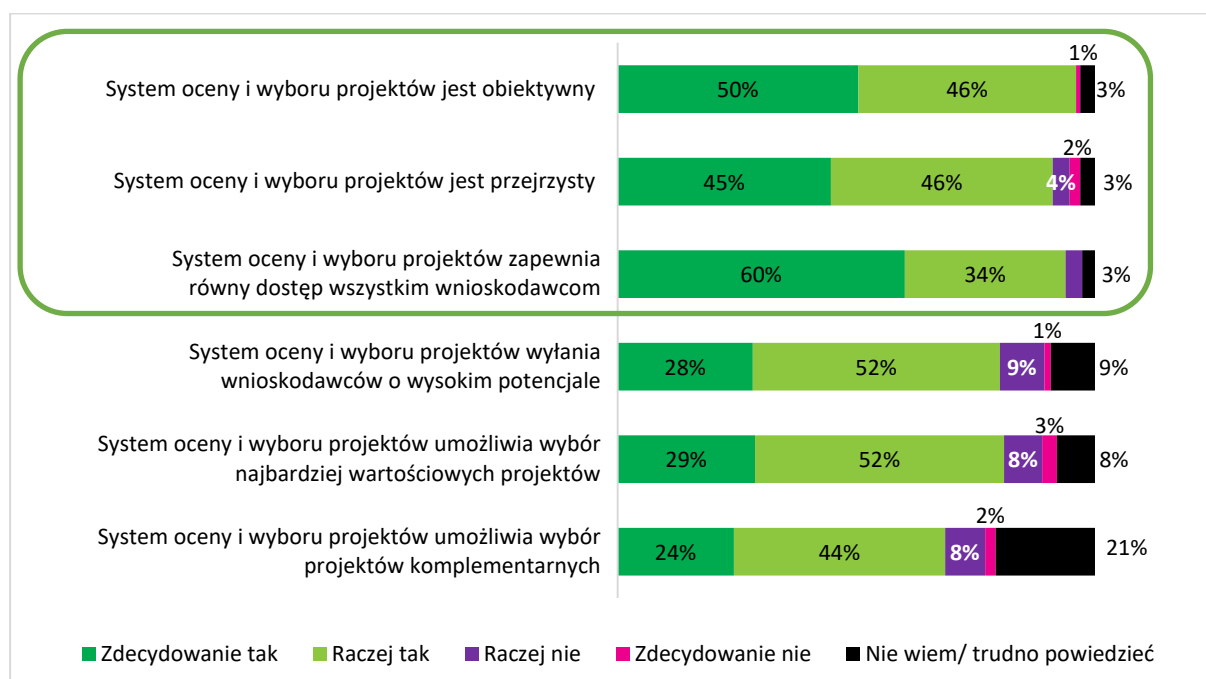
Brak jest zastrzeżeń co do obiektywizmu, przejrzystości i niedyskryminacyjnego charakteru (zapewniającego równy dostęp wszystkim wnioskodawcom) systemu wyboru projektów w FEM 2021–2027. Umożliwia to przyjęty i aktualizowany przez IZ opis Programu, instytucji zaangażowanych w jego realizację, a także informacji o uruchomionych naborach wniosków. Wszystkie te informacje są prezentowane w sposób czytelny i łatwo dostępny na stronie Programu oraz w punktach informacyjnych Funduszy Europejskich (w Krakowie, Tarnowie, Nowym Targu, Nowym Sączu i Chrzanowie).

Spostrzeżenia te potwierdzają wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród członków Komitetu Monitorującego FEM 2021–2027. Ponad 90% uczestników uznało system oceny i wyboru projektów jako obiektywny, przejrzysty i zapewniający równy dostęp wszystkim wnioskodawcom. Nieliczne zastrzeżenia w tym zakresie dotyczyły faktu, że w naborach weryfikowanych jest duża liczba kryteriów (kwestia opisana szerzej w rozdziale 2.2) i w związku z tym dokumentacja aplikacyjna jest bardzo obszerna. Dla 55% badanych wnioskodawców zapoznanie się z całą dokumentacją

określając warunki przyznawania wsparcia było najbardziej czasochłonną czynnością związaną z przygotowaniem wniosku. Nie dziwi więc także, że około połowa wnioskodawców decyduje się na przygotowania wniosku o dofinansowanie z pomocą wyspecjalizowanych firm doradczych.

Do pewnego stopnia efektywność systemu wyboru może ograniczać fakt, że w części naborów, pomimo zastosowania licznych kryteriów, kryteria stricte merytoryczne (tzn. premiujące wybór projektów o najwyższym wpływie na cele poszczególnych działań i priorytetów) były relatywnie nieliczne. W pojedynczych naborach EFRR o kolejności projektów na listach rankingowych w dużej mierze decydowała data i godzina złożenia wniosku¹⁵. Problem dostrzega część ekspertów oceniających projekty, których zdaniem: „*brak jest możliwości przyznania punktów za jakościowo lepsze projekty, ocena jest tylko 0–1*”, „*kryteria uniemożliwiają odsiew projektów, które nie wnoszą wartości dodanej*”, „*[brakuje] takich kryteriów oceny, by zwiększyć prawdopodobieństwo wyboru najwartościowszych projektów, a nie najlepiej opisanych*”. Zastrzeżenia w tym zakresie zgłasza także znaczny odsetek badanych członków KOP.

Wykres 9. Opinie na temat systemu oceny i wyboru projektów w FEM 2021–2027



Źródło: CAWI członkowie KOP, n=226.

System wyboru zapewnia wnioskodawcom dobry (przejrzysty i niedyskryminujący) dostęp do dokumentacji wyboru projektów (w tym kryteriów obowiązujących w danym naborze), instrukcji niezbędnych do przygotowania projektu. Choć zakres niezbędnych

¹⁵ Przykładowo, w naborze FEMP.01.03-IP.01-017/24, w ramach Działania 1.3 Infrastruktura badawczo-rozwojowa przedsiębiorstw, Typ projektu A. Infrastruktura B+R przedsiębiorstw, na liście podstawowej projektów wybranych do dofinansowania znalazło się 20 projektów, wśród których 12 uzyskało 40 punktów, a kolejnych 8 – 37 punktów.

do aplikowania informacji i dokumentów jest bardzo obszerny, to są one zgromadzone w regulaminie naboru wraz z załącznikami (do części istotnych dokumentów prowadzą zawarte tam odnośniki).

Badani wnioskodawcy w większości dobrze i bardzo dobrze oceniali możliwość łatwego znalezienia informacji o naborze. Nieco gorzej oceniali przejrzystość sposobu prezentacji informacji w regulaminach, instrukcjach, wzorach dokumentów – około co trzeci wnioskodawca ocenił ten aspekt przeciętnie lub negatywnie. Podobnie była oceniana kwestia wyczerpującego charakteru informacji (kompleksowość). Z kolei niżej oceniono łatwość dostępu do wyjaśnień i interpretacji zapisów dokumentacji związanej z naborem wniosków o dofinansowanie (41% ocen przeciętnych i negatywnych). Kwestia ta została szerzej opisana w rozdziale 2.

Przejrzystości systemu sprzyja wykorzystanie Internetowego Generatora Aplikacyjnego (System IGA), który m.in. umożliwia wnioskodawcom dostęp do informacji na temat swojego projektu – jego statusu i etapu realizowanej oceny. Ułatwia także proces komunikacji z osobami dokonującymi oceny wniosków. Użyteczność tego systemu została szerzej opisana w rozdziale 3.4.

3.4 System informatyczny

W ramach badania Wykonawca poszukiwał odpowiedzi na pytanie **w jakim stopniu system informatyczny obsługujący wnioski jest użyteczny i przyjazny dla wnioskodawców i oceniających wnioski**. W tym miejscu należy zaznaczyć, że do obsługi procedur związanych ze złożeniem wniosków o dofinansowanie oraz z oceną, wyborem i wdrażaniem projektów w ramach FEM 2021–2027 Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące wykorzystują własny system IGA – Internetowy Generator Aplikacyjny¹⁶. System informatyczny został opracowany przez zespół Urzędu Marszałkowskiego w Krakowie w odpowiedzi na potrzeby IZ FEM i instytucji pośredniczących. Choć proces tworzenia generatora był długotrwały i złożony, obecnie system działa stosunkowo sprawnie i obejmuje pełną elektronizację procesów, co jest wygodne dla wnioskodawców i oceniających. Początkowo jednak pojawiały się liczne trudności techniczne, szczególnie w momentach dużego obciążenia systemu lub w trakcie wprowadzania poprawek, które prowadziły m.in. do przesuwania terminów naborów. Zdarzały się sytuacje, w których wnioskodawcy mieli problemy ze złożeniem wniosków w ostatnich godzinach naboru z powodu błędów systemowych aplikacji. Z biegiem czasu, w miarę doprecyzowywania instrukcji i wprowadzania usprawnień, większość z tych problemów udało się wyeliminować, a system zyskał stabilność.

Bez wątpienia sprawny, użyteczny i przyjazny użytkownikom – zarówno wnioskodawcom, jak i oceniającym wnioski o dofinansowanie, system informatyczny jest jednym z kluczowych elementów sprawnego procesu przygotowywania aplikacji oraz oceny i wyboru projektów. Przyjazny generator ułatwia wnioskodawcom

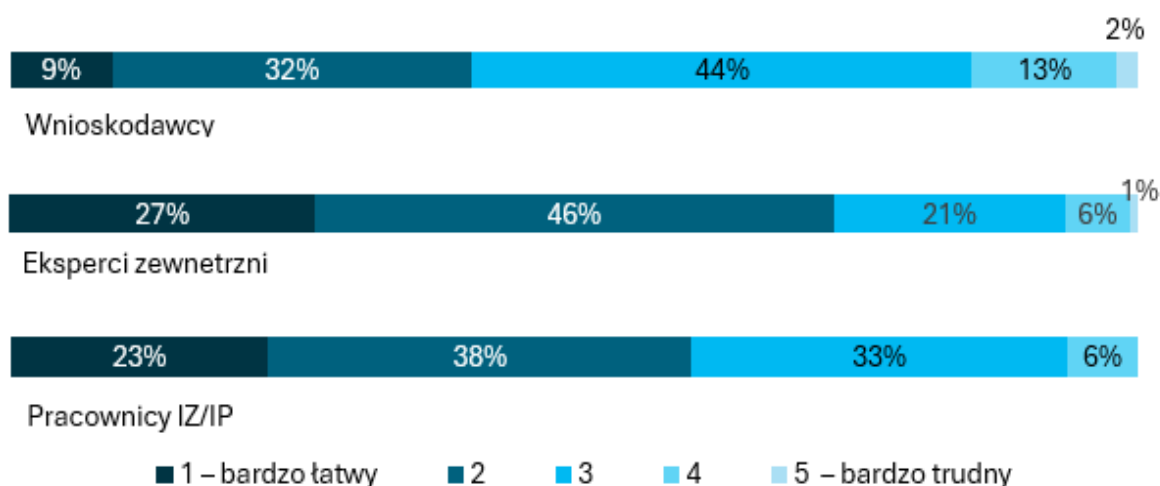
¹⁶ fundusze.malopolska.pl/system-informatyczny-iga; dostęp 3.11.2025

prawidłowe i szybkie przygotowanie dokumentacji, ograniczając liczbę błędów formalnych i technicznych. Przejrzysty interfejs pozwala użytkownikom skupić się na merytorycznej treści projektu, a nie na złożoności samego narzędzia, dla instytucji organizujących nabory i oceniających oznacza też większą spójność i czytelność składanych wniosków, co przekłada się na bardziej efektywną i obiektywną ocenę. W rezultacie przyjazny system informatyczny usprawnia proces naboru, zwiększa jego przejrzystość i podnosi jakość współpracy między wnioskodawcami a instytucjami wdrażającymi Program.

Kwestie związane z oceną tego elementu systemu oceny i wyboru projektów zostały zaprezentowane w opracowaniu przygotowanym przez Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego (MORR) z kwietnia 2025 roku pn.: „Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generatora Aplikacyjnego (IGA)”, służące ocenie funkcjonowania systemu oraz wskazaniu obszarów wymagających usprawnienia, którego wyniki w niewielkim stopniu pozwolimy sobie przedstawić, uzupełniając je analizami prowadzonymi w tym aspekcie w ramach niniejszej ewaluacji.

Z punktu widzenia wnioskodawców poziom trudności obsługi systemu informatycznego IGA został oceniony przez respondentów w niemal takim samym stopniu jako przeciętny oraz jako łatwy (odpowiednio: 44% i 41%), natomiast 1/8 badanych uznało go za system o wysokim poziomie trudności. Z kolei eksperci zewnętrzni i pracownicy IZ/IP system IGA w większości ocenili jako łatwy w obsłudze.

Wykres 10. Ocena poziomu trudności użytkowania systemu IGA



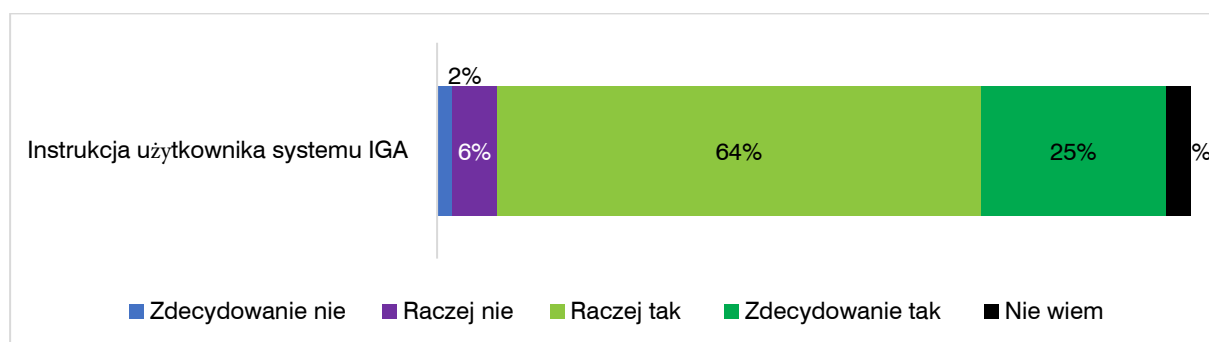
Źródło: Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generatora Aplikacyjnego (IGA) (wnioskodawcy: n=467, eksperci zewnętrzni: n=122, pracownicy IZ/IP: n=96)

Dla projektodawców istotne jest sprawne, efektywne wypełnienie wniosku aplikacyjnego w systemie – wyniki badania wskazują, że postrzegają oni ten proces jako łatwy (68%), jednak wciąż ¼ badanych uznaje wypełnienie aplikacji w generatorze za skomplikowane.

Dobra ocena wystawiona przez wnioskodawców, niewątpliwie związana jest również z jakością dokumentów wspomagających zrozumienie działania systemu, w tym Regulamin korzystania z Systemu IGA (Internetowego Generatora Aplikacyjnego)¹⁷ oraz Instrukcję użytkownika systemu IGA¹⁸.

O ważności tego ostatniego dokumentu świadczy fakt, że 8 na 10 respondentów uczestniczących w badaniu satysfakcji użytkowników IGI korzystało z instrukcji, z czego niemal 81% badanych uznało ją za pomocną w rozwiązywaniu pojawiających się z obsługą systemu informatycznego problemów, choć jednocześnie połowa z nich uznała, że mogłaby być ona lepiej opracowana (podobne oceny formułują eksperci oceniający złożone projekty – 73% badanych uznaje instrukcję za pomocną w rozwiązywaniu problemów z obsługą systemu). Jednocześnie z badania ilościowego realizowanego w lipcu–sierpniu br. wynika, że większość badanych projektodawców (89%) informacje, zawarte w Instrukcji ocenia jako zrozumiałe. Niezależnie od statusu wnioskodawców FEM – beneficjenci vs. wnioskodawcy nieskuteczni pozytywne oceny utrzymują się na poziomie 90% i, odpowiednio, 86%).

Wykres 11. Zrozumiałość informacji przedstawionych w Instrukcja użytkownika systemu IGA



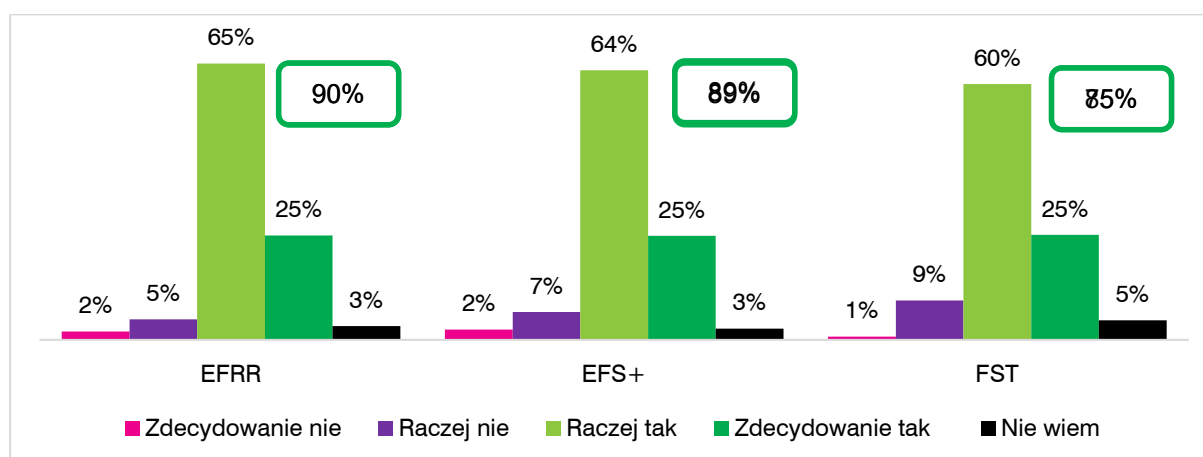
Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099).

W większości dobre i bardzo dobre noty w analizowanym aspekcie dotyczącym systemu IGA wystawili respondenci składający aplikacje w ramach poszczególnych funduszy (EFRR, EFS+ i FST), choć zaznaczyć należy, że zrozumiałość instrukcji wnioskodawcy FST oceniają nieco niżej (ale nadal wysoko – 85%) niż aplikujący do pozostałych dwóch funduszy.

¹⁷ [Regulamin korzystania z Systemu IGA](#), dostęp 3.11.2025

¹⁸ [Instrukcja użytkownika systemu IGA](#), dostęp 3.11.2025

Wykres 12. Zrozumiałość informacji przedstawionych w Instrukcja użytkownika systemu IGA wg funduszu do którego aplikowali wnioskodawcy

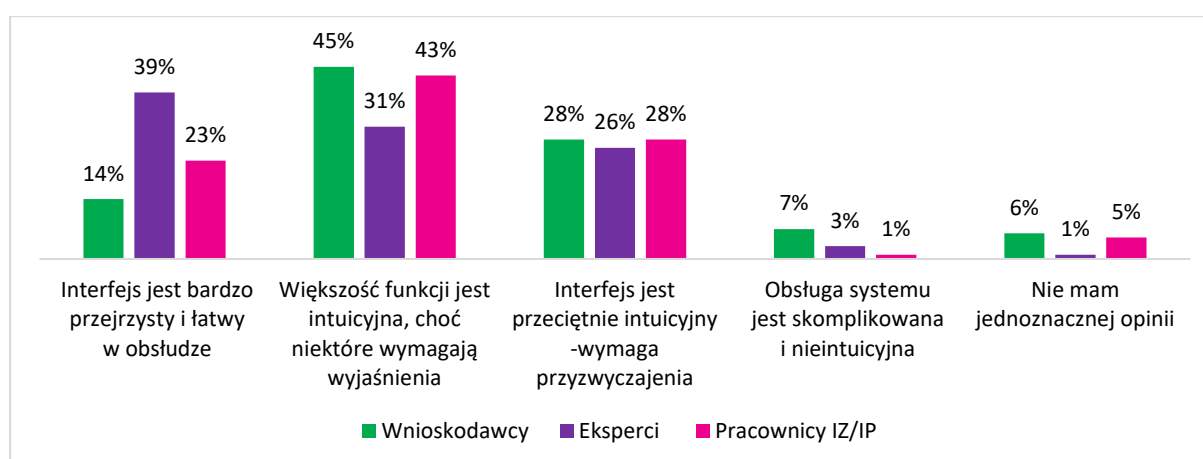


Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099, EFRR – 559, EFS+ – 411, FST – 129).

Jak wskazał jeden z ekspertów: „system jest czytelny, prosty w obsłudze, intuicyjny, (...) to kwestia przeczytania raz tej instrukcji obsługi, przeklikać jeden projekt i w zasadzie już potem bez zerkania do instrukcji bezproblemowo płynnie się potem w systemie poruszałem, czy zarówno w miejscu, gdzie się ocenia wnioski, wnioski czy w miejscu gdzie te wnioski można podejrzeć wraz z załącznikami”.

Badani, zarówno wnioskodawcy, jak i oceniający wnioski o dofinansowanie ocenili także interfejs systemu, a więc funkcjonalności, które umożliwiają interakcje użytkownika z IGA i obsługę generatora aplikacji – układ i wizualne elementy (np. przyciski, ikony, okna, menu, układ treści czy sposób komunikacji). Niezależnie od rodzaju respondenta (wnioskodawcy, eksperci zewnętrzni, pracownicy IZ/IP), przeważają pozytywne oceny tego aspektu systemu.

Wykres 13. Ocena zrozumiałości i intuicyjności interfejsu systemu IGA



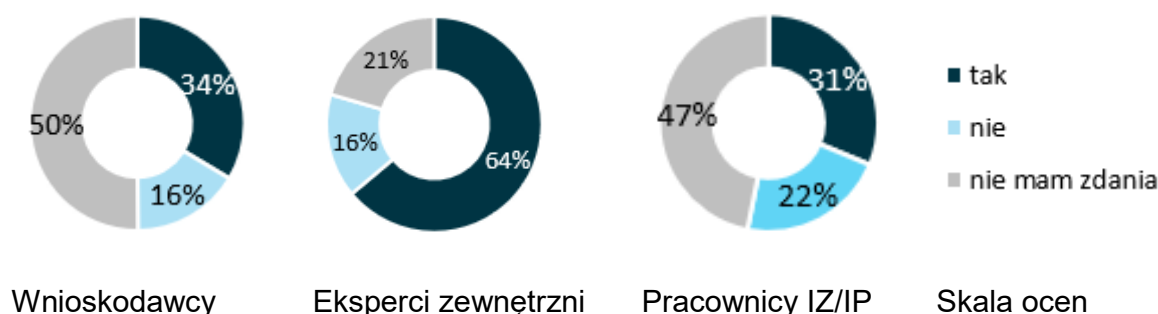
Źródło: Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generatora Aplikacyjnego (IGA) (wnioskodawcy: n=467, eksperci zewnętrzni: n=122, pracownicy IZ/IP: n=96)

Jest to o tyle istotne, że przyjazny interfejs ułatwia prawidłowe wypełnienie wniosku, zmniejsza ryzyko błędów formalnych, skraca czas potrzebny na przygotowanie

dokumentacji i ogranicza stres związany z procesem aplikowania. Pozwala na poprawę komfortu pracy z systemem, na zmniejszenie liczby błędów technicznych, wpływa również na usprawnienie komunikacji, a także na przyspieszenie procesu oceny. W efekcie, przyjazny interfejs przekłada się na większą efektywność całego procesu naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, poprawiając zarówno jakość wniosków, jak i sprawność pracy instytucji organizujących nabory.

Jeśli mowa o funkcjonalnościach generatora, to zarówno wnioskodawcy, jak i eksperci zewnętrzni i pracownicy IZ/IP nie sygnalizują potrzeby rozbudowywania systemu IGA o kolejne moduły czy usprawnienia.

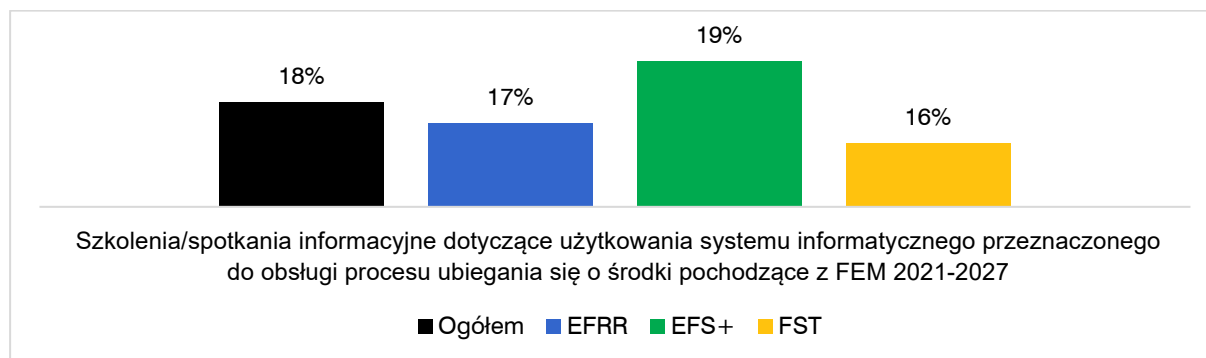
Wykres 14. Ocena niezbędnych funkcjonalności systemu IGA



Źródło: Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generatora Aplikacyjnego (IGA) (wnioskodawcy: n=467, eksperci zewnętrzni: n=122, pracownicy IZ/IP: n=96).

Z analizy wyników badania wynika, że pomimo dość dobrej oceny systemu IGA, niemal 1/5 wnioskujących o wsparcie widzi potrzebę organizacji szkoleń/spotkań informacyjnych, na których poruszane byłyby kwestie związane z użytkowaniem generatora aplikacji do obsługi systemu oceny i wyboru projektów w ramach FEM 2021–2027, traktując je jako przydatne w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów – najczęściej takie potrzeby artykułowali aplikujący o wsparcie w ramach funduszu EFS+.

Wykres 15. Zasadność organizacji spotkań informacyjnych czy szkoleń, na temat systemu IGA



Źródło: CAWI z beneficjentami, n=1099, wnioskodawcy EFRR, n=559, EFS+, n=411, FST, n=129.

Oceniający wnioski o dofinansowanie (zarówno pracownicy IZ i IP, jak i eksperci zewnętrzni), którzy także korzystają z systemu IGA, podczas wywiadów pogłębionych

nie formułowali krytycznych uwag pod adresem aplikacji. To, co czasem sprawiało pewną (niewielką) trudność ekspertom zewnętrznym oceniającym wnioski, to „przestawienie” się na program dedykowany do obsługi i oceny aplikacji składanych w ramach FEM, jako, że oceniający są często zaangażowani w proces oceny wniosków o dofinansowanie w innych programach współfinansowanych z Funduszy Europejskich – z wykorzystaniem zarówno wyspecjalizowanych systemów informatycznych, jak i systemów do obsługi projektów w ramach CST2021, w tym aplikacji WOD2021 i SOWA EFS+, zawiadywanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. W opinii oceniających wnioski systemy te są dość porównywalne, a różnice dotyczą głównie interfejsu i/lub poszczególnych funkcjonalności generatorów. W wypowiedziach oceniających wnioski pojawiają się pojedyncze uwagi odnoszące się do systemu, bardziej o charakterze technicznym – sygnalizowano, że system IGA często się zawiesza przy uruchamianiu i/lub nie zapisuje wprowadzanych informacji. Dla części ekspertów jest to system mniej intuicyjny niż CST. Taka opinia może wynikać z osobistych preferencji eksperta czy umiejętności poruszania się po systemie wynikającej z przeprowadzonej mniejszej lub większej oceny wniosków w tych systemach, tego rodzaju głosy pojawiały się jednak dość rzadko. Jednocześnie pojawiają się także opinie, że IGA jest bardzo spójna z systemem oceny i jest to system bardziej przyjazna niż inne – jako dobry przykład działania generatora podawana jest możliwość wypełniania karty oceny projektu w systemie – część aplikacji w innych województwach, nie ma lub nie udostępnia się takiej funkcjonalności, powodując konieczność pracy poza środowiskiem informatycznym. Pozytywnie oceniane jest także gromadzenie w systemie całej dokumentacji związanej z projektem – wszystkich wersji wniosku, załączników, korespondencji pomiędzy wnioskodawcą a instytucją organizującą nabory, którą wymienia się na każdym etapie oceny wniosku, a także możliwość złożenia deklaracji bezstronności bezpośrednio w systemie. Kolejna dobrze oceniana funkcjonalność, to automatyczne zliczanie przez IGE przyznawanych punktów – system działał tu sprawnie i usprawnił pracę oceniających, choć jak przyznają zdarzały się w tym procesie błędy, nie należy więc w tym aspekcie polegać bezkrytycznie jedynie na obliczeniach systemu.

Przedstawiciel firmy doradczej wspierającej wnioskodawców w procesie przygotowywania aplikacji wskazywał, że, szczególnie na początku, generator był dość niestabilny – zawieszał się bądź „wyrzucał” z systemu wypełniającego wniosek, a po przywróceniu jego działania okazywało się, że wprowadzone dane nie zostały zapisane. Szczególnie boleśnie odczuwa się takie zdarzenia w sytuacji, gdy wprowadzono do systemu znaczną część danych. Dlatego jednym z postulatów formułowanych przez rozmówcę jest usprawnienie funkcjonalności automatycznego zapisywania wprowadzanych do systemu treści. W wywiadach wskazywano także na problem z przeklejaniami tekstów przygotowanych wcześniej, ponieważ IGA nie akceptowała wielu polskich znaków czy cudzysłówów, co było dość uciążliwe i powodowało, że nie można było kopiować większych tekstów przygotowywanych w innych edytorach. Generalnie jednak nastąpiła znacząca poprawa funkcjonowania

i system obecnie jest postrzegany jako bardzo stabilny, nie ma do niego większych zastrzeżeń – jest czytelny i transparentny. W opinii firm doradczych, jeśli chodzi o komunikację z instytucjami organizującymi nabory, to w sytuacji krytycznej jest ona zdecydowanie lepsza po stronie Urzędu Marszałkowskiego niż instytucji pośredniczących, które z reguły „odsyłają” do administratora systemu informatycznego, rezydującego właśnie w Urzędzie Marszałkowskim.

Ekspert oceniający wnioski o dofinansowanie oceniają, że korzystanie z IGI znacząco ułatwiło i usprawniło prowadzenie oceny projektów, system jest przydatny, intuicyjny – wymaga jedynie drobnych korekt. Opinie pracowników IZ/IP i ekspertów zewnętrznych nt. kluczowych modułów, z których głównie korzystają wbudowanych w system IGA: „Ocena” i „Korespondencja” są satysfakcjonujące, w obu przypadkach uznaje się je za spełniające oczekiwania.

Tabela 9. Ocena modułów systemu IGA: „Ocena” i „Korespondencja”

Respondenci: Moduły systemu IGA:	Ekspert zewnątrzni		Pracownicy	
	„Ocena”	„Korespondencja”	„Ocena”	„Korespondencja”
Jestem bardzo zadowolony/a – moduł działa sprawnie i spełnia moje oczekiwania	31%	30%	20%	25%
Jestem raczej zadowolony/a – moduł jest użyteczny, choć wymaga drobnych poprawek	43%	37%	37%	45%
Jestem raczej niezadowolony/a – moduł sprawia trudności w użytkowaniu	7%	7%	9%	8%
Jestem bardzo niezadowolony/a – moduł utrudnia pracę i wymaga istotnych zmian	3%	5%	2%	0%
Nie mam jednoznacznej opinii	16%	22%	32%	22%
N=	122	122	59	75

Źródło: Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generatora Aplikacyjnego (IGA).

Jak się okazuje, nadal jednak pozostaje część użytkowników, którym sprawia trudność korzystanie z ww. funkcjonalności systemu. Warto więc inicjować, intensyfikować i kontynuować działania, czy to w postaci szkoleń dla oceniających czy też stworzenia FAQ, z najczęściej pojawiającymi się trudnościami w użytkowaniu z IGI, wraz z propozycją rozwiązania problemu, o ile sygnalizowanych kwestii problemowych nie wyjaśnia regulamin i instrukcja korzystania z generatora (podobne działania skierowane powinny być także do wnioskodawców).

Dość pozytywne oceny systemu informatycznego nie oznaczają, że IGA jest bezawaryjnym generatorem – korzystający z aplikacji sygnalizują pewne trudności w obsłudze systemu, wspólne dla oceniających i wnioskodawców, jak i specyficzne jedynie dla jednej z tych grup. Na podstawie badania satysfakcji użytkowników

systemu IGA oraz badań ilościowych i jakościowych realizowanych w ramach niniejszej ewaluacji, prezentujemy wybrane propozycje w zakresie doskonalenia IGI, które mogą uczynić system bardziej przyjaznym dla jego użytkowników (Tabela 10).

Tabela 10. Postulaty w obszarze usprawnienia systemu IGA

Postulat	Wnioskodawcy	Oceniający wnioski
Zwiększenie limitu znaków w tekście	✓	
Zwiększenie maksymalnej wielkości załączników	✓	
Alert o braku poprawności podpisu	✓	
Możliwość wprowadzania treści do systemu z innych programów (WORD, EXCEL)	✓	✓
Możliwość współdzielenia kont/ bezpośredniej współpracy ekspertów przypisanych do jednego wniosku	✓	✓
Usprawnienie procesu wgrywania załączników oraz rozszerzenie katalogu formatów załączanych plików	✓	
Poprawa w zakresie umiejscowienia (ostatecznych) załączników do wniosku, tak by były umieszczone w jednym miejscu		✓
Możliwość automatycznego zapisywania tekstu	✓	✓
Poprawa przejrzystości korespondencji i komunikatów	✓	✓
Wprowadzenie możliwości walidowania / weryfikacji błędów na każdym etapie	✓	
Wprowadzenie funkcjonalności pozwalającej na wyliczaniu kosztów pośrednich	✓	
Wyeliminowanie błędów generowanych przez system występujących podczas wprowadzania danych w czasie dużego „ruchu” użytkowników	✓	
Wprowadzenie możliwości porównywania treści i wprowadzonych zmian we wnioskach projektowych		✓

Źródło: Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generators Aplikacyjnego (IGA) oraz badania CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 oraz oceniającymi wnioski o dofinansowanie w ramach niniejszej ewaluacji.

Podsumowując, system informatyczny IGA jest oceniany jako sprawny i użyteczny zarówno przez wnioskodawców, jak i oceniających wnioski o dofinansowanie. Jego użytkownicy nie napotykali większych trudności przy obsłudze generatora aplikacyjnego, a ewentualne problemy miały charakter raczej incydentalny i dotyczyły głównie kwestii technicznych. Instrukcje korzystania z aplikacji oraz szkolenia są dobrze oceniane i wspierają zrozumienie logiki działania systemu, dlatego powinny być nadal kontynuowane. Choć nie ma potrzeby wprowadzania zasadniczych zmian w systemie informatycznym, warto przeanalizować zgłaszane przez użytkowników

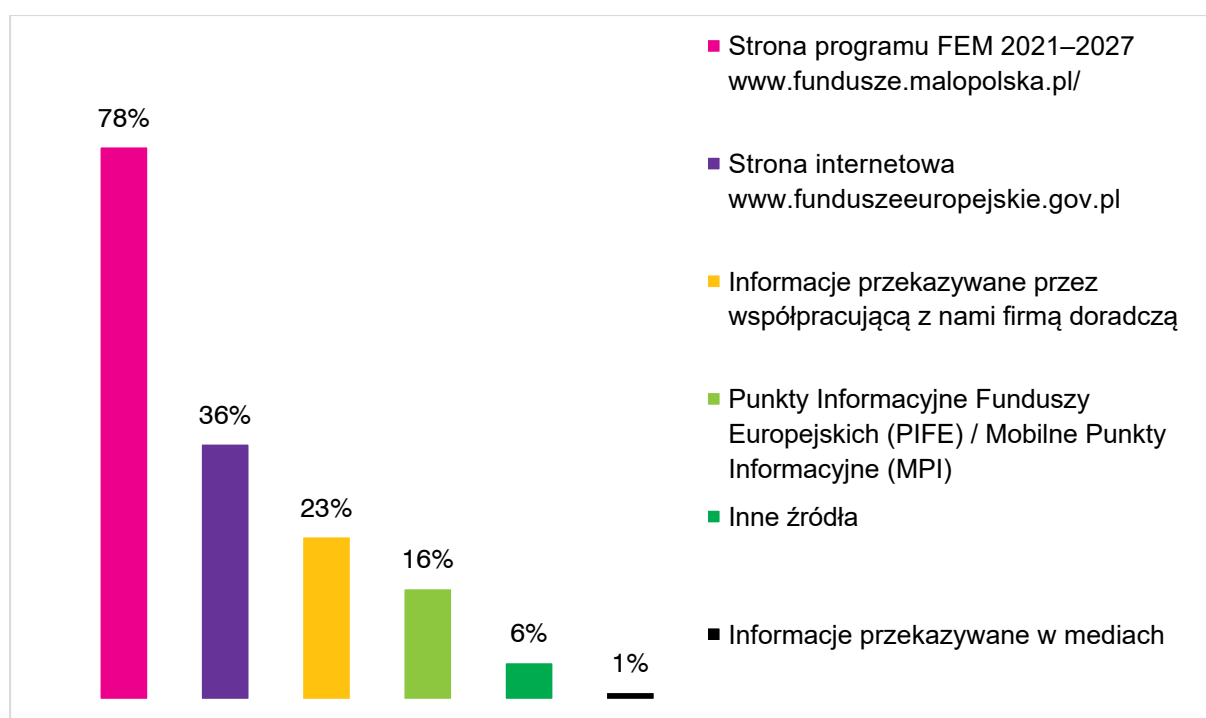
sugestie i potencjalne usprawnienia, po dokonaniu oceny kosztów i korzyści z ich wdrożenia.

3.5 Działania informacyjno-szkoleniowe

Zarówno Instytucja Zarządzająca FEM 2021–2027, jak i obie instytucje pośredniczące prowadziły działania informacyjno – szkoleniowe, skierowane zarówno do wnioskodawców, jak i potencjalnych wnioskodawców, ukierunkowane na odpowiednie przygotowanie wnioskodawców do aplikowania o środki FEM 2021–2027. Oddzielnym elementem były spotkania o charakterze informacyjno-szkoleniowym po upływie terminu składania wniosków, skierowane do członków komisji oceny projektów, na których prezentowano i dyskutowano kryteria i procedurę oceny wniosków.

Dla wnioskodawców, co obrazuje poniższy wykres, **najbardziej pomocnym źródłem informacji o Programie była jego strona internetowa, wskazało na nią 78% badanych** wnioskodawców, w drugiej kolejności wskazywano na stronę Funduszy Europejskich, prowadzoną przez MFiPR (36% wskazań), na 3. miejscu znalazły się Informacje przekazywane przez współpracującą z danym wnioskodawcą firmą doradczą (23%). Co interesujące, Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich znalazły się dopiero na 4. miejscu, wskazało je tylko 16% badanych wnioskodawców.

Wykres 16. Najbardziej pomocne źródła informacji o programie FEM 2021–2027



Źródło: Badanie CAWI wnioskodawców, N=1099.

Jeżeli chodzi o szkolenia dla wnioskodawców (w których uczestniczyli także niekiedy przedstawiciele firm doradczych, pomagających w przygotowaniu wniosków), to **oceny były przeważnie pozytywne**, choć pojawiały się niekiedy także krytyczne opinie. W tym ostatnim przypadku (takie głosy pojawiły się w pojedynczych wywiadach) zwracano uwagę na to, że szkolenia prowadzone przez pracowników

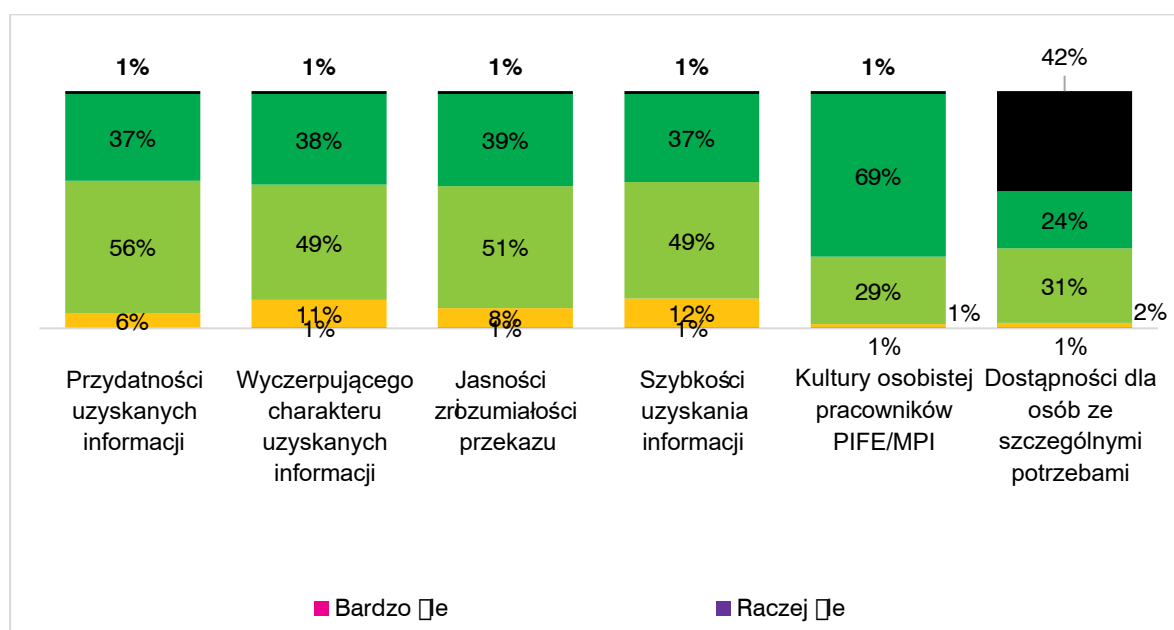
PIFE były mniej przydatne, niż szkolenia prowadzone przez pracowników odpowiednich jednostek odpowiedzialnych za dany nabór. Jest to generalnie zrozumiałe, PIFE zajmują się wszelkimi środkami europejskimi, podczas gdy wiedza pracowników jednostki odpowiedzialnej za dany nabór musi być, siłą rzeczy, większa; tym ostatnim jest też znacznie łatwiej udzielać wiążących wyjaśnień.

W badaniach jakościowych pojawiał się pogląd, że, w miarę możliwości, tego typu szkolenia i spotkania powinny być organizowane w niedługim czasie po ogłoszeniu naboru (niestety, nie dysponujemy danymi jak to wygląda faktycznie). Dzięki temu informacje i wyjaśnienia, przekazywane na szkoleniu lub też dodawane po jego zakończeniu na stronie z kluczowymi pytaniami i odpowiedziami (tzw. FAQ) mogą być odpowiednio wykorzystane w ramach procesu przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektu.

Z wywiadów, prowadzonych z pracownikami IZ i IP oraz ekspertami oceniającymi, wynika także (na bazie doświadczeń z oceną wniosków), że – niezależnie od cennych i pomocnych spotkań i szkoleń, związanych z poszczególnymi naborami, pojawia się potrzeba organizacji szkoleń o bardziej przekrojowym charakterze, na przykład dotyczących problemów, związanych z przepisami, dotyczącymi pomocy publicznej (jak się wydaje ta kwestia była szczególnie istotna dla wnioskodawców aplikujących o środki z EFS+), czy też sposobie argumentacji, potwierdzającym, że dany projekt wpisuje się w cele Programu, danego działania lub też danego funduszu.

Wnioskodawców, którzy wskazali na PIFE jako swoje główne źródło informacji, pytaliśmy też o ocenę oferty PIFE, wyniki prezentujemy poniżej. Jak widać wśród badanych zdecydowanie dominują oceny pozytywne (od 86% do 98%) w stosunku do zaledwie 1% ocen negatywnych (w każdym z wymiarów); znacząca grupa respondentów oceniała też usługi przeciętnie (od 1% do 12%) lub nie miała zdania, co do jakości oferowanych usług (1%, tylko w wymiarze dotyczącym dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami 42%, co zrozumiałe, zapewne tylko niewielka część badanych należy do tej grupy lub zwraca na te kwestie uwagę).

Wykres 17. Ocena usług oferowanych przez Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (PIFE)/ Mobilne Punkty Informacyjne (MPI) pod względem:



Źródło: Badanie CAWI wnioskodawców, N=175.

Jeżeli chodzi o członków KOP, to ich ocena działań przygotowujących ich do odpowiedniego prowadzenia oceny wniosków była generalnie pozytywna. Wskazywano, że w przypadku olbrzymiej większości naborów¹⁹ przed rozpoczęciem procesu oceny były organizowane spotkania o charakterze szkoleniowym, na których prezentowano zasady oceny wniosków, zarówno pod kątem procedury oceny, jak i brzmienia i sposobów interpretacji poszczególnych kryteriów. Eksperti oceniali te spotkania bardzo pozytywnie, wskazując, że były one bardzo sensowne i użyteczne. Zwracali też uwagę na to (wielu ekspertów zewnętrznych ocenia nie tylko w ramach FEM 2021–2027, ale także w ramach innych programów regionalnych i krajowych), że takie spotkania nie są wcale standardem we wszystkich programach (choć oczywiście są one często organizowane), tymczasem mają one znaczny wpływ na jakość i jednolitość oceny wniosków.

Korzystną ocenę wsparcia oceniających ze strony IZ i IP potwierdzają też wyniki badań ilościowych. 91% badanych członków KOP wskazuje, że instytucja organizująca nabór zapewniła odpowiednie przygotowanie merytoryczne osobom dokonującym oceny wniosków. Różnice pomiędzy osobami oceniającymi w ramach poszczególnych instytucji są bardzo niewielkie (największy odsetek ocen pozytywnych wskazują osoby oceniające dla Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości – 94%). Można natomiast wskazać niewielkie różnice pomiędzy oceną tego wsparcia ze strony ekspertów

¹⁹ Jak wynika z badań jakościowych zdarzało się, że takich spotkań nie organizowano w sytuacji, gdy w niedługim czasie organizowano dwa nabory w ramach tego samego działania i w kolejnym naborze nie miała miejsce, w porównaniu do pierwszego naboru, jakakolwiek istotna zmiana kryteriów i procedury oceny.

zewnątrznych (94% oceny pozytywnych) i oceną wsparcia przez członków KOP, pracowników IZ i IP (86% ocen pozytywnych).

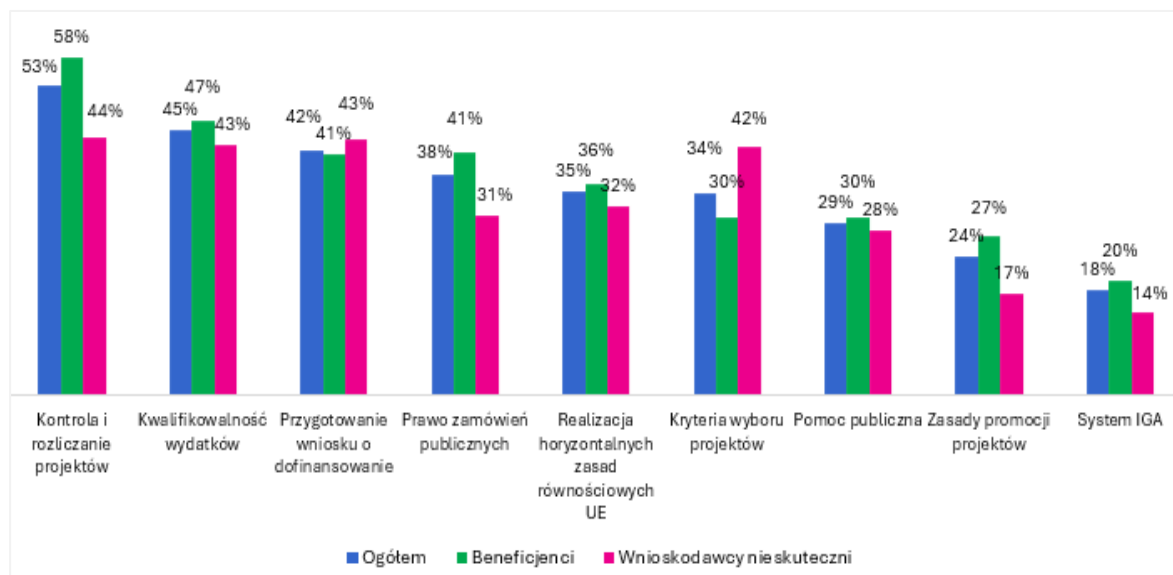
Ta ostatnia różnica może wynikać (na co wydają się wskazywać wyniki badań jakościowych) z tego, że część pracowników wskazywała na to, że o ile czuli się oni dość dobrze przygotowani do oceny od strony formalnej (znajomość i interpretację regulaminu naboru oraz kryteriów oceny), to w niektórych przypadkach brakowało im pogłębionej wiedzy merytorycznej, związanej ze specyfiką ocenianych projektów (ten wątek pojawiał się w kilku wywiadach). Zdaniem tych osób (postulat ten uznajemy za całkowicie zasadny) celowa byłaby organizacja szkoleń (co, jak rozumiemy, miało miejsce w poprzednich okresach programowania) w takich sferach jak:

- Zastosowanie przepisów dotyczących pomocy publicznej w mniej typowych sytuacjach²⁰, takich jak projekty realizowane przez organizacje pozarządowe lub przez jednostki samorządu terytorialnego i wpływ tych regulacji na ocenę projektów.
- Prawo budowlane i zasady prowadzenia procesu inwestycyjnego.
- Aktualna sytuacja prawno-organizacyjna sektora, którego dotyczy dany nabór (np. opieka zdrowotna, pomoc społeczna), zmiany prawa dotyczące tego sektora w ciągu ostatnich lat.
- Spotkania z przedstawicielami administracji rządowej nadzorującej dany sektor (np. z kuratorami dla sektora edukacji) pod kątem prezentacji powyższych kwestii oraz innych bieżących problemów i wyzwań danego sektora.
- Organizacja szkoleń dla osób oceniających o charakterze warsztatowym, obejmujących analizę przykładowych wniosków (zarówno o wysokiej, jak i o niskiej jakości), pozwalających ujednolicić podejście ekspertów. Jest to bardzo sensowny pomysł, natomiast bardzo trudny od strony logistycznej i finansowej. Na takim szkoleniu na wybranych przykładach można pokazać typowe błędy popełniane przez wnioskodawców, ukierunkować ekspertów na sposób weryfikacji spełnienia kryteriów oraz wypracować jednolite podejście do oceny kryteriów. Takie szkolenia, aby spełniały swoją rolę, musiałyby być pewnie realizowane w sposób stacjonarny, a ekspertom zewnętrznym należałoby zapewnić wynagrodzenie.
- Celowa byłaby organizacja, zarówno dla osób oceniających, jak i wnioskodawców, większej liczby szkoleń w zakresie dostępności, Karty Praw Podstawowych, Karty Praw Osób Niepełnosprawnych, odporności na zmiany klimatu, zrównoważonego rozwoju i deinstytucjonalizacji. Jak wskazują wyniki badań jakościowych i ilościowych są to obszary, które rodzą najwięcej problemów w toku aplikowania i oceny projektów.

²⁰ Typowo, przyjmuje się, że przepisy dotyczące pomocy publicznej mają zastosowanie do przedsiębiorców, podczas gdy w określonych sytuacjach mogą one, na przykład ze względu na specyfikę realizowanego projektu, być stosowane także do jednostek samorządu terytorialnego lub organizacji pozarządowych.

Wnioskodawców (skutecznych i nieskutecznych) pytaliśmy też o potencjalnie interesujące dla nich tematy szkoleń i spotkań informacyjnych. Wyniki (dla wszystkich odpowiadających oraz w podziale na odpowiedzi skutecznych i nieskutecznych wnioskodawców) prezentujemy na poniższym wykresie.

Wykres 18. Informacje i tematy spotkań informacyjnych/szkoleń potencjalnie przydatne dla wnioskodawców w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów



Źródło: Badanie CAWI wnioskodawców, N=1099.

Wyniki odpowiedzi na to pytanie można podsumować w następujący sposób:

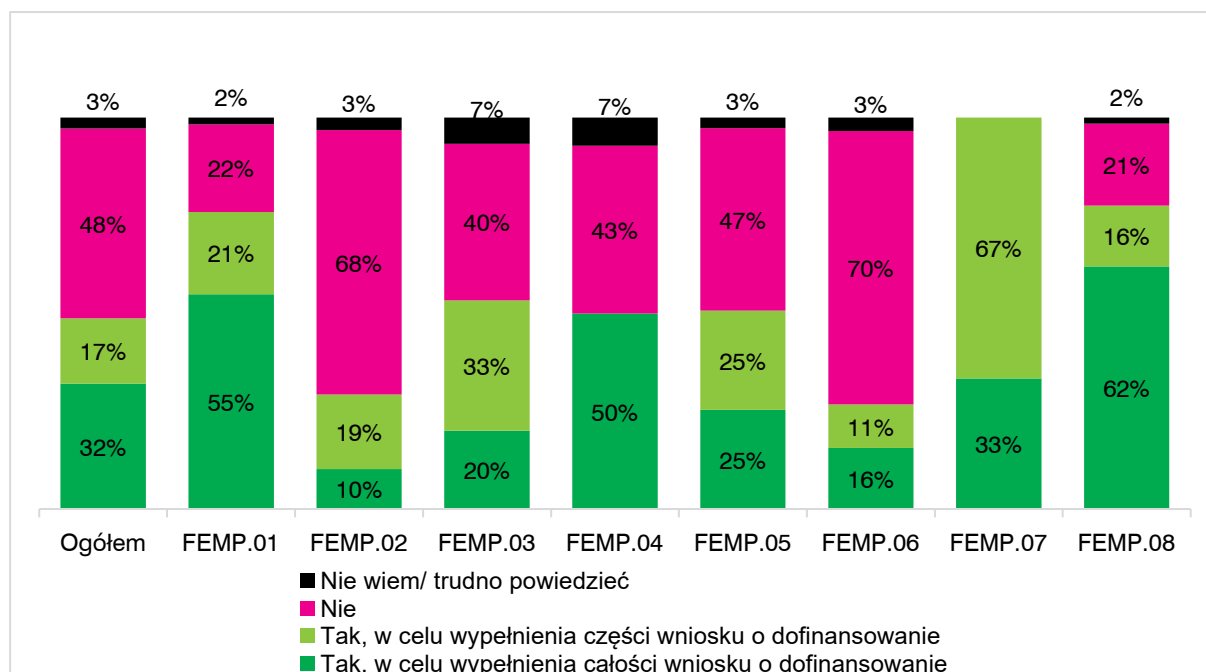
- Największa grupa badanych jest zainteresowana **szkoleniami i spotkaniami, dotyczącymi kontroli i rozliczania projektów** (53% badanych ogółem, ale już 58% badanych beneficjentów), **kwalifikowalności wydatków** (45%) oraz **przygotowania wniosku o dofinansowanie** (43%).
- Wyniki badań jakościowych wskazują, że szczególnie istotne mogłyby być szkolenia dotyczące odpowiedniego procesu przygotowywania wniosku o dofinansowanie. Jak wskazali niektórzy badani, choć oczywiście odpowiednie podręczniki i inne publikacje są bardzo istotne, to jednak znacznie lepiej jest przekazywać wiedzę na szkoleniach, po których ewentualnie można sięgnąć do podręczników (w celu utrwalenia wiedzy, pogłębienia wybranych wątków lub po prostu sprawdzenia wybranych informacji).
- Różnice pomiędzy wnioskodawcami, ubiegającymi się o wsparcie w ramach poszczególnych priorytetów FEM nie były bardzo znaczące, największa grupa wnioskodawców, która uważała, że nie są im potrzebne żadne dodatkowe informacje reprezentowała Priorytety 1 i 8 FEM (skądinąd są to priorytety o największym udziale wnioskodawców, korzystających z pomocy firm doradczych).

- Z dość oczywistych powodów, ewentualne szkolenie, dotyczące kryteriów oceny projektów, cieszyło się znacznie większym zainteresowaniem wśród nieskutecznych wnioskodawców, niż wśród beneficjentów (42% vs 30%).
- W badaniach jakościowych przedstawiciele IZ i IP oraz niektórzy eksperci wskazywali, że dla wielu wnioskodawców poważnym wyzwaniem są kryteria dotyczące kwestii środowiskowych i szczególnie odporności na zmiany klimatu (w badaniu ilościowym pytaliśmy niestety tylko o horyzontalne zasady równościowe UE, więc w tym kontekście nie dysponujemy odpowiednimi danymi).

Wnioskodawcy w dużej skali korzystali z pomocy firm doradczych, pomagających im w przygotowaniu wniosków o dofinansowanie (masowe korzystanie z pomocy takich firm można zresztą obserwować w większości programów finansowanych ze środków europejskich). Taka sytuacja jest skutkiem dużego poziomu komplikacji zasad ubiegania się o finansowanie (mimo podejmowanych działań, mających na celu ich upraszczanie), a także działań firm pomagających w ocenie wniosków, które intensywnie promują swoje usługi i zabiegają o klientów.

Łącznie wśród wszystkich wnioskodawców, z pomocy firm doradczych korzystało 48% badanych, co obrazuje poniższy wykres.

Wykres 19. Korzystanie z pomocy firm doradczych lub konsultantów w przygotowaniu wniosku w podziale na poszczególne priorytety FEM 2021–2027



Źródło: Badanie CAWI wnioskodawców, N=1099.

Jak widać, korzystanie z firm doradczych było najbardziej rozpowszechnione w przypadku 8. i 1. Priorytetu FEM – z ich usług korzystało odpowiednio, 78% i 76% badanych. Najmniejszy udział wnioskodawców korzystających z ich usług dotyczył

Priorytetu 6. FEM – zaledwie 27% wspomagało się przy przygotowaniu wniosku usługami konsultantów, co jest zresztą zrozumiałe, biorąc pod uwagę specyfikę wnioskodawców w tym priorytecie (większość wnioskodawców stanowiły powiatowe urzędy pracy, jednostki samorządu terytorialnego oraz organizacje pozarządowe).

Ocena, na bazie wyników badań jakościowych, wpływu korzystania z usług firm doradczych na jakość i ilość wniosków jest niejednoznaczna:

- Jak można się spodziewać jakość firm doradczych była zróżnicowana (i zapewne powiązana z wysokością ich wynagrodzeń), stąd też obok wniosków przygotowanych perfekcyjnie pojawiały się wnioski bardzo niskiej jakości. Z drugiej jednak strony można przyjąć, że gdyby nie wsparcie firm doradczych, część podmiotów o najslabszym potencjale i najmniejszych doświadczeniach, mogłaby w ogóle nie być w stanie złożyć wniosku projektowego.
- Można wskazać sytuacje, w których jedna firma w jednym naborze przygotowuje dla kilku wnioskodawców praktycznie identyczne wnioski, różniące się tylko danymi adresowymi i innymi charakterystykami wnioskodawcy, naturalnie takie wnioski są przeważnie nisko oceniane.
- Poważnym problemem jest słabość wielu wnioskodawców (szczególnie dotyczy to wsparcia ze środków EFS+), którzy nie korzystają z pomocy firm doradczych (np. wskutek braku środków na ich wynagrodzenie). Obecnie nie ma w zasadzie podmiotów (poza PIFE, które jednak udzielają głównie wsparcia informacyjnego, a nie doradczego), które mogłyby takie podmioty wesprzeć. W przeszłości takie zadania pełniły Regionalne Ośrodki Europejskiego Funduszu Społecznego (tzw. ROEFS), jakiś czas temu przestały one jednak funkcjonować.

Osoby prowadzące ocenę wniosków (członków KOP, zarówno ekspertów zewnętrznych, jak i pracowników IZ i IP) pytaliśmy też, jakie wsparcie byłoby przez nich oczekiwane w ramach prowadzonego procesu oceny wniosków. Odpowiedzi były zróżnicowane, mniej więcej połowa badanych wskazywała, że nie jest potrzebne żadne dodatkowe wsparcie, obecne rozwiązania są całkowicie satysfakcjonujące.

Osoby, które podnosiły jednak zasadność dodatkowego wsparcia osób oceniających zwracały uwagę na następujące kwestie:

- Niektóre z nich podnosiły to, że spotkania na których omawiane są kryteria i regulamin naboru powinny być zaplanowane na dłużej i obejmować nie tylko omówienie kryteriów, ale także przykłady prawidłowej i nieprawidłowej oceny typowych wniosków o dofinansowanie. Tego typu spotkania powinny być zaplanowane na co najmniej kilka godzin, aby bardzo szczegółowo omówić wszystkie kryteria.
- Wskazywano też, że dobrze sprawdziłyby się podobne spotkania (oczywiście zdalnie) w trakcie trwania oceny, aby przedyskutować pojawiające się wątpliwości i problemy.

- Zasadne mogłoby też być (co może jednak być trudne na obecnym etapie Programu, biorąc pod uwagę to, że zrealizowano już większość planowanych naborów) opracowanie zwięzłego przewodnika interpretacyjnego do kryteriów oceny, z konkretnymi przykładami i wskazaniem częstych błędów, popełnianych przez wnioskodawców.



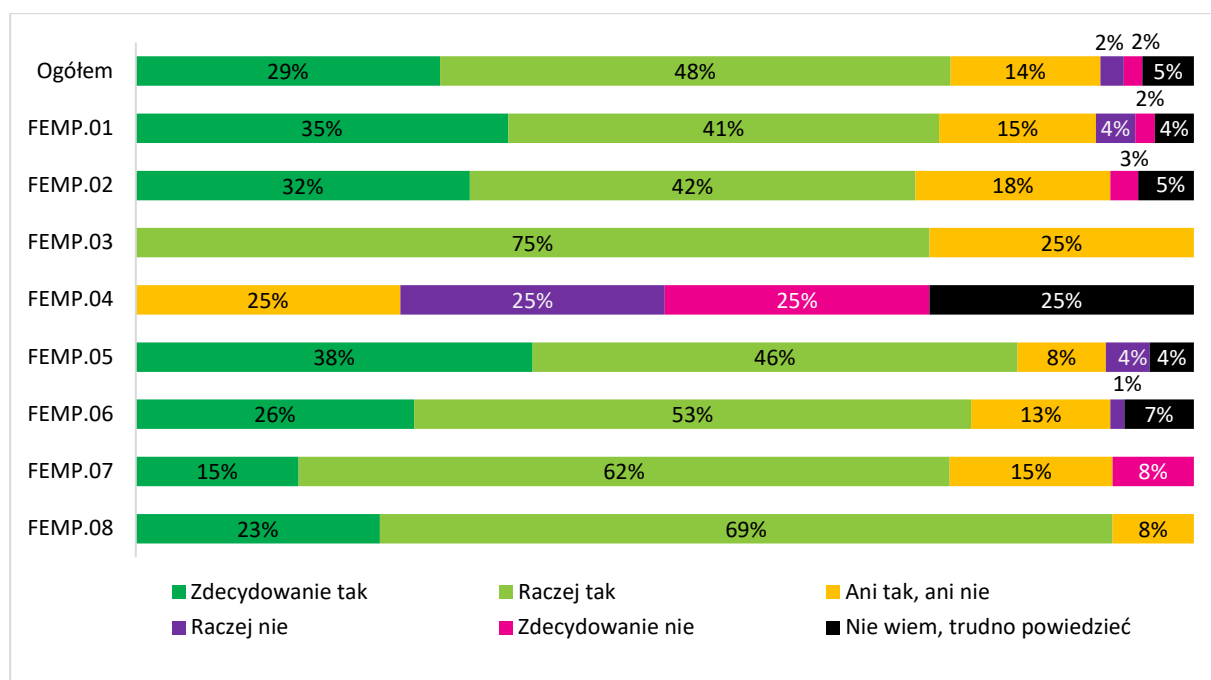
4 Obszar II. Kryteria wyboru projektów

4.1 Stanowiska w zakresie ogólnej oceny kryteriów

Stanowiska w zakresie ogólnej oceny kryteriów identyfikujemy na podstawie materiału badawczego pochodzącego od ekspertów oceniających projekty – członków KOP – zarówno odwołując się do badań ilościowych, jak i wywiadów indywidualnych²¹.

Z wywiadów z ekspertami oceniającymi projekty wyłania się **ogólnie pozytywny obraz rozwiązań – kryteriów – stosowanych w FEM 2021–2027**. Pośród oceniających dominują opinie wskazujące, że zestawy kryteriów są co do zasady zrozumiałe, a ich logika – formalna i merytoryczna – jest uczestnikom procesu oceny (zarówno ekspertom, jak i przynajmniej części wnioskodawców) znana z poprzednich okresów programowania. Podkreśla się, że choć postać wielu kryteriów jest dalece inna, to jednak wszystkie one tworzone były w oparciu o doświadczenia z poprzedniego okresu programowania. Znajomość logiki funkcjonowania kryteriów dotyczy zwłaszcza ich podziału na kryteria formalne / dostępne oraz merytoryczne (w tym punktowane na skalach), które tworzą wystarczająco spójny szkielet dla oceny wniosków o dofinansowanie.

Wykres 20. Ocena zastosowania kryteriów ocenianych punktowo jako zapewniających wybór najlepszych projektów



Źródło: CAWI członkowie KOP, n = 266 (FEMP.01 = 54, FEMP.02 = 38, FEMP.03 = 4, FEMP.04 = 4, FEMP.05 = 24, FEMP.06 = 76, FEMP.07 = 13, FEMP.08 = 13).

²¹ Ta grupa respondentów jest jak najbardziej właściwa, a pochodzące od niej opinie są wysoce miarodajne – przesądzają o tym bezpośrednie doświadczenia gromadzone w toku ocen projektów realizowanych w ramach FEM 2021–2027.

Zdaniem ekspertów, w wielu działaniach wspierających obecnego okresu programowania (FEM 2021–2027) **zauważalny jest postęp w ustalaniu adekwatnych i odpowiednio precyzyjnych skali punktowych, jak również wyznaczaniu minimalnych progów spełnienia danego kryterium**, co porządkuje ocenę i przede wszystkim ogranicza uznaniowość. Eksperci są zdania, że obiektywizm funkcjonowania systemu wyboru w Programie, dotyczy także samych kryteriów, co stanowi oczywiście ocenę pozytywną całego systemu. Na zaprezentowanym na poprzedniej stronie wykresie widoczne są opinie grona eksperckiego, dotyczące skuteczności funkcjonowania kryteriów rankingujących stosowanych w Programie, rozumianej jako zapewnianie przez dane kryterium wyboru najlepszych projektów. Jak wynika z danych badawczych, eksperci w większości uznają tego rodzaju kryteria za prawidłowo zaprojektowane i odpowiednio funkcjonujące w praktyce oceny. Zdaniem badanych, obecne w FEM 2021–2027 tego rodzaju kryteria pozwalają skutecznie stopniować ocenę jakości danego projektu poprzez ocenę spełniania kolejnych, jasno zdefiniowanych przesłanek (np. w zakresie doświadczenia, czy potencjału instytucjonalnego). Tego rodzaju rozwiązania ułatwiają pozycjonowanie projektów, a także ograniczają ewentualne rozbieżności i spory interpretacyjne. Eksperci wskazywali także powszechnie na wysoką sensowność wykorzystywania kryteriów akcentujących przygotowanie wnioskodawcy do realizacji projektu – im wyższy poziom gotowości, tym wyższa ocena – co w naturalny sposób premiuje projekty dojrzałe organizacyjnie i technicznie oraz wyposażone w odpowiednie źródła finansowania, zapewniające możliwości praktycznego wdrożenia projektu.

Jeśli chodzi o równowagę między kryteriami zero–jedynkowymi a punktowymi, stanowiska ekspertów są zasadniczo spójne. Mianowicie, kryteria zero–jedynkowe są proste i przejrzyste – służą do oceny spełnienia warunków brzegowych. Koniecznym uzupełnieniem są kryteria oparte na ocenie z zastosowaniem skal punktowych, bowiem to one pozwalają różnicować ocenę poszczególnych projektów (spełniających kryteria zero–jedynkowe).

Eksperci podkreślają również, że (co do zasady) **układ informacji obecnych we wniosku o dofinansowanie jest dobrze dopasowany do układu kryteriów**: oceniający wiedzą, gdzie szukać materiału niezbędnego do przeprowadzenia ocen wniosków pod kątem określonych kryteriów. Ta zgodność konstrukcji wniosku z logiką oceny wzmacnia spójność ocen oraz optymalizuje czas niezbędny na ich weryfikację.

Natomiast w odniesieniu do kryteriów związanych z unijnymi politykami horyzontalnymi, eksperci w większości zaznaczają, że wciąż **jest to obszar wymagający większej dyscypliny definicyjnej**. Jednocześnie występowanie tego typu kryteriów jest uzasadnione i zrozumiałe co do ich celu. Rozmówcy zaznaczali, że początkowe stosowanie tych kryteriów ujawniło potrzebę precyzowania interpretacji, stosownie do specyfiki rozmaitych dziedzin wsparcia, a także konieczność doboru osób oceniających o odpowiednich kompetencjach w tym zakresie. Z drugiej strony – zdaniem ekspertów – oceny tego rodzaju ciągle uznawane są przez wielu wnioskodawców za dyskusyjne, co uzasadnia ich silne uwzględnianie w działaniach

informacyjno-edukacyjnych. Działania takie powinny oferować rozmaite przykłady, zarówno obrazujące dobre, jak i złe praktyki, uwzględniania polityk horyzontalnych w zgłaszanych do dofinansowania projektach.

W odniesieniu do zakresu informacji żądanych od wnioskodawców podkreślano konieczność stosowania zasady proporcjonalności, oznaczającej żądania korekt i uzupełnień wniosków wyłącznie w zakresie niezbędnym do oceny wniosku na danym kryterium. Ta praktyka wpływa korzystnie na rezultaty procesów oceny, a także wzmacnia przejrzystość tego procesu dla wnioskodawców.

Słabsze strony zestawów kryteriów, choć należy podkreślić, że oceny takie nie dominują one w całościowym obrazie, dotyczą głównie trudności interpretacyjnych odnoszących się do kryteriów związanych z politykami horyzontalnymi, a także opartych na deklaracjach wnioskodawców. W wywiadach pojawiały się także sygnały o niekiedy niedostosowanych (nieadekwatnych) wymaganiach czerpanych z dokumentów wyższego rzędu, które okazują się nie dość dobrze dostosowane do warunków realizacyjnych niektórych typów projektów. Wnioski w tym zakresie uzasadniają propozycje dotyczące doprecyzowania definicji i uspoźnienia oraz udoskonalenia interpretacji obrazujących sposoby stosowania określonych kryteriów, sporządzanych zarówno na potrzeby grona eksperckiego, jak i dostępnych dla wnioskodawców – jednak nie podważają one ogólnej pozytywnej oceny przyjętego układu kryteriów.

Podsumowując, stanowiska ekspertów wskazują na dojrzały, w przeważającej mierze funkcjonalny system oceny, zapewniający wystarczająco czytelny podział oceny na etapy, rozmaite rodzaje kryteriów, w tym sensownie zaprojektowane kryteria rankingujące projekty. Preferowane kierunki doskonalenia to przede wszystkim udostępnianie przykładów prawidłowych opisów wniosków projektowych pod kątem pewnych newralgicznych kryteriów (np. dotyczących zasad horyzontalnych, czy też doboru i definiowania wskaźników projektowych).

Na koniec warto wspomnieć, że w wywiadach eksperci nie eksponowali specyficznych, szczególnych ułomności określonych kryteriów oceny (podobne wnioski sformułować można na podstawie przebiegu warsztatów z ekspertami, dotyczących dyskusji nad kryteriami wskazywanymi – na podstawie badań z wnioskodawcami oraz badań ilościowych z ekspertami KOP – jako problematyczne (w odpowiednim uwzględnieniu we wniosku projektowym, czy też w przeprowadzanych ocenach). Raczej podkreślano konieczność edukowania wnioskodawców (szczególnie mniej doświadczonych), co do sposobów opisu wniosków pod kątem obowiązujących kryteriów, z podkreśleniem konieczności drobiazgowego zapoznawania się z dokumentacją, dotyczącą naborów, a następnie konsekwentnego stosowania zawartych w niej wskazań. W tym kontekście, uwypuklano również znaczenie działań edukacyjno-informacyjnych dla wnioskodawców.

4.2 Przyjazność i przejrzystość kryteriów

Układ kryteriów w programie Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027 w opinii ewaluatorów jest **bardzo czytelny i może stanowić dobry przykład dla innych regionów**. Podział grup kryteriów jest klarownie przypisany do określonego funduszu (EFRR, EFS+), jedynie rodzaje kryteria zastosowane w FST dublują się z pozostałymi. Wynika to jednak z jego specyfiki – finansowane działania dotyczą obszarów uwzględnionych w EFRR i EFS+ w odniesieniu do Małopolski Zachodniej, wobec czego w części działań uwzględniono grupy kryteriów właściwych dla pozostałych funduszy. Podział poszczególnych kategorii kryteriów dla każdego z funduszy prezentuje Tabela 11.

Tabela 11. Podział poszczególnych kategorii kryteriów wg funduszu

Rodzaj kryteriów	EFRR	EFS+	FST
Kryteria oceny formalnej	✓	✓ ²²	✓
Kryteria oceny formalnej I stopnia	✓		✓
Kryteria oceny formalnej II stopnia	✓		
Kryteria oceny merytorycznej	✓	✓ ²³	✓
Kryteria oceny formalno-merytorycznej	✓	✓	✓
Kryteria oceny finansowej	✓		✓
Kryterium negocjacyjne		✓	✓
Kryterium zgodności z programem i kryteria wyboru projektów ²⁴		✓	✓

Źródło: opracowanie własne na podstawie Mapy kryteriów przygotowanej w ramach ewaluacji

Opis poszczególnych kategorii kryteriów w dokumentacji związanej z naborami jest czytelny i przejrzysty, jasno z niego wynika, które kryteria przypisane są do poszczególnych grup kryteriów. W ramach Programu FEM 2021–2027 kryteria były przypisane do jednej, jasno określonej grupy kryteriów, co również wpływa na przejrzystość, spójność i jednoznaczność procesu oceny²⁵. Dzięki temu zabiegowi unika się dublowania ocen i nieporozumień co do tego, na jakim etapie dane kryterium powinno być weryfikowane, proces oceny jest bardziej uporządkowany, gdyż wiadomym jest który z ekspertów przypisany do danej grupy kryteriów odpowiada za ocenę konkretnego aspektu wniosku o dofinansowanie, zmniejsza się ryzyko błędów i rozbieżności interpretacyjnych, gdyż każde kryterium ma jednoznacznie przypisane miejsce i wagę w procesie oceny, a wnioskodawcy i oceniający lepiej rozumieją

²² Dotyczy działania 6.22 FEM, nabór FEMP.06.22-IZ.00-082/24

²³ jw.

²⁴ W przypadku, gdy instytucją organizującą nabory były podmioty inne niż IZ/IP – Lokalne Grupy Działania, stosowano kryteria zgodności z programem (wyrażone zero-jedynkowo tak/nie) i kryteria wyboru projektów (ocena punktowa) – dotyczy wybranych działań w Priorytecie 6 i 7 (działanie 6.22 i 7.6).

²⁵ Jedynym zidentyfikowanym naborem, gdzie jedno z kryteriów występowało w dwóch kategoriach był nabór FEMP.01.07-IZ.00-037/23, a „podwójne” kryterium „Udostępnienie e-usług o wysokim poziomie dojrzałości” występowało w grupie kryteriów oceny merytorycznej zero-jedynkowej i w grupie kryteriów oceny merytorycznej punktowej.

zasady oceny, ponieważ kryteria są logicznie pogrupowane i nie zachodzą na siebie. W efekcie przypisanie kryterium tylko do jednej grupy sprzyja efektywności, rzetelności i przejrzystości całego systemu oceny projektów, co uznajemy za dobrą praktykę.

W Programie jasno określono także sposób oceny kryteriów, przypisany do danej kategorii kryteriów, przyjęto, że są one oceniane:

- w systemie zero–jedynkowym – ocena spełniania kryteriów polega na przypisaniu im wartości logicznych „tak” albo „nie”, możliwe jest także stwierdzenie, że dane kryterium nie dotyczy danego projektu. Brak spełnienia kryterium wyklucza z możliwości przyznania dofinansowania,
- w systemie punktowym – ocena spełniania kryteriów punktowych polega na przyznaniu określonej liczby punktów w ramach określonej skali punktowej, a w ramach tej oceny określono także kryteria punktowe rozstrzygające – stosowane w przypadku uzyskania przez projekty tej samej liczby punktów w ramach oceny²⁶.

Tabela 12. Podział poszczególnych kategorii kryteriów wg funduszu

Rodzaj kryteriów/system oceniania	Zero-jedynkowe	Punktowane
Kryteria oceny formalnej	✓	
Kryteria oceny formalnej I stopnia	✓	
Kryteria oceny formalnej II stopnia	✓	
Kryteria oceny merytorycznej	✓	✓
Kryteria oceny formalno-merytorycznej	✓	✓
Kryteria oceny finansowej	✓	
Kryterium negocjacyjne	✓	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Mapy kryteriów przygotowanej w ramach ewaluacji.

W badaniu ilościowym wnioskodawców nieskutecznych i beneficjentów Programu oraz oceniających wnioski o dofinansowanie, respondenci zostali poproszeni o wskazanie kryteriów oceny projektów, które budziły wątpliwości, trudności w interpretacji, wymagały dyskusji z innymi członkami KOP bądź konsultacji z IZ/IP. Analiza wyników wskazuje, że ponad 1/3 badanych (po 37% w obu grupach) nie artykułowała żadnych wątpliwości związanych ze zrozumieniem kryteriów (odpowiedzi: żadne z powyższych,

²⁶ W przypadku kryteriów rozstrzygających, określono, które kryteria mają charakter rozstrzygający I, II i III stopnia, przewidując sytuację, w której zastosowanie jednego kryterium rozstrzygającego może być niewystarczające dla wyłonienia projektów do dofinansowania:

- Kryterium ma charakter rozstrzygający I stopnia, tj. w przypadku uzyskania przez kilka projektów równej łącznej liczby punktów w ramach oceny merytorycznej, w pierwszej kolejności do dofinansowania będą wybierane projekty, które otrzymały większą liczbę punktów w tym kryterium.
- Kryterium ma charakter rozstrzygający II stopnia, tj. w przypadku, gdy kryterium rozstrzygające I stopnia, nie jest wystarczające do określenia kolejności projektów wybieranych do dofinansowania, w pierwszej kolejności do dofinansowania wybierane będą projekty, które otrzymały większą liczbę punktów w tym kryterium.
- Kryterium ma charakter rozstrzygający III stopnia, tj. w przypadku, gdy kryterium rozstrzygające II stopnia, nie jest wystarczające do określenia kolejności projektów wybieranych do dofinansowania, w pierwszej kolejności do dofinansowania wybierane będą projekty, które otrzymały większą liczbę punktów w tym kryterium.

nie mam zdania). Wśród ocenianych kryteriów natomiast dominowały takie, które uznawane były za problematyczne jedynie przez jednego, dwóch lub trzech respondentów. Podczas wywiadów pogłębionych z oceniającymi wnioski również bardzo rzadko wskazywano kryteria, które budziły wątpliwości, z reguły uznawano, że są właściwie zaprojektowane i nie budzą zastrzeżeń.

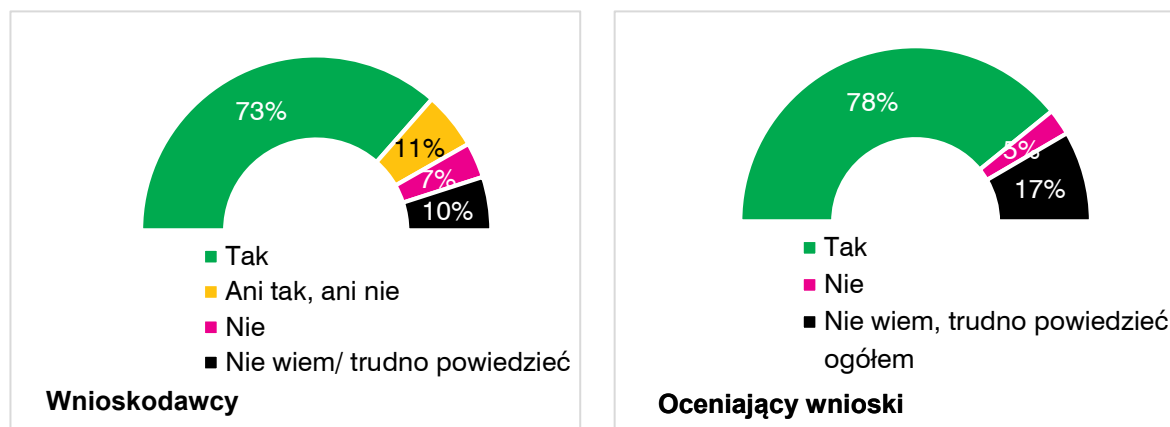
W toku przygotowania narzędzia inwentaryzującego kryteria wyboru projektów i w trakcie przeglądu załączników do regulaminów wyboru projektów, którymi są kryteria wyboru projektów, okazało się, że zestawy kryteriów publikowane są w jednorodny sposób, zarówno co do formy (pdf), jak i sposobu przedstawienia treści. Pliki z zestawami kryteriów pobierane z portalu fundusze.malopolska.pl/nabory, mają co do zasady to samo nazewnictwo (Załącznik nr X Kryteria wyboru projektów), w części naborów dodatkowo dodawano w nazwie pliku informację jakiego działania dotyczy zestaw (np. Załącznik nr 2 Kryteria wyboru projektów dla Działania 3.1A). Pozostawiamy do rozważenia zastosowanie tego rozwiązania we wszystkich kolejnych naborach. Zastosowanie jednolitego sposobu nazewnictwa plików z kryteriami wyboru projektów, zawierający informację o numerze działania, zwiększy przejrzystość i ułatwi nawigację po dokumentach. Wnioskodawcy często aplikują w ramach różnych działań i pobierają na swoje dyski wiele załączników - jednoznaczne oznaczenie pliku pozwala łatwiej zidentyfikować właściwy zestaw kryteriów i uniknąć pomyłek przy przygotowywaniu wniosków. Takie rozwiązanie wydaje się być korzystne również dla oceniających i pracowników instytucji wdrażających Program, ponieważ ułatwia organizację dokumentacji i minimalizuje ryzyko odwoływania się do nieprawidłowego pliku. Jednolity system nazewnictwa zestawów kryteriów wyboru projektów jest stosunkowo prostym i skutecznym sposobem na zwiększenie przejrzystości procesu naboru wniosków. **Dobłą praktyką zastosowaną w Programie, zwiększającą przejrzystość kryteriów, jest publikacja zestawów kryteriów odnosząca się jedynie do danego naboru wniosków, co nie jest powszechną praktyką.** Z naszych doświadczeń ewaluacyjnych wynika bowiem, że w innych programach regionalnych zdarzały się sytuacje, że publikowano zestawy kryteriów w danym naborze odnoszące się do całego czy kilku działań i różnych typów projektów, bez jednoznacznego wskazywania, które kryteria mają zastosowanie w ogłoszonym naborze.

Istotną kwestią mogącą wpływać na przyjazność i przejrzystość kryteriów są różnego rodzaju odniesienia do innych dokumentów, które służą ocenie stopnia spełnienia danego kryterium. Nie jest bowiem możliwe, aby w definicji każdego kryterium zawrzeć wszystkie szczegółowe informacje potrzebne do prawidłowego przygotowania wniosku o dofinansowanie i jego weryfikacji - mogłoby to prowadzić do nadmiernego i niepotrzebnego rozbudowywania i skomplikowania zapisów. Dlatego też stosuje się odwołania do instrukcji, wytycznych, aktów prawnych, dokumentów strategicznych oraz innych dokumentów pomocniczych. Rozwiązanie to pozwala na zachowanie czytelności i przejrzystości kryteriów, zapobiega powtarzaniu treści zapisanych w innych opracowaniach oraz pozwala na utrzymanie zwięzłości i logicznej struktury zestawów kryteriów. Stosowanie odniesień do innych dokumentów zamiast

umieszczania wszystkich szczegółowych informacji bezpośrednio w treści kryteriów, ma również praktyczny wymiar organizacyjny. Zmiana instrukcji, wytycznych czy aktów prawnych nie wymaga za każdym razem modyfikacji całego zestawu kryteriów, ogranicza się więc tym samym konieczność częstych aktualizacji kryteriów, zmniejszając obciążenie Komitetu Monitorującego, Instytucji Zarządzającej oraz instytucji pośredniczących. Takie rozwiązanie zwiększa efektywność zarządzania dokumentacją, redukuje ryzyko niespójności między dokumentami oraz pozwala szybciej reagować na zmiany w przepisach, bez konieczności przeprowadzania ponownego procesu zatwierdzania nowej wersji kryteriów. Wszelkie odniesienia zawarte w kryteriach wyboru projektów służą nie tylko uporządkowaniu dokumentacji, pełnią ważną rolę w procesie przygotowania wniosku i jego oceny – zapewniają projektodawcom i weryfikatorom dostęp do jednoznacznych i wiarygodnych źródeł informacji oraz zapewniają spójność interpretacyjną całego systemu.

Analiza danych zastanych (przegląd zestawów kryteriów wykorzystanych w Programie FEM i zastosowanych odniesień do instrukcji, aktów prawnych i innych dokumentów) oraz wyniki ewaluacji (wywiady pogłębione, badania ilościowe) wskazują, że odwołania stosowane w kryteriach wyboru projektów są pomocne przy ocenie spełnienia kryteriów, kierują również do konkretnych informacji umożliwiających interpretację kryteriów oraz odnoszą się do aktualnych wersji dokumentów. Takie w większości pozytywne opinie formują zarówno wnioskodawcy, jak i oceniający wnioski o dofinansowanie.

Wykres 21. Ocena użyteczności odwołań stosowanych w kryteriach wyboru projektów



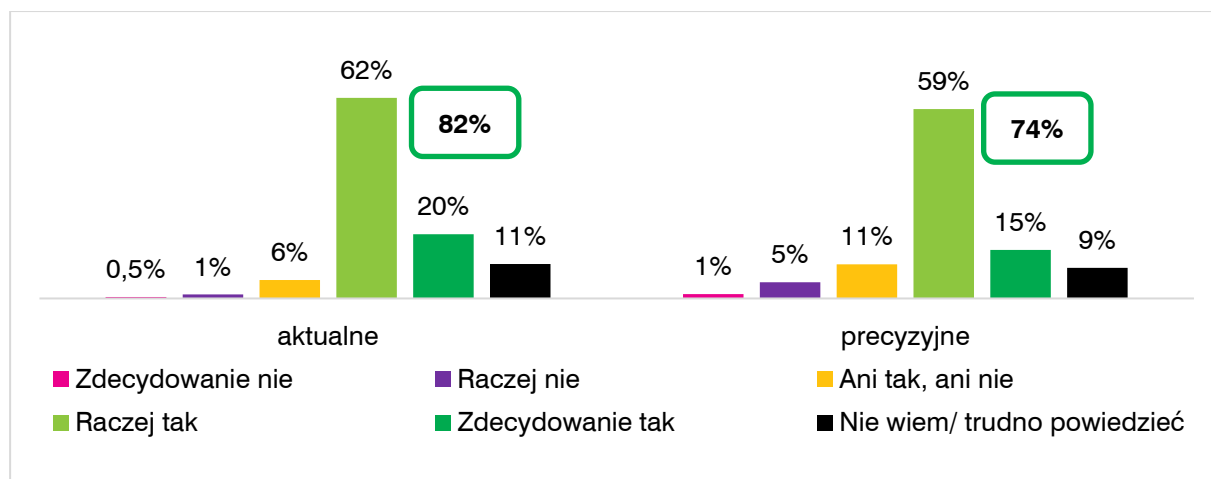
Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099), badanie CAWI z oceniającymi wnioski w FEM 2021–2027 (n=226).

Pojedyncze negatywne oceny tego aspektu wynikały z faktu, że odwołania w kryteriach odnosiły się do obszernych dokumentów, bez wskazania w jaki sposób wnioskodawca ma zastosować zapisy tych dokumentów w praktyce, uzasadniając spełnienie kryterium.

Jeśli chodzi o aktualność i precyzję zastosowanych odniesień w kryteriach, to wnioskodawcy w większości (niemal $\frac{3}{4}$ badanych) pozytywnie oceniają zarówno

odwołania do aktualnych wersji dokumentów, jak i przekierowanie do konkretnych informacji umożliwiających interpretację kryteriów.

Wykres 22. Ocena aktualności i precyzji odwołań stosowanych w kryteriach wyboru projektów



Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099).

W przypadku wnioskodawców pozytywne oceny odniesień stosowanych w kryteriach wyboru projektów, wypowiadane są niezależnie od aplikowania do konkretnego funduszu, priorytetu czy faktu uzyskania, bądź nie, dofinansowania. Najwyżej oceniany jest aspekt aktualności, nieco niżej, ale nadal wysoko – precyzji i użyteczności.

Tabela 13. Ocena poszczególnych aspektów związanych z odwołaniami stosowanymi w kryteriach wyboru projektów wg. funduszu oraz (nie)uzyskania dofinansowania

Odwołania i odesłania do instrukcji, aktów prawnych, stron internetowych itp. zawarte w kryteriach wyboru projektów Państwa zdaniem były (odpowiedzi – tak):	EFRR	EFS+	FST	Beneficjenci	Nieskuteczni wnioskodawcy
Aktualne	81%	84%	78%	86%	75%
Precyzyjne	73%	77%	67%	78%	65%
Pomocne przy ocenie spełnienia kryteriów	72%	77%	66%	78%	63%

Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099, EFRR – 559, EFS+ – 411, FST – 129, beneficjenci – 719, nieskuteczni wnioskodawcy – 380).

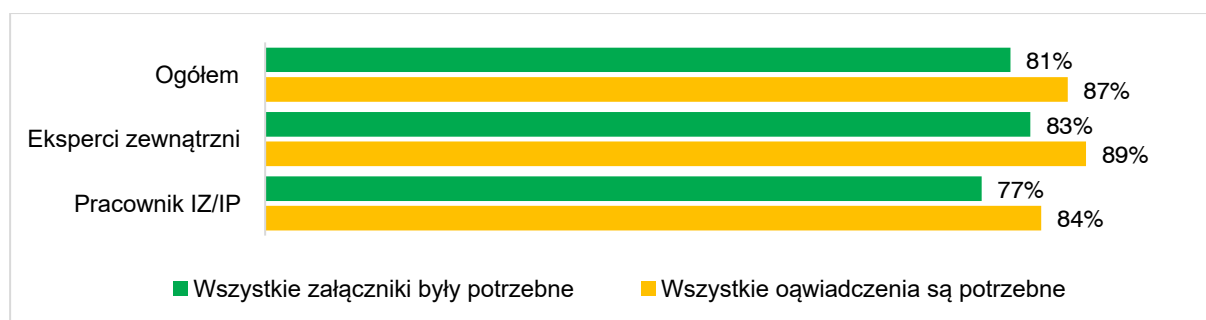
Te nieco niższe oceny precyzji i użyteczności mogą wynikać z faktu, że odwołania w części kryteriów nie kierują do konkretnych artykułów czy fragmentów dokumentów²⁷. Przy czym ma to swoje uzasadnienie, mianowicie zapisy dokumentów

²⁷ Na przykład odniesienie kieruje do SZOP w wersji aktualnej, do Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych, do Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

należy rozumieć i stosować w sposób całościowy, a nie fragmentaryczny, stanowią one spójną całość, w którym poszczególne artykuły wzajemnie się uzupełniają. Odwołanie do całego opracowania zachęca wnioskodawców do pogłębionego zrozumienia jego „ducha”, a nie jedynie mechanicznego przywoływania wybranych przepisów. Jak wskazaliśmy wcześniej, w treści kryterium nie wydaje się być możliwe zapisanie wszystkich szczegółowych informacji koniecznych do weryfikacji kryteriów, stąd wielka rola dokumentów pomocniczych – instrukcji, regulaminów, wytycznych, wademekum wiedzy o wniosku, FAQ, w których w bardziej szczegółowy sposób opisuje się odniesienia do dokumentów zewnętrznych, a także działań edukacyjnych – szkoleń, spotkań informacyjnych, podczas których dyskutuje się i wyjaśnia wątpliwości związane z kryteriami. Z drugiej strony, odwołanie do bardzo obszernych przepisów rangi ustawowej, bez wskazania konkretnych przepisów, nie jest dla wnioskodawców szczególnie użyteczne.

Kolejnym ważnym elementem związanym z przyjaznością i przejrzystością kryteriów jest konieczność odwoływania się podczas oceny spełnienia kryteriów do oświadczeń i załączników wymaganych od wnioskodawcy, przy czym IZ i IP mogą żądać jedynie takich, które są konieczne ze względu na ocenę projektu i są powiązane z co najmniej jednym z kryteriów. Wnioski płynące z badania są optymistyczne, znacząca większość członków KOP oceniających projekty uznała, że załączniki i oświadczenia wymagane od Wnioskodawcy na etapie aplikowania o wsparcie były potrzebne dla przeprowadzenia oceny spełnienia kryteriów wyboru projektów. Zaznaczano, że oświadczenia i załączniki stosowane we wniosku wynikają z wymogów przepisów prawa lub przyjętych przez Komitet Monitorujący FEM 2021–2027 kryteriów.

Wykres 23. Ocena konieczności wymagania od wnioskodawcy oświadczeń i załączników koniecznych do oceny spełnienia kryteriów



Źródło: badanie CAWI z ocenianymi wnioskami w FEM 2021–2027 (Ogółem: n=226, Eksperti zewnętrzni: n=133, Pracownicy IZ/IP: n=93).

Zdaniem większości oceniających **wszystkie załączniki były konieczne**, ale co do zasady należy dążyć do tego, aby kryteria móc ocenić na podstawie informacji, zawartych we wniosku o dofinansowanie, a nie załączonych do wniosku dokumentów byłoby to znaczącym ułatwieniem w procesie oceny projektów. Wskazywano, że informatyzacja procesu naboru i możliwość korzystania z podpisów elektronicznych powinna umożliwiać automatyczną weryfikację prawidłowości oświadczeń – jej sprawdzanie przez ekspertów jest w opinii jednego z rozmówców anachroniczne

i prowadzi do marnowania zasobów. Pojawiła się także sugestia modyfikacji struktury wniosku o dofinansowanie w sposób, w który wnioskodawca jedynie „tikuje” dane oświadczenie, bez konieczności dołączania elektronicznej wersji dokumentu jako załącznika do wniosku, co może wg rozmówcy stanowić element standaryzacji. Obecnie część oświadczeń²⁸ i załączników wnioskodawca we wniosku odznacza i przedkłada je jako odrębne pliki. Wydaje się, że powinny być one jednak dostarczone w postaci podpisanych skanów dokumentów, stanowią bowiem formalny dowód woli i odpowiedzialności wnioskodawcy. Podpis potwierdza autentyczność treści oraz zapoznanie się z dokumentem i przyjęcie odpowiedzialności. Wymóg załączania dokumentów, zamiast jedynie potwierdzania ich poprzez zaznaczenia pola we wniosku, zwiększa wiarygodność i bezpieczeństwo procesu oceny wniosków, ogranicza ryzyko nadużyć oraz stanowi zapewnienie, że przekazywane deklaracje mają moc prawną. Biorąc pod uwagę ograniczoną liczbę wymaganych załączników i oświadczeń, składanych w postaci odrębnych dokumentów, trudno uznać to za obszar wymagający natychmiastowej reakcji i wprowadzenia zmian w stosowanej dotąd procedurze. Nieliczne wypowiedzi oceniających wnioski odnoszące się do tego aspektu badania, wskazują, że jako zbędne wskazywane jest oświadczenie o przestrzeganiu przepisów antydyskryminacyjnych. Jest ono zdaniem kilku ekspertów w zasadzie uwzględnione w treści wniosku – wnioskodawcy muszą wykazać, a oceniający ocenić spełnienie zasady równości szans i niedyskryminacji, w związku z czym dodatkowy załącznik postrzegany jest przez niewielką część ekspertów jako niepotrzebny. Całościowa analiza wyników badania nie wskazuje na konieczność ograniczania katalogu oświadczeń i załączników, dołączanych do wniosku o dofinansowanie.

Podsumowując – układ kryteriów jest przejrzysty i spójny, a ich przypisanie do jednej, jasno określonej grupy (formalnej, merytorycznej itp.) zwiększa czytelność procesu oceny, eliminuje ryzyko dublowania ocen oraz ułatwia przypisanie odpowiedzialności za poszczególne etapy weryfikacji wniosków. Taki sposób organizacji kryteriów sprzyja transparentności, rzetelności i efektywności oceny oraz może stanowić dobrą praktykę dla innych regionów. Istotnym elementem sprzyjającym przejrzystości i przyjazności kryteriów są odwołania do instrukcji, aktów prawnych i innych dokumentów pomocniczych. Ponieważ nie jest możliwe, by każde kryterium zawierało wszystkie szczegółowe informacje, stosowanie odniesień pozwala zachować zwiezłość, unikać powtórzeń oraz zapewnić spójność z dokumentami nadrzędnymi. Takie rozwiązanie ogranicza też konieczność częstych aktualizacji kryteriów. Jednocześnie odniesienia te są przydatne zarówno dla wnioskodawców, jak i oceniających, ponieważ kierują do wiarygodnych źródeł informacji i ułatwiają ocenę stopnia spełnienia kryteriów. Większość badanych pozytywnie oceniła aktualność i precyzję tych odniesień, choć pojedyncze uwagi dotyczyły odwołań do bardzo

²⁸ Na przykład: Oświadczenie o przestrzeganiu przepisów antydyskryminacyjnych – składane osobno przez każdy podmiot (Wnioskodawcę/ Partnera/ Realizatora – jeśli dotyczy), Oświadczenia Partnerów projektu (jeżeli dotyczy), Oświadczenie jednostki finansów publicznych w zakresie zabezpieczenia finansowego wkładu własnego ze środków własnych.

obszernych dokumentów. W niektórych sytuacjach odwołanie do całego aktu – a nie do konkretnego artykułu – uznajemy jednak za uzasadnione. W zakresie załączników i oświadczeń składanych wraz z wnioskiem o dofinansowanie większość oceniających uznała ich liczbę za adekwatną do potrzeb oceny. Ogółem system kryteriów i powiązanej dokumentacji uznać można za dobrze zorganizowany, spójny i przyjazny dla użytkowników.

4.3 Efektywność kryteriów – nakłady pracy

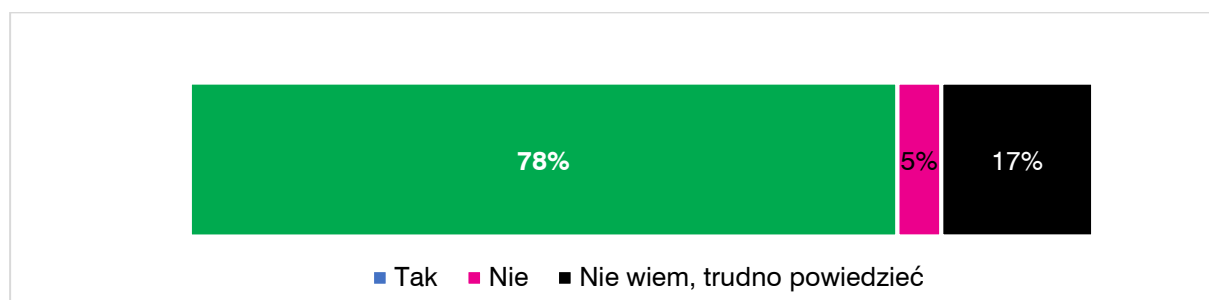
Przygotowanie wniosku o dofinansowanie, a następnie jego ocena, było procesem dość skomplikowanym i czasochłonnym (zdaniem połowy wnioskodawcy czas oceny wniosku był długi). Zakres niezbędnych do aplikowania informacji i dokumentów był bardzo obszerny, ocena opierała się o dużą liczbę kryteriów, zaś dostęp do wyjaśnień i interpretacji zasad aplikowania był ograniczony (szerzej te kwestie zostały opisane w rozdziałach 3.2–3.3). Możliwość uzyskania takich wyjaśnień i interpretacji była o tyle istotna, że zawarte w kryteriach wyboru projektów odnośniki, choć pomocne, to w pełni nie dostarczały wnioskodawcom precyzyjnych informacji, umożliwiających interpretację kwestii opisanych w kryteriach oraz stanowiących podstawę do oceny ich spełnienia. Tylko zdaniem 15%–16% wnioskodawców te odnośniki były zdecydowanie precyzyjne i pomocne, najczęściej zaś uznawano je jako dość precyzyjne lub dość pomocne. Główny formułowany zarzut dotyczył tego, że odesłania kierowały do bardzo obszernych dokumentów (liczących nawet po kilkaset stron, w tym ustaw i aktów wykonawczych), co bardzo utrudniało zapoznanie się z nimi i uzyskanie z nich istotnych informacji. Odniesienia bywały bardzo ogólne, podczas gdy powinny kierować do konkretnych rozdziałów lub stron dokumentów. Ponadto z instrukcji i odnośników nie zawsze jednoznacznie wynikały wymogi niezbędne do uznania danego kryterium za spełnione.

Generalnie pod tym względem kryteria wyboru należy ocenić dość dobrze, co nie zmienia faktu, że istnieje pole do poprawy.

Jeśli chodzi o osoby oceniające projekty, to miały one nieliczne zastrzeżenia co do adekwatności i precyzji instrukcji i wytycznych wykorzystywanych w procesie weryfikacji projektów i w sprawie oceny musiały konsultować się z pracownikami instytucji organizującej nabór.

Wykres 24. Czy odesłania do instrukcji, aktów prawnych, stron internetowych wskazane w kryteriach wyboru projektów ułatwiały Panu/Pani weryfikację

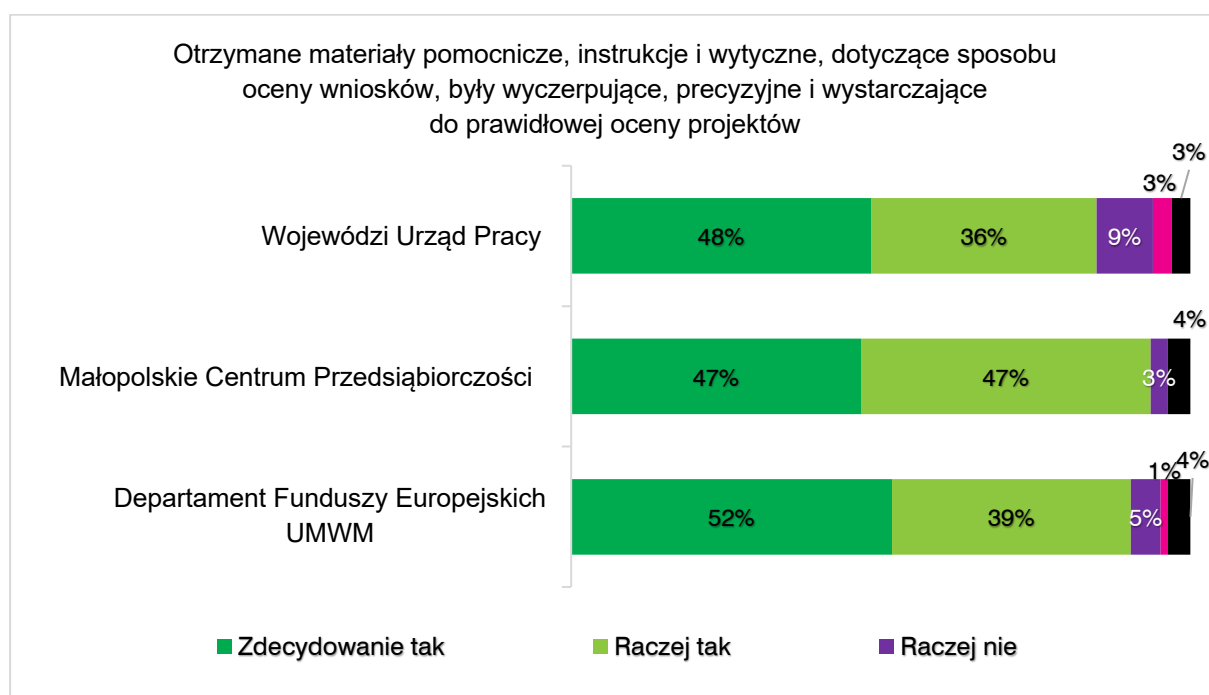
spełnienia kryteriów wyboru projektów (tj. przede wszystkim były aktualne i precyzyjne):



Źródło: CAWI z oceniającymi wnioski FEM 2021–2027, n=226.

Co do zasady jednak otrzymane materiały pomocnicze, instrukcje i wytyczne, dotyczące sposobu oceny wniosków, były wyczerpujące, precyzyjne i wystarczające do prawidłowej oceny projektów – pozytywne opinie tego aspektu formułowali eksperci niezależnie dla której instytucji (Zarządzającej czy pośredniczącej) oceniali projekty.

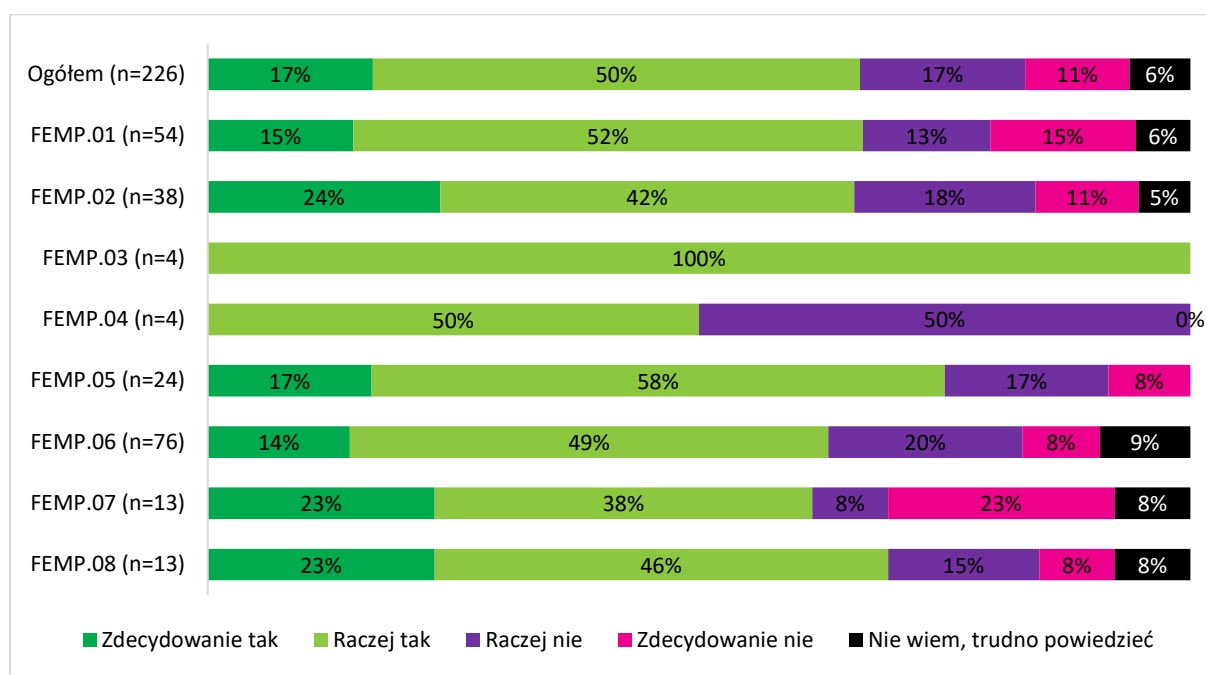
Wykres 25. Ocena jakości materiałów dotyczących sposobu oceny wniosków



Źródło: CAWI z oceniającymi wnioski FEM 2021–2027, n=226.

Osoby oceniające projekty liczbę kryteriów stosowanych w poszczególnych naborach (i ich wpływ na czasochłonność oceny) najczęściej uznawały za raczej prawidłowe, natomiast około co czwarty ekspert był przeciwnego zdania.

Wykres 26. Czy liczba kryteriów zastosowana w naborze, w którym ekspert oceniał projekty była właściwa i nadmiernie nie obciążała oceniającego?



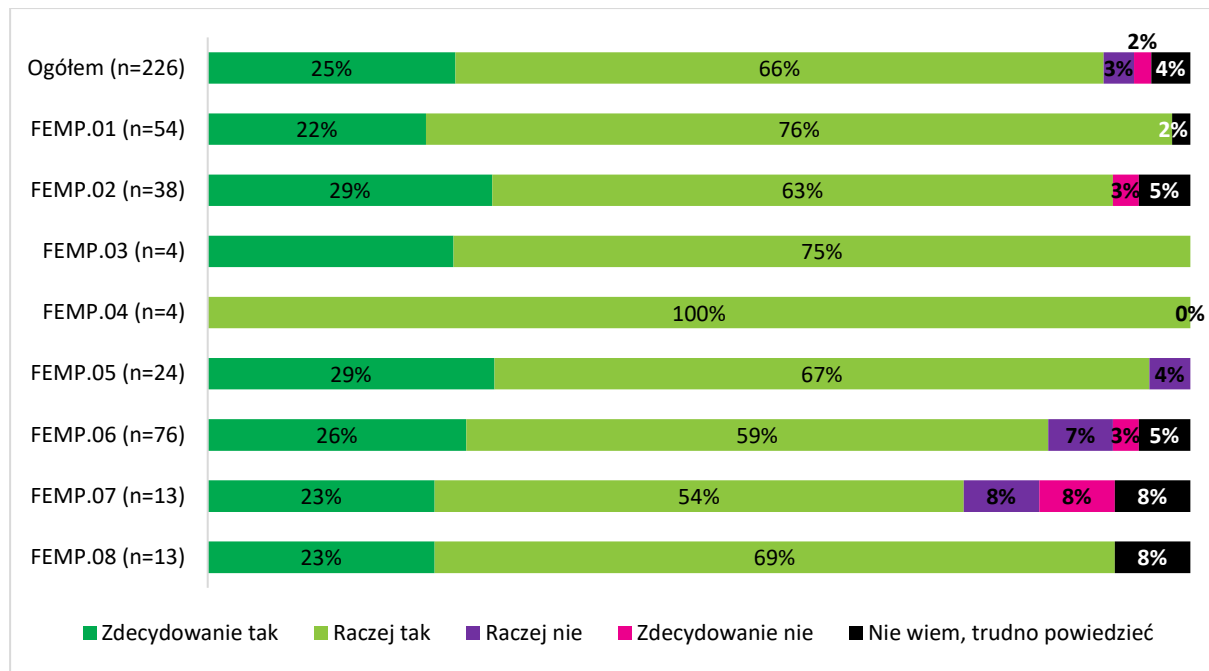
Źródło: CAWI członkowie KOP FEM 2021–2027, n=226.

Mimo znacznej czasochłonności procesu oceny, finalnie pozwalał on jednak dokonać rzetelnej oceny projektu i wyboru najbardziej wartościowych projektów, składanych przez wnioskodawców o wysokim potencjale. Pod tym względem na tle całości naborów w Programie nieco niższe oceny dotyczą priorytetów numer 7 i 8. Zastrzeżenia budziły takie kwestie jak:

- duża liczba kryteriów, w tym powielających ocenę tego samego aspektu (np. w kryteriach równościowych i dotyczących zgodności z KPP, KPON), kryteria horyzontalne w znacznej mierze można albo połączyć, albo weryfikować w oparciu o oświadczenie (obecnie są one słabo rozumiane przez wnioskodawców i bywa, że zamiast pogłębionej analizy funkcjonowania podmiotu i projektu we wniosku są bezrefleksyjnie przepisywane przepisy do których odnosi się kryterium),
- nieadekwatna relacja wartości projektu do nakładu pracy niezbędnego do przygotowania i weryfikacji projektu,
- trudność odrzucenia projektu, który wpisuje się w kryteria, choć reprezentują niską wartość i wpływ na cele interwencji,
- system wyboru projektów niekonkurencyjnych (często o skomplikowanym, złożonym charakterze) nie mobilizuje w dostatecznym stopniu wnioskodawców do przygotowania wniosków o dofinansowanie o wysokiej jakości,
- niedostateczna liczba kryteriów o charakterze merytorycznym (w tym punktowych), pozwalających na większe zróżnicowanie jakości

zgłoszonych projektów – zdarzają się przypadki, że liczne projekty uzyskują tę samą liczbę punktów.

Wykres 27. Czy liczba kryteriów zastosowana w naborze, w którym ekspert oceniał projekty umożliwiającą rzetelną ocenę wniosku?



Źródło: CAWI członkowie KOP FEM 2021–2027, n=226.

Podsumowując, choć w zakresie efektywności kryteriów pojawiły się wskazane powyżej zastrzeżenia (dotyczące najczęściej czasochłonności opisanego spełnienia kryterium i jego oceny), to w zdecydowanej większości pozwalały one pozyskać liczne projekty, spośród których możliwa była selekcja najlepszych. Tak jak wskazano w rozdziale 2.1, w zrealizowanych blisko 250 naborach złożono 4,3 tys. projektów, spośród których blisko 1,7 tys. zostało wybranych.

4.4 Uwagi do specyficznych grup kryteriów

4.4.1 Kryteria horyzontalne

Wśród najczęściej wskazywanych przez beneficjentów i wnioskodawców nieskutecznych jako problemowe, znalazła się grupa kryteriów horyzontalnych, związana ze spełnieniem przez projekty zgodności:

- z zapisami Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP),
- z postanowieniami Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych (KPN),
- z zasadą równości szans i niedyskryminacji,
- z zasadą równości kobiet i mężczyzn oraz
- z zasadą zrównoważonego rozwoju, w tym zasadą „nie czyn poważnych szkód” (DNSH).

Podczas przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej, właśnie te wymienione powyżej kryteria wyboru projektów budziły najwięcej wątpliwości i pojawiały się największe

trudności z ich zrozumieniem (niezależnie od funduszu czy priorytetu do którego aplikowano, niezależnie od statusu wnioskodawcy (beneficjent/nieskuteczny) były one postrzegane jako problemowe).

Tabela 14. Kryteria wskazane jako problemowe przez wnioskodawców [horyzontalne]

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej	1099	203	18%
Zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	1099	200	18%
Wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji*	1099	194	18%
Wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czyn poważnych szkód”*	1099	178	16%
Wpływ na zasadę równości kobiet i mężczyzn*	1099	103	15%

* W zależności od naboru nazwa kryteriów ma nieco inne brzmienie, nadal jednak dotyczy zgodności z określoną zasadą horyzontalną.

Źródło: badanie CAWI z wnioskodawcami FEM 2021–2027 (n=1099).

Kryteria dotyczące zasad horyzontalnych były postrzegane przez wnioskodawców jako nieprecyzyjne – brakowało jasnych wskazówek i przykładów działań obrazujących spełnienie wymogów. Trudność sprawiało także konieczność zapoznania się z dużą ilością dokumentów, a także zrozumienie ich języka i konieczność dopasowania ich zapisów do specyfiki projektów. Eksperti oceniający projekty zauważają, że dla części wnioskodawców przygotowanie precyzyjnych opisów spełnienia tych kryteriów bywa wyzwaniem – często przedstawiają je w sposób powierzchowny, co wymaga późniejszych wyjaśnień. Jednak po doprecyzowaniu przez oceniających oczekiwań, projektodawcy potrafili uzasadnić zgodność projektu z zasadami horyzontalnymi, choć nie zawsze umieją to właściwie opisać. W opinii wnioskodawców konieczność formułowania uzasadnień dotyczących spełnienia zasad horyzontalnych odciągała ich uwagę od istoty projektu i prowadziła do jej koncentracji na kwestiach ich zdaniem pobocznych.

Jak pokazuje badanie, również osoby oceniające wnioski o dofinansowanie wskazywały kryteria horyzontalne jako te, które budziły najwięcej wątpliwości, trudności w interpretacji lub wymagały dyskusji czy konsultacji z innymi członkami KOP bądź z przedstawicielami IZ/IP. Eksperti artykułują potrzebę edukowania się w kwestiach związanych z właściwym rozumieniem zasad horyzontalnych – brak spójnego rozumienia tych zasad może bowiem prowadzić do rozbieżności w ocenach, subiektywnych interpretacji czy niespójności w podejściu do podobnych projektów.

Tabela 15. Kryteria wskazane jako problemowe przez oceniających wnioski [horyzontalne]

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych	196	27	14%
Zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej	196	22	11%
Wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji	196	26	13%
Wpływ na zasadę równości kobiet i mężczyzn	200	26	13%
Wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czyń poważnych szkód”	114	25	22%

Źródło: badanie CAWI z oceniającymi wnioski FEM 2021–2027 (n=200).

Uwagi do kryteriów horyzontalnych w dużej mierze miały charakter uniwersalny, co nie jest zaskakujące – dotyczą one zasad o charakterze przekrojowym. Problemy w opisie zgodności projektów zasadami horyzontalnymi wynikają z ich dość abstrakcyjnego charakteru i z trudności w przełożeniu na praktyczne działania w projekcie niż z definicji samych kryteriów. Podobne wyzwania związane z ich interpretacją i opisywaniem we wnioskach wskazywane są w zasadzie we wszystkich kryteriach horyzontalnych.

Kryterium „Zgodność projektu z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej” oraz „Zgodność projektu z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych”.

Zdaniem badanych wnioskodawców oba kryteria nie były jednoznaczne i precyzyjnie sformułowane. Ich opisy nie wskazywały na jakim poziomie szczegółowości ma zostać opisana zgodność z KPP i KPPON. Biorąc pod uwagę dużą liczbę zasad i praw wskazanych w KPP i dużą liczbę wymogów KPPON (spośród których część nie znajduje się w gestii aplikujących) brak precyzji był utrudnieniem dla wnioskodawców, zwłaszcza tych nie korzystających z pomocy zawodowych doradców w obszarze aplikowania o dotacje. Wnioskodawcy wskazywali także, że konieczność uzasadnienia spełnienia kryteriów wymagało od nich poświęcenia dużej (nadmiarowej) ilości czasu na przygotowanie odpowiedniej części wniosku, podczas gdy ich aktywność powinna być skierowana na opisanie pomysłu na projekt. Jednocześnie należy mieć świadomość, że w definicji kryteriów nie sposób wymienić konkretnych artykułów w obu dokumentach – nie wszystkie będą adekwatne do danego projektu, w gestii wnioskodawcy jest rozważenie, do których zasad, praw i wymogów KPP/ KPPON należy się odnieść w uzasadnieniu zgodności z tymi dwoma zasadami

horyzontalnymi. Z uwagi na czytelność kryterium i obszerność dokumentów bazowych nie jest również wskazane rozszerzanie opisu kryteriów, natomiast podczas szkoleń spotkań informacyjnych z przyszłymi realizatorami projektów należy podkreślać wagę i znaczenie regulaminów i instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie, jako tych dokumentów, w których opisywane są wymagania związane ze spełnieniem KPP i KPON. Warto też dokonać standaryzacji tych dokumentów pod kątem opisu wymagań związanych ze spełnieniem obu zasad horyzontalnych. Wobec tak szeroko deklarowanego przez wnioskodawców braku zrozumienia i jednoznaczności obu kryteriów, właściwym byłoby przygotowanie dodatkowych interpretacji wyjaśniających wątpliwości i pokazujących dobre przykłady i/lub odwołujących się do innych podręczników, poradników i informatorów. Przykłady dobrych praktyk w spełnianiu obu kryteriów dostosowane do różnego typu projektów, mogłyby być wskazane w stworzonej na portalu Programu zakładce/podstronie poświęconej zasadom horyzontalnym. Niesie to, co prawda ryzyko ich kopiowania przez wnioskodawców, ale wskazówki te miałyby też walor edukacyjny i mogłyby w znaczący sposób ułatwić wnioskodawcom przygotowanie uzasadnień spełnienia kryteriów. Ekspertcy oceniający wnioski o dofinansowanie wskazywali, że formułowane dla nich wskazówki co do sposobu oceny zgodności kryteriów z KPP i KPON byłyby dobrą podstawą do stworzenia dodatkowych informatorów dla wnioskodawców. Na umieszczenie kryteriów związanych ze zgodnością z KPP i KPON w rankingu kryteriów problemowych, miał także wpływ fakt, że uczestnikami badania byli wnioskodawcy również starszych naborów, gdzie w opisie kryterium używano pojęcia zgodność z oboma dokumentami jako brak sprzeczności, co mogło budzić pewne kontrowersje i niejasności interpretacyjne, związane z tym, że zgodność nie jest tożsama z brakiem sprzeczności. Dodać jednak należy, że nastąpiła zmiana opisu obu kryteriów i w jego definicji mowa jest jedynie o zgodności z KPP i KPON.

Kryterium „Wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji”

Jest to kryterium o bardzo szerokim zakresie, przez wnioskodawców opisywane dość deklaratorywnie, mieli oni duże wątpliwości co do tego, na jakim poziomie szczegółowości ma zostać opisany fakt spełnienia kryterium. Zwraca uwagę, że o ile kryterium dotyczy różnych grup narażonych na dyskryminację, to jego opis koncentruje się głównie na dostępności w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami. Ekspertcy oceniający projekty z kolei wskazywali, że w opisach wpływu projektu na zasadę równości szans i niedyskryminacji koncentrowano się raczej na zapewnieniu dostępności dla osób z problemami w obszarze narządu w ruchu, czasem pomijając inne typy ograniczeń.

Zdaniem ewaluatorów, kryterium opisane jest w sposób wystarczający, z odniesieniami do dokumentów źródłowych, wobec czego dodatkowe rozbudowanie ich definicji byłyby nieużyteczne. Zamiast tego w komunikacji z wnioskodawcami należy podkreślać znaczenie pozytywnego wpływ projektu w odniesieniu do płci, rasy, pochodzenie, religii, wieku czy tożsamości płciowej, jaki i kwestii dostępności dla osób niepełnosprawnych i ze szczególnymi potrzebami. Szczególnie należy zwracać uwagę

wnioskodawców na konieczność zapoznania się dokumentami, które opisują zasadę równości szans i niedyskryminacji – przede wszystkim z Załącznikiem 2 „*Standardy dostępności dla polityki spójności 2021–2027*” do Wytucznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021– 2027). Warto również zwracać uwagę na możliwość wykazania neutralności niektórych produktów (lub usług) projektu na przykład z uwagi na brak ich bezpośrednich użytkowników/użytkowniczek.

W odniesieniu do tego kryterium proponujemy jedynie drobne doprecyzowanie definicji, poprzez wskazanie w niej pełnej nazwy i numeru załącznika traktującego o standardach dostępności.

Kryterium „Wpływ na zasadę równości kobiet i mężczyzn”

Spełnienie kryterium było określane w jego definicji jako zgodność projektu z zasadą równości kobiet i mężczyzn lub neutralność względem tej zasady. Zdaniem respondentów badania nie było ono sformułowane w sposób zrozumiały i jednoznaczny, co sprawiało części wnioskodawcom trudność w przygotowaniu wyczerpującego uzasadnienia. Opis spełnienia kryterium, zgodny z wymaganiami ekspertów oceniających, był zdaniem wnioskodawców czasochłonny i wymagał specjalistycznej wiedzy. Wnioskodawcy aplikujący do EFRR oceniający to kryterium wskazywali, że nie było ono dostosowane do celów i specyfiki działań tego funduszu. Jak się okazuje, wnioskodawcy i pomagające im firmy doradcze nie zawsze dobrze rozumieją, czemu mają służyć kryteria dotyczące równości kobiet i mężczyzn, wskazując na przykład, że będą dążyć do równomiernego zatrudnienia osób obojga płci, podczas gdy zasada dotyczy równości szans i praw, a nie równej dystrybucji zatrudnionych. Również eksperci oceniający projekty oceniali, że badanie tego wymiaru w przypadku projektów inwestycyjnych było niezwykle trudne – wnioskodawcy mieli problem z uzasadnieniem i odniesieniem zasady równości do specyfiki projektu, oddzielając ją od funkcjonowania organizacji jako całości. W przypadku znaczącej liczby projektów inwestycyjne te były uznawane jako neutralne z punktu widzenia równości kobiet i mężczyzn. Oceniający projekty zwracali uwagę na brak katalogu inwestycji, które można uznać za neutralne z punktu widzenia zasady równości kobiet i mężczyzn. Podkreślali, że opracowanie katalogu typów projektów neutralnych wobec zasady równości płci, byłoby bardzo przydatnym narzędziem wspierającym proces oceny. Pomimo przedstawienia w dokumentacji związanej z naborami informacji na temat zasady równości kobiet i mężczyzn, nadal, jak wynika z badania, jest to kryterium wysoko umieszczane w hierarchii kryteriów sprawiających trudności – zarówno przez wnioskodawców, jak i oceniających projektu. Oznacza to potrzebę podejmowania działań edukacyjnych i wyjaśniania idei, która kryje się za zasadą równości kobiet i mężczyzn, a także prezentowania w odniesieniu do niej przykładów uwzględniających specyfikę projektów, w tym projektów infrastrukturalnych, w odniesieniu do których wnioskodawcy mają największe trudności w wykazaniu zgodności z tą zasadą. W przypadku natomiast takich, w których wpływ na realizację zasady równości płci jest neutralny – akcentować także

należy konieczność uzasadnienia, że specyfika projektu nie stwarza realnych możliwości wpływu na równość płci.

Wydaje się, że po dokładnym zapoznaniu się z dokumentacją, a więc nie tylko definicją kryteriów, ale także regulaminami wyboru projektów i instrukcjami wypełnienia wniosku oraz standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn w ramach projektów współfinansowanych z EFS+ (załącznik 1 do Wytycznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021–2027) wnioskodawcy nie powinni mieć większych problemów z opisaniem spełnienia tego kryterium. Jednak umieszczenie go wysoko w rankingu kryteriów problemowych wskazuje na konieczność podjęcia działań, które pozwoliłyby wnioskodawcom lepiej zrozumieć oczekiwania IZ/IP i ekspertów oceniających. W części naborów standard minimum pojawia się w całości w instrukcjach wypełniania wniosków, w innych w nieco okrojonej postaci – dobrym pomysłem wydaje się być standaryzacja dokumentów, w części dotyczącej opisu projektu ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn. Poddajemy też do rozważenia dodanie bezpośrednio w opisie kryterium, w uzupełnieniu do odniesienia do Wytycznych i jego załącznika nr 1, punktów określających, co wnioskodawca powinien wykazać na okoliczność spełnienia kryterium, a więc:

1. wskazania barier równościowych (albo ich braku) w obszarze tematycznym interwencji i/lub zasięgu oddziaływania projektu w oparciu o dane ilościowe i/lub jakościowe w podziale na płeć
2. zaplanowania działań odpowiadających na zidentyfikowane bariery równościowe
3. w przypadku stwierdzenia braku barier równościowych – zawarcie działań zapewniających przestrzeganie zasady równości kobiet i mężczyzn, tak aby na żadnym etapie realizacji projektu nie wystąpiły bariery równościowe
4. wskazania wartości wskaźników w podziale na płeć
5. wskazania zaplanowanych działań w celu zapewnienia równościowego zarządzania projektem

Podczas warsztatów z ekspertami wybrzmiało, że największe problemy wnioskodawcy mają ze sformułowaniem uzasadnienia w odniesieniu do pytania odnoszącego się do barier równościowych – rozumiejąc je, jako bariery, które sami tworzą, podczas, gdy chodzi o bariery o charakterze systemowym. W opinii ekspertów oceniających wnioski, ale też ewaluatorów nieuzasadnione jest tworzenie dodatkowych dokumentów, instrukcji czy poradników w tym obszarze, należałoby raczej zwrócić większą uwagę na komunikację z wnioskodawcami i podkreślanie konieczności korzystania z dostępnych źródeł, które opisane są w sposób dość zrozumiały. Dodatkowo można wskazywać wnioskodawcom także inne opracowania, mówiących o tym, jak należy realizować równościowe zasady horyzontalne²⁹, które mogą być pomocne

²⁹ Na przykład do podręcznika „Równość szans w Programie FENG. Jak realizować równościowe zasady horyzontalne oraz założenia Karty praw podstawowych i Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”

w formułowaniu uzasadnień co do wpływu projektów na zasadę równości kobiet i mężczyzn.

Kryterium „Wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czyn poważnych szkód”

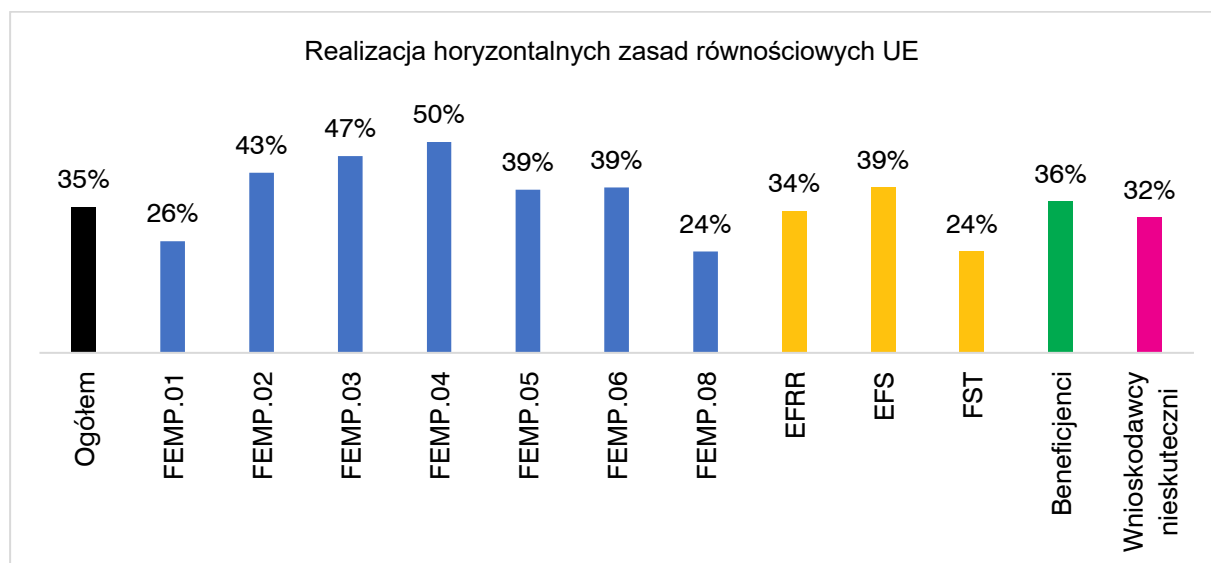
Wątpliwości pojawiły się także przy kolejnym kryterium horyzontalnym, o bardzo szerokim zakresie, składające się z dwóch niezależnych części: (1) wykazania co najmniej neutralnego wpływu projektu na zasadę zrównoważonego rozwoju oraz ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego oraz (2) spełnienia zasady „nie czyn poważnych szkód” wnioskodawcy mieli wątpliwość na jakim poziomie szczegółowości ma zostać opisany wpływ na zrównoważony rozwój oraz zasadę „nie czyn poważnych szkód” – czy wystarczającym jest zadeklarowanie neutralnego wpływu, czy jednak należy wskazać konkretne działania to potwierdzające. Dodatkowo, jak zauważali eksperci oceniający projekty, część wnioskodawców nie odnosiła się we wniosku do obu części kryterium, rekomendujemy więc podkreślenie w opisie kryterium w instrukcji bądź w regulaminie wyboru projektów, że jego spełnienie odnosi się do dwóch niezależnych aspektów, spośród których każde musi być wykazane osobno. Wnioskodawca zatem w wersji minimum powinien wykazać co najmniej neutralny wpływ projektu na zasadę zrównoważonego rozwoju oraz zadeklarować spełnienie zasady DNSH (w przypadku aplikowania w naborach EFS+). Wydaje się, że jeżeli chodzi o pierwszą część kryterium, to jest ona dobrze opisana w regulaminie i instrukcjach wypełnienia wniosku. Natomiast problemy mogą się pojawiać z drugą częścią, czyli zasadą DNSH, która w projektach EFS+ ma bardzo ograniczone zastosowanie – nie chodzi tutaj o wskazanie konkretnych działań, a jedynie ogólną deklarację wnioskodawcy. Nieużyteczne zatem byłoby rozbudowanie opisów kryterium, kluczowe jest raczej komunikowanie, jak zasadę DNSH powinni traktować wnioskodawcy aplikujący do EFS+. W kontekście podejmowanych działań komunikacyjnych i edukacyjnych pozytywnie oceniamy, w kontekście zasady DNSH, wskazanie Wademeckum wiedzy o wniosku, odwołania do podręcznika „Zgodność przedsięwzięć finansowanych ze środków Unii Europejskiej, w tym realizowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, z zasadą „nie czyn znaczącej szkody” – zasadą DNSH”³⁰, który w przystępny sposób opisuje i porządkuje wiedzę dotyczącą zasady DNSH i jej zastosowanie w ramach nowej perspektywy finansowej UE na lata 2021–2027. Ponownie, jak w przypadku części kryteriów horyzontalnych, nie identyfikujemy potrzeby zmiany definicji kryterium, nacisk należy położyć raczej na komunikację z wnioskodawcami i intensyfikację działań informacyjno-szkoleniowych oraz kierowanie do odpowiednich materiałów edukacyjnych.

Pomimo, że zasady równościowe (z wyłączeniem kryterium zgodności z KPP i KPON) obowiązują już trzecią perspektywę, wyniki badania nadal wskazują u części wnioskodawców na pewne braki wiedzy w odniesieniu do zasad horyzontalnych UE,

³⁰ [Zgodność przedsięwzięć finansowanych ze środków UE z zasadą DNSH. Podręcznik beneficjenta](#)

które to deficyty odzwierciedlają się w potrzebie realizacji działań edukacyjnych – szkoleń/spotkań informacyjnych poświęconych ich realizacji. Wśród tematów spotkań informacyjnych/szkoleń które mogą być przydatne w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów, te dotyczące realizacji zasad równościowych UE znalazły się na piątym miejscu. Ponad 1/3 badanych wskazuje na potrzebę organizacji szkoleń/spotkań informacyjnych poświęconych realizacji zasad horyzontalnych.

Wykres 28. Tematy spotkań informacyjnych czy szkoleń, które mogą być przydatne w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów



Źródło: CAWI z beneficjentami, n=1099.

Kryteria horyzontalne odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu zgodności projektów z politykami UE, gwarantując przejrzystość i obiektywność oceny, podnosząc jakość rezultatów oraz chroniąc interesy beneficjentów poprzez promowanie równego traktowania, dostępności i zrównoważonego rozwoju. Dlatego ważne jest, aby wnioskodawcy postrzegali je nie jako formalny obowiązek, lecz jako szansę na tworzenie projektów o realnym, pozytywnym wpływie społecznym i środowiskowym. Poza standardowymi szkoleniami i spotkaniami informacyjnymi, ewaluatorzy rekomendują wdrożenie działań upowszechniających wiedzę o zasadach horyzontalnych UE. Warto rozważyć utworzenie w portalu poświęconym Programowi FEM 2021–2027 specjalnej zakładki poświęconej tym kwestiom – zawierającej najważniejsze dokumenty, poradniki, przykłady dobrych praktyk oraz materiały edukacyjne. Pomocne byłoby również upowszechnienie przystępnej prezentacji multimedialnej na temat stosowania zasad horyzontalnych w Programie, która mogłaby stanowić element dokumentacji konkursowej. W regulaminach wyboru projektów, instrukcjach wypełniania wniosków warto także wskazywać przykłady projektów dobrze uwzględniających aspekty równościowe. Właściwym rozwiązaniem jest także zaopatrywanie wnioskodawców w materiały edukacyjne, wskazujące także, jak należy uwzględniać poszczególne zasady w warunkach specyfiki konkretnych projektów (np. poprzez dobre przykłady). Podczas spotkań z wnioskodawcami

aplikującymi do EFS+ warto również akcentować, że spełnienie kryteriów możliwe jest poprzez wykazanie neutralności projektu względem kryteriów polityk horyzontalnych (zasady DNSH i zrównoważonego rozwoju), które to uzasadnienia są pomijane na rzecz udawadniania „na siłę” zgodności z zasadami środowiskowymi. W działaniach edukacyjnych i instruktażowych należy więc pokazywać również na tego rodzaju rozwiązania / opisy, które są równoprawne z wykazywaniem pełnej zgodności z wymogami unijnych polityk horyzontalnych.

4.4.2 Kryteria w sferze innowacyjności i transformacji

W sferze innowacyjności i transformacji zidentyfikowano sześć kryteriów problematycznych. Kryteriami tymi były: „Plan transformacji cyfrowej”, „Zgodność z regionalną inteligentną specjalizacją”, „Innowacyjność projektu”, „Wdrożenie wyników prac B+R lub wynalazków lub wzorów użytkowych”, „Innowacyjny charakter projektu” oraz „Kwalifikowalność wykonawcy usługi”. Trzy pierwsze i ostatnie kryterium występowały w działaniach Priorytet 1 (EFRR), natomiast kryteria czwarte i piąte znalazły zastosowanie w działaniach Priorytetu 8, a więc dotyczyły naborów w ramach FST.

W tabeli poniżej wskazujemy częstości wskazywania tych kryteriów jako problematycznych. Generalnie, częstotliwość ta nie była szczególnie wysoka – w rzeczywistości najwyższa dotyczyła kryterium „Kwalifikowalność wykonawcy usługi”, a więc kryterium specyficznego, które w Programie stosowane było w naborach w ramach tzw. „bonów” na finansowanie usług badawczo-rozwojowych i innowacyjnych. W drugiej kolejności najczęściej wskazywanym kryterium problematycznym było kryterium o nazwie „Plan transformacji cyfrowej”.

Pozostałe kryteria spełniały warunki umieszczenia na liście problematycznych, ale występująca w ich przypadku skala wskazań na problematyczność danego kryterium była już wyraźnie mniejsza niż w przypadku wskazanych dwóch pierwszych. Zatem, na dwóch kolejnych pozycjach znalazły się kryteria dotyczące: „Wdrożenia wyników prac B+R lub wynalazków lub wzorów użytkowych oraz „Innowacyjnego charakteru projektu”. Udziały wskazań na problematyczność kryterium były wyraźnie mniejsze w przypadku dwóch ostatnich kryteriów tj. „Innowacyjność projektu” oraz „Zgodność z regionalną inteligentną specjalizacją”.

Tabela 16. Kryteria problematyczne w sferze innowacyjności i transformacji

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Kwalifikowalność wykonawcy usługi	52	10	19%
Plan transformacji cyfrowej	137	24	18%
Wdrożenie wyników prac B+R lub wynalazków lub wzorów użytkowych	97	13	13%
Innowacyjny charakter projektu	97	12	12%
Innowacyjność projektu	162	14	9%

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Zgodność z regionalną inteligentną specjalizacją	245	20	8%

Źródło: opracowanie własne na bazie wyników badań ilościowych.

Prezentowane poniżej kwestie, obrazujące zidentyfikowaną problematyczność kryteriów (najczęściej wskazywanych jako takie w grupie kryteriów dotyczących innowacyjności i transformacji), omawiamy uwzględniając wyniki badań ilościowych (wskazujące na opinie wnioskodawców) oraz wyniki dyskusji warsztatowej z ekspertami oceniającymi projekty w działaniach Priorytetu 1. Uwagi wykorzystują także dokumentację zastaną, dotyczącą danego kryterium (zasadniczo są to: definicja w karcie kryteriów, uwagi zawarte w instrukcji wypełnienia wniosku, posiłkowo także w regulaminach naboru, ewentualnie także w innych źródłach precyzujących określone kryteria).

Kryterium „Kwalifikowalność wykonawcy usługi”

Najczęściej wskazywaną ułomnością tego kryterium był jego niski obiektywizm oraz trudna mierzalność. Problematyczność ta wynikała z drugiego podkryterium, dotyczącego doświadczenia personelu realizatora usługi adekwatnego do zakresu i rodzaju zamawianych prac, odpowiednia liczba osób skierowana do realizacji usługi, udostępnienie przez wykonawcę usługi zaangażowanych do realizacji prac odpowiednich zasobów technicznych, umożliwiających terminową realizację projektu. (wnioskodawcy zwracali uwagę na brak sparametryzowania ww. wymiarów podkryterium). Wnioskodawcy zwracali uwagę także na wątpliwą ich zdaniem efektywność kryterium (konieczność poświęcenia nadmierowej ilości czasu na przygotowanie odpowiedniego opisu wykonawcy usługi).

W związku z powyższymi uwagami, pierwotnie zaproponowano modyfikację tego kryterium (rezygnacja z kryterium albo próba jego sparametryzowania), jednak ostatecznie (w wyniku dyskusji podczas warsztatu z ekspertami) zdecydowano o utrzymaniu kryterium w niezmienionej postaci.

Podczas warsztatu dyskusję skupiono na drugiej propozycji (uznanej za sensowniejszą). Propozycja ta wzbudziła jednak wątpliwości ekspertów, którzy podkreślali, że ocena pod kątem drugiego podkryterium nie będzie łatwa do sparametryzowania ze względu na dużą różnorodność i specyfikę prac badawczo-rozwojowych i proinnowacyjnych). Uwzględniając uwagi płynące od grona eksperckiego, ostatecznie należy uznać, że najwłaściwsze będzie pozostawienie kryterium w jego pierwotnej postaci – głównie z uwagi na fakt, iż nie budziło ono żadnych szczególnych problemów po stronie ekspertów oceniających. Co więcej, w przypadku programów bonowych tego rodzaju kryterium ma znaczenie zasadnicze, bowiem jakość usługi zależeć będzie od jakości jej wykonawcy, co można poddawać ocenie (zapewnienie pewnej elastyczności tej oceny wydaje się uzasadnione).

Omawiane tu kryterium zostało skonstruowane zgodnie z wymogami formalnymi określonymi w odpowiednich aktach normatywnych. Poza tym, należy podkreślić jego adekwatność pod kątem celów i wyzwań programowych – kryterium to zmierza do zapewnienia, że finansowane w postaci bonów usługi B+R+I będą wysokiej, możliwie najwyższej jakości.

Kryterium „Plan transformacji cyfrowej”

Kryterium to miało charakter specyficzny, służyło weryfikacji zakresu działań związanych z transformacją cyfrową przedsiębiorstwa, co było przedmiotem naboru, w którym zastosowano to kryterium. Wyniki badania wskazywały (opinie wnioskodawców), że główną wadą tego kryterium była jego niska efektywność, wynikająca z konieczności przygotowania Planu Transformacji Cyfrowej (PTC) z wykorzystaniem usług zewnętrznego doradcy³¹. Z kolei eksperci oceniający (informacje na podstawie badania CAWI członków KOP) zaznaczali, że tego rodzaju plany bywają przeskalowane (nadmiernie rozbudowane) oraz trudno przekładalne na konkretne zadania projektowe.

Uwzględniając powyższe uwagi, a także wyniki dyskusji podczas warsztatu z ekspertami oceniającymi wnioski o wsparcie oraz opinię ewaluatora, stwierdzono, że kryterium może pozostać niezmienione, bowiem ostatecznie jego opis wskazuje na niezbędną zawartość PTC, a także konieczność zapewnienia zgodności działań projektowych z ustaleniami (określonymi elementami) planu. Inną kwestią jest ustalenie objętości planu. Formuła rekomendująca objętość na poziomie 30 stron (obecne rozwiązanie) wydaje się wystarczająca, przy czym, rozważać można ustalenie obligatoryjnego limitu (np. maksymalnie 30 stron) – ostatecznie sądzymy jednak, że nie jest to kwestia zasadnicza.

Kryterium to zostało zaprojektowane zgodnie z wymaganiami formalnymi. Jest odpowiednie w związku z celami i wyzwaniami programowymi, bowiem zapewnia ocenę przedsięwzięcia pod kątem wzmocnienia (poprzez cyfryzację) konkurencyjności beneficjentów wsparcia (MŚP).

Kryterium „Wdrożenie wyników prac B+R lub wynalazków lub wzorów użytkowych”

W przypadku tego kryterium wnioskodawcy uznawali za problematyczny jego obiektywizm oraz konieczność angażowania znacznych zasobów do opracowania wymaganego załącznika, obrazującego wyniki własnych, przeprowadzonych prac B+R (lub też, w przypadku nabywanych wyników prac B+R, przedłożenie raportu z wyników prac B+R oraz kopii umowy / umów nabycia tych wyników).

³¹ Należy dodać, że zastosowanie dotacyjnej formy wspierania MŚP w sferze cyfryzacji wymagało powiązania instrumentu z „zewnętrznym” doradztwem (zgodnie z Umową Partnerstwa). Dlatego też konieczne było wymaganie przygotowania PTC przez niezależnego „zewnętrznego” doradcę (na marginesie, sądzymy, że tego typu rozwiązanie może być z dużą korzyścią dla przedsiębiorstwa, przede wszystkim dzięki pozyskaniu nowej wiedzy i „zewnętrznego” spojrzenia na proces cyfryzacji).

Pomimo uwag, płynących z badania CAWI wnioskodawców, dyskusja ekspercka dotycząca tego kryterium doprowadziła do konkluzji, iż należy je utrzymać, bowiem dyscyplinuje ono dokumentowanie wyników działalności B+R, co jest oczywiście bardzo ważne. Natomiast pewnym udogodnieniem mogłoby być przygotowanie standardowych wzorców oświadczeń, dotyczących rozmaitych sytuacji związanych z planowanym wdrożeniem wynalazku (pierwsze wdrożenie wynalazku posiadającego ochronę patentową lub zgłoszony wniosek o ochronę patentową albo wzory użytkowe posiadające prawo ochronne na wzór użytkowy lub zgłoszony wniosek o prawo ochronne na wzór użytkowy).

Kryterium jest zgodne z wymaganiami określonymi w obowiązujących regulacjach prawnych. Zostało również skonstruowane odpowiednio tj. pod kątem celów i wyzwań programowych – związane jest ze wspieraniem innowacyjności na obszarach interwencji FST w województwie małopolskim.

Kryterium „Innowacyjny charakter projektu”

Wyniki badania wskazują, że to kryterium uznawane było przez wnioskodawców za problematyczne z uwagi na jego trudną mierzalność. Ponadto, część wnioskodawców podkreślała brak jednoznaczności i precyzji kryterium.

Odwołując się do dyskusji warsztatowej z ekspertami oceniającymi projekty, główny problem związany z tym kryterium wynika z konieczności przeprowadzenia oceny jakości opisu zakresu rozprzestrzeniania innowacji, o której mowa we wniosku o dofinansowanie. Zdaniem ekspertów rzetelny opis projektu pod kątem tego kryterium jest zagadnieniem skomplikowanym, bowiem kryterium wymaga porównania cech i funkcjonalności wyników projektu wobec innych rozwiązań dostępnych na rynku (w wymiarze krajowym lub regionalnym). Z uwagi na skomplikowany charakter zagadnienia pomiaru innowacyjności za wskazane uznać można:

- doprecyzowanie zakresu i szczegółowość porównań (np. technologii/produktu wobec innych, dominujących na rynku – kwestia ta jest trudna do opisu, dlatego najlepszym rozwiązaniem byłoby wskazanie dwuelementowego teoretycznego przykładu: nowy produkt vs. obecnie dominujący na rynku, w przekroju 2–3 nowych cech i funkcjonalności / wobec obecnie dominujących), oraz
- (z uwagi obecność w kryterium innowacji procesowej) wskazane jest wyjaśnienie (interpretacja), czy cyfryzacja standardowych procesów biznesowych stanowi wystarczającą przesłankę do uznania spełnienia cech innowacji procesowej (z uwzględnieniem wymiaru krajowego i regionalnego).

W związku z tym kryterium eksperci oceniający zwrócili uwagę, że we wszystkich kryteriach odwołujących się do innowacyjności projektu / rezultatów projektu (w odniesieniu do innowacji produktowych) należy wyjaśnić pojęcie pomiaru „rozprzestrzeniania innowacji”. Powinno być ono rozumiane jako wzrost skali działania przedsiębiorstwa, następujący dzięki wdrożeniu nowego rozwiązania (zatem, w instrukcji wypełnienia wniosku należy wskazać wnioskodawcy, że powinien on

zaprezentować wzrost skali działania przedsiębiorstwa dzięki wdrożeniu nowego rozwiązania (i skala ta może być różna: lokalna, regionalna, krajowa itd.). Oczywiście, w opisie takim należy brać pod uwagę również specyfikę określonych działań wspierających (przykładowo, których celem głównym jest dywersyfikacja działalności przedsiębiorstwa – sytuacje takie są oczywiście rzadsze, tym niemniej trzeba brać je pod uwagę).

Konstrukcja kryterium jest generalnie zgodna z wymogami formalnymi. Przy czym, występuje tu ogólne odwołanie do „Podręcznika Oslo”³², z przywołaniem w kryterium definicji innowacyjności. Sądzymy, że odwołanie takie warto doprecyzować, wskazując konkretne fragmenty „Podręcznika Oslo” (jest to publikacja o objętości ponad 300 stron), dotyczące definicji i towarzyszące im dodatkowe wyjaśnienia (chodzi tu o wprowadzenia odsyłacza / odsyłaczy do konkretnych części podręcznika – proponujemy roz. 3, 4 i 8 – w szczególności).

Kryterium zostało skonstruowane odpowiednio do celów i wyzwań programowych. Jest niezbędne w zakresie wspierania innowacyjności na obszarze transformacji gospodarczej.

Kryterium „Innowacyjność projektu”

Uwagi dotyczące tego kryterium wynikały z wątpliwości wnioskodawców, dotyczących pomiaru stopnia realizacji kryterium, co prowadziło do kwestionowania jego obiektywizmu. Dla wnioskodawców niejasne było pojęcie „znaczącej zmiany”, które w kryterium nie jest sparametryzowane, co po stronie ekspertów KOP prowadzi do szerokiej dowolności oceny. Dyskusja ekspercka doprowadziła do wniosku, że nie należy podejmować prób sparametryzowania „znaczącej zmiany” (zdaniem ekspertów byłaby to kwestia bardzo złożona)³³. Wystarczające będzie odesłanie do Podręcznika Oslo.

Postać kryterium jest generalnie zgodna z wymogami formalnymi. Podobnie jak w przypadku poprzedniego kryterium, znajduje się tu ogólne odwołanie do „Podręcznika Oslo”, z przywołaniem w kryterium definicji innowacyjności. Odwołanie warto doprecyzować, wskazując konkretne fragmenty „Podręcznika Oslo”, dotyczące definicji i towarzyszące im dodatkowe wyjaśnienia (odsylacz / odsylacze do konkretnych części podręcznika – proponujemy roz. 3, 4 i 8 – w szczególności).

Kryterium zostało skonstruowane adekwatnie do celów i wyzwań programowych. Jest niezbędne w zakresie wspierania innowacyjności na obszarze transformacji gospodarczej.

³² „Podręcznik Oslo 2018. Zalecenia dotyczące pozyskiwania, prezentowania i wykorzystywania danych z zakresu innowacji”, GUS, wyd. IV, Warszawa 2020 r.

³³ Identyfikacja „zmiany”, która stanowi innowację, a „zmiany”, która innowacją nie jest, jest zawsze w dużej mierze subiektywna, bowiem odnosi się do szerokiego kontekstu, specyfiki rynku, możliwości i wymogów funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Kryterium „Zgodność z regionalną inteligentną specjalizacją”

Uwagi wnioskodawców dotyczące tego kryterium podkreślały niedoskonałość wynikającą z braku wyraźnych wskazań co do sposobu identyfikowania zgodności rezultatu projektu z Małopolskimi Inteligentnymi Specjalizacjami (MIS)³⁴ oraz (szczególnie) w odniesieniu do dziedzin wykraczających poza MIS. Oznacza to, że problematyczna była tu jednoznaczność i precyzja kryterium. W dyskusji eksperci oceniający projekty uznali jednak, że przedmiotowe kryterium nie powinno być uznawane za skomplikowane. Dlatego też wystarczające będzie przygotowanie wyjaśnień dla wnioskodawców, opisujących, w jaki sposób najlepiej identyfikować zgodność rezultatów projektu z MIS.

Kryterium jest generalnie zgodne z wymogami formalnymi. Jednak znajduje się w nim niewystarczająco precyzyjne odwołanie do SzOP w zakresie dziedzin „przedsiębiorczego odkrywania”. Samo to pojęcie również nie jest jasno wyjaśnione. W związku z tym wskazane jest uzupełnienie opisu kryterium o wyjaśnienie pojęcia „Przedsiębiorczego odkrywania” oraz bardziej precyzyjne odwołanie do właściwych fragmentów SzOP.

Kryterium zostało skonstruowane odpowiednio do celów i wyzwań programowych. Jest niezbędne w zakresie kierunkowania wsparcia (w odpowiednich priorytetach) zgodnie z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami.

³⁴ Załącznik nr 1 do Uchwały nr 932/23 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 23.05.2023 r. Małopolskie Inteligentne Specjalizacje (MIS). Uszczegółowienie opisu regionalnych inteligentnych specjalizacji określonych w Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Małopolskiego 2030.

4.4.3 Kryteria o charakterze formalnym i finansowym

Zidentyfikowano 14 kryteriów problematycznych o charakterze o charakterze formalnym i finansowym³⁵. Poniżej przedstawiamy ich listę.

Tabela 17. Problematiczne kryteria o charakterze formalnym i finansowym

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Poprawność przyjętych wskaźników	684	168	25%
Wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych PO KL oraz PO WER	85	15	18%
Pomoc publiczna; Zgodność z zasadami pomocy publicznej / pomocy de minimis, Pomoc publiczna/pomoc de minimis	1 099	180	16%
Działania międzyregionalne / transnarodowe	137	21	15%
Wykorzystanie w projekcie doświadczeń z innych krajów europejskich lub innych regionów europejskich	283	42	15%
Wstępna kwalifikowalność wydatków	584	62	11%
Wpływ projektu na Obszary Strategicznej Interwencji	699	73	10%
Adekwatność celu projektu i poprawność przyjętych wskaźników	415	43	10%
Wymagane załączniki	684	66	10%
Kwalifikowalność wydatków	467	44	9%
Dokumenty dotyczące stanu przygotowania projektu do realizacji	583	52	9%
Adekwatność doboru grupy docelowej	423	34	8%
Adekwatność doboru zadań	415	30	7%
Stan przygotowania projektu do realizacji	321	19	6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ilościowych.

W większości przypadków kryteria te za problematyczne były uznawane stosunkowo rzadko. Wyjątkiem jest jednak 5 kryteriów, na które wskazało co najmniej 15% z grupy wnioskodawców, których projekty były w oparciu o nie oceniane. Są to:

- Poprawność przyjętych wskaźników
- Wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych PO KL oraz PO WER
- Pomoc publiczna; Zgodność z zasadami pomocy publicznej / pomocy de minimis, Pomoc publiczna/pomoc de minimis
- Działania międzyregionalne / transnarodowe

³⁵ Kategoria „kryteria o charakterze formalnym i finansowym” nie odnosi się do nomenklatury stosowanej w systemie wyboru w Programie. Stanowi kategorię zaproponowaną w niniejszej ewaluacji dla opisanie kryteriów omawianych w niniejszym podrozdziale.

- Wykorzystanie w projekcie doświadczeń z innych krajów europejskich lub innych regionów europejskich

Poprawność przyjętych wskaźników

Kryterium to (w części naborów, głównie w EFS+ występowało pod nazwą: Adekwatność celu projektu i poprawność przyjętych wskaźników) było oceniane we wszystkich naborach FEM 2021–2027. Problematyczność wynikała zazwyczaj z faktu, że sposób jego sformułowania był oceniany jako nie dość zrozumiały (jednoznaczny). Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że kryterium to jest wartościowe i niezwykle cenne z punktu widzenia określenia planowanych przez wnioskodawcę produktów i rezultatów, z których będzie on rozliczany.

Dla wnioskodawców główny problem dotyczył aspektu oceny adekwatności doboru oraz sposobu pomiaru wskaźników. W tym przypadku problem wynikać może ze zwięzłości opisu kryterium. Można zatem rozważyć **uzupełnienie wykazu wskaźników, stanowiącego załącznik do regulaminu naboru, o wskazanie przykładowych sposobów pomiaru wskaźników**, w tym formułowania założeń i dokumentowania osiągniętych wartości, a także (co wydaje się nawet ważniejsze) doprecyzowanie zasad doboru „wskaźników adekwatnych z uwagi na charakter projektu”. Można tego dokonać poprzez przykłady lub też sformułowanie wskazań, jak identyfikować adekwatność wskaźników pod kątem zakresu projektu. Analogicznie, doprecyzowania wymagałoby także pojęcie zakresu projektu.

Wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych PO KL oraz PO WER

Kryterium to występowało tylko w 5 naborach w Priorytecie 6, dodatkowo w jednym przypadku miało brzmienie: „Wykorzystanie rozwiązań innowacyjnych PO KL oraz PO WER lub doświadczeń z innych krajów i regionów europejskich”.

W opinii części wnioskodawców nie było ono sformułowane w sposób zrozumiały (jednoznaczny), mogło być oceniane przez eksperta w sposób subiektywny, zaś opis jego spełnienia (oraz oceny) wymagał poświęcenia dużej ilości czasu.

Kryterium było mało efektywne, w części naborów nie doprecyzowano, że istotne jest wykorzystanie dobrych praktyk i modeli. Przy pierwotnie funkcjonującym sformułowaniu definicji dawało ono beneficjentom możliwość szerokiej interpretacji i powoływania się na doświadczenia z projektów, które od dawna funkcjonują na polskim rynku. Jednocześnie powodowało to trudność w ocenie spełnienia kryterium.

Optymalnym rozwiązaniem może być albo rezygnacja z kryterium, albo utrzymanie, mającego miejsce obecnie, jego zastosowania tylko nielicznych naborach, w których zastosowanie innowacyjnych rozwiązań zostanie uznane za szczególnie pożądane.

Pomoc publiczna; Zgodność z zasadami pomocy publicznej / pomocy de minimis, Pomoc publiczna/pomoc de minimis

Kryterium było uznawane za bardzo trudne, ze względu na złożoność przepisów, dotyczących pomocy publicznej. Dodatkowo, kwestie te są regulowane prawem europejskim i krajowym, więc nie ma za bardzo pola do zmiany treści kryterium.

W związku z tym jedyną możliwością jest intensyfikacja działań szkoleniowo-informacyjnych w tej sferze, także pod kątem podmiotów, których te przepisy mogą obejmować w określonych sytuacjach, takich jak, przykładowo, jednostki samorządu terytorialnego, czy też organizacje pozarządowe.

Działania międzyregionalne / transnarodowe

Kryterium to było stosowane dość szeroko – w 43 naborach, we wszystkich priorytetach poza Priorytetem 6. Było uznawane jako nie sformułowane w sposób zrozumiały (jednoznaczny), a jednocześnie jako słabo dostosowane do celów i specyfiki danego działania.

Zdaniem badanych kryterium jest trudno mierzalne – dla jego spełnienia wnioskodawcy przedstawiali deklaracje, które były trudne do zweryfikowania na etapie oceny wniosku. Kryterium zazwyczaj nie miało wpływu na jakość projektu, dlatego należy rozważyć ograniczenie zakresu jego stosowania. Wskazane jest jego doprecyzowanie poprzez wskazanie jakie typy działań/projektów (międzyregionalnych / transnarodowych) są akceptowalne dla spełnienia wymogów tego kryterium. Warto też doprecyzować co oznacza pozyskanie know-how, wymiana doświadczeń, wykorzystanie dobrych praktyk, w trybie pasywnym i aktywnym. Kluczowe też jest wskazanie jakie dowody zawarte w opisie we wniosku będą uznawane za wystarczające – np. wykazanie kosztów i wskaźników powiązanych z realizacją współpracy oraz z uzyskaniem wymiernych jej efektów.

Wykorzystanie w projekcie doświadczeń z innych krajów europejskich lub innych regionów europejskich

Kryterium to było stosowane w 14 naborach w priorytetach numer 6 i 8 (działania: 6.4, 6.5, 6.6, 6.9, 6.10, 6.11, 6.13, 6.19, 6.20, 6.21, 6.25, 6.26, 6.27, 8.1, 8.4). Nie było sformułowane w sposób wystarczająco zrozumiały (jednoznaczny) i mogło być oceniane przez eksperta w sposób subiektywny.

Kryterium premiowało wykorzystanie doświadczeń z innych krajów europejskich lub z innych regionów europejskich (dobrych praktyk, modeli, narzędzi) w zakresie realizacji zbliżonych, analogicznych projektów. Pozwalało uzyskać od 1 do 2 punktów. Warunki przyznania punktów zostały opisane w sposób ogólny. Nie doprecyzowano co może zostać uznane za takie doświadczenie. Eksperci oceniający mieli zatem bardzo ograniczone możliwości weryfikowania tego kryterium.

Rekomenduje się podjęcie próby doprecyzowania sposobu oceny kryterium. Przykładowo, możliwe jest premiowanie dobrych praktyk, tylko pod warunkiem wskazania dokumentu precyzyjnie je opisującego i wykazania, że ich zastosowanie jest możliwe do zaadaptowania do polskich warunków oraz będzie pozytywnie wpływać na efekty projektu. Jednak nawet takie doprecyzowanie może być nadal trudno weryfikowalne. Rekomenduje się ograniczenie wykorzystania tego kryterium, gdyż wydaje się nieefektywne z punktu widzenia niezbędnego nakładu pracy w przygotowanie, a następnie zweryfikowanie opisu jego spełnienia.

4.4.4 Kryteria w sferze klimatu i ekologii

W sferze klimatu i ekologii zidentyfikowano trzy kryteria problematyczne. Kryteriami tymi były: „Odporność infrastruktury na zmiany klimatu (jeśli dotyczy)”, „Ochrona roślin w projekcie” oraz „Realizacja projektu zgodnie z wartościami Nowego Europejskiego Bauhausu”.

Pierwsze kryterium występowało w priorytetach 1–5 i 7–8 FEM, drugie w priorytetach 2–5 i 7–8, trzecie zaś w priorytetach 5 oraz 7–8.

W tabeli poniżej wskazujemy częstości wskazywania tych kryteriów jako problematycznych. Najwyższa dotyczyła kryterium „Realizacja projektu zgodnie z wartościami Nowego Europejskiego Bauhausu”, w dwóch pozostałych przypadkach udział wskazań, choć znaczący, był już wyraźnie niższy. W wartościach absolutnych z kolei duża liczba badanych wskazała na kryterium „Odporność infrastruktury na zmiany klimatu (jeśli dotyczy)”.

Tabela 18. Kryteria problematyczne w sferze klimatu i ekologii

Kryterium	Respondenci oceniający dane kryterium	Liczba wskazań	Udział wskazań kryteriów problemowych
Realizacja projektu zgodnie z wartościami Nowego Europejskiego Bauhausu	30	9	30%
Odporność infrastruktury na zmiany klimatu (jeśli dotyczy)	370	59	16%
Ochrona roślin w projekcie	62	10	16%

Źródło: Opracowanie własne na bazie wyników badań ilościowych.

Poniżej prezentujemy uwagi zgłaszane do powyższych 3 kryteriów w oparciu o wyniki badań ilościowych i jakościowych oraz rezultatach dyskusji prowadzonej na warsztatach, poświęconych omawianiu poszczególnych kryteriów.

Kryterium „Realizacja projektu zgodnie z wartościami Nowego Europejskiego Bauhausu”

Kryterium to było krytykowane za jego mało precyzyjny opis, a także brak znajomości przez wnioskodawców pojęcia Nowego Europejskiego Bauhausu (NEB). Zasady inicjatywy NEB zostały opracowane relatywnie niedawno i są słabo znane. Dodatkowo działania informacyjne w tej sferze wydają się ograniczone, w kryterium brak też jest odniesień do odpowiednich materiałów informacyjnych. W tej sytuacji kryterium jest problematyczne dla wnioskodawców i trudne do oceny przez ekspertów. Powstaje też pytanie o zasadność stosowania tego kryterium np. do projektów realizowanych na terenach leśnych, słabo zurbanizowanych (np. wiejskich).

Kryterium „Odporność infrastruktury na zmiany klimatu”

Kryterium było trudne do oceny, wobec braku odpowiednich danych (poza zagrożeniem powodziowym), dotyczących zagrożeń klimatycznych w miejscu realizacji projektu. Zdaniem badanych warto by zastanowić się nad zakresem danych do których powinni się odwołać wnioskodawcy i w odniesieniu do których powinna być realizowana ocena w jego ramach, starając się zawęzić je do zagrożeń o bardziej lokalnym, możliwym do oszacowania charakterze – np. zagrożenia powodziowego. Być może zakres kryterium należałoby ograniczyć w ten sposób aby nie obejmowało ono budynków budowanych w trybie pozwolenia na budowę, które muszą spełniać określone normy, w tym odpowiedniej odporności, skoro otrzymały odpowiednie pozwolenie, to nie jest możliwe jego podważanie. Zwracano także uwagę na problem z oceną, czy zastosowane środki ochrony są adekwatne do skali ryzyka klimatycznego. Właściwa ocena może bowiem wymagać znajomości zagadnień z szerokiego zakresu np. inżynierii, klimatu, geotechniki i urbanistyki, co nie zawsze mieści się w kompetencjach danego eksperta. W opisie warto wskazać źródła danych do analizy potencjalnych zagrożeń klimatycznych (na podstawie np. danych IMGW lub Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu IPCC), opis zastosowanych rozwiązań zwiększających odporność (np. materiały, technologie, systemy odwodnienia), analizę długoterminowej trwałości infrastruktury w kontekście prognozowanych zmian klimatycznych.

Kryterium „Ochrona roślin w projekcie”

Kryterium to budziło relatywnie najmniejsze kontrowersje, tym niemniej wskazywano, że ma ono deklaratorywny charakter, ponadto nie jest dostosowane do wszystkich typów projektów w ramach działań w których było ono stosowane.

4.4.5 Kryteria dla projektów niekonkurencyjnych

Znaczna część naborów w ramach FEM 2021–2027 miała charakter niekonkurencyjny³⁶, to znaczy, że projekty w danym naborze musiały tylko być zgodne z przyjętymi dla danego naboru kryteriami, po ich spełnieniu projekt był automatycznie kwalifikowany do dofinansowania. Zgodnie z danymi Instytucji Zarządzającej FEM na 3 listopada 2025, w trybie niekonkurencyjnym, poza instrumentem ZIT, zostało ogłoszonych 60 naborów (niektóre z nich są nadal otwarte), ponadto charakter niekonkurencyjny miała też znaczna część naborów w ramach instrumentu Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (łącznie miało miejsce 45 takich naborów³⁷).

Ekspertów oceniających projekty w naborach niekonkurencyjnych pytaliśmy o to, czy ich zdaniem stosowane kryteria oceny prowadzących do wyboru najbardziej wartościowych przedsięwzięć, odpowiadających wyzwaniom określonym w FEM 2021–2027. Odpowiedzi na to pytanie prezentujemy poniżej.

Tabela 19. Ocena kryteriów wyboru projektów, stosowanych w ramach naborów niekonkurencyjnych, jako prowadzących do wyboru najbardziej wartościowych przedsięwzięć, odpowiadających wyzwaniom określonym w Programie

Odpowiedź	Udział udzielających danej odpowiedzi
Tak	32%
Nie	9%
Nie wiem/trudno powiedzieć	59%

Źródło: Badanie CAWI członków KOP, N=44, odpowiedzi udzielały wyłącznie osoby zaangażowane w ocenę w takich naborach.

Jak widać znacząca część badanych członków KOP uznała, że kryteria spełniają taką rolę (32%), udział osób wyrażających przeciwne zdanie był bardzo niewielki (9%). Większość badanych nie miała jednak zdania w tej kwestii, co można zrozumieć, biorąc pod uwagę to, że w pytaniu odnosiliśmy się do kluczowych wyzwań Programu, które niekoniecznie muszą być wszystkim odpowiadającym szczegółowo znane.

Osoby pozytywnie oceniające kształt kryteriów stosowanych w naborach niekonkurencyjnych wskazywały na następujące ich cechy, powodujące ich generalnie korzystną ocenę:

- Nawet w przypadku, gdy oceniający nie jest pewny spełnienia danego kryterium może prosić wnioskodawcę o wyjaśnienia i uzupełnienia, co ostatecznie skutkuje spełnieniem danego kryterium. W przypadku

³⁶ Należy przy tym odróżnić nabory niekonkurencyjne stosowane w ramach mechanizmu Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) od naborów stosowanych w innych przypadkach (głównie w przypadku projektów własnych Województwa Małopolskiego), obie „ścieżki” mają swoją specyfikę.

³⁷ Nie są one wliczone do wskazanych wcześniej 60 naborów.



naborów niekonkurencyjnych instytucja organizująca nabór może prowadzić dialog z wnioskodawcą, skutkujący poniekąd poprawianiem projektu „do skutku”.

- W istotnej części w trybie niekonkurencyjnym są oceniane projekty w ramach instrumentu ZIT, ujęte w strategiach dla poszczególnych ZITów, które w założeniu powinny być zgodne z celami Programu.
- Także inne projekty wybierane w naborach niekonkurencyjnych miały zwykle swoje oparcie w założeniach strategicznych i były przeważnie dobrze przemyślane.

Generalnie natomiast znaczna grupa badanych była zdania, że – nie negując idei naborów niekonkurencyjnych – znaczna skala ich zastosowania w Programie budziła pewne wątpliwości³⁸. Chodziło generalnie o to, że dla części projektów, zdaniem niektórych badanych, bardziej skuteczne mogłyby być nabory konkurencyjne, być może prowadziłyby one do wyboru lepiej przygotowanych projektów (fakt, że dany projekt nie ma zagwarantowanego finansowania na ogół wpływa pozytywnie na jakość jego przygotowania).

Najczęściej wskazywano na następujące kwestie:

- Wnioskodawcy w naborach niekonkurencyjnych są na ogół świadomi, że w ich przypadku pozyskanie finansowania jest w zasadzie pewne, co znacznie ogranicza ich motywację do poprawiania wniosku, o ile jest to niezbędne.
- Niekiedy niestety projekty są słabo przemyślane, a poziom ich przygotowania odbiega znacznie od oczekiwań. W rezultacie **proces poprawiania wniosku trwa bardzo długo i jest bardzo pracochłonny, zarówno dla wnioskodawcy, jak i osób oceniających**. Finalnie, nakład pracy po stronie oceniających bywa bardzo duży. W sytuacjach, gdy takie projekty były oceniane przez ekspertów zewnętrznych niekiedy rezygnowali oni z oceny, ze względu na zbyt niskie wynagrodzenie, w stosunku do nakładu pracy.
- Część badanych wskazywała (dla niektórych naborów), że gdyby wybrane projekty były wybierane w trybie konkurencyjnym **rezultat byłby znacznie lepszy**, ze względu na większą motywację projektodawców, wówczas ich jakość byłaby zapewne wyraźnie wyższa. W przypadku naborów niekonkurencyjnych można oczywiście dokonać (po odpowiednim wezwaniu do wyjaśnień/uzupełnień) negatywnej oceny projektu, który przeważnie może ubiegać się o finansowanie w kolejnym naborze (o ile jest on przewidziany); w trybie niekonkurencyjnym nie ma natomiast możliwości złożenia odwołania od wyników oceny.
- Pewnym problemem, dla projektów, które muszą być zgodne z jakimś dokumentem strategicznym, jest to, że te dokumenty strategiczne

³⁸ Opinie te nie dotyczą instrumentów ZIT, IIT oraz projektów dotyczących instrumentów finansowych.



podlegają zmianom (chodzi nam o strategię ZIT oraz IIT, nie o strategię na poziomie regionalnym). W sytuacji, gdy proces poprawy wniosku trwa bardzo długo (a przeważnie tak jest) bywa, że następuje rozejście kształtu wniosku z kształtem strategii, co oczywiście powoduje określone problemy. W sumie, można wskazać, że problematyczne w tym sposobie naboru nie są raczej kryteria, ale praco- i czasochłonność oceny. Stąd też, w ramach jednej z rekomendacji, postulujemy działania na rzecz uproszczenia sposobu oceny, jednak w miarę możliwości bez negatywnego wpływu na jej jakość.

4.5 Ogólna ocena kryteriów wyboru projektów – zgodność z aktami prawnymi

Zasady oceny w ramach Funduszy Europejskich są szczegółowo uregulowane w szeregi aktów prawnych.

Kluczowe regulacje obejmują:

- Przepisy Rozporządzenia Ogólnego³⁹, przede wszystkim art. Artykuł 73 Wybór operacji przez instytucję zarządzającą. Zgodnie z nimi, między innymi instytucja zarządzająca ustanawia i stosuje kryteria i procedury, które są niedyskryminacyjne, przejrzyste, zapewniają dostępność dla osób z niepełnosprawnościami i równouprawnienie płci oraz uwzględniają Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, zasadę zrównoważonego rozwoju oraz unijną politykę w dziedzinie środowiska.
- Tak zwaną ustawę wdrożeniową⁴⁰, przede wszystkim jej rozdziałem 14 Wybór projektów (art. 42–60). Ustawa, obok innych wymogów, wskazuje, że:
 - Wybrany do dofinansowania może zostać wyłącznie projekt spełniający kryteria wyboru projektów (art. 43);
 - projekty do dofinansowania mogą być wybierane w sposób konkurencyjny lub niekonkurencyjny (art. 44);
 - Wybór powinien być dokonywany w sposób przejrzysty, rzetelny i bezstronny, a właściwa instytucja zapewnia równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania oraz równe traktowanie wnioskodawców (art. 45);
 - Określone są zasady publikowania i aktualizowanie harmonogramów naborów (art. 49);
 - Określone są zasady zawartości regulaminu naboru projektów (art. 51);

³⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

⁴⁰ Ustawa o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 z dnia 28 kwietnia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1079) z późn. zm.

- Określone są zasady oceny wniosków przez komisję oceny projektów (art. 53–56), informowania o wynikach naborów (art. 57) a także unieważniania całego naboru (art. 58);
- W rozdziale 16 (art. 63–79) są precyzyjnie opisane zasady procedury odwoławczej od wyników naboru;
- Z kolei w rozdziale 17 (art. 80–86) są opisane zasady wykorzystania ekspertów przy ocenie projektów oraz w ramach procedury odwoławczej i wymogi, które muszą spełniać eksperci.

Kolejnym dokumentem są wytyczne dotyczące wyboru projektów⁴¹. Uszczegóławiają one i doprecyzowują przepisy zawarte we wcześniej wskazanych aktach prawnych. Jako szczególnie istotne należy wskazać ich następujące postanowienia:

- Wymóg stosowania zasad tzw. prostego języka w komunikacji z wnioskodawcami (pkt. 3.1.8 Wytycznych);
- Wymóg braku konfliktu interesów – w przypadku projektów ocenianych w trybie konkurencyjnym oznacza to konieczność (w razie powstania konfliktu interesów) wycofania się oceniającego z oceny wszystkich projektów w danym naborze, w przypadku zaś naboru niekonkurencyjnego tylko projektu w stosunku do którego oceniający deklaruje konflikt interesów (pkt. 3.3.5 Wytycznych);
- Wytyczne w rozdziale 4 precyzują jakie warunki powinny spełniać kryteria wyboru projektów.

Analizując obowiązujące dokumenty formalne (przede wszystkim kryteria wyboru projektów oraz regulaminy naboru stwierdzamy, że **są one zgodne z obowiązującymi przepisami prawa**. W szczególności warto wskazać, że:

- Odsyłają one do wersji SzOP aktualnej na dzień ogłoszenia naboru dla danego Działania. Jest to szczególnie ważne, ze względu na to, że SzOP jest dokumentem, który podlega stosunkowo częstym zmianom i kluczowe jest, aby wnioskodawcy korzystali z jego aktualnej wersji (naturalnie, może się pojawić problem w sytuacji w której dany nabór trwa stosunkowo długo, a SzOP w międzyczasie podlega istotnym zmianom; inne rozwiązanie niż przyjęcie, że do naboru znajdują zastosowanie postanowienia wersji SzOP, obowiązującej w momencie rozpoczęcia naboru nie jest możliwe; teoretycznie wniosek można złożyć nawet pierwszego dnia naboru).
- Analogicznie, w opisie kryteriów w większości przypadków znajdują się odesłania do konkretnych przepisów odpowiednich aktów prawnych, aby dla wnioskodawców było całkowicie jasne o jakie konkretnie regulacje chodzi; wyjątkiem są zrozumiałe odesłania do kluczowych aktów prawnych, na przykład – głównie w przypadku projektów inwestycyjnych – dotyczących ocen oddziaływania na środowisko (ustawa z dn. 3 października 2008 r.

⁴¹ „Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021-2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 12 października 2022 r.

o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko).

- Nadal jednak warto dążyć do upraszczania opisu procedur i kryteriów, szczególnie w kontekście liczby obowiązujących i pomocnych dokumentów (przewodniki i poradniki). W szczególności celowe byłoby (być może już w kolejnym programie) wskazanie, które dokumenty są absolutnie obowiązujące (i to oczywiście obecnie ma miejsce), a które mogą być pomocne w interpretacji procedur i kryteriów (tego niestety do końca nie ma).





5 Tabela rekomendacji

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
1. Obecnie wszystkie informacje istotne dla spełnienia kryteriów w naborze umieszczane są różnych plikach stanowiących dokumentację naboru, m.in. w wykazie informacji specyficznych i załącznikach do wniosku o dofinansowanie, instrukcji wypełniania wniosku, regulaminie naboru, wykazie kryteriów naboru. Biorąc pod uwagę znaczną obszerność dokumentacji naboru, wnioskodawcy nie mający doświadczenia w aplikowaniu mają trudności w poruszaniu się po poszczególnych dokumentach i zidentyfikowaniu kluczowych informacji.	Dla lepszej przejrzystości dokumentacji naboru warto rozważyć dodanie, na stronie danego naboru, krótkich informacji o danym dokumencie, związanym z naborem i jego zakresie/roli (regulamin wyboru projektów, stosowane kryteria oceny, wykaz informacji specyficznych etc.) (s. 44).	Uzupełnienie ogłoszeń o naborach na odpowiedniej stronie www FEM o wskazane obok informacje.	IZ FEM 2021–2027	30 września 2026	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności	FEM 2021–2027 i ew. jego następcą
2. Niektórzy badani, reprezentujący administrację publiczną (Instytucję Zarządzającą i instytucje pośredniczące) wskazywali,	Należy zintensyfikować szkolenia pracowników instytucji ogłaszających nabory, zaangażowanych w proces oceny w ramach	Dokonanie analizy potrzeb szkoleniowych i informacyjnych pracowników IP i IZ, zaangażowanych w	Instytucja ogłaszająca nabór.	30 czerwca 2026 r.	Programowa operacyjna	Informacja i promocja, edukacja	FEM 2021–2027 i ew. jego następcą





Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
że – w niektórych naborach, w których ocena merytoryczna lub jej część jest prowadzona przez pracowników instytucji ogłaszających nabory – celowa byłaby intensyfikacja działań szkoleniowych skierowanych do tej właśnie grupy.	FEM 2021–2027. Szkolenia i spotkania informacyjne powinny przede wszystkim dotyczyć aktualnej sytuacji sfery, której dotyczy dany nabór, w szczególności jeśli nabór dotyczy obszaru niewystarczająco dobrze znanego osobom oceniającym lub zmiany w danym obszarze zachodzą dość często (np. edukacja, opieka zdrowotna), a także kluczowych regulacji prawnych jej dotyczących oraz zmian w tych regulacjach w ostatnich latach. Zasadne może też być organizowanie spotkań z przedstawicielami administracji rządowej lub innych instytucji państwowych, zajmujących się daną dziedziną jak np. NFZ lub kuratoria oświaty (s. 58).	proces oceny wniosków, a następnie organizacja odpowiednich spotkań i szkoleń.					



Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
3. Organizacja procesu oceny wniosków i wsparcie osób oceniających – członków KOP jest generalnie oceniane pozytywnie. Jakość procesu oceny można jednak jeszcze próbować poprawić poprzez wprowadzenie dodatkowych usprawnień, zmierzających do maksymalnego ujednolicenia zasad prowadzenia oceny.	Proponujemy rozważenie realizacji, być może tylko dla naborów o największej liczbie wniosków i w uzasadnionych przypadkach, na wczesnym etapie oceny, spotkań (z udziałem osób oceniających i przedstawicieli odpowiednich instytucji ogłaszających nabory) w trakcie procesu oceny, zmierzających do ujednolicenia zasad oceniania przez poszczególnych ekspertów (w tym zasad wzywania do wyjaśnień i uzupełnienia wniosku oraz wyjaśniania pojawiających się wątpliwości. (s. 58).	Organizacja spotkań w trakcie oceny, dla wybranych naborów, w miarę pojawiających się potrzeb. Wykorzystanie doświadczeń instytucji, które organizują już obecnie takie spotkania jako dobrych praktyk.	Instytucje ogłaszające nabory	30 czerwca 2026 r.	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności.	FEM 2021–2027
4. Analiza wyników badania wskazuje na pozytywną ocenę systemu informatycznego IGA służącego obsłudze procedur związanych ze złożeniem wniosków o dofinansowanie oraz	Sprawny system informatyczny do obsługi oceny i wyboru projektów jest kluczowy zarówno dla instytucji, jak i wnioskodawców – usprawnia pracę, automatyzuje procesy,	Wprowadzenie zmian w generatorze aplikacyjnym na podstawie analizy uwag oraz pogłębionej analizy korzyści i kosztów związanych z związanymi	IZ FEM 2021–2027	31 marca 2026 r.	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności	FEM 2021–2027



Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
z oceną, wyborem i wdrażaniem projektów w ramach FEM 2021–2027. Niemniej jednak jego użytkownicy, zarówno wnioskodawcy, pracownicy IZ/IP FEM, a także zewnętrzni eksperci oceniający projekty postulują dokonanie korekty narzędzia informatycznego wskazując na obszary ewentualnego doskonalenia. Uwagi te dotyczyły w szczególności: • zwiększenia liczby znaków; • automatycznego zapisywania wprowadzanych danych; • wgrywania załączników, dodawania większej ich liczby, zwiększenia ich pojemności; • możliwość wprowadzania treści do systemu z innych programów; • poprawy w zakresie umiejscowienia (ostatecznych) załączników do wniosku; • poprawy przejrzystości korespondencji i	ogranicza błędy i ułatwia składanie dokumentów. Jego doskonalenie jest konieczne, aby jeszcze lepiej odpowiadał na potrzeby jego użytkowników, przede wszystkim w obszarach wskazywanych jako problemowe (s. 47–55).	z wprowadzeniem ewentualnych usprawnień systemu informatycznego.					





Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
wysyłanych przez system komunikatów; • wprowadzenie możliwości porównywania treści i wprowadzonych zmian we wnioskach projektowych; • możliwości generowania budżetu w pliku Excel oraz uwidocznienie w nim kategorii kosztów i limitów.							
5. Wciąż problemy sprawia odpowiednie uwzględnienie w projektach unijnych zasad horyzontalnych (np. co do zgodności rozwiązań projektowych z KPP, KPPON oraz zasadami równościowymi). W związku z powyższym, aktualne pozostają wskazania dotyczące potrzeby organizacji szkoleń, spotkań informacyjnych poświęconych temu obszarowi (dodatkowo także propozycje wskazywane w kolejnej rekomendacji).	Należy intensyfikować działania edukacyjne, służące upowszechnieniu horyzontalnych zasad UE wśród wnioskodawców, beneficjentów, oceniających wnioski oraz przedstawicieli instytucji ogłaszających nabory (s. 77–82).	Organizacja spotkań informacyjnych, szkoleń, webinarów dotyczących zasad horyzontalnych.	Instytucje ogłaszające nabory	30 września 2026 r.	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności	FEM 2021–2027



Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
6. Analiza wyników badania wskazuje, że część wnioskodawców ma trudności z rozumieniem zasad horyzontalnych, a także w konsekwencji z uzasadnieniem zgodności projektów z tymi zasadami.	Wartościowym uzupełnieniem działań informacyjno-szkoleniowych byłoby przygotowanie osobnej (na bieżąco aktualizowanej) zakładki dotyczącej zasad horyzontalnych na portalu poświęconym Programowi FEM 2021–2027. Umożliwiłoby to wnioskodawcom szybki i łatwy dostęp do kluczowych informacji w jednym, uporządkowanym miejscu. Podstrona poświęcona zasadom horyzontalnym mogłaby również stanowić wsparcie dla osób oceniających wnioski o dofinansowanie, zapewniając jednolite i aktualne odniesienie do obowiązujących definicji, interpretacji oraz przykładów właściwego stosowania zasad równościowych i zapisów KPP i KPN.	Na portalu Programu FEM 2021–2027 wydzielenie podstrony poświęconej zasadom horyzontalnym – z uwzględnieniem wytycznych, dokumentów strategicznych, publikacji, poradników dotyczących zasad horyzontalnych, materiałów szkoleniowych, oraz przykładów dobrych praktyk w tym zakresie, ułatwiając zrozumienie, jak w praktyce stosować zasady horyzontalne w projektach. W regulaminach naborów należy eksponować przekierowania do stworzonych zasobów informacyjnych / wiedzy.	IZ FEM 2021–2027	30 marca 2026 r.	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności	FEM 2021–2027 i ew. jego następcę





Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
	To samo źródło informacji dla wnioskodawców i oceniających mogłoby pozytywnie wpłynąć na zapewnienie większej spójności interpretacyjnej wymagań i obiektywności oceny, przyczyniając się do wyższej jakości wniosków i sprawniejszego przebiegu procesu oceny (m.in. ograniczenia liczby wezwań do wyjaśnień, uzupełnień, poprawy projektu czy odwołań wynikających z odmiennych interpretacji zasad horyzontalnych). (s. 83).						
7. Ważną dziedzinę wsparcia w programach regionalnych stanowi sfera działalności badawczo-rozwojowej – w obecnym okresie programowania koncentruje się ona w FEM 2021–2027 w Priorytecie 1 i 8. W związku z tym, wskazane jest informowanie wnioskodawców, w jaki	W działaniach wspierających, których logika interwencji bazuje na wspieraniu efektów działalności B+R należy zadbać o przedstawienie jasnych interpretacji, dotyczących oceny poziomu innowacyjności i kwestii z tym powiązanych (definiowanie	Opracowanie wyjaśnień / wskazań interpretacyjnych dotyczących pojęcia innowacyjności, rozpowszechnienia oraz terminów powiązanych („istotna zmiana”, „innowacyjny charakter rezultatu /.../”). Następnie ich	Instytucje ogłaszające nabory	Odpowiednio w ramach naborów następcy FEM 2021–2027	Programowa operacyjna	System realizacji polityki spójności	FEM 2021–2027 i ew. jego następcę



Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja
sposób oceniana będzie innowacyjność zgłaszanych przez nich projektów. Jest to o tyle istotne, iż wciąż istnieją wątpliwości co do sposobów pomiaru skali innowacyjności, czy też definiowania pojęcia tzw. „istotnej zmiany”. Badanie wskazuje, że kryteria nawiązujące do tych pojęć oceniane są jako nieostre, a często także jako dyskusyjny oceniany jest obiektywizm oceny na tych kryteriach.	wspomnianego pojęcia „istotnej zmiany”), czy też innowacyjnego rezultatu przedsięwzięcia wspieranego ze środków Programu (s. 87–88).	uwzględnienie w działaniach informacyjno-edukacyjnych, a także wprowadzenie do odpowiednich instrukcji wypełniania wniosków o wsparcie. Odpowiednie wyeksponowanie znaczenia innowacyjnych rezultatów projektów w działaniach wspierających Priorytetu 1 i Priorytetu 8 Programu.					

6 Załączniki

6.1 Spis tabel, wykresów, schematów

Spis tabel

Tabela 1.	Nabory FEM 2021–2027 – ogólna charakterystyka	25
Tabela 2.	Liczba naborów FEM 2021–2027 – według statusu	26
Tabela 3.	Nabory FEM 2021–2027 – według instytucji organizującej nabór (ION) 26	
Tabela 4.	Minimalna i maksymalna liczba kryteriów w pojedynczych naborach FEM 2021–2027 (sposób wyboru projektów konkurencyjny / niekonkurencyjny).....	29
Tabela 5.	Popyt na wsparcie – relacja alokacji do wartości z wniosków o dofinansowanie (w zł)	35
Tabela 6.	Czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie w podziale na priorytety Programu	41
Tabela 7.	Ocena dokumentacji związanej z naborami pod kątem zrozumiałości (cz. 1)	43
Tabela 8.	Ocena dokumentacji związanej z naborami pod kątem zrozumiałości (cz. 2)	43
Tabela 9.	Ocena modułów systemu IGA: „Ocena” i „Korespondencja”	53
Tabela 10.	Postulaty w obszarze usprawnienia systemu IGA	54
Tabela 11.	Podział poszczególnych kategorii kryteriów wg funduszu	66
Tabela 12.	Podział poszczególnych kategorii kryteriów wg funduszu	67
Tabela 13.	Ocena poszczególnych aspektów związanych z odwołaniami stosowanymi w kryteriach wyboru projektów wg funduszu oraz (nie)uzyskania dofinansowania.....	70
Tabela 14.	Kryteria wskazane jako problemowe przez wnioskodawców [horyzontalne]	77
Tabela 15.	Kryteria wskazane jako problemowe przez oceniających wnioski [horyzontalne]	78
Tabela 16.	Kryteria problematyczne w sferze innowacyjności i transformacji	84
Tabela 17.	Problematyczne kryteria o charakterze formalnym i finansowym	90
Tabela 18.	Kryteria problematyczne w sferze klimatu i ekologii	93
Tabela 19.	Ocena kryteriów wyboru projektów, stosowanych w ramach naborów niekonkurencyjnych, jako prowadzących do wyboru najbardziej wartościowych przedsięwzięć, odpowiadających wyzwaniom określonym w Programie	95

Spis wykresów

Wykres 1.	Czy okres od ogłoszenia o naborze wniosków do zamknięcia naboru był wystarczający na przygotowanie wniosku o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami.....	31
------------------	---	----

Wykres 2.	Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru)...	32
Wykres 3.	Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru) w przekroju priorytetów Programu	32
Wykres 4.	Opinie na temat długość procesu oceny projektu (czas od dnia złożenia wniosku do dnia ogłoszenia wyników naboru) w przekroju źródeł „funduszowych”	33
Wykres 5.	Ocena aspektów związanych z procedurami naboru wniosków o wsparcie	37
Wykres 6.	Ocena aspektów związanych z procedurami naboru wniosków o wsparcie	39
Wykres 7.	Czasochłonność czynności związanych z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie.....	40
Wykres 8.	Ocena wybranych aspektów związanych z wnioskowaniem o dofinansowanie.....	42
Wykres 9.	Opinie na temat systemu oceny i wyboru projektów w FEM 2021–2027	46
Wykres 10.	Ocena poziomu trudności użytkowania systemu IGA.....	48
Wykres 11.	Zrozumiałość informacji przedstawionych w Instrukcja użytkownika systemu IGA.....	49
Wykres 12.	Zrozumiałość informacji przedstawionych w Instrukcja użytkownika systemu IGA wg funduszu do którego aplikowali wnioskodawcy.....	50
Wykres 13.	Ocena zrozumiałości i intuicyjności interfejsu systemu IGA	50
Wykres 14.	Ocena niezbędnych funkcjonalności systemu IGA.....	51
Wykres 15.	Zasadność organizacji spotkań informacyjnych czy szkoleń, na temat systemu IGA	51
Wykres 16.	Najbardziej pomocne źródła informacji o programie FEM 2021–2027 ..	55
Wykres 17.	Ocena usług oferowanych przez Punkty Informacyjne Funduszy Europejskich (PIFE)/ Mobilne Punkty Informacyjne (MPI) pod względem	57
Wykres 18.	Informacje i tematy spotkań informacyjnych/szkoleń potencjalnie przydatne dla wnioskodawców w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów	59
Wykres 19.	Korzystanie z pomocy firm doradczych lub konsultantów w przygotowaniu wniosku w podziale na poszczególne priorytety FEM 2021–2027	60
Wykres 20.	Ocena zastosowania kryteriów ocenianych punktowo jako zapewniających wybór najlepszych projektów.....	63
Wykres 21.	Ocena użyteczności odwołań stosowanych w kryteriach wyboru projektów.....	69
Wykres 22.	Ocena aktualności i precyzji odwołań stosowanych w kryteriach wyboru projektów.....	70

Wykres 23. Ocena konieczności wymagania od wnioskodawcy oświadczeń i załączników koniecznych do oceny spełnienia kryteriów	71
Wykres 24. Czy odesłania do instrukcji, aktów prawnych, stron internetowych wskazane w kryteriach wyboru projektów ułatwiały Panu/Pani weryfikację spełnienia kryteriów wyboru projektów (tj. przede wszystkim były aktualne i precyzyjne)	73
Wykres 25. Ocena jakości materiałów dotyczących sposobu oceny wniosków	74
Wykres 26. Czy liczba kryteriów zastosowana w naborze, w którym ekspert oceniał projekty była właściwa i nadmiernie nie obciążała oceniającego?.....	75
Wykres 27. Czy liczba kryteriów zastosowana w naborze, w którym ekspert oceniał projekty umożliwiającą rzetelną ocenę wniosku?	76
Wykres 28. Tematy spotkań informacyjnych czy szkoleń, które mogą być przydatne w procesie przygotowywania wniosków o dofinansowanie projektów ...	83

Spis schematów

Schemat 1. Schemat logiki badania	22
--	----

Spis ramek

Ramka 1. Cel główny	21
Ramka 2. Cele szczegółowe / obszary badawcze ewaluacji	21

6.2 Bibliografia

Dokumenty o charakterze strategicznym:

- „Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027”, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Wersja SZOP.FEMP.024, obowiązuje od dnia 12.09.2025;
- „Umowa partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021–2027 w Polsce”, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 30 czerwca 2022 r.;
- „Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027”, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr 2036/25 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 2 września 2025 r. Kraków, sierpień 2025 r.;
- „Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji dla Małopolski Zachodniej”, (projekt 2.1) Kraków, marzec 2022 r.;
- „Strategia Rozwoju Województwa „Małopolska 2030””, Załącznik do uchwały Nr XXXI/422/20 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 17 grudnia 2020 r.;
- „Kontrakt programowy dla województwa małopolskiego”, 04.10.2022;

Dokumenty i dane, związane z naborami, ogłaszanymi w ramach FEM:

- „Harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie w programie Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027”, Załącznik do Uchwały Nr 2516/25 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 3 listopada 2025 r.;
- Kryteria wyboru projektów dla programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027, dla poszczególnych działań;
- Regulaminy wyboru projektów (wraz z załącznikami) dla poszczególnych naborów;
- Instrukcje wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027;
- Regulamin wyboru projektów w sposób niekonkurencyjny. Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 375/25 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 25 lutego 2025 r.;
- Wademekum wiedzy o wniosku dla programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027. Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 52/25 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 14 stycznia 2025 r.⁴²;
- Regulamin prac Komisji Oceny Projektów w ramach programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027. Załącznik do Uchwały Nr 1409/25 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 9 czerwca 2025 r., Departament Funduszy Europejskich Kraków, dnia 9 czerwca 2025 r. ;
- Dane dotyczące naborów, stan na 6 listopada 2025 r.;
- Informacja z postępu realizacji Programu FEM 2012–27 do KE_31.08.2025;

⁴² Opracowanie ma zastosowanie wyłącznie do projektów realizowanych w Działaniach wdrażanych przez Departament Funduszy Europejskich UMWM.

- Lista projektów realizowanych z Funduszy Europejskich w Małopolsce 2021–2027, stan na 2 listopada 2025 r.
- Regulamin korzystania z Systemu IGA (Internetowego Generators Aplikacyjnego). Załącznik nr 1 do Uchwały ZWM Nr 761/25 z dnia 8 kwietnia 2025 r.;
- Instrukcja użytkownika systemu IGA v5, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Departament Funduszy Europejskich;
- „Badanie poziomu satysfakcji użytkowników systemu Internetowego Generators Aplikacyjnego (IGA)”. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2025;
- Ocena spełnienia zasady DNSH (nie czyń poważnych szkód) na poziomie projektu Programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027, „Pectore – Eco”, Gliwice 2022;

Akty prawne i wytyczne, dotyczące programów europejskich okresu 2021–2027:

- Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1079);
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz. U. UE L 231, 30 czerwca 2021 r.);
- „Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 3 czerwca 2025 r.;
- „Wytyczne dotyczące komitetów monitorujących na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 19 września 2023 r.;
- „Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2025;
- „Wytyczne dotyczące korzystania z usług ekspertów w programach na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej Warszawa, 30 listopada 2022 r.
- „Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 24.08.2022 r.;
- „Wytyczne dotyczące realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 10 marca 2025 r. – z załącznikami:
 - Załącznik nr 1 Standard minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn w ramach projektów współfinansowanych z EFS+;

- Załącznik nr 2 Standardy dostępności dla polityki spójności 2021–2027;
- Załącznik nr 3 Procedura służąca do włączania postanowień KPN do praktyki wdrażania programów;
- Załącznik nr 4 Procedura służąca do włączania postanowień KPP do praktyki wdrażania programów;
- „Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 18 listopada 2022 r.;
- „Wytyczne dotyczące realizacji zasady partnerstwa na lata 2021–2027”, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, 24 października 2022 r.;
- Dokumenty wypracowane w ramach tzw. Europejskiego semestru, np. ‘Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Poland’, Council of the European Union, Brussels, 9 July 2024, 11713/24;
- Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2023 r. (2023/C 312/21) oraz odpowiednie zalecenia na lata poprzednie;
- Komentarz do rozporządzeń UE dla Polityki Spójności na lata 2021–2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej;

Analizy, raporty z ewaluacji przeprowadzonych w ramach FEM 2021–2027, RPO WM 2014–2020 oraz innych programów operacyjnych, a także inne raporty i ekspertyzy dotyczące obszaru interwencji w ramach FEM, w szczególności:

- „Ewaluacja systemu wyboru i oceny projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020”, Openfield Sp. z o.o., Opole, listopad 2016 r.;
- „Ewaluacja systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020”, Konsorcjum: EGO – Evaluation for Government Organizations S.C, UEK, 2017;
- „Ewaluacja wpływu projektów wspartych w ramach 2 osi RPO WM 2014–2020 na rozwój i wykorzystanie e-usług w województwie małopolskim”, LB&E Sp. z o.o., EGO s.c., 2021;
- „Ewaluacja systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014–2020 – etap II”, LB&E, EGO s.c., 2022;
- „Ewaluacja wsparcia konkurencyjności, innowacyjności i umiędzynarodowienia małopolskich MŚP w ramach 3. osi priorytetowej RPO WM na lata 2014–2020 – etap II”, EU-Consult sp. z o.o., Polska Agencja Ewaluacji Sektora Publicznego S.A, 2022;
- „Ocena przebiegu i efektów wdrożenia projektów wspartych w postaci bonów na innowacje w ramach 1. osi priorytetowej RPO WM na lata 2014–2020”, EU-CONSULT sp. z o.o., 2022;

- „Ewaluacja wpływu interwencji w ramach 8. Osi Priorytetowej RPO Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020 na zatrudnienie na małopolskim rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem efektywności dotacji na zakładanie działalności gospodarczej oraz przeprowadzenie pomiaru wskaźnika rezultatu długoterminowego dla Osi 8, 9 i 10”, Openfield Sp. z o.o., 2019;
- „Ewaluacja systemu wyboru projektów POIR 2014–2020 – ocena wybranych zmian”, Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o, IDEA Instytut sp. z o.o., Warszawa, sierpień 2019 r.;
- „Ewaluacja realizacji zasad horyzontalnych przyjętych w ramach RPO WP 2014–2020”, EU-CONSULT sp. z o.o., Gdańsk 2020;
- „Ewaluacja efektów działań podejmowanych na rzecz zapewnienia ochrony i lepszego stanu środowiska w ramach 5. Osi Priorytetowej Regionalnego Programu Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020”, Fundeko Korbel, Krok-Baściuk Sp. J., 2021;
- „Ewaluacja skuteczności wdrażania zasad horyzontalnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020”, EVALU Sp. z o.o., 2021;
- „Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014–2020”, Konsorcjum: EVALU sp. z o.o., ECORYS Polska sp. z o.o., Warszawa, lipiec 2021;
- „Zgodność przedsięwzięć finansowanych ze środków Unii Europejskiej, w tym realizowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, z zasadą „nie czyń poważnych szkód” – zasadą DNSH. Podręcznik dla beneficjenta (aktualizacja)”, ATMOTERM S.A. 2024;
- „Równość szans w Programie FENG. Jak realizować równościowe zasady horyzontalne oraz założenia Karty praw podstawowych i Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Programów Wsparcia Innowacji i Rozwoju, Kraków 2024;
- „Ocena kryteriów i systemu wyboru projektów FEL 2021–2027”, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j. 2024;
- „Ewaluacja kryteriów i systemu wyboru projektów FEPW 2021–2027”, IDEA Instytut Sp. z o.o. oraz FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Sp. J, Warszawa, 26.11.2024 r.;
- „Ewaluacja kryteriów oraz systemu wyboru projektów w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Lubuskiego 2021–2027”, Polska Agencja Ewaluacji Sektora Publicznego SA, 2024;
- „Ewaluacja kryteriów i systemu wyboru projektów w ramach VII priorytetu „Kultura” Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027”, Evalu, kwiecień 2024;



- „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów w ramach programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021–2027”, PAG Uniconsult, październik 2024;
- „Ewaluacja kryteriów i systemu wyboru projektów FE dla Podkarpacia 2021–2027”, LB&E sp. z o.o., i EGO s.c., grudzień 2024 r.;
- „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów FE SL 2021–2027”, Konsorcjum: Ecorys Polska Sp. z o.o. (lider), Evalu Sp. z o.o., marzec 2025 r.;
- „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów FEŚ na lata 2021–2027 – Fundusz: EFS i EFRR”, EVALU Sp. z o.o., styczeń 2025 r.;
- „Ewaluacja kryteriów i systemu wyboru projektów programu Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021–2027”, EU-CONSULT sp. z o.o., 2025;
- „Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów w ramach FE dP 2021–2027”, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j., Białystok 2025;
- „Synteza efektów polityki spójności 2014–2020”, IDEA Instytut Sp. z o.o., Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o., FUNDEKO, Wolański sp. z o.o., 2025.



Województwo Małopolskie
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
Departament Rozwoju Regionu
Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego
ul. Wielicka 72A, 30-552 Kraków

www.obserwatorium.malopolska.pl

Egzemplarz bezpłatny



Fundusze Europejskie
dla Małopolski



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



MAŁOPOLSKA

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej
w ramach programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027